

Susanne Frank

Stadtentwicklung durch die EU: Europäische Stadtpolitik und URBAN-Ansatz im Spannungsfeld von Lissabon-Strategie und Leipzig Charta

Urban development through the EU: European urban policy and URBAN-approach in the area of conflict of the Lisbon Strategy and the Leipzig Charter

Keywords: Europäische Stadtpolitik, Lissabon-Strategie, Leipzig Charta, Wettbewerbsfähigkeit, Kohäsion, Governance

Keywords: European Urban Policy, Lisbon Strategy, Leipzig Charter, Competitiveness, Cohesion, Governance

Kurzfassung

In diesem Beitrag werden die jüngere Entwicklung und der aktuelle Stand der EU-Stadtpolitik vor dem Hintergrund von Lissabon-Strategie und Leipzig Charta am Beispiel der URBAN-Initiative zur Revitalisierung benachteiligter Stadtgebiete diskutiert. Während sich die Akzente im Zuge des Lissabon-Prozesses deutlich in Richtung „Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit“ verlagert hatten, betont die im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft entstandene Charta von Leipzig die Notwendigkeit der Förderung sozialintegrativer Stadtentwicklung. Ungeachtet dessen wird hier argumentiert, dass „Governance“, d.h. der Wandel der städtischen Steuerungsformen, der eigentliche Schlüssel zum Verständnis europäischer Stadtpolitik ist.

Abstract

This paper discusses recent developments and the current state of EU urban policy against the backdrop of the Lisbon strategy and the Leipzig Charter, drawing for purposes of illustration on the URBAN initiative to revitalise disadvantaged urban areas. In contrast to the Lisbon process, which shifted the focus unmistakably to “strengthening competitiveness”, the Leipzig Charter – hatched during Germany’s presidency of the EU – stresses the need to promote socially integrative urban development. Notwithstanding this conflict, the author argues that the real key to understanding European urban policy is “governance”, i.e. changes in forms of municipal steering and control.

1 Einleitung

Der Beitrag diskutiert die jüngere Entwicklung und den aktuellen Stand der europäischen Stadtpolitik vor dem Hintergrund der Lissabon-Strategie und Leipzig Charta. Dies ist nicht nur deshalb kein leichtes Unterfangen, weil das Feld der EU-Stadtpolitik (zumal in der erweiterten Union) weit und komplex ist, sondern auch, weil die Charta von Leipzig ein in Teilen quer zum politischen Mainstream stehendes Dokument ist, das das Potenzial haben könnte, dem umstrittenen Projekt europäische Stadtpolitik neue Impulse zu geben.

Kommentare zur europäischen Stadtpolitik pflegen mit dem wichtigen Hinweis zu beginnen, dass es eine solche formal betrachtet nicht gibt. Stadtentwicklung, Stadtpolitik und Städtebau fallen in der Europäischen Union nicht unter die vertraglich festgelegten supranationalen Zuständigkeiten, sondern liegen in der Kompetenz der Mitgliedstaaten. Auch sehen die europäischen Verträge keine direkten Beziehungen zwischen der supranationalen und der lokalen Ebene vor. Damit fehlt der Europäischen Kommission die rechtliche und legitimatorische Grundlage für eine offizielle Betätigung auf diesen Politikfeldern ebenso wie für die direkte Ansprache von sowie die Zusammenarbeit mit Städten und Gemeinden.

In der politischen Realität sieht die Sache jedoch ganz anders aus. Ungeachtet des fehlenden politischen Mandats bemüht sich die Kommission, darin angetrieben und unterstützt vom Europäischen Parlament, seit Mitte der 1980er Jahre intensiv und systematisch um Einfluss auf die Entwicklung der europäischen Städte. Diese Bemühungen sind gemeint, wenn von europäischer Stadtpolitik die Rede ist.

2 Warum sind die Städte für die EU so interessant?

Das Interesse der EU an den europäischen Städten ist noch vergleichsweise jung. Subnationale EU-Politik war lange Zeit ausschließlich auf die Förderung von Regionen mit „Entwicklungsrückstand“ ausgerichtet. Erst Ende der 1980er/Anfang der 1990er Jahre begann die Europäische Kommission, verstärktes und zunehmend systematisches Interesse an städtischen Fragen und Problemen zu bekunden. Immer deutlicher wurde bewusst, dass die Städte eine Schlüsselrolle bei der Bewältigung der Herausforderungen des tiefgreifenden Strukturwandels der europäischen Gesellschaften und bei der Erreichung der Politikziele der EU spielen würden.

Im Folgenden werden fünf Motive oder Ziele unterschieden, die das städtische Engagement der EU anleiten. Diese Motive und Ziele können sich gegenseitig ergänzen und verstärken, aber auch in Konkurrenz oder gar offenen Widerspruch zueinander treten.

Das ökologische Motiv: die nachhaltige Stadt

Der erste Vorstoß der Kommission in Sachen Stadtentwicklung vollzog sich auf dem Feld der Umweltpolitik. Mit der Einheitlichen Europäischen Akte von 1986 waren die Erhaltung und der Schutz von Umwelt und Ressourcen zum Tätigkeitsfeld der Gemeinschaft erhoben worden. Diesen Kompetenzzuwachs nutzte die zuständige Generaldirektion Umwelt 1990 als Einfallstor für stadtbezogene Aktivitäten: Sie legte das „Grünbuch über die städtische Umwelt“ vor, das die Entwicklung einer Gemeinschaftsstrategie anstrebte und hierzu eine Vielzahl von Vorschlägen unterbreitete. Seither nimmt das Thema nachhaltige Stadtentwicklung auf europäischer Ebene eine zentrale Stellung ein. Mit ihren Aktivitäten möchte die EU dazu beitragen, die europäischen Städte „zu attraktiveren und gesünderen Orten für Leben, Arbeit und Investitionen zu machen“ (SCADPlus).¹

Das kulturelle Motiv: die identitätsstiftende Stadt

Die europäischen Städte gelten als Wiege der europäischen Zivilisation und Demokratie. In der EU werden sie als wichtige Symbole eines gemeinsamen historischen Erbes und der kulturellen Vielfalt der Gemeinschaft betrachtet. Insbesondere die physische Gestalt der alten europäischen Städte – ihre Straßen, Gebäude, Denkmäler, Plätze –, wird als Speicher des kulturellen Gedächtnisses, der „europäischen“ Normen und Werte angesehen. Den Städten wird deshalb herausragende Bedeutung für die gewünschte Entwicklung und Bewahrung eines kulturellen europäischen Bewusstseins bzw. einer „europäischen Identität“ zugesprochen. Ihr stadt- und quartiersbezogenes Engagement betrachtet die EU wegen der besonderen Bürgernähe und Sichtbarkeit zugleich aber auch als bedeutendes Instrument der angestrebten Identifikation mit der EU selbst.

Das ökonomische Motiv: die wettbewerbsfähige Stadt

Die EU betrachtet die Städte als Knoten-, Steuerungs- und Kontrollpunkte im weltumspannenden Wirtschaftsnetz. Als Motoren von Wachstum, Kreativität und Innovation spielen sie eine entscheidende Rolle für den Erhalt und die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft in der globalen Ökonomie. Erklärtes Ziel der EU-Aktivitäten ist es, den Wandel der europäischen Städte zu kompetitiven

„unternehmerischen“ Städten voranzutreiben und ein international konkurrenzfähiges europäisches Stadtesystem aufzubauen. Hierzu werden der Wettbewerb, im Rahmen transnationaler Netzwerke aber auch die Kommunikation und Kooperation der Städte untereinander gefördert.

*Das soziale Motiv:
die integrierte und integrierende Stadt*

Dass den Städten die Fähigkeit zur sozialen Integration immer stärker abhanden kommt, wird auch von der EU nicht übersehen. Bekanntlich nehmen Armut und Ausgrenzung, Polarisierung und Segregation selbst in prosperierenden Städten zu. Diese Entwicklung beunruhigt die EU nicht nur (aber auch) deshalb, weil soziale Brennpunkte die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Stadt beeinträchtigen. Die Entstehung benachteiligter und benachteiligender Viertel wird auch als Verletzung elementarer Normen und Werte der Union, nämlich von sozialer Kohäsion und Integration betrachtet. Folglich unterstützt die EU Maßnahmen zur Bekämpfung der sozialen und räumlichen Krisenerscheinungen auf städtischer und Quartiersebene als Beitrag zu einer Politik des ökonomischen, sozialen und territorialen Zusammenhalts.

*Das politisch-institutionelle Motiv:
die gut regierte Stadt*

Die Frage, wie die konfligierenden Ziele der Steigerung der ökonomischen Wettbewerbsfähigkeit einerseits und der sozialen Kohäsion andererseits miteinander zu verbinden sind, ist eine der Kernfragen aktueller Stadtpolitik und -planung. Wesentlicher Bestandteil der Antworten ist ein verändertes Verständnis der Regierung bzw. Steuerung von Städten und Regionen. Diese Veränderung wird gemeinhin beschrieben als politisch-institutioneller Wandel vom klassischen Government zu Governance, d.h. zu flexibleren und weniger hierarchischen Steuerungsformen, die ausdrücklich auch private und zivilgesellschaftliche Akteure einbeziehen. Mit ihren Förderprogrammen will die EU diesen Wandel hin zu einem „guten“ und „effizienten Stadtmanagement“ energisch vorantreiben (KOM 1998).

Der angestrebte Wandel von Regierung und Steuerung zielt aber nicht nur auf die städtische Innenpolitik (also Urban Governance), sondern auch auf das politische Institutionensystem der EU selbst (European Governance): Die EU ist bestrebt, die lokale Ebene zur vierten Ebene innerhalb des entstehenden europäischen Mehrebenensystems aufzuwerten. In einem solchen Mehrebenensystem hätte die Kommission dann größeren, weil unmittelbaren Einfluss auf lokale Ange-

legenheiten; umgekehrt sollen die Städte aktive Player auf dem europäischen Parkett werden. Die aus EU-Sicht ideale europäische Stadt treibt ihre Entwicklung nicht mehr nur mit Blick auf die jeweils übergeordnete regionale und nationale, sondern in enger Abstimmung immer auch mit der supranationalen Regelungsebene und den europäischen Politikzielen voran. In diesem Sinne dienen stadtbezogene Aktivitäten vor allem auch der Anknüpfung direkter, nicht über die nationale Ebene vermittelter Beziehungen von EU und Städten.

3 Das „magische Dreieck“ der Stadtentwicklung

Die drei letztgenannten Leitmotive Competitiveness, Cohesion und Governance bestimmen – nicht nur in Europa – seit den 1990er Jahren die städtischen Agenden. Sie sollen hier in Anlehnung an das Kapitel „Competition, Cohesion, Governance: The Urban Triangle“ von Buck/Gordon/Hall (2002) deshalb im Folgenden als „magisches Dreieck der Stadtentwicklung“ bezeichnet werden. Wie die unterschiedlichen nationalen, regionalen und lokalen Stadtpolitiken in Europa, so ist auch die europäische Stadtpolitik, wie sie sich Ende der 1980er, Anfang der 1990er unter dem Dach der Generaldirektion Regionalpolitik (GD Regio) formiert und etabliert hat, in diesem spannungsreichen „magischen Dreieck“ zu verorten. Von Anfang an und bis heute waren und sind es ihre wichtigsten stadtentwicklungspolitischen Ziele, Wettbewerbsorientierung und -fähigkeit einerseits und soziale Inklusion und Kohäsion andererseits zu fördern. Zugleich verlangt die EU von denjenigen, die sie mit Finanzmitteln unterstützt, die Einführung und Umsetzung neuer Governance-Modelle und nimmt sie so an den „Goldenen Zügel“.

Finanzmittel ist hier das entscheidende Stichwort: Durch die Bereitstellung von Fördermitteln gewinnt die EU erheblichen Einfluss auf nationale, regionale und lokale Politiken, indem sie die Vergabe von Geld an inhaltliche und verfahrensbezogene Bedingungen knüpft. Wer Finanzhilfen empfangen will, muss sich die betreffenden „europäischen“ Problemsichten und Lösungswege zu Eigen machen und auf die jeweiligen „europäischen“ Arbeitsweisen, Instrumente, Methoden und Terminologien einlassen. Mit den Förderprogrammen wird deshalb nicht nur europäisches Geld, sondern auch EU-spezifisches politisches Denken und Handeln in die Städte transferiert und jeweils lokal interpretiert. Aus diesem Grund sind Förderprogramme hervorragend geeignet, um die stadtbezogene Ziele und Motive der EU zu analysieren.

Die Strukturfonds sind die Instrumente, mit denen die EU das Kohäsionsziel – also das Ziel des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts – zu

verwirklichen sucht: Sie dienen der Unterstützung von Maßnahmen zur Verringerung der Ungleichgewichte zwischen Regionen und/oder sozialen Gruppen.² Die wachsende Bedeutung der Strukturpolitik zeigt sich vor allem in einer im Laufe der 1990er Jahre kontinuierlich ansteigenden Mittelausstattung.

4 Die Gemeinschaftsinitiative URBAN

Unter der Flagge der Kohäsionspolitik entfaltete die Europäische Kommission im Verlauf der 1990er Jahre eine Vielzahl politischer Aktivitäten, die auf die Bekämpfung spezifischer städtischer Problemlagen zielten. Aus dieser Vielzahl soll hier die Gemeinschaftsinitiative (GI) URBAN zur wirtschaftlichen und sozialen Revitalisierung krisenbetroffener Stadtgebiete herausgegriffen werden. Wiewohl bescheiden im Mittelansatz, war und ist die GI URBAN im Rahmen der Diskussion um die „europäische Stadt“ bzw. die „europäische Städtepolitik“ von hoher Bedeutung. Erstens war URBAN nicht nur eines der ersten, sondern ist bis heute auch das sichtbarste Zeichen der europäischen Befassung mit Stadtentwicklung.³ Zweitens ist die Auseinandersetzung mit URBAN auch deshalb besonders aufschlussreich, weil das Programm von der Europäischen Kommission, dem Europäischen Parlament und den Städten selbst insgesamt als durchschlagender Erfolg bewertet wird und als Referenz- und Anknüpfungspunkt für die aktuelle Weiterentwicklung der EU-Stadtpolitik dient.

Erklärtes Ziel von URBAN ist es, „problembeladene städtische Nachbarschaften“ durch einen Mix aus physischen, sozialen und ökonomischen Maßnahmen und neuen Formen der lokalen Governance zu stabilisieren. URBAN gehört damit zur Familie der sozialintegrativen Stadtentwicklungsprogramme. Der URBAN-Ansatz lässt sich – in aller Kürze – wie folgt charakterisieren:

Er ist *gebietsbezogen*, d.h. passgenau auf die je spezifischen Probleme und Potenziale des ausgewählten Quartiers zugeschnitten.

Er ist *integriert*: Die bisherige großflächige, klientelunspezifische, sektoral aufgesplittete Trennung nach Fachpolitiken soll zugunsten von ressortübergreifenden Kooperationen überwunden werden. Ziel ist die effiziente Bündelung von politischen und organisatorischen, personellen und finanziellen Mitteln und Maßnahmen, Ressorts und Ressourcen.

Die staatlichen Stellen bzw. öffentlichen Träger sind gehalten, vertikale und horizontale *Partnerschaften* mit anderen staatlichen, privaten und zivilgesellschaftlichen Akteuren einzugehen.

Auch die *Aktivierung der Bewohner* gehört zu den Anforderungen: Bürgerbeteiligung soll die Identifikation mit dem Viertel fördern, Verantwortungsbereitschaft erzeugen und so letztlich die Akzeptanz und Wirksamkeit der Maßnahmen erhöhen.

Weitere Maßgaben sind die *Nachhaltigkeit* der Programme und Projekte im doppelten Sinne von Umweltverträglichkeit und langfristiger Wirksamkeit und, dies gilt jedenfalls für URBAN II-Projekte, die *Geschlechtergerechtigkeit*: Gender Mainstreaming ist seit 1999 im Vertrag von Amsterdam verankert und deshalb bei allen EU-Projekten zu berücksichtigen.

Zu URBAN gehört schließlich auch die *Unterstützung von Städtenetzen*, die dem Austausch von Erfahrungen und Know-how bei der Implementierung der Gemeinschaftsinitiative dienen. Auch darin ist URBAN exemplarisch, denn die Unterstützung von Städtenetzen ist ein wesentliches Element der europäischen Stadtpolitik. Für die EU sind diese Netze von höchster Bedeutung als Orte, an denen sich ein „europäisches Lernen“ im Sinne einer europäischen Stadtentwicklung vollzieht. Hierzu unterstützt sie z.B. die Erarbeitung und Verbreitung von Best-Practice-Modellen.

5 Europäische Stadtpolitik und Lissabon-Strategie

Die These der Verfasserin lautet, dass sich die Akzente innerhalb des „magischen Dreiecks“ der Stadtentwicklung deutlich verschoben haben. In den 1990er Jahren stand die europäische Stadtpolitik eindeutig im Zeichen des Kohäsionsziels (Frank 2005). Programme wie URBAN sollten dazu dienen, die durch Armut und Marginalisierung überall in Europa sich auftuenden sozialen Gräben ein Stück weit zu schließen.

Im Rahmen des Lissabon-Prozesses⁴ haben sich die Gewichte innerhalb des „magischen Dreiecks“ der Stadtentwicklung deutlich in Richtung Wettbewerbsfähigkeit (competitiveness) verlagert (Frank 2005; Güntner 2007, S. 103 ff.). Die Aufgabe einer europäischen Befassung mit der Situation der Städte wird nicht mehr vorrangig im Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung gesehen, sondern in der Förderung von Wachstum, Wettbewerb und Beschäftigung. Wie alle anderen europäischen Politikfelder sind auch Struktur-, Regional- und Kohäsionspolitik aufgefordert, sich ganz auf die Lissabon-Ziele auszurichten (General Directorates 2005). Dies beinhaltet ein radikal verändertes Verständnis der Rolle und Bedeutung der Kohäsionspolitik, ganz im Sinne von Kommissionspräsident Barrosos Diktum: „The Union's core priority is growth and jobs. Cohesion policy must promote

economic modernisation and create growth and jobs. A new approach is needed to the way these policies boost growth".⁵

Kohäsionspolitik wird nun nicht mehr, wie noch in den 1990er Jahren, als notwendiges Gegengewicht oder Korrektiv, sondern als integraler Bestandteil der Wettbewerbspolitik angesehen. Soziale Kohäsion soll nicht mehr gegen die Marktkräfte erkämpft, sondern mit ihnen erreicht werden. Ebenso wird die auf Wachstum und Wettbewerb ausgerichtete europäische Wirtschaftspolitik nicht mehr als ein Mechanismus betrachtet, der soziale Ungleichheit und Ausgrenzung produziert und deshalb politisch reguliert und gesteuert werden muss, sondern umgekehrt als Hebel von Integration und Inklusion. Ziele der Staatstätigkeit auf nationaler wie supranationaler Ebene sind nicht mehr die ausgewogene, binnenzentrierte Wohlfahrt bzw. der soziale Ausgleich, sondern die internationale Wettbewerbsfähigkeit. Hier werden die Konturen eines „neuen europäischen Sozialmodells“ (Voelzkow 2000) erkennbar, die auch die sozialintegrative Stadtentwicklung betreffen. Die gesellschaftliche Teilhabe insbesondere der benachteiligten Viertel und Personengruppen soll vor allem über ihre Eingliederung in das Markt- und Arbeitsmarktgeschehen erreicht werden. „Die Ziele des sozialen Ausgleichs und der sozialen Integration werden ... durch Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung zu erreichen versucht.“ (Voelzkow 2000, S. 512)

Diese tiefgreifenden Veränderungen in der europäischen politischen Semantik und Programmatik haben auch die Auseinandersetzung um die städtische Dimension und um die Zukunft von URBAN im Zusammenhang mit der Neuausrichtung der Europäischen Strukturfonds geprägt. Allenthalben wurde gefordert, den integrierten URBAN-Ansatz zu erhalten und in die Mainstreamförderung zu überführen. Zugleich aber wurde eine der wichtigsten Orthodoxien der 1990er Jahre zur Disposition gestellt: die geforderte Ausrichtung auf die am stärksten benachteiligten oder krisenbetroffenen Gebiete einer Stadt. Nun wurde gefordert, den Förderfokus weg von den sog. „areas in need“ hin zu den „areas of opportunities“ zu verlagern. Die stadtbezogenen Interventionen sollten nicht mehr maßgeblich an den Bedürfnissen der am stärksten problembehafteten Viertel und benachteiligten Personengruppen ausgerichtet, sondern vor allem dort eingesetzt werden, wo besondere Entwicklungschancen im Sinne von Wachstum und Wettbewerb erkennbar sind. Der integrierte problemorientierte Ansatz sollte durch einen integrierten potenzialorientierten Ansatz ersetzt werden.

Im Ergebnis ist eine insgesamt viel stärker wirtschafts- und wachstumsorientierte Ausrichtung der Städteförderung innerhalb der Strukturfonds zu konstatieren. Die Bedeutung der Städte als Generatoren von Wachstum und Beschäftigung steht deutlich im Vordergrund des Förderkanons. Dies zeigt sich etwa auch an der neuen, von Kommission und Europäischer Investitionsbank (EIB) lancierten Initiative JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas). Sie ermöglicht es, stadtbezogen eingesetzte EFRE-Mittel mit Finanzmitteln internationaler Kreditinstitute im Rahmen von Stadtentwicklungs- oder Beteiligungsfonds zu kombinieren und für Investitionen im Bereich der nachhaltigen Stadtentwicklung (einschließlich des sozialen Wohnungsbaus) einzusetzen, sofern sie in ein integriertes Konzept eingebunden sind und in der Implementierung auf eine privat-öffentliche Partnerschaft (PPP) setzen. Dabei ist allerdings zu bedenken, dass die EIB und die anderen Finanzinstitute ihren Finanzanteil als Kredite vergeben, d. h. der geliehene Anteil muss von der Stadt/Region zurückgezahlt werden. Damit wird zum Zeitpunkt der Investition der lokale Ko-Finanzierungsanteil zwar gesenkt, die städtischen Kassen werden in der Zeit nach der Investition aber durch Rückzahlungsraten längerfristig belastet (Schroedter 2007).

Auch der traditionelle URBAN-Ansatz hat in der Strukturfondsverordnung eine Stelle gefunden. Der neue Artikel 8 der EFRE-Verordnung „Nachhaltige Stadtentwicklung“ zielt auf die Förderung partizipativer, integrierter und nachhaltiger Strategien, um der starken Konzentration von wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Problemen entgegenzuwirken. Wie für fast alle die „städtische Dimension“ betreffenden Ausgabenkategorien gilt jedoch auch hier, dass solche Maßnahmen als „nicht lissabontauglich“ eingestuft werden. Im Rahmen des „Earmarking of Funds“, der Zweckbindung von Mitteln des Kohäsionsfonds, sollen 60 % der Ausgaben im Ziel Konvergenz und 75 % im Ziel Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung für „lissabonkonforme Maßnahmen“ – solche also, die zum europäischen Wachstum beitragen –, verwendet werden.⁶ Das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) weist darauf hin, dass in den deutschen Bundesländern „eine starke Konkurrenz um jene Strukturfondsmittel eingetreten ist, die nicht nach den Lissabon-Kriterien verausgabt werden müssen. Dies sind 25 % der Mittel in den alten Ländern mit Berlin und 40 % in den neuen Ländern“ (Eltges/Lackmann 2007, S. 331).

6 Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt

Vor diesem Hintergrund der starken Betonung der ökonomischen Dimension der Städtepolitik hält die Charta von Leipzig⁷ einige Überraschungen bereit.

Die Charta ist ein auf Initiative und unter Federführung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung (BMVBS) entstandenes, von den Ministerinnen und Ministern für Stadtentwicklung aller EU-Mitgliedstaaten am 24. Mai 2007 in Leipzig unterzeichnetes informelles Dokument, das nicht weniger beansprucht als „Grundlagen für eine neue Stadtpolitik in Europa“ zu schaffen (BMVBS 2007, S. 1). Bemerkenswert ist an der Charta zunächst, dass es sie gibt, d. h. dass sich alle 27 Vertreter der Mitgliedstaaten überhaupt auf ein gemeinsames Dokument zur Stadtentwicklung in Europa einigen können. Das „politische Schlüsseldokument der deutschen Ratspräsidentschaft in der Stadtentwicklungspolitik“ (Homepage des BMVBS) beinhaltet zwei Kernbotschaften: Zum einen verpflichten sich die Unterzeichnenden zur europaweiten Verbreitung integrierter Stadtentwicklungspolitik und zur Schaffung der dafür erforderlichen Rahmenbedingungen auf nationaler und europäischer Ebene. Zum anderen wird betont, dass sich die Aufmerksamkeit dieser integrierten Stadtentwicklungspolitik vor allem auf benachteiligte Stadtviertel richten sollte.

Diese Schwerpunktsetzung geht eindeutig gegen den Trend. Noch überraschender ist es, dass auf deutscher Seite maßgeblich beteiligte Akteure erklärten, dass es bei der Betonung der sozialen Dimension gerade darum gegangen sei, einen Kontrapunkt zur einseitig auf die ökonomische Dimension ausgerichteten Lissabon-Agenda zu setzen (Eltges 2007; Franke 2007; Hatzfeld 2007). Europaweit waren als Reaktion auf die neuerlichen Unruhen in den französischen Banlieues schon vermehrt Stimmen zu vernehmen, die die Beibehaltung eines EU-stadtentwicklungspolitischen Schwerpunkts „sozialintegrative Stadtentwicklung“ forderten; insofern war der Boden für eine solche Initiative sicherlich schon ein Stück weit bereitet. Bemerkenswert in Bezug auf die Leipzig Charta ist darüber hinaus auch, dass sich das Thema „sozialer Wohnungsbau“ als effektives Instrument der Förderung von Kohäsion und Integration nach Wissen der Verfasserin zum ersten Mal einen Weg in ein hochkarätiges offizielles EU-Dokument gebahnt hat.

Viele Beobachter und Beobachterinnen der europäischen Stadtpolitik zeigen sich auch darüber verwundert, dass ausgerechnet die deutsche Ratspräsidentschaft das Thema nachhaltige europäische Städte

(Sustainable European Cities) auf die sog. „informelle“ Agenda gesetzt und damit explizit zu einem „europäischen“ Thema geadelt hat. Die deutschen Akteure in Politik und Verwaltung auf Bundes- und Länderebene gehörten seit jeher zu den schärfsten Kritikern des stadtentwicklungspolitischen Engagements der EU. Deren „Einmischung“ in städtische Angelegenheiten wurde von Anfang an als Verletzung des Subsidiaritätsprinzips abgelehnt und die Anknüpfung direkter Beziehungen von supranationaler und lokaler Ebene als unzulässiges „bypassing“ der Nationalstaaten und Regionen angeprangert. Markus Eltges (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung) hat diese Haltung kürzlich pointiert zusammengefasst: „Lange galt bei uns: Wer die Wörter ‚Stadt‘ und ‚Europa‘ zusammen in den Mund nimmt, ist tot.“ (Eltges 2007) In diesem Sinne haben Bund und Länder in den vergangenen Jahren massiv gegen eine Ausweitung des Einflusses der EU auf die Städte und Gemeinden gearbeitet und jeden Versuch, das Feld der Stadt(entwicklungs)politik (auch) auf europäischer Ebene zu verankern, torpediert. Insofern ist hier also ein deutlicher Kurswechsel in der deutschen Haltung zur EU-Stadtpolitik erkennbar. In der Charta von Leipzig wird die europäische – neben der lokalen, regionalen und nationalen – als eine Regelungsebene im Bereich der Stadtpolitik ausdrücklich anerkannt. In den Hintergrundinformationen des BMVBS heißt es: „Die Leipzig Charta macht die Stadtentwicklung zu einem Thema mit europäischer Dimension“ (BMVBS 2007, S. 1). Darüber hinaus dürfte auch die in der Charta erhobene Forderung, Stadtentwicklungspolitik auf nationaler Ebene zu verankern, im föderalen System der BRD einigen Sprengstoff bergen.

7 „Governance is the key“

Ungeachtet einer neuerlichen Konjunktur der sozial-integrativen Stadtentwicklung, wie sie als Möglichkeit in der Leipzig Charta aufscheint, lautet die These der Verfasserin, dass weder Wettbewerbsfähigkeit (competitiveness) noch Kohäsion (cohesion) die entscheidenden Felder zum Verständnis der europäischen Stadtpolitik sind. Die heimliche Schlüsselposition innerhalb des „magischen Dreiecks“ der Stadtentwicklung nimmt das Gebiet der Governance ein.

Um in den Genuss europäischer Fördergelder zu kommen, müssen die Mitgliedstaaten, Regionen und/oder Städte sog. Operationelle Programme entwickeln und umsetzen, die die jeweiligen europäischen Grundsätze, Leitlinien und Modalitäten berücksichtigen – in Bezug auf die Stadtentwicklung also Programme, die den Vorstellungen der EU von sozial- und/oder wettbewerbsorientierter Stadtentwicklung sowie von effek-

tivem Stadt- oder Quartiersmanagement entsprechen. Brüsseler Repräsentanten beraten – manche sagen: steuern oder kontrollieren – nicht nur die Erstellung der lokalen Entwicklungspläne, sondern als Mitglieder der Steuerungsgremien auch deren Umsetzung.

Damit greift die EU tief in nationale und lokale Politiken, Strukturen, Institutionen und Traditionen ein. Sie verlangt die Umsetzung der von ihr formulierten Normen, d.h. häufig genug einen radikalen Politikwandel, und belohnt dafür mit Geld und dem Zugang zu europäischen Lernprozessen. Ansätze wie URBAN sind insofern nicht nur Ausdruck eines veränderten Verständnisses von Stadterneuerungspolitik, sondern zielen wesentlich auch auf „Stadtpolitikerneuerung“ (Franke/Löhr/Sander 2000). In diesem Prozess erhält lokales Handeln eine europäische Dimension – und umgekehrt erhält europäisches Handeln, indem es auf Städte und Quartiere zielt, eine lokale Dimension. Umriss einer „European Urban Governance“ werden erkennbar – und in Bezug auf die Wirkungen der europäischen Stadtpolitik scheint der Verfasserin diese Entwicklung die wichtigste zu sein.

Wenn also allenthalben die Erfolgsgeschichte von URBAN erzählt wird, dann bezieht sich diese in der Regel auf den von URBAN induzierten Wandel der städtischen bzw. quartierlichen Steuerungsformen. Nur in wenigen Fällen wird berichtet, dass URBAN große Veränderungen der ökonomischen und/oder sozialen Situation in den Programmgebieten bewirkt habe – dies war aufgrund der begrenzten finanziellen Mittel auch kaum anders zu erwarten. Sehr häufig allerdings wird dem Programm eine enorme Durchschlagskraft in Bezug auf die einheimischen Governancemodi bescheinigt (Humboldt Study Team 2006). Dies zeigt, dass URBAN (und URBAN steht hier stellvertretend für die europäische Stadtpolitik) vor allem als Governance-Projekt erfolgreich ist.

Die Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt bestätigt diesen Eindruck. Ein beachtenswerter Satz gleich zu Beginn der Erklärung lautet: „In the knowledge of the challenges and opportunities as well as the different historical, economical, social and environmental backgrounds of European cities, the Member States' Ministers responsible for Urban Development agree upon common principles and strategies for urban development policy“ (Hervorhebung SF), und hier wird dann auf den in URBAN erprobten integrierten Stadtentwicklungsansatz verwiesen. Auch dies ist ein Beleg dafür, dass Governance sich von einem Instrument, einer Steuerungsform zur Erreichung spezifischer Ziele, zu einem eigenständigen Entwicklungsziel verselbstständigt hat. Der integrierte, partnerschaftliche und partizipative Ansatz, wie er nicht nur die Gemein-

schaftsinitiative URBAN auszeichnet, ist als solcher mit sehr unterschiedlichen, auch mit konfligierenden inhaltlichen Zielen (wie etwa Kohäsion und/oder Wettbewerbsfähigkeit) vereinbar, und wäre es auch mit neuen Zielen – so etwa mit der „ökologischen Stadt“, die im Zuge des Klimawandels derzeit mit Macht auf die Agenda drängt.

8 Das Innovationspotenzial von URBAN

In vielen europäischen Städten und Ländern war die Idee der Förderung benachteiligter Viertel durch eine Kombination aus physischen, sozialen und ökonomischen Maßnahmen vollkommen neu. Dies gilt beileibe nicht nur, aber vor allem auch für Südeuropa, wo das Thema Stadt- oder Quartierspolitik durch die EU zum ersten Mal überhaupt auf die politische Tagesordnung gesetzt wurde.⁸ Hier wird das URBAN-Programm vielfach als nationaler und lokaler „externer Schock“ (Chorianopoulos 2005) beschrieben, der die etablierten Muster von Policy-Making und Governance gründlich aufgerührt hat. Gerade in den Ländern, in denen extrem zentralistische Politik- und Verwaltungsstrukturen ohne lokale Gestaltungsspielräume vorherrschen und die durch ein hierarchisches und klientelistisches Staats- und Politikverständnis gekennzeichnet sind, haben europäische Programme und namentlich URBAN eine starke Anpassungsdynamik entfaltet (Chorianopoulos 2005, s. a. auch Koutalakis 2004, Barbanente/Tedesco 2002, Barbanente/Tedesco 2005, Mattiucci 2005, Humboldt Study Team 2006).

Nicht nur südeuropäische Akteure und Experten begrüßen die von der EU in die Städte getragenen Vorstellungen von Good Governance als Hebel, um autoritäre und zentralistische Politik- und Verwaltungsstrukturen aufzubrechen, und als Stärkung bislang marginalisierter lokaler politischer und sozialer Akteure und Institutionen. Zahlreiche Beobachter in ganz Europa stimmen darin überein, dass der große Erfolg von URBAN im Potenzial des Programms liegt, verkrustete administrative Strukturen aufzubrechen, die lokale Ebene zu stärken, horizontale und vertikale Partnerschaften anzuregen und zu stärken sowie zivilgesellschaftliche Akteure und die einheimische Bevölkerung in den politischen Prozess einzubeziehen und dadurch zur sozialen Stabilisierung beizutragen (Humboldt Study Team 2006).

Von vielen hervorgehoben wird schließlich auch der enorme Gewinn, den vor allem die im dezentralen und integrierten Policy-Making ungeübten südeuropäischen Städte aus ihrer Beteiligung an den transnationalen Netzwerken des europäischen Lernens ziehen. In der Tat sind die südeuropäischen Städte in diesen Städtenetzen ungewöhnlich zahlreich vertreten und

fallen durch außergewöhnliches Engagement und Begeisterung auf. Eine enthusiastische Vertreterin der spanischen Städtelegation hat es am Rande einer URBAN-Konferenz so ausgedrückt: „URBAN war unsere Befreiung. Durch URBAN konnten wir Teil der europäischen Zivilisation werden“ (eigene Beobachtungen). In solchen Äußerungen scheint das alte emanzipatorische Versprechen der europäischen Stadt wieder auf. Ähnliche Erfahrungen wie aus Südeuropa werden teilweise auch aus ostdeutschen Städten berichtet.

Insgesamt wird dem kleinen Programm URBAN also eine beträchtliche Veränderungs- und Durchschlagskraft attestiert. Die europäischen Erfahrungen mit EU-geförderter integrierter Quartiersentwicklung bestätigen die These des „policy“ und „institutional misfit“ (z.B. Börzel/Risse 2000), d.h. der Veränderungsdruck ist dort besonders hoch, wo die Kluft zwischen bisherigen lokalen, regionalen und nationalen politischen und institutionellen Situationen und den europäischen Leitlinien und Anforderungen besonders groß war. Das Drängen der EU auf eine systematische Beteiligung der lokalen Ebene an den europäischen Stadtentwicklungsprogrammen stärkt den Handlungsspielraum der Kommunen gegenüber den übergeordneten Politik- und Verwaltungsebenen und hat sich vielfach als Infragestellung der etablierten institutionellen Arrangements der Mitgliedstaaten ausgewirkt (Wolffhardt 2005; Adam/Huttenloher 2006, S. 9).

9 URBAN als Vehikel einer Europäisierung der Stadtpolitik

Wie Holger Adam und Christian Huttenloher zu Recht festgestellt haben, wird die europäische Stadtpolitik mit ihrem Flaggschiff URBAN in der europäischen Fachdiskussion inzwischen ganz „überwiegend als Innovationsmotor wahrgenommen“ (Adam/Huttenloher 2006, S. 9). In Bezug auf die sozialintegrative Stadtentwicklung hat URBAN einen europäischen Paradigmenwechsel eingeleitet. URBAN war nicht nur „Geburts helfer“ (Adam/Huttenloher 2006, S. 9) des deutschen Programms „Soziale Stadt“⁹, sondern hat ähnliche Programme in verschiedenen anderen europäischen Ländern angestoßen. Wie zu vernehmen war, will nun auch Rumänien als Reaktion auf den Leipzig-Prozess ein eigenes Programm für soziale Stadtentwicklung auflegen.

Indem URBAN und andere Programme die Vorstellungen der EU von ökonomisch prosperierenden, sozial integrierten und gut regierten Städten in die verschiedenen europäischen Städte und Länder getragen hat, war das Programm also Vehikel und Katalysator eines Europäisierungsprozesses im Feld der Stadtent-

wicklung – Europäisierung hier top-down verstanden als Neuausrichtung der einheimischen Politik an den politischen Leitideen, Zielbestimmungen und Rechtsnormen der EU.

Zugleich sind aber auch Bottom-up-Prozesse der Europäisierung zu konstatieren: Über die mittlerweile sehr zahlreichen europäischen Städtenetzwerke, wie sie z.B. auch im Rahmen der Initiative URBACT entstanden sind¹⁰, bemühen sich die Städte ihrerseits systematisch, sich als Akteure sowie ihre Positionen und Interessen stärker in den europäischen politischen Prozess einzubringen (Frank 2006). Europäische Kommission und Europäisches Parlament unterstützen die europäischen Städte in ihrem Anliegen sehr, dies zu ändern. Gemeinsam mit den Städten arbeiten sie daran, die lokale zur vierten Ebene innerhalb eines europäischen Multi-Level-Governance-Systems werden zu lassen. Und ein solches wird in der Leipzig Charta auch wieder ausdrücklich gefordert.

10 Die Leipzig Charta als Impuls für eine „Europäischen Dekade der Stadtentwicklung“?

Eine solche Entwicklung hin zu einem europäischen Mehrebenensystem im Bereich Stadtentwicklung ginge zwangsläufig mit Verschiebungen im Machtverhältnis von Städten, Regionen, Mitgliedstaaten und Europäischer Union einher. Es kann deshalb kaum überraschen, dass Widerstände sowohl gegen eine weitere Europäisierung der Stadtpolitik als auch gegen die Stärkung der Kommunen im politischen Institutionengefüge der EU vor allem von mitgliedstaatlicher Seite bzw. der nationalen und teilweise der regionalen Ebene kommen. Diese Widerstände wurden besonders im Rahmen der Verhandlungen der neuen Förderperiode 2007–2013 offenbar. So lautete die von europäischen Städten, Europäischem Parlament und Europäischer Kommission gemeinsam erhobene Forderung, die städtische Dimension in den EU-Strukturfonds verbindlich festzuschreiben. Städteförderung sollte nicht nur eine Option darstellen, sondern fester Bestandteil der Gemeinschaftsleitlinien der Kohäsionspolitik werden – und zwar als spezifische Priorität mit einem Finanzanteil von mindestens 10 %.

Mit diesem Anliegen sind Städte, Parlament und Kommission jedoch auf der ganzen Linie gescheitert. Unter Verweis auf die national und regional sehr unterschiedlichen Problemlagen konnten die nationalen Vertreter im Europäischen Rat eine optionale Formulierung durchsetzen (Adam/Huttenloher 2006, S. 9). Damit liegt es nun im Ermessen der Mitgliedstaaten (und ggf. der Länder/Regionen), ob überhaupt und wie städtische

Belange innerhalb der für die EU-Förderung jeweils zu entwickelnden Nationalen Strategischen Rahmenpläne und Operationellen Programme berücksichtigt werden. Erste Untersuchungen zeigen, dass es hier große Unterschiede geben wird.¹¹ Die Mitgliedstaaten haben damit den Versuchen der supranationalen Institutionen, direkte und unvermittelte Kooperationen mit den Städten im Rahmen von Förderprogrammen festzuschreiben, eine klare Absage erteilt und ihre Rolle und Bedeutung als „Gatekeeper“ in den Beziehungen von Europäischer Union und europäischen Städten bekräftigen können.¹²

Dieses Ergebnis ist für die Bewertung der Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt von großer Bedeutung. Bei dieser handelt es sich zwar um ein mitgliedstaatliches Dokument, das aber von den zuständigen Ministerinnen und Ministern für Stadtentwicklung und nicht von den Regierungschefinnen bzw. -chefs unterzeichnet wurde. Diese Fachminister sind zu Hause in der Regel aber nicht sehr einflussreich. Darüber hinaus handelt es sich um ein im informellen EU-Bereich verfasstes Dokument ohne bindenden Charakter. Mit anderen Worten: Hier geht es beileibe nicht um nichts, aber doch nicht um wirklich Entscheidendes. Dort, wo es tatsächlich um etwas ging, bei den Strukturfonds-Verhandlungen, nämlich um Geld und politische Macht, haben die Vertreter der Mitgliedstaaten die stadtentwicklungspolitischen Vorstellungen von Kommission, Parlament und Städten klar in die Schranken gewiesen.

Diese Erkenntnis muss der Hoffnung der Städte auf eine mit der Charta von Leipzig beginnende „Europäische Dekade der Stadtentwicklung“ (Reiß-Schmidt 2007) einen Dämpfer versetzen. Damit soll nicht gesagt sein, dass die Charta von Leipzig ein bloß symbolisches Dokument ist – ganz im Gegenteil. Denn in Bezug auf EU-Politik darf man die Bedeutung von Erklärungen, Mitteilungen oder sonstigen Verlautbarungen niemals unterschätzen, und hier liegt ein Dokument mit für EU-Verhältnisse außergewöhnlich konkreten und verbindlichen Formulierungen vor, die den Charakter von Selbstverpflichtungen haben.¹³ Die nächsten Monate werden zeigen, ob es den interessierten Akteuren gelingt, einen Follow-up-Prozess zu organisieren, der das Thema integrierte Stadtentwicklung auf der europäischen Agenda hält und politischen Druck auf die unterzeichnenden Fachminister ausübt, den eingegangenen Verpflichtungen tatsächlich nachzukommen. Entscheidend hierfür wird auch sein, das Dokument und seine Inhalte aus dem informellen in den formellen Politikbereich der EU zu überführen. Einen solchen Effekt würde etwa die Ankündigung des Europäischen Parlaments haben, sich über die jewei-

ligen nationalen Prozesse der Umsetzung der Charta von Leipzig offiziell Bericht erstatten zu lassen.

Diejenigen, die die städtische Dimension im Allgemeinen und die integrierte Stadtentwicklung im Besonderen auf der europäischen Agenda verankern wollen, haben also immer noch ein gutes Stück Arbeit vor sich. Mit der Charta von Leipzig könnten sie allerdings einen guten Schritt vorangekommen sein. Bei geschickter Nutzung mag diese sich doch als Meilenstein auf dem Weg zu einem Europa der Städte erweisen.

Anmerkungen

(1)

Aktuelle Beispiele für Aktivitäten im Bereich der städtischen Umweltpolitik sind die „Thematische Strategie für die städtische Umwelt“ (KOM 2004) und in diesem Rahmen das „Grünbuch Stadtverkehr“ (KOM 2007).

(2)

Im Vertrag von Maastricht wurde die „Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts“ neben der Wirtschafts- und Währungsunion und dem Binnenmarkt als eines der drei Hauptziele der Union verankert (Art. 2). Im Zentrum sollten dabei die „am stärksten benachteiligten Gebiete oder Inseln einschließlich der ländlichen Gebiete“ stehen (Art. 158).

(3)

Den Anfang hatte 1989/90 das Urban Pilot Programme gemacht, in dessen Rahmen bis 1993 Urban Pilot Projects (UPPs) in zunächst 33 Quartieren und dann in einer zweiten Periode von 1994 bis 1999 noch einmal in 27 Stadtvierteln gefördert wurden. Der Erfolg der Pilotprojekte, die Förderlogik der EU, das überwältigende Interesse der Städte an Revitalisierungsprogrammen – bis zum Stichtag am 29. April 1996 waren 503 Bewerbungen aus 14 Mitgliedstaaten (d.h. aus allen außer Luxemburg) bei der Kommission eingegangen! –, vor allem aber auch erheblicher politischer Druck von Seiten des Europäischen Parlaments und der europäischen Städtelobby führten 1994 zur Ausschreibung der Gemeinschaftsinitiative (GI) URBAN, die ebenfalls zwei Förderperioden erlebte: In der ersten (1994–1999, URBAN I) wurden 116 Quartiere mit insgesamt 3,2 Mio. Einwohnern gefördert, in der zweiten Periode (URBAN II) von 2000 bis 2006 waren es 70 Stadtviertel bzw. kleine Städte.

(4)

Die Bezeichnung Lissabon-Prozess geht auf einen Sondergipfel der europäischen Staats- und Regierungschefs im März 2000 in Lissabon zurück, bei dem die europäischen Staatschefs ein Programm verabschiedeten, das zum Ziel hat, die EU innerhalb von zehn Jahren zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen.

(5)

Verwaltungsnotiz der Kommission zum „Earmarking of funds from cohesion funding“, abrufbar unter www.elisabeth-schroedter.de/downloads/KOM%20Followup%20earmarking.pdf (Zugriff 9.8.2007).

(6)

Diese Festlegung gilt für die alten EU-Mitgliedstaaten (EU-15), nicht für die zehn neuen Beitrittsländer.

(7)

Das Dokument und Hintergrundinformationen dazu finden sich auf der Homepage des BMVBS (www.bmvbs.de/Raumentwicklung), ebenso auf der Homepage des European Knowledge Network (EUKN www.eukn.org).

(8)

Unter Südeuropa werden hier Portugal, Spanien, Süditalien und Griechenland zusammengefasst. Allerdings liegen zur Umsetzung des URBAN-Programms in Portugal keine Erkenntnisse vor (Humboldt Study Team 2006).

(9)

Insofern, das soll in einer Fußnote angemerkt werden, ist es ein bemerkenswerter Ausdruck europäischen Erfahrungs- und Wissenstransfers, wenn der Leiter der Unterabteilung Stadtentwicklung im BMVBS, Ulrich Hatzfeld, in einem Vortrag auf die Frage, wie denn das Thema soziale Stadtentwicklung zu seiner Prominenz im Rahmen der deutschen Ratspräsidentschaft und im Prozess der Leipzig Charta gekommen sei, antwortet: „Wir haben überlegt, was wir auf dem Gebiet der Stadtentwicklung im europäischen Vergleich besonders gut können und sind auf die integrierte soziale Stadtentwicklung gekommen. Dann haben wir uns die Frage gestellt, wie wir dieses Thema nach Europa transportieren können“ (Hatzfeld 2007, sinngemäß zitiert) – dahin also, wo es herkam.

(10)

Das Programm URBACT ist seit 2004 mit der Aufgabe der transnationalen Vernetzung und des Wissenstransfers zwischen den URBAN-Städten betraut. Eine Besonderheit des Networkings im Rahmen von URBAN/URBACT ist dabei, dass in die thematischen Städtenetze auch zahlreiche kleinere und mittlere Städte einbezogen sind, die normalerweise nicht über die personellen und finanziellen Ressourcen verfügen, die das komplizierte, aufwändige und zeitintensive Europa-Geschäft erfordert. Studien zeigen, dass gerade „local authorities and pressure groups that are marginal in the national political system have found that European political space in the making offers them the possibility of organizing transnationally and at the European level“ (Benington/Harvey 1999).

(11)

Für die deutschen Bundesländer zeigt dies Schwarze (2007).

(12)

Zum Gatekeeping siehe Bache (1999), Tofarides (2003).

(13)

In einem persönlichen Gespräch hat die Politikwissenschaftlerin Renate Reiter die überzeugende Vermutung angestellt, dass die ungewöhnliche Konkretion und Verbindlichkeit der Leipzig Charta auch darauf zurückzuführen ist, dass die unterzeichnenden Ministerinnen und Minister für Stadtentwicklung politischen Umsetzungsdruck bewusst erzeugen wollen. Dieser könnte ihnen helfen, ihre Themen und Interessen sowie ihre eigene Stellung in der einheimischen Konkurrenz der Fachpolitiken um öffentliche Aufmerksamkeit und politisches Gewicht zu verbessern.

Literatur

Adam, H.; Huttenloher, C. (2006): Europäische Stadtentwicklungspolitik. Erfahrungen und Perspektiven. In: *PlanerIn*, 5, S. 8–10.

Bache, I. (1999): The extended gatekeeper: central government and the implementation of EC regional policy in the UK. In: *Journal of European Public Policy* 6, 1, S. 28–45.

Barbanente, A.; Tedesco, C. (2002): The European Urban Initiative: Multi-Level Learning Processes Between Successes and Failures. Paper presented at the EURA Conference Urban and Spatial European Policies, 18–20 April 2002. Turin.

Barbanente, A.; Tedesco, C. (2005): Urban regeneration as local development? A small town in the Italian Mezzogiorno as a local point of view on Europeanization. Paper presented at the 3rd European Consortium for Political Research (ECPR) Conference, 8–10 September 2005. Budapest.

Benington, J.; Harvey, J. (1999): Networking in Europe. In: Stoker, G. (Hrsg.): *The new management of British local governance*. Basingstoke u. a., S. 197–221.

BMVBS Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2007): *Renaissance der Städte*. Hintergrundinformationen zur Leipzig Charta. www.eu2007.de/de/News/download_docs/Mai/0524-AN/070LeipzigCharta.pdf

Börzel, T. A.; Risse, T. (2003): Conceptualising the domestic impact of Europe. In: Featherstone, K.; Radaelli, C. (Hrsg.): *The politics of Europeanization*. Oxford, S. 57–80.

Buck, N.; Gordon, I.; Hall, P. (2002): *Working Capital: Life and Labour in Contemporary London*.

Chorianopoulos, I. (2005): Tackling social exclusion in urban areas: a break with the past. Paper presented at the 3rd ECPR Conference in Budapest, September 2005.

Eltges, M. (2007): Die Ergebnisse der Ministerkonferenz in Leipzig und die Perspektiven der europäischen Stadtpolitik. Vortrag im Rahmen des Stadtkolloquiums „Europäische Stadtpolitik“ am Institut für Sozialwissenschaften der Humboldt-Universität zu Berlin, 4. Juni 2007.

Eltges, M.; Lackmann, G. (2007): Europa findet Stadt – die städtische Dimension in der EU-Strukturpolitik. In: *Raumforschung u. Raumordnung* 65, H. 4.

Frank, S. (2006): Aufeinander zugehen. Die Europäische Union und die europäischen Städte. In: Kleger, H.; Lomsky, A.; Weigt, F. (Hrsg.): *Von der Stadttagglomeration zur Städteregion. Neue politische Denk- und Kooperationsräume*. Münster/Hamburg/London, S. 31–59.

Frank, S. (2005): Eine kurze Geschichte der europäischen Stadtpolitik – erzählt in drei Sequenzen. In: Altrock, U. et al. (Hrsg.): *Zwischen Anpassung und Neuerfindung – Raumordnung und Stadtplanung in den neuen Mitgliedstaaten der EU*. Berlin, S. 307–322.

Franke, T. (2007): Integrierte Stadtentwicklungspolitik (für benachteiligte Stadtteile) in Europa. Vortrag im Rahmen des Stadtkolloquiums „Europäische Stadtpolitik“ am Institut für Sozialwissenschaften der Humboldt-Universität zu Berlin, 7. Mai 2007.

Franke, T.; Löhr, R.-P.; Sander, R. (2000): Soziale Stadt – Stadterneuerungspolitik als Stadtpolitikerneuerung. In: Archiv f. Kommunalwissenschaften 39, S. 243–268.

General Directorates Regional Policy and Employment (2005): Non-Paper. Cohesion Policy in Support of Growth and Jobs. Community Strategic Guidelines, 2007–2013. Brussels, S. 1.

Güntner, S. (2007): Soziale Stadtpolitik. Institutionen, Netzwerke und Diskurse in der Politikgestaltung. Bielefeld.

Hatzfeld, U. (2007): Die europäische Stadtpolitik der deutschen Ratspräsidentschaft. Vortrag im Rahmen des Stadtkolloquiums „Europäische Stadtpolitik“ am Institut für Sozialwissenschaften der Humboldt-Universität zu Berlin, 23. April 2007.

KOM (= Europäische Kommission) (1998): Nachhaltige Stadtentwicklung in der Europäischen Union: Ein Aktionsrahmen. Luxemburg.

KOM (= Europäische Kommission) (2004): Entwicklung einer thematischen Strategie für die städtische Umwelt. Luxemburg.

KOM (= Europäische Kommission) (2007): Grünbuch. Hin zu einer neuen Kultur der Mobilität in der Stadt. Luxemburg.

Koutalakis, C. (2004): The Cities and the Structural Funds. In: Environment & Planning C: Government & Policy, 22, No. 5, S. 772–773.

Mattiucci, L. (2005): A New Philosophy in Urban Planning Culture? Legacy of the CI URBAN at federal-regional and local level: Italy and Germany. Master Theses in European Urbanistics. Bauhaus University, Weimar.

Reiß-Schmidt, S. (2007): Europa – Kontinent der Städte. Erwartungen der deutschen Städte an eine europäische Städtepolitik. In: Europa kommunal, 1, S. 18–21.

Schroedter, E. (2007): Dossier: Zukunft der Strukturfonds. www.elisabeth-schroedter.de/meine_themen/regionales/re-06-05-30.htm.

Schwarze, K. (2007): EU-geförderte Stadtpolitik in den Bundesländern. Die Programmierung der städtischen Dimension für die Strukturfondsperiode 2007–2013 in Brandenburg und Sachsen-Anhalt. Diplomarbeit am Institut für Sozialwissenschaften der Humboldt-Universität zu Berlin (unveröff.).

Humboldt Study Team (2006): The European URBAN Experience – Seen from the Academic Perspective. Study Report. Berlin http://urbact.eu/fileadmin/subsites/the_urban_experience/pdf/URBAN_Report_komplett_final_alle_Biblios..pdf

Tofarides, M. (2003): Urban Policy in the European Union. A Multi-Level Gatekeeper System. Aldershot.

Voelzkow, H. (2000): Regieren im Europa der Regionen. In: Inform. z. Raumentwicklung, H. 9/10, S. 507–516.

Wolffhardt, A. (2005): Introduction. The European engagement of cities. In: Antalovsky, E.; Dangschat, J.S.; Parkinson, M. (Hrsg.): European Metropolitan Governance, Cities in Europe – Europe in Cities, Final report. Wien, S. 147–166.

Prof. Dr. Susanne Frank
Stadt- und Regionalsoziologie
Technische Universität Dortmund
Fak. Raumplanung
August-Schmidt-Straße 10
44227 Dortmund
E-Mail: susanne.frank@tu-dortmund.de