

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

Gliederung

Zusammenfassung.....	S. 3
A. Einleitung	
A. 1 Verständnis des Ansatzes „Territorialer Zusammenhalt“.....	S. 4
A. 2 Folgerungen für die konzeptionelle Ausrichtung des Grünbuchs.....	S. 5
A. 3 Illustration der Potenziale grenzüberschreitender Gebiete am Beispiel des Oberrheins.....	S. 5
A. 4 Der grenzüberschreitende Verflechtungsraum Oberrhein.....	S. 9
B. Antworten zu den Fragen des Grünbuchs.....	
B. Antworten zu den Fragen des Grünbuchs.....	S. 10
C. Ausblick: Handlungsempfehlungen für ein zukünftiges Weißbuch zur territorialen Kohäsion	
C. 1 Maßnahmen und Schritte zur Realisierung einer Inwertsetzung territorialer Vielfalt.....	S. 21
C. 2 Exemplarische grenzüberschreitende Governance am Oberrhein.....	S. 22
C. 3 Entwicklungsstufen hin zur grenzüberschreitenden Governance.....	S. 23
Anlage	
-Karte: Kennzahlen der Trinationalen Metropolregion Oberrhein	

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.

Einleitung

A.1 Verständnis des Ansatzes „Territorialer Zusammenhalt“

Das Konzept des territorialen Zusammenhalts, wie es dem Grünbuch zugrunde liegt, beinhaltet nach unserem Verständnis zwei innovative Handlungsansätze, die zukunftsgerichtete Antworten auf die beiden zentralen regionalpolitischen Problemstellungen in Europa darstellen können.

Zum einen lässt sich in der regionalpolitischen Praxis ein territoriales Problem identifizieren, welches dadurch umschrieben werden kann, dass der Sektoralpolitik vielfach das „räumliche Gewissen“ fehlt, d.h. in einer bestimmten Region oder in einem Gebiet erfolgen politische Interventionen zu oft anhand sektoraler Ziele und Programme, wobei die übergeordneten Belange der Gesamtregion und damit die integrierte Sichtweise verloren gehen. Ferner dominiert ein klassischer Regionsbegriff, der sich in der Regel auf institutionelle Zuständigkeiten der öffentlichen Akteure und / oder administrative Grenzen bezieht.

Der Territorialbegriff steht demgegenüber für eine andere Perspektive: diejenige einer funktionalen Koordination unterschiedlicher Akteure im Raum. Der Raumbezug wird dabei anhand abgestimmter Spezialisierung und Inwertsetzung der funktionalen Stärken und Interdependenzen (vertikal und horizontal) eines bestimmten Gebietes hergestellt. Die Reichweite der funktionalen Koordination orientiert sich idealerweise am Bedarf von Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft (variable Geometrie) und nicht primär an den Belangen und Zuständigkeiten der öffentlichen Akteure.

Zum anderen thematisiert das Konzept des territorialen Zusammenhalts das grundsätzliche Kohäsionsproblem: Nicht akzeptable Disparitäten zwischen oder innerhalb von Gebieten gefährden den Zusammenhalt in Europa. Der Zusammenhalt bezieht sich dabei sowohl auf die Binnenperspektive eines bestimmten Gebiets als auch auf die Beziehungen zwischen unterschiedlichen Gebieten.

Das Kohäsionsziel, wie es im Grünbuch skizziert wird, bezieht sich in besonderem Maße auf die Nutzung der spezifischen Stärken eines Gebiets. In konzeptioneller Hinsicht soll damit ein Schwerpunkt auf die spezifischen Potenziale einer Region gelegt werden. Im Einzelnen erfordert die Potenzialnutzung die Überwindung multipler ebenenspezifischer Entwicklungsbarrieren (naturräumlich, wirtschaftlich, kulturell, ökologisch etc.) in allen Räumen, die Generierung von positiven spill-over-Effekten durch bessere Erreichbarkeiten (TEN, nationale Aktivitäten, kleinräumigere Maßnahmen) sowie die strategische Vernetzung der bestehenden Entwicklungsmotoren (Synergien, Komplementaritäten).

Der Ansatz des territorialen Zusammenhalts bringt andererseits zwei zentrale Herausforderungen mit sich, die bei der weiteren konzeptionellen Entwicklung auf EU-Ebene zu berücksichtigen sind:

- Zum einen schafft der funktionale Territorialbegriff selbst wiederum neue Grenzen, die quer zu den klassischen administrativen und räumlichen Zuständigkeitsbereichen der Akteure liegen und die damit potenziell die Gefahr einer Nivellierung der Visibilität des bzw. der Identifizierbarkeit mit dem jeweiligen Gebiet in sich bergen: Wenn sich klassische regionale Grenzen aufgrund funktioneller Vernetzungen zunehmend verwischen, erhöht sich potenziell auch die Komplexität der jeweiligen Entwicklungssteuerung.
- Der Begriff des Zusammenhalts wiederum birgt die Gefahr einer Nivellierung, wenn insbesondere in einer großräumigen, europaweiten Betrachtung die Gesichtspunkte der Chancengleichheit und Solidarität überbetont werden. Dies würde zu einem Widerspruch mit der im Grünbuch intendierten Stärkung der territorialen Stärken durch Vielfalt führen, wie sie ja auch in der Lissabon-Strategie und als territorialer Zusammenhalt in der

territorialen Agenda der EU (TAEU, Leipzig 2007) postuliert wurde. Es sollte vermieden werden, das Konzept des territorialen Zusammenhalts zu eng auf Gebiete mit spezifischen Problemlagen auszurichten. Dies würde die Gefahr einer Fragmentierung zukünftiger europäischer Politikansätze sowie einer künstlichen Teilung der europäischen Gebiete in sich bergen. Zugleich wird auf der Basis der Erfahrungen aus der Oberrheinregion angeregt, das Konzept des territorialen Zusammenhalts noch stärker mit dem bürgerschaftlichen Engagement und der Identifizierung der Bürgerinnen und Bürger mit „ihrem“ Gebiet zu verbinden – dies erscheint uns als eine zentrale Voraussetzung für die Verwirklichung der territorialen Kohäsion in Europa.

A.2 Folgerungen für die konzeptionelle Ausrichtung des Grünbuchs

a.) Potenzialnutzung als gleichwertiges Ziel

Aus diesen Überlegungen ergibt sich aus der Sicht der Oberheinkonferenz die Folgerung, dass bei der weiteren konzeptionellen Ausrichtung des Grünbuchs die Potenzialnutzung neben dem Ausgleichsgedanken als gleichwertiges Ziel aufgenommen werden sollte.

Dies bedeutet konkret, dass es neben den auf geographischen Hindernissen (Topographie, Siedlungsstruktur) basierenden Kategorien auch einer Kategorie von Gebieten bedarf, deren substantielle Stärke in ihrer Vielfalt und Unterschiedlichkeit liegt. Es wird angeregt, in die weitere Diskussion eine eigene Kategorie „Grenzüberschreitende Gebiete“ einzuführen. Diese sollte allerdings nicht unter dem Punkt 2.4 (Regionen mit geographisch bedingten Besonderheiten) des Grünbuchs subsumiert, sondern als innovativer Anwendungsbereich des Konzepts des territorialen Zusammenhalts insgesamt betrachtet werden.

b.) Eigene Kategorie „Grenzüberschreitende Gebiete“

Neben geographischen Barrieren spielen in Bezug auf Entwicklungschancen auch die durch Menschen gemachten Barrieren eine mindestens genauso große Rolle. Staats-, administrative, kulturelle, sprachliche, infrastrukturelle Grenzen stellen einerseits ein Hemmnis dar, das es durch Integrationsprozesse zu überwinden gilt, andererseits aber auch eine Chance, welche am Beispiel grenzüberschreitender Gebiete exemplarisch für die europäische Gesamtsituation besonders gut verdeutlicht werden kann.

Grenzregionen haben getrennte Entwicklungspotenziale, die nun durch den territorialen Zusammenhalt gezielt erschlossen werden können. Damit stehen sie symbolisch für die Überwindung der europäischen Teilung und die Erschließung nicht genutzter europäischer Entwicklungspotenziale, wie sie insbesondere im Rahmen der Lissabon-Strategie realisiert werden soll. Die Schaffung grenzüberschreitender Kooperationen beinhaltet neben der Strukturdimension vor allem auch die Entwicklung innovativer Instrumente und Verfahren, mit deren Hilfe der territoriale Zusammenhalt konkret verwirklicht werden kann. Auch in dieser Hinsicht sind grenzüberschreitende Gebiete für die gesamteuropäische Situation exemplarisch.

A.3 Illustration der Potenziale grenzüberschreitender Gebiete am Beispiel des Oberrheins

Die spezifischen Potenziale, über die grenzüberschreitende Gebiete für die Entwicklung des territorialen Zusammenhalts in Europa verfügen, lassen sich aus der Sicht der Oberheinkonferenz an folgenden sechs Innovationsfeldern illustrieren:

a.) Grenzgebiete sind die idealen Modell-Räume für eine Politik der Stärkung des territorialen Zusammenhalts, da hier mit einer entsprechenden Kohäsionspolitik besonders einfach sichtbare Effekte erzielt werden können, wie die positiven Auswirkungen der bisherigen Europäischen Politiken zeigen.

So konnten z.B. am Oberrhein im Rahmen der Umsetzung der INTERREG-Initiativen rund 320 Projekte realisiert werden, die eine nationale Kofinanzierung von insgesamt über 120 Mio. Euro mobilisierten. Seit der Einführung des Euro hat sich am Oberrhein infolge der größeren Preistransparenz das grenzüberschreitende Konsumverhalten der Bevölkerung spürbar verändert: In den grenznahen Städten kommen zum Teil bis zu 80% der Kundinnen und Kunden im Einzelhandel aus dem Nachbarland. Ein grenzüberschreitender Finanzdienstleistungssektor hat sich in Europa faktisch nur in den Grenzgebieten entwickelt. Der Umsatzanteil mit Kunden aus dem Nachbarland kann im Immobilienhandel in grenznahen Städten bis zu 60% ausmachen.

Im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit haben das Schengener Abkommen sowie die in der Folge zwischen Deutschland, Frankreich und der Schweiz abgeschlossenen Umsetzungsverträge am Oberrhein zu einer Intensivierung der grenzüberschreitenden Kooperation der beteiligten Stellen geführt: Die Schaffung eines Gemeinsamen Deutsch-Französischen Zentrums für die Polizei- und Zollzusammenarbeit in Kehl, gemeinsame Ermittlungsgruppen, Fortbildungsmaßnahmen, Seminare (z.B. zur Umsetzung des EU-Rahmenbeschlusses zur grenzüberschreitenden Bewährungsüberwachung) und die Abstimmung der polizeilichen Infrastrukturen sind nur einige Beispiele, die die europäische Politik in diesem Bereich auch für die Bevölkerung sicht- und erlebbar werden lassen.

Der grenzüberschreitende Arbeitsmarkt ist am Oberrhein mit über 90.000 Grenzgängerinnen und Grenzgängern eine wichtige sozioökonomische Realität. Im Rahmen des Programms EURES-T Oberrhein arbeiten die Arbeitsverwaltungen, die Sozialpartner und die Gebietskörperschaften intensiv zusammen und tragen durch diverse Projekte und Maßnahmen zur Transparenz des grenzüberschreitenden Arbeitsmarkts bei (z.B. EURES-T-Maßnahme Allemagne-France-Train: Bewerbungsseminar mit anschließenden Praktikum im Nachbarland und grenzüberschreitende Bürgersprechtag). Grenzüberschreitend zu arbeiten oder eine Arbeitsstelle zu suchen bedeutet, mit unterschiedlichen Arbeits-, Steuer- und Sozialsystemen zu leben. Die intensive grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Bereich des Arbeitsmarkts verbessert dabei die Rahmenbedingungen und stellt einen wesentlichen Wachstumsfaktor dar.

b.) Die Zusammenarbeit in grenzüberschreitenden Gebieten umfasst nicht nur die Kooperation zwischen öffentlichen Akteuren, sondern aktiviert auch gezielt wirtschaftliche und gesellschaftliche Potenziale. Der Bürgerbezug des territorialen Zusammenhalts kann nur hier wirklich erlebbar gemacht werden..

In der Oberrheinregion werden im Rahmen verschiedener Projekte bereits intensive Formen der grenzüberschreitenden Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger praktiziert (Dreiländerkongress „Bürger sein am Oberrhein“, Programme „people to people“, Bürgerforum Eurodistrikt Strasbourg-Ortenau, PAMINA- Bürgerforum, grenzüberschreitende Befragung der Bürgerinnen und Bürger). Der Eurodistrikt Strasbourg-Ortenau konzipiert derzeit sein neues Arbeitsprogramm im Rahmen einer intensiven Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger sowie der Gewählten.

Es bestehen Kooperationsnetzwerke zwischen den Industrie- und Handwerkskammern, den Wirtschaftskammern, ein Oberrheinischer Wirtschaftsclub, ein Netzwerk der Wirtschaftsförderer.

Eine interaktive Sportkarte, eine Internetseite zur Luftqualität, ein grenzüberschreitender Museumspass, der Zutritt zu mehr als 180 Museen verschafft, das Netzwerk der Informations- und Beratungsstellen INFOBEST sowie Euro-Info-Verbraucher, die trinationale Regio-S-Bahn Basel, oder die neuen Fußgänger- und Fahrradbrücken Hartheim-Fessenheim, Weil am Rhein-Huningue und Mimram (Strasbourg – Kehl) sind weitere Beispiele, die den konkreten Nutzen, den die territoriale Kooperation für die Bürgerinnen und Bürger hat, verdeutlichen. Sie stehen zugleich für die Integration der unterschiedlichen Akteure und ihrer territorialen Potenziale. Die wachsende grenzüberschreitende Identität der Bevölkerung am Oberrhein ist heute die spezifische Form einer europäischen Regionalidentität, durch die sich wiederum eine schrittweise Verwirklichung des territorialen Zusammenhalts symbolisiert.

c.) Grenzüberschreitende Gebiete ermöglichen es, das Konzept des territorialen Zusammenhalts mit einer größeren thematischen Breite auszufüllen, als dies bei nationalen Gebieten der Fall ist. Dies zeigt sich besonders hinsichtlich der Clusterentwicklung.

Am Oberrhein konnte dies in einer ganzen Reihe von Projekten und Initiativen konkret verwirklicht werden. Prominentestes Beispiel ist die Clusterinitiative Biovalley, die die europäische und weltweite Sichtbarkeit der Potenziale des Oberrheins im Bereich der Life-Sciences erhöht hat. Sektorübergreifende Vernetzung in der Governance findet auch statt

- in der oberrheinischen Klimaschutzpolitik (Vernetzung Umweltschutz, Wirtschaftsförderung KMU, Kostenersparnis für die Bürgerinnen und Bürger),
- im Bereich der universitären Bildung und Forschung im Rahmen der europäischen Konföderation der Oberrheinischen Universitäten EUCOR (Vernetzung von Politik, Wissenschaft, Wirtschaft, Forschung und Studierenden),
- hinsichtlich einer integrierten territorialen Entwicklung im Rahmen des Raumordnerischen Orientierungsrahmens für den Oberrhein, oder
- beim trinationalen Studiengang der Berufsakademie Lörrach, der grenzüberschreitenden Berufsbildung im Handwerk im Eurodistrikt Strasbourg/Ortenau oder dem trinationalen Studiengang im Fach Chemie der Hochschule Mulhouse.

Exemplarisch für die bereits verwirklichte integrierte Governance ist die Oberrheinkonferenz, in der die Zusammenarbeit von 600 Fachleuten in 13 thematischen Arbeitsgruppen und 40 Expertenausschüsse zielorientiert koordiniert wird. Dies zeigt sich z.B. in der Konzipierung einer gemeinsamen grenzüberschreitenden Klimaschutzstrategie („Energie-Vorbildregion Oberrhein“), die am 8. Dezember 2006 unterzeichnet wurde. Auch die vier Eurodistrikte am Oberrhein und die Regio TriRhena stehen jeweils für eine dezentrale und grenzüberschreitend integrierte Politik.

d.) Die grenzüberschreitenden Gebiete erfüllen eine spezifische Laborfunktion für die Europäische Integration.

Die über 50-jährige Geschichte der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit am Oberrhein verdeutlicht exemplarisch, wie die Grenzregionen in vielen Themenbereichen eine wichtige Laborfunktion für die Europäische Integration erfüllen. Nur 7% der EU-Bevölkerung sind grenzüberschreitend mobil, jedoch 80% dieser Mobilität findet in den Grenzgebieten der Gemeinschaft statt, die damit experimentelle europäische Lebens-, Wirtschafts-, Arbeits- und Freizeiträume darstellen. Die meisten Rechtsgebiete, die für diese horizontale Alltagsmobilität relevant sind (Arbeits-, Sozial- Steuerrecht etc.), sind nicht durch die Europäische Union harmonisiert. Die praktische Kooperation der betreffenden Verwaltungsstellen vor Ort versucht

damit, einen wichtigen Beitrag zur territorialen Kohäsion zu leisten. Dies gilt auch für Rechtsgebiete, die zwar europäisch reguliert, aber in den Mitgliedstaaten unterschiedlich implementiert sind (z.B. beim Arbeits- oder dem Gewässerschutz).

Schließlich stellen die oberrheinische Kooperation mit der Schweiz, in deren Rahmen z.B. eine Beteiligung an EU-Programmen ermöglicht wurde, oder der Trinationale Eurodistrict Basel, der für eine innovative Strukturbildung steht, ein wichtiges europäisches Modell für die innovative Weiterentwicklung der Kooperation an den EU-Außengrenzen und damit ein Alleinstellungsmerkmal der Trinationalen Metropolregion am Oberrhein dar, die zugleich EU-Binnen- und Außengrenze ausweist.

e.) Grenzgebiete sind besonders geeignet, neue Formen der Governance zu entwickeln

Der vor vier Jahren am Oberrhein begonnene Prozess zu Schaffung einer integrierten, trinationalen Metropolregion stellt ein innovatives Pilotprojekt für die Verwirklichung der mit dem Grünbuch intendierten neuen Governance-Strukturen des territorialen Zusammenhalts dar. Damit kann der Oberrhein als Vorbild für die Modernisierungsansätze einer Reihe von weiteren Grenzgebieten in West- und Mitteleuropa dienen und ist zugleich das Referenzmodell für die noch jungen europäischen Grenzgebiete im östlichen Mitteleuropa, in Ost- und Süd-Osteuropa. Die exemplarische Governance der Trinationalen Metropolregion Oberrhein wird im Kapitel C.2 näher dargestellt. Sie steht für die funktionale grenzüberschreitende Vernetzung von Schlüsselakteuren aus den Bereichen, Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft auf verschiedenen institutionellen und räumlichen Ebenen sowie die Integration verschiedener Politikansätze zur strategischen Verwirklichung des territorialen Zusammenhalts. Sie wirft allerdings zugleich auch (wiederum exemplarisch für alle Grenzregionen in Europa) die wichtige Frage nach den Möglichkeiten und Grenzen eines materiellen Aufgaben- und Kompetenztransfers auf die neuen Strukturen der territorialen grenzüberschreitenden Governance auf.

f.) Grenzgebiete sind wichtig für die Realisierung großräumiger transnationaler Korridore in Europa

Schließlich kann am Beispiel des Oberrheins auch die Bedeutung der grenzüberschreitenden Gebiete für die Realisierung großräumiger transnationaler Verkehrskorridore illustriert werden. Auch dies hat einen direkten Bezug zum Thema des territorialen Zusammenhalts: Grenzüberschreitende Gebiete sind die Scharniere unterschiedlicher nationaler Systeme. Der Oberrhein liegt an der Schnittstelle des Nord-Süd- (PP24) und West-Ost-Verkehrskorridors (PP 17, „Magistrale für Europa“) in Europa. Die Entwicklung intermodaler Verkehrsketten und fortschrittlicher Verkehrsmanagementsysteme ist in den Grenzregionen besonders schwierig. Der Grund sind oft veraltete und schlecht vernetzte Infrastrukturen sowie nach wie vor bestehende Systembrüche an den nationalen Grenzen. Nur wenn die Potenziale der grenzüberschreitenden Gebiete entfaltet werden, lassen sich auch die transnationalen europäischen Korridore realisieren. Entwickelte grenzüberschreitende Gebiete werden so von Engpassfaktoren bzw. Flaschenhälsen zu aktiven Promotoren und Partnern der EU. Als positives Beispiel kann hier die Einrichtung der Bahnlinie Mulhouse – Müllheim – Freiburg zitiert werden, die zu einer territorialen Anbindung des Eurodistrict Region Freiburg/Centre et Sud Alsace an den TGV Rhin-Rhône ab 2012 führen wird.

A.4 Der grenzüberschreitende Verflechtungsraum Oberrhein

Die Dimensionierung des grenzüberschreitenden Gebiets am Oberrhein hinsichtlich Fläche, Bevölkerung, Wirtschaftskraft, Aneinandergrenzen mehrerer Staaten und Teilregionen impliziert einen Bezug zu der strategischen Vernetzung von vier Handlungsebenen, der für die weitere Ausgestaltung des Konzepts eines territorialen Zusammenhalts in Europa von besonderer Bedeutung sein dürfte:

- Grenzüberschreitend (lokal im Nahbereich)
- (Inter)-regional (Elsaß, Baden, Südpfalz, Nordwestschweiz)
- Transnational (Deutschland, Frankreich, Schweiz)
- EU-/ Nicht-EU-Staaten.

Die Governance: Die oberrheinische Erfahrung zeigt, dass territorialer Zusammenhalt nur dann zu erreichen ist, wenn alle Akteure der unterschiedlichen Ebenen komplementär und zielgerichtet zusammenwirken (z. B. Hochgeschwindigkeitsschienenverkehr/Verknüpfung mit dem regionalen Öffentlichen Verkehr, Gesundheit, Vernetzung von Hochschulen und Forschungslaboren, Kultureinrichtungen usw.). Leitgedanke ist dabei die Subsidiarität, die sowohl vertikal als auch horizontal zu verstehen ist.

Die Strukturierung des Oberrheingebiets weist eine vielfältige, abgestufte Siedlungsstruktur auf („Städtenetz in einer Gartenlandschaft“), die als polyzentrische Metropolregion die trinationalen Potenziale ohne die Überlastungserscheinungen der großen Agglomerationen entwickeln kann. Diese Polyzentralität und Vielfalt am Oberrhein steht letztlich exemplarisch für die europäische Gesamtsituation und zeigt, dass territoriale Kohäsion nicht nur eine Frage der Masse, sondern auch der Qualität ist. Trotz starker ökonomischer Dynamik ist die Rheinaue von Basel bis Karlsruhe eines von zehn RAMSAR- Gebieten weltweit.

Die Identitätsbildung als Basis eines territorialen Zusammenhalts setzt großräumige Bezugsebenen voraus. Sie erfolgt am Oberrhein im Wesentlichen über den Flussraum („Rheingraben“), setzt auf vorhandene eigene Stärken und schließt die interkulturelle und sprachliche Disposition/Offenheit der Bewohnerinnen und Bewohner mit ein: der „mythische“ Grenzfluss Rhein, der in der Geschichte Nahtstelle für politische und kulturelle Konflikte war, ist heute ein Symbol für Gemeinschaft, Begegnung und produktive Kooperation. Damit kann der Oberrhein ein Modell für die Schaffung eines territorialen Zusammenhalts für andere europäische Metropolregionen und grenzüberschreitende Verflechtungsräume sein.

B. Antworten zu den Fragen des Grünbuchs

B.1 Begriffsbestimmung

1.1 Wie kann territorialer Zusammenhalt am besten definiert werden?

In Anlehnung an die Territoriale Agenda der EU (TAEU) sollte territorialer Zusammenhalt als Prozess der politischen, organisatorischen und technischen Zusammenarbeit aller Akteure zur Entwicklung der Potenziale eines bestimmten Gebiets definiert werden. Dies umfasst die funktionale Vernetzung der Akteure und schließt die Entwicklung dialogartiger Steuerungsprozesse zwischen den Bereichen Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft als spezifische Form der territorialen Governance sowie eine konsensgetragene räumliche Entwicklungsstrategie mit ein.

Territorialer Zusammenhalt bezieht sich somit aus der Sicht der Oberrheinkonferenz gleichermaßen auf die vier Ziele

- des Ausgleichs bestehender Schwächen,
- der Entwicklung bislang ungenutzter Potenziale über Strategien und Projekte,
- der partizipativen Vernetzung der Akteure gemäß funktionaler Ausstattungen und Bedarfe sowie
- der vertikal und horizontal integrierten Governance.

Grundvoraussetzung eines territorialen Zusammenhalts im grenzüberschreitenden Kontext ist, dass unterschiedliche Zielgruppen und die Bevölkerung insgesamt in die Konzipierung und Umsetzung entsprechender Entwicklungsprojekte einbezogen werden.

1.2. Um welche neuen Elemente könnte der territoriale Zusammenhalt das derzeitige Konzept des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts der Europäischen Union ergänzen?

Die Vielfalt in den Themen, Funktionen und den strukturellen Entwicklungsvoraussetzungen von Regionen wird durch den territorialen Zusammenhalt stärker betont. Dies ermöglicht die Inwertsetzung von Vielfalt und Komplementarität. Es besteht zudem die Möglichkeit, im Rahmen dieses Konzeptes die Zivilgesellschaft besser zu integrieren und damit den sozialen Zusammenhalt in einem bestimmten Gebiet als Basis einer territorialen Integration zu verbessern.

Oberrheinkonferenz und Oberrheinrat begrüßen, dass mit der Betonung territorialer Aspekte der europäischen Kohäsionspolitik eine Verschiebung der Blickrichtung auf eine stärkere regionale Dimension erfolgt. Auf Ebene der Regionen können problemorientierte Lösungswege, fachübergreifende Ansätze und eine kohärente Raumentwicklung gewährleistet werden. Im regionalen Kontext wird es möglich, Akteure aus Zivilgesellschaft, Wirtschaft und Wissenschaft besser zu integrieren und den territorialen Zusammenhalt in Dimensionen zu verankern, die den Lebenswelten der Bürgerinnen und Bürgern entsprechen.

Neben den im Grünbuch bereits angesprochenen Elementen (Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftsdichten, Zugänglichkeit hochwertiger Infrastruktureinrichtungen, Überwindung von Entfernungen) können auch Natur und Landschaft als integraler Bestandteil des territorialen Zusammenhalts verstanden werden. Das Ziel des territorialen Zusammenhalts kann damit dazu führen, dass sich die Entwicklung und die Vernetzung von schützenswerten Naturräumen nicht an Systemgrenzen, sondern an den naturräumlichen Gegebenheiten orientiert. Die integrierte

und nachhaltige Bewirtschaftung und Entwicklung der Landschaftsräume ist insbesondere in den Grenzregionen auch ein wichtiger Aspekt des kulturellen Zusammenhalts, da sie oftmals prägendes Element einer grenzüberschreitenden regionalen Identität sind.

Des Weiteren entspricht es dem Prinzip der territorialen Kohäsion, 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.

Durch eine Entwicklung entsprechender Benchmark-Ansätze könnten zusätzliche Anreize geschaffen werden. Insbesondere zwischen den Grenzregionen Europas könnte der territoriale Zusammenhalt hier zu einem europaweiten Austausch guter Praktiken beitragen.

B.2 Umfang und Reichweite territorialer Maßnahmen

2.1 Wie kann die EU den territorialen Zusammenhalt fördern? Wie kann ihr Beitrag unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips aussehen?

Die EU kann den territorialen Zusammenhalt in den Bereichen der Raumentwicklung, der Gesundheit, der Verkehrsinfrastruktur, der Bildung und Forschung, der Rettungsdienste und Katastrophenhilfe sowie der Umwelt insbesondere durch folgende Aktivitäten fördern:

- Unterstützung innovativer Pilotprojekte zur Stärkung des territorialen Zusammenhalts
- Unterstützung von Informationsaustausch und Vernetzungsprozessen zur Identifizierung und Kapitalisierung (best practices), Förderung von interregionalen Benchmarks
- Unterstützung von Maßnahmen zu abgestimmten Funktionsteilungen in Grenzübereichen
- Besondere Berücksichtigung der grenzüberschreitenden Gebiete bei der Entwicklung und Umsetzung von EU-Recht
- Unterstützung bei der Schaffung zentraler Infrastrukturen
- Bessere Nutzbarmachung von ESPON für die Alltagspraxis von grenzüberschreitenden Gebieten (Diversifizierung der geographischen Referenzebenen).

Wichtig erscheint dabei eine Differenzierung der europäischen Handlungsansätze: In manchen Grenzregionen kommt es primär auf den Ausbau der Kooperation an, in anderen steht demgegenüber eine Unterstützung der Anpassung bestehender Kooperationsstrukturen an neue Herausforderungen im Vordergrund, um echte territoriale Governance-Strukturen sowie integrierte räumliche Entwicklungsstrategien zu ermöglichen.

Die Förderung von Kooperation und Integration in grenzüberschreitenden Gebieten sollte zukünftig einen besonderen Schwerpunkt der europäischen Politiken bilden. Die Unterstützung dieses spezifischen Gebietstypus darf sich nicht nur auf finanzielle Aspekte beschränken, sondern sollte breiter auf den Abbau der spezifischen systemischen Hindernisse der Verwirklichung einer territorialen grenzüberschreitenden Kohärenz abzielen. Bestehende Kooperationseinrichtungen wie z.B. am Oberrhein die Eurodistrikte, die Oberreinkonferenz, der Oberrheinrat sollten darin gestärkt werden, im Sinne eines vertikalen Mehr-Ebenen-Systems klare funktionale Aufgabenteilungen zu entwickeln und im Sinne der horizontalen Subsidiarität die Übertragung von Aufgaben und Kompetenzen auf grenzüberschreitende Einrichtungen zu erleichtern. Dabei sind die Spezifika von grenzüberschreitenden Gebieten an den Außengrenzen

der EU gesondert zu berücksichtigen. Auch erscheint es sinnvoll, zukünftig eine gemeinsam abgestimmte Kommunikation nach außen zu entwickeln.

2.2 Inwieweit sollte die territoriale Ebene der politischen Intervention auf die Art der behandelten Probleme abgestimmt sein?

Als Grundsatz der politischen Intervention sollte das Prinzip der variablen Geometrie gelten, dem zufolge die vertikalen und horizontalen Funktionsverflechtungen je nach territorialer Ebene unterschiedliche Unterstützungsbedarfe generieren. Auf der Ebene der Eurodistrikte am Oberrhein sind kommunalpolitische Interventionen erforderlich, die jedoch – z.B. im Bereich der bürgerschaftlichen Alltagsmobilität - sehr stark durch die unterschiedlichen rechtlichen und administrativen Rahmenbedingungen der beteiligten Staaten behindert werden. Auf der gesamtoberrheinischen Ebene wiederum bestehen politische Interventionsbedarfe hinsichtlich der funktionalen Vernetzung von Akteuren aus unterschiedlichen Bereichen, Sektoren und Ebenen sowie hinsichtlich strategischer Leitprojekte, die in der Lage sind, kritische Massen vorhandener Potenzialbereiche in einer europäischen Dimension zu erreichen. Hier besteht besonderer Unterstützungsbedarf zur Schaffung bzw. zum Ausbau der großräumigen grenzüberschreitenden Infrastrukturen in relevanten Politikbereichen (Verkehr, Wasserstrassen, Forschung und Entwicklung, Bildung, Naturschutz etc.)

Dabei ist es von besonderer Bedeutung, dass als Basis jeder politischen Intervention auf die jeweiligen ebenenspezifischen territorialen Potenziale abgestimmte integrierte Entwicklungskonzepte vorliegen. Denn erst eine solche strategisch-planerische Umsetzung des territorialen Zusammenhalts kann dazu beitragen, die Koordinierung sektoraler Politiken untereinander zu verbessern. Wir begrüßen es daher, wenn die Debatte um die territoriale Kohäsion dazu genutzt wird, eine bessere räumliche Koordination politischer Interventionen zu fördern.

2.3 Sind für Gebiete mit geografisch bedingten Besonderheiten spezielle Maßnahmen erforderlich? Wenn ja, welche?

Aus Sicht von Oberrheinkonferenz und Oberrheinrat sind keine speziellen Maßnahmen für Gebiete mit geographisch bedingten Besonderheiten erforderlich. Die zukünftige europäische Politik des territorialen Zusammenhalts sollte allerdings unter dem Gesichtspunkt der Potenzialentwicklung nicht nur auf die Kategorie „Gebiete mit geografisch bedingten Besonderheiten“ fokussiert werden. Grenzregionen und grenzüberschreitende Verflechtungsräume sind für die territoriale Kohäsion Europas charakteristisch und von strategischer Bedeutung, sie sollten daher einen besonderen Schwerpunkt bei der zukünftigen europäischen Politik des territorialen Zusammenhalts bilden. Hier wird Europa für die Bürgerinnen und 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 durch die Staatsgrenzen nach wie vor erschwert und teilweise blockiert wird. Diese Herausforderungen und Chancen erfordern es, grenzüberschreitende Verflechtungsräume – neben den im Grünbuch erwähnten Räumen mit naturräumlich-geografisch bedingten Besonderheiten und unabhängig von deren evtl. hohen Wirtschaftskraft – besonders zu fördern.

Sofern die territoriale Erreichbarkeit durch infrastrukturelle Projekte verbessert werden kann, sind auch in grenzüberschreitenden Gebieten entsprechende Maßnahmen erforderlich (z.B. Brücken, Tunnel). Am Oberrhein bestehen beispielsweise besondere Investitionsbedarfe, was die Schaffung und Optimierung multimodaler grenzüberschreitender Verkehrssysteme anbelangt.

In grundsätzlicher Hinsicht sind in grenzüberschreitenden Gebieten darüber hinaus die Möglichkeiten einer bedarfsgerechten Delegation von materiellen Handlungskompetenzen von der einzelstaatlichen Ebene auf grenzüberschreitende Strukturen zu erweitern.

Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit sollte sich in Zukunft als Handlungsschwerpunkt der Kommission auch im Budget widerspiegeln: Grenzüberschreitende Zusammenarbeit und Integration sollten zukünftig ein zentraler Schwerpunkt der EU-Kommission sein. Für die Unterstützung des Um- und Ausbaus müssen auch weiterhin bedarfsgerechte EU-Mittel für die alten Grenzregionen zur Verfügung stehen.

B.3 Bessere Zusammenarbeit

3.1 Welche Rolle sollte die Kommission bei der Förderung und Unterstützung der territorialen Zusammenarbeit spielen?

Die Kommission spielt keine direkte Rolle, kann aber gleichwohl ein wichtiger Motor des europäischen Zusammenhalts sein. Sie hat eine unterstützende Funktion für die lokalen, regionalen und nationalen Akteure in den grenzübergreifenden Gebieten und kann, wie bereits im EUREK 1999 gefordert, durch eine integrierte Raumentwicklungspolitik dazu beitragen, dass nationale Grenzen und andere administrative Hürden keine Entwicklungshemmnisse mehr darstellen. Es erscheint dabei allerdings von großer Bedeutung, dass die Kommission das Potenzial etablierter Governance-Strukturen in grenzübergreifenden Gebieten noch intensiver nutzt.

Die Rollenverteilung bei EFRE-Ziel 3 (ETZ) hat sich bewährt und sollte beibehalten werden. Territoriale Auswirkungen nationaler und europäischer Fachpolitiken sollten allerdings zukünftig noch stärker berücksichtigt werden (Erfordernis integrierter räumlicher Entwicklungsstrategien als Basis für EU-Förderung).

Die Erfahrung des Oberrheins legt es zudem nahe, das Thema der Kohäsion in die nächsten bilateralen Verhandlungen mit der Schweiz aufzunehmen, da die Kohäsionspolitiken der Schweiz und der EU derzeit entkoppelt sind, was zu einem erhöhten Koordinationsaufwand und gewissen Reibungsverlusten in den betroffenen grenzüberschreitenden Gebieten führen kann.

3.2 Besteht Bedarf an neuen Formen der territorialen Zusammenarbeit?

Dieser Bedarf wird aus der Erfahrung des Oberrheins gesehen und hier auch bereits zum Anlass für die Erprobung neuer Ansätze genommen: Ein zentraler Ansatz besteht im Funktionswandel der bislang vorherrschenden öffentlichen Akteure. Diese müssen ihr Selbstverständnis vom Selbstmachen zum Ermöglichen durch den Aufbau und die Steuerung funktionaler Netzwerke relevanter privater und gesellschaftlicher Akteure grundlegend verändern. Dies impliziert die Öffnung der bestehenden Formen der territorialen Zusammenarbeit für weitere Schlüsselakteure (Wirtschaft, Wissenschaft, Zivilgesellschaft) und ein verändertes öffentliches Rollenverständnis, das wie folgt formuliert werden kann: „Aus den institutionellen Gremien in die dezentralen grenzüberschreitenden Netzwerke“.

Territoriale Zusammenarbeit im oben definierten Sinne bedarf zudem einer stärkeren politischen und vor allem zivilgesellschaftlichen Legitimierung. Dies setzt – im Sinne einer grenzüberschreitenden multi-level-governance – eine funktionsgerechte Vernetzung der verschiedenen politisch-administrativen Handlungsebenen sowie eine Weiterentwicklung der Instrumente voraus. Im Steuerungskonzept der Trinationalen Metropolregion Oberrhein ist dieser Ansatz bereits verwirklicht.

Aus Sicht des trinationalen Verflechtungsraums Oberrhein besteht zudem Bedarf an weitergehenden Formen der grenzübergreifenden Raumentwicklungspolitik, die die räumliche Wirksamkeit und Abstimmung von Einzelprojekten verbessern und einen direkten Beitrag zum territorialen Zusammenhalt liefern. Die Empfehlungen des EUREK von 1999 – a) grenzübergreifende raumordnerische Leitbilder, b) grenzübergreifende Abstimmung raumbezogener Planungen, c) Aufstellung grenzübergreifender verbindlicher Pläne – sind hierbei bereits eine geeignete Richtschnur.

3.3 Besteht Bedarf an neuen legislativen und administrativen Instrumenten, um die Zusammenarbeit, auch entlang der Außengrenzen, zu vereinfachen?

Mit dem Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) und dem Karlsruher Übereinkommen (KÜ) bestehen Rechtsinstrumente zur Unterstützung neuer Formen der territorialen Zusammenarbeit. Die praktischen Handlungsbedarfe in den grenzüberschreitenden Gebieten legen es aber nahe, diese in Zukunft weiter zu entwickeln. EVTZ und Grenzüberschreitende örtliche Zweckverbände (GöZ) schaffen kein eigenes transnationales Recht, sie sind vielmehr in ihrer funktionalen Ausgestaltung auf den Gültigkeitsbereich der nationalen Rechtsordnungen des jeweiligen Sitzlandes angewiesen. Es sollten die Möglichkeiten geprüft werden, diesen Rechtsinstrumenten auch Aufgaben im hoheitlichen Bereich übertragen zu können. Auch ist die formale Einbeziehung nicht-öffentlicher Akteure derzeit nicht möglich, was deren Einsatz für den Aufbau integrierter Governance-Strukturen sehr stark einschränkt.

Umgekehrt gibt es kein transnationales Vereinsrecht, welches unter praktischen Gesichtspunkten für viele Projekte und Steuerungsansätze einer territorialen Kooperation im grenzüberschreitenden Kontext eine wünschbare Option wäre. An eigentlichen transnationalen Rechtsformen über EU-Binnen- und Außengrenzen hinweg mit einfach handhabbaren Finanz- und Aufsichtsinstrumenten besteht damit noch ein erheblicher Mangel. Dies sollte im Rahmen der weiteren Konzeptarbeiten zum territorialen Zusammenhalt als konkreter Handlungsbedarf aufgegriffen werden.

Die Förderung von grenzüberschreitenden Governance-Projekten setzt zudem offene Förderkriterien voraus, die – im Sinne eines territorialen PPP – auch den Einbezug nicht-öffentlicher Akteure ermöglichen. Bei den EU-Programmen, die aktuell für grenzübergreifende Gebiete von Relevanz sind, wirken sich die bestehenden Förderkriterien diesbezüglich derzeit eher negativ aus, sie stehen einer integrierten Politikentwicklung im Sinne der territorialen Kohäsion dadurch entgegen, dass öffentliche Akteure einseitig begünstigt werden.

Eine grundlegende Vereinfachung der europäischen Förderinstrumente wird aus der Erfahrung von Oberrheinkonferenz und Oberrheinrat dringend empfohlen, da diese für sehr viele Akteure (insbesondere aus den Sektoren Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Wirtschaft) in der Handhabung zu kompliziert und aufwändig sind und damit wichtige Kooperationspotenziale nicht erschlossen werden können. Zudem steht die Festlegung von Förderkulissen anhand administrativer Regionsgrenzen in diametralem Gegensatz zu den funktionalen Erfordernissen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit auf Basis eines innovativen Territorialbegriffs, wie

er mit dem Konzept des territorialen Zusammenhalts intendiert ist.

Die EU-Politik sollte für Planspiele und Experimentierklauseln geöffnet werden, um damit den grenzüberschreitenden Verflechtungsräumen neue Möglichkeiten einzuräumen, weiterhin als Wegbereiter für die europäische Integration und als Modellraum für die Verwirklichung des territorialen Zusammenhalts in konkreten Maßnahmen und Projekten fungieren zu können.

B 4 Bessere Koordinierung

4.1 Wie können territoriale und sektorale Maßnahmen besser koordiniert werden?

Die Erfahrungen am Oberrhein zeigen, dass die Entwicklung „informierter“ Handlungsstrategien mit Potenzial- und Problembezug in der Praxis noch immer durch die mangelnde Vergleichbarkeit regionalstatistischer Schlüsselkennzahlen erschwert wird. In diesem Kontext ist die territoriale Raumbewertung in Europa aus grenzüberschreitender Perspektive zu optimieren. Es wird diesbezüglich ein Optimierungs- und Harmonisierungsbedarf der Methoden von EUROSTAT, ESPON und URBAN Audit gesehen. Dies gilt auf der Basis der Erfahrungen am Oberrhein in besonderem Maße hinsichtlich der Einbeziehung der Schweiz.

Territoriale Bezüge sollten die Basis aller sektoralen Maßnahmen sein. Hierzu sind integrierte Entwicklungskonzepte auf der Ebene der einzelnen Gebiete selbst erforderlich. Die Art der Koordination muss sich wiederum nach abgestuften territorialen Bedürfnissen und Gegebenheiten richten (Grundsatz der vertikalen und horizontalen Subsidiarität). Charakteristisch hierbei ist, dass der Grad an sektoraler Differenzierung abnimmt, je dezentraler eine Maßnahme konzipiert und umgesetzt wird: anders als die europäische und nationale ist die territoriale Ebene sehr viel stärker durch einen policy-mix gekennzeichnet.

Die optimale Koordinierung zwischen sektoralen und territorialen Maßnahmen sollte durch die Querschnittsvernetzung von Fachverwaltungen und -spezialisten auf der Basis territorialer Entwicklungsstrategien erfolgen. Dies setzt eine territoriale Zieldefinition durch die dezentralen Akteure selbst voraus, auf deren Basis sektorale Programme und Maßnahmen dann unter Berücksichtigung der territorialen Entwicklungsbedarfe integriert „von unten nach oben“ konkretisiert und umgesetzt werden.

4.2 Bei welchen sektoralen Maßnahmen sollte bei der Ausarbeitung stärker auf die territorialen Auswirkungen geachtet werden? Welche Instrumente könnten hierfür entwickelt werden?

Grundsätzlich sollte bei allen sektoralen Maßnahmen in Zukunft stärker auf deren räumliche Auswirkungen geachtet werden.

Primärer Handlungsbedarf in grenzüberschreitenden Gebieten besteht im Sinne des Laborcharakters in den Bereichen Arbeitsmarkt, Soziales, Gesundheit, Verkehr sowie Wissenschaft und Forschung. Der Bildungsbereich stellt eine sektorale Kompetenz dar, die die Akteure der territorialen Kohäsion von morgen qualifiziert.

Als Instrument einer besseren Berücksichtigung territorialer Auswirkungen in Grenzgebieten könnte eine spezifische Methode der offenen grenzüberschreitenden Koordination entwickelt werden, bei der die relevante Bezugsebene nicht der Nationalstaat, sondern das jeweilige grenzüberschreitende Gebiet selbst ist. Die relevante Bezugsebene wird nach dem Grundsatz der

Subsidiarität bestimmt.

Ferner sollten für Grenzgebiete spezifische Verfahren der grenzüberschreitenden Folgenanalyse konzipiert werden, mit denen die Auswirkungen verschiedener Sektorpolitiken in einem bestimmten Gebiet sowie deren (positive und negative) Interdependenzen in einer ex-ante Perspektive bewertet werden können. Der integrierte Ansatz des Europäischen Impact Assessment Systems könnte hier eine Vorbildfunktion für grenzüberschreitende Gebiete darstellen. Umgekehrt müssten die Folgewirkungen zukünftiger EU-Interventionen in den grenzüberschreitenden Gebieten als spezifische Subkategorie eines „Regional Impact Assessment“ (RIA) innerhalb dieses Systems in Zukunft noch stärker berücksichtigt werden.

Auf der Ebene der einzelnen (grenzüberschreitenden) Gebiete sollte mit dem Ziel der Schaffung einer integrierten Raumplanung bei der Ausarbeitung regionaler Entwicklungspläne die Abstimmung mit den verschiedenen sektoralen Akteuren und Maßnahmen optimiert werden.

4.3 Wie kann die Kohärenz der territorialen Maßnahmen gestärkt werden?

Die Kohärenz territorialer Maßnahmen muss durch einen engeren Bezug auf dezentrale strategische und operative Handlungsziele verbessert werden. Die Bindungswirkung an diese territorialen Ziele kann durch den Aufbau eines entsprechenden Monitorings (ex- ante, ex-post) nachhaltig verbessert werden. Die Zielbildung sollte auf einer Stärken- und Schwächenanalyse des jeweiligen Gebietes erfolgen. Entscheidend ist, dass die Akteure sowohl bei der Konzipierung als auch bei der Realisierung von konkreten territorialen Maßnahmen und Projekten beteiligt werden. Adäquate Formen der Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern stellen auch in diesem Zusammenhang innovative territoriale Potenziale für die Erhöhung der Bedarfsorientierung und damit der Kohärenz dar.

Die gewünschte Kohärenz setzt, wie die Erfahrungen am Oberrhein verdeutlichen, zudem die Herausbildung von Governance-Strukturen voraus, die eine potenzialorientierte Vernetzung von verschiedenen sektoralen und territorialen Akteuren gewährleisten. Nur so können integrierte Maßnahmenansätze verwirklicht werden. Die Eurodistrikte sowie die Governance der Metropolregion stellen am Oberrhein praktische Erfolgsbeispiele für die Verwirklichung territorialer Kohärenz auf der Strategie- bzw. Zielebene dar. Es hat sich dabei als vorteilhaft erwiesen, dass regionale Entwicklungskonzepte anschließend in integrierte Maßnahmenpakete heruntergebrochen und umgesetzt werden.

Durch eine verstärkte thematische Integration der unterschiedlichen Politikbereiche in einer einzigen Organisation und einem möglichst klaren Leistungsauftrag an diese Organisation kann die Kohärenz territorialer Maßnahmen gestärkt werden. Dies impliziert teilweise auch, dass bestehende Organisationen aufgelöst bzw. in die neue Organisation überführt werden, um zu vermeiden, dass der Abstimmungsaufwand durch Parallelorganisationen zu viele Ressourcen bindet. Dieser Aspekt könnte als Förderkriterium größere Bedeutung erhalten.

Ein Planvertrag, wie er in Frankreich beispielsweise in einer mehrjährigen Perspektive zwischen Staat/EU und Gebietskörperschaften/Regionen abgeschlossen wird, stellt auch für grenzüberschreitende Gebiete ein innovatives Handlungsmodell dar, mit dessen Hilfe territoriale Kohäsion nachhaltig gestärkt werden könnte. Dieses Instrument bringt die beteiligten Akteure zu gemeinsamen, integrierten Zielen und Maßnahmen und stellt auch die nötige Synergie und Kontrolle in der Realisierung sicher. Die Praxis der öffentlichen Leistungskontrakte in der Schweiz sowie die in vielen deutschen Verwaltungen bereits üblichen Zielvereinbarungssysteme verdeutlichen am Beispiel des Oberrheins einmal mehr, dass die Voraussetzungen für solche

innovativen Lösungen in den grenzüberschreitenden Gebieten besonders günstig sind. So wird z. B. im Eurodistrict REGIO PAMINA derzeit bereits ein solcher grenzüberschreitender „contrat de territoire“ erarbeitet, durch den alle sektoralen Akteure und Programme auf die gemeinsamen Entwicklungsziele des grenzüberschreitenden Gebietes ausgerichtet werden. Die Trinationale Metropolregion Oberrhein dürfte hierfür ebenfalls ein außergewöhnliches Potenzial bieten (insbesondere im Hinblick auf territoriale Entwicklungsverträge zwischen öffentlichen, wirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren).

4.4 Wie können Maßnahmen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten besser aufeinander abgestimmt werden, damit sie zum territorialen Zusammenhalt beitragen?

Territoriale Erfordernisse müssen in den Fachpolitiken auf nationaler und EU-Ebene sowie als spezifische Fördertatbestände in den Programmen stärker berücksichtigt werden. Eine Folgenabschätzung verschiedener europäischer und nationaler Fachpolitiken, bezogen auf ein bestimmtes (grenzüberschreitendes) Gebiet sollte systematisch durchgeführt werden, so wie dies z.B. im Bereich Verkehr bereits der Fall ist.

Grundsätzlich sollte hierzu eine weitere Stärkung der territorialen Komponente im Europäischen System der Folgenabschätzung (Impact Assessment) erfolgen, indem territoriale Folgewirkungen zukünftiger EU-Fachpolitiken noch besser antizipiert werden. Aus dem Erfahrungsbereich des Oberrheins wird angeregt, in Zukunft auch spezifische grenzüberschreitende Folgenanalysen durchzuführen: Die grenzüberschreitenden Gebiete sind ideale Testräume für die Erprobung zukünftiger EU-Initiativen.

Integrierte gebietsspezifische Entwicklungspläne sollten die Basis für den Abschluss konkreter Ziel- und Projektvereinbarungen zwischen regionaler, nationaler und EU-Ebene sein. Unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips und unter Berücksichtigung der innerstaatlichen Kompetenzverteilung sollten diese Entwicklungsverträge auf einer Strategie beruhen, die aus den in Frage stehenden Gebieten heraus selbst entwickelt und mit allen territorialen Akteuren abgestimmt wurde. Der horizontalen Dimension des unter 4.3. skizzierten „contrat de territoire“, sollte allerdings eine vertikale Dimension hinzugefügt werden, die im Sinne einer Kaskade möglichst alle Stufen des europäischen Mehrebenen-Systems (kommunal, regional, national, europäisch) umfasst. Eine dezentrale, territoriale Raumentwicklungspolitik kann immer nur so kohärent sein, wie dies auch die nationale und die europäische sind. Aus der Erfahrung des Oberrheins heraus sollte hier das Europäische Raumentwicklungskonzept (EUREK) als Basis und Maßstab aufgewertet, weiterentwickelt und in Zukunft noch stärker für die Realisierung abgestimmter und integrierter Raumentwicklungskonzepte in Europa genutzt werden.

Im Rahmen von INTERREG wurde in grenzüberschreitenden Gebieten dieser integrierte, territoriale Ansatz bereits erfolgreich praktiziert. In einer zukünftigen Perspektive sollten für diesen Gebietstyp jedoch auch die anderen Sektorpolitiken der Europäischen Union in diesen Mechanismus einbezogen werden. Zudem empfehlen wir, die Möglichkeit zu eröffnen, dass die EU-Fonds des ESF und des ELER sowie die Ziel-3-Förderung des EFRE ab 2014 grenzübergreifend koordiniert werden und gemeinsame operationelle Programme für die grenzüberschreitenden Gebiete erarbeitet werden können.

Schließlich könnte überlegt werden, für bestimmte Themen und/oder prioritäre Projekte der EU territoriale EU-Koordinatoren einzusetzen. Wie das Beispiel der TEN-V zeigt, können dadurch sowohl spürbare Koordinationseffizienzen als auch positive Kohäsionseffekte erzielt werden.

B. 5 Neue Territoriale Partnerschaften

5.1 Müssen neue Akteure, wie Vertreter der Sozialwirtschaft, lokale Akteure, Freiwilligenorganisationen und NRO in die politische Entscheidungsfindung einbezogen werden, um den territorialen Zusammenhalt zu verwirklichen?

Die Entwicklung und Umsetzung territorialer Maßnahmen sollten durch breite und offene Netzwerke getragen werden. Die Funktionalität solcher Netzwerke erfordert eine gebündelte Querschnittskoordination, damit die erwünschten Synergien auch sektorübergreifend zu realen Mehrwerten und zur Erschließung innovativer territorialer Potenziale („die Stärken stärken“) beitragen können. Akteure verschiedener Sektoren sollten eingebunden und durch entsprechende Mehrwerte aktiviert werden. Hierzu sind Governance-Strukturen und spezifische Partnerschaften zu entwickeln - der EVTZ hat, wie unter 3.3. näher ausgeführt, hier z.B. Grenzen.

Die 4-Säulen-Struktur der grenzüberschreitenden Governance in der Trinationalen Metropolregion Oberrhein ist diesbezüglich europaweit ein zukunftsweisendes Novum, da hier erstmals in einem großräumigen grenzüberschreitenden Gebiet die Säule Zivilgesellschaft integriert und mit den anderen Säulen vernetzt wird (siehe unten C 2.).

5.2 Wie kann die gewünschte Beteiligung erreicht werden?

Die politische Entscheidungsfindung sollte durch die Beteiligung der Bevölkerung in den Prozess von Anfang an demokratisch legitimiert werden. Die Erfahrung in grenzübergreifenden Gebieten zeigt, dass es darauf ankommt, nicht an den Zielgruppen vorbei zu entscheiden. Geeignete Instrumente hierfür sind grenzüberschreitende Beteiligungen bei Planungsvorhaben, grenzüberschreitende Bürgerforen und -veranstaltungen, People to People- Programme, grenzüberschreitende Katastrophenschutz-Übungen, der Ausbau grenzüberschreitender Koordinationsstellen oder die Netzwerkbildung durch Persönlichkeiten. Grenzübergreifende Ehrenamtsbörsen und Freiwilligenagenturen können die Begegnungen der Bürgerinnen und Bürger sowie deren aktive Beteiligung ebenfalls fördern. Dabei gilt es, auch die nachhaltige kulturelle Basis, die im Alltag und in der Freizeit der Menschen präsent ist, zu integrieren (Theater, Museen, Gesangsvereine, Jugendorchester etc.).

Wegweisende Beispiele für solche Ansätze finden sich am Oberrhein in großer Zahl: PAMINA 21 und Agenda 21 PAMINA, Bürgerforum PAMINA, Districtrat des Trinationalen Eurodistricts Basel, Vereine Regio Basiliensis und Metrobasel, Gewähltenversammlung und internetgestützte Bürgerbeteiligung Eurodistrikt Strasbourg/Ortenau, INTERREG-Projekt Bürgerkongresse, kulturelle Partnerschaften (lokale und regionale Organisation), REGIO CAT 2006 (Katastrophenschutz / Bevölkerungsschutz) und autofreier Erlebnistag SlowUp Dreiland unter Einbezug zahlreicher Freiwilligenorganisationen, grenzüberschreitende Informationsmagazine sowie Veranstaltungskalender im Eurodistrikt Region Freiburg/Centre et Sud Alsace.

B.6 Besseres Verständnis des territorialen Zusammenhalts

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

Bei der Entwicklung territorialer Monitoring-Systeme sollte sehr sorgfältig darauf geachtet werden, dass deren negative administrative Folgelasten nicht einseitig auf dezentrale Akteure abgewälzt werden, d.h. es sind ex ante die entsprechenden Kapazitäten und

Implementationsvoraussetzungen zu bewerten. Das zentrale Kriterium ist dabei die Frage, wer auf welcher Ebene welchen tatsächlichen Informationsbedarf hat und wie die zu generierenden Daten anschließend genutzt werden sollen.

Qualitative und quantitative Indikatoren sollten sowohl die Zielbildung als auch das Monitoring unterstützen. Es sollten für einzelne Kategorien der europäischen Gebiete jeweils spezifische Indikatoren entwickelt werden. Für grenzüberschreitende Gebiete wird vorgeschlagen, statistische und qualitative Indikatoren in folgenden Bereichen zu bilden:

- (Interne und externe) Erreichbarkeit
- Grad der inner-territorialen Mobilität, auch im Bereich des Arbeitsmarkts
- Demografie
- Arbeitsteilung bei Infrastrukturausstattung (Infrastruktur/Ew.)
- Intraregionale Wohlstandsunterschiede (BIP, Einkommen der Bevölkerung etc.)
- Aktivierungsgrad von Schlüsselakteuren
- Strukturmerkmale der Netzwerke (Dichte, Funktionalität etc.).

Weitere Indikatoren könnten in folgenden Bereichen gebildet werden:

- Siedlungs- und Freiraumstrukturen
- Verflechtungen der Gebiete (Interdependenzen)
- Grad der Identifikation der Bevölkerung mit ihrer grenzüberschreitenden Region
- Grad an Mitbestimmungs- / Mitgestaltungsmöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger in und für die Region
- Grad der Qualifikation der Bürgerinnen und Bürger, grenzüberschreitend aktiv zu sein / zu werden
- Grad der Kenntnisse über die Sprache und Kultur der grenzüberschreitenden Nachbarn
- Anzahl der Begegnungsmöglichkeiten und der Mitgestaltungsmöglichkeiten in unbürokratischer Form
- Kenntnis des Nachbarn (gemeinsame Medienlandschaft)
- Zahl / Qualität der grenzüberschreitenden Informationseinrichtungen/-produkte
- Tiefe der gemeinsamen Entscheidungsprozesse und -strukturen
- Arbeitsteilung bei öffentlichen und privaten Dienstleistungen
- Überlastungen im Infrastruktursystem mit Relevanz für die transnationale und / oder regionale Vernetzung
- Statistiken zu Immobilienpreisen, Entwicklungen der Grenzgängerszahlen, Bevölkerungs- und Altersstruktur, Bildungsabschlüsse, sektorspezifischer Beschäftigung etc.

Neben den 'statischen' grenzübergreifenden Vergleichen, welche oftmals auf bestehenden statistischen Informationen aufbauen, sind besonders Zeitreihen von spezifisch grenzüberschreitenden Indikatoren von Interesse. Als Beispiele hierfür seien die Entwicklung der Anzahl der Grenzgängerinnen und Grenzgänger mit genauen Ausgangs- und Zielorten [Bereich Arbeitsmarkt], die Anzahl grenzüberschreitender Naturschutzgebiete oder der Anteil von 'grenzüberschreitendem Immobilienbesitz' [Bereich Immobilienmarkt] genannt. Zeitreihen wären auch bezüglich Nutzungs- und Wahrnehmungsaspekten der grenzüberschreitenden Aktivitäten von Interesse (z.B. Nutzung von grenzüberschreitenden Erholungs- und Freizeiträumen); hierfür wären allerdings aufwändige, standardisierte Befragungen nötig.

Territorialer Zusammenhalt manifestiert sich allerdings nicht nur in (statistischen) Indikatoren, sondern in konkreten räumlichen Leitbildern und Raumkonzepten. Am Oberrhein finden sich hierfür zahlreiche Beispiele, wie z.B. der Raumordnerische Orientierungsrahmen der

Oberreinkonferenz, das Weißbuch Strasbourg/Ortenau (2003), die integrierten Planungsansätze des Eurodistricts REGIO PAMINA oder des Trinationalen Eurodistricts Basel (Entwicklungskonzept 2020) sowie der Energie- und Klimaschutz Bericht Oberrhein vom März 2006 (wird 2009 aktualisiert).

C. Ausblick: Handlungsempfehlungen für ein zukünftiges Weißbuch zur territorialen Kohäsion

Die Europäische Kommission wird seitens des Oberrheins nachdrücklich gebeten und unterstützt, ihre konzeptionellen Überlegungen zum Thema des territorialen Zusammenhalts weiter zu führen und 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 auszurichten.

C.1 Maßnahmen und Schritte zur Inwertsetzung territorialer Vielfalt: die Bedeutung grenzüberschreitender Gebiete

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. Öffnungsklauseln in relevanten nationalen und europäischen Fachgesetzen aktiv befördert werden.

Dies lässt sich wie folgt begründen:

1) Die höhere Komplexität und die Grenzkosten, mit denen man es bei Projekten, Plänen usw. in Grenzgebieten zu tun hat, verursachen regelmäßig einen Mehraufwand und sind mit einem höheren Schwierigkeitsgrad verbunden, der, um die Chancengleichheit (Kohäsion!) zu wahren, mittels finanzieller und technischer Hilfe kompensiert werden muss¹.

2) Anhaltende Systemdifferenzen verursachen im Alltag Mehrkosten in den Grenzräumen, die ebenfalls Wettbewerbsnachteile darstellen, welche der Chancengleichheit abträglich sind. Hier bedarf es ebenfalls der Kompensation, wobei dies insbesondere auch die Mitgliedstaaten betrifft, die eine stärkere Harmonisierung der relevanten Rechtsmaterien auf europäischer Ebene bislang

¹ Die Umsetzung des Programms „Lerne die Sprache des Nachbarn“ oder die Entwicklung von Schulpartnerschaften am Oberrhein setzt voraus, dass nationale Bestimmungen in Grenzgebieten vereinfacht werden können oder z. T. wegfallen (Permission de sortie du territoire); das grenzüberschreitende Feuerlöschboot Europa 1 musste und muss unterschiedlichen nationalen Normen gerecht werden;

noch nicht erreichen konnten (z.B. hinsichtlich bürgernaher, über die Grenze harmonisierter Programme zur Förderung von Energiemaßnahmen an Gebäuden).

3) Klassische Governance-Formen lassen sich nicht ohne weiteres auf Grenzgebiete übertragen. Es bedarf – wie das Beispiel des Oberrheins zeigt – der Entwicklung spezifischer Formen der grenzüberschreitenden Governance. Erst dann besteht die Chance, auch in den Grenzräumen eine Kohäsionspolitik zu betreiben, die das Ziel des territorialen Zusammenhalts in diesen Gebieten glaubhaft fördert.

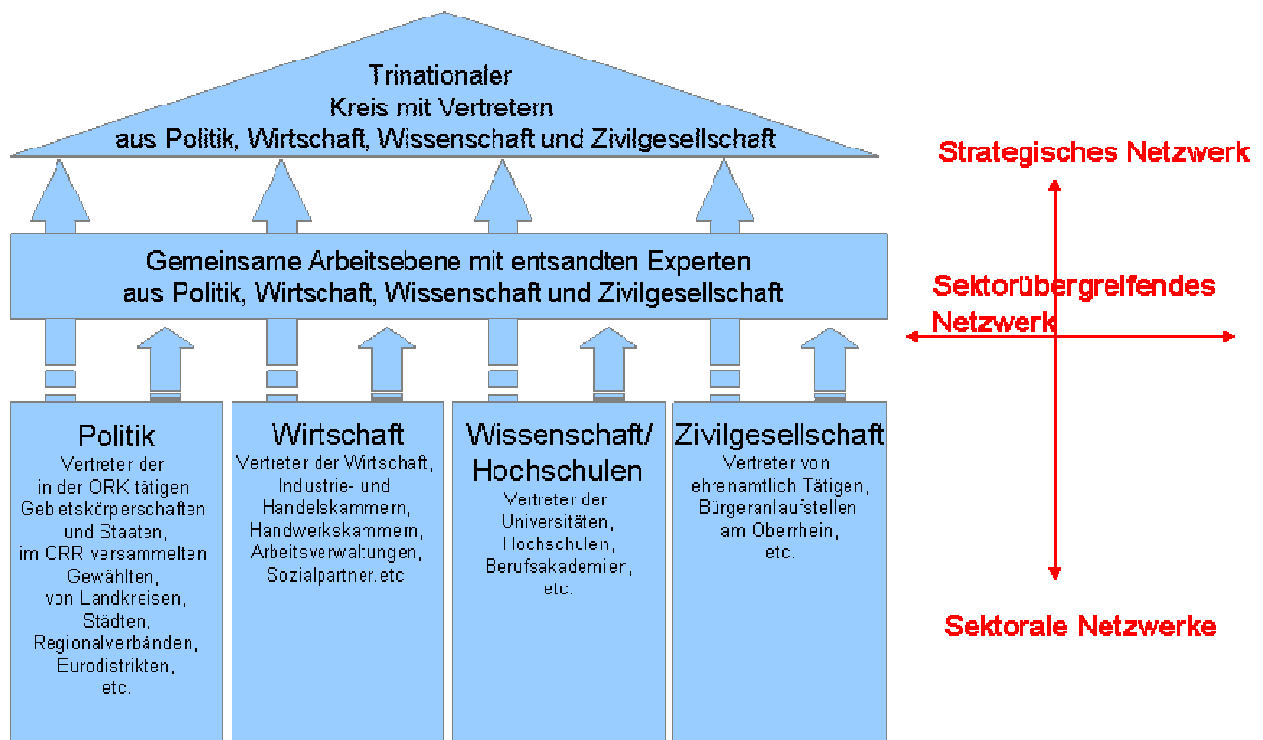
4) In Bezug auf grenzüberschreitende Erreichbarkeiten, einer Voraussetzung für Kohäsion, ist anzumerken, dass die Entwicklung grenzüberschreitender ÖPNV-Systeme aufgrund von kostspieligen Netzlücken und technischen Unterschieden aus eigener Kraft alleine nicht immer wirtschaftlich darstellbar ist.

C.2. Exemplarische grenzüberschreitende Governance am Oberrhein

In diesem Zusammenhang kann der grenzüberschreitenden Governance am Oberrhein in mehrfacher Hinsicht eine für Europa wegweisende Modell-Funktion zukommen. Diese steht zum einen dafür, dass es zur Schaffung größtmöglicher territorialer Kohäsion nicht einer oder mehrerer dominierender Metropolen bedarf, sondern dass effiziente Städtenetze im Verbund eine polyzentrale, grenzüberschreitende Metropolregion bilden können, die der territorialen Kohäsion in Europa dient. Dies gilt für viele territoriale Realitäten in Europa.

Zum anderen bestehen am Oberrhein konkrete grenzüberschreitende Handlungsbedarfe, die sich auf mehrere Sektoren beziehen, und die Akteure verschiedener Ebenen und Bereiche in die Politikentwicklung und – umsetzung einschließen. Um als Metropolregion zu funktionieren, bedarf es einer spezifischen Vernetzung, der Abstimmung sowie der Aufgabenteilung und -delegation. Dies zu gewährleisten, erfordert eine integrierte multi-level governance, die sich am Oberrhein insbesondere auch dadurch auszeichnet, dass zwischen der Basisebene der vier kommunalen Eurodistrikte, der strategischen Ebene der Trinationalen Metropolregion Oberrhein sowie den jeweiligen sektoralen Fachverwaltungen der nationalen Teilregionen eine funktionale Aufgaben- und Arbeitsteilung im Sinne von vertikaler und horizontaler Subsidiarität auf den Weg gebracht wird. Diese komplementäre und abgestimmte Spezialisierung ist Voraussetzung für die Schaffung von Exzellenz und Innovation im Zusammenhang mit der territorialen Kohäsion: Dies gilt wiederum für die Grenzräume wie auch für Europa.

Die mit dem Säulenmodell der Trinationalen Metropolregion Oberrhein (siehe Schaubild 1) verwirklichte Governance steht als Modell ferner auch 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. Funktionale Netzwerke brauchen zwar Knotenpunkte und bedürfen auch eines effektiven Managements – ihre eigentlichen Potenziale liegen jedoch in der möglichen Kopplung von gleichgerichteten, sektorübergreifenden Handlungsinteressen, die sich nicht zwingend um Institutionen sondern um potenzialorientierte Leuchtturmprojekte herum konstituieren.

Schaubild 1: Governance der Trinationalen Metropolregion Oberrhein

C.3 Entwicklungsstufen hin zur grenzüberschreitenden Governance

Das folgende Schaubild 2 fasst abschließend eine weitere Erkenntnis der territorialen Kooperation in der Oberrheinregion zusammen: Territoriale Kohäsion setzt eine ergebnisorientierte Zusammenarbeit unterschiedlichster Akteure in Form einer funktionalen Vernetzung voraus. Die hierfür notwendige Governance erfordert jedoch die sequenzielle Verwirklichung von mindestens sechs aufeinander aufbauenden Entwicklungsstufen. Die Potenziale der territorialen Governance können sich nur dann voll entfalten, wenn alle sechs Stufen innerhalb eines bestimmten (in diesem Falle grenzüberschreitenden) Gebiets verwirklicht sind. Von strategischer Bedeutung ist dabei die Vielfalt und funktionaler Vernetzung zwischen Akteuren unterschiedlicher Sektoren.

In der Trinationalen Metropolregion Oberrhein bewährt sich dieses Entwicklungsmodell als best-practice-Lösung in den unterschiedlichsten Feldern. Insbesondere die über 320 INTERREG-Projekte am Oberrhein stellen deshalb einen nachhaltigen grenzüberschreitenden Mehrwert sicher, weil sie nicht ad hoc entwickelt, sondern auf der Basis einer validierten grenzüberschreitenden territorialen Problem- bzw. Potenzialanalyse nach diesem Muster konzipiert und unter Einbezug aller strategisch relevanten Partner umgesetzt wurden: Aus der Begegnung von Fachleuten entstehen individuelle und institutionelle Vernetzungen, die zu einer laufenden gegenseitigen Information führen, aus der wiederum ab einem bestimmten Punkt eine bewusste aktive Koordination zwischen den Beteiligten erwächst. Diese führt zu einer Synchronisierung von Handlungsorientierungen, aus der sich gemeinsame Strategien und dann auch Entscheidungsverfahren entwickeln, die wiederum die integrierte, partnerschaftliche Umsetzung von Projekten und Maßnahmen sicherstellen.

Dieses Muster ist charakteristisch für den Kooperationszusammenhang grenzüberschreitender Gebiete – es kann nach unserer Einschätzung als effizientes Modell der Förderung einer nachhaltigen territorialen Kohäsion in Europa dienen.

Schaubild 2: Entwicklungsstufen einer territorialen Governance

