



DStGB

Deutscher Städte-
und Gemeindebund

BONNER BÜRO

DStGB
Bonner Büro

Marienstraße 6
12207 Berlin

August-Bebel-Allee 6
53175 Bonn

Telefon: 030-77307-0
Telefax: 030-77307-200

Telefon: 0228-95962-0
Telefax: 0228-95962-22

Internet: www.dstgb.de
E-Mail: dstgb@dstgb.de

E-Mail: dstgb_bonn@dstgb.de

25. September 2014

Stellungnahme des DStGB zur Konsultation der EU-Kommission

„Die urbane Dimension der EU-Politik: Schlüsselaspekte der EU-Städteagenda“

Allgemeine Vorbemerkung:

Die Begründung einer EU-Städteagenda muss nach Auffassung des DStGB grundsätzlich von zwei Ausgangspunkten her gedacht werden:

- a) Die Europäische Union hat keine Kompetenzen auf dem Gebiet der Stadtentwicklung. Ihre Einwirkungsmöglichkeiten auf dieses Politikfeld müssen sich daher auf eine **Koordinationsfunktion** und eine **Erfahrungsaustauschfunktion** beschränken. Sie kann allenfalls einen allgemeinen Rahmen setzen, der allein die **Grundprinzipien der Europäischen Union (nachhaltige Entwicklung) in einen städtepolitischen Rahmen** setzt. Vor diesem Hintergrund ist eine EU-Städteagenda mit rechtlich verbindlichen Elementen oder der Ankündigung späterer Rechtsakte abzulehnen.
- b) Die EU greift durch ihre **sektorspezifischen Politiken** sehr wohl in den Bereich der Stadt- und ggf. auch der Raumplanung ein. Hier sind insbesondere die Entscheidungen der EU in der Energie-, Umwelt-, Struktur- und Binnenmarktpolitik zu berücksichtigen. Zusammenfassend sind diese Politiken in der EU-Strategie 2020 beschrieben.

Weiterhin bedarf es einer Konkretisierung des Begriffes „Urban“. In der Mitteilung der Kommission wird davon ausgegangen, dass der urbane Raum in Europa schon bald 80 Prozent der Bevölkerung ausmachen wird. Damit würden Gebiete des ländlichen Raumes **nicht** unter den Begriff „urban“ fallen (zum Beispiel: Eifel in D, Cevennen in F, Extremadura in E, östliches Ungarn). Der DStGB fragt, ob dieser Ansatz zweckdienlich ist? Eine EU-Städteagenda muss kleine, mittlere und große Städte ebenso im Blick haben wie Metropolräume und Stadt-Umland-Beziehungen. Insgesamt sollte sie offen für die „Städtelandschaft“ in den Mitgliedsstaaten sein.

1. Welche Gründe sprechen für eine EU-Städteagenda? Wo können EU Maßnahmen den höchsten Mehrwert erzielen? Welche Elemente der Stadtentwicklung würden von einem stärker konzentrierten Ansatz der verschiedenen Branchen und Entscheidungsebenen profitieren?

- Welche Gründe sprechen für eine EU-Städteagenda?

Ausgehend von den oben genannten Punkten sieht der DStGB ähnlich wie die Kommission die Notwendigkeit, die Politik für den urbanen Raum neu zu formulieren. Ein Hauptgrund für diese Notwendigkeit ist zum Beispiel der demographische Wandel, der sich in den nächsten Jahrzehnten in zahlreichen Mitgliedsstaaten deutlich beschleunigen wird. Seine Auswirkungen insbesondere auf die Neuausrichtung der (sozialen) Infrastruktur werden die urbanen Gebiete beeinflussen. Auch wird die technologische Entwicklung zum Beispiel im Bereich des Verkehrswesens (Elektromobilität) sowie die Herausforderungen im Bereich Klimaschutz und Energieeffizienz zu Neuüberlegungen führen. Neben der Demographie und technischen Neuerungen wird sich insbesondere Deutschland in Zukunft noch verstärkter mit Eingliederungsmaßnahmen für Migranten beschäftigen müssen. Eng damit zusammenhängend, werden die Themen Berufs- und universitäre Ausbildung sowie Weiterbildung die Politik des urbanen Raumes bestimmen.

- Wo können EU Maßnahmen den höchsten Mehrwert erzielen?

Die EU-Maßnahmen können dort den höchsten Mehrwert erzielen, wo sie die lokalen Gebietskörperschaften unter Beibehaltung ihrer Selbstverwaltung bei der Lösung der oben genannten Probleme finanziell (flankierend) und öffentlichkeitswirksam unterstützen. Ferner – dem Prinzip der Förderung des EU-internen und internationalen Erfahrungsaustausches folgend – sollten sie den Austausch der lokalen Gebietskörperschaften untereinander organisatorisch stützen. Auch sollte eine EU-Städteagenda großen Wert auf eine Sichtung und wissenschaftliche Aufarbeitung der verschiedenen Maßnahmen und Projekte legen. Hier ist auf den Aspekt einer „Informellen Urbanen Agenda“ hinzuweisen. Die Kommission sollte „**eine Koordination, eine Integration und eine Bündelung**“ der verschiedenen lokalen und regionalen Maßnahmen ermöglichen.

Ferner sollte die Europäische Kommission bei der Ausarbeitung und Umsetzung ihrer Politik mit einer noch weiter als bisher gefaßten Einbeziehung aller politischen Verwaltungsebenen den nachgeordneten staatlichen Ebenen ein gutes Beispiel geben. Auch sollte sie – zum Beispiel im Bereich der Strukturpolitik – die Nationalstaaten auf eine engere Abstimmung mit diesen nachgeordneten Ebenen drängen (Stärkung des innerstaatlichen Dialogs).

- Welche Elemente der Stadtentwicklung würden von einem stärker konzentrierten Ansatz der verschiedenen Branchen und Entscheidungsebenen profitieren

Wie bereits ausgeführt, darf eine EU-Städteagenda keine **rechtlich verbindlichen Elemente** oder die Aufforderung zur Erarbeitung solcher beinhalten. Aus Sicht der deutschen Kommunen kommt es vielmehr auf die Stärkung einer räumlich integrierenden Betrachtungsweise sowie auf eine integrierte Planung „vor Ort“ an. Integrierte

Stadtentwicklungskonzepte haben in Deutschland einen hohen Stellenwert und sollten – wie bereits in der „Leipzig-Charta“ für eine nachhaltige europäische Stadt beschrieben – von der EU-Politik weiter entwickelt und gefördert werden. Integrierte Stadtentwicklungskonzepte sind ebenenübergreifend angelegt, decken thematisch eine große Bandbreite ab, berücksichtigen verschiedene Finanzierungs- und Förderinstrumente und binden in der Regel auch verschiedene Interessengruppen ein. Im Ergebnis wird hierdurch auch die öffentlich-private Zusammenarbeit im Bereich der Stadtentwicklung gefördert und die Bürgerbeteiligung bei Stadtentwicklungsprozessen gestärkt. Dieses gilt es, auch in Zukunft zu unterstützen.

2. Sollte sich eine EU-Städteagenda auf eine begrenzte Anzahl städtischer Herausforderungen konzentrieren? Oder sollte eine EU-Städteagenda einen allgemeinen Rahmen darstellen, um die Aufmerksamkeit bereichsübergreifend auf die städtische Dimension der EU-Politikfelder zu lenken und die Koordinierung zwischen branchenbezogenen Maßnahmen, städtischen, nationalen und EU-Akteuren stärken?

- **Sollte sich eine EU-Städteagenda auf eine begrenzte Anzahl städtischer Herausforderungen konzentrieren?**

Die Konzentration auf eine begrenzte Anzahl städtischer Herausforderungen ist nicht ratsam, da die Herausforderungen in Europa thematisch und organisatorisch höchst unterschiedlich sind. Während Deutschland zum Beispiel die Herausforderungen der Energiewende meistern muss und in nächster Zukunft einen Mangel an Fachkräften zu bewältigen haben wird, so werden diejenigen Länder, die durch eine Jugendarbeitslosigkeit betroffen sind, andere Schwerpunkte setzen. In den osteuropäischen Ländern hat zum Beispiel der Umweltschutz sowie der Ausbau einer funktionierenden Infrastruktur im städtischen Bereich hohe Priorität.

- **Oder sollte eine EU-Städteagenda einen allgemeinen Rahmen darstellen, um die Aufmerksamkeit bereichsübergreifend auf die städtische Dimension der EU-Politikfelder zu lenken und die Koordinierung zwischen branchenbezogenen Maßnahmen, städtischen, nationalen und EU-Akteuren stärken?**

Aus den vorher genannten Gründen zieht der DStGB einen allumfassenden allgemeinen aber rechtsunverbindlichen Ansatz vor. Zudem sind mit den Stichworten „Koordinierung, Integration und Bündelung“ wichtige Ziele einer EU-Städteagenda benannt. Insoweit wird es in Zukunft noch stärker auf einen Verständigungsprozess zwischen den im Bereich der Stadtentwicklung tätigen Akteuren ankommen – und zwar politik- und länderübergreifend.

3. Ist das in „Städte von morgen“ entworfene europäische Stadtentwicklungsmodell ausreichend, um die Arbeit an der EU-Städteagenda voranzubringen?

Der DStGB verweist in diesem Zusammenhang auf die unter deutscher Präsidentschaft verabschiedete „Leipzig Charta“ sowie die darauf aufbauende „Toledo-Erklärung“. Die „Leipzig-Charta“ zur nachhaltigen europäischen Stadt benennt die wichtigen Handlungsbereiche, wie etwa die wirtschaftliche Entwicklung, den sozialen Ausgleich, eine gesunde Umwelt sowie kulturelle und bauliche Qualitäten und sollte daher auch zukünftig als Leitbild für die Städte und Gemeinden in Europa dienen.

Die Ziele der „Leipzig Charta“ werden zudem in der Erklärung der aktuellen italienischen Präsidentschaft noch einmal bekräftigt.

4. Wie können städtische Interessenträger besser zur Politikgestaltung und zu den Umsetzungsprozessen auf EU-Ebene beitragen? Müssen die Städte stärker in die Politikgestaltung auf regionaler, nationaler und EU-Ebene einbezogen werden? Wie?

- **Wie können städtische Interessenträger besser zur Politikgestaltung und zu den Umsetzungsprozessen auf EU-Ebene beitragen?**

Zu einer besseren Politikgestaltung und zu besseren Umsetzungsprozessen gehört zunächst eine möglichst frühzeitige und alle hierarchischen Ebenen der EU umfassende Einbeziehung der lokalen Vertreter. Dies gilt für die EU-Kommission wie für den Ministerrat. Hierbei sollte von der Kommission und den nationalen Stellen anerkannt werden, dass die lokale Seite diejenige ist, die - der Titel „urbane Agenda“ macht dies schon deutlich – den Hauptanteil zu den operationellen und vor Ort planerischen Teilen der Maßnahmen beiträgt. So sind die lokalen Stellen stärker als bisher als Mitglieder in die verschiedenen Komitees (Komiteelogie) zu berufen. Von einer solchen Politik hätte auch die Kommission Vorteile, denn sie wäre viel eher und umfassender in der Lage, die speziellen Probleme ihrer Städtepolitik zu erkennen und einzuschätzen. **Stichwort: Frühwarnsystem für beide Seiten.**

Auch ist zu überlegen, ob der Kommissar(-in) für Regionalpolitik nicht eine Person aus dem städtischen Bereich als Trainee oder temporär in sein Kabinett aufnimmt. Hier können Wechsel nach einiger Zeit zwischen den Nationalstaaten arrangiert werden.

- **Müssen die Städte stärker in die Politikgestaltung auf regionaler, nationaler und EU-Ebene einbezogen werden? Wie?**

Unabhängig von der oben schon gegebenen Antwort auf die Einbeziehung der lokalen Stellen in die EU-Gremien muss die „subeuropäische“ Ebene ebenfalls an einer stärkeren Einbindung der kommunalen Stellen interessiert sein. Regionalausschüsse auf Bezirksebene der Bundesländer bieten sich dabei an. Hier kann die „urbane Agenda“ aber naturgemäß nur Empfehlungen geben.

5. Wie können eine bessere städtische und territoriale Wissensbasis und der Erfahrungsaustausch am besten unterstützt werden? Welche konkreten Elemente der Wissensbasis müssen gestärkt werden, um die Politikgestaltung besser zu unterstützen?

- **Wie können eine bessere städtische und territoriale Wissensbasis und der Erfahrungsaustausch am besten unterstützt werden?**

Die Stärkung einer städtischen und territorialen Wissensbasis kann die EU-Kommission durch die **Einrichtung einer Reihe von großräumigen Regionalkonferenzen in der EU** (auch „Cross-border“-Konferenzen) selbst bewerkstelligen. Sie sollte hierbei aber nicht nur auf den universitären Sachverstand der jeweiligen Region oder auf die mit den nationalen und regionalen Regierungen verbundenen Stellen zurückgreifen, sondern ebenso auf die fast überall vorhandenen Fachleute aus dem

kommunalen Bereich (zum Teil Praktiker, die nebenamtlich für Fachhochschulen, Akademien etc. arbeiten) zurückgreifen. Es fehlt oft der Austausch zwischen Wissenschaft und Praxis. Die Stärkung des Erfahrungsaustausches wäre eine Folge der Regionalkonferenzen.

- **Welche konkreten Elemente der Wissensbasis müssen gestärkt werden, um die Politikgestaltung besser zu unterstützen?**

Hier ist zu unterscheiden zwischen einem **allgemeinen Wissensstand der nicht-lokalen Stellen** über die besonderen Bedingungen unter denen die lokale Seite arbeitet und **allgemeinen Wissensdefiziten**. So ist die Abhängigkeit der lokalen Stellen in der EU in finanzieller und planerischer Hinsicht vielschichtig und oft sehr groß, auch in Deutschland. Ferner ist der allgemeine Wissensstand über die Tendenzen der Forschung und die Entwicklung außerhalb des jeweiligen geographischen Bereiches (auch außerhalb der EU) verbesserungsbedürftig. Hier könnte man durch schriftliche Informationen und Seminare etc. Abhilfe schaffen (Stichwort: Austausch über Best Practice Beispiele und Forschungsstand). Man darf jedoch nicht zu viel davon erwarten. Die jeweilige Situation vor Ort unterscheidet sich meist erheblich von anderen. Der Wert der oben genannten Maßnahmen liegt in der **Ergänzung**.

Unabhängig davon sieht der DStGB in einer besseren **Information über die Förderpraktiken** in den EU-Strukturfonds eine ständige Aufgabe.

- 6. Welche Rolle sollten die lokale, regionale, nationale und die EU-Ebene bei der Festlegung, Entwicklung und Umsetzung einer EU-Städteagenda spielen?**

Die Frage ist für die Festlegung und Entwicklung der Städteagenda anders zu beantworten als für die Umsetzung. Hinsichtlich der Festlegung und der Entwicklung ist ein partnerschaftlicher Ansatz zu verfolgen. **Alle Ebenen können und sollten – am Subsidiaritätsprinzip orientiert - an der Städteagenda mitarbeiten**. Hierbei sollte eine offene und transparente Diskussion über die Rolle und die Kompetenzen der Städte und Regionen angestoßen werden. Der EU-Kommission kommt hier die Federführung zu. Sie sollte sich jedoch über die Eigeninteressen der Nationalstaaten und der regionalen Ebene bewusst sein und hier auch Konflikte aus Sachgründen nicht scheuen. Zudem sollte die Festlegung und Entwicklung der Städteagenda von vornherein dem Gedanken Rechnung tragen, dass die **lokale Ebene die Hauptaufgabe bei der Umsetzung** innehat. Sie ist der Garant der Städteagenda vor Ort.

In dem Gesamtprozess ist die lokale Ebene nicht alles, aber ohne sie ist alles nichts.