

27.05.97

EU - In - U - Wo

**Unterrichtung**  
durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

"Wege zur Stadtentwicklung in der Europäischen Union"

KOM(97) 197 endg.; Ratsdok. 8181/97

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 27. Mai 1997 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 12. Mai 1997 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Hinweis: vgl. Drucksache 810/95 = AE-Nr. 953325 und  
Drucksache 212/97 = AE-Nr. 970752.

# INHALTSVERZEICHNIS

## ANHANG

|                                                                                                         |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. HERAUSFORDERUNGEN FÜR EUROPAS STÄDTE.....</b>                                                     | <b>3</b>  |
| 1.1 Städte im Wandel der Verhältnisse .....                                                             | 3         |
| 1.2 Städte, Arbeitslosigkeit und soziale Ausgrenzung.....                                               | 4         |
| 1.3 Ungleichgewichte im System der europäischen Städte.....                                             | 5         |
| 1.4 Umweltbedingungen in der Stadt.....                                                                 | 5         |
| 1.5 Zersplitterung der Zuständigkeiten: Identität und Staatsbürgerschaft .....                          | 6         |
| <b>2. DERZEITIGE EU-MASSNAHMEN IM BEREICH DER STADTENTWICKLUNG .....</b>                                | <b>7</b>  |
| 2.1 Förderung der Wettbewerbsfähigkeit und der Beschäftigung.....                                       | 8         |
| 2.2 Politik zur Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts.....                          | 9         |
| 2.3 Verkehr und transeuropäische Netze.....                                                             | 11        |
| 2.4 Förderung der nachhaltig umweltgerechten Entwicklung und der<br>Lebensqualität in den Städten ..... | 13        |
| <b>3. LEITLINIEN FÜR DIE ZUKUNFT.....</b>                                                               | <b>13</b> |
| 3.1 Die Notwendigkeit einer städtischen Perspektive in der EU-Politik .....                             | 14        |
| 3.2 Leistungen von allgemeinem Interesse und Stadtentwicklung .....                                     | 16        |
| 3.3 Beitrag der Strukturfonds.....                                                                      | 16        |
| 3.4 Erwerb von Kenntnissen und Förderung des Erfahrungsaustausches<br>zwischen den Städten .....        | 17        |
| <b>4. FOLGEMASSNAHMEN IM ANSCHLUSS AN DIESE MITTEILUNG .....</b>                                        | <b>19</b> |

**ANHANG 1**     **SOZIO-ÖKONOMISCHE DATEN ZUM STÄDTISCHEN NIEDERGANG**

**ANHANG 2**     **KOMMUNALE AUSGABEN IN DEN EU-MITGLIEDSTAATEN**

**ANHANG 3**     **AUSWIRKUNGEN DER STRUKTURFONDS AUF DIE STÄDTE**

**ANHANG 4**     **EINIGE BEDEUTENDE ANSTEHENDEN VERANSTALTUNGEN**

## **EINLEITUNG**

Europas Städte stehen nach wie vor an erster Stelle bei der Bildung von Wohlstand und der sozialen und kulturellen Entwicklung in Europa. Die Probleme aufgrund raschen ökonomischen Wandels, Arbeitslosigkeit, Umweltbelastung, Verkehrsstau, Armut, schlechte Wohnverhältnisse, Kriminalität und Drogenmißbrauch nehmen jedoch zu.

Politikanstrengungen in Europa gehen bereits viele der Probleme, mit denen europäische Städte kämpfen, an. Aber diese Anstrengungen waren oft Stückwerk, lediglich reaktiv und ihnen fehlte eine Vision. Es ist offensichtlich, daß neue Anstrengungen benötigt werden, um die Rolle von Europas Städten als Plätze sozialer und kultureller Integration, als Quelle ökonomischen Wohlstands und nachhaltigen, umweltgerechten Wachstums und als Basis für die Demokratie zu stärken oder wiederherzustellen. Auf europäischer Ebene haben das Europäische Parlament und der Ausschuß der Regionen ein aktiveres Eingreifen der Union in die Stadtentwicklung gefördert, und auf der UN-Konferenz für zukunftsfähige Entwicklung der Städte (Habitat II) haben die Mitgliedstaaten und die Europäische Kommission vor kurzem die zukunftsfähige Entwicklung der Städte zum gemeinsamen Anliegen erklärt.

Diese Mitteilung untersucht Möglichkeiten zur Verbesserung der Stadtentwicklung und zur Verstärkung der Wirksamkeit vorhandener Gemeinschaftsinterventionen in den städtischen Gebieten. Es ist nicht beabsichtigt, eine europaweite Stadtentwicklungspolitik für Fragen zu erarbeiten, die am besten auf lokaler oder regionaler Ebene behandelt werden. Da jedoch klar ist, daß die europäischen Städte vor einer Reihe gemeinsamer Probleme stehen, gibt es auch Chancen für gemeinsame Lösungsansätze auf europäischer Ebene. Hierzu wären keine weiteren Zuständigkeiten auf europäischer Ebene erforderlich. Im Gegenteil, vieles läßt sich durch einen gezielteren Ansatz erreichen, bei dem die vorhandenen Instrumente auf einzelstaatlicher und gemeinschaftlicher Ebene sowie eine verstärkte Zusammenarbeit und Koordination auf allen Ebenen eingesetzt werden.

Bei der Diskussion stadtentwicklungspolitischer Fragen auf EU-Ebene sind zwei weitere Elemente zu berücksichtigen. Erstens bieten die Herausforderungen der Stadtentwicklung der EU die Möglichkeit, eine stärkere Bedeutung für ihre Bürger zu gewinnen, indem sie spürbare Vorteile im täglichen Leben erbringt. Dies bedingt auch eine explizitere Anerkennung der Wichtigkeit von Demokratie auf lokaler Ebene, da diese dem Bürger am nächsten ist. Zweitens spielen Städte auch eine entscheidende Rolle zum Untermauern eines europäischen Gesellschaftsmodells, das auf Chancengleichheit ungeachtet des Geschlechts oder der ethnischen Zugehörigkeit beruht. Die städtischen Behörden allein können zwar diese weitreichenden Probleme nicht lösen; sie sollten jedoch an der entsprechenden Politik umfassend mitwirken, da es ohne ihre aktive Beteiligung keine wirklichen Lösungen geben kann.

Diese Mitteilung gliedert sich in vier Teile. Der erste Teil umreißt die Herausforderungen, die mehr oder minder alle Städte betreffen. Der zweite Teil gibt einen Überblick über bestehende EU-Politiken, die sich direkt oder indirekt auf die Städte auswirken. Der dritte Teil weist die Richtung für zukünftige Maßnahmen und zeigt den Ansatz auf, von dem die Erörterung der europäischen Stadtentwicklungspolitik ausgehen könnte. Im vierten Teil wird schließlich vorgeschlagen, welche Schritte dieser Mitteilung folgen sollten, besonders hinsichtlich der Organisation eines Städteforums 1998.

## **1. HERAUSFORDERUNGEN FÜR EUROPAS STÄDTE**

Etwa 80% der europäischen Bevölkerung lebt in Städten, so daß Europa der am meisten verstädterte Kontinent der Welt ist. Wenn auch die städtischen Gebiete in Europa sehr unterschiedlich sind, weisen sie gemeinsame Merkmale auf, die in diesem ersten Abschnitt kurz dargestellt werden sollen.

### **1.1 Städte im Wandel der Verhältnisse**

Etwa 20% der Europäer leben in größeren Ballungsgebieten mit mehr als 250.000 Einwohnern, weitere 20% in mittelgroßen Städten und 40% in Städten mit 10.000-50.000 Einwohnern. London und Paris sind die einzigen beiden europäischen Ballungsräume mit etwa 10 Mio. Einwohnern.

Demographische Angaben bestätigen, daß sich die Verstädterung der europäischen Gesellschaft fortsetzt, wenn auch langsamer als in den vergangenen Jahrzehnten.

Das Bevölkerungswachstum in den Städten ergibt sich aus den natürlichen Wachstumsraten, der Zuwanderung aus ländlichen oder weniger wohlhabenden Gebieten und insbesondere aus Drittländern. Die EU ist ein bedeutendes Ziel für Zuwanderer aus aller Welt, und dies hat dazu beigetragen, der Tendenz des Bevölkerungsrückgangs entgegenzuwirken. 1990 kamen zum Beispiel schätzungsweise 2,1 Mio. Menschen aus Drittländern in die Mitgliedstaaten, während fast 1 Mio. Menschen die EU verließen. Mit Ausnahme von Irland wandern heute in alle Mitgliedstaaten mehr Menschen ein als aus. Nach Schätzungen für den Zeitraum 1987-1991 sind zwei Drittel der Zuwanderer in große industrielle Ballungsgebiete und Hauptstädte gezogen.

Aus anderen Städten ist hingegen in den 80er Jahren die Bevölkerung abgewandert. Das Verschwinden oder die Verlagerung traditioneller Arbeitgeber und deren Ansiedlung in den Vororten sind die Hauptursachen für diesen Rückgang. Brüssel, London, Paris, Lille, Porto, Hannover, Turin, Barcelona und das niederländische Randstad sind Beispiele für den Bevölkerungsrückgang in den Stadtzentren zugunsten der Peripherie. Diese Zerstreuung von Heim, Arbeit und Freizeiteinrichtungen ist u.a. mit einem wachsenden Verkehrsmittelgebrauch verbunden.

Was die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit angeht, bleiben die größeren Städte die Hauptquelle des Wohlstands und tragen, gemessen an ihrem Bevölkerungsanteil, unverhältnismäßig viel zum regionalen oder nationalen BIP bei, worin die höhere Produktivität der Städte zum Ausdruck kommt. Der Anstieg des BIP hatte jedoch oftmals keine Auswirkungen auf die Arbeitsplätze. Zum Beispiel ist das BIP in den Stadtgebieten von Brüssel, dem Ruhrgebiet und London jährlich um 5-6% gestiegen, während der jährliche Beschäftigungszuwachs im gleichen Zeitraum in Brüssel 0,2% und im Ruhrgebiet 0,1% betrug; in London ging die Beschäftigung sogar um 0,2% zurück. Einige mittelgroße Städte wie Parma, Rennes, Cambridge, Braga und Volos sind zudem aufgrund des wirtschaftlichen Erfolgs weiter gewachsen.

In den meisten Städten ist die Gesamtbeschäftigung seit Mitte der 80er Jahre durch die bedeutende Ausweitung des Dienstleistungssektors gestiegen, der heute etwa 60-80% aller Arbeitsplätze in den Städten stellt. Hierdurch wurden in den meisten Fällen die Verluste von Industriearbeitsplätzen ausgeglichen. Etwa ein Drittel der Arbeitsplätze im Dienstleistungsbereich stellt der nicht marktbestimmte Sektor, d.h. öffentliche Ver-

waltung, Bildung und Erziehung, Gesundheit, kommunale und soziale Dienstleistungen, wie die Beispiele Brüssel, Rom, Helsinki, Stockholm und Kopenhagen zeigen. In vielen Städten ist jedoch der Zuwachs an nicht marktbestimmten Dienstleistungen durch die begrenzten öffentlichen Haushalte eingeschränkt. Die übrigen zwei Drittel der Arbeitsplätze finden sich hauptsächlich in den Bereichen Finanzdienstleistungen, Versicherungen, Transport und Verkehr, Telekommunikation, Einzelhandel, Hotel- und Gaststättengewerbe.

Die größten Anpassungsschwierigkeiten angesichts der sich verändernden Gegebenheiten haben die Städte, die früher von der rohstoffverarbeitenden Industrie abhängig waren, oder die in regionalen Wirtschaftsgebieten liegen, die traditionell vom Landwirtschaftssektor abhängig sind. Die ostdeutschen Städte haben spezifische Probleme, insbesondere da sie eine rasche Umstrukturierung erleben, die sich in anderen EU-Staaten über mehrere Jahrzehnte hinzog.

Es ist klar, daß sich die Entwicklung der Städte in Zukunft anders gestalten wird als in der Vergangenheit. Dienstleistungen wie Telekommunikation, Transport und Verkehr, Biotechnologie, Hochtechnologie, internationaler Handel und Einzelhandel, die Entwicklung der Informationsgesellschaft<sup>1</sup> sowie Bildung und Forschung werden an Bedeutung gewinnen. Auch die Umwelt und die Bedingungen für die Lebensqualität im weiteren Sinne werden zu immer wichtigeren Standortfaktoren. Daher stehen die Städte vor der Herausforderung, sich ständig an rasche Veränderungen in den Wirtschaftszweigen und anderen Bereichen anpassen zu müssen. Diese neue Entwicklung bringt das Risiko einer weiteren Zerteilung der städtischen Gesellschaft mit sich und stellt die Arbeitskräfte vor die Herausforderung, sich kontinuierlich fortbilden bzw. umschulen zu müssen.

## **1.2 Städte, Arbeitslosigkeit und soziale Ausgrenzung**

Es gibt zwar erhebliche Schwierigkeiten, Daten zur Verfügung zu stellen, Schätzungen scheinen jedoch zu bestätigen, daß die Arbeitslosigkeit in den Städten überdurchschnittlich hoch ist. 1995 lag die Arbeitslosenquote in den dichtbesiedelten Gebieten der EU bei 11,9%, in den ländlichen Gebieten dagegen bei 10,8% und in den halbverstäderten Gebieten, die oft in der Nähe stark verstädterter Zentren liegen, bei 9,0%.<sup>2</sup> 1994 betrug der EU-Durchschnitt 10,8%. Hinter den Durchschnittswerten verbergen sich unterschiedliche tatsächliche Gegebenheiten. In manchen Städten ist die Arbeitslosigkeit relativ niedrig (z.B. Mailand und Frankfurt), während sie in anderen den nationalen und den europäischen Durchschnitt um mindestens ein Fünftel übersteigt (z.B. Brüssel, Birmingham, Köln, Kopenhagen, Neapel, Palermo usw.).

Durch die gegenwärtige Entwicklung neuer wirtschaftlicher Möglichkeiten werden die sozialen und wirtschaftlichen Ungleichheiten noch verstärkt. Während die höher qualifizierten Arbeitskräfte im offenen Wettbewerb bestehen können, hat sich eine schwächere Gruppe herausgebildet, die in ständiger oder beinahe ständiger Ausgrenzung lebt.

---

<sup>1</sup> Siehe auch KOM(96)607 vom 27.11.1996: "Europa als Wegbereiter der globalen Informationsgesellschaft: Dynamischer Aktionsplan".

<sup>2</sup> Die Angaben sind der Arbeitskräfte-Studie über 11 EU-Staaten (ohne Luxemburg, Schweden, Finnland) entnommen. In dicht besiedelten Gebieten mit über 500 Einwohnern je km<sup>2</sup> leben mehr als 50% der EU-Bevölkerung. In ländlichen Gebieten mit weniger als 100 Einwohnern je km<sup>2</sup> leben 22% der Bevölkerung. 28% der Bevölkerung leben in mittleren Gebieten mit 100-500 Einwohnern je km<sup>2</sup>.

Bildungsabschlüsse und der Zugang zum Arbeitsmarkt sind Hauptfaktoren bei der Teilung der städtischen Bevölkerung geworden. Wichtig in diesem Zusammenhang ist auch, daß die Hälfte der Arbeitslosen in der EU Langzeitarbeitslose sind. In den dicht besiedelten Gebieten dagegen beträgt der Anteil der Langzeitarbeitslosigkeit an der Gesamtarbeitslosigkeit 56,1%. In den Städten drückt sich die vielfältige Benachteiligung in steigender Armut und Obdachlosigkeit, sozialer Isolation, schlechten Wohnverhältnissen, Drogenmißbrauch und Kriminalität aus.

In vielen europäischen Städten hat die Ausgrenzung zur räumlichen Abtrennung sozialer Gruppen in Gegenden mit mangelnder Infrastruktur geführt. Dieses Phänomen gibt es schon seit langem in nordeuropäischen Städten, und auch in den Städten Südeuropas wird es immer häufiger. Manche Viertel in größeren Städten haben eine Arbeitslosenquote von über 30% (siehe Anhang I) und eine sehr geringe Zahl von Bildungsabschlüssen zu verzeichnen. Mittlerweile hat man erkannt, daß die räumliche Trennung nicht nur mit Blick auf Beschäftigung, Bildung und geringe Wohnraumqualität ein soziales Problem darstellt, sondern daß das aus der Abgrenzung entstehende abweichende Sozialverhalten die allgemeine wirtschaftliche Attraktivität der Stadt beeinträchtigt.

### **1.3 Ungleichgewichte im System der europäischen Städte**

Globalisierung und der Wechsel von Industrie zu Dienstleistungen haben die Bedeutung des "Raums" für die wirtschaftliche Entwicklung nicht verringert. Insbesondere Großstadtgebiete an strategischen und gut ausgestatteten Knotenpunkten werden wahrscheinlich zu Lasten weniger gut ausgestatteter kleinerer Städte in Randlage beträchtlich an Einfluß gewinnen. Insbesondere bei den Verkehrsverbindungen kann man erkennen, daß solche Gebiete vorherrschend sind. 1993 flogen zweimal so viele Passagiere die Route London-Paris wie irgendeine andere Route. Für das räumliche Gleichgewicht der Stadtentwicklung ist entscheidend, inwieweit die Städte Dienstleistungen anbieten, mit denen sie moderne unternehmerische Tätigkeiten anziehen können. Hafenstädte in Randlage wie Athen, Valencia, Palermo, Thessaloniki, Belfast, Lissabon und Sevilla und Industriestädte wie Turin, Glasgow und Bilbao sind in dieser Hinsicht benachteiligt gegenüber zentral gelegenen Hafenstädten wie Antwerpen, Bremen und Rotterdam oder Städten wie Hannover, Lyon und Wien, die alle über ein breiteres Angebot an Aktivitäten verfügen und leicht zugänglich sind.

Mittelgroße Städte, die gut an leistungsfähige Wirtschaftszentren angeschlossen sind, haben im Vergleich zu anderen ebenfalls deutliche Vorteile. Es ist zu erwarten, daß mittelgroße Städte im Herzen der Union mehr von den Vorteilen der europäischen Integration profitieren als Städte in Randlage.

### **1.4 Umweltbedingungen in der Stadt**

Das Umweltbewußtsein in den Städten steigt. Trotz erheblicher Anstrengungen gibt es weiterhin viele Probleme. Wie eine 1995 durchgeführte Untersuchung der Europäischen Umweltagentur zeigt, erfüllen 70-80% der europäischen Städte mit mehr als 500.000 Einwohnern nicht die Qualitätsnormen der WHO für Luft. Außerdem sind etwa 70 Mio. EU-Bürger vom "Winter-Smog" betroffen. In Mailand, Turin, Stuttgart, Belfast, Dublin und Berlin beispielsweise liegen die Indikatoren für "Winter-Smog" manchmal doppelt so hoch wie der Grenzwert der Qualitätsnorm. Schließlich sind 80% der EU-Bevölkerung mindestens einmal im Jahr von der übermäßigen Ozon-Konzentration betroffen.

Hauptquelle der Umweltverschmutzung ist neben Industrie und Haushaltsfeuerungsanlagen der städtische Verkehr. Die Verwendung privater Kraftfahrzeuge ist schneller angestiegen als die aller anderen Verkehrsmittel und wird voraussichtlich weiter zunehmen. Durch die steigende Konzentration von Kraftfahrzeugen in der Stadt werden die positiven Auswirkungen auf die Umwelt, die durch sauberere Kfz-Technologien erreicht wurden, wieder zunichte gemacht. Für die Umweltbedingungen in der Stadt stellen sich auch noch andere gravierende Probleme, wie die Entsorgung von Abfallstoffen und Abwässern.

Abgesehen von den negativen Auswirkungen auf die Umweltqualität in der Stadt, einschließlich der Lärmbelastung, verringert das hohe Verkehrsaufkommen die Mobilität in den Städten sowie deren Erreichbarkeit und erhöht die Produktionskosten der städtischen Wirtschaft. In London und Paris ist die durchschnittliche Beförderungsgeschwindigkeit von Pkw oder Lkw bereits auf das Tempo gesunken, das zu Beginn dieses Jahrhunderts von viel einfacheren Fahrzeugen erreicht wurde.

Neben den oben erwähnten Aspekten stellen das physische und kulturelle Erbe von Gebäuden, öffentlichen Plätzen und Stadtgestaltung auch wichtige Elemente der Lebensqualität für die Bewohner in städtischen Räumen dar.

Alle städtischen Gebiete stehen vor ökologischen Fragen; es gibt jedoch bedeutende Unterschiede in den Erfahrungen, die verschiedene Städte machen. Beispielsweise hinsichtlich der Qualität und Quantität der vorhandenen Grünflächen: In einigen Städten wie Hannover, Evora und Brüssel machen Grünflächen mehr als 20% des Stadtgebiets aus, in Rotterdam und Madrid dagegen nur 5% oder weniger.

Allgemein hat die Stadtplanung in der Vergangenheit nicht immer dazu beigetragen, daß Städte und Stadtviertel ihr Potential entwickeln konnten, um verschiedene Funktionen gleichzeitig anzubieten. Es sind monofunktionelle Gebiete für spezielle Lebensbereiche (Arbeit, Einkaufen, Freizeit, Wohnen) entstanden. Solche Gebiete verringern das Potential der Städte als Räume, in denen die Bewohner sich voll entfalten können. Die Stadtplanungspolitik muß sich ändern, um mehr Nachhaltigkeit, Mischung und Vielfalt zu ermöglichen und die Stadt wieder zum lebhaften Treffpunkt für alle Aktivitäten zu allen Tageszeiten zu machen.

### **1.5 Zersplitterung der Zuständigkeiten**

Die Hauptfaktoren der Integration in die städtische Gesellschaft reichen weit über Wirtschafts- und Arbeitsmarktfaktoren hinaus. Städte bieten nicht nur Arbeitsplätze, Wohlstand und Handel sondern verfügen auch über Freizeit-, Bildungs- und Kulturangebote. Städte sollten ihren Bewohnern einen "Lebensraum" und eine Identität bieten.

Das Identitätsbewußtsein wird in den Städten immer schwächer, was sich oft in der geringen Beteiligung am lokalen demokratischen Prozeß niederschlägt. Diese Beteiligung ist in den äußersten Randgebieten der Städte besonders gering, wo die Probleme durch ansässige Zuwanderergemeinschaften, die nicht immer ihr Wahlrecht ausüben, noch verschärft werden können. Neben dem Identitätsproblem verringert die niedrige Wahlbeteiligung in städtischen Problemgebieten auch den Druck auf die Verwaltung, die Dienstleistungen in solchen Stadtvierteln sicherzustellen.

Die Städte sind an unterschiedlichen rechtlichen, institutionellen und finanziellen Systemen in den verschiedenen Mitgliedstaaten beteiligt, um auf die Probleme

entsprechend reagieren zu können. Da die lokalen Behörden auf die Herausforderungen mit den ihnen zur Verfügung stehenden politischen Ressourcen reagieren, ist es nur natürlich, daß ihre Bemühungen im Bereich der Stadtentwicklung unterschiedlich sind. Nach einer 1996 durchgeführten Untersuchung handeln einige lokale Behörden beispielsweise in der Tradition lokaler Autonomie und haben größere Ausgabenfreiheit als andere lokale Behörden in der Europäischen Union (siehe Anhang II).

Viele der lokalen Behörden stehen vor der Schwierigkeit, angesichts fehlender institutioneller und finanzieller Leistungsfähigkeit ihre Verantwortung für die Lösung städtischer Probleme wahrzunehmen. Die städtischen Behörden finanzieren in zunehmendem Maße Dienstleistungen, die dem Umland zugute kommen, was damit zusammenhängt, daß die Verwaltungsgrenzen nicht mehr mit der tatsächlichen Ausdehnung des städtischen Gebiets übereinstimmen. Die umliegenden Gemeinden profitieren somit von den Bemühungen, die die oft weniger wohlhabende Bevölkerung des Stadtzentrums finanzieren muß. Das Realeinkommen der städtischen Behörden ist infolge des allgemeinen Sparzwangs in den letzten zehn Jahren gesunken. In den meisten Fällen und insbesondere dort, wo die Sozialhilfeausgaben der lokalen Behörden gestiegen sind, hat dies zu einer Verringerung der lokalen Investitionen geführt.

Die Verwaltung der Städte wird weiter erschwert durch eine Vielzahl von öffentlichen Behörden mit Zuständigkeiten auf verschiedenen Ebenen - der lokalen, regionalen, nationalen oder europäischen -, was sowohl Probleme bei der erfolgreichen Umsetzung der Politik vor Ort schaffen als auch die Durchsicht der Bürger darüber stören kann, wer tatsächlich für ihre Stadt verantwortlich ist. Diese Zersplitterung der Zuständigkeiten bildet daher ein Hindernis für eine verantwortungsvolle Staatsbürgerschaft.

Gleichzeitig verlangen die Bürger mehr Kontrolle über die Entscheidungen, die ihr Leben betreffen. Daher wird es immer wichtiger, lokale Beteiligte einzubinden, um sicherzustellen, daß die Umsetzung der Rechtsvorschriften oder der Programme ihren Bedürfnissen gerecht wird. Auch die Bedürfnisse und Meinungen von Frauen müssen in der Stadtentwicklung größere Beachtung finden.

Dies sind jedoch nur Teilantworten. Die entscheidende Frage, die es zu beantworten gilt, lautet: "Warum wollen die Menschen nicht mehr ihr ganzes Leben in der Stadt verbringen?" In vielen Teilen Europas sind die Städte nicht mehr dazu geeignet, daß man dort Kinder großzieht, seine Freizeit verbringt oder wohnt. Die Aushöhlung der Rolle der Stadt ist vielleicht die größte Bedrohung für das europäische Modell der Entwicklung und der Gesellschaft und muß so umfassend wie möglich erörtert werden.

## **2. DERZEITIGE EU-MASSNAHMEN IM BEREICH DER STADTENTWICKLUNG**

Alle Bereiche der EU-Politik wirken sich in irgendeiner Weise auf die europäischen Städte aus, auch wenn diese Auswirkungen nicht immer leicht meßbar sind. Im folgenden werden die qualitativen und quantitativen Auswirkungen einiger Schlüsselmaßnahmen in vier Politikbereichen dargestellt, die für das Wachstum und die Entwicklung der europäischen Städte von besonderer Bedeutung sind:

- die Politik zur Förderung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit und der Beschäftigung;
- die Politik zur Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts;
- die Politik zur Förderung des Anschlusses der Städte an transeuropäische Netze;

- die Politik zur Förderung nachhaltiger, umweltgerechter Entwicklung zur Verbesserung der Lebensqualität in Städten.

## **2.1 Förderung der Wettbewerbsfähigkeit und der Beschäftigung**

Die Europäische Union steht vor der Herausforderung, ihre Wettbewerbsposition im liberalisierten Welthandel zu verbessern. Die Schaffung des Binnenmarkts war Bestandteil dieser Reaktion auf die globale Herausforderung. Mit ihm sollte die Wettbewerbsfähigkeit der Union verstärkt werden, indem Handels- und Investitionshemmnisse sowie Beschränkungen der Mobilität der Arbeitskräfte beseitigt und eine integrierte Wirtschaft geschaffen wurden, die Größenvorteile bietet. In dieser Hinsicht war der Binnenmarkt der Veränderungsfaktor mit der größten Tragweite in den letzten Jahren, und er hat der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit bedeutende Anreize gegeben. Im Rahmen der globalen Liberalisierung und der Schaffung des Binnenmarktes hat die EU auch beschlossen, Märkte, bei denen bisher einzelstaatliche Monopole vorherrschend waren, zu liberalisieren, wie bei der Telekommunikation und im Bereich Transport und Verkehr.

Die Städte sind den globalen Wirtschaftsveränderungen heute in stärkerem Maße direkt ausgesetzt als früher. Diese Entwicklung hat dazu geführt, daß die Städte bei der Schaffung von Wohlstand in steigendem Maße autonom sind und weniger abhängig von einzelstaatlichen Wirtschaftsentwicklungen. Viele der externen, in die Union fließenden Investitionen und der internen Investitionsströme konzentrieren sich auf die größten Städte. Dies gilt insbesondere für Dienstleistungen von Spezialisten wie beispielsweise im Bankwesen (London, Frankfurt und Amsterdam). Mittlerweile haben internationale Firmen in der Regel ihre europäischen Hauptniederlassungen in einigen ausgewählten Städten wie Brüssel, London, Paris, Amsterdam und Düsseldorf (japanische Firmen) errichtet. Das Gebiet um Amsterdam ist zu einem wichtigen Standort für europaweit tätige Vertriebszentren geworden. Spanien, Portugal und Irland haben infolge der Verwirklichung des Binnenmarkts einen relativ hohen Anteil an den Investitionsströmen erhalten, was sich an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Region von Madrid und der größeren Städte an der spanischen Ostküste sowie dem starken Wachstum der Regionen von Lissabon und Dublin zeigt.

Es können jedoch nur die Städte, die erstklassige Dienstleistungen anbieten und gute Infrastrukturen haben, von der Autonomie profitieren und zukunftsfähige unternehmerische Tätigkeiten mit einem hohen Mehrwert anziehen. Daher haben Binnenmarkt und Liberalisierung des Welthandels sehr differenzierte räumliche Auswirkungen. Für die schwächeren Städte kann globale Liberalisierung bedeuten, daß sie direkt erhebliche Anpassungskosten zu tragen haben

Die Innovationsfähigkeit der Städte bildet in der Regel den Kern des wirtschaftlichen Erfolgs einer Region. In einigen der erfolgreicherer Regionen herrschen städtische Gebiete vor, in denen es eine Ansammlung von - sowohl öffentlichen als auch privaten - Einrichtungen für Forschung und technologische Entwicklung von höchster Qualität gibt, die mit einer auf Innovation ausgerichteten Unternehmenskultur verbunden sind. Der Kohäsionsbericht<sup>3</sup> hat gezeigt, daß nur eine begrenzte Zahl von Städten für die meisten FTE-Anstrengungen in der Europäischen Union verantwortlich ist.

---

<sup>3</sup> KOM(96)542 - Erster Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt - 1996. Dieser Bericht befaßt sich hauptsächlich mit dem sogenannten 'Archipelago Europe': London,

Das grundlegende Problem, vor dem die Union heute steht, ist die Arbeitslosigkeit, in der sich die Unfähigkeit äußert, genug Arbeitsplätze für die wachsende Zahl der europäischen Arbeitskräfte zu schaffen. Trotz der Anstrengungen im Bereich der Humanressourcen und der Beschäftigungspolitik steht die Union dieser großen Herausforderung derzeit noch relativ machtlos gegenüber. Es ist zwar wichtig, die Wettbewerbsfähigkeit besonders für KMU mit internationalen Handelsgütern und Dienstleistungen einschließlich Tourismus mit Blick auf die Ausweitung der Beschäftigungsmöglichkeiten zu erhöhen, es ist jedoch ebenso wichtig, festzustellen, daß Städte auch von lokalen Beschäftigungsinitiativen profitieren können, die nicht der globalen Logik unterliegen. In der Mitteilung der Kommission "Eine europäische Strategie zur Förderung lokaler Entwicklungs- und Beschäftigungsinitiativen"<sup>4</sup> wurden neue Möglichkeiten zur Schaffung von Arbeitsplätzen im öffentlichen und privaten Sektor im allgemeinen außerhalb der Bereiche untersucht, in denen der internationale Wettbewerbsdruck am stärksten ist (z.B. häusliche und soziale Dienstleistungen, Umwelt, öffentlicher Nahverkehr, Sicherheit, Wohnraum, lokaler Handel, Tourismus und kulturelles Erbe).

## **2.2 Politik zur Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts**

Die Strukturfonds und der Kohäsionsfonds sind die hauptsächlichen Finanzinstrumente der EU im Rahmen ihrer Regional- und Kohäsionspolitik. Zusammen belaufen sich diese Fonds im Zeitraum von 1994-1999 auf 170 Milliarden ECU (Preise von 1995) oder etwas weniger als 0,5% des jährlichen BIP der Union. Die Strukturpolitik der Union richtet sich direkt auf die Probleme der Wettbewerbsfähigkeit, Umstrukturierung und Unterentwicklung, die sowohl die Regionen als auch die Situation der benachteiligten sozialen Gruppen, insbesondere mit Blick auf die Arbeitslosigkeit, betreffen.

In Ziel-1-Regionen - Regionen mit Entwicklungsrückstand - ist der Erfolg der städtischen Gebiete entscheidend für ihr Wachstum und ihre Entwicklung allgemein. Nach derzeitigen Schätzungen fließen 30 bis 40% der Gesamtmittel der Programme zu Maßnahmen zur Stadtentwicklung (siehe Anhang III). Ziel 2 richtet sich auf die Umstrukturierungsprobleme der Industriegebiete. Diese haben im allgemeinen einen sehr städtischen Charakter, und Stadtentwicklungsprojekte haben in der Regel einen hohen Anteil an der Strukturförderung. In einigen Fällen werden mehr als 80% der Gesamtfördermittel für Maßnahmen zur Stadtentwicklung ausgegeben (siehe Anhang III).

Die Maßnahmen der Strukturfonds und des Kohäsionsfonds tragen auch zu allgemein besser funktionierenden Ballungsräumen bei. Investitionen in den öffentlichen Nahverkehr, in die Sanierung verlassener städtischer Grundstücke und in die Aufbereitung städtischer Abwässer sind nur drei Beispiele für Maßnahmen, die sowohl zum Wachstum der regionalen Wirtschaft als auch zur nachhaltigen Entwicklung in den Städten beitragen.

Im Rahmen der globalen Wirtschaft gewinnt das erreichte Bildungsniveau in den Städten für die Schaffung wirtschaftlichen Wohlstands zunehmend an Bedeutung. Hierbei

---

Amsterdam/Rotterdam, Paris, Ruhrgebiet, Frankfurt, Stuttgart, München, Lyon/Grenoble, Turin, Mailand. Beinahe die Hälfte aller Ressourcen innerhalb des Zweiten und Dritten Rahmenprogrammes gingen an die Regionen dieser städtischen Gebiete, die zu Europas Vorzeigezentren gehören.

<sup>4</sup> Abl. Nr. C 265 vom 12.10.1995, S. 3.

können Maßnahmen des Europäischen Sozialfonds im Rahmen der Ziele 3 und 4, die horizontal angelegt sind und daher alle europäischen Städte betreffen, lokale Bemühungen zur Verbesserung der Humanressourcen ergänzen. Neben Maßnahmen, die sich auf Langzeitarbeitslose und arbeitslose Jugendliche konzentrieren, zielen die spezifischen Programme im Rahmen von Ziel 3 oft darauf ab, benachteiligte soziale Gruppen in den Arbeitsmarkt zu integrieren, was besonders für städtische Gebiete relevant ist. Auch hat die Kommission die Bedeutung der kognitiven Gesellschaft und die Rolle der multikulturellen Erziehung für die Verhinderung sozialer Ausgrenzung betont.

Das sozialpolitische Forum, das 1994 entsprechend dem Kommissionsweißbuch zur Sozialpolitik eingeführt wurde, führt Vertreter von Nichtregierungsorganisationen und Sozialpartnern mit dem Ziel zusammen, den Bürgern in Europa ein Mittel zur Aufrechterhaltung des Dialogs mit der Kommission zu geben. Die Konvergenz zwischen der sozialen Dimension und Bürgertum im europäischen Gesellschaftsmodell wird besonders im Bericht des "Comité des Sages" über soziale Grundrechte deutlich, die durch die Lebens- und Arbeitsbedingungen in vielen städtischen Gebieten eingeschränkt sind.

In diesem Zusammenhang sollte erwähnt werden, daß 1997 zum "Europäischen Jahr gegen den Rassismus" erklärt wurde. Dies ist eine wichtige Deklaration zur Unterstützung von Maßnahmen in städtischen Gebieten, die durch hohe Anteile von Zuwanderern gekennzeichnet sind.

In den letzten Jahren wurde den sozioökonomischen Auswirkungen der räumlichen Trennung in den Städten im Rahmen der EU-Strukturpolitik zunehmend Beachtung geschenkt. Zunächst wurden auf Initiative der Kommission Modellvorhaben gemäß Artikel 10 der EFRE-Verordnung für innovative Ansätze in den Städten durchgeführt. Mit dem Antwerpener Vorhaben wurde beispielsweise eine starke Partnerschaft zwischen kommunalen Gruppen, verschiedenen Behörden und dem privaten Sektor auf Stadtteilebene gegründet. Hiermit gelang es, zusätzliche Mittel aus verschiedenen Quellen für die Durchführung eines operativen Plans mit wirtschaftsbezogenen, Sozial- und Umweltmaßnahmen bereitzustellen. Das Dubliner Vorhaben war ein innovatives Stadterneuerungsprojekt, das zeigte, wie die Entwicklung von Kunst und Kultur den Grundstein für die Erneuerung eines benachteiligten Innenstadtbereichs bilden kann.

Diese Erfahrung veranlaßte die Kommission 1994, im Rahmen der Strukturfonds die Gemeinschaftsinitiative URBAN ins Leben zu rufen. URBAN zielt auf die Gründung von Partnerschaften in benachteiligten Innenstadtvierteln ab, wobei Entwicklungsprobleme durch integrierte Programme behoben werden sollen. Die Kommission hat auch die Möglichkeiten für Interventionen in den benachteiligten Stadtgebieten verstärkt, indem sie zusätzliche staatliche Beihilfen an kleine Unternehmen zuläßt, die auf lokaler Ebene tätig sind, um so Investitionen und die Schaffung von Arbeitsplätzen zu fördern<sup>5</sup>.

Seit der Reform der Strukturpolitik im Jahre 1989 ist man sich zunehmend der Tatsache bewußt, daß die soziale Trennung in den Städten in die allgemeine Politik zur regionalen Entwicklung integriert werden muß. Mit den Maßnahmen im Rahmen der Ziele 1 und 2

---

<sup>5</sup> vgl. 'Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen an Unternehmen in benachteiligten Stadtvierteln', SEK (96) 1706. Weiterhin können Beihilfen an diese Unternehmen nach der sog. 'De-minimis'-Regel, nach den Leitlinien für Beihilfen an KMU und nach den Regeln für Beschäftigungsbeihilfen gewährt werden.

der Strukturfonds hat man zunehmend versucht, die Probleme der benachteiligten Stadtteile zu lösen und sicherzustellen, daß sie ebenfalls von den in der weiteren Umgebung geschaffenen Möglichkeiten profitieren. In Portugal beispielsweise zielen Maßnahmen auf die Verbesserung der Lebensbedingungen der Bewohner der "barracas" von Lissabon und Porto. Die italienischen Programme umfassen Maßnahmen zur Verbesserung der sozioökonomischen Entwicklung des Pianura-Viertels in Neapel. Im Vereinigten Königreich wurde die "Kommunale Wirtschaftsentwicklung" zur spezifischen Programmpriorität erklärt, damit die Mittel in besonders benachteiligte Stadtgebiete fließen. Eine ähnliche Priorität gibt es im Rahmen des Ziel-1-Programms für den französischen Hennegau.

Im Rahmen der horizontalen Maßnahmen für die Entwicklung der Humanressourcen hat die Kommission die Initiative INTEGRA als Teil der Gemeinschaftlichen Beschäftigungsinitiative des Europäischen Sozialfonds eingeleitet. Mit INTEGRA werden Maßnahmen in benachteiligten Stadtgebieten finanziert, wobei ein lokaler Ansatz zur Stadterneuerung mit Beschäftigungsinitiativen verbunden wird. Diese Maßnahmen zielen darauf ab, das Bewußtsein der Empfänger für einen integrierten Ansatz zu schärfen, mit dem die vielfältigen Probleme der vom Arbeitsmarkt Ausgeschlossenen, die Wohnraum, Gesundheit, Sozialversicherung, Mobilität, Zugang zur Justiz und öffentliche Dienstleistungen betreffen, gleichzeitig angegangen werden.

### **2.3 Verkehr und transeuropäische Netze**

Transeuropäische Netze und allgemeiner die effiziente Bereitstellung von Beförderungsmitteln sind für die Stadtentwicklung und die städtische Politik von entscheidender Bedeutung. Insbesondere ein gutes Verkehrssystem ist ein bestimmender Faktor für die Wettbewerbsfähigkeit der städtischen Wirtschaft und die Lebensqualität der Stadtbewohner. Der Begriff der "nachhaltigen Mobilität" ist das zentrale Ziel der Verkehrspolitik geworden, der dem Mobilitätsbedarf (der Wirtschaft wie der Menschen) und gleichzeitig den begrenzten Ressourcen und den Auswirkungen des Verkehrs auf die Umwelt Rechnung tragen soll. Die Verkehrspolitik befaßt sich auch mit Fragen wie der Integration der Raumplanungsprioritäten in die Planung der Verkehrsinfrastruktur und der Förderung des multimodalen Verkehrs.

Angesichts der bestehenden Ungleichgewichte im städtischen System und in den städtischen Gebieten muß die Verkehrspolitik versuchen, die Verkehrs- und Umweltprobleme lösen zu helfen. Die Verkehrspolitik zielt außerdem darauf ab, die Probleme der Randgebiete zu lindern, indem sie sie durch eine bessere Infrastruktur an die Zentren der Gemeinschaft anschließt und sie auch untereinander verbindet sowie Rahmenbestimmungen festlegt, mit denen effektive Transportdienstleistungen von hoher Qualität entweder durch den Markt oder durch den öffentlichen Dienst gewährleistet werden.

Der öffentliche Verkehr spielt eine wichtige Rolle für die lokalen Verkehrsnetze und den sozialen Zusammenhalt, insbesondere in städtischen Gebieten, in denen Menschen, die kein Auto besitzen, vor allem Jugendliche, ältere Menschen oder solche mit niedrigem Einkommen, Zugang zum wirtschaftlichen und sozialen Leben benötigen. In mittelgroßen und großen Städten läßt sich der öffentliche Nahverkehr in der Regel leicht ausbauen. Damit er von allen Stadtbewohnern genutzt werden kann, sollten diese Verkehrsmittel alle Dienstleistungen abdecken, auch für ältere und behinderte Menschen zugänglich und nicht zu teuer sein. Die städtische Verkehrspolitik sollte auch andere Alternativen zum Auto wie Rad- und Fußwege fördern. Eine gezielte Politik zur

Förderung des öffentlichen Verkehrs bringt den Städten eindeutige Vorteile. Sie sorgt für ein effizientes Verkehrssystem, das Verkehrsstaus vermeidet und damit die Kosten und die Zahl der Unfälle senkt und sich weniger negativ auf die Umwelt auswirkt. Im Grünbuch der Kommission "Das Bürgernetz"<sup>6</sup> werden die Vorteile der öffentlichen Verkehrsmittel und die wichtigsten Bereiche auf Gemeinschaftsebene dargestellt, in denen ein integriertes multimodales Verkehrssystem gefördert werden kann, das das Potential des öffentlichen Verkehrs voll ausschöpft.

Diese Politik ist durch eine geeignete Preispolitik zu ergänzen, die eine rationellere Ressourcenverteilung im städtischen Verkehrssystem gewährleistet. Die Städte sollten von diesem (im Grünbuch der Kommission über faire und effiziente Preise im Verkehr beschriebenen) Ansatz profitieren, indem Verkehrsstaus, Umweltschäden und Unfälle verringert und schließlich ein effektiveres und leistungsfähigeres Verkehrssystem erreicht werden.

Die transeuropäischen Verkehrsnetze tragen ebenfalls dazu bei, die Verkehrsanbindung der Städte zu verbessern, die Beschäftigung anzuregen und Verbindungen zwischen Städten und Regionen zu schaffen. Allgemeiner gesagt haben die transeuropäischen Verkehrsnetze das Potential, das Gebiet der Gemeinschaft zu erschließen und den angeschlossenen Städten neue Chancen zu bieten.

Daher stehen Verkehrs- und Strukturpolitik vor der ständigen Herausforderung, dafür zu sorgen, daß Investitionen in die transeuropäischen Verkehrsnetze voll mit lokalen Verkehrsverbindungen verknüpft werden, damit Randgebiete und die lokale Bevölkerung von den Fernverkehrsverbindungen in vollem Maße profitieren können. Die Städte selbst bilden die Knotenpunkte, die modale Netze verbinden und daher wesentliche Elemente der transeuropäischen Verkehrsnetze darstellen, insbesondere dadurch, daß sie die Entwicklung eines nahtlosen intermodalen Personen- und Frachtverkehrs ermöglichen.

Die schrittweise Integration der europäischen Verkehrsmärkte hat den Verbrauchern durch größere Auswahl und niedrigere Preise große Vorteile gebracht. Die Städte sind offensichtlich in der Lage, von diesem Liberalisierungsprozeß zu profitieren. In Fällen, in denen die Nachfrage nicht ausreicht, um regelmäßige und erschwingliche Dienstleistungen auf dem freien Markt sicherzustellen, müssen die öffentlichen Behörden gemäß den Rechtsvorschriften der Gemeinschaft die Bestimmungen über die Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes anwenden.

Die Verpflichtung zu einer garantierten Grundversorgung ist im Zusammenhang der Telekommunikationsnetzwerke bedeutsam, um ungleiche Chancen zwischen Städten in der sich herausbildenden liberalisierten Umgebung zu vermeiden. Spezielle benachteiligte städtische Räume oder Nutzergruppen bedürfen möglicherweise begleitender Maßnahmen zur Beschleunigung der Entwicklung von Netzwerken. Der Ausbau eines effizienten Telekommunikationsnetzwerkes wird auch dazu beitragen, Probleme der Mobilität und der städtischen Ballung zu überwinden, indem die räumlichen Auswahlmöglichkeiten für Firmen erweitert und flexiblere Arbeitsorganisationen ermöglicht werden.

---

<sup>6</sup> Europäische Kommission, Das Bürgernetz. Wege zur Nutzung des Potentials des öffentlichen Personenverkehrs in Europa. Grünbuch, Brüssel 1995.

## **2.4 Förderung der nachhaltig umweltgerechten Entwicklung und der Lebensqualität in den Städten**

Die nachhaltig umweltgerechte Entwicklung ist für die europäischen Bürger immer mehr zum entscheidenden Aspekt der Lebensqualität für heutige und zukünftige Generationen geworden. Das Grünbuch über die Stadtentwicklung von 1990 und der Bericht über zukunftsfähige Städte von 1996 empfehlen einen integrierten Ansatz bei städtischen Problemen, der soziale, wirtschaftliche und ökologische Faktoren umfaßt. Das 1993 eingeleitete Projekt "Zukunftsfähige Städte" zielt darauf ab, Städten dabei zu helfen, das Projekt "Kommunale Agenda 21" oder ähnliche Pläne der nachhaltig umweltgerechten Entwicklung durch Berichte, Erfahrungsaustausch, Netze und Verbreitung bewährter Verfahren umzusetzen.

Was die Umweltpolitik betrifft, wird nun von der Union ein Bottom-up-Ansatz verfolgt. Die bessere Umsetzung in einem partnerschaftlichen Ansatz und die Verwendung alternativer Instrumente in der Umweltpolitik sind Prioritäten, für die die städtische Dimension eine wichtige Rolle spielt. Ökologische Aspekte der Strukturfonds sind ebenfalls zu einem zentralen Anliegen geworden, wie in der Mitteilung über "Kohäsion und Umwelt" dargelegt wird.

Im Bereich FTE hat die Kommission Möglichkeiten untersucht, durch Maßnahmen zur Kontrolle des Verkehrs und Förderung öffentlicher Verkehrsmittel, einschließlich des Einsatzes neuer Technologien für Straßenbenutzungsgebühren, für integrierte Zahlungen, Verkehrsinformationen etc., Verkehrsstaue in der Stadt zu verringern. Wichtige Forschungen im Bereich der Abwasser- und Abfallentsorgungstechnologie, zur Lärmbekämpfung, zum Schutz des Kulturerbes, zu Fragen der Luftqualität und ihrer Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit, und andere Umweltfragen sowie sozioökonomische Forschung zu städtischen Themen werden betrieben. Andere in FTE-Programmen behandelte Fragen der städtischen Verwaltung betreffen Telematikanwendungen, die Informationsgesellschaft, Energie sowie neue Technologien für die Bauindustrie, Architektur und Stadtplanung. Eine Anzahl von Projekten innerhalb des Telematikanwendungsprogramms konzentriert sich auf gesellschaftlich ausgegrenzte Gruppen in den Städten, wie z.B. Arbeitslose und Zuwanderer. Das SAVE II-Programm unterstützt ferner die Errichtung lokaler Agenturen, die den lokalen Behörden dabei helfen sollen, ihre Energiepolitik zu formulieren.

Im Rahmen der nachhaltig umweltgerechten Entwicklung verdient die Rolle des städtischen Tourismus für das Wachstum der lokalen Wirtschaft ebenso Aufmerksamkeit.

## **3. LEITLINIEN FÜR DIE ZUKUNFT**

Ausgangspunkt für die zukünftige Stadtentwicklung muß sein, die Rolle der Städte als Motor für den regionalen, nationalen und europäischen wirtschaftlichen Fortschritt anzuerkennen. Gleichzeitig ist zu berücksichtigen, daß städtische Gebiete, insbesondere die benachteiligten Viertel mittelgroßer und großer Städte viele der sozialen Kosten der früheren Veränderungen getragen haben, insbesondere was Industriestilllegungen und -anpassungen, unzureichende Wohnverhältnisse, Langzeitarbeitslosigkeit, Kriminalität und soziale Ausgrenzung betrifft.

Die europäische Politik steht somit vor der doppelten Herausforderung, die Vorreiterrolle der Städte in einer zunehmend globalisierten und wettbewerbsorientierten Wirtschaft zu

bewahren und gleichzeitig das kumulierte Vermächtnis der Krise in den Städten anzutreten. Diese beiden Aspekte der Stadtpolitik ergänzen sich gegenseitig. Wirtschaftlicher Fortschritt, der den Zusammenhalt der Stadtteile untergräbt, ist auf Dauer nicht zukunftsfähig:

- die städtische Gesellschaft wird einen hohen Preis in Form von Kriminalität und asozialem Verhalten zahlen müssen, wenn die Entwicklung von größerer Ungleichheit beim Zugang zu den Vorteilen des wirtschaftlichen Fortschritts begleitet wird;
- Europa insgesamt wird mit der Europaverdrossenheit seiner Bürger und dem Verlust der Unterstützung für das europäische Gesellschaftsmodell bezahlen müssen;
- schließlich wird die europäische Wirtschaft leiden, weil die Anpassung an den schnellen Wandel zur Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Städte nur dort gelingen kann, wo der größtmögliche Konsens erreicht wird.

Die Mitgliedstaaten tragen die größte Verantwortung bei der Entwicklung der Stadtpolitik für das nächste Jahrhundert. Fragen der Stärkung der lokalen Demokratie, Staatsbürgerschaft, Migration, Beschäftigung, kulturellen Entwicklung, Bildung und Erziehung, sozialen Ausgrenzung und städtischen Kriminalität, die in Teil 1 dieses Papiers erörtert worden sind, bedürfen des Einsatzes politischer Instrumente, die in der Hand der einzelstaatlichen Verwaltung liegen.

Es gibt jedoch, wie in 1.5 oben ausgeführt, eine Vielzahl von Gremien, die sich mit der städtischen Verwaltung befassen. Es ist von wesentlicher Bedeutung, alle Ebenen im Rahmen von Wechselbeziehungen und geteilter Verantwortung einzubinden und eine integrierte Politik zu erreichen - vom Stadtviertel über die kommunale Ebene bis hin zum europäischen Städtesystem.

Die verschiedenen Maßnahmen auf EU-Ebene sind unter dem Gesichtspunkt einer kohärenten und zukunftsfähigen Stadtentwicklung zu prüfen. Die Kommission erbittet deshalb Stellungnahmen zur verbesserten Integration der für die Stadtentwicklung relevanten Gemeinschaftspolitiken, um sicherzustellen, daß diese Politik mit den Maßnahmen auf anderen Ebenen im Einklang steht und den Bedürfnissen der Städte gerecht wird. Unter Berücksichtigung der Ergebnisse dieser Erörterung wird die Kommission prüfen, wie sie ihre interne Koordinierung so anpassen kann, daß sie zur Stadtentwicklung beiträgt. Den folgenden Leitlinien sollte dabei besondere Beachtung geschenkt werden.

### **3.1 Die Notwendigkeit einer städtischen Perspektive in der EU-Politik**

Die EU sollte bei Stadtentwicklungsfragen eine ergänzende Rolle übernehmen, da sie für die Politik in einer Reihe von Sektoren zuständig ist, die direkten Einfluß auf die Entwicklung und Lebensqualität in den Städten haben. Die Möglichkeiten zur Anpassung dieser Politik, damit sie besser zur Stadtentwicklung beiträgt, müssen intensiver geprüft werden. Hierzu gehören Überlegungen in folgenden Bereichen:

- Entwicklung klarer Ziele für die Verbesserung der städtischen Umwelt mit detaillierten Zeitplänen und die Verbesserung der sektorspezifischen Politik der EU unter dem Gesichtspunkt der Zukunftsfähigkeit; dies kann die Entwicklung freiwilliger Instrumente zur Stadtplanung im Hinblick auf nachhaltige Entwicklung beinhalten;

- Entwicklung der transeuropäischen Verkehrsnetze, insbesondere um sicherzustellen, daß von den regionalen und lokalen Systemen aus ein effizienter Zugang zu den Netzen besteht und daß die Ressourcen dazu eingesetzt werden, den größtmöglichen Nutzen mit Blick auf die Umwelt-, Beschäftigungs- und Wirtschaftsziele zu erreichen;
- Verstärkung des multimodalen Fracht- und Personenverkehrs, um sowohl den Zugang zu den Städten als auch die Mobilität innerhalb der Städte zu erleichtern. Besonderes Gewicht ist dabei auf die Förderung des öffentlichen Personenverkehrs zu legen;
- Ausrichtung der FTE-Aktivitäten auf die Hauptprobleme, die die Städte von morgen betreffen, wie integrierter Verkehr, Energie, zukunftsfähige Bautechnik, Informationsnetzwerke, Schutz des kulturellen Erbes, nachhaltige städtische Entwicklung, Umwelttechnologien und neue Stadtfahrzeuge wie sie in der Schwerpunktaktion "Die Stadt von Morgen" im Fünften Rahmenprogramm vorgestellt wurden<sup>7</sup>;
- Telekommunikationspolitik, einschließlich des Universaldienstes, um die frühestmögliche Verbindung mit den Informationsautobahnen für benachteiligte Stadtviertel und kleinere städtische Gebiete sicherzustellen;
- Stärkung der Handelsfunktion von Städten<sup>8</sup> und ihrer Umgebung und hinsichtlich ihrer Rolle bei der Entwicklung von Tourismus;
- Fragen der Zuwanderung, polizeilicher und gerichtlicher Zusammenarbeit und der Kriminalität, die alle unter Titel VI des Vertrages über die Europäische Union fallen;
- Bekämpfung der wirtschaftlichen und sozialen Ausgrenzung, die ausdrückliches Ziel der europäischen Beschäftigungsstrategie ist, sowie des Rassismus im Rahmen des Europäischen Jahres gegen den Rassismus 1997. Die Maßnahmen des Europäischen Jahres sollten dazu beitragen, das öffentliche Bewußtsein für die Gefahr zu schärfen, die der Rassismus insbesondere für die Demokratie in den Städten darstellt. Auch die Überlegungen des Sozialpolitischen Forums<sup>9</sup> über die grundlegenden sozialen Rechte könnten in zunehmendem Maße die sozialen Aspekte der städtischen Entwicklungsprobleme berücksichtigen;
- Gesundheitspolitik und im besonderen Gesundheitsfragen in Verbindung zu Entbehrung und Armut im städtischen Raum (Drogenmißbrauch, schlechte Wohnverhältnisse, etc.);
- Notwendigkeit der Schaffung vertrauensvoller Beziehungen zwischen den verschiedenen Akteuren auf lokaler Ebene, um die Verlagerung von Kompetenzen, Verantwortung und Initiative auf lokaler Ebene sowie die Beschäftigungspolitik zu stärken, was das Ziel der Kommission bei den regionalen und kommunalen Beschäftigungsbündnissen ist.

---

<sup>7</sup> KOM(97)142, vom 09.04.1997.

<sup>8</sup> KOM(96)530 vom 20.11.1996 - Grünbuch Handel der Kommission

<sup>9</sup> siehe § 2.2

Einige dieser Fragen werden im "Europäischen Raumordnungskonzept"<sup>10</sup> untersucht, die eine wichtige Rolle spielen sollten bei der Erörterung der Bereiche, die auf europäischer Ebene von gemeinsamem Interesse sind und deren Auswirkungen auf die Raumordnung über die einzelnen Stadtgebiete, Regionen oder Länder hinausgehen.

### **3.2 Leistungen von allgemeinem Interesse und Stadtentwicklung**

Immer weniger Dienstleistungen werden direkt vom öffentlichen Sektor und der Stadtverwaltung erbracht. Die Mitgliedstaaten verfolgen auf diesem Gebiet sehr unterschiedliche Konzepte. Während die Kommission die Vielschichtigkeit der Organisationsstrukturen anerkennt, hat sie in einer kürzlich erschienenen Mitteilung betont, daß Leistungen der Daseinsvorsorge Teil der gemeinsamen europäischen Werte sind. Diese Leistungen machen den Kern des europäischen Gesellschaftsmodells aus, da sie zur Verwirklichung grundlegender Ziele der europäischen Gesellschaften wie Solidarität und Gleichbehandlung in einer offenen und dynamischen Marktwirtschaft beitragen. Diese gemeinsamen Wertvorstellungen finden ihren Niederschlag in je nach Region und nach Bereich unterschiedlich ausgestalteten Leistungen. Bei wirtschaftlichen Dienstleistungen wie in den Bereichen Telekommunikation, Postwesen, Verkehr, Energieversorgung und Rundfunk haben der technologische Wandel, die Globalisierung der Wirtschaft und sich verändernde Nutzererwartungen bestimmte Anpassungen erforderlich gemacht. Wie die Kommission betont hat, können die Mitgliedstaaten zwar ihre eigene Politik in diesem Bereich festlegen, auch ist es für sie unwichtig zu wissen, wer genau die Leistungen erbringt, doch müssen die Leistungen der gesamten Gesellschaft dienen und Kontinuität, gleichberechtigten Zugang, Universalität und Transparenz gewährleisten.

Nichtwirtschaftliche Leistungen (z.B. bei der allgemeinen und beruflichen Bildung, Gesundheitswesen) werden nach wie vor zum größten Teil von öffentlichen Trägern erbracht. Auch hier ist es zunehmend wichtig, daß die Leistungen angesichts des gesellschaftlichen Bruchs, der am deutlichsten in den Stadtgebieten zu erkennen ist, der gesamten Gesellschaft zur Verfügung gestellt werden. Das Kommissionsbuch "Lehren und Lernen: Auf dem Weg zur kognitiven Gesellschaft" unterstreicht dies. Maßnahmen wie die Schulen "der zweiten Chance" in benachteiligten Stadtgebieten und europäische Netzwerke zielten auf die Förderung von Städten, denen es gelungen ist, einen gleichberechtigten Zugang zur Bildung herzustellen.

### **3.3 Beitrag der Strukturfonds**

Es zeigt sich zunehmend, daß die Städte für die Strukturpolitik eine ausschlaggebende Rolle spielen. Eine stärkere Ausrichtung auf Stadtentwicklungsfragen bei der Entwicklung zukünftiger Strategien und Programme könnte zu einer integrierten Strategie zwischen Aktionen in städtischen Gebieten und im Umland einerseits und hinsichtlich der wirtschaftlichen Entwicklung und derjenigen der Humanressourcen andererseits führen. Um eine solche Kohärenz zu erreichen, ist es wichtig, daß lokale Behörden an der Vorbereitung und Durchführung regionaler Entwicklungsprogramme

---

<sup>10</sup> Das EROK, hervorgegangen aus der Ministerialssitzung für Regionalpolitik und Raumplanung (Lüttich, November 1993), ist eine Aufgabe der 15 Mitgliedstaaten mit Unterstützung der Kommission, die eine Entwicklung einer strategischen Sicht auf Raumentwicklung auf Unionsterritorium erzielen soll.

eng beteiligt werden. Lokale Behörden können häufig die notwendige Erfahrung und Kenntnisse über die lokale Wirtschaft und den Arbeitsmarkt einbringen.

Für den derzeitigen Programmplanungszeitraum könnten bereits folgende Maßnahmen getroffen werden:

- Konzentration der Aktivitäten der Strukturfonds, Arbeitsmarktmaßnahmen eingeschlossen, auf Innenstadtgebiete mit hoher Arbeitslosigkeit oder auf die dichtbesiedelten Stadtrandgebiete sowie Ausrichtung auf die besonderen Bedürfnisse von Einwanderergruppen;
- Einbeziehung der Erfahrungen im Rahmen der Programme URBAN und INTEGRA und Verstärkung der kommunalen Entwicklung als Schwerpunktbereich unter Einbeziehung des Begriffs "zukunftsfähige Kommunen" mit aktiver Beteiligung der lokalen Bevölkerung;
- Nachdruck auf die Behandlung von Verkehrsproblemen zur Verbesserung der Infrastruktur und des öffentlichen Verkehrssystems, wodurch der Zugang zu den Randgebieten verbessert und zur Verkehrsentlastung und Behebung von Umweltproblemen in Stadtgebieten beigetragen werden soll;
- Transfer von Erfahrungen und bewährten Methoden in der Stadtentwicklung.

Diese Aktionen werden dazu beitragen, weitere Aufmerksamkeit auf folgende Punkte zu lenken:

- die Rolle von Städten als Wachstumspole für regionale Entwicklung;
- soziale Ausgrenzung und die Linderung städtischer Mißstände;
- integrierte und nachhaltige, umweltgerechte städtische Entwicklung, die multi-sektorielle Lösungen kombiniert und Investitionen in physisches und Humankapital einschließt.

### **3.4 Erwerb von Kenntnissen und Förderung des Erfahrungsaustausches zwischen den Städten**

Es besteht insbesondere seitens der kommunalen und sonstigen Behörden, die für die Städtebaupolitik zuständig sind, ein zunehmender Bedarf an aussagekräftigen und vergleichbaren Informationen über Städte. Damit eine solide Grundlage geschaffen wird, um über gemeinsame Fragen im Zusammenhang mit der Stadtentwicklung besser entscheiden zu können, schlägt die Kommission vor, in zwei Phasen vorzugehen.

Kurzfristig soll eine "Städtediagnose" zur Bewertung der Stärken und Schwächen der europäischen Städte eingeleitet werden. Bei dieser "Städtediagnose" wird die Lebensqualität in unseren Städten anhand einer Reihe von Städteindikatoren und mit Hilfe einer gemeinsamen Methode gemessen.

Die Kommission wird versuchen, eine Reihe von Indikatoren festzulegen, die einfach anzuwenden und zu aktualisieren sind, um so die Kommunalbehörden dazu zu veranlassen, sich an der Erfassung des Datenmaterials zu beteiligen und die Informationen künftig bei der Ausarbeitung ihrer städtebaupolitischen Maßnahmen zu nutzen.

Dieses Instrument könnte auch in einer zweiten Phase eine bessere Beurteilung der Wirkung der einzelnen nationalen sowie der europäischen Politiken auf dem Gebiet der Stadtentwicklung ermöglichen.

Aufbauend auf der mit dem "Urban Audit" gemachten Erfahrung überlegt die Kommission die Entwicklung von Werkzeugen zur Messung und Überwachung der Nachhaltigkeit.

Parallel zu dieser "bottom-up" durchzuführenden Aktion wird das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat) die in seinen Datenbanken bereits über die lokale Ebene verfügbaren Informationen aufbereiten, um statistische Grundinformationen über Städte und städtische Ballungsgebiete zu erstellen. Mittelfristig müssen die bereits von Eurostat in Zusammenarbeit mit den nationalen statistischen Instituten unternommenen Anstrengungen zur Entwicklung eines harmonisierten Informationssystems, einschließlich standardisierter Definitionen der Städtekategorien, fortgeführt werden.

In der EU gibt es zahlreiche Foren und Netze, über die die Städte Erfahrungen austauschen und in spezifischen Fragen zusammenarbeiten. Mit der Kampagne zukunftsfähiger Städte werden lokale Behörden vor allem im Hinblick auf die Umsetzung der Kommunalen Agenda 21 zusammengeführt. Im Rahmen von Artikel 10 der EFRE-Verordnung hat die Kommission vor kurzem die Unterstützung einer Reihe von Netzen für besondere Themen wie Wirtschaftsentwicklung, KMU, Technologie, Umweltverbesserung und Chancengleichheit für Frauen in der Wirtschaft vorgeschlagen<sup>11</sup>. Weitere Themen, bei denen eine aktive Förderung der Zusammenarbeit stattfindet, sind Telematik, Energie, Verkehr, Bildung, Kultur und Forschung. Außerdem werden den lokalen Behörden in der EU Anreize geboten, mit Städten aus anderen Kontinenten auf dezentraler Ebene zusammenzuarbeiten, um diese in ihrer Entwicklung zu fördern, Beziehungen der EU zu Drittländern zu stärken und die Teilnahme lokaler Akteure aus der EU im Prozeß der globalen Integration zu fördern (z.B. Med-URBS, Asia-URBS, URB-AL).

In den kommenden Jahren wird die Kommission ihre Bemühungen um einen transnationalen Erfahrungsaustausch zwischen den Städten verstärken, um alle einschlägigen Erfahrungen in den Bereichen Stadterneuerung und nachhaltige Stadtentwicklung zu sammeln und zu kompilieren, einschließlich der Ergebnisse in der Forschung im sozialwirtschaftlichen Bereich.

#### **4. FOLGEMASSNAHMEN IM ANSCHLUSS AN DIESE MITTEILUNG**

Abschließend läßt sich feststellen, daß es angesichts der Zahl und des Umfangs der Herausforderungen, mit denen die Städte konfrontiert sind bzw. die in den kommenden Jahren noch auf sie zukommen werden, keine einfachen Lösungen gibt. Es wird erkannt, daß sich die äußeren Zwänge zu Veränderungen (einschließlich demographischer und wirtschaftlicher Entwicklungen) oftmals nicht nur dem Einfluß regionaler und einzelstaatlicher Maßnahmen entziehen, sondern auch außerhalb des Bereichs der gemeinschaftlichen Aktionen liegen.

Die Europäische Union ist aber in der Lage, auf die Bedürfnisse der Städte wirksamer zu reagieren, und könnte in vielen Fällen einen konstruktiveren "Fahrplan" vorgeben, mit dem sich zumindest einigen dieser Herausforderungen begegnen ließe. Die Hauptfaktoren sollten dabei ein größerer Zusammenhalt innerhalb der Union und eine nachhaltige Entwicklung sein, um so eine dauerhafte Verbesserung der Lebensqualität der Bürger zu erreichen. Dieser Fahrplan wird eine aktive Mitwirkung der öffentlichen Behörden aller Ebenen erfordern, wobei auch wichtige Akteure aus anderen Sektoren, die einen Beitrag zur Verbesserung der Lebensqualität in den europäischen Städten leisten können, gewonnen werden sollten. Damit würde zur Verwirklichung der grundlegenden Ziele der Europäischen Union beigetragen, wie sie in Artikel 2 des Vertrages niedergelegt sind.

Die Kommission erkennt nicht, daß dies keine leichte Aufgabe sein wird. Für eine Mitwirkung der Bürger Europas an der künftigen Entwicklung ihrer Städte bedarf es

---

<sup>11</sup> Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für interne interregionale Zusammenarbeit (Amtsblatt C 326 vom 31.10.96) und Ecos-Ouverture II (Amtsblatt C 125 vom 22.04.97)

unter Umständen neuer Mechanismen, die einen besseren Zugang zu Entscheidungsprozessen und einen besseren Informationsrückfluß ermöglichen.

Als Ausgangspunkt will die Kommission auf der Grundlage dieser Mitteilung eine umfassendere Debatte über Städtefragen eröffnen, wobei ein Dialog zwischen der Kommission und anderen Organen, einschließlich dem Rat, dem Europäischen Parlament, dem Wirtschafts- und Sozialausschuß, dem Ausschuß der Regionen, Verbänden öffentlicher Verwaltungen und anderer interessierter Partner angestrebt wird.

Die Ergebnisse dieses Dialogs werden auf einem Forum zur Stadtentwicklung erörtert werden, das die Kommission 1998 einberufen will.

## LITERATURANGABEN

Europäische Kommission, Grünbuch über die Städtische Umwelt, Brüssel-Luxemburg, 1990, CD-NA-12902-DE-C.

Europäische Kommission, Europa 2000. Perspektiven der künftigen Raumordnung der Gemeinschaft, Brüssel-Luxemburg, 1991, CX-71-91-518-DE-C.

Eurostat, The statistical concept of town in Europe, Luxemburg, 1992, CA-70-91-758-EN-C.

Europäische Kommission, Urbanisation and the function of Cities in the European Community, Brüssel-Luxemburg, 1992, CX-75-92-259-DE-C.

Europäische Kommission, Europa 2000+. Europäische Zusammenarbeit bei der Raumentwicklung, Brüssel-Luxemburg, 1994, CX-86-94-117-DE-C.

Europäische Kommission, Erster Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt 1996, Brüssel-Luxemburg, 1996, CM-97-96-928-DE-C.

Europäische Kommission, Das Bürgernetz. Wege zur Nutzung des Potentials der öffentlichen Personenverkehrs in Europa, Brüssel-Luxemburg, 1996, C3-93-95-564-DE-C.

Europäische Kommission, Social and Economic Inclusion through Regional Development. The Community Economic Development priority in European Structural Funds programmes in Great Britain, Brüssel-Luxemburg, 1996, CX-98-96-421-EN-C.

Europäische Kommission, Zukunftsfähige Städte in Europa. Bericht der Sachverständigengruppe für die städtische Umwelt, Brüssel, 1996, CR-97-96-055-DE-C.

Mitteilung der Kommission, "Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa", 1996, CM-98-96-897-DE-C.

Europäische Kommission, Das Europa der Städte. Aktionsprogramme der Gemeinschaft in der städtischen Umgebung, 1997, In Kürze erscheinend.

Europäische Umweltagentur, Europas Umwelt. Statistisches Kompendium für die Bewertung von Dobris, Brüssel-Luxemburg, 1995, CR-80-93-339-DE-C.

## **ANHÄNGE**

### **Anhang I: Städtische Problemgebiete: Merkmale der betroffenen Bevölkerung**

Benachteiligte städtische Gebiete leiden unter einer Reihe von wirtschaftlichen, sozialen und städtischen Problemen.

Zur genaueren Bestimmung der betroffenen Bevölkerung haben wir 29 Programme der Gemeinschaftsinitiative URBAN ausgewählt und die folgende Tabelle erarbeitet. Sie zeigt die Ähnlichkeiten und Unterschiede der 29 Gebiete anhand folgender Angaben:

- Arbeitslosenquote der aktiven Bevölkerung;
- Auflösung der Familienstrukturen (Alleinerziehende), die durch Armut und Chancenlosigkeit noch verstärkt wird;
- Ausländeranteil an der Bevölkerung, wenn dieser zu sozialen Brüchen führt.

Die folgende Tabelle ermöglicht es zu beurteilen, wie ernst die Situation in allen diesen Städten der Gemeinschaft ist.

| LAND                                    | Stadt - Viertel                                                                                     | Mit URBAN<br>ERFAßTE<br>BEVÖL-<br>KERUNG | Arbeits-<br>losen-<br>quote<br>(%) | Haushalte,<br>die Sozial-<br>hilfe<br>beziehen | Allein-<br>erziehende      | Auslän-<br>dische Bevöl-<br>kerung | Gesamt-<br>kosten des<br>Program-<br>ms in<br>MECU | Beitrag der<br>Euro-<br>päischen<br>Gemein-<br>schaft in<br>MECU |
|-----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------|------------------------------------|------------------------------------------------|----------------------------|------------------------------------|----------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|
| Österreich                              | Wien-Gürtel                                                                                         | 130.000                                  | 11.30                              |                                                |                            | 34 %                               | 31.926                                             | 9.770                                                            |
| Belgien                                 | Antwerpen-Nordosten                                                                                 | 66.324                                   | 18.40                              |                                                |                            | 30 %                               | 15.234                                             | 4.574                                                            |
| Dänemark                                | Aalborg-Nord-Jütland                                                                                | 4.000                                    | 11.90                              |                                                |                            |                                    | 3.042                                              | 1.521                                                            |
| Finnland                                | Joensuu-Rantakylä-<br>Ultra                                                                         | 12.500                                   | 40                                 | 28                                             |                            |                                    | 5.279                                              | 3.958                                                            |
| Frankreich                              | Amiens-Norden und<br>Etouvie                                                                        | 33.000                                   | 28                                 |                                                | +                          | 16,5 %<br>Ausländer                | 20.478                                             | 7                                                                |
| Frankreich                              | Marseille-Zentrum                                                                                   | 31.306                                   | 26.5                               |                                                |                            |                                    | 17.583                                             | 7                                                                |
| Frankreich                              | Roubaix-Tourcoing                                                                                   | 50.000                                   | 34                                 |                                                | 9 % der<br>Kinder          |                                    | 17.613                                             | 7                                                                |
| Deutschland                             | Rostock                                                                                             | 19.000                                   | >19                                |                                                |                            |                                    | 16.016                                             | 12                                                               |
| Deutschland                             | Saarbrücken-Unteres<br>Malstatt, Leipziger<br>Str., Jenneweg,<br>Hochstr., Ottstr.,<br>Füllengarten | 34.656                                   | 23                                 | 12                                             |                            |                                    | 22.572                                             | 8                                                                |
| Griechenland                            | Patras                                                                                              | 77.000                                   | 15 à 17                            |                                                | +                          |                                    |                                                    |                                                                  |
| Griechenland                            | Peristeri                                                                                           | ~34.300                                  | >14                                |                                                |                            |                                    | 12.417                                             | 8.613                                                            |
| Irland                                  | Cork                                                                                                | 55.624                                   | 39                                 |                                                | 36 % der<br>Einwohner      |                                    | 6.651                                              | 4.988                                                            |
| Irland                                  | Dublin-Ballymun-<br>Finglas-Darndale                                                                | 84.000                                   | 40                                 |                                                |                            |                                    | 6.651                                              | 4.988                                                            |
| Italien                                 | Cagliari-Pirri                                                                                      | 30.000                                   | >43                                |                                                |                            |                                    | 19.323                                             | 9.188                                                            |
| Italien                                 | Cosenza-Kern des<br>historischen Zentrums                                                           | 22.500                                   | >33                                |                                                |                            |                                    | 18.555                                             | 9.188                                                            |
| Italien                                 | Siracuse-Ortigia                                                                                    | 5.500                                    | >31                                |                                                |                            |                                    | 22.510                                             | 9.188                                                            |
| Luxemburg                               | Dudelange-<br>Differdange                                                                           | 2.154                                    | >2.14                              |                                                |                            | +                                  | 1.033                                              | 0.507                                                            |
| Niederlande                             | Amsterdam-<br>Bijlmermeer                                                                           | 51.585                                   | 32.3                               |                                                |                            | +                                  | 19.683                                             | 4.65                                                             |
| Portugal                                | Lissabon-Casal<br>Ventoso                                                                           | 4.200                                    | sehr hoch                          |                                                |                            |                                    | 24.387                                             | 18.290                                                           |
| Portugal                                | Porto-Vale de<br>Campanha                                                                           | 23.000                                   | 20                                 |                                                |                            |                                    | 18.261                                             | 12.793                                                           |
| Spanien                                 | Badajoz-Estramadura-<br>Historisches Zentrum,<br>Plaza Alta                                         | 12.114                                   | 25.18                              |                                                |                            | +                                  | 14.286                                             | 10                                                               |
| Spanien                                 | Badalona-Serra d'en<br>Mena                                                                         | 76.168                                   | 22                                 |                                                |                            |                                    | 6.582                                              | 3.291                                                            |
| Spanien                                 | Malaga-Historisches<br>Zentrum                                                                      | 46.889                                   | 35.8                               |                                                |                            |                                    | 14.285                                             | 10                                                               |
| Schweden                                | Malmö                                                                                               | 22.000                                   | 18                                 | 30                                             |                            | 150<br>Nationalitäten              | 11.92                                              | 4.97                                                             |
| Vereinigtes<br>Königreich               | Glasgow                                                                                             | 19.198                                   | 38.8                               | 55                                             |                            |                                    | 16.235                                             | 8.036                                                            |
| Vereinigtes<br>Königreich               | London-Park Royal                                                                                   | 25.665                                   | 22.2                               |                                                | 11,25 %<br>der<br>Familien | 34%<br>ethnische<br>Minderheiten   | 16.326                                             | 7.653                                                            |
| Vereinigtes<br>Königreich               | Manchester-Moss<br>Side, Hulme                                                                      | 28.000                                   | 23.9                               | 44                                             | 46 % der<br>Kinder         |                                    | 17.743                                             | 8.036                                                            |
| Vereinigtes<br>Königreich               | Nottingham                                                                                          | 21.000                                   | 40                                 | 70% der<br>Familien                            |                            |                                    | 14.890                                             | 6.786                                                            |
| Vereinigtes<br>Königreich<br>Nordirland | Belfast- Teilprogramm<br>I                                                                          | 37.134                                   | <46                                |                                                |                            |                                    | 16.580                                             | 11.3                                                             |

Daten über Sozialhilfeempfänger, Alleinerziehende und ausländische Bevölkerung stehen nicht für alle Bereiche zur Verfügung

## Anhang II: Lokale Ausgaben in den EU-Mitgliedstaaten<sup>1</sup>

### Öffentliche Ausgaben nach staatlicher Ebene aufgeschlüsselt<sup>2</sup>

| Länder                         | Öffentliche Ausgaben | Zentral-Regierung | Regionale und kommunale Regierung | Sozialversicherungs-träger |
|--------------------------------|----------------------|-------------------|-----------------------------------|----------------------------|
| <b>Belgien</b>                 | 55.2                 | 25.3              | 8.3                               | 21.6                       |
| <b>Dänemark</b>                | 61.1                 | 18.8              | 33.3                              | 9.0                        |
| <b>Deutschland<sup>3</sup></b> | 45.5                 | 10.8              | 15.2                              | 19.5                       |
| <b>Finnland</b>                | 59.0                 | 15.7              | 20.1                              | 23.3                       |
| <b>Frankreich</b>              | 50.9                 | 16.4              | 9.5                               | 25.1                       |
| <b>Griechenland</b>            | 51.2                 | 27.0              | 6.4                               | 17.9                       |
| <b>Irland</b>                  | 38.7                 | 19.6              | 14.5                              | 4.6                        |
| <b>Italien</b>                 | 52.9                 | 23.2              | 15.3                              | 14.4                       |
| <b>Luxemburg</b>               | 40.7                 | 16.1              | 4.5                               | 20.1                       |
| <b>Niederlande</b>             | 55.9                 | 15.6              | 20.5                              | 19.7                       |
| <b>Österreich</b>              | 48.4                 | 17.9              | 13.8                              | 16.7                       |
| <b>Portugal</b>                | 34.7                 | 21.7              | 3.8                               | 9.3                        |
| <b>Schweden</b>                | 67.3                 | 26.2              | 28.1                              | 13.0                       |
| <b>Spanien</b>                 | 40.7                 | 10.6              | 10.6                              | 19.4                       |
| <b>Vereinigtes Königreich</b>  | 42.7                 | 21.2              | 16.0                              | 5.6                        |

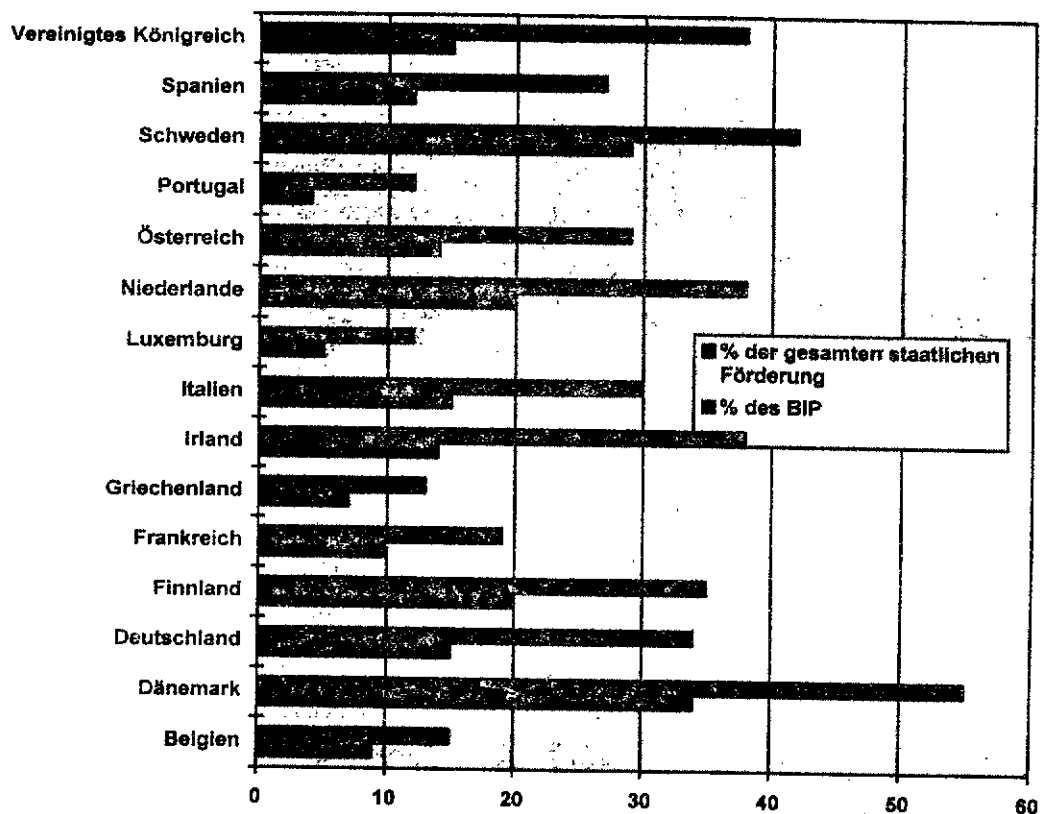
---

<sup>1</sup> Quelle: Europäische Kommission - GD XXI - Studies on European local government finance. The outcome of the Comparative study of the 15 countries - December 1996

<sup>2</sup> Quelle : OECD Nationale Konten, 1995

<sup>3</sup> nur alte Bundesländer

**Ausgaben der kommunalen Regierungen  
als Anteil am BIP und an den gesamten Staatsausgaben<sup>4</sup>**



<sup>4</sup> Quelle : OECD Nationale Konten, 1995.

### **Anhang III: Schätzung der finanziellen Auswirkungen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und des Kohäsionsfonds auf die Städte**

Aus dem EFRE und dem Kohäsionsfonds werden verschiedene Maßnahmen gefördert, die für die wirtschaftliche Entwicklung der Gebiete mit Entwicklungsrückstand von Bedeutung sind. Die Maßnahmen werden üblicherweise im Rahmen von regionalen oder nationalen Programmen vorgelegt, wodurch der Umfang der Auswirkungen auf die städtische Entwicklung in der Regel weniger gut sichtbar ist. Auch die Strategiebildung geschieht meist auf nationaler oder regionaler Ebene, was die Gefahr birgt, daß der Beitrag der Städte zum regionalen und nationalen Wachstum leicht unterschätzt wird.

Als Beitrag zur Erörterung der Bedeutung der Städte für die regionale Entwicklung hat die Kommission versucht, die Größenordnung der derzeitigen finanziellen Auswirkungen der Maßnahmen des EFRE und des Kohäsionsfonds auf städtische Gebiete zu schätzen. Dies betrifft den EFRE-Teil der Ziel-1- und Ziel-2-Programme (ohne die Gemeinschaftsinitiativen) und den Kohäsionsfonds. Es werden hierbei städtische Gebiete mit mindestens 100.000 Einwohnern berücksichtigt.<sup>5</sup>

#### **1. EFRE**

Der in dieser Untersuchung berücksichtigte Gesamthaushalt des EFRE beträgt etwa 60 Milliarden ECU.<sup>6</sup> Es wurde festgestellt, daß hiervon etwa 21 Milliarden in Städten ausgegeben wurden. Daher wird geschätzt, daß etwa 40% des Gesamthaushalts des EFRE für die Ziele 1 und 2 für die Stadtentwicklung ausgegeben werden. Wie zu erwarten, gibt es einen deutlichen Unterschied zwischen den Ziel-1- und den Ziel-2-Programmen, was die Auswirkungen auf die Städte angeht; daher werden diese getrennt behandelt.

##### **1.1 Ziel 1**

Die Zahlen über die Auswirkungen auf die Städte in Griechenland, Spanien, Portugal und Irland sind vergleichbar hoch und belaufen sich auf etwa 40%. In anderen Ziel-1-Regionen ist die Situation anders; dort haben auch die Operationellen Programme andere Auswirkungen auf die Stadtentwicklung. Merseyside und das ehemalige Ost-Berlin sind

---

<sup>5</sup> Diese Untersuchung erhebt nicht den Anspruch der Wissenschaftlichkeit. Die finanziellen Auswirkungen auf die städtische Entwicklung wurden hauptsächlich durch die Sachkenntnis der Länderreferenten der Kommission über ihre Regionen rekonstruiert. Das Ziel bestand darin, eine allgemeine Vorstellung von der Bedeutung der Regional- und Kohäsionspolitik für größere Städte in den einzelnen Mitgliedstaaten zu gewinnen. Die Entscheidung, die untersuchten Städte auf solche mit 100.000 Einwohnern zu begrenzen, ist etwas willkürlich und wurde, wenn nötig, flexibel gehandhabt. Die untersuchten Maßnahmen betreffen die Stadtentwicklung im engeren Sinne. So hat zum Beispiel die Verkehrsinfrastruktur zur Verbindung von Städten offensichtliche Auswirkungen auf die Stadtentwicklung; sie wurde in dieser Studie jedoch nicht berücksichtigt, da die Auswirkungen weit über die Städte hinaus gehen.

<sup>6</sup> Diese Zahl bezieht sich auf fast den ganzen EFRE-Teil für Ziel 1 im Zeitraum 1994-1999 und Ziel 2 im Zeitraum 1994-1996.

beispielsweise extrem verstädterte Gebiete, in denen die Programme starke Auswirkungen auf die Stadtentwicklung haben.

Die gesamte EFRE-Förderung für das GFK Portugal beläuft sich auf 8.724 Mio ECU. 47% davon (4.082 Mio ECU) sind für die Stadtentwicklung ausgewiesen. Etwa 1.200 Mio ECU des OP "Modernisierung der Wirtschaftsstruktur" werden zur Förderung der Industrie in städtischen Gebieten verwendet. Andere Maßnahmen, die für die Städte von finanzieller Bedeutung sind, betreffen die Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur (schätzungsweise 836 Mio ECU) und die Bildung (schätzungsweise 500 Mio ECU). Abgesehen von diesen sektoralen Maßnahmen gibt es auch ein eigenes OP für "Umwelt- und Stadtsanierung". Das Teilprogramm zur Stadtsanierung (EFRE-Förderung von 299 Mio ECU) zielt auf die Verbesserung der Lebensbedingungen in den "barracas" von Lissabon und Porto (siehe Ziffer 3.1 dieses Anhangs).

In Griechenland sind 34%, d.h. 3.207 Mio ECU von insgesamt 9.489 Mio ECU für die Stadtentwicklung ausgewiesen. Etwa 70% davon betreffen Athen. (Ungefähr ein Viertel der gesamten Griechenland zugewiesenen Mittel, d.h. etwa 2.200 Mio ECU fließen Athen zu.) Die Investitionen in die U-Bahn von Athen (EFRE-Beteiligung von 783 Mio ECU) bilden das für alle städtischen Gebiete der EU finanziell bedeutendste Vorhaben. Unter anderem werden in griechischen Städten Fördermittel für Maßnahmen im Bereich Forschung und Technologie (etwa 250 Mio ECU) bereitgestellt, von denen mehr als 50% nach Athen fließen, sowie für Maßnahmen zur Verbesserung der städtischen Umwelt (etwa 150 Mio ECU).

In Irland werden etwa 35%, d.h. rund 900 Mio ECU von insgesamt 2.562 Mio ECU für die Stadtentwicklung aufgewendet. Wichtige Einzelvorhaben in Irland betreffen die Erneuerung des Temple-Bar-Viertels in Dublin (20 Mio ECU) und Investitionen in das "Light Rail Transport System" in Dublin (154 Mio ECU). Auch mit einem speziellen OP für städtische und ländliche Entwicklung werden Maßnahmen zur Förderung lokaler Unternehmen, der Beschäftigung, Investitionen in die bauliche Erneuerung und die wirtschaftliche Wiederbelebung dieser Gebiete unterstützt. Besonderes Gewicht liegt auf der Unterstützung von Unternehmen und Beschäftigung in benachteiligten Gebieten des Landes. Die Gesamtförderung des EFRE für dieses OP beläuft sich auf 180 Mio ECU.

Die EFRE-Gesamtförderung für Nordirland beträgt fast 677 Mio ECU; etwa 19% davon (126 Mio ECU) fließen der Stadtentwicklung zu. Zu den wichtigsten Vorhaben gehören die bauliche Erneuerung der Belfaster Docks im Stadtzentrum (16,5 Mio ECU) und eine Kläranlage für Belfast (20 Mio ECU).

In Ostdeutschland bildet Ost-Berlin offensichtlich eine Ausnahme; die Strukturfonds sind dort in starkem Maße an der Sanierung zahlreicher Objekte sowohl im Herzen der Stadt als auch in einigen der Industriegebiete beteiligt. Für den Aufbau des Ostteils der neuen deutschen Hauptstadt werden 530 Mio ECU aus dem EFRE (100% der EFRE-Förderung) bereitgestellt. Für die anderen Bundesländer belaufen sich die Anteile auf 20 bis 25%. Insgesamt beträgt die EFRE-Förderung für die Stadtsanierung in Ostdeutschland etwa 1.670 Mio ECU bzw. 24% der Gesamtförderung durch den EFRE.

In Spanien ist für den Zeitraum 1994-1999 ein Betrag von 15.944 Mio ECU vorgesehen, von denen der Stadtentwicklung schätzungsweise 5.984 Mio ECU zugute kommen. Die geförderten Maßnahmen betreffen die Ausweitung der hochwertigen digitalen Telekommunikationsnetze auf alle städtischen Gebiete, die Ausstattung von Industriegelände in den Städten, um die Wirtschaftstätigkeit auf bestimmte Gebiete zu

konzentrieren, die Verbesserung der städtischen Umwelt durch Investitionen in Grünflächen und Parks, Forschung und Entwicklung sowie den städtischen Verkehr. Beispiele für bedeutende Stadtverkehrsvorhaben sind Straßen- und Schienenbau im Stadtgebiet von Valencia und die Sanierung der Bahnhofsviertel in verschiedenen Städten.

In Italien gibt es bedeutende Beiträge zur Stadtentwicklung in Neapel, Bari und Palermo. Eine Schätzung der finanziellen Auswirkungen auf die meisten Regionen (Abruzzen, Kalabrien, Kampanien, Puglien, Sardinien und Sizilien) zeigt, daß etwa 30% der Mittel in städtischen Gebieten verwendet werden. Dies entspricht etwa 1.000 Mio ECU.

In Frankreich fallen Korsika, der französische Hennegau sowie die überseeischen Gebiete unter Ziel 1. Etwa 750 Mio ECU bzw. 56% des gesamten EFRE-Budgets, das 1.335 Mio ECU beträgt, werden für die Stadtentwicklung aufgewendet.

Im französischen Hennegau liegt eine besondere Situation vor, da es sich hierbei um eine der Ziel-1-Regionen handelt, die durch den industriellen Rückgang gekennzeichnet sind. Die Maßnahmen in diesen Gebieten sind stark auf Stadtsanierung ausgerichtet. Im französischen Hennegau zum Beispiel besteht eines der quantifizierbaren Programmziele darin, 35.000 Menschen in benachteiligten Gebieten zu erreichen. Dies ist etwa ein Drittel der gesamten in benachteiligten Gebieten lebenden Bevölkerung. Das Programm sieht außerdem umfangreiche Maßnahmen zur Anregung der Wirtschaftstätigkeit und der Beschäftigungsmöglichkeiten in den städtischen Zentren der ganzen Region vor.

In Merseyside fließen etwa 90% der EFRE-Förderung der Stadtsanierung zu. Wichtige Maßnahmen hierbei sind die Ausstattung von Gelände und Gebäuden für die Unternehmensentwicklung sowie Anreize für lokale Unternehmen. Wie im Falle des französischen Hennegaus werden spezielle Maßnahmen getroffen, um die besonders benachteiligten Gruppen durch die sogenannte "wirtschaftliche Entwicklung der Kommunen" (siehe Ziffer 3.2 dieses Anhangs) zu erreichen. Ein Teil des Programms zielt auf die am meisten benachteiligten Gebiete ab, in denen der EFRE die Durchführung von eher sozial ausgerichteten Maßnahmen zur Reintegration von schwer vermittelbaren Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt ermöglicht.

Eine weitere durch den industriellen Rückgang gekennzeichnete Region ist der Hennegau in Belgien, der EFRE-Fördermittel in Höhe von 515,92 Mio ECU erhält. Umfangreiche Maßnahmen werden in Charleroi, Mons, La Louvière und einigen anderen mittelgroßen Städten durchgeführt.

In Flevoland (Niederlande) schließlich werden schätzungsweise 37% des Budgets von 80 Mio ECU für Stadtentwicklung ausgegeben, und zwar hauptsächlich in Lelystad und Almere.

## **1.2 Ziel 2**

Die Schätzungen der finanziellen Auswirkungen der Ziel-2-Programme auf größere städtische Gebiete zeigen sehr hohe Zahlen für das Vereinigte Königreich und für Deutschland sowie für das Gebiet um Liège in Belgien. In einigen dieser Fälle liegen die Anteile über 80%. Im Vereinigten Königreich ist die Situation in den einzelnen Ziel-2-Gebieten sehr unterschiedlich. In den weniger dicht besiedelten Gebieten (Ostschottland, Westschottland und dem Industriegebiet Südwales) sind die finanziellen Auswirkungen auf die größeren städtischen Gebiete geringer (etwa 40-50%) als in den englischen Ziel-

2-Gebieten. Die Situation in den englischen Ziel-2-Gebieten, in denen die Anteile bei 80 bis 90% liegen, ist der oben beschriebenen Situation in Merseyside vergleichbar. Ein hoher Anteil der gesamten Strukturfondsausgaben im Vereinigten Königreich fließt in die dicht besiedelten Industriegebiete, die sich von Merseyside über Zentralschottland und durch Glasgow bis zum Humber hinziehen. Auch das Gebiet um Birmingham, die zweitgrößte Stadt des Vereinigten Königreichs, ist förderfähig.

Im Vergleich zum Vereinigten Königreich gibt es bei den deutschen Ziel-2-Gebieten weniger große Unterschiede. Die finanziellen Auswirkungen auf die städtischen Gebiete betragen 80 bis 100%.

In den Niederlanden, Frankreich und Spanien haben die Ziel-2-Programme ausgesprochen starke Auswirkungen auf die Stadtentwicklung. Die finanziellen Auswirkungen des EFRE auf größere Städte betragen etwa 50 bis 60% der gesamten EFRE-Förderung. In Frankreich liegen diese Anteile in einigen Gebieten bei etwa 30% (Centre, Auvergne, Languedoc-Roussillon), in anderen bei bis zu 75% (Basse-Normandie, Champagne-Ardenne, Franche-Comté, Pays de Loire, Poitou-Charentes). In den Niederlanden nimmt vor allem das Gebiet von Arnheim und Nimwegen eine herausragende Stellung ein, das ein großes Ballungsgebiet bildet. In Spanien sind Beispiele für bedeutende Vorhaben in Ziel-2-Gebieten im Zusammenhang mit der Stadtentwicklung die öffentlichen Verkehrssysteme in Bilbao und Barcelona sowie die Umwandlung historischer Gebäude für eine soziale, schulische oder wirtschaftliche Verwendung. In Italien betragen die finanziellen Auswirkungen auf die Städte nach den Schätzungen zwischen 15% (Latien) und 70% (Ligurien).

Bei den Ziel-2-Programmen in den skandinavischen Ländern und in Österreich ergibt sich ein anderes Bild. In den Ziel-2-Gebieten dieser Länder gibt es keine Städte mit mehr als 100.000 Einwohnern, dem für diese Untersuchung gewählten Kriterium. In diesem Sinne wird eine Untersuchung, die sich nur auf größere Städte konzentriert, der Lage in diesen Ländern nicht gerecht, wo sich die Politik zur wirtschaftlichen Entwicklung auf kleinere Städte konzentriert, die für größere geographische Gebiete als Zentren des Wirtschaftswachstums dienen.

Die beträchtlichen Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten scheinen teilweise einer unterschiedlichen Struktur zu entsprechen, die auf unterschiedlichen Mustern der Industrialisierung und der Verstädterung beruht. Ein wichtiger Indikator für die Interpretation der Zahlen über die finanziellen Auswirkungen auf die Städte ist die Bevölkerungsdichte in den Ziel-2-Gebieten. Der folgenden Tabelle ist der nationale Durchschnitt der Bevölkerungsdichte (je km<sup>2</sup>) in den Ziel-2-Gebieten der einzelnen Länder zu entnehmen.

| Land                     | Durchschnittl. Bevölkerung/km <sup>2</sup><br>in Ziel-2-Gebieten |
|--------------------------|------------------------------------------------------------------|
| Belgien                  | 484                                                              |
| Dänemark                 | 88                                                               |
| Deutschland <sup>7</sup> | 911                                                              |
| Spanien                  | 349                                                              |
| Italien                  | 256                                                              |
| Frankreich               | 167                                                              |
| Luxemburg                | 389                                                              |
| Niederlande              | 472                                                              |
| Österreich               | 73                                                               |
| Finnland                 | 46                                                               |
| Schweden                 | 26                                                               |
| Vereinigtes Königreich   | 650                                                              |
| EU insgesamt             | 245                                                              |

Die Bevölkerungsdichte (je km<sup>2</sup>) in den Ziel-2-Gebieten ist in Österreich, Dänemark, Finnland und Schweden erheblich geringer als der europäische Durchschnitt von 245. (Die frühere durchschnittliche Bevölkerungsdichte der Zwölfergemeinschaft betrug in den Ziel-2-Gebieten 313 Einwohner je km<sup>2</sup>). Diese Zahlen zeigen, daß in diesen Gebieten ein anderes Muster der Industrialisierung vorlag als in anderen Ländern, und daß der industrielle Rückgang stärker in Ländern zum Ausdruck kommt, die zur Hälfte ländlich geprägt sind. Bei den skandinavischen Ländern ist dies teilweise auf die Bedeutung der Wald- und Forstwirtschaft zurückzuführen, die sich in einem Prozeß der "ländlichen Industrialisierung" entwickelt hat.

Aus den Zahlen für das Vereinigte Königreich, Deutschland und Wallonien in Belgien geht hervor, daß der industrielle Rückgang hauptsächlich ein Phänomen der stark verstädterten Gebiete ist und daß deshalb die Ziel-2-Politik in diesen Ländern hauptsächlich auf die Stadtsanierung abzielt. In Deutschland ist die Bevölkerungsdichte im Verhältnis zu der geringen Fläche einiger Gebiete mit hohen Bevölkerungszahlen (z.B. West-Berlin, Bremen, Bremerhaven, Ruhrgebiet) extrem hoch. Die in diesen Ländern

---

<sup>7</sup> Die Zahlen der Bevölkerungsdichte in Deutschland werden hier als etwas zu gering veranschlagt.

geförderten Vorhaben sind einerseits hauptsächlich typische Vorhaben zur wirtschaftlichen Wiederbelebung, die im direkten Zusammenhang mit produktiven Tätigkeiten stehen (Anlageninvestitionen, Maßnahmen zur Unternehmensförderung, Technologie) und andererseits Maßnahmen, die z.B. den städtischen Verkehr in einigen Städten und multimodale Verkehrsmittel betreffen.

## **2. KOHÄSIONSFONDS**

Die Kohäsionsfondsmittel werden je zur Hälfte für Verkehrs- und Umweltvorhaben verwendet. Die Verkehrsvorhaben betreffen in erster Linie Straßen und Eisenbahn (71% bzw. 21% aller Verkehrsvorhaben). Diese Vorhaben sind alle mit den Transeuropäischen Netzen (TEN) verbunden oder sollten diese begünstigen. Daher gibt es bedeutende indirekte Auswirkungen auf städtische Gebiete. Die Verringerung der Beförderungszeit zwischen den Städten und die Verbindung der Peripherie mit dem Zentrum sollte die Produktions- und Vertriebskosten der Unternehmen in Städten in Randlage senken. Eine Quantifizierung der finanziellen Vorteile, die diese Verkehrsvorhaben den Städten bringen, ist jedoch schwierig.

Was die Umwelt angeht, so betreffen 72% der Kohäsionsfondsvorhaben die Wasserversorgung und die Abwasseraufbereitung sowie 4% die Abfallentsorgung. Die meisten dieser Vorhaben zielen auf eine Verbesserung der Lebensverhältnisse in den städtischen Gebieten ab.

## **3. STRUKTURFONDSMAßNAHMEN FÜR BENACHTEILIGTE STÄDTISCHE GEBIETE**

Im Auftrag des Europäischen Parlaments hat die Kommission entschieden, 1994 die Gemeinschaftsinitiative URBAN einzuleiten, wobei besonderes Augenmerk auf die Probleme der räumlichen Trennung in den Städten gerichtet wird. In den letzten Jahren hat die Konzentration Arbeitsloser und anderer sozial benachteiligter Gruppen in bestimmten Stadtvierteln in der Tat in vielen europäischen Städten beunruhigende Ausmaße angenommen.

Die Gemeinschaftsinitiative URBAN hat ein Budget von etwa 850 Mio ECU für den Zeitraum 1994-1999, mit dem in etwa 115 Städten Programme durchgeführt werden. Neben ihren positiven sozio-ökonomischen Auswirkungen soll die Gemeinschaftsinitiative URBAN als Katalysator dafür wirken, die soziale Ausgrenzung und Trennung in den Städten in den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit zu rücken. Ebenso soll sie die Verbreitung der bewährten Verfahren der Interventionen ermöglichen.

Neben der von der Kommission eingeleiteten Gemeinschaftsinitiative URBAN betreffen immer mehr von den Mitgliedstaaten selbst im Rahmen der GFK/DPP vorgeschlagenen Maßnahmen die nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung, Beschäftigungsmöglichkeiten und gute allgemeine Lebensbedingungen in benachteiligten städtischen Gebieten. Im folgenden werden einige Beispiele genannt.

### **3.1 Das Operationelle Programm für Umwelt- und Stadtsanierung in Portugal**

Auf Vorschlag der portugiesischen Behörden hat die Kommission ein Operationelles Programm für die Umwelt- und Stadtsanierung angenommen. Das Teilprogramm für Stadtsanierung umfaßt drei Maßnahmen:

- die Sanierung von Stadtvierteln mit schlechten Wohnverhältnissen;
- die Wiederbelebung dieser Viertel mit neuen Aktivitäten;
- die Erneuerung des Gebiets für die Expo '98 in Lissabon.

Mit dem Programm sollen die Lebensbedingungen der portugiesischen "Unterschicht" in der Stadt verbessert und zur sozialen Kohäsion in beiden Ballungsräumen Lissabon und Porto beigetragen werden. In beiden Städten gibt es Viertel mit "barracas", in denen es an der Grundversorgung mangelt und die durch eine steigende Ausgrenzung der Bevölkerung gekennzeichnet sind. In quantitativer Hinsicht zielt das Programm darauf ab, im Laufe des Programmplanungszeitraums 200 Viertel mit "barracas" zu erneuern. Davon sind etwa 25.000 Familien betroffen. Aus dem EFRE wird zwar nicht der die Wohnungen betreffende Teil des Programms kofinanziert, es werden jedoch andere Investitionen unterstützt, die zu besseren Lebensbedingungen und zur Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten beitragen (Einrichtung von Dienstleistungen, Handel, Gewerbe, soziale Einrichtungen und Infrastruktur).

Das Teilprogramm zur Stadtsanierung enthält auch eine Maßnahme zur Neunutzung von Industriebrachen in Lissabon, wo die Expo '98 stattfinden wird. Die Umwandlung eines Gebiets von 310 Hektar und die Ausstattung dieses Gebiets mit moderner Infrastruktur wird ein wichtiger Beitrag zur Entwicklung des gesamten Lissaboner Raums und der Lebensbedingungen in diesem bestimmten Stadtteil sein, der in den Gemeinden Lissabon und Loures liegt.

Die Gesamtkosten dieses Programms für Stadtsanierung belaufen sich auf 487 Mio ECU, an denen sich der EFRE mit 299 Mio ECU beteiligt. 234 Mio ECU der Gesamtkosten sind für die Sanierung der benachteiligten Stadtviertel ausgewiesen; weitere 245 Mio ECU fließen in die Umwandlung des Gebietes der Expo '98.<sup>8</sup>

### **3.2 Die wirtschaftliche Entwicklung der Kommunen im Vereinigten Königreich**

In den britischen Programmen vollzieht sich eine bedeutende Innovation unter der Bezeichnung "wirtschaftliche Entwicklung der Kommunen". In Merseyside und den Ziel-2-Gebieten konzentriert sich der Schwerpunkt "wirtschaftliche Entwicklung der Kommunen" auf die außergewöhnlich stark benachteiligten Gebiete. Dies wird als "spatial targeting" bezeichnet. Die Probleme der sozialen Ausgrenzung und der Langzeitarbeitslosigkeit sind in diesen Gebieten so groß, daß diese Gebiete vom übrigen Leben ausgeschlossen zu werden drohen. Mit der wirtschaftlichen Entwicklung der Kommunen sollen lokale Gemeinschaften und Geschäfte am Erneuerungsprozeß beteiligt werden. Der Aufbau von Kapazitäten ist ein wesentlicher Aspekt des Schwerpunkts. Hiermit sollen Einzelpersonen und lokale Organisationen zur Durchführung der lokalen Entwicklungsmaßnahmen befähigt werden. Es werden ebenfalls Anstrengungen unternommen, um Verbindungen zwischen den benachteiligten Gebieten zu schaffen.

Wichtig ist festzustellen, daß die wirtschaftliche Entwicklung der Kommunen es ermöglicht, die Mittel auf die Bedürfnisse und Wünsche der Kommunen selbst abzustimmen und gezielt einzusetzen. Somit sind die betreffenden Maßnahmen stärker sozial

---

<sup>8</sup> Die übrigen 8 Mio ECU werden für technische Hilfe aufgewendet.

ausgerichtet, weil sie ein unverzichtbares Mittel darstellen, die Menschen in den benachteiligten Kommunen wieder in das Arbeitsleben einzugliedern. Mit dem Versuch, die am meisten benachteiligten Gruppen wieder in das Wirtschaftsleben zu integrieren, kann der Schwerpunkt "wirtschaftliche Entwicklung der Kommunen" einen positiven Beitrag zu den allgemeineren Zielen der Verbesserung der regionalen Wirtschaftsentwicklung leisten.

Die EFRE-Gesamtförderung für die "wirtschaftliche Entwicklung der Kommunen" beträgt im Zeitraum 1994-1996 (Ziel 2) und 1994-1999 (Ziel 1) 271 Mio ECU.

### **3.3 Die sozio-ökonomische Entwicklung des Pianura-Viertels in Neapel (Ziel 1)**

Im Rahmen des GFK für Ziel 1 in Italien hat die Kommission auf die Bedeutung der lokalen Entwicklungsmaßnahmen in städtischen Gebieten hingewiesen, mit denen die städtische Umwelt verbessert und die soziale Ausgrenzung bekämpft werden sollen. Daraufhin haben die italienischen Behörden der Kommission kürzlich ein Programm vorgeschlagen, das auf die Förderung der sozio-ökonomischen Entwicklung und die Verbesserung der Umwelt von Pianura, einem Viertel mit etwa 54.000 Einwohnern in Neapel, abzielt. Das Pianura-Viertel hat eine rasche Verstädterung erlebt. Es ist von etwa 10.000 Einwohnern im Jahre 1951 auf etwa 54.000 im Jahre 1991 angewachsen. Ein Drittel der Bevölkerung ist im Landwirtschaftssektor beschäftigt, in Neapel insgesamt sind dies nur 4%.

Das vorgeschlagene Programm beläuft sich auf 55 Mio ECU (27 Mio ECU aus dem EFRE, 24 Mio ECU von der Gemeinde Neapel und der Rest vom italienischen Staat und dem Privatsektor). Ziel des Programms ist es, 910 Arbeitsplätze im Pianura-Viertel zu schaffen. Neben den herkömmlicherweise vom EFRE geförderten Maßnahmen (Gründung neuer Unternehmen, Unternehmensförderung) betreffen die vorgeschlagenen Maßnahmen auch die Schaffung eines aktiven Vereinslebens und einer Identität des Pianura-Viertels. Mit dem GFK für Ziel 1 in Italien hat die Kommission auch ihre Absicht ausgedrückt, ähnliche Maßnahmen in Catania und Palermo einzuleiten, die der Mitgliedstaat in Kürze durchführen wird.

### **3.4 Benachteiligte städtische Gebiete im GFK für den französischen Hennegau (Ziel 1)**

Im Rahmen des Ziel-1-Programms für den französischen Hennegau sind gemäß dem DPP fast 40% der Mittel für die Maßnahme zur lokalen Erneuerung vorgesehen. Die Strukturfondsförderung für diese Maßnahme beläuft sich auf 165 Mio ECU von insgesamt 440 Mio ECU. Zu den wichtigen Teilmaßnahmen für die lokale Erneuerung gehören die Umwandlung von brachliegendem städtischen und Industriegelände, städtische Entwicklung und Umstrukturierung, Fördermaßnahmen für benachteiligte Gebiete sowie Maßnahmen zur Bekämpfung der Ausgrenzung durch Integration in das Arbeitsleben. Insgesamt werden für diese Maßnahmen etwa 75 Mio ECU aus den Strukturfonds aufgewendet.

## **Anhang IV: Einige bedeutende anstehende Veranstaltungen**

Die Debatte über Stadtentwicklung auf europäischer Ebene wird von folgenden Veranstaltungen unterstützt werden:

- dem Gipfel der Regionen und Städte, der vom Ausschuß der Regionen im Mai 1997 in Amsterdam veranstaltet wird. Besonderer Schwerpunkt dieses Gipfels wird die Regierungskonferenz sein;
- dem unter niederländischer Präsidentschaft stattfindenden Treffen der für Regionalpolitik und Raumordnung verantwortlichen Minister (Nordwijk, 9.-10. Juni 1997);
- dem zweiten Forum für Sozialpolitik Ende 1997, in dessen Mittelpunkt Fragen der Ausgrenzung stehen werden;
- einer Dritten Konferenz zur nachhaltig umweltgerechten Entwicklung, die von mehreren regionalen Konferenzen vorbereitet wird; diese ist für das Jahr 2000 vorgesehen.

**26.09.97****Beschluß**  
**des Bundesrates**

---

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften:  
"Wege zur Stadtentwicklung in der Europäischen Union"

KOM(97) 197 endg.; Ratsdok. 8181/97

Der Bundesrat hat in seiner 716. Sitzung am 26. September 1997 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat begrüßt insbesondere die Bereitschaft der Kommission, in eine stärkere Diskussion über stadtentwicklungspolitische Fragestellungen einzutreten, um zu einer besseren Integration von Politiken und Maßnahmen der verschiedenen Ebenen zu gelangen.
2. Der Bundesrat bekräftigt, daß die EU keine originäre Kompetenz im Rahmen der Stadtentwicklungspolitik hat.
3. Der Bundesrat hat zum jetzigen Zeitpunkt aus prinzipiellen Erwägungen Bedenken gegen eine neue Akzentsetzung innerhalb der Strukturfonds, da die Diskussion einer Neuorientierung der Strukturfonds im Zusammenhang mit der geplanten Erweiterung der Gemeinschaft erst begonnen wurde.
4. Der Bundesrat regt an, die für die gegenwärtige stadtentwicklungspolitische Diskussion in der Bundesrepublik Deutschland zentrale Frage der Innenentwicklung im Rahmen der weiteren stadtentwicklungspolitischen Diskussion auf EU-Ebene zu vertiefen, da davon auszugehen ist, daß andere EU-Staaten vor ähnlichen Problemen stehen.
5. Der Bundesrat begrüßt, daß Erfahrungen mit dem URBAN-Programm verstärkt aufgegriffen werden sollen. In dem Zusammenhang wird angeregt, die dort bestätigte Notwendigkeit, in den Stadtteilen Beratungstätigkeiten für die lokale Wirtschaftsentwicklung einzurichten, zu berücksichtigen.

6. Der Bundesrat regt an, stadtökologische Fragestellungen, insbesondere die Bedeutung des Stadtgrüns für die Lebensqualität in den Städten im Hinblick auf konkrete Maßnahmenvorschläge zu präzisieren.
7. Der Bundesrat stimmt mit der Feststellung der Kommission überein, daß die größte Bedrohung für das europäische Gesellschaftsmodell möglicherweise die Aushöhlung der Rolle der Stadt ist. Er hat keine Bedenken gegen die von der Kommission erklärte Bereitschaft, ihre Bemühungen um einen transnationalen Erfahrungsaustausch im Bereich der Stadtentwicklung zwischen den Städten weiter zu verstärken. Er lehnt aber jede darüberhinausgehende Maßnahme ab, die geeignet ist, die verfassungsrechtlich garantierte kommunale Selbstverwaltung zu beeinträchtigen.  
  
Der Bundesrat verweist in diesem Zusammenhang ausdrücklich auf das Subsidiaritätsprinzip.
8. Bezüglich der Ausführungen in der Mitteilung der Kommission zum öffentlichen Nahverkehr im Abschnitt 2.3 "Verkehr und transeuropäische Netze" bekräftigt der Bundesrat seine Stellungnahme zum Grünbuch "Das Bürgernetz" - BR-Drucksache 58/96 (Beschluß).