



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, 17/11/2005

**Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen:**

**Die Kohäsionspolitik und die Städte: Der Beitrag der Städte zu Wachstum und Beschäftigung in den Regionen**

## INHALT

1.	NACHHALTIGE STADTENTWICKLUNG IN DER EUROPÄISCHEN REGIONALPOLITIK 2007–2013 .....	1
2.	DIE ROLLE DER STÄDTE: WARUM STÄDTE WICHTIG SIND .....	2
2.1.	Städte als Motor für Wachstum und Beschäftigung.....	2
2.2.	Die Nachhaltigkeit des Wachstums sichern: sozialer Zusammenhalt und Umweltqualität.....	3
2.3.	Verbesserung des territorialen Gleichgewichts in der EU .....	4
3.	ATTRAKTIVE STÄDTE.....	4
3.1.	Erreichbarkeit und Mobilität.....	5
3.2.	Zugang zu Diensten und Einrichtungen.....	7
3.3.	Natürliche und physische Umwelt .....	8
3.4.	Kultur .....	11
4.	UNTERSTÜTZUNG FÜR INNOVATION, UNTERNEHMERISCHE INITIATIVE UND WISSENSGESTÜTZTE WIRTSCHAFT .....	12
4.1.	Maßnahmen für KMU und Kleinstunternehmen.....	12
4.2.	Innovation und die wissensgestützte Wirtschaft .....	13
5.	MEHR UND BESSERE ARBEITSPLÄTZE.....	15
5.1.	Das Paradoxon der Städte: hohe Arbeitslosigkeit trotz eines großen Arbeitsplatzangebots .....	15
5.2.	Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit durch Anhebung des allgemeinen und beruflichen Bildungsstands.....	16
6.	UNTERSCHIEDE ZWISCHEN DEN STÄDTEN .....	18
6.1.	Förderung der sozialen Eingliederung und der Chancengleichheit .....	19
6.2.	Mehr Sicherheit für die Bürger .....	21
7.	GOVERNANCE .....	23
7.1.	Städte und Regionen .....	23
7.2.	Das integrierte Konzept für eine nachhaltige Stadtentwicklung .....	24
7.3.	Partnerschaft mit den Bürgern .....	25
7.4.	Netzwerke und Erfahrungsaustausch .....	26
8.	FINANZIERUNG DER STÄDTISCHEN ERNEUERUNG .....	27
8.1.	Entwicklung von innovativen Finanzierungstechniken.....	28
8.2.	Öffentlich-private Partnerschaften (PPP) .....	28

## **1. NACHHALTIGE STADTENTWICKLUNG IN DER EUROPÄISCHEN REGIONALPOLITIK 2007–2013**

Der Europäische Rat vom März 2005 hat erneut zum Ausdruck gebracht, dass „Europa die Grundlagen seiner Wettbewerbsfähigkeit erneuern, sein Wachstumspotenzial sowie seine Produktivität erhöhen und den sozialen Zusammenhalt stärken muss, indem es vor allem auf Wissen, Innovation und Erschließung des Humankapitals setzt“.

Der Rat unterstrich, dass „die Union verstärkt alle geeigneten einzelstaatlichen und gemeinschaftlichen Mittel – einschließlich der Kohäsionspolitik“ – mobilisieren muss.

Im Hinblick auf dieses Ziel hat die Europäische Kommission eine Stärkung des strategischen Ansatzes der Kohäsionspolitik im nächsten Programmplanungszeitraum (2007-2013) vorgeschlagen. Die strategischen Leitlinien der Gemeinschaft für die Kohäsionspolitik, die daraufhin von der Kommission entworfen und im Juli 2005 von der Kommission verabschiedet wurden, räumen der europäischen Agenda für Wachstum und Beschäftigung im Rahmen der Kohäsionspolitik oberste Priorität ein.

Die Leitlinien legen besonderes Augenmerk auf den speziellen Bedarf bestimmter, z. B. städtischer und ländlicher Gebiete, um eine ausgewogene Entwicklung zu erreichen und Wachstumshemmnisse zu beseitigen. Die Leitlinien befürworten ferner ein „integriertes Konzept“ für die Kohäsionspolitik, das nicht nur zu Wachstum und Beschäftigung führt, sondern auch zur Umsetzung von Zielen in den Bereichen Soziales und Umwelt beiträgt.

Bei einer informellen Tagung in Rotterdam im November 2004 hoben die für Stadtentwicklung zuständigen Minister den deutlichen Beitrag hervor, den die Kohäsionspolitik zur Stadtentwicklung leisten kann. Die Städteproblematik war Gegenstand der Arbeit mehrerer aufeinander folgender Ratsvorsitze.

Außerdem begrüßte das Europäische Parlament in seinem Bericht über die städtische Dimension im Zusammenhang mit der Erweiterung<sup>1</sup> die Einbeziehung einer nachhaltigen Stadtentwicklung als zentrales Thema der Kohäsionspolitik sowie der europäischen Struktur- und Kohäsionsfonds. Darüber hinaus forderte das Europäische Parlament den Rat auf, die Weiterverfolgung dieser Thematik im Kontext der strategischen Berichterstattung nach Artikel 27 und 28 der vorgeschlagenen Verordnung des Rates sicherzustellen.

Mit dem vorliegenden Arbeitsdokument reagiert die Kommission auf diese Forderungen und leistet einen Beitrag zur Debatte über nachhaltige Stadtentwicklung, insbesondere zur Debatte der Mitgliedstaaten beim Ministertreffen in Bristol im Dezember 2005. Eine nachhaltige Stadtentwicklung verbindet wirtschaftliche, soziale und umweltpolitische Ziele mit öffentlichen Diensten hoher Qualität. Lokale Partnerschaften, die öffentliche, private und kommunale Interessen sowie die Interessen von Freiwilligenorganisationen vertreten, haben wesentlichen Anteil an der Verwirklichung von nachhaltigen Gemeinschaften (Sustainable Communities), die Gegenstand der Vereinbarung von Bristol (Bristol Accord) sein werden.

---

<sup>1</sup> EP(2005)0272 Bericht über die städtische Dimension im Zusammenhang mit der Erweiterung.

Wichtigstes Ziel des Dokuments ist es, die strategischen Leitlinien der Gemeinschaft für den Zeitraum 2007-2013 durch eine Stärkung der städtischen Dimension zu erweitern und zu vervollständigen. Das Dokument enthält Vorschläge, mit denen die Ausarbeitung der Strukturfondsprogramme für den Zeitraum 2007-2013 unterstützt werden soll.

Die in diesem Dokument vorgeschlagenen Maßnahmen gründen sich auf Ergebnisse von statistischen Analysen (vor allem des Städteaudits<sup>2</sup>) sowie auf Rückmeldungen zur Durchführung der laufenden städtepolitischen Maßnahmen der Strukturfonds und anderer von der Europäischen Union finanzierter Maßnahmen, z. B. das Rahmenprogramm für Forschung und technologische Entwicklung (FTE). Die Ergebnisse stützen sich auf eine Typologie unterschiedlicher Städte. Alle vorgeschlagenen politischen Maßnahmen sollten im jeweiligen lokalen und regionalen Kontext bewertet werden.

Schon jetzt spielen die lokalen Akteure als Partner bei der Förderung von Wachstum und Beschäftigung eine zentrale Rolle. Städte und großstädtische Ballungsgebiete sind die Triebkräfte für die wirtschaftliche Entwicklung. Sie sind es auch im Wesentlichen, bei denen Wachstums- und Beschäftigungshemmnisse – allen voran soziale Ausgrenzung und Verschlechterung der Umweltqualität – beseitigt werden müssen. Um dies zu erreichen, gestatten die Verordnungsentwürfe zu den Strukturfonds den Mitgliedstaaten, die Durchführung städtepolitischer Maßnahmen den städtischen Behörden zu übertragen.

Die Mitgliedstaaten sind daher aufgefordert, dieses Arbeitsdokument zusammen mit den jeweiligen Partnern – insbesondere den örtlichen Behörden – bei der Vorbereitung der nächsten Runde der Programme der Kohäsionspolitik als Grundlage zu verwenden. Die Ergebnisse der zwischenzeitlichen Beratungen der Kommission über dieses Arbeitsdokument werden anschließend in die Endversion der strategischen Leitlinien der Gemeinschaft einfließen.

## **2. DIE ROLLE DER STÄDTE: WARUM STÄDTE WICHTIG SIND**

### **2.1. Städte als Motor für Wachstum und Beschäftigung**

Seit zwei Jahrhunderten sind Städte sowie großstädtische Ballungsgebiete die treibenden Kräfte der wirtschaftlichen Entwicklung in Europa und schaffen Wachstum, Innovation und Beschäftigung. Diese zentrale Rolle ging in den letzten Jahren mit einer Erweiterung ihrer Befugnisse einher. Aber die Städte agieren nicht isoliert. Sie sind wichtige Akteure der regionalen Entwicklung, was die Entwicklung der umliegenden ländlichen Gebiete einschließt. Städte und Regionen sind aufeinander angewiesen. Eine Region ist erfolgreich, wenn ihre Städte erfolgreich sind, ebenso wie eine Stadt von einer positiven Entwicklung der Großregion profitiert.

In der Europäischen Union leben mehr als 60 % der Bevölkerung in städtischen Gebieten mit mehr als 50 000 Einwohnern. Abgesehen von den beiden Megapolen London und Paris ist Europa durch eine einzigartige polyzentrische Struktur großer, mittlerer und kleiner Städte gekennzeichnet. Aber die Bevölkerungszahl ist ein relatives Kriterium, und

---

<sup>2</sup> Das Städteaudit (Urban Audit) ist die regelmäßige Datenerhebung zur Lebensqualität in großen und mittleren Städten Europas im Auftrag der Europäischen Kommission. Derzeit umfasst das Audit 258 Städte von EU-27.

bei der nachhaltigen Stadtentwicklung im Rahmen der Kohäsionspolitik geht es nicht nur um Großstädte. Eine Kleinstadt in einem dünn besiedelten Gebiet spielt für die regionale Wirtschaft ebenfalls eine bedeutende Rolle.

Die Europäische Union wird ihre Agenda für Wachstum und Beschäftigung dann erfolgreich umsetzen, wenn alle Regionen – insbesondere die Regionen mit dem größten Potenzial für höhere Produktivität und mehr Beschäftigung – ihren Beitrag leisten können. Den Städten kommt bei dieser Aufgabe große Bedeutung zu. Sie haben das größte Angebot an Arbeitsplätzen, Unternehmen und höheren Bildungseinrichtungen und sind wichtige Akteure bei der Verwirklichung des sozialen Zusammenhalts. Die Städte stehen im Mittelpunkt des Wandels, für den Innovation, unternehmerische Initiative und Unternehmenswachstum die Grundlage bilden.

Aus folgenden Gründen braucht die Politik auf nationaler und europäischer Ebene eine städtische Dimension: zur Förderung des Austauschs von Erfahrungen und bewährten Verfahren, zur Behebung der Marktversagen, die Grund für Arbeitslosigkeit und soziale Ausgrenzung in den Städten sind, und zur Mobilisierung neuer Investitionen, damit die städtischen Gebiete ihr Potenzial voll entfalten können.

## **2.2. Die Nachhaltigkeit des Wachstums sichern: sozialer Zusammenhalt und Umweltqualität**

Wirtschafts-, Beschäftigungs-, Sozial- und Umweltpolitik stärken sich gegenseitig. Die Nachhaltigkeit des Wirtschaftswachstums ist sichergestellt, wenn dieses Hand in Hand geht mit Bemühungen, die Armut zu reduzieren, soziale Ausgrenzung zu bekämpfen und Umweltprobleme anzugehen. Nachhaltigkeit ist vor allem ein Thema der Städte, die beim Kampf gegen soziale Ausgrenzung, Verschlechterung der Umweltqualität, Verfall und Zersiedelung an vorderster Front stehen. Diese Probleme zählen neben anderen, wie unzureichende Governance und Führung, zu den größten Risiken für die Wirtschaftsleistung sowie die Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit von Städten.

Städte weisen große Unterschiede auf, was die wirtschaftlichen und sozialen Chancen angeht. Diese können räumlich (je nach Wohngegend) oder sozial (je nach Gruppenzugehörigkeit) bedingt sein, häufig spielen aber auch beide Aspekte eine Rolle. Tatsächlich sind die Unterschiede zwischen Wohngebieten *innerhalb* einer bestimmten Stadt häufig größer als die *zwischen* verschiedenen Städten. Diese Tatsache ist der Attraktivität, der Wettbewerbsfähigkeit, der sozialen Integration und der Sicherheit der Städte abträglich. Darüber hinaus hat sie negative Auswirkungen auf das nachhaltige Wachstum der Großregion, des Mitgliedstaats und der gesamten Europäischen Union.

Auch eine attraktive Umgebung ist von großer Bedeutung. Zu den Anforderungen, die Menschen an die Stadt stellen, in der sie leben und arbeiten, zählen saubere Luft, Grünflächen, Sicherheit, eine ansprechende Architektur und eine hohe Dienstleistungsqualität – und nicht zu vergessen ein Kultur- und Freizeitangebot. Umweltqualität ist eine Investition auf lange Sicht, um eine Stadt für mobile und qualifizierte „Wissensarbeiter“ und Aktivitäten mit hoher Wertschöpfung attraktiv zu machen

### **2.3. Verbesserung des territorialen Gleichgewichts in der EU**

Europa ist durch eine polyzentrische Struktur großer, mittlerer und kleiner Städte gekennzeichnet. Viele dieser Städte bilden zusammen großstädtische Ballungsgebiete, viele sind aber auch das einzige städtische Zentrum einer Region.

Die Bemühungen um Wachstum und Beschäftigung in einem Kontext des globalen Wettbewerbs müssen sich auf die Ressourcen der städtischen Gebiete, unabhängig von deren Größe, gründen. Ein Mittel für eine ausgewogene Entwicklung sind Koordination oder strategische Allianzen. Ein Beispiel auf städtisch-ländlicher Ebene ist die Koordination zwischen städtischen und ländlichen Behörden oder aber zwischen städtischen Behörden und den Behörden der Großregion. Ein anderes Beispiel sind strategische Allianzen zwischen benachbarten kleinen und mittleren Städten, vor allem in Randgebieten der Union. Der Zweck solcher Allianzen ist es, einen „Stadteffekt“ zu erzeugen und so die wirtschaftlichen Vorteile zu maximieren, die aus einer kritischen Masse und einer verstärkten Zusammenarbeit abgeleitet werden können.

Ziel der Kohäsionspolitik ist es, die Wettbewerbsfähigkeit der Regionen zu verbessern und rückständigen Regionen dabei zu helfen aufzuschließen und so einen Beitrag zu Wirtschaftswachstum sowie mehr und besseren Arbeitsplätzen zu leisten. Die städtische Komponente der Kohäsionspolitik fordert nationale und regionale Regierungen auf, Wachstumspole unter strategischen Gesichtspunkten auszuwählen und zu fördern. Diese Pole sind auch für die Großregion förderlich und tragen zu einer nachhaltigen und ausgewogenen Entwicklung der gesamten Region bei.

### **3. ATTRAKTIVE STÄDTE**

Mit wirtschaftlichen Chancen und einer hohen Lebensqualität ziehen die europäischen Städte Investitionen und Arbeitsplätze an. Die Städte haben viele Möglichkeiten, ihre Attraktivität zu erhöhen, und die Vorschläge der Kommission enthalten viele Elemente, die diese Initiativen unterstützen können.

Die Herausforderungen sind unterschiedlicher Natur. In einigen Städten sind es Bevölkerungswachstum, steigende Immobilienpreise, Mangel an Bauland, Verkehrsüberlastung und überlastete öffentliche Dienste. In anderen Städten sind es Bevölkerungsrückgang, Verfall, Mangel an Arbeitsplätzen oder niedrige Lebensqualität. In vielen Städten stellen Suburbanisierung und „Zersiedelung“ die größten Herausforderungen dar. Dabei zieht das Umland einer Stadt Einwohner und Entwicklung von der Stadt ab, was gegensätzliche Probleme zur Folge hat, so einen Bevölkerungsrückgang in der Stadt gegenüber einem Bevölkerungsüberschuss in den Vororten und den umliegenden ländlichen Gebieten.

Wenigstens vier Kernthemen müssen angegangen werden:

- Verkehr, Erreichbarkeit und Mobilität
- Zugang zu Diensten und Einrichtungen
- Natürliche und physische Umwelt
- Kultureller Sektor

### 3.1. Erreichbarkeit und Mobilität

Die Verkehrsinfrastruktur ist einer der wichtigsten Faktoren für Attraktivität. **Erreichbarkeit**, definiert als die Anbindung an Nah- und Fernverkehrsnetze, ist für den Zugang zu den Märkten entscheidend. Aber auch saubere, effiziente, bezahlbar und wirksame **Mobilität** innerhalb der Stadt sind von Bedeutung – für wirtschaftliche Effizienz und die Lebensqualität der Einwohner.

Die europäischen Städte weisen Unterschiede bei der externen Verkehrsanbindung und den internen Verkehrssystemen auf. Zieht man die externe Verkehrsanbindung in Betracht, erweisen sich einige Städte als wichtige Verkehrsknotenpunkte, während andere aufgrund ihrer Lage oder ihrer Infrastruktur schwer zu erreichen sind. Eine gute externe Verkehrsanbindung liegt nicht nur in der Verantwortung der städtischen Behörden, sondern auch in der regionalen und nationalen Regierungen. Städte wie Dublin, Helsinki und Stockholm haben sich trotz ihrer Randlage zu wichtigen Akteuren der globalen wissensgestützten Wirtschaft entwickelt. Eine von ESPON<sup>3</sup> durchgeführte Studie förderte jedoch, insbesondere bei den Hauptstädten der neuen Mitgliedstaaten, erhebliche Mängel in Bezug auf die Erreichbarkeit auf dem Luftweg zutage.

Die innerstädtische Mobilität ist eine Herausforderung, die mit der Größe der Stadt wächst, und zwar sowohl aufgrund der Entfernungen als auch aufgrund des Verkehrsvolumens. Bedingt durch den Trend der stetig wachsenden Nutzung von Kraftfahrzeugen hat die Überlastung des Straßenverkehrs in den neuen wie in den alten Mitgliedstaaten zugenommen. Wenn nichts dagegen getan wird, dürften die Kosten der Staus bis 2010 auf 1 % des BIP anwachsen.<sup>4</sup>

Die Zunahme des Straßenverkehrs und der Verkehrsüberlastung der Städte geht Hand mit Hand mit einer steigenden Zahl von Verkehrsunfällen sowie einer Zunahme der Luft- und Lärmverschmutzung. Jeder zweite Verkehrsunfall mit tödlichem Ausgang ereignet sich in städtischen Gebieten; Kinder und ältere Menschen sind am stärksten gefährdet. Schadstoffe beeinträchtigen die Gesundheit. Feinstaub, vor allem aus dem Straßenverkehr, verursacht in Europa jedes Jahr schätzungsweise 350 000 vorzeitige Todesfälle<sup>5</sup>, die meisten davon in städtischen Gebieten, in denen die Belastung durch Luftverschmutzung am höchsten ist. In verschiedenen Studien wurden die gesamtgesellschaftlichen Kosten des

---

<sup>3</sup> ESPON Projekt 1.2.1. Transport Services and Networks: Territorial trends and basic supply of infrastructure for territorial Cohesion (2002-2004) (Verkehrsdienstleistungen und -netze: Räumliche Entwicklungen und Bereitstellung infrastruktureller Grundlagen für den räumlichen Zusammenhalt) [www.espon.lu](http://www.espon.lu)

<sup>4</sup> Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft, KOM (2001) 370.

<sup>5</sup> Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen, *Anhang zur Mitteilung der Kommission: Thematische Strategie zur Luftreinhaltung und zur Richtlinie über die „Luftqualität und saubere Luft für Europa“: Folgenabschätzung, SEK (2005) 1133, S. 38*  
([http://europa.eu.int/comm/environment/air/cafe/pdf/ia\\_report\\_en050921\\_final.pdf](http://europa.eu.int/comm/environment/air/cafe/pdf/ia_report_en050921_final.pdf))

Verkehrs auf 1,7 % des BIP der EU geschätzt.<sup>6</sup> Aus dem Stadtverkehr resultieren 40 % der Kohlendioxid-Emissionen von Kraftfahrzeugen.

Viele Städte versuchen, mit öffentlichen Verkehrsmitteln hoher Qualität und einem verbesserten Verkehrsmanagement im Rahmen einer integrierten Strategie zur Verbesserung der Verkehrssysteme gegen diese negativen Auswirkungen anzugehen. Schätzungen zufolge<sup>7</sup> verfügen zwischen einem Drittel und der Hälfte der größten städtischen Gebiete in Europa bereits über integrierte Managementstrategien für den Stadtverkehr. Der bezahlbare Zugang zu öffentlichen Verkehrsmitteln ist eine wichtige Komponente einer solchen Strategie.<sup>8</sup> Eine weitere ist der Ausbau der Infrastruktur für Fußgänger und Radfahrer. Letzteres leistet nicht nur einen Beitrag zur Nachhaltigkeit, sondern auch zur öffentlichen Gesundheit.

Viele europäische Städte haben erhebliche Investitionen in Straßenbahn- oder Stadtbahnssysteme getätigt. Derzeit betreiben 137 Städte in EU-25 ein solches System.<sup>9</sup> Viele davon werden gerade erweitert, in 18 Städten ist ein vollständig neues System im Bau; 41 Systeme befinden sich in der Planungsphase. Bis 2020 wird sich die Länge der Straßenbahn- und Stadtbahnstrecken in Europa voraussichtlich verdoppelt haben. Außerdem betreiben 30 Städte in EU-25 eine U-Bahn/Metro, drei Städte errichten neue Systeme.

Mobilität sowie soziale und wirtschaftliche Integration sind eng miteinander verknüpft. Angesichts der zunehmenden Überalterung der Bevölkerung, der wachsenden Bedeutung des Verkehrs für die Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen und Diensten und der steigenden Kosten für Wohnraum in den Innenstädten, die ärmere Haushalte verdrängen, gewinnt diese Tatsache an Bedeutung. Wer kein Auto besitzt, z. B. ältere Menschen und Menschen mit Mobilitätsbeeinträchtigungen, braucht eine Alternative zum Privatfahrzeug, um Arbeitsplatz und Dienste erreichen zu können.

Aktionsleitlinien:

Ø Städte in Randlage benötigen eine gute Anbindung an wichtige Flughäfen und an die wichtigsten Achsen der transeuropäischen Verkehrsnetze. In vielen Hauptstädten der neuen Mitgliedstaaten stellt beispielsweise die Erreichbarkeit auf dem Luftweg ein besonderes Problem dar.

---

<sup>6</sup> Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft, KOM (2001) 370.

<sup>7</sup> Quelle: Studie zur Entwicklung einer thematischen Strategie für städtische Umwelt, 2005.

<sup>8</sup> Einer Eurobarometer-Umfrage aus dem Jahr 2004 zufolge (Sonder-Eurobarometer-Umfrage 219 - Services of General Interest (Dienstleistungen von allgemeinem Interesse)), betrachten 20 % der EU-Bürger, die Verkehrsdienste in Städten in Anspruch nehmen, die Preise als nicht bezahlbar, weitere 10 % erklärten spontan, die Preise seien überhöht. Dieser Ansicht waren vor allem junge Menschen und Schüler (15-24 Jahre), die die Preise für Bus, Straßenbahn und U-Bahn häufig als zu hoch im Vergleich zu ihren verfügbaren Mitteln empfinden. Dies ist jedoch die Bevölkerungsgruppe, die öffentliche Verkehrsmittel am häufigsten nutzt.

<sup>9</sup> ERRAC (2004) „Light Rail and Metro systems in Europe“ (Stadtbahn- und U-Bahn-/Metro-Systeme in Europa).



- Ø Häufig macht ein erfolgreiches Management des Stadtverkehrs es erforderlich, dass Städte und die sie umgebende Region Verkehrsplanung, Bau und Landnutzung koordinieren. Neue Projekte müssen Teil einer integrierten Strategie für die städtischen Gebiete sein. Berücksichtigt werden müssen Themen wie Straßensicherheit und weitere Aspekte der öffentlichen Gesundheit wie Lärminderung und Luftqualität.
- Ø Es ist wichtig, Erschwinglichkeit, Effizienz und Effektivität des öffentlichen Verkehrs sowie die Verknüpfung der verschiedenen Verkehrsträger zu verbessern. In vielen Städten gilt es, gegen Kriminalität vorzugehen und die Sicherheit von Mitarbeitern und Nutzern der Verkehrssysteme zu verbessern.
- Ø Wenn möglich, sollten die Städte Radfahren, Zu-Fuß-Gehen sowie andere alternative und umweltfreundliche Verkehrsformen fördern. Dies umfasst: Bedarfsmanagement, Regelung des Zugangs zu sensiblen innerstädtischen Bereichen und evtl. Ausweisung dieser Bereiche als Fußgängerzonen, Bau von Rad- und Fußwegen, Förderung von Energiesparfahrzeugen und alternativen Kraftstoffen.
- Ø Die Verkehrsplanung muss auch Verkehrsteilnehmer ohne Auto und nicht fahrtüchtige Verkehrsteilnehmer (z. B. ältere Menschen und Menschen mit Mobilitätsbeeinträchtigungen) berücksichtigen. Ziel ist es, die Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen und Diensten (Gesundheitsversorgung, Einkaufsmöglichkeiten) zu gewährleisten und sicherzustellen, dass die persönliche Unabhängigkeit auch ohne privates Fahrzeug gewahrt bleibt.

### **3.2. Zugang zu Diensten und Einrichtungen**

Effektive und erschwingliche Dienste in den Bereichen Gesundheit, soziale Dienste, Ausbildung, Einzelhandel und öffentliche Verwaltung sind für die Wettbewerbsfähigkeit und die Lebensqualität der Städte entscheidend. Auch sind diese Dienste selbst Arbeitgeber. Gesundheitsdienste hoher Qualität – insbesondere Dienste zur Gesundheitsvorsorge – fördern darüber hinaus die körperliche Fitness und damit die Arbeitsfähigkeit der Einwohner.

Eine gute Dienstleistungsinfrastruktur ist im Kontext der alternden Bevölkerung ein besonders wichtiger Aspekt. Ältere Menschen sind in besonderem Maße und immer wieder auf Gesundheits- und andere Dienste angewiesen. Ihre verminderte Mobilität spricht dafür, verschiedene Dienste verstärkt lokal anzubieten.

Während einige Dienste in der Nachbarschaft angesiedelt sind, bedienen andere von einem Standort aus ein ganzes Ballungsgebiet. Sozial benachteiligte Gebiete kommen häufig in beiden Fällen zu kurz: Dienste hoher Qualität sind in diesen Gebieten in geringerem Maße vorhanden, während die weiter entfernten Dienste für die Bewohner dieser Gebiete häufig aus unterschiedlichen Gründen (keine Fahrmöglichkeit, fehlendes Selbstvertrauen) nicht erreichbar sind.

Eine unkonventionelle und innovative Lösung für diese Herausforderung ist die Schaffung einer Einrichtung für die gesamte Stadt in einem benachteiligten Stadtviertel. Eine solche Maßnahme schafft es in einem Zuge, Dienste bereitzustellen, Isolation abzubauen und das Image des Stadtviertels im weiteren Stadtgebiet zu verbessern. Eine andere innovative

Lösung ist der Online-Zugang zu öffentlichen Diensten (z. B. Domänen für eGovernment, eHealth und eLearning/Bildung).

Aktionsleitlinien:

- Ø Eine wettbewerbsfähige Stadt muss in moderne, effiziente und bezahlbare Dienste investieren, die problemlos online zugänglich sind. Wichtige Dienste auf diesem Gebiet: Gesundheitsversorgung, soziale Dienste, Bildung und öffentliche Verwaltung.
- Ø Ein besonderes Thema ist die Sicherstellung von Kinderbetreuungsangeboten, damit die Erziehungsberechtigten einer Arbeit nachgehen oder an einer Ausbildungsmaßnahme teilnehmen können. Dieser Aspekt ist besonders im Hinblick auf die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter von Bedeutung.
- Ø Der Zugang der Bewohner sozial benachteiligter Gebiete zu Diensten muss unbedingt sichergestellt werden. Eine innovative Lösung ist die Ansiedlung einer Einrichtung von gesamtstädtischer Bedeutung in einem solchen Stadtviertel.
- Ø Darüber hinaus können bestimmte Gruppen auf Hilfe angewiesen sein, um Gesundheits- und soziale Dienste nutzen zu können. Bei Einwanderern und anderen benachteiligten Bevölkerungsgruppen ist mit besonderen Problemen in Bezug auf Gesundheits- und soziale Dienste zu rechnen. Auch müssen sie beim Zugang zu diesen Diensten u. U. Schranken überwinden. Eine verstärkte Beteiligung von Personen mit unterschiedlichem Hintergrund an der Planung und Bereitstellung dieser Dienste hilft, Diskriminierung zu verhindern, und trägt dafür Sorge, dass die Dienste kulturelle Schranken berücksichtigen.

### **3.3. Natürliche und physische Umwelt**

Die Menschen möchten in Städten leben und arbeiten, die eine besondere Identität haben, in denen die natürliche und die bauliche Umgebung höchste Qualität aufweisen – saubere Luft, ruhige und gepflegte öffentliche Bereiche, Grünflächen, attraktive und nachhaltige Architektur, auf die die Bewohner stolz sind. Im Hinblick auf die Bindung von geografisch mobilen Wissensarbeitern und Aktivitäten mit hoher Wertschöpfung stellt Umweltqualität eine Investition auf lange Sicht dar.

Die Umweltqualität städtischer Gebiete kann durch die Probleme im Zusammenhang mit der Zersiedelung (unstrukturierte Ausdehnung städtischer Gebiete in die Umgegend) und der Suburbanisierung (Wegzug der Einwohner aus den Innenstädten in die Vororte) erheblich beeinträchtigt werden. Dieser allgemeine Trend in den alten Mitgliedstaaten ist vor allem in neuen Mitgliedstaaten dominierend.

Das Städteaudit fand heraus, dass im Zeitraum 1996-2001 fast alle am Audit beteiligten Städte in den neuen Mitgliedstaaten einen Teil ihrer Bevölkerung an die Vorstadtgebiete verloren haben, einige davon bis zu 15 %. Ganz allgemein gilt, dass einer Zunahme der bebauten Fläche um 11 % in den letzten 20 Jahren eine Bevölkerungszunahme von

lediglich 2,5 % gegenübersteht.<sup>10</sup> Generell ist dabei in den größten städtischen Gebieten (mehr als 500 000 Einwohner) eine größere Zersiedelungsrate zu beobachten.

Zersiedelung und Suburbanisierung können dazu führen, dass Geschäfte und Dienste aus den Innenstädten abgezogen werden, was fehlende Wettbewerbsfähigkeit, mangelnde Auslastung oder gar Verfall zur Folge haben kann. Gleichzeitig geraten die ländlichen Gebiete stärker unter Druck. Weit verstreute Siedlungen beeinträchtigen die natürlichen Lebensräume stärker, verbrauchen mehr Ressourcen (z. B. mehr Energie für den Transport von Gütern über weitere Entfernungen) und bedeuten daher eine größere Umweltverschmutzung. Eine weitere Folge kann die Abhängigkeit von Privatfahrzeugen und damit verbunden die Ausgrenzung von Personen ohne Zugang zu einem Kraftfahrzeug sein.

Die Bedeutung der nationalen und lokalen Landnutzungspolitiken im Kampf gegen Suburbanisierung und Zersiedelung kann nicht zu hoch eingeschätzt werden. Da die Schnittstelle zwischen Stadt und Land die Bühne für diese Problematik bildet, ist auch die Koordinierung der Planung von städtischen und ländlichen Behörden entscheidend. Die nationale Politik einiger Mitgliedstaaten schränkt Baumaßnahmen auf der grünen Wiese ein und fördert die Erschließung von Industriebrachen. Deutschland z. B. hat sich das Ziel gesetzt, Baumaßnahmen auf der grünen Wiese in ganz Deutschland bis 2020 auf 30 ha pro Tag (etwa 100 km<sup>2</sup> pro Jahr) gegenüber derzeit 130 ha/Tag (etwa 400 km<sup>2</sup> pro Jahr) zu beschränken. Dieses Ziel soll durch eine Kombination aus Landnutzungsplanung und wirtschaftlichen Anreizen für die Wiedernutzbarmachung von Land erreicht werden.

Eine Kofinanzierung des Wohnungsbaus aus den Strukturfonds ist nicht zulässig, doch sind bestimmte Maßnahmen in diesem Kontext förderfähig. Dazu zählen die Sanierung öffentlicher Räume, der Abriss verfallender Gebäude, Sicherheitsmaßnahmen und Vorbeugung gegen Straftaten, Energie- und Wassereffizienz, Unterstützung von Maßnahmen zur sozialen Integration, z. B. die Nähe von Gesundheits- und Bildungszentren. Diese Aktivitäten müssen immer im Rahmen eines langfristigen, integrierten Neuerschließungsplans für das betreffende Gebiet durchgeführt werden. Im Mittelpunkt muss dabei die Schaffung einer Grundlage für neue wirtschaftliche Aktivitäten oder für eine Verbesserung der Umweltqualität des Gebiets als Ganzem stehen.

Schätzungen zufolge leben z. B. ca. 40 % der Bürger in den neuen Mitgliedstaaten in Wohngebäuden aus der kommunistischen Ära. Viele Häuser müssen aufgrund ihrer schlechten Energieeffizienz, aufgrund mangelnder Instandhaltung und aufgrund von Gesundheitsrisiken renoviert werden. Die Erfahrungen in den neuen deutschen Bundesländern haben jedoch gezeigt, dass im Vorfeld von Investitionen zur Verbesserung von Wohngebäuden aus der kommunistischen Ära eine sorgfältige Wirtschaftlichkeitsanalyse durchgeführt werden muss, da der Ertrag nicht immer den Erwartungen entspricht. Zwei wichtige Herausforderungen sind die Notwendigkeit, ordnungsgemäß funktionierende Wohnungsmärkte zu schaffen und den Wohnungsbedarf mit den demografischen Veränderungen und den Veränderungen der Lebensweise abzustimmen.

Besonderen Grund zur Sorge bietet in vielen städtischen Gebieten die Luftqualität. 2001 überstieg der Ozongehalt der Luft in sieben von zehn Städten des Städteaudits an

---

<sup>10</sup> 2004 Bericht EEA Signals.

manchen Tagen den zum Schutz der menschlichen Gesundheit festgelegten Höchstwert. 2003 meldeten 142 der 231 Ballungsgebiete in den EU-15-Ländern Überschreitungen des Grenzwerts für Schwebstoffe.<sup>11</sup> Die zunehmende Nutzung von Kraftfahrzeugen (und die daraus resultierende Verkehrsüberlastung) und die Beheizung von Wohnraum sind die Hauptursachen für die Luftverschmutzung in den Städten. Zahlreiche städtische Gebiete haben Maßnahmen ergriffen, um gegen Verkehrsüberlastungen vorzugehen, das Management des Transportbedarfs zu verbessern und Einnahmen zu erwirtschaften, die für eine Verbesserung des Verkehrswesens eingesetzt werden (z. B. die in London bei Verkehrsüberlastung erhobene Gebühr (Congestion Charging)).

Viele Städte erarbeiten in Einklang mit den EU-Rechtsvorschriften Aktionspläne gegen Lärm, um die Belästigung durch Verkehrslärm zu reduzieren und ruhige Stadtviertel zu schützen. Verkehrsberuhigung, neue schalldämmende Fahrbahnbeläge, Zonen mit Zugangsbeschränkung und geräuschärmeres Eisenbahnrollmaterial sind mögliche Lösungen.

Die Kohäsionspolitik hat erhebliche Investitionen in die Infrastruktur zur Wasser- und Abwasserbehandlung in städtischen Gebieten ermöglicht. Viele Städte erfüllen die europäischen Gesetzesvorgaben jedoch nach wie vor nicht. 2003 erfüllten lediglich 54 % der Städte in den EU-15-Ländern die Vorgaben der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser. Dies ist insbesondere für die neuen Mitgliedstaaten einer der Schwerpunkte.

Die Verbesserung der Energieeffizienz in städtischen Gebieten senkt die Kosten und die Emission von Treibhausgasen und ist damit sowohl für den Bürger als auch für Unternehmen von Nutzen. Die lokalen Behörden spielen eine wichtige Rolle bei der Realisierung einer verbesserten Energieeffizienz durch Investitionen in Fernwärmesysteme und die Förderung erneuerbarer Energien. Bedingt durch klimatische Veränderungen wird mit einer Zunahme von Überschwemmungen gerechnet. Das Hochwassermanagement in städtischen Gebieten vermindert die Risiken für Personen und Anlagen in hochwassergefährdeten Gebieten.

Die entsprechenden Aktionsleitlinien lauten:

- Ø Sanierung von Industriebrachen und öffentlichen Räumen, soweit möglich. Die Folge sind eine Verbesserung der lokalen Dienste und eine Gebietsverbesserung. Zudem werden Baumaßnahmen auf der grünen Wiese vermieden.
- Ø Koordination der Landnutzungspolitiken und der Fördermittel aus den Strukturfonds und dem Kohäsionsfonds zwischen städtischen und ländlichen Gebieten sowie auf regionaler und nationaler Ebene, um die Zersiedelung einzudämmen. Initiativen, um aus städtischen Gebieten und Innenstädten attraktive Wohngebiete zu machen.
- Ø Investitionen, um Übereinstimmung mit den EU-Rechtsvorschriften zu Luftqualität, Abwasserbehandlung, Abfallmanagement, Wasserversorgung und Lärm zu erzielen. Aktives Management von Verkehrsüberlastungen, Transportbedarf und öffentlichen

---

<sup>11</sup> Quelle: PM10-Daten, die von den Mitgliedstaaten gemäß der in der Gesetzgebung zur Luftqualität definierten Verpflichtung zur Berichterstattung vorgelegt wurden. Die Grenzwerte traten am 1. Januar 2005 in Kraft.

Verkehrsnetzen im Hinblick auf die Verbesserung der Luftqualität, die Reduzierung von Lärm und die Förderung körperlicher Aktivitäten.

- Ø Die städtischen Behörden spielen eine wichtige Rolle bei der Förderung der Energieeffizienz: in der Stadtplanung, bei städtischen Verordnungen und im öffentlichen Beschaffungswesen, durch Setzen eines Beispiels und durch Förderung nachhaltiger Baupraktiken sowie durch die Zusammenarbeit mit den Bürgern.

### **3.4. Kultur**

Kultur und ein vielfältiges kulturelles Angebot bilden einen der wichtigsten Kompetenzbereiche der Städte. Eine langfristig angelegte kulturelle Vision kann ein wichtiges Bindeglied für die Pläne einer Stadt im Hinblick auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung sein. Ein integriertes Konzept für Stadtplanung und städtische Erneuerung muss daher auch kulturelle Einrichtungen und Aktivitäten berücksichtigen.

Ebenso wie die Umgebung zählen auch kulturelle Einrichtungen zu den Schlüsselkriterien, die die Attraktivität einer Stadt ausmachen. Vor allem eine dynamische und vielfältige Kulturlandschaft ist ein wichtiger Standortfaktor, der Wissensarbeiter und kreative Wirtschaftszweige anlockt. Aber auch Lokalstolz und Identität sowie die Art und Weise, wie eine Stadt sich dem Rest der Welt präsentiert, werden entscheidend durch die Qualität der örtlichen Kulturszene geprägt.

Kultur ist für alle Städte wichtig, vor allem jedoch dann, wenn es gilt, das Image einer sozial benachteiligten Stadt zu ändern. Auch Musikfestivals und Ausstellungen, Mega-Events und Aktionen wie die Ernennung zur Kulturhauptstadt Europas können das Image einer Stadt verändern.

Kultur kann auch ein wichtiges Werkzeug für den interkulturellen Dialog sein: ein Kulturzentrum, das Gemeinschaften als Treffpunkt dient, oder ein Kooperationsprojekt verschiedener Stadtviertel, das Raum für ein Zusammentreffen von Menschen unterschiedlicher Kulturen bietet. Virtuelle Plätze und kulturelle Online-Inhalte können zum kulturellen und sozialen Austausch beitragen. Kulturelle Vielfalt ist eine Quelle für Innovation und unternehmerische Initiative, die zur treibenden Kraft für die Stadtentwicklung werden kann.

Kultur zieht nicht nur andere Aktivitäten an, auch die Kulturindustrien selbst sind ein Wachstumssektor, der großes Potenzial für den Export und die Ausbildung in neuen Medienberufen bietet. Auch der Kulturtourismus kann der wirtschaftlichen Entwicklung förderlich sein, da er Arbeitsplätze schafft und neue Dienstleistungen hervorbringt. Eine wichtige Komponente in diesem Kontext ist die Erhaltung und Erneuerung des reichen kulturellen Erbes der europäischen Städte.

Aktionsleitlinien:

- Ø Ziel der Städte sollte es sein, eine dynamische Kultur mit einer Mischung aus „harten“ Standortfaktoren (Vorhandensein von Einrichtungen wie Kulturzentren, historischen Stadtvierteln, Museen und Bibliotheken) sowie „weichen“ Faktoren (kulturelle Aktivitäten, Nachtleben, Konzerte) zu fördern. Auf diese Weise gewinnt die Stadt für mobile Arbeitskräfte an Attraktivität, Lokalstolz und Identität werden gestärkt. Darüber hinaus ist der Kultursektor selbst eine schnell wachsende Branche.
- Ø Kulturelle und Gemeinschaftsveranstaltungen sind wertvolle Hilfsmittel, um Brücken zwischen verschiedenen Gemeinschaften zu bauen.

#### **4. UNTERSTÜTZUNG FÜR INNOVATION, UNTERNEHMERISCHE INITIATIVE UND WISSENSGESTÜTZTE WIRTSCHAFT**

Städte sind häufig von Natur aus ein Umfeld, das der Innovation und dem wirtschaftlichen Erfolg von Unternehmen förderlich ist. Diesen Effekt können die Städte mit entsprechenden Maßnahmen noch fördern. So können sie Anreize für die Errichtung und Entwicklung von KMU schaffen, Gründerzentren schaffen, Finanz- und andere unternehmensbezogene Dienstleistungen anbieten. Weiterhin bietet es sich an, die administrativen Anforderungen zu reduzieren, die Möglichkeiten für die allgemeine und berufliche Bildung zu verbessern, eine Vernetzung von Universitäten und Unternehmen zu fördern und die Bildung von Clustern aus Unternehmen, Forschungsinstituten und Universitäten anzuregen. Alle geschilderten Maßnahmen tragen zur Entwicklung einer erfolgreichen wissensgestützten Wirtschaft bei.

##### **4.1. Maßnahmen für KMU und Kleinunternehmen**

Kleine und mittlere Unternehmen, Kleinunternehmen und sozialwirtschaftliche Unternehmen sind für die städtische Wirtschaft von besonderer Bedeutung, da sie in der Regel über das größte Potenzial zur Schaffung neuer Arbeitsplätze verfügen. Darüber hinaus können sie einen Beitrag zur sozialen Gerechtigkeit leisten und Dienste hoher Qualität in sozial benachteiligten Stadtvierteln bereitstellen. All dies sind Gründe, weshalb örtliche Behörden darum bemüht sind, kleine Unternehmen zu erhalten und neu zu schaffen, indem sie ihnen ein stabiles und sicheres betriebliches Umfeld anbieten.

Die Weiterentwicklung von Kommunikation und Austausch zwischen Behörden, Unternehmen und Finanzinstituten ist von wesentlicher Bedeutung. An neu entwickelten Initiativen wie Business Improvement Districts (BID) können Partner von anderer Seite, z. B. Besitzer von Immobilien, beteiligt sein.

In den meisten sozial benachteiligten Stadtvierteln ist es immer noch äußerst schwierig, eine Finanzierung zu erhalten, und es sind zahlreiche Schranken zu überwinden. Dies gilt umso mehr, als die Höhe des Risikos und das mangelnde gegenseitige Einvernehmen zwischen Finanzinstituten und Unternehmern aus der lokalen Gemeinschaft berücksichtigt werden müssen.

#### Aktionsleitlinien:

- Ø Unternehmensförderung setzt Verbesserungen der wirtschaftlichen Infrastruktur voraus. So ist beispielsweise eine Integration von Verkehrsinfrastruktur und Erreichbarkeit einerseits sowie Wiederbelebung und Erneuerung von Gebäuden, Industrieparks und Gründerzentren sowie Handelszentren andererseits erforderlich.
- Ø Bereitstellung von Beratungs- und Unterstützungsleistungen für Unternehmen. Dazu zählen die Unterstützung bei der Einführung und effizienten Nutzung neuer Technologien, Wissenschaftsparks, IKT-Kommunikationszentren und Gründerzentren. Weiterhin umfasst dies die Unterstützung und Betreuung in den folgenden Bereichen: Management, Marketing, technische Unterstützung, Rekrutierung von Arbeitskräften und sonstige professionelle und kommerzielle Dienstleistungen.
- Ø Förderung von Kooperationssystemen zwischen lokalen Partnern unter Einbeziehung von Unternehmen, Universitäten, Ausbildungseinrichtungen und Kommune. Neue Mechanismen für den Austausch von Wissen und Erfahrungen werden durch vorhandene Unterstützungsnetzwerke gefördert. Auch die Organisation von Workshops, Netzwerken und Ausstellungen eignet sich hervorragend, um potenzielle Partner zusammenzubringen.
- Ø Vereinfachung des Zugangs zu Finanzierungen. Vor allem Partnerschaften zwischen örtlichen Behörden, Finanzierungsgebern, Dienstleistungsanbietern und KMU sind eine gute Möglichkeit, finanzielle und sonstige Instrumente zu kombinieren, um den lokalen Bedarf zu decken. Die Finanzierungspakete können Zuschüsse, Mikrokredite, Garantieprogramme zur gemeinsamen Übernahme hoher Risiken, öffentlich-private Kreditfonds, Mezzanin-Kapital, Beratung und Fortbildung umfassen. Die Städte können in diesem Bereich als wichtige Initiatoren auftreten.
- Ø Kontakt zu bestimmten Gruppen wie jungen oder weiblichen Unternehmern oder Unternehmern, die benachteiligten Gruppen angehören, einschließlich ethnischer Minderheiten. Der Zugang zu Finanzmitteln kann in sozial benachteiligten Gebieten ein besonderes Problem darstellen. Hier können öffentliche Behörden und NRO als Vermittler auftreten, indem sie beispielsweise für die Qualität von Projekten garantieren.

#### **4.2. Innovation und die wissensgestützte Wirtschaft**

Wissensgestützte Wirtschaft bedeutet eine Fokussierung auf Branchen und Sektoren, in denen kreative Ideen, Innovation und Technologie großen Anteil an der Wertschöpfung haben. Die wichtigsten treibenden Kräfte für einen Produktivitätszuwachs sind FuE, Innovation und in zunehmendem Maße auch die Nutzung der Informationsgesellschaft sowie entsprechende Investitionen. Während Städte, die sich die neuen Möglichkeiten der wissensgestützten Wirtschaft zunutze machen, erfolgreich sind, tut sich vor Städten, die nicht rechtzeitig auf den Zug aufspringen, eine breiter werdende „digitale Kluft“ auf.

Ergänzend zu den genannten Maßnahmen zur Wirtschaftsförderung ist es daher unbedingt erforderlich, „Wissensarbeiter“, Fachkräfte für neue Technologien und Experten aus

kreativen Branchen zu gewinnen sowie aus- und weiterzubilden. Fachkräfte mit guter allgemeiner und beruflicher Bildung sind der Schlüssel zur wissensgestützten Wirtschaft.

Wissensarbeiter sind mobil und können frei entscheiden, wo sie sich niederlassen. Das Städteaudit macht deutlich, dass viele europäische Städte Einwohner mit hohem Ausbildungsstand anziehen (dabei entfällt auf 76 % der bei dem Audit berücksichtigten Städte ein höherer Anteil an Einwohnern mit tertiärer Bildung als auf das jeweilige Land als Ganzes). Einige Städte jedoch liegen mit weniger als zwei Dritteln des nationalen Anteils an Einwohnern mit tertiärer Bildung weit zurück. Wenn die Einwohner mit dem höchsten Bildungsstand eine Stadt verlassen oder meiden, bedeutet dies eine beträchtliche Schwächung des wirtschaftlichen Potenzials.

Im selben Kontext ist auch die Bedeutung von Partnerschaften mit Universitäten und anderen Bildungseinrichtungen des Hochschulbereichs zu sehen. Gute Verbindungen zwischen Unternehmen, Risikokapitalgebern, Ausbildungs- und höheren Bildungseinrichtungen, Forschungsinstituten, städtischen Behörden und der lokalen Gemeinschaft schaffen ein Wissenscluster und sind ein guter Nährboden für Innovation und unternehmerische Initiative.

In den letzten Jahren ist das Interesse an der angewandten Forschung in Bereichen gewachsen, die von besonderer Relevanz für die Städte sind. Dazu zählen die angewandte sozialwissenschaftliche Forschung sowie die Naturwissenschaften. Die Grundlage für diese Entwicklung bilden frühere Arbeiten im Rahmen des fünften Forschungsrahmenprogramms „*Die Stadt von Morgen und das kulturelle Erbe*“, bei dem lokale Behörden, Interessengruppen aus der Industrie, darunter auch KMU, und andere wichtige städtische Interessengruppen erfolgreich an mehr als 140 Forschungsprojekten zur Förderung des städtischen Wachstums mitgewirkt haben.

„Städte des Wissens“ sind nicht zuletzt auf den schnellen Zugang zu einer zukunftssicheren und erschwinglichen Breitband-Infrastruktur angewiesen. Dieser stärkt die Handlungskompetenz des Einzelnen, macht eine Neuorientierung der wirtschaftlichen Aktivitäten hin zu Produkten und Dienstleistungen mit hoher Wertschöpfung möglich und trägt zur Umstrukturierung von Unternehmen und öffentlichen Verwaltungen bei.

Aktionsleitlinien:

- Ø Die Städte müssen Wissensarbeiter sowie ganz allgemein einen großen Anteil an Einwohnern mit tertiärer Bildung gewinnen und binden. Ein wichtiges Entscheidungskriterium ist die Attraktivität einer Stadt in Bezug auf Verkehrsinfrastruktur, Dienste, Umgebung und Kultur.
- Ø Die Städte müssen bei der Ausarbeitung einer Innovationsstrategie für die Großregion federführend sein. Gegebenenfalls können sie auch die Initiative ergreifen und eigene Forschungen durchführen.
- Ø Die Städte müssen Forschung und technologische Entwicklung sowie Bildung in der Region effizienter gestalten und ihre Zugänglichkeit für lokale Unternehmen, insbesondere KMU, verbessern.



- Ø Die Städte können Partnerschaften und „Clusters of Excellence“ (Kompetenzzentren) mit Universitäten und anderen höheren Bildungseinrichtungen anregen und koordinieren und so Gründerzentren, Joint-Ventures und Wissenschaftsparks schaffen.
- Ø Die Städte sind aufgefordert, eine integrierte und ausgewogene Strategie für eine Informationsgesellschaft auszuarbeiten. Diese Strategie muss die Ziele der neuen i2010-Initiative (für eGovernment, eBusiness, eLearning, digitale Kompetenz, eInclusion und eAccessibility) sowie die Vereinbarkeit mit den regionalen und nationalen Strategien für die Informationsgesellschaft berücksichtigen.
- Ø Die Städte sollten eine frühzeitige Einführung von Öko-Innovationen und Umweltmanagementsystemen unterstützen.<sup>12</sup> Wenn jetzt in diesen Bereich investiert wird, besteht die Chance, dass sich die europäischen Unternehmen eine führende Position in einem zukünftigen Wachstumssektor aufbauen können.

## **5. MEHR UND BESSERE ARBEITSPLÄTZE**

### **5.1. Das Paradoxon der Städte: hohe Arbeitslosigkeit trotz eines großen Arbeitsplatzangebots**

Den Ergebnissen des Städteaudits zufolge unterscheidet sich die sozioökonomische Situation der Städte wesentlich von der „nicht städtischer“ oder ländlicher Gebiete. Insbesondere große und mittlere Städte weisen eine ganz charakteristische demografische Struktur auf.

Paradoxerweise konzentrieren sich in den Städten sowohl Bedarf als auch Überangebot. Während einerseits hoch qualifizierte Personen in den Städten überrepräsentiert sind, gilt dies andererseits auch für Personen mit niedrigem Bildungs- und Ausbildungsstand. Die Städte bieten Arbeitsplätze für zahlreiche Pendler aus dem Umland, weisen jedoch auch eine höhere Arbeitslosigkeit auf. In den am Städteaudit teilnehmenden Städten wird jeder dritte Arbeitsplatz von einem Pendler besetzt, während gleichzeitig die Erwerbsquote in mehr als zwei Dritteln der Städte unter der im Land insgesamt liegt.

Entsprechend hatten 2001 erst 10 % der europäischen Städte das ehrgeizige Ziel der Lissabonner Agenda, eine Beschäftigungsquote von 70 % bis zum Jahr 2010, erreicht. Dem steht eine Zahl von 20 % in den europäischen Regionen gegenüber. Die Städte sind daher strategische Orte, an denen die Anstrengungen der Kohäsionspolitik verstärkt werden müssen, wenn die Lissabonner Ziele und eine nachhaltige Entwicklung verwirklicht werden sollen.

Zwar ist die Arbeitslosenquote in hohem Maße von makroökonomischen und strukturellen Faktoren abhängig, doch setzt sich zunehmend die Auffassung durch, dass auf lokaler Ebene erhebliches Handlungspotenzial besteht.<sup>13</sup> Die Städte sind für diese Aufgabe gut

---

<sup>12</sup> Dieser Bereich ist eng mit dem Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation verknüpft.

<sup>13</sup> In ihrer Mitteilung „Die Beschäftigung vor Ort fördern“, KOM(2000) 196, unterstreicht die Europäische Kommission die Bedeutung der Städte für die europäische Beschäftigungsstrategie.

gerüstet, da sie die lokalen Anforderungen, die Fakten und die Stärken ihres Gebiets kennen. Außerdem sind sie in der Lage, Beschäftigungschancen schnell zu erkennen und Veränderungen der lokalen Märkte vorherzusehen. Nicht zuletzt ist es vor Ort zudem einfacher, sämtliche relevanten Interessengruppen einschließlich Arbeitgeber und Zielgruppen (z. B. bestimmte Gemeinschaften oder Langzeitarbeitslose) zu integrieren.

Aktionsleitlinien:

- Ø Wenn die Städte erfolgreich sein sollen, muss ihre Handlungskompetenz verstärkt werden. Dazu werden Systeme und Werkzeuge benötigt, um wirtschaftliche und soziale Veränderungen auf lokaler und regionaler Ebene vorherzusagen zu können. Ferner sind Maßnahmen zur Verbesserung der Verwaltungseffizienz erforderlich wie One-Stop-Shops und Aktionen, in denen verschiedene Dienste zusammengeführt werden. Maßnahmen zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit müssen auf lokaler Ebene ansetzen: Regionen und Mitgliedstaaten müssen den Städten helfen, diese Herausforderungen zu bewältigen.
- Ø Die Städte müssen sich ihre Stärken zunutze machen. So können sie Partnerschaften, Beschäftigungs- und Innovationsbündnisse schließen, die die wichtigsten Akteure eines Gebiets – gewählte Vertreter, Unternehmer, NRO, Interessenverbände und Universitäten – mit dem Ziel vereinen, eine positive und dynamische soziale und wirtschaftliche Entwicklung in Gang zu setzen.
- Ø Die Schwächen der Städte müssen ausgemerzt und die Beschäftigungsfähigkeit derjenigen Bevölkerungsgruppen verbessert werden, die bei der Arbeitsplatzsuche die größten Probleme haben, wie z. B. Frauen, Jugendliche, ältere Arbeitskräfte, Einwanderer und Minderheiten sowie Menschen mit Behinderungen.

## **5.2. Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit durch Anhebung des allgemeinen und beruflichen Bildungsstands**

Die Städte können die Effizienz der Investitionen in Humankapital steigern und geeignete Anreize und Kostenbeteiligungsmechanismen für Unternehmen, örtliche Behörden und Einzelpersonen schaffen. Auch die Entwicklung kohärenter und umfassender Strategien für lebenslanges Lernen kann von den Städten unterstützt werden. Von besonderer Bedeutung sind höhere Bildungsabschlüsse und die Bereitstellung von Ausbildungsangeboten für Personen mit geringer Qualifikation. Von sozioökonomischen Veränderungen wie dem Niedergang der traditionellen Wirtschaftszweige (industrielle Fertigung, Bergbau usw.) sind die Städte aufgrund ihrer Abhängigkeit von diesen Wirtschaftszweigen besonders schwer betroffen.

Die große Zahl der ausländischen Einwohner in Städten stellt eine Chance dar. Zur Sicherung ihrer Wettbewerbsfähigkeit sind die Städte darauf angewiesen, Personen mit den unterschiedlichsten Qualifikationen zu gewinnen, und Migranten füllen häufig bestehende Lücken aus. Der Wirtschaftsbereich wissens- und unternehmensbezogene Dienstleistungen mit seinem hohem Qualifikationsbedarf sowie die Bereiche persönliche, öffentliche und Verbraucherdienstleistungen schaffen zusätzliche Arbeitsplätze im Einzelhandel und im Gastgewerbe, bei Reinigungs- und häuslichen Diensten sowie im Bau- und Transportgewerbe, im Gesundheitswesen und im Freizeitbereich.

Sowohl neue als auch schon länger ansässige Einwanderer sind beim Zugang zur Beschäftigung benachteiligt. Faktoren wie der Migrationsstatus einer Person, unzureichende Sprachkenntnisse und mangelndes Wissen über die Arbeitsweise im Gastgeberland können neben Vorurteilen und Diskriminierung nur schwer zu überwindende Hindernisse darstellen. Damit die gebotenen Chancen optimal genutzt werden können und um die Verelendung und Ausgrenzung der Einwanderer zu verhindern, müssen die Städte aktiv für die Integration der Einwanderer eintreten.

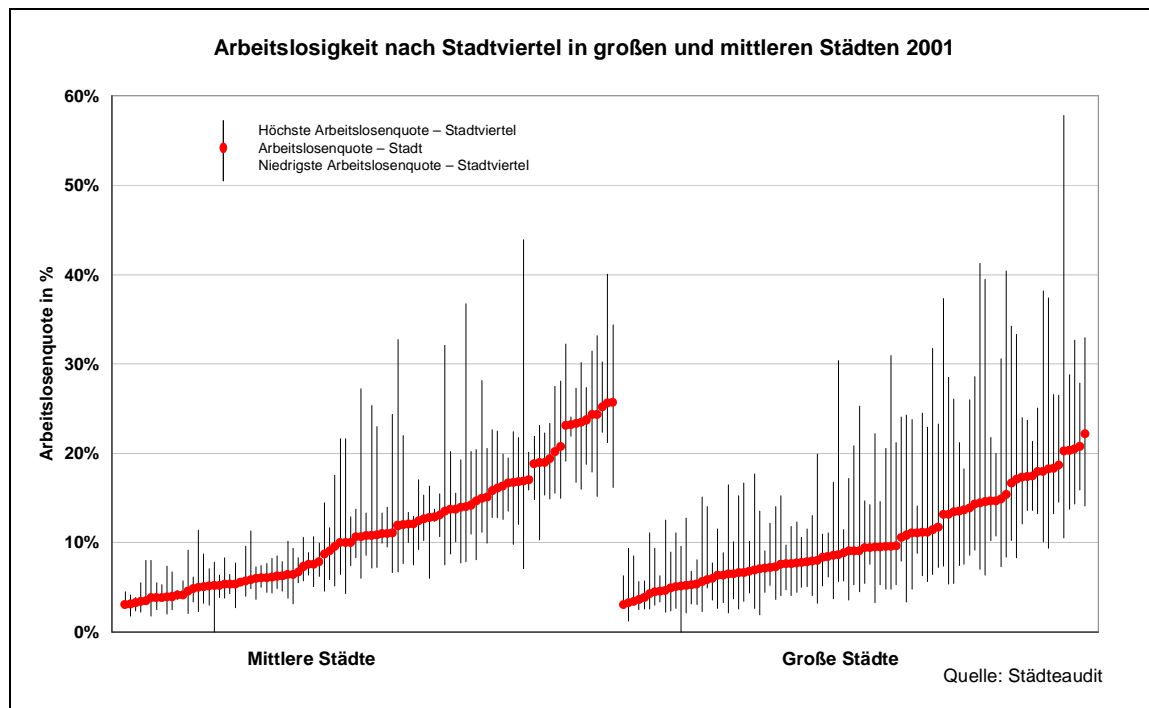
Die Förderung der Beschäftigung und die Bekämpfung von Diskriminierung sind notwendig, um soziale Ausgrenzung zu verhindern und Wirtschaftswachstum, vor allem auf regionaler und lokaler Ebene, zu erzielen. Gleichmaßen kann eine umfassende Unterstützung der am stärksten benachteiligten Gruppen wie Einwanderer und Schulabbrecher einen wichtigen Beitrag zur Sicherung wirtschaftlicher und sozialer Vorteile in der gesamten Europäischen Union leisten.

Aktionsleitlinien:

- Ø Allgemeine und berufliche Bildung können von den Städten auf vielfältige Weise gefördert werden, so durch die Unterstützung der Entwicklung kohärenter und umfassender Strategien für lebenslanges Lernen, durch Investitionen in attraktive, zugängliche und qualitativ hochwertige Ausbildungsangebote auf unterschiedlichen Ebenen, durch die Unterstützung der Modernisierung von Systemen (einschließlich modularer und skalierbarer Programme für die IKT-Ausbildung und eLearning), durch die Verbesserung von Qualität und Attraktivität der Berufsausbildung und durch die Aufstockung von Investitionen in die Lerninfrastruktur.
- Ø Die Städte können ihre Unterstützung gezielt denjenigen Gruppen zukommen lassen, die auf dem Arbeitsmarkt überdurchschnittlich benachteiligt sind (z. B. Schulabbrecher, gering qualifizierte Jugendliche, ältere Arbeitskräfte, Einwanderer, Minderheiten).
- Ø Zur Sicherung ihrer Wettbewerbsfähigkeit müssen die Städte Arbeitskräfte mit vielfältigen Qualifikationen gewinnen. Gebraucht werden beispielsweise Arbeitskräfte im Dienstleistungsbereich – einschließlich Einzelhandel, Gastgewerbe, Reinigungsgewerbe und Bau.
- Ø Die lokalen Behörden müssen optimierte Ausbildungs- und Integrationsprogramme anbieten, die Wege zurück in die Beschäftigung anbieten und unternehmerisches Denken vermitteln. Langzeitarbeitslose brauchen eine besondere Unterstützung. Notwendig sind Pakete zur Wiedereingliederung, die das Sammeln von Berufserfahrung, Ausbildungsmaßnahmen und die Förderung des Selbstvertrauens mit flexiblen Arrangements zur Ausbildung am Arbeitsplatz bei örtlichen Arbeitgebern verbinden.

## 6. UNTERSCHIEDE ZWISCHEN DEN STÄDTEN

Das Paradoxon der Städte setzt sich bei den Unterschieden zwischen einzelnen Stadtvierteln fort, ein Problem, mit dem sich die großen und mittleren Städte in der EU konfrontiert sehen. Das Städteaudit hat gezeigt, dass es in fast allen Städten mit 10 % oder mehr Arbeitslosen bestimmte Viertel gibt, in denen die Arbeitslosenquote mindestens doppelt so hoch ist wie im Durchschnitt der Stadt. In einigen Fällen erreicht die Arbeitslosenquote fast 60 Prozent.



In solchen sozial benachteiligten Stadtvierteln geht die Arbeitslosigkeit mit zusätzlichen Benachteiligungen einher: schlechte Wohnverhältnisse, heruntergekommene Umwelt, schlechter Gesundheitszustand, niedriger Bildungsstand, geringes Arbeitsplatzangebot und hohe Kriminalitätsrate. Die Unterschiede innerhalb der Städte sind häufig beträchtlich und übertreffen gelegentlich die Unterschiede zwischen den reichsten und den ärmsten Regionen in der Europäischen Union. Die Lebenserwartung von Menschen, die in nur wenige Kilometer voneinander entfernten Stadtvierteln wohnen, kann um fünf bis zehn Jahre differieren. Arm und Reich bleiben in der Regel in ihrem Stadtviertel. Ironischerweise liegen diese Viertel oft dicht nebeneinander, auch wenn es selten zu einem Austausch zwischen den beiden Welten kommt.

Neben diesen offensichtlichen Unterschieden sind bestimmte Gruppen in den Städten weiteren Benachteiligungen ausgesetzt. Daher muss es den Städten ein besonderes Anliegen sein, Einwanderer zu integrieren und die soziale Ausgrenzung von Jugendlichen zu verhindern. Die Integration eingewanderter Frauen stellt kulturell bedingt in manchen Fällen ein besonderes Problem dar. Die Integration der Frauen ist jedoch einer der wichtigsten Schlüssel zur Integration von Einwanderergruppen.

Orte, an denen Menschen leben und Unternehmen investieren möchten, Orte, die von sozialer Gerechtigkeit und Integration geprägt sind, können nur geschaffen werden, wenn die Kriminalität erfolgreich bekämpft und die Angst vor Straftaten ausgeräumt wird. Mit

einer Verbesserung der Planung, Gestaltung und Pflege der Städte wird auch ein Beitrag zur Reduzierung und Verhinderung von Straftaten geleistet.

### **6.1. Förderung der sozialen Eingliederung und der Chancengleichheit**

Soziale Ausgrenzung widerspricht dem europäischen Sozialmodell, das Chancen für jeden Bürger vorsieht. Darüber hinaus hat sie zahlreiche andere Auswirkungen: auf die lokalen Geschäfte (weniger Kunden), auf das Wohnumfeld (weniger Sicherheit, Vandalismus), auf die Einwohner (negatives Denken, Mangel an Kreativität und Arbeitsfreude) und auf das Wachstumspotenzial der Stadt (geringere Attraktivität). Die Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung ist daher eine wichtige Herausforderung.

#### ***Management der Migration und Vereinfachung der Integration***

Einwanderer leben in der Regel in Städten, vor allem in der jeweiligen Landeshauptstadt oder in Großstädten. In den vom Städteaudit abgedeckten österreichischen, deutschen, spanischen und französischen Städten erreicht der Anteil der ausländischen Bevölkerung aus Nicht-EU-Ländern bis zu 14 %, 16 %, 17 % und sogar 23 %. Die Niederlande gehen davon aus, dass die Einwanderer der ersten und zweiten Generation in fünf Jahren die Bevölkerungsmehrheit in Amsterdam, Rotterdam und Den Haag stellen werden.

In ihrer Funktion als Schmelztiegel sind die Städte von enormer Bedeutung für die Integration von Einwanderern. Während die Einwanderungspolitik weiterhin in die Kompetenz des Staates fällt, ist es generell Aufgabe der lokalen Behörden, Einwanderer bei ihrer Ankunft, Niederlassung und Integration zu unterstützen (z. B. durch Sprachkurse, Bildungsangebote, Bereitstellung von Wohnraum und sonstige Unterstützungsdienste), auch wenn die erforderlichen Mittel für diese Aufgaben häufig unzureichend sind.

Auch Programme, die Einwanderern bei der Eingliederung in ihr neues Lebensumfeld helfen, können zur Vermeidung von Diskriminierung und Armut beitragen. Außerdem fördern sie die positive Interaktion zwischen Menschen, die einen unterschiedlichen kulturellen und religiösen Hintergrund haben und unterschiedlichen Rassen angehören. Solche Programme können auch eine zielgerichtete Unterstützung umfassen wie Sprachkurse und die Einbindung lokaler „Gastberggemeinschaften“, vor allem aus dem gemeinnützigen- und kommunalen Bereich. Schulen und Ausbildungseinrichtungen spielen bei der Integration eine zentrale Rolle und können Schülern dabei helfen, sich an das Zusammenleben in dynamischen multikulturellen Gemeinschaften zu gewöhnen.

#### ***Jugendliche und Kinder***

Städte müssen Räume und Einrichtungen bereitstellen, welche sich an den Bedürfnissen von Kindern und Jugendlichen in Hinblick auf Sicherheit, Spiel-, Sport- und Freizeitangebot, Verkehr und Mobilität sowie Wohnen und Gesundheit orientieren.

Die Städte tragen die Kosten, wenn Jugendliche nicht am Unterricht, am Erwerbsleben und an Ausbildungsmaßnahmen teilnehmen. Diese Kosten fallen in Form von Sozialhilfe, abgebrochenen Kursen, Arbeitslosigkeit, Gesundheitsproblemen, Drogenmissbrauch, Jugendkriminalität oder sogar Unruhen an. Mangelnde Integration hat Auswirkungen

sowohl auf die Entwicklung des Einzelnen als auch auf die der Gebiete, in denen die Betroffenen leben.

Die Jugendarbeitslosigkeit in den Mitgliedstaaten der EU beträgt zwischen 5 % und 40 %, in den Städten einiger Mitgliedstaaten kann sie jedoch das Doppelte (oder mehr) des Landesdurchschnitts erreichen. In Frankreich und Spanien liegt die Jugendarbeitslosigkeit in der großen Mehrheit der Städte über dem Landesdurchschnitt.<sup>14</sup> Ein Problem, das zunehmend Anlass zur Sorge gibt, ist die Kinderarmut in den städtischen Gebieten. Hinzu kommt eine Besorgnis erregende Zunahme der Zahl der Straßenkinder.

Die Erfahrungen haben gezeigt, dass die soziale Integration von Jugendlichen nur gelingt, wenn diesen die Möglichkeit gegeben wird, selbstständig und kreativ zu denken und zu handeln und Verantwortung zu übernehmen. Jugendliche müssen Wertschätzung erfahren, anerkannt und respektiert werden. Bildungsdienste spielen eine wichtige Rolle. Sie bauen Vertrauen zwischen Jugendlichen und Lehrern auf; die Schulen sowie die lokale Gemeinschaft wirken an der Beseitigung der Ausgrenzung mit. Auch Kompetenz bildende Maßnahmen für die Eltern, z. B. Erziehungskurse, können von Nutzen sein.

### ***Gleichstellung der Geschlechter***

Es ist für Städte wichtig, dass sie ein Angebot für die Frauen bereitstellen, die einen Anteil von 52 % an der Bevölkerung der EU haben. Zwar sind die Bedürfnisse von Frauen auf dem Arbeitsmarkt denen von Männern sehr ähnlich – gute Ausbildung, Förderung unternehmerischer Initiative usw. – doch gibt es bestimmte Maßnahmen, die insbesondere für Frauen von Nutzen sind.

Frauen, die wieder in den Arbeitsmarkt eintreten, stellen vielleicht fest, dass sie zwar qualifiziert sind, ihre fehlende Berufserfahrung in der jüngeren Zeit aber die Suche nach einem Arbeitsplatz erschwert. Auch Frauen, die ethnischen Minderheiten angehören, sowie allein erziehende Mütter (die überdurchschnittlich oft von Armut betroffen sind) geben zu besonderer Sorge Anlass.

Aktionsleitlinien zur Förderung der sozialen Eingliederung:

Ø Aktionen zur Integration von Migranten, einschließlich Sprachkurse und allgemeine Ausbildungsmaßnahmen. Die Beteiligung der Zielgemeinschaft an der Planung und Bereitstellung solcher Ausbildungsmaßnahmen ist von entscheidender Bedeutung. Die Einbindung von eingewanderten Frauen in Ausbildungsmaßnahmen ist einer der Schlüssel für eine erfolgreiche Integration.

---

<sup>14</sup> Der europäische Pakt für die Jugend, der 2005 vom Rat der Europäischen Union verabschiedet wurde, zielt darauf ab, die allgemeine und berufliche Bildung, die Mobilität sowie die berufliche und soziale Eingliederung junger Europäer zu verbessern, indem ein Rahmen für die Formulierung politischer Maßnahmen geschaffen wird, die Beschäftigungs- und Ausbildungsziele miteinander verbinden (siehe: Anlage 1 zu den Schlussfolgerungen des Vorsitzes zur Tagung des Europäischen Rates in Brüssel vom 22. und 23.3.2005 (7619/05)).

- Ø Zusammenarbeit von städtischen Behörden, Schulen und lokaler Gemeinschaft bei der Bereitstellung von Ausbildungsmaßnahmen für Jugendliche. Einige Städte haben auch sehr positive Erfahrungen mit der Beteiligung von Jugendlichen an der Konzeption und Bereitstellung solcher Programme gemacht.<sup>15</sup>
- Ø Die Verbesserung der sozialen Dienste mit dem Ziel, gegen das Risiko der Kinderarmut anzugehen und die Zunahme der Zahl der Straßenkindern in europäischen Städten zu verhindern.
- Ø Maßnahmen zur Förderung der Kenntnisse und Qualifikationen von Frauen, Unterstützung von Frauen, die nach einer Pause wieder in den Arbeitsmarkt eintreten, Hilfe für junge Mütter und andere Frauen (z. B. aus ethnischen Minderheiten), die Schwierigkeiten auf dem Arbeitsmarkt haben, und Bereitstellung von Angeboten zur Vermittlung von Wissen und Qualifikationen im Hinblick auf unternehmerische Initiative und Selbständigkeit. Eine spezifische Ausbildung und die Förderung der unternehmerischen Initiative sind für Frauen von besonderem Nutzen.
- Ø Die Bereitstellung von Betreuungseinrichtungen für Kinder von Frauen, die wieder in den Arbeitsmarkt eintreten.

## 6.2. Mehr Sicherheit für die Bürger

Die Sicherheit der Städte – und gleichermaßen wichtig, die gefühlte Sicherheit – haben sich zu wichtigen Kriterien für die Attraktivität vieler europäischer Städte entwickelt. Die Kriminalität konzentriert sich in Städten, wo die Zahl der registrierten Straftaten pro Kopf weit über dem Landesdurchschnitt liegt. Die Konzentration bei bestimmten Arten von Kriminalität, z. B. Drogenkriminalität, ist in städtischen Gebieten extrem hoch.<sup>16</sup> In Schweden beispielsweise wurde in einer nationalen Fallstudie<sup>17</sup> 1998 errechnet, dass 60 % der schwersten Fälle von Drogenabhängigkeit auf die drei großstädtischen Ballungsgebiete (Stockholm, Göteborg und Malmö) entfallen. Innerhalb der Städte konzentriert sich die Kriminalität auf bestimmte, häufig sozial benachteiligte Stadtviertel. Dem Städteaudit zufolge weisen acht von zehn Städten eine höhere Kriminalitätsrate auf als das betreffende Land.

Der Zusammenhang zwischen Sicherheit und Attraktivität wurde von den Ergebnissen der Wahrnehmungserhebung im Rahmen des Städteaudits<sup>18</sup> bekräftigt. Anscheinend besteht ein enger Zusammenhang zwischen Sauberkeit und gefühlter Sicherheit einer Stadt – sieben der neun Städte, die die Mehrheit ihrer Einwohner als sauber empfanden, wurden auch mehrheitlich als zu jeder Zeit sicher eingestuft.

---

<sup>15</sup> Diese Erfahrungen wurden in den Jugendforen des URBACT-Netzwerks ausgetauscht: [www.urbact.org](http://www.urbact.org)

<sup>16</sup> Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht. Jahresbericht 2004: Der Stand der Drogenproblematik in der Europäischen Union und Norwegen.

<sup>17</sup> The Drug Situation in Sweden 2002 – 2003 National Report to the EMCDDA, Swedish National Institute of Public Health.

<sup>18</sup> Urban Audit Perceptions Survey. Local Perceptions of Quality of Life in 31 European Cities.

Infolgedessen investieren die örtlichen Behörden in eine verbesserte Planung der öffentlichen Räume und in die Schaffung von Arbeitsplätzen im Sicherheitsbereich. So haben beispielsweise einige städtische Verkehrsunternehmen Sicherheitspersonal für ihre Bussysteme eingestellt. Dies sorgt für mehr Sicherheit (was zu einer vermehrten Nutzung der Busse durch die Einwohnern führt), verhindert Schwarzfahren und Vandalismus (verbunden mit höheren Erträgen für das Unternehmen) und schafft Beschäftigungsmöglichkeiten.

Aktionsleitlinien:

- Ø Es wird empfohlen, dass die Städte ein gemeinsames und proaktives Konzept für Maßnahmen zur Reduzierung von lokal begrenzten Straftaten verabschieden. Mit einer verbesserten Planung, Konzeption und Pflege öffentlicher Räume beispielsweise können die Städte Kriminalität „ausplanen“ und so für attraktive Straßen, Parks und offene Flächen sorgen, die sicher sind und als sicher wahrgenommen werden. Eine solche Planung setzt Informationen und statistische Daten hoher Qualität (einschließlich Erhebungen zur Viktimisierung) voraus, um eine bessere Ausrichtung der Maßnahmen zu erzielen.
- Ø Schwerpunkt „Gefährdung der Jugend“. Es ist sehr wichtig, dass potenzielle jugendliche Straftäter schon am Anfang ihrer „Karriere“ gefasst werden. In diesem Kontext sind Strategien gefragt, die Fälle von unentschuldigtem Fehlen in der Schule reduzieren und Berufsmöglichkeiten, z. B. berufliche Ausbildungsgänge, aufzeigen. Opferorientierte Justizprogramme und Online-Programme zur Überwachung von unentschuldigtem Fehlen spielen ebenfalls eine Rolle.
- Ø Schaffung und „Professionalisierung“ von Arbeitsplätzen im lokalen Bereich, Einbeziehung der Einwohner auf sinnvolle und nachhaltige Weise. Dies beinhaltet die Einsetzung von Schlichtern (Local Mediators), kommunalen Sicherheitsbeauftragten (Community Safety Officers) und Polizeihelfern (Street Wardens), denen in vielen Städten eine wichtige Rolle bei der Bekämpfung der Kriminalität zukommt. Ausschlaggebend ist eine verbesserte und anerkannte Ausbildung. Hierher gehören auch Programme zur Nachbarschaftswache und Projekte, die eine Annäherung zwischen Polizei und lokalen Gemeinschaften bewirken soll.



## 7. GOVERNANCE

### 7.1. Städte und Regionen

Viele Fragen im Zusammenhang mit der Wettbewerbsfähigkeit betreffen die regionale und nationale Ebene, wobei die Initiative häufig von regionalen Entwicklungsagenturen ausgeht. Aber auch den lokalen Behörden kommt bei zahlreichen Fragen eine wichtige Rolle zu. Das von den Regionen abgedeckte Gebiet ist u. U. zu groß, um die Frage der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft anzugehen. Daher sind je nach anstehender Problematik zunehmend Ansätze auf lokaler Ebene oder sogar auf der Ebene der Stadtviertel gefragt.

Benötigt wird eine flexible Kooperation der verschiedenen territorialen Ebenen. Daher wird verstärkt nach Arrangements gesucht, die eine effizientere Zusammenarbeit der Städte und der umliegenden Gebiete ermöglichen, teils zur Regelung interner Probleme – wirtschaftliche Entwicklung, physische Infrastruktur, Humankapital, Umwelt, Verkehrsfragen – und teils zur externen Vermarktung ihrer Gebiete. Eine besondere Herausforderung stellt die Abstimmung dieser Probleme an der Schnittstelle zwischen Stadt und Land dar, da dort die Stadtplanung und das schnelle Wachstum vieler städtischer Gebiete einerseits und die Erhaltung der Landwirtschaft, des Naturerbes und der Lebensqualität aufeinanderprallen.

Die Beziehungen zwischen den unterschiedlichen territorialen Ebenen sind in der Regel informell. Einige Städte bzw. großstädtische Ballungsgebiete haben jedoch formelle institutionelle bzw. konstitutionelle Kooperationen auf subregionaler Ebene geschaffen (mehrere Metropolregionen (D) und Communautés d'agglomération (F)). Viele Städte versuchen jedoch, Probleme soweit möglich informell mit ihren Partnern zu lösen.

Als Hilfe zur Selbsthilfe sind Städte oft auf die Unterstützung, die Anregungen, die Ausbildung und den Kapazitätsaufbau durch nationale und regionale Regierungen angewiesen. Ziel ist es, wirklich nachhaltige Gemeinschaften auf der entsprechenden räumlichen Ebene zu schaffen, die einen Effizienzzuwachs, Kosteneinsparungen sowie eine verbesserte Governance und verbesserte Dienste bewirken.

#### Aktionsleitlinien:

- Ø Um die Herausforderungen des globalen Wettbewerbs bewältigen zu können, müssen die europäischen Städte eine kritische Masse erreichen. Daher sind u. U. Maßnahmen auf der Ebene städtischer Ballungsgebiete oder eine Kooperation zwischen Städten und umliegenden Gebieten erforderlich.
- Ø Management der Schnittstelle zwischen Stadt und Land. Dies erfordert eine Koordinierung – u. a. auch im Steuerbereich – zwischen den städtischen Behörden einerseits und den ländlichen bzw. regionalen Behörden andererseits. Grund dafür sind nicht zuletzt die Dienste in den Bereichen Beschäftigung, öffentliche Dienste, öffentlicher Raum, Sozialzentren, Sport- und Kultureinrichtungen, die die städtischen Gebiete für die Großregion bereitstellen. Häufig werden diese Dienste von Personen in Anspruch genommen, die ihre Steuern außerhalb des Stadtgebiets entrichten.

- Ø Die Städte brauchen Unterstützung, damit sie sich genau die Kompetenzen aneignen können, die sie zur Bewältigung aller Aspekte der städtischen Entwicklung benötigen. Die Mitgliedstaaten und die Europäische Union stellen in zunehmendem Maße Kompetenz- und Ressourcenzentren sowie Möglichkeiten für eine Vernetzung und einen Erfahrungsaustausch bereit. Insbesondere Kompetenzen in neuen Fachbereichen, die häufig die traditionellen Berufsgrenzen überschreiten, sind von Bedeutung.
- Ø Die Mitgliedstaaten werden ermutigt, den Städten explizit Mittel aus dem operationellen Programm der Strukturfonds für die städtischen Probleme zuzuweisen. Um aus der Partnerschaft größtmöglichen Nutzen zu ziehen, müssen die Städte die Prozessverantwortung übernehmen. Dies beinhaltet auch die Verantwortung für die Konzeption und Durchführung des weiterdelegierten Teils des Programms.

## **7.2. Das integrierte Konzept für eine nachhaltige Stadtentwicklung**

Die Stadtentwicklung ist ein komplexer und langfristiger Prozess, der neben den Menschen, die in der Stadt leben und arbeiten, auch die vorhandenen öffentlichen und privaten Einrichtungen, den rechtlichen und Planungsrahmen sowie die physische und natürliche Umgebung betrifft. Die Städte brauchen eine langfristig angelegte strategische Vision, um die vielen kritischen Erfolgsfaktoren optimieren zu können, die im vorliegenden Dokument genannt werden (z. B. Erreichbarkeit und Mobilität, Zugang zu Dienstleistungseinrichtungen, natürliche und physische Umgebung, Kultur, KMU, Innovation, Beschäftigungsfähigkeit, soziale Eingliederung und öffentliche Sicherheit).

Es ist offensichtlich, dass eine Stadt nur dann Wachstum und Arbeitsplätze schaffen kann, wenn sie in den genannten Bereichen gewisse Erfolge erzielt. Dies erfordert ein integriertes, bereichsübergreifendes Konzept sowie eine klar definierte Langzeitvision, einen Aktionsplan und eine kritische Masse für die Finanzierung. Aufgrund der räumlichen Nähe der mitwirkenden wichtigen Partner ist das integrierte Konzept fast immer die nahe liegende Lösung, wenn Projekte zur Wiederbelebung auf Bezirks- oder Stadtebene konzipiert werden.

Da Input aus zahlreichen verschiedenen Quellen benötigt wird, ist eine erfolgreiche Stadtentwicklung fast immer auf die unterschiedlichen Stärken einer breiten Palette von Partnern angewiesen – die verschiedenen Regierungsebenen (national, regional und lokal) sowie den privaten und den gemeinnützigen Sektor. Derartige Partnerschaften müssen langfristig entwickelt und gepflegt werden.

Der Erfolg der Gemeinschaftsinitiative URBAN ist nicht in geringem Maße dem integrierten Konzept zu verdanken. URBAN hat sich mit dem Thema der sozialen und wirtschaftlichen Kohäsion parallel auseinander gesetzt und dabei Hindernisse für Beschäftigungsfähigkeit und Finanzierung aus dem Weg geräumt, während gleichzeitig soziale und Umweltschutzziele vorangetrieben wurden. Durch dieses Konzept wurde die Mobilisierung eines breiten Spektrums von Partnern mit unterschiedlichen Kompetenzen untermauert.

Ein weiteres Beispiel ist das Konzept der „nachhaltigen Gemeinschaften“ im Vereinigten Königreich. Dieses Konzept basiert darauf, dass Städte, großstädtische Ballungsgebiete und andere, auch ländliche Gebiete, dann am erfolgreichsten sind, wenn sie wirtschaftliche, soziale, umweltpolitische und physische Dimensionen sowie öffentliche

Dienste, Führungskompetenz und Standortqualität miteinander verbinden. Lokale strategische Partnerschaften vereinen öffentliche und private Interessen sowie die Interessen von Freiwilligen- und kommunalen Organisationen und stellen so sicher, dass diese Komponenten verfügbar sind. Städte werden dadurch nachhaltiger und können Wandlungsprozesse anpassungsfähiger bewältigen, wenn dies der Fall ist.

Aktionsleitlinien:

- Ø Die Städte brauchen einen langfristig angelegten, konsistenten Plan, der sämtliche unterschiedlichen Faktoren berücksichtigt, die einem nachhaltigen Wachstum und der nachhaltigen Schaffung von Arbeitsplätzen förderlich sind. Aktionen in einem Bereich müssen mit Aktionen in anderen Bereichen konsistent sein. Insbesondere wirtschaftliche Maßnahmen müssen in sozialer und umweltpolitischer Hinsicht nachhaltig sein. Die Existenz von Überwachungs- und Bewertungssystemen ermöglicht eine Überprüfung der Ergebnisse vor Ort.
- Ø Die wichtigsten Partner – der private Sektor und die Gemeinschaft sowie lokale, regionale und nationale Behörden und Regierungen – müssen für die Planung, Durchführung und Bewertung der Stadtentwicklung mobilisiert werden.

### **7.3. Partnerschaft mit den Bürgern**

Die Partnerschaft mit den Bürgern ist ein demokratischer Imperativ – die Beteiligung der Einwohner und der Bürgergesellschaft an der Stadtpolitik kann die von der Regierung durchgeführten Maßnahmen legitimieren und wirksam machen. Diese Akteure bringen ortsspezifisches Wissen sowie besondere Fähigkeiten ein. Sie sind bestens gerüstet, um Maßnahmen im lokalen Kontext zu organisieren und durch die persönliche Kenntnis lokaler Probleme und Hauptakteure formale institutionelle Grenzen zu überwinden.

Häufig spielen Frauen eine entscheidende Rolle bei der Stadtentwicklung. Sie sind engagierte Schlichter im sozialen und kulturellen Bereich und verhandeln mit den Nutzern von Dienstleistungen und Institutionen wie Krankenhäusern, Schulen und lokalen Verwaltungen. Während Frauen in kommunalen Gruppen sowie als treibende Kräfte von Projekten zur Integration in sozial benachteiligten Stadtvierteln meist stark vertreten sind, sind sie in Positionen mit Entscheidungsbefugnis gelegentlich unterrepräsentiert. Ähnlich sind auch Jugendliche ein zentrales Element von kommunalen Maßnahmen. Ihre aktive Partizipation auf lokaler Ebene ist eine wichtige politische Priorität und ein Element guter Governance.<sup>19</sup>

Eine der Stärken der Gemeinschaftsinitiative URBAN ist die Fokussierung auf eine Partnerschaft mit Einwohnern und kommunalen Gruppen. Sie fördert die lokale Kompetenz und macht die Programme so effektiver. Darüber hinaus haben die Einwohner Entwicklungskompetenz erworben, und es wurden Partnerschaften mobilisiert. Die

---

<sup>19</sup> Das Weißbuch der Kommission aus dem Jahr 2001 mit dem Titel „Neuer Schwung für die Jugend Europas“ gibt der aktiven Staatsbürgerschaft Jugendlicher Priorität. 2003 und 2004 wurden Pilotprojekte zur Partizipation Jugendlicher auf lokaler Ebene unter Mitwirkung von Jugendlichen und Gemeinden unterstützt.

resultierenden Vorteile gehen daher über das Programm URBAN hinaus und sind der lokalen Entwicklung ganz generell förderlich.

Die Beteiligung der Bürger erfordert jedoch die Entwicklung von Fähigkeiten in einem gewissen Umfang. Dabei werden Akteure aus dem kommunalen und gemeinnützigen Sektor vom öffentlichen Sektor aktiv gefördert, ausgebildet und unterstützt. Kommunalen Gruppen und Bürgerinitiativen mangelt es häufig an den Ressourcen leistungsfähigerer Partner, so dass diese ihre Handlungskompetenz stärken und sie unterstützen müssen. Ein besonderer Aspekt ist die Ausbildung und Ausstattung von Freiwilligengruppen mit den formalen Fähigkeiten, die sie benötigen, um an der Projektumsetzung in vollem Umfang mitwirken zu können.

Aufgrund der unterschiedlichen historischen, rechtlichen, politischen und sozialen Kontexte der verschiedenen Städte lassen sich bewährte Verfahren nicht immer direkt von einer Stadt auf eine andere übertragen. Dennoch sind nachfolgend einige Leitlinien aufgeführt:

- Ø Es ist wichtig, dass Einwohner, kommunale Gruppen und andere NRO in die Förderung von Wachstum und Beschäftigung unter dem Gesichtspunkt der ökologischen und sozialen Nachhaltigkeit in den Städten einbezogen werden. Diese Akteure bringen neue Kompetenzen mit und rechtfertigen das Projekt in den Augen der Gemeinschaft.
- Ø Ein wichtiges gemeinsames Merkmal einer erfolgreichen Bürgerbeteiligung ist die Verfügbarkeit von Ausbildungsangeboten und anderen Möglichkeiten zur Erweiterung der Qualifikation und Kompetenz lokaler Gruppen. Auch eGovernment spielt in diesem Zusammenhang eine Rolle.
- Ø Für das unterschiedliche Zeitverständnis von Bürgern und politischen Akteuren muss ein Ausgleich gefunden werden – Akteure der lokalen Gemeinschaft können die Verzögerungen häufig nicht nachvollziehen, die bei politischen und bürokratischen Prozessen auftreten.

#### **7.4. Netzwerke und Erfahrungsaustausch**

Städte, Regionen und Mitgliedstaaten benötigen einen Mechanismus, mit dem sie bei Maßnahmen im städtischen Umfeld gesammelte Erfahrungen austauschen können. Ein solcher Mechanismus ermöglicht einen fortlaufenden Lernzyklus und ist eine der wichtigsten Wertschöpfungsquellen auf der europäischen Ebene. Solche Maßnahmen stellen wichtige Ressourcen für Städte, Regionen und Mitgliedstaaten dar, die sich mit städtischer Politik, Wachstum, Arbeitsplätzen, sozialem Zusammenhalt und nachhaltiger Entwicklung befassen.

Dieser Bedarf war der Anlass für die Einrichtung des Programms URBACT, das heute 17 thematische Netzwerke und mehrere Arbeitsgruppen umfasst. Das Interesse, das die 200 Städte, die auf die eine oder andere Weise an URBACT beteiligt sind, dem Programm entgegenbringen, hat bestätigt, wie wichtig der Austausch zwischen den einzelnen Akteuren der städtischen Politik ist. Die Sammlung und Verbreitung von Wissen und die

Einrichtung eines Kompetenzpools ist sowohl für die Städte als auch für die Akteure der städtischen Politik von Nutzen.

In mehreren Mitgliedstaaten existieren städtische Netzwerke auf nationaler Ebene. Die nationale Ebene kann unterschiedliche Funktionen haben. Zum einen kann sie technische und Managementunterstützung für Städte und Regionen bereitstellen, die städtische Programme, einschließlich EU-Strukturfondsprogramme, durchführen. Zum anderen kann sie als nationale Kontaktstelle fungieren und dabei als Vermittler und als Partner der Kommission, des Mitgliedstaats, der Regionen, der städtischen Gebiete, der städtischen Projektmanager und der Wissenszentren auftreten.

Aktionsleitlinien:

- Ø Qualifikationen und Wissen sind eine wichtige Voraussetzung für die Wiederbelebung der Städte. Erfolgreiche Lösungen erfordern häufig besondere Kompetenzen sowie eine Kooperation über administrative oder Berufsgrenzen hinweg. Daher sollten die Städte das im Rahmen von URBACT sowie in anderen europäischen und nationalen Netzwerken gewonnene und gesammelte Wissen nutzen.
- Ø Für den Zeitraum 2007-2013 schlägt die Kommission ein europäisches Rahmenprogramm für den Austausch von Erfahrungen und bewährter Praxis vor. Dieses Rahmenprogramm wird auf der Arbeit von URBACT, in deren Mittelpunkt bislang die Erfahrungen der an der Gemeinschaftsinitiative URBAN beteiligten Städte standen, aufbauen und diese weiterführen. Das neue Rahmenprogramm dehnt URBACT auf alle Städte Europas aus und bezieht auch die Erfahrungen aus den einzelnen nationalen Netzwerken und aus dem Europäischen städtischen Wissensnetzwerk ein.

## **8. FINANZIERUNG DER STÄDTISCHEN ERNEUERUNG**

Die städtische Erneuerung wird mit umfangreichen Mitteln aus den EU-Strukturfonds gefördert. Die unterstützten Interventionen reichen von der Verkehrsinfrastruktur und Verkehrssystemen bis hin zur Umweltinfrastruktur mit Wasser- und Abwassernetzen sowie –management oder zur Bildungs-, kulturellen und Gesundheitsinfrastruktur. Informationstechnologie oder Telekommunikationsnetze, Energieversorgung und Maßnahmen zur Effizienzsteigerung sowie ein breites Spektrum sonstiger Investitionen in die städtische Infrastruktur können gefördert werden. Auch Maßnahmen zur allgemeinen und beruflichen Bildung der städtischen Bevölkerung, einschließlich lebenslanges Lernen, werden gefördert.

Darüber hinaus übernehmen die EIB und andere internationale Finanzinstitute (IFI) sowie die Entwicklungsbank des Europarates (CEB) und die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklungshilfe (EBRD) mit Anleihekapital und Know-how die Kofinanzierung eines breiten Spektrums von Maßnahmen und Projekten in städtischen Gebieten. Die EIB hat 2004 Darlehen im Wert von 6,1 Mrd. EUR zur Verbesserung des städtischen Umfelds in den Regionen der EU bewilligt. Von diesem Betrag wurden 3,2 Mrd. EUR in Programme zur städtischen Erneuerung, einschließlich Projekte des sozialen Wohnungsbaus, und weitere 2,3 Mrd. EUR in Stadtverkehrsprojekte investiert.

Ein besonderer Förderbereich der EIB und der CEB ist der soziale Wohnungsbau, vor allem in den neuen Mitgliedstaaten. Die Förderung gibt Städten und Regionen die Möglichkeit, Mittel aus der Kohäsionspolitik mit einem Darlehen der IFI zu kombinieren, um integrierte Programme und Maßnahmen zur städtischen Erneuerung zu fördern. Die Kohäsionspolitik fördert die Infrastruktur, Maßnahmen zur Verbesserung des städtischen Umfelds, IuK-Netzwerke und Maßnahmen zur Förderung der Energieeffizienz, während mit den Darlehen der EIB und der CEB Renovierung und Bau einzelner Objekte des sozialen Wohnungsbaus finanziert werden können.

Selbstverständlich müssen alle Maßnahmen zur städtischen Wiederbelebung und zur ausgewogenen Entwicklung städtischer und ländlicher Gebiete mit den Rechtsvorschriften der EU für staatliche Beihilfen im Einklang stehen. In städtischen Gebieten kann dies zusätzlichen Aufwand bedeuten, da bei der Wiedererschließung bzw. Wiederverwertung von Liegenschaften Vorsicht geboten ist. Dies gilt auch für die Tatsache, dass viele sozial benachteiligte städtische Gebiete in relativ reichen Regionen liegen und daher nicht die Bedingungen für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung erfüllen.

### **8.1. Entwicklung von innovativen Finanzierungstechniken**

Die Förderung von Unternehmenswachstums und Innovation erfordert eine gewisse Risikobereitschaft. Gerade bei der Verfügbarkeit von Risikokapital aber besteht in der EU eine Lücke. Um diese Herausforderung zu bewältigen, soll eine neue gemeinsame Initiative der Europäischen Kommission und der EIB Group den Zugang zu Finanzierungen für Unternehmensgründungen, für die Entwicklung von KMU und für Kleinstunternehmen verbessern.

Diese Initiative mit dem Namen JEREMIE wird derzeit vorbereitet und soll im nächsten Programmplanungszeitraum 2007-2013 der Strukturfonds verfügbar sein. JEREMIE soll den für das Programm zuständigen Behörden zur Verfügung stehen. Mit der Bereitstellung von Mitteln im Rahmen der Programme zur Kapitalisierung von JEREMIE können sie ein „schlüsselfertiges“ System nutzen, das finanzielle Mittler mit Erfahrung im Bereich Unternehmensentwicklung und Kleinkredite zulässt. Diese zugelassenen finanziellen Mittler leiten das Kapital von JEREMIE an Unternehmen und andere Endbegünstigte weiter.

JEREMIE wird das Wachstum, die Beschäftigung und die soziale Eingliederung in den Städten der Europäischen Union fördern, die über die Strukturfonds gefördert werden können. Es wird davon ausgegangen, dass die EIB Group sowie andere Finanzinstitute weiteres Anleihekaptial für die Regionen und die Städte zur Verfügung stellen werden.

### **8.2. Öffentlich-private Partnerschaften (PPP)**

Bei der Wiederbelebung der Innenstädte geht die Initiative in der Regel von der Kommune aus, doch ist der Beitrag unterschiedlicher Quellen des öffentlichen und des privaten Sektors in Form von Ideen und Mitteln oft erheblich. Eine private Beteiligung bringt anders geartete Kompetenzen und Erfahrungen ein und öffnet die Tür für Effizienzsteigerungen und eine Verbesserung der Managementkultur bei der städtischen

Wiederbelebung. Eine Partnerschaft führt oft zu Lösungen, die für beide Seiten innovativ sind.

Traditionell sind öffentlich-private Partnerschaften in Bereichen wie IT, Tourismus, Wohnungsbau, kommerzielle Entwicklung von Innenstädten, Gesundheit (einschließlich Privatkliniken sowie medizinische, Wellness- und Fitness-Dienstleistungen) und Umwelt weit verbreitet. Innovative Erfahrungen gibt es auch in Bereichen wie Verkehr oder städtische Wiederbelebung. In vielen Fällen macht eine Beteiligung an öffentlich-privaten Partnerschaften eine Stärkung der Qualifikationen im Bereich Planung und Finanzierungstechnik erforderlich.

Öffentlich-private Partnerschaften sind kein Wundermittel. Mit Schwierigkeiten muss, insbesondere aufgrund der unterschiedlichen Aktivitäten und Ziele beider Seiten, gerechnet werden. Daher ist ein langfristiger Plan erforderlich, dem alle beteiligten Akteure zustimmen müssen, um die Kohärenz der Investitionen sicherzustellen.

Aktionsleitlinien:

- Ø Eine private Finanzierung ist hilfreich und wird häufig benötigt, um die öffentlichen Mittel zu ergänzen.
- Ø Der private Sektor bringt neben Geld auch zusätzliche Qualifikationen und Kompetenzen ein.
- Ø Das wirksame Funktionieren einer öffentlich-privaten Partnerschaft setzt die Existenz einer langfristig angelegten strategischen Vision aufseiten der lokalen Behörden voraus.