



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 11.1.2006
KOM(2005) 718 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT UND
DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT**

über eine thematische Strategie für die städtische Umwelt

{SEK(2006) 16 }

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT

über eine thematische Strategie für die städtische Umwelt

1. EINLEITUNG

Städtische Gebiete spielen bei Maßnahmen zur Erreichung der Ziele der EU-Strategie für eine nachhaltige Entwicklung¹ eine zentrale Rolle. Sie sind eine besonders wichtige Schnittstelle für Umwelt-, Wirtschafts- und Sozialpolitik². In den Städten konzentrieren sich viele Umweltprobleme, aber sie sind auch wirtschaftliche Triebfeder, Orte, an denen Geschäfte abgeschlossen und Investitionen getätigt werden. Vier von fünf europäischen Staatsbürgern leben in städtischen Gebieten, und ihre Lebensqualität hängt direkt vom Zustand der städtischen Umwelt ab. Eine gute Qualität der städtischen Umwelt ist auch vor dem Hintergrund der erneuerten Lissabonner Strategie anzustreben, in der das prioritäre Anliegen formuliert wurde, aus Europa einen attraktiveren Platz für Arbeit und Investitionen zu machen. Eine höhere Attraktivität erhöht auch das Potenzial für die Schaffung von Wachstum und Arbeitsplätzen; die Städte spielen deshalb eine zentrale Rolle für die Umsetzung der Lissabon-Agenda³.

Gleichzeitig wachsen jedoch die Bedenken hinsichtlich des Zustands der städtischen Umwelt in Europa. Die ökologischen Herausforderungen der Städte sind enorm, und je nachdem, wie diese Probleme gelöst werden, sind signifikante Folgen für die menschliche Gesundheit, die Lebensqualität der Stadtbevölkerung und die wirtschaftliche Leistung der Städte selbst zu erwarten. Die Entwicklung einer thematischen Strategie für die städtische Umwelt wurde im 6. Umweltaktionsprogramm (6. UAP) gefordert, in dem u.a. folgende Zielsetzungen formuliert wurden: Leistung eines „*Beitrags zu einer höheren Lebensqualität mit Hilfe eines integrierten Ansatzes, der sich auf städtische Gebiete konzentriert,*“ und „*eines Beitrags zu hoher Lebensqualität und sozialer Wohlfahrt für die Bürger durch eine Umwelt, in der der Grad der Verschmutzung keine schädlichen Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt hat, und durch die Förderung einer nachhaltigen Stadtentwicklung*“.

Die Kommission veröffentlichte in Einklang mit dem 6. UAP in einer Interim-Mitteilung⁴ eine erste Analyse der Herausforderungen an städtische Gebiete und schlug Maßnahmen für vier Themenschwerpunkte vor: Städtepolitik, nachhaltiger Verkehr, nachhaltiger Städtebau und nachhaltige Städteplanung (z.B. breite Anwendung vorbildlicher Verfahren und mögliche Verpflichtungen zur Annahme von Plänen auf lokaler Ebene). Eine umfassende Befragung der Beteiligten und eine gründliche Analyse der zukünftigen Möglichkeiten dienten als Grundlage für die vorliegende Strategie.

¹ KOM(2001) 264.

² Dies verdeutlicht das Übereinkommen von Bristol: <http://www.odpm.gov.uk/index.asp?docid=1162287>

³ KOM(2005) 330.

⁴ „Entwicklung einer thematischen Strategie für städtische Umwelt“ KOM(2004) 60.

2. ÖKOLOGISCHE HERAUSFORDERUNGEN AN STÄDTISCHE GEBIETE

Die meisten Städte sehen sich im Wesentlichen den gleichen großen Umweltproblemen ausgesetzt: schlechte Luftqualität, hohes Verkehrsaufkommen und Staus, starke Lärmbelästigung, schlechte Qualität der bebauten Umwelt, aufgegebene Flächen, Treibhausgasemissionen, Zersiedelung der Landschaft, Anfall von Abfall und Abwasser.

Zu den Ursachen der Probleme gehören Änderungen des Lebensstils (wachsende Abhängigkeit vom Privatwagen, Zunahme der Einpersonenhaushalte und damit verbundene Steigerung des Ressourcenverbrauchs pro Kopf) und demographische Veränderungen, die bei der Suche nach Lösungen berücksichtigt werden müssen. Dies erfordert vorausschauende Konzepte, bei denen besonderer Wert auf Risikovermeidung gelegt wird, z.B. die Einplanung von Auswirkungen des Klimawandels (wie häufigere Überschwemmungen) oder die schrittweise Verringerung der Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen.

Umweltprobleme in Städten sind besonders komplex, weil ihre Ursachen miteinander verknüpft sind. Lokale Initiativen zur Lösung eines Problems können andernorts neue Probleme schaffen und politischen Maßnahmen auf nationaler oder regionaler Ebene zuwider laufen. So bleibt beispielsweise Bemühungen zur Verbesserung der Luftqualität durch Ankauf „sauberer Busse“ der Erfolg versagt, weil gleichzeitig das private Verkehrsaufkommen aufgrund von Entscheidungen über die Flächennutzung steigt (z.B. Bau von Parkhäusern im Stadtzentrum). Probleme aufgrund der schlechten Qualität der bebauten Umgebung stehen häufig im Zusammenhang mit sozioökonomischen Problemen.

Es ist weithin anerkannt, dass kommunale Behörden die besten Erfolge erzielen, wenn sie ihre Städtepolitik auf integrierte Konzepte stützen und langfristige, strategische Aktionspläne annehmen, bei denen die Verknüpfung zwischen verschiedenen politischen Maßnahmen und Verpflichtungen – auch auf den verschiedenen Verwaltungsebenen – gründlich analysiert werden (siehe Anhang). Verpflichtungen, die auf lokaler, regionaler, nationaler oder europäischer Ebene (z.B. im Zusammenhang mit Bodennutzung, Lärm, Luftqualität) auferlegt werden, können auf lokaler Ebene wirksamer umgesetzt werden, wenn sie in einen strategischen Managementrahmen eingebettet werden.

3. MEHRWERT VON MASSNAHMEN AUF EU-EBENE

Den kommunalen Behörden kommt bei der Verbesserung der städtischen Umwelt eine entscheidende Rolle zu. Unterschiede in Geschichte, Geographie, Klima sowie bei den administrativen und rechtlichen Gegebenheiten erfordern auf lokaler Ebene entwickelte, maßgeschneiderte Lösungen für die städtische Umwelt. Auch die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips, dem zufolge Maßnahmen dort ergriffen werden sollten, wo sie optimale Wirkung entfalten können, spricht dafür, auf lokaler Ebene tätig zu werden.

Allerdings benötigt die städtische Umwelt Maßnahmen auf sämtlichen Ebenen, d.h. nationale und regionale Behörden haben ebenso eine Rolle zu spielen wie die EU.

Viele Lösungen kommen in bestimmten Städten bereits zur Anwendung, sind aber nicht ausreichend verbreitet oder werden nicht im erforderlichen Umfang umgesetzt. Die EU kann die Mitgliedstaaten und die kommunalen Behörden am besten unterstützen, indem sie die besten Praktiken fördert, deren umfassende Anwendung in ganz Europa erleichtert und eine effiziente Vernetzung und den Erfahrungsaustausch zwischen Städten anregt. Sie kann Investitionen in prioritäre Umweltmaßnahmen finanziell unterstützen, den Aufbau von Kapazitäten durch Bereitstellung von Mitteln für Forschung und Ausbildung und durch die Erstellung von Leitlinien fördern und die Einrichtung nationaler Beratungspunkte für Städte anregen.

Von entscheidender Bedeutung ist es, dass die Mitgliedstaaten im Interesse der kommunalen Behörden die auf EU-Ebene gebotenen Möglichkeiten, die in dieser Strategie dargelegt werden, nutzen. Sie werden aufgefordert, die kommunalen Behörden bei der Suche nach wirksamen Lösungen für Städte und Regionen im Rahmen dieser Strategie zu unterstützen, indem sie eine enge Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen den einschlägigen Verwaltungsstellen fördern.

Bei der Analyse der Probleme der städtischen Umwelt zeigte sich in den zahlreichen Konsultationen, dass alle Beteiligte, einschließlich der Mitgliedstaaten⁵, Maßnahmen auf allen Ebenen für erforderlich halten und den Mehrwert von Initiativen auf EU-Ebene anerkennen. Die Kommission prüfte verschiedene Optionen, einschließlich der Verabschiedung von Rechtsvorschriften, um sicherzustellen, dass auf lokaler Ebene integrierte Konzepte zur Anwendung kommen (siehe Folgenabschätzung). Angesichts der Diversität der städtischen Gebiete, der bestehenden Verpflichtungen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene sowie der Schwierigkeiten einer Festlegung gemeinsamer Normen für alle Fragen der städtischen Umwelt wurde jedoch der Schluss gezogen, dass Rechtsvorschriften nicht der beste Weg seien, die Ziele dieser Strategie zu erreichen. Die meisten Mitgliedstaaten und kommunalen Behörden teilten diese Ansicht und stellten die Notwendigkeit verbindlicher EU-Verpflichtungen für Umwelt- und Verkehrspolitik der Städte in Frage.

4. ZIELE DER STRATEGIE

Die in dieser Strategie beschriebenen Maßnahmen dienen dem Ziel, die Umweltpolitik und die Anwendung des bestehenden EU-Umweltrechts auf lokaler Ebene zu verbessern. Zu diesem Zweck sollen die kommunalen Behörden unterstützt und dazu ermutigt werden, bei der Städtepolitik nach stärker integrierten Konzepten vorzugehen; die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, diesen Prozess zu unterstützen und die auf EU-Ebene gebotenen Möglichkeiten zu nutzen.

⁵ Schlussfolgerungen des Rates vom 14.10.2004.

Wenn diese Strategie auf allen Ebenen umgesetzt wird, so wird sie dazu beitragen, die Qualität der städtischen Umwelt zu verbessern und die Städte zu attraktiveren und gesünderen Orten zu machen, wo sich besser leben, arbeiten und investieren lässt. Negative Umweltauswirkungen der Städte – etwa im Hinblick auf die Klimaveränderung – würden verringert.

5. DIE MASSNAHMEN

Das integrierte Konzept für die lokale Umweltpolitik, und insbesondere für die Verkehrspolitik, basiert auf einer fruchtbaren Konsultation aller Beteiligten und ist der Schlüssel zum Erfolg einer erfolgreichen Anwendung von Umweltvorschriften und zu langfristigen Verbesserungen von Umweltqualität und Umweltleistung. Die kommunalen Behörden müssen bei der Übernahme entsprechender Managementmethoden unterstützt werden.

5.1. Leitlinien für eine integrierte Umweltpolitik

Ein integriertes Konzept für die Bewirtschaftung der städtischen Umwelt trägt dazu bei, Konflikte zwischen verschiedenen politischen Maßnahmen und Initiativen für städtische Gebiete zu vermeiden und zu einer langfristigen Vision für die Städteentwicklung zu kommen. Mehrere Mitgliedstaaten haben zusätzlich zu den freiwilligen Verpflichtungen im Rahmen der Lokalen Agenda 21 und der Charta von Aalborg⁶ Rechtsvorschriften erlassen oder Verfahren geschaffen, um eine integrierte Umweltpolitik für städtische Gebiete durchzusetzen⁷.

Integrierte Konzepte führen zu einer besseren Planung und deutlicheren Ergebnissen. Eindeutig definierte Gesamt- und Teilziele, akzeptierte Verantwortung, Verfahren für die Überwachung von Fortschritten, Befragung der Öffentlichkeit, Revision, Betriebsprüfung und Berichterstattung haben entscheidende Bedeutung für eine wirksame Umsetzung der Maßnahmen. Viele erfolgreiche Städte haben Umweltmanagementsysteme wie EMAS oder ISO 14001 eingerichtet, um sicherzustellen, dass politische Ziele erreicht und Fortschritte öffentlich geprüft werden können. Informationskampagnen wie die Europäische Mobilitätswoche sind ebenfalls wichtig, um mitzuteilen, welche Verbesserungen erzielt wurden.

Die Kommission empfiehlt den kommunalen Behörden dringend, dafür zu sorgen, dass die Umweltpolitik auf lokaler Ebene stärker integriert wird, und ermutigt die nationalen und regionalen Behörden dazu, diesen Prozess zu unterstützen.

Die Kommission wird im Jahr 2006 auf der Grundlage der bis dahin gemachten Erfahrungen technische Leitlinien für eine integrierte Umweltpolitik veröffentlichen, in denen sie auch Beispiele für beste Praktiken nennen wird. Dabei wird auf die wichtigsten Umweltvorschriften der EU verwiesen, z.B. in den Bereichen Luft, Lärm, Wasser, Abfall und Energie.

⁶ www.aalborgplus10.dk

⁷ Belgien (Flandern), Dänemark, Frankreich, Polen, Slowenien, Ungarn: Rechtsvorschriften; Tschechische Republik, Zypern: Prüfung von Verfahren; UK: verschiedene Elemente.

5.2. Leitlinien für Pläne für einen nachhaltigen städtischen Nahverkehr

Der städtische Nahverkehr hat direkte Auswirkungen auf Luftverschmutzung, Lärm, Verkehrsüberlastung und CO₂-Emissionen und fundamentale Bedeutung für Bürger und Unternehmen. In bestimmten Mitgliedstaaten sind die Annahme und Durchführung von Nahverkehrsplänen obligatorisch⁸. Einige Städte verabschieden Pläne auch auf freiwilliger Basis, um die Lebensqualität zu verbessern oder EU-Normen für den Schutz der menschlichen Gesundheit zu erfüllen (z.B. Luftqualität).

Eine wirkungsvolle Verkehrsplanung erfordert eine langfristige Finanzperspektive in mehreren Bereichen: Infrastruktur und Fahrzeuge, Schaffung von Anreizen zur Förderung eines qualitativ guten öffentlichen Nahverkehrs, Sicherheit für Radfahrer und Fußgänger und Abstimmung der Flächenplanung auf den entsprechenden Verwaltungsebenen. Bei der Verkehrsplanung sind Fragen der Sicherheit, des Zugangs zu Waren und Dienstleistungen, der Luftverschmutzung, des Lärms, der Treibhausgasemissionen, des Energieverbrauchs und der Flächennutzung zu berücksichtigen; erfasst werden müssen sowohl Passagier- als auch Frachtverkehr sowie alle Verkehrsträger. Lösungen müssen maßgeschneidert sein und auf einer breiten Konsultation der Öffentlichkeit und anderer Beteiligter basieren; die Ziele müssen die lokalen Gegebenheiten reflektieren. Die Kommission empfiehlt den kommunalen Behörden dringend, Pläne für einen nachhaltigen städtischen Nahverkehr zu entwickeln und umzusetzen.

Die Kommission wird im Jahr 2006 auf der Grundlage der Empfehlungen der Sachverständigenarbeitsgruppe⁹ des Jahres 2004 technische Leitlinien zu den wichtigsten Aspekten der Verkehrspläne veröffentlichen und darin auch Beispiele für vorbildliche Verfahren nennen.

5.3. Förderung eines EU-weiten Austauschs bester Praktiken

Der Zugang der kommunalen Behörden zu vorhandenen Lösungen sollte verbessert werden, damit sie voneinander lernen und Lösungen entwickeln können, die an ihre spezifische Situation angepasst sind. Solche Informationen müssen gut strukturiert und leicht verfügbar sein und von den richtigen Experten unterstützt werden.

5.3.1. Vernetzung und Demonstrationsprojekte

Der von der Kommission durch den „Gemeinschaftsrahmen für die Zusammenarbeit¹⁰“ finanzierte Erfahrungsaustausch zwischen kommunalen Behörden zeigte, dass Zusammenarbeit viele Vorteile bieten kann, wenn auf der Grundlage der gemachten Erfahrungen und festgestellten Schwierigkeiten nach Lösungen gesucht wird, die auf die spezifischen lokalen Gegebenheiten abgestimmt sind. Die Kommission schlägt vor, solche Aktivitäten im Rahmen der neuen LIFE+-Verordnung¹¹ weiterhin zu unterstützen. Kohäsionspolitik¹² und Forschungs-

⁸ Frankreich, UK: Rechtsvorschriften; Tschechische Republik, Zypern: Prüfung von Verfahren; Italien: einige Elemente.

⁹ europa.eu.int/comm/environment/urban/pdf/final_report050128.pdf

¹⁰ Beschluss 1411/2001/EG.

¹¹ KOM(2004) 621.

¹² KOM(2004) 495.

rahmenprogramm bieten ähnliche Möglichkeiten und fördern Demonstrationsprojekte zu verschiedenen Fragen der städtischen Umwelt.

Die Kommission wird die kommunalen und regionalen Behörden über diese Instrumente beim Austausch guter Praktiken und bei Demonstrationsprojekten zu Fragen der Stadtentwicklung unterstützen. Die Mitgliedstaaten, regionale und kommunale Behörden werden dazu ermutigt, diese Möglichkeiten zu nutzen.

5.3.2. *Netz nationaler Zentren für die städtische Umwelt*

Die kommunalen Behörden berichten über Schwierigkeiten beim Zugriff auf Informationen über Initiativen, die zum gewünschten Erfolg geführt haben. Die meisten besten Praktiken werden nicht unabhängig bewertet und sind nicht an einem Ort zugänglich. Die Kommission kofinanziert im Rahmen von URBACT ein Pilotnetz nationaler Zentren („Europäische Wissensplattform¹³“), um strukturierte, evaluierte Informationen über soziale, wirtschaftliche und ökologische Fragen zu städtischen Gebieten bereitzustellen, und reagierte damit auf entsprechende Anfragen kommunaler Behörden.

Die Kommission wird das Pilotnetz (Ende 2006) bewerten und prüfen, ob es im Rahmen der vorgeschlagenen Kohäsionspolitik 2007-2013 als Grundstein für ein „Europäisches Rahmenprogramm für den Erfahrungsaustausch zur Stadtentwicklung“ dienen kann.

5.4. **Internet-Portal der Kommission für kommunale Behörden**

Mitteilungen, Forschungsergebnisse, Studien und Leitlinien mit Interesse für die kommunalen Behörden müssen derzeit auf verschiedenen Websites der Kommission abgerufen werden, was die Informationssuche erschwert.

Die Kommission prüft im Rahmen des Aktionsplans für eine bessere Kommunikationsarbeit in Europa¹⁴ die Möglichkeiten zur Entwicklung thematischer Portale auf der EUROPA-Website, die sich an ein bestimmtes Spezialistenpublikum richten. Ein solches Portal würde Verknüpfungen zu allen relevanten Informationen bieten und den Informationsfluss verbessern.

Die Kommission wird prüfen, ob ein thematisches Portal für kommunale Behörden machbar ist.

5.5. **Fortbildung**

Viele kommunale Behörden haben Bedarf an spezifischen Fertigkeiten im Zusammenhang mit integrierte Konzepten; hierzu gehören die Sektor übergreifende Zusammenarbeit ebenso wie Fortbildungsmaßnahmen zu spezifischen Umweltvorschriften, eine wirksamen Beteiligung der Öffentlichkeit und die Herbeiführung von Verhaltensänderungen der Bürger.

¹³ Unter Federführung des niederländischen Innenministeriums bei einer Beteiligung von 15 Mitgliedstaaten.

¹⁴ SEK(2005) 985.

Eine „Direktfortbildung“ mit Beteiligung der nationalen, regionalen und kommunalen Behörden wird von den Beteiligten als sinnvollste Lernmethode betrachtet. Die künftige LIFE+-Verordnung soll dazu beitragen, die auf lokaler Ebene vorhandenen Kapazitäten zur Umsetzung der Umweltpolitik zu fördern. Dies könnte auch Austauschprogramme für Beamte der kommunalen Behörden einbeziehen.

Der Vorschlag der Kommission für den Europäischen Sozialfonds¹⁵ bietet ebenfalls Möglichkeiten zur Stärkung der Effizienz öffentlicher Verwaltungen auf regionaler und lokaler Ebene.

Die Kommission wird die neue LIFE+-Verordnung und andere Instrumente dazu einsetzen, um den Aufbau von Kapazitäten für die Stadtpolitik bei den kommunalen und regionalen Behörden zu unterstützen, und sie ermutigt die Mitgliedstaaten zu entsprechenden Aktivitäten.

5.6. Andere Unterstützungsprogramme der Gemeinschaft

Um die gesetzten Ziele zu erreichen, müssen bei der Strategie auch Möglichkeiten, die andere politische Maßnahmen bieten, genutzt werden.

5.6.1. Kohäsionspolitik

Die Vorschläge der Kommission für den Kohäsionsfonds¹⁶ und die Strukturfonds¹⁷ für den Zeitraum 2007-2013 bieten interessante Möglichkeiten für die Unterstützung der Umweltpolitik in städtischen Gebieten (z.B. Abfallwirtschaft, Behandlung von kommunalem Abwasser, Luftqualität, umweltfreundlicher städtischer Nahverkehr, rationelle Energienutzung, Sanierung verseuchter Flächen und integrierte Strategien für die Stadtsanierung).

Die Kommission ersucht die Mitgliedstaaten dringend, diese Möglichkeiten zu nutzen, um die Probleme der städtischen Gebiete anzugehen, und den einzelstaatlichen strategischen Rahmenplänen einen angemessenen Schwerpunkt auf der Stadtpolitik zu verleihen.

5.6.2. Forschung

Fragen der Stadtpolitik sind bereits Gegenstand zahlreicher Forschungstätigkeiten der EU¹⁸; die Maßnahmen 5.3-5.4 werden deren Verbreitung verbessern. Die Kommission hat in ihrem Vorschlag für das 7. Forschungsrahmenprogramm¹⁹ darauf hingewiesen, dass sie weitere Forschungstätigkeiten für sinnvoll hält in Bereichen wie innovative Städtepolitik, Sanierung der durch den Menschen geschaffenen Umwelt, einschließlich des kulturellen Erbes, Umgang mit Umweltrisiken, rationelle Energienutzung, umweltfreundliche Fahrzeuge und alternative Brennstoffe, Mobilität und Sicherheit.

¹⁵ KOM(2004) 493.

¹⁶ KOM(2004) 494.

¹⁷ KOM(2004) 495.

¹⁸ z.B. 145 Projekte zum Thema „Die Stadt von morgen und das kulturelle Erbe“.

¹⁹ KOM(2005) 119.

Die Kommission wird weitere Forschungstätigkeiten zur Städtepolitik fördern, die kommunalen Behörden dabei aktiv einbeziehen und versuchen, die erstellten Unterlagen in vielen Sprachen zur Verfügung zu stellen, um die Nutzung auf lokaler Ebene zu erleichtern.

6. SYNERGIEN MIT ANDEREN POLITISCHEN MASSNAHMEN

Diese Strategie betrifft verschiedene Sektoren und befasst sich mit zahlreichen Umweltmedien und -fragen. Sie wird zur Erfüllung der Prioritäten des 6. UAP und anderer umweltpolitischer Maßnahmen, einschließlich der anderen thematischen Strategien, beitragen.

Umweltpolitische Maßnahmen erfordern in verschiedenen Bereichen (z.B. Luftqualität, Lärm) die Erstellung von Plänen zur Bekämpfung der Umweltverschmutzung. Wenn diese Pläne, so wie in dieser Strategie vorgeschlagen wird, in einen lokalen integrierten Rahmens einbezogen werden, dann können Synergien zwischen zahlreichen politischen Bereichen entstehen, was sowohl für die Umwelt als auch generell für die Lebensqualität in städtischen Gebieten zu besseren Ergebnissen führt.

6.1. Klimawandel

Städtische Gebiete spielen eine wichtige Rolle für die Anpassung an den Klimawandel und die Vermeidung von Treibhausgasemissionen.

Städtische Gebiete sind besonders anfällig für Folgen des Klimawandels wie Überschwemmungen, Hitzewellen sowie häufigere Wasserknappheit mit gravierenderen Auswirkungen. Integrierte Pläne für die Städtepolitik sollten auch Maßnahmen zur Begrenzung der **Umweltrisiken** einbeziehen, um es städtischen Gebieten zu ermöglichen, sich besser auf solche Änderungen einzustellen.

Im Zusammenhang mit der Vermeidung von Treibhausgasemissionen sind Verkehr und Bau die prioritären Tätigkeitsbereiche der kommunalen Behörden.

Eine umfassendere Durchführung von **Plänen für einen nachhaltigen städtischen Nahverkehr**, einschließlich spezifischer Maßnahmen zur Förderung Energie sparender Fahrzeuge mit niedrigem CO₂-Ausstoß, wird dazu beitragen, die Treibhausgasemissionen auf lokaler Ebene zu verringern.

Nachhaltiges Bauen verbessert die Energieeffizienz und führt somit zu niedrigeren CO₂-Emissionen. Kommunale Behörden können solche Methoden fördern, indem sie zunächst das Bewusstsein dafür wecken, Normen festlegen und durchsetzen und bei eigenen Gebäuden sowie Gebäuden, die sie im Rahmen einer nach ökologischen Kriterien ausgelegten Beschaffungspolitik in Auftrag geben, die beste Praxis anwenden. In diesem Zusammenhang spielt auch die Nachrüstung bestehender Gebäude eine wichtige Rolle. Die Kommission ermutigt Mitgliedstaaten, regionale und kommunale Behörden dringend, Programme zur Förderung eines nachhaltigen Bauens in ihren Städten aufzustellen.

Um Energieeffizienz und Nutzung erneuerbarer Energiequellen bei lokalen und regionalen Akteuren zu fördern, wird die Kommission zur Unterstützung ihrer **Energiapolitik** das Programm „Intelligente Energie für Europa“²⁰ fortführen. Im Grünbuch über Energieeffizienz²¹ wird ferner die Frage gestellt, ob der Geltungsbereich der Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden²² auf die Renovierung kleinerer Gebäude ausgeweitet werden sollte.

Um Vergleiche zwischen **Gebäuden** in ganz Europa zu ermöglichen und den **Austausch der besten Praktiken** anzuregen, hat die Kommission die Europäische Normungsorganisation (CEN) beauftragt, Methoden zur Bewertung der integrierten Umweltbilanz von Gebäuden (d.h. nicht nur der Energieeffizienz) zu entwickeln²³.

6.2. Natur und biologische Vielfalt

Eine **nachhaltige Städteplanung** (und angemessene Flächenplanung) kann dazu beitragen, die Zersiedelung der Landschaft und Verluste natürlicher Lebensräume und biologischer Vielfalt zu verringern. Eine integrierte Umweltpolitik für die städtische Umwelt sollte eine nachhaltige Flächennutzung fördern, bei der die Zersiedelung der Landschaft und die Versiegelung der Böden vermieden wird, sie sollte die **biologische Vielfalt in der Stadt** fördern und das Bewusstsein der Stadtbürger wecken.

Die thematische Strategie für **den Schutz der Böden**, an der derzeit gearbeitet wird, dürfte sich auch mit der Sanierung und erneuten Nutzung von aufgegebenen Flächen befassen und eine Raumplanung beschreiben, deren Ziel die Einsparung von Flächen, eine Verringerung der Bodenversiegelung und die rationale Nutzung von Flächen ist.

6.3. Umwelt und Lebensqualität

Pläne für einen nachhaltigen städtischen Nahverkehr werden dazu beitragen, Luftverschmutzung und Lärm zu verringern, sie werden die Bürger dazu ermutigen, das Fahrrad zu benutzen oder zu Fuß zu gehen, und führen damit zu einer Verbesserung der **Gesundheit** und zu einer Verringerung von Fettleibigkeit. Ein nachhaltiges Bauen dient der Verbesserung von Komfort, Sicherheit und Zugänglichkeit und verringert negative Gesundheitsauswirkungen der Verschmutzung in Gebäuden und der Außenluft; dies gilt insbesondere für die Emission von Feststoffteilchen aus Heizsystemen.

In bereits verabschiedeten Rechtsvorschriften zur **Luftqualität**²⁴ wird die Erstellung von Plänen gefordert, sobald Grenzwerte überschritten werden bzw. überschritten werden könnten. Diese Situation tritt in vielen Städten ein und betrifft besonders häufig die Verschmutzung aufgrund der Emission von Feststoffteilchen (PM₁₀) im

²⁰ Förderung der Energieeffizienz in Gebäuden und Industrie (SAVE), Kraftwärmekopplung, Nutzung neuer und erneuerbarer Energieträger für Strom- und Wärmeerzeugung, Biokraftstoffe (ALTENER), Energieaspekte des Verkehrs (STEER).

²¹ KOM(2005) 265.

²² Richtlinie 2002/91/EG.

²³ CEN-Auftrag M/350.

²⁴ europa.eu.int/comm/environment/air/ambient.htm

Straßenverkehr und aus Verbrennungsanlagen. Die Kommission wird im Rahmen ihrer thematischen Strategie zur Bekämpfung der Luftverschmutzung²⁵ Ziele und Maßnahmen²⁶ prüfen, die dem Ziel dienen, die Verschmutzung durch Feststoffteilchen und Ozon zu verringern; hierzu gehören auch Gemeinschaftsmaßnahmen für Verkehr, neue Fahrzeuge und kleine Verbrennungsanlagen. Um die Gemeinschaftsziele für die Luftqualität erreichen zu können, wird ein integriertes Konzept benötigt, bei dem die städtischen Behörden einbezogen werden. Pläne für einen nachhaltigen städtischen Nahverkehr und eine besser integrierte Städtepolitik, einschließlich der Nutzung von Fernwärme, könnten den Städten bei der Erfüllung ihrer Verpflichtungen helfen.

Der **Verkehr** spielt im Hinblick auf Klimaveränderung, Luftqualität und nachhaltige Entwicklung eine kritische Rolle. Die Kommission wird einen umfassenden Satz von Maßnahmen zur Verbesserung der städtischen Umwelt, einschließlich der Festlegung neuer Fahrzeugnormen (EURO 5, EURO VI) prüfen und darüber nachdenken, wie die Erhebung gestaffelter Gebühren in ökologisch empfindlichen Gebieten und die Ausweisung von Niedrigemissionsgebieten mit Beschränkungen für verschmutzenden Verkehr gefördert werden können. Die Kommission hat ebenfalls einen Richtlinienvorschlag über die Beschaffung sauberer Fahrzeuge durch Behörden vor kurzem angenommen.²⁷

Die Kommission wird bei der Überarbeitung der Gemeinsamen Verkehrspolitik²⁸ den Bedarf an weiteren Maßnahmen im Bereich des städtischen Nahverkehrs ermitteln und dabei insbesondere die Rolle des Personenkraftverkehrs in Städten und die Möglichkeiten zur Verbesserung der Qualität öffentlicher Verkehrsmittel untersuchen.

Die Kommission plant eine Fortsetzung der Finanzierung von CIVITAS²⁹, einer Initiative zur Unterstützung der Städte bei der Umverteilung des Gesamtverkehrs auf andere Verkehrsträger, zur Verwendung umweltfreundlicher Fahrzeuge und zur Bekämpfung der Verkehrsüberlastung. CIVITAS, unterstützt auch die Fortbildung, den Austausch von Informationen und die Übernahme der Ergebnisse.

Im EU-Recht³⁰ werden Lärmkarten und Aktionspläne zur Bekämpfung des **Umweltlärms** gefordert, um den Lärm in großen städtischen Gebieten, wo die Lärmbelastung schädliche Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit haben kann, zu verringern und um ruhigere Gebiete vor einer Zunahme des Lärms zu schützen. Pläne für einen nachhaltigen städtischen Nahverkehr werden durch Beschreibung von Maßnahmen zur Bekämpfung des Lärms im Nahverkehr dazu beitragen, diese Anforderungen zu erfüllen.

25

KOM(2005) 446.

26

Diese Maßnahmen werden einer Folgenabschätzung unterzogen.

27

KOM(2005)634

28

KOM(2001) 370.

29

www.civitas-initiative.org

30

Richtlinie 2002/49/EG.

6.4. Nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen

Die thematische Strategie für die nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen³¹ hebt die Bedeutung einer effizienten Nutzung der natürlichen Ressourcen und die damit verbundene Verringerung der Umweltauswirkungen hervor. Eine bessere Stadtplanung kann die Auswirkungen der täglichen Nutzung von Ressourcen wie Energie und Wasser verringern. Die Vermeidung der Zersiedelung der Landschaft durch eine auf hohe Bebauungsdichte und vielfältige Nutzung ausgerichtete Besiedlungsplanung bietet Umweltvorteile hinsichtlich Flächennutzung, Verkehr und Heizung und trägt zu einem niedrigeren Ressourcenverbrauch pro Kopf bei.

Die im Rahmen der thematischen Strategie zur **Vermeidung und Verwertung von Abfällen**³² vorgeschlagene Richtlinie dient u.a. dazu, die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Erstellung von Abfallvermeidungsprogrammen auf der aus geographischer Sicht optimalen Ebene zu klären. Eine integrierte Umweltpolitik für städtische Gebiete sollte auch Maßnahmen zur Abfallvermeidung auf lokaler Ebene umfassen.

7. AUFBAU EINER WISSENSBASIS – ÜBERWACHUNG DER FORTSCHRITTE

Um die Wirksamkeit dieser Strategie überwachen zu können, müssen aktuelle Daten über städtische Gebiete verfügbar sein. Die Kommission wird sich mit Hilfe der EUA und in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten darum bemühen, die Daten über die städtische Umwelt ohne zusätzliche Belastung der nationalen, regionalen und kommunalen Behörden zu verbessern, um die Umweltbilanz europäischer städtischer Gebiete über eine bestimmte Zeit hinweg bewerten zu können. Dies erfolgt im Rahmen von INSPIRE (Infrastruktur für raumbezogene Informationen in Europa) und in Abstimmung mit den Initiativen GEO³³ und GMES³⁴.

Die Kommission wird im Laufe des Jahres 2006 ein weiteres Städte-Audit vornehmen und im Jahr 2006 einen Bericht veröffentlichen, der sich auf Indikatoren zur Beschreibung der Lebensbedingungen in mehreren EU-Städten stützen und wirtschaftliche, soziale und ökologische Aspekte erfassen wird.

8. SCHLUSSFOLGERUNG

Die Schaffung qualitativ anspruchsvoller städtischer Gebiete erfordert eine enge Abstimmung zwischen verschiedenen politischen Maßnahmen und Initiativen und eine bessere Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Verwaltungsebenen. Die Mitgliedstaaten haben die Verantwortung, regionale und kommunale Behörden bei der Verbesserung der Umweltbilanz ihrer Städte zu unterstützen. Die im Rahmen dieser Strategie erbrachte Unterstützung dürfte es den kommunalen Behörden und

³¹ KOM(2005) 670.

³² KOM(2005) 667.

³³ Gruppe zur Erdbeobachtung.

³⁴ KOM(2004) 65.

anderen Akteuren einfacher machen, Maßnahmen zu beschreiben, die spezifisch auf ihre Situation abgestimmt sind, und den Informationsaustausch in der gesamten EU vereinfachen. Sie könnten auch dazu beitragen, eine gute Praxis für die Umweltpolitik in städtischen Gebieten außerhalb der EU zu fördern (z.B. Umweltprogramm der UNO „grüne Stadt“³⁵).

Mitgliedstaaten, kommunale und regionale Behörden sowie andere Beteiligte werden dazu aufgefordert, sich in regelmäßigen Abständen und im Rahmen der umfassenden Konsultation im Jahr 2009 zu den Auswirkungen der im Rahmen dieser Strategie vorgesehenen Maßnahmen zu äußern. Die dabei vorgebrachten Ansichten werden zusammen mit den verfügbaren Daten über die Umweltbilanz auf Ebene der Städte bei der Überprüfung des 6. UAP im Jahr 2010 und der damit verbundenen Ermittlung des Bedarfs an weiteren Maßnahmen berücksichtigt.

ANNEX

- Examples

Integrated environmental management - Copenhagen

Under Danish law, the city of Copenhagen adopted a Local Agenda 21 strategy. Together with several other more specific strategies for different sectors (e.g. traffic, waste, CO₂, risks) and Copenhagen's own environmental management system for the entire city (called 'Dogme 2000'), these constitute Copenhagen's integrated approach to the management of the city's environment.

The Local Agenda 21 Strategy is not yet fully implemented, but noticeable improvements are reported by the city authority in many environmental challenges including air quality, greenhouse gas emissions, energy use, ecological footprint, recycling and the number of buildings constructed using sustainable construction methods and techniques. The Copenhagen authority also believes that there has been an increase in the city's competitive advantage as a result, since the city can present its environmental policies and projects to companies interested in relocating there. Properties near to the now cleaner bathing water have seen their rental value rise. Work with ethnic minorities on developing solutions to environmental issues has led to greater social inclusion of these communities and better community relations with the city authority. The authority itself is more efficient at planning and managing the urban environment and the level of staff awareness of environmental issues is higher than before.

Sustainable Urban Transport Planning - Nantes

The 'Plan de déplacements urbains' (PDU) of the Nantes conurbation (24 municipalities and 569 000 inhabitants) was adopted in 2000 under French law.

The law set ambitious targets for controlling private car traffic demand (target: a reduction to 50% of all journeys by 2010 from 62% in 2002) and reducing its related emissions (noise, CO₂, air pollutants) by developing efficient and clean collective transport systems, managing parking supply and fees, promoting intensive use of cycling and supporting development of travel plans by businesses and public institutions. To date, a 6-7% annual increase in demand for transport has been recorded.

The main actions implemented in the PDU are:

- * complete renewal of the bus fleet (150 vehicles) with natural gas buses which will make it one of the cleanest urban bus fleets in Europe.
- * funding dedicated extensions of the public transport network (tramway, bus, tram-bus and rail infrastructures) and increasing frequency, accessibility, coordination with other modes and operating hours.
- * integrated public transport pricing and ticketing for all collective transport networks.
- * voluntary development of travel plans in cooperation with the major employers of the conurbation (13 to date are signed).
- * extension and improvement of the cycling network (300km to date) and development of cycle hire services.
- * integrated parking policy favouring residents, short duration parking for visitors, supervision of parking areas, development of Park and Ride areas (2,500 parking places) close to major railway stations, parking spaces dedicated to bicycles.