

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuß und den Ausschuß der Regionen:

"Nachhaltige Stadtentwicklung in der Europäischen Union: Ein Aktionsrahmen"

KOM(98) 605 endg.; Ratsdok. 12619/98

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 11. November 1998 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 30. Oktober 1998 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Hinweis: vgl. Drucksache 392/97 = AE-Nr. 971530.

**NACHHALTIGE STADTENTWICKLUNG IN DER
EUROPÄISCHEN UNION: EIN AKTIONSRAHMEN**

Zusammenfassung

Im Jahre 1997 hat die Kommission die Mitteilung 'Wege zur Stadtentwicklung in der Europäischen Union' angenommen. Sie hat dabei ihrer Absicht Ausdruck verliehen, unter dem Gesichtspunkt der städtischen Auswirkungen die EU-Politiken zu untersuchen und deren Einbeziehung auf städtischer Ebene zu verbessern. Die Reaktionen seitens der EU-Institutionen, der für Regionalpolitik und Raumplanung zuständigen Minister bei deren informellen Treffen und von dritten Organisationen sind sehr positiv gewesen, so daß sich die Kommission veranlaßt gesehen hat, weitere Schritte in dieser Richtung zu unternehmen.

Die EU kann nicht an der Tatsache vorbeigehen, daß zahlreiche EU-Politiken de facto eine städtische Relevanz aufweisen. Die Gemeinschaft hat ihre Verantwortung wahrzunehmen um sicherzustellen, daß die gemeinschaftlichen Politiken noch wirkungsvoller zur Geltung gelangen, indem dem Potential der städtischen Gebiete sowie den Herausforderungen, mit welchen diese konfrontiert sind, verstärkt Rechnung getragen wird. In diesem Aktionsrahmen tätigt die Kommission einen Schritt in Richtung einer Anhebung der Wirksamkeit der im Vertrag vorgesehenen EU-Politiken, indem diese 'stadtbezogener' gemacht werden und eine integrierte städtische Entwicklung ermöglicht wird. Es soll weder versucht werden, neue Kompetenzbereiche in städtischen Angelegenheiten zu erlangen, noch spezifische stadtbezogene Definitionen oder Lösungen auf europäischer Ebene zu erbringen. Diese müssen notwendigerweise aus den lokalen Situationen sowie innerhalb des institutionellen Kontextes eines jeden Mitgliedstaates erwachsen.

Der EU Aktionsrahmen für nachhaltige Stadtentwicklung zielt ab auf besser koordinierte und gezieltere Gemeinschaftsaktionen hinsichtlich städtischer Probleme und gruppiert sich anhand vier unabhängiger Politikziele :

1. Stärkung des wirtschaftlichen Wohlstands und der Beschäftigung in den Städten

Die Kommission betont die Wichtigkeit einer Verbesserung der Effektivität des Einsatzes der Strukturfonds, indem der regionalen Planung eine ausdrückliche städtische Dimension beigelegt wird. Sie erwägt weiterhin im Hinblick auf die Anhebung gemeinsamer Entwicklungsmöglichkeiten durch den Einsatz der Strukturfonds die Zusammenarbeit zwischen städtischen Gebieten verschiedener Mitgliedstaaten anzuregen.

Besonderer Wert wird gelegt auf die Entwicklung einer verstärkten städtischen Dimension in den Beschäftigungspolitiken durch verstärkte lokale Einbeziehung und Unterstützung von Beschäftigungs- und Entwicklungsinitiativen vor Ort. Die Rolle von Städten als Zentren für Innovation und wirtschaftliche Entwicklung wird verstärkt werden.

Die Kommission wird auch Verkehrsstrategien vorantreiben, mit deren Hilfe Verkehrsstauungen reduziert werden können und Möglichkeiten einer Verbesserung des regulatorischen Rahmens für den öffentlichen Nachverkehr untersuchen.

2. Förderung von Gleichheit, sozialer Eingliederung und Erneuerung in städtischen Gebieten

Die zukünftige Zusammenarbeit gegen Diskriminierung und Ausgrenzung auf Grundlage des neuen Vertrages von Amsterdam erfordert die Zurkenntnisnahme des verstärkten Aufkommens dieser Phänomene in städtischen Gebieten.

Die Kommission vertritt einen gebietsbezogenen Ansatz unter den Strukturfonds für die Regeneration von benachteiligten Stadtgebieten, wobei volkswirtschaftliche, soziale, kulturelle, ökologische, verkehrs- und sicherheitsbezogene Aspekte Eingang finden sollen. Verbindungen zwischen städtischen Problemgebieten mit dem weiteren sozialen und wirtschaftlichen Umfeld sind gleichfalls bedeutsam um Auseinanderentwicklung im Städtischen Bereich zu verhindern

Die Kommission sieht die fortgesetzte Unterstützung der allgemeinen und beruflichen Bildung 'der zweiten Chance' vor.

3. Schutz und Verbesserung der städtischen und der globalen Umwelt: hin zu lokaler und globaler Nachhaltigkeit

Der Aktionsrahmen hebt die ökologischen Aktionen hervor, die mit größtmöglicher Wahrscheinlichkeit zu vorzeigbaren Verbesserungen vor Ort in städtischen Gebieten führen werden und zeichnet einen weiten Bogen von Gemeinschaftsinitiativen, welche die Qualität der städtischen Umwelt einschließlich des städtischen Energiemanagements, Verkehr, Abfall, Luftqualität, Wasser, Lärm und verunreinigte Gebiete betreffen.

Schwerpunktweise angesprochen werden integrierte Ansätze für das Umweltmanagement und die Behandlung der Frage, wie die Strukturfonds zu einer nachhaltigeren städtischen Umwelt beitragen können.

Der Rahmen unterstreicht auch das Bedürfnis einer Ausweitung des 'Umweltzeichens' und des 'Öko-managements' bzw. von 'Audit'- Schemata zur Verbesserung der umweltbezogenen Leistungsbilanz des öffentlichen sowie des privaten Sektors.

Die Kommission betont die Bedeutung des Richtlinienvorschlages über die Besteuerung von Energieprodukten für den Klimaschutz und unterstreicht die Rolle der städtischen Gebiete in diesem Zusammenhang.

4. Beitrag zu einem guten Stadtmanagement und zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung

Es besteht die Forderung hinsichtlich einer stärkeren politischen Integration der verschiedenen Regierungsebenen und Politikbereichen sowie zugunsten von Bürgerbeteiligung und Miteinbeziehung.

Die Kommission sieht Maßnahmen zur Sensibilisierung, zum Aufbau von Kapazitäten und zur Unterstützung von städtischen Entwicklungsstrategien vor, welche gutes Stadtmanagement, Selbstverwaltung und städtische Sicherheit zum Ziel haben. Sie schlägt Aktionen vor, um komparative Informationen über städtische Bedingungen zu verbessern und bietet eine Unterstützung für die von den Mitgliedstaaten angeregte 'Austauschinitiative im Bereich Städtebaupolitik' an.

Für jedes dieser vier Ziele schlägt die Kommission vor, das 'know-how' zu verbessern und den Erfahrungsaustausch zwischen allen Beteiligten anzuregen. Das 5. Rahmenprogramm im Bereich der Forschung und technologischen Entwicklung wird dazu einen entscheidenden Beitrag leisten.

Folgemaßnahmen

Der Aktionsrahmen wird in einem breiten Kreis von Beteiligten anlässlich des 'Europäischen Städteforums', welches die Kommission am 26. und 27. November 1998 in Wien veranstaltet, eingehend behandelt werden.

Im Hinblick auf städtische Fragen wird die Kommission die interne Abstimmung der Dienststellen verbessern. Eine dienststellenübergreifende Gruppe wird in weiterer Folge die städtebezogenen Auswirkungen der EU-Politiken bzw. Instrumente im Auge behalten im Hinblick auf eine weitere Sensibilisierung und Integration der städtischen Komponente. Bereichsübergreifende Aktionen unter der gemeinsamen Verantwortung der entsprechenden Kommissionsdienststellen werden entwickelt werden.

Die Kommission plant darüberhinaus die Einsetzung einer Expertengruppe, um den Fortschritt in der Umsetzung des Aktionsrahmens zu besprechen und die Kommission hinsichtlich zukünftiger Aktivitäten zu beraten. Im Wege 'offener Plattformen' und regelmäßig organisierter 'Städtefora' kann der Dialog mit Vertretern aller Regierungsebenen und sonstiger Beteiligter hergestellt werden.

Die Kommission wird den gesamten Fortschritt in der Umsetzung des Aktionsrahmens in ihrem alle drei Jahre erscheinenden Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt bewerten.

INHALTSVERZEICHNIS

1.	KONTEXT.....	5
2.	GRUNDÜBERLEGUNGEN FÜR DIE ÜBERPRÜFUNG DER EU-POLITIKEN	6
3.	DER AKTIONSRAHMEN	8
3.1	STÄRKUNG DES WIRTSCHAFTLICHEN WOHLSTANDS UND DER BESCHÄFTIGUNG IN DEN STÄDTEN.....	10
3.1.1	Politische Ziele.....	10
3.1.2	Aktionen	10
3.2	FÖRDERUNG VON GLEICHHEIT, SOZIALER EINGLIEDERUNG UND ERNEUERUNG IN STÄDTISCHEN GEBIETEN.....	15
3.2.1	Politische Ziele.....	15
3.2.2	Aktionen	15
3.3	SCHUTZ UND VERBESSERUNG DER STÄDTISCHEN UND DER GLOBALEN UMWELT: HIN ZU LOKALER UND GLOBALE NACHHALTIGKEIT.....	18
3.3.1	Politische Ziele.....	18
3.3.2	Aktionen	19
3.4	BEITRAG ZU EINEM GUTEN STADTMANAGEMENT UND ZUR STÄRKUNG DER KOMMUNALEN SELBSTVERWALTUNG.....	25
3.4.1	Politische Ziele.....	25
3.4.2	Aktionen	26
4.	FOLGEMAßNAHMEN.....	29
	ANHANG: HERAUSFORDERUNGEN FÜR DIE EUROPÄISCHEN STÄDTE	32

1. KONTEXT

Im Mai 1997 hat die Kommission die Mitteilung "Wege zur Stadtentwicklung in der Europäischen Union" angenommen, die eine umfassende Debatte ausgelöst hat und auf großes Interesse bei den übrigen EU-Organen gestoßen ist. Auf ihren informellen Treffen haben die Minister für Regionalpolitik und Raumplanung die Initiative der Kommission begrüßt. Das Europäische Parlament, der Ausschuß der Regionen und der Wirtschafts- und Sozialausschuß haben Stellungnahmen abgegeben, in denen sie die Kommission zu weiteren Schritten auffordern. Auch Gemeindeverbände und einzelne Städte reagierten positiv auf die Mitteilung.

Um den Ergebnissen dieser Diskussion Rechnung zu tragen, hat die Kommission beschlossen, einen Aktionsrahmen der Europäischen Union für eine nachhaltige Stadtentwicklung vorzulegen. Der Rahmen ist ein erster Schritt zur Einhaltung der in der Mitteilung eingegangenen Verpflichtung, die für die Stadtentwicklung relevanten Gemeinschaftspolitiken besser zu integrieren, 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". Der Aktionsrahmen knüpft zum einen an die auf EU-Ebene bereits bestehenden Initiativen im Bereich der Stadtentwicklung an und trägt zum anderen den jüngsten Entwicklungen Rechnung, die für die Städtepolitik besonders relevant sind:

- der Vertrag von Amsterdam, der die nachhaltige Entwicklung zu einem der erklärten Ziele der Union erhebt, die Forderungen nach einer Integration der Politikbereiche verstärkt und die Bekämpfung der Diskriminierung und sozialen Ausgrenzung als neue Aktionsbereiche einbezieht;
- die Agenda 2000¹ und die vorgeschlagenen neuen Strukturfondsverordnungen, die besonderen Nachdruck auf "Problemgebiete in den Städten", die lokale Entwicklung und soziale Eingliederung sowie auf Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit der Regionen mit Entwicklungsrückstand legen; die Annahme der intensivierten Heranführungsstrategie für die Beitrittsländer;
- die von der EU 1997 eingegangene Verpflichtung im Rahmen des Protokolls von Kyoto, das von der Dritten Konferenz der Vertragsparteien des UN-Rahmenübereinkommens über Klimaänderungen angenommen wurde und rechtsverbindliche Ziele für die Reduzierung und Begrenzung von Treibhausgasemissionen enthält. Die EU und die Mitgliedstaaten sind Vertragsparteien des Abkommens und künftige Vertragsparteien des Protokolls;
- die Überprüfung des fünften Umweltaktionsprogramms², die die Entwicklung eines umfassenden Konzepts für die städtische Umwelt vorsieht, wobei der Unterstützung von Maßnahmen lokaler Behörden zur Umsetzung des Programms und der "kommunalen Agenda 21" besondere Aufmerksamkeit zuteil wird;
- die beschäftigungspolitischen Leitlinien³ und die nationalen Aktionspläne für Beschäftigung;
- der Vorschlag für das 5. Rahmenprogramm im Bereich der Forschung und technologischen Entwicklung⁴, der eine Reihe von städtepolitisch relevanten thematischen Programmen umfaßt, einschließlich der Leitaktion "Die Stadt von morgen und das kulturelle Erbe";
- die Kommissionsmitteilung "Für ein Europa des Wissens"⁵, die eine Neugestaltung der Gemeinschaftsprogramme für die Bereiche 'allgemeine und berufliche Bildung' und 'Jugend' vorsieht;
- die Kommissionsmitteilung mit dem Vorschlag für ein Rahmenprogramm zur Kulturförderung in Europa (2000-2004)⁶;
- der Entwurf für ein Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK), der die Notwendigkeit einer ausgewogenen und polyzentrischen Stadtentwicklung hervorhebt.

2. GRUNDÜBERLEGUNGEN FÜR DIE ÜBERPRÜFUNG DER EU-POLITIKEN

Die städtischen Gebiete in Europa sind sehr unterschiedlich. Etwa 20% der Europäer leben in größeren Ballungsgebieten mit mehr als 250 000 Einwohnern, weitere 20% in mittelgroßen Städten mit 50 000 bis 250 000 Einwohnern und 40% in kleineren städtischen Gebieten mit 10 000 bis 50 000 Einwohnern. Erhebliche Unterschiede in bezug auf die Wirtschaftsstruktur und die Funktionen der Städte, ihr soziales Gefüge, die Einwohnerzahl, den Bevölkerungsaufbau und den geographischen Standort bestimmen die Herausforderungen, denen sich die städtischen Gebiete gegenübersehen. Desgleichen wirken sich die Unterschiede zwischen den Traditionen und Kulturen der einzelnen Länder sowie die Unterschiede in ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, ihren rechtlichen und institutionellen Systemen und ihren nationalen Politiken in entscheidendem Maße auf die Städte aus. Es gibt daher nicht nur ein einziges europäisches Städtmodell.

Mit der Erweiterung der EU werden weitere Städte hinzukommen, die in den letzten Jahrzehnten sehr unterschiedliche Entwicklungen durchgemacht haben. Die Qualität der kommunalen Verwaltungspraxis wird das Ausmaß bestimmen, inwieweit die neuen Herausforderungen bewältigt werden können.

Trotz ihrer Unterschiede sehen sich die Städte in Europa der gemeinsamen Herausforderung einer nachhaltigen Stadtentwicklung gegenüber, die einige Städte offensichtlich erfolgreicher meistern als andere (eine Beschreibung der Herausforderungen befindet sich in Anhang I). Wirtschaftlicher Wohlstand und Beschäftigung, soziale Eingliederung sowie Umweltschutz und -verbesserung müssen einander ergänzende und verstärkende Ziele sein. Die städtepolitischen Strategien müssen Aktionen miteinander verbinden, welche

- die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Städte - namentlich in den Regionen mit Entwicklungsrückstand - durch Innovationsförderung, Steigerung der Produktivität und Nutzung neuer Beschäftigungsquellen in den kleinen, mittleren und größeren Städten verbessern und ein polyzentrisches, ausgewogenes europäisches Städtensystem fördern;
- gerechten Zugang zu den Vorteilen einer verstärkten Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit gewährleisten, die soziale Ausgrenzung verringern und für mehr Sicherheit sorgen. Ausgrenzung ist eine Tragödie für die Betroffenen und stellt eine Gefahr für soziale Integration, Wettbewerbsfähigkeit und die Zukunftsfähigkeit der Städte dar;
- die ökologische Zukunftsfähigkeit der Städte verstärken und verhindern, daß die Kosten der Entwicklung zu Lasten der unmittelbaren Umgebung, der umliegenden ländlichen Gebiete, der Regionen, des Planeten oder künftiger Generationen gehen;
- innovative und flexible Entscheidungsprozesse und städtische Institutionen fördern, die eine umfassendere Beteiligung vorsehen, die Aktionen der Partner des städtischen öffentlichen, privaten und gemeinnützigen Sektors von der europäischen bis zur lokalen Ebene integrieren sowie Synergien und die Zusammenarbeit zwischen den bestehenden institutionellen Verfahren und Ressourcen verstärken.

Hierzu ist ein Handeln auf allen Entscheidungsebenen erforderlich. In der Regel liegt die Verantwortung für dieses Handeln in erster Linie bei den Mitgliedstaaten und bei den regionalen und lokalen Behörden. Es gibt jedoch drei wesentliche Gründe, weshalb auch die Gemeinschaft städtepolitischen Fragen mehr Aufmerksamkeit schenken sollte:

Erstens leben 80% der Europäer in Städten*. Die Probleme aufgrund des ökonomischen, sozialen und demographischen Wandels, des exzessiven Verbrauchs von Energiequellen und natürlichen Ressourcen,

* Die genaue Definition der Begriffe 'Stadt' und 'städtische Gebiete' ist von Land zu Land unterschiedlich. In diesem Dokument sind die Begriffe austauschbar und werden zur Bezeichnung aller städtischen Siedlungsformen verwendet.

der Abfallerzeugung und der Umweltverschmutzung konzentrieren sich am stärksten in den städtischen Gebieten. Gleichzeitig sind die Städte aufgrund der Konzentration der wirtschaftlichen, materiellen und intellektuellen Ressourcen Zentren der Kommunikation, der Kreativität, der Innovation sowie des kulturellen Erbes. Sie sind die treibende Kraft der europäischen Wirtschaft und ermöglichen es der Union, sich in der Weltwirtschaft weiterhin zu behaupten. Darüber hinaus besitzen sie das Potential zur Schaffung von Arbeitsplätzen, zur Lösung von Umweltproblemen und zur Sicherung einer hohen Lebensqualität ihrer Bewohner. Außerdem bringen sie Muster hervor, die den ländlichen Raum in erheblichem Maße beeinflussen. Ihre Vielfalt und ihre Besonderheiten sind ein wesentliches Merkmal der europäischen Zivilisation.

Zweitens wirken sich viele Bereiche der EU-Politik *de facto* in erheblichem Maße auf die Städte aus, was auf EU-Ebene berücksichtigt werden muß. Die Gemeinschaft hat für eine stärkere Effizienz ihrer einschlägigen Politiken zu sorgen, indem die Herausforderungen für die städtischen Gebiete und deren Potential besser berücksichtigt werden. Dies gilt in besonderem Maße für die Politik des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts und für die Umweltschutzpolitik, die im EU-Vertrag verankert sind. Der Vertrag von Amsterdam sieht weitere Tätigkeitsbereiche der EU vor, um die Beschäftigung zu fördern, die Ausgrenzung zu bekämpfen, Diskriminierungen zu beseitigen und durch die Zusammenarbeit von Polizei und Justiz für mehr Sicherheit zu sorgen. Er bestimmt weiters, daß der Umwelt und dem Gesundheitsschutz im sämtlichen EU Politikbereichen Rechnung getragen wird.

Zur Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts setzt die EU ganz erhebliche finanzielle Mittel ein. Sie hat direktes Interesse daran, daß diese Tätigkeit effizienter gestaltet wird, und trägt die unmittelbare Verantwortung hierfür. Die regionalen Disparitäten in der EU spiegeln vorwiegend die relativen Stärken und Schwächen der Städte wider. Die Bemühungen der EU um einen Abbau dieser Disparitäten werden mehr Wirkung zeigen, wenn sie sich direkt auf die Entwicklungsprobleme der Städte richten und deren Rolle als Wachstumsmotoren und Zentren der Innovation nutzen. Der Druck hin zu einer weiteren Konzentration der Wirtschaftstätigkeiten und einer rascheren Verstädterung wird mit der Erweiterung noch zunehmen. Die EU muß zur Förderung eines ausgewogeneren europäischen Städtessystems beitragen.

Die städtische Dimension kann auch in die EU-Politik, wie sie sich aus den neuen, die Bereiche Beschäftigung, Ausgrenzung und Diskriminierung betreffenden Bestimmungen des Vertrags von Amsterdam ergeben wird, zunehmend einbezogen werden. Während makroökonomische und allgemeine arbeitsmarktpolitische Maßnahmen die Hauptinstrumente der Beschäftigungspolitik bilden, wird zunehmend auch erkannt, welche Möglichkeiten es auf lokaler Ebene für die Schaffung von Arbeitsplätzen in den Städten gibt, indem über lokale Entwicklungs- und Beschäftigungsinitiativen, öffentlich-private Partnerschaften und KMU-Förderung neue Beschäftigungsquellen erschlossen werden. Eine um Integration bemühte Gesellschaft ist auch ein wesentlicher Bereich des Sozialen Aktionsprogramms der Kommission: Die Anstrengungen zur Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung und zur Förderung gleicher Chancen können durch gezieltere und stärker koordinierte Konzepte in städtischen Gebieten effizienter gestaltet werden.

Ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarktes setzt gleiche Ausgangsbedingungen im gesamten europäischen Raum voraus mit gemeinsamen Umweltnormen, die dem Schutz der Umwelt sowie der Lebensqualität und der Gesundheit der Stadtbewohner dienen. Die EU-Politiken und Programme bilden einen Rahmen für nationale, regionale und lokale Aktionen; sie wirken sich bereits auf die Umwelt in den Stadt- und Stadtrandgebieten aus und bringen Verantwortlichkeiten und Möglichkeiten für die lokalen und regionalen Behörden mit sich. Einige in städtischen Gebieten auftretende Umweltprobleme (z.B. Luftverschmutzung und Gefährdung durch natürliche und technologische Risiken) reichen über die nationalen Grenzen hinaus bzw. können von den nationalen, regionalen oder lokalen Behörden allein nicht gelöst werden. Andere (z.B. Umgebungslärm) erfordern aufgrund des Ausmaßes oder der Schwere ihrer Folgen für die Ökosysteme und die menschliche Gesundheit besondere Beachtung. Einige Umweltprobleme, wie geringe Ozonkonzentrationen und übermäßige Nutzung der Grundwasserreserven

zeitigen eher eine Verschlechterung als eine Verbesserung⁷. Auf einer breiteren Ebene wird die EU ihre internationalen Verpflichtungen für globale Umweltfragen – insbesondere die neuen Verpflichtungen im Rahmen des UN-Übereinkommens über Klimaänderungen – schwerlich erfüllen können, wenn den städtischen Gebieten nicht besondere Aufmerksamkeit gewidmet wird.

Die EU-Politik in allen diesen Bereichen ist für die städtischen Gebiete von besonderer Bedeutung, und parallel zu den gemeinschaftlichen und nationalen Kompetenzen können auch die Städte bei der Verwirklichung der im Vertrag niedergelegten Ziele eine wichtige Rolle spielen. Außerdem muß die EU im Rahmen derjenigen Gemeinschaftspolitiken, die unionsweit Aktionen und Institutionen in städtischen Gebieten betreffen, eine Zusammenarbeit und Vernetzung fördern. Sie ist in einer guten Position, um Erfahrungen mit neuen politischen Konzepten in den Mitgliedstaaten zu ermitteln und zu verbreiten und um die Entwicklung von Modellen beispielhafter Praktiken zu unterstützen. Die Gemeinschaft unternimmt in dieser Hinsicht bereits bedeutende Anstrengungen in vielen Bereichen wie z.B. wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt, allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen, Forschung und Entwicklung, Information und Kommunikation, Unternehmensentwicklung und Unternehmertum, Umwelt, Verkehr und Kultur. Durch eine ausdrücklichere Anerkennung der städtischen Dimension und eine bessere Koordinierung können diese Anstrengungen im Hinblick auf eine nachhaltige Stadtentwicklung an Bedeutung gewinnen und stärkere Synergien erzielt werden.

Drittens muß - unter voller Wahrung des Subsidiaritätsprinzips - gewährleistet werden, daß die Politiken und Aktionen der EU zu stärker integrierten Lösungsansätzen für städtische Probleme beitragen und daß ein gutes Stadtmanagement nicht durch Bestimmungen und Praktiken auf EU-Ebene behindert wird. Die Entwicklung integrierter Konzepte für das Stadtmanagement, die als wesentlich für die Bewältigung komplexer, miteinander verbundener Probleme und für die Ausschöpfung des städtischen Potentials erkannt wurde, wird durch traditionelle sektorspezifische Vorgehensweisen und die Verteilung der Befugnisse und Zuständigkeiten auf verschiedene Entscheidungsebenen erschwert. Dadurch wird die Fähigkeit beeinträchtigt, Probleme auf lokaler Ebene zu lösen. Auch die Bürger müssen miteinbezogen werden. Alle Bürger und Einwohner der EU haben Anspruch auf ein transparentes, rechenschaftspflichtiges und effizientes Stadtmanagement und müssen die Möglichkeit haben, auf die Art und Weise, in der ihre Nachbarschaft und ihre Stadt verwaltet werden, Einfluß zu nehmen. Sie sind mit dafür verantwortlich, daß die städtischen Gebiete Europas zu zukunftsfähigeren Wohn- und Arbeitsstätten werden. Ein gutes Stadtmanagement und lokales Handeln sind wichtig für die Durchführung der Politiken der EU und für die Wahrnehmung ihrer internationalen Verpflichtungen für eine nachhaltige Entwicklung gemäß der ‚Agenda 21‘ und ‚Habitat II‘.

3. DER AKTIONSRAHMEN

Die Kommission untersucht derzeit, wie sich die Politiken und Instrumente der EU auf die Städte auswirken und wie sie besser umgesetzt und koordiniert werden können. In diesem Abschnitt werden die von der Europäischen Kommission geplanten Aktionen dargestellt, mit denen sie ein strategisches, integriertes und letztendlich nachhaltigeres Konzept für städtepolitische Fragen erreichen will. Die Kommission wird weiterhin untersuchen, welche anderen Aktionen zukünftig in dieser Richtung unternommen werden können.

Es gibt bereits eine breite Palette von Politiken und Instrumenten, die für städtische Fragen relevant sind. Mit dem vorliegenden Plan will die Europäische Kommission die im Vertrag verankerten EU-Politiken und - Instrumente effizienter gestalten, indem sie diese stärker auf die Städte ausrichtet und sicherstellt, daß sie zur Verwirklichung gemeinsamer Ziele eingesetzt werden. Bei einigen vorhandenen Instrumenten ist eine Anpassung erforderlich. In manchen Bereichen müssen neue entwickelt werden, um das vorliegende Instrumentarium zu ergänzen.

Die vorgestellten Aktionen stützen sich insbesondere auf die Prinzipien Subsidiarität, Integration, Partnerschaft, ökologische Nachhaltigkeit und Markteffizienz. Spezifische stadtentwicklungs-bezogene Begriffsbestimmungen und Lösungen müssen notwendigerweise aus auf örtlichen Grundlagen beruhender Analyse und Strategieentwicklung im institutionellen Zusammenhang jedes Mitgliedstaates erwachsen.

Subsidiarität bedeutet, daß Entscheidungen auf der niedrigsten geeigneten Ebene getroffen werden. Die Maßnahmen der EU in städtischen Gebieten werden dann am meisten Wirkung zeigen, wenn sie die nationalen, regionalen und lokalen Maßnahmen ergänzen und einen gemeinschaftlichen Mehrwert erbringen. Die EU sollte dann tätig werden, wenn ein Handeln auf einer niedrigeren Ebene weniger effizient wäre und höhere Kosten verursachen würde. Generell sollte sie den Rahmen für die EU-Politik stärker auf die Bedürfnisse der Städte abstimmen und neue Instrumente schaffen, die von den Städten zu ihrem eigenen Nutzen eingesetzt werden können. Auch sollte sie darauf hinwirken, daß die Mitgliedstaaten das Subsidiaritätsprinzip bei sich daheim anwenden. Beteiligung, Rechenschaftspflicht und lokale Kapazitäten sind die Voraussetzungen dafür, daß dieses Prinzip effektiv zum Tragen kommt.

Zahlreiche charakteristische Probleme von städtischen Gebieten sind vielschichtiger Natur und gehen darauf zurück, daß die Tätigkeiten des öffentlichen Sektors sowohl vertikal (zwischen den verschiedenen Verwaltungsebenen) als auch horizontal (zwischen den verschiedenen Politikbereichen) einen Mangel an Integration aufweisen. Die Politiken der Mitgliedstaaten und der EU können den Anstoß für eine enge Zusammenarbeit zwischen den Einrichtungen geben, die sich auf städtischer, subregionaler und regionaler Ebene mit den wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, verkehrsmäßigen, technologischen und ökologischen Aspekten der Stadtentwicklung befassen. Auch müssen die städtischen Behörden stärker in die Konzeption und Durchführung der relevanten EU-Politiken einbezogen werden.

Eine Partnerschaft ist notwendig, da komplexe städtische Probleme von einzelnen staatlichen Stellen oder Einrichtungen alleine nicht gelöst werden können. Die Bewältigung dieser Probleme muß in gemeinsamer Verantwortung erfolgen, die ein Handeln aller maßgeblich Beteiligten erfordert. Auf lokaler Ebene ist eine Beteiligung der Bürger, des privaten Sektors und des gemeinnützigen Sektors erforderlich, um sicherzustellen, daß die Wünsche aller wichtigen Akteure mitberücksichtigt werden, den Bedürfnissen der vorgesehenen örtlichen Begünstigten Rechnung getragen wird, alle in Frage kommenden Ressourcen mobilisiert werden und daß Verantwortungsbewußtsein und Engagement gestärkt und somit die Legitimität und Wirksamkeit der Maßnahmen erhöht werden.

Die Maßnahmen der EU im Bereich der Stadtentwicklung sollten sich am Prinzip der ökologischen Nachhaltigkeit orientieren. Erfüllung der gegenwärtigen Bedürfnisse, ohne daß die Fähigkeit künftiger Generationen, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen, dadurch gefährdet wird, erfordert einen vorbeugenden Ansatz, eine effiziente Nutzung der natürlichen Ressourcen und die Minimierung von Abfällen und Verschmutzungen, indem ein an Ökosystemen orientiertes Denken zugrundegelegt wird. Tätigkeiten mit unerwünschten ökologischen Auswirkungen sollten eingeschränkt werden, beispielsweise durch die Anwendung des "Verursacherprinzips". Dadurch können die Umweltauswirkungen verringert werden, während Umweltqualität und die in den Städten auf sozialem und wirtschaftlichem Gebiet und im Bereich der Lebensqualität durchgeführten Verbesserungen stärker miteinander verknüpft werden.

Das Prinzip der Markteffizienz bedeutet, daß bei der Entwicklung des Wirtschaftspotentials von städtischen Gebieten und Systemen und bei der Berücksichtigung von aufkommenden wirtschaftlichen Entwicklungstendenzen und sozialen Präferenzen so weit wie möglich auf die Marktmechanismen zurückgegriffen werden muß. Andererseits gibt es Fälle von Marktversagen (z.B. Verteilungsprobleme oder ineffiziente Preisgestaltung), die häufig ein Eingreifen erforderlich machen.

Gestützt auf diese Grundsätze kann die Tätigkeit auf EU-Ebene unterschiedliche Formen annehmen oder miteinander kombinieren: Ausarbeitung von Maßnahmen einschließlich - so erforderlich - Rechtsvorschriften in den Bereichen mit EU-Kompetenz; marktpolitische Maßnahmen; Bereitstellung

von finanziellen Mitteln, insbesondere über die Strukturfonds; Entwicklung eines Know-how für städtepolitische Maßnahmen und Instrumente und Erfahrungsaustausch zur Verbesserung der Städtepolitik und des Stadtmanagements.

In den folgenden Kapiteln werden die vorgeschlagenen Aktionen unter vier miteinander verknüpften politischen Zielen zusammengefaßt:

- Stärkung des wirtschaftlichen Wohlstands und der Beschäftigung in den Städten;
- Förderung von Gleichheit, sozialer Eingliederung und Erneuerung in städtischen Gebieten;
- Schutz und Verbesserung der städtischen Umwelt: im Hinblick auf lokale und globale Nachhaltigkeit;
- Beitrag zu einem guten Stadtmanagement und zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung.

Da diese Ziele miteinander verknüpft sind, verfolgen die einzelnen Aktionen oftmals einen mehrfachen Zweck. Beispielsweise sollten die im Rahmen der Strukturfonds durchgeführten Aktionen, die auf die Förderung eines städtebasierten Wirtschaftswachstums und auf den Abbau regionaler Disparitäten abzielen, auch dem Schutz und der Verbesserung der städtischen Umwelt sowie dem sozialen Zusammenhalt dienen. Aktionen zur Verbesserung der städtischen Umwelt sollten dazu beitragen, die Städte attraktiver zu machen und die Wettbewerbsfähigkeit der dort ansässigen Unternehmen zu stärken. Nachhaltige Verkehrsmaßnahmen tragen genauso wie die Förderung der städtischen Wirtschaft zur sozialen Eingliederung und zur Verbesserung der städtischen Umwelt bei.

Obwohl dieser Aktionsrahmen in erster Linie die EU in ihrer derzeitigen Zusammensetzung betrifft, wird die Einbeziehung der Beitrittskandidaten dort, wo eine solche Beteiligung bereits existiert bzw. geplant ist (Programme für allgemeine und berufliche Bildung, Jugend für Europa, LIFE, SAVE, das FTE-Rahmenprogramm) stark befürwortet.

3.1 Stärkung des wirtschaftlichen Wohlstands und der Beschäftigung in den Städten

3.1.1 Politische Ziele

Der Binnenmarkt sowie die Wirtschafts- und Währungsunion stellen die wirtschaftliche Basis dar, welche nach allen Erwartungen den europäischen Städten zu Wachstum verhelfen wird. Städtepolitische Aktionen der EU in diesem Bereich sollte insbesondere zu folgenden Zielen beitragen:

- Stärkung der Rolle der Städte als Zentren des regionalen Wirtschaftswachstums, der Produktivität und der Beschäftigung mittels einer explizit integrierten städtischen Programmplanung; Unterstützung eines polyzentrischen, ausgeglichenen städtischen Systems⁸ sowie Zusammenarbeit zwischen den Städten;
- Förderung einer diversifizierten, flexiblen städtischen Wirtschaft, wobei dem Humankapital, der Innovation, dem Unternehmertum und der KMU-Entwicklung besondere Aufmerksamkeit gilt. Begünstigende Faktoren sind effiziente Kommunikations- und Planungssysteme, ein gutes natürliches und physisches Umfeld, eine gute Umweltleistung der Unternehmen, eine in sozialer und kultureller Hinsicht hohe Lebensqualität und eine attraktive städtische Umgebung;
- Vertiefung der Kenntnisse und Erfahrungen in bezug auf die Wirtschaftsleistung städtischer Gebiete, was die Voraussetzungen für diese Leistung, die Auswirkungen der Gemeinschaftspolitiken sowie bewährte Verfahrensweisen im Stadtmanagement mit einschließt.

3.1.2 Aktionen

Die Hauptinstrumente der EU in diesem Zusammenhang sind die Strukturfonds. Bei der Umsetzung der Strukturfonds sollte die Rolle von Städten als Zentren regionalen wirtschaftlichen Wachstums und der Innovation in klarerer Weise angesprochen werden. Kapazitäten auf lokaler Ebene hinsichtlich der

Schaffung von Arbeitsplätzen sind bedeutsam und sollten bei der Formulierung von Beschäftigungspolitik stärker in Betracht gezogen werden. Der Gemeinschaft kommt auch die Verantwortung zu, gute wettbewerbsmäßige Rahmenbedingungen sicherzustellen, und sie kann weiters einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung sowohl der Zusammenarbeit zwischen Städten als auch von know-how hinsichtlich beispielhafter Politiken und Praktiken leisten.

Aktion 1: Explizite städtische Programmplanung im Rahmen der Strukturfondsförderung

Für den Zeitraum 2000-2006 hat die Kommission ein Gesamtpaket von 286,3 Milliarden EURO (Preise 1999) für strukturpolitische Maßnahmen vorgeschlagen, wovon etwa 2/3 für Ziel 1 und 21 Milliarden für den Kohäsionsfonds bestimmt sind. Außerdem werden 46,9 Milliarden ECU für die Beitrittsländer bereitgestellt, davon 7,3 Milliarden über die Heranführungsstrategie in den Bereichen Verkehr und Umwelt (ISPA).

Angesichts der wesentlichen Bedeutung der Städte für die regionale Entwicklung und die regionalen Disparitäten in der EU ist es wichtig, daß diese Finanzierungen expliziter auf die städtischen Bedürfnisse und das städtische Potential in den Regionen ausgerichtet werden. Dies läßt sich dadurch bewerkstelligen, daß die städtische Dimension in die Programmplanung der Strukturfonds ausdrücklich miteinbezogen wird. Außerdem würde dies zu mehr Legitimität und Rechenschaftspflicht führen, da die örtlichen Entscheidungsträger einbezogen und die Partnerschaften ausgeweitet würden.

In der Vergangenheit bildete die ausdrückliche Einbeziehung der städtischen Dimension in die allgemeinen Strukturfondsprogramme eher die Ausnahme. Die Gemeinschaftsinitiative URBAN und die städtischen Pilotprojekte haben die Bedeutung integrierter städtischer Aktionen verdeutlicht und lebhaftes Interesse und großes Engagement seitens der städtischen Behörden, der Bevölkerung, des Europäischen Parlaments und des Ausschusses der Regionen hervorgerufen.

Die von der Kommission vorgeschlagenen Strukturfondsverordnungen enthalten die wichtigsten Instrumente, um diese Praxis zu verallgemeinern. In diesem Zusammenhang wurde auch der Begriff der Partnerschaft erweitert und auf die lokalen Behörden und sozioökonomischen Verbände ausgedehnt. Die von der Kommission geplanten Leitlinien für die Mittelverwendung durch die Mitgliedstaaten werden die explizite Einbeziehung der städtischen Dimension in die Programmplanung der Strukturfonds vorsehen. Generell läßt sich dies dadurch erreichen, daß die Ausarbeitung und Durchführung integrierter Stadtentwicklungsaktionen gefördert werden.

Integrierte Stadtentwicklungsaktionen sind als integraler Bestandteil der Entwicklungspläne, der Gemeinschaftlichen Förderkonzepte, der Dokumente der Programmplanung, der Operationellen Programme sowie der Ergänzung zur Programmplanung gemäß Artikel 14 der vorgeschlagenen Verordnung mit allgemeinen Bestimmungen zu den Strukturfonds gedacht. Sie sollen nicht etwa eine Alternative zu den Regionalprogrammen, sondern ein wichtiges Element ebendieser Programme darstellen. Die Regionalpläne und Operationellen Programme müßten also explizit auf die Entwicklungsprobleme, -möglichkeiten und -ziele der wichtigen städtischen Gebiete in der Region Bezug nehmen. Sie müssen daher über eine rein sektorspezifische Konzeption der regionalen Aktionen hinausgehen und ein explizit integriertes Maßnahmenpaket für diese städtischen Gebiete zusammenstellen, das Teil der regionalen Strategie ausmacht. Außerdem müßten geeignete Partner ermittelt sowie Ausgangsdaten und Begleitindikatoren festgelegt werden.

Entsprechend den unter Ziffer 3.1.1 beschriebenen Zielen könnten integrierte Stadtentwicklungsaktionen Maßnahmen kombinieren und einen Beitrag leisten zu einer diversifizierten, flexiblen lokalen Wirtschaft, zur Entwicklung des Humankapitals und zur lokalen Beschäftigung, zur Verbesserung der städtischen Umwelt (einschließlich nachhaltiger Verkehrssysteme, erneuerbarer Energieträger und eines rationellen Energiemanagements, alles Bereiche, die ein erhebliches Potential für die Schaffung von Arbeitsplätzen bieten), zur Erneuerung der historischen Zentren sowie zur Entwicklung der städtischen Infrastruktur und der entsprechenden Technologie. Besondere Aufmerksamkeit muß der Erneuerung und Festigung der

Städtestruktur sowie der Komplementarität zwischen den städtischen Gebieten in der Region und zwischen den städtischen und ländlichen Gebieten gelten. Die Unterstützung für Stadterneuerungsgebiete (Ziffer 3.2.2 dieses Aktionsrahmens) sollte gegebenenfalls in die integrierten Stadtentwicklungsaktionen einbezogen werden.

Für die Durchführung einer integrierten Stadtentwicklungsaktion können je nach der institutionellen Struktur der Mitgliedstaaten häufig die nationalen, regionalen und lokalen Entscheidungsebenen gemeinsam die Verantwortung tragen. Solche Aktionen würden daher auch zu einer vertikalen Integration beitragen. Die Kommission wird von den Mitgliedstaaten erwarten, daß die integrierten Stadtentwicklungsaktionen vorrangig über Globalzuschüsse finanziert werden.

Eine explizite städtische Programmplanung im Rahmen der Strukturfondsförderung kann zu einer besseren Koordinierung mit der Gemeinschaftstätigkeit im Bereich der Transeuropäischen Netze beitragen. Zu achten ist auf diejenigen Städte, die nicht direkt auf einer Achse des Transeuropäischen Verkehrsnetzes (TEN-T) liegen, sowie auf die Förderung der Anbindung lokaler und regionaler Verkehrssysteme an die nationalen Netze und das TEN-T, wobei Nachhaltigkeit und die Erreichbarkeit der Städte zu berücksichtigen sind. Für Anschlüsse zwischen dem TEN-T und den lokalen Gebieten, mit denen die Intermodalität gefördert und ein Beitrag zu nachhaltigen städtischen Verkehrssystemen geleistet wird, kann eine Unterstützung aus dem EFRE und dem Kohäsionsfonds gewährt werden. Angesichts der massiven Verschmutzungsprobleme in den Städten der Beitrittsländer ist die Unterstützung solcher Projekte durch das ISPA ebenfalls von besonderer Bedeutung. Die transeuropäischen Telekommunikationsnetze, die zur Verbreitung von benutzerorientierten und für die Stadtentwicklung besonders relevanten Mehrwertdiensten beitragen können, kommen gleichfalls für eine Unterstützung in Betracht. Die diesbezüglichen Leitlinien sehen bereits die Interoperabilität zwischen diesen Netzen und den städtischen Gebieten vor.

Die integrierten Stadtentwicklungsaktionen werden auch zu einem besseren Zusammenwirken zwischen den Darlehen der Europäischen Investitionsbank (EIB) und den Strukturfonds beitragen. Die Kommission wird nach Möglichkeiten für weitere Ergänzungen suchen. Die EIB fördert bereits Investitionen in Stadterneuerungsprogramme, Flaggschiffprojekte, städtische Verkehrssysteme sowie Investitionen zur Verbesserung der städtischen Umwelt, einschließlich des sozialen Wohnungsbaus. Im Rahmen ihres Amsterdamer Sonderaktionsprogramms wird die EIB außerdem Mittel für langfristige Investitionen in den Bereichen Bildung, Gesundheit und städtische Umwelt bereitstellen.

Integrierte Stadtentwicklungsaktionen können auch dazu dienen, Synergien mit den in anderen EU-Politikbereichen unternommenen Anstrengungen sowie mit nationalen, regionalen und lokalen Aktionen zu erzielen.

Aktion 2: Eine stärker städtepolitische Dimension in den beschäftigungspolitischen Leitlinien

Seit ihrer Mitteilung aus dem Jahr 1995, „Eine europäische Strategie zur Förderung von lokalen Entwicklungs- und Beschäftigungsinitiativen“, hat die Kommission aktiv die verstärkte Einbeziehung der lokalen Ebene in die Beschäftigungspolitik unterstützt. Die Wichtigkeit dieser lokalen Initiative wurde durch die Beschäftigungsrichtlinien unterstrichen.

Aktionen im städtischen Bereich betreffen alle vier Pfeiler der Beschäftigungsrichtlinien (Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten, Entwicklung von Unternehmertum, Förderung der Anpassungsfähigkeit von Betrieben und Beschäftigten, Verstärkung der Gleichberechtigungspolitik). Im Pfeiler „Entwicklung von Unternehmertum“ haben sich die Mitgliedstaaten verpflichtet, „Maßnahmen auszuloten, um die Möglichkeiten optimal zu nützen, welche durch Arbeitsplatzschaffung auf lokaler Ebene in der Sozialökonomie sowie durch neue Aktivitäten im Zusammenhang mit den Bedürfnissen, die noch nicht durch den Markt abgedeckt worden sind, zur Verfügung stehen und weiters etwaige diesen

Maßnahmen im Weg stehende Hindernisse mit dem Ziel ihrer Beseitigung zu untersuchen“. Es ist zu erwarten, daß der bevorstehende Europäische Rat im Dezember 1998 in Wien diesen Ansatz bestätigt.

Die Kommission plant in Einklang mit den Schlußfolgerungen des „Beschäftigungsgipfels“ in Luxemburg sowie im Hinblick auf den neuen Titel über Beschäftigung im Vertrag von Amsterdam, für den Austausch von Erfahrungen und beispielhaften Praktiken, wie auch für Pilotprojekte in diesem Bereich, finanzielle Unterstützung zur Verfügung zu stellen. Die städtische Dimension wird eine bedeutsame sein. Auch die territorialen Beschäftigungspakte finden häufig im städtischen Bereich Anwendung, und die Kommission wird weiterhin transnationale Lernprozesse im Zusammenhang mit diesen Pakten anregen.

Die Unterstützung lokaler Entwicklungs- und Beschäftigungsinitiativen ist ebenfalls ein wichtiges Element im Rahmen der im Entwurf vorliegenden Verordnung des Europäischen Sozialfonds, einschließlich der Gemeinschaftsinitiative für Humanressourcen (Aktion 7).

Aktion 3: Förderung „Europäischer Wissenszentren“

Im Rahmen des neuen gemeinschaftlichen Aktionsprogramms für allgemeine und berufliche Bildung sollen 'Europäische Wissenszentren' gefördert werden, die auf die Entwicklung des Humankapitals und die Verbesserung des Wissensstands in den städtischen Gebieten abzielen.

Als Teil eines koordinierten EU-Programms werden diese Wissenszentren ihre Ressourcen bündeln können und über eine Vernetzung dafür sorgen, daß jedes Zentrum von den besten derzeit vorhandenen Praktiken in verschiedenen Bereichen (z.B. Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien beim Lernen) profitiert. Um den Austausch zwischen den stärkeren und schwächeren Städten in der EU zu unterstützen, sollten die Kommission und die Mitgliedstaaten geeignete Querverbindungen zwischen diesen Zentren und der Strukturfondsförderung im Rahmen der integrierten Stadtentwicklungsaktionen (Aktion 1) schaffen.

Aktion 4: Zusammenarbeit zwischen den Städten

Im Rahmen der neuen Gemeinschaftsinitiative zur grenzübergreifenden, transnationalen und interregionalen Zusammenarbeit zur Förderung einer ausgewogenen Entwicklung, die die Kommission für eine EFRE-Finanzierung ab dem Jahr 2000 vorschlägt, soll die Zusammenarbeit zwischen städtischen Gebieten in verschiedenen Mitgliedstaaten gefördert werden. Diese Zusammenarbeit wird vor allem die Ausarbeitung und Umsetzung gemeinsamer grenzübergreifender und interregionaler Stadtentwicklungsstrategien und Planungskonzepte betreffen. Über das Phare-Programm für grenzübergreifende Zusammenarbeit werden im Rahmen dieser Initiative auch die Vernetzung und der Zusammenschluß von Akteuren in der EU und den städtischen Zentren in den Beitrittsländern gefördert.

Aktion 5: Förderung eines attraktiven Stadtverkehrs

Es erscheint erforderlich, daß Strategien im Zusammenhang mit städtischem Transport abzielen auf die Auswirkungen von Verkehrsstockungen auf die Effizienz im Stadtbereich sowie das persönliche Wohlbefinden, auf die Art und Weise, in welcher ein übermäßiges Vertrauen auf den Gebrauch von Automobilen die Zersiedlung begünstigt bzw. die Mobilität von Personen ohne Auto vermindert sowie auf die Auswirkungen von Verschmutzung und Lärm auf die Umwelt. Um diesen Problemen zu begegnen, benötigen Städte einen integrierten Ansatz zur Förderung des Gebrauchs der öffentlichen Verkehrsmittel, von Fahrrädern und des Fußverkehrs sowie der Verwendung eines Autos durch mehrere Benutzer. Eine Schlüsselrolle kommt wirtschaftlichen Instrumenten zu, einschließlich, wo erforderlich, Gebühren für die Benutzung von Verkehrswegen im Stadtbereich. Die Kommission hat in ihrer Mitteilung „Entwicklung des Bürgernetzes“ (COM(98)431) ihr Arbeitsprogramm vorgestellt, um

Aktionen in diesen Bereichen auf Seite der Behörden, Unternehmer und Gruppen von Verkehrsmittelbenutzern zu begünstigen und zu unterstützen.

Ein attraktiver städtischer Verkehr macht es auch notwendig, daß städtische Behörden den Versorgungsbedarf eines bestimmten Gebietes mit öffentlichem Transport untersuchen, Dienstleistungsniveaus festlegen (bzw. finanzieren), welche kommerziell nicht lebensfähig sind, mit Verkehrsunternehmen zur Entwicklung neuer Arten von Dienstleistungen zusammenarbeiten sowie Qualität, Eingliederung und angemessene Preise gewährleisten.

Klar abgefaßte Verträge zwischen Unternehmen und Behörden, welche Qualitätsziele beinhalten, sind dabei von wesentlicher Bedeutung. Die Kommission erwägt gegenwärtig, inwiefern der Regelungsrahmen für öffentlichen Binnenverkehr auf den neuesten Stand gebracht werden könnte, um sicherzustellen, daß alle Beteiligten, einschließlich lokale Verkehrsunternehmen und Benutzergruppen, den bestmöglichen Nutzen daraus ziehen können.

Aktion 6: Know-how-Entwicklung und Erfahrungsaustausch in bezug auf die Wirtschaftsleistung von Städten

Die Forschungsarbeiten des 5. FTE-Rahmenprogramms werden für die Stärkung der Produktivität, der Beschäftigung und des Wirtschaftswachstums in den Städten von Bedeutung sein. Mit der Leitaktion "Die Stadt von morgen und das kulturelle Erbe" wird die "Stadt" im Rahmenprogramm erstmals zu einem der zentralen Themen erhoben.

Ziel der Leitaktion "Die Stadt von morgen und das kulturelle Erbe" ist die Förderung eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums und der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Städte, indem zuverlässige und erschwingliche Dienste bereitgestellt werden. Es wird darauf geachtet, das volle Spektrum städtepolitischer Fragen abzudecken, was wirtschaftliche Entwicklung, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung, Ressourceneffizienz bei Gebäuden und die Effizienz des Stadtverkehrs mit einschließt (siehe auch die Aktionen unter den Ziffern 3.2.2, 3.3.2 und 3.4.2).

Weitere für die städtischen Gebiete relevante Forschungsarbeiten werden im Rahmen des Programms "Wettbewerbsorientiertes und nachhaltiges Wachstum" durchgeführt werden. Die Leitaktionen "Produkte, Verfahren, Organisation" und "Landverkehrstechnologien und Meerestechnologien" werden zur Entwicklung, Validierung und Demonstration kritischer Fahrzeugtechnologien und Verfahrenstechniken beitragen.

Die Kommission plant außerdem eine Reihe von Studien in Bereichen, die mit der Wettbewerbsfähigkeit und der wirtschaftlichen Entwicklung städtischer Gebiete im Zusammenhang stehen: Faktoren für die Wirtschafts- und Beschäftigungsleistung von Städten in der EU und den Beitrittsländern; lokale und regionale Abgabensysteme; Auswirkungen der TEN auf die Städte, insbesondere in den Regionen mit Entwicklungsrückstand und den Beitrittsländern; Rolle der Finanzinstitute bei der Erleichterung eines umweltfreundlichen Unternehmertums in KMU und bei Unternehmensgründungen in städtischen Gebieten.

Das kulturelle Erbe sowie die kulturelle Entwicklung sind für die Dynamik und die Wirtschaftsleistung der Städte von zentraler Bedeutung. Sie trägt zum Entstehen einer städtischen Identität und zum "sozialen Kapital" bei. Im Rahmen von "Raphael" wird die Kommission den Austausch von Erfahrungen mit Programmen finanzieren, die durch Förderung der kulturellen Entwicklung auf die Verbesserung der Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit von Städten abzielen. Die obengenannten Forschungsarbeiten werden diese Aktion unterstützen.

Erholung, Freizeit und Geschäftstourismus sind von zunehmender Bedeutung für Wirtschaftswachstum und Beschäftigung in städtischen Gebieten. Die Kommission wird des weiteren den Erfahrungsaustausch

bezüglich des Städtetourismus unterstützen, um damit die Fähigkeit von Städten zur Bewältigung touristischer Mobilität als Teil einer nachhaltigen städtischen Entwicklungsstrategie anzuheben.

3.2 Förderung von Gleichheit, sozialer Eingliederung und Erneuerung in städtischen Gebieten

3.2.1 Politische Ziele

Das politische Ziel in diesem Bereich besteht in der Förderung gleicher Chancen, sozialer und wirtschaftlicher Eingliederung, der Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen für Angehörige einkommensschwacher, diskriminierter und sonstiger sozial ausgegrenzter Gruppen in den Städten sowie in der Erneuerung städtischer Problemgebiete. Die Tätigkeit der EU sollte insbesondere zu folgenden Zielen beitragen:

- Erweiterung von Strategien zur Förderung der Beschäftigungsfähigkeit und der Integration, insbesondere für den "harten Kern" der Langzeitarbeitslosen, jugendlichen "Aussteiger", Einzelternfamilien und ethnischen oder rassischen Minderheiten und sonstigen wirtschaftlich oder sozial ausgegrenzten Bevölkerungsgruppen;
- Bereitstellung angemessener, zugänglicher und erschwinglicher Basisdienstleistungen insbesondere in den Bereichen Beschäftigung, allgemeine und berufliche Bildung, Gesundheit, Energie, Verkehr und Kommunikation, öffentliche Ordnung und Sicherheit sowie Justiz, um Ausgrenzungsproblemen vorzubeugen bzw. abzuwenden;
- Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung und der Beschäftigung, insbesondere über Unternehmensgründungen und Bereitstellung von geeigneten Infrastruktureinrichtungen, Beratern und sonstigen Unterstützungsdiensten für bestehende Betriebe und gemeinnützige Unternehmen;
- Verbesserung der physischen Umgebung, Reduzierung der Verschmutzung und Schaffung von Grünflächen in städtischen Gebieten und Nachbarschaften mit Problemen;
- Bekämpfung von städtischer Kriminalität einschließlich Jugendkriminalität und Erhöhung der Sicherheit;
- Stärkung der lokalen Kapazitäten, auf die spezifischen Bedürfnisse und Möglichkeiten der Bevölkerung in benachteiligten städtischen Gebieten und Nachbarschaften mit einem integrierten Konzept zu antworten.

3.2.2 Aktionen

Mit dem Vertrag von Amsterdam wurden die Politiken zur Bekämpfung von Diskriminierungen und Ausgrenzung auf EU-Ebene verstärkt. Diese Politiken haben eine bedeutende städtische Komponente, die bei der Konzeption und Durchführung sozialpolitischer Maßnahmen besser berücksichtigt werden sollte. Die Konzentration von Ausgrenzungsphänomenen auf spezifische städtische Nachbarschaftsviertel erfordert einen stärker gebietsbezogenen Ansatz zur Stadterneuerung, der im Rahmen der Strukturfonds gefördert werden kann.

Aktion 7: Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Diskriminierungen und sozialer Ausgrenzung

Mit der Ratifizierung des Vertrags von Amsterdam wird die Gemeinschaft das Mandat erhalten, a) durch Intensivierung und Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten in diesem Bereich der sozialen Ausgrenzung zu begegnen (Artikel 137) und b) geeignete Vorkehrungen zu treffen, um Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen (Artikel 13).

Die Gemeinschaftsaktion in diesen beiden Bereichen könnte - obgleich horizontaler Art - wichtige Folgen für die Städte haben. In den städtischen Gebieten treten Diskriminierungen in vielfacher Form auf. In Städten können durch die Einführung von Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierungen wesentliche Auswirkungen bzw. Demonstrationseffekte erzielt werden. Durch das gehäufte Vorkommen und die räumliche Konzentration von Ausgrenzungssphänomenen und Benachteiligungen in zahlreichen Städten ergeben sich Möglichkeiten für eine Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten im Hinblick auf Politiken und Maßnahmen, mit denen die Integration in einem städtischen Kontext gefördert werden soll. Obwohl viele dieser Probleme überall in Europa in ähnlicher Weise vorkommen, bilden die jeweiligen unterschiedlichen Ansätze einen Schatz von Erfahrungen, die durch Maßnahmen auf EU-Ebene bewertet und weiterverbreitet werden können.

Die Kommission will daher, wo immer dies angemessen ist, eine städtespezifische Zusammenarbeit fördern und NRO und andere Akteure der Zivilgesellschaft darin einbeziehen. Bei dieser Zusammenarbeit wird es typischerweise darum gehen, Erkenntnisse über die Art und das Ausmaß von Ausgrenzungen zu gewinnen und auszutauschen, die Effizienz der diesbezüglichen Maßnahmen zu bewerten und sicherzustellen, daß soziale Eingliederung zu einem generellen Anliegen wird.

Zusammenarbeit für neue Methoden zur Bekämpfung von Diskriminierungen und Ungleichheiten beim Zugang zum Arbeitsmarkt wird das Thema der im Rahmen der Strukturfonds vorgeschlagenen Gemeinschaftsinitiative für Humanressourcen sein. Mit dieser Initiative werden neue Mittel und Wege gefördert, um Diskriminierungen und Ungleichheiten im Bereich der Beschäftigung zu begegnen sowie des weiteren integrierte Projekte finanziert, die öffentliche, private und Nichtregierungsorganisationen in partnerschaftlicher Zusammenarbeit im Rahmen umfassenderer transnationaler Netze zusammenführen. Bei den Projekten wird es um die Mechanismen gehen, die zu Diskriminierungen führen bzw. diese verstärken, sowie um politische Maßnahmen zur aktiven Förderung der Eingliederung. Ziel ist die Entwicklung gemeinsamer bewährter Verfahrensweisen, die in die nationalen und EU-Politiken einbezogen werden können. Die Stadtbehörden und städtischen Akteure werden wichtige Partner bei diesen Projekten sein.

Die Gemeinschaftstätigkeit zur Bekämpfung von Diskriminierungen kann Rechtsvorschläge mit einem Aktionsprogramm kombinieren, das zur Verbesserung des Wissensstandes, zum Austausch bewährter Verfahrensweisen sowie zu einer verstärkten Sensibilisierung und Information beitragen würde.

Unter Vorwegnahme des Vertrags von Amsterdam (Artikel 3 Absatz 2) hat die Kommission außerdem vorgeschlagen, daß die Strukturfonds zur Beseitigung von Ungleichheiten beitragen sollen. Die Kommission plant die Herausgabe von Leitlinien, die eine systematische Beurteilung des Beitrags der Fonds zur Verringerung von Ausgrenzung, Armut und sonstigen Ungleichheiten vorsehen.

Aktion 8: Gebietsbezogene Stadterneuerungsaktionen im Rahmen der Strukturfondsförderung

Die Notwendigkeit gebietsbezogener, sektorübergreifender Maßnahmen findet im Rahmen der Stadterneuerung zunehmend Anerkennung. Solche Maßnahmen sind erforderlich, um der Konzentration von sozialen Problemen, Umweltschäden, Kriminalität und wirtschaftlichem Niedergang in bestimmten Stadtgebieten entgegenzuwirken. Die Probleme von Krisengebieten lassen sich aber nicht durch Maßnahmen lösen, die allein auf sie konzentriert sind. Vielmehr sind Aktionen erforderlich, die diese Gebiete in die weitere soziale, wirtschaftliche und physische Struktur der Stadt und der Region einbeziehen.

Die Kommission hat vorgeschlagen, aus den Strukturfonds im Rahmen des neuen Ziels 2 die wirtschaftliche und soziale Umstellung von Gebieten mit Strukturproblemen zu fördern, wozu auch städtische Gebiete zählen.

Nach den Verordnungsentwürfen müssen "Problemgebiete in den Städten" mindestens eines der folgenden Kriterien erfüllen: eine über dem Gemeinschaftsdurchschnitt liegende Langzeitarbeitslosenquote, ein hohes Armutsniveau einschließlich unzureichender Wohnverhältnisse, eine in besonderem Maße geschädigte Umwelt, eine hohe Kriminalitätsrate oder ein niedriges Bildungsniveau. Die geeignete Größe des Gebiets in bezug auf die Bevölkerung wird je nach dem Investitionsbedarf, den verfügbaren Mitteln sowie dem städtischen und nationalen Kontext voneinander abweichen. Bei der Abgrenzung der Gebiete sollte diesen Faktoren Rechnung getragen werden, wobei jedoch eine zu geringe Mittelausstattung zu vermeiden ist. Auch ist bei der Auswahl darauf zu achten, daß keine Nachbarschaftsviertel mit einem Stigma belegt werden.

Städtische Gebiete innerhalb der Ziel-1-Regionen und anderen Umstellungsgebieten im Rahmen von Ziel 2 werden ebenfalls die Möglichkeit haben, gebietsbezogene Konzepte für städtische Probleme aufzustellen. Nach den Verordnungsvorschlägen werden gezielte Maßnahmen für spezifische Wohngebiete in den Ziel-1-Regionen wie auch in den Ziel-2-Gebieten Bestandteil umfassenderer Programme sein. Im Fall von Ziel 2 wird die Programmplanung die Schaffung von Querverbindungen zwischen städtischen Problemgebieten und anderen im Rahmen von Ziel 2 förderfähigen Umstellungsgebieten (Industriegebiete, ländliche Gebiete, von der Fischerei abhängige Gebiete) ermöglichen.

Gebietsbezogene Stadterneuerungsaktionen müssen integrierter Bestandteil der Entwicklungs- oder Umstellungspläne, der Gemeinschaftlichen Förderkonzepte, der Dokumente der Programmplanung, der Operationellen Programme und der Ergänzung zur Programmplanung gemäß Artikel 14 des Entwurfs einer Verordnung mit allgemeinen Bestimmungen zu den Strukturfonds sein. Wie die unter Ziffer 3.1.2 genannten integrierten Stadtentwicklungsaktionen (in die sie einbezogen sein können) sind die gebietsbezogenen Stadterneuerungsaktionen als wesentliches Element der Regionalprogramme und nicht als Alternative zu ihnen gedacht.

Die Kommission will Leitlinien für den Einsatz der Strukturfonds im Rahmen der Ziele 1 und 2 aufstellen, mit denen ein integrierter, gebietsbezogener Ansatz zu Stadterneuerung gefördert wird. Dabei wird an erfolgreiche Versuche in den Mitgliedstaaten sowie im Rahmen der derzeitigen Gemeinschaftsinitiativen URBAN und INTEGRA und der städtischen Pilotprojekte des EFRE angeknüpft. Hauptmerkmale einer gebietsbezogenen Stadterneuerung sind:

- eine solide Partnerschaft zur Ermittlung der Herausforderungen, zur Festlegung der Strategie, der Prioritäten und der Mittelverteilung sowie zur Durchführung, Begleitung und Bewertung der Strategie. Die Partnerschaften sollten die Wirtschafts- und Sozialpartner, NRO und Einwohnerverbände mit einschließen;
- eine Verknüpfung des strategischen Plans für das fragliche Gebiet mit der wirtschaftlichen, sozialen und physischen Struktur des weiteren städtischen Gebiets. Hierzu gehören auch Verbindungen zwischen den Partnerschaften in den Wohngebieten und den Akteuren, die für die soziale und wirtschaftliche Strategie im weiteren Ballungsraum verantwortlich sind;
- Integration wirtschaftlicher, sozialer, sicherheitsmäßiger, ökologischer und verkehrsbezogener Aspekte, einschließlich des Zuganges zu Arbeitsplätzen und Ausbildungsmöglichkeiten von Gebieten mit einem erhöhten Maß an Ausgrenzung;
- Aufbau lokaler Kapazitäten und Stärkung der Handlungsfähigkeit ausgegrenzter Gruppen;
- ein mehrjähriges, vertraglich festgelegtes Konzept mit vereinbarten Zielvorgaben und Leistungsindikatoren.

Die Mitgliedstaaten können in die Programme weitere Maßnahmen einbeziehen, die mit den aus den Strukturfonds geförderten Maßnahmen verknüpft sind.

Aktion 9: Schulen der zweiten Chance

Im Rahmen der Programme für allgemeine und berufliche Bildung sowie von "Jugend für Europa" wird die Kommission innovative Aktionen fördern, die sich auf die Entwicklung von Möglichkeiten im Rahmen des zweiten Bildungsweges in den städtischen Gebieten konzentrieren. Über die Programme werden insbesondere transnationale Schulpartnerschaften, Abhilfemaßnahmen gegen das Schulversagen, Aktionen zur Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung sowie die Ausbildung von Ausbildern unterstützt werden.

Aktion 10: Know-how-Entwicklung und Erfahrungsaustausch in den Bereichen Diskriminierung, Ausgrenzung und Stadterneuerung

Auf der Grundlage der Artikel 13 und 137 des neuen Vertrags von Amsterdam sowie im Rahmen der Leitaktion „Verbesserung der sozioökonomischen Wissensgrundlage“ des Fünften Rahmenprogramms für Forschung und technologische Entwicklung will die Kommission Maßnahmen ausarbeiten, die dazu beitragen werden, Themen im Zusammenhang mit Diskriminierung, sozialer Ausgrenzung, Armut und Kriminalität in städtischen Gebieten EU-weit zu erforschen, zu beobachten und zu bewerten. Es ist zu erwarten, daß die Forschungsschwerpunkte Themen beinhalten hinsichtlich sozialem Zusammenhalt und Kulturvielfalt, der raumplanerischen Dimensionen von Vorgängen und Politiken im Zusammenhang mit Ausgrenzung, der Entwicklung von Indikatoren sozialer Ausgrenzung bzw. Einbeziehung und „Frühwarnsystemen“, des sozialen Schutzes, der öffentlichen Dienste und der Lebensqualität. Im Rahmen der Schlüsselaktion „Die alternde Bevölkerung“ des 5. Rahmenprogrammes werden ergänzende Forschungsaktivitäten vorgeschlagen. Der Erfahrungsaustausch wird ebenfalls Auswirkungen zeitigen auf sich verändernde Haltungen sowie auf die Verbesserung der Gesetzgebung hinsichtlich Diskriminierung, Vorbeugung von Kriminalität, der Lebensqualität und der Bedürfnisse von älteren Menschen im Zusammenhang mit Fragen der Unterbringung, Mobilität, Zugänglichkeit, Freizeit, etc.

Die Kommission wird für die Durchführung von Pilotprojekten zur Bekämpfung des Drogenmißbrauchs sowie für die damit verbundene Sammlung und Verbreitung von Informationen über bewährte Verfahren und Erfahrungen sorgen. Diese Aspekte werden gemeinsam mit der Europäischen Drogenbeobachtungsstelle behandelt.

3.3 Schutz und Verbesserung der städtischen und der globalen Umwelt: hin zu lokaler und globaler Nachhaltigkeit

3.3.1 Politische Ziele

Das übergreifende Ziel in diesem Bereich lautet Schutz und Verbesserung der städtischen Umwelt und somit Verbesserung der Lebensqualität, Schutz der menschlichen Gesundheit und Schutz der lokalen und globalen Ökosysteme. Verringerung der Umweltauswirkungen (der 'ökologischen Spuren') städtischer Aktivitäten ist der richtige Weg, da damit sowohl in den städtischen Gebieten Europas als auch andernorts Verbesserungen erzielt werden können. Die Tätigkeit der Union sollte insbesondere zu folgenden Zielen beitragen:

- Verbesserung der Luftqualität in städtischen Gebieten, der Zuverlässigkeit und Qualität der Trinkwasserversorgung sowie des Schutzes und der Bewirtschaftung des Oberflächen- und Grundwassers; an der Quelle ansetzende Verringerung der Abfallmengen, die eine endgültige Beseitigung erfordern, sowie von Umgebungslärm;
- Schutz und Verbesserung der bebauten Umgebung und des Kulturerbes, Förderung der Artenvielfalt und der Schaffung von Grünflächen in städtischen Gebieten;
- Förderung ressourceneffizienter Siedlungsmuster, die Flächenverbrauch und Zersiedlung minimieren;

- Minimierung der Umweltauswirkungen des Verkehrs, vor allem durch Abzielung auf weniger verkehrsintensive Wege der wirtschaftlichen Entwicklung und Förderung der Nutzung der ökologisch nachhaltigeren Verkehrsträger;
- Verbesserung der umweltbezogenen Leistungsbilanz von Unternehmen durch Förderung eines umweltorientierten Managements in sämtlichen Sektoren;
- meßbare, signifikante Reduzierungen von Treibhausgasemissionen in städtischen Gebieten, vor allem durch rationelle Energienutzung, verstärkten Einsatz von erneuerbaren Energieträgern und Kraftwärmekopplung sowie durch Abfallreduzierung;
- Minimierung und Management von Umweltrisiken in städtischen Gebieten;
- Begünstigung stärker ganzheitlicher, integrierter und ökologisch nachhaltiger Managementkonzepte für städtische Gebiete; innerhalb funktionaler städtischer Gebiete: Förderung von ökosystem-basierten Entwicklungskonzepten, die der wechselseitigen Abhängigkeit zwischen Stadt und Land Rechnung tragen und somit die Verflechtung zwischen den städtischen Zentren und ihrer ländlichen Umgebung verbessern.

3.3.2 Aktionen

Alle Aspekte der Umweltpolitik wirken sich in irgendeiner Weise auf die Städte aus. In diesem Aktionsplan wird auf diejenigen Aktionen eingegangen, die am ehesten zu nachweisbaren, konkreten Verbesserungen in städtischen Gebieten führen oder stärker integrierte und nachhaltige Konzepte für die Stadtentwicklung und das Stadtmanagement begünstigen dürften. Rechtsvorschriften stellen weiterhin das wichtigste Instrument der Umweltpolitik dar. Im Rahmen des 5. Umwelt-Aktionsprogramms wird der legislative Ansatz jedoch zunehmend durch Maßnahmen ergänzt, mit denen die verschiedenen Gruppierungen einschließlich sämtlicher Entscheidungsebenen in die Lage versetzt werden sollen, ihren gemeinsamen Verantwortlichkeiten in bezug auf Umwelt und Nachhaltigkeit nachzukommen. Diese Maßnahmen umfassen Finanzierungen, steuerbezogen Instrumente (z.B. Umweltsteuern und -abgaben), finanzielle Anreize, Sensibilisierungs- und Meldeinstrumente wie z.B. Öko-Labeling und gemeinsame Aktionen (z.B. freiwillige Vereinbarungen mit der Industrie). Gemäß dem gemeinsamen Beschluß über die Überprüfung des Fünften Aktionsprogramms ist die Gemeinschaft verpflichtet, einen umfassenderen Ansatzes für städtepolitische Fragen zu entwickeln und das Instrumentarium zu erweitern, was insbesondere marktorientierte Maßnahmen wie beispielsweise die Ökobilanzierung mit einschließt.

Aktion 11: Bessere Anwendung der vorliegenden Umweltvorschriften auf städtischer Ebene

Im Hinblick auf weitere Verbesserungen der städtischen Umwelt ist es besonders wichtig, daß die vorliegenden Richtlinien über Luftqualität, kommunale Abwässer, Trinkwasser, Badegewässer, Abfälle, integrierte Verringerung der Verschmutzung und über die Umweltverträglichkeitsprüfung effektiv angewendet werden und zwar auch im Zusammenhang mit den Strukturfondsmaßnahmen.

In der 1996 vorgelegten Mitteilung über die Durchführung des Umweltrechts der Gemeinschaft⁹ wurden diesbezügliche Verbesserungsmaßnahmen vorgeschlagen. Die EU hat die Absicht, die Bürger stärker an diesen Prozessen zu beteiligen. Zum Zwecke einer stärkeren Kohärenz bei der Anwendung und Durchsetzung des gemeinschaftlichen Umweltrechts wird die Kommission die Schaffung von Koordinierungsnetzen in den Mitgliedstaaten unterstützen, die mit dem informellen Netz für die Anwendung und Durchsetzung des Umweltrechts (IMPEL) verbunden sind. Diese Maßnahmen dürften zu engeren Kontakten zwischen den mit der Durchsetzung betrauten lokalen städtischen Behörden sowie zwischen den zuständigen lokalen und regionalen Einrichtungen und der Europäischen Kommission führen.

Die Umweltverträglichkeitsprüfung ist für die im Vertrag geforderte Einbeziehung der Umweltbelange in die anderen EU-Politikbereiche von besonderer Bedeutung. Die Richtlinie 85/337/EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten ist derzeit das Hauptinstrument, mit dem gewährleistet wird, daß die Stadtentwicklung fortan weitgehend auf umweltgerechte Weise erfolgt und daß vor Erteilung einer Genehmigung eine öffentliche Konsultation stattfindet. Die Kommission sucht nach Wegen für eine bessere Umsetzung dieser Richtlinie. Die vorgeschlagene Richtlinie des Rates über die Prüfung der Umweltverträglichkeit bestimmter Pläne und Programme (Strategische Umweltverträglichkeitsprüfung - SUP) sieht die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung auf einer früheren Stufe der Programmplanung vor, so daß diejenigen Stadtentwicklungsoptionen mit der größten Nachhaltigkeit ausgewählt werden können.

Aktion 12: Weitere Rechtsvorschriften in den Bereichen Abfälle, Luftqualität, Wasser und Lärm

Neben der Verringerung einzelner Schadstoffe und Emissionen wird in den Rechtsvorschriften für diese Schlüsselbereiche nach integrierten Ansätzen für das Management der städtischen Umwelt verlangt.

Beispielsweise sind die Mitgliedstaaten gemäß den Abfallrichtlinien¹⁰ zur Aufstellung von Managementplänen verpflichtet, in denen Menge und Ursprung verschiedener Arten von Abfällen sowie die entsprechenden Entsorgungswege anzugeben sind. Über neue und revidierte Richtlinien in diesem Bereich werden die Mitgliedstaaten zunehmend dazu angehalten, Systeme zur Abfalltrennung einzurichten und Lösungen für die Behandlung spezifischer Abfallströme (vor allem Altfahrzeuge und Elektronikschrott) und organischer Stoffe zu entwickeln.

Die Luftqualitäts-Rahmenrichtlinie 96/62/EG verbindet Grenzwerte für verschiedene Schadstoffe mit der Verpflichtung für die Mitgliedstaaten, detaillierte Aktionspläne für städtische Gebiete oder Ballungsräume aufzustellen, in denen aufgezeigt wird, wie diese Grenzwerte erreicht werden sollen, und die Bevölkerung bei einer Überschreitung der Grenzwerte zu unterrichten. Die Richtlinie gibt der Kommission außerdem die Möglichkeit, jährlich eine Liste von Städten zu veröffentlichen, die den Bestimmungen nicht nachgekommen sind - ein Schritt, der das Image einer Stadt erheblich beeinflussen kann. Gemeinsam mit der Europäischen Umweltagentur wird die Kommission Leitlinien ausarbeiten, um den Mitgliedstaaten und den örtlichen Behörden bei der Umsetzung der Richtlinie Hilfestellung zu leisten.

Die Kommission will sicherstellen, daß die städtische Dimension bei der Ausarbeitung aller neuen Umweltvorschriften und sonstiger Instrumente Berücksichtigung findet. Eine Möglichkeit, dies zu erreichen, besteht darin, daß die lokalen städtischen Behörden und andere maßgeblich Betroffene an der Konzeption neuer Instrumente beteiligt werden, wie dies bei der Ausarbeitung von Rechtsvorschriften für Umgebungslärm derzeit geschieht.

Aktion 13: Verstärkung der Verschmutzungsbegrenzung und Sanierung in den Städten

Die EU hat bereits eine wirkungsvolle Regelung für die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung geschaffen, die den städtischen Gebieten zugute kommt¹¹.

Mit den im Rahmen des Weißbuchs zur Umwelthaftung geplanten Rechtsvorschriften sollen Maßnahmen eingeführt werden, um das Vorsorge-, das Vorbeugungs- und das Verursacherprinzip zur Anwendung zu bringen, zur Sanierung von verseuchten Geländen zu verpflichten und um sicherzustellen, daß Gelder für die Wiederherstellung und Sanierung zur Verfügung gestellt werden. Die Umwelthaftung wird auch für andere Arten von Umweltschäden gelten einschließlich Schädigungen von Naturressourcen (z.B. derjenigen, die durch die Habitat- und die Vogelrichtlinie und durch die Wasser-Rahmenrichtlinie geschützt sind). Zwar liegen die meisten durch diese Richtlinien geschützten Gebiete im ländlichen Raum, doch grenzen einige von ihnen an die großen Städte, und einige geschützte Arten haben ein städtisches Habitat.

Aktion 14: Beitrag zur Verringerung der Umweltauswirkungen des Stadtverkehrs

Um die Verkehrsauswirkungen in den städtischen Gebieten zu reduzieren, ist ein Vorgehen auf breiter Front erforderlich. Dies schließt mit ein die Verringerung des Schadstoffausstoßes durch das jeweilige Transportmittel pro zurückgelegtem Kilometer, die Begünstigung eines Wechsels zugunsten von ‚nachhaltigeren‘ Transportformen sowie eine stärkere Berücksichtigung von Faktoren, welche die gesamte Verkehrsnachfrage bestimmen.

Im Rahmen der 1999 beginnenden Überarbeitung der Leitlinien des Rates für die TEN-T wird die Kommission die Einbeziehung intermodaler Fahrgastterminals erwägen. Sie wird außerdem untersuchen, ob besonderen Umstände vorliegen, bei denen die Anbindung an die Nah- und Regionalverkehrsinfrastruktur in das Netz erfolgen sollte, wie sichergestellt werden kann, daß TEN-Projektträger die Zugänglichkeit für Personen mit eingeschränkter Mobilität berücksichtigen, und wie diese Träger ermutigt werden können, die durch Kapazitätssteigerungen eröffneten neuen Möglichkeiten zur Förderung umweltverträglicher Verkehrsformen und einer besseren lokalen Umwelt zu nutzen.

Technologische Verbesserungen und die Umstellung auf andere Kraftstoffe sind erforderlich, um Emissionen von motorisierten Fahrzeugen jeglicher Art zu verringern. Dem Auto-Öl-Programm kommt in dieser Hinsicht eine Schlüsselrolle zu. Die Kommission wird für motorisierte Fahrzeuge fakultative hohe Normen vorlegen, die den städtischen Behörden eine ausgezeichnete Möglichkeit bieten, bei bestimmten Gruppen wie z.B. Taxis, Bussen, Liefer- und Müllwagen den Einsatz besonders umweltfreundlicher Fahrzeuge („Enhanced Environmentally-friendly Vehicles and engines“, EEV) zu fördern. Die Kommission setzt die Strategie der Gemeinschaft zur Minderung der CO₂-Emissionen von Personenkraftwagen derzeit um durch eine Umweltvereinbarung mit der Automobilindustrie sowie durch Rechtsvorschlge für ein Überwachungssystem und ein für die Verbraucher bestimmtes Informationssystem über Kraftstoffeinsparungen.

Aktion 15: Nachhaltiges städtisches Energiemanagement

Angesichts des beträchtlichen Energieverbrauches in städtischen Gebieten sowie den damit zusammenhängenden umweltbezogenen Problempunkten ist es wichtig, ein nachhaltiges Energiemanagement zu fördern. Die Kommission wird ihre Bemühungen dahingehend fortsetzen, eine effizientere Nutzung bzw. einen rationelleren Verbrauch von Energie sowie einen intensiveren Gebrauch von erneuerbaren Energieträgern in städtischen Gebieten zu fördern durch Aktionen in sämtlichen relevanten Politiken wie auch mittels der Programme ALTENER II und SAVE II bzw. der entsprechenden Teile des 5. Rahmenprogrammes.

Es wird ein Aktionsrahmen mit einer städtischen Dimension vorgeschlagen werden, der die politischen Prioritäten zur effizienten Energienutzung im Zusammenhang mit dem Kyoto- Übereinkommen aufstellt. Im der Folge des Weißbuches über erneuerbare Energiequellen werden Aktionen mit einer städtischen Dimension vorgeschlagen werden. Die Kommission wird ebenfalls trachten sicherzustellen, daß der städtischen Dimension in der Entwicklung neuer Gesetzgebung und anderer Instrumente Rechnung getragen wird.

Angesichts des lokalen Handlungsbedarfes wird die Kommission weiterhin die Einrichtung von lokalen und regionalen Agenturen für ‚Energiemanagement‘ durch das Programm SAVE II unterstützen. In Einklang mit Aktion 18 (s. u.) werden lokale Behörden ebenfalls ermutigt, Strukturfondsuntersttzung anzusprechen. Darüberhinaus werden mit lokalen sowie regionalen Behörden in Beitrittsländern Verbindungen hergestellt werden.

Aktion 16: Klimaschutz

Die ersten Schritte des an die Konferenz von Kyoto anschließenden Klimaschutzprogramms sind in der Mitteilung 'Klimaänderungen - zu einer Strategie nach Kyoto'¹² beschrieben. Sie enthält alle wesentlichen Fragen, die eine starke städtische Dimension aufweisen und mit denen sich die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten befassen müssen, wie Fragen in bezug auf eine effiziente Energienutzung und die Verdoppelung des Anteils erneuerbarer Energiequellen an der Energiebilanz auf 12% bis zum Jahr 2010, Verkehrsprobleme und Abfallentsorgung. Die von den Mitgliedstaaten zu treffenden Maßnahmen werden unweigerlich Auswirkungen auf die Städte haben. Weitere in Vorbereitung befindliche Maßnahmen können zur Verbesserung der "Rahmenvoraussetzungen" beitragen, die gegeben sein müssen, um auf eine nachhaltige Stadtentwicklung hinarbeiten zu können. Hierzu gehört insbesondere der Vorschlag für eine Richtlinie über die Besteuerung von Energieerzeugnissen, die zur Reduzierung der CO₂-Emissionen beitragen soll. Mehrere Mitgliedstaaten haben eine Besteuerung von CO₂-Emissionen eingeführt, mit der sie eine noch über die in Kyoto gesteckten Zielvorgaben hinausgehende Verringerung der Emissionen erreichen wollen. Diese Besteuerung wird durch die Annahme dieses Vorschlags erleichtert werden.

Aktion 17: Ausdehnung der Regelung für die Vergabe eines Umweltzeichens sowie des Gemeinschaftssystems für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung (EMAS)

Diese beiden marktorientierten Regelungen sollen sicherstellen, daß umweltfreundliche Produkte (Umweltzeichen) und Verfahren (EMAS) auf dem Markt entsprechend Anerkennung finden¹³. Die Beteiligung ist freiwillig. Ursprünglich für das verarbeitende Gewerbe bestimmt, werden die Verordnungen für die beiden Regelungen derzeit überarbeitet, um ihren Anwendungsbereich auf weitere Sektoren, einschließlich Dienstleistungen (z.B. Tourismus-, Verkehrs-, Bank-, Versicherungsdienste usw.), auszudehnen. Die Revision des Umweltzeichens wird gegenwärtig mit den anderen EU-Institutionen diskutiert. Die Verfügbarkeit von als ‚grün‘ deklarierten Produkten und Dienstleistungen sollte ein umweltfreundliches öffentliches Beschaffungswesen erleichtern. Die Anwendung dieser Schemata sowie anderer beispielhafter Managementpraktiken wäre insbesondere in KMU zu unterstützen, deren verbesserte umweltbezogene Leistungsbilanz essentiell ist, wenn aufstrebende Gebiete mit gemischter Nutzung in städtischen Zentren beibehalten bzw. gefördert werden sollen.

Der Abschluß der Überarbeitung des ‚Öko-Managements‘ und der Bestimmungen über das Audit erweitert auf städtische Verwaltungen (aufbauend auf erfolgreiche Versuche in einigen Mitgliedsstaaten), wird seinen Anwendungsbereich als Werkzeug für besseres Stadtmanagement als auch zur legislativen Übereinstimmung (da Organisationen mit EMAS-Registrierung die Befolgung von von gesetzlichen Verpflichtungen vorsehen) ausdehnen.

EMAS findet auch im öffentlichen Auftragswesen Anwendung, da die an EMAS teilnehmenden Akteure verpflichtet sind, das Umweltverhalten ihrer Auftragnehmer, Unterauftragnehmer und Lieferanten zu prüfen. Die Beschaffung von umweltfreundlichen Gütern und Dienstleistungen - u.a. im Verkehrsbereich - durch die Kommunalbehörden ist eine der bedeutsamsten Arten, auf welche diese eine nachhaltige Entwicklung fördern können. Der bestehende gesetzgebende Rahmen bietet einen Aktionsspielraum und die Kommission würde es begrüßen, wenn lokale und regionale Behörden von den Ihnen zur Verfügung stehenden Möglichkeiten Gebrauch machen würden. In der vor kurzem veröffentlichten Mitteilung über das öffentliche Auftragswesen¹⁴ wird die Kommission dazu verpflichtet, ein Auslegungspapier über die Berücksichtigung von Fragen des Umweltschutzes im Rahmen der öffentlichen Auftragsvergabe zu veröffentlichen. Eine Mitteilung über Binnenmarkt und Umwelt ist ebenfalls in Vorbereitung.

Aktion 18: Förderung von Maßnahmen zum Schutz und zur Verbesserung der städtischen Umwelt im Rahmen der Strukturfonds der EU

Zahlreiche Investitionen in den Ziel-1-Regionen und Ziel-2-Gebieten sowie aus dem Kohäsionsfonds finanzierte Projekte sind mit direkten Auswirkungen für die städtische Umwelt verbunden. Bestehende und vorgeschlagene Strukturfondsverordnungen machen es erforderlich, daß Interventionen mit gemeinschaftlichen Politiken einschließlich der Umweltgesetzgebung im Einklang stehen.

Die Kommission wird Leitlinien festlegen, um sicherzustellen, daß die Investitionen einen Beitrag zum Schutz und zur Verbesserung der städtischen Umwelt leisten. Entsprechend der im Entwurf vorliegenden Verordnungen werden diese Leitlinien zur Umsetzung der Strukturfonds folgende Punkte betreffen: die notwendige Zugrundelegung expliziter Nachhaltigkeitskriterien bei der Wahl der Entwicklungsstrategie; die Verpflichtung der unterstützten Einrichtungen zu gutem Umweltmanagement; die Einhaltung der EU-Vorschriften, einschließlich der Umweltverträglichkeitsprüfung und die Einbeziehung der im Bereich des Umweltschutzes tätigen Körperschaften.

Nachdruck wird auch gelegt werden auf Maßnahmen zur Förderung einer vernünftigen Nutzung und eines effizienten Managements von Energie und von erneuerbaren Energiequellen, auf die Einschränkung der Abfallproduktion und die Nutzung von sauberen Techniken, auf nachhaltige Verkehrssysteme und Verbesserungen im öffentlichen Verkehr, auf die Förderung einer flexiblen Mischnutzung; auf die Erneuerung und Festigung des städtischen Gefüges und besonders auf die Wiedernutzung von

Industriebrachen anstelle von Baumaßnahmen auf der grünen Wiese, auf die Steigerung der Attraktivität der Stadtzentren durch die Erhaltung des kulturellen Erbes, auf den Schutz und die Verbesserung von Freiflächen (einschließlich landwirtschaftlichen Flächen) in städtischen Gebieten sowie am Stadtrand, auf die Reduzierung und Bewältigung von Umweltrisiken sowie auf neue Beschäftigungsmöglichkeiten und auf Ausbildungsmaßnahmen, die auf den Bedarf im Umweltbereich abgestimmt sind.

Die Nachhaltigkeitskriterien beinhalten die Aussage, daß Vorschläge für lokale und regionale Verbesserungen im Straßenbereich, die zu einer Verschärfung des Stauaufkommens führen würden, nicht unterstützt werden können. Im Gegensatz dazu ist sich die Kommission der Tatsache bewußt, daß gut angelegte Verbesserungen im öffentlichen Verkehr als Teil eines regionalen Entwicklungskonzeptes die Kapazität von städtischen Gebieten erhöhen können, Beschäftigung und Wirtschaftswachstum hervorzubringen, Stauungen hintanzuhalten sowie die Umwelt zu verbessern.

Die Städte bieten den ländlichen Gebieten Möglichkeiten zur Schaffung von Arbeitsplätzen z.B. in den Bereichen Erzeugung von Energie aus Biomasse und sanfter Tourismus. Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung werden zur weiteren Diversifizierung des ländlichen Raums beitragen. Ferner umfassen die Kommissionsvorschläge zur Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik eine Reihe von Maßnahmen, die auch in Stadtrandgebieten angewendet werden können. Die Durchführung dieser Maßnahmen wird einzelstaatliche Initiativen zum Schutz von Biodiversität, Landschaft, Trinkwasserqualität und Grundwasser erfordern. Ökosystemmodelle sind dabei für das Verständnis der komplexen Verflechtungen zwischen den städtischen Zentren und ihrer ländlichen Umgebung besonders nützlich.

Aktion 19: Know-how-Förderung und Erfahrungsaustausch im Bereich der städtischen Umwelt

Im Rahmen des 5. Rahmenprogramms für Forschung und technologische Entwicklung und insbesondere der Leitaktion "Die Stadt von morgen und das kulturelle Erbe" wird die Kommission Forschungsarbeiten über zukunftsfähige Städte unterstützen, die sich schwerpunktmäßig mit folgenden Themen befassen sollen: städtebauliche Gestaltung und Flächennutzung; Berücksichtigung von Verkehrs- und Flächennutzungsaspekten in Neubaugebieten; Einsatz steuerlicher Instrumente im Rahmen der Flächennutzungsplanung; neue Technologien für eine effiziente Energienutzung und den Verkehrsbereich; kulturelles, historisches und architektonisches Erbe mit besonderer Berücksichtigung der historischen Stadtkerne¹⁵. Das Kultur-Rahmenprogramm der EU wird ebenfalls Maßnahmen zur Förderung der architektonischen Qualität umfassen. Transnationale Ausbildungsmaßnahmen in den Bereichen Architektur und Techniken für die Restaurierung der Bausubstanz können im Rahmen des Leonardo-da-Vinci-Programms und der Marie-Curie-Forschungsstipendien finanziert werden.

Die Kommission wird weiterhin Studien, Pilotprojekte, Netze und transnationale Treffen zu Umweltfragen in städtischen Gebieten fördern, die wirksame Maßnahmen auf lokaler Ebene erfordern. Diese Fragen betreffen z.B. die kommunalen Abwässer, die Grundwasservorräte, die Artenvielfalt¹⁶, den Schutz und die ökologische Mischnutzung der Freiflächen in städtischen Gebieten, die bewaldeten Flächen in den Städten, die Umweltwirkungen für Städte in Küstengebieten¹⁷, einschließlich der Qualität der Badegewässer. Neben den bereits bestehenden materiellen Maßnahmen zur Reduzierung und Bewältigung von Umweltrisiken wird es auch weiterhin Maßnahmen zur Know-how-Förderung im Katastrophenschutzbereich¹⁸ z.B. im Zusammenhang mit der Verhütung von Erdbeben, Bränden und Hochwasser sowie der Überprüfung der Gebäudesicherheit nach Erdbeben geben.

Die Stärke des Finanzierungsinstruments LIFE besteht darin, daß es direkte Interventionen vorsieht und auf die Lösung von Umweltproblemen in der ganzen EU gerichtet ist. Die Mittel für LIFE sind zwar begrenzt, aber sie können erheblich zur Know-how-Förderung beitragen.

Für eine Kofinanzierung durch LIFE kommen zur Zeit folgende Maßnahmen in Betracht: Maßnahmen zur Erhaltung der Natur, Maßnahmen mit Innovations- und Demonstrationscharakter zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung der industriellen Tätigkeiten, Maßnahmen zur Förderung der Einbeziehung

von Umweltaspekten in die Raumordnungspolitik und die Flächennutzungsplanung und vorbereitende Maßnahmen in den Bereichen Schutz und Bewirtschaftung von Küstengebieten, Verringerung der Abfallproduktion, Schutz der Wasserressourcen und Bekämpfung der Luftverschmutzung. LIFE unterstützt außerdem Beteiligungskonzepte sowie die effiziente Anwendung von Umweltvorschriften und die rationelle Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen.

Die Revision der LIFE-Verordnung¹⁹ soll vor Ende des Jahres 1999 erfolgen. Die Kommission wird dabei prüfen, ob Änderungen für die derzeitigen Aktionsbereiche erforderlich sind. Angesichts der Bedeutung der städtischen Umwelt ist wohl eine Erweiterung des Anwendungsbereichs von städtischen Projekten notwendig. Dies gilt insbesondere für Projekte mit Innovations- und Demonstrationscharakter, die integrierte Konzepte unterstützen und zur nachhaltigen Entwicklung beitragen. Hierzu gehören u.a. Maßnahmen zur Ermittlung und Verminderung der "ökologischen Spuren" von städtischen Gebieten, zur Umwandlung von zersiedelten städtischen Gebieten in zukunftsfähige Vororte ('retro-fitting') und zur Reduzierung der Verkehrsnachfrage in städtischen Gebieten.

3.4 Beitrag zu einem guten Stadtmanagement und zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung

3.4.1 Politische Ziele

Wie weiter oben ausgeführt, sind ein gutes Stadtmanagement und die Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung entscheidend für eine bessere Lebensqualität in den Städten und für deren Verwaltung auf nachhaltigere Art und Weise. Das Stadtmanagement kann durch eine stärkere vertikale Integration der Tätigkeiten der verschiedenen Entscheidungsebenen und eine stärkere horizontale Integration zwischen und innerhalb der auf der lokalen Ebene tätigen Einrichtungen sowie durch die Beteiligung der Interessengruppen und Bürger an den städtebaupolitischen Entscheidungen verbessert werden. Dabei stellt sich die Frage, wie Einrichtungen und Strukturen gemeinsame strategische Zielvorgaben entwickeln und neue Anforderungen nach einem kollektiven Handeln erfüllen können.

Unter voller Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips kann die EU durch ihr Handeln dazu beitragen, die Kontakte zwischen den Akteuren auf allen Ebenen zu verstärken, und dafür Sorge tragen, daß die Begründung von Partnerschaften für die Lösung von städtischen Problempunkten unterstützt wird. Die Aktion der EU sollte insbesondere zur Verwirklichung folgender Ziele beitragen:

- bessere Unterrichtung der Kommunalbehörden und sonstigen Akteure der Städtepolitik, einschließlich der Bürger, über die EU-Politik und Förderung eines Dialogs mit diesen Akteuren über die Gestaltung der EU-Politiken;
- stärkere Beteiligung der Städte an der Umsetzung der EU-Politik;
- Förderung der Integration der Politikbereiche und der Synergien zwischen den verschiedenen Entscheidungsebenen innerhalb funktioneller Stadtgebiete;
- Förderung des Aufbaus lokaler Kapazitäten zur Verbesserung der Qualität und Effizienz des Stadtmanagements, einschließlich des Austausches bewährter Praktiken zwischen Städten, transnationaler Zusammenarbeit und Vernetzung;
- Förderung von innovativen Konzepten für den Ausbau der kommunalen Demokratie, Beteiligung und Selbstverwaltung sowie für die Begründung von Partnerschaften, an denen der private Sektor, die Gemeinden und die Bürger beteiligt sind;
- bessere Erfassung und Auswertung von vergleichbaren Informationen über die Situation in den europäischen Städten, Beurteilung der städtischen Problematik und Ermittlung wirksamer politischer

Lösungen, die es den Akteuren auf allen Entscheidungsebenen ermöglichen, ihre Politik auf die lokalen Bedürfnisse abzustimmen und den Erfolg ihrer Politik anhand der quantitativen und qualitativen Ergebnisse vor Ort zu prüfen und zu bewerten.

3.4.2 Aktionen

Die bereits weiter oben (u.a. in den Abschnitten 'integrierte Stadtentwicklungsaktionen' (3.1.2) und gezielte Konzepte für städtische Problemgebiete (3.2.2)) beschriebenen Aktionen sowie Forschungsarbeiten und Erfahrungsaustauschmaßnahmen können einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung des Stadtmanagements leisten, indem sie die Entwicklung von Strategien, die Integration der Politikbereiche, Partnerschaften und die Verflechtung innerhalb der größeren funktionellen Stadtgebieten und Regionalstrategien fördern. Darüber hinaus plant die Kommission weitere Maßnahmen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit, zur Förderung von Innovation und Bürgerbeteiligung sowie zur Verbesserung der Vergleichbarkeit der Informationen über städtische Gebiete, einschließlich Maßnahmen für die beitragswilligen Länder.

Aktion 20: Sensibilisierung, Erfahrungsaustausch und Aufbau von Kapazitäten für eine nachhaltige Stadtentwicklung

Zur praktischen Umsetzung der Hauptthemen des Aktionsrahmens wird die Kommission eine Reihe von Sensibilisierungsmaßnahmen zur Erhaltung und Förderung des Know-how und zum Aufbau der Kapazitäten auf städtischer Ebene unterstützen. Dabei geht es um die Entwicklung und den Austausch von Erfahrungen im Zusammenhang mit sämtlichen städtebaupolitischen Fragen. Vor allem werden die Arbeiten darauf gerichtet sein, die unkoordinierte Durchführung der Aktionen durch die verschiedenen Einrichtungen und Behörden und die Fragmentierung des öffentlichen und privaten Sektors und der Kommunen zu überwinden, und Maßnahmen zur Förderung der Beteiligung und der Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung vorsehen. Die Aktion umfaßt insbesondere:

- die Einrichtung eines Verbundnetzes von EU-Datenbanken über städtebaupolitische Fragen, in dem die Informationen über Innovations- und Demonstrationsprojekte zusammengefaßt sind, die von der EU und später aus anderen Quellen finanziert werden. Dies soll relevante bestehende Datenbanken einschließen, wie etwa den „European Local Transport Information Service“²⁰, und auch neue Datenbanken. Die Kommission wird das Potential dieses Netzwerkes als Kontrollinstrument hinsichtlich der Fortschritte in den Politikbereichen in Betracht ziehen.
- die Einbeziehung einer städtischen Dimension in das neue „Europäische Netzwerk für die Ermittlung bewährter Praktiken“ im Rahmen der künftigen innovativen Aktionen der Strukturfonds (vgl. Aktion 21 weiter unten). Dieses Netzwerk dient der Ermittlung und Verbreitung von bewährten Praktiken und dem Austausch von Erfahrungen, insbesondere von Erfahrungen mit Projekten für eine nachhaltige Stadtentwicklung, die im Rahmen von anderen aus EU-Mitteln finanzierten Programmen wie LIFE, SAVE, Fünftes Rahmenprogramm für Forschung und Technologische Entwicklung, PHARE, TEN-T durchgeführt werden;
- die weitere Unterstützung von Aktionen der kommunalen Netze, an denen Akteure des privaten Sektors und die Kommunen beteiligt sind. Hierzu gehören soweit erforderlich: die Europäische Kampagne für zukunftsfähige Städte, ein Europäisches Forum für Mobilitätsmanagement, die Aktion 'Autofreie Städte', LIA („Local Integration and Action favouring ethnic minorities“ - lokale Integration und Aktion zugunsten ethnischer Minderheiten), die kommunalen Energieagenturen, die Foren für nachhaltige Stadtentwicklung sowie Netzwerke, die sich mit spezifischen Themen dieses Aktionsrahmens wie der Erhebung von Straßenbenutzungsgebühren und Klimaschutz befassen. Die Kommission wird die Zusammenarbeit dieser Netze und Aktivitäten hinsichtlich der ‚Agenda 21‘ bei Themen von gemeinsamem Interesse fördern und eine angemessene Rechtsgrundlage für die

Finanzierung dieser Tätigkeiten auf mehrjähriger Basis schaffen. Die Städte in den beitrittswilligen Ländern werden eingeladen, sich an diesen Netzwerken zu beteiligen²¹;

- die EU-weite Anerkennung der Innovationen und Fortschritte einzelner Städte bei der Entwicklung und Umsetzung von Konzepten, die eine bessere Strategie, Integration und Beteiligung im Hinblick auf eine nachhaltige Stadtentwicklung in Übereinstimmung mit den Konzepten dieses Aktionsrahmens bieten, durch die Verleihung eines Preises der Kommission²². Die Kommission begrüßt weitere Maßnahmen zur Sensibilisierung der Entscheidungsträger von Seiten der europäischen Verbände, wie die Annahme der neuen Charta von Athen durch den Europäischen Rat der Städteplaner;
- in Ergänzung zu den vom Europäischen Sozialfonds geförderten Ausbildungsmaßnahmen kann im Rahmen der Programme Leonardo da Vinci, Sokrates und Jugend für Europa die Veranstaltung von Ausbildungslehrgängen für die an der Stadtentwicklung beteiligten Akteure unterstützt werden, um den Aufbau von lokalen Kapazitäten zu verbessern und die Entwicklung des transnationalen Lernens zu fördern;
- die Ausdehnung der Fördermaßnahmen für den Aufbau institutioneller Kapazitäten im Rahmen von PHARE auf Städte in den Beitrittsländern zur Vorbereitung dieser Städte auf die Teilnahme an EU-Programmen sowie auf ihre Aufgaben bei der Umsetzung der nationalen Umweltstrategien und Vorschriften zur Anwendung des EU-Rechts. Zusätzlich soll das Projekt „Cities in Compliance“ auf 1999 ausgedehnt werden, um die Umsetzung des Kernbereiches der Umweltgesetzgebung zu unterstützen mit besonderer Betonung von integrierten Managementansätzen.
- den Einsatz neuer Kommunikations- und Informationsstrategien, einschließlich der Nutzung des Internet-Netzes, zur Vorbereitung künftiger Initiativen der Kommission, die für die städtischen Gebiete von Bedeutung sind. Dies ermöglicht eine breiter angelegte Konsultation der städtischen Akteure, einschließlich der Akteure des privaten Sektors und der Kommunen, und wird die Hindernisse für eine Beteiligung der kommunalen Ebene an Aktionen mit EU-Bezug verringern;
- zur Förderung der Fortbildung in ihren eigenen Dienststellen wird die Kommission weiterhin unterstützen, daß Bedienstete der einzelstaatlichen Kommunal- und Regionalbehörden zeitweilig zur Kommission abgestellt werden, damit deren Erfahrungen in die Arbeit der Kommission mit einfließen können.

Darüber hinaus plant die Kommission, die Richtlinie über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt (90/313/EWG) zu überprüfen, die ein wichtiges Instrument für die Gewährleistung eines transparenten Stadtmanagements ist. Diese Richtlinie begründet das Recht der Bürger auf Informationen über die Umwelt und gibt somit den Verbrauchern die Möglichkeit, sich für umweltgerechte Lösungen zu entscheiden. Die Revision der Richtlinie ist im Hinblick auf die Umsetzung des im Juni 1998 angenommenen und von der Gemeinschaft und den meisten Mitgliedstaaten unterzeichneten Übereinkommens über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (Århus-Übereinkommen)²³ erforderlich, da das Übereinkommen weiter geht als die bestehende Richtlinie, was die Rechte des einzelnen Bürgers auf Informationen, einschließlich Informationen über Luftqualität, Lärm, Energieverbrauch, menschliche Gesundheit und Sicherheit, Kulturstätten und Bauwerke anbelangt.

Aktion 21: Innovative Stadtentwicklungsstrategien

Nach den Plänen der Kommission sollen im Rahmen der innovativen Aktionen der Strukturfonds städtische Innovationsstrategien gefördert werden, die insbesondere darauf gerichtet sind, bessere Stadtmanagementmechanismen einzuführen: Selbstverwaltung der Dienste durch die Kommunen, neue Konzepte für den Aufbau von Kapazitäten und die Bürgerbeteiligung, institutionsübergreifende Konzepte für die Sicherheit im städtischen Bereich, integrierte Stadterneuerungsmodelle. Die Kommission wird

diese Strategien für den neuen Programmplanungszeitraum der Strukturfonds (2000-2006) im Wege offener Ausschreibungen auswählen.

Aktion 22: Erhöhte Sicherheit durch die Förderung von Präventivmaßnahmen gegen städtische Kriminalität

Zur Förderung der Entwicklung von Präventivmaßnahmen gegen städtische Kriminalität, einschließlich Jugendkriminalität, wird die Kommission auf verfügbare Finanzierungs-instrumente wie das Programm Falcone²⁴ zurückgreifen. Sie wird insbesondere innovative Initiativen der Kommunalbehörden und NRO im Rahmen von Pilotprojekten und die Vernetzung der für Präventionsmaßnahmen gegen städtische Kriminalität zuständigen Personen unterstützen. Die Kommission wird zur Ermittlung und Verbreitung von bewährten Methoden und Erfahrungen beitragen und Ausbildungsmaßnahmen für die in diesen Bereichen tätigen Personen im Rahmen von Pilotprojekten fördern. Diese Aktion ist in Verbindung mit Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung und sozialer Ausgrenzung durchzuführen.

Aktion 23: Bessere vergleichbare Informationen über die Situation der Städte

Zwar sind Indikatoren für die Bewertung des Leistungsbildes der Städte unverzichtbar, doch bestehen erhebliche Unterschiede zwischen den Verfahren zur Erfassung von Daten und Informationen. Die Entscheidungsträger benötigen zunehmend vergleichbare Informationen über einzelne Städte, und zwar sowohl Angaben in bezug auf die Zustandsmerkmale zu einem gegebenen Zeitpunkt als auch über die Entwicklungstendenzen. Eurostat hat eine Reihe von Pilotprojekten für die Erdbeobachtung, die Arbeitskräfteerhebung und hinsichtlich Umweltwirkungsindikatoren durchgeführt. Die Europäische Umweltagentur berichtet regelmäßig über den Stand der städtischen Umwelt. Die Kommission hat unlängst ein Städte-Audit in die Wege geleitet, bei dem während der Pilotphase vergleichbare Informationen zu einer Reihe von wirtschaftlichen, sozialen, umweltbezogenen und gesellschaftlichen Indikatoren zusammengetragen werden sollen, die die "Lebensqualität" in 58 EU-Städten betreffen. Forschungsarbeiten über Städteindikatoren sind auch im Fünften FTE-Rahmenprogramm vorgesehen. Im Zusammenhang mit der Kommunalen Agenda 21 werden die Kommunalbehörden weiter darin unterstützt, ortsrelevante Nachhaltigkeitsindikatoren zu erstellen. Wenngleich somit die Grundlage für vergleichbare Städtestatistiken geschaffen ist, sind doch gemeinsame Anstrengungen erforderlich, um Fortschritte bei der Schaffung eines auf amtliche Statistiken gestützten statistischen Informationssystems über städtische Ballungsräume zu erzielen. Ferner sollen Verbindungen zu geographischen Informationsdiensten und zu dem neuen innerhalb der Kommission verfügbaren Netz für die Nutzer von Indikatoren hergestellt werden²⁵.

Das Benchmarking hat sich als eine wirksame Technik erwiesen, mit der sich stetige Verbesserungen erreichen lassen. Die Kommunalbehörden können das Benchmarking durch die Selbstbewertung ihrer Aktionen auf städtische Dienstleistungen und Systeme anwenden. Die Kommission wird eine verstärkte Nutzung des Benchmarking auf Ebene der Städte fördern und hierzu auf ihre bisherigen Arbeiten zur Ermittlung bewährter Praktiken, auf die Erfahrungen mit ihren bestehenden Benchmarking Vorhaben im städtischen Verkehrsbereich sowie auf die Arbeiten zur Erstellung von städtischen Indikatoren aufbauen.

Aktion 24: Beitrag zu der von den Mitgliedstaaten eingeleiteten "Austauschinitiative im Bereich Städtepolitik"

Anlässlich der informellen Tagung im Juni 1998 in Glasgow haben die für Regionalpolitik und Raumplanung zuständigen Minister beschlossen, daß auf Grundlage der gegenwärtig von den Mitgliedstaaten auf zwischenstaatlicher Ebene eingeleiteten Initiative zur Ermittlung bewährter städtebaupolitischer Praktiken bis zum Jahre 2000 ein informeller und unverbindlicher Aktionsrahmen entwickelt werden soll. Die Kommission wird ihrerseits Beiträge hierzu leisten und auf der informellen Ministertagung über die Folgemaßnahmen zu ihrem eigenen Aktionsrahmen berichten und somit eine Brücke zwischen dem Aktionsrahmen und den Initiativen der Mitgliedstaaten schlagen.

4. FOLGEMAßNAHMEN

Die Kommission wird den vorliegenden Aktionsrahmen auf dem am 26. und 27. November 1998 in Wien stattfindenden Städteforum, an dem zahlreiche Akteure des öffentlichen und des privaten Sektors und der Kommunen teilnehmen werden, zur Diskussion vorlegen. Die Ergebnisse dieser Diskussionen sollen bei der weiteren Durchführung der einzelnen vorgeschlagenen Aktionen voll berücksichtigt werden.

Eine der wichtigsten Herausforderungen, die in diesem Diskussionspapier für alle Entscheidungsebenen angeführt werden, besteht darin, den im Zusammenhang mit städtepolitisch relevanten Fragen bestehenden Koordinationsmangel zwischen den verschiedenen Entscheidungsträgern zu überwinden. In ihrer Mitteilung "Wege zur Stadtentwicklung in Europa" (1997) hat sich die Kommission verpflichtet zu prüfen, wie sie ihre interne Organisation anpassen kann, um Mechanismen herzustellen, die auf stärker integrierte städtebaupolitische Konzepte ausgerichtet sind. Folgende Maßnahmen sind Anfang 1999 vorgesehen, um eine bessere Koordinierung und Integration zu erreichen:

- Eine dienststellenübergreifende Arbeitsgruppe innerhalb der Kommission wird weiter untersuchen, welche Auswirkungen die Politiken und Instrumente der EU im Hinblick auf eine weitere Stärkung ihrer Sensitivität und Integration im städtischen Bereich haben. Sie wird die Fortschritte bei der Durchführung des Aktionsrahmens verfolgen und die Tätigkeiten des Europäischen Netzwerks für die Ermittlung bewährter Praktiken in städtebaupolitischen Fragen überwachen.
- Eine Reihe von bereichsübergreifenden Mehrzweckaktionen wie die Schaffung eines integrierten Datenbankennetzes für städtebaupolitische Fragen, Benchmarking-Vorhaben und die Aufstellung von Indikatoren sowie Informationsstrategien für die kommunale Ebene sollen unter gemeinsamer Verantwortung der betreffenden Kommissionsdienststellen durchgeführt werden.

Im Anschluß an das "Städteforum" wird die Kommission untersuchen, welche weiteren Schritte erforderlich sind, um die Koordinierung zu verbessern.

Darüber hinaus plant die Kommission:

- die Einsetzung einer Sachverständigengruppe (mit einer begrenzten, aber repräsentativen Mitgliederzahl), die regelmäßig zusammentrifft, um über die Fortschritte bei der Umsetzung des Aktionsrahmens zu diskutieren und die Kommission in bezug auf künftige Aktionen zu beraten. Diese Gruppe wird sich auf die im Rahmen der bestehenden Beratungsmechanismen gewonnenen Erfahrungen stützen;
- die Schaffung von 'offenen Foren' mit Vertretern aller Entscheidungsebenen und verschiedener Sektoren, einschließlich des privaten Sektors und der Kommunen, um über spezifische Aspekte des Aktionsrahmens beraten zu können. Diese Foren, an denen auch die beitragswilligen Länder teilnehmen sollen, werden zusammen mit der Sachverständigengruppe geschaffen, die die Kommission bei der Ausarbeitung der Leistungsbeschreibung unterstützen wird;
- regelmäßig ein Städteforum zu veranstalten.

Die in diesem Aktionsrahmen herausgearbeiteten Maßnahmen entsprechen dem Konzept der jeweiligen Gemeinschaftspolitik, auf die sie sich beziehen. Sie werden von der Kommission 1999 gestartet und sollten ab dem Jahr 2001 volle Wirkung zeigen. Die Kommission wird in ihrem Dreijahresbericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt eine Bewertung der bei der Durchführung des Aktionsrahmens erzielten Gesamtfortschritte vornehmen. In dem Bericht für das Jahr 2002 soll dann erstmals eine detaillierte Fortschrittsbilanz erstellt werden.

Anmerkungen

1 Agenda 2000 – Eine stärkere und erweiterte Union⁴; Bulletin der Europäischen Union, Beilage 5/97, 1997

2 Entscheidung Nr. 2179/98/CE des EP und des Rates vom 24. September 1998

3 Entschließung des Rates Nr. 13200/97 vom 15. Dezember 1997

4 KOM(1998)305 endg.

5 KOM(1998)563 endg.

6 KOM(1998)266 endg.

7 Europäische Umweltagentur, Die Umwelt in Europa: zweite Bewertung, 1998

8 Ein polyzentrisches und ausgeglichenes europäisches Städtesystem beinhaltet eine dezentralisierte räumliche Entwicklung mit verschiedenen städtischen Schwerpunktzentren auf europäischer Ebene sowie eine große Anzahl von dynamischen Städten bzw. städtischen Clustern, die im europäischen Raum sowie auch in den eher peripheren und ländlichen Gebieten Europas gleichmäßig verteilt sind. Die Schaffung eines solchen Systems stellt eine zentrale Politikausrichtung im Entwurf zur Europäischen Raumentwicklungsperspektive dar, welche von den Mitgliedstaaten gemeinsam mit der Kommission entwickelt wird.

9 KOM(96)500 endg.

10 91/156/EWG, 91/689/EWG und 94/62/EG

11 Gemäß der Richtlinie 96/61/EG müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, daß die Verschmutzungsgefahren, die von den - häufig in städtischen Gebieten oder in deren Nähe angesiedelten - großen Industrieanlagen ausgehen, auf ein Minimum begrenzt werden und die Gelände im Falle einer Verschmutzung wieder in einen zufriedenstellenden Zustand versetzt werden.

12 KOM(98)353

13 Diese Regelungen wurden mit den Verordnungen (EWG) Nr. 880/92 bzw. (EWG) Nr. 1836/93 eingeführt.

14 KOM(96)583 endg.

15 Die Internationale Charta über die Erhaltung und Restaurierung von Kunstdenkmälern und Denkmalgebieten (Charta von Venedig, 1964) und die Charta zur Denkmalpflege in historischen Städten (1987) haben die Methoden und Techniken für die Restaurierung und Wiedernutzung des kulturellen Erbes beeinflusst. Die Kommission kann vorschlagen, daß diese Texte aktualisiert werden und dabei eine starke städtische Dimension einbezogen wird.

16 vgl. Mitteilung der Europäischen Kommission über eine "Gemeinschaftsstrategie zur Erhaltung der Artenvielfalt" (KOM(98)42 endg.).

17 vgl. das integrierte Managementprogramm für Küstenzonen (KOM(95)511, KOM(97)744 endg.).

18 Entscheidung des Rates vom 19. Dezember 1997 über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft für den Katastrophenschutz (98/22/EG). ABl. L 8 vom 14. Januar 1998.

19 Verordnung (EWG) Nr. 1973/92, in der Fassung der Verordnung (EG) Nr. 1404/96

20 <http://www.eltis.org>

21 KOM(98) 294 endg.

22 Ein solcher Preis wird sich auf den bestehenden Europäischen Preis für zukunftsfähige Städte und die Europäischen Preise für Stadt- und Regionalplanung stützen.

23 "Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten", Vereinte Nationen, Wirtschaftskommission für Europa, Vierte gesamteuropäische Konferenz der Umweltminister, Århus, 23.-25. Juni 1998.

24 Gemeinsame Aktion zur Schaffung eines Programmes für den Austausch und die Ausbildung von Verantwortlichen zur Bekämpfung organisierten Verbrechens sowie deren Zusammenarbeit, angenommen vom Rat am 19. März 1998.

25 Die Kommission hat ein dienststellenübergreifendes Netz für die Nutzer von Indikatoren errichtet, bei dem Eurostat und die Europäische Umweltagentur eine wichtige Rolle spielen. Im Rahmen des Netzes soll ein System zur Überwachung der Umsetzung der verschiedenen EU-Politiken im Bereich der nachhaltigen Entwicklung, einschließlich auf Ebene der Städte, geschaffen werden. Die Europäische Umweltagentur wird in Zusammenarbeit mit der Kommission einen auf der Grundlage von Indikatoren ausgearbeiteten Jahresbericht über den Zustand der Umwelt in Europa veröffentlichen.

ANHANG: HERAUSFORDERUNGEN FÜR DIE EUROPÄISCHEN STÄDTE

Die städtischen Gebiete in Europa sind sehr unterschiedlich. Etwa 20% der Europäer leben in größeren Ballungsgebieten mit mehr als 250 000 Einwohnern, weitere 20% in mittelgroßen Städten mit 50 000 bis 250 000 Einwohnern und 40% in kleineren städtischen Gebieten mit 10 000 bis 50 000 Einwohnern. Erhebliche Unterschiede in Bezug auf die Wirtschaftsstruktur und die Funktionen der Städte, ihr soziales Gefüge, die Einwohnerzahl, den Bevölkerungsaufbau und den geographischen Standort bestimmen die Herausforderungen, denen sich die städtischen Gebiete gegenüberstehen. Desgleichen wirken sich die Unterschiede zwischen den Traditionen und Kulturen der einzelnen Länder sowie die Unterschiede in ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, ihren rechtlichen und institutionellen Systemen und ihren nationalen Politiken in entscheidendem Maße auf die Städte aus. Es gibt daher nicht nur ein einziges europäisches Städtmodell.

Mit der Erweiterung der EU werden weitere Städte hinzukommen, die in den letzten Jahrzehnten sehr unterschiedliche Entwicklungen durchgemacht haben. So sind von Industriezonen beherrschte städtische Gebiete konfrontiert mit Problemen wie Überalterung, ineffizienter Energienutzung, Umweltschäden, Zersiedelung sowie unzureichenden städtischen Dienstleistungen, das Ganze verschärft durch Mängel bei der Raumordnungsplanung. Einige positivere Merkmale der Städte wie die intensive Nutzung von öffentlichen Verkehrsmitteln, niedrige Kriminalitätsraten, hohes Beschäftigungsniveau, erschwinglicher Wohnraum und soziale Dienste, geringe soziale Segregation und gut erhaltene historische Stadtkerne sind inzwischen bedroht. Die Qualität der kommunalen Verwaltungspraxis wird die Fähigkeit bestimmen, die neuen Herausforderungen in den Griff zu bekommen.

Trotz ihrer Unterschiede sehen sich die Städte in Europa einer gemeinsamen Herausforderung gegenüber: Steigerung des wirtschaftlichen Wohlstands und der Wettbewerbsfähigkeit, Verringerung von Arbeitslosigkeit und sozialer Ausgrenzung und gleichzeitig Schutz und Verbesserung der städtischen Umwelt. Hierin besteht die Herausforderung einer nachhaltigen Stadtentwicklung, die einige Städte offensichtlich erfolgreicher meistern als andere.

1. Die Herausforderung der Globalisierung und wirtschaftlichen Umstrukturierung: Steigerung des wirtschaftlichen Wohlstands und der Beschäftigung in städtischen Gebieten und Förderung eines ausgewogenen Städtsystems

Die Globalisierung, die zunehmende Bedeutung des Dienstleistungssektors und die Intensivierung des internationalen Wettbewerbs sind sowohl mit Chancen als auch mit Gefahren für die städtischen Gebiete verbunden, da die lokalen Märkte immer weniger voneinander abgegrenzt sind. Die Städte können die durch die weltweite Integration gebotenen Möglichkeiten nutzen. Dies zeigt sich an den vor allem in den Städten angesiedelten Wachstumssektoren wie den Bereichen Kommunikation, Verkehr, internationaler Handelsverkehr und Einzelhandel, Umwelttechnologie, Kulturindustrie und Fremdenverkehr, Konstruktion und Forschung. Das Wachstum in diesen Sektoren bietet Möglichkeiten zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zur Verbesserung der Lebensqualität. Gegenwärtig liegen die Arbeitslosenquoten in vielen Städten über den nationalen Durchschnittswerten, worin sich die Auswirkungen der wirtschaftlichen Umstrukturierung und die unterschiedliche Anpassungskapazität in den städtischen Gebieten widerspiegeln.

Besonders massiv sind diese Probleme in den weniger entwickelten EU-Ländern und den Beitrittsländern.

Zu den Voraussetzungen, die gegeben sein müssen, um den wirtschaftlichen Wohlstand und die Beschäftigung in den Städten zu steigern, gehören insbesondere:

- eine diversifizierte und flexible lokale Wirtschaft, in der sowohl das produzierende Gewerbe als auch Dienstleistungen, Kulturindustrie, Freizeit und Fremdenverkehr ihren Platz haben und die besonderen Nachdruck auf das Unternehmertum und KMU legt, die verhältnismäßig mehr neue Arbeitsplätze schaffen als andere Unternehmen;
- ein gutes Angebot an Humanressourcen, um Wachstum und Innovation in den wissensbasierten Wirtschaftssektoren nutzen zu können, und Schaffung der Grundlagen für lebenslanges Lernen, indem das Angebot an qualifizierten Arbeitskräften an die entsprechende Nachfrage angepaßt wird;
- eine gute Ausstattung mit Kommunikationsinfrastruktur, einschließlich Informationstechnologien, Verkehrsverbindungen, die die interne und externe Zugänglichkeit der Städte gewährleisten, sowie Internationalisierungsstrategien, die den Austausch, die Vernetzung und den Wissenstransfer zwischen verschiedenen wirtschaftlichen und sozialen Kreisen fördern;
- eine gesunde städtische Umwelt in bezug auf die natürlichen und materiellen Ressourcen, was wiederum wirksame Immissionsschutzsysteme, gut funktionierende Umweltschutzeinrichtungen, ein gut funktionierendes Verkehrssystem sowie Raumordnungssysteme voraussetzt, die eine gemischte Nutzung und ein attraktives Stadtbild begünstigen;
- eine in kultureller und sozialer Hinsicht gute Lebensqualität, wozu unter anderem erschwinglicher Wohnraum und eine sichere Umgebung gehören;
- ein gutes Stadtmanagement, das integrierte Konzepte und Partnerschaften (einschließlich mit den Unternehmen) im Hinblick auf die wirtschaftliche Entwicklung der Städte unterstützt;
- effiziente und funktionelle Verflechtungen größerer und kleinerer städtischer Gebiete, was auch die Fähigkeit einschließt, effektive Verknüpfungen mit dem ländlichen Hinterland herzustellen.

Infolge der erhöhten Mobilität vergleichen sowohl die Unternehmen als auch die Bürger mehr und mehr die Standortvorteile der verschiedenen Regionen und Länder in bezug auf die Kosten, die Lebensqualität und die Effizienz der öffentlichen Dienstleistungen. In der EU haben sich durch den Binnenmarkt der Austausch und die Interdependenz zwischen den Städten verstärkt. Die Wirtschafts- und Währungsunion wird diese Veränderungen noch intensivieren. Die Entwicklungen, die weltweit und insbesondere in Europa festzustellen sind, haben das Konkurrenzdenken zwischen den Städten angefacht, die versuchen, auf dem sich rasch wandelnden Markt eine Marktlücke für sich zu finden. Dies wiederum hat Folgen für das Städtesystem der EU insgesamt. Der Entwurf des Europäischen Raumentwicklungskonzepts (EUREK) hebt hervor, welche Zwänge in einigen Teilen Europas für eine weitere Konzentration der Wirtschaftstätigkeit bestehen, und weist darauf hin, daß dabei versäumt werden könnte, das Potential von Städten anderer Größenordnung und mit anderen Merkmalen zu nutzen. Es müssen Maßnahmen getroffen werden, um den Zugang zu

den wichtigsten europäischen Verkehrs- und Kommunikationsnetzen zu verbessern. Hierzu gehört auch die Schaffung von Nebennetzen für die Verkehrsbedienung der kleinen und mittelgroßen Städte und ihren Anschluß an die Hauptknotenpunkte und die Oberzentren des europäischen Raums. Darüber hinaus müssen die kleinen und mittelgroßen Städte im Hinblick auf eine ausgewogene Regionalentwicklung und zur Verbesserung ihrer Wirtschaftsaussichten ihr ländliches Hinterland in ihre Entwicklungsstrategien einbeziehen.

Vor diesem neuen Hintergrund sehen sich die lokalen und regionalen Behörden der Gefahr eines schädlichen Steuerwettbewerbs gegenüber, der zu einer Minderung ihrer Steuereinnahmen und zu Wettbewerbsverzerrungen innerhalb des Binnenmarkts führen kann. Durch eine gewisse Koordinierung im steuerlichen Bereich könnten die unerwünschten Folgen eines Wettbewerbs zwischen den Behörden verschiedener Mitgliedstaaten vermieden oder gemildert werden.

2. Die Herausforderung der sozialen Eingliederung: wirtschaftliche Umstrukturierung ohne Ghettobildung und soziale Ausgrenzung in städtischen Problemvierteln

Tendenziell konzentriert sich das Phänomen der sozialen Ausgrenzung in Europa auf die städtischen Gebiete, wo in einigen Fällen 15 bis 20 % der Einwohner betroffen sind. Die soziale Ausgrenzung ist nicht nur eine persönliche Tragödie für die Betroffenen, sondern stellt auch eine Bedrohung für den wirtschaftlichen Wohlstand und die soziale Stabilität in Europa dar.

Die Ausgrenzung nimmt verschiedene Formen an: Kinder ohne echte Zukunftsaussichten, niedriger Bildungsstand, Isolation, Obdachlosigkeit oder schlechte Wohnverhältnisse, hohe Verschuldung, begrenzter Zugang zu wesentlichen Dienstleistungen, einschließlich in den Bereichen Information und Kommunikation, begrenzter Zugang zu Polizei und Justiz, schlechter Gesundheitszustand und fehlende Ausübung der Bürgerrechte. Auch die sekundären Anzeichen sind zahlreich: Zersplitterung der Gesellschaft, soziale Unruhen, Verschärfung von Rassenproblemen, Verwahrlosung und Straffälligkeit von Jugendlichen, Kriminalität und Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, Drogenmißbrauch und psychische Erkrankungen. Besonders besorgniserregend ist diese Entwicklung bei Angehörigen ethnischer Minderheiten und bei Einwanderern, die neben den durch die Sprachbarriere bedingten Problemen mit Diskriminierungen auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt konfrontiert sind.

Das Phänomen der sozialen Ausgrenzung ist zum Teil auf die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt zurückzuführen. Während die Beschäftigung in der Fertigungsindustrie zurückgegangen ist, hat in den wissensintensiven Bereichen das Angebot an gutbezahlten Arbeitsplätzen mit guten Arbeitsbedingungen für Fachleute, Führungskräfte und Techniker zugenommen, wobei diese Arbeitsplätze an gutqualifizierte, meist einheimische Arbeitnehmer gegangen sind. Andererseits betraf die Zunahme bei den Verbraucher- und persönlichen Dienstleistungen weitgehend weibliche Arbeitskräfte oder ethnische Minderheiten, denen häufig unsichere, zeitlich befristete und schlecht bezahlte Stellen angeboten wurden. In Verbindung mit einer hohen strukturellen Arbeitslosigkeit hat diese Entwicklung dazu beigetragen, das Gefälle zwischen den höchsten und niedrigsten Haushaltseinkommen zu

vergrößern. In vielen städtischen Gebieten haben sich die Schwierigkeiten, einen Arbeitsplatz zu finden, sehr negativ auf das Leben der Jugendlichen ausgewirkt. Die Folgen der Umstrukturierung von Wirtschaft und Arbeitsmarkt wurden durch soziale Veränderungen aufgrund der Entwicklung der Familienstrukturen, Überalterung und Suburbanisierung der Bevölkerung und Beschäftigung verstärkt.

Alle diese Faktoren haben zur Segregation der Städte beigetragen, worunter auch Städte zu finden sind, deren Wirtschaft sich in einem guten Zustand befand. In vielen Städten wurde die Kluft zwischen arm und reich durch die Kürzung der Subventionen für den sozialen Wohnungsbau und andere Dienste noch vergrößert. In einigen Städten hat die Sanierung des Stadtzentrums zu einem Anstieg der Bodenpreise und Mieten geführt und die einkommensschwachen Bevölkerungsgruppen in die Sozialbausiedlungen an der Peripherie verdrängt. Anderenorts erklärt sich das Verbleiben der einkommensschwachen Bevölkerungsgruppen in der Stadtmitte durch den schlechten Zustand der dort befindlichen Mietshäuser. Die Konzentration der Gruppen mit den schlechtesten Einkommens- und Beschäftigungsaussichten in Stadtteilen mit minderwertiger Bausubstanz und schlechten Umweltbedingungen, wobei diese Gebiete zudem häufig verkehrsmäßig schlecht angebunden und unzureichend mit kommunalen Einrichtungen ausgestattet sind, hat zu sozialen Problemen und erheblichen Spannungen geführt. Solche Wohngegenden sind effektiv von den weitreichenderen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen abgeschnitten und werden ghettotisiert.

Soziale Ausgrenzung geht zu Lasten der gesamten Gesellschaft und beeinträchtigt die wirtschaftliche Entwicklung der Städte, wo gerade deren interne Vielfalt und ihr Pluralismus die Basis zur Schaffung von wirtschaftlichem Wohlstand bilden können. Angesichts der derzeitigen Diskriminierungspraktiken ist davon auszugehen, daß es unerschlossene Quellen für das Wirtschaftswachstum gibt, und zwar nicht nur was die Humanressourcen anbelangt, sondern auch da die wirtschaftlichen und sozialen Verbindungen zwischen den ethnischen Minderheiten in der Stadt und anderen Teilen der Welt nicht ausreichend genutzt werden.

In den Städten der Beitrittsländer hat die Anwendung der marktwirtschaftlichen Regeln auf die Zuteilung und Nutzung von Immobilien zusammen mit den strukturellen Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt Entwicklungen herbeigeführt, die in der EU wohlbekannt sind. Die besondere Aufgabe besteht darin, eine Ghettotisierung und Konzentration von Ausgrenzungsphänomenen zu verhindern.

Die Probleme der benachteiligten Stadtgebiete lassen sich nicht durch Maßnahmen lösen, die ausschließlich auf sie gerichtet sind¹. Sie erfordern ein umfassendes städtebauliches Konzept. Dieses kann eine Kombination aus präventiven Maßnahmen, die einen Rückgang der Zahl der benachteiligten Gebiete bewirken sollen, und Abhilfemaßnahmen vorsehen, mit denen die bestehenden benachteiligten Gebiete in die soziale, wirtschaftliche und physische Struktur der Städte integriert werden. Dies setzt insbesondere folgendes voraus:

¹ OECD, Integrating distressed urban areas (Integration der benachteiligten Stadtgebiete), Paris, 1998.

- erschwinglicher Zugang zu Basisdienstleistungen, insbesondere in den Bereichen Wohnungswesen, allgemeine und berufliche Bildung, Gesundheit, Energie, Verkehr und Kommunikation, öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie Justiz;
- Eingliederungsstrategien, insbesondere für den "harten Kern" der Langzeitarbeitslosen, jugendlichen "Aussteiger", Einelternfamilien und ethnischen Minderheiten und sonstigen sozial ausgegrenzten Bevölkerungsgruppen;
- Wirtschaftsentwicklungsstrategien, mit denen die örtlichen Unternehmen, insbesondere Unternehmensgründungen und gemeinnützige Unternehmen durch Bereitstellung geeigneter Infrastruktureinrichtungen sowie von Beratungs- und Unterstützungsdiensten gefördert werden;
- Verbesserung der physischen Umgebung, einschließlich Erneuerung des Wohnungsbestands, Maßnahmen zur Reduzierung von Umweltverschmutzung und Vandalismus, Schutz und Verbesserung von Gebäuden und Freiflächen in heruntergekommenen Gebieten sowie Erhaltung des historischen und kulturellen Erbes;
- eine Entwicklung der Kollektivität, die der "sozialen Mischung" und einer größeren persönlichen Sicherheit förderlich ist, einschließlich der Erhaltung von lokalen Gewerbe- und Freizeitzentren in benachteiligten Gebieten.

Während die auf nationaler und regionaler Ebene getroffenen politischen Entscheidungen für die Ankurbelung der Wirtschaftstätigkeit, die Verbesserung der Vermittelbarkeit und die Schaffung eines sozialen Netzes wesentliche Bedeutung haben, sind für die Entwicklung wirksamer Eingliederungsstrategien auch lokale Maßnahmen erforderlich, die auf die spezifischen Bedürfnisse und das Potential der Bevölkerung in den benachteiligten Stadtgebieten zugeschnitten sind. Um auf lokaler Ebene derartige Maßnahmen, die wirtschaftliche, soziale, umweltpolitische und kulturelle Aspekte umfassen, durchführen zu können, ist die Beteiligung der Kommunen und der betreffenden Bevölkerungsgruppen unverzichtbar.

3. Die Herausforderung der städtischen Umwelt: lokale und globale Nachhaltigkeit

Der Zustand der städtischen Umwelt ist ein fundamentales Problem mit Auswirkungen auf lokaler, europäischer und weltweiter Ebene. Die Verknappung der natürlichen Ressourcen (insbesondere durch die Nutzung von nichterneuerbaren Energiequellen und Bodenschätzen sowie Abholzung) und die zunehmende Verschmutzung und Abfallerzeugung haben Folgen für die lokalen, regionalen und globalen Ökosysteme und sind mit Kosten für die Bürger, Unternehmen und Stadtverwaltungen verbunden. Durch eine schlechte Umweltqualität wird die räumliche Dimension der Ausgrenzung häufig noch verschärft.

Die Zunahme der bebauten Flächen (Zersiedlung), die mit der Dezentralisierung der Arbeitsplätze, des Einzelhandels und der Freizeitzentren sowie mit dem veränderten Konsumverhalten und den veränderten Wohnansprüchen zusammenhängen, bewirken auf unbestimmte Zeit einen Verlust des ökologischen Wertes weiter Landflächen. Der Rückgang der Grünflächen innerhalb und außerhalb der Städte stellt eine Bedrohung für die Artenvielfalt und die Lebensqualität dar. In vielen europäischen Städten hat die industrielle

Umstrukturierung über weite Strecken aufgegebene und verseuchte Flächen (Industriebrachen) hinterlassen.

Die Zersiedelung der Städte führt zu einer Zunahme des Pendelverkehrs und einer verstärkten Abhängigkeit vom privaten Kraftfahrzeug. Dies wiederum hat eine zunehmende Verkehrsüberlastung sowie eine Erhöhung des Energieverbrauchs, der Schadstoffemissionen und des Lärms zur Folge. Besonders akut sind diese Probleme in städtischen Gebieten mit niedriger Wohndichte, wo sich die Aktivitäten des täglichen Lebens (Wohnen, Arbeiten, Einkaufen) in weiter räumlicher Entfernung voneinander abspielen.

Eine bessere Bewältigung des Mobilitätsproblems in den Städten ist für deren Zukunftsfähigkeit von wesentlicher Bedeutung. Verkehrssysteme, die vom Individualverkehr abhängen, tragen nicht nur zur Zersiedlung bei, sondern haben auch andere negative Auswirkungen wie die Zerschneidung von Wohngebieten und eine verringerte Mobilität von Personen, die kein Auto besitzen. Dort, wo Mobilität gefragt ist, müssen Nahverkehrssysteme geschaffen werden, die eine verstärkte Nutzung von öffentlichen Verkehrsmitteln, den Fahrrad- und Fußgängerverkehr sowie die gemeinsame Fahrzeugnutzung (car-sharing) fördern. Die Aufgabe besteht darin, integrierte Strategien zu entwickeln, welche die Alternativen zum privaten Kraftfahrzeug mit Maßnahmen zur Einschränkung des Individualverkehrs, ökonomischen Instrumenten (einschließlich Preisbildungspolitik) und mit dem Einsatz neuer Technologien (einschließlich Telematikdienste) verbinden und durch raumordnerische Maßnahmen unterstützt werden. Solche Maßnahmen erhöhen die Effizienz und tragen zur Reduzierung der Verkehrsnachfrage bei.

Der wachsende Verbrauch von Primärenergie und die damit verbundenen Treibhausgasemissionen sind für die Klimaänderungen verantwortlich. Die unzureichende Wärmeisolierung von Gebäuden ist eine wichtige Ursache des übermäßigen Energieverbrauchs. Ein weiteres wichtiges Problem ist der zunehmende Wasserverbrauch je Einwohner. In weiten Teilen Südeuropas herrscht bereits ein ernst zu nehmender Wassermangel. Die Trinkwasserqualität ist durch Eutrophierung und die Verseuchung durch Schädlingsbekämpfungsmittel gefährdet. Die Verschmutzung der marinen Umwelt stellt nicht nur eine Bedrohung für die Fischerei, sondern auch für die lokale Wirtschaft vieler Küstenorte dar, die vom Fremdenverkehr abhängig sind. Die Luftverschmutzung ist ein ernsthaftes Problem für die menschliche Gesundheit, und die Stadtbewohner sind zunehmend Lärmpegeln ausgesetzt, die einen ungestörten Schlaf und eine gute Lebensqualität verhindern.

Darüber hinaus nehmen Volumen, Vielfalt und Gefährlichkeit der festen Abfallstoffe, für deren Entsorgung die Stadtverwaltungen Lösungen finden müssen, sowie die Abwassermengen, die eine wirksame Aufbereitung erfordern, immer mehr zu. Eine schlechte Abfallwirtschaft führt zur Zerstörung der Landschaft, zur Wasser- und Bodenverseuchung und schafft günstige Voraussetzungen für die Verbreitung von Schädlingen und die Übertragung von Krankheiten. Die Städte müssen auch Maßnahmen zur Reduzierung und Bewältigung von Umweltrisiken z.B. durch Erdbeben, Bodensenkungen, Erdbeben und Überschwemmungen sowie von technischen Risiken treffen, die bei großen Industrieanlagen und Kernkraftwerken bestehen.

Die Qualität der Bausubstanz und Infrastrukturausstattung sowie die Notwendigkeit, das kulturelle Erbe zu schützen und aufzuwerten, sind wichtige Fragen, die alle städtischen Siedlungsformen, am stärksten jedoch die historischen Stadtkerne betreffen.

Besonders akut sind die Umweltprobleme in den mittel- und osteuropäischen Beitrittsländern, vor allem in den vorrangigen Bereichen der Wasser- und der Luftverschmutzung.

Die Herausforderungen im Zusammenhang mit der städtischen Umwelt sind miteinander verknüpft. Ihnen zu begegnen, setzt voraus:

- integrierte Konzepte innerhalb eines strategischen Rahmens, mit denen alle vorhandenen politischen Instrumente in vollem Umfang genutzt und miteinander kombiniert werden, um die Probleme in den Griff zu bekommen (eine gutes Beispiel hierfür ist die Mobilität in den Städten); Ausarbeitung von Maßnahmen, mit denen sich mehrere Probleme gleichzeitig bewältigen lassen;
- politische Maßnahmen, mit denen die Probleme auf lokaler Ebene gelöst und nicht nur verlagert oder auf künftige Generationen abgewälzt werden;
- politische Lösungen, die zu Änderungen der Verbrauchs- und Verhaltensmuster aller wichtigen Akteure, einschließlich der Unternehmen und der Bürger, führen.

Es ist eine zunehmend anerkannte Tatsache, daß Ökosystemanalysen, die den Akzent auf die notwendige Reduzierung der globalen Umweltwirkungen des städtischen Lebens legen, eine solide Aktionsgrundlage bieten. Maßnahmen, die auf den Grundsätzen der Ressourceneffizienz (optimale Nutzung des Material-Inputs und der nichterneuerbaren natürlichen Ressourcen je Output-Einheit) und Wiederverwendung (von bereits genutzten Rohstoffen, Flächen und Gebäuden) basieren, ermöglichen eine Verringerung der Umweltschäden bei gleichzeitigen Kosteneinsparungen und sind somit sowohl aus wirtschaftlicher wie auch aus ökologischer Sicht sinnvoll.

Die Bemühungen der Städte, derartige Maßnahmen durchzuführen, können durch traditionelle Planungs- und Managementmethoden und durch Marktmechanismen behindert werden. Die Preisstrukturen tragen der Knappheit einer Ressource oder externen Effekten (wie Umweltverschmutzung) in der Regel nicht vollständig Rechnung. Auch fördern sie nicht das Recycling und die Wiederverwendung von nichterneuerbaren Ressourcen. So erschweren die Kosten der Sanierung und des Recycling von Industriebrachen eine effiziente und nachhaltige Nutzung städtischer Flächen. Europas Städte sind jedoch zunehmend darum bemüht, Einfluß auf die Marktmechanismen zu nehmen, um nachhaltigere Ergebnisse zu erzielen (z.B. durch kommunale Umweltsteuern und -abgaben).

In den meisten europäischen Städten ist man sich inzwischen der Tatsache bewußt, daß sich wirtschaftlicher Wohlstand, Beschäftigungswachstum, Lebensqualität und Qualität der städtischen Umwelt gegenseitig ergänzen. Die Qualität der Umwelt eher als einen Marktvorteil als einen Zwang zu betrachten, ist ein entscheidender Schritt zum Erfolg.

4. Die Herausforderung des Stadtmanagements: Bewältigung von finanziellen Engpässen und institutioneller Umstrukturierung und Stärkung der örtlichen Kapazitäten, sich auf veränderte Bedingungen einzustellen

Die nationalen, regionalen und lokalen Verwaltungsstrukturen und die Beziehungen zwischen öffentlichem, privatem und gemeinnützigem Sektor haben tiefgreifende Veränderungen

erfahren. Trotz Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten sehen sich die Städte einer Reihe gemeinsamer institutioneller und finanzieller Herausforderungen gegenüber.

Aufgrund von Haushaltsengpässen stehen weniger öffentliche Mittel für Investitionen in städtischen Gebieten zur Verfügung. Zugleich sind den Städten in vielen Ländern im Zuge der Dezentralisierung und Regionalisierung der Verwaltung mehr und mehr Verpflichtungen entstanden, ohne daß ihnen jedoch immer die erforderlichen zusätzlichen Finanzmittel zur Verfügung gestellt wurden. Dies hat zu einer Mittelknappheit geführt, welche die Fähigkeit, auf lokaler Ebene zu handeln, und die Möglichkeiten, aktiv an den Programmen der EU teilzunehmen, zu untergraben droht.

In vielen Mitgliedstaaten hat in Sektoren mit stark städtischer Dimension - insbesondere in den Bereichen Wohnungswesen, soziale Einrichtungen, allgemeine und berufliche Bildung, Verkehr und Kommunikation und in einigen Ländern auch in den Bereichen Energiewirtschaft, Wasserversorgung sowie Abfallsammlung und -entsorgung - eine Verschiebung des Verhältnisses zwischen Staat und Markt stattgefunden. Ebenso hat die Versorgung mit Dienstleistungen durch eine einzige öffentliche Einrichtung ab- und die Anwendung von Partnerschaftsmodellen zugenommen.

Dennoch nimmt der Druck auf die öffentlichen Ausgaben nicht ab. Die Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung erfordert beträchtliche öffentliche Mittel. Zur Stärkung des Wirtschaftswachstums und der Beschäftigung in städtischen Gebieten und zur Verbesserung der Umweltqualität sind darüber hinaus größere Investitionen in das soziale und das physische Kapital erforderlich, die vom Markt alleine nicht gewährleistet werden können. Die europäischen Städte müssen daher bei der Ausarbeitung von Finanzierungspaketen für Wirtschafts-, Umwelt- und Sozialinvestitionen mehr Kreativität an den Tag legen. Dies erfordert zunehmend ein Umdenken hin zu neuen Arbeitsmethoden innerhalb des öffentlichen Sektors und zu Formen der Zusammenarbeit zwischen öffentlichem, privatem und gemeinnützigem Sektor. In besonderem Maße gilt dies für die Regionen mit Entwicklungsrückstand und für die Beitrittsländer, in denen die Erfordernisse der Modernisierung und Verbesserung der physischen Struktur der Städte eine gewaltige Belastung für die nationalen und lokalen Haushalte bedeuten.

In jedem Fall ist die Bewältigung der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Herausforderungen keine einfache Angelegenheit. Die Städte unterliegen den Programmen und Prioritäten der verschiedenen Entscheidungsebenen oder müssen diese umsetzen. Allzu oft haben die großen Programme und städtischen Initiativen der einzelnen Entscheidungsebenen unterschiedliche Ziele, Budgets und Zeitpläne und sind auf unterschiedliche geographische Gebiete ausgerichtet. Außerdem können die politischen Maßnahmen unbeabsichtigte Folgen haben. Bisweilen laufen die Maßnahmen, mit denen bestimmte Probleme gelöst werden sollen, einander zuwider oder stehen Aktionen einer niedrigeren Entscheidungsebene im Wege. Das Ergebnis ist eine Zersplitterung der unternommenen Anstrengungen, was die potentielle Wirkung der Programme und Ressourcen beeinträchtigt. Wichtig ist daher eine bessere vertikale Integration.

Auf horizontaler Ebene stehen die Städte vor der Herausforderung, die Maßnahmen in einer Vielzahl von Politikbereichen (z.B. örtliche Beschäftigung, allgemeine und berufliche Bildung, Wohnungswesen, Umwelt, Planung, Verkehr, Fürsorge und Finanzwesen) miteinander zu koordinieren. Funktionale Segregation und traditionelle behördliche

Spezialisierungen stehen häufig einer effizienten Lösung im Wege. Um die vielschichtigen, miteinander verknüpften Probleme, mit denen die Städte zunehmend konfrontiert sind, in den Griff zu bekommen, sind neue Management-Konzepte erforderlich.

Die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Verflechtungen zwischen den Städten und den umliegenden Regionen sind in raschem Wandel begriffen. Die institutionellen Strukturen sind durch eine erhebliche Trägheit gekennzeichnet, was die Anpassung an veränderte Bedingungen erschweren kann. Eine bessere Zusammenarbeit zwischen den Kommunen und Konzepten, die auf den Bedürfnissen und dem Potential funktionaler städtischer Gebiete² beruhen, sind von wesentlicher Bedeutung, wenn die städtischen Nachhaltigkeitsziele erreicht und die politischen Interventionen auf EU-Ebene effizienter gestaltet werden sollen.

Institutionelle Segregation hemmt die Entwicklung auf kommunaler und Nachbarschaftsebene und verstärkt Tendenzen zur sozioökonomischen und physischen Polarisierung innerhalb der Städte. Die Städte stehen zudem vor der Herausforderung, die Demokratie zu vertiefen, die kommunale Selbstverwaltung zu stärken und alle maßgeblich Beteiligten - einschließlich der Bürger - in die Konzeption und Durchführung von integrierten städtischen Strategien für eine nachhaltige Entwicklung einzubeziehen. Sie müssen Partnerschaften aufbauen, über welche die Einwohner und die wichtigen lokalen Akteure auf die Zukunft ihres Gemeinwesens Einfluß nehmen können, und die zugleich der Tendenz zu einer immer geringeren Beteiligung und der zunehmenden Entfremdung vom politischen Prozeß entgegenwirken. Vor allem in den Beitrittsländern, in denen die städtische Demokratie kürzlich wieder eingeführt wurde, sind rasche Fortschritte erforderlich.

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß zur Bewältigung der komplexen, miteinander verknüpften wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Herausforderungen ein strategisches, institutionell integriertes politisches Vorgehen erforderlich ist, bei dem alle maßgeblich Beteiligten gemeinsam für die Ausarbeitung und Umsetzung sektorübergreifender Lösungen verantwortlich sind. Institutionelle Flexibilität und partnerschaftliche Arbeit sind von wesentlicher Bedeutung. Hierin besteht die Herausforderung des Stadtmanagements.

5. Zusammenfassung der wichtigsten Herausforderungen

Trotz ihrer verschiedenartigen Erfahrungen und ihrer unterschiedlichen Situation verzeichnen die Städte in Europa gemeinsame Entwicklungstendenzen und stehen ähnlichen Herausforderungen gegenüber. Die Tendenzen heißen Globalisierung und wirtschaftliche Umstrukturierung, sozialer Wandel und zunehmende Ausgrenzung, Umweltbelastungen, finanzielle Zwänge und Veränderungen in den institutionellen Beziehungen. Wirtschaftlicher Aufschwung, soziale Eingliederung sowie Umweltschutz und -verbesserung müssen die

² 'Funktionale städtische Gebiete' umfassen Gemeinschaften, die in sozialer, wirtschaftlicher und/oder ökologischer Hinsicht miteinander verflochten sind, z.B. ein städtisches Zentrum und das dazugehörige Pendlergebiet. Sie unterliegen häufig der Zuständigkeit mehrerer Kommunen, und an ihrem Management können eine Vielzahl öffentlicher Einrichtungen beteiligt sein. Die genaue Definition dieser Gebiete weicht je nach dem nationalen und lokalen Kontext voneinander ab.

einander ergänzenden und verstärkenden Ziele einer Strategie für eine nachhaltige Stadtentwicklung sein, welche

- die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Städte - namentlich in den Regionen mit Entwicklungsrückstand - verbessert, indem sie die Innovation und das Unternehmertum unterstützt, die Produktivität steigert und neue Beschäftigungsquellen in den kleinen, mittleren sowie den größeren Städten nutzt, um ein polyzentrisches, ausgewogenes europäisches Städtensystem zu fördern;
- gerechten Zugang zu den Vorteilen einer erhöhten Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit gewährleistet, die soziale Ausgrenzung verringert und für mehr Sicherheit sorgt. Die Ausgrenzung stellt in ihrem Ausmaß und ihrer Intensität eine Tragödie für die Betroffenen dar und bildet eine Gefahr für soziale Integration, Wettbewerbsfähigkeit und die Zukunftsfähigkeit der Städte;
- die ökologische Zukunftsfähigkeit der Städte verstärkt und verhindert, daß die Kosten der Entwicklung zu Lasten ihrer unmittelbaren Umgebung, der umliegenden ländlichen Gebiete, der Regionen, des Planeten oder künftiger Generationen gehen;
- innovative und flexible Entscheidungsprozesse und städtische Institutionen fördert, die eine umfassender Beteiligung vorsehen, die Aktionen der Partner des städtischen öffentlichen, privaten und gemeinnützigen Sektors von der europäischen bis zur lokalen Ebene ineinander integrieren sowie Synergien und die Zusammenarbeit zwischen den bestehenden institutionellen Verfahren und Ressourcen verstärken.