

## KURZ GEFASST

*Die EU kann auf zwanzig Jahre integrierte Stadtentwicklung zurückblicken. Die städtische Dimension ist, vor allem durch experimentelle Verfahren und gegenseitiges Lernen, in der europäischen Strukturpolitik angekommen. Europäische Austauschprogramme förderten und fördern Innovation, Know-how und die Umsetzung neuer Ideen auf lokaler Ebene. Die Kohäsionspolitik gehört zu den zentralen Elementen des von der EU verabschiedeten Wirtschaftsprogramms „Europa 2020“. Bei der Umsetzung von Richtlinien der Kohäsionspolitik wird es entscheidend sein, die „städtische Dimension“ zu stärken. Für Städte und Gemeinden ist es auch künftig das Ziel, sozialer Ausgrenzung und räumlicher Segregation vorzubeugen und befriedete und sozial angemessene Lebensbedingungen zu schaffen. Verschiedene EU-Programme bieten Gelegenheit zum gegenseitigen Lernen und der Qualifizierung und Verankerung guter strategischer Ansätze. Von Europa lernen heißt, eine interkulturelle Öffnung zu fördern und Gelegenheiten zu Austausch und Vernetzung zu schaffen.*

## AUTORIN



*Dr. Petra Potz ist Inhaberin des Planungsbüros location<sup>3</sup> – Wissenstransfer in Berein*

## Von Europa lernen

### Städtische Dimension integrierter Entwicklungsstrategien weiter stärken

Von Dr. Petra Potz

Mit der Verabschiedung der Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt im Jahr 2007 wurde die europaweite Etablierung integrierter Stadtentwicklungspolitik auf den Punkt gebracht. Einer Zwischenbilanz zufolge „haben heute deutlich mehr Länder den integrativen Gedanken auf der nationalen Ebene verankert, und auch in den Kommunen werden integrierte Entwicklungsstrategien häufiger umgesetzt, was zum Teil auf die Anforderungen der EU-Förderpolitik zurückzuführen ist“ (BMVBS 2012, 87). Aber wie kann die europäische Strukturförderung diesen Prozess beeinflussen und Anreize für integriertes Handeln setzen?

Im Laufe der letzten zwanzig Jahre wurden integrierte Stadtentwicklungsansätze in der Europäischen Union experimentiert und nach und nach gestärkt. Die „städtische Dimension“ ist in der europäischen Strukturpolitik seit 2012 auch in der Umbenennung der zuständigen Generaldirektion „Regionalpolitik und Stadtentwicklung“ (GD REGIO) enthalten, erfordert jedoch noch viele weitere Schritte zu einer besseren Wirksamkeit.

*Leipzig ist Namensgeberin für die Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt aus dem Jahr 2007*

#### Städtischer und räumlicher Zusammenhalt

In einer Studie im Auftrag der GD REGIO (Europäische Kommission 2013) wurden 50 europaweite Praxisbeispiele, die in der Förderperiode 2007 bis 2013 mit Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) finanziert wurden, analysiert, auch um Schlussfolgerungen für die Ausgestaltung der neuen Förderperiode

zu ziehen. Vier Fallstudien stammen aus Deutschland: Berlin, Bremen, Duisburg und Leipzig (Anm. Die Duisburger Fallstudie wurde von der Autorin dieses Beitrags verfasst). Als eines der wichtigsten Ergebnisse der Studie wird das integrierte Vorgehen mit einer „variablen Geometrie der Strategien“ genannt, die sich unter dem Ziel des städtischen und räumlichen Zusammenhaltes abzeichnet. Der ortsbezogene Maßnah-



FOTO: OLIVER HOFFMANN/SHUTTERSTOCK.COM

*Städtische Dimension:  
Europäischer Austausch  
zur Stadteilerneuerung im  
Landschaftspark  
Duisburg-Nord*

mentyp überwiegt in vielen Beispielen, vor allem in benachteiligten Gebieten. „Stadterneuerung ist immer noch der größte Treiber, um akteursübergreifende Kooperation bei der Integration von Politiken zu praktizieren. In den gelungensten Beispielen werden jedoch beide, die zielgruppen- und die ortsbezogenen Ansätze auf den entsprechenden Verwaltungsebenen miteinander kombiniert. Diese Kombination wird besonders dort sichtbar, wo die nationale Ebene sich für eine gemeinsame Entwicklung der beiden Ansätze einsetzt.“ (Europäische Kommission 2013, S9, Ü.d.A.). In der Querauswertung wird deutlich, dass europäische Austauschprogramme oft Gelegenheiten für Innovation, mehr Know-how und die Umsetzung neuer Ideen auf lokaler Ebene geschaffen haben. Die Herausforderung auch für einen angemessenen Umgang mit komplexen sozialen, ökologischen wie ökonomischen Fragen besteht darin, dieses kooperative Lernen und Arbeiten und integrierte Handeln systematischer in den Städten und Gemeinden anzuwenden und einzuüben.

### Fonds besser aufeinander abstimmen

Mit der Förderperiode 2014 bis 2020 verstärkt die Europäische Union ihre Investitionsstrategie, die integrierte Entwicklung von Regionen, Städten und ländlichen Räumen zu fördern. Eine stärkere Koordinierung der drei europäischen Struktur- und Investitionsfonds EFRE (Regionalentwicklung), ELER (Ländliche Entwicklung) und ESF (Sozialfonds) soll zu einer besser abgestimmten Inanspruchnahme der Mittel für den Abbau regionaler Unterschiede und die Förderung des territorialen Zusammenhalts führen. Investitionen sollen ein intelligentes, nachhaltiges und inklusives Wachstum und Beschäftigung im Sinne der „EU 2020“-Strategie ermöglichen. Drei europaweite Gebietskategorien, die sich am durchschnittlichen Bruttoinlandsprodukt pro Kopf orientieren, wurden für diese Förderperiode definiert:



FOTO: PETRA POTZ

- Weniger entwickelte Regionen (< 75 Prozent)
- Übergangsregionen (75 bis 90 Prozent)
- Stärker entwickelte Regionen (> 90 Prozent)

Aufgrund ihrer im europäischen Kontext guten wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit sind fast alle ostdeutschen Länder aus der bisherigen höchstmöglichen Förderquote in die neue Kategorie der Übergangsregionen gewechselt. Westdeutsche Länder werden in der Gebietskulisse überwiegend zu den stärker entwickelten Regionen gezählt.

Die Umsetzung und der Mitteleinsatz der Strukturfonds erfolgen in Deutschland auf Länderebene; dort werden die operationellen Programme entlang von Prioritätsachsen für die Förderung erarbeitet. Der sogenannte „Acquis Urbain“, der mit den Gemeinschaftsinitiativen URBAN (1994 bis 1999) und URBAN II (2000 bis 2006) erfolgreich erprobt wurde, besteht aus dem Prinzip integrierter ressortübergreifender Handlungskonzepte für die Stabilisierung und insbesondere die Revitalisierung städtischer Problemgebiete. Die Verankerung dieses Prinzips in den Regelprogrammen, also im Mainstreaming der Strukturförderung, und somit in der Ausgestaltung der operationellen Programme auf nationaler Ebene, ist eine Herausforderung, der in der Förderperiode 2014 bis 2020 mit Multifondsansätzen („Mischachsen“) in einem überwiegenden Teil der Bundesländer begegnet

wird. Meist werden Wettbewerbsverfahren mit länderspezifischen Schwerpunkten ausgeschrieben, an denen sich Städte und Gemeinden mit integrierten Handlungs- und Entwicklungskonzepten beteiligen können, die die unterschiedlichen Förderprogramme in ihren Maßnahmenkatalogen miteinander verzahnt einsetzen.

### EU-Programme für Städte und Gemeinden

In der Nachfolge der URBAN-Gemeinschaftsinitiative richtet sich das Programm URBACT explizit an Städte und Gemeinden in Europa; diese können drei Jahre lang in umsetzungsorientierten Netzwerken gemeinsam an integrierten Stadtentwicklungsansätzen und Handlungskonzepten arbeiten. Das Programm bietet Unterstützung beim transnationalen Erfahrungsaustausch, der Netzworkebildung und dem Wissenstransfer sowie bei der Sammlung und Aufbereitung innovativer und integrierter Praxisansätze in allen Bereichen städtischer Entwicklungspolitik. Es ist kein investives Programm, sondern investitions-vorbereitend und vor allem erprobend und qualifizierend im Bereich der integrierten Stadtentwicklungspolitik. Gerade kleinere und mittlere Städte, die inzwischen integrierte Handlungskonzepte als verpflichtende Grundlage für Förderanträge aufstellen müssen, sei es aus EU-Mitteln oder aus der Städtebauförderung, profitieren vom Lernen von- und miteinander; somit

## LITERATUR

*Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung* (Hg.) (2012): 5 Jahre Leipzig Charta – Integrierte Stadtentwicklung als Erfolgsbedingung einer nachhaltigen Stadt. Integrierte Stadtentwicklung in den 27 Mitgliedstaaten der EU und ihren Beitrittskandidaten. Berlin

*Europäische Kommission* (2014): Die städtische Dimension der EU-Politikfelder – Kernpunkte einer EU-Städteagenda. Mitteilung COM(2014) 490 final, Brüssel

*Europäische Kommission* (2013): Urban Development in the EU: 50 Projects Supported by the European Regional Development Fund during the 2007-13 Period. Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung, Luxemburg

*Europäische Kommission* (2011): Städte von morgen. Herausforderungen, Visionen, Wege nach vorn. Generaldirektion Regionalpolitik, Luxemburg

*Europäische Kommission* (2010): Europa 2020. Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum. Brüssel

*Petra Potz* (2013): Benachteiligte Stadtteile auf der Agenda. Integrierte Stadtentwicklung in der EU-Strukturpolitik. In: PlanerIn, Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung SRL, H. 4/2013, 22-24

wird URBACT selbst zum „lernenden“ Programm.

Das Erarbeiten von lokalen Aktionsplänen (integrierte Entwicklungs- oder Handlungspläne/-konzepte) mit „lokalen Unterstützerguppen“ (lokale Partnerschaften von Kommune, Wirtschaft, Bürgerschaft, Wohnungsunternehmen und sozialen Trägern und Einrichtungen) mit dem Ziel (nicht der Garantie!) einer EU-Förderung, ist ein wesentlicher Bestandteil der Arbeit im Rahmen von URBACT, insbesondere für Partnerstädte, für die integrierte Vorgehensweisen und Handlungsansätze in der Stadtentwicklung Neuland sind. Der Austausch unter Städten, die mit verschiedenen Rahmenbedingungen und Planungskulturen zusammenarbeiten, bedeutet, sich kreativ auf unterschiedliche Stadtentwicklungsphilosophien einzulassen, voneinander zu lernen und damit mittelfristig den Wissenstransfer in die jeweiligen nationalen Kontexte und Entscheidungsebenen zu befördern.

Städte aus den 28 Mitgliedstaaten der EU, Norwegen und der Schweiz können in einem Gleichgewicht von Partnern aus stärker und weniger entwickelten Regionen in der anlaufenden Programmphase URBACT III zwischen drei Netzwerktypen wählen.

- *Aktionsplanungs-Netzwerke*

Sie zielen ab auf die Stärkung der Entwicklung integrierter Strategien (Lokale Aktionspläne) für nachhaltige Stadtent-

wicklung, die mit partizipativen Ansätzen entstehen.

- *Transfer-Netzwerke*

EU-Städte können hier gemeinsam am Transfer guter Praxis im Bereich der nachhaltigen Stadtentwicklung arbeiten.

- *Umsetzungs-Netzwerke*

Städte (insbesondere die, die Artikel 7 der EFRE-VO nutzen) können sich hier zu den Schlüsselfaktoren für die erfolgreiche Umsetzung von nachhaltigen städtischen Strategien austauschen.

Die Projektaufufe in den EFRE-Programmen der territorialen Zusammenarbeit (INTERREG) laufen derzeit ebenfalls an und bieten weitere Gelegenheiten gegenseitigen Lernens und der Qualifizie-

## URBACT UND INTERREG

Informationen zum Programm URBACT, dem Nachfolger der URBAN-Gemeinschaftsinitiative, sind zu finden unter [www.urbact.eu](http://www.urbact.eu)

Zur transnationalen Beteiligung Deutschlands an den sechs Programmräumen Alpen, Donau, Mitteleuropa, Nordsee, Nordwesteuropa und Ostsee im Rahmen des EFRE-Programms der territorialen Zusammenarbeit (INTERREG) sind Informationen unter [www.interreg.de](http://www.interreg.de) verfügbar.

rung und Verankerung guter strategischer Ansätze. Beispielsweise können Städte und Gemeinden länderübergreifend (grenzüberschreitend, interregional, transnational) innovative Arbeitsweisen und Strategien zu gemeinsamen Themen entwickeln. Das Spektrum umfasst alle kommunalen Fragestellungen, von der CO<sub>2</sub>-Reduzierung und Klima- und Umweltschutz über nachhaltige Mobilität, Energieeffizienz bis hin zu sozialer Integration und innovativen (inter-)kommunalen Finanzierungs- und Steuerungsinstrumenten. Transnational ist Deutschland diesmal an sechs Programmräumen beteiligt (Alpen, Donau, Mitteleuropa, Nordsee, Nordwesteuropa, Ostsee).

## Stadtverträglichere EU-Politik

Für Städte und Gemeinden aller Größenordnungen gilt es Tendenzen einer sozialen Ausgrenzung und räumlichen Segregation mehr denn je vorzubeugen und strategisch an der Weiterentwicklung befriedeter und sozial angemessener Lebensbedingungen zu arbeiten (Pötz 2013, 24). Die Erprobung interkultureller Öffnung, das Schaffen von Gelegenheiten zu Austausch und Vernetzung sind konkrete Praxisinstrumente für die Umsetzung der Kohäsionspolitik. Das von der Europäischen Union verabschiedete Wirtschaftsprogramm „Europa 2020“ zielt auf einen koordinierten strategischen Ansatz ab; neben Investitionen für Wachstum und Beschäftigung liegt das Hauptaugenmerk dabei auf Aspekten der Kohäsionspolitik, die zumeist lokal in Erscheinung treten und oft auch nur dort behandelt werden können. Es wird entscheidend sein, die „städtische Dimension“ insbesondere bei der Umsetzung von Richtlinien der Kohäsionspolitik zu stärken. Das schaffen Städte und Gemeinden jedoch nicht allein. Im Sinne einer „Städteagenda“ werden derzeit in einem EU-Konsultationsprozess (Europäische Kommission 2014) vorhandene Strukturen und Akteure für eine integrierte Stadtentwicklungspolitik gebündelt, um EU-Politik „stadtverträglicher“ zu machen. Dies kann nur „im Rahmen einer Politikgestaltung auf mehreren Ebenen stattfinden. Es liegt in der Verantwortung aller Governance-Ebenen, dafür zu sorgen, dass das gesamte Potenzial der Städte und der städtischen Agglomerationen zum Nutzen aller europäischen Bürger ausgeschöpft werden kann. Europas Zukunft hängt von unseren ‚Städten von morgen‘ ab.“ (Europäische Kommission 2011, 93) ■