



**Regionalverband
Südlicher Oberrhein**
Planen. Beraten. Entwickeln.

DS PIA 03/09
(Anlagen)

Freiburg i. Br., 17.04.2009

Unser Zeichen: 04162.4

Körperschaft des
öffentlichen Rechts

Reichsgrafenstraße 19
79102 Freiburg i. Br.

Planungsausschuss am 06.05.2009

TOP 4 (öffentlich) EU-Grünbuch zum territorialen Zusammenhalt

– *beschließend* –

1. Beschlussvorschlag

Der Planungsausschuss befürwortet die zusammen mit dem Regionalverband Mittlerer Oberrhein erarbeitete Stellungnahme zum „Grünbuch zum territorialen Zusammenhalt“ der Europäischen Kommission.

Die Geschäftsstelle wird beauftragt, über die weitere Umsetzung des „Grünbuchs“, insbesondere im Hinblick auf die zukünftige Ausgestaltung der Förderprogramme und im Hinblick auf die Einflussnahme der EU im Bereich der Raumentwicklung, gegenüber den Gremien zu berichten.

2. Anlass

Die Verbandsversammlung hatte die Geschäftsstelle am 18.12.2008 beauftragt, den Konsultationsprozess zum EU-Grünbuch zum territorialen Zusammenhalt zu nutzen und bis 28.02.2009 eine Stellungnahme bei der EU-Kommission, Generaldirektion Regionalpolitik, abzugeben. Dabei sollte der Wirtschafts-, Natur- und Kulturraum Oberrhein als grenzüberschreitende Modellregion für den territorialen Zusammenhalt und eine nachhaltige kohärente Regionalentwicklung in Europa positioniert werden.

(DS VVS 15/08)

Die Erarbeitung der Stellungnahme erfolgte in enger Zusammenarbeit mit dem Regionalverband Mittlerer Oberrhein und in Abstimmung mit der deutsch-französisch-schweizerischen Oberrheinkonferenz und dem Oberrheinrat. Die Stellungnahme wurde fristgemäß eingereicht.

3. Gemeinsame Stellungnahme der Regionalverbände Südlicher Oberrhein und Mittlerer Oberrhein

Im Gleichklang mit der Stellungnahme der Oberrheinkonferenz (s. u.) legt die Stellungnahme der Regionalverbände Südlicher Oberrhein und Mittlerer Oberrhein besonderes Augenmerk darauf, Gebiete an den nationalen Grenzen als eigenständige Raumkategorie in der EU-Politik zu berücksichtigen. Hier bestehen nach wie vor Entwicklungshemmnisse bei der Umsetzung konkreter Projekte. Grenzregionen haben jedoch auch eine strategische Bedeutung für die wirtschaftliche, ökologische und kulturelle Entwicklung Europas. In grenzüberschreitenden Verflechtungsräumen wie dem Oberrhein wird das zusammenwachsende Europa für die Bürger greifbar und im Alltag erfahrbar.

(Anlage 1)

Als Handlungsschwerpunkte für den territorialen Zusammenhalt sehen die Regionalverbände am Oberrhein insbesondere die Themen Transitverkehr und grenzüberschreitende Mobilität sowie die ökologische Vernetzung und die Bewahrung wertvoller Landschaftsräume. Fortschritte lassen sich dabei nur in Kooperation mit den Nachbarn in diesem trinationalen Lebensraum erreichen. Bezüglich der weiteren Schwerpunkte wird auf die als Anlage 1 beigefügte Stellungnahme verwiesen.

4. Beitrag der Oberrheinkonferenz und des Oberrheinrats

Die deutsch-französisch-schweizerische Oberrheinkonferenz hat mit Unterstützung eines Gutachterkonsortiums (Federführung: Euro-Institut, Kehl) ebenfalls einen Beitrag zum EU-Grünbuch zum territorialen Zusammenhalt verfasst. Dieser Beitrag wird vom Oberrheinrat und weiteren Institutionen am Oberrhein mitgetragen. Die Regionalverbände Südlicher Oberrhein und Mittlerer Oberrhein haben sich intensiv in die inhaltliche und redaktionelle Erarbeitung eingebracht. Wichtige Anregungen der Regionalverbände sind aufgegriffen worden.

(Anlage 2)

Es hat sich als sinnvoll und notwendig herausgestellt, dass die Institutionen am Oberrhein (Oberrheinkonferenz, Région Alsace, Trinationaler Euro-district Basel, Regionalverbände) im Rahmen des Konsultationsverfahrens

eigenständige, untereinander abgestimmte Stellungnahmen erarbeitet und eingereicht haben. Die gemeinsame Stellungnahme des Bundes und der Länder räumt den Herausforderungen und Potenzialen grenzüberschreitender Verflechtungsräume aus Sicht des Oberrheins keinen angemessenen Stellenwert ein, obwohl der Bund die Bedeutung grenzüberschreitender Verflechtungsräume mit dem laufenden Modellvorhaben der Raumordnung (MORO) bereits anerkennt.

(DS PIA 11/08)

5. Präsentation der Trinationalen Metropolregion Oberrhein in Brüssel

Wichtige Positionen der oberrheinischen Stellungnahmen zum Grünbuch konnten am 30.03.2009 in der Vertretung des Landes Baden-Württemberg (Brüssel) der Europäischen Union vorgestellt werden.

Im Rahmen des fachlich-politischen Dialogforums (am Nachmittag) mit hochrangigen Vertretern der Kommission und des Europäischen Parlaments wurde ein nachhaltiger Meinungsaustausch über die Regional- und Kohäsionspolitik der EU geführt.

Dirk Ahner, Chef der EU-Generaldirektion „Regio“ berichtete, dass im Rahmen des Konsultationsverfahrens fristgerecht rund 370 Beiträge eingegangen sind. Folgende Gemeinsamkeiten seien aus den Stellungnahmen zu erkennen:

- auch weiterhin sollen Entwicklungspotentiale in den Regionen aktiviert und nicht nur Schwächen in und zwischen Regionen ausgeglichen werden;
- der Begriff „Region“ soll flexibel, das heißt, funktional nach konkreter Problemstellung, gefasst werden;
- das traditionelle „Gegenüber“ von Stadt und Land soll zugunsten eines „Zusammenwirkens“ von Stadt und ländlichem Umfeld überwunden werden;
- die Kooperation zwischen Regionen in Europa muss eine noch stärkere Rolle spielen.

Nach Aussagen von GD Ahner sowie von Frau Kallenbach, MdEP (Berichterstatterin des Europäischen Parlaments zum „Grünbuch“) geht die politische Diskussion um die Zukunft der Strukturförderpolitik hauptsächlich um die Frage, ob es künftig zu einer ausschließlichen Konzentration der Strukturfondsmittel auf die wirtschaftlich zurückgebliebenen Gebiete kommen soll. Derzeit stehen knapp 20 % der Mittel zur Verfügung für die Weiterentwicklung und grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Regionen, die, bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt, im bzw. über dem europäischen Durchschnitt liegen.

Der Vertreter des Oberrheinrates bat die EU-Kommission ausdrücklich, die Rechtsgrundlagen zu schaffen, um zur grenzüberschreitenden Raumplanung zu kommen.

Fazit:

Mit der erstmals als Einheit erfolgten Präsentation der Trinationalen Metropolregion Oberrhein konnte ein wesentlicher Impuls gesetzt werden, den Oberrhein als Einheit und Modellregion für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Europa wahrzunehmen und als solche anzuerkennen. Die im Frühjahr 2005 von den Regionalverbänden am Oberrhein gestartete Initiative zur Schaffung einer Trinationalen Europäischen Metropolregion hat damit auf europäischer Ebene einen ersten Meilenstein erreicht. Die Präsentation in Brüssel ist ein fester Beleg dafür, dass die Aktivitäten aus unserer Region von der Landesregierung sowie in Frankreich und der Schweiz aufgegriffen worden sind. Der Oberrhein ist als Lebens-, Wirtschafts-, Kultur- und Naturraum auf der europäischen Bühne angekommen.

6. Weiteres Vorgehen

Generaldirektor Ahner bekundete, dass seine Dienststelle das Ziel habe, im Sommer 2009 einen strukturierten Überblick aus den eingegangenen 370 Stellungnahmen vorzulegen. Im Anschluss sollen Folgerungen, eventuell in Form eines Weißbuchs, als Umsetzungs-Vorschläge der EU-Kommission formuliert werden.

Die Geschäftsstelle wird die Diskussion um die Ausgestaltung der europäischen Kohäsionspolitik verfolgen und relevante Änderungen – auch im Hinblick auf die Einflussnahme der EU im Bereich der Raumentwicklung – gegenüber den Gremien berichten.

Eine gemeinsame Beratung der von der EU-Kommission für Sommer 2009 angekündigten weiteren Umsetzungsvorschläge sollte im Rahmen der nächsten Sitzung des Kooperationsausschusses mit dem Regionalverband Mittlerer Oberrhein – ggf. im Herbst 2009 – erfolgen. Der Sitzungstermin bedarf noch der abschließenden Abstimmung mit dem dortigen Regionalverband.



Stellungnahme der Regionalverbände Südlicher Oberrhein und Mittlerer Oberrhein zum „Grünbuch über die territoriale Kohäsion – Territoriale Vielfalt als Stärke“

I. Einleitung

Die Regionen Südlicher und Mittlerer Oberrhein begrüßen die mit dem Grünbuch zum territorialen Zusammenhang fortgesetzte und vertiefte Diskussion zur räumlichen Dimension der Kohäsionspolitik der Europäischen Union. Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr, zu den uns berührenden Aspekten des Grünbuchs Stellung zu nehmen. Der vorliegende Beitrag wurde in enger Abstimmung und Rückkopplung mit den Partnern am Oberrhein aus Deutschland, Frankreich und der Schweiz erarbeitet.

Die **Regionalverbände Südlicher Oberrhein** (www.region-suedlicher-oberrhein.de) und **Mittlerer Oberrhein** (www.region-karlsruhe.de) arbeiten als politisch kontrollierte Körperschaft des öffentlichen Rechts auf bundes- und landesrechtlicher Grundlage. Kernaufgabe der Verbände ist die Regionalplanung für das Gebiet der Landkreise Breisgau-Hochschwarzwald, Emmendingen, Ortenaukreis, Landkreise Rastatt, Karlsruhe sowie für die Stadtkreise Freiburg, Baden-Baden und Karlsruhe. Durch die kommunale Ausrichtung der Verbandsversammlung (regionales Parlament) verstehen sich die Regionalverbände auch als „Sprachrohr der Region“ und sind als kommunale Service-Einrichtung auch beratend für die Städte und Gemeinden in den Regionen tätig. Das Grünbuch zum territorialen Zusammenhalt berührt somit direkt die Kernaufgaben der Regionalverbände.

Die **Regionen Südlicher Oberrhein und Mittlerer Oberrhein** sind Teil der Trinationalen Metropolregion Oberrhein, die mit rund 6 Millionen Einwohnern und einem Bruttoinlandsprodukt von mehr als 175 Milliarden Euro ein bedeutender Wirtschaftsraum im europäischen Kerngebiet ist. Gleichwohl zeigt die Oberrheinregion als polyzentrisches Städtensystem nicht die für große Mega-Agglomerationen typischen Überlastungserscheinungen.

Im grenzüberschreitenden gemeinsamen Kultur- und Naturraum zeigen sich somit alle Dimensionen des territorialen Zusammenhalts, aber auch die immer noch bestehenden Trennungen und Disparitäten an den Staatsgrenzen. Dies gibt den Blickwinkel vor, aus dem heraus die Regionalverbände zu den im Grünbuch aufgeworfenen Fragen Stellung nehmen.

II. Zum Konzept des Territorialen Zusammenhalts

Zusammenfassend leiten sich für uns vier zentrale Punkte ab, wie der territoriale Zusammenhalt Europas gefördert und umgesetzt werden sollte:

Höherer Stellenwert für Raumplanung

Wir begrüßen, dass mit dem Grünbuch der Zielsetzung einer kohärenten Raumentwicklung und der besseren Koordinierung durch Raumordnung/Raumplanung (im Sinne einer überörtlichen und überfachlichen Gesamtplanung) wachsende Aufmerksamkeit auf europäischer Ebene zuteil wird. Eine kohärente Raumentwicklung ist eine Voraussetzung für territorialen Zusammenhalt und kann sowohl zum Ausgleich von Entwicklungsunterschieden als auch zur Nutzung brachliegender Potenziale beitragen.

Die Verwirklichung der Kohäsionsziele erfordert es, den territorialen Zusammenhalt Europas in Form von räumlichen Leitbildern, Raumkonzepten, Plänen und Programmen regional auszuformen. Diese strategisch-planerische Umsetzung des territorialen Zusammenhalts kann auch dazu beitragen, die Koordinierung sektoraler EU-Politiken untereinander zu verbessern. Wir begrüßen es daher, wenn die Debatte um die territoriale Kohäsion dazu genutzt wird, eine bessere Koordination dieser raumwirksamer Aktivitäten zu fördern und die verantwortlichen Planungsinstitutionen stärker als Vermittler einzubinden.

Stärkung der regionalen Ebene

Neben geografischen und naturräumlichen Gegebenheiten sollten auch gegebene Verflechtungsbereiche sowie großräumige Wirtschafts- und Kulturräume als geeignete Betrachtungsebenen für die Umsetzung des territorialen Zusammenhalts verstanden werden. Die (jeweils) richtige bzw. geeignetste Handlungsebene schließt die grenzüberschreitende Zusammenarbeit sowie neue Partnerschaften in Naturräumen, Pendlerverflechtungsräumen oder entlang von Infrastrukturkorridoren ein.

Wir begrüßen, dass mit der Betonung territorialer Aspekte der europäischen Kohäsionspolitik eine Verschiebung der Blickrichtung von einer nationalen auf eine stärker regionale Dimension erfolgt. Allein auf Ebene der Regionen können problemorientierte Lösungswege, fachübergreifende Ansätze und eine kohärente Raumentwicklung gewährleistet werden. Erst in einem regionalen Kontext wird es möglich, Akteure aus Zivilgesellschaft, Wirtschaft und Wissenschaft in die Raumentwicklungspolitik einzubinden und den territorialen Zusammenhalt in Dimensionen zu verankern, die den Lebenswelten der Bürger entsprechen.

Die Entwicklung der Trinationalen Metropolregion Oberrhein und zahlreicher Kooperationsprojekte mit Partnern aus der Nordwestschweiz, dem Elsass, Baden und der Südpfalz zeigt, wie viele Potenziale durch eine regionale Vernetzung zu aktivieren sind und wie die strategische und projektbezogene Zusammenarbeit zum territorialen Zusammenhalt des Gesamttraums beitragen kann.

Weitere Förderung der Grenzregionen

Für die territoriale Kohäsion Europas sind die Grenzregionen charakteristisch und von strategischer Bedeutung. Hier wird Europa für die Bürger greifbar und im Alltag erfahrbar. Grenzüberschreitende Verflechtungsräume wie der Oberrhein sind Wegbereiter für die europäische Integration und Modellräume für die Verwirklichung des territorialen Zusammenhalts in konkreten Maßnahmen und Projekten. Zugleich bieten sie gesellschaftliche und wirtschaftliche Potenziale deren Aktivierung im Sinne des „Lis-

sabon-Prozesses“ geboten ist, jedoch durch die Staatsgrenzen nach wie vor erschwert und teilweise blockiert wird. Heute ist die Nutzung dieser bislang brach liegenden Potenziale nicht zuletzt dank der Harmonisierungspolitik innerhalb der EU in greifbare Nähe gerückt. Diese Herausforderungen und Chancen erfordern und rechtfertigen es, grenzüberschreitende Verflechtungsräume – neben den im Grünbuch erwähnten Räumen mit naturräumlich-geografisch bedingten Besonderheiten und unabhängig einer hohen Wirtschaftskraft – besonders zu fördern.

Bestandteil der Förderung des territorialen Zusammenhalts sollte darum auch die Entwicklung und Umsetzung einer gemeinsamen Raumbeobachtung, verbindlicher grenzüberschreitender Raumentwicklungskonzepte und einer kohärenten Raumentwicklungspolitik (vgl. EUREK, Abs. 181) sein. Dazu gehört auch die Aufgabe, vorhandene Kooperationsstrukturen an die zukünftigen Anforderungen anzupassen. Die Akteure aus Politik, Wirtschaft, Bürgergesellschaft und Wissenschaft am Oberrhein haben begonnen, Governance-Strukturen für diesen Prozess aufzubauen. Gemeinsam sind wir bereit, neue Organisationsformen und neue Rechtsinstrumente der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zu erproben.

Nachhaltige
Raum-
entwicklung

Unter Beachtung der Prinzipien einer nachhaltigen Raumentwicklung ist die Verwirklichung der „Lissabon-Ziele“ ein zentraler Baustein für die territoriale Kohäsion in Europa. Erforderlich ist es in diesem Sinne, das Zusammenspiel zwischen den großen Zentren/Verdichtungsräumen und den ländlichen Teilräumen sowie funktionalen Beziehungen innerhalb und zwischen den Regionen zu verbessern. Um ungerechtfertigte Unterschiede beim Zugang zu Dienstleistungen, Verkehrsverbindungen, Energie- und Breitbandnetzen zu mindern, jedoch auch um die bewusste Funktionsteilung zwischen den Teilräumen zu fördern, muss die kleinräumige und überregionale Erreichbarkeit weiter verbessert werden. Engpässe liegen dabei insbesondere an den Nahtstellen zwischen den nationalen Infrastruktursystemen vor.

Die Prinzipien der territorialen Kohäsion müssen daneben deutlicher auch auf Erhalt, Aufwertung und Vernetzung von Landschaften und Naturräumen zielen, da diese oftmals prägende Elemente regionaler Identität sind. Insbesondere in den Grenzregionen ist die integrierte nachhaltige Entwicklung der Landschaftsräume – im Hinblick sowohl auf eine Gefahrenabwehr als auch auf die Nutzung der natürlichen Ressourcen – daher ein wichtiger Aspekt des territorialen Zusammenhalts. Damit Einhergehend müssen auch umweltverträgliche Konzepte für Verkehr, Tourismus und Landwirtschaft sowie eine innovative Klimaschutz- und Energiepolitik stärkere Beachtung für den territorialen Zusammenhalt erhalten.

III. Diskussion der im Grünbuch aufgeworfenen Fragen:

Der territoriale Zusammenhalt wirft neue Fragen auf und verleiht anderen Fragen ein neues Gewicht.

- Wie kann territorialer Zusammenhalt am besten definiert werden?
- Um welche neuen Elemente könnte der territoriale Zusammenhalt das derzeitige Konzept des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts der Europäischen Union ergänzen?

Dimensionen des territorialen Zusammenhalts
- Ausgleich
- Integration
- Öffnung

Territorialer Zusammenhalt umfasst die Dimensionen des Ausgleichs von Entwicklungsunterschieden, die Nutzung brachliegender Potenziale an Systemgrenzen durch horizontale und vertikale Integration der verschiedenen Fachpolitiken zu einer kohärenten Raumentwicklungspolitik sowie die Öffnung der Raumentwicklungspolitik gegenüber Akteuren aus Wirtschaft, Bürgergesellschaft und Wissenschaft.

Territorialer Zusammenhalt auf der regionalen Ebene: Funktioneinteilung

Territorialer Zusammenhalt schafft die Voraussetzung, die jeweiligen Begabungen und endogenen Potenziale der verschiedenen Gebiete optimal für die Entwicklung des Gesamttraumes nutzen zu können. Dies ist auf den verschiedenen Maßstabsebenen von der transnationalen bis zu lokalen Ebene unterschiedlich zu interpretieren. Kennzeichen für Regionen wie den Oberrhein ist, dass die verschiedenen Teilgebiete jeweils unterschiedliche Funktionen übernehmen. Diese Funktionsteilung innerhalb der Region ist nicht zuletzt Anlass für die Kooperation und ermöglicht erst, aus den verschiedenen Teilen einer Region einen wettbewerbsfähigen, attraktiven und nachhaltigen Lebensraum für die Bewohner der Region zu formen. In Grenzregionen stellen dabei die nationalen Grenzen nach wie vor eine besondere Herausforderung dar.

Landschaften, schützenswerte Naturräume

Das Grünbuch legt einen Schwerpunkt auf den Ausgleich der unterschiedlichen Wirtschaftsdichte und die Sicherung des Zugangs zu hochwertigen Infrastruktureinrichtungen und Dienstleistungen durch Überwindung der Entfernung. Darüber hinaus sind die Themenbereiche „Landschaft“ und „Natur“ von ebenso großer Bedeutung. Insbesondere in den Grenzregionen ist die integrierte und nachhaltige Bewirtschaftung und Entwicklung der Landschaftsräume ein wichtiger Aspekt territorialen Zusammenhalts. Bei der Bewertung der positiven wie der negativen Umweltauswirkungen von Vorhaben, Plänen und Programmen darf nicht an den administrativen Grenzen halt gemacht werden.

Gleichzeitig sind Landschaften oftmals prägend für die grenzüberschreitende regionale Identität. Ein Beispiel sind Flussräume wie das Rheintal. Sie prägen große zusammenhängende Kultur-, Landschafts- und Naturräume. Die Flüsse selbst sind gleichzeitig verbindendes und trennendes Element. Die Überwindung der Trennungswirkung der Flüsse ist Herausforderung für die Raumentwicklung. Über Themen wie den Hochwasserschutz und die Wassernutzung bilden sie darüber hinaus großräumige Verantwortungsgemeinschaften. Nicht zuletzt sind die Flussstäler historische Transiträume mit besonderen Aufgaben für die großräumige Vernetzung innerhalb der EU.

Das Integrierte Rheinprogramm ist ein Beispiel, wie für den Gewässerschutz und die Risikovorsorge in grenzüberschreitender Kooperation Lösungen gefunden und umgesetzt werden können. Ein Beispiel aus dem Bereich des Naturschutzes ist das deutsch-französische Ramsar-Gebiet Oberrhein / Rhin supérieur, mit dem die Rheinauen als Feuchtgebiete von internationaler Bedeutung unter besonderen Schutz gestellt wurden.

2. Umfang und Reichweite territorialer Maßnahmen

Beim territorialen Zusammenhalt geht es darum, durch einen integrierten Ansatz Probleme auf der geeigneten geografischen Ebene anzugehen. Hierfür kann die Zusammenarbeit der lokalen, regionalen und nationalen Behörden notwendig sein.

- Wie kann die EU den territorialen Zusammenhalt fördern?
- Wie kann ihr Beitrag unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips aussehen?
- Inwieweit sollte die territoriale Ebene der politischen Intervention auf die Art der behandelten Probleme abgestimmt sein?
- Sind für Gebiete mit geografisch bedingten Besonderheiten spezielle Maßnahmen erforderlich? Wenn ja, welche?

Differenzierung zwischen nationaler und regionaler Ebene

Bei der Förderung des territorialen Zusammenhalts ist zwischen den Maßstabsebenen zu differenzieren. Für den Ausgleich unterschiedlicher Entwicklungsstände auf Ebene der gesamten EU kann und sollte auf die bisherigen Instrumente der Strukturförderung zurückgegriffen werden. Stärker als bislang jedoch sollte die Förderung auch auf die Stärkung des endogenen regionalen Entwicklungspotenzials abzielen.

Förderung, um Entwicklungspotenziale zu erschließen

Die Kriterien für die Förderung benachteiligter Gebiete sollten nicht nur Entwicklungsunterschiede berücksichtigen. Vielmehr ist auch zu berücksichtigen, ob durch Defizite im territorialen Zusammenhalt Entwicklungschancen nicht genutzt werden können. Ungenutzte Entwicklungspotenziale lassen sich historisch bedingt insbesondere in den Grenzregionen finden. Hier besteht die Möglichkeit, mit gezielten Maßnahmen in Relation zum Aufwand große Entwicklungspotenziale zu erschließen.

Überlastung der Infrastruktursysteme und territorialer Zusammenhalt

Ebenso ist zu berücksichtigen, dass der territoriale Zusammenhalt nicht nur durch einen schlechten Ausbaugrad der Verkehrsinfrastruktursysteme in bestimmten Gebieten beeinträchtigt wird. Dies ist insbesondere in den neuen Mitgliedstaaten der Fall. Ebenso stehen dem territorialen Zusammenhalt jedoch Überlastungserscheinungen auf gut ausgebauten Teilen der europäischen Infrastruktursysteme entgegen. Diese beeinträchtigen die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Zentren der wirtschaftlichen Aktivität. Der territoriale Zusammenhalt muss darum auch durch gezielten Ausbau in diesen Nachfrageschwerpunkten gefördert werden. Der Ausbau sollte dabei insbesondere dort erfolgen, wo der Anteil transeuropäischer Verkehre besonders hoch ist. Dies ist insbesondere in den Grenzregionen der Fall.

Beispielsweise verfügt der Oberrhein über ein gut ausgebautes Schienen- und Straßennetz. Die zu erwartenden Transitverkehre im europäischen Güterverkehr machen jedoch umfangreiche Ausbaumaßnahmen notwendig. Die sachgerechte und raumverträgliche Umsetzung des Ausbaus stellt eine der zentralen Herausforderungen zur Verwirklichung des territorialen Zusammenhalts im Oberrhein dar. Gleichzeitig ist der Ausbau von großer Bedeutung für den territorialen Zusammenhalt auf der gesamteuropäischen Ebene.

Lückenschlüsse
im Infrastruktursystem

Mit dem Bau von grenzübergreifenden Abschnitten von Autobahnen, Straßen und Eisenbahnlinien in den Grenzregionen könnte ein substantieller Beitrag zur Verbesserung des territorialen Zusammenhalts geleistet werden. Die Entwicklung intermodaler Verkehrsketten und fortschrittlicher Verkehrsmanagementsysteme ist in den Grenzregionen durch schlecht vernetzte Infrastrukturen und nach wie vor bestehende Systembrüche an den nationalen Grenzen besonders schwierig. Mit Maßnahmen in den Grenzregionen kann der territoriale Zusammenhalt gleichzeitig auf der großräumigen transnationalen wie auch auf der kleinräumigen regionalen Ebene verbessert werden. Beide Ebenen finden in den nationalen Ausbauprogrammen für die Infrastruktursysteme erfahrungsgemäß nicht die Priorisierung, die ihnen angesichts ihrer Bedeutung für die transnationale Vernetzung innerhalb Europas und die Überwindung der Teilung in den Grenzregionen eigentlich zukommen müsste. Andererseits sind gerade solche konkreten Projekte geeignet, den Mehrwert europäischer Politik für die Bürgerinnen und Bürger erfahrbar zu machen und das Zusammengehörigkeitsgefühl zu stärken.

So sind die Verbindungen im Schienenpersonennahverkehr zwischen Karlsruhe und Straßburg nach wie vor nicht von der Qualität, wie es der Bedeutung dieser Verbindung für die großräumige europäische Vernetzung entlang der Achse Paris-Budapest aber auch der Bedeutung beider Städte für das Oberrheingebiet entspricht. Dies liegt nicht zuletzt an einem ungenügenden Ausbaugrad der Verbindungsstrecke zwischen dem deutschen und dem französischen Eisenbahnnetz.

3. Bessere Zusammenarbeit

Eine verstärkte Zusammenarbeit über regionale und nationale Grenzen hinweg wirft Governancefragen auf.

- Welche Rolle sollte die Kommission bei der Förderung und Unterstützung der territorialen Zusammenarbeit spielen?
- Besteht Bedarf an neuen Formen der territorialen Zusammenarbeit?
- Besteht Bedarf an neuen legislativen und administrativen Instrumenten, um die Zusammenarbeit, auch entlang der Außengrenzen, zu vereinfachen?

Neue Herausforderungen in neuen und alten Grenzregionen

Um den besonderen Herausforderungen in den Grenzregionen gerecht zu werden, erfuhren die grenzüberschreitenden Kooperationen auch in der Vergangenheit schon eine besondere Förderung. Diese sollte, wie im Grünbuch begründet, auch den Grenzregionen in den neuen Mitgliedsländern zugute kommen. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass sich maßgebliche Rahmenbedingungen für die grenzüberschreitende Kooperation geändert haben und weiter ändern. In den neuen Grenzregionen können die Kooperationsstrukturen von Beginn an den neuen Rahmenbedingungen und Anforderungen ausgerichtet werden. In den auch bislang schon geförderten Grenzregionen steht hingegen die Weiterentwicklung und Anpassung der bestehenden, unter anderen Rahmenbedingungen geschaffenen Kooperationsstrukturen im Vordergrund. Diese beiden Förderziele sollten gleichberechtigt neben einander stehen. Ein drittes Ziel sollte die Förderung des Erfahrungsaustausches zwischen den Grenzregionen in den alten und den neuen Mitgliedsstaaten sein.

4. Bessere Koordinierung

Die Verbesserung des territorialen Zusammenhalts setzt eine bessere Koordinierung der sektoralen und territorialen Maßnahmen sowie eine bessere Kohärenz der territorialen Interventionen voraus.

- Wie können territoriale und sektorale Maßnahmen besser koordiniert werden?
- Bei welchen sektoralen Maßnahmen sollte bei der Ausarbeitung stärker auf die territorialen Auswirkungen geachtet werden? Welche Instrumente könnten hierfür entwickelt werden?
- Wie kann die Kohärenz der territorialen Maßnahmen gestärkt werden?
- Wie können die Maßnahmen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten besser aufeinander abgestimmt werden, damit sie zum territorialen Zusammenhalt beitragen?

Kohärente Raumentwicklungspolitik als Basis für territorialen Zusammenhalt

Für Überwindung der Teilung in Bezug auf die Raumentwicklung bedarf es einer kohärenten Raumplanung. Für die Realisierung des territorialen Zusammenhalts muss auf ein gemeinsames Leitbild für die räumliche Entwicklung zurückgegriffen werden können. Instrumente sind einerseits grenzüberschreitende Raumentwicklungskonzepte und Leitbilder, andererseits eine kontinuierliche Abstimmung der raumentwicklungsrelevanten Vorhaben, Pläne und Programme über die Grenzen hinweg. Hier kann unmittelbar an das EUREK angeknüpft werden (vgl. EUREK Abs. 181).

Die grenzüberschreitenden Planungen wie auch die Abstimmungsprozesse müssen dabei eine Verbindlichkeit haben, die über das heute Übliche hinausgeht. Die Frage der Verbindlichkeit korrespondiert unmittelbar mit der Frage der politischen Legitimation und damit der Governance-Struktur. Dabei stellen sich in den Grenzregionen durch die unterschiedlichen Rechtssysteme im Vergleich zu Binnenregionen nach wie vor besondere Herausforderungen. Die Mehrsprachigkeit von Plandokumenten und Planungs- sowie Beteiligungsprozessen oder die rechtssichere Berücksichtigung der unterschiedlichen nationalen Planungsgesetze sind hier zu nennen. Die Entwicklung einer kohärenten Raumentwicklungspolitik, welche in der Lage ist, zwischen den verschiedenen Regelungssystemen innerhalb der Grenzregionen zu vermitteln, stellt eine der zentralen Herausforderungen in der Verwirklichung des territorialen Zusammenhalts dar. Mit der Umsetzung des Konzepts des Territorialen Zusammenhalts bietet sich die Möglichkeit, gegenüber den Nationalstaaten einen erneuten Impuls zur Umsetzung der bereits im EUREK definierten Konzepte zu setzen und die Rahmenbedingungen für die Entwicklung einer kohärenten Raumentwicklungspolitik in den Grenzregionen zu verbessern.

5. Neue territoriale Partnerschaften

Um den territorialen Zusammenhalt zu verbessern, können auch weitere Kreise in die Gestaltung und Umsetzung der Maßnahmen einbezogen werden.

- Müssen neue Akteure, wie Vertreter der Sozialwirtschaft, lokale Akteure, Freiwilligenorganisationen und NRO, in die politische Entscheidungsfindung einbezogen werden, um den territorialen Zusammenhalt zu verwirklichen?
- Wie kann die gewünschte Beteiligung erreicht werden?

Öffnung als
Chance

Die Einbeziehung weiterer Akteure ist für die Verwirklichung des territorialen Zusammenhalts unerlässlich. In den Grenzregionen ist die Etablierung eines Regionalbewusstseins und die Vernetzung der verschiedenen Akteure erster Schritt in der Überwindung der Grenzen. Auch in den Grenzregionen sollten die formellen Entscheidungsstrukturen um informelle Kooperationsstrukturen ergänzt werden, die in der Entscheidungsvorbereitung mitwirken. Diese Aufgabe stellt sich in allen Regionen. In den Grenzregionen tritt das Spannungsfeld unterschiedlicher politischer Systeme hinzu. Die Grenzregionen spiegeln somit das Mehrebenensystem der EU in kleinerem Maßstab wieder. Sie können von den Erfahrungen dazu auf der übernationalen Ebene direkt profitieren und können gleichzeitig als Modellregionen für die Erprobung neuer Kooperationsmodelle dienen.

Ein Beispiel ist die Trinationale Metropolregion Oberrhein, in deren Aufbaustab Akteure aus der Wirtschaft, Bürgergesellschaft, Wissenschaft und der Politik begonnen haben, die grenzüberschreitende Kooperation im Oberrhein auf eine neue Ebene zu heben.

6. Besseres Verständnis des territorialen Zusammenhalts

- Welche quantitativen/qualitativen Indikatoren sollten auf EU-Ebene entwickelt werden, um Merkmale und Trends beim territorialen Zusammenhalt zu beobachten?

Indikatoren für
- Entwicklungs-
unterschiede
- Überlastungs-
erscheinungen
- ungenutzte
Potenziale

Für eine kohärente Raumentwicklungspolitik und die grenzüberschreitende Abstimmung von Vorhaben, Plänen und Programmen sind vergleichbare Standards für die Raumbewertung wichtige Voraussetzung. Es ist zu begrüßen, dass mit ESPON begonnen wurde, hierfür Grundlagen zu legen. Die im Grünbuch enthaltenen Daten beziehen sich auf die großmaßstäbliche Ebene und sollten ergänzt werden um Indikatoren, welche den territorialen Zusammenhalt auf der regionalen Ebene abbilden können. Die Grenzregionen sollten in der Schaffung dieser Grundlagen unterstützt werden. Die Grenzregionen können mit ihren Vorarbeiten für eine grenzüberschreitende Raumbewertung auf der regionalen Ebene hier wichtige Erfahrungen einbringen. Mit ESPON könnte die Kommission hier wichtige Impulse setzen für die Erarbeitung der Planungsgrundlagen für eine kohärente Raumplanung in den Grenzregionen.

Die Auswahl der Indikatoren zur Beobachtung der Entwicklung des territorialen Zusammenhalts sollte anhand der Probleme auf den verschiedenen Maßstabsebenen erfolgen. Beispiele sind Indikatoren zu den grenzüberschreitenden Pendelbeziehungen in den Bereichen Arbeiten, Bildung sowie Freizeit und Kultur, Indikatoren zur Mehrsprachigkeit von Akteuren

wie auch Informationsangeboten oder auch Indikatoren zu grenzüberschreitenden Aus- und Fortbildungsangeboten.

Beispiele aus dem Oberrhein sind der Deutsch-Französische Handelsmonitor, mit dem erstmals vergleichbare Bestandsdaten zur Einzelhandelsaustattung und –entwicklung im deutsch-französischen Grenzraum erarbeitet wurden oder auch das Projekt GISOR, mit dem geographische Basisdaten für den Oberrhein erarbeitet und zur Verfügung gestellt werden.

DEUTSCH-FRANZÖSISCH-
SCHWEIZERISCHE
OBERRHEINKONFERENZ



CONFERENCE
FRANCO-GERMANO-SUISSE
DU RHIN SUPERIEUR



**Beitrag des Oberrheins zum
„Grünbuch zum territorialen Zusammenhalt – Territoriale Vielfalt als
Stärke“ der Europäischen Kommission {SEK(2008) 2550}**

25.02.2009

(umfasst insgesamt 24 Seiten)

Zusammenfassung

1.) Die Europäische Kommission wird seitens des Oberrheins nachdrücklich gebeten und unterstützt, ihre konzeptionellen Überlegungen zum Thema des territorialen Zusammenhalts weiter zu führen und diese in einem Weißbuch konkreter auszuarbeiten. Dabei regen wir in grundsätzlicher Hinsicht an, das Weißbuch noch stärker an den Zielen des EUREK und der territorialen Agenda der EU (TAEU) auszurichten.

2.) Die mit dem Säulenmodell der Trinationalen Metropolregion Oberrhein verwirklichte Governance steht als Modell für die Erkenntnis, dass territoriale Kohäsion auf der regionalen Ebene nicht notwendigerweise mit einer Strukturbildung im Sinne von organisatorischer Institutionalisierung einhergehen muss, sondern dass es primär um die funktionale Vernetzung relevanter Akteure für konkrete Problemlösungen bzw. Potenzialentwicklungen gehen sollte.

3.) Die Erfahrungen der grenzüberschreitenden territorialen Zusammenarbeit am Oberrhein zeigen, dass die Inwertsetzung territorialer Vielfalt in den grenzüberschreitenden Gebieten sehr gut und vor allem sichtbar realisiert werden kann. Um dieses Potenzial für Europa zu nutzen, erscheinen insbesondere die folgenden Maßnahmen und Schritte von Bedeutung:

-> Eine besondere Berücksichtigung von Grenzgebieten ist bei der weiteren Ausgestaltung des Konzepts zur territorialen Kohäsion notwendig.

-> Potenzialentwicklung muss zentraler Gegenstand zukünftiger EU-Aktivitäten sein (komplementär zum Ausgleichsansatz gilt es, die territorialen Stärken zu stärken und dabei auch die territorialen Komplementaritäten in grenzübergreifenden Gebieten zu fördern).

-> Die EU muss eine aktivierende, informierende, aber auch weiterhin konkret fördernde Rolle in den Grenzgebieten spielen.

-> Zukünftige Förderprogramme und Maßnahmen der EU müssen die Bedarfe grenzüberschreitender Gebiete integrieren und passgenau auf diese ausgerichtet werden. Sie sind idealerweise zukünftig vor Ort zu entwickeln (Stärkung der territorialen bottom-up Prozesse).

-> Die Laborfunktion grenzüberschreitender Gebiete sollte durch grenzüberschreitende Experimentier- bzw. Öffnungsklausen in relevanten nationalen und europäischen Fachgesetzen aktiv befördert werden.