



■ Table of Contents

Author	Topic	Page	Nr.
Andreas Voigt, Hans Peter Walchhofer	Editorial	1	0
Heiner Hierzegger	"Planning culture" in Austria	7	1
Andreas Lotz	Cooperative planning – yes, but how?	11	2
Andreas Faludi	European cooperation in planning	13	3
Jacek St. Buras	How culture and politics contribute to cross-border activities and cooperation	31	4
Roman Sandgruber	The new European economic area from a historical perspective	37	5
Hannes Schaffer	Across the borders	41	6
Friedrich Zibuschka	Coordinating with neighboring countries	47	7
Vladimir Benko	Engineers planning together	55	8
Arnold Klotz	CENTROPE – Approaches to the development of a European region	56	
Kurt Puchinger	Vienna – Bratislava – Győr	57	
Rupert Schatovich	Cooperation with Hungary	58	
Peter Fercher	Cooperation with Slovenia and Italy	59	
Johann Klug	Cooperation with Slovenia	60	
Richard Resch, Marco Kac	Slovenia – Styria: Organizing, promoting and experiencing cooperation – experience report	62	
Robert Schrötter	Cooperation with the Czech Republic and Bavaria, cross-border cooperation between Upper Austria and its neighboring regions	63	
	Latest developments	64	9

■ Inhaltsverzeichnis

Autor	Thema	Seite	Nr.
Andreas Voigt, Hans Peter Walchhofer	Editorial	1	0
Heiner Hierzegger	„Planungskultur“ in Österreich	7	1
Andreas Lotz	Kooperativ Planen – aber wie?	11	2
Andreas Faludi	Europäische Kooperation in der Planung	13	3
Jacek St. Buras	Der Beitrag von Kultur und Politik zu Grenzüberschreitungen und Kooperation	31	4
Roman Sandgruber	Der neue europäische Wirtschaftsraum in historischer Perspektive	37	5
Hannes Schaffer	Über die Grenzen	41	6
Friedrich Zibuschka	Abstimmung mit den Nachbarn	47	7
Vladimir Benko	Ingenieure planen gemeinsam	55	8
Arnold Klotz	CENTROPE – Ansätze zur Entwicklung einer Europaregion	56	
Kurt Puchinger	Wien – Bratislava – Győr	57	
Rupert Schatovich	Kooperation mit Ungarn	58	
Peter Fercher	Kooperationen mit Slowenien und Italien	59	
Johann Klug	Kooperation mit Slowenien	60	
Richard Resch, Marco Kac	Slowenien – Steiermark: Kooperationen organisieren, fördern und leben – Erfahrungsbericht	62	
Robert Schrötter	Kooperation mit Tschechien und Bayern, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Oberösterreich und seinen Nachbarregionen	63	
	Aktuell	64	9

Andreas Voigt, Hans Peter Walchhofer
Centre of Local Planning, University of Technology, Vienna
Fachbereich Örtliche Raumplanung, Technische Universität Wien
<http://www.ifoer.tuwien.ac.at> | <http://raum.tuwien.ac.at>

■ Editorial

The "New Europe" at the transition from the second to the third millennium shows itself as a constantly changing, multi-layered construction with different rates of quantitative and qualitative growth, a construction in which centuries-old traditions are still at work and the dynamic integration process of the European Union is of outstanding importance. The division of Europe that arose following the Second World War was founded on different political and economic systems, and the two sides' lack of knowledge about one another and the shortage of personal contacts led to a gradual estrangement between the people. Since the watershed year of 1989 it has become possible to bridge this gap, opening up completely new perspectives for the European integration process and presenting a major challenge in all spheres of life.

Until 1995, Austria was outside the EU; for the next ten years it lay on the EU's eastern external border and now, with the accession of the new member states in 2005, it has become a "landlocked country" in the middle of the European Union. This development has entailed changing conditions for Austrian spatial planning, and now it is again giving rise to completely new challenges and opportunities, especially for the country's spatial development. Alongside the requirements for cooperation among planners and between planners and citizens, for consultation and coordination – both horizontal and vertical – between the Austrian planning authorities at federal, regional and local level, it is now becoming increasingly necessary to consult and coordinate with the neighbouring states and with the European Union itself. This calls for partnership-based cooperation in an effort to achieve joint goals, and "cooperative planning" is thus becoming a central theme of Austrian and European spatial planning.

In the Austrian border regions adjacent to the new EU member states, the European integration process was and continues to be especially perceptible: national borders that were practically insurmountable for decades are gradually being transformed into freely permeable borders inside a single European area. The inhabitants of the border regions are unexpectedly finding themselves in common European development areas. People are crossing borders, both in the physical sense and ever more frequently in the mental and intellectual sense too – the latter represents the biggest challenge of all and is associated with countless problems. The focus of interest is noticeably shifting towards mutual acquaintance with other mentalities and other linguistic and planning cultures, to talking about the past and developing a common future.

Cautious, respectful, yet permanent transgression of borders of all kinds with simultaneous preservation of individual independence and identities, open dialogue and committed neighbourly cooperation are all capable of making an important contribution to the European process of growth and integration.

It is to be assumed that "cooperative planning" in the context of a "New Europe" will increasingly require local and global thought and action. A connection has to be made between "virtual, global spatial processes" and "real, local spatial structures"¹. The discipline of strategic planning, rather "abstract" in spatial terms and directed towards thought and decision-making processes, towards spatial proces-

¹ vgl. MINISTRY OF HOUSING, SPATIAL PLANNING AND THE ENVIRONMENT, Spatial Planning Agency, The Netherlands (01-2000: 110): Spatial Perspectives in Europe: „virtual „global“ spatial processes“, „real, „local“ spatial structures“

ses of development and renewal, has to be closely linked to the increasingly "concrete" field of physical planning, which relates to spatial structures. The common living space provides the frame of reference for the application of space-related concepts and planning processes which are translated into reality through the actions of people. It is this indivisible living space that we have to shape together.

Das „Neue Europa“ am Wechsel vom 2. zum 3. Jahrtausend stellt sich als ein in ständiger Veränderung begriffenes, quantitativ und qualitativ unterschiedlich schnell wachsendes, vielschichtiges Gebilde dar, in dem Jahrhunderte alte Traditionen wirken und der dynamische Integrationsprozess der Europäischen Union eine herausragende Bedeutung hat. Die seit dem Wendejahr 1989 mögliche Überbrückung der nach dem Zweiten Weltkrieg entstandenen Teilung Europas, die auf unterschiedlichen politischen und wirtschaftlichen Systemen gründete und aus mangelndem Wissen über einander und fehlenden persönlichen Kontakten zu einer allmählichen Entfremdung der Menschen führte, bietet völlig neue Perspektiven für den europäischen Integrationsprozess und stellt eine große Herausforderung für sämtlichen Lebensbereiche dar.

Österreich befand sich bis 1995 außerhalb der europäischen Union, lag für zehn Jahre an deren östlicher Außengrenze und ist mit dem Beitritt der neuen Mitgliedsstaaten 2005 nun ein „Binnenland“ innerhalb der Europäischen Union. Dies bedeutete für die österreichische Raumplanung wechselnde und bedeutet nun wiederum völlig neue Herausforderungen und Möglichkeiten, vor allem auch für die räumliche Entwicklung des Landes. Zu den Anforderungen der Zusammenarbeit zwischen Planern, zwischen Planern und Bürgern, der Abstimmung zwischen den österreichischen Planungsträgern Bund, Länder und Gemeinden – in horizontaler wie vertikaler Form – tritt vermehrt die Notwendigkeit zur Abstimmung mit den Nachbarn und der Europäischen Union – dies erfordert eine um Gemeinsames bemühte partnerschaftliche Zusammenarbeit. „Kooperativ Planen“ wird damit zu einem zentralen Thema der österreichischen und europäischen Raumplanung.

In den österreichischen Grenzgebieten, am Grenzsäum zu den neuen EU-Mitgliedsländern, wurde und wird der europäische Integrationsprozess besonders spürbar: aus über Jahrzehnte schier unüberwindlichen Staatsgrenzen werden allmählich gut durchlässige Grenzen in einem europäischen Binnenraum. Grenzlandbewohner finden sich unvermutet in gemeinsamen europäischen Entwicklungsräumen. Grenzen werden von Menschen physisch überschritten und immer häufiger auch geistig – dies stellt sich als die größere Herausforderung dar und ist mit zahllosen Schwierigkeiten verbunden. Das wechselseitige Kennenlernen von Sprach-, Denk- und Planungskulturen der anderen, das Gespräch über Vergangenes und die Entwicklung einer gemeinsamen Zukunft rücken zusehends in den Mittelpunkt des Interesses.

Das behutsame und respektvolle, jedoch permanente Überschreiten von Grenzen jeglicher Art bei gleichzeitiger Wahrung von Eigenständigkeit und Identitäten, der offene Dialog und die engagierte nachbarschaftliche Zusammenarbeit vermögen einen wichtigen Beitrag im europäischen Wachstums- und Integrationsprozess zu leisten.

Der vorliegende Sammelband mit internationalen und österreichischen Beiträgen entstand aus einer neuen, intensivierten Zusammenarbeit der österreichischen Bundesfachgruppe für Raumplanung, Landschaftsplanung und Geographie (Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten) und der Technischen Universität Wien, Fachbereich Örtliche Raumplanung (im Department für Raumentwicklung, Infrastruktur und Umweltplanung). Diese Zusammenarbeit gründet auf der Erkenntnis, dass ein verstärkter Dialog zwischen Theorie und Praxis der Raumplanung erforderlich ist, um zu einer gedeihlichen Weiterentwicklung zu gelangen.

Heiner Hierzegger, Professor für Örtliche Raumplanung an der TU Wien, befasst sich mit „Planungskultur“ in Österreich, die für ihn in erster Linie „Konkurrenz“ bedeutet, „eine künftige Kooperation auf kommunaler, Landes- und staatlicher Ebene ist dennoch eine nicht unberechtigte Zukunftshoffnung“, die sich auf die „bereits bestehende Zusammenarbeit über die Staatsgrenzen hinweg“ stützt.

Andreas Lotz, Bundesfachgruppe Raumplanung, Landschaftsplanung und Geographie bemängelt die „Inhomogenität der raumordnungsrelevanten Bestimmungen in Österreich“ und betrachtet die „fehlende gemeinsame Fachsprache im Raumplanungsbereich“ als ein „Indiz für die Mühseligkeiten tatsächlich gelebter Kooperation“.

Andreas Faludi, Professor an der TU Delft nennt Kooperation ein „Leitmotiv zeitgemäßer Regionalpolitik und Planung“ und erwartet, dass „raumentwicklungspolitische Agenden mit der Nennung von territorialem Zusammenhang als Ziel der Union im Vertrag über eine Verfassung für Europa“ weitergeführt werden. Zu hoffen wäre, dass sich die Europäische Kommission dabei der „offenen Koordinationsmethode“ bedienen wird. „Europäische Planung“ bedarf der „Kooperation aller Beteiligten“.

Jacek Buras, ehem. Direktor des Polnischen Institutes Wien und Kulturschaffender in Warschau streicht heraus, dass die Europäische Union als „Friedensprojekt konzipiert“ wurde, „aus der Erkenntnis heraus, dass nationale Konflikte die Katastrophen des 20. Jahrhunderts ausgelöst haben“. Von besonderer Bedeutung für den Erfolg dieses Friedensprojektes ist der Ausbau der „menschlichen Dimension in der EU“, dabei ist der Nachholbedarf des „Westens“ „im Bereich des Wissens um den Partner viel größer als im Osten“, vorrangig geht es um die Überwindung der „Schranken in den Köpfen der Menschen“.

Roman Sandgruber, Professor für Wirtschafts- und Sozialgeschichte der Johannes Kepler Universität Linz weist darauf hin, dass sich das heutige Europa vor 1000 Jahren „an der wirtschaftlichen und kulturellen Peripherie“ befand. Der „wirtschaftliche und kulturelle Aufstieg Europas“ ist u.a. mit der „Erfindung des Erfindens“ zu begründen: „systematisches Forschen und Einbringen der Konkurrenz in allen Bereichen der Wirtschaft, Politik und Kultur“.

Die weiteren thematischen Beiträge werden von Raumplanern, die in der Planungspraxis tätig sind und Planern, welche in österreichischen Bundesländern am Grenzsaum zu den neuen EU-Mitgliedsländern wirken, gestaltet. Manche Erfahrungen mit konkreten Projekten werden aus verschiedenen Perspektiven betrachtet:

Hannes Schaffer betont das „ambivalente Verhältnis“ von „Planung zu Grenzen“. „Einerseits werden innerhalb eines bestimmten Raumes (Planungsraum) Kirchturmdenken und Nabelschau überwunden, andererseits werden genau dort, wo der Planungsraum endet, wieder neue Barrieren aufgerichtet. Die grenzüberschreitende Planung ist also immer eine Frage der Perspektive“.

Vladimir Benko, Slowakische Ingenieurkammer thematisiert die „EU-Osterweiterung“ als „die größte Herausforderung, der sich die Europäische Union am Beginn eines neuen Jahrtausends gegenüber sieht. Für die Ingenieure im Osten und Westen bringen diese Veränderungen große Chancen und Herausforderungen“, dabei wird es „in viel stärkerem Maße auf die persönliche Kompetenz und die fachliche Aus-, Fort- und Weiterbildung jedes einzelnen Ingenieurs ankommen“.

Kurt Puchinger konzentriert sich in seinem Beitrag auf den Planungsraum Wien-Bratislava-Győr, u.a. stützt sich die grenzübergreifende Kooperation auf die Schaffung von Kommunikationswegen, einer Wissensbasis für die Zusammenarbeit und die Vorbereitung von Instrumenten für die Umsetzung.

Richard Resch beschreibt mit seinem slowenischen Partner Marco Kac an Hand der Nachbarn Slowenien und Steiermark Erfahrungen mit „Kooperationen organisieren, fördern und leben“. Die vergleichbare „Datenschnittmenge“ ist „noch gering“, „Inselpläne, insbesondere im touristischen Bereich, nicht überwunden“.

Die Beiträge aus den Bundesländern werden von folgenden Autoren verfasst:

Arnold Klotz (Wien) stellt Ansätze zur Entwicklung einer Europaregion dar. „Die europaweit einzigartige Lage am Schnittpunkt von vier Ländern und vier Sprachen kommt in der Vielfalt der Teilregionen zum Ausdruck“. Die „Agglomerationen“ der „beiden EU-Hauptstädte Bratislava und Wien“ reichen als „Twin Cities“ ungewöhnlich nahe aneinander heran. Das Projekt CENTROPE steht als „Dach“ der regionalen Zusammenarbeit für ein „Zusammenleben, das im Alltag der Menschen bereits stattfindet und zur Selbstverständlichkeit geworden ist“.

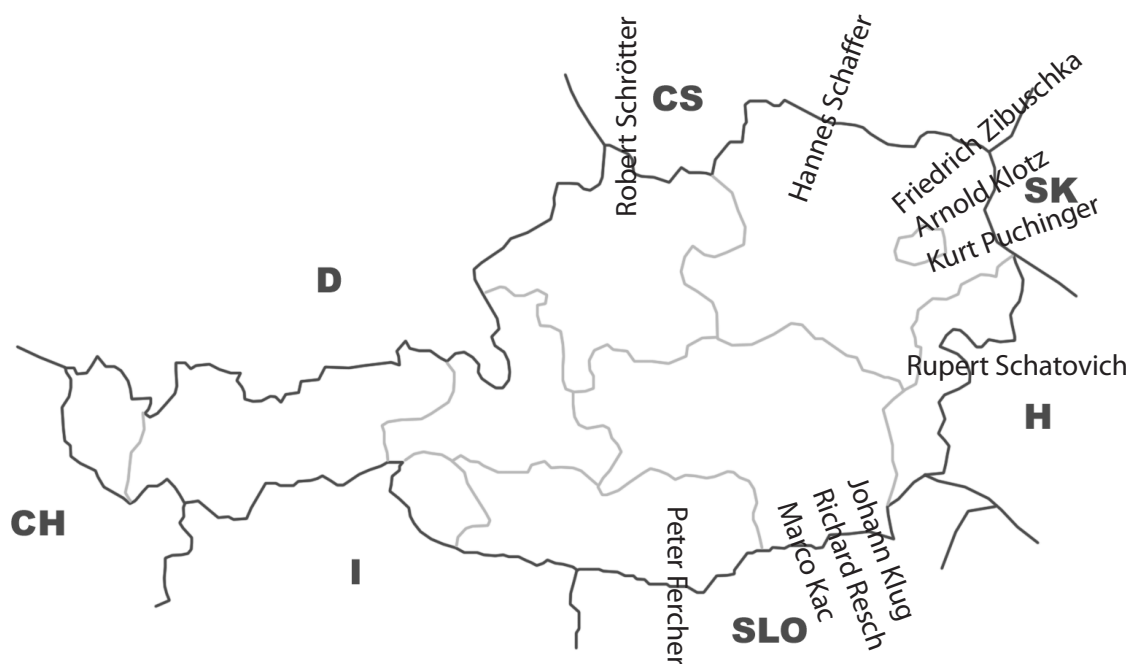
Friedrich Zibuschka (Niederösterreich) konzentriert sich in einer detaillierten Beschreibung auf Regionalentwicklungs- und Verkehrsinfrastrukturprojekte in der Beziehung Österreich-Slowakei. „Kooperation und Abstimmung der künftigen Regionalentwicklung innerhalb einer neu zu schaffenden Europaregion“ haben „auf den verschiedensten Ebenen begonnen“, laufen „mit unterschiedlichen Geschwindigkeiten“, haben aber „als Gesamtprozess bereits Konturen“ gewonnen.

Rupert Schatovich (Burgenland) betont, dass das Land und die benachbarten ungarischen Komitate „stark von den hier lebenden Volksgruppen – Ungarn, Deutschsprachige, Kroaten und Roma geprägt“ ist, „Multikulturalität und Offenheit“ sind „in dieser Region schon Jahrhunderte lang verwurzelt“, der „Kontakt zu den Nachbarn“ wurde „soweit wie möglich immer aufrechterhalten“. „Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Planung“ ist „möglich“ und „sowohl für die innerstaatliche Positionierung der einzelnen Regionen als auch bei Anliegen an die Europäische Union sehr wesentlich und notwendig“.

Johann Klug (Steiermark) diskutiert den Unterschied von „zusammen arbeiten“ und „Zusammenarbeit“: „Partnerschaftliche Kooperation verlangt ein gemeinsames Interesse am optimalen Ergebnis“. „Die Definition von öffentlichem Interesse an (grenzübergreifenden) Kooperationen der öffentlichen Verwaltung und in der Folge anderer als Voraussetzung für Programme impliziert die Planbarkeit von Kooperation“. Die „Qualität und Intensität der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit“ haben sich im Vergleich zur Ausgangslage im Jahr 1994 „merklich verbessert“, sind ein „Teil des Alltags“ geworden.

Peter Fercher (Kärnten) weist darauf hin, dass die „grenzüberschreitende und transnationale Raumordnung und Regionalentwicklung“ in Kärnten „eine lange Tradition“ hat. Das Land ist „federführend in der Arbeitsgemeinschaft der Alpen-Adria-Region tätig“. Gemeinsames Ziel zahlreicher Aktionen ist eine „nachhaltige transnationale und auch grenzüberschreitende Raumentwicklung und die Erarbeitung von gemeinsamen abgestimmten Umsetzungsstrategien“.

Robert Schrötter (Oberösterreich) streicht hervor, dass das Land lange Zeit durch „zwei unterschiedliche Arten von Staatsgrenzen“ geprägt war: „ein ‚Eiserner Vorhang‘ ... zur Tschechischen Republik (ehem. Tschechoslowakei) im Norden ... und eine offene Grenze im Westen ...“. „Bereits vor dem Fall des Eisernen Vorhanges begann eine Kooperation mit Tschechien“, „neue Qualitäten entstanden mit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union“. Eine „noch stärkere Zusammenarbeit“ lässt sich im „Dreiländereck“ erkennen.



„Kooperativ Planen“ im Kontext eines „Neuen Europa“ erfordert verstärkt lokales und globales Denken und Handeln. „Virtuelle, globale räumliche Prozesse“ sind mit „realen, örtlichen und räumlichen Strukturen“² in Beziehung zu setzen. Eine räumlich eher „abstrakte“, strategische Planung, die auf Denk- und Entscheidungs-Prozesse, auf räumliche Entwicklungs- und Erneuerungs-Prozesse gerichtet ist, bedarf der engen Verbindung mit einer zunehmend „konkreten“ physischen Planung, die sich auf räumliche Strukturen bezieht. Der gemeinsame Lebensraum bildet den Bezugsrahmen für die Anwendung von raumbezogenen Konzepten und Planungen, welche durch die Handlungen der Menschen Wirklichkeit werden. Diesen unteilbaren Lebensraum gilt es gemeinsam zu gestalten.

Das Institut für Räumliche Interaktion und Simulation | Institute for Spatial Interaction and Simulation (IRIS-ISIS), Wien hat die Vorbereitung der Herausgabe dieses Sammelbandes übernommen. Wir wünschen der vorliegenden Publikation eine wohlwollende Aufnahme und eine interessierte Leserschaft.

² vgl. MINISTRY OF HOUSING, SPATIAL PLANNING AND THE ENVIRONMENT, Spatial Planning Agency, The Netherlands (01-2000: 110): Spatial Perspectives in Europe: „virtual, global“ spatial processes, „real, local“ spatial structures“

Heiner Hierzegger
Professor of Local Planning, University of Technology, Vienna
Professor für Örtliche Raumplanung, Technische Universität Wien
<http://www.ifoer.tuwien.ac.at> | <http://raum.tuwien.ac.at>

■ "Planning culture" in Austria | „Planungskultur“ in Österreich

The Austrian spatial planning system is complex, confused and confusing. Federal competence for spatial planning is non-existent in Austria. The Länder pass their own laws for the areas they are responsible for planning - planning and environmental protection legislation, building regulations, etc.

Despite this fact the Federal Government intervenes strongly in spatial planning without actually having the direct competence to do so. This is because the legislation of the Federal Government applies to inshore waters and forests, natural resources and energy, the education system, universities, trade and industry, motor traffic, railroad and air traffic. The routes defined for railroads and highways lead to regional locational advantages and/or disadvantages. Because it has the competence for education, science and research, the Federal Government decides on the siting of the universities and their future development, thus producing locational qualities. Another essential factor determining the influence of the Federal Government in spatial planning is its competence regarding the type and extent of taxes. Indeed, a major part of these taxes are collected by it. The Länder and local authorities are granted certain shares to fulfill their tasks (redistribution of income between the Federal Government, the Länder and local authorities). Spatial structures are decisively shaped by tax incentives or direct grants for commuters and home-owners and preferential treatment of individual mobility, while the tolerance of locational concentrations in the retail trade caused by lacking commercial law regulations has a similar impact.

The Länder decide on the instruments and planning processes at Land, regional and local level, jealously safeguarding their independence and strongly resisting any reduction of their competences. The willingness to cooperate is quite limited, and the differences between the regulations of the Länder are relatively large. The immense differences in the formation of concepts are also striking. EU regional policy and the establishment of funding areas introduced a new quality: an interdependence between funding and a certain minimum amount of agreement in planning. The funding areas and the projects produced by them seldom cross the borders between the Länder, but they usually compel municipal cooperation.

Cross-border projects with the neighboring states are more frequent than projects between the Länder. Indeed, there is increased cooperation with the neighboring states and this already existed prior to the enlargement of the EU. District and regional planning (on the part of the Länder) have developed differently, but are generally weak. Where planning does exist, there is usually a lack of readiness to implement it in practice, so the spatial provisions for local planning are also rather scarce. Among other things, there is no definition of priority zones to safeguard locations.

The local authorities are forced to compete with each other because the supra-local planning provisions do not regulate their relations or possible municipal cooperation. Cooperation is seldom rewarded, and competition between traditional central locations and their hinterland municipalities is particularly fierce. Encouraged by the preferential treatment of individual mobility, these central locations have become encircled by low-density residential areas in the surrounding municipalities. Retail trade con-

centrations also tend to be outside the municipal boundaries of the now weakened central locations. There is strong competition between the local authorities (Länder) for residents / jobs / tourists, etc. To summarise, "planning culture" in Austria above all stands for competition. Nevertheless, cooperation at local authority, Länder and federal level remains a not unjustified hope for the future. This hope is mainly based on the existing cooperation across the national borders.

Komplex und unübersichtlich präsentiert sich das österreichische System der Raumplanung. In Österreich besteht keine Bundeskompetenz für Raumplanung. Die Länder verabschieden - für die von ihnen zu planenden Teilräume - eigene Gesetze für Raumplanung, Naturschutz, sie erlassen Bauordnungen usw.. Trotz dieser Tatsache greift der Bund auch ohne direkte Kompetenz bezüglich Raumplanung massiv in die Raumentwicklung ein. Denn die Gesetzgebung des Bundes bezieht sich auf Gewässer und Wälder, Bodenschätze und Energie, Bildungswesen, Universitäten, Gewerbe und Industrie, Auto- und Eisenbahnen, Flugverkehr. Der Verlauf von Eisenbahnen und Autobahnen führt zu regionalen Standortvor- oder Standortnachteilen. Durch die Kompetenz bei Bildung, Wissenschaft und Forschung bestimmt der Bund die Lage der Universitäten und ihre künftige Entwicklung. Damit werden Standortqualitäten produziert.

Ein weiterer wesentlicher Faktor für Bundeseinflüsse in der Raumentwicklung ist die Kompetenz des Bundes bezüglich der Art und des Ausmaßes von Steuern. Er hebt einen Großteil dieser Steuern auch ein. Länder und Gemeinden erhalten zur Erfüllung ihrer Aufgaben bestimmte Anteile (Finanzausgleich). Durch die steuerliche oder direkte Förderung von Pendlern und Häuselbauern sowie durch die Bevorzugung der individuellen Mobilität wird die Raumstruktur entscheidend geprägt. Ähnliche Auswirkungen hat die Toleranz gegenüber den Konzentrationen im Einzelhandel, die durch fehlende gewerberechtliche Regelungen verursacht wird.

Die Länder bestimmen die Instrumente und die Planungsprozesse auf der Ebene des Landes, der Regionen, der Gemeinden. Sie wachen geradezu eifersüchtig über die Wahrung ihrer Unabhängigkeit und wehren sich gegen jede Reduktion ihrer Kompetenzen. Die Bereitschaft zu Kooperationen ist mitunter gering. Die Differenzen zwischen den Regelungen der Länder sind relativ groß. Auffallend sind auch die starken Unterschiede bei der Begriffsbildung. Mit der EU-Regionalpolitik und der Festlegung von Förderungsgebieten kam eine neue Qualität: die Abhängigkeit zwischen Förderung und einem Mindestmaß an planender Abstimmung. Die Förderungsgebiete und auch die in ihnen hervorgebrachten Projekte überschreiten selten Landesgrenzen, sie zwingen aber meist zu kommunaler Kooperation. Häufiger als zwischen den Ländern finden sich grenzüberschreitende Projekte mit den Nachbarstaaten. So gibt es und gab es bereits eine verstärkte Zusammenarbeit mit diesen vor der Erweiterung der EU. Landes- und Regionalplanung (der Länder) sind unterschiedlich, insgesamt aber schwach entwickelt. Dort wo Planungen existieren, fehlt es meist am Willen, sie auch umzusetzen. Auch die räumlichen Vorgaben für die Örtliche Raumplanung finden sich in eher spärlichem Ausmaß. Es fehlen u.a. Festlegungen von Vorrangzonen zur Sicherung von Standorten. Die Gemeinden sind, weil die Vorgaben der



überörtlichen Raumplanung ihre Beziehungen bzw. mögliche kommunale Kooperationen nicht regeln, gezwungen, zueinander in Konkurrenz zu stehen. Kooperation wird selten belohnt.

Besonders heftig tobt der Konkurrenzkampf zwischen den traditionellen zentralen Orten und ihren Umlandgemeinden. Um diese zentralen Orte hat sich in den Umlandgemeinden - begünstigt von der individuellen Mobilität - ein Ring von Wohngebieten geringer Dichte gebildet. Auch Konzentrationen des Einzelhandels finden sich außerhalb der Grenzen der nun geschwächten zentralen Orte. Zwischen den Gemeinden (Ländern) herrscht ein harter Wettbewerb um Einwohner / Arbeitsplätze / Touristen usw.

Planungskultur in Österreich bedeutet daher in erster Linie Konkurrenz. Eine künftige Kooperation auf kommunaler, Landes- und staatlicher Ebene ist dennoch eine nicht unberechtigte Zukunftshoffnung. Diese Hoffnung stützt sich besonders auf die bereits bestehende Zusammenarbeit über die Staatsgrenzen hinweg.

Andreas Lotz
Federal Specialist Group for Urbanism, Regional Planning and Geography
Bundesfachgruppe Raumplanung, Landschaftsplanung und Geografie
<http://www.bsing.at>

■ Cooperative planning – yes, but how? | Kooperativ Planen – aber wie?

Planning is good. Cooperation is good. So both together is surely very good indeed?

This question has occupied the members of the Federal Specialist Group for Urban and Regional Planning and Geography of the Austrian Chamber of Architects and Engineers for the whole of our last period in office. Numerous discussions and events on the subject with partners who share our concern for spatial planning ideas were very positively received and have given us courage and confidence for the tasks ahead.

But what is the situation in everyday planning practice? Regrettably, it must be noted, that concepts of cooperation can only be implemented successfully in practice if the relations between the actors at personal level allow this, or, alternatively, if clear legal provisions compel it. Beyond that, the willingness to cooperate rapidly diminishes towards zero if financial and/or economic, political or social benefits are only to be expected in one location alone, and in this regard it is of secondary importance whether the necessity for cooperation exists at European, bi-national and supra-regional level or between neighboring communities. The lack of a common "technical terminology" in the field of spatial planning is just one indication of the trials and tribulations associated with cooperation in practice. That said, however, it must also be noted that the practice of cribbing things from one another and then deliberately formulating them in a different way in order to emphasize supposed autonomies is part of everyday planning reality. The decades of vain attempts to establish a common ordinance on notation symbols for all the federal Länder are a clear reflection of this state of affairs.

Since, in my view, the inhomogeneity of the planning-related regulations is now close to reaching its maximum possible extent, it would in any case be unrealistic to expect a radical change in trend. It is therefore necessary to tackle the tasks that lie ahead of us in a converging Europe in small, manageable steps. No great vision is required to start doing something about standardization of the procedures governing transfer of planning documents and responsibility from one level to another (the so-called "Kenntlichmachungen") in the course of the planning instruments. Improved understandability of planning measures thanks to standardized terminology, plus a possible reduction in the costs of the IT software used in spatial planning, would be incentives to take such an approach.

If the concept of cooperation built up over the past few years between planning theory, represented by the universities, and planning practice, represented by the civil engineers, is continued here, it might actually prove possible to keep alive the hope of a real cooperation in other areas too.

Planung ist gut. Kooperation ist gut. Wie gut muss dann beides zusammen sein?

Seitens der Bundesfachgruppe für Raumplanung, Landschaftsplanung und Geografie der Architekten- und Ingenieurkammer begleitete uns dieses Thema die gesamte letzte Funktionsperiode. Zahlreiche diesbezügliche Gespräche und Veranstaltungen mit Partnern, denen raumplanerische Gedanken ebenfalls ein Anliegen sind, wurden sehr positiv aufgenommen und geben uns Mut und Zuversicht für kommende Aufgaben.

Wie sieht es jedoch im planerischen Alltag aus? Bedauernswerter Weise muss festgestellt werden, dass Kooperationsgedanken nur dann erfolgreich umgesetzt werden können, wenn die persönliche Ebene der Akteure dies zulässt oder aber klare rechtliche Vorgaben dazu zwingen. Darüber hinaus sinkt die Kooperationsbereitschaft rapide gegen Null, wenn finanzielle bzw. wirtschaftliche, politische oder soziale Vorteile an nur einem Standort allein erwartet werden können. Dabei ist es von sekundärer Bedeutung, ob die Notwendigkeit von Zusammenarbeit auf Europäischer, zwischenstaatlicher und Bundesländer übergreifenden Ebene oder zwischen Nachbargemeinden gegeben wäre. Die fehlende gemeinsame „Fachsprache“ im Raumplanungsbereich ist nur ein Indiz für die Mühseligkeiten tatsächlich gelebter Kooperationen. Dabei muss auch zur Kenntnis genommen werden, dass das voneinander Abschreiben, aber dann doch bewusst anders formulieren, um vermeintliche Eigenständigkeiten hervorheben zu können, zur täglichen Realität zählt. Der seit Jahrzehnten erfolglose Versuch einer gemeinsamen Planzeichenverordnung für alle Bundesländer ist ein klares Abbild dieses Zustandes.

Da mittlerweile die Inhomogenität der raumordnungsrelevanten Bestimmungen aus meiner Sicht nahezu ein Höchstausmaß erreicht hat, wäre eine radikale Trendwende jedenfalls realitätsfremd. Es ist daher erforderlich, die uns bevorstehenden Aufgaben in einem zusammenwachsenden Europa in kleinen bewältigbaren Schritten anzugehen. Es bedarf dazu keiner großen Vision, um vorerst eine Vereinheitlichung bei den sogenannten Kenntlichmachungen im Zuge der Planungsinstrumente anzugehen. Die leichtere Verständlichkeit der Planungsmaßnahmen durch normierte Begriffe, aber auch eine mögliche Kostenreduktion bei der in der Raumplanung verwendeten EDV-Software wären ein Ansporn zu einer derartigen Vorgangsweise.

Wenn hier der Kooperationsgedanke weitergeführt wird, der in den letzten Jahren zwischen der Wissenschaft, vertreten durch die Universitäten, und der Praxis, vertreten durch die Ziviltechniker, aufgebaut wurde, so könnte die Hoffnung für eine gelebte Kooperation in anderen Bereichen tatsächlich aufrecht erhalten werden.

Andreas Faludi
Professor of Spatial Policy Systems in Europe
OTB Research Institute for Housing, Urban and Mobility Studies, Delft University of Technology
<http://www.tudelft.nl>

■ 3 European cooperation in planning | Europäische Kooperation in der Planung¹

Co-operation is a leitmotif of contemporary regional policy and planning. The European Spatial Development Perspective mainly concerned co-operation between the Member States, who denied the EU a role in the matter. With the mention of territorial cohesion as a goal of the Union in the Treaty establishing a Constitution for Europe, the spatial development agendas are expected to be pursued further under this flag, but with the Commission in the lead. It is to be hoped that, contrary to its pronouncements so far, the Commission will make use of the "open method of co-ordination". Even under the territorial cohesion banner, European planning needs the co-operation of all concerned, including of course the Member States, and the open method of co-ordination can be a means to this end.

Wer durch den Nordosten der Vereinigten Staaten reist, sieht manchmal eine Ankündigung unter der Ortstafel: „This is a zoned community“. Offensichtlich gibt die öffentlich-rechtliche Ordnung des Gemeindegebietes Anlass zu Bürgerstolz. Als Jean-Baptiste Colbert im siebzehnten Jahrhundert Inspektoren ins Land schickte, um das Territorium und die Provinzen Frankreichs einer Bestandsaufnahme zu unterziehen (ALVERGNE, MUSSO, 2003, 25), hatte er jedoch etwas anderes im Auge als Ordnungsplanung: den Reichtum des Landes (heute würden wir sagen, die Wettbewerbsfähigkeit) zu vergrößern und Gebrechen in der Verwaltung auszumerzen.

■ 3.1 Idealtypen der Planung

Raumordnung im Sinne einer öffentlich-rechtlichen Zuweisung von Nutzungsrechten und „aménagement du territoire“ als Entwicklungsplanung sind Idealtypen. Raumordnung geht von der Voraussetzung aus, die Obrigkeit hätte den Auftrag, Bodennutzungen zu harmonisieren indem sie letztendlich eine entsprechende Ordnung auferlegt. Hingegen verlangt Entwicklungsplanung nach moderner Auffassung, dass sich die Beteiligten engagieren. Kooperation ist daher in Planung und Umsetzung stets angezeigt. Die europäische Regionalpolitik ist von diesem modernen, kooperativen Paradigma (BACHTLER 2003) durchdrungen. Von diesem Paradigma wird noch die Rede sein. Hauptthema ist jedoch die Kooperation zwischen Mitgliedstaaten der EU und der Europäischen Kommission bei der Vorbereitung eben jener Politik, insbesondere ihrer räumlichen Komponente.

Man spricht manchmal in diesem Zusammenhang von europäischer Raumordnung. Das ist missverständlich, da darunter Ordnungsplanung verstanden werden kann. Anstatt Raumordnung hat auf europäischer Ebene der Begriff Raumentwicklung Bürgerrechte bekommen. Wie noch zu erläutern sein wird, ist dieser dabei, durch den Begriff territorialer Zusammenhalt ersetzt zu werden. Der Anlass für die Einführung des Begriffes Raumentwicklung kam aus dem Vereinigten Königreich. Als beim dritten informellen Treffen der für Raumordnung verantwortlichen Minister der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft in Den Haag 1991 die Einrichtung eines Ausschusses zur Vorbereitung weiterer

¹ Bearbeitung eines Vortrages „Europäisierung der Raumordnung – Wie Raumordnung zur Politik des territorialen Zusammenhalts wurde“. Der Vortrag wurde am 30. September 2004 im Rahmen eines Symposiums „Europäisierung der Raumplanung“ am Zentralinstitut für Raumplanung an der Universität Münster gehalten.

Treffen zur Diskussion stand, widersetzte sich der Vertreter der konservativen Regierung gegen „spatial planning“ als Aufgabenbezeichnung. (WILLIAMS 1996: 48) So kam es eben zur Gründung eines Ausschusses für Raumentwicklung (ARE). Als dieser Ausschuss 1993 von den Ministern in Lüttich den Auftrag erhielt, ein europäisches Rahmendokument auszuarbeiten, wurde folgerichtig von einem Europäischen Raumentwicklungskonzept (EUREK) gesprochen. (KOMMISSION 1999; siehe FALUDI 2001; 2003a; FALUDI, WATERHOUT 2002)

Die Wahl zugunsten von Raumentwicklung fand ohne tiefeschürfende Diskussionen statt. Die begriffliche Auseinandersetzung fand später in der Bundesrepublik Deutschland statt, und zwar im Rahmen eines Vergleiches der deutschen Raumordnung mit dem „aménagement du territoire“. (FÜRST, GÜLDENBERG, MÜLLER 1994) Raumentwicklungspolitik sollte die Synthese zwischen Raumordnung und „aménagement du territoire“, also zwischen Ordnungs- und Entwicklungsplanung formen.

■ 3.2 Das EUREK und seine Anwendung

Der Begriff wurde von einer Arbeitsgruppe der Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) im Rahmen einer Stellungnahme zu deren rechtlicher Verankerung im europäischen Vertragswerk (es ging um die Regierungskonferenz 1996/1997 die zum Vertrag von Amsterdam hinführen sollte) näher bestimmt. Es gehe dabei um Politik, die bei der Entwicklung des Raumes der deutschen Auffassung von Raumordnung folgend gewisse Grundsätze und Leitvorstellungen begünstige, doch werde durch Betonung der räumlichen Entwicklung der für die Europäische Gemeinschaft typischen Beeinflussung des regionalen Entwicklungsgeschehens besser Rechnung getragen. (ARL 1996: 4-5) Es folgte ein Verweis auf die in Leipzig 1994 durch die Raumordnungsminister der Mitgliedstaaten verabschiedeten „Grundlagen einer Europäischen Raumentwicklungspolitik“. Diesen folgend seien die Ziele der Raumentwicklung die Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts durch Verringerung der Unterschiede im Entwicklungsstand der Regionen und Schaffung einer ausgewogenen Raumstruktur sowie eine nachhaltige Entwicklung. Diese Zielsetzungen sind im Laufe des EUREK Prozesses ausgebreitet und verfeinert worden und entsprechen im übrigen mit Ausnahme des Hinweises auf eine ausgewogene räumliche Entwicklung den Formulierungen in den europäischen Verträgen.

Besondere Aufmerksamkeit gilt dabei der Entwicklung eines ausgewogenen und polyzentrischen Städtesystems in Europa. Dieses sollte die bestehenden Ungleichgewichte beseitigen helfen. Dies läuft auf die Förderung der Entwicklung sogenannter weltwirtschaftlicher Integrationszonen außerhalb der einzigen derartigen Zone, die Europa gegenwärtig aufweist, nämlich das Städtefünfeck London-Paris-Mailand-München-Hamburg, hinaus. Weiters gilt es, den Zugang zu Infrastruktur und Kenntnis sicher zu stellen und eine nachhaltige Entwicklung im Wege des sorgfältigen Umgangs mit dem natürlichen und kulturellen Erbgut zu fördern. Dies alles müsse im Wege des Dialogs erfolgen, ohne dass dabei die bestehende Kompetenzverteilung in Frage gestellt wird, was auf die noch zu behandelnde Kompetenzfrage zurückzuführen ist.

Über das EUREK kann man durchaus verschiedener Meinung sein. Vielfach wird bei Diskussionen auf den Umstand verwiesen, dass es sich um ein Dokument handelt, dessen Anwendung auf freiwilliger

Basis geschieht. Was diese Anwendung anbelangt, bei einem weiteren Ministertreffen 1999 in Tampere beschloss man ein Aktionsprogramm aus zwölf Projekten, für die jeweils einer der Mitgliedstaaten und in manchen Fällen die Kommission als „lead partner“ auftrat. Die Projekte betreffen die räumlichen Dimensionen der Fachpolitiken auf Gemeinschafts- sowohl als auch auf nationaler Ebene, das Erarbeiten von analytischen Grundlagen über die Raumentwicklung und die Vorbereitung der Erweiterung der Europäischen Union. Der Gegenstand eines der Projekte, das Raubeobachtungsnetzwerk „European Spatial Planning Observation Network“ (ESPO), hat nach Jahren des Gerangels über die Finanzierung, das Arbeitsprogramm und den Standort des technischen Sekretariats (letztendlich Esch-sur-Alzette in Luxemburg) seine Arbeit aufgenommen. Die vorhergesehenen „Leitlinien für eine nachhaltige räumliche Entwicklung auf dem europäischen Kontinent“ sind von der Europäischen Raumordnungsministerkonferenz des Europarates 2000 auf der Grundlage des EUREK verabschiedet und 2002 vom Europarat übernommen worden.

Zum Aktionsprogramm gehörte auch die Überleitung des Stranges II C der Gemeinschaftsinitiative INTERREG in das neue INTERREG III Programm. INTERREG II C waren, was die Förderung der transnationalen Zusammenarbeit bzw. die Mobilisierung der europäischen Planungsgemeinschaft betrifft, durchaus Erfolge beschieden. Auch wurden für vier Kooperationsräume unter INTERREG II C räumliche Leitbilder ausgearbeitet. Zum Teil betraten diese INTERREG Projekte Pfade, auf die sich das EUREK nicht vorgewagt hat, nämlich jene einer räumlichen Gesamtschau, in einigen Fällen mit Kartenbildern, wie sie manchen Mitgliedstaaten bzw. ihrer Planungstradition folgend unabdingbar mit Raumplanung verbunden sind. Leitbilder werden noch zu erörtern sein, da ihnen auch im Rahmen einer zukünftigen Politik des territorialen Zusammenhangs eine Rolle zukommt.

Die Anwendung in den Mitgliedstaaten nimmt je nach Position und Entwicklungsstand der Raumentwicklungspolitik unterschiedliche Formen an, die nicht erschöpfend dargestellt werden können. (Siehe FALUDI 2000; 2004a) Sie reichen jedenfalls von der erstmaligen Ausarbeitung einer nationalen Strategie in der Republik Irland (<http://www.irishspatialstrategy.ie>) über die vorsichtige Anpassung der Politiken in den Mitgliedstaaten des Nordischen Rates (Böhme 2002) zu einer mehr diffusen Wirkung in südlichen Mitgliedstaaten. (JANIN-RIVOLIN, FALUDI 2005) In jüngster Zeit wird deutlich, dass sich auch – und vor allem Regionen mit einem ausgesprochenen Identitätsgefühl – bemüht fühlen, sich mit Hilfe von auf Ihre Situation zugeschnittenen Ausarbeitungen des EUREK zu profilieren. Dies gilt für Schottland, Wales, Nord-Irland und die autonomen Gemeinschaften von Navarra und Katalonien in Spanien. Bemerkenswerter Weise orientierten sich Planer in einigen der Beitrittsstaaten noch vor der Erweiterung auch am EUREK, was sicher mit auf die Arbeit der Europäischen Raumordnungsministerkonferenz zurückzuführen ist.

Für Gangmacher im EUREK Prozess wie die Niederlande, Frankreich und die Bundesrepublik brachte das EUREK jedoch wenig neue Aussagen. Der Entwurf der niederländischen Fünften Note zur Raumordnung verwies gelegentlich auf das Dokument, aber richtungweisend war das EUREK nicht. Im Nachfolgedokument, der „Nota Ruimte“, sind die Verweise noch spärlicher. Auf Frankreich soll noch eingegangen werden, da es maßgeblich an der Umgestaltung der Raumentwicklungspolitik unter der

Flagge des territorialen Zusammenhaltes teilnimmt. An dieser Stelle soll lediglich darauf hingewiesen werden, dass der im EUREK propagierte Polyzentrismus durch Frankreich mit getragen und weiter ausgearbeitet wird. (GUIGOU 2002; BAUDELLE, CASTAGNÈDE 2002) Was die Bundesrepublik Deutschland anbelangt, so ist die wenig spektakuläre Anwendung das Resultat widersprüchlicher Haltungen. Das damalige Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau sah im EUREK eine interessante Aufgabe. Die Länder konnten und können sich jedoch offensichtlich wenig für die Anwendung des EUREK, auf die SELKE (1999) gedrungen hat, erwärmen.

Von Österreich wäre zu melden, dass das EUREK im Österreichischen Raumentwicklungskonzept 2001 zumindest genannt wird. Der Name alleine weist übrigens schon auf einen Einfluss hin. Davor hießen die entsprechenden Dokumente ja Raumordnungskonzepte.

Die Kommission selbst beruft sich anders als die meisten Mitgliedstaaten auffallend häufig auf das EUREK. Mitteilungen der Kommission über die gemeinschaftliche Verkehrspolitik und über die städtische Initiative haben dies schon vor Potsdam getan. Die Richtlinien zu den Strukturfonds 2000-2006 verlangen bei der Erstellung der Programme die Beachtung der Ziele des EUREK. Der Zweite Kohäsionsbericht erwähnt ebenfalls das EUREK (KOMMISSION 2001a: XIII, XXX) ebenso wie der dritte Bericht, der es übrigens fälschlicher Weise einem „Europäischen Rat“ in Potsdam zuschreibt. (KOMMISSION 2004a: 28) Die Mitteilung der Kommission über integralen Küstenschutz gibt an, die Kommission werde mit den Mitgliedstaaten in der Anwendung des EUREK zusammenarbeiten. Die Strategie zur nachhaltigen Entwicklung der Europäischen Union nimmt ebenfalls Bezug auf das EUREK. Die vielleicht überraschendste Erwähnung findet sich im Weißbuch „Europäisches Regieren“. (KOMMISSION 2001b) Dort wird die im EUREK angesprochene Integration von Fachpolitiken vorbildlich genannt. Schließlich wäre noch eine Mitteilung der Kommission über Dienste von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse zu nennen, in der ebenfalls auf das EUREK Bezug genommen wird. Dies geschieht auf Grund von Art. 7 D (Art. 16 neu), wo auch der neue Schlüsselbegriff territorialer Zusammenhalt zum ersten Mal zu finden ist. Der Kreis schließt sich. Die Kommission betrachtet das EUREK und den räumlichen Ansatz als Teil ihrer Strategie zur Erreichung einer größeren Kohärenz und damit einer größeren Effektivität der Gemeinschaftspolitiken, ein Thema, das auch im EUREK unter dem Begriff räumliche Kohäsion angesprochen wird. (KOMMISSION 1999, 19) Kohärenz entsteht im Wege der horizontalen Koordination, die selbst wieder Kooperation zwischen Fachbehörden und anderen relevanten Akteuren erfordert. Von den Hindernissen, auf die diese innerhalb der Kommission stößt, wird noch die Rede sein.

Bei aller Hinwendung zu den Zielen des EUREK, die Kommission hat neuerdings ihre Terminologie geändert. Anstatt über Raumentwicklungspolitik oder gar Raumplanung (auf den deutschsprachigen Websites der Kommission wird auch dieser Begriff verwendet) spricht sie vom territorialen Zusammenhalt, was sich der französischen Auffassung zufolge, so die Meinung von niemand anderem als dem damals federführenden Kommissar Michel BARNIER (HUSSON 1999: 62), mit „aménagement du territoire“ deckt. Für die Generaldirektion Regio ist die Umstellung kein großer Schritt. Wenn der Vertrag über eine Verfassung für Europa, in dem territorialer Zusammenhalt gleichwertig neben wirtschaftlichem und sozialem Zusammenhang als Zielsetzung der Union steht, ratifiziert ist, dann wird die Gene-

raldirektion an einer Schaltstelle der europäischen Politik stehen. Zum besseren Verständnis dieser Hinwendung zu einer Politik des territorialen Zusammenhaltes muss die sogenannte Kompetenzfrage behandelt werden, wie sie von den Mitgliedstaaten und vor allem der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der Raumentwicklungspolitik aufgeworfen wurde.

■ 3.3 Die Kompetenzfrage

Auf deutscher Seite wurde europäische Raumentwicklungspolitik bisher stets als mitgliedstaatliche Angelegenheit betrachtet. Dies geschah vor allem unter dem Hinweis einer fehlenden Ermächtigung zum Führen einer solchen Politik in den europäischen Verträgen. In Frankreich, der Bundesrepublik und den Niederlanden wurden jedoch in den letzten Jahren Überlegungen angestellt, der Gemeinschaft doch eine Rolle zuzugestehen, und dies ist inzwischen mit dem Verfassungsvertrag auch geschehen. (KONFERENZ 2004) Die Hoffnung ist, dass nun die an sich erfolgreiche Kooperation zwischen Kommission und Mitgliedstaaten rund um das EUREK wieder aufgenommen werden kann. Dafür bedarf es jedoch sowohl von Seiten der Mitgliedstaaten als auch der Kommission (vor allem letzterer, da sie ja mit dem Verfassungsvertrag nunmehr eine Schlüsselposition einnimmt) einiger Schritte, die am Ende des Beitrages dargestellt werden sollen.

Das EUREK ist wie gesagt das Ergebnis einer mitgliedstaatlichen Kooperation. Die Zusammenarbeit hatte aber einen Pferdefuß. Die Mitgliedstaaten waren nämlich nicht selbständig imstande, oder eben nicht willens, die Zusammenarbeit zu organisieren bzw. zu finanzieren. Sie drängten sich zu den Fleischtöpfen von Brüssel und begaben sich dadurch in die Abhängigkeit von der Kommission. Gleichzeitig waren sie nicht bereit, der Kommission eine formelle Rolle zuzugestehen, wodurch ein Ungleichgewicht entstand. Über die Folgen wird noch zu sprechen sein.

Deutschland machte sich in dieser Diskussion zum Sprecher der mitgliedstaatlichen Belange. Statt der Gemeinschaft – und damit der Kommission – eine Rolle zuzugestehen, strebte die Bundesrepublik die Verankerung eines mitgliedstaatlichen EUREK im Vertrag von Amsterdam an, konnte sich aber nicht durchsetzen. Das EUREK blieb „soft law“ (GATAWIS 2000: 35ff; für mögliche Nachteile siehe GRAUTE 2002), ein politisch bekräftigter Bezugsrahmen für räumliches Handeln. Die Bekräftigung erfolgte in Potsdam 1999. Es ging dort nicht um ein Treffen des Rates der Europäischen Union oder gar des Europäischen Rates, wie der Dritte Kohäsionsbericht behauptet. Ministerräte finden stets in Brüssel oder Luxemburg statt (und Europäische Räte letztlich stets in Brüssel). Falls der Ministerrat im Mitgliedstaat tagt, der die Ratspräsidentschaft inne hat, dann betrifft es sowieso einen informellen Rat, der keine Beschlüsse fassen kann.

Die Treffen im EUREK Prozess hätten also niemals formelle aber doch zumindest informelle Ministerräte sein können. (Die Treffen 1993 in Lüttich und 1994 in Korfu und Leipzig stehen selbst als informelle Ministerräte zu Buch, aber man nannte sie zu Unrecht so, nämlich in dem Glauben, informelle Räte behandelten Themen, die nicht in den Kompetenzbereich der Gemeinschaft fallen. Dem ist nicht so. Selbst der vielleicht wichtigste Ministerrat, nämlich der Allgemeine Rat der Außenminister, der u.a. für die Koordination der anderen Räte zuständig ist, ist informell, wenn er im Mitgliedstaat tagt, der die

Präsidentschaft innehat. Die Bezeichnung informeller Ministerrat für z.B. das Treffen in Leipzig wäre folgerichtig nur dann angebracht gewesen, wenn er in derselben Zusammenstellung in Brüssel oder Luxemburg als Formation des Ministerrates zusammenkommen und formelle Beschlüsse nehmen hätte können.)

Letzteres trifft zumindest für jene Treffen zu, bei denen auch die Regionalpolitik, für die es natürlich eine Gemeinschaftskompetenz gibt, zur Sprache kam, und dies war bei den ersten Treffen bis Lüttich 1993 der Fall. Regionalpolitik ist jedoch anderen Fachräten bzw. dem Europäischen Rat von Staats- und Regierungschefs vorbehalten. Das, und nicht etwa eine fehlende Kompetenz – die, es sei nochmals betont, es für Regionalpolitik ohne weiteres gab – ist der politische Grund, warum es beim ersten Mal in Nantes 1989 bei einem informellen Treffen blieb. Einen juristischen Grund gab es hierfür nicht. Vor Nantes hatte das französische Außenministerium auch bestimmt, der Minister für „aménagement du territoire“ Jacques CHÉRÈQUE solle als Vorsitzender lediglich die Beratungen zusammenfassen. Von Beschlüssen könne keine Rede sein, aber dies hatte überhaupt nichts mit einer fehlenden Kompetenz zu tun.

Diese Spielregeln waren zehn Jahre später in Potsdam nicht anders. Anstelle eines Beschlusses stellte die deutsche Ratspräsidentschaft lediglich fest, die Ministerinnen und Minister sowie Kommissarin Monika WULF-MATHIES hätten ihre politische Debatte über das EUREK beendet. Die Rede von einem EUREK, das in Potsdam beschlossen wurde, ist aus diesem Grund strikt genommen verkehrt.

Die Devise im EUREK Prozess war wegen der behaupteten fehlenden Kompetenz – eine Behauptung, der vielfach zugestimmt wurde – Einstimmigkeit. Solange diese erzielt werden konnte, war weder der informelle Status der Treffen noch des EUREK ein Problem. Der Kommission war jedoch nicht zufrieden. Sie ließ beim Ministertreffen in Madrid 1995 Kommissarin WULF-MATHIES verkünden, was in der englischen Dokumentation „spatial planning“ genannt wurde, sei im wirtschaftlichen und sozialen Kohäsionsziele der Europäischen Union enthalten. Dieser Umstand, so hieß es im Hinblick auf die Regierungskonferenz 1996/1997, bedürfe im neuen Vertrag lediglich der Verdeutlichung. Nachdem dies abgewiesen wurde, drehte die Kommission den Spieß um. Ab 1997 erklärte sie, es gäbe eben auch keinen Titel zur Finanzierung von ESPON, wodurch dieses Vorhaben, das ursprünglich der Begründung der Aussagen im EUREK dienen hätte sollen, auf die lange Bank geschoben wurde. Man gab dem EUREK Prozess selbst zwar eine Gnadenfrist, um die Fertigstellung des Dokuments sicher zu stellen. Im Arbeitsprogramm der Generaldirektion für 2000 wird jedoch das Ende der Unterstützung für den mitgliedstaatlichen EUREK Prozess verkündet, zu welchem Zeitpunkt dieser Umstand auf der Arbeitsebene, nämlich im ARE, schon lange bekannt war.

ESPON wurde nach zähem Ringen um die Kontrolle des Arbeitsprogrammes unter der Gemeinschaftsinitiative INTERREG III nach Art. 53 beschlossen, so dass die Kommission Einfluss ausüben kann. Es ist anzunehmen, dass die Kommission ESPON heute vor allem im Rahmen ihrer Pläne für eine gemeinschaftliche Politik des territorialen Zusammenhanges sieht, dies im Gegensatz zu der offiziellen Zielsetzung, nämlich Material für eine Fortschreibung des EUREK zu liefern.

Um die Wege der Kommission zu verstehen, muss man ihre Interessenlage im Zusammenspiel mit den anderen Akteuren, im Wesen den am meisten engagierten Mitgliedstaaten, in Betracht ziehen. Der damalige Kommissionspräsident Jacques DELORS nahm in einer Rede bei der ersten Sitzung 1989 in Nantes (auf Einladung seines Freundes CHÉRÈQUES) gegen den Automatismus der Zuteilung der Strukturfondsmittel an NUTS-2 Regionen mit einem Pro-Kopf Brutto-Inlandsprodukt von unter 75 Prozent des EU-Durchschnitts Stellung. Die Kommission wünschte im Hinblick auf die Aufstockung der Strukturfonds Ende der achtziger Jahre deren Anwendung mehr als bisher durch räumliche Überlegungen leiten zu lassen, eine Intention, die den Anlass für ihre Bemühung mit Raumordnung bzw. Raumentwicklung bot und die dem französischen Denken entsprang.

Es ist angebracht, klarzustellen, dass „Kommission“ eine Kurzformel ist. Die hier besprochene Strategie war niemals Gegenstand der Beratungen der Kommission als solcher. Es ging und geht noch stets um eine kleine Gruppe europäischer Beamter in der damaligen Generaldirektion XVI (heute Regio), die auf französisches Verlangen geformt worden war. Die französische DATAR (Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale) war damals, Ende der achtziger und Anfang der neunziger Jahre des letzten Jahrhunderts dabei, mit räumlichen Szenarien in der Regionalpolitik Erfahrungen zu sammeln. Ein französisches Mitglied des Kabinetts von DELORS, das vorher mit der Vorbereitung der neuen Regionalpolitik betraut gewesen war, wurde Direktor bei Generaldirektion XVI (heute Regio). Er gilt bis heute als Gangmacher der relevanten kommissionsinternen Überlegungen. Ein Berater von CHÉRÈQUE und ehemaliges Mitglied des Stabes von DATAR wurde Kommissionsbeamter, um unter Anwendung von Art. 10 der Durchführungsverordnung zum Europäischen Fonds für regionale Entwicklung „Europa 2000“, als vorausschauendes Schema für die Nutzung des Gemeinschaftsraumes gedacht, vorzubereiten. Die Erstellung letzteren Schemas war auf Grund einer Änderung des Reglements zum Europäischen Regionalfonds möglich geworden, die auf Verlangen eines Vertreters von DATAR aufgenommen worden war.

DATAR hatte sich bei seinen Initiativen durchaus auch vom Eigeninteresse leiten lassen. Als Premier zeigte sich Jacques CHIRAC, ehemaliger Bürgermeister von Paris (gegen dessen Dominanz sich die Politik von DATAR vielfach gerichtet hatte), an der Arbeit von DATAR nicht sehr interessiert. Die Dezentralisation seit Anfang der achtziger Jahre ließ überdies die Fortsetzung eines wie bisher zentral gesteuerten aménagement du territoire fragwürdig erscheinen. DATAR hatte gerade in dieser staatlichen Regionalpolitik eine zentrale Rolle, richtete daher aber seine Aufmerksamkeit nunmehr unter anderem auf die Positionierung Frankreichs und seiner Regionen im Rahmen des neuen Europa. Darin hatte DATAR Erfolg, wobei die berühmt-berüchtigte Studie über die „Blaue Banane“ (BRUNET 1989; siehe KUNZMANN, WEGENER 2004) eine wichtige Rolle spielte. Seither ist DATAR ein Gangmacher in der europäischen Raumentwicklungspolitik und gleichzeitig die Schaltstelle zwischen der Kommission und französischen Staatsstellen und Regionen.

Die französischen Initiativen weckten in der Bundesrepublik Deutschland Argwohn. Die europäische Regional- und Wettbewerbspolitik durchkreuzt die von Bund und Ländern wahrgenommene Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“. Raumordnung selbst ist Länder-

sache. Der Argwohn führte jedoch nicht zur Abweisung einer europäischen Raumentwicklungspolitik als solcher. Eingedenk der geopolitischen Lage Deutschlands mit neun Anrainerstaaten wollte man einer derartigen Politik unter der Bedingung zustimmen, sie würde mitgliedstaatlich organisiert, ein Standpunkt, dem sich andere Mitgliedstaaten alsbald anschlossen. Dies galt auch für die Mitglieder, wie Österreich, die 1995 beitraten. Von den zehn neuen Mitgliedern, die am 1. Mai 2004 beitraten, ist noch nichts Gegenteiliges vernommen. Vermutlich wird viel von den Einstellungen der neuen polnischen Kommissarin für Regionalpolitik, Danuta HÜBNER, abhängen.

Was sollte das aber heißen: ein mitgliedstaatlicher EUREK Prozess? Konsequenter wäre es, von einer weiteren Säule der EU, neben den drei bestehenden Säulen zu sprechen. Die Zusammenarbeit in der zweiten und dritten Säule erfolgt im Rat und hat im Unterschied zur ersten Säule, der Europäischen Gemeinschaft, einen intergouvernementalen Charakter. (THIEL 1998: 54) Das heißt u.a., dass die Kommission nicht (wie in der ersten Säule) das Alleinrecht hat, Vorschläge für europäische Gesetzgebung dem Rat der Minister und dem Parlament zu unterbreiten. Die deutsche Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) schlug folgerichtig vor, Raumentwicklungspolitik als vierte, intergouvernementale Säule der EU zu betrachten. (ARL 1996: 7) Sie in einem Atem mit der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik bzw. der Zusammenarbeit in der Innen- und Rechtspolitik nennen, hieße jedoch, die Bedeutung von Raumentwicklung überschätzen. Jedenfalls gab es auch weniger radikale Vorschläge der MKRO, denen sich die Akademie für Raumforschung und Landesplanung anschloss, so zum Beispiel jenen einer Ergänzung des Art. 3 EGV um einen Abs. 2, der wie folgt lautet:

„Die Gemeinschaft koordiniert ihre Tätigkeit im Bereich der Fachpolitiken, die sich auf die Entwicklung von Städten und Regionen der Mitgliedstaaten auswirken, auf der Grundlage der Zielvorstellungen der Mitgliedstaaten zur Raumentwicklung und eines in mitgliedstaatlicher Zusammenarbeit aufzustellenden europäischen Raumentwicklungskonzeptes.“

Auch hier geht es um Raumentwicklung in einer Form, die kooperatives Handeln erfordert. Allerdings sollte die Kooperation grundsätzlich anders gestaltet werden, als in Brüssel gebräuchlich. Dort hat die Kommission nämlich das Vorschlagsrecht. Eine umgekehrte Welt, wobei die Mitgliedstaaten ihr sozusagen Vorschriften machen, war daher für die Kommission nicht akzeptabel. Dieser, vermutlich durch das deutsche Gegenstromprinzip inspirierte Vorschlag fand ebenso wenig bei der Regierungskonferenz Gehör, wie die anderen, weniger weit reichenden Vorschläge, wobei übrigens schon der Begriff „räumlicher“ – statt „territorialer“ – Zusammenhalt als Ergänzung des bekannten Doppelziels „wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt“ Erwähnung fand. Es ging um eine punktuelle Erweiterung von Art. 130 a Abs. A oder 130 b EGV. Dies hätte den Vorteil, dass der Begriff Raumentwicklungspolitik nicht im Vertragstext vorkäme. Die Ähnlichkeit mit dem Text des Art. 3 des heutigen Verfassungsvertrages ist auffallend. Auch in jenem wird Raumentwicklung nicht genannt.

Der Absicht nach gleichlautend war der wiederholte deutsche Vorschlag im Rahmen der Beratungen über das EUREK, man möge die Raumentwicklungssagenden einer Arbeitsgruppe beim Ministerrat übertragen. Auch dieser Vorschlag wurde nicht honoriert. Es ist auch nicht einsichtig, was dadurch

erreicht werden sollte. Der Ministerrat kann keine selbständigen Initiativen nehmen. Die Kommission hat das Vorschlagsrecht.

Diese Art Spannungen rund um die Frage der Kompetenz entstanden bereits, als die niederländische Präsidentschaft 1991 die Errichtung eben jenes ARE betrieb, über dessen Namen es die Konflikte gegeben hat, über die bereits berichtet wurde. Die Konstitution des ARE selbst war problematisch. In Brüssel wird viel zusammengearbeitet, und zwar in sogenannten Komitologie-Ausschüssen. Die Kommission dachte vermutlich über den ARE als einen solchen Ausschuss. Letztere arbeiten unter dem Vorsitz der Kommission. Bis 1991 hatte die jeweilige Ratspräsidentschaft jedoch den Vorsitz der informellen Ministertreffen inne gehabt, und die Aufgabe des ARE sollte die Vorbereitung weiterer Treffen sein. Der niederländische Vorschlag war deshalb, den Vorsitz der Präsidentschaft vorzubehalten. (Die Niederlande hatten sich inzwischen der deutschen Ansicht angeschlossen, Raumentwicklung sollte eine mitgliedstaatliche Angelegenheit sein.) Was sich hinter diesem Vorschlag verbarg, war eben der Argwohn gegen die Kommission. Deutschland ließ sich dabei aufgrund der eigenen Erfahrungen mit Raumordnung in einer föderalen Wirklichkeit auch von der Überzeugung leiten, der europäische Raum benötige eine differenzierte Politik, die den regionalen Besonderheiten Rechnung trage. (KRAUTZBERGER, SELKE 1996: 37) Offensichtlich wollte man den Schutz der Vielgestaltigkeit des europäischen Raumes nicht der Kommission überlassen.

Die Kommission übernahm dennoch das ARE Sekretariat und wurde auch Mitglied des Lenkungsausschusses. Jener bestand neben der Kommission aus Vertretern der letzten, heutigen und nächsten Präsidentschaft. Die Kommission war daher das einzige ständige Mitglied. Schon die erste Sitzung 1992 gab Anlass zu Problemen. Sie fand in Brüssel in jenem Gebäude statt, in dem Komitologie-Ausschüsse tagen. Auch bezahlte die Kommission in Übereinstimmung mit den Gepflogenheiten bei solchen Ausschüssen die Kosten für jeweils zwei Teilnehmer per Mitgliedstaat. Damit entstand das Ungleichgewicht in der Kooperation, das schließlich dem EUREK Prozess den Garaus machen sollte.

Die Kommission benahm sich bei der ersten Sitzung, als sei der ARE ihr Ausschuss, und die portugiesische Präsidentschaft setzte dem damals wenig entgegen. Die Kommission war, solange sie auf Erkennung ihrer Rolle hoffen durfte, durchaus bereit, in das EUREK zu investieren. Sie vergab Forschungsaufträge und finanzierte auch anderweitig Arbeiten am EUREK. Auch reagierte WULF-MATHIES auf den Vorschlag, es möge finanzielle Unterstützung für transnationale Planung geben, mit der Einführung des neuen Stranges C der Gemeinschaftsinitiative INTERREG II. Schließlich übernahm die Kommission die Herausgabe des EUREK (sowohl des „Ersten offiziellen Entwurfs“ von Noordwijk 1997 als auch der Endfassung) in allen (damals elf) offiziellen Sprachen der Gemeinschaft, was als merkwürdiges Ergebnis hat, dass die Kommission der Europäischen Gemeinschaften als Herausgeber des mitgliedstaatlichen EUREK fungiert.

Mit der Aussage, ein Auftrag für Raumplanung wäre im Ziel des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts enthalten, war, was die Kommission anbelangte, jedoch bereits ab 1995 eine neue Marschrichtung gegeben, die zur Anerkennung ihrer Rolle führen sollte. Da dies unter der Flagge der Raumentwicklung bzw. Raumplanung (die man vielfach fälschlich mit Ordnungsplanung verwechselte)

nicht gelang, wählte die Kommission schließlich einen anderen Weg, nämlich über den territorialen Zusammenhang. Territorialer Zusammenhalt überlagert neuerdings die Idee einer europäischen Raumentwicklungspolitik und wird diese in Zukunft wahrscheinlich ersetzen. Die Kommission war und ist nämlich, wie bereits erläutert, am Inhalt des EUREK sehr wohl interessiert und bereit, diesen als Vorgabe und Anstoß für Gemeinschaftspolitiken in Betracht zu ziehen, aber sie ist nicht mehr bereit, an Raumentwicklungspolitik unter fremder – mitgliedstaatlicher – Flagge mitzuwirken. Was sie betrifft, haben die Mitgliedstaaten ihre Hand überspielt.

■ 3.4 Territorialer Zusammenhalt

Territorialer Zusammenhalt wurde als Begriff bei der Hintertür in den Vertrag von Amsterdam aufgenommen, und zwar in Art. 7 D (Art. 16 neu). Dort geht es um Dienste von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, wobei zur Begründung eines Gemeinschaftsinteresses angegeben wird, diese seien für den territorialen Zusammenhalt unerlässlich. Damit wurde territorialer Zusammenhalt unausgesprochen zu einem Ziel der Union (was, wie noch zu sehen sein wird, folgerichtig zur Nennung von territorialem Zusammenhang als solchem in Art. 3 des Verfassungsvertrages hinführte). Verantwortlich war niemand anderer als der spätere Kommissar für Regionalpolitik Michel BARNIER in seiner Funktion als französischer Europaminister. Der unter ihm später publizierte Zweite Kohäsionsbericht schenkt dem Begriff viel Aufmerksamkeit, und zwar im Rahmen des Kohäsionszieles der EU, und nicht im Hinblick auf Art. 16. Dienste von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse gehörten nämlich nicht zu seinem Verantwortungsbereich. Wie immer, territorialer Zusammenhalt ist in den Augen der Kommission der Raumentwicklungspolitik gleichzustellen.

Der Dritte Kohäsionsbericht schenkt dem Begriff des territorialen Zusammenhalts gegen diesen Hintergrund überraschend wenig Aufmerksamkeit. Wahrscheinlich wollte die Kommission im Februar 2004 im Hinblick auf den Abschluss des Verfassungsvertrages kein Wasser auf die Mühlen der Gegner einer Aufnahme von territorialem Zusammenhang gießen. Außerdem wurde der Kohäsionsbericht durch die aufkommende Debatte über das EU Budget 2007-2012 überschattet. Dennoch erscheint es mehr als wahrscheinlich, dass die Kommission im Rahmen des angekündigten Strategiepapieres zur Kohäsionspolitik auch den territorialen Zusammenhalt behandeln wird. (FALUDI 2004b) Dies ist unter anderem aus dem Umstand abzuleiten, dass die Kommission kurz nach Abschluss der Verhandlungen über den Verfassungsvertrag ein Dokument „Territorialer Zusammenhalt: Zwischenbericht“ (KOMMISSION 2004b) herausbrachte.

Territorialer Zusammenhalt war 1995 auch schon als Ziel der Gemeinschaft gefordert worden, und zwar nicht nur (wie berichtet als „räumlicher Zusammenhang“) durch die Akademie für Raumforschung und Landesplanung, sondern (vermutlich mit anderen, weitreichenderen Zielsetzungen) durch die Versammlung der Regionen Europas. (FALUDI 2004c) Der Berichterstatter war nämlich der Präsident der französischen Region Limousin, der Sozialist Robert SAVY, und ihm ging es sicher nicht um die Einschränkung der Kompetenzen der Kommission.

In Frankreich wurden zunehmend neben einer gerechten Verteilung staatlicher Investitionen auch die Koordination der Fachpolitiken auf regionaler Ebene und die Teilnahme regionaler und lokaler Akteure als wichtige Dimensionen des territorialen Zusammenhalts betrachtet. Mit anderen Worten, horizontale Koordination und die Kooperation der Betroffenen stand zentral. Territorialer Zusammenhalt entsteht nicht nur durch Ausgleich von Einkommen usw., sondern eben auch durch das gemeinsame Ausarbeiten von sogenannten territorialen Projekten. Der Begriff erhält so eine institutionelle, auf Kooperation abzielende Dimension.

Eine vielleicht noch wichtigere Dimension des territorialen Zusammenhalts ist der Widerstand gegen die Globalisierung und weitgehende Durchsetzung des Einheitsmarktes bzw. der Liberalisierung und Privatisierung. Limousin zum Beispiel ist als dünn besiedeltes Gebiet mit einer schrumpfenden Bevölkerung, was das Pro-Kopf Inlandsprodukt anbelangt zwar nicht benachteiligt, sieht sich aber der Gefahr des Rückzuges von Dienstleistungen ausgesetzt, je mehr diese privatisiert bzw. dem europaweiten Wettbewerb ausgesetzt werden. Limousin ist also ein klassisches Gebiet, in dem sich die Gefahr der desertification, wörtlich also der Verwüstung, auf Grund der Sogwirkung von Metropolen einstellt, jener desertification, die sozusagen das Urmotiv des aménagement du territoire darstellt. Daseinsvorsorge, bzw. die Verantwortung für deren Erhalt (und damit der Rolle der mächtigen französischen Staatsdienste) wurde so zu einem Thema auch der europäischen Politik.

SAVY und der Versammlung der Regionen Europas gelang es nicht, territorialen Zusammenhalt als gleichwertiges Ziel neben wirtschaftlichem und sozialem Zusammenhalt in den Vertrag von Amsterdam aufgenommen zu bekommen. Der mehrfach besprochene Vorschlag im Papier der Arbeitsgruppe der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, das Ziel eines „räumlichen Zusammenhalts“ einzufügen, verpuffte ebenso, wie alle anderen Vorschläge zur Regelung dieser Materie im Vertrag von Amsterdam. Ob „räumlicher“ Zusammenhalt dasselbe bedeutet wie „territorialer“ Zusammenhalt, sei dahingestellt. In deutschen Ohren ist das wahrscheinlich so, aber nicht in französischen. (DAMETTE 1996; GUIGOU 2002)

Art. 7 D war wie gesagt die Hintertür, bei welcher territorialer Zusammenhalt hereinkam, entsprach aber nicht der Absicht, diesen als hochrangiges Ziel festzulegen. Diesbezügliche Initiativen im Hinblick auf den Vertrag von Nizza scheiterten auch. (Darüber ausführlich HUSSON 2002) Inzwischen war die Regierungskonferenz 2004 ins Visier gekommen. Der Hauptausschuss des französischen Nationalrats für Raumplanung und Raumentwicklung (Conseil national de l'aménagement et du développement du territoire – CNADT) unter dem Vorsitz von SAVY (der auch im Ausschuss der Regionen eine wichtige Rolle inne hatte) gab gemeinsam mit dem deutschen Beirat für Raumordnung eine Empfehlung ab, das Ziel des territorialen Zusammenhaltes in den Vertrag aufzunehmen. Bundesminister Manfred STOLPE berief 2003 einen Expertenrat für Europäische Raumentwicklung mit unter anderen ausländischen Fachleuten ein. Dieser sprach sich ebenfalls dafür aus, territorialen neben wirtschaftlichem und sozialem Zusammenhalt als gleichrangiges Ziel der Europäischen Union aufzunehmen. Noch vor diesem Expertenrat gab die Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL 2003) eine Stellungnahme „Raumentwicklungspolitik im Europäischen Verfassungsvertrag“ ab, die, jedenfalls was die

Aufnahme von territorialem Zusammenhang in Art. 3 anbelangt, gleichlautend war. Der Unterschied lag in der Einteilung von Raumentwicklung. Dem Expertenrat zufolge sollte Raumentwicklung als einer jener Bereiche in Art. 15 genannt werden, in dem die Union Koordinierungs-, Ergänzungs- oder Unterstützungsmaßnahmen ergreifen kann. Die Akademie plädierte für eine Aufnahme in Art. 13 unter den Kompetenzen, die zwischen der Union und den Mitgliedstaaten geteilt werden. Der Vertrag über eine Verfassung für Europa enthält letztere Bestimmung.

Im Unterausschuss Raum- und Stadtentwicklung (eine Art Nachfolger des Ausschusses für Raumentwicklung, aber im Rahmen der Komitologie und unter Vorsitz der Kommission tagend) beim Ausschuss für die Entwicklung und Umstellung der Regionen wurde in Brüssel ebenfalls über den Begriff territorialer Zusammenhalt im Zusammenhang mit der Zukunft der Strukturfonds diskutiert. Von französischer Seite wurde dieselbe Stellungnahme über die Rolle des territorialen Zusammenhaltes bei der Neugestaltung der Regionalpolitik eingebracht, die auch bei den Gesprächen mit dem Beirat für Raumordnung als Grundlage gedient hatte. Bekanntermaßen drohen 2007 viele Empfänger der Strukturfonds unter den NUTS-2 Regionen ihren Anspruch zu verlieren. Dies ist der durch die Erweiterung bedingte sogenannte „statistische Effekt“, wobei das Brutto-Inlandsprodukts pro Kopf der EU-Bevölkerung sinkt. Die französische Position geht davon aus, dass mit Einbeziehung der Auslaufregelungen drei Viertel der Gesamtsumme der Strukturfonds im Rahmen der herkömmlichen Regionalpolitik angewendet werden wird. Dass dies eine massive Verschiebung nach Mittel- und Osteuropa bedeutet, wurde offensichtlich akzeptiert. Das verbleibende Viertel jedoch sollte für Ziele eingesetzt werden, die über die herkömmlichen hinausgehen. Dabei ist horizontale und vertikale Kooperation wichtig, und es ist gerade zu diesem Zweck, dass eine Aufnahme des Begriffes territorialer Zusammenhalt in die Verträge notwendig ist. Die einschlägige Politik sollte eine gemeinsame Verantwortlichkeit der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft werden.

Die Übereinstimmung mit diesen Vorschlägen und der heutigen Situation ist auffallend. Was noch fehlt, ist die erklärte Zustimmung der Kommission zur Anwendung der sogenannten „offenen Koordinationsmethode“, die ebenfalls von französischer Seite vorgeschlagen wurde. Hierauf soll im letzten Abschnitt eingegangen werden.

Die Diskussion ist mit der Regierungskonferenz Juni 2004 beendet worden. Der Verfassungsvertrag (der noch ratifiziert werden muss, aber nicht mehr in Unterteilen zur Disposition steht) enthält territorialen Zusammenhalt als gleichwertiges Ziel und bestimmt, die Union und die Mitgliedstaaten mögen die zugehörige Kompetenz teilen, was übrigens auf beinahe alle Kompetenzen zutrifft. Im Klartext heißt dies nichts anderes, als dass eventuelle Bestimmungen auf Vorschlag der Kommission durch den Ministerrat und das Europäische Parlament erlassen werden, was der normale Gesetzgebungsprozess in der EU ist. (Nur einige Kompetenzen, so zum Beispiel im Wettbewerbsrecht, sind der Kommission vorbehalten.)

■ 3.5 Aussichten

Vermutlich wird die Kommission ihre neuen Möglichkeiten zu nützen wissen, aber wie, das liegt vorläufig noch in den Sternen. Jedenfalls macht die Kommission in den Schlussfolgerungen des Dritten Kohäsionsberichts zum Durchführungssystem der Kohäsionspolitik den Vorschlag, der Rat soll „...vor Beginn des neuen Programmplanungszeitraums auf der Grundlage eines Kommissionsvorschlags und nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments ein allgemeines Strategiepapier verabschieden, in dem klare Prioritäten für die Mitgliedstaaten und Regionen festgelegt sind“.

Dieser strategische Ansatz würde der Durchführung der Politik zugrunde gelegt und hätte eine stärkere politische Verantwortung zur Folge. Er würde dazu beitragen, das gewünschte Maß an Synergien zwischen Kohäsionspolitik und den Agendas von Lissabon und Göteborg genauer zu spezifizieren, und würde die Kohärenz mit den allgemeinen wirtschaftspolitischen Leitlinien und der Europäischen Beschäftigungsstrategie verstärken.

Die europäischen Organe würden alljährlich auf der Grundlage eines Berichts der Kommission, der die Fortschrittsberichte der Mitgliedstaaten zusammenfasst, die bei den strategischen Prioritäten erzielten Fortschritte und die Ergebnisse untersuchen.“ (KOMMISSION 2004a: 31)

Was auffällt, ist die Übereinstimmung mit einem Papier einer Arbeitsgruppe unter Vorsitz eben jenes Direktors bei der Generaldirektion Regio, der seit Ende der achtziger Jahre die Geschicke der einschlägigen Gemeinschaftspolitik mitbestimmt. Die Arbeitsgruppe tagte im Rahmen der Vorbereitung des Weißbuches „Europäisches Regieren“. Unter anderem wird vorgeschlagen, die Kommission möge zusammen mit dem mehrjährigen Finanzierungsrahmen der Strukturfonds einen Orientierungsrahmen erstellen, das „European Scheme of Reference for Sustainable Development and Economic, Social and Territorial Cohesion“ (eine deutsche Version dieses Arbeitsdokumentes liegt nicht vor). Allem Anschein nach wurde in diesem Zusammenhang die Kompetenzfrage als unwesentlich betrachtet. Der Orientierungsrahmen sollte lediglich angeben, wie die Kommission selbst ihre Fachpolitiken im nächsten Programmplanungszeitraum zu koordinieren gedenkt. Selbst von deutscher Seite wird der EU die generelle Befugnis zur Selbstkoordinierung ihrer Politiken nicht aberkannt. (ARL 1996: 24)

Wie die Arbeitsgruppe jedoch selbst angab, bestehen kommissionsintern Hindernisse auf dem Weg zu einer Politik des territorialen Zusammenhaltes. Die Generaldirektorate sind typische Fachabteilungen und nicht auf kooperatives Verhalten untereinander ausgerichtet. Sie sind auch bei der Umsetzung ihrer Politiken von der Mitarbeit der betreffenden Fachministerien in den Mitgliedstaaten abhängig und lassen sich folgerichtig durch diese bei der Entwicklung ihrer Vorschläge im Rahmen der Komitologie beraten. Es entstehen dadurch vertikale Seilschaften, die die horizontale Koordination (nicht nur auf Kommissions- sondern auch auf mitgliedstaatlicher Ebene) erschweren.

Nun wären die betreffenden Kommissionsstellen schon aus diesem Grund gut beraten, die horizontalen Agenden des EUREK, wenn auch unter der Flagge des territorialen Zusammenhalts, und wie fest dieser Begriff auch immer im Verfassungsvertrag verankert sein mag, weiterhin in Zusammenarbeit mit den entsprechenden mitgliedstaatlichen Stellen zu bearbeiten. Die Agenden des territorialen Zusammenhalts können nur in Zusammenarbeit mit nationalen, regionalen und lokalen, öffentlichen und

auch privaten Akteuren behandelt werden. Es geht nicht nur um Probleme des Ausgleichs, sondern eben auch um die Entwicklung institutioneller Kapazitäten, wobei dem eingangs erwähnten modernen Paradigma folgend das kooperative Vermögen zu den wichtigsten Elementen gehört. Die Modalitäten bei der Abwicklung der Strukturfonds bezeugen bereits, dass Kooperation im Mehrebenensystem der Europäischen Union nötig ist, und wenn die Anwendung der Geldmittel mehr als bisher durch räumliche Konzepte und Indikatoren gesteuert werden soll, dann ist die Notwendigkeit dezentraler, differenzierter Politikformulierung noch evidenter. Dies lehrt auch der Ansatz einer „anreizorientierten Mehrebenensteuerung“. (MÜLLER 2003: 39-41)

Hinzu kommt, dass die Agenda in raschem Tempo erweitert wird. Wie bereits erwähnt wird im Dritten Kohäsionsbericht deutlich gemacht, dass die Politik des territorialen Zusammenhalts in den Bannkreis des Lissabon-Prozesses der Schaffung eines wettbewerbsfähigen und nachhaltigen Europa und der Europäischen Strategie für eine nachhaltige Entwicklung kommt. An diese laufenden Vorhaben soll eine räumliche Dimension hinzugefügt werden. Wenn man sich die Komplexität dieses Unternehmens vergegenwärtigt, kann einem aber angst und bange werden.

Die Kommission dachte in dieser, wie auch in anderen Hinsichten vielleicht einmal an die Anwendung der sogenannten „offenen Koordinationsmethode“. Immerhin wird diese im Weißbuch „Europäisches Regieren“ genannt. Von französischer Seite wurde, wie bereits erwähnt, bereits auf Anwendung dieser Methode angestrebt. Von der offenen Koordinationsmethode hat die Kommission inzwischen jedoch Abstand genommen. Offensichtlich ruft die mitgliedstaatliche Beteiligung im EUREK Prozess bei der Kommission schlechte Erinnerungen hervor. Dennoch ist diese Methode anzuraten. (FALUDI 2004d) Sie beinhaltet strukturierte, durch Indikatoren und dem Vergleich von „best practices“ gesteuerte Lehrprozesse, und man kann nicht umhin, im Raumbenetzwerk ESPON einen Ansatz zur Kooperation im Rahmen der offenen Koordinationsmethode zu sehen.

Diese Methode müsste allerdings, und dafür ist wieder die mitgliedstaatliche Schiene (aber nicht nur diese, siehe unten) wichtig, angepasst werden. In der Sozialpolitik, wo diese bisher vor allem Anwendung findet, geht es um den Austausch von „best practices“ und um das sogenannte „benchmarking“. Eine Politik des territorialen Zusammenhaltes kommt darüber hinaus aber nicht ohne räumliche Leitbilder aus. Der Grund liegt auf der Hand: das Territorium, um das es geht, muss in seiner Gesamtheit begriffen werden, und diese Erfassung des Territoriums, seiner Position im breiteren räumlichen Kontext und seiner relevanten Gegebenheiten ist, was räumliche Leitbilder leisten sollten.

Das kann leicht als Rückgriff auf klassische Ordnungsplanung angesehen werden. Aber man müsste an eine Vielfalt von Leitbildern denken. So könnte es ein oder mehrere mitgliedstaatliche Leitbilder, aber sicher auch Leitbilder aus den Blickwinkeln einzelner Kooperationsräume, wie sie bekanntlich im Rahmen von INTERREG erstellt worden sind, und natürlich auch ein Leitbild aus der Perspektive der Kommission geben. Maßgebend wäre jedoch nicht eines dieser Leitbilder, auch nicht jenes der Kommission. Maßgebend wäre vielmehr das Zusammenspiel der Leitbilder. Planung ist eben ein kooperativer Prozess. Das gilt auch für europäischer Raumentwicklungspolitik bzw. eine europäische Politik des territorialen Zusammenhangs. Dies ist auch der Grund, warum die offene Koordinationsmethode

ausgezeichnet, und zwar durch das Abrufen einer Vielfalt von räumlichen Leitbildern, in einer kooperativen Politik des räumlichen Zusammenhaltes Anwendung finden sollte.

Anwendung der offenen Koordinationsmethode im oben angeführten Sinn erfordert eine großzügige, kooperationsbereite Haltung von Seiten der Kommission. Immerhin ist diese Methode dem Weißbuch zufolge nicht für Aufgaben anzuwenden, für die das Vorschlagsrecht der Kommission gilt. Die Kommission könnte sich also auf den Standpunkt stellen (und tut dies offensichtlich auch), die offene Koordinationsmethode sei nicht relevant. Wie gesagt, sie sollte das trotzdem nicht tun, aber vielleicht sind dafür erst Schritte von Seiten der Mitgliedstaaten notwendig. Kommissarin Monika WULF-MATHIES hat die Gefühle seitens der Kommission über die Haltung der Mitgliedstaaten nach Beendigung ihrer Tätigkeit in einem Gespräch zum Ausdruck gebracht. Sinngemäß sagte sie: die Mitgliedstaaten wollen nur unser Geld, aber uns keinen Einfluss geben. Vielleicht, dass die Mitgliedstaaten also erst einmal ihre eigene Rolle im EUREK Prozess einer gründlichen Analyse unterwerfen müssen und eventuell auch Fehleinschätzungen eingestehen müssen, bevor die Stimmung zwischen ihnen und der Kommission in Sache einer Politik des territorialen Zusammenhaltes sich klärt. Vielleicht, dass die neuen Mitgliedstaaten selbst als Katalysatoren in diesem Prozess auftreten können. Und nicht nur die Mitgliedstaaten. Wie gesagt, Kommissarin HÜBNER kommt aus Polen. Ob sie, ähnlich wie BARNIER, ein auf territorialen Zusammenhang und die damit indizierte Förderung der Kooperation abzielendes Programm vertritt, steht zum Zeitpunkt der Verfassung dieses Papiers noch in den Sternen.

■ 3.6 Zusammenfassung

Kooperation ist ein Leitmotiv zeitgemäßer Regionalpolitik und Planung. Im Europäischen Raumentwicklungskonzept ging es vor allem um die Kooperation zwischen den Mitgliedstaaten, die für die einschlägige Politik der EU die Kompetenz absprachen. Mit der Nennung von territorialem Zusammenhang als Ziel der Union im Vertrag über eine Verfassung für Europa ist zu erwarten, dass die raumentwicklungspolitischen Agenden unter dieser Flagge, aber dann unter Führung der Kommission, weitergeführt werden. Zu hoffen wäre, dass die Kommission sich dabei entgegen ihrer bisherigen Aussagen der „offenen Koordinationsmethode“ bedienen wird. Selbst unter der Flagge des territorialen Zusammenhanges bedarf europäische Planung der Kooperation aller Beteiligten, insbesondere natürlich der Mitgliedstaaten, und die offene Koordinationsmethode kann als Mittel zu diesem Zweck dienen.

■ Literatur

ALVERGNE, C., MUSSO, P. (Hrsg.) (2003): Les grands textes de l'aménagement du territoire et de la décentralisation, La documentation Française, Paris.

ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung (1996): Europäische Raumentwicklungspolitik; Rechtliche Verankerung im Vertrag über die Europäische Union, Arbeitsmaterial Nr.233. Hannover.

ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung (2003): Raumentwicklungspolitik im Europäischen Verfassungsvertrag, Studies in Spatial Development 3, Hannover.

BACHTLER, J. (2003): 'Politiques et stratégies pour le développement régional: transformations du paradigme', Territoires 2020: Revue d'études et de prospective, no. 8, 81-87.

BAUELLE, G., CASTAGNÈDE, B. (Hrsg.) (2002): Le polycentrisme en europe, DATAR/éditions de l'aube, Paris.

BÖHME, K. (2002): Nordic Echoes of European Spatial Planning: Discursive Integration in Practice (Nordregio R2002:8), Nordregio, Stockholm.

BRUNET, R. (1989): Les Villes européennes, Rapport pour la DATAR, Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale, under the supervision of Roger Brunet, with the collaboration of Jean-Claude Boyer et al., Groupement d'Intérêt Public RECLUS, La Documentation Française; Paris.

DAMETTE, F. (1997): 'Wie steht es um das Europäische Raumentwicklungskonzept?', EUREG, Nr. 6, 17-22.

FALUDI, A. (2000): 'Die Anwendung des EUREK - oder: Wonach man strategische Plandokumente bewertet', in: R. Noetzel, H. Schmitz (Hrsg.) Europäisches Raumentwicklungskonzept - Entstehung und Anwendung (Material zur Angewandten Geographie, Band 37), Verlag Irene Kuron, Bonn, 33-46.

FALUDI, A. (2001): 'Der EUREK-Prozess', in: Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK), in: Forschungs- und Sitzungsberichte 216, Hrsg. K. Wolf, G. Tönnies, Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover, 14-37.

FALUDI, A. (2003): 'Ein unterbrochener Fortsetzungsroman? Die Zukunft des Europäischen Raumentwicklungskonzepts', in: Raumordnung im Umbruch - Herausforderungen, Konflikte, Veränderungen (Festschrift für Edward Kunze, Sonderserie Raum & Region Heft 1), ÖROK-Schriftenreihe, Österreichische Raumordnungskonferenz, Wien, 34-40.

FALUDI, A. (2004a): 'The European Spatial Development Perspective and North-west Europe: Application and future', European Planning Studies, 12(3) 391-408.

FALUDI, A. (2004b): 'The third Cohesion Report and the European Spatial Development Perspective', European Journal of Spatial Development, <http://www.nordregio.se/EJSD/> - ISSN 1650-9544.

- FALUDI, A. (2004c): 'Territorial cohesion: Old (French) wine in new bottles?'; *Urban Studies*, 41(7), 1349-1365.
- FALUDI, A. (2004d): 'The Open Method of Co-ordination and post-regulatory territorial cohesion policy, *European Planning Studies*, (erscheint demnächst).
- FALUDI, A., WATERHOUT, B. (2002): *The Making of the European Spatial Development Perspective: No Masterplan (The RTPI Library Series)*, London, Routledge.
- FÜRST, D., GÜLDENBERG, E., MÜLLER, B. (1994): *Handbuch für Raumplanung*, erarbeitet im Auftrag des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, PLANCO Consulting GmbH, Essen.
- GATAWIS, S. (2000): *Grundfragen eines europäischen Raumordnungsrechts (Beiträge zur Raumplanung und zum Siedlungs- und Wohnungswesen, Bd. 196)*, Münster, Selbstverlag des Zentralinstituts für Raumplanung und des Instituts für Siedlungs- und Wohnungswesen der Universität Münster.
- GRAUTE, U. (2002): *Kooperation in der Europäischen Raumentwicklungspolitik: Mehrebenenkooperation in komplexen Politikprozessen analysiert am Beispiel der Formulierung und Implementierung einer Politik zur integrierten Entwicklung des europäischen Raumes*. Dresden.
- GUIGOU, J.-L. (Hrsg.) (2002): *Aménager la France de 2020: Mettre les territoires en mouvement*, DATAR - La documentation Française, Paris
- Husson, C. (1999): 'La cohésion territoriale: Genèse d'une revendication', in: H. Pauliat (Hrsg.) *Le cohésion territoriale et les services public en Europe: Interprétation et portée de l'article 7 D du traité d'Amsterdam*, Université de Limoges, Faculté de Droit et des Science économiques de Limoges, Pulim, Limoges, 45-66.
- HUSSON, C. (2002): *L'Europe sans territoire: Essay sur le concept de cohésion territoriale*, Paris, DATAR/éditions de l'aube.
- JANIN-RIVOLIN, U., FALUDI, A. (Hrsg.) (2005): *Southern Perspectives on European Spatial Planning*, *European Planning Studies* (erscheint demnächst).
- KOMMISSION - Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1991): *Europa 2000: Perspektiven der zukünftigen Raumordnung der Gemeinschaft*, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg.
- KOMMISSION - Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1999): *EUREK: Europäisches Raumentwicklungskonzept*, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg.
- KOMMISSION - Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001a): *Einheit Europas, Solidarität der Völker, Vielfalt der Regionen: Zweiter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt*, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg.

KOMMISSION - Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001b): Europäisches Regieren: Ein Weissbuch, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg.

KOMMISSION - Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2004a): Eine neue Partnerschaft für die Kohäsion: Konvergenz, Wettbewerbsfähigkeit, Kooperation – Dritter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg.

KOMMISSION – Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2004b): Territorialer Zusammenhalt: Zwischenbericht, http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/coheter/coheter_de.pdf.

KONFERENZ – KONFERENZ DER VERTRETER DER REGIERUNGEN DER MITGLIEDSTAATEN (2004): Vertrag über eine Verfassung für Europa, CIG 87/04, Brüssel, 6. August (http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/misc/81700.pdf).

KRAUTZBERGER, M.; SELKE, W. (1996): Perspektiven der bundesstaatlichen Raumplanungspolitik in der Europäischen Union: Das Beispiel Bundesrepublik Deutschland, Schriftenreihe für Städtebau und Raumplanung, Wien.

KUNZMANN, K.R., WEGENER, M. (2004, Erstpublikation 1991): 'The pattern of urbanization in Western Europe', in: K.R. Kunzmann, Reflexionen über die Zukunft des Raumes (Dortmunder Beiträge zur Raumplanung 111), Dortmund, Institut für Raumplanung, Universität Dortmund, 27-43.

MÜLLER, B. (2003): Regionalentwicklung unter Schrumpfbedingungen, Raumforschung und Raumordnung, 61. Jg., Nr. 1-2, 28-42.

SELKE, W. (1999): 'Einbindung in die Bundesraumordnung und in die europäische Raumordnungspolitik', in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Grundriß der Landes- und Regionalplanung, Hannover, 115-130

THIEL, E. (1998): Die Europäische Union: Von der Integration der Märkte zu gemeinsamen Politiken, Leske + Budrich, Opladen.

WILLIAMS, R.H. (1996): Union European Spatial Policy and Planning, Chapman, London.

Jacek St. Buras

former Director of the Polish Institute in Vienna, involved in cultural projects in Warsaw

ehem. Direktor Polnisches Institut Wien, Kulturschaffender Warschau

<http://www.wienip.polemb.net>

4 How culture and politics contribute to cross-border activities and cooperation | Der Beitrag von Kultur und Politik zu Grenzüberschreitungen und Kooperation

The EU was conceived as a peace project, from the realization that national conflicts had triggered the disasters of the 20th century. Politics succeeded in realizing this concept and now – only 15 years following the overcoming of the division of the continent – the EU has been expanded by a number of Central European countries. Although the economic gap between them and the "old" member states has not vanished as a result, the path to European integration is clearly drawn, at least as far as the member states, institutions and enterprises are concerned. The picture is much less optimistic at the level of societies, because people in Western and Eastern Europe know too little of one another. The East-West division of Europe led to mutual alienation, though while the East slowly turned into a repulsive grey area from the Western point of view, the West developed into a longed-for dreamland for the East. As a consequence, Western Europeans' knowledge about the East sank to a very low level, while Eastern Europeans kept themselves continuously informed about the West. During the era of the Communist dictatorships, culture was the bridge which was used to participate in the world on the other side. As the West's cultural interest in the East was much more lively than in other areas, culture was the only field in which the disproportions in the level of mutual knowledge were limited. At that time, therefore, culture rushed ahead of politics and economics in its integrative function. Today the situation is quite different. The integrative process has experienced a rapid development at the political and economic level, but too little has changed at the cultural level, although especially in Austria quite a number of initiatives were taken to revive mutual contacts. For their part, since 1989 the Eastern and Central Europeans have been endeavoring to educate the Western public about their countries. Poland has developed a special program in order to disseminate knowledge about the country within the Union, particularly via cultural channels. Without a doubt, Austria's image of Poland has been a great deal enhanced by the "Polish Year in Austria". Nevertheless West-East European integration has not prospered much as far as the people and their societies are concerned, because the West has not yet realized that it has much more to catch up on in the field of knowledge about its partner than the East. But as long as the human factor is not built up within the EU, the success of this peace project will remain at stake. There is no better path for progress than the dissemination of culture in the widest meaning of the word. A great task will fall upon the media in this respect, and at the same time more funds will have to be made available for education and culture, both by the Union and by the individual member states. It is well worth investing in the knowledge of the citizens of the Union, because it will be in their minds that the future of the Union is decided.

Dass wir uns heute über grenzüberschreitende Kooperationen in Europa überhaupt den Kopf zerbrechen dürfen, das verdanken wir der schrittweisen Integration der westeuropäischen Staaten nach dem zweiten Weltkrieg, die schlussendlich zur Bildung der Europäischen Union geführt hat - eine Binsenwahrheit und selbstverständliche Realität heute, aber noch vor 50 Jahren eine fast utopische Vorstellung. Noch weniger vorstellbar auch vor nur 20 Jahren war die jüngste Erweiterung der Union um einige früher im sowjetischen Einflussbereich gefangen gehaltene osteuropäische Länder. Mit diesem Schritt, diesem Über-Schritt, gelang es, die jahrzehntelange Spaltung des Kontinents zumindest formal und hoffentlich endgültig zu überwinden. Nun sind es europaweit 25 Staaten, die die Regeln eines friedlichen Zusammenlebens freiwillig akzeptiert haben, und allein das schon ist als ein fast beispielloser Erfolg der europäischen Politik und der Idee der Europäischen Union, vor allem als eines Friedensprojekts, zu werten.

Dass zwischen den Neulingen und den Routiniers der Gemeinschaft politisch und ökonomisch noch einiges auseinander klafft, ist bekannt und nicht überraschend. Was aber mich persönlich an dieser neuen Situation besonders beschäftigt, ist nicht die Integration der Staaten und Wirtschaften, sondern die gegenseitige Annäherung der Völker oder, einfacher: der Menschen West- und Osteuropas, denn das ist, oder wäre, die eigentliche und wichtigste Garantie des europäischen Friedens.

Es gehört zur Lebenserfahrung meiner Generation: Die europäische Ost-West-Spaltung nach 1945 war eine ständige Bedrohung für den Frieden, nicht nur in Europa, sie führte aber auch zur gegenseitigen Entfremdung der Menschen auf beiden Seiten des Eisernen Vorhangs. Beiderseits dieser Trennungslinie entwickelten sich nach und nach ganz unterschiedlich geartete politische, soziale, wirtschaftliche und kulturelle Welten. Die Menschen, die diese Welten bewohnten, haben sich mit der Zeit ziemlich weit auseinander gelebt. Schwerlich kann man aber, und das ist der Punkt, von einem Gleichgewicht des gegenseitigen Interesses bzw. des gegenseitigen Desinteresses sprechen. Während nämlich der Osten für die Westeuropäer allmählich zu einer pauschal grauen Zone wurde, von der man sich lieber fernhielt, wurde umgekehrt der Westen für die Osteuropäer mit dem fortschreitenden Niedergang ihres existenziellen Umfelds zunehmend zu einem schillernden Traumland. Und so sank das Wissen der Westeuropäer um den europäischen Osten schon bald auf ein äußerst niedriges Niveau stereotyper und meist negativ besetzter Vorstellungen, während umgekehrt die gewaltsame Einzäunung der Osteuropäer es nicht verhindert hatte, dass sie, trotz aller Erschwernisse und Verbote, interessiert hinüberschauten und folglich um die westliche Zivilisation immer einigermaßen gut Bescheid wussten.

Mit diesen Disproportionen im Wissen voneinander, aber auch mit Disproportionen des gegenseitigen Interesses, mit diesem Erbe der Vergangenheit, sind wir, Menschen in West- und Osteuropa, auch heute, 15 Jahre nach der Wende im Osten, immer noch konfrontiert, ohne dass man im Westen, das ist mein Eindruck, das Ausmaß und die Bedeutung dieses Problems wirklich erkannt hätte. Das mag etwas hart sein, aber es nützt uns nichts, wenn wir die Situation schönreden.

Ich war ab 1997 fast sieben Jahre lang Direktor des Polnischen Instituts in Wien gewesen. Im Rahmen unseres Kulturprogramms haben wir u.a. zweimal Schülerwettbewerbe zum Thema Polen mit recht attraktiven Preisen veranstaltet. Beide Male trafen aus über 200 Gymnasien in ganz Österreich nicht

einmal 10 Antworten ein, von denen die meisten eine zum Teil haarsträubende Ahnungslosigkeit, was Polen betrifft, verrieten. Wir bemühten uns auch, Kooperationen zwischen polnischen und österreichischen Gymnasien anzuregen. Aus Polen haben sich schnell über 100 interessierte Schulen gemeldet, aus Österreich aber leider keine einzige.

Ein anderes Beispiel. Die europäischen Bildungsminister haben im Juni 1999 in Bologna deklariert, die Mobilität der Studierenden in der EU besonders fördern zu wollen. Im Wintersemester 2003 waren an österreichischen Universitäten und Kunsthochschulen insgesamt über 7000 Studierende aus den neuen EU-Mitgliedsstaaten eingeschrieben. Für sie, die bis jetzt keine Studiengebühren zu entrichten hatten, wurden ab dem aktuellen Wintersemester Studienbeiträge in der Höhe von 363,36 Euro pro Semester eingeführt. Es bleibt abzuwarten, wie viele junge Leute aus dem Osten sich das leisten werden können und wollen. (Im sprichwörtlich sparsamen Schottland sind übrigens Studienbeiträge für Studierende aus den osteuropäischen Staaten nach dem 1. Mai 2004 abgeschafft worden.) Gleichzeitig beklagte der Vorstand des Instituts für Slawistik an der Universität Wien im März dieses Jahres gegenüber der "Presse", dass viele Austauschplätze für österreichische Studenten in osteuropäischen Staaten verfielen, weil sich nicht genügend Interessenten fänden. Prof. Neweklowsky wörtlich: "Es findet ein Austausch mit Prag, Brünn, Warschau statt, aber die Teilnehmer können Sie an beiden Händen abzählen". Wenn aber die einen keine Lust haben, im Ausland zu studieren, und die anderen aus Kostengründen darauf vielleicht verzichten müssen, wo sollen dann die jungen Menschen aus West- und Osteuropa einander begegnen, sich kennen lernen, Erfahrungen austauschen?

Vor meinen Augen ist die Polonistik an österreichischen Universitäten dramatisch geschrumpft, wo man eher das Gegenteil erwarten müsste. Selbst Polnischkurse werden nur an Universitäten in Wien, Graz und Innsbruck angeboten. Denn das Interesse an den Ostsprachen ist in Österreich seit 1989 kaum gestiegen. Laut der jüngsten Studie "Sprachenlernen an der Uni Wien" haben z.B. Schwedisch oder Portugiesisch größeren Zulauf als die Sprachen der östlichen Nachbarländer. Und an den Schulen, meint der schon zitierte Prof. Neweklowsky, werde ebenfalls viel zu wenig getan, um die Schüler zum Lernen von osteuropäischen Sprachen zu animieren.

Natürlich gibt es auch Positives zu melden. Die Anzahl der Partnerschaftsabkommen zwischen den west- und osteuropäischen Hochschulanstalten hat zugenommen. In der Wissenschaft und Forschung finden europaweit zahlreiche, gut funktionierende bi- und multilaterale Kooperationen statt, gemeinsame Projekte werden erfolgreich realisiert. Das ist sehr erfreulich und sehr wichtig, keine Frage, nur engagiert die Kooperation in diesem Bereich bekanntlich lediglich einen sehr begrenzten Kreis von Experten.

Mir geht es aber primär um den europäischen Durchschnittsbürger und vor allem um die lernende und studierende Jugend, die schon bald die Verantwortung für diese Union übernehmen wird. Es sind dringend der neuen Realität entsprechende Unterrichtsprogramme und neue Schulbücher nötig, die aktuelles Wissen über die osteuropäischen Länder in breitem Umfang vermitteln und vor allem auch das Interesse der Jugend an diesen Ländern wachrütteln würden. Man muss auch Wege, Methoden und Mittel finden, um die Mobilität der Studierenden Richtung Osten zu fördern, und den Westeuropäern

die Nützlichkeit des Erlernens der Ostsprachen vor Augen führen. Auch die künftigen Bildungsprogramme der EU, über die man im Jahre 2006 entscheiden wird, sollten noch gezielter in diese Richtung gehen.

Dass die Medien hier eine ganz fundamentale Rolle spielen, aber deswegen auch ebenso große Verantwortung tragen, ist fast überflüssig zu erwähnen. Eine objektive, kompetente Berichterstattung nicht nur, wie es meistens der Fall ist, über die Mängel, sondern auch über die tatsächlichen Fortschritte der Osteuropäer und die wenig bekannten Besonderheiten ihrer Kulturen könnte leicht viele Vorurteile entkräften und mehr Interesse für diese Länder gerade in der breiten Bevölkerung wecken. Stattdessen aber reitet man bequem alte negative Stereotypen, indem man z. B., wenn von der Landwirtschaft im Osten die Rede ist, jedes Mal die in Wirklichkeit rar gewordenen Pferdefuhrwerke auffahren läßt, wie das monoton auch in den österreichischen Zeitungen passiert.

Ich garniere meine Ausführungen gern mit Beispielen aus Österreich, weil ich hier vor allem zu Österreichern spreche und weil die Situation in Österreich mir natürlich vertrauter ist und mehr am Herzen liegt als woanders in der Union. Österreich aber ist aufgrund seiner Geschichte und seiner geographischen Lage von allen EU-Mitgliedern auch am meisten prädestiniert und vielleicht sogar gefordert, auf dem Gebiet der Kooperation mit den osteuropäischen Staaten beispielgebend zu wirken.

Diese Erwartung hat Österreich vor allem im Kulturbereich erfüllt, wo es schon früh einige Initiativen ergriffen hat, um die gegenseitigen Kontakte zu beleben und gezielt zu fördern. 1990 wurde zur Unterstützung der Kultur- und Bildungszusammenarbeit zwischen Österreich, Mittel-, Ost- und Südosteuropa der Kulturkontakt Austria gegründet, 2001 die Plattform Kultur-Mitteuropa als Forum für den kulturellen Dialog und zur Unterstützung von bilateralen und multilateralen Kulturprojekten der regionalen Partner etabliert. Die Plattform funktioniert im Rahmen der sog. regionalen Partnerschaft, eines Kooperationsprojekts, an dem neben Österreich und seinen unmittelbaren Nachbarn auch Polen als "kultureller Nachbar" mitwirkt. Diese Initiativen haben inzwischen einiges zur Intensivierung einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der Region beigetragen.

Die Sprache der Kultur scheint gerade im Falle der osteuropäischen Staaten tatsächlich als Mittel der Verständigung und Annäherung auch auf anderen Gebieten besonders geeignet. Zur Zeit der sozialistischen Diktatur in Politik und Wirtschaft war die Kultur für die Völker im europäischen Osten diejenige Brücke in den Westen, die massenhaft benutzt wurde, um an der Welt jenseits des Eisernen Vorhangs wenigstens in dieser Form teilzuhaben. Auch das kulturelle Interesse des Westens an Osteuropa war, wenn auch bei weitem nicht so rege wie umgekehrt, so doch lebhafter als in anderen Bereichen. Fraglos eilte die Kultur in ihrer integrativen Funktion der Politik und Wirtschaft damals weit voraus.

Es nimmt daher nicht wunder, dass auch die Osteuropäer nach 1989 gerade auf dem Gebiet der Kulturvermittlung besonders aktiv geworden sind, weil man da einigermaßen vertraute Wege gehen und früher schon bestehende Kontakte nutzen konnte. Pro domo sua darf ich sagen, dass Polen extra ein ganzes umfangreiches Programm entwickelt hat, um das Wissen um das Land in den Mitgliedsstaaten der Union zu verbreiten, und dass dieses Wissen ganz bewusst vor allem über die Kulturschiene transportiert werden sollte, weil man erkannt hat, dass dieser Weg zu einer fremden Öffentlichkeit der effek-

tivste ist. Große, sich über Monate hinziehende Festivals polnischer Kultur haben in den vergangenen Jahren in Belgien, Spanien, Österreich und Schweden stattgefunden, derzeit läuft die "Polnische Kultursaison" in Frankreich, demnächst findet ein "Polnisches Jahr" in Deutschland statt. Das "Polnische Jahr in Österreich" war mit seinen über 120 Veranstaltungen aus allen Kulturbereichen, mit einem Publikum von fast einer halben Million Menschen und einem großen Echo in den Medien ein einmaliges Ereignis in der Geschichte der Beziehungen zwischen den beiden Staaten gewesen und hat das Bild Polens in Österreich um einiges bereichert und die gegenseitigen Kontakte hoffentlich nachhaltig belebt.

Bi- und multilaterale Kulturveranstaltungen aller Art, Ausstellungen, Konzerte, Theater- und Filmfestivals, Literaturwochen etc. gehören heute weltweit zu den am häufigsten benutzten Kanälen, um einander über das eigene Land und die eigene Geschichte und Gegenwart und Mentalität in attraktiver, weil lebendiger Form zu informieren und Informationen über das Fremde ebenso entspannt einzuholen. Sie erreichen auch je nach der Sparte und dem Kaliber des Events zwar unterschiedlich große, im Schnitt aber recht ansehnliche Zielgruppen. Doch selbst das größte und längste Kulturfestival ist einmal zu Ende, worauf es die Beteiligten in den Alltag der Familie, der Schule und des Arbeitsplatzes entlässt. Und damit sind wir schon wieder bei dem erwähnten dringenden Nachholbedarf, ja der Notwendigkeit eines Umdenkens im Bildungsbereich und dem extraordinär wichtigen Auftrag der Medien angelangt.

Worauf es nämlich primär ankommt, sind nicht kurzlebige, sondern bleibende Effekte integrativer Aktivitäten. Daher sollte auch jede erste grenzüberschreitende Begegnung von Kulturmanagern den Beginn einer Partnerschaft markieren und nur dann kann die Veranstaltung, die sie zusammengeführt hat, wirklich als Erfolg angesehen werden. Ein bloßer Kulturexport ist längst nicht mehr der Sinn der Sache. Gemeinsame, interaktive bi- oder multilaterale Initiativen sind von besonderer Bedeutung auch dann, wenn sie noch so unspektakulär sind und manchmal nur enge Expertenkreise erfassen, wie es Forschungsprojekte oder Übersetzungsprogramme tun. In diese Richtung geht auch das größte, im Kulturbereich angesiedelte europäische Integrationsprogramm Kultur 2000, das ausdrücklich nur Kooperationen von mehreren Ländern fördert und seine Unterstützung von der Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger abhängig macht.

Die ganze Geschichte der Menschheit ist ein ewiges Überschreiten von Grenzen. Die Grenze reizt, sie zu überschreiten, und löst damit Aktivität aus. So können Grenzen auch etwas Positives sein. Eine Grenze ist immer die Grenze zum Anderen. Man überschreitet sie, um dem Anderen zu begegnen und sich in ihm zu spiegeln. Indem man das Andere kennen lernt, lernt man auch sich selber besser kennen. Eine restlos grenzenlose Welt wäre daher nicht nur langweilig, sondern sie würde auch über sich selber viel weniger wissen, als sie es sich wünschen sollte. Auch das muss man bei Grenzüberschreitungen bedenken.

Integration kann nicht Gleichschaltung, Vereinheitlichung, Einebnung bedeuten. Die Mühlen der Globalisierung drehen sich auch ohne integrative Maßnahmen unaufhaltsam. Uns allen aber, denke ich, schwebt ein Europa der kulturellen Vielfalt vor, in dem jeder Mensch und jedes Volk seine Identität bewahren darf. Die Strategie "global denken, lokal handeln" dient diesem Ziel, indem sie die Bedeutung

und Zweckmäßigkeit regionaler Kooperationen hervorhebt. Und diese finden statt, wo es gemeinsame Traditionen gibt und wo es gemeinsame Interessen geben sollte, obwohl oder gerade weil man hier meistens mit den Frieden bedrohenden nationalen Konflikten zu tun gehabt hat und weil diese Konflikte manchmal bis heute nicht ganz überwunden sind.

Grenzen können auf sehr verschiedene Art und Weise überschritten werden. In der heutigen übers Internet und andere Kommunikationsmittel global vernetzten Welt gibt es dazu mehr Möglichkeiten als je zuvor. Die wichtigsten und zugleich die schwierigsten zu passieren sind aber nicht die Staatsgrenzen und Sprachbarrieren, sondern die Schranken in den Köpfen der Menschen. Sie zu überwinden, ist unsere höchste Aufgabe.

Roman Sandgruber
Professor of Economic and Social History, Johannes Kepler University, Linz
Professor für Wirtschafts- und Sozialgeschichte, Johannes Kepler Universität Linz
<http://www.wsg-hist.uni-linz.ac.at>

5 The new European economic area from a historical perspective | Der neue europäische Wirtschaftsraum in historischer Perspektive

The falling of the "Iron Curtain" over Europe in 1948 drove the world into a Cold War for forty years: even as late as the 1980s, no one would have dared to predict if and when this Iron Curtain would be lifted again. It is true that it became increasingly clear that the Communist regimes were unable to keep up with the pace of development of the free world, either economically or socially. However, it still came as quite a surprise when the Communist bloc disintegrated in 1989. Fifteen years after the watershed year of 1989 the greatest step in the project of European unification has now been carried out. With ten new member states this is the largest expansion and will be the biggest challenge the European Union has had to rise to so far.

A thousand years ago, around 1000 AD, Europe was on the economic and cultural periphery of the world. Europe was backward. The centers were located in Christian Byzantium, in the Islamic Near East and Northern Africa including the then largely Arabic Spain, in Persia, India, South East Asia and China. There are various reasons for Europe's economic and cultural rise, though the inventing of invention was probably the most important: systematic research and the incorporation of competition into all areas of the economy, politics and culture: the balance of power, the division of powers, the controlling of the market by supply and demand combined with increasingly efficient protection of property, but also the introduction of competition into science and research. Europe invented competition: competition between states, competition between church and state, competition between cities and feudal authorities, competition between individual economic subjects and competition between scientists and researchers. However, Europe's economic rise materialised in a very unbalanced way. The Central and Eastern European areas lagged behind for various reasons, such as infrastructure, political development and military instability in the regions, but also because of deficits in economic policy.

The Habsburg monarchy was one of these economic areas. The power of this vast economic area continued to have an integrative effect until 1914. The primeval disaster for Austria and the Eastern and Central European economic area was World War I and the destruction of the economic area of the Habsburg monarchy. Subsequently, World War II resulted in the penetration of the Soviet-dominated bloc deep into Central Europe. For Austria, the division into zones of occupation, the Marshall Plan and the Iron Curtain entailed a total reorientation of its borders and trade flows. The fall of the Iron Curtain and the decline of the Soviet Union moved the once again free or newly founded states of Central and Eastern Europe into the focus of European attention. In the year 2004 a major common economic area in Central and Eastern Europe became reality. In this respect the challenge is great. So far Austria has understood how to take advantage of the opportunities arising from the opening, but it must pay attention in order not to be overtaken by others using these opportunities. Above all, this applies to transport routes. To be bypassed by goods and passenger traffic may mean pleasant quiet, but it could also result in dangerous retrograde steps. After all, economic positions are lost much faster than they are regained, and economic activities mainly occur along the major transport arteries.

Dass sich 1948 über Europa der „Eiserne Vorhang“ herabsenkte, trieb die Welt in einen vierzigjährigen Kalten Krieg: Ob und wann sich dieser Eiserne Vorhang wieder heben werde, wagte man noch in den achtziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts nicht zu prognostizieren. Zwar wurde zunehmend klar, dass die kommunistischen Regime nicht in der Lage waren, wirtschaftlich und sozial mit dem Entwicklungstempo der freien Welt mitzuhalten. Aber als 1989 der kommunistische Block zerfiel, geschah dies doch recht überraschend. Fünfzehn Jahre nach dem Wendejahr 1989 ist der bislang größte Schritt im Projekt der europäischen Einigung vollzogen. Mit zehn neuen Mitgliedern ist dies der größte Zuwachs und wird dies die größte Herausforderung sein, die die europäische Union bislang erfahren hat. Vor tausend Jahren, um 1000 n. Chr. befand sich Europa an der wirtschaftlichen und kulturellen Peripherie der Welt. Europa war rückständig. Die Zentren lagen im christlichen Byzanz, im islamischen Nahen Osten und Nordafrika inklusive dem damals arabischen Großteil Spaniens, in Persien, Indien, Südostasien und China.

Der wirtschaftliche und kulturelle Aufstieg Europas hat viele Gründe. Der wichtigste war wohl die Erfindung des Erfindens: systematisches Forschen und Einbringen der Konkurrenz in allen Bereichen der Wirtschaft, Politik und Kultur: das Mächtegleichgewicht, die Gewaltenteilung, den von Angebot und Nachfrage geregelten Markt, verbunden mit einer effizienter werdenden Sicherung des Eigentums, aber auch in Wissenschaft und Forschung. Europa hat die Konkurrenz erfunden: die Konkurrenz der Staaten, die Konkurrenz zwischen Kirche und Staat, die Konkurrenz zwischen Städten und feudalen Herrschaftsträgern, die Konkurrenz der einzelnen Wirtschaftssubjekte und die Konkurrenz der Wissenschaftler und Forscher.

Der wirtschaftliche Aufstieg Europas vollzog sich freilich ungleichgewichtig. Der mittel- und osteuropäische Raum hinkte nach, und dies aus verschiedenen Gründen, aus Gründen der Verkehrslage, der politischen Entwicklung und kriegerischen Unsicherheit der Region, aber auch auf Grund von Defiziten der Wirtschaftspolitik.

Die Habsburgermonarchie war einer dieser Wirtschaftsräume. Im 18. Jahrhundert war das habsburgische Herrschaftsgebiet kaum als wirtschaftliche Einheit anzusehen: Durch zahlreiche Binnenzölle, Sonderrechte und landständische Regionalinteressen kleinräumig zersplittert und dazu verkehrswirtschaftlich schlecht erschlossen, konnte nur schwer ein einheitlicher Wirtschaftsraum entstehen und eine bewusste Wirtschaftspolitik greifen, so dass in der Praxis jedes der habsburgischen Länder einen für sich gesonderten Wirtschaftsraum darstellte.

Das Ziel der absolutistisch-merkantilistischen Wirtschaftspolitik, die Zölle ganz an die Außengrenzen zu verlagern, die Verwaltungsstrukturen und Steuern zu vereinheitlichen, die Verkehrsverbindungen im Inneren zu verbessern, das Geldwesen, die Maße, die Normen zu vereinheitlichen und damit die Wirtschafts- und Steuerkraft bei möglichst vielen Einwohnern zu stärken, wurde zwischen 1750 und 1870 verwirklicht.

Die Macht des großen Wirtschaftsraumes wirkte bis 1914 weiter integrierend. Politische Versuche zu einer weiteren Verstärkung der inneren Integration waren allerdings in weiterer Folge bis 1914 wenig erfolgreich: sowohl der politische Ausgleich zwischen den einzelnen Ländern und Nationalitäten wie

auch die Absicht einer Verstärkung der Integration durch neue Infrastrukturprojekte, wie sie der so genannte „Körperplan“ (1900/1904) vorsah, schlugen fehl.

Die Urkatastrophe für Österreich und den ostmitteleuropäischen Wirtschaftsraum war der Erste Weltkrieg und die Zerschlagung des Wirtschaftsraumes der Habsburgermonarchie. Der Zerfall eines großen Wirtschaftsraumes bedeutet auf jeden Fall Wohlstandseinbußen, wie umgekehrt eben der Aufbau eines größeren Wirtschaftsraumes Wohlfandeffekte bringt.

Eine Verkleinerung des Handelsgebietes, im Falle von Österreich von 53 Millionen auf 6 Millionen, mit entsprechenden Grenzzöllen und Verwaltungshürden, musste einen beträchtlichen Rückgang des Handelsvolumens, der Arbeitsteilung und damit des Sozialprodukts nach sich ziehen, einen viel größeren jedenfalls als im Deutschen Reich, das ja in seinem Besitzstand nicht wesentlich beschnitten worden war. Das galt, mit unterschiedlich schwerwiegenden Auswirkungen, grundsätzlich für alle Nachfolgestaaten der Habsburgermonarchie. Bis 1935 war der Handelsverkehr im Donauraum auf 15 Prozent des Wertes vor 1914 abgesunken.

Die großdeutsche Wirtschaftsplanung sah zwar wieder einen kontinentaleuropäischen Wirtschaftsraum vor, mit den bekannten Planungen und Absichten für den ostmitteleuropäischen Raum, eben unter dem Vorzeichen der ökonomischen Ausbeutung unterworfenen oder abhängiger Gebiete.

Die Folge des Zweiten Weltkriegs war ein Vorrücken des sowjetisch dominierten Blocks bis tief nach Mitteleuropa hinein. Die Aufteilung in Besatzungszonen, der Marshallplan und der eiserne Vorhang bedeuteten für Österreich eine völlige Umorientierung seiner Grenzen und Handelsströme. Die Westverlagerung der Industrie, auf der Flucht vor den Russen, gefördert durch den Marshallplan und erzwungen durch den Eisernen Vorhang führte zu einer Neuorientierung der Außenhandelsströme. Für Ostmitteleuropa bedeuteten der Eisernen Vorhang und die Einbindung in die Wirtschaftsplanung und Wirtschaftspolitik des COMECON ein dramatisches Zurückfallen im wirtschaftlichen Wachstumsverlauf. Das Ende des Eisernen Vorhangs und der Zerfall der Sowjetunion rückten die nunmehr wieder freien oder neu entstandenen Staaten Mittel- und Osteuropas wieder ins europäische Blickfeld. Mit dem Jahr 2004 ist ein großer gemeinsamer Wirtschaftsraum in Mittel- und Ostmitteleuropa Realität geworden. Insofern ist die Herausforderung groß. Ökonomisch liegt es auf der Hand, dass ein großer Markt und ein gemeinsames Wirtschaftsgebiet entsprechende Vorteile haben und dass dies gerade für Österreich, das damit vom Rand des freien Europa immer mehr ins Zentrum zu liegen kommt, wesentlich mehr Vorteile als Nachteile mit sich bringt. Allerdings bedeutet mehr Freiheit auch mehr Konkurrenz. Mit dem Fall des Eisernen Vorhangs und mit der anstehenden Erweiterung sind die Chancen und Möglichkeiten für alle Teilhaber größer geworden und damit wird auch die Herausforderung für alle steigen. Das gilt für die Absatz- und die Arbeitsmärkte, das gilt für die Verkehrswege und die Wirtschaftsstandorte. Österreich hat lange genug geklagt, am Rande der freien Welt und an der Sackgasse des Eisernen Vorhangs gelegen zu sein.

Österreich hat die Chancen der Öffnung bislang zu nutzen verstanden, muss aber aufpassen, dass es nicht andere in der Nutzung dieser Chancen überholen. Das gilt ganz zuvorderst für die Verkehrswege. Denn im Güter- und Personenverkehr umfahren zu werden, - und das kann auf vielfältige Weise pas-

sieren -, kann zwar angenehme Ruhe bedeuten, aber auch gefährliche Rückschritte zur Folge haben. Denn wirtschaftliche Positionen sind schneller verloren als wieder gewonnen, und wirtschaftliche Aktivitäten spielen sich nun einmal vornehmlich entlang der Verkehrsachsen ab.

Hannes Schaffer
 managing director Mecca, Vienna
 Geschäftsführer Mecca, Wien
<http://www.mecca-consulting.at>

■ 6 Across the borders | Über die Grenzen

Planning has an ambivalent relationship with borders. On the one hand one may be able to see beyond the end of one's own nose and overcome one's exaggerated self-esteem, on the other hand new barriers are erected at the very spot where spatial planning ends. Therefore, cross-border planning is always a question of perspective. Our topics are the successes and problems of cooperative planning in common border areas. Much has been accomplished through the fall of the Berlin Wall and the accession of our neighbors to the EU; fact is however that even within Austria, cross-border (crossing of borders in) spatial planning – for numerous well-known reasons – is not put to the best possible use. Nor are there any prescription formulas for successful cross-border planning. Surprises and misunderstandings will always occur. As soon as we come up against a new border, there are again no longer clear rules and prescription formulas, but assumptions and approaches towards the opposite number. In reality, the frequently invoked visions of convergence in Europe are often faced with severe difficulties.

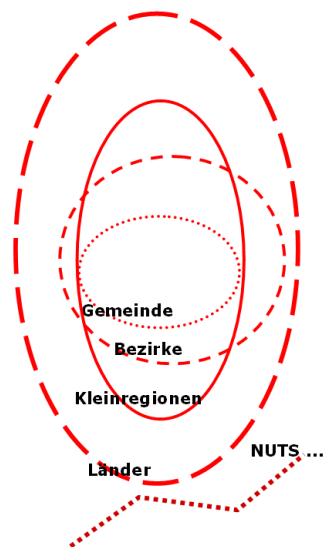
■ 6.1 Einstieg

Planung hat ein ambivalentes Verhältnis zu Grenzen. Einerseits werden innerhalb eines bestimmten Raumes (Planungsraum) Kirchturmdenken und Nabelschau überwunden, andererseits werden genau dort, wo der Planungsraum endet, wieder neue Barrieren aufgerichtet. Die grenzüberschreitende Planung ist also immer eine Frage der Perspektive.

■ 6.2 Befund – Eingrenzungen und Ausgrenzungen

Unser Thema sind Erfolge und Probleme kooperativen Planens in gemeinsamen Grenzregionen. Vieles wurde durch den „Mauerfall“ und den Beitritt unserer Nachbarn zur EU ermöglicht, Tatsache ist jedoch,

Abbildung 1: Planung der Grenzen - Grenzen der Planung



dass grenzüberschreitende (Grenzen überschreitende) Raumplanung ja auch innerhalb Österreichs – aus vielen bekannten Gründen – nicht optimal funktioniert.

Es gibt auch keine Rezepte für erfolgreiche grenzüberschreitende Planung. Für Überraschungen und Missverständnisse ist jederzeit gesorgt. Sobald man auf eine neue Grenze stößt, gibt es wiederum keine klaren Spielregeln und Rezepte mehr, sondern Annahmen und Annäherungen an das Gegenüber.

Den oft beschworenen Visionen über das Zusammenwachsen in Europa stehen in der Realität oftmals viele Schwierigkeiten gegenüber. Es ist beispielsweise noch nicht möglich per Internet ein Bahnticket von Wien in das 60 km entfernte Bratislava zu kaufen oder einen tschechischen Praktikanten ein paar Wochen offiziell auf einem Biobauernhof in Österreich zu beschäftigen.

6.3 Patchwork Europa

Europa wächst zusammen, die Europäische Union finanziert eine Vielzahl von Projekten und Aktivitäten mit dem Ziel die Entwicklungsunterschiede innerhalb der Union auszugleichen. Raumplanung und Regionalentwicklung versuchen dieses Ziel in vielen Projekten umzusetzen und leben bislang nicht schlecht davon. Was manchmal bei der technokratischen Herangehensweise der EU in diesen Projekten auf der Strecke bleibt sind Herzblut, Enthusiasmus und Spaß.

Sahen sich die Planer bis in die 80er Jahre als fachlich kompetente Politikberater, die die Zukunft „im Griff“ haben, so steht heute anstelle der Entwicklung perfekter Zukunftsmodelle mehr das Darstellen von Chancen im Mittelpunkt. Wir zeigen Optionen auf, beteiligen die Bürger und streben eine kooperative Politikberatung an.

6.4 Erfahrungen mit grenzüberschreitenden Planungen

Unterschiedliche Zugänge zum Thema

Am Beispiel von drei eigenen Projekten lassen sich durchaus unterschiedliche Zugänge zum grenzüberschreitenden Planen feststellen:

- EREG (Eigenständige Regionalentwicklung im Grenzraum):

Der Stein kommt ins Rollen. Im Verlauf der Jahre 1996 – 2004 wurde die Euregio Weinviertel – Südmähren – Westslowakei aufgebaut. Heute ist dies ein respektablem Regionenverbund mit einer Fülle von grenzüberschreitenden Projekten.

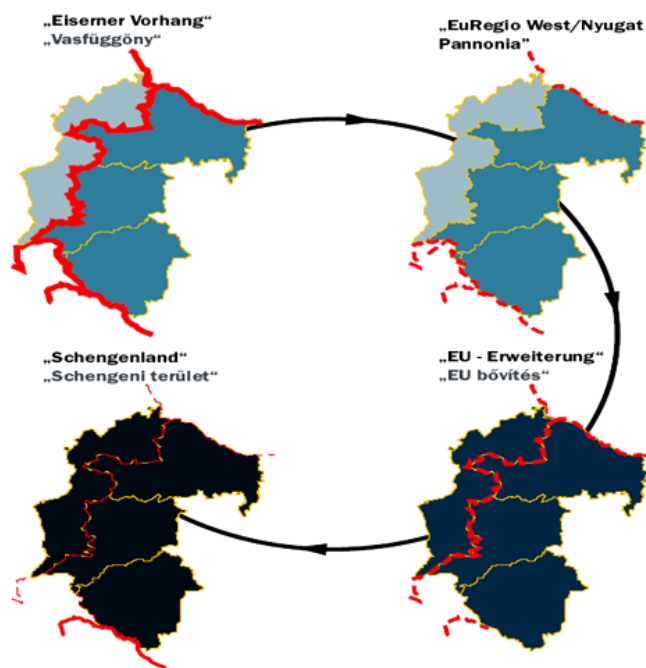
Abbildung 2: Grenzüberschreitende Planungen in der Ostregion



- Entwicklungsleitbild Euregio Pannonia:

Ist das erste gemeinsam erarbeitete Dokument aller EuRegio Arbeitsgruppen. Es repräsentiert das neue Selbstverständnis eines prosperierenden Pannoniens in Europa, hat aber durch die Einbeziehung aller Interessensgruppen auf beiden Seiten der Grenze einiges an Ecken und Kanten verloren.

Abbildung 3: Das Leitbild der Euregio Pannonia



KOBRA beschäftigt sich mit den Auswirkungen der Entwicklungen in Bratislava für die burgenländisch-niederösterreichischen Grenzgemeinden. Sie sollen eine Entwicklung abschätzen von der sie kein klares Bild haben und stehen vor der Frage ob sie sich zum „Hietzing“, „Döbling“ oder zum „Simmering“ von Bratislava entwickeln werden.

Projektentwicklung als Drahtseilakt

Grenzüberschreitende Projekte erfordern einen hohen Vorbereitungsaufwand. Die Anlaufzeit für derartige Projekte ist durch die Tatsache, dass es meist mehrere Finanziers mit unterschiedlichen Ansprüchen gibt, sehr lange. Auch die notwendige Entwicklung eines Spiegelprojektes auf der anderen Seite der Grenze gestaltet sich meist sehr aufwendig.

Never change a winning team

Bei grenzüberschreitenden Projekten geht es immer um den Aufbau von Vertrauen. Dies braucht jedoch Zeit. Wichtig sind verlässliche Partner in den Nachbarländern. Damit reduziert sich auch die Gefahr der grenzüberschreitenden Zwangsbeglückung. Diese ist immanent vorhanden. Selbst wenn man den Nachbarn gut kennt, geht man von Vorurteilen aus.

Akzeptanz versus Effizienz

Die Einbeziehung von verschiedenen Interessengruppen in den Planungsprozess kostet Zeit, erhöht aber schließlich die Akzeptanz, wenn alle dahinter stehen. Dem gegenüber steht natürlich die Gefahr des Zerredens von Projekten. Bevor man sich auf gar nichts einigt, stimmt man einigen unverbindlichen Floskeln zu (Gleichnis vom kochenden Wassertopf).

Sex sells, aber zuerst kommt die Beziehungsarbeit

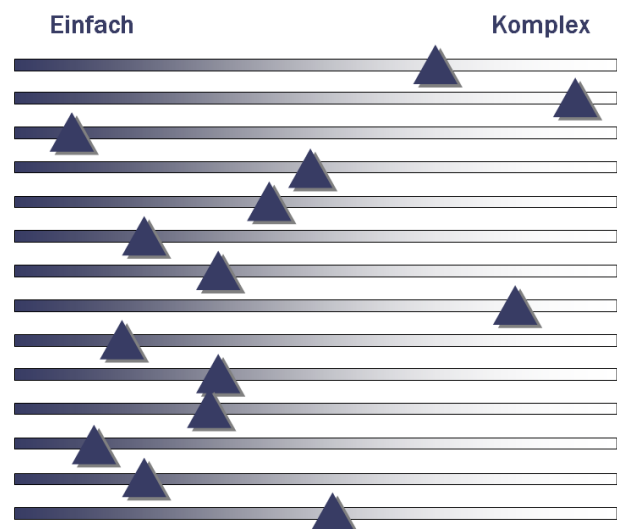
Jene Projekte, die den grenzüberschreitenden Mehrwert am attraktivsten "rüberbringen" z.B. Euregios (Weinviertel – Südmähren Westslowakei, West/Nyugat Pannonia, Silva Nortica etc.) haben eine jahrelange Vorgeschichte, ohne die sie nicht denkbar sind.

Das Qualifikationsprofil eines grenzüberschreitenden Planers ist immer suboptimal

Wir können nie alles bieten, was bei grenzüberschreitenden Planungen gefordert wird (Sprache, Flexibilität, Arbeitskultur). Dennoch haben wir durch die mitteleuropäische Tradition des „Durchwurstelns“ einen mentalitätsmäßigen Vorsprung vor anderen.

Abbildung 4: Kooperationsthemen grenzüberschreitender Planung

Siedlungsplanung und -politik
Betriebsansiedlung
Tourismus
Nahversorgung
Umwelt- und Naturschutz
kommunale Dienste
ÖPNV u. alternative Verkehrssysteme
Aufgabenteilung Verwaltung, Beratung
Ver- und Entsorgung
Sport- und Erholungsanlagen
Informationssysteme
PR und Vermarktung
Kultur
soziale Infrastruktur





■ 6.5 Was bringt die Zukunft?

Societas Europaea

Seit Oktober 2004 gibt es Societae Europaea – Europäische Aktiengesellschaften, die extrem flexibel sind und Staaten durch Sitzverlegungen gegeneinander ausspielen. Damit wird es möglich, sein Gewinne und Verluste quer durch Europa zu transportieren und dorthin zu bringen, wo die geringsten Steuern anfallen und die geringsten Einschränkungen vorhanden sind. Dies hat natürlich auch einen enormen Einfluß auf die räumliche Entwicklung Europas.

Europäischer Verbund für grenzüberschreitende Zusammenarbeit

Das bringt Politik und Planung in Zugzwang. Wirklich grenzüberschreitende Planungen erfordern nämlich auch Auftraggeber, die auf beiden Seiten der Grenze verankert sind. Um diesen Entwicklungen zu begegnen, hat die Europäische Kommission den Vorschlag eines „Europäischen Verbundes für Grenzüberschreitende Zusammenarbeit“ (öffentlich rechtlicher Zweckverband für Kooperation – European Grouping for Cooperation) gemacht. Damit sollen die Umsetzung von Maßnahmen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit konfrontiert sind.

Der Verbund hat folgende Ziele:

- Schaffung eines einheitlichen europäischen Rechtsinstruments zur grenzüberschreitenden inter-regionalen und transnationalen Zusammenarbeit.
- Öffentlich rechtliche Basis für strategisch-projektorientierte und projektorientierte Zusammenarbeit
- Eignet sich auf der Projektebene z.B. für Autobahnbau, Energieverbund etc.

Konkurrenz um dieselben Ressourcen

Wir konkurrieren um dieselben Ressourcen. Seit 1989 steigerte sich die ökonomische Verflechtung Österreichs mit den neuen Beitrittsländern von 8 auf 18% (Dr. Lorenz Fritz, IV). Eine kürzlich vorgestellte IHS Studie zeigt, dass bei der Standortattraktivität (gewichtet nach neun Indikatoren) sich Wien, Niederösterreich, Salzburg und Vorarlberg den ersten Platz mit Bratislava teilen.

INTERREG als Mainstream Programm

Die EU fördert die Kohäsion innerhalb ihrer Grenzen. Die bisherige Gemeinschaftsinitiative INTERREG (eigentlich ein finanzielles Leichtgewicht der EU Regionalpolitik) soll ab 2007 in ein Mainstreamprogramm (Ziel 3: Territoriale Kooperation) umgewandelt werden.

■ 6.6 Was tun?

Die EU ist der wichtigste Auftraggeber für grenzüberschreitende, transnationale Planungen geworden. Man braucht jedoch eine Mindestgröße, um auf diesem Markt mitzuspielen. Deshalb sollten von den Planern die folgenden Projekte in Angriff genommen werden:

- Aufbau einer geeigneten Infrastruktur (regelmäßige Abfrage von Auftragsdatenbanken, Shortlists bei internationalen Institutionen (EU, EBRD, Weltbank, Aufbau eines Kompetenzzentrums für Planungs- und Dienstleistungsexport)
- Internationale Partnerschaften mit großen Planungs- und Beratungsfirmen (D, NL, GB, Irland)
- Von der Ideenkompetenz zur Durchführungskompetenz – „nicht raunzen – arbeiten“ , dafür ist aber Risikostreuung notwendig (z.B. hat sich in Österreich noch keine Kultur der öffentlichen Hand eingebürgert, Antragstellungen, die für EU Projekte sehr aufwendig sind auch zu bezahlen. Der Planer macht das meist auf eigenes Risiko).

■ Quellen

Entwicklungsleitbild Burgenland-Westungarn - Ein Programm zur Entwicklung der EuRegio West/ Nyugat Pannonia, erstellt von Mecca Environmental Consulting im Auftrag des Regionalmanagement Burgenland, Eisenstadt, September 2004

EREG - Eigenständige Regionalentwicklung im Grenzraum (am Beispiel Retz-Znojmo-Pulkautal), erstellt von Mecca Environmental Consulting und der TU Wien (Institut für Städtebau, Raumplanung und Raumordnung)im Auftrag der Niederösterreichischen Landesregierung, St.Pölten, 2000

KOBRA+ Räumliches Leitbild – Rahmenkonzept für die österreichischen Umlandgemeinden von Bratislava, erstellt vom Department für Raumentwicklung, Infrastruktur- und Umweltplanung der TU Wien und Mecca Environmental Consulting im Auftrag der PGO, Wien, Juni 2005

Friedrich Zibuschka
 Professor, Head of the Office for Spatial Planning, the Environment and Transport, Land of Lower Austria
 Professor, Leiter der Gruppe Raumordnung, Umwelt und Verkehr, Land Niederösterreich
<http://www.noel.gv.at>

■ 7 Coordinating with neighboring countries / Abstimmung mit den Nachbarn

The establishment of traffic and transport infrastructure as a basic requirement for the development of common areas within a new Europe cannot be effected without coordination with the neighbors. The Land Lower Austria can look back on numerous, but also quite diverse, experiences in this field over the course of the past few years. There are neighbors at different levels, starting with the Länder Vienna and Burgenland through to the Austrian Federal Government, which itself is not an actual neighbor but nevertheless plays an essential role. Then there are the partners in the adjoining countries which have changed over the course of time: first of all the CSSR with its centralist regime, followed by the independent states of the Czech Republic and Slovakia and now, finally, the cities and districts which are increasingly gaining in importance. Cooperation has been carried out at various levels and in all major road and rail projects of the past few years. While almost all the coordinatory negotiations were successful, there is one counter-example: to date no agreement has been reached concerning the Marchegg border crossing, thus the project has been shelved and the relevant EU grants lost.

Die Errichtung von Verkehrsinfrastruktur als grundlegende Voraussetzung für die Erschließung gemeinsamer Räume in einem neuen Europa kann ohne die Abstimmung mit den Nachbarn nicht erfolgen. Das Bundesland Niederösterreich blickt in diesem Bereich auf zahlreiche, aber auch unterschiedliche Erfahrungen im Laufe der Jahre zurück. Nachbarn gibt es auf verschiedensten Ebenen – angefangen von den Bundesländern Wien und Burgenland, bis zur österreichischen Bundesregierung, die ja keinen eigentlichen Nachbar darstellt und dennoch eine wesentliche Rolle spielt, und die im Laufe der Zeit wechselnden Partner in den angrenzenden Ländern: zuerst die zentralistisch regierte CSSR, dann die eigenständigen Staaten Tschechien und Slowakei und schließlich die immer mehr an Bedeutung gewinnenden Städte und Kreise. Die Kooperation erfolgte auf verschiedensten Ebenen mit unterschiedlichen Intensitäten.

Mein Beitrag kann daher nur eine selektive Auswahl darstellen. Deshalb möchte ich mich auf die Bildung einer neuen Europaregion (CENTROPE) sowie Regionalentwicklungs- und Verkehrsinfrastrukturprojekte in der Beziehung Österreich-Slowakei widmen.

■ 7.1 CENTROPE: Konstituierung einer neuen Europaregion

„CENTROPE – Europa Region Mitte“ ist Resultat der mehrjährigen Praxis der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der Bundesländer Wien, Niederösterreich und Burgenland mit den Nachbarregionen und Nachbarstädten in Tschechien, der Slowakei und Ungarn. Alle Städte, Länder und Regionen im Vierländereck, die die Initiative für CENTROPE ergriffen haben, arbeiten als Partner zusammen.

CENTROPE Ziele

- Erhöhung der internationalen Attraktivität: Die internationale Attraktivität der Gesamtregion wird mit der Stärkung der Europa Region Mitte und der Marke CENTROPE weiter wachsen. Der Standort CENTROPE begreift sich als die verlockende Brücke zu den ost- und südosteuropäischen Wachstumsmärkten.

ten und als Schnittpunkt von unterschiedlichen Kulturen, der Unternehmen, Menschen und Ideen aus der ganzen Welt anzieht. Die Region als Ganzes bietet hierzu mehr als jede einzelne Teilregion für sich. CENTROPE setzt darauf, dass die Image- und Identitätsbildung innerhalb der Region zur Etablierung von CENTROPE als einer unverwechselbaren internationalen Marke führt.

- Unterstützung nachhaltiger Integration: Um eine nachhaltige Integration der gemeinsamen Region im Herzen Europas zu erreichen, ist es notwendig, konkrete Potenziale und Umsetzungsstrategien für Kooperationen zu erkennen und einzusetzen. Dies gilt auch für nachhaltige Strukturen für den institutionalisierten Austausch zwischen AkteurInnen aus Wirtschaft, Politik und Verwaltung. Auf diese Weise kann die zukünftige Abstimmung gemeinsamer Strategien vorbereitet werden. Das Projekt CENTROPE unterstützt diesen Prozess, indem es EntscheidungsträgerInnen und Organisationen zusammenführt sowie aktuelle Studien, neue Entwicklungsperspektiven und Umsetzungsvorschläge erarbeitet, woraus sich neue Impulse ergeben.
- Perspektiven für einen grenzüberschreitenden Raum mit hoher Lebensqualität: Eines der wichtigsten Ergebnisse von CENTROPE wird die Vorlage eines Basiskonzeptes für die gemeinsam abgestimmte grenzüberschreitende Entwicklung sein. Diese Perspektive soll sich an hohen Umweltstandards, attraktiven Wirtschaftsbedingungen sowie hochqualifizierten und dynamischen Arbeitskräften ausrichten und damit zur Entwicklung eines qualitativ hochwertigen Raums mit hoher Lebensqualität beitragen.
- Multilaterale Kooperation ermöglichen: Ein gemeinsam entwickeltes Management für strategische grenzübergreifende Zusammenarbeit kann als Drehscheibe und Motor der multilateralen Kooperation dienen. Das Instrument soll sowohl zur langfristig strategischen Kooperation als auch zur Zusammenarbeit bei einzelnen Projekten geeignet sein. Dies bietet den größten Mehrwert sowohl für die Europäische Integration, als auch für die dezentrale Kooperation der regionalen/lokalen Gebietskörperschaften. Ein Pilotprojekt hat die Aufgabe auszuloten, wie das Management der multilateralen Kooperation unter Berücksichtigung der regionalen und nationalen Gesetzeslagen und Institutionen aussehen bzw. finanziert werden kann.

CENTROPE Aktivitäten

- Mobilisierung und Einbindung öffentlicher, kommerzieller und gesellschaftlicher Einrichtungen, die zur Stärkung der Gesamtregion beitragen wollen.
- Erarbeitung notwendiger Grundlagen, um die Vision einer Modellregion europäischen Zuschnitts in die gelebte Praxis umzusetzen.
- Durchführung von Pilotprojekten in Bereichen wie Forschung und Ausbildung, Wirtschaft und Arbeitsmarkt, Regionalentwicklung, Kultur, Standortmarketing und Öffentlichkeitsarbeit.
- Schaffung eines multilateralen, verbindlichen und nachhaltigen Kooperationsrahmens für die Zusammenarbeit von Gebietskörperschaften, Unternehmen und gesellschaftlichen Einrichtungen.
- Koordination und Vernetzung bestehender grenzüberschreitender Aktivitäten und zukünftiger Bestrebungen zur multilateralen Zusammenarbeit sowie der Initiierung neuer Impulse.

- Erzeugung von Synergien zum gegenseitigen Vorteil durch ein professionelles Schnittstellen- und Entwicklungsmanagement.

■ 7.2 Regionalentwicklung und Kooperation

JORDES+ (Joint Regional Development Strategy for the Vienna – Bratislava – Győr Region)

JORDES+ ist ein Strategieprojekt. Es ist auf kurzfristiges Handeln und auf längerfristige Weichenstellungen orientiert. Es ist ein Instrument für die Gebietskörperschaften in der grenzüberschreitenden Region Wien-Bratislava-Győr, Projekte von gemeinsamem Nutzen vorzubereiten und umzusetzen. JORDES+ nutzt zu diesem Zweck die Ergebnisse sämtlicher relevanter bisheriger Konzepte und Studien diesseits und jenseits der Grenzen.

Die Region umfasst die Städte Wien, Bratislava und Győr sowie die politischen Bezirke/kraj/Komitate Eisenstadt (Stadt), Rust (Stadt), Eisenstadt-Umgebung, Mattersburg, Neusiedl am See, Oberpullendorf, St. Pölten (Stadt), St. Pölten (Land), Baden, Bruck/Leitha, Gänserndorf, Korneuburg, Neunkirchen, Mödling, Tulln, Wiener Neustadt (Stadt), Wiener Neustadt (Land), Wien Umgebung, Bratislava, Trnava (Kontaktzone) und Győr - Moson – Sopron.

Ziel von JORDES+ ist es, auf grenzüberschreitender regionaler Ebene den gemeinsamen Wachstumsprozess einzuleiten, der – im Sinne des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes (EUREK) – zur Ausbildung einer hochrangigen Zone im europäischen polyzentrischen Regionensystem führt. Die Hauptelemente des Projekts, die ausgehend von bisherigen Erfahrungen entwickelt werden, sind:

- Strategische Entwicklungsziele
- Planungsgrundlagen und ein gemeinsames Planungsverständnis
- Kooperative Projektentwicklung
- Organisationsstrukturen zur Erreichung des Erfolges

Die Projektpartner: In 39 Monaten Projektlaufzeit zwischen April 2002 und Juni 2005 haben sich die Projektpartner und Experten aus der Slowakei, Ungarn und Österreich in Basis- und Zusatzmodulen sowie Workshops auf regionaler und grenzüberschreitender Ebene mit der Zukunft der Dreiländerregion auseinander gesetzt. In Österreich sind dies:

- das Amt der Burgenländischen Landesregierung, das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, der Magistrat der Stadt Wien, Magistratsabteilung 18 unter der Koordination Planungsgemeinschaft Ost (PGO) und
- als Fördernehmer Regional Consulting ZT GmbH – grenzüberschreitendes und nationales Projektmanagement sowie inhaltliche Bearbeitung des Projektes

In Ungarn:

- der Magistrat der Stadt Győr und

- für das Projektmanagement das West Hungarian Research Institute, Centre for Regional Studies of the Hungarian Academy of Sciences

In der Slowakischen Republik:

- als Landeskoordinator und für das Projektmanagement die Slowakische Umweltagentur, URBION Bratislava als Vertreter des Umweltministeriums, des Ministeriums für Bauwesen und Regionalentwicklung, des Magistrates Bratislava, des Kreisamtes Bratislava und des Kreisamtes Trnava.

Zusammenfassendes Ergebnis / Regionales Zukunftsleitbild: JORDES+ konzentriert sich vor allem auf die Verknüpfung von Biosphäre und Wirtschaftswachstum und den Aufbau einer lernenden Region in Abstimmung mit regionalen und europäischen Vorgaben und Vorstellungen.

Das regionale Zukunftsbild Biosphären-Wachstumsregion strebt an, eine „Lernende Wachstumsregion“ zu etablieren, in der nachwachsende Rohstoffe und technologisches Know how essentiellen Beitrag zur Wettbewerbsfähigkeit leisten und in der städtische Standorte und ländliche Regionen gemäß des regionalen Zukunftsbilds funktional verflochten sind. Eine „Lernende Region“ kombiniert die praktische Anwendung von Lernen und Regionalentwicklung: Die regionalen Ausbildungs- und Wissenschaftseinrichtungen sind auf das Regionalentwicklungsziel ausgerichtet und entsprechend qualifizierte Einwohner treiben die Entwicklung voran. Die nachhaltige Nutzung und Sicherung der biosphärischen Ressourcen und das Ordnungsprinzip einer Grünen Mitte prägen diese Region, in der sich kompakte Siedlungskörper an Achsen des öffentlichen Verkehrs orientieren und in der wertvoller Naturraum und Erholungs- und Landwirtschaftsflächen erhalten werden.

In fünf bis zehn Jahren wird die JORDES+ Region als grenzüberschreitende Biosphären-Wachstumsregion international wahrgenommen, in der Wachstum

- auf der Basis vorhandener regionaler Ressourcen und Strukturen erfolgt
- in neuen integrierten funktionellen Netzwerken zwischen städtischen Standorten und ländlichen Gebieten stattfindet
- unter Nutzung und Sicherung der biosphärischen Ressourcen zum Wohle aller Einwohner eintritt
- aus der Nutzung des Lagepotentials im Zentrum Europas an der historischen Kreuzung europäischer Migrationswege resultiert
- sich durch die Nutzung des hohen Bildungsniveaus und der motivierten Bevölkerung einer Lernenden Region entwickelt
- unter Anwendung des Modells einer Grünen Mitte als räumliches Ordnungsprinzip erfolgt.

Dieses Zukunftsbild baut auf die Stärken der Region, den Gestaltungswillen und das innovative Potenzial ihrer Bevölkerung. Die Orientierung sämtlicher Akteure der Region ist auf das Erreichen dieser Ziele ausgerichtet und bedarf einer laufenden Überbrückung von Sektoren- und Kompetenzgrenzen.

Stadt-Umlandkooperation Bratislava (KOBRA+)

Aufbauend auf einem Teilmodul von JORDES+ wurde seitens der Länder- und Gemeindevertreter insbesondere die Notwendigkeit einer gemeinsamen Vorgangsweise bei der künftigen Entwicklung und Gestaltung dieses sensiblen Raumes und bei einer künftigen Kooperation mit der Stadt Bratislava erkannt.

Die Raumordnungsabteilungen der Länder Burgenland und Niederösterreich beschlossen daher, die im Rahmen von JORDES+ begonnene Arbeit an einer Stadt-Umlandkooperation Bratislava fortzuführen und zu vertiefen. Gemeinsam wurde im Wege der Planungsgemeinschaft OST als nächsten Schritt ein entsprechendes Räumliches Entwicklungskonzept /Leitbild in Auftrag gegeben.

(TU-Wien und mecca-consulting)

Der Planungsraum:

- Burgenland: Deutsch Jahrndorf, Edelstal, Kittsee, Pama,
- NÖ südlich der Donau: Berg, Bad Deutsch-Altenburg, Hainburg, Hundsheim, Prellenkirchen, Wolfsthal
- NÖ nördlich der Donau: Engelhartstetten, Eckartsau, Lasee, Marchegg

Ziel des Konzeptes war es, die Umlandgemeinden zu unterstützen, sich auf die zu erwartenden Veränderungen durch den EU-Beitritt der Slowakei entsprechend vorzubereiten. Es wurden gemeinsame Vorstellungen zur künftigen räumlichen und strukturellen Entwicklung erarbeitet und eine geeignete Plattform für eine interkommunale Zusammenarbeit vorbereitet, die wiederum als Ausgangsbasis für eine künftige, akkordierte Zusammenarbeit der Umlandgemeinden mit der Stadt Bratislava dienen soll.

Ergebnis zusammengefasst: Es wurde ein Konzept erarbeitet, welches funktionale Vorrangflächen/-zonen definiert, sowie regionale Schwerpunktmaßnahmen verortet (Konkretisierung der räumlichen/funktionellen Entwicklungsperspektiven aus dem Projekt KOBRA). Die möglichen Entwicklungsansätze der Gemeinden bzw. der Region wurden unter Berücksichtigung der nationalen, regionalen und kommunalen Strukturen und Planungen mit den Gemeinden abgestimmt und sollen u.a. in Hinblick auf die JORDES+ Leitidee „Biosphärenregion/Grüne Mitte“ verfolgt werden.

Aufbauend auf einer vertiefenden Erfassung der Ausgangslage wurden vor allem Entwicklungsmöglichkeiten sowie die Chancen der Region aufgezeigt:

- Welche Gebiete/Zonen sind im Hinblick auf die Umwelt, die Siedlungsentwicklung, die Rohstoffgewinnung, die Energiegewinnung, den Tourismus, die Naherholung, das Gewerbe aus nationaler, regionaler und kommunaler Sicht von besonderer Bedeutung
- Welche Funktionen besitzen diese Gebiete, welche zu erwartenden Funktionen erhalten diese durch den geplanten Ausbau neuer Infrastrukturen und wie sind diese zu erhalten oder zu entwickeln

- Wie sind diese Funktionen sinnvoll zu vernetzen (Tourismus und Naherholung)
- Welche Entwicklungsschwerpunkte und -möglichkeiten sehen die Gemeinden in ihrem Wirkungsbereich bzw. in ihrer Region
- Wo und in welchem Ausmaß sollen diese Entwicklungen stattfinden
- Wo liegen die Stärken und Schwächen der Gemeinden bzw. der Region
- Sollen die verschiedenen Funktionen der Gemeinden erhalten bleiben, oder übernehmen sie künftig andere Funktionen
- Wie werden/sollen sich die Ortsbilder entwickeln
- Wie kann ein gemeinsames „Regionsprofil“ entwickelt werden (v.a. in Hinblick auf: Biosphärenregion – Grüne Mitte) usw.

■ 7.3 Verkehrsinfrastruktur

Der in den nächsten Jahren forcierte Ausbau der Verkehrsinfrastruktur und der Abbau der Zollkontrollen wird die für die Menschen spürbarsten Veränderungen in dieser Region bringen. Die damit einhergehenden Gefahren, vor allem die erwartete starke Zunahme des Straßengüterverkehrs, müssen vorbeugend gemildert werden, in dem ein möglichst großer Anteil der Güter mit der Bahn und dem Schiff transportiert werden. Dazu sind der Ausbau der Infrastruktur, der logistischen Dienstleistungen und die Durchsetzung verkehrslenkender Maßnahmen in Abstimmung mit den betroffenen Regionen und Staaten erforderlich.

Auch für den Personenverkehr sollen primär qualitative (zeitsparende, kostengünstige) Angebote im öffentlichen Verkehr, wie vor allem durch einen S-Bahnring Wien-Bratislava und einen gemeinsamen Verkehrsverbund, geschaffen werden. Für die Umsetzung gemäß den genannten verkehrspolitischen Zielen werden folgende Maßnahmen in der Region Wien – Niederösterreich - Bratislava empfohlen:

Schiene

Südlich der Donau:

- Errichtung der Verbindungsspanne Flughafen – Ostbahn (bei Götzendorf) Richtung Bratislava und Budapest sowie Anbindung an die äußere Pottendorfer Linie Richtung Wr. Neustadt. Das bedeutet: Internationale Anbindung Flughafen Wien – Schwechat; Schnelle Verbindung der Flughäfen Wien (VIE) – Bratislava (BTS); Direkte Anbindung des Flughafens BTS ans Schienennetz
- Die Stadt Bratislava plant den Ausbau des städtischen Schienenverkehrssystems mit Anbindung an das Eisenbahnnetz (Bf Petralka und Bratislava Hbf) in zwei Ausbaustufen. Erste Ausbaustufe: Hauptstraßenbahnlinien ausgehend vom Bf Petralka gebündelt über die Alte Brücke (Stary Most) und radiale Aufteilung in fünf innerstädtische Korridore. Zweite Ausbaustufe: Unterirdischer (U-Bahn ähnlicher) Schienenring im Stadtgebiet nördlich der Donau mit neuer Donauquerung. Verknüpfung mit Bf Petralka und Bratislava Hbf. sowie den in der ersten Ausbaustufe errichteten Hauptstraßenbahnlinien.

Nördlich der Donau:

- Elektrifizierung und 2-gleisiger Ausbau des Marchegger Astes der Ostbahn für Personen- und Güterverkehr, Elektrifizierung der Strecke Gänserndorf – Marchegg; Ziele: Die Projekte nördlich und südlich der Donau zusammen ermöglichen einen ringartigen (Schnellbahn-) Verkehr Wien – Flughafen (VIE) – Petrzalka – Bratislava / Flughafen (BTS) – Marchegg / Gänserndorf – Wien. Damit wird Wien – Bratislava 4-gleisig, 2 Gleise im Norden, 2 Gleise im Süden (wie Westbahn Wien – Wels). Eine mögliche Verlängerung der S7 von Wolfsthal nach Petrzalka hat hingegen nur regionale Bedeutung für den Nahverkehr Bratislava – Hainburg.

Straße

Südlich der Donau:

- S1 – Südumfahrung Wien Vösendorf – Schwechat, im Frühjahr 2006 bereits fertig gestellt
- A6 Bruck/Leitha – Kittsee (Spange Kittsee) – Petrzalka, Baubeginn Ende 2004 – Fertigstellung 2007

Nördlich der Donau:

- S1 – Nordostumfahrung Wien mit 6. Donauquerung und Anbindungen an A22 und A5. Ziele: Schließung des „Regionen Ring“, Südumfahrung und Nordostumfahrung Wien, mit Anbindung an die Donauuferautobahn A 22 in eingehauster Form. Hauptfunktion des „Regionen Ring“ ist die Aufnahme und Verteilung des Regionalverkehrs und die Schaffung von Erschließungsqualitäten in Verknüpfung mit der Schiene (TEN-Knoten Region Wien). Verkehrsentslastung von Wohn- und Erholungsgebieten sowie deren Schutz durch weitgehende Führung in Tunnellage und Einhausungen im Bereich von Siedlungsgebieten. Erschließung von Entwicklungsstandorten, wie insbesondere Flugfeld Aspern und geplanter Güterterminal Nordost
- Marchfeldschnellstraße S8 im Verlauf: Wien A23 (B3d) – S1 – B8 / 8a (Deutsch Wagram – Gänserndorf – Marchegg) – Devinska N. Ves – D2 – Bratislava. Ziele: Grenzüberschreitende/Internationale Funktion: Schaffung einer hochrangigen Straßenverbindung zwischen Wien und Bratislava nördlich der Donau mit Anbindung an den Ring um Wien und Bratislava. Damit entsteht nördlich der Donau eine internationale Verbindungsachse. Überregionale Funktion: Schaffung eines hochrangigen Verkehrsträgers als Voraussetzung für eine Entwicklungsachse vor allem mit der Nordbahn (Raum Deutsch Wagram-Gänserndorf) und Weiterführung in den Raum Marchegg (Eisenbahnverbindung Gänserndorf – Marchegg – Bratislava). Gemeinsam mit den Standortüberlegungen in Wien (Flugfeld Aspern und Siemens Gründe) und dem Terminalstandort Wien Nordost (Raum Süßenbrunn) soll eine starke Entwicklungsachse Wien – Niederösterreich Nordost entstehen. Regionale Funktion: Entlastung der Siedlungsgebiete an der bestehenden B8 (Deutsch Wagram, Strasshof, Gänserndorf, etc.). Entlastung der Gemeinden südlich der B8 durch Kanalisierung des Schottertransportes für die Region Wien (derzeit 4.000 LKW pro Tag durch Raasdorf).
- Ring um Bratislava, Marchegg/Devinska N. Ves D2 – D1 – D2 (Petrzalka/Kittsee). Ausbau in verkehrswirksamen Abschnitten Marchegg/Devinska N. Ves – D2, D2 (Petrzalka/Kittsee) – B63 – D1, D1 – D61 (Kleine Karpaten)

Wasserstraße Donau

- Sicherung der Schifffahrtsrinne der Donau durch flussbautechnische Maßnahmen in Abstimmung mit den Erfordernissen des Nationalparks Donauauen
- Einrichten einer TWIN CITY LINE von Wien Schwedenplatz bis Bratislava Personenhafen“. Fährt bereits ab Frühjahr 2006.

7.4 Gemeinsames regionales Leitbild

Abbildung 1: Regionales räumliches Leitbild

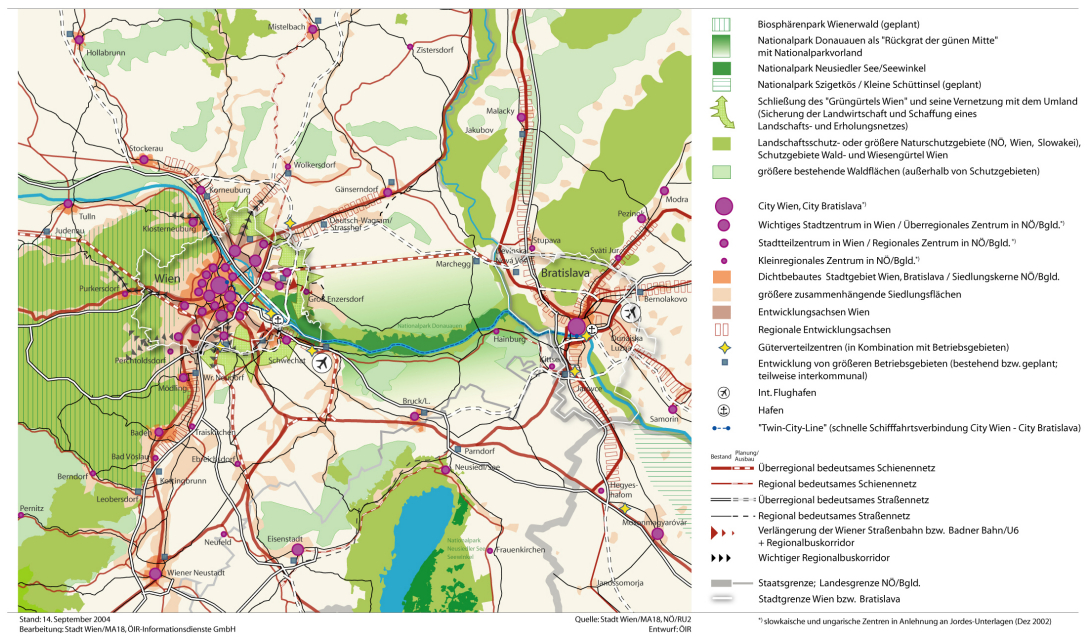


Abbildung 1 zeigt zusammengefasst die Ergebnisse der oben dargestellten Überlegungen als regionales räumliches Leitbild. Dieses regionale räumliche Leitbild bietet einen Überblick über

- bestehendes Siedlungsgebiet sowie Regionalentwicklungsachsen
- bestehende und geplante Betriebsgebiete sowie weitere Verkehrsinfrastruktureinrichtungen
- naturräumliche Gegebenheiten und geplante Vorhaben

Zusammenfassend ist daher festzuhalten, dass die Kooperation und Abstimmung der künftigen Regionalentwicklung innerhalb einer neu zu schaffenden Europaregion auf den verschiedensten Ebenen begonnen hat, mit unterschiedlichen Geschwindigkeiten läuft, aber als Gesamtprozess bereits Konturen gewinnt. Wir haben in diesem Zusammenhang gemeinsam noch viel vor, sind aber, wie ich glaube, auf dem richtigen Weg.

Vladimir Benko
Slovakian Chamber of Engineers
Slowakische Ingenieurkammer
<http://www.sksi.sk>

■ Engineers planning together | Ingenieure planen gemeinsam

The eastward enlargement of the EU is the biggest challenge facing the European Union at the beginning of a new millennium. For engineers in both East and West, these changes imply great opportunities and challenges. We are well aware that the personal competence and professional academic education, further vocational training and education of each individual engineer now matters to a much higher degree. The concept of cross-border activities has also been determined in cooperation with the Chambers of Engineers with the goal of ensuring the support of the members of the Chamber under the new conditions of membership in the EU. Effective means of cooperation include contracts and agreements, bilateral meetings, seminars, conferences, etc., as well as cooperation in international projects. Cooperation will not only focus on recognition of qualifications but also on joint participation in educational events, training, competitions and other activities. The necessity of cooperation between planning offices in neighboring regions but also in distant areas and countries abroad has become apparent in many respects. Numerous engineers and firms of engineers became aware of this some time ago. What is valid in general also goes for engineers and firms of engineers. In the words of Michael Gorbachev: If the right moment is missed, it is usually too late. Life punishes those who are too late.

Die EU-Osterweiterung ist die größte Herausforderung, der sich die Europäische Union am Beginn eines neuen Jahrtausends gegenübersehen. Für die Ingenieure im Osten und Westen bringen diese Veränderungen große Chancen und Herausforderungen. Uns ist klar, dass es in viel stärkerem Maße auf die persönliche Kompetenz und die fachlich akademische Aus-, Fort- und Weiterbildung jedes einzelnen Ingenieurs ankommen wird. Die Konzeption der grenzüberschreitenden Tätigkeiten ist auch auf die Zusammenarbeit mit den Ingenieurkammern bezogen, mit dem Ziel, die Unterstützung der Kammermitglieder unter den neuen Bedingungen der Mitgliedschaft in der EU zu gewährleisten. Effektive Mittel der Zusammenarbeit sind die Verträge und Vereinbarungen, bilaterale Treffen, Seminare, Konferenzen etc. wie auch Kooperationen in internationalen Projekten. Der Gegenstand der Zusammenarbeit wird nicht nur die Anerkennung der Qualifikation aber auch gemeinsame Beteiligung an Ausbildungsveranstaltungen, Schulungen, Wettbewerben und anderen Veranstaltungen sein. Die Notwendigkeit von Kooperationen der Planungsbüros in Nachbarregionen aber auch im weit entfernten Gebieten und im Ausland ist durch viele Merkmale erkennbar. Viele Ingenieure und Ingenieurbüros haben das schon vor einige Zeit erkannt. Auch für Ingenieure und Ingenieurbüros gilt das, was allgemein gilt: Wenn der richtige Zeitpunkt verpasst wird, ist es meist zu spät. Wer zu spät kommt, den bestraft das Leben (Gorbatschow).

Arnold Klotz

Professor, Director of the Department of Urban Planning, City of Vienna (until 2005)

Professor, Bereichsdirektor für Stadtplanung, Stadt Wien (bis 2005)

<http://www.wien.gv.at/stadtentwicklung>

CENTROPE – Approaches to the development of a European region | CENTROPE – Ansätze zur Entwicklung einer Europaregion

The Strategic Plan for Vienna in the enlarged Europe:

The location at the interface of four countries and four languages, unique in Europe, is reflected in the great diversity of the CENTROPE sub-regions. The two EU capitals Bratislava and Vienna, "Twin Cities" whose conurbations are just 50 km apart, the cities Brno and Győr as two further supra-regional urban centers as well as numerous other significant and attractive cities form the power centers of an economically and culturally expanding European region. Over an area of more than 50,000 square kilometers, in the catchment area of the rivers Danube, March, Waag and Raab, there is an agglomeration of strong regions, which – together more so than individually - stand for innovation, creativity, growth, openness and diversity. The people of the region have long since opened up the borders by shopping over the border, enjoying cultural facilities and sport events in the neighboring countries, visiting as tourists during their leisure time or even living and working in the neighboring state. As the "umbrella" of the regional cooperation, CENTROPE therefore stands for a co-existence which has already become a self-evident part of people's everyday lives.

Strategieplan Wien im erweiterten Europa:

Die europaweit einzigartige Lage am Schnittpunkt von vier Ländern und vier Sprachen kommt in der Vielfalt der CENTROPE-Teilregionen zum Ausdruck. Die beiden EU-Hauptstädte Bratislava und Wien, deren Agglomerationen als „Twin Cities“ auf nur 50 Kilometer aneinander heranreichen, die Städte Brno und Győr als weitere überregionale städtische Mittelpunkte sowie zahlreiche andere bedeutende und attraktive Städte bilden die Kraftzentren einer wirtschaftlich und kulturell expandierenden europäischen Region. Auf mehr als 50.000 Quadratkilometern, im Einzugsbereich der Flüsse Donau, March, Waag und Raab, finden starke Regionen zusammen, die – gemeinsam noch mehr als jede für sich – für Innovation, Kreativität, Wachstum, Offenheit und Vielfalt stehen. Schon längst haben die Menschen in der Region die Grenzen durchlässig gemacht, kaufen jenseits der Grenze ein, genießen das kulturelle Angebot und Sportveranstaltungen in den Nachbarländern, kommen als Gäste in ihrer Freizeit oder leben und arbeiten auch beim Nachbarn. Als „Dach“ der regionalen Zusammenarbeit steht CENTROPE somit für ein Zusammenleben, das im Alltag der Menschen bereits stattfindet und zur Selbstverständlichkeit geworden ist.

Kurt Puchinger

Head of the Planning Department, Executive Office for Urban Planning, Development and Construction, City of Vienna (since 2006)

Leiter Gruppe Planung, Magistratsdirektion - Stadtbaudirektion, Stadt Wien (seit 2006)

<http://www.wien.gv.at/stadtentwicklung>

■ Vienna – Bratislava – Győr | Wien – Bratislava – Győr

The INTERREG III project JORDES+ (JOint Regional DEvelopment Strategy) serves the development of a joint regional development strategy for the cross-border region Vienna-Bratislava-Győr. A process of mutual growth is to be initiated at the cross-border regional level.

The goal is the establishment of a high-ranking zone within the European regional system, which will open up new economic, social and cultural opportunities while taking into consideration and safeguarding valuable natural areas. The project was developed in intense cooperation between the authorities of the Governments of Lower Austria, Burgenland and Vienna on the level of the Planning Association East (PGO) and covers a large spectrum of topics relevant for regional planning: economic development and location policy; education, science, research; settlement structures, traffic and transport system, nature and environment, tourism and cultural heritage. Within this spectrum of topics regional development scenarios are being designed and central ideas and strategic projects defined, the ultimate objective being to develop a joint strategy. Cross-border cooperation in a series of joint workshops and additional work projects will establish communication channels, create a basis of knowledge for cooperation and prepare instruments for implementation.

Das INTERREG-III A-Projekt JORDES+ (JOint Regional DEvelopment Strategy) dient der Erarbeitung einer gemeinsamen Regionalentwicklungsstrategie für die grenzüberschreitende Region Wien–Bratislava–Győr. Auf grenzüberschreitender regionaler Ebene soll ein gemeinsamer Wachstumsprozess eingeleitet werden.

Ziel ist die Ausbildung einer hochrangigen Zone im europäischen Regionensystem. Unter Berücksichtigung und Wahrung wertvoller Naturräume werden damit neue wirtschaftliche, soziale und kulturelle Chancen eröffnet. Das Projekt wurde im Rahmen einer intensiven Zusammenarbeit zwischen den Ämtern der Niederösterreichischen, der Burgenländischen und der Wiener Landesregierung auf der Ebene der Planungsgemeinschaft Ost (PGO) entwickelt und umfasst ein breites Themenspektrum der Regionalentwicklung: Wirtschaftsentwicklung und Standortpolitik; Bildung, Wissenschaft, Forschung; Siedlungsstruktur; Verkehrssystem; Natur und Umwelt; Tourismus und kulturelles Erbe. Innerhalb des Themenspektrums werden Szenarien für die Regionalentwicklung konzipiert, Leitideen sowie strategische Projekte definiert und letztendlich eine gemeinsame Strategie entwickelt. Die grenzübergreifende Kooperation in einer Serie gemeinsamer Workshops und zusätzlichen Bearbeitungen etabliert Kommunikationswege, schafft eine Wissensbasis für die Zusammenarbeit und bereitet Instrumente für die Umsetzung vor. Der Projektabschluss ist für 2005 festgelegt.

Rupert Schatovich
Spatial Planning Department, Land Burgenland
Stabsstelle Raumordnung, Land Burgenland
<http://www.burgenland.at>

■ Cooperation with Hungary | Kooperation mit Ungarn

Prior to the opening of the "dead" border, Burgenland, which was joined with Austria in 1921, was a peripheral region lacking in infrastructure and with strong outward migration; due to the course of its border, it continues to be characterized mainly by rural structures today. Burgenland's 356 km national border, referred to as the "Iron Curtain" during the period 1948 through 1989, was very significant for Burgenland's development and cooperation, especially with its neighboring Hungarian counties (Komitate). Since both Burgenland and the neighboring Hungarian counties were strongly characterized by the individual ethnic groups making their home in the region, i.e. Hungarians, German-speaking nationals, Croats and Roma, multiculturalism and openness had been rooted in this region for centuries and contact was always maintained as far as possible.

By its cooperation with the adjoining Hungarian counties and particularly within EUREGIO, Burgenland is demonstrating that cross-border cooperation is possible in planning, indeed quite essential and necessary for the domestic positioning of the individual regions as well as for matters of concern regarding the European Union. Furthermore, Burgenland can also bring its many years of experience in cross-border cooperation to bear in the "Centropo Region", which was newly founded in 2003 and includes Vienna, Lower Austria, the region around Brno and the districts of Bratislava and Trnava, as well as Győr-Moson-Sopron County in Hungary.

Das 1921 zu Österreich gekommene Burgenland war vor der Öffnung der „toten“ Grenze lange Zeit eine strukturschwache, periphere Region mit starker Abwanderung und ist weiterhin aufgrund der Grenzziehung überwiegend durch dörfliche Strukturen geprägt. Die 356 km lange Staatsgrenze, welche in der Zeit von 1948 bis 1989 als „Eiserner Vorhang“ bezeichnet wurde, war sehr prägend für die Entwicklung und Kooperation des Burgenlandes vor allem mit den benachbarten ungarischen Komitaten. Da das Burgenland und auch die benachbarten ungarischen Komitate stark von den hier lebenden Volksgruppen – Ungarn, Deutschsprachige, Kroaten, und Roma geprägt und somit Multikulturalität und Offenheit in dieser Region schon Jahrhunderte lang verwurzelt ist, wurde der Kontakt zu den Nachbarn so weit wie möglich immer aufrechterhalten.

Das Burgenland zeigt durch seine Zusammenarbeiten mit den benachbarten ungarischen Komitaten und hier insbesondere in der EUREGIO, dass eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Planung möglich ist und sowohl für die innerstaatliche Positionierung der einzelnen Regionen als auch bei Anliegen an die Europäische Union sehr wesentlich und notwendig ist. Weiters kann das Burgenland seine langjährige Erfahrung in grenzüberschreitender Zusammenarbeit auch in die mit den Ländern Wien, Niederösterreich, der Region um Brunn, den Kreisen Bratislava und Trnava und dem Komitat Győr – Moson - Sopron im Jahr 2003 neu gegründete „Centropo-Region“ sehr gut einbringen.

Peter Fercher
Director of Regional Planning, Land Carinthia
Leiter der Landesplanung, Land Kärnten
<http://www.ktn.gv.at>

■ Cooperation with Slovenia and Italy | Kooperationen mit Slowenien und Italien

Cross-border and transnational spatial planning and regional development has a long tradition in Carinthia. For more than 25 years Carinthia has played a leading role in the Working Community of the Alps-Adriatic Region. Commission I (Spatial Planning and Environmental Protection) in particular has been endeavoring for years to elaborate an integrated development perspective for the spatial development of the Alps-Adriatic Region. Since the middle of the 1990s EU Regional Policy has been an important tool for transnational spatial planning, which was also translated into action in various projects. INTERREG III/a: A total of € 32 million are available for the realization of cross-border development and environmental protection projects. One example is the cross-border Master Plan for the spatial and infrastructural development of Lower Carinthia and its adjoining Slovenian regions. In this programming period Carinthia is also the lead partner of three strategic projects for sustainable transnational spatial development: Conspace – a project to realize joint strategies for spatial development; IPAM Toolbox – a project for the protection and development of the shared natural heritage; ISAMAP – a fundamental project in the field of GIS. Aside from the above, Carinthia participates in numerous other transnational programs, such as MAREMA, TECNOMAN, etc. The mutual goal of these actions is sustainable transnational as well as cross-border spatial development and the elaboration of jointly agreed implementation strategies.

Die grenzüberschreitende und transnationale Raumordnung und Regionalentwicklung hat in Kärnten eine lange Tradition. Über 25 Jahre ist Kärnten federführend in der Arbeitsgemeinschaft der Alpen-Adria-Region tätig. Insbesondere die Kommission I (Raumordnung und Umweltschutz) bemüht sich seit Jahren um die Erarbeitung einer integrierten Entwicklungsperspektive für die räumliche Entwicklung des Alpen-Adria-Raumes. Die EU-Regionalpolitik bildet seit Mitte der 90er Jahre ein wichtiges Instrument für die transnationale Raumordnung, die auch in zahlreichen Projekten ihre Umsetzung fand. INTERREG III/a: Hier stehen insgesamt 32 Mio € für die Umsetzung von grenzüberschreitenden Entwicklungs- und Naturschutzprojekten zur Verfügung. Ein Beispiel ist der grenzüberschreitende Masterplan für die Raum- und Verkehrsentwicklung von Unterkärnten mit angrenzenden slowenischen Regionen. Kärnten ist in dieser Programmperiode auch Lead-Partner von drei strategischen Projekten zur nachhaltigen transnationalen Raumentwicklung: Conspace - ein Projekt zur Umsetzung von gemeinsamen Strategien für die Raumentwicklung; IPAM-Toolbox - ein Projekt zum Schutz und zur Entwicklung des gemeinsamen Naturerbes; ISAMAP - ein Grundlagenprojekt im Bereich GIS. Daneben ist Kärnten an einer Reihe von weiteren transnationalen Programmen beteiligt wie MAREMA, TECNOMAN etc. Gemeinsames Ziel dieser Aktionen ist eine nachhaltige transnationale und auch grenzüberschreitende Raumentwicklung und die Erarbeitung von gemeinsamen abgestimmten Umsetzungsstrategien.

Johann Klug

Head of the Cross-Border Cooperation Unit, Land Styria

Leiter des Referates für grenzüberschreitende Zusammenarbeit, Land Steiermark

<http://www.raumplanung.steiermark.at>

■ Cooperation with Slovenia | Kooperation mit Slowenien

The fact that people or institutions are working together does not necessarily imply that there is an actual "cooperation". Cooperation as partners requires a mutual interest in the best possible result. Competition for actual or supposed advantages is not exactly conducive to an atmosphere of cooperation, unless, in the end, so-called "win-win situations" arise and are indeed recognized as such by the participants. In most cases, increased mental trauma or an arising spirit of optimism are the pre-requirements for a greater willingness to cooperate. In socially and economically sustainable societies cooperation is shaped by partnership-based access to resources, though the word cooperation does not necessarily mean that this is in the public interest.

The fact that areas are functionally connected does not necessarily mean that the decision-makers responsible for these same areas can manage to cooperate. The definition of public interest in (cross-border) cooperation between municipal authorities, and consequently others, as a precondition for programs implies that cooperation is programmable.

Cross-border cooperation was generally declared a "public interest" by the European Parliament, the European Commission and the Council. The financial provisions of the "INTERREG programs" created explicit framework conditions under which so-called "win-win situations" could be expected. However, it was and still is absolutely essential to involve numerous relevant partners from the programming phase onwards in order to create any kind of basis for functioning cross-border cooperation at the regional level. Collecting project ideas, joint setting of priorities and acquisition of the relevant funds are just as much part of the "homework" as designing the agreement process while preserving the decision-making competence of those responsible for the program.

If cooperation was planned on the meta-level, the operative project level is of course also essential in order to actually "plan cooperatively". Aside from the financial incentive, mutual interests mostly resulted from the anticipated strengthening of one's own situation through cross-border cooperation in the context of global development tendencies. The joint willingness - and ability - to learn is rapidly put to the test by the different framework conditions, and it is only when "pragmatic solutions" are found and first successes subsequently achieved that all concerned are rewarded for their patience and staying power. In comparison with the starting position in 1994 both quality and intensity of cross-border cooperation have improved noticeably and have become part of everyday life.

Nur weil Menschen bzw. Institutionen „zusammen arbeiten“, bedeutet das noch lange nicht, dass es sich dabei um „Zusammenarbeit“ handelt. Partnerschaftliche Kooperation verlangt ein gemeinsames Interesse am optimalen Ergebnis. Ein Wettbewerb um tatsächliche oder vermeintliche Vorteile ist einem Klima der Kooperation nicht unbedingt förderlich, wenn nicht in Summe sogenannte „win – win“ Situationen entstehen und von den Beteiligten auch erkannt werden. Meist sind erhöhter Leidensdruck oder das Entstehen von „Aufbruchstimmungen“ Voraussetzung, um Veränderungen bei der Kooperationsbereitschaft zuzulassen. In sozial und wirtschaftlich nachhaltigen Gesellschaften ist Kooperation auch von partnerschaftlichen Zugängen zu Ressourcen geprägt.

Nur weil es sich um Kooperation handelt, bedeutet es noch lange nicht, dass damit öffentliches Interesse verfolgt wird. Nur weil Räume funktionell zusammenhängen, bedeutet es noch lange nicht, dass Kooperationen der Entscheidungsträger für diese Räume möglich sind. Die Definition von öffentlichem Interesse an (grenzübergreifenden) Kooperationen der öffentlichen Verwaltung und in Folge anderer als Voraussetzung für Programme impliziert die Planbarkeit von Kooperation.

Durch das Europäische Parlament, die Europäische Kommission und den Rat wurde grenzüberschreitende Zusammenarbeit generell zum „Öffentlichen Interesse“ erklärt. Durch die finanzielle Ausstattung im Rahmen der „INTERREG-Programme“ wurden konkret Rahmenbedingungen geschaffen, die eine so genannte „win-win-Situation“ erwarten ließen. Voraussetzung war und ist jedoch die Einbeziehung zahlreicher relevanter Partner schon in die Phase der Programmierung, um auf regionaler Ebene überhaupt die Basis für die grenzüberschreitende Kooperationsfähigkeit zu legen. Die Sammlung von Projektideen, die gemeinsame Auswahl von Schwerpunkten und eine entsprechende Mittelausstattung sind ebenfalls Teil der „Hausaufgaben“, wie die Gestaltung des Abstimmungsprozesses bei Erhaltung der Entscheidungskompetenz der Programmverantwortlichen.

Wenn auf Metaebene die Kooperation geplant wurde, so bedarf es natürlich auch der operativen Projektebene, um konkret „Kooperativ zu Planen“. Die gemeinsamen Interessen ergaben sich, neben dem finanziellen Anreiz, vor allem durch die erhoffte Stärkung der eigenen Situation durch die grenzübergreifende Kooperation im Kontext globaler Entwicklungstendenzen. Gemeinsame Lernbereitschaft und Lernfähigkeit werden durch unterschiedliche Rahmenbedingungen sehr schnell auf die Probe gestellt und erst durch das Finden „pragmatischer Lösungen“ und in weiterer Folge erster Erfolge wird Geduld und Ausdauer aller Beteiligten belohnt. Im Vergleich zu der Ausgangslage im Jahr 1994 haben sich die Qualität und die Intensität der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit merklich verbessert, sind ein Teil des Alltags geworden.

Richard Resch*, Marco Kac**

* Spatial Planner / ** Maribor Development Agency

* Raumplaner / ** Maribor Development Agency

* <http://www.regionalentwicklung.at/resch> / **<http://www.mra.si>

Slovenia - Styria: Organizing, promoting and experiencing cooperation - experience report | Slowenien - Steiermark: Kooperationen organisieren, fördern und leben - Erfahrungsbericht

With the accession of Slovenia to the European Union in 2005 and the ongoing preparatory work for the first joint Austrian–Slovenian programming document for the period 2007 – 2013, cooperation practice between Styria and Slovenia has entered a new period of higher quality. The EU programs INTERREG (for Austria) and PHARE (for Slovenia) in particular are supporting the formerly tentative local rapprochements along the Styrian-Slovenian border and have brought new impulses into local and national projects in the border region, as well as a general improvement in neighborly relations – at least at the level of more or less integrative, but publicity-effective cooperation projects in agriculture and trade and above all in the tourism sector. Following a primarily project-oriented cooperation during the first program planning period from 1995 to 2000, EUREGIO Styria – Slovenia was founded in 2001. An expanded EUREGIO council is planned for the future. The elimination of development obstacles and networking of structures for bilateral cooperation and cross-border actions are to leverage various locational advantages, support social and economic stability and lead to an equal and mutual growth and rapprochement of the cultures. Despite excellent technical and in most cases digitally available planning documentation, the amount of joint and comparable data is still low. In spite of INTERREG grants, “insular planning” is still prevalent today, especially in the tourism sector. According to the declarations of intent submitted to date, the cross-border cooperation will be extended further and also endowed with commensurate funding during the upcoming EU programming period.

Durch den Beitritt Sloweniens zur Europäischen Union im Jahre 2005 und die aktuell vorzubereitende erste gemeinsame slowenisch - österreichischen Programmperiode für 2007 bis 2013 tritt die Kooperationspraxis zwischen Steiermark und Slowenien in eine neue qualitative Phase ein. Insbesondere die EU-Programme INTERREG (für Österreich) und PHARE (für Slowenien) unterstützen die vorher recht zaghafte, lokale Annäherungen entlang der steirisch - slowenischen Grenze und brachten neue Impulse für lokale und regionale Projekte in der Grenzregion und eine generelle Verbesserung der nachbarschaftlichen Beziehungen - zumindest auf der Ebene von mehr oder weniger integrierten, aber öffentlichkeitswirksamen Kooperationsprojekten im landwirtschaftlichen, gewerblichen und insbesondere touristischen Bereich. Nach einer stark projektorientierten Zusammenarbeit in der ersten Programmplanungsperiode zwischen 1995 und 2000 entstand 2001 die EUREGIO Steiermark - Slowenien, für die Zukunft ist auch ein erweiterter EUREGIO-Rat geplant. Der Abbau von Entwicklungshemmnissen, die Verknüpfung von Strukturen bilateraler Zusammenarbeit und grenzüberschreitende Aktionen sollen unterschiedliche Standortvorteile nutzen, soziale und wirtschaftliche Stabilität unterstützen und zu einem gleichberechtigten Zusammenwachsen der Kulturen führen. Trotz guter fachlicher und meist auch digital vorliegender Planungsgrundlagen ist die gemeinsame und auch vergleichbare Datenschnittmenge noch gering. Trotz INTERREG-Förderung sind „Inselpläne“, insbesondere im touristischen Bereich, nicht überwunden. Nach bisher vorliegenden Absichtserklärungen wird die grenzübergreifende Zusammenarbeit in der kommenden Programmperiode der EU weiter ausgebaut und auch dementsprechend finanziell dotiert werden.

Robert Schrötter
Director of the Coordinating Department for EU Regional Policy, Land of Upper Austria
Leiter der Koordinationsstelle für die EU-Regionalpolitik, Land Oberösterreich
<http://www.ooe.gv.at>

Cooperation with the Czech Republic and Bavaria, cross-border cooperation between Upper Austria and its neighboring regions | Kooperation mit Tschechien und Bayern, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Oberösterreich und seinen Nachbarregionen

For quite some time Upper Austria was influenced by two different kinds of state borders: an "Iron Curtain", until 1991 an almost completely impermeable border with the Czech Republic (formerly Czechoslovakia) in the north, running hidden along the Danube/Mtava watershed on the ridge of the Bohemian Forest, and an open border in the west, which is "well divided" by the rivers Inn and Salzach. Cooperation with the Czech Republic began already prior to the fall of the Iron Curtain, e.g. at the beginning of the 1990s, which resulted in the "Trilateral Development Concept Mühlviertel-Southern Bohemia-Bavarian Forest" coordinated between the government of Lower Bavaria, the Land Upper Austria (Dept. of Spatial Planning) and the Czech Ministry of Regional Development. This cooperation has been expanded gradually ever since, especially since Austria's accession to the EU, and above all with the help of the INTERREG instrument. Cooperation with Bavaria on certain points has already been in place for a very long time, especially in the field of classical regional planning (Bavarian Regional Development Concept including its sub-regional plans, Upper Austrian Regional Spatial Planning Program). New qualities were developed with Austria's membership in the European Union, and there are visible prospects of an even stronger future cooperation in the region where the three countries meet.

Oberösterreich war lange Zeit geprägt durch zwei unterschiedliche Arten von Staatsgrenzen: ein „Eiserner Vorhang“ - als bis 1991 beinahe völlig dichte Grenze zur Tschechischen Republik (ehem. Tschechoslowakei) im Norden, die entlang der Wasserscheide Donau/Moldau, versteckt am Höhenrücken des Böhmerwaldes verläuft und eine offene Grenze im Westen, die durch Inn und Salzach „gut getrennt“ wird. Bereits vor dem Fall des Eisernen Vorhangs begann eine Kooperation mit Tschechien, z.B. zu Beginn der 90er Jahre mit dem Ergebnis des „Trilateralen Entwicklungskonzeptes Mühlviertel – Südböhmen – Bayerischer Wald“, koordiniert zwischen der Regierung von Niederbayern, dem Land Oberösterreich (Abt. Raumordnung) und dem tschechoslowakischen Ministerium für Regionalentwicklung. Seither erfolgt ein sukzessiver Ausbau der Kooperation, insbesondere seit dem EU-Beitritt Österreichs, vor allem auch mittels des Instruments INTERREG. Kooperationen mit Bayern bestanden punktuell schon seit einem sehr langen Zeitraum, insbesondere im Bereich der klassischen Landesplanung (Bayerisches Landesentwicklungskonzept mit seinen teilregionalen Plänen, OÖ. Landesraumordnungsprogramm). Neue Qualitäten entstanden mit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union. Als Ausblick lässt sich eine noch stärkere Zusammenarbeit im Dreiländereck erkennen.

■ 9 Latest developments | Aktuell

Der Fachbereich Örtliche Raumplanung im Department für Raumentwicklung, Infrastruktur- und Umweltplanung, Technische Universität Wien wünscht zwei Persönlichkeiten, die mit ihrem Wirken das Fachgebiet Örtliche Raumplanung sowohl in der Planungspraxis als auch universitär wesentlich gestaltet haben, alles Gute, weiterhin volle Schaffenskraft und vor allem Gesundheit:

- Friedrich Moser: 80. Geburtstag
- Heiner Hierzegger: 10 Jahre Professor für Örtliche Raumplanung



Curriculum Vitae Prof. Dr. Friedrich Moser

geboren 1926 in Spittal an der Drau, Studium der Architektur an der TH Graz, Doktorat an der TU Wien, Stadtplaner Landeshauptstadt Graz, 1974-1996 Universitätsprofessor an der Technischen Universität Wien (Örtliche Raumplanung), 1981-1985 Dekan der Fakultät für Raumplanung und Architektur, 1989-1991 Rektor der Technischen Universität Wien.

Träger des großen goldenen Ehrenzeichens der Stadt Wien und des großen goldenen Ehrenzeichens der Republik Österreich.

Forschungsschwerpunkte: Stadtplanung und Stadtgestaltung, Visualisierung und Computergrafik.



Curriculum Vitae Prof. Dr. Heiner Hierzegger

geboren 1938 in Klagenfurt, Studium der Architektur und Doktorat an der TH Graz, Architekturbüro in Graz (seit 1972), 1996 Universitätsprofessor an der Technischen Universität Wien (Örtliche Raumplanung), Leiter des Departments für Raumentwicklung, Infrastruktur- und Umweltplanung (seit 2004)

Arbeits- und Forschungsschwerpunkte: Örtliche Raumordnung, Stadtplanung und Ortsgestaltung, Wohnbau- und Siedlungswesen, öffentliche Bauten.



Das jüngste Produkt des Fachbereichs Örtliche Raumplanung, Technische Universität Wien mit Unterstützung der Bundesfachgruppe Raumplanung, Landschaftsplanung und Geographie ist das „Netzwerk Raumplanung“, eine Kommunikations-, Informations- und Kooperationsplattform für RaumplanerInnen (Projektkonzept und Realisierung: Werner Tschirk). Ziel dieser Website ist, den Dialog zwischen Theorie und Praxis sowie zwischen RaumplanerInnen und Fachgebieten zu fördern.

www.netzwerk-raumplanung.at

Wien, im September 2006