

COM-4/027

Brüssel, den 29. Februar 2000

## **STELLUNGNAHME**

des Ausschusses der Regionen

vom 17. Februar 2000

zu der

### **"Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten über Leitlinien**

### **für eine Gemeinschaftsinitiative für die wirtschaftliche und soziale Wiederbelebung der krisenbetroffenen Städte und Stadtviertel zur Förderung einer dauerhaften Städteentwicklung (URBAN)"**

(KOM (1999) 477 endg.)

#### **Der Ausschuß der Regionen -**

GESTÜTZT auf den Vorschlag für eine Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten über Leitlinien für eine Gemeinschaftsinitiative für die wirtschaftliche und soziale Wiederbelebung der krisenbetroffenen Städte und Stadtviertel zur Förderung einer dauerhaften Städteentwicklung (URBAN) (KOM (1999) 477 endg.)

AUFGRUND des Beschlusses der Kommission vom 25. Oktober 1999, den Ausschuß der Regionen gemäß Artikel 265 Absatz 1 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu ersuchen;

AUFGRUND des Beschlusses seines Präsidiums vom 2. Juni 1999, die Fachkommission 4 "Raumordnung, Städtefragen, Energie, Umwelt" mit der Erarbeitung einer Stellungnahme zu diesem Thema zu beauftragen;

GESTÜTZT auf den von der Fachkommission 4 am 2. Dezember 1999 angenommenen Stellungnahmeentwurf (CdR 357/99 rev. 1) (Berichterstatte(rin): **Frau Powell, UK, PSE**),

**verabschiedete auf seiner 32. Plenartagung am 16./17. Februar 2000 (Sitzung vom 17. Februar) folgende Stellungnahme:**

#### **1. Einleitung**

1. Der Ausschuß der Regionen begrüßt den Vorschlag der Kommission, die Gemeinschaftsinitiative URBAN fortzusetzen, als sichtbaren Beweis für die Notwendigkeit, benachteiligten Stadtgebieten weiterhin strukturelle Hilfe durch die EU zukommen zu lassen. Er begrüßt außerdem, daß die Leitlinien dem Europäischen Parlament und dem Ausschuß der Regionen als Entwurf zu einer ersten Konsultierung vorgelegt werden, bevor die endgültige Fassung erscheint.
2. Der Ausschuß erkennt an, daß mit dem gegenwärtigen Ansatz, die Hilfe auf Stadtgebiete auszurichten, die an hoher Arbeitslosigkeit, schlechten Wohnbedingungen, einer verwahrlosten Umwelt und einem Mangel an sozialen Einrichtungen leiden, beträchtliche Erfolge verbucht werden konnten; heute gibt es EU-weit zahlreiche Beispiele für hochinnovative Projekte.
3. Die erste Gemeinschaftsinitiative URBAN hat große Fortschritte auf dem Wege zu einer Schaltstelle, die in die großen Förderprogramme führt, gemacht, aber es muß noch mehr getan werden. Durch die direkte Beteiligung der Gemeinden trug URBAN zu einem Paradigmenwandel bei, indem es einen anderen Ansatz für integrierte Partnerschaften und die Programmplanung bot. Die Erfahrungen mit den früheren Gemeinschaftsinitiativen und das sich ausbreitende Bewußtsein, daß der Städtepolitik eine wesentliche Bedeutung zukommt, trugen dazu bei, der neuen städtischen Ausrichtung der Finanzierung im Rahmen der Ziele 1 und 2 Gestalt zu verleihen, und stellen so einen wichtigen Schritt hin zur Anerkennung der Bedürfnisse der Städte in der Union dar.
4. Es verdient festgehalten zu werden, daß die neue Gemeinschaftsinitiative einen zusätzlichen Weg für die EU bietet, die Probleme städtischer Gebiete anzugehen, wobei unter Ziel-1 und -2 beträchtlich größere Beträge an Fördermitteln zur Verfügung stehen. Die vorgeschlagene Summe (700 Mio. Euro für die Jahre 2000-2006) muß in diesem Zusammenhang gesehen werden, aber der Ausschuß möchte gleichwohl seine Auffassung zu Protokoll geben, daß Mittel im Umfang der im vorhergehenden Programm bereitgestellten Beträge oder darüber hinaus ein breiteres Spektrum innovativer Projekte ermöglichen würden.

## 2. Eine Strategie für die Gemeinschaftsinitiative URBAN 2000-2006

1. In die Strategie für die neue Gemeinschaftsinitiative URBAN muß das breitere Spektrum von Einflüssen, welche auf die EU einwirken oder in ihr wirksam werden, Eingang finden. In manchen Städten liegen die Arbeitslosenziffern über dem nationalen Durchschnitt, ein Umstand der zeigt, wie sich die Umgestaltung der Wirtschaft auswirkt und daß die Anpassungsfähigkeit der einzelnen Gebiete unterschiedlich ist.
2. Die gegenwärtigen Herausforderungen, ausgehend von einer Weltwirtschaft, in deren Zentrum Wachstumssektoren wie die Kommunikation, der Verkehr, der internationale Handel und die Umwelttechnik stehen, kommen in vielerlei Hinsicht in den Städten unverhältnismäßig stark zur Geltung.
3. Eine der drängendsten Sorgen der EU bleibt die soziale Ausgrenzung, eine vor allem Langzeitarbeitslose, Angehörige ethnischer Minderheiten und Migranten, die zusätzlich zu den Sprachbarrieren noch vor einem ihnen verschlossenen Arbeits- und Wohnungsmarkt stehen, treffende Notlage.
4. Der Schutz und die Verbesserung der städtischen Umwelt bleibt eine Herausforderung, die sich weltweit stellt. Neben anderen Entwicklungen verstärken zur Neige gehende natürliche Ressourcen, eine zunehmende Umweltverschmutzung und

wachsende Müllberge sowie der Verlust von Grünflächen den Problemdruck, der nach gesteigerten Anstrengungen der Union verlangt.

5. Die erwähnten Mißstände machen einen umfassenden Lösungsansatz, bei dem vorbeugende Maßnahmen mit Therapien für akute Leiden kombiniert werden, erforderlich. Der Ausschuß stellt mit Freude fest, daß die Kommission bei vielen ihrer Vorschläge um einen solchen Ansatz bemüht scheint. Er legt ihr gleichwohl nahe, den breiteren Entwicklungsströmen, die in dem Entwurf keine Berücksichtigung finden (beispielsweise die Globalisierung und die Bedeutung vorbeugender Maßnahmen), noch größere Aufmerksamkeit zu schenken.

### 3. Allgemeine Ziele und Grundsätze

1. Die beiden wichtigsten Ziele werden in dem Leitlinienentwurf folgendermaßen formuliert (Ziffer 8):

*a) die Förderung der Ausarbeitung und Anwendung von besonders innovativen Strategien für die wirtschaftliche und soziale Wiederbelebung von kleinen und mittleren Städten oder heruntergekommenen Stadtvierteln in größeren Städten;*

*b) Förderung und Austausch von Know-how und Erfahrungen in bezug auf eine nachhaltige Stadterneuerung und -entwicklung in der Europäischen Union.*

Im indikativen Verzeichnis von förderfähigen Maßnahmen, das den Leitlinien beigelegt ist, liegt der Schwerpunkt auf umweltfreundlicher Erschließung und Sanierung sowie auf der Eingliederung sozial ausgegrenzter Bevölkerungsgruppen, denen Zugang zu Grundversorgungsdienstleistungen wie Gesundheitsdiensten, Bildungseinrichtungen und den öffentlichen Verkehrsmitteln verschafft werden soll. Es wäre der Beschreibung der Ziele dienlich, wenn diese Schwerpunkte darin deutlicher zum Vorschein kämen.

2. Unter dieser Voraussetzung unterstützt der Ausschuß die beiden Hauptziele des neuen Programms. Der Schlüssel zum dauernden Erfolg von URBAN wird in neuartigen Strategien mit Projekten liegen, die das Leben der Menschen wirklich verbessern und nationale, regionale und lokale politische Programme und Förderregelungen unter einen Hut bringen. So birgt die neue Gemeinschaftsinitiative auch aufregende Möglichkeiten für kommunale Behörden, welche die verschiedenen Aspekte ihrer Arbeit am Phänomen der sozialen Ausgrenzung in einem integrierten Ansatz bündeln wollen. Hier bringt die neue Gemeinschaftsinitiative wirklich zusätzlichen Nutzen. Auch aus Sicht der lokalen und regionalen Behörden ist ein verstärkter Austausch von Erfahrungen und nachahmenswerten Beispielen höchst willkommen, sind sie es doch, welche die laufenden Programme weiterzuentwickeln und durchzuführen haben. Dem muß bei der Ausarbeitung neuer Programme sowie bei deren Begleitung und Durchführung Rechnung getragen werden.
3. Der Ausschuß freut sich, feststellen zu können, daß gezielte Maßnahmen in städtischen Gebieten eines der wesentlichen Merkmale der neuen Programmanschläge bilden, und teilt die Auffassung, daß die Bevölkerung eine bestimmte Mindestgröße erreichen muß. Durch den Einbau der Programme in breitergefaßte wirtschaftliche, soziale und ökologische Strategien lassen sich Verbindungen zwischen armen und prosperierenden Gebieten knüpfen.
4. Die von den Kommunen durchgeführten Programme, enge Partnerschaften und

integrierte Maßnahmen sind die wesentlichen Faktoren für den Erfolg des laufenden URBAN-Programms, und der Ausschuß freut sich, daß sie auch den neuen Programmen zugrunde liegen. Gezielte Initiativen auf lokaler Grundlage wie URBAN liefern Anstöße zu einem aktiven und innovativen Handeln in lokalen Partnerschaften, die ein breites Spektrum lokaler Akteure in lokalen Partnerschaften mit dem Ziel zusammenbringen, die Mitwirkung ihrer Gemeinde zu fördern und aufrechtzuerhalten. Eben diese gemeinsame Arbeit, kommunale Themen und vorrangige Ziele festzulegen sowie Verbesserungspläne aufzustellen und durchzuführen, führt zu nachhaltigen Lösungen.

5. Der Ausschuß möchte allerdings betonen, daß die lokale Gemeinschaft ihre Rolle nur spielen kann, wenn ein entsprechendes lokales Potential aufgebaut und weiterentwickelt wird. Das braucht Zeit und muß im Programmplanungsverfahren berücksichtigt werden. Der Ausschuß fordert die Kommission außerdem auf, klar zum Ausdruck zu bringen, daß die Qualität des Erreichten den Erfolg des integrierten Politikansatzes zeigen wird und nicht einfach quantifizierbare Ergebnisse, die beispielsweise belegen, daß irgendwelche formalen Beratungsverfahren stattgefunden haben.
6. Außerdem weist der Ausschuß darauf hin, daß die Vielfalt der städtischen Gebiete nach individuell abgestimmten und elastischen Lösungen verlangt. Ein fertiges Modell kann hier nicht gefordert oder übergestülpt werden - jedes städtische Gebiet hat seine eigenen, besonderen Anliegen und steht vor Herausforderungen, die besondere Ansätze und Lösungen erforderlich machen. Mithin steht und fällt der Erfolg der Projekte mit der Wandlungsfähigkeit der Lösungsmodelle.
7. Integration ist ein Thema, das auf der Tagesordnung für die nachhaltige Entwicklung einen Spitzenplatz einnimmt, und dieser Ansatz muß in den neuen Programmen gefördert werden. Wenn wir das Wirtschaftswachstum drosseln, werden wir nie zu einer erfolgreichen städtischen Gemeinschaft gelangen; wir können die städtische Umwelt aber auch nicht bewahren, wenn sich nicht alle Teile der Bevölkerung der gemeinsamen Verantwortung für die Erhaltung und Verbesserung der Qualität des städtischen Lebens bewußt sind; schließlich können wir wirtschaftliche Prosperität nicht herbeiführen oder erhalten, solange das Phänomen der sozialen Ausgrenzung so viele unserer Stadtviertel prägt.
8. Der Ausschuß weiß auch, wie wichtig ein gutes Stadtmanagement, der Aufbau eines lokalen Potentials, das Veränderungen ermöglicht, und die Förderung von Bürgerbeteiligung sind, und begrüßt, daß diesen Zielen im Rahmen der neuen Gemeinschaftsinitiative Vorrang eingeräumt wird. Werden die im Aktionsrahmen für eine nachhaltige Stadtentwicklung gemachten Empfehlungen weiterentwickelt, könnten sich aus dem Programm durchaus Chancen für neuartige und anpassungsfähige Entscheidungsprozesse, die auch den Gemeinden Mitbestimmungsmöglichkeiten einräumen, ergeben.

#### **4. Förderfähige Gebiete und Aktionsschwerpunkte**

1. Der Ausschuß versteht die Gründe für den Vorschlag, daß ein förderfähiges Gebiet mindestens 10.000 Einwohner haben muß, denn nur bei einer solchen Größenordnung lassen sich zukunftsweisende Strategien entwickeln. Er nimmt zur Kenntnis, daß höchstens rund 50 Stadtgebiete gefördert werden können. Nach Auffassung des Ausschusses sollte es jedem Mitgliedstaat möglich sein, noch weitere städtische Gebiete über die von der Kommission vorgeschlagene Zahl hinaus zu berücksichtigen. Allerdings sollte die Gemeinschaft genug Mittel bereitstellen, um zu gewährleisten, daß

jedes Programm die Ziele der Initiative URBAN erfüllt. Außerdem begrüßt er, daß die Zulassungsbedingungen des Programms weiter gefaßt wurden, so daß nun alle verödeten Städte oder Gebiete innerhalb von Städten für eine Förderung in Betracht kommen. Damit beseitigt die Kommission eine künstliche Hürde, die hier früher auftrug, und ermöglicht einen kohärenten Ansatz bei der Behandlung städtischer Probleme in dem jeweiligen Gebiet. Indem sie nun auch soziale Faktoren wie die Gesundheit zuläßt, wird sie auch dazu beitragen, die Wirkungen der Strukturfonds auszuweiten. Früher nicht förderfähige Stadtgebiete werden jetzt größere Chancen haben, in den Genuß von Fördermitteln zu kommen, und Stadtgebiete, die den Ziel-2-Status eingebüßt haben, lassen sich möglicherweise weiter fördern. Gleichzeitig wird aber ein heftiger Wettbewerb um die Fördermittel ausbrechen. Angesichts der Zahl der geplanten Projekte, der zugrunde gelegten Bevölkerungsgröße und des Umfangs der Förderfähigkeit wird klar, daß die Erwartungen, was die erreichbaren Ergebnisse angeht, auf ein realistisches Maß zurückgeschraubt werden müssen.

2. Die Leitlinien nennen folgende neun Kriterien für die Förderfähigkeit, von denen das betreffende Gebiet mindestens drei erfüllen muß:

- *eine hohe Langzeitarbeitslosenquote;*
- *eine geringe Wirtschaftstätigkeit;*
- *weite Verbreitung von Armut und sozialer Ausgrenzung;*
- *ein besonderer Umstellungsbedarf aufgrund lokaler wirtschaftlicher und sozialer Schwierigkeiten;*
- *ein hoher Anteil an Einwanderern, ethnischen und Minderheitengruppen, oder Flüchtlingen;*
- *ein niedriges Bildungsniveau, erhebliche Qualifikationsdefizite in der Bevölkerung, und hohe Schulaussteigeraten;*
- *eine hohe Kriminalitätsrate;*
- *eine problematische Bevölkerungsentwicklung und*
- *eine in besonderem Maße geschädigte Umwelt.*

Nach Ansicht des Ausschusses wäre im fünften Kriterium der Begriff "Migranten" angemessener als "Einwanderer"; statt "Qualifikationsdefizite" sollte besser "Qualifikationslücke" stehen, und in den die Ausbildung und Qualifikationen betreffenden Aussagen sollte der Begriff "Vermittelbarkeit" auftauchen.

3. Der Ausschuß begrüßt, daß der Entwurf eine elastische Anwendung der Indikatoren zuläßt, was eine Berücksichtigung der unterschiedlichen Bedürfnisse von Stadtgebieten ermöglicht und die Chancen für wirkungsvollere Programme als Konsequenz vergrößert.
4. Außerdem weist der Ausschuß auf die Notwendigkeit hin, die Chancengleichheit zu fördern, und möchte noch hinzufügen, daß alle Formen der Ausgrenzung nur dazu beitragen, daß sich die Kluft zwischen armen und reichen Regionen noch weiter vergrößert. Die lokalen und regionalen Behörden wünschen sich, daß dieser Gesichtspunkt in ihren Programmen berücksichtigt wird.
5. Nach Ansicht des Ausschusses ist der vorgeschlagene Schwerpunktkatalog eine geeignete Richtschnur für Programme im Rahmen von Gemeinschaftsinitiativen, da er ein breites Themenspektrum umfaßt und zusammen mit der beträchtlichen Vielfalt an Maßnahmen, die gefördert werden können, zur Entwicklung zukunftsweisender

Strategien und elastischer Entscheidungsverfahren beitragen dürfte.

## 5. Ausarbeitung der Programme - Vorlage und Genehmigung

1. In ihren Leitlinien schlägt die Kommission von ihr vorzunehmende individuelle Mittelzuweisungen an jeden Mitgliedstaat, Mindestausgaben in Höhe von 500 Euro je Einwohner und eine (in Anhang II aufgeführte) Höchstzahl förderfähiger Gebiete in jedem Mitgliedstaat vor. Den Mitgliedstaaten fiele demnach anschließend die Aufgabe zu, die zu fördernden Gebiete auszuwählen, eine Kostenaufschlüsselung zu erstellen und die in dem jeweiligen Lande anzuwendenden genauen Förderkriterien anzugeben. Die lokalen Behörden werden danach im Einklang mit den Bedingungen der Leitlinien und, wo dies geeignet erscheint, in Zusammenarbeit mit regionalen und nationalen Behörden, Programme im Rahmen von Gemeinschaftsinitiativen ausarbeiten. Diese Programme müssen der Kommission zur Genehmigung vorgelegt werden, bevor EFRE-Mittel bewilligt werden können.
2. Der Ausschuß vertritt die Ansicht, daß die Leitlinien genauere Angaben zur Pflicht der Mitgliedstaaten, ihr Entscheidungsverfahren offenzulegen, enthalten sollten. Dies betrifft auch die Verpflichtung, lokale und regionale Behörden zu konsultieren und einen offenen Wettbewerb um die Fördergelder zuzulassen. Als Alternative empfiehlt er ein gerechteres und strafferes Verfahren, das die Möglichkeiten für die Mitgliedstaaten, die Kriterien auszuwählen, einschränken würde, was darauf hinausliefe, daß sich die lokalen Behörden einfach bemühten, die in den Leitlinien genannten Kriterien zu erfüllen.
3. Der Ausschuß begrüßt die Tatsache, daß den lokalen Behörden in den Leitlinien eine Vorreiterrolle zugewiesen wird. Nehmen diese doch eine einzigartige Position ein, wenn es darum geht, im gemeinnützigen Sektor Kapazitäten aufzubauen und neue Formen partnerschaftlicher Arbeit zu entwickeln.
4. Da Innovation ein Kernbegriff der neuen Gemeinschaftsinitiative ist, empfiehlt der Ausschuß der Kommission, sich besonders um einen einfachen, geradlinigen und elastischen Ansatz zur Verwaltung dieser Initiative zu bemühen, um den lokalen Behörden und ihren Partnern zu ermöglichen, die für ihr Gebiet wirksamste Verfahrensweise zu wählen.

## 6. Begleitung, Durchführung, Bewertung

1. Die lokalen Behörden werden auch eine führende Rolle im Rahmen der Verfahren spielen, die für die Verwaltung und Durchführung der Programme zu entwickeln sind, ob dies nun auf lokaler, nationaler oder nationenübergreifender Ebene erfolgt. Der Ausschuß betont, daß die lokalen Behörden auch zu den Begleit- und Lenkungsausschüssen zugelassen werden sollten.

## 7. Finanzierung

1. Der Ausschuß bekräftigt nochmals, daß er die neue Initiative URBAN unterstützt. Auch wenn er sich bewußt ist, daß das Programm am Ende der Debatte über die Strukturfondsreform aufgenommen wurde und daß städtische Gebiete in den Genuß bedeutenderer Förderbeträge aus den Mitteln von Ziel-1 und Ziel-2 kommen können, möchte er doch festhalten, daß das verhältnismäßig geringe Budget an zugewiesenen Mitteln der Tatsache, daß vier Fünftel der Unionsbevölkerung in Städten leben, nicht gerecht wird.

## 8. **Schlußfolgerungen**

1. Der Ausschuß freut sich, daß er und das Europäische Parlament einen Leitlinienentwurf zur Konsultation vorgelegt bekommen haben.
2. Der Ausschuß unterstützt die Fortsetzung der Gemeinschaftsinitiative URBAN und - entsprechend den Empfehlungen unter Ziffer 8.3 der Schlußfolgerungen - die allgemeinen Zielsetzungen für den Zeitraum 2000-2006, stellt aber bedauernd fest, daß der Umfang der zugewiesenen Mittel ziemlich gering ausgefallen ist.
3. Es wäre der Beschreibung der unter Punkt 8 des Leitlinienentwurfs genannten Ziele dienlich, wenn die im weiteren Verlauf des Entwurfs gesetzten Schwerpunkte umweltfreundliche Erschließung und Sanierung sowie Eingliederung sozial ausgegrenzter Bevölkerungsgruppen über den Zugang zu Grundversorgungsdienstleistungen wie Gesundheitsdiensten, Bildungseinrichtungen und öffentlichen Verkehrsmitteln darin deutlicher zum Vorschein kämen.
4. Der Ausschuß begrüßt die Fortsetzung des Ansatzes gezielter Initiativen auf lokaler Grundlage, sähe es aber gerne, wenn der Zeit, die zum Aufbau und zur Weiterentwicklung des Potentials in den lokalen Gemeinschaften in den Programmen Rechnung getragen würde. Außerdem fordert er die Kommission auf, folgerichtig auch qualitative Ergebnisse zu berücksichtigen.
5. Der Ausschuß betont, daß die Vielfalt der in den städtischen Gebieten herrschenden Verhältnisse in den Programmen ihren Niederschlag finden und von der Kommission in angemessener Weise berücksichtigt werden muß.
6. Der Ausschuß begrüßt die Ausweitung der Förderkriterien als einen zweckmäßigeren Ansatz zur Ausarbeitung von Programmen und unterstützt die Tatsache, daß die Zulassungsbedingungen des Programms weiter gefaßt wurden, so daß nun alle verödeten Städte oder Gebiete innerhalb von Städten für eine Förderung in Betracht kommen. Gleichzeitig wird aber ein heftiger Wettbewerb um die Fördermittel ausbrechen. Es ist wichtig, die Erwartungen hinsichtlich der Zahl der wahrscheinlich geförderten Projekte und der erreichbaren Ergebnisse auf ein realistisches Maß zurückschrauben.
7. Der Ausschuß begrüßt die Rolle, die den lokalen Behörden bei der Ausarbeitung und Durchführung der Programme im Rahmen von Gemeinschaftsinitiativen zugewiesen wird, und wünscht sich, daß dies in den Vereinbarungen zur Programmverwaltung ihren Niederschlag findet. Dies gilt auch für die Pflicht der Mitgliedstaaten, ihr Entscheidungsverfahren offenzulegen, und die lokalen und regionalen Behörden bei der Festlegung der Kriterien zu konsultieren. Denn der Ausschuß würde die Möglichkeiten für die Mitgliedstaaten, besondere Kriterien für Bewerbungen, die über den in den Leitlinien genannten Katalog hinausgehen, festzulegen, gerne beschneiden.
8. Für die Verwaltung und Durchführung der neuen Gemeinschaftsinitiative wünscht sich der Ausschuß ein Höchstmaß an Einfachheit und Wandlungsfähigkeit.

Brüssel, den 17. Februar 2000

Der Präsident

Der Generalsekretär m.d.W.d.G.b.

des Ausschusses der Regionen

des Ausschusses der Regionen

Jozef CHABERT

Vincenzo FALCONE

---

--

--

CdR 357/99 rev. 1 (EN) KF/R/ue .../...

CdR 357/99 fin (EN) KF/R/ug

CdR 357/99 fin (EN) KF/R/ug .../...

CdR 357/99 fin (EN) KF/R/ug .../...