

Regionalpolitik und Infrastruktur

Kathleen Toepel

Nachdem die letzten Voraussetzungen für den Start in eine neue Förderperiode gelegt wurden, werden in diesem Jahr bereits die Weichen für die künftige Kohäsionspolitik nach 2007 gestellt. Dazu trägt der Vierte Kohäsionsbericht bei, mit dessen Fragen die Debatte angestoßen werden soll. Diskutiert wird aktuell auch eine bessere Koordinierung der Regionalpolitik und der Innovationspolitik, die durch die umfassende Orientierung der Kohäsionspolitik an der Lissabon-Strategie und die gleichzeitig verstärkte regionale Dimension des Forschungsrahmenprogramms an Bedeutung gewinnt. Die „Leipzig Charta zur nachhaltigen Stadt“ und die neue „Territoriale Agenda“ der EU legen die Grundlage für eine vertiefte Zusammenarbeit in der Stadt- und Regionalentwicklung in einer EU 27.

Letzte Regelungen und Stand der Programmplanung

Mit der Veröffentlichung der endgültigen Fassung der Verordnungen über die Strukturfonds und den Kohäsionsfonds war im Jahr 2006 die rechtliche Basis geschaffen worden, die die Mitgliedstaaten für die Vorbereitung der Programme der nächsten Förderperiode brauchen. Mit den nun im Oktober 2006 in endgültiger Form verabschiedeten strategischen Leitlinien für die Kohäsionspolitik¹ war die letzte Voraussetzung auf europäischer Ebene für die Einreichung der Programme und Nationalen Strategischen Rahmenpläne (NSRP) durch die Mitgliedstaaten und Regionen erfüllt.

Der letzte Teil der Regelungen für den neuen Förderzeitraum wurde mit der Durchführungsverordnung² im Dezember 2006 veröffentlicht. Sie ersetzt immerhin neun Durchführungsverordnungen der alten Periode und vereinfacht damit den Regelungsrahmen erheblich. Sie sorgt auch für eine verstärkte Dezentralisierung, da die Förderfähigkeit von Ausgaben nun ausschließlich auf nationaler Ebene festgelegt wird. Im Bereich der Rechnungsprüfung wird eine stärkere Verhältnismäßigkeit erreicht, indem bei kleineren Programmen Prüfungen nun von nationalen Stellen gemäß nationaler Regelungen durchgeführt werden. Um den Beitrag der Strukturfonds für die breite Öffentlichkeit verständlicher zu machen, verlangt die Verordnung, dass auf nationaler Ebene Informationen über die Empfänger und kofinanzierten Projekte veröffentlicht werden.

Die Verhandlungen mit den Regionen und Mitgliedstaaten sind nun ein Kraftakt für alle Beteiligten. Die Mitgliedstaaten haben zum Stand Juni 2007 insgesamt 275 Operationelle Programme für den EFRE und 111 Operationelle Programme für den ESF eingereicht (erwartet werden noch weitere 58 Programme). Davon waren jedoch nur 10 Programme zu

-
- 1 Entscheidung des Rates vom 06.10.2006 über strategische Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft, Abl. L291 vom 21.10.2006.
 - 2 Verordnung (EG) Nr. 1828/2006 der Kommission vom 08.12.2006 zur Festlegung von Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, Abl. L 371 vom 27.12.2006.

diesem Zeitpunkt durch die Kommission endgültig verabschiedet. Etwas besser sieht es bei den NSRP aus, hier sind 14 von 27 Rahmenplänen beschlossen. Es ist absehbar, dass sich die Verhandlungen und Verabschiedungen der Programme mindestens bis zum Ende des Jahres 2007 hinziehen werden.

Vierter Kohäsionsbericht vorgelegt

Die Europäische Kommission ist lt. Art. 159 EGV verpflichtet, alle drei Jahre einen Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt vorzulegen. Der erste Kohäsionsbericht wurde Ende 1996 von der Kommission angenommen, es folgten weitere Berichte in den Jahren 2001 und 2004. In den anderen Jahren wurden diverse Zwischenberichte³ zur Aktualisierung veröffentlicht.

Erstmals in der Geschichte der EU wird im Vierten Kohäsionsbericht⁴ die wirtschaftliche, soziale und territoriale Situation der erweiterten Union mit 27 Mitgliedstaaten und 268 Regionen genauer dargestellt. Dieser Bericht bewertet die aktuelle Situation und die Fortschritte in den Regionen und die Auswirkungen der Kohäsionspolitik. Außerdem nimmt er eine erste Beurteilung der eingereichten Programmplanungsdokumente für den Zeitraum 2007 bis 2013 vor. Schließlich stellt der Bericht zehn Fragen vor, mit denen eine Debatte über die Zukunft dieses wichtigen Politikbereiches angestoßen werden soll. Sie soll offiziell im Rahmen des vierten Kohäsionsforums auf den Weg gebracht werden, das im September 2007 in Brüssel stattfand.

Die Mitgliedstaaten, die seit 1994 die meisten Mittel im Rahmen der Kohäsionspolitik erhielten – Griechenland, Spanien, Irland und Portugal – haben eine beeindruckende Wachstumsleistung erzielt. Zwischen 1995 und 2005 verringerte Griechenland seinen Rückstand zum Rest der EU-27 von 74 Prozent auf 88 Prozent des EU-Durchschnitts. Im selben Jahr kamen Spanien und Irland auf 102 Prozent (91% im Jahr 1995) bzw. 145 Prozent (102% im Jahr 1995) des Unionsdurchschnitts. Das Wachstum in Portugal ist seit 1999 dagegen geringer als der EU-Durchschnitt ausgefallen. Zwischen 1995 und 2004 sank die Zahl der Regionen, deren BIP je Einwohner weniger als 75 Prozent des EU-Durchschnitts ausmachte, von 78 auf 70 Regionen und die Zahl derjenigen, die weniger als 50 Prozent des EU-Durchschnitts erreichten, von 39 auf 32.

Es sind unter den neuen Mitgliedstaaten vor allem diejenigen mit einem sehr niedrigen BIP je Einwohner, die rascher aufholen. So hat sich das BIP der drei baltischen Staaten von 1995 auf 2005 fast verdoppelt. Auch Polen, Ungarn und die Slowakei haben gute Ergebnisse mit Wachstumsraten erzielt, die mehr als doppelt so hoch sind wie der EU-Durchschnitt. Untersuchungen gehen davon aus, dass die Investitionen im Rahmen der Programme 2007-2013 in den meisten neuen Mitgliedstaaten zu einem Anstieg der absoluten BIP-Werte von 5 bis 15 Prozent im Vergleich zur Ausgangslage führen werden.

Trotz dieser Fortschritte bleiben in absoluten Zahlen betrachtet große Unterschiede bestehen. Dies ist zum einen eine Folge der jüngsten Erweiterung und zum anderen konzentriert sich das Wachstum während der ersten Entwicklungsphase häufig auf die dynamischsten Regionen eines Landes. In den vergangenen 10 Jahren konnten in der EU

3 Zuletzt im Jahr 2006; vgl. Mitteilung der Kommission: Die Strategie für Wachstum und Beschäftigung und die Reform der europäischen Kohäsionspolitik. Vierter Zwischenbericht über den Zusammenhalt, KOM(2006) 281, Brüssel, 12.06.2006.

4 Mitteilung der Kommission: Wachsende Regionen, wachsendes Europa. Vierter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt, KOM(2007) 273 endg., Brüssel, 30.05.2007.

Ungleichgewichte in Bezug auf Einkommen und Beschäftigung verringert werden. Dennoch bestehen weiterhin beträchtliche Defizite in den wirtschaftlich schwächsten Regionen. Die Angleichung ist sicher nicht kurzfristig zu erreichen.

Forschung, Innovation und Regionen

Vor dem Hintergrund des zunehmend schärferen globalen Wettbewerbs sind Forschung und Innovation für die europäische Wirtschaft immer bedeutsamer geworden. Sie werden daher einen wichtigen Platz auch bei den in der neuen Förderperiode der Strukturfonds mitfinanzierten Projekten einnehmen.

Die strategischen Leitlinien für die Kohäsionspolitik enthalten Grundsätze und Schwerpunkte der Kohäsionspolitik und zeigen, wie die Regionen den weit gefassten regionalpolitischen Prioritäten der EU Rechnung tragen können. Sie wurden im Oktober 2006 in endgültiger Form⁵ verabschiedet. Die strategischen Leitlinien machen deutlich, dass bei der künftigen Entwicklung die Betonung auf der Wissens- und Informationsgesellschaft, unternehmerischer Initiative und Innovation liegen sollte. Der Schwerpunkt liegt gegenüber der letzten Förderperiode nun deutlicher auf der überarbeiteten Agenda für Wachstum und Beschäftigung. Bestimmte Zielvorgaben wurden dazu vereinbart: Für das Konvergenzziel beträgt die Zielvorgabe 60 Prozent und für das Ziel der Regionalen Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung 75 Prozent der insgesamt verfügbaren Fördermittel, die für die Förderung von Forschung und Innovation, der Informationsgesellschaft, Beschäftigung, Umwelt und der nachhaltigen Entwicklung eingesetzt werden müssen. Nach den bisher vorliegenden Programmplanungsdokumenten werden diese Zielvorgaben klar erreicht. In der EU-27 liegt die durchschnittliche Quote von Mitteln, die auf die Investitionsschwerpunkte der Lissabon-Strategie bezogen sind, bei 61,2 Prozent für das Konvergenzziel und bei 76,7 Prozent für das Ziel Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung.

Die Förderung regionaler Innovation durch die neuen strukturpolitischen Programme gehört zu den zehn Maßnahmen von besonders hoher Priorität für die Umsetzung einer breit angelegten Innovationsstrategie für die EU. Das Ziel besteht darin, eine Innovationsstrategie für Europa vorzulegen, mit der Investitionen in Wissen in Produkte und Dienstleistungen umgesetzt werden. Neben innovationsfreundlichen Bildungssystemen, der Schaffung eines einheitlichen und attraktiven Arbeitsmarktes für Forscher, der Verstärkung der Beziehungen zwischen Universitäten und der Wirtschaft und anderen Maßnahmen unterstreicht die Kommission die wichtige Rolle der Kohäsionspolitik für die regionale Innovation. Die Mitgliedstaaten sollen sich bemühen, einen ansehnlichen Teil der Strukturfondsmittel für Investitionen in Wissen und Innovation vorzusehen. In die gleiche Richtung gehen Empfehlungen⁶ einer Arbeitsgruppe der EURAB⁷.

Die EU als Ganzes liegt zwar bei einer Reihe von Indikatoren mit Bezug zu Forschung und Entwicklung, Produktivität und Innovation hinter den USA, wobei einzelne Mitgliedstaaten – insbesondere Finnland und Schweden – die USA in mancher Hinsicht über-

5 http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/1180706_de.pdf.

6 EURAB: Energising Europe's Knowledge Triangle of Research, Education and Innovation through the Structural Funds, März 2007.

7 European Research Advisory Board: EURAB ist ein Beratergremium der GD Forschung der Europäischen Kommission, bestehend aus Vertretern von Forschungseinrichtungen und Unternehmen aus den Mitgliedstaaten.

treffen.⁸ Die Unterschiede in der Forschungsintensität⁹ der Regionen sind mit dem Beitritt von Bulgarien und Rumänien noch größer geworden. Sie reicht von 0,01 Prozent in der Region Severozapaden (Bulgarien) bis zu 7,11 Prozent in Braunschweig (Deutschland). Ergebnisse verschiedener wissenschaftlicher Studien stimmen darin überein, dass Investitionen in Forschung und Entwicklung zu Produktivitätsgewinnen und realem BIP-Wachstum beitragen können.¹⁰ Es besteht aber keine Einigkeit, welche Rolle öffentliche Förderung und Institutionen bei der Unterstützung von FuE spielen sollten. Es kommt darauf an, die Rolle von Forschung und Innovation für wirtschaftliches Wachstum nicht überzubetonen, sondern die Politik an die lokalen Bedingungen anzupassen. Andere Elemente können bedeutsamer sein, wie z.B. die makroökonomische Stabilität, die Verfügbarkeit von Kapital und Humanressourcen und die Qualität der regulatorischen Rahmenbedingungen für Unternehmen. Die meisten Mitgliedstaaten haben explizite Strategien für die Förderung von FuE und die Strukturfondsprogramme sind darin auf unterschiedliche Weise integriert. Die Bedeutung innovationspolitischer Maßnahmen innerhalb der Strukturfondsprogramme variiert dabei stark. Die meisten Programme unterstützen FuE in Unternehmen, Technologietransfer und Kooperationen zwischen Wissenschaft und Wirtschaft sowie Technologie- und Gründerzentren.

Neben den Strukturfondsprogrammen ist das Forschungsrahmenprogramm (FRP) das Hauptinstrument der EU zur direkten Unterstützung von Forschung und Entwicklung, für die Verbreitung von Forschungsergebnissen und die Ausbildung und Mobilität von Forschern. Erstmals haben jetzt sowohl die Strukturfondsprogramme als auch das 7. Forschungsrahmenprogramm die gleiche Förderperiode, d. h. sie laufen von 2007 bis zum Jahr 2013. Das 7. FRP hat ein Budget von 54 Milliarden Euro vor allem für exzellente Forschungsprojekte in ausgewählten Themenbereichen. Von den Strukturfondsmitteln (insgesamt 308 Milliarden Euro) werden voraussichtlich mindestens 10 Prozent für unmittelbar forschungs- und innovationsbezogene Maßnahmen der Regionen ausgegeben. Zusammen mit der nationalen Kofinanzierung hat damit der Umfang der Mittel der Strukturfonds, die für FuE und Innovation ausgegeben werden, eine mit dem FRP vergleichbare Größenordnung erreicht.

Aktivitäten aus beiden Programmen sind in den Regionen weitestgehend als komplementär anzusehen, wenn gleich in den meisten Fällen keine bewusste Koordinierung erfolgt. In Regionen mit weniger entwickelten Forschungskapazitäten werden die Strukturfonds eingesetzt, um die Region in die Lage zu versetzen, überhaupt vom FRP profitieren zu können. In den forschungsintensiveren Regionen werden die Strukturfonds dagegen verwendet, um die Impulse, die aus dem FRP gewonnen werden, in der Region durch Netzwerke und zusätzliche Kapazitäten besser zu nutzen. Die Strukturfonds erhöhen die Absorptionskapazität und Wettbewerbsfähigkeit der Region, während das FRP die Verbindung der regionalen Akteure zu internationalem Wissen herstellt.¹¹ Das FRP hat schon immer starke wissenschaftliche Verbindungen ohne geografische Beschränkungen herge-

8 Europäische Kommission: Commission Staff Working Document SEK (2007) 412/2 accompanying the Green Paper: The European Research Area – New perspectives. KOM (2007) 161 final, Brüssel 04.04.2007, S. 10.

9 Forschungsintensität: Anteil der gesamten FuE-Ausgaben am BIP – 2002, Eurostat.

10 Davies, Sara/Carlos Mendez et al.: Cohesion Policy funding for innovation and the knowledge economy, IQ-Net Thematic Papers Nr. 15 (2), Glasgow 2004. S. 4-6.

11 ECOTEC: The territorial impact of EU Research and Development Policies. ESPON-Projekt 2.1.2 Birmingham 2005, S. 170f.

stellt. Damit werden abgeschottete regionale Inseln und „technologischer Provinzialismus“ bekämpft.

Es gibt bisher jedoch kaum Beispiele für einen direkt koordinierten Einsatz der Strukturfonds und dem FRP.¹² In der vergangenen Förderperiode gab es zwar seit 2002 die Möglichkeit für Einrichtungen aus den Ziel-1-Regionen, die an Projekten im 6. FRP teilnahmen, einen zusätzlichen Bonus aus dem EFRE zu bekommen. Allerdings war diese Finanzierungsmöglichkeit nahezu unbekannt und wurde daher in den Strukturfondsprogrammen nirgendwo umgesetzt. In der neuen Förderperiode hat man sie ganz abgeschafft.

Neben der Betonung von Forschung und Innovation in den Strukturfondsprogrammen wurde im 7. FRP (im Rahmen des spezifischen Programms „Kapazitäten“) die regionale Dimension der europäischen Forschungspolitik deutlich verstärkt.¹³ Man hat erkannt, dass regionale und lokale Akteure eine entscheidende Rolle für die Definition einer FuE-Politik auf regionaler Ebene spielen und zur Wettbewerbsfähigkeit entscheidend beitragen.

Ziel des Aktionsbereichs „Forschungspotenzial“ ist es, die Forschungskapazitäten in den Konvergenzregionen und Regionen in äußerster Randlage zu stärken, damit sie erfolgreicher an den Forschungsaktivitäten auf europäischem Niveau teilnehmen können. Es sollen vor allem Partnerschaften zwischen Forschergruppen aus dem öffentlichen und privaten Sektor in den Konvergenzregionen mit etablierten Forschergruppen in anderen fortgeschrittenen Regionen entstehen. Gefördert werden u.a. Austauschprojekte, die Anschaffung von Infrastruktur, Ausrüstungen und Geräten für die Forschung in den ausgewählten Zentren, internationale Konferenzen und Workshops, Öffentlichkeitsarbeit, Kommunikations- sowie Evaluationsaktivitäten, die die Sichtbarkeit der Forschergruppen erhöhen.

In der Initiative „Regionen des Wissens“¹⁴ geht es um die Entwicklung von forschungsgetriebenen Clustern und die regionale Integration von regionalen Verwaltungen, Transfer-einrichtungen, Universitäten und Forschungseinrichtungen, Unternehmen und anderen relevanten Akteuren. Hier kann an zwei erfolgreiche Pilotaktionen aus den Jahren 2003 und 2004 mit insgesamt 32 Projekten angeknüpft werden. Dabei werden sowohl bestehende Cluster als auch neue Cluster in Konvergenzregionen und Regionen in äußerster Randlage unterstützt. Es geht um die Analyse, Entwicklung und Implementation regionaler Forschungsstrategien, Mentoring zwischen Regionen unterschiedlichen Entwicklungsstands und internationale und regionale Zusammenarbeit der Akteure. Themen sind in 2007 z.B. die bessere Nutzung von Forschungsergebnissen durch KMU sowie die Forschung im ländlichen Raum.

Zur Sicherstellung von Komplementarität und Synergien zwischen dem 7. Forschungsrahmenprogramm und den Strukturfondsinvestitionen in Wissen und Innovation, müssen die Koordinierung und der Austausch von Informationen verbessert werden. Der Rat ersuchte die Kommission, bis Juni 2007 ein Konzept für eine effiziente Koordinierung vorzulegen. Ferner forderte er die Mitgliedstaaten und die Kommission auf, die Arbeiten zur Ermittlung und Verbreitung bewährter Praktiken für den optimalen und ergänzenden Einsatz der Strukturfonds und anderer Gemeinschaftsprogramme fortzusetzen.¹⁵ Auf Initiative

12 Vgl. Bandini, Valeria/Kathleen Toepel: How to make better coordinated use of Structural Funds and Framework Programme to support R&D. Working Papers on instrumental and strategic coordination, Februar 2007.

13 <http://www.cordis.lu/era/regions.htm>.

14 <http://www.innovating-regions.org>.

15 Eckpunktepapier – Beitrag des Rates (Wettbewerbsfähigkeit) für die Tagung des Europäischen Rates im Frühjahr 2007: Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit Europas, DOC 6560/07, Brüssel, 19.02.2007, S. 10.

der deutschen Ratspräsidentschaft erarbeitete eine Arbeitsgruppe von CREST¹⁶ erste Leitlinien für einen koordinierten Einsatz der Strukturfonds und des FRP, die gleichzeitig auch die Grenzen eines solchen Einsatzes deutlich machen.¹⁷

Regionen für den wirtschaftlichen Wandel

Im Rahmen der Strukturfonds hat die Europäische Kommission im November 2006 eine eigene Initiative zur Ankurbelung von Innovationen aufgelegt. Sie nutzt die bereits bestehenden Instrumente der europäischen Regionalpolitik, die interregionale Zusammenarbeit und das Netzwerkprogramm zur Stadtentwicklung. Die Finanzausstattung der beiden Instrumente wird insgesamt 375 Mill. Euro betragen. Die Regionen Europas sollen in solide Partnerschaften eingebunden und dabei unterstützt werden, Nutzen aus Erfahrungen und aus vorbildlichen Praktiken zu ziehen. Diese neue Initiative mit dem Titel „Regionen für den wirtschaftlichen Wandel“ wurde von der Kommission im Rahmen des Ziels „Territoriale Zusammenarbeit“ angenommen.¹⁸ Aufgezeigt werden neue Wege zur Dynamisierung regionaler und urbaner Netzwerke in enger Zusammenarbeit mit der Kommission zur Erprobung innovativer Konzepte und ihrer raschen Überführung in die regulären Strukturfondsprogramme.

An der Funktionsweise der beiden oben genannten Instrumente wird sich durch diese Initiative nichts ändern. Auf freiwilliger Basis gebildete Netze aus Mitgliedstaaten, Regionen und Städten werden auch weiterhin ihrem Interesse entsprechend Entwicklungsthemen auswählen und im Rahmen gemeinsamer EFRE-Projekte verfolgen. Hierbei werden die teilnehmenden Mitgliedstaaten, Regionen und Städte auch künftig federführend bleiben.

Neu wird im Zeitraum 2007-2013 sein, dass die Kommission ihrerseits den Netzen eine Reihe von Themen zur Auswahl stellt, bei denen der Schwerpunkt auf der Modernisierung der Wirtschaft und auf der überarbeiteten Lissabon-Agenda liegt. Mitgliedstaaten, Regionen oder Städte, die sich für diese Themen entscheiden, werden Gelegenheit zu einer engeren Zusammenarbeit mit der Kommission erhalten. Im Rahmen der Initiative „Regionen für den wirtschaftlichen Wandel“ steht somit eine Schnellspurvariante zur Verfügung. Die Kommission kann bei der Erprobung ausgewählter Konzepte die Federführung übernehmen, damit diese Ideen dann rasch über die Hauptprogramme des EFRE verbreitet werden können. Zu den ausgewählten Themen sollen auf freiwilliger Basis Netze gebildet werden, in denen die Kommission die aktive Rolle übernimmt und die Ergebnisse sammelt. Die Kommission erhält auf diese Weise ein „Übungsgelände“, um ihre Ideen anhand der von ihr festgelegten Themen zu testen. Dazu wurden vorrangige Sachthemen¹⁹ ausgewählt, z.B. schnellere Verbreitung von Ideen auf dem Markt, Förderung des Unternehmertums, Steuerung der Zuwanderung und Erleichterung der sozialen Eingliederung, Umstieg auf eine Wirtschaft mit niedrigeren CO₂-Emissionen, Energieeffizienz, integrierter städtischer Verkehr und Einführung elektronischer Verwaltungsdienste in den Regionen.

16 Scientific and Technical Research Committee: CREST. Mitglieder sind Vertreter der nationalen Ministerien, die für Forschung und Entwicklung zuständig sind.

17 CREST: Guidelines on Coordinating the Research Framework Programme and the Structural Funds to support Research and Development, 07.05.2007, CREST 1203/07.

18 Mitteilung der Kommission: Regionen für den wirtschaftlichen Wandel, KOM(2006) 675 endg., Brüssel, 08.11.2006.

19 Vgl. Commission Staff Working Document accompanying the Communication from the Commission Regions for economic change, SEK(2006) 1432, Brüssel, 08.11.2006

Vorgesehen ist außerdem eine jährliche Konferenz „Regionen für den wirtschaftlichen Wandel“ mit unterschiedlicher Themenstellung, die parallel zur Frühjahrstagung des Europäischen Rates stattfinden soll. Sie dient dazu, Ergebnisse vorbildlicher Praxis vor dem Hintergrund der EU-Agenda für Wachstum und Beschäftigung breiter bekannt zu machen und die Kommunikation zu verbessern. Im Rahmen der Initiative fand im März 2007 die erste Konferenz statt.

„Regionen für den wirtschaftlichen Wandel“ versteht sich als Instrument einer antizipierenden Politik, das den Mitgliedstaaten, Regionen und Städten als Hilfe für die Umsetzung der Lissabon-Agenda in die Hand gegeben wird. Mit der Initiative sollen Erfahrungen und vorbildliche Praktiken jener Regionen, die sich als besonders leistungsfähig erwiesen haben, durch Transfer in anderen Regionen, die sich verbessern möchten, genutzt werden. Vorbildliche Projekte werden jährlich als „RegioStars“ in verschiedenen Kategorien prämiert. Ferner stellt die Initiative darauf ab, diesen gegenseitigen Austausch bewährter Verfahren fester mit der Umsetzung der Strukturfondsprogramme zu verknüpfen.

Stadtentwicklung und territorialer Zusammenhalt

Am 24. und 25. Mai 2007 fand in Leipzig zum ersten Mal ein gemeinsames informelles Ministertreffen zur Stadtentwicklung und zum territorialen Zusammenhalt statt. Dabei wurden zwei Dokumente, die „Leipzig Charta zur nachhaltigen Stadt“²⁰ und die „Territoriale Agenda der EU“²¹, verabschiedet. Beide Dokumente bilden den aktionsorientierten politischen Rahmen für die künftige Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten untereinander und mit der Europäischen Kommission.

Ziel war es, einen deutlichen Akzent zu setzen, dass die europäische Stadt als Ausdruck des europäischen Wirtschafts-, Sozial- und Kulturmodells sowie die Identität und Vielfalt der Regionen Europas künftig in den EU-Politiken gestärkt werden müssen. In enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten, europäischen Institutionen und einzelnen Nicht-regierungsorganisationen wurden die zwei weit reichenden Dokumente erarbeitet, die von den europäischen Ministerinnen und Ministern verabschiedet wurden.

Die „Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“ konzentriert sich auf die Strategie der integrierten und nachhaltigen Stadtentwicklung und auf besondere Handlungsbereiche für benachteiligte Stadtgebiete. Schwerpunkte sind:

- Bauliche Aufwertungsstrategien unter dem Druck des wirtschaftlichen Wandels und den Anforderungen an baukulturelle Herausforderungen,
- Stärkung der lokalen Ökonomie und lokale Arbeitsmarktpolitik als Säule einer nachhaltigen Stadtentwicklung,
- zukunftsfähige Stadtentwicklungspolitik durch aktive Kinder-, Jugend- und Bildungspolitik,
- sozialverträglicher Stadtverkehr und Modernisierung der Infrastruktur,
- Integration von Migranten vor Ort.

20 LEIPZIG CHARTA zur nachhaltigen europäischen Stadt. Angenommen anlässlich des Informellen Ministertreffens für Stadtentwicklung und territorialen Zusammenhalt in Leipzig am 24./25.05.2007.

21 Territoriale Agenda der Europäischen Union: Für ein wettbewerbsfähigeres, nachhaltiges Europa der vielfältigen Regionen. Angenommen anlässlich des Informellen Ministertreffens für Stadtentwicklung und territorialen Zusammenhalt in Leipzig am 24./25.05.2007.

Die Leipzig Charta wendet sich gegen Monotonie in der Stadtentwicklung, gegen einseitige Besitzansprüche und verabsolutierte Einzelinteressen. Sie setzt auf die soziale und kulturelle Integration benachteiligter Stadtteile. In der europäischen Stadt der Zukunft sollen nicht mehr isolierte Interessen, wie etwa des Wohnens, Verkehrs oder Arbeitens dominieren. Sie fordert, dass Stadtplanung das Ergebnis eines öffentlichen Prozesses mit Abwägung aller Interessen ist.

Was an der Leipzig Charta neu ist, muss in jedem Mitgliedstaat sicher anders beantwortet und konkretisiert werden. Gleichwohl stellen in den meisten Mitgliedstaaten eine integrierte Stadtentwicklungsplanung und die Akzeptanz der Tatsache, dass es benachteiligte Stadtquartiere gibt und dass es eine öffentliche Aufgabe ist, sich um diese zu kümmern, neue Ansätze staatlich-kommunalen Handelns dar. Im Vorfeld gab es eine besonders intensive Mitwirkung der Mitgliedstaaten bei der Erstellung der Charta.

Nicht Nivellierung regionaler Wirtschafts- und Lebensstile, sondern Berücksichtigung der Vielfalt und Potenziale der europäischen Regionen ist wichtig im europäischen Integrationsprozess. Die „Territoriale Agenda“ ermöglicht nach der Erweiterung der EU einen neuen europäischen Konsens über Grundprinzipien und Handlungsleitlinien für die künftige territoriale Entwicklung der EU. Damit ergänzt sie das auf die alten Mitgliedstaaten bezogene Raumentwicklungskonzept²² von 1999, dessen Zielsetzungen gültig bleiben. Neben den Diskussionen zwischen den nationalen Regierungen bildeten wissenschaftliche Analysen und ein intensiver Dialog mit allen Akteuren der räumlichen Entwicklung die wesentlichen Grundlagen für die Agenda. Die Nachbarn der EU haben sich ebenfalls aktiv beteiligt. Im Lichte des Subsidiaritätsprinzips ist es positiv zu bewerten, dass der Entwurf auf dem Wege freiwilliger mitgliedstaatlicher Zusammenarbeit erarbeitet wurde. Es schafft auf der Basis des Konsensprinzips die Grundlage für eine intensive Diskussion über räumliche Entwicklungsperspektiven und Handlungsoptionen, hat jedoch keinen unmittelbar bindenden Charakter für die Mitgliedstaaten.

Mit der Agenda soll die polyzentrische räumliche Entwicklung der EU unterstützt werden und zur besseren Nutzung vorhandener Ressourcen in den Regionen beigetragen werden. Die „Territoriale Agenda der EU“ zeigt Wege auf, dass alle Regionen der EU einen größeren Beitrag zum nachhaltigen Wirtschaftswachstum und zur Schaffung von Arbeitsplätzen leisten können. Wachstumszonen in Europa können durch Vernetzung von Stadtregionen erweitert werden. Dabei wird ein modernes Entwicklungsverständnis praktiziert: Wirtschaft, Wissenschaft, gesellschaftliche Gruppen und die Verwaltung arbeiten an der Entwicklung ihrer Region zusammen. Die grenzüberschreitende und transnationale Zusammenarbeit von Städten und Regionen ist als eine wichtige europäische Plattform der neuen Politik des territorialen Zusammenhalts zu sehen. Die bestehende mitgliedstaatliche Zusammenarbeit untereinander und mit der Europäischen Kommission wird vertieft. Ein Schwerpunkt bildet die europaweite und rechtzeitige Diskussion über künftige, für Regionen und Städte besonders bedeutsame Programme, Pläne und Maßnahmen der EU aus verschiedenen Politikbereichen, wie der Strukturpolitik, Verkehrspolitik, Umwelt- und Agrarpolitik.

Weiterführende Literatur

Bandini, Valeria/Kathleen Toepel: How to make better coordinated use of Structural Funds and Framework Programme to support R&D. Working Papers on instrumental and strategic coordination, Februar 2007.

22 Europäische Kommission: Europäisches Raumentwicklungskonzept. Auf dem Wege zu einer räumlich ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung der EU, Mai 1999.