

Stellungnahme zur Mitteilung der Kommission
Die Städtische Dimension der EU-Politikfelder – Kernpunkte einer EU-Städteagenda
COM (2014) 490 final

Der Deutsche Verband ist eine Nichtregierungsorganisation, in der als Diskussionsplattform Vertreter aus Bundes-, Länder- und Gemeindeverwaltungen mit Vertretern der Wohnungswirtschaft, Banken und sonstigen Wirtschaftsorganisationen Fragen aus dem Aufgabenbereich des Verbandes erörtern und gemeinsame Stellungnahmen erarbeiten. Diese Stellungnahmen ersetzen nicht die Stellungnahmen der jeweiligen Verwaltungen und Organisationen, sondern integrieren verschiedene Sichtweisen und betonen Gemeinsamkeiten.

Die AG Europa hat auf ihrer Sitzung am 18. September 2014 die Mitteilung der Kommission zur „Urban Agenda“ eingehend beraten und dazu die nachfolgende Stellungnahme zu den in der Mitteilung gestellten Fragen abgegeben:

Q 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?

1. Überlegungen zu einer EU „Urban Agenda“ sollten sich davon leiten lassen, dass
 - die EU keine Zuständigkeit auf dem Gebiet der Stadtentwicklung hat,
 - einzelne EU-Sektor-Politiken aber wesentlichen Einfluss auf die Entwicklung der Städte ihrer Mitgliedstaaten nehmen,
 - die Städte Motor für Wachstum, Innovation, Bildung und Integration aber auch Schmelztiegel sozialer Probleme in der EU sind.
2. Daraus folgt, dass die Grundlagendokumente der EU – wie die Fortschreibung der EU 2020 Strategie – und die Vorhaben der EU-Sektor-Politiken die jeweiligen Auswirkungen auf die Städte und die Wechselwirkungen mit anderen Politikbereichen frühzeitig erkennen und bei ihrer Ausgestaltung berücksichtigen müssen.
3. Dies erfolgt am besten an Hand eines Leitbildes in Form einer „Urban Agenda“. Ein solches informelles Dokument sollte der EU und ihren Sektor-Politiken vermitteln, auf welches stadträumliche Umfeld, welche gesellschaftlichen Zielsetzungen und Probleme sowie auf welche Politikansätze (z.B. integrierter Ansatz) ihre Vorstellungen stoßen, um diese von Anfang an zu berücksichtigen. Dies entspricht einer Stadtverträglichkeitsprüfung an Hand eines vorgegeben Leitbildes.
4. Abgelehnt wird dagegen eine „Urban Agenda“ mit rechtlich verbindlichen Elementen oder der Ankündigung späterer Rechtsakte. Auch der Versuch, die EU Sektor-Politiken

mit Hilfe einer „Urban Agenda“ hinsichtlich der städtischen Dimension verbindlich zu koordinieren, wäre nach den Erfahrungen, die Deutschland in den 1980er Jahren mit einem Bundesraumordnungsprogramm gemacht hat, zum Scheitern verurteilt.

5. Wünschenswert wäre es, wenn eine informelle „Urban Agenda“ auch von den Mitgliedstaaten ihren Sektor-Politiken an die Hand gegeben werden könnte. Dies bedingt aber, dass die „Urban Agenda“ in enger Abstimmung mit den Mitgliedstaaten erstellt wird.
6. Eine so verstandene „Urban Agenda“ der EU darf sich keinesfalls nur auf Großstädte, insbesondere wachsende Großstädte beziehen. Sie muss kleine und mittlere Städte ebenso im Blick haben wie die Metropolräume und Stadt-Land-Verflechtungen. Insgesamt muss sie offen für die Vielfalt der Städtelandschaft in den Mitgliedstaaten sein und den polyzentrischen Ansatz der europäischen Städtelandschaft widerspiegeln. Sie sollte mit der Territorialen Agenda der EU inhaltlich verknüpft sein.
7. Insbesondere solche EU-Maßnahmen können durch Berücksichtigung einer „Urban Agenda“ den größten Mehrwert erzielen, die sich am stärksten auf die Städte auswirken und diese verändern. Dies trifft z.B. auf die Energieeffizienzpolitik, auf die Verkehrspolitik, die Umweltpolitik, die Sozialpolitik, die Digitale Agenda oder das EU-Vergaberecht zu.
8. Für die Stadtentwicklung sind insbesondere eine räumlich integrierende Betrachtungsweise und eine integrierte Planung von Bedeutung, die die Sektor-Planungen miteinander verknüpft und zum Ausgleich bringt, wie sie bereits in der Leipzig Charta beschrieben wurde. Diese hat verdeutlicht, dass das Instrument der Integrierten Stadtentwicklung dazu beitragen kann, sektorales Denken und Handeln zu überwinden, breite Beteiligung der Öffentlichkeit zu organisieren und Interessenausgleich zu erreichen.

Q 2. Sollte sich eine EU-Städteagenda auf eine begrenzte Zahl 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 zu stärken?

1. Die in den Fragestellungen aufgezeigten Alternativen schließen sich nicht aus. Eine EU „Urban Agenda“ sollte einen allgemeinen Teil enthalten im Sinne der zweiten Fragestellung und einen Besonderen Teil, in dem dies an Hand einer begrenzten Zahl von städtischen Herausforderungen und EU-Politikbereichen beispielhaft verdeutlicht wird. Auf keinen Fall sollte der integrierte Ansatz der Leipzig Charta, der thematisch offen angelegt ist, durch eine Begrenzung auf wenige Themenfelder eingeengt werden. Wichtig ist auch der zweite Ansatz der Leipzig Charta, der auf die sozialräumlichen Auswirkungen anderer Politikansätze hinweist. Den benachteiligten Stadtteilen und Bevölkerungsgruppen ist im gesamtstädtischen Kontext besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Dies ist nicht nur Aufgabe der Stadt- und Sozialpolitik, sondern aller Politikbereiche.
2. Mit den Stichworten „Koordinierung, Integration und Bündelung“ sind wichtige Ziele einer „Urban Agenda“ zutreffend beschrieben. Die damit verbundenen Erwartungen sollten al-

lerdings nicht zu hoch angesetzt werden. Es geht um gegenseitige Verständigungsprozesse: die Sektor-Politiken müssen die städtische Dimension ihrer Instrumente begreifen, die Städte die sektoralen Handlungsnotwendigkeiten erkennen. Beides führt zum angestrebten Mehrwert der EU-Politiken. Ein solcher Verständigungsprozess braucht neben einer „Urban Agenda“ einen Dialog zwischen den Verantwortlichen der Sektor-Politiken und denen für Stadtentwicklung zuständigen nationalen Akteuren. Dazu bedarf es keiner neuen Gremien und Verfahren; Themen bezogene Veranstaltungen mit wechselnden Fach-Teilnehmern sind zumeist effizienter.

Q3. Ist das in „Städte von morgen“ entworfene europäische Stadtentwicklungsmodell ausreichend, um die Arbeit an der EU-Städteagenda voranzubringen?

Zutreffend an der Fragestellung ist, dass die Arbeiten an einer „Urban Agenda“ nicht bei null anfangen, sondern auf den vielfältigen vorhandenen Dokumenten – zumal, wenn sie in mitgliedstaatlicher Zusammenarbeit entstanden sind – aufbauen sollten. Hierfür sollte vor allem die Leipzig Charta und die weiteren Dokumente der mitgliedstaatlichen Zusammenarbeit als Grundlage dienen. Eine Fixierung auf nur ein Dokument könnte dabei den Eindruck erwecken, als wollte man einer erneuten Fachdiskussion aus dem Weg gehen. Da aber eine „Urban Agenda“ als informelles Instrument nur so wirkungsvoll sein kann, wie es ein möglichst breites Spektrum der Akteure fachlich überzeugt, sollte eine breite inhaltliche Abstimmung – auch mit den Sektor-Politiken – angestrebt werden.

Q4. 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?

Dass die Städte über ihre nationalen Verbände, den Rat der Gemeinden und Regionen Europas (CEMR) und sonstige Organisationen - im umfassenden Verständnis der Empfehlung Nr. 5 zu Q 1 - stärker in die Politikgestaltung auf regionaler, nationaler und EU-Ebene einbezogen werden sollten, wird nachdrücklich unterstützt. Auf der vierten Stufe der Staatsorganisation angesiedelt (EU, Bund, Länder, Gemeinden) kommt ihnen bei den Entscheidungsprozessen vielfach nicht die notwendige Bedeutung zu. Dies kann durch eine informelle „Urban Agenda“ aber nicht grundlegend geändert werden. Auch die Schaffung eines neuen Gremiums verspricht keine Abhilfe, wie die Vielzahl vorhandener Gremien mit Bezug zur Stadtentwicklung belegt. Positiv hervorzuheben ist hier die Urban Intergroup des Europäischen Parlaments, durch die unter Einbeziehung städtischer Vertreter EU-Politiken aus städtischer Perspektive begleitet werden. Vielmehr bedarf es eines verbesserten „Frühwarnsystems“ bei geplanten neuen oder zu ändernden Politikansätzen der EU, damit diese auch hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die Städte breit diskutiert werden. Es ist dann Aufgabe der Städte und ihrer Organisationen, sich in diesen Diskussionsprozess einzubringen. Dies erfordert von den Städten bzw. ihren Organisationen in den Mitgliedstaaten und auf EU-Ebene, dass sie mehr Verwaltungskraft für EU-Belange zur Verfügung stellen.

Q5. 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?

1. Die Wissensbasis über die Situation der Städte in Deutschland ist unzureichend. Dies gilt besonders, wenn es sich um stadtteilbezogene Daten handelt. Insoweit kann der Eindruck nicht geteilt werden, dass die Verfügbarkeit von Wissen und Daten kein Problem sei. In vielen Fällen gilt, dass die Informationen, die die Politik zu einer konkreten Entscheidungsfindung benötigt, in der Kürze der Zeit nicht zur Verfügung gestellt werden können.
2. Notwendig ist daher ein Dialog zwischen Entscheidungsträgern und Wissensträgern im Vorfeld politischer Initiativen darüber, welche Daten benötigt und in welcher Form, Zeit und mit welchen Kosten sie bereitgestellt werden können.
3. Eine „Urban Agenda“ als informelles Instrument einer Stadtverträglichkeitsprüfung von EU Grundsatz- und Sektor-Politiken sollte hinsichtlich ihrer Wirkung wissenschaftlich evaluiert werden, um diesen Politikansatz mittelfristig überprüfen und fortentwickeln zu können.

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

1. Die Akzeptanz und Wirkung einer informellen „Urban Agenda“ hängt von dem inhaltlichen Konsens der Entscheidungsträger ab, an die sie sich richtet. Dies erfordert einen breiten Abstimmungsprozess nicht nur im Bereich Stadtentwicklung und territoriale Kohäsion, sondern auch mit den Sektor-Politiken. Dies benötigt Zeit, Kontinuität und ausreichend personelle und finanzielle Ressourcen.
2. Nach Erweiterung der EU scheidet eine Erarbeitung allein in mitgliedstaatlicher Zusammenarbeit und unter Mitwirkung der KOM wohl aus. Da sich die „Urban Agenda“ nach hiesigem Verständnis in erster Linie an die EU-Fachpolitiken richten soll, bestehen aber keine Bedenken dagegen, dass die KOM die Federführung übernimmt und ihrerseits ein breites Beteiligungsverfahren der Mitgliedstaaten, Länder, Regionen und Gemeinden durchführt.
3. Um einer „Urban Agenda“ auch in den Mitgliedstaaten hinsichtlich der nationalen Sektor-Politiken Bedeutung zu verschaffen, empfiehlt es sich, dass auch die Mitgliedstaaten entsprechende Abstimmungsprozesse durchführen und deren Ergebnisse in den Prozess der KOM einbringen.
4. Wichtig bei den Beteiligungsverfahren ist, dass die Zielsetzung einer „Urban Agenda“ als informelles Instrument zur Einbringung der städtischen Dimension in die EU Grundsatz- und Sektor-Politiken von Anfang an kommuniziert und nicht im Laufe des Verfahrens geändert wird. Es gilt die Sektor-Politiken vom Mehrwert an der „Urban Agenda“ ausgerichteteter Instrumente, Planungen und Maßnahmen zu überzeugen.