

Schön, Karl Peter

**Book Part**

## Europäische Raumentwicklungspolitik

**Provided in Cooperation with:**

ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft

*Suggested Citation:* Schön, Karl Peter (2018) : Europäische Raumentwicklungspolitik, In: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Ed.): Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung, ISBN 978-3-88838-559-9, ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover, pp. 577-587, <https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-5599517>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/225713>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



<https://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/>

Karl Peter Schön

## **Europäische Raumentwicklungspolitik**

S. 577 bis 587

URN: urn:nbn:de:0156-5599517



CC-Lizenz: BY-ND 3.0 Deutschland

In:

ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.):  
**Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung**

Hannover 2018

ISBN 978-3-88838-559-9 (PDF-Version)

# Europäische Raumentwicklungspolitik

## Gliederung

- 1 Begriff und Abgrenzung: Was ist europäische Raumentwicklungspolitik?
- 2 Zusammenarbeit der EU-Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Raumentwicklung
- 3 Instrumente der europäischen Raumentwicklungspolitik
- 4 Europäische Stadtentwicklungspolitik
- 5 Resümee

Literatur

In der europäischen Raumentwicklungspolitik stimmen die für die Raumentwicklung zuständigen Ministerinnen und Minister der EU-Mitgliedstaaten raumbedeutsame Entscheidungen untereinander und mit der Europäischen Kommission ab. Sie vereinbaren strategische Papiere, kooperieren mit Fachpolitiken, werden unterstützt durch Forschung und setzen Elemente ihrer Politik in europäischen Kooperationsprogrammen um.

## 1 Begriff und Abgrenzung: Was ist europäische Raumentwicklungspolitik?

---

In der europäischen Raumentwicklungspolitik arbeiten die für die *▷ Raumentwicklung* zuständigen Ministerinnen und Minister der EU-Mitgliedstaaten zusammen und stimmen raumbedeutende Entscheidungen untereinander und mit der Europäischen Kommission ab. Dies geschieht sowohl in einer vertikalen Perspektive der Politikformulierung und Koordinierung zwischen der Europäischen Union (*▷ Europäische Union*) und den EU-Mitgliedstaaten sowie den europäischen Städten und Regionen als auch im horizontalen Dialog zwischen Raumentwicklungspolitik und raumwirksamen Fachpolitiken. Ziel der europäischen Raumentwicklungspolitik ist damit die vertikale und horizontale Abstimmung europäischer, nationaler und regionaler bzw. lokaler Politikfelder mit dem Ziel der Herstellung kohärenter Wirkungen auf das europäische Territorium.

Die wesentliche EU-rechtliche Grundlage der europäischen Raumentwicklungspolitik, wie europäischer Politik insgesamt, ist der EU-Vertrag bzw. der Vertrag über die Funktionsweise der Europäischen Union. In der aktuell gültigen, Ende 2009 in Kraft getretenen Fassung des EU-Vertrags (Vertrag von Lissabon; vgl. Europäisches Parlament 2010) finden die politischen Diskussionen und intergouvernementalen Aktivitäten der vorangegangenen zwei Jahrzehnte über die Notwendigkeit einer europäischen Raumentwicklungspolitik insofern Niederschlag, als dass der territoriale Zusammenhalt – neben dem wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt – als neues allgemeines Ziel der Europäischen Union in den Vertrag aufgenommen wurde. Die Verfolgung des Ziels der weiteren Stärkung des territorialen Zusammenhalts im europäischen Raum liegt nun, vertraglich geregelt, in der gemeinsamen Verantwortung von Europäischer Kommission und EU-Mitgliedstaaten und unterliegt damit – im rechtlichen Jargon der EU-Verträge – einer geteilten Zuständigkeit (*▷ Territoriale Kohäsion*).

Die europäische Raumentwicklungspolitik findet damit sowohl innerhalb der EU und nach deren operativen und rechtlichen Modi operandi (gemeinschaftlich) als auch auf der Basis bi- und multilateraler Übereinkünfte zwischen den Mitgliedstaaten (intergouvernemental) statt.

## 2 Zusammenarbeit der EU-Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Raumentwicklung

---

Die europäische Raumentwicklungspolitik hat sich zunächst im Rahmen des Europarates, seit etwa 1990 zunehmend auch im EU-Kontext kontinuierlich entwickelt und dabei im steten Wechselspiel mit europäischen Herausforderungen, Politiken und Programmen neue Schwerpunkte gesetzt.

### 2.1 Raumordnungscharta des Europarates

Die europäische Raumentwicklungspolitik innerhalb der Europäischen Union entstand vor etwa 25 Jahren, als Ende der 1980er Jahre zunächst die Europäische Kommission, dann verstärkt auch die EU-Mitgliedstaaten die Notwendigkeit einer besseren Verzahnung raumbedeutsamer Politiken und Programme erkannten. Zuvor spielte europäische Raumentwicklungspolitik im Rahmen

der EU keine institutionalisierte Rolle. Allerdings hat sich die Europäische Raumordnungsministerkonferenz (EMKRO bzw. CEMAT) im Rahmen des Europarats bereits seit 1970, und damit lange vor der Europäischen Union, mit Fragen der europäischen Raumentwicklungspolitik beschäftigt und dabei Themen behandelt und Beschlüsse gefasst, die teilweise auch heute noch als wichtige, zu vollendende Aufgaben der europäischen Integration auf der Tagesordnung stehen (zum Beispiel die Schaffung einheitlicher, vergleichbarer Informationsgrundlagen durch den Aufbau einer Europäischen Raumbewertung). Ein wichtiger Meilenstein dieser Arbeit war die Verabschiedung der Europäischen Raumordnungscharta von Torremolinos im Jahr 1983 (CEMAT 1983). Die Zusammenarbeit im Rahmen des Europarates (mit seinen derzeit 47 europäischen Mitgliedstaaten, darunter die 28 EU-Mitgliedstaaten) und der CEMAT besteht fort, aber der Schwerpunkt der raumentwicklungspolitischen Zusammenarbeit hat sich – nicht zuletzt auch bedingt durch die EU-Osterweiterung – deutlich in Richtung Europäische Union verlagert.

## 2.2 EUREK: Politische Grundlagen der europäischen Raumentwicklungspolitik

Das wichtigste europäische Projekt der 1990er Jahre auf dem Gebiet der europäischen Raumentwicklungspolitik war die gemeinsame Erarbeitung des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes (EUREK) (vgl. Europäische Kommission 1999). In diesem Erarbeitungsprozess wurden die politischen Grundlagen der europäischen Raumentwicklungspolitik geklärt, und die – damals noch 15 – Mitgliedstaaten der Europäischen Union verständigten sich auf einen im Wesentlichen intergouvernemental basierten Politikansatz.

Das EUREK knüpft an das Ziel des EU-Vertrags (damals gültig: der EU-Vertrag von Amsterdam) an, eine ausgewogene und nachhaltige Entwicklung der Europäischen Union herbeizuführen, und interpretiert dieses Ziel aus der Sicht der Raumentwicklung. Aus dieser räumlichen Sicht geht es insbesondere darum, die unterschiedlichen Ansprüche an den *Raum* (wirtschaftlich, sozial, ökologisch, kulturell) miteinander in Einklang zu bringen und zu einer nachhaltigen und großräumig ausgewogenen Raumentwicklung beizutragen. Dass hier Handlungsbedarf besteht, belegt das EUREK mit umfangreichen Analysen zu den wirtschaftlichen Ungleichgewichten und räumlichen Disparitäten, der anhaltend hohen Arbeitslosigkeit, insbesondere der Jugendarbeitslosigkeit in einigen Regionen Europas, den Umweltproblemen und dem Druck auf das natürliche und kulturelle Erbe Europas. Als Sinnbild der wirtschaftlichen Ungleichgewichte in Europa definiert das EUREK das europäische Pentagon, jenes durch die Metropolräume London, Paris, Mailand, München und Hamburg als Eckpunkte gebildeten Fünfecks, innerhalb dessen auf einer Fläche von 20 % der (damaligen) EU 50 % des wirtschaftlichen Outputs erzeugt werden (vgl. Schön 2000).

Diesen räumlichen Ungleichgewichten setzt das EUREK das Bild einer nachhaltigen, räumlich ausgewogenen, polyzentrischen europäischen Raumentwicklung entgegen (*> Nachhaltigkeit; > Disparitäten, räumliche; > Polyzentralität*). Das EUREK ist aber nicht nur eine politische Absichtserklärung. Vielmehr thematisiert es auch zum einen die Notwendigkeit, die Wissensbasis über Struktur und Entwicklung des europäischen Raumes deutlich zu verbessern, zum anderen werden bereits im Entstehungsprozess des EUREK gemeinschaftliche Programme zur Umsetzung der Ziele des EUREK initiiert. Aus Ersterem resultiert das Forschungsprogramm ESPON, aus Letzterem das Kooperationsprogramm Interreg.

## 2.3 TAEU: Die Territoriale Agenda der Europäischen Union

Der EU-Vertrag von Lissabon trat formal Ende 2009 in Kraft, sein Inhalt war allerdings bereits im Jahre 2007 fixiert und beschlossen. Zwar enthält der Vertrag von Lissabon nichts wesentlich Neues mit Blick auf die europäische Raumentwicklungspolitik als solche. Aber er führt ein neues allgemeines Ziel der Europäischen Union ein, das gemeinschaftliche Ziel, den territorialen Zusammenhalt in Europa zu stärken. Die Komponente des territorialen Zusammenhalts tritt damit gleichberechtigt neben das Ziel der Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts. Damit wird auch deutlich, dass alle EU-Politiken, und in besonderer Weise auch die europäische Raumentwicklungspolitik, auf dieses neue Ziel der Stärkung des territorialen Zusammenhalts in Europa verpflichtet sind und dass bei der Verfolgung dieses Ziels die Europäische Kommission eine neue Rolle und vertragliche Grundlage erhält.

In ihrem Rechtsgutachten zur Europäischen Politik des territorialen Zusammenhalts entwickeln Battis und Kersten den Begriff und das Konzept des territorialen Zusammenhalts in drei Dimensionen: „Die erste Dimension des territorialen Zusammenhalts ist auf den territorialen Ausgleich von Entwicklungsunterschieden gerichtet. [...] Die zweite Dimension des territorialen Zusammenhalts fordert die territoriale Integration aller raumbedeutsamen Fachpolitiken im europäischen Mehrebenensystem. [...] Die dritte Dimension des territorialen Zusammenhalts zielt auf territoriale Governance, also die Vernetzung aller europäischen Raumakteure“ (Battis/Kersten 2008: 60).

Die Notwendigkeit, angesichts des neuen EU-Vertrags das rechtliche und politische Verhältnis zwischen (überwiegend mitgliedstaatlicher) europäischer Raumentwicklungspolitik und der neuen geteilten Kompetenz hinsichtlich der Stärkung des territorialen Zusammenhalts in Europa zu klären, war für die europäischen Raumentwicklungsminister im Jahre 2007 eine wesentliche Triebkraft, auf der Basis des EUREK eine Territoriale Agenda der Europäischen Union zu verabschieden (vgl. BMUB 2007). Des Weiteren sollte dem Strategiedokument EUREK eine stärker handlungsorientierte Agenda zur Seite gestellt werden. Hinzu kam die Motivation, nach dem Beitritt von zehn (2004) plus zwei (2007) mittel- und osteuropäischen Staaten das noch von 15 Mitgliedstaaten verabschiedete EUREK auf eine breitere Legitimationsbasis der somit 27 EU-Mitgliedstaaten zu stellen.

## 2.4 TA 2020: Umsetzung der Europa-2020-Strategie im europäischen Raum

Nach der Revision und Neuauflage der sogenannten Lissabon-Strategie durch die Wachstums- und Entwicklungsstrategie Europa 2020 stellten sich im Jahr 2011 die europäischen Raumentwicklungsminister die Frage, wie sich die Wachstumsziele der Strategie Europa 2020 mit den ausgleichsorientierten Zielen des territorialen Zusammenhalts verbinden lassen und welchen Beitrag hierzu die europäische Raumentwicklungspolitik leisten kann. Diese Diskussionen mündeten, wie grundsätzlich bereits im Jahr 2007 vereinbart, in eine Revision und Fortschreibung der Territorialen Agenda (TAEU) und führten im Jahr 2011 zur Verabschiedung der Territorialen Agenda 2020 (TA 2020) unter ungarischer EU-Ratspräsidentschaft (vgl. Informeller Ministerrat für Raumordnung 2011).

Wie schon die TAEU, so basiert auch die TA 2020 auf einem analytischen Expertenbericht „Territoriale Ausgangslage und Perspektiven der Europäischen Union“ (Informeller Ministerrat für Raumordnung 2011: 2). Die TA 2020 verfolgt das Ziel, den territorialen Zusammenhalt in Europa zu fördern, „die territoriale Dimension [...] in verschiedene Politikbereiche zu integrieren und die Umsetzung der Europa-2020-Strategie im Einklang mit den Grundsätzen des territorialen Zusammenhalts zu gewährleisten. [...] Wir sind der Auffassung, dass die in der Strategie ‚Europa 2020‘ formulierten Ziele der EU für ein intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum nur erreicht werden können, wenn die territoriale Dimension der Strategie berücksichtigt wird“ (Informeller Ministerrat für Raumordnung 2011: 2). Zur weiteren Spezifizierung der Ziele benennt die TA 2020 „sechs territoriale Prioritäten für die EU, die zur erfolgreichen Umsetzung der Strategie ‚Europa 2020‘ beitragen können“ (Informeller Ministerrat für Raumordnung 2011: 7 ff.):

- 1) Förderung einer polyzentrischen und ausgewogenen Raumentwicklung
- 2) Förderung der integrierten Entwicklung in Städten, ländlichen Gebieten und Sonderregionen
- 3) Territoriale Integration in grenzüberschreitenden und transnationalen funktionalen Regionen
- 4) Gewährleistung der globalen Wettbewerbsfähigkeit von Regionen durch eine starke lokale Wirtschaft
- 5) Verbesserung der territorialen Anbindung für den Einzelnen, für Gemeinden und Unternehmen
- 6) Verwaltung und Verknüpfung der Umwelt-, Landschafts- und Kulturgüter von Regionen

Dem Charakter einer politischen Agenda entsprechend werden die Gestaltungs- und Umsetzungsmechanismen der TA 2020 auf verschiedenen Zuständigkeitsebenen skizziert: EU, transnational und national. Zu den wichtigsten Instrumenten gehören Monitoring und Forschung (ESPON) (▷ *Raumbeobachtung*), Zusammenarbeit regionaler Akteure (Interreg, Makroregionen) (▷ *Kooperation, transnationale*), integrierte räumliche Folgenabschätzungen (▷ *Raumbedeutsamkeit*) und Zusammenarbeit mit Fachpolitiken (▷ *Fachplanungen, raumwirksame*), Erprobung neuer Rechtsformen (Europäischer Verbund für territoriale Zusammenarbeit – EVTZ), integrierte maritime Raumplanung (▷ *Maritime Raumordnung*) (vgl. Schön/Selke 2007). Zur Unterstützung und ständigen Begleitung der Umsetzung wurde ein Netzwerk nationaler Kontaktstellen (Network of Territorial Cohesion Contact Points – NTCCP) gegründet.

### 3 Instrumente der europäischen Raumentwicklungspolitik

---

#### 3.1 ESPON: Europäische Raumbeobachtung

Das Forschungsnetzwerk zur Beobachtung der europäischen Raumentwicklung – European Spatial Planning Observation Network, kurz ESPON – geht auf eine Initiative der europäischen Minister für Raumentwicklung zurück, die ihre Ursprünge bereits im Ministertreffen von Leipzig 1994 hat, und steht in engem Zusammenhang mit der mitgliedstaatlich getragenen europäischen Raumentwicklungspolitik und der gemeinsamen Erarbeitung des Europäischen Raumentwicklungskonzepts EUREK. In diesem Prozess wurde früh klar, dass eine auf Zusammenarbeit beruhende europäische Raumentwicklungspolitik durch eine entsprechende Forschungsinfrastruktur

## Europäische Raumentwicklungspolitik

(▷ *Raumwissenschaften*) unterstützt werden muss. „Mitgliedstaatliche Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumordnungspolitik setzt nach Auffassung der Ministerinnen und Minister voraus, dass auch die politikberatenden raumwissenschaftlichen Forschungsinstitute in Europa enger zusammenarbeiten. Gestützt auf eine Vorlage der deutschen Präsidentschaft empfahlen sie den Aufbau eines europäischen Netzwerkes der entsprechenden Forschungseinrichtungen in Form eines europäischen Observatoriums“ (BMBau 1994: 1, Punkt 4).

In seiner jetzigen Form existiert ESPON seit dem Jahr 2002. Das aktuelle Programm ESPON 2020 baut auf den beiden vorangegangenen Programmen ESPON 2006 und ESPON 2013 auf und hat eine Laufzeit von 2014 bis 2020. ESPON 2020 soll das bislang aufgebaute Europäische Raumb Beobachtungsnetzwerk („European Territorial Observatory Network“) weiterentwickeln und gesamteuropäisches, vergleichbares, systematisches und verlässliches Wissen zur Verfügung stellen und diesem zur politischen Anwendung verhelfen.

Das Programm ESPON 2020 hat ein Gesamtbudget in Höhe von 48,6 Mio. Euro, wovon 41,3 Mio. Euro aus dem europäischen Regionalentwicklungsfonds (EFRE) bereitgestellt werden (▷ *Europäische Regionalpolitik*). Es umfasst die 28 EU-Mitgliedstaaten sowie die Nachbarstaaten Norwegen, Schweiz, Island und Liechtenstein. Im Mittelpunkt von ESPON stehen europaweite Forschungsprojekte, die von transnationalen Forschungsteams durchgeführt werden. ESPON ist in der Rechtsform eines Europäischen Verbunds für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) organisiert.

Auf der Grundlage von regionalstatistischen Analysen und Informationen über die Raumentwicklung in der Europäischen Union werden die Europäische Kommission und die Regierungen der Mitgliedstaaten politisch beraten. Ergänzt wird dieser europaweite, flächendeckende Ansatz durch gezielte Anwendungen und Vertiefungen („targeted analyses“) von Ergebnissen und Methoden in ausgewählten Modellregionen. Die Verknüpfung von Politik und Wissenschaft sowie von europäischer und nationaler Ebene wird unterstützt durch ein Netzwerk nationaler Kontaktstellen (ESPON Contact Points). Für Deutschland ist das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung nationale ESPON-Kontaktstelle.

### 3.2 Interreg: Transnationale Zusammenarbeit

Auch die „Europäische Territoriale Zusammenarbeit“ (ETZ), bisher vor allem unter dem Kürzel Interreg bekannt, ist Teil der Struktur- und Investitionspolitik der Europäischen Union. Seit mehr als 20 Jahren werden damit grenzüberschreitende Kooperationen zwischen Regionen und Städten auf drei verschiedenen Maßstabsebenen unterstützt:

- Interreg A (grenzübergreifende Zusammenarbeit): Weiterentwicklung der wirtschaftlichen und sozialen Zusammenarbeit in benachbarten Grenzregionen (▷ *Kooperation, grenzüberschreitende*)
- Interreg B (transnationale Zusammenarbeit): Zusammenarbeit zwischen nationalen, regionalen und kommunalen Partnern in transnationalen Kooperationsräumen, um die territoriale Integration dieser Räume zu erhöhen
- Interreg C (interregionale Zusammenarbeit): Kooperationsnetze und Erfahrungsaustausch, um die Wirksamkeit bestehender Instrumente für Regionalentwicklung und Kohäsion zu verbessern



Für das aktuelle ETZ-Programm (Interreg V) stehen europäische Mittel aus dem europäischen Regionalentwicklungsfonds (ERDF) in Höhe von insgesamt ca. 10 Mrd. Euro für die Programmperiode 2014 bis 2020 bereit. Davon entfallen 6,6 Mrd. Euro auf die 60 Programmräume der Ausrichtung Interreg A, 2,1 Mrd. Euro auf die 15 Programmräume der Ausrichtung Interreg B und 0,5 Mrd. Euro auf die 4 Programme der Ausrichtung Interreg C (Interreg Europe, Urbact, Interact, ESPON) sowie 0,9 Mrd. Euro auf die Nachbarschaftsprogramme (IPA und ENI).

Von besonderer Bedeutung für die europäische Raumentwicklungspolitik ist das Interreg-B-Programm zur Unterstützung der transnationalen Zusammenarbeit. Deutschland ist an sechs Interreg-B-Programmen beteiligt. In fünf dieser Programme – im Alpenraum, in Mitteleuropa, im Nordseeraum, in Nordwesteuropa und im Ostseeraum – kann die aktuelle Zusammenarbeit an die Erfahrungen und Ergebnisse aus den vergangenen Förderperioden anknüpfen; mit dem neuen Programm für den Donaauraum soll auch die entsprechende makroregionale Strategie unterstützt werden.

Die Erarbeitung und Umsetzung von makroregionalen Strategien für den Ostsee- und den Donaauraum von 2009 bzw. 2011 sind neuartige Politikansätze auf europäischer Ebene. Zwischenzeitlich haben die Staats- und Regierungschefs der EU die Erarbeitung von zwei weiteren Strategien, für die Adria und das Ionische Meer sowie für den Alpenraum, beschlossen. Die Zusammenarbeit in solchen größeren staatenübergreifenden Teilräumen, sogenannten Makroregionen, schafft Möglichkeiten, um zentrale Ansätze und Strategien, z. B. die Strategie Europa 2020, stärker in den Regionen zu verankern. Andererseits eröffnen sich für die Umsetzung von EU-Politiken neue Möglichkeiten, um spezifische regionale Charakteristika, Potenziale und Herausforderungen besser zu berücksichtigen. Damit wird dem Gedanken des sogenannten ortsbezogenen Politikansatzes (*place-based approach*) (vgl. Barca 2009) und der Territorialen Agenda 2020 Rechnung getragen. Für beide Makrostrategien stellen die transnationalen Interreg-Programme für den Ostsee- und den Donaauraum einen wichtigen Bezugspunkt dar.

Die Ostseestrategie bezieht acht Staaten der Europäischen Union mit ca. 85 Millionen Einwohnern ein. Die Umsetzung erfolgt in Zusammenarbeit mit Nachbarstaaten wie Norwegen und Russland. Zu den zentralen Anliegen der Strategie gehören die Förderung von Wirtschaft, Innovationen, Umweltschutz (vor allem der Wasserressourcen der Ostsee), Verkehrsverbindungen, Tourismus und Kultur. Auch das langfristige Konzept der Raumordnungsminister (VASAB-Kooperation) von 2009 wird in engem Bezug zur Ostseestrategie umgesetzt.

Die Donaustrategie umfasst Gebiete von elf Staaten sowohl der EU als auch von Nachbarstaaten mit rund 100 Millionen Einwohnern. Zu den größten Herausforderungen im Aktionsplan gehören die intensivere Nutzung der Donau für Transportzwecke, der Schutz und die nachhaltige Nutzung des Donaubeckens als ökologischer Korridor, der Schutz vor Hochwasser und Dürre sowie die Verringerung der industriellen Verschmutzung, eine zuverlässige und kosteneffiziente Energieversorgung und höhere Energieeffizienz sowie eine Verringerung der großen sozialen und wirtschaftlichen Disparitäten.

## 4 Europäische Stadtentwicklungspolitik

---

Raumentwicklung und Stadtentwicklung sind eng miteinander verzahnt. Der *place based approach* (Barca 2009) kommt besonders in den Städten zum Tragen. Hier fließen die Fachpolitiken der verschiedenen Ebenen zusammen und werden in integrierte kommunale Handlungsstrategien umgesetzt. Parallel zur Raumentwicklung arbeiten daher im Rahmen der EU auch die für  $\triangleright$  *Stadtentwicklung* zuständigen Ministerinnen und Minister regelmäßig zusammen. Ein wichtiger Meilenstein dieser Zusammenarbeit war die Verabschiedung der „Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“ im Jahr 2007 unter deutscher EU-Ratspräsidentschaft (vgl. Informeller Ministerrat zur Stadtentwicklung und zum territorialen Zusammenhalt 2007). In der Leipzig Charta verpflichten sich die Ministerinnen und Minister dazu, die darin formulierten Grundsätze und Strategien in nationale, regionale und lokale Entwicklungspolitiken zu integrieren, das Instrument der integrierten Stadtentwicklung voranzubringen sowie eine ausgeglichene räumliche Entwicklung auf der Basis eines europäischen polyzentrischen Städtensystems zu fördern ( $\triangleright$  *Städtensystem*). Die Ansätze einer integrierten Stadtentwicklungspolitik sollen stärker genutzt und benachteiligten Stadtquartieren besondere Aufmerksamkeit im gesamtstädtischen Kontext gewidmet werden.

Die Leipzig Charta wurde durch vielfältige Programme und Aktionen umgesetzt und fortentwickelt. So wurden Internet-Plattformen für den Austausch und das wechselseitige Lernen europäischer Städte, Gemeinden und Stadtregionen geschaffen: Der Referenzrahmen für nachhaltige Stadtentwicklung (Reference Framework for European Sustainable Cities – RFSC; [www.rfsc.eu](http://www.rfsc.eu)) soll dazu beitragen, integrierte Stadtentwicklungsansätze in Europa zu verbreiten und allen beteiligten Akteuren ein Instrument an die Hand zu geben, womit sie Ziele, Kriterien, Methoden und Maßnahmen zur Stadtentwicklung vor dem Hintergrund der Leipzig Charta und einer nachhaltigen Entwicklung beurteilen können. Im Mittelpunkt steht ein Online-Toolkit, das Städte bei der Förderung und Erweiterung ihrer Tätigkeit zur integrierten nachhaltigen Stadtentwicklung unterstützt. Das europäische städtepolitische Wissensnetzwerk (European Urban Knowledge Network – EUKN; [www.eukn.eu](http://www.eukn.eu)) unterstützt den Informations- und Erfahrungsaustausch über städtische Angelegenheiten in Europa und informiert über Praxisbeispiele, Forschungsarbeiten, politische Programme und Berichte aus der europäischen Stadtentwicklung. URBACT ([www.urbact.eu](http://www.urbact.eu)) ist ein Programm der Europäischen Kommission und der Mitgliedstaaten, mit dem der Wissens- und Erfahrungsaustausch zur integrierten Stadtentwicklung gefördert werden soll.

Ausgehend von dem Expertenpapier „Städte von morgen“ (vgl. EU 2011) hat die Europäische Kommission einen breiten Dialog mit Mitgliedstaaten und Städten initiiert, um die Herausforderungen der europäischen Stadtentwicklung zu identifizieren und gemeinsam in einer *Urban Agenda for the EU* festzuhalten. Diese aktuellen europäischen Prozesse sind eingebettet in die globalen Arbeiten an einer *New Urban Agenda* im Rahmen von UN HABITAT, die auf der UN-Konferenz HABITAT III über Wohnen und nachhaltige Stadtentwicklung im Oktober 2016 in Quito verabschiedet worden ist (vgl. BBSR 2017).

## 5 Resümee

---

Seit dem ersten Treffen der europäischen Raumordnungsminister vor mehr als 25 Jahren haben sich raumbezogene Ansätze in den europäischen Politiken durchgesetzt. Es ist gelungen, sich auf zentrale politische Dokumente (EUREK, TAEU, TA 2020) zu einigen und Programme zur Forschung und Umsetzung zu etablieren. Mit der Förderperiode 2007 bis 2013 wurde die Europäische Territoriale Zusammenarbeit (ETZ) zu einem eigenständigen Ziel (Ziel 3) der europäischen Strukturpolitik aufgewertet. Das europäische Forschungsnetzwerk ESPON, die Programme der transnationalen Zusammenarbeit Interreg B sowie der Ansatz makroregionaler Strategien haben räumliche Denk- und Handlungsansätze in der EU-Politik verankert. Zunehmend werden räumliche Aspekte auch in den Struktur- und Fachpolitiken der EU berücksichtigt. Das dem Gedanken der europäischen Raumentwicklungspolitik nahestehende Ziel der Stärkung des territorialen Zusammenhalts in Europa ist seit 2009 in den EU-Verträgen (Vertrag von Lissabon) als Leitgedanke enthalten.

Trotz des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes existiert allerdings nach wie vor keine gemeinsam getragene räumliche Vision für die Entwicklung des europäischen Territoriums der Zukunft. Und trotz des Ziel-Dreiklangs des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts im Lissabon-Vertrag gibt es zwar Ratsformationen für wirtschaftliche und soziale Belange, aber weiterhin keinen formellen Rat für europäische Raumentwicklung bzw. territorialen Zusammenhalt. Raumrelevante Politiken werden daher immer noch in anderen Ratsformationen (Rat „Allgemeine Angelegenheiten“, Rat für „Wirtschaft und Finanzen“ (Ecofin), Rat „Verkehr, Telekommunikation und Energie“ usw.) verhandelt und beschlossen. In diesen Fragen ist die Diskussion über die weitere Ausgestaltung der europäischen Raumentwicklung und des territorialen Zusammenhalts in Europa noch nicht abgeschlossen.

## Literatur

---

- Barca, F. (2009): An agenda for a reformed cohesion policy: A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations. [www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/regi/dv/barca\\_report\\_/barca\\_report\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/regi/dv/barca_report_/barca_report_en.pdf) (31.08.2015).
- Battis, U.; Kersten, J. (2008): Europäische Politik des territorialen Zusammenhalts. Europäischer Rechtsrahmen und nationale Umsetzung; Europäischer Rechtsrahmen und nationale Umsetzung. [http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVBS/Sonderveroeffentlichungen/2008/DL\\_EuropaeischePolitik.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVBS/Sonderveroeffentlichungen/2008/DL_EuropaeischePolitik.pdf?__blob=publicationFile&v=2) (16.09.2015).
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2017): Die New Urban Agenda: Konsequenzen für die Stadtentwicklung. = IZR – Informationen zur Raumentwicklung 3/2017. <http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/IzR/2017/3/izr-3-2017.html>.
- BMBau – Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.) (1994): Europäische Raumentwicklung: Beratungsergebnisse des informellen Raumordnungsministerrates in Leipzig am 21. und 22. September 1994. [http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/2008/DL\\_EuropaeischePolitik.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/2008/DL_EuropaeischePolitik.pdf?__blob=publicationFile&v=2)

## Europäische Raumentwicklungspolitik

lichungen/BMVBS/Sonderveroeffentlichungen/2005undaelter/DL\_EuropaeischeRaumentwicklung.pdf;jsessionid=37951DD255D6928D53C12E0CC490221A.live2052?\_\_blob=publicationFile&v=3 (16.09.2015).

BMUB – Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (Hrsg.) (2007): Territoriale Agenda der Europäischen Union: Für ein wettbewerbsfähigeres nachhaltiges Europa der vielfältigen Regionen. [http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Download\\_PDF/Nationale\\_Stadtentwicklung/territoriale\\_agenda\\_de\\_bf.pdf](http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Nationale_Stadtentwicklung/territoriale_agenda_de_bf.pdf) (01.09.2015).

CEMAT – European Conference of Ministers responsible for Regional Planning (ed.) (1983): European Regional/Spatial Planning Charter. Torremolinos Charter. [http://www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/cemat/VersionCharte/Default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/cemat/VersionCharte/Default_en.asp) (22.01.2016).

EU – Europäische Union (Hrsg.) (2011): Städte von morgen: Herausforderungen, Visionen, Wege nach vorn. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/studies/pdf/citiesoftomorrow/citiesoftomorrow\\_summary\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/citiesoftomorrow/citiesoftomorrow_summary_de.pdf) (22.01.2016).

Europäische Kommission (Hrsg.) (1999): EUREK Europäisches Raumentwicklungskonzept: Auf dem Wege zu einer räumlich ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung der Europäischen Union. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/som\\_de.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/som_de.htm) (09.02.2016).

Europäisches Parlament (Hrsg.) (2010): Konsolidierte Fassungen des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union („Vertrag von Lissabon“). [http://www.europarl.de/de/europa\\_und\\_sie/europa\\_vorstellung/vertrag\\_lissabon.html](http://www.europarl.de/de/europa_und_sie/europa_vorstellung/vertrag_lissabon.html) (22.01.2016).

Informeller Ministerrat zur Stadtentwicklung und zum territorialen Zusammenhalt (Hrsg.) (2007): Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt: Angenommen anlässlich des Informellen Ministertreffens zur Stadtentwicklung und zum territorialen Zusammenhalt in Leipzig am 24./25. Mai 2007. [http://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSP/Shared\\_Docs/Publikationen/DE\\_NSP/leipzig\\_charta\\_zur\\_nachhaltigen\\_europaeischen\\_stadt.pdf;jsessionid=386D1137E319CAE8D415580B962C74C9.live1043?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](http://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSP/Shared_Docs/Publikationen/DE_NSP/leipzig_charta_zur_nachhaltigen_europaeischen_stadt.pdf;jsessionid=386D1137E319CAE8D415580B962C74C9.live1043?__blob=publicationFile&v=1) (09.02.2016).

Informeller Ministerrat für Raumordnung (Hrsg.) (2011): Territoriale Agenda der Europäischen Union 2020: Für ein integratives, intelligentes und nachhaltiges Europa der vielfältigen Regionen. [http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Download\\_PDF/Nationale\\_Stadtentwicklung/territoriale\\_agenda\\_2020\\_bf.pdf](http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Nationale_Stadtentwicklung/territoriale_agenda_2020_bf.pdf) (22.01.2016).

Schön, K. P. (2000): Das Europäische Raumentwicklungskonzept und die Raumordnung in Deutschland. Bonn. = IzR – Informationen zur Raumentwicklung 3/4.2000.

Schön, K. P.; Selke, W. (2007): Territoriale Agenda der EU – ein Ansatz für ein neues Planungs- und Entwicklungsverständnis in Europa. In: IzR – Informationen zur Raumentwicklung 7/8.2007, 435-440.

## Weiterführende Literatur

---

Ritter, E.-H. (2009): Europäische Raumentwicklungspolitik: Inhalte, Akteure, Verfahren, Organisation. Detmold.

Robert, J. (2014): The European territory: From historical roots to global challenges. London / New York. = Regions and Cities 73.

Schön, K. P. (2006): Territoriale Kohäsion auf europäischer Ebene – Ziele und Wege. In: IzR – Informationen zur Raumentwicklung 6/7.2006, 383-392.

Bearbeitungsstand: 12/2017