EUROPÄISCHES PARLAMENT 2009 - 2014

Plenarsitzungsdokument

A7-0218/2011

1.6.2011

BERICHT

zur Europäischen Stadtpolitik und ihrer Zukunft im Rahmen der Kohäsionspolitik
(2010/2158(INI))

Ausschuss für regionale Entwicklung

Berichterstatter: Oldřich Vlasák

INHALT

Seite

ENTWURF EINER ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS 3

BEGRÜNDUNG.....15

STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR VERKEHR UND FREMDENVERKEHR 21

ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG IM AUSSCHUSS 26

ENTWURF EINER ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zur Europäischen Stadtpolitik und ihrer Zukunft im Rahmen der Kohäsionspolitik (2010/2158(INI))

Das Europäische Parlament,

– gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Titel XVIII,

– unter Hinweis auf die Verordnung (EG) Nr. 1083/ 2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds[1],

– unter Hinweis auf die Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung[2],

– unter Hinweis auf die Entscheidung (EG) Nr. 702/2006 des Rates vom 6. Oktober 2006 über strategische Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft[3],

– unter Hinweis auf die Verordnung (EG) Nr. 397/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Mai 2009 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung in Bezug auf die Förderfähigkeit der Ausgaben für Investitionen in Energieeffizienz und erneuerbare Energien im Bereich Wohnungsbau[4],

– unter Hinweis auf die Verordnung (EU) Nr. 1233/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Dezember 2010 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 663/2009 über ein Programm zur Konjunkturbelebung durch eine finanzielle Unterstützung der Gemeinschaft zugunsten von Vorhaben im Energiebereich[5],

– unter Hinweis auf seine Entschließung vom 21. Februar 2008 über das Follow-up der Territorialen Agenda und der Charta von Leipzig – ein europäisches Aktionsprogramm für Raumentwicklung und territorialen Zusammenhalt[6],

– unter Hinweis auf seine Entschließung vom 21. Oktober 2008 zu Governance und Partnerschaft auf nationaler und regionaler Ebene und der Grundlage für Vorhaben im Bereich der Regionalpolitik[7],

– unter Hinweis auf seine Entschließung vom 24. März 2009 zur städtische Dimension der

[1] ABl. L 210 vom 31.7.2006, S. 25.
[2] ABl. L 210 vom 31.7.2006, S. 1-11.
[3] ABl. L 291 vom 21.10.2006, S. 11.
[4] ABl. L 126 vom 21.5.2009, S. 3.
[5] ABl. L 346 vom 30.12.2010, S. 5.
[6] ABl. C 184 E vom 6.8.2009, S. 95.
[7] ABl. C 15 E vom 21.1.2010, S. 10.

Kohäsionspolitik im neuen Programmplanungszeitraum[1],

– unter Hinweis auf seine Entschließung vom 24. März 2009 zu dem Grünbuch zum territorialen Zusammenhalt und zum Stand der Diskussion über die künftige Reform der Kohäsionspolitik[2],

– unter Hinweis auf seine Entschließung vom 20. Mai 2010 zu dem Beitrag der Kohäsionspolitik zur Verwirklichung der Ziele der Lissabon-Strategie und der EU-Strategie bis 2020[3] ,

– unter Hinweis auf seine Entschließung vom 7. Oktober 2010 zur Kohäsions- und Regionalpolitik der EU nach 2013[4],

– in Kenntnis des vom Europäischen Parlament veröffentlichten Ad-hoc-Hinweises mit dem Titel „Follow-up der Territorialen Agenda und der Charta von Leipzig – Ein europäisches Aktionsprogramm für Raumentwicklung und territorialen Zusammenhalt“,

– in Kenntnis der Mitteilung der Kommission vom 3. März 2010 mit dem Titel „EUROPA 2020 – Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum“ (KOM(2010)2020),

– in Kenntnis des Fünften Berichts der Kommission über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt: Zukunft der Kohäsionspolitik, 9. November 2010,

– in Kenntnis der Mitteilung der Kommission vom 9. November 2010 zu den Schlussfolgerungen aus dem Fünften Bericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt: Zukunft der Kohäsionspolitik (KOM(2010)0642),

– in Kenntnis des Synthesebericht der Kommission vom April 2010 über die Ex-post-Evaluierung der EFRE-kofinanzierten Kohäsionsprogramme 2000-06 (Ziele 1 und 2),

– in Kenntnis des Berichts der Kommission vom Juni 2010 über die Ex-post-Evaluierung der Kohäsionsprogramme 2000-2006: Gemeinschaftsinitiative URBAN,

– unter Hinweis auf die Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (EWSA) „Die Notwendigkeit eines integrierten Ansatzes in der Stadterneuerung““ vom 26. Mai 2010[5],

– unter Hinweis auf die Stellungnahme des Ausschusses der Regionen „Die Rolle der Stadterneuerung für die Zukunft der städtischen Entwicklung in Europa“ vom 9./10. Juni 2010[6],

– unter Hinweis auf die Territoriale Agenda der EU – Für ein wettbewerbsfähigeres,

---

[1] ABl. C 117 E vom 6.5.2010, S. 73.
[2] ABl. C 117 E vom 6.5.2010, S. 65.
[3] Angenommene Texte, P7_TA(2010)0191.
[4] Angenommene Texte, P7_TA(2010)0356.
[5] ABl. C 21 vom 21.1.2011, S. 1.
[6] ABl. C 267 vom 1.10.2010, S. 25.

nachhaltiges Europa der vielfältigen Regionen („die Territoriale Agenda“) und die Charta von Leipzig zur nachhaltigen europäischen Stadt („die Leipzig-Charta“), die beide auf der informellen Ratstagung der für Raumplanung und Stadtentwicklung zuständigen Minister vom 24. und 25. Mai 2007 in Leipzig angenommen wurden,

– unter Hinweis auf die „Erklärung von Toledo“, die auf dem informellen Treffen der für Stadtentwicklung zuständigen Minister am 22. Juni 2010 in Toledo angenommen wurde,

– unter Hinweis auf die Stellungnahme der Generaldirektoren für Stadtentwicklung zur Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank: Schlussfolgerungen aus dem Fünften Bericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt: Die Zukunft der Kohäsionspolitik (KOM(2010) 642/3),

– in Kenntnis der Schlussfolgerungen des Europäischen Gipfeltreffens zur Kommunalverwaltung, das vom 22.-24. Februar 2010 in Barcelona unter der Überschrift „Kommunalverwaltungen, die Protagonisten des neuen Europa” stattfand,

– unter Hinweis auf den von der Europäischen Kommission ins Leben gerufenen und unterstützten Bürgermeisterkonvent,

– unter Hinweis auf den im Auftrag der Kommission erstellten unabhängigen Bericht „Eine Agenda für eine reformierte Kohäsionspolitik“ (Bericht Fabrizio Barca) (2009),

– gestützt auf Artikel 48 seiner Geschäftsordnung,

– in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für regionale Entwicklung sowie der Stellungnahme des Ausschusses für Verkehr und Fremdenverkehr (A7-0218/2011),

A. in der Erwägung, dass die EU durch ihre polyzentrische Entwicklung sowie verschieden große städtische Gebiete und Städte mit unterschiedlichen Kompetenzen und Ressourcen geprägt ist; in der Erwägung, dass eine gemeinsame Definition des Begriffs „städtische Gebiete“ und generell des Begriffs „städtisch“ auf einer rein statistischen Grundlage problematisch ist, da sich die sehr unterschiedlichen Bedingungen in den Mitgliedstaaten und Regionen nur schwer zusammenfassen lassen, und daher in der Erwägung, dass jede verbindliche Definition und Ausweisung städtischer Gebiete im Sinne des Grundsatzes der Subsidiarität auf der Grundlage gemeinsamer europäischer Indikatoren den Mitgliedstaaten überlassen bleiben sollte; in der Erwägung, dass geprüft werden sollte, wie ein funktionaler Ansatz zu einer einheitlichen Definition des Begriffs „städtisch“ führen und damit die Voraussetzung für eine klare gesetzliche Definition der städtischen Dimension der Unionspolitiken geschaffen werden kann, und in der Erwägung, dass eine eindeutige Definition der städtischen Dimension auf einer funktionalen Basis besonders im Rahmen der Kohäsionspolitik sachdienlich wäre,

B. in der Erwägung, dass die EU mit ihrer Politik zur nachhaltigen Entwicklung der städtischen Gebiete beiträgt, und in der Erwägung, dass überlegt werden sollte, zusätzlich zu nationalen Stadtpolitiken gemäß dem Subsidiaritätsprinzip eine europäische Stadtpolitik festzulegen,

C. in der Erwägung, dass die Städte einen aktiven Beitrag zur Gestaltung der EU-Politik leisten und eine entscheidende Rolle bei der erfolgreichen Umsetzung der EU2020-Strategie spielen, und in der Erwägung, dass die Vernachlässigung der städtischen Dimension der EU-Politik und insbesondere der Kohäsionspolitik das Erreichen der EU2020-Ziele gefährden würde,

D. in der Erwägung, dass die Städte ein einzigartiges architektonisches und kulturelles Potenzial darstellen, sowie beträchtliche soziale Integrationskräfte aufweisen und aufgrund der Bewahrung der kulturellen Vielfalt und der Aufrechterhaltung ständiger Bindungen zwischen dem Zentrum und den Randgebieten zum sozialen Gleichgewicht beitragen,

E. in der Erwägung, dass aufbauend auf den Erfahrungen mit den URBAN-Initiativen städtepolitische Maßnahmen in den Rechtsrahmen für die Ziele „Konvergenz“ und „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ im Programmplanungszeitraum 2007-2013 einbezogen wurden (Mainstreaming), und in der Erwägung, dass dieses Mainstreaming die für die Städte verfügbaren Finanzmittel spürbar erhöht hat, in der Erwägung, dass es wünschenswert wäre, im Rahmen der operationellen Programme klar umrissene Ziele für die Stadtentwicklung festzulegen, um die Mittelkonzentration zu fördern,

F. in der Erwägung, dass die Subsidiarität in ihrer verstärkten und erweiterten Form, wie sie im AEUV definiert ist, wie auch Mehrebenengovernance und ein genauer definiertes Partnerschaftsprinzip wesentliche Elemente für die ordnungsgemäße Umsetzung aller EU-Politiken sind, und in der Erwägung, dass die Einbeziehung der Ressourcen und Kompetenzen der örtlichen und regionalen Behörden entsprechend verstärkt werden sollte,

G. in der Erwägung, dass die Wirtschaftskrise der letzten Jahre die Ungleichheiten und die soziale Ausgrenzung in ausgedehnten städtischen Randgebieten verschärft hat, und in der Erwägung, dass die Kommunalbehörden in Anbetracht der Krise in der Lage sein müssen, konkrete Maßnahmen zur Armutsbekämpfung und zur Förderung des sozialen Zusammenhalts und der Beschäftigung durchzuführen,

H. in der Erwägung, dass in vielen Fällen eine auf der Förderung der Wirtschaftstätigkeit in den Städten basierende Politik der Entwicklungspole nicht für ausreichend Zugkraft gesorgt hat und sie deshalb von geringer Wirkung für die umgebenden Gebiete war und somit nicht zu einer integrierten Entwicklung beigetragen hat,

I. in der Erwägung, dass Städte unabhängig von ihrem Reichtum oder ihrer Wirtschaftskraft spezifische Probleme wie extreme soziale Ungleichheit, Armut, Ausgrenzung und hohe Arbeitslosigkeit in einigen wenigen Vierteln haben können, die mit Unterstützung der Kohäsionspolitik gelindert bzw. behoben werden können,

J. in der Erwägung, dass eine Vereinfachung der Umsetzung der Maßnahmen, einschließlich der Kontroll- und Prüfmechanismen, dazu beiträgt, die Effizienz zu erhöhen, die Fehlerquote zu senken, die Struktur der Politik benutzerfreundlicher zu gestalten und die öffentliche Wahrnehmbarkeit zu erhöhen, und in der Erwägung, dass die Vereinfachungsbemühungen fortgesetzt und durch eine Vereinfachung der nationalen und

regionalen Verfahren ergänzt werden sollten, so dass die Vertreter der städtischen Gebiete die Verwendung von EU-Mitteln besser lenken und verwalten können,

Hintergrund der städtischen Dimension

1. stellt fest, dass die Europäische Stadtpolitik zum einen die städtische Dimension der EU-Politiken, insbesondere der Kohäsionspolitik, und zum anderen das zwischenstaatliche Element europäischer Maßnahmen zur Koordinierung der Stadtentwicklung der Mitgliedstaaten umfasst, wobei die letztgenannten Maßnahmen durch informelle Treffen auf Ministerebene unter Koordinierung durch die jeweilige Ratspräsidentschaft und mit aktiver Unterstützung durch die Kommission erfolgen; ist hierbei der Auffassung, dass die Kommunalverwaltungen besser über die Aktivitäten der zwischenstaatlichen Ebene informiert und stärker in diese eingebunden werden sollten; empfiehlt eine stärkere Koordinierung zwischen den beiden Ebenen und eine engere Einbeziehung der Kommunalverwaltungen; unterstreicht die Notwendigkeit, die Entscheidungen und Maßnahmen der Verwaltungsbehörden sowohl auf gemeinschaftlicher wie auf nationaler Ebene besser zu koordinieren;

2. nimmt die Verabschiedung der Erklärung von Toledo und des Referenzdokuments von Toledo zur integrierten Stadterneuerung zur Kenntnis; stimmt damit überein, dass mehr Kontinuität und Koordinierung erforderlich sind, um zu einem gemeinsamen Arbeitsprogramm bzw. einer „Europäischen Stadtagenda“ zu gelangen; begrüßt die Tatsache, dass die Minister die Notwendigkeit einer verstärkten Zusammenarbeit und Koordinierung mit dem Europäischen Parlament sowie das Ziel der Stärkung der städtischen Dimension der Kohäsionspolitik und der Förderung nachhaltiger Stadtentwicklung und integrierter Ansätze durch die Verstärkung und Entwicklung von Instrumenten zur Umsetzung der Leipzig-Charta auf allen Ebenen hervorgehoben haben; beglückwünscht die Mitgliedstaaten und die Kommission zu ihren Anstrengungen zur Fortsetzung des Marseille-Prozesses und zur Umsetzung eines Referenzrahmens für nachhaltige europäische Städte; beobachtet mit Interesse die Durchführung der Testphase des europäischen Referenzrahmens; bedauert jedoch, dass die Städte nicht genügend in diese Prozesse einbezogen sind; fordert deshalb die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, eine bessere Information der nicht teilnehmenden Städte über diesen Prozess zu gewährleisten und das Parlament über weitere Entwicklungen auf dem Laufenden zu halten;

3. würdigt neben dem signifikanten Beitrag der Maßnahmen zur Entwicklung der städtischen Gebiete im Rahmen der Kohäsionspolitik eine Reihe sonstiger Maßnahmen und Programme der EU (in Bereichen wie Umwelt, Verkehr und Energie), die spürbare Auswirkungen auf die Stadtentwicklung haben; betont die Notwendigkeit eines besseren Verständnisses der territorialen Auswirkungen politischer Maßnahmen und ruft zur stärkeren Betonung der stadtpolitischen Komponente der EU-Politik auf; bekräftigt seine Aufforderung an die Kommission, die Evaluierung der territorialen Wirkung der sektorbezogenen Politik voranzutreiben und die vorhandenen Mechanismen der Folgenabschätzung zu erweitern; begrüßt in diesem Zusammenhang die im Fünften Bericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt entwickelten Vorstellungen sowie die von ESPON geleistete Arbeit;

Örtliche Bedürfnisse und/versus europäische Prioritäten

4. unterstreicht die Tatsache, dass die städtischen Gebiete einen großen Anteil an der Umsetzung der europäischen Politik an der Basis haben; betont, dass die städtischen Gebiete, in denen 73 % der europäischen Bevölkerung lebt, etwa 80 % des BIP erzeugen und bis zu 70 % der Energie in der Union verbrauchen und u. a. dank der dort angesiedelten KMU große Innovations-, Wissens- und Kulturzentren darstellen und somit einen entscheidenden Beitrag zum Wirtschaftswachstum in Europa leisten; weist darauf hin, dass nur Städte, die über Dienstleistungen von erstklassiger Qualität und über gute Infrastrukturen verfügen, Zukunftsaktivitäten mit hohem Mehrwert anziehen und fördern können; stellt fest, dass sie zum anderen auch die Kosten der Produktivität der Wirtschaft tragen (unkontrollierte Ausdehnung der Städte, Konzentration, Überlastung, Umweltverschmutzung, Flächenverbrauch, Klimawandel, Unsicherheit im Bereich der Energieversorgung, Wohnungsnot, räumliche Ausgrenzung, Kriminalität, Migration usw.) und unter starken sozialen Ungleichgewichten (hohe Arbeitslosigkeit, soziale Unsicherheit und Ausgrenzung, soziale Polarisierung usw.) leiden, wodurch ihre Rolle als „Triebkraft des Wachstums“ gefährdet ist; hebt hervor, dass wirtschaftliche, aber auch soziale und ökologische Entwicklungen in städtischen Gebieten große Auswirkungen auf die umliegenden Gebiete haben, und vertritt deshalb die Auffassung, dass ein gemeinsames Engagement für die städtischen Gebiete in der EU ohne jeden Zweifel geboten ist, um die mit Wachstum und Entwicklung einhergehenden Übertragungseffekte zu verringern und zugleich Themen in Angriff zu nehmen, die die ökologische Nachhaltigkeit und den sozialen Zusammenhalt betreffen;

5. erinnert daran, dass der städtische Nahverkehr dem Subsidiaritätsprinzip unterliegt; betont jedoch, dass eine Zusammenarbeit, eine Koordinierung und eine Finanzierung auf europäischer Ebene es den lokalen Behörden ermöglichen würde, sich den Herausforderungen, denen sie gegenüberstehen – insbesondere im Bereich Verkehr –, zu stellen;

6. ist der Auffassung, dass ein möglichst großer Beitrag der städtischen Gebiete zum wirtschaftlichen Wachstum der EU bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung oder Verbesserung ihrer Eigenschaften als „angenehme Lebensorte“ ein gemeinsames Ziel der europäischen, der nationalen, der regionalen und der lokalen Verwaltungsebene ist; betont, dass, obwohl dieses Ziel weitgehend geteilt wird, die spezifischen Maßnahmen zu seiner Verwirklichung örtlich sehr unterschiedlich sein können; stellt fest, dass es infolge der historischen Entwicklung in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts in bestimmten Regionen und Städten generell erforderlich ist, eine umfangreichere Palette von Prioritäten einschließlich Konvergenz zu verfolgen, und ist daher der Auffassung, dass ausreichende Flexibilität gewährleistet sein muss, so dass spezielle Stadtgebiete die Lösungen finden können, die ihren Bedürfnissen, ihrem Makro- und Mikroumfeld sowie ihrem Entwicklungskontext am besten entsprechen;

7. empfiehlt, die städtische Dimension der Kohäsionspolitik, die sich an dem strategischen Konzept der Förderung eines intelligenten, nachhaltigen und inklusiven Wachstums orientiert, auf eine dreifache Zielsetzung auszurichten: erstens Unterstützung der städtischen Gebiete bei der Entwicklung einer grundlegenden physischen Infrastruktur als Voraussetzung für Wachstum, um sie so in die Lage zu versetzen, einen umfassenden

Beitrag zum Wirtschaftswachstum in Europa, zur Diversifizierung der Wirtschaftsbasis und zur nachhaltigen Energienutzung und Umweltverträglichkeit zu leisten, damit insbesondere die Luftqualität der städtischen Gebiete erhalten und verbessert wird, ohne die Flüsse zu beeinträchtigen; zweitens Unterstützung der städtischen Gebiete bei der Modernisierung ihrer wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Strukturen durch intelligente Investitionen in die Infrastruktur und den Dienstleistungssektor auf der Grundlage technologischer Entwicklungen und in enger Wechselbeziehung mit den spezifischen regionalen, lokalen und nationalen Besonderheiten; drittens Erneuerung der städtischen Gebiete durch Sanierung von Industriestandorten und kontaminierten Flächen, unter Berücksichtigung der notwendigen Verbindungen zwischen städtischen und ländlichen Gebieten, um so die integrative Entwicklung im Sinne der EU2020-Strategie zu verstärken;

8. unterstreicht das große Potenzial für eine Modernisierung der Infrastruktur durch intelligente Technologien bei der Überwindung bestehender Probleme in Bereichen wie Stadtverwaltung, Energie, Wasserversorgung und -nutzung, Verkehr, Tourismus, Wohnungsbau, Bildung, Gesundheit und Soziales, öffentliche Sicherheit u.s.w., mit Hilfe des Konzepts einer „intelligenteren Stadtentwicklung"; vertritt die Auffassung, dass solche Investitionen in die Infrastruktur für Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) als effiziente Triebkraft für Wirtschaftswachstum und innovationsbasierte Wirtschaftstätigkeit betrachtet werden können und die Elemente öffentlicher und privater Investitionen zusammenführen, deren Ziel wiederum die Entwicklung neuer unternehmerischer Initiativen, die Schaffung von nachhaltigen Arbeitsplätzen und intelligentem Wachstum entsprechend den Zielen der EU2020-Strategie und insbesondere der Innovationspartnerschaft „Intelligente Städte" sind;

9. betont, dass die Nutzung intelligenter Systeme einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der Energieeffizienz und Sicherheit im öffentlichen Sektor leisten kann, und fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, für einen aufeinander abgestimmten und wirksamen Einsatz intelligenter Systeme in der gesamten Union, und insbesondere in den städtischen Gebieten, Sorge zu tragen; weist darauf hin, dass gerade die Städte einen wesentlichen Beitrag leisten können im Kampf gegen den Klimawandel, beispielsweise durch intelligente ÖPNV-Systeme, die energetische Sanierung von Gebäuden und die nachhaltige Stadtteilplanung, bei der die Wege zur Arbeit möglichst kurz sind, städtische Einrichtungen und anderes mehr; unterstützt in diesem Zusammenhang die CIVITAS-Initiative und den Bürgermeisterkonvent; unterstreicht, dass die verfügbaren Mittel unbedingt für die praktische Umsetzung der Aktionspläne zur besseren Nutzung des lokalen Potenzials an erneuerbaren Energien verwendet werden sollten;

10. unterstreicht die Bedeutung der Kohäsionspolitik zur Unterstützung der sozialen Innovation in städtischen Gebieten, insbesondere in benachteiligten Vierteln, um den inneren Zusammenhalt und das Humankapital über einen inklusiven und partizipativen Ansatz in Bereichen wie allgemeine und berufliche Bildung (insbesondere für die Jugend), den Zugang zu Mikrokrediten und auch die Sozial- und Solidarwirtschaft zu fördern;

Mehrebenengovernance und Partnerschaftsprinzip

11. bringt erneut seine Auffassung zum Ausdruck, dass einer der Schwachpunkte der Lissabon-Strategie im Fehlen einer effizienten Mehrebenengovernance und der mangelnden Einbeziehung der regionalen und örtlichen Behörden und der Zivilgesellschaft in die Phasen der Erarbeitung, der Umsetzung, der Kommunikation und der Bewertung der Strategie bestand; betont die Notwendigkeit eines verbesserten Governancesystems für die EU2020-Strategie mit einer stärkeren Einbeziehung der Betroffenen in alle Phasen;

12. ruft die Kommission auf, in den künftigen Verordnungen dafür Sorge zu tragen, dass die Mitgliedstaaten die politischen Entscheidungsträger größerer städtischer Gebiete sowie die Verbände der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften auf allen Ebenen der Entscheidungsprozesse der Kohäsionspolitik formell (strategische Planung, Definition und Verhandlungen zu den vorgeschlagenen „Partnerschaftsverträgen für Entwicklung und Investition“) und auch durch neue Formen der Partnerschaft wie Territorialpakte, die für jeden Mitgliedstaat ausgearbeitet werden, einbinden; ruft die Kommission auf, den Aufbau der städtischen und lokalen Verwaltungen als eine Form der Vermittlung stadtpolitischer Programme und Initiativen zu fördern, und fordert die lokalen Behörden auf, konkrete Aktionspläne für eigene Entwicklungsstrategien zu erarbeiten; hält dies für den einzig möglichen Weg, über örtliche Bedürfnisse nachzudenken und dabei eine Zersplitterung der strategischen Ziele und Lösungen zu vermeiden;

13. ist der Auffassung, dass die örtlichen Aktionspläne und die regionalen/nationalen Mainstream-Programme stärker miteinander verknüpft werden sollten; unterstützt den Vorschlag der Kommission, den Ansatz der lokalen Entwicklung innerhalb der Kohäsionspolitik durch Unterstützungsgruppen und Aktionspläne nach dem Muster von „Leader“ zu stärken;

14. betont, dass die städtischen Gebiete keine isolierten Einheiten in ihren jeweiligen Regionen sind und dass ihre Entwicklung deshalb eng mit den diese umgebenden funktionellen, randstädtischen oder ländlichen Territorien zu verknüpfen ist; hält die weitere Klarstellung besonderer Gegebenheiten, wie zum Beispiel großstädtische Ballungsgebiete, städtische Regionen und Ballungsgebiete, für erforderlich, in denen die Funktionen eng miteinander verflochten sind; vertritt die Auffassung, dass die Mehrebenengovernance, die Raumplanung und das Prinzip der Partnerschaft die wirksamsten Instrumente zur Verhinderung von Sektorisierung und Fragmentierung der Entwicklungspolitik sind; weist jedoch darauf hin, dass interne Synergien nicht immer gewährleistet sind; fordert die Kommission auf, die Mitgliedstaaten ausdrücklich dazu anzuhalten, insbesondere Kontakte und den Austausch bewährter Praktiken über Strategien für den ländlichen und städtischen Raum zu fördern und die städtische und ländliche Dimension in den Planungsdokumenten darzulegen, um die Verbindung von städtischen und ländlichen Gebieten zu verbessern;

15. hebt die positive Rolle von grenzüberschreitender Zusammenarbeit, transnationaler Kooperation und der URBACT-Initiative bei der Vernetzung von Städten, dem Austausch bewährter Praktiken und der Entwicklung innovativer Lösungen hervor; weist darauf hin, dass die Zusammenarbeit der europäischen Städte in vollem Einklang mit Ziel 3 (europäische territoriale Zusammenarbeit) steht; ist der Ansicht, dass im Zeitraum 2014-2020 die städtische Dimension im Ziel der europäischen territorialen Zusammenarbeit

gestärkt werden muss; ermutigt zur Einbeziehung der Städte in die Netze für die interregionale und grenzüberschreitende Zusammenarbeit; ist der Auffassung, dass geförderte Netzwerke mit realen Entwicklungsprojekten verbunden werden sollten, und fordert die Kommission auf, die Plattformen zu erweitern, um ein experimentelles Herangehen an die Stadterneuerung und -entwicklung zu ermöglichen; ist der Auffassung, dass ein versuchsweises Vorgehen gerade im Rahmen des ESF zweckdienlich sein könnte, wobei eine globale territoriale Strategie den Ansatz nach Personengruppen ergänzen könnte;

16. unterstreicht, dass die „Stadterneuerung“ und „der integrierte Ansatz“ eine neue „städtische Allianz“ bewirken könnten, die alle am „Ausbau der Städte“ beteiligten Akteure zusammenbringt; diese Allianz sollte auf Konsens beruhen und durch neue Formen der Governance legitimiert werden, bei denen soziale und Bürgernetzwerke eine wesentliche Rolle spielen, wobei das gemeinsame Ziel in der Aufwertung, der Wiederherstellung und der Neuerfindung der „existierenden Stadt“ besteht und das im Verlauf der Geschichte entstandene menschliche, soziale, materielle, kulturelle und wirtschaftliche Potenzial optimiert und genutzt wird, um effiziente, innovative, intelligente, nachhaltigere und sozial integrative Städte zu errichten;

17. fordert die Kommission einmal mehr auf, ein Austauschprogramm „Erasmus für gewählte Kommunal- und Regionalvertreter“ zwecks Förderung der Weitergabe von bewährten Praktiken für die strategische lokale und städtische Entwicklung ins Leben zu rufen;

Weiterübertragung von Zuständigkeiten

18. unterstreicht, dass die gewählten kommunalen Verwaltungen direkte politische Verantwortung für strategische Entscheidungsprozesse und die Verwendung öffentlicher Gelder tragen; ist daher der Ansicht, dass ihnen die Mitgliedstaaten dafür ausreichende Haushaltsmittel zu garantieren haben; ist daher der Auffassung, dass, damit die Ziele der Kohäsionspolitik und der EU2020-Strategie erreicht werden können, die Einbindung der örtlichen gewählten Organe in strategische Entscheidungsprozesse, ihre enge Einbeziehung bei der Erstellung der operationellen Programme sowie die breite Nutzung der Option der Weiterübertragung von Zuständigkeiten bei der Umsetzung und Bewertung der Kohäsionspolitik zur Pflicht gemacht werden müssen, unbeschadet der finanziellen Verantwortung der Verwaltungsbehörden und der Mitgliedstaaten; betont, dass die Kommunalbehörden in erster Linie für das Wohlergehen und die Lebensqualität der Bürger verantwortlich sind und dass sie zusammen mit den anderen zuständigen Akteuren in die lokalen Entwicklungsstrategien eingebunden werden müssen;

19. empfiehlt, dass im nächsten Programmplanungszeitraum auf eine der folgenden Optionen für die Umsetzung der städtischen Dimension auf nationaler Ebene zurückgegriffen wird: unabhängige operationelle Programme bestimmter städtischer Gebiete, gemeinsame operationelle Programme für die städtischen Gebiete einzelner Mitgliedstaaten, globale Zuschüsse oder Zweckbindung von Finanzmitteln für Maßnahmen und Ressourcen der Stadtentwicklung im Rahmen spezieller regionaler operationeller Programme; verweist auf die Bedeutung zukünftiger spezieller operationeller Programme für bestimmte städtische Gebiete zur Aufwertung ihres Entwicklungspotenzials;

20. gibt zu bedenken, dass angesichts der Tatsache, dass das Ausmaß und das Vorherrschen

der Verstädterung in der EU sehr unterschiedlich ist, insbesondere im Falle von vorwiegend ländlichen und nur schwach verstädterten Regionen, die Entscheidung über den Anteil der für städtische Maßnahmen bereitgestellten Mittel ebenso wie über den allgemeinen Inhalt und die Prioritäten der operationellen Programme den im Namen der betreffenden Region handelnden Programmgestaltern überlassen werden sollte;

Integrierte Strategieplanung

21. tritt für integrierte strategische Planungsprinzipien ein, da diese bei den Behörden vor Ort ein Umdenken vom „Einzelprojekt" zu einem eher strategischen sektorübergreifenden Ansatz bewirken, damit sie ihr endogenes Entwicklungspotenzial einbringen können; hebt den Mehrwert und den innovativen Charakter dieses Bottom-up-Ansatzes insbesondere für benachteiligte Viertel hervor, der durch die Einbeziehung aller örtlichen Akteure eine bessere Berücksichtigung der wirklichen Bedürfnisse und der Ressourcen des Gebiets ermöglicht; bedauert zugleich die vage allgemeine Definition, die in einigen Fällen lediglich eine formelle Anwendung bewirkt; fordert die Kommission auf, die Mitgliedstaaten dazu anzuhalten, den Ausbau der lokalen Verwaltungskapazitäten im Hinblick auf die integrierte Strategieplanung zu unterstützen;

22. ist der Auffassung, dass die städtischen Gebiete eine wesentliche Rolle bei der Umsetzung der makroregionalen Strategien und der Einrichtung funktionaler geografischer Einheiten zu spielen haben;

23. fordert die Kommission zur Erarbeitung einer Studie auf, die einen Vergleich der aktuellen Praxis der einzelnen Mitgliedstaaten in Bezug auf integrierte strategische Planung vornimmt und aufgrund des Ergebnisses der Studie spezielle EU-Richtlinien für die Planungspraxis zur integrierten Stadtentwicklung zu erarbeiten, die auch die Beziehungen zwischen diesen Plänen und sonstigen Planungsdokumenten näher beschreiben und gesetzlich geregelte effiziente Partnerschaften einschließlich grenzüberschreitender Städtepartnerschaften fördern; ruft die Kommission auf, die integrierte Stadtplanung rechtsverbindlich einzufordern, wenn die jeweiligen Projekte von der EU kofinanziert werden; empfiehlt den lokalen Gebietskörperschaften der Mitgliedstaaten, für Investoren attraktive und das Unternehmensumfeld fördernde neue öffentlich-private Partnerschaften und innovative Strategien für die Entwicklung der städtischen Infrastruktur anzuregen; verlangt im Interesse einer ausgewogenen regionalen Entwicklung eine bessere Koordinierung zwischen lokaler und regionaler Ebene, um Partnerschaften sowohl zwischen städtischen und ländlichen Gebieten als auch zwischen kleinen, mittleren und großen Städten zu ermöglichen; fordert die Kommission gleichzeitig auf, die technische Hilfe für eine verbesserte integrierte Entwicklungsplanung, eine partizipative Politikgestaltung und eine strategische Stadtentwicklung zu verstärken;

24. begrüßt die Vorstellung der Kommission zum künftigen Gemeinsamen Strategischen Rahmen, wie sie in den Schlussfolgerungen des Fünften Kohäsionsberichts skizziert wird, der die Synergien zwischen den Fonds verstärken soll, um insbesondere die Verbindungen zwischen städtischen und ländlichen Gebieten sowie stadtnahen Räumen neu zu gestalten; unterstreicht den europäischen Mehrwert des integralen, bereichsübergreifenden Ansatzes der Kohäsionspolitik und fordert diesbezüglich mehr Synergien mit der Energie-, der

Umwelt- und der Verkehrspolitik, die um so wichtiger in städtischen und stadtnahen Gebieten sind, die vor großen Herausforderungen in diesen Bereichen stehen;

25. wiederholt seine Überzeugung, dass die Aufstellung integrierter Stadtentwicklungspläne nur zweckdienlich ist, wenn genügend Mittel für spezifische städtische Maßnahmen zur Verfügung stehen, und empfiehlt daher, die verfügbaren Ressourcen auf spezifische Maßnahmen zu konzentrieren; schlägt die Festsetzung einer Mindesthöhe der Beihilfeintensität für benachteiligte, an städtische Gebiete angrenzende Gegenden während eines Programmplanungszeitraums vor;

Umfassende Finanzplanung

26. betont, dass unvermeidbare Sparmaßnahmen auf allen Verwaltungsebenen in der Europäischen Union noch nie dagewesene Belastungen für alle Arten öffentlicher Ausgaben einschließlich strategische Investitionen in die wirtschaftliche Entwicklung bedeuten; ist der Auffassung, dass im Interesse einer erhöhten Investitionseffizienz eine bessere Koordinierung aller verfügbaren öffentlichen Ressourcen (europäischer, nationaler, regionaler, örtlicher, privater Art) und daher eine stärker strategische Zuweisung dieser Mittel erforderlich ist;

27. befürwortet in diesem Zusammenhang die umfassende Finanzplanung auf lokaler Ebene als untrennbaren Bestandteil der integrierten Entwicklungsplanung und fordert gemäß dem Grundsatz der Ergebnisorientierung alle Nutzer öffentlicher Ressourcen auf, streng nach dem Grundsatz „Geld für Projekte“ und nicht „Projekte für Geld“ zu handeln;

28. hebt den europäischen Mehrwert der Querfinanzierung zwischen EFRE und ESF für die Flexibilität von Projekten zur sozialen Inklusion und örtlichen integrierten Entwicklungsplänen/-strategien hervor; ruft die Kommission zur Schaffung flexiblerer Bedingungen für diese Querfinanzierung auf, um deren Nutzung zu fördern und zu verhindern, dass diese Regeln Hindernisse für die Entwicklung und Umsetzungen solcher Pläne/Strategien darstellen; verweist auf die Komplementarität dieser Mittel; stellt fest, dass insbesondere in städtischen Gebieten, die unter sozialer Ausgrenzung oder Umweltproblemen leiden, mit Hilfe von ESF-Mitteln gemeinsame lokale Projekte von Städten mit dem dritten sowie dem privaten Sektor zur Vermeidung von Ausgrenzung unterstützt werden könnten; vertritt die Auffassung, dass die Nutzung der Synergien zwischen den bestehenden europäischen Fonds die Finanzierungsmöglichkeiten erheblich verbessern würde;

29. ist der Auffassung, dass die Dynamik der städtischen Gebiete durch effektive Synergien zwischen den einzelnen europäischen Finanzinstrumenten, insbesondere bei Forschung und Entwicklung, angetrieben werden kann;

30. unterstreicht die vielversprechende Rolle der während des laufenden Programmplanungszeitraums nach den Grundsätzen „Projekte für Geld“ und „Geld für Projekte“ eingeführten neuen Instrumente des Finanz-Engineerings; hebt die Notwendigkeit der Schaffung skalierbarer Finanzierungsinstrumente hervor, die für viel kleinere städtische Gebiete sinnvoll und anwendbar sind; ruft die Kommission auf, die mit diesen Instrumenten gesammelten Erfahrungen zu bewerten und sie gegebenenfalls anzupassen, um ihre Wettbewerbsposition auf den Finanzmärkten im Vergleich zu den

etablierten kommerziellen Produkten zu stärken, damit sie „benutzerfreundlicher“, praktischer, attraktiver und somit effektiv werden; ist der Auffassung, dass die Zinssätze für EIB-Finanzinstrumente niedriger als bei entsprechenden kommerziellen Darlehen sein sollten; verweist auf die positiven Ergebnisse der bisher eingesetzten Instrumente des Finanz-Engineerings und fordert die Mitgliedstaaten auf, das Potenzial dieser Finanzierungsinstrumente stets möglichst effizient zu nutzen;

31. vertritt die Auffassung, dass insbesondere die JESSICA-Initiative ihre größte Wirkung auf der Ebene der Städte erreichen kann, und beobachtet deshalb mit Bedauern die Tendenz in einigen Mitgliedstaaten, ihre Umsetzung zu zentralisieren;

32. fordert die Kommission auf zu gewährleisten, dass Finanzströme zwischen der europäischen, der nationalen und der subnationalen Ebene künftig so effizient und flexibel wie möglich gestaltet werden; bringt seine Besorgnis über den gegenwärtig geringen Umfang der Vorfinanzierung von Projekten zum Ausdruck und ist daher der Auffassung, dass künftig durch Verordnungen sichergestellt werden sollte, dass die Mitgliedstaaten eindeutiger verpflichtet werden, die Vorfinanzierung für Zahlungen an öffentliche Begünstigte wie städtische Behörden zu nutzen;

33. fordert die Kommission auf, die optimale Harmonisierung der Regeln für spezifische EU-Fonds und –Programme, die die Kofinanzierung von städtischen und örtlichen Entwicklungsprojekten ermöglichen, anzustreben, um den Verwaltungsaufwand und potenzielle Fehler in der Umsetzung möglichst gering zu halten;

34. fordert den Ausschuss der Regionen auf, Ideen zu entwickeln, wie die städtische Dimension der künftigen Kohäsionspolitik besser gestaltet werden kann;

35. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat, der Kommission und dem Ausschuss der Regionen zu übermitteln.

BEGRÜNDUNG

Ziele und Inhalt des Berichts

Zweck dieses Berichts ist die Weiterbehandlung des vorangegangenen Berichts „Die städtische Dimension der Kohäsionspolitik im neuen Programmplanungszeitraum“ unter gleichzeitiger Berücksichtigung der jüngsten Entwicklungen im Bereich der Europäischen Stadtpolitik**.** Seit 2009 hat es einige neue Einflüsse in der Entwicklung gegeben und weitere werden in den kommenden Wochen erwartet. Der Bericht geht auf verschiedene Aspekte der städtischen Dimension der Kohäsionspolitik ein, die vom Ausschuss für regionale Entwicklung als ausschlaggebend oder als eine Herausforderung für die künftige Kohäsionspolitik eingestuft werden, die zu einer vollwertigen und wirksamen Politik gegenüber den Städten in der EU werden soll**.**

Definitionsfragen

In Europa gibt es etwa 5000 Städte mit einer Bevölkerungszahl zwischen 5000 und 50 000 Personen, und nahezu 1 000 Großstädte haben mehr als 50 000 Einwohner. Europa zeichnet sich durch territoriale Vielfalt und eine polyzentrische Entwicklung aus, und das relativ dichte städtische Netz weist wenige sehr große Städte auf. Während in der Europäischen Union nur 7 % der Menschen in Städten mit mehr als 5 Mio. Einwohnern leben, sind das in den USA 25 %.[1] Laut Bericht über die Lage europäischer Städte[2] verzeichnet Spanien die höchsten Wachstumsraten bei der städtischen Bevölkerung; so beträgt der durchschnittliche jährliche Zuwachs in einigen städtischen Gebieten 2 Prozent und mehr. Zu den Städten mit dem höchsten Bevölkerungswachstum in der EU gehören auch Städte in Irland, Finnland und Griechenland. Viele städtische Gebiete in Mittel- und Osteuropa verzeichnen dagegen im selben Zeitfenster insgesamt einen Bevölkerungsrückgang. In faktisch allen Städten ist ein Wachstum der Vororte zu beobachten, und wenn auch hier dennoch ein Rückgang der Bevölkerungszahlen zu verzeichnen ist, fällt dieser weniger markant aus als in den Stadtkernen.

Bedingt durch signifikante nationale Unterschiede gibt es keinen internationalen Konsens über eine einheitliche Definition des Begriffs „städtisch“, die dann für alle Länder oder auch nur alle Länder in einer Region gelten würde. Es wurden zahlreiche Versuche zur Erarbeitung einer gemeinsamen Definition von „städtisch“ unternommen, es gibt Definitionen der UNO[3], der Weltbank[4], der OECD[5] wie auch Definitionen einzelner Länder. Diese beruhen mehrheitlich, wenn nicht sogar vollständig auf statistischen Angaben zu Einwohnerzahlen und zur Bevölkerungsdichte. Während es zweifelsfrei große Unterschiede in der geografischen

---

[1] Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Grünbuch zum territorialen Zusammenhalt: Territoriale Vielfalt als Stärke, Brüssel, 2008.

[2] Bericht über die Lage europäischer Städte: Adding Value to the European Urban Audit (Aufwertung des europäischen Städteaudits), 2007, abrufbar unter http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/urban/stateofcities_2007.pdf.

[3] http://unstats.un.org/unsd/demographic/sconcerns/densurb/Defintion_of%20Urban.pdf.

[4] http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/table3_10.pdf.

[5] http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=6492.

Verteilung der Bevölkerung zwischen den einzelnen Ländern gibt, haben sich die europäischen Institutionen bisher auf den von Eurostat[1] in dessen Leitfaden für die europäische Regional- und Städtestatistik verwendeten Ansatz gestützt, der vier Ebenen räumlicher Einheiten beschreibt, die untersucht wurden. Diese sind die Zentral- oder „Kern"-Stadt, die Stadtregion (Larger Urban Zone, LUZ), die räumliche Einheit des „Kernel" für neun Hauptstädte, wo die Anwendung des Konzepts der administrativen Stadt keine vergleichbaren räumlichen Einheiten ergab, und schließlich die Stadtteile (Subcity Districts, SCD). Wenn auch die Eurostat-Definition statistischen Zwecken umfassend gerecht wird, scheint es angesichts der bestehenden Unterschiede und der unterschiedlichen Ansätze äußerst schwierig zu sein, im Rahmen der Kohäsionspolitik zu einer einheitlichen und eindeutigen Definition des Begriffs „städtisch" zu gelangen, und deshalb sollte die Definition gemäß dem Subsidiaritätsbegriff den Mitgliedstaaten überlassen bleiben.

Historische Entwicklung

Historisch gesehen ist die städtische Dimension dem großen Bereich der strukturellen Operationen zuzuordnen. Seit 1990 gibt es städtische Pilotprojekte. Seit 1994 findet die Gemeinschaftsinitiativen URBAN Anwendung, die die Förderung von Modellen zur integrierten lokalen Entwicklung ermöglicht.

Während im vorherigen Programmplanungszeitraum konkrete Mittelzuweisungen zu den einzelnen städtischen Initiativen vorgenommen wurden, ist das im Zeitraum 2007-2013 nicht mehr der Fall. Entsprechend den neuen Strukturfonds-Verordnungen fällt die Stadtentwicklungspolitik unter die Zielsetzungen für Kohäsion, regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung und wird in diese eingebunden, womit die Bedeutung, die die Union diesem Element der Kohäsionspolitik zuweist, unterstrichen wird. Bei der Erarbeitung der Nationalen Strategischen Rahmenpläne (NSRP) und der Operationellen Programme (OP) werden die Mitgliedstaaten ermutigt, jedoch nicht verpflichtet, die nachhaltige Stadtentwicklung als strategisches Schwerpunktthema zu behandeln. Angesichts der Bedeutung der Städte und Ballungsgebiete für die europäische Wirtschaft wären ihre Pläne, bei den Bemühungen der Union um das Erreichen ihrer Ziele als dynamische Akteure zu handeln, jedoch zum Scheitern verurteilt, wenn sie dies nicht tun würden.

Die aktuellen überarbeiteten Verordnungen gestatten es den Verwaltungsbehörden, beim Einsatz der für die Stadtentwicklung vorgesehenen Mittel die vielfältigen Möglichkeiten von Partnerschaften zwischen dem öffentlichen und privaten Sektor zu nutzen. So können die Strukturfonds für Maßnahmen des Finanz-Engineerings wie Risikokapitalfonds, Sicherungsfonds oder Kreditfonds eingesetzt werden. Von der Europäischen Kommission und der EIB wurden drei Finanzinstrumente entwickelt: JEREMIE[2], JASPERS [3] und JESSICA[4]. Dabei bietet sich insbesondere JESSICA (Gemeinsame europäische Unterstützung für Investitionen zur nachhaltigen Stadtentwicklung) für die Stadtentwicklung an. Die verfügbaren Finanzmittel sollen eine Hebelwirkung erzielen. Erträge müssen

[1] http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-RA-07-005/EN/KS-RA-07-005-EN.PDF.

[2] Erleichtert den Zugang zu Finanzmitteln für Existenzgründer, Kleinstunternehmen und KMU.

[3] Unterstützt die Erarbeitung großer Projekte.

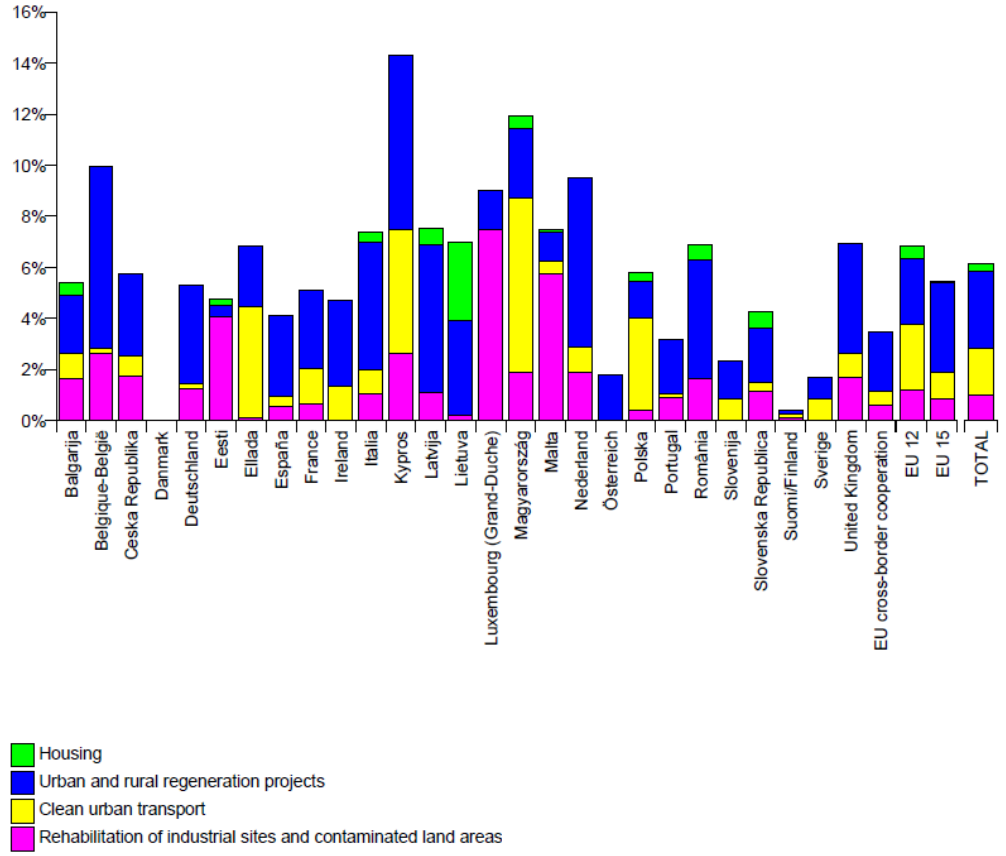
[4] Unterstützt die Finanzierung von Projekten zur Stadtentwicklung.

entweder in die Stadtentwicklung reinvestiert oder der Verwaltungsbehörde für weitere städtische Projekte zur Verfügung gestellt werden. Gegenwärtig befindet sich Jessica noch in der Einführungsphase.

Hintergrund

Laut statistischen Angaben der Europäischen Kommission[1] sind für die Stadtentwicklung im Zeitraum 2007-2013 Finanzmittel in Höhe von 21,1 Mrd. EUR vorgesehen, das sind 6,1 % des für die Kohäsionspolitik zur Verfügung stehenden Gesamtbudgets der EU. Davon sind 3,4 Mrd. EUR für die Sanierung von Industriestandorten und kontaminierten Flächen bestimmt, 9,8 Mrd. EUR für Projekte zur Wiederbelebung städtischer und ländlicher Gebiete, 7 Mrd. EUR für den umweltfreundlichen städtischen Verkehr sowie 917 Mio. EUR für die Wohnraumversorgung. Aber auch andere Investitionen in die Infrastruktur in den Bereichen Forschung und Innovation, Verkehr, Umwelt, Bildung, Gesundheit und Kultur sind von großer Bedeutung für die Städte.

Diagramm: Mittelzuweisungen für die Stadtentwicklung 2007-2013



Quelle: GD REGIO SFC2007

Kontext

[1] http://ec.europa.eu/regional_policy/themes/statistics/2007_urban.pdf.

Hauptzweck der erweiterten Stadtpolitik sollte es sein, der Entwicklung und Qualitätssteigerung der Infrastruktur und der Dienstleistungen in den europäischen Städten zu dienen. Einerseits müssen die künftigen Maßnahmen eng mit den allgemeinen Prioritäten der EU verknüpft sein, um einen Beitrag aus dem EU-Haushalt zu rechtfertigen. Bei der EU2020-Strategie geht es jedoch hauptsächlich um Zukunftsentwicklungen. Die Überwindung der gegenwärtig bestehenden Ungleichheiten zwischen den Städten Europas ist ebenso wichtig und sollte sich in den Prioritäten der künftigen Kohäsionspolitik niederschlagen. Angesichts der Erfahrungen der Lissabon-Strategie darf die Weiterentwicklung der Stadtpolitik keine Einbahnstraße sein, sondern muss über eine umfassende von unten nach oben verlaufende Dimension verfügen. Deshalb ist es von entscheidender Bedeutung, dass den Anliegen der Städte auf EU-Ebene angemessen Rechnung getragen wird.

Lokale Bedürfnisse und europäische Prioritäten

Obgleich die europäischen Städte die Zentren wirtschaftlicher Tätigkeit, von Innovation und Beschäftigung sind, haben sie sich dennoch einer Reihe schwieriger Aufgaben zu stellen. Komplexe Probleme wie die Tendenz zur Suburbanisierung, die Konzentration von Benachteiligung und Arbeitslosigkeit in bestimmten Stadtvierteln und das zunehmende Verkehrsaufkommen erfordern integrierte Lösungen in den Bereichen Verkehr, Wohnraumversorgung sowie Aus- und Weiterbildung und Beschäftigung, die auf die jeweiligen lokalen Bedürfnisse auszurichten sind. Die europäische Regional- und Kohäsionspolitik stellt sich diesen Aufgaben.

Einerseits besteht eindeutiges Einvernehmen darüber, dass die EU-Kofinanzierung mit den in die EU2020-Strategie aufgenommenen allgemeinen Prioritäten übereinstimmen muss. Ihr inhaltlicher Schwerpunkt liegt in der Auseinandersetzung mit neuen Herausforderungen und mit den vorübergehenden Folgen des Wirtschaftsabschwungs. Andererseits ist der Berichterstatter der Ansicht, dass die Kohäsionspolitik (einschließlich ihrer stadtpolitischen Komponente) ihren ursprünglichen Zweck, nämlich die Überwindung derzeitiger Ungleichheiten, nicht aufgeben darf.

Eigentlich pflegen die Kommunalbehörden, wenn sie aufgefordert werden, Prioritäten zu setzen, Investitionen in die Ungleichheiten und Benachteiligungen den Vorzug zu geben vor der Bewältigung der globalen Trends. Den Weg zur Herstellung des richtigen Gleichgewichts zwischen diesen beiden Ausrichtungen zu finden, ist von entscheidender Bedeutung. Nach Meinung des Berichterstatters sollte die EU-Finanzierung nicht allein die Unterinvestitionen der Vergangenheit wettmachen. Andererseits sollte die EU-Ebene auch nicht mit zu strengen Vorschriften arbeiten, da das Angebot der EU sonst nicht dem örtlichen Bedarf gerecht wird. Rechtfertigen ließe sich dies eventuell mit Investitionen in eine intelligente Stadtentwicklung mit dem Ziel, die Infrastruktur und die Dienstleistungen in den Städten auf ein qualitativ höheres Niveau zu heben.

Weiterübertragung von Zuständigkeiten (Beschlussfassung, Projektauswahl, Mittelplanung)

Das Subsidiaritätsprinzip stellt im Zusammenhang mit Maßnahmen der EU-Institutionen auf dem Gebiet der Regional- und Stadtentwicklung ein Schlüsselelement dar. Nach Ansicht des Berichterstatters sollten die gemeinsamen Prioritäten und Maßnahmen die Initiativen auf

lokaler Ebene unterstützen und nicht ersetzen. In diesem Zusammenhang steht die Frage „Welche Maßnahmen auf welcher Ebene?“ im Vordergrund. Er tritt dafür ein, dass jede Ebene ihre Stärken voll ausschöpfen sollte:

- **EU-Ebene** – Bereitstellung von Finanzmitteln, Daten (Benchmarking, globale Trends), Verfahrensweise auf der Grundlage eines Austauschs bewährter Praktiken, Beratung zur Mehrebenengovernance, Festlegung von Mindeststandards für Programme zur Einhaltung der EU-Prioritäten;
- **Nationale Ebene** - formelle Mitzuständigkeit der Städte für die Gestaltung, Aushandlung und Durchführung der Programme, Schaffung von Werkzeugen und Mitteln für spezifische nationale Prioritäten der Stadtentwicklung ergänzend zu denen der EU;
- **Regionale Ebene** – Übertragung einer Mitzuständigkeit für regionale operationelle Programme auf die Städte (siehe oben), Koordinierung der regionalen und lokalen strategischen Entwicklungspläne, Schaffung von Strukturen für eine solche Koordinierung, Schaffung von Instrumenten und Mitteln für spezifische regionale Prioritäten der Stadtentwicklung ergänzend zu denen der EU und auf nationaler Ebene;
- **Lokale Ebene** - Analyse, strategische Planung und Beschlussfassung, Projektauswahl (nicht zwangsläufig „Verwaltung“ der Mittel), integrierte Finanzplanung (EU-, nationale, regionale, lokale und private Mittel).

Mehrebenengovernance und Partnerschaftsprinzip

Für die künftige Entwicklung der Stadtpolitik ist es sehr wichtig, die Erfahrungen mit dem jüngsten „Urban Mainstreaming“ näher zu beleuchten. Es muss eine angemessene Evaluierung des Mainstreaming-Prozesses einschließlich seiner Stärken und Schwächen durchgeführt werden, bevor weitere Schritte unternommen werden. Daraus sollte sich eine Liste mit Empfehlungen oder Standards für eine stärker formalisierte Mitwirkung an der künftigen Politikgestaltung und -umsetzung ergeben.

Integrierte Strategieplanung

Die integrierte Strategieplanung gilt allgemein als wichtiges Instrument für die Gewährleistung der Effizienz und des ganzheitlichen Herangehens an die lokale Entwicklung. Andererseits unterscheiden sich die Definition und das Verständnis von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat. Gemeinsame Leitlinien könnten hier hilfreich sein. Deshalb schlägt der Berichterstatter dem Europäischen Parlament vor, die Kommission aufzufordern, eine solche Leitlinie zu erstellen und die Bemühungen auf dem Gebiet der technischen Unterstützung zu intensivieren. Zugleich werden auch die Mitgliedstaaten darin bestärkt, von der verfügbaren Unterstützung für die Stadtplanung Gebrauch zu machen.

Umfassende Finanzplanung, einschließlich des künftigen Finanz-Engineerings

Die Erfahrung zeigt, dass Projektideen vielfach aufgrund der Verfügbarkeit von Finanzmitteln und nicht entsprechend den tatsächlichen Notwendigkeiten und strategischen Prioritäten entwickelt werden. Dies ist eine der zentralen Herausforderungen der Entwicklungs- wie auch der Kohäsionspolitik. Der Ansatz „Projekte gegen Geld“ sollte durch den Ansatz „Geld für

Projekte“ ersetzt werden: Projekte sollten nicht entworfen werden, um die vorhandenen Mittel abzuschöpfen, sondern um strategische Ziele zu erreichen.

Nach Meinung des Berichterstatters sollte den Städten genügend Flexibilität eingeräumt werden, um die Mittel für ihre ureigenen Prioritäten einzusetzen. Die Entwicklungsprojekte sollten nicht entworfen werden, um die vorhandenen Mittel abzuschöpfen, sondern um strategische Ziele zu erreichen. Die Finanzierungsmöglichkeiten auf regionaler, nationaler und EU-Ebene sollten koordiniert werden, um die gesamte Palette spezifischer Bedürfnisse abzudecken.

1.12.2010

STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR VERKEHR UND FREMDENVERKEHR

für den Ausschuss für regionale Entwicklung

zur Europäischen Stadtpolitik und ihrer Zukunft im Rahmen der Kohäsionspolitik (2010/2158(INI))

Verfasserin der Stellungnahme: Anna Rosbach

VORSCHLÄGE

Der Ausschuss für Verkehr und Fremdenverkehr ersucht den federführenden Ausschuss für regionale Entwicklung, folgende Vorschläge in seinen Entschließungsantrag zu übernehmen:

A. in der Erwägung, dass Mobilität und Verkehr wesentliche Faktoren der Stadtentwicklung sind, insbesondere in mehrfach benachteiligten Gebieten, und dass der Verkehr deutliche Auswirkungen auf die regionale Entwicklung, auf die Wirtschaft, die Umwelt und den Wohlstand einer urbanen Region sowie auf deren Bürger haben kann,

B. in der Erwägung, dass sich Kommunikations- und intermodale Knotenpunkte – und dies gilt insbesondere für die transeuropäischen Verkehrsnetze (TEN-V) – meist in städtischen Gebieten befinden und dass die Mobilität in der Stadt eine entscheidende Rolle für das reibungslose Funktionieren dieser strategischen Punkte spielt, und zwar sowohl in Bezug auf den Zubringerverkehr als auch auf intermodale Verbindungen,

C. in der Erwägung, dass neben den Zielen in den Bereichen Umwelt, Verkehrsfluss und Energieeffizienz die bessere allgemeine Verkehrseffizienz ein entscheidendes Element der Strategie Europa 2020 darstellt, und zwar insbesondere in den städtischen Gebieten, in denen 75 % der europäischen Bevölkerung leben und 85 % des BIP der Union erwirtschaftet werden,

1. betont, wie wichtig ein effizientes, sicheres, erschwingliches und umweltfreundliches Verkehrsnetz ist, wenn es darum geht, eine nachhaltige Stadterneuerung zu erreichen, und weist darauf hin, dass ein unentbehrlicher Bestandteil dessen eine durchdachte Raum- und Stadtplanung ist, und zwar als Grundvoraussetzung für ein gut funktionierendes,

nachhaltiges Verkehrssystem;

2. betont, dass die Kohäsionspolitik, die Strukturfonds und der Kohäsionsfonds eine unterstützende Rolle bei der Förderung der Mobilität in der Stadt spielen können; macht die Kommission darauf aufmerksam, wie wichtig es ist, dafür Sorge zu tragen, dass alle Regionen der EU eine solche Unterstützung in Anspruch nehmen können, da die Schwere der den städtischen Gebieten eigenen Probleme nicht nur mit dem BIP zusammenhängt;

3. bekräftigt seine Unterstützung für die in seiner Entschließung zu einem Aktionsplan zur Mobilität in der Stadt (2008/2217(INI)) genannten Grundsätze und fordert die Durchführung der 20 Aktionen, die von der Kommission im Aktionsplan urbane Mobilität (KOM(2009)0490) vorgeschlagen wurden;

4. erinnert daran, dass der städtische Nahverkehr dem Subsidiaritätsprinzip unterliegt; betont jedoch, dass eine Zusammenarbeit, eine Koordinierung und eine Finanzierung auf europäischer Ebene es den lokalen Behörden ermöglichen würde, sich den Herausforderungen, denen sie gegenüberstehen – insbesondere im Bereich Verkehr –, zu stellen;

5. fordert die Kommission auf, unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips sowie der Unterschiede zwischen den städtischen Gebieten und der Besonderheiten dieser Gebiete auf eine bessere Koordinierung der Verkehrs- und Kohäsionspolitik auf städtischer Ebene hinzuarbeiten, und zwar in Zusammenarbeit mit Staaten, Regionen und lokalen Akteuren sowie unter Berücksichtigung der Ziele hinsichtlich sozialer Integration, Sicherheit, Wettbewerbsfähigkeit und Umwelt; fordert erneut, dass bei der Planung und Auswahl der Vorhaben, die von den Strukturfonds und dem Kohäsionsfonds gefördert werden, verpflichtend solch ein integrierter Ansatz zur Anwendung kommt;

6. begrüßt die im Fünften Bericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt bekundete Absicht der Kommission, ein ehrgeiziges Programm für Städte aufzulegen und die städtischen Gebiete im Rahmen der Kohäsionspolitik stärker zu berücksichtigen;

7. unterstützt nachdrücklich den Einsatz und die Förderung integrierter Pläne zur nachhaltigen Mobilität in der Stadt (Pläne für nachhaltiges Stadtmanagement), darunter Logistikpläne für Waren und Dienstleistungen in der Stadt; fordert die Kommission auf, Empfehlungen und Leitlinien für die Ausarbeitung dieser Pläne zu veröffentlichen, die unter anderem die Entwicklung einer umfassend in den öffentlichen Verkehr eingebundenen Infrastruktur für sanfte Mobilität (Radwege, Fußgängerzonen usw.), eine verbesserte Stadtplanung und regelmäßige Verbindungen zu den umliegenden und ländlichen Gebieten umfassen und Schlüsselkriterien wie Sicherheit und Auswirkungen auf die Lebensqualität der Bevölkerung, die Umwelt und die wirtschaftliche Effizienz berücksichtigen sollten; schlägt vor, die Finanzierung des städtischen Nahverkehrs durch EU-Mittel an das Vorhandensein solcher Pläne zu knüpfen;

8. weist darauf hin, dass sichergestellt werden muss, dass in die Pläne zur Mobilität in der Stadt Verkehrssicherheitsstrategien unter besonderer Berücksichtigung der schutzbedürftigsten Verkehrsteilnehmer aufgenommen werden;

9. ist der Auffassung, dass integrierte Fahrscheinsysteme auf städtischer, zwischenstädtischer und regionaler Ebene von entscheidender Bedeutung für die Mobilität in der Stadt sind, und fordert die Kommission dringend auf, bewährte Verfahren im Zusammenhang mit in der Union bereits bestehenden Systemen zu fördern und gegebenenfalls konkrete Maßnahmen vorzuschlagen;

10. betont, wie wichtig zugängliche, qualitativ hochwertige und nachhaltige öffentliche Verkehrsmittel sowie intermodale Mobilitätsketten für städtische und vorstädtische Gebiete, Ballungsräume und die angrenzenden ländlichen Gebiete – als Teil der Antwort auf die Ausdehnung der Städte – sowie für benachteiligte Stadtviertel und Personen mit eingeschränkter Mobilität sind, und fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, den Austausch bewährter Verfahren auf diesem Gebiet zu fördern;

11. unterstützt in diesem Zusammenhang Maßnahmen zur Förderung nachhaltigerer öffentlicher Verkehrsmittel in Städten, wie U-Bahn, Straßenbahn und Fahrzeuge mit geringem CO_2-Ausstoß, sowie anderer gesunder, nicht motorisierter Verkehrsmittel wie des Fahrrads; ermutigt die lokalen und regionalen Behörden, ihren Fuhrpark für den Stadtverkehr mit umweltfreundlicheren Fahrzeugen und Verkehrsmitteln zu erneuern;

12. weist darauf hin, dass der Einsatz schneller, sauberer Flussschiffe einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der Umweltleistung des städtischen Verkehrs leisten kann, und fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, den Austausch bewährter Verfahren auf diesem Gebiet zu fördern;

13. betont, dass die Dichte städtischer Gebiete dazu führt, dass diese die größten Verursacher von Staus, Luftverschmutzung und Lärmbelästigung sind und am stärksten darunter leiden; fordert die Kommission auf, in diesen Gebieten öffentliche Verkehrsmittel als Alternative zum Auto zu fördern;

14. fordert die Kommission auf, für die operative Umsetzung der Charta von Leipzig über nachhaltige europäische Städte Sorge zu tragen und das Europäische Parlament darüber auf dem Laufenden zu halten;

15. unterstreicht die entscheidende Bedeutung einer nachhaltigen Verkehrsinfrastruktur für die Regionen und Städte Europas und fordert die Kommission auf, die bestehenden Finanzierungsquellen zu optimieren und durch Pilotprojekte und die Förderung von Netzwerken wie dem Projekt „SmartCities“ innovative Lösungen zur Finanzierung von deren Entwicklung vorzulegen, ohne dabei die Stadt-Land-Verbindungen zu beeinträchtigen;

16. betont, dass die entscheidende Rolle des öffentlichen Verkehrs für den sozialen Zusammenhalt bei Maßnahmen in den Bereichen Investition, Preisgestaltung und Verpflichtung zur öffentlichen Dienstleistung, die speziell diese Art des Verkehrs betreffen, berücksichtigt werden muss, um einen gleichen Zugang zu Arbeit, Bildung und Kultur zu gewährleisten und die Bildung städtischer Ghettos zu verhindern;

17. fordert die Kommission auf, bei der nächsten übergreifenden Überprüfung der Verordnungen über Fahrgast- und Fluggastrechte Gruppen von Personen mit eingeschränkter Mobilität besonders zu berücksichtigen und für die Beteiligung der

betroffenen Bürgervereinigungen Sorge zu tragen;

18. ist der Ansicht, dass die Wirtschaftskrise als Chance begriffen werden muss, den Schwerpunkt der Verkehrspolitik auf innovative und umweltfreundliche Beförderungsarten sowie auf interoperable intelligente Verkehrssysteme zu legen; unterstützt in diesem Zusammenhang die CIVITAS-Initiative und den Bürgermeisterkonvent und fordert die Kommission auf, eine neue Generation dieser beiden Initiativen, die künftig auch Maßnahmen für eine bessere Steuerung des städtischen und zwischenstädtischen Verkehrs enthalten sollten, zu entwickeln; betont, dass die Nutzung intelligenter Verkehrssysteme einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der Energieeffizienz und Sicherheit im Verkehrssektor leistet, und fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, für einen aufeinander abgestimmten und wirksamen Einsatz intelligenter Verkehrssysteme in der gesamten Union, und insbesondere in den städtischen Gebieten, Sorge zu tragen;

19. fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, in intelligente Verkehrssysteme zu investieren, mit denen innovative Dienstleistungen in Bezug auf einzelne Verkehrsträger und das Verkehrsmanagement und besser aufeinander abgestimmte und „intelligentere“ Verkehrsnetze bereitgestellt werden;

20. ist der Auffassung, dass die Kohäsionspolitik eine große Wirkung entfaltet, wenn ein integrierter Ansatz gewählt wird, der Gesichtspunkte wie Verkehr (Komodalität), Flächenverbrauch und Naturschutz, Klimaschutz, Lärmverringerung und Energieeffizienz umfasst;

21. betont, welche Möglichkeiten in den Strukturfonds und im Kohäsionsfonds liegen, wenn es darum geht, das TEN-V-Programm zu Ende zu führen, insbesondere im städtischen Bereich, bedauert jedoch die mangelnde Koordinierung zwischen Kohäsionspolitik und Verkehrspolitik; fordert die Mitgliedstaaten auf, die verfügbaren Ressourcen stärker zu nutzen; bedauert den Mangel an Klarheit und Information hinsichtlich der laufenden Durchführung des Projekts;

22. weist darauf hin, dass die Städte die Hauptknotenpunkte der TEN-V und nach Artikel 170 AEUV von entscheidender Bedeutung für den territorialen, wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt sind; fordert die Kommission auf, bei der nächsten Überprüfung der TEN-V auf klare Weise die Verbindung dieser Knotenpunktstädte mit den entsprechenden Häfen, Flughäfen und logistischen Plattformen herzustellen;

23. fordert die Kommission auf, innovative und tatsächlich wirksame Formen der Finanzierung von Verkehrsinfrastruktur und Verkehrssystemen (europäische Anleihen, „Golden Rule“ usw.) anzuwenden, und wiederholt seine Forderung, die Haushaltsmittel für die Finanzierung der TEN-V zu erhöhen.

ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG IM AUSSCHUSS

Datum der Annahme	1.12.2010
Ergebnis der Schlussabstimmung	+: 33 –: 1 0: 0
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder	Inés Ayala Sender, Georges Bach, Izaskun Bilbao Barandica, Antonio Cancian, Michael Cramer, Christine De Veyrac, Ismail Ertug, Carlo Fidanza, Knut Fleckenstein, Mathieu Grosch, Juozas Imbrasas, Dieter-Lebrecht Koch, Werner Kuhn, Jörg Leichtfried, Eva Lichtenberger, Marian-Jean Marinescu, Hella Ranner, Vilja Savisaar-Toomast, Debora Serracchiani, Brian Simpson, Keith Taylor, Silvia-Adriana Ţicău, Giommaria Uggias, Thomas Ulmer, Dominique Vlasto, Artur Zasada, Roberts Zīle
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter(innen)	Zigmantas Balčytis, Philip Bradbourn, Spyros Danellis, Dominique Riquet, Joachim Zeller, Janusz Władysław Zemke
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellv. (Art. 187 Abs. 2)	David-Maria Sassoli

ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG IM AUSSCHUSS

Datum der Annahme	26.5.2011
Ergebnis der Schlussabstimmung	+: 36 –: 0 0: 2
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder	François Alfonsi, John Bufton, Alain Cadec, Salvatore Caronna, Francesco De Angelis, Tamás Deutsch, Elie Hoarau, Danuta Maria Hübner, Juozas Imbrasas, María Irigoyen Pérez, Seán Kelly, Mojca Kleva, Constanze Angela Krehl, Petru Constantin Luhan, Ramona Nicole Mănescu, Riikka Manner, Iosif Matula, Erminia Mazzoni, Jan Olbrycht, Wojciech Michał Olejniczak, Markus Pieper, Tomasz Piotr Poręba, Georgios Stavrakakis, Nuno Teixeira, Michael Theurer, Michail Tremopoulos, Lambert van Nistelrooij, Kerstin Westphal
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter(innen)	Karima Delli, Cornelia Ernst, Karin Kadenbach, James Nicholson, Maurice Ponga, Elisabeth Schroedter, László Surján, Patrice Tirolien, Derek Vaughan, Sabine Verheyen