

Europäische Kommission

**Stellungnahme der Sachverständigengruppe der
Europäischen Kommission für die städtische Umwelt zur
Mitteilung
“Wege zur Stadtentwicklung in der Europäischen Union”**

Generaldirektion

Umwelt, Nukleare Sicherheit und Katastrophenschutz

1998

**Stellungnahme der Sachverständigengruppe der Europäischen Kommission für die
städtische Umwelt
zur Mitteilung “Wege zur Stadtentwicklung in der Europäischen Union”**

7. Mai 1998

Einleitung

TEIL I	PROGRAMM DER SACHVERSTÄNDIGENGRUPPE FÜR DIE ZUKUNFTSFÄHIGE STADT	
1.	Schwerpunkt “Nachhaltige Entwicklung”	1
1.1	Sachzwänge und Chancen	
1.2	Neuer Ansatz	
1.3	Ziele, Zielvorgaben und Szenarios	
2.	Integration der Politikbereiche	2
2.1	Politikausrichtung	
2.2	Vertikale und horizontale Integration	
3.	Ressourcenmanagement	5
3.1	Ökosystemkonzept	
3.2	Management natürlicher Ressourcen	
4.	Management, Kontrolle und Stärkung der institutionellen und personellen Kapazitäten	7
4.1	Managementgrundsätze	
4.2	Managementinstrumente	
TEIL II	UNTERSTÜTZUNG DURCH DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION: EMPFEHLUNGEN	
1.	Institutionelle und organisatorische Maßnahmen in der EU	10
2.	Entwicklung einer Politik und von Maßnahmen der EU	12
3.	Prioritäten für die Verwendung von EU-Mitteln	14
4.	Erfahrungsaustausch, Sensibilisierung und Ausbildung	15
5.	Aufgaben der Forschung in der EU	16

Stellungnahme der Sachverständigengruppe der Europäischen Kommission für die städtische Umwelt
zur Mitteilung "Wege zur Stadtentwicklung in der Europäischen Union"

7. Mai 1998

Einleitung

Die Sachverständigengruppe der Europäischen Kommission für die städtische Umwelt begrüßt die Initiative der Europäischen Kommission, eine Diskussion über Fragen der städtischen Umwelt auf der Grundlage der Mitteilung "Wege zur Stadtentwicklung in der Europäischen Union" anzuregen.

Mit der Veröffentlichung des Grünbuchs "Städtische Umwelt" im Jahre 1990 wurden Städtefragen auf europäischer Ebene zu einem neuen Interessenschwerpunkt. 1991 wurde dann die Sachverständigengruppe der Europäischen Kommission für die städtische Umwelt eingesetzt. Hieran schlossen sich 1993 die Einleitung des europäischen Projekts "Zukunftsfähige Städte" und 1994 die Europäische Kampagne zukunftsbeständiger Städte und Gemeinden an. Diese Initiativen haben dazu geführt, daß die Bedeutung von Städten für die Lebensqualität der Bürger in Europa zunehmend Anerkennung findet, was sich beispielsweise in der Einführung der Gemeinschaftsinitiative für städtische Gebiete, URBAN, und der erst kürzlich in Auftrag gegebenen Arbeit an einem Städte-Audit widerspiegelt, mit dem die Lebensqualität in europäischen Städten gemessen werden soll.

Das ursprüngliche Aufgabengebiet der Sachverständigengruppe, das in der Entschließung des Ministerrats zum Grünbuch definiert ist und auf die Berücksichtigung der Städteprobleme in der Umweltpolitik ausgerichtet war, ist auf die Belange der nachhaltigen Entwicklung und insbesondere der nachhaltigen Stadtentwicklung ausgeweitet worden. Das unter Beteiligung der Sachverständigengruppe und der Kampagne durchgeführte Projekt "Zukunftsfähige Städte in Europa" ist als Beitrag zur Erörterung dieses Themenkomplexes gedacht. Die Arbeit der Sachverständigengruppe ist daher von größter Wichtigkeit für die Entwicklung einer Städtepolitik für die EU.

Der förmlichen Stellungnahme der Sachverständigengruppe zur Mitteilung der Kommission liegen folgende Beiträge zugrunde: schriftliche Kommentare der Mitglieder der Sachverständigengruppe, Diskussionen im Rahmen von Arbeitsgruppen während der Plenarsitzung der Sachverständigengruppe am 22. September 1997, Beiträge zum Workshop vom 7. November 1997 mit geladenen Sachverständigen und die Schlußfolgerungen der Veranstaltung "European Event Promoting Sustainable Development & Local Agenda 21" vom 25. November 1997. Die Mitglieder der Sachverständigengruppe und Vertreter der GD XI und in geringerem Umfang auch externe Sachverständige sowie Kommunalpolitiker und Beamte waren also ständig unmittelbar in den Prozeß einbezogen.

Die förmliche Stellungnahme ist dazu gedacht, die Bemühungen der Europäischen Kommission "zur Verstärkung der Wirksamkeit vorhandener Gemeinschaftsmaßnahmen in den städtischen Gebieten" und zur bestmöglichen Nutzung der "Möglichkeiten für gemeinsame Lösungsansätze auf europäischer Ebene" auf den Gesichtspunkt der nachhaltigen Entwicklung auszurichten und zu kanalisieren.

Die Sachverständigengruppe begrüßt die Tatsache, daß in der Mitteilung der Kommission vielen verschiedenen sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Problemen von Städten, vor allem auch der Bedeutung der Nachhaltigkeit für gute Lebens- und Arbeitsbedingungen sowie für die Wettbewerbsfähigkeit auf dem Weltmarkt Aufmerksamkeit geschenkt wird. Darüber hinaus ist es ermutigend festzustellen, welche Bedeutung der Abstimmung und Integration der Gemeinschaftsstrategien im Bereich der Städtepolitik sowie der Notwendigkeit beigemessen wird, diese Strategien mit Maßnahmen anderer Ebenen und insbesondere mit den Erfordernissen von Städten abzustimmen.

Die Sachverständigengruppe erkennt zwar an, daß viele der gegenwärtig auf EU-Ebene durchgeführten Maßnahmen einen positiven Beitrag zur Stadtentwicklung leisten, stellt aber auch fest, daß:

- die derzeitige Betonung wirtschaftlicher Aspekte die Bedeutung der Umweltaspekte untergräbt und ihre Berücksichtigung bei allen Tätigkeiten der Europäischen Kommission behindert - die Sachverständigengruppe spricht sich dafür aus, die Begrenzung der Auswirkungen auf die Umwelt als den Weg zu einer umweltgerechten Zukunft von Städten in Europa wie auch als Beitrag zur weltweiten Zukunftsfähigkeit zum Schwerpunkt zu erklären;

- der Einfluß anderer EU-Programme auf städtische Gebiete bewertet werden muß, um sicherzustellen, daß diese Maßnahmen positiv wirken und die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Bedingungen nicht nachteilig beeinflussen - die Sachverständigengruppe vertritt die Auffassung, daß die Strukturfonds und die transeuropäischen Netze, und hier vor allem die Verkehrskorridore, die zu einer Verlagerung des Wachstums aus den städtischen Gebieten führen können, zu den wichtigen Programmen gehören, die einer solchen Bewertung unterzogen werden sollten;
- die sektoralen Ansätze auf europäischer und einzelstaatlicher Ebene die Bemühungen der Kommunen um eine Integration der verschiedenen Ebenen (vertikal) und der Sektoren (horizontal) behindern – nach Meinung der Sachverständigengruppe ist Integration der Schlüssel zur Verwirklichung von Zukunftsbeständigkeit, und sie empfiehlt daher die Förderung der Integration als grundlegendes Ziel auf allen Ebenen;
- der Begriff “städtisch” neu definiert werden muß, um der Tatsache Rechnung zu tragen, daß Städte kein in sich geschlossenes System bilden, sondern von ihrem ländlichen Umland abhängen und eine Verantwortung gegenüber diesem Umland haben – dies hat Folgen für die Städte-, Regional- und Agrarpolitik; die Sachverständigengruppe spricht sich dafür aus, diese Definition in der Diskussion über die Städtepolitik für die EU zu übernehmen;
- es ganz wichtig ist, bei der Entwicklung einer Städtepolitik für die EU den Auswirkungen der bevorstehenden Erweiterung der EU Rechnung zu tragen, wobei den mittel- und osteuropäischen Ländern und den beträchtlichen sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Problemen ihrer Städte besondere Aufmerksamkeit zu widmen ist.

Dieser Beitrag der Sachverständigengruppe zur Erarbeitung einer Städtepolitik für die EU stützt sich auf die vorgenannten Erwägungen und die im Bericht “Zukunftsfähige Städte in Europa” entwickelten Prinzipien. Oberster Grundsatz ist die Integration der sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Dimensionen mit dem Ziel, den Prozeß zur Verwirklichung von Nachhaltigkeit zu fördern. In dem Bericht, der sowohl institutionelle als auch ökologische Fragen in den Mittelpunkt der Betrachtung rückt, werden weitere Grundsätze einer nachhaltigen Entwicklung und die zur Verfolgung dieser Grundsätze nicht nur in den Städten, sondern auf allen Ebenen benötigten Instrumente genannt. In Teil 1 der vorliegenden Stellungnahme werden die im folgenden zusammengefaßten Prinzipien für eine umweltgerechte Zukunft von Städten umrissen, während Teil 2 praktische Empfehlungen für die Europäische Kommission enthält, bei denen es um institutionelle und organisatorische Maßnahmen, die Entwicklung einer Politik und entsprechender Aktionen, Prioritäten für die Mittelverwendung, Erfahrungsaustausch, Sensibilisierung und Ausbildung sowie um die Aufgaben der Forschung geht.

Die Prinzipien lauten:

Nachhaltige Entwicklung: Die Umsetzung einer nachhaltigen Entwicklung erfordert langfristig tiefgreifende Veränderungen der Verhaltensweisen, der Gesellschaft und der Wirtschaftsprozesse. Kurzfristig ist vieles in praktischen Schritten in die richtige Richtung zu bewirken, mit denen versucht werden soll, so weit es geht eine “unnachhaltige” Entwicklung auszuschalten und Nachhaltigkeit zu erreichen. Zu diesem Zweck sind vorhandene Strategien und Mechanismen neu auszurichten und überzeugende Grundsätze zu formulieren, auf denen umweltfreundliche Maßnahmen aufbauen können.

Integration der Politikbereiche: Die horizontale Integration der Sektoren soll bei allen Aspekten der Nachhaltigkeit Synergieeffekte herbeiführen, und die vertikale Integration sämtlicher Ebenen zielt auf eine verbesserte Abstimmung von Politik und Maßnahmen und auf die Vermeidung widerstreitender Politiken auf den verschiedenen Ebenen ab.

Ressourcenmanagement: Die von Ökosystemen ausgehende Denkweise sieht die Stadt als komplexes System, das durch Energie-, Lebensmittel-, Werkstoff-, Geld- und Humanressourcenströme gekennzeichnet ist. Bemühungen um die Schließung der Kreisläufe durch die Einbindung der Ströme in den ökologischen Kreislauf und die Rückführung der Abfallprodukte zur Quelle tragen dazu bei, eine nachhaltigere Stadtentwicklung herbeizuführen.

Management, Kontrolle und Stärkung der institutionellen und personellen Kapazitäten: Der Prozeß des nachhaltigen Stadtmanagements erfordert eine Palette von Instrumenten für die Behandlung ökologischer, sozialer und wirtschaftlicher Belange, mit deren Hilfe die erforderliche Ausgangsbasis für die Integration geschaffen wird, sowie die Überprüfung der Verwaltungsstruktur, der institutionellen Regelungen und

Kapazitäten auf den verschiedenen Ebenen der Verwaltung sowie Partnerschaften zwischen öffentlichem und privatem Sektor, NRO und Bürgern.

1. Schwerpunkt “Nachhaltige Entwicklung”

1. Trotz der zunehmenden Zahl von Rechtsvorschriften, Richtlinien und Verordnungen sind die europäischen Städte nach wie vor mit wirtschaftlichen und sozialen Problemen und mit einer Verschlechterung der Umwelt konfrontiert. Nachhaltige Entwicklung zielt darauf ab, diese wirtschaftlichen und sozialen Probleme zu lösen, ohne die Tragfähigkeitsgrenzen der Umwelt zu überschreiten. Dabei gelten folgende Grundsätze:

2. “Unter nachhaltiger Entwicklung wird eine Entwicklung verstanden, bei der die grundlegenden ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Dienste allen Einwohnern einer Gemeinschaft zur Verfügung gestellt werden, ohne dabei den Fortbestand des natürlichen, baulichen und sozialen Umfelds zu gefährden, das für die Erbringung dieser Dienste erforderlich ist”. (ICLEI, Internationaler Rat für Lokale Umweltinitiativen, Lokale Agenda 21, Teilnehmerhandbuch, 1994).

1.1 Sachzwänge und Chancen

3. Die Städte sind bei ihren Bemühungen um Zukunftsfähigkeit mit den Sachzwängen der Weltwirtschaft konfrontiert, in der aufgrund der beträchtlichen Macht multinationaler Unternehmen und des Einflusses des Europäischen Binnenmarktes der Wettbewerb zwischen Städten zunimmt.

4. Eine nachhaltige Entwicklung bietet aber auch neue Chancen, die Wettbewerbsfähigkeit der Städte durch die Stärkung der wirtschaftlichen Anziehungskraft von Städten zu verbessern. Der Sachzwang der Weltwirtschaft wie auch die nachhaltige Entwicklung erfordern eine Umstellung der Lebensweisen und Produktions- und Verbrauchsmuster.

1.2 Neuer Ansatz

5. Ein weiteres Hemmnis für nachhaltige Entwicklung sind die Überbeanspruchung natürlicher Ressourcen und die Unterbeanspruchung des Arbeitskräftepotentials, die ein Zeichen dafür sind, daß “die Anreizstruktur der EG-Wirtschaft einige fundamentale Schwächen aufweist” (Weißbuch der Kommission “Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung”). Auch die derzeitigen Strukturen hinsichtlich von Flächennutzung, Verkehr, Industrieproduktion, Landwirtschaft, Verbrauch und Freizeitgestaltung sind ursächliche Faktoren zahlreicher Umweltprobleme, mit denen wir heute konfrontiert sind (Charta europäischer Städte und Gemeinden für eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung). Die Beseitigung dieser Sachzwänge erfordert einen radikal neuen Ansatz, bei dem die Erfordernisse der Nachhaltigkeit über die der Handelsfreiheit gestellt werden und somit beispielsweise bei der Vergabe öffentlicher Aufträge die unnötige Beförderung von Waren und Dienstleistungen eingeschränkt werden kann.

6. Der Vertrag von Amsterdam erhebt die Nachhaltigkeit zu einem der erklärten Ziele der Union und zeigt Schritte auf, die in diese Richtung führen. Gemäß der in der Erklärung von Bremen (März 1997) enthaltenen Forderung von Wirtschaftsunternehmen und Gebietskörperschaften sieht der Vertrag erste Schritte zur Änderung der Binnenmarktbestimmungen vor. So sind die Mitgliedstaaten berechtigt, Umweltvorschriften zu erlassen, die strenger sind als die auf EU-Ebene im Rahmen der gemeinschaftlichen Harmonisierung verabschiedeten Vorschriften.

1.3 Ziele, Zielvorgaben und Szenarios

7. Bemühungen um die Verwirklichung von Nachhaltigkeit sollten mit Gesprächen über die Ziele und Zielvorgaben der Stadtentwicklung auf allen Ebenen beginnen. Kreativität, Weitblick und die Bereitschaft zu Veränderungen sind ganz entscheidende Voraussetzungen für die grundlegenden Veränderungen, die vorgenommen werden müssen. Szenarios möglicher Entwicklungen können dabei helfen, die Vor- und Nachteile alternativer Lösungen zu erkennen und Umsetzungsprobleme auf der Grundlage einer konkreten Vorstellung von der zukunftsfähigen Stadt von morgen zu lösen.

8. In der Erklärung von Bremen heißt es zu diesem Thema, daß der für die Verwirklichung der Nachhaltigkeit erforderliche Richtungswechsel nur dann Anerkennung finden wird, wenn sich alle Bereiche der Gesellschaft in einem offenen, auf die Entwicklung von Zukunftsideen ausgerichteten Prozeß gemeinsam um einen Konsens über ihre jeweiligen Vorstellungen von der Gestaltung der Zukunft bemühen.

9. Das Allgemeine Beratende Forum für Umweltfragen entwarf Szenarios eines nachhaltigen Europas im Jahr 2020 und unterbreitete der Europäischen Kommission einige Empfehlungen zur Politikgestaltung. Die für die vorliegende Stellungnahme wichtigsten Szenarios sind:

“Szenario 1: Möglichkeiten eröffnen

- o Modernisierungsmaßnahmen machen die Städte wieder attraktiv
- o Effizienz nimmt zu, und neue Telematikanwendungen vermeiden eine sonst erforderliche radikale Überprüfung der Planung

Szenario 2: Die Richtung der Änderungen vorgeben

- o EU-weite Strategie für zukunftsfähige Städte
- o Mutige Initiativen bei der Stadtplanung und strengere Baunormen verringern Beförderungsnachfrage, Energie- und Wasserverbrauch

Szenario 3: Die Kommunen umgestalten

- o Öko-Dörfer und –Städte
- o Drastische Veränderung der wirtschaftlichen Rolle der Städte entsprechend den sich ändernden gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Prioritäten
- o Nur wenige neue Gebäude haben mehr als Baumhöhe”

Quelle: *Optionen für eine dauerhafte Entwicklung in Europa: Politische Empfehlungen des Allgemeinen Beratenden Forums für Umweltfragen, 1997, S.27*

10. In Ergänzung zu diesen Szenarios macht das europäische Projekt “Zukunftsfähige Städte” die städtische Umwelt und die Rolle der kommunalen Behörden und sonstiger Akteure zu einem Schwerpunkt.

11. Auch staatliche, regionale und kommunale Verwaltungen entwarfen im nationalen Rahmen Szenarios oder Leitbilder für die Zukunft. So hat zum Beispiel die nationale Raumplanungsbehörde in den Niederlanden vier integrierte Szenarios für die Entwicklung des Landes bis zum Jahre 2030 erarbeitet, die sich bezüglich der Bebauungsdichte und der Rolle des Marktes unterscheiden. Im Mittelpunkt der Diskussion stehen hierbei Ziele und Zielvorgaben und weniger Probleme.

2. Integration der Politikbereiche

12. Nachhaltigkeit kann nur erreicht werden, wenn die Politik soziale, wirtschaftliche und ökologische Belange gleichzeitig berücksichtigt, dabei auf eine Verminderung der “ökologischen Fußabdrücke” abzielt, die Städte hinterlassen, und Unternehmen und Bürgern gleichzeitig gute Existenzbedingungen und Lebensqualität bietet.

2.1 Politikausrichtung

13. Ein Anlaß zu großer Besorgnis ist die Geschwindigkeit, mit der gegenwärtig der Boden, eine nur begrenzt verfügbare Ressource, durch die Stadtentwicklung in Europa aufgebraucht wird. Unumkehrbare Veränderungen der Flächennutzung sind eine besondere Herausforderung für die Nachhaltigkeit, insbesondere wenn sie mit dem Schwund biologischer Vielfalt verbunden sind. Allgemeiner ausgedrückt haben die meisten Städte trotz der traditionellen städtischen Lebensweise in vielen Ländern Europas in den vergangenen Jahrzehnten eine Dezentralisierung der Siedlungsstruktur und Beschäftigung erlebt, die zu einem Anwachsen der Randgebiete der Städte geführt haben. In Städten aller Größenordnungen ist der Rückgang sowohl öffentlicher als auch privater Grünanlagen ein großes Problem.

14. Die Tendenz hin zu einer großflächigen Stadtstruktur und die immer häufiger auftretende Trennung der verschiedenen Funktionen (Wohnen, Arbeit, Geschäft) hat die Zunahme des Autoverkehrs noch begünstigt, was einen Anstieg des Energieverbrauchs und der Emissionen nach sich gezogen hat. Frühere planerische Lösungen der Umweltprobleme von Städten dieses Jahrhunderts, insbesondere diejenigen, die eine Trennung der Funktionen von Städten aus Gründen der Gesundheitsvorsorge empfahlen, haben zusammen mit der Verfügbarkeit kostengünstigen Bodens zu den aktuellen Umweltproblemen beigetragen, deren wichtigste Ursache die zunehmende Abhängigkeit vom privaten Kraftfahrzeug ist. Die strikte Einteilung in Zonen und die Finanzierungspräferenzen der Institutionen haben allzu häufig zur Monofunktionalität von Neubauten geführt.

15. Im Rahmen des Nachhaltigkeitskonzepts wird den Wechselbeziehungen zwischen physischer Umwelt und den für Mensch und Wirtschaft geschaffenen Systemen wieder mehr Bedeutung beigemessen und anerkannt, daß es eine Belastungsgrenze der Umwelt gibt. Nötig sind Entwicklungsmodelle, die den Import

von Problemen in Stadtgebiete und auch den Export von Problemen in Gebiete außerhalb von Städten reduzieren. Im wesentlichen können zwei Typen von Städten unterschieden werden: die kompakte und die grüne Stadt.

16. Das Modell der kompakten Stadt geht von einer Begrenzung der Ausdehnung der Stadt mit dem Ziel aus, das Umland zu schützen und so einen deutlichen Gegensatz zwischen städtischem und ländlichem Raum zu schaffen. Eine intensive Flächennutzung durch Stadtsanierung und wirksame öffentliche Nahverkehrssysteme sind Bestandteile dieses Modells. In einer kompakten Stadt ist der öffentliche Nahverkehr gut ausgebaut, Wohn- und Industriegebiete und Dienstleistungen sind besser zugänglich, was sich in einer stärkeren Nutzung der öffentlichen Nahverkehrsmittel niederschlägt.

17. Die grüne Stadt als Alternativmodell der zukunftsfähigen Stadt geht von einer ökologischen Stadtgestaltung und der Schaffung mehr oder weniger autonomer Gemeinschaften aus. Im Gegensatz zur kompakten Stadt sind städtische und ländliche Bereiche bei der grünen Stadt stärker miteinander verwoben, und die größere Autonomie der Stadt begünstigt den Verzicht auf das Auto. Allerdings hängt die Verwirklichung des Modells der grünen Stadt von der Verfügbarkeit von Land ab, was sich in dicht bevölkerten Ländern als problematisch erweisen könnte.

18. Die Zersiedelung von Städten und die damit zusammenhängenden Umweltprobleme lassen sich durch folgende Maßnahmen begrenzen:

- Verstärkte Wiederverwendung leerstehender Gebäude, aufgelassenen Geländes und bereits vorhandener Industriegebiete und Nutzung für neue Zwecke anstelle der Schaffung von Handels- und Gewerbeflächen an der Peripherie von Städten, weil dies das Angebot der Funktionen der Stadt beeinträchtigt, das Verkehrsaufkommen erhöht, soziale Gegensätze verschärft und somit eine nachhaltige Entwicklung der Städte verhindert;
- Mischnutzung städtischer Flächen, bei der ein Gleichgewicht zwischen Wohnungen, Arbeitsplätzen und sonstigen Einrichtungen in allen größeren Stadtbereichen angestrebt wird. Sie bietet wirtschaftliche und soziale Vorteile und ermöglicht es, die Funktionen der Stadt zu mischen sowie eine gesunde Sozialstruktur in den Stadtzentren aufrechtzuerhalten;
- Intensivierung der Stadtdichte an Punkten, die mit öffentlichen Verkehrsmitteln besonders gut erreichbar sind. Sie ermöglicht die wirksame Nutzung der städtischen Grundfläche und vereinfacht die Fortbewegung für Fußgänger, Radfahrer, Benutzer der öffentlichen Verkehrsmittel sowie die Intermodalität. Die Verdichtung trägt zur wirksamen Energienutzung bei und bietet soziale und wirtschaftliche Vorteile.

19. Die Städte müssen den wirtschaftlichen Bedürfnissen vor Ort gerecht werden und gleichzeitig in sozialer und ökologischer Hinsicht zukunftsfähig sein. Darüber hinaus sind sie den Sachzwängen der Weltwirtschaft ausgesetzt, die sich einer lokalen Kontrolle entziehen. Zu den politischen Lösungen für die Wirtschaft gehören eine Verlagerung der Besteuerung von der Arbeit auf die Ressourcen, die Förderung längerfristiger Investitionsmuster, Vorschriften zur Förderung einer zukunftsverträglicheren Ressourcennutzung und stärker auf Nachhaltigkeit ausgerichteter Produktionssysteme sowie die Verbesserung der Umweltgerechtigkeit der einzelnen Wirtschaftszweige.

20. Was den sozialen Bereich anbelangt, ist es wichtig, das Wohl der Bevölkerung zu verbessern und soziale Gerechtigkeit und Integration zu fördern. Zu diesem Zweck sind die grundlegenden Dienste und Einrichtungen, Verkehrsanbindung, Einrichtungen für Bildung und Ausbildung, Gesundheitsvorsorge, Wohnungen und Arbeitsplätze für alle sicherzustellen. Gleichzeitig muß die Bedeutung der sozialen, kulturellen und religiösen Vielfalt für den sozialen Zusammenhalt und den Reichtum des Lebens in der Stadt anerkannt werden, insbesondere im Hinblick auf die derzeit festzustellende Entwicklung in Europa hin zu globaleren und stärker durchmischten Städten, in die Menschen zuziehen, wo neue Verhaltens- und Lebensweisen sowie neue Ideen und Erzeugnisse zusammenkommen. Hierbei dürfen die Probleme der sozialen Ausgrenzung und Diskriminierung, der Migration, der unterschiedlichen körperlichen Verfassung, der sozialen und wirtschaftlichen Nachteile und des Mangels beziehungsweise des subjektiv empfundenen Mangels an Sicherheit in der Stadt nicht außer acht gelassen werden.

21. Was die Umwelt anbelangt, ist die Anwendung des Ökosystemkonzepts der wichtigste Grundsatz. Bei diesem Konzept wird die Stadt als komplexes System gesehen, dessen Merkmal sich ständig wandelnde und sich entwickelnde Leistungs- und Ressourcenströme sind. Innerhalb des Ökosystemansatzes werden Faktoren, wie Energie, natürliche Ressourcen, Abfallerzeugung und Informationsströme als Ketten von Aktivitäten betrachtet, die aufrechterhalten, wiederhergestellt, gefördert und zu einem Kreislauf geschlossen werden müssen, um einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung zu leisten.

22. Die auf eigene Initiative abgegebene Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses "Nachhaltige Entwicklung – Bauen und Wohnen in Europa" vom Oktober 1997 knüpft an den Bericht "Zukunftsfähige Städte in Europa" an und befaßt sich schwerpunktmäßig mit den Aspekten der Nachhaltigkeit in den Bereichen Bauen und Wohnen. In Einklang mit den Empfehlungen der Sachverständigengruppe ermittelt der Ausschuß die folgenden Schlüsselemente für zukunftsfähiges Bauen und Wohnen:

- Bestandspflege statt Neubau
- Weiterverwendung vor Recycling
- Information
- Beteiligung und Schulung der Nutzer
- Substitution von energetischen und stofflichen Ressourcen durch menschliche Arbeit
- Verbesserung des Arbeits- und Gesundheitsschutzes.

2.2 Vertikale und horizontale Integration

23. Das Konzept der Nachhaltigkeit kann nur mit Hilfe sowohl horizontaler (zwischen den Sektoren) als auch vertikaler Integration (zwischen den Ebenen) verwirklicht werden.

24. Die horizontale Integration kann Synergieeffekte bei den ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Komponenten der Nachhaltigkeit bewirken. Voraussetzung für die horizontale Integration ist eine Verbindung der Politik auf der Ebene der lokalen, regionalen und nationalen Behörden und innerhalb der Europäischen Kommission.

25. Die Schaffung größerer Verwaltungseinheiten, denen Experten verschiedener Fachrichtungen angehören, die Dienstleistungen erbringen und aufgabenorientiert Teams bilden können, bieten mögliche Modelle für eine sektor- und berufsgruppenübergreifende Arbeit auf allen Ebenen mit dem Ziel der horizontalen Integration. Die Umorganisation interner Verwaltungsstrukturen ist im Rahmen eines strategischen Ansatzes für die Behandlung von Umweltfragen wichtig.

26. Mit Hilfe einer vertikalen Integration aller Verwaltungsebenen der Europäischen Union, der Mitgliedstaaten, der regionalen und kommunalen Verwaltungen können die Politik und Maßnahmen besser abgestimmt und die Unvereinbarkeit von Politiken auf verschiedenen Ebenen vermieden werden. Eine bessere Abstimmung könnte dafür Sorge tragen, daß Bemühungen auf lokaler Ebene um die Verwirklichung von Nachhaltigkeit nicht durch Entscheidungen und Maßnahmen untergraben werden, die die Regierungen der Mitgliedstaaten und die EU in die Wege leiten. Die Umsetzung der vertikalen Integration kann allerdings Probleme aufwerfen, weil sie die Befugnisse von Institutionen und den status quo berührt und eventuell eine Neugestaltung der institutionellen Rahmenbedingungen erfordert.

27. Zusammenarbeit und Partnerschaften sind wichtige Mittel zur Umsetzung der Integration sowohl auf horizontaler als auch auf vertikaler Ebene. Zusammenarbeit und Partnerschaften funktionieren nach dem Prinzip des Lernens in der Praxis. Die Beteiligung am Entscheidungsprozeß und an der Verwaltung gewährleistet, daß sich Organisationen und Einzelpersonen für einen Prozeß einsetzen, der für alle Seiten Verbesserungen mit sich bringt.

28. Darüber hinaus wird auf diese Weise die Tendenz einzelner Organisationen und Ämter abgeschwächt, eigene Konzepte ohne Rücksicht auf größere öffentliche Interessen zu verfolgen, und gleichzeitig das in der Agenda 21, im Fünften Umweltaktionsprogramm und in der Charta europäischer Städte und Gemeinden für eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung als wichtig eingestufte Prinzip der gemeinsamen Verantwortung umgesetzt.

29. Im Aktionsplan von Lissabon ist die Empfehlung enthalten, Zusammenarbeit und Partnerschaften durch folgende Maßnahmen zu fördern:

- Berufsbildung und -fortbildung;
- fachübergreifende Arbeit;
- Zusammenarbeit, Partnerschaften und Netze von Ämtern;
- Konsultation und Beteiligung der Bürger;
- innovative Bildungssysteme und Sensibilisierung.

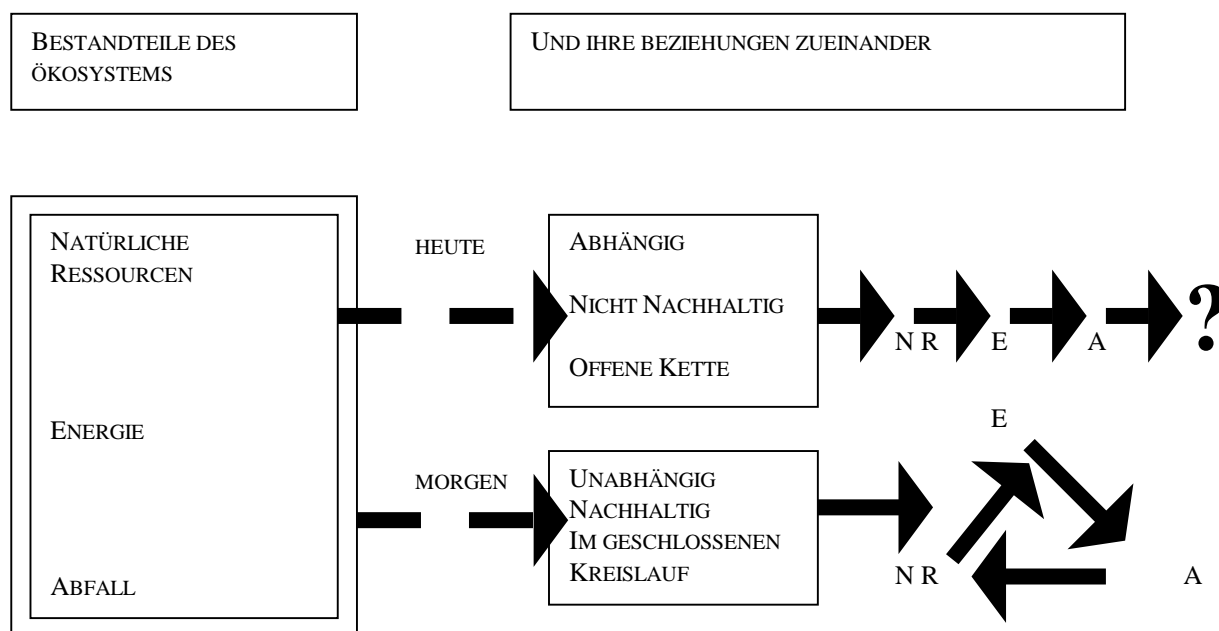
30. Die Erklärung von Bremen (März 1997) behandelt schwerpunktmäßig die Zusammenarbeit zwischen Wirtschaftsunternehmen und Gebietskörperschaften zugunsten der Nachhaltigkeit. Sie stellt eine Reihe von "Grundsätzen guter Praxis" heraus, die allgemein anwendbar sind und gegenseitige Achtung und gegenseitiges Verständnis, Bereitschaft zur Öffnung gegenüber den Anliegen des schwächeren Partners, klare und offene Kommunikation, Berücksichtigung der sozialen, kulturellen und ökologischen Auswirkungen sowie der Nord-Süd-Auswirkungen von Politik, Vorhaben und Entscheidungen und Transparenz der Entscheidungsfindung umfassen.

31. In der Erklärung von Bremen werden Maßnahmen als Prioritäten eingestuft, die mehrere Akteure betreffen. Internationalen Behörden wird in dieser Erklärung eine ganz entscheidende Rolle bei der Schaffung von Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit von Wirtschaftsunternehmen und Gebietskörperschaften zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung zuerkannt. Darüber hinaus richtet diese Erklärung an die Adresse der internationalen Behörden die Empfehlung, lokale Partnerschaften für nachhaltige Entwicklung und dezentrale Entscheidungsfindung zu unterstützen.

3. Ressourcenmanagement

3.1 Ökosystemkonzept

Schaubild: Bestandteile des Ökosystems und ihre Beziehungen zueinander



32. Eine Stadt kann als Ökosystem betrachtet werden, und ökologische Konzepte können für das Verständnis der Probleme mit der Zukunftsfähigkeit von Städten und für die Auswahl von Lösungsansätzen herangezogen werden. Dieses Konzept umfaßt drei miteinander verknüpfte Ansätze.

33. Im ersten Ansatz wird jeder Stadt die Eigenschaft eines physischen Ökosystems ähnlich einem Feuchtgebiet oder einem Wald zuerkannt. Mit Hilfe von Techniken der empirischen Ökologie können Städte hinsichtlich der Energie-, Lebensmittel- und Werkstoffströme analysiert werden und die Auswirkungen auf andere physische Ökosysteme, wie beispielsweise den die Stadt umgebenden ländlichen Raum, untersucht werden. Die vielleicht wichtigsten Erkenntnisse, die aus dieser Auffassung von Ökologie für das Stadtmanagement gewonnen werden können, beziehen sich auf Tragfähigkeit, Grenzen, Naturkapital und auf das schrittweise Schließen von Stoffkreisläufen.

34. Der zweite Ansatz im Zusammenhang mit dem Ökosystemkonzept ist die Übertragung der Konzepte der Ökologie auf die soziale Dimension von Städten: die Stadt als soziales Ökosystem. Ökologische Begriffe, wie Nischen (für verschiedene Bevölkerungsgruppen, Lebensweisen, Tätigkeiten), Vielfalt und verschiedene Formen der Abhängigkeit (Parasitismus, Symbiose), können die "Humanökologie" verdeutlichen. Der Begriff der Tragfähigkeit nimmt in diesem Zusammenhang eine wichtige Bedeutung an. Er beinhaltet die Fähigkeit einer Stadt, mit sozialen Anforderungen und Belastungen fertig zu werden.

35. Im dritten Ansatz des Ökosystemkonzepts stehen die "Systeme" und nicht so sehr der "Ökoaspekt" im Mittelpunkt. Er stellt den Versuch dar, die Prozesse beständigen Wandels und beständiger Entwicklung in den Städten zu verstehen, indem die Städte als komplexes System behandelt werden, auf das die Begriffe der Systemtheorie anwendbar sind.

36. Diese drei mit dem Ökosystemkonzept verbundenen Ansätze können den Gestaltern der Politik dabei helfen, die Wechselbeziehungen zwischen ganz verschiedenen Elementen - physische Umwelt, Wirtschaft und Gemeinwohl - in ihre Entscheidungen einzubeziehen. Je komplexer ein System ist, desto stärker hängt seine Funktionsweise als Ganzes von den Wechselbeziehungen zwischen verschiedenen Elementen ab und desto schwieriger wird es, diese Wechselbeziehungen mit den Begriffen der traditionellen Wissenschaften zu begreifen oder zu modellieren.

37. Das Ökosystemkonzept ist ein systematischer Ansatz, der auf einer geeigneten Ebene angewendet werden muß. Diese Ebene läßt sich mit Hilfe des Konzepts der "ökologischen Fußabdrücke" bestimmen, und es ist unwahrscheinlich, daß sie dem Zuständigkeitsbereich einer Verwaltung entspricht. Aus der Sicht der Städte ist es sinnvoll, an Probleme von Städten in integrierter Art und Weise heranzugehen als untrennbare Bestandteile regionaler Probleme, die in einer funktionellen Stadtregion zum Tragen kommen.

3.2 Management natürlicher Ressourcen

38. Die heutigen Lebensweisen in der Stadt sind durch den Verbrauch nichterneuerbarer oder nur langsam erneuerbarer Ressourcen in einer Geschwindigkeit, die die Tragfähigkeit des Naturhaushalts übersteigt, und eine sich daraus ergebende Anhäufung von Abfällen gekennzeichnet, die weitreichende negative Folgen für das Ökosystem der Erde hat. Ungeachtet des Bewußtseins für die mangelnde Wirksamkeit von Produktionstechniken, Verteilung und Endverbrauch wird dieser übermäßige Verbrauch der natürlichen Ressourcen durch eine gesteigerte Produktion zumindest indirekt gefördert. Dies steht im Widerspruch zu den Grundsätzen der Nachhaltigkeit und zum Ökosystemkonzept.

39. Die grundlegenden Prinzipien einer nachhaltigen Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen im Ökosystemkonzept sollten das Ressourcenstrommanagement und die Schließung der Werkstoff- und Energiekreisläufe sein.

40. Ein wichtiger grundsätzlicher Unterschied zwischen einem natürlichen Ökosystem und einer Stadt ist der, daß die natürlichen Systeme darauf angelegt sind, ihr Gleichgewicht mit Hilfe eines internen Kreislaufs von Ressourcen und Abfällen zu wahren. Im Gegensatz hierzu wurden Versorgungs- und Abfallentsorgungsschwierigkeiten in Städten im allgemeinen durch eine Steigerung der Versorgung und der Entsorgung und damit durch eine Zunahme der Ströme in das System Stadt und aus dem System heraus behoben, was zu einer Verschlechterung der städtischen wie auch der externen Umweltprobleme führte.

41. Um auf eine Lösung dieses Problems hinzuwirken, sollte das Stadtmanagement auf ähnlichen Grundsätzen beruhen wie die natürlichen Systeme. Die natürlichen Ressourcen werden in die Städte hineingebracht, dort verbraucht und gelangen dann in Form von Luftverschmutzung, Wasserverschmutzung und Festmüll wieder hinaus. Die Ströme werden also in die Städte geleitet, doch anstatt die Abfallprodukte wieder zur Quelle zurückzuführen, werden sie im Boden gelagert oder in die Luft beziehungsweise in die Gewässer abgegeben. Von einem geschlossenen Kreislauf kann demnach keine Rede sein. Bemühungen um eine Kreislaufführung mit Hilfe der Integration der Ströme in den ökologischen Kreislauf und der Rückführung der Abfallprodukte zur Quelle tragen zu einer zukunftsfähigeren städtischen Umwelt bei.

42. Für die Lösung von Umweltproblemen, wie Ressourcenausbeutung, Verschmutzung und Belastungen, müssen auf verschiedenen Ebenen und für verschiedene Bereiche Strategien entwickelt werden:

- die Steuerung der Ströme oder Ketten für Faktoren, wie Verkehr und Mobilität, Wasser, Energie und Abfall;
- praktische Umsetzung sowohl für bebaute als auch für unbebaute Flächen;
- Beteiligung mit dem Ziel, die individuellen Lebensweisen und Industrieprozesse zu beeinflussen.

43. Beispiele diesbezüglicher Maßnahmen sind unter anderem die Minimierung des Verbrauchs natürlicher Ressourcen, die Steigerung der Effizienz der Energieerzeugung, die Nutzung erneuerbarer Ressourcen, die Wiederverwendung von Abfall und Wärmerückgewinnung sowie Einführung wirksamer dezentraler Verwaltungssysteme.

44. Zu den Mitteln und Wegen zur Begrenzung des Verbrauchs natürlicher Ressourcen gehören die Förderung moderner Technologien für Überwachungsvorgänge, unter der Voraussetzung, daß den Auswirkungen von Herstellung und Beförderung dieser Systeme Rechnung getragen wird; die Förderung innovativer und umweltfreundlicher Maßnahmen in Produktionsverfahren, Betrieb, Wartung, Rückbau, Beseitigung, Recycling und Beförderung (von Waren und Menschen); und die Aufstockung der Ausgaben für eine Infrastruktur für technische und soziale Aufklärung (Bildung, Sensibilisierung).

4. Management, Kontrolle und Stärkung der institutionellen und personellen Kapazitäten

4.1 Managementgrundsätze

45. Die Anwendung von Instrumenten für umweltgerechtes Management erfordert die Anwendung konventioneller Managementansätze in einem weiten Rahmen auf der Grundlage der Systemtheorie. Die wichtigste Herausforderung für die Gestaltung einer Städtepolitik ist die Ermittlung von Möglichkeiten zur Verwirklichung der Ziele der Zukunftsfähigkeit von Städten, die:

- zur Problemlösung beitragen, anstatt die Probleme auf andere Ebenen oder an andere Orte zu verlagern;
- die gleichzeitige Umsetzung verschiedener Ziele unterstützen und die Verfolgung mehrerer Ziele der Städtepolitik ermöglichen, zum Beispiel gute ökologische, wirtschaftliche und soziale Bedingungen;
- eine umfassende Mitwirkung fördern und die Maßnahmen durch Beteiligungsprozesse legitimieren;
- Anreiz zu positiven Veränderungen und zu einem auf Zukunftsfähigkeit ausgerichteten Lernprozeß geben; und
- die Ziele auf die wirksamste Art und Weise umsetzen helfen.

4.2 Managementinstrumente

46. Mit der Anwendung des Ökosystemkonzepts werden eine Reihe von Managementinstrumenten für die Einbindung des Aspekts der nachhaltigen Entwicklung in den politischen Gestaltungsprozeß auf allen Ebenen ermittelt. Diese Managementinstrumente bieten Anleitung für einen integrierten Prozeß des Umweltmanagements sowohl für die Planung als auch für die Umsetzung. Vorschriften über die Nutzungsweise oder die Kombination dieser Instrumente sind nicht sinnvoll, da viele Wege zur Zukunftsfähigkeit von Städten führen. Die jeweiligen institutionellen und ökologischen Rahmenbedingungen sind nie gleich, und für jeden Einzelfall muß ein neuartiger Ansatz gefunden werden.

47. Managementinstrumente sind wichtig, damit die Verwaltungen eine Kapazität zur Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele aufbauen können. Diese Kapazität ist mehr als nur technische Kompetenz, Wissen und die Beherrschung von Methoden; sie hängt ganz wesentlich auch von dem Vertrauen und der Motivation von Einzelpersonen ab, von der Flexibilität und Offenheit von Strukturen, vom Einsatz und von der Führung des Personals sowie von der Glaubwürdigkeit und vom Wohlwollen, das eine Verwaltung innerhalb der Gemeinschaft genießt. Diese Faktoren mögen schwer zu messen sein, doch sie sind ganz entscheidend für den Erfolg.

48. Die Europäische Kommission kann ihren Einfluß über vier verschiedene Arten von Instrumenten geltend machen, die auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene angewandt werden. Es handelt sich dabei um ordnungspolitische, finanzielle, marktorientierte und kooperative Instrumente. Sie alle können zur Steuerung der Stadtentwicklung eingesetzt werden, wobei einige unmittelbarere Wirkung haben als andere. Zu den ordnungspolitischen Instrumenten der EU, die eine Bedeutung für die Stadtentwicklung haben, gehören die Richtlinien über die Umweltverträglichkeitsprüfung, integrierte Verhütung und Kontrolle der Umweltverschmutzung, Abfallwirtschaft sowie Lärmbelästigung, Luft- und Wasserverschmutzung. Die Verabschiedung einer Richtlinie über die strategische Umweltverträglichkeitsprüfung wird eine willkommene Ergänzung der Rechtsvorschriften sein, die einen positiven Beitrag zur nachhaltigen Stadtentwicklung leisten.

49. Von den finanziellen Instrumenten der EU sind insbesondere drei zu nennen, die die Durchführung von Vorhaben für die Stadtentwicklung auf lokaler Ebene fördern. Es handelt sich um das Programm LIFE, die Gemeinschaftsinitiative URBAN und die städtischen Pilotprojekte.

50. Die gemeinschaftlichen EU-Instrumente von besonderer Bedeutung für die Zukunftsfähigkeit von Städten sind das EG-Umweltzeichen sowie das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung. Die zuletzt genannte Maßnahme wurde erfolgreich ausgeweitet, und der Anwendungsbereich, der sich zunächst auf die Industrie beschränkte, umfaßt nun auch den öffentlichen Sektor, insbesondere die

Gebietskörperschaften im Vereinigten Königreich. Sie sollte auch auf die Verwaltungen aller Ebenen, einschließlich der europäischen Ebene, ausgedehnt werden.

51. Zu den Gruppen von Instrumenten, die für das Stadtmanagement zur Verfügung stehen, gehören Instrumente für die Integration von Politikbereichen; Marktmechanismen und Meß- und Überwachungsinstrumente. Die Mehrzahl dieser Instrumente ist auf allen Verwaltungsebenen - von der kommunalen bis hin zur europäischen Ebene - einsetzbar. Einige setzen bei den internen Strukturen einer Organisation an, während andere für Beziehungen nach außen und auswärtige Tätigkeiten bestimmt sind.

Integration der Politikbereiche

52. Die einzelnen Werkzeuge, die der Politik zur Verfügung stehen, wurden überwiegend im Zusammenhang mit Umweltpolitik und Umweltmaßnahmen entwickelt. Jetzt geht es darum, sie auf, alle Dimensionen der Nachhaltigkeit anzuwenden. Zu den Hauptinstrumenten der Politik, die auf allen Ebenen, auch der europäischen Ebene anwendbar sind, gehören:

- Erklärungen und Chartas (z. B. Gestaltung der Politik);
- Strategien oder Aktionspläne (z. B. Umsetzung der Politik);
- Strategien im Rahmen der Lokalen Agenda 21;
- Umwelthaushaltsplanung (z. B. Einflußnahme auf die Betriebsweise eines Systems);
- Umweltmanagementsysteme (wie vorstehend);
- Umweltverträglichkeitsprüfung (z. B. Einflußnahme auf den Prozeß der Entscheidungsfindung);
- Strategische Umweltverträglichkeitsprüfung (wie vorstehend).

Marktmechanismen

53. Instrumente zum ökologischen Umbau der Wirtschaft tragen dazu bei, den Einsatz von Marktmechanismen und die Voraussetzungen für die Nachhaltigkeit in Einklang zu bringen. Die Anwendung dieser Instrumente auf der lokalen Ebene hängt vom Grad der Unabhängigkeit der kommunalen Verwaltung ab. Wo also der Einfluß der kommunalen Verwaltung am geringsten ist, ist die Verantwortung der nationalen und europäischen Ebenen am größten. Die Ökosteuerreform, das wohl wichtigste Instrument überhaupt auf diesem Gebiet, fällt im allgemeinen nicht in die Zuständigkeit der kommunalen Verwaltungen. Dieses Instrument ist demnach auf nationaler oder auch auf europäischer Ebene anzuwenden.

54. Die wichtigsten Marktmechanismen sind:

- kommunale Umweltsteuern, -gebühren und -abgaben (z. B. Straßenbenutzungsgebühren und Parkgebühren)
- Preisbildungsstrukturen (z. B. finanzielle Belohnung der Vermeidung von Umweltbelastung);
- Regelung der öffentlichen Versorgungswirtschaft (z. B. "kostenoptimale Planung");
- Investitionsrechnung (z. B. Vermögensverwaltung für die Gesamtlebensdauer);
- Einbeziehung von Umwelterwägungen in den Haushalt (z. B. Bestimmung und Quantifizierung von Umweltschutzkosten und Umweltschutzvorteilen und Berücksichtigung dieser Faktoren zusammen mit den finanziellen Faktoren bei der Entscheidungsfindung);
- Zugrundelegung von Umweltkriterien bei Beschaffung und Ausschreibung (z. B. Spezifikation von Mindestumweltstandards).

Messen und Überwachen

55. Im Zusammenhang mit der nachhaltigen Entwicklung müssen sowohl die Ergebnisse als auch die Vorleistungen berücksichtigt werden. Zukunftsfähige Städte sind nur möglich, wenn die kontinuierlichen Ströme innerhalb von Städten und zwischen Städten und ihrem jeweiligen Umland in ihrer Gesamtheit betrachtet und die langfristigen Auswirkungen von Politik und Maßnahmen berücksichtigt werden. Dieser Grundsatz gilt für alle Ebenen, und es ist daher ganz wichtig, die Ausgestaltung der stadtpolitischen Konzepte und Maßnahmen auf EU-Ebene, wie auch diejenigen aller übrigen Verwaltungsebenen mit Hilfe der Bewertung, Überprüfung und Entwicklung von Politik und Programmen zu überwachen und zu lenken.

56. Mit Instrumenten zum Messen und Überwachen wird der Versuch unternommen, die Suche nach quantifizierbaren Zielen und Erfolgsmeßmethoden mit den Zielen der Nachhaltigkeit zu vereinbaren. Der Schlüssel hierzu ist die Definition von Indikatoren für Nachhaltigkeit, die Festsetzung eindeutiger operationeller Zielvorgaben und die regelmäßige Überwachung der Wirksamkeit der Verwaltungsprozesse. Zu den Meß- und Überwachungsinstrumenten gehören:

- Indikatoren (Nachhaltigkeit, Lebensqualität, Umweltindikator);
- Zielvorgaben;

- Berichterstattung über den Zustand der Umwelt;
- Einbeziehung von Umwelterwägungen in den Haushalt; Umweltmanagementsysteme und Umweltverträglichkeitsprüfung.

57. Wie in diesem Abschnitt gezeigt wurde, sind die wichtigsten Instrumente für zukunftsfähige Städte eine nachhaltige Entwicklung, die Integration von Politikbereichen, das Ressourcenmanagement und Management, die Verwaltungsstruktur und die Stärkung der institutionellen und personellen Kapazitäten. Um der Herausforderung der Nachhaltigkeit begegnen zu können, sind langfristig größere Veränderungen der Verhaltensweisen, der Gesellschaft und der Wirtschaftsprozesse erforderlich. Kurzfristig läßt sich vieles mit Hilfe praktischer Schritte in die richtige Richtung bewirken.

TEIL II UNTERSTÜTZUNG DURCH DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION: EMPFEHLUNGEN

58. Die EU muß in ihren Bemühungen, die Städte auf den Weg zu einer stärker auf Nachhaltigkeit abgestellten Stadtentwicklung zu bringen, nunmehr den Worten Taten folgen lassen. Sie muß vom Stadium der Diagnose in das der Umsetzung von Politik und Projekten übergehen. Zu diesem Zweck sollte sie finanzielle Mittel, gesetzgeberische, organisatorische und wirtschaftliche Instrumente und die Information einsetzen.

59. Die Empfehlungen der Sachverständigengruppe an die Adresse der Europäischen Kommission gliedern sich in die folgenden Abschnitte:

- Institutionelle und organisatorische Maßnahmen in der EU;
- Entwicklung einer Politik und von Maßnahmen der EU;
- Prioritäten für die Verwendung von EU-Mitteln;
- Erfahrungsaustausch, Sensibilisierung und Ausbildung;
- Aufgaben der Forschung in der EU.

1. Institutionelle und organisatorische Maßnahmen in der EU

60. Der Beitrag, den die EU zu dem Konzept zukunftsfähiger Städte leisten wird, hängt von den entsprechenden institutionellen und organisatorischen Maßnahmen in der EU ab. Diese Maßnahmen bestehen in der Schaffung neuer Initiativen für Koordinierung und Integration im politischen wie auch im organisatorischen Prozeß der EU. Diese beiden Bereiche sind eng miteinander verbunden und werden im folgenden nur aus Gründen der Übersichtlichkeit getrennt behandelt.

Koordinierung und Integration – Politischer Prozeß

61. Die Kommission sollte die Koordinierung und Integration ihrer Tätigkeit zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung in Städten und zur Erarbeitung einer Stadtpolitik gewährleisten, bei der die folgenden Elemente Berücksichtigung finden.

62. Die Sachverständigengruppe für die städtische Umwelt, die sich aus Sachverständigen von nationalen Regierungen, Regionen, Stadtnetzen und NRO zusammensetzt, sollte in diesen Prozeß eingebunden werden, da sie einen nützlichen Beitrag besonders auch zur theoretischen und praktischen Arbeit auf dem Gebiet der nachhaltigen Stadtentwicklung leisten kann.

63. Die Sachverständigengruppe kann weiterhin als "Denkfabrik" fungieren, die Weitergabe und den Austausch von Beispielen guter Praxis für eine nachhaltige Stadtentwicklung fördern sowie vergleichbare Informationen über europäische Städte sammeln und austauschen.

64. Die Vorbereitung des Aktionsplans für das bevorstehende geplante städtische Forum bietet eine gute Gelegenheit, die in der Sachverständigengruppe gebündelten Kenntnisse und Erfahrungen in die Erarbeitung des Aktionsplans und in die Tätigkeit des städtischen Forums einzubringen.

65. Im Anschluß an das städtische Forum sollte ein Weißbuch "Städtepolitik" verfaßt werden, das auf einen Konsens über wichtige Aspekte der künftigen, Städtepolitik sowohl der EU-Ebene als auch der Ebene der Mitgliedstaaten beruhen sollte.

66. Die Entwicklung dieser Städtepolitik sollte eng mit entsprechenden Strategien, Programmen und Maßnahmen verbunden werden, und es sollte dafür Sorge getragen werden, daß andere Programme keine negativen Auswirkungen auf die städtischen Gebiete haben. In diesem Zusammenhang sind zu nennen: das Europäische Raumentwicklungskonzept, "Die Stadt von morgen" (Fünftes Forschungsrahmenprogramm), das Fünfte Umweltaktionsprogramm, der Bericht "Zukunftsfähige Städte in Europa", der Bericht "Szenarios für eine nachhaltige Entwicklung im Europa des Jahres 2020", die Aalborg-Charta und der Aktionsplan von Lissabon, die Agenda 2000 und der Vertrag von Amsterdam.

67. Es ist gleichzeitig von entscheidender Bedeutung, in die Konzeption des Weißbuches Aspekte einzubeziehen, die grundlegenden Einfluß auf die städtepolitischen Fragen der Zukunft und auf die entsprechende auf Nachhaltigkeit ausgerichtete Städtepolitik nehmen werden, darunter:

- den Beitritt von Ländern Mittel- und Osteuropas zur EU;
- die Neudefinition des Stadtbegriffs mit dem Ziel, Städte und ihr Umland als Gesamtheit zu sehen;
- die weltweiten und lokalen Dimensionen der städtischen Wirtschaft.

68. Im Hinblick auf das europäische Raumentwicklungskonzept stellt die Sachverständigengruppe fest, daß die nachhaltige Entwicklung eines von drei grundlegenden Zielen ist. Ein stärker integrierter, sektorübergreifender Ansatz auf europäischer Ebene sowie die Einbeziehung der nachhaltigen Stadtentwicklung in die politischen Ziele sind wichtige Punkte, die in Einklang mit den im Bericht "Zukunftsfähige Städte in Europa" herausgestellten Maßnahmenoptionen stärker berücksichtigt werden sollten. Schließlich sollten administrative und institutionelle Regelungen in das europäische Raumentwicklungskonzept einbezogen werden.

Koordinierung und Integration – Organisatorischer Prozeß

69. Die Entwicklung der neuen Politik für zukunftsfähige Städte erfordert die umfassende Koordinierung und Integration auf der organisatorischen Ebene innerhalb der Kommission. Ein Ausbau und eine Formalisierung der Tätigkeiten der bereits bestehenden dienststellenübergreifenden Gruppe ("Core Interservice Group") können ein wirksames Mittel zur notwendigen horizontalen Zusammenarbeit innerhalb der Kommission sein. Diese Gruppe wird als Verbindungsstelle für alle Akteure dienen, die mit zum Themenkreis gehörenden Aktivitäten befaßt sind. Sie wird die konzeptuellen Beiträge zusammentragen, die Akteure über die Fortschritte bei städtepolitischen Fragen auf dem laufenden halten und sicherstellen, daß die künftige Politik für zukunftsfähige Städte in ihre Arbeit sowie in die Forschungsschwerpunkte integriert wird. Dieser Gruppe sollte ein fester Berichterstattungsmechanismus an die Hand gegeben werden, damit sie Rechenschaft über ihre Arbeit ablegen kann und gezielt Informationen weitergeben kann.

70. Ein innerhalb der Kommission für Städtepolitik zuständiges Referat sollte die Entwicklung der Städtepolitik unterstützen und die dienststellenübergreifende Gruppe mit den notwendigen Informationen versorgen. Dieses Referat kann die Arbeiten der Kommission und anderer Ämter auf europäischer Ebene aus einer Gesamtperspektive betrachten. Das Referat "Beziehungen zu den anderen Organen" der GD XI könnte als Vorbild dafür dienen, wie ein wirksamer Informationsfluß zur dienststellenübergreifenden Gruppe gewährleistet werden kann. Das Referat "Beziehungen zu den anderen Organen" ist für die Verwaltung der sich entwickelnden Strukturen der Umweltaktionsprogramme der EU zuständig und bringt daher alle Voraussetzungen für die Entwicklung der Brennpunkte der Politik für zukunftsfähige Städte in Europa mit, insbesondere für die Verbindung der wirtschaftlichen Perspektiven mit Fragen der Nachhaltigkeit wie auch mit Städtefragen.

71. Für die gesamte Kommission sind Bewertungs- und Managementsysteme für die Koordinierung und Integration der sich herausbildenden Städtepolitik unerlässlich. Ein ganz wesentlicher erster Schritt ist die Bewertung aller bestehenden Programme, Strategien, ordnungspolitischen Maßnahmen, Finanzierungsprogramme und sonstiger Maßnahmen mit dem Ziel, eine Basisbewertung der positiven und negativen Auswirkungen der aktuellen Politik und Maßnahmen für die Zukunftsfähigkeit von Städten zu erhalten. Die für Raumordnungsfragen zuständigen Ministerien der Mitgliedstaaten sollten an dieser Bewertung eng beteiligt werden. Die anhand der Basisbewertung erarbeiteten Kriterien für die Neuausrichtung der Städtepolitik und Maßnahmen sollten in ein Programm der laufenden Bewertungsstudien eingegliedert werden und als Grundlage für regelmäßige Veröffentlichungen einer Nachhaltigkeitsbewertung herangezogen werden.

72. Die Bewertung von Programmen sollte um interne, auf Nachhaltigkeit ausgerichtete Managementsysteme ergänzt werden, die einer unabhängigen Überprüfung unterzogen werden. Diese können Personalschulungen, um die wirksame Anwendung der Programme sicherzustellen, und beispielsweise Energie-Audits sowohl für interne als auch externe Tätigkeiten im Hinblick auf Energieeinsparungen umfassen. Maßnahmen, die die Nachhaltigkeit nachteilig beeinflussen, und Maßnahmen, die die Ziele der Nachhaltigkeit nicht unmittelbar unterstützen, sollten nur dann gefördert werden, wenn sie sich mit den Zielen der Zukunftsfähigkeit vereinbaren lassen.

73. Um schließlich die Kohärenz der Maßnahmen beurteilen zu können, sollte für eine ressortübergreifende Bewertung der Vereinbarkeit derzeit angewandter und neuer Strategien mit Auswirkungen auf städtische Gebiete vorgenommen werden. Diese Bewertungen werden zur Koordinierung und Harmonisierung von

Programmen und Maßnahmen beitragen und somit unnötige Doppelarbeit und negative Ergebnisse vermeiden helfen. Diese Bewertungen könnten von einer Zentralstelle in der Kommission durchgeführt werden.

2. Entwicklung einer Politik und von Maßnahmen der EU

74. Bei der Entwicklung der Politik der EU und hiermit zusammenhängender Maßnahmen sollte die Kommission weiterhin generell die Einbeziehung von Umwelterwägungen, beispielsweise in die Regionalpolitik und die Beschäftigungspolitik, fördern, und gleichzeitig sollten die allgemeinen Zielsetzungen der Gerechtigkeit, des Zusammenhalts und der sozialen Integration berücksichtigt werden. Darüber hinaus sollte sie für Leitlinien einer nachhaltigen Raumplanung bei der Entwicklung langfristiger Konzepte für Europa, wie des Europäischen Raumentwicklungskonzepts, eintreten und dabei die nachhaltige Stadtanierung, verkehrsmäßige Erschließung, das Konzept der Tragfähigkeit der Umwelt usw. in den Mittelpunkt rücken. Der Kommission kommt auch die Aufgabe zu, dafür Sorge zu tragen, daß den Nachhaltigkeitsbelangen bei der Festlegung spezifischer politischer Ziele, z. B. für Verkehrs- und Luftqualität, Energie- und Abfallwirtschaft, grüne und unbebaute Flächen, in angemessener Weise Rechnung getragen wird. Die nachstehenden Empfehlungen sind nicht in irgendeiner Rangfolge aufgeführt, da die Sachverständigengruppe der Auffassung ist, daß Maßnahmen und Strukturen zur Förderung der Nachhaltigkeitsgrundsätze über alle Sektoren hinweg notwendig sind, damit man integriert und gezielt auf die Erfordernisse auf lokaler Ebene eingehen kann.

Empfehlungen für die verschiedenen Sektoren

75. Die Sachverständigengruppe begrüßt die Initiativen der Kommission, eine öffentliche Diskussion über die Festsetzung fairer und effizienter Preise im Verkehr einzuleiten, sowie die Kampagne für ein Bürgernetz von Diensten, das sichere, flexible und zugängliche Systeme des öffentlichen Verkehrs in der gesamten Union sicherstellen soll. Ferner sollte die Kommission die Rolle der Stadtplanung, insbesondere das Modell der kompakten Stadt, bei der Entwicklung aller verkehrspolitischen Strategien und Maßnahmen berücksichtigen sowie:

- bestehende Rechtsvorschriften der Gemeinschaft über Straßenbenutzungsgebühren für Schwerlastkraftwagen im Hinblick auf eine faire und effiziente Preisgestaltung ändern;
- elektronische Kilometergebühren auf der Grundlage der Schäden an der Infrastruktur und eventuell anderer Parameter (Schwerlastkraftwagen) fördern, wobei zuvor die Auswirkungen solcher Maßnahmen auf den Zusammenhalt zu untersuchen sind;
- die Einführung von Mautgebühren in städtischen Räumen fördern;
- nach der Qualität differenzierte Kraftstoffsteuern einführen;
- differenzierte Kraftfahrzeugsteuern einführen, die sich an der Umweltfreundlichkeit und Geräuschentwicklung orientieren (für laute Fahrzeuge mit hohem Schadstoffausstoß ist mehr zu zahlen);
- den Austausch von Informationen und die Verbreitung von Fachwissen über Beispiele bester Praxis und neuester Technologien fördern und dadurch die Planung und Umsetzung von verkehrspolitischen Maßnahmen unterstützen;
- den geplanten Preis für europäische Städte einführen, der für öffentliche Nahverkehrssysteme mit gleichbleibend hohem Qualitätsstand und für fußgänger- und radfahrerfreundliche Politik und Infrastrukturen vergeben wird;
- weitere Untersuchungen zur Bewertung des Gesamtnutzens von Verbesserungen im öffentlichen Verkehr für die Gesellschaft finanzieren, z. B. des Nutzens für die Gesundheitsvorsorge und die Sozialdienste;
- Vorhaben der transeuropäischen Netze Vorrang gewähren, die sich in erster Linie mit dem öffentlichen Verkehr, dem intermodalen Verkehr und den Verbindungen zwischen kommunalen, regionalen und nationalen Verkehrsdiensten befassen;
- bestehende europäische Rechtsvorschriften, die sich auf den Verkehr auswirken, daraufhin untersuchen, wie sie dem öffentlichen Verkehr verstärkt förderlich sein können.

76. Die Bemühungen der Kommission, zur Verbesserung der Luftqualität in den Städten Europas beizutragen, finden die Unterstützung der Sachverständigengruppe. Die Richtlinien über Luftqualität zielen auf den Schutz der öffentlichen Gesundheit und den Schutz der Ökosysteme ab sowie auf eine einheitliche Bewertung der Luftqualität in der gesamten EU. Im Hinblick darauf wurden Grenzwerte und

Schwellenwerte für die Auslösung von Warnsystemen für 13 gefährliche Stoffe festgelegt. Bei Überschreiten gewisser Sicherheitsgrenzen muß die Bevölkerung benachrichtigt werden. Darüber hinaus sollte die Kommission:

- die Einführung eines öffentlichen "Emissionsregisters" vorantreiben, wodurch die Industrie zur detaillierten Erfassung von Stoffen gezwungen wird, die die Gesundheit der Bevölkerung und die Umwelt gefährden;
- eine Vorschrift erlassen, wonach Tanklager und Tankstellen mit Absaugesysteme für VOC-Benzindämpfe ausgestattet sein müssen, um auf diese Weise Kohlenwasserstoffemissionen zu begrenzen;
- die Verhandlungen mit der Automobilindustrie über Begrenzungen des durchschnittlichen CO₂-Ausstoßes bei Neuwagen zum Abschluß bringen.

77. Der Beitrag der Kommission zur Verbesserung des Energiehaushalts in europäischen Städten umfaßt unter anderem die jüngste Mitteilung zur Förderung von Wärme-Kraft-Kopplung (WKK) und zur Beseitigung von Hindernissen für die Einführung dieser Technik. Beabsichtigt ist, Anreize für Maßnahmen zur wirksamen Energienutzung, für die Entwicklung neuer Energiequellen, erneuerbarer Energien und biologischer Kraftstoffe, die Schaffung lokaler Energieagenturen, für technologische Entwicklungs- und Demonstrationsprojekte (vor allem ALTENER, JOULE-THERMIE, SAVE, FAIR) zu geben. Darüber hinaus sollte die Kommission:

- regelmäßig Berichte über die Vereinbarkeit der Energiepolitik der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft mit den vereinbarten gemeinsamen energiepolitischen Maßnahmen (unter anderem Förderung nachhaltiger Entwicklung) erstellen;
- die Rechtsvorschriften verabschieden, die auf die Umstrukturierung der Besteuerung von Energieerzeugnissen in der Gemeinschaft abzielen, indem die Entwicklung erneuerbarer Energien und die Internalisierung der Umweltkosten über steuerliche Anreize gefördert wird.

78. Der Beitrag der Kommission zur Verbesserung der Abfallwirtschaft in Europa umfaßt die fünf Aktionsprogramme für die Abfallwirtschaft, die schwerpunktmäßig die Vermeidung, Verwertung und Wiederverwendung, Verbesserung der Entsorgungsbedingungen, Regulierung der Beförderung und Sanierung kontaminierter Flächen behandeln. Darüber hinaus gibt es weitere Rechtsvorschriften, unter anderem die Richtlinien über Abfallentsorgung, Verpackungsabfall, gefährliche und gewerbliche Abfälle und die Verordnungen über das Umweltzeichen. Ferner sollte die Kommission die Umsetzung umweltfreundlicherer Lösungen zur Reinigung der Abwässer (z. B. biologische Kläranlagen und passive Aufbereitungsverfahren mit ökologischen Methoden) fördern.

79. Die Kommission sollte ihren Einsatz und ihre Tätigkeit zugunsten der sozialen Gerechtigkeit verstärken, die die Voraussetzung für das Wohlbefinden aller Bürger ist. Beispiele sind die Verbesserung der Lebensbedingungen in den mittel- und osteuropäischen Ländern, die Förderung der Gesundheit aller Bürger durch die Einbeziehung von Gesundheitsschutzmaßnahmen in Rechtsvorschriften und Politik, die Sammlung statistischer Daten, die Unterstützung von Aufklärungskampagnen, die Förderung angemessener Wohnbedingungen für alle mit Hilfe von Pilotprojekten und Initiativen, die Zusammenarbeit zwischen Ämtern, die Förderung des Informations- und Erfahrungsaustausches, die finanzielle Unterstützung innovativer Experimente, die die sozialen Aspekte des Wohnens betonen und die Obdachlosigkeit verringern.

Rahmenbedingungen und Instrumente

80. Gemäß Artikel 130 Absatz 2 des Vertrags von Maastricht sollte die Kommission Maßnahmen in Erwägung ziehen, mit denen bei der Stadtentwicklung mehr auf Umweltgerechtigkeit geachtet wird. Insbesondere empfiehlt die Sachverständigengruppe eine Reihe von Maßnahmen im Bereich der Flächennutzung, die vor allem auf die Begrenzung der Zersiedelung und der gewerblichen Nutzung von Flächen abzielen. In dem erwähnten Artikel heißt es, daß "...der Rat auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses einstimmig ... Maßnahmen im Bereich der Raumordnung, der Bodennutzung..." erläßt.

81. Die Kommission sollte Stadtmanagementinitiativen unterstützen und zu diesem Zweck Methoden und Instrumente zur Überwachung und Bewertung entwickeln. Sie sollte auch die Verbreitung von Informationen über Stadtmanagementkonzepte und über Optionen für ein nachhaltiges Stadtmanagement unterstützen. Hierzu gehören die im Bericht "Zukunftsfähige Städte in Europa" besonders hervorgehobenen

Strategien, unter anderem die breitere Anwendung von Umweltmanagement und Umweltbetriebsprüfung auf der Grundlage einer Vorzugsfinanzierung für Gebietskörperschaften.

82. Die Kommission sollte die generelle Übernahme der Grundlagen der in den Mitgliedstaaten erarbeiteten Systeme einer ökologischen Steuerreform in Erwägung ziehen, beispielsweise unter Nutzung der mit dem dänischen Ökosteuersystem gewonnenen praktischen Erfahrungen, um die Steuerlast von der Arbeit auf den Verbrauch natürlicher Ressourcen zu verlagern sowie die Ausübung umweltschädlicher Tätigkeiten einzudämmen.

83. Die Kommission sollte anerkennen, daß Gebietskörperschaften Spannungen zwischen den Rechtsvorschriften für das öffentliche Auftragswesen sowohl auf der Ebene der Mitgliedstaaten als auch auf europäischer Ebene und der Verwirklichung der nachhaltigen Entwicklung auf lokaler Ebene sehen. Im Rahmen des öffentlichen Auftragswesens sollte eine Bevorzugung lokaler Anbieter unterstützt werden, und bei der Erbringung kommunaler Dienstleistungen sollten weitere nichtkommerzielle Kriterien angewandt werden. In diesem Zusammenhang sind Pilotstudien und andere Formen von Experimenten zu fördern, beispielsweise die Einrichtung von Zonen, in denen die Regeln für das Beschaffungswesen liberalisiert werden, und die Bildung europaweiter Einkaufsverbände, die den Zielen der Zukunftsbeständigkeit verpflichtet sind.

84. Die Kommission sollte zur Schaffung der Bedingungen beitragen, unter denen Wirtschaftsunternehmen mit umweltgerechteren Betriebsformen rentabel sein können, da es die Marktwirtschaft den Städten oft nicht erlaubt, ortsansässige Wirtschaftsunternehmen von einer umweltfreundlichen Betriebsführung zu überzeugen. So sollten zum Beispiel die Ökounternehmen durch die Schaffung von Märkten für ökologische Erzeugnisse und Dienstleistungen gefördert werden mit Mitteln der Regulierung, Besteuerung, Anreize, Investitionen und Festlegung von Umweltnormen für Erzeugnisse und Verfahren.

3. Prioritäten für die Verwendung von EU-Mitteln

85. Bei der Festsetzung ihrer Finanzierungsprioritäten sollte sich die Europäische Kommission auf folgende Aspekte konzentrieren:

Nachhaltigkeitskriterien

86. Die Mittel der EU, einschließlich der aus den Struktur- und Kohäsionsfonds, sollten nach Nachhaltigkeitskriterien zugeteilt werden, und bei allen Entscheidungen über Mittelvergaben sollte ausdrücklich auf die Kompromisse zwischen ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Zielen hingewiesen werden, die bei dieser Entscheidung eingegangen wurden. Maßnahmen, die eindeutig der Nachhaltigkeit zuwiderlaufen, sollten nicht finanziert werden. Vorrangig sollten beispielsweise Themen und Maßnahmen finanziert werden, die eine nachhaltige Entwicklung begünstigen. Eines der anzuwendenden Auswahlkriterien sollte sein, daß das betreffende Vorhaben zur nachhaltigen Entwicklung beiträgt.

Umverteilung von Mitteln

87. Die Mittel der EU sollten zugunsten der städtischen Gebiete umverteilt werden, um der Tatsache Rechnung zu tragen, daß der größte Teil der Bevölkerung der EU in Städten lebt. Dies bedeutet also, von der derzeitigen Priorität der Finanzierung der Landwirtschaft abzurücken. Wenn den Landwirten dann weniger Anreize geboten werden, ihre Erzeugnisse für den Weltmarkt anstatt auf dem lokalen Markt anzubieten, ergeben sich hieraus zusätzliche Vorteile für die nachhaltige Entwicklung. Des weiteren sollte die derzeitige Praxis der finanziellen Unterstützung ausgewiesener Fördergebiete einer verstärkten Finanzierung von Maßnahmen zur gezielten Lösung von Städteproblemen im Rahmen regionaler Stadtentwicklungskonzepte Platz machen, wobei die unterschiedlichen Bedingungen und Ausgangssituationen der einzelnen Mitgliedstaaten Berücksichtigung finden sollten.

Projektbewertung

88. EU-finanzierte Vorhaben sollten gegebenenfalls einer Ex-ante- und Ex-post-Bewertung unterzogen werden. Die hierbei gewonnenen Erkenntnisse sollten in zukünftigen Finanzierungsbeschlüssen berücksichtigt werden. So sollten zum Beispiel gemäß dem Konzept der nachhaltigen Entwicklung Bewertungskriterien entwickelt und hierbei der Untersuchung der Folgen der Konzentration von Mitteln auf bestimmte Gebiete oder Bereiche für den städtischen Raum als Ganzes besondere Bedeutung beigemessen werden.

Integration von Fonds

89. Die Finanzmittel sollten innovativ kombiniert und auf mehrere Probleme und Ziele gleichzeitig ausgerichtet werden. Direkte Lösungen sollten das Ziel sein, beispielsweise durch finanzielle Unterstützung der sozialen Integration, durch Verknüpfung von Arbeitsmarktpolitik mit Investitionspolitik - damit Beschäftigungsbeihilfen einer Verbesserung der Qualität der Umwelt zugute kommen - oder durch Formen einer nachhaltigen Sanierung, bei der parallel wirtschaftliche und ökologische Ziele verfolgt werden.

Integration von Projekten

90. Verschiedene Vorhaben, die dasselbe Thema behandeln oder dieselben Ziele verfolgen, jedoch aus unterschiedlichen Programmen oder Haushaltslinien finanziert werden, sollten intern koordiniert und integriert werden. Beispielsweise könnte eine Zentralstelle zur Überwachung der Finanzierungsbeschlüsse eingerichtet werden, die jeweiligen Generaldirektionen oder Referate und Projektpartner informiert und miteinander in Kontakt gebracht werden, damit Projekte gemeinsam neu ausgerichtet werden, die sich ansonsten überlappen würden.

Programme für die MOEL

91. Die Kommission sollte sich stärker um einen Einblick in die Gesamtauswirkungen der Finanzierungsprogramme auf die mittel- und osteuropäischen Länder (MOEL) bemühen, indem sie beispielsweise in Zukunft Mittel für die Verbesserung der Umweltqualität und der Wirtschaftsleistung sowie für die Abfederung sozialer Probleme, die durch schlechte Lebensbedingungen verursacht werden, zur Verfügung stellt.

Lokale Agenda 21 und Stadtmanagement

92. Die Kommission sollte die Sachverständigengruppe für die städtische Umwelt, die Europäische Kampagne zukunftsbeständiger Städte und Gemeinden und europaweiter Städtenetze weiterfinanzieren. Darüber hinaus sollte die Kommission eine neue Haushaltlinie zur Finanzierung von Initiativen schaffen, die sich mit Prozessen im Zusammenhang mit der Lokalen Agenda 21 und mit dem Austausch von Erfahrungen mit integrierten Konzepten für ein nachhaltiges Stadtmanagement befassen.

4. Erfahrungsaustausch, Sensibilisierung und Ausbildung

93. Die Europäische Kommission sollte folgende Themen in den Mittelpunkt ihrer Fördermaßnahmen für Erfahrungsaustausch, Sensibilisierung und Ausbildung stellen:

Erfahrung und Problembewußtsein – “Top-down”-Ansatz

94. Die Sachverständigengruppe für städtische Umwelt, die Europäische Kampagne zukunftsbeständiger Städte und Gemeinden und europaweite Städtenetze setzen sich aktiv für die Verbreitung der wichtigen, auf europäischer Ebene gewonnenen Erfahrungen mit mehreren unterschiedlichen Lösungsansätzen für die gemeinsamen Probleme der Städte in Europa ein. Um diese Aktivitäten zu unterstützen, wurden Instrumente zur Informationsverbreitung erarbeitet, unter anderem eine Internetdatenbank mit Beispielen guter Erfahrungen im Bereich der nachhaltigen Stadtentwicklung. Der Kommission wird empfohlen, diese Aktivitäten der Sachverständigengruppe und der Kampagne weiter zu unterstützen, da sie durch die Erfassung und Entwicklung von Beispielen guter Praxis eine Zentralstelle und ein Forum für den Informationsaustausch bieten. Die Neuaufrichtung dieser Aktivitäten auf die Beitrittskandidaten unter den mittel- und osteuropäischen Ländern ist von besonders großer Bedeutung. Eine Palette integrierter Maßnahmen für den Erfahrungsaustausch, für Sensibilisierung und Ausbildung kann sich erheblich und positiv auf die Übergangsphase dieser Länder bis zur vollen Mitgliedschaft in der Union auswirken.

Erfahrung und Sensibilisierung – “Bottom-up”-Ansatz

95. Die Kommission sollte den Informationsfluß von den Städten zur europäischen Ebene über den Ausschuß der Regionen, den Rat der Gemeinden und Regionen Europas, die europaweiten Städtenetze, den Europäischen Rat der Stadtplaner, nationale Zusammenschlüsse von Gebietskörperschaften und alle sonstigen Schienen fördern. Soll der Dialog mit diesen Organisationen ausgebaut werden, damit die bei den Städten vorhandenen Kenntnisse und die Erfahrung mit Städteproblemen optimal genutzt werden können, so müssen diese Organisationen umfassend über Vorschläge und Entwicklungen in der EU informiert werden und Zugang zu formellen und informellen Konsultationskanälen haben.

Pilotstudien und Ausbildung

96. Die Kommission sollte die Bedingungen dafür schaffen, gute und originelle Ideen, die auf lokaler Ebene entwickelt wurden, im Rahmen von Pilotstudien umzusetzen und zu erproben. Dies kann aktiv über die Aufforderung an die Adresse von Städten zur Einbringung von Ideen geschehen und über die

Bereitstellung finanzieller und technischer Unterstützung bei der Durchführung von Pilotstudien, die die Ziele der nachhaltigen Entwicklung fördern. Nach der Bewertung sollten die Pilotvorhaben als Grundlage für eine Verbreitung der Ergebnisse und die Verstärkung von Ausbildungsinitiativen, beispielsweise durch gezielte Ausbildungsprogramme auf der Ebene der Mitgliedstaaten, dienen.

5. Aufgaben der Forschung in der EU

97. Berichte im Zusammenhang mit der Ausarbeitung des Fünften Forschungsrahmenprogramms (GD XII) weisen darauf hin, daß eine Reihe von Forschungsarbeiten, unter anderem "aufs Geratewohl betriebene" Forschungen sowie Aktions- und Bewertungsforschung, unterstützt werden. Die Sachverständigengruppe begrüßt dies und spricht sich außerdem dafür aus, der Erforschung des Aufbaus der Gesellschaftssysteme mehr Aufmerksamkeit zu widmen, zum Beispiel Themen wie Kommunikation, Ausbildungssysteme, Beteiligung von Bevölkerungsgruppen, neue volkswirtschaftliche Theorien, psychologische Auswirkungen sozialer und physischer städtischer Umwelt, Arbeitshygiene, sowie die Entwicklung technischer, finanzieller und gesetzgeberischer Instrumente, mit denen die Entwicklung des humanökologischen Stadtkonzepts gefördert wird. Generell sollte sich die Europäische Kommission bei der Entscheidung für Forschungsaufgaben zum Thema Städte auf folgende Aspekte konzentrieren:

Nachhaltigkeit und wirtschaftliche Entwicklung

98. Dabei geht es darum, die städtische Wirtschaft auf die Ziele einer nachhaltigen Entwicklung auszurichten, und zwar in angemessenem Ausmaß und ohne die einfache Verlagerung von Problemen. Die Wechselbeziehung zwischen der Stadt und ihrem Umland muß untersucht werden, die Forschung muß sich also auch mit Fragen des ländlichen Raumes befassen.

Sozialer und wirtschaftlicher Zusammenhalt

99. Der soziale und wirtschaftliche Zusammenhalt und insbesondere Mittel und Wege zum Abbau von sozialer Ungerechtigkeit sowie zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und der sozialen Ausgrenzung sollten weiter erforscht werden. In diesem Zusammenhang sind unter anderem nachhaltige und innovative Beschäftigungsformen, wie die Renovierung und Modernisierung vorhandener Gebäude, in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern zu prüfen.

Instrumente des Stadtmanagements

100. Arbeiten zur Ermittlung von Instrumenten des Stadtmanagements wurden bereits in Auftrag gegeben. Zusätzliche Forschungsarbeiten sollten untersuchen, wie die verschiedenen Instrumente integriert und kombiniert werden können, um optimale Ergebnisse zu erzielen, welche Befugnisse und welche lokalen Bedingungen gegeben sein müssen, damit die verschiedenen Instrumente erfolgreich angewandt werden können. Dies sollte unter anderem eine Bestandsaufnahme und Bewertung bereits erarbeiteter Konzepte sowie die Ausarbeitung eines Handbuchs über die hiermit gemachten Erfahrungen beinhalten.

Szenarios und Modelle für Nachhaltigkeit

101. Für die Sanierung der Städte, für die Ausweitung von Stadtgebieten und für Neubaugebiete müssen Nachhaltigkeitsszenarios und Modelle erarbeitet werden. Diese Szenarios und Modelle sollten auf Kompaktheit und Autonomie, Verschiedenartigkeit innerhalb einer Stadt und zwischen den einzelnen Städten, Lebensqualität, multifunktionelle Nutzung, funktionelle Ballungsräume oder Stadtregionen beruhen. Vergleichbare Szenarios werden auch auf nationaler und europäischer Ebene benötigt. An der Erarbeitung solcher Szenarios und Leitbilder sollten Vertreter der Städte und der Einzelstaaten sowie Sachverständige beteiligt werden.

Umweltverträgliche Erreichbarkeit und Mobilität

102. Im Hinblick auf die Nachhaltigkeit müssen bessere Verfahren zur Untersuchung der Wirksamkeit von Maßnahmen, die auf eine Verringerung des Straßenverkehrs und der Verkehrsüberlastung abzielen, entwickelt werden. Auch dem Vorstadtverkehr, der einen besonders starken Anstieg zu verzeichnen hat, ist in der Forschung mehr Aufmerksamkeit zu widmen, und es sollte überlegt werden, wie die Bürger stärker an der Entwicklung der Verkehrspolitik beteiligt werden können.

Globalisierung und Wettbewerbsfähigkeit

103. Globalisierung und der damit einhergehende Wettbewerb können im Zusammenhang mit Nachhaltigkeit sowohl als Gefährdung als auch als Chance gesehen werden. Es ist wichtig, Erkenntnisse über die weltweiten Rahmenbedingungen, den Begriff der dualen Wirtschaften (weltweite und lokale Wirtschaft)

und die Frage, wie Globalisierung zu beherrschen beziehungsweise zu steuern ist, zu erlangen, um mögliche Risiken auf ein Minimum zu begrenzen und Unausgewogenheiten abzubauen.

Erweiterung der EU

104. Für die Länder Mittel- und Osteuropas muß dringend eine Städtepolitik entwickelt werden. Dazu ist die finanzielle Unterstützung der Erforschung des Bedarfs an den verschiedenen Instrumenten des Stadtmanagements und an Konzepten für diese Länder sowie die Konzeption neuer Sensibilisierungsprogramme für konkrete Themen, insbesondere für die Verbesserung der Lebensbedingungen nötig.

Natürliche Regionen

105. Für die Ermittlung natürlicher Regionen (z. B. den Mittelmeerraum oder den Ostseeraum) und die Untersuchung, ob sie eine gemeinsame Städtepolitik verfolgen müssen, muß finanzielle Hilfe bereitgestellt werden.

Methoden und Instrumente für die Überwachung

106. Die vorhandenen Methoden und Instrumente, die im Bereich der Umwelt verwendet werden, sollten auf die Überwachung von Nachhaltigkeit ausgerichtet werden. Zum Beispiel sollte die Umweltverträglichkeitsprüfung so weiterentwickelt werden, daß eine Bewertung der Nachhaltigkeit möglich ist. Entsprechend sollte das Öko-Audit zu einem Nachhaltigkeits-Audit umfunktioniert werden. Der Einsatz von Netzen und sonstigen Verfahren zur Erfassung von Daten und zur Überwachung (z. B. Beobachtungsstelle für Städte, Städte-Audit) sollte weiter ausgebaut werden.

Öffentliche Politik für gesunde Städte

107. Es ist zu untersuchen, wie eine vernünftige öffentliche Politik umgesetzt werden kann. Entsprechende Methoden sind zu formulieren, wobei die Frage der Sicherheit der Bürger einzubeziehen ist.

Ökosteuer

108. Der Einführung eines europaweiten Ökosteuersystems sollte die Untersuchung der Vorteile, Nachteile, der Lehren aus den Erfahrungen mit dem dänischen Ökosteuersystem und der Übertragbarkeit dieses Systems vorangehen. Einige der Aspekte, die der Klärung bedürfen, sind Fragen der Umsetzung, die Akzeptanz durch die Wirtschaftsunternehmen und die Auswirkung auf die Beschäftigung.

Sonnenenergie

109. Zur Erforschung und zur Entwicklung von Formen der Sonnenenergie, insbesondere der photovoltaischen Energie, bedarf es weiterer Anstrengungen. Um dieser Technik zum Durchbruch zu verhelfen, sollten diese Bemühungen über die Untersuchung lokaler Erfahrungen hinausgehen.