



31.01.2011

**Beitrag der Trinationalen Metropolregion Oberrhein zu den
Schlussfolgerungen aus dem Fünften EU-Bericht zum wirtschaftlichen, sozialen
und territorialen Zusammenhalt: die Zukunft der Kohäsionspolitik**

Région Métropolitaine Trinationale du Rhin Supérieur / Trinationale Metropolregion Oberrhein 8

Le Rhin Supérieur en quelques chiffres Der Oberrhein in einigen Kennzahlen

Réalisation / erstellt: 02/2009



Territoire / Gebiet

3 Etats: Espace trinational franco-germano-suisse
4 territoires: Alsace, Suisse du Nord-Ouest, Pays de Bade, Palatinat du Sud
2 langues: Français et Allemand
Nombre de communes: 1817
Superficie: 21 500 km²
3 Staaten: Trinationaler Raum Frankreich-Deutschland-Schweiz
4 Territorien: Elsass, Nordwestschweiz, Baden, Südpfalz
2 Sprachen: Französisch und Deutsch
Kommunen: 1817
Fläche: 21 500 km²

Population / Bevölkerung

Population: 5,9 millions d'habitants
Densité: 274 habitants/km²
Croissance démographique: + 10% entre 1990 et 2006
Bevölkerung: 5,9 Millionen Einwohner
Bevölkerungsdichte: 274 Bewohner / km²
Demographisches Wachstum: + 10 % zwischen 1990 und 2006

Economie et marché du travail / Wirtschaft und Arbeitsmarkt

PIB: 202,5 milliards d'euros
PIB / hab.: 28 000 euros
Population active: 2,9 millions
Taux d'activité: 77%
Secteur primaire: 2,6%
Secteur secondaire: 29,4%
Secteur tertiaire: 68%
BIP: 202,5 Milliarden Euro
BIP / Bewohner: 28 000 Euro
Arbeitsbevölkerung: 2,9 Millionen
Erwerbsquote: 77 %
Primärer Sektor: 2,6 %
Sekundärer Sektor: 29,4 %
Tertiärer Sektor: 68%

Recherche et innovation / Forschung und Innovation

Dépense R&D: 2,5% du PIB
Nombre d'instituts de recherche: 150 (150 000 chercheurs)
F&E - Ausgaben: 2,5 % des BIP
Anzahl Forschungsinstitute: 150 (150 000 Forscher)

Un espace transfrontalier / Ein grenzüberschreitender Raum

Nombre de travailleurs transfrontaliers: 90 000
Nombre de projets INTERREG: 320 entre 1998 et 2008
Nombre d'acteurs de la coopération transfrontalière: plus de 1000
Anzahl Grenzpendler: 90 000
Anzahl INTERREG Projekte: 320 zwischen 1998 und 2008
Anzahl der Akteure in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit: mehr als 1000

Surface urbanisée / Siedlungsfläche
 Autotoute / Autobahn
 Route principale / Hauptstrasse
 Voies-ferrées / Bahnstrecke
 Frontières d'états / Staatsgrenze
 Cours d'eau / Gewässer

Nord



0 15 30 Km

Einleitung

Die betroffenen Partner am Oberrhein¹ haben zweimal aktiv an den Debatten auf europäischer Ebene über den territorialen Zusammenhalt und die EU-Strategie 2020 teilgenommen und 2009 sowie 2010 beschlossen, hierauf gemeinsam zu antworten. Bei diesem Anlass wurde insbesondere der Wunsch geäußert, die Europäische Kommission zu bitten, mit den im Rahmen des Grünbuchs zum territorialen Zusammenhalt vorgeschlagenen Konsultationen fortzufahren, dabei die angestellten Überlegungen zu vertiefen und in einem Weißbuch konkrete Vorschläge zu machen.

Nach Übermittlung der genannten zwei Beiträge haben die betroffenen Partner am Oberrhein offiziell die «Trinationale Metropolregion Oberrhein» (TMO) gegründet. Dieses Modellvorhaben zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bezweckt, das Potential dieser Grenzgegend besser zu nutzen, um diesen einzigartigen Wirtschafts- und Lebensraum zu einer attraktiven Region zu entwickeln und ihm im Rahmen des europäischen und internationalen Wettbewerbs ideale Ausgangsbedingungen zu sichern. Zweck dieses Vorgehens ist es, eine bestmögliche Zusammenarbeit zwischen Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Bürgern zu erreichen, um zu einer von allen Beteiligten gemeinsam getragenen Entwicklungsstrategie zu kommen.

Zu diesem Zweck entwickelt sich die TMO auf der Grundlage eines in Europa neuartigen Gestaltungsmodells, das auf vier «Säulen» ruht: Wissenschaft, Wirtschaft, Politik und Zivilgesellschaft.

Die Trinationale Metropolregion Oberrhein begrüßt die von der Europäischen Kommission eingeleitete Konsultation zu den Schlussfolgerungen des fünften Berichts über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt. Es besteht der Wunsch, erneut gemeinsam einen Beitrag zu den im Bericht aufgeworfenen Problemen grenzüberschreitender Zusammenarbeit zu leisten.

Die wesentlichen Gesichtspunkte, welche die betroffenen Partner am Oberrhein zur Diskussion über die künftige Kohäsionspolitik beisteuern möchten, lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die Kohäsionspolitik sollte dazu dienen, die Ziele der Strategie 2020 zu erreichen. Sie darf sich dabei aber nicht von ihrer ursprünglichen Daseinsberechtigung entfernen, die in erster Linie darin besteht, die wirtschaftliche, soziale und territoriale Entwicklung der Europäischen Union zu gewährleisten. Alle Ressourcen der Kohäsionspolitik auf die alleinigen Ziele der EU – Strategie 2020 auszurichten, ist deshalb nicht unbedingt der Realität und den Bedürfnissen der betroffenen Partner in der Region angemessen. Die künftige europäische Zusammenhaltspolitik muss die Nutzung der vorhandenen Möglichkeiten und Vorteile der Region sowie den Ausbau sich gegenseitig ergänzender Aspekte, insbesondere der Grenzgebiete berücksichtigen, weil es sich dabei um wesentliche Elemente territorialen Zusammenhalts handelt.
- Die Strategien zur Zusammenarbeit in den Grenzgebieten entsprechen unter anderem den großen Zielen der EU – Strategie 2020, insbesondere im Bereich des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts. Die betroffenen Partner am Oberrhein fordern deshalb, dass alle Grenzregionen im Rahmen der Kohäsionspolitik verstärkt mit Finanzmitteln ausgestattet werden.

¹ Im Grenzbereich zwischen Frankreich, Deutschland und der Schweiz (Elsass, Südpfalz, Baden, Kantone der Nordwestschweiz) bietet das Dreiländereck am Oberrhein namhafte Vorteile: günstige Lage im Herzen Europas, leichter Erreichbarkeit, innovative Forschung, anerkannte Forschungsschwerpunkte und gute Hochschulangebote, innovative, leistungsfähige und weltweit wettbewerbsfähige Unternehmen, Sitz wichtiger europäischer und internationaler Einrichtungen, Lebensraum für fast sechs Millionen Menschen sowie ein dynamischer Arbeitsmarkt.

- Von 2013 an sollte sich die Kohäsionspolitik sowohl auf neue wie auch auf ältere Bereiche der Zusammenarbeit erstrecken, um ihnen zu ermöglichen, neuen Bedürfnissen und Herausforderungen gerecht zu werden.
- Die Europäische Kommission sollte noch mehr als bisher die Situation und die Rolle der grenzüberschreitenden Regionen als Experimentierfeld berücksichtigen und sie darüber hinaus stärker in die Ausarbeitung europäischer Politik einbeziehen.
- Die Ausarbeitung und Verwirklichung der Kohäsionspolitik auf der Ebene grenzüberschreitender Regionen erfordern partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Kommission, den Staaten und den Gemeinden und Gebietskörperschaften, wobei auch die betroffenen Partner in Wirtschaft, Forschung und Zivilgesellschaft möglichst eng eingebunden werden müssen. Diesbezüglich stellt die „Trinationale Metropolregion Oberrhein“ ein für Europa neuartiges Gestaltungsmodell dar.
- Die Europäische Kommission könnte Vorschläge zur Erprobung eines „grenzüberschreitenden Partnerschaftsvertrags zur Entwicklung und für Investitionen“ machen, um die besonderen Gegebenheiten und Bedürfnisse des jeweiligen Gebiets besser zu berücksichtigen. Dieses Vorgehen entspräche der Empfehlung in den Schlussfolgerungen des 5. Berichts zum Zusammenhalt, wonach “nicht nur auf nationaler oder regionaler Ebene, sondern auch z.B. durch Stadtverbände oder auf der Ebene von Fluss- oder Meeresbecken Programme entworfen und ausgeführt werden könnten.“
- Die betroffenen Partner am Oberrhein schlagen vor, solche «grenzüberschreitenden» Partnerschaftsverträge zur Entwicklung und für Investitionen auf etwa bereits in den betreffenden Gebieten vorhandene strategische Unterlagen abzustützen (u.a. die Strategie „Gemeinsam handeln und gestalten“ der TMO). Partnerschaftsverträge bilden folglich ein echtes Schema für eine dem Gebiet angepasste integrierte Entwicklung, verbunden mit Zielvereinbarungen auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene und Einbeziehung aller Partner vor Ort.

1• Wie können die Strategie «Europa 2020» und die Kohäsionspolitik auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene besser miteinander verknüpft werden?

Die Strategie der Trinationalen Metropolregion Oberrhein «Gemeinsam handeln und gestalten»² wurde im November 2010 beschlossen. Sie beruht auf der Verwirklichung der TMO und wird von allen Beteiligten gemeinsam getragen: den politisch Verantwortlichen, den wissenschaftlichen Einrichtungen, der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft am Oberrhein. Sie ist als entwickelbar angelegt und könnte zu von den verschiedenen Partnern akzeptierten Programmen führen, um gemeinsame Vorhaben ordentlich durchzuziehen und in diesem Dreiländereck eine neue Dynamik entstehen zu lassen.

Die Schwerpunkte dieser Strategie sind folgende:

- die Gegend am Oberrhein weiterhin als eine „Region des Wissens und der Innovation“ zu entwickeln³;
- zur Entwicklung einer wettbewerbsfähigen und nachhaltigen Wirtschaft beizutragen, die ihre Kraft aus der Innovationsbereitschaft und der gegenseitigen Ergänzung ihrer Partner schöpft;
- eine grenzüberschreitende Region der Bürger zu schaffen, auf die Erfahrung, die Ansichten und Vorschläge der Bewohner der verschiedenen Regionen am Oberrhein aufzubauen sowie ein Gefühl der Zugehörigkeit zu einem gemeinsamen Lebensraum zu wecken;
- das gegenwärtige Gestaltungssystem (Governance) zu überprüfen, um zu rationellerer und wirksamerer Funktionsweise zu gelangen, die geeignet ist, die Förderung des Oberrheingebiets zu sichern.

Zwischen den großen Zielen dieser Strategie und den drei Schwerpunkten der EU – Strategie 2020 lässt sich eine enge Verbindung herstellen, nämlich **intelligentes Wachstum** (auf Know-how und Innovation beruhende Wirtschaftsentwicklung), **nachhaltiges Wachstum** (Förderung einer Wirtschaft, die ihre Ressourcen wirksamer nutzt sowie umweltverträglicher und wettbewerbsfähiger ist) und **inklusives Wachstum** (Förderung einer möglichst auf Vollbeschäftigung beruhenden Wirtschaft, da dies dem sozialen und territorialen Zusammenhalt dient).

„Gemeinsam handeln und gestalten“ ist somit für die betroffenen Partner am Oberrhein das Mittel, die Schwerpunkte und Ziele der EU – Strategie 2020 zu verwirklichen.

Die europäische Politik des Zusammenhalts und insbesondere der Fonds INTERREG IV A «Oberrhein» stellen in der Praxis das ideale Instrument zur Finanzierung der Entwicklungsstrategie der Metropolregion dar. Auf diese Weise wird die europäische Kohäsionspolitik eines der wichtigsten Mittel, um dem Oberrhein das Erreichen der Ziele der EU – Strategie 2020 zu ermöglichen.

Die Bemühungen um grenzüberschreitende Zusammenarbeit bilden einen neuartigen Weg zur Umsetzung der großen Ziele der EU – Strategie 2020, vor allem, was den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt anbelangt. **Die betroffenen Partner am Oberrhein fordern daher, die Politik des Zusammenhalts mit entsprechenden Mitteln und verstärkten Finanzhilfen für die Grenzregionen auszustatten.**

² Link zur Strategie: <http://www.oberrheinkonferenz.ch/de/metropolregion/>

³ In Bezug auf die Ergebnisse der Gemeinsamen Schlussklärung zum 12. Dreiländerkongress „Bildung, Forschung und Innovation am 2.12.2010 in Basel (www.congress2010.ch)

2• Wie kann die Kohäsionspolitik die Schlüsselrolle der städtischen Ballungsgebiete und die geographischen Besonderheiten bestimmter Gebiete beim Entwicklungsprozess sowie die Entstehung makroregionaler Strategien besser berücksichtigen?

Die im Grenzgebiet anzutreffenden Staats- und Verwaltungsgrenzen sowie die Kultur-, Sprach- und Infrastrukturgrenzen bilden ein Hindernis, das es durch verstärkte Zusammenarbeit und/oder Integration zu überwinden gilt. Projekte in diesen Gebieten erweisen sich wegen der Grenzprobleme als besonders kompliziert und bedingen regelmäßig zusätzliche Kosten, die zum Zweck der Chancengleichheit durch technische und finanzielle Mittel ausgeglichen werden müssen. Folglich müssen die Besonderheiten der grenzüberschreitenden Regionen in der künftigen Kohäsionspolitik stärker berücksichtigt werden.

Gleichwohl ist es wichtig, dass die Maßnahmen der Europäischen Union in bestimmten Grenzregionen angepasst werden. Schwerpunkt muss hier sein, die Zusammenarbeit auszubauen, während es in anderen Regionen eher darum geht, bestehende Strukturen der Zusammenarbeit zu unterstützen, wenn es gilt, neuen Herausforderungen zu begegnen, um zu echten Möglichkeiten territorialer Gestaltung zu gelangen und integrierte Entwicklungs- und Raumordnungsstrategien für das Gebiet auszuarbeiten. Die EU sollte daher bei ihrer neuen Strategie innovative und zukunftssträchtige Formen der Zusammenarbeit anerkennen und besondere Maßnahmen zur Förderung und Unterstützung ihrer Dynamik vorsehen.

Folglich muss sich die Kohäsionspolitik ab 2013 sowohl auf neue als auch auf schon länger bestehende und bewährte Formen der Zusammenarbeit ausrichten, wenn es darum geht, neuen Bedürfnissen und Herausforderungen gerecht zu werden.

Allerdings darf sich die Unterstützung für diese besondere Gebietsart nicht auf finanzielle Aspekte beschränken; sie muss vielmehr stärker auf eine systematische Überwindung der Hindernisse abstellen, die sich der Verwirklichung einer integrierten grenzüberschreitenden Region entgegenstellen. Die Experimentierfunktion grenzüberschreitender Gebiete sollte aktiv gefördert werden. Für wichtige nationale und europäische Rechtsvorschriften für die einschlägigen Bereiche sollten daher entsprechende Experimentierklauseln ausgearbeitet und verwirklicht werden, um festgestellte Hindernisse zu beseitigen.

In der Tat sind die auf europäischer Ebene in vielen Bereichen festgestellten Hindernisse die gleichen wie in den grenzüberschreitenden Regionen, weil die „Grenzsituation“ die Hauptanliegen der EU betrifft (Freizügigkeit, Niederlassungsfreiheit, Verknüpfung bestehender Netzwerke, Wettbewerb, usw.). Nur 7 % der europäischen Bevölkerung überschreiten die Grenzen, wovon 80 % sich auf die Grenzgebiete der Union konzentrieren. Diese Gebiete stellen einen Testfall für die europäische Politik dar, was die Wirtschaft, den Arbeitsmarkt, den Erholungsbereich und den Alltag angeht. Die wesentlichen Vorschriften, welche die Mobilität im Alltag regeln (Arbeitsrecht, Sozialgesetzgebung, Steuerrecht, usw.) sind auf europäischer Ebene nicht vereinheitlicht. Dies gilt auch für andere Rechtsbereiche, für die es zwar europäische Vorschriften gibt, die aber in den Mitgliedsstaaten unterschiedlich umgesetzt werden. Die Europäische Kommission sollte die Lage und die Rolle der grenzüberschreitenden Regionen daher stärker berücksichtigen, sie an der Ausarbeitung der europäischen Politik beteiligen und dabei ihre Funktion als Experimentierfeld würdigen.

Was die makroregionalen Strategien betrifft, erscheint es uns notwendig, dass auch Regionen unter der Größe eines Donau- oder baltischen Beckens, die aber eine geographische Einheit darstellen und spezifische Problemstellungen aufweisen, so wie die von der EU definierten Makroregionen behandelt werden (u.a. von einer privilegierten Partnerschaft).

Denn diese mittelgrossen grenzüberschreitenden Regionen wie die Trinationale Metropolregion Oberrhein, zeugen heute in der Tat von einer leistungsstarken Mehrebenen-Governance. Sie decken in

ihren Politikfeldern ein breites Spektrum an Problemen ab und überzeugen durch Flexibilität, Reaktionsfähigkeit und Vielseitigkeit. Diese besonderen Fähigkeiten erlauben diesen Regionen, die spezifische Laborfunktion zur europäischen Politik wahrzunehmen, die weit über die Koordinierung der regionalen Politiken in einem bestimmten Gebiet hinausgeht.

3• Wie lässt sich eine stärkere thematische Konzentration auf die Schwerpunkte von Europa 2020 erreichen?

Die Kohäsionspolitik muss dazu dienen, die Ziele der Strategie 2020 zu erreichen. Sie darf sich jedoch nicht von ihrer hauptsächlichen Daseinsberechtigung entfernen, die darin besteht, die wirtschaftliche, soziale und territoriale Entwicklung der Europäischen Union sicherzustellen. Alle Mittel der Kohäsionspolitik auf die Ziele der EU – Strategie 2020 zu konzentrieren, ist daher nicht unbedingt der Realität und den Bedürfnissen der betroffenen Partner im Gebiet angemessen.

Für die betroffenen Partner am Oberrhein muss der im Lissabonner Vertrag festgeschriebene Begriff des „territorialen Zusammenhalts“ daher im Mittelpunkt der Kohäsionspolitik stehen. Es geht dabei um die Förderung harmonischer und solidarischer Entwicklung der europäischen Regionen, deren Vielfalt als Vorteil für ihre Entwicklung und die der Europäischen Union insgesamt gesehen wird.

In gewissen grenzüberschreitenden Gebieten geht es längst nicht mehr nur um die „Beseitigung bestehenden Ungleichgewichts“ durch punktuelle Zusammenarbeit als einzigen Grund der künftigen Politik des Zusammenhalts. Die Politik muss sich vielmehr auf einen Grundpfeiler des Konzepts des „territorialen Zusammenhalts“ stützen, nämlich die Stärkung der Vorteile, die eine Gegend aufweist, um neuerliches (vor allem grenzbedingtes) Ungleichgewicht zwischen den einzelnen Gebieten zu verhindern.

Die Grenzregionen haben nicht nur unterschiedliche Entwicklungsmöglichkeiten, die sich heute gezielt nutzen ließen, sondern auch noch ungenutzte Entwicklungskapazitäten, die durch verstärkte und integrierte grenzüberschreitende Zusammenarbeit aufgespürt werden könnten.

Zentrale Elemente des territorialen Zusammenhalts wie die Aufwertung vorhandenen Potentials, die Stärkung gegebener Vorteile und die Entwicklung sich ergänzender Aspekte in den grenzüberschreitenden Gebieten müssen folglich Grundlage künftiger europäischer Politik des Zusammenhalts bilden.

Die Metropolregion wünscht sich diese Vorgehensweise zu eigen zu machen und wählt insoweit bewusst politisch einen klaren Weg: Durch verstärkte Zusammenarbeit der öffentlichen und privaten Partner und Schaffung von Netzen auf allen Ebenen des Gebiets möchte sie zu solidarischer Entwicklung aller städtischen wie ländlichen Gebiete am Oberrhein beitragen. Es gilt, bereits vorhandene Möglichkeiten aufzuwerten, um zu einer ausgewogenen und nachhaltigen Aufteilung der Aktivitäten, der Arbeitsplätze, Dienstleistungen und des Wohlstands zu gelangen. Anders ausgedrückt: Nur durch Verstärkung der Attraktivität und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der gesamten Oberrheingegend, ohne irgendeinen Teil dabei dem Niedergang preiszugeben, kann sich die Region nachhaltig entwickeln.

Zu diesem Zweck und zur Verhinderung der Gefahr des Auseinanderklaffens von Teilen der Region oder ihrer Bevölkerung hat der Oberrhein gemeinsame Vorstellungen zur Raumordnung und Entwicklung ausgearbeitet. Diese Vorstellungen wurden bereits in mehreren grenzüberschreitenden Projekten entwickelt, vor allem bei Konzepten zur Stadtentwicklung und Städteplanung, aber darüber

hinaus auch zu Fragen der Infrastruktur, schnellerer Internetverbindungen, der Naturschutzgebiete, des Verkehrs, des Bildungs- und Ausbildungswesens, der Kultur und der Begegnung der Menschen.

Die Schaffung der Metropolregion zielt funktionell auf:

- Verstärkung des sozialen und territorialen Zusammenhalts am Oberrhein, um aus der Gegend ein ausgewogenes und nachhaltiges Entwicklungsmodell zu machen, das allen Bewohnern und Unternehmen, egal, wo sie sich befinden, die besten Bedingungen bietet, ihrer Tätigkeit in einer intakten Umgebung und einem herausgehobenen Umfeld nachzugehen;
- Ausgleich von Mängeln und Schwächen, die einer zusammenhängenden Entwicklung im Wege stehen und Überwindung der grenzbedingten rechtlichen, verwaltungstechnischen und sprachlichen Probleme;
- Entwicklung, Verstärkung und Würdigung von Wettbewerbsvorteilen auf allen Gebieten (Wirtschaft, Forschung, Kultur, Sozialwesen, Gebietsgegebenheiten) sowie der Attraktivität und Ausstrahlungskraft der Oberrheingegend auf europäischer Ebene und weltweit als integrierter und für ausländische Investoren interessanter Wirtschaftsraum;
- Förderung der vollen Entfaltung aller Möglichkeiten der Innovation, der Kreativität und des Vorbildcharakters der Region angesichts neuer Herausforderungen und Probleme, insbesondere in Fragen des Klimas, der Energie und der Bevölkerungsentwicklung, um sich als avantgardistische Modellregion zu präsentieren, indem eine noch intensivere Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Stellen und private Partnern unterstützt wird, mit dem Ziel, sich gegenseitig zu stärken und innovative Projekte auf den traditionellen Gebieten, sowie auf solchen, die am künftigen Entwicklungswettbewerb der Region teilhaben;
- Bekräftigung der Stellung des Oberrheins als große integrierte europäische Region, die in vollem Umfang an der Verwirklichung und am Erfolg des besonders von den EU-Behörden und den Mitgliedsstaaten getragenen europäischen Projekts beteiligt ist;
- Entwicklung eines gemeinsamen Raumordnungsmodells.

Insoweit ist der grenzüberschreitende Verkehr wichtig für den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt. Was Transport und Verkehr innerhalb der Region angeht, erfordert der territoriale Zusammenhalt ständige Wachsamkeit bezüglich Unterbrechungen des Verkehrsflusses bei Grenzübertritten und bezüglich der Dauerhaftigkeit der internen Verkehrsverbindungen. Der Waren- und Personenverkehr am Oberrhein profitiert von einem besonders dichten und leistungsfähigen Straßen-, Eisenbahn- und Schifffahrtsnetz und guten öffentlichen Verkehrsmitteln, die zum Teil schon zu einem Verkehrsverbund mit grenzüberschreitenden Tarifzonen zusammengeschlossen sind. Diese Neuerung könnte im Übrigen allmählich auf das gesamte Oberrheingebiet ausgedehnt werden. Diese Rahmenbedingungen begünstigen gute Mobilität zwischen den Metropolen und zwischen diesen und ihrem Umland.

Dennoch wäre es für den Oberrhein auch wichtig, alle Verkehrsverbindungen noch weiter auszubauen, damit z.B. auch Studenten, Arbeitnehmer usw. vollen Gebrauch von den potentiellen Möglichkeiten der Region machen können.

4• Wie lässt sich das Partnerschaftsprinzip und der Mitsprache der örtlich und regional Betroffenen, der Sozialpartner und der Zivilgesellschaft verbessern?

Die Regionen allgemein und vor allem die grenzüberschreitenden Regionen erweisen sich als sinnvoller Maßstab bei der Bedarfsfeststellung eines bestimmten Gebiets, der Festlegung seiner Schwerpunkte und der Umsetzung der sich gegebenenfalls daraus ergebenden Politik in Fragen des territorialen Zusammenhalts. Sie sind der Ansprechpartner, wenn es um geeignete Maßnahmen geht, weil sie über

entsprechende Zuständigkeiten verfügen, die Probleme und örtlichen Gegebenheiten kennen und die Möglichkeit haben, die ansässigen Wirtschaftsunternehmen und Sozialpartner mit einzubeziehen. Wie schon früher vorgeschlagen, sollte die Europäische Kommission die Lage und die Rolle der grenzüberschreitenden Regionen gänzlich berücksichtigen, sie enger an der Ausarbeitung der europäischen Politik beteiligen und ihnen dabei die Aufgabe eines Experimentierfelds zuweisen.

Partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Kommission, des Staates und den Gemeinden und Gebietskörperschaften

Die künftigen Maßnahmen und Hilfsprogramme der Europäischen Union sollten größere Rücksicht auf die Bedürfnisse der Regionen nehmen und sich eng an diesen ausrichten. Bessere Abstimmung zwischen der Europäischen Kommission und den von der Zusammenarbeit betroffenen Gebieten würde die territoriale Entwicklung auch von der Basis her verstärken. Hinzu kommt, dass die gewählten Politiker vor Ort eine entscheidende Rolle bei der Festsetzung und Verwirklichung kommunaler und regionaler Entwicklungsstrategien zu spielen haben.

Diesbezüglich könnte man für gewisse grenzüberschreitende Regionen an eine Ernennung von „europäischen Gebietskoordinatoren“ nach dem Beispiel der transeuropäischen Verkehrsnetze denken. Über die derzeitige operationelle und finanzielle Überwachung hinaus könnten letztere strategische und politische Vorstellungen beisteuern. Solche Maßnahmen würden die Bedeutung unterstreichen, die den Regionen grenzüberschreitender Zusammenarbeit zukommt, weil sie ja für den Aufbau Europas wichtig sind.

Die Einbeziehung der betroffenen Kreise in Wirtschaft, Forschung und Zivilgesellschaft

Auf der Ebene einer grenzüberschreitenden Region kann man alle Seiten einbeziehen und eine zusammenhängende Gebietsentwicklung gewährleisten, indem man für bessere Beteiligung der betroffenen Kreise in Zivilgesellschaft, Wirtschaft und Forschung sorgt.

Der Oberrhein bietet ein ausgezeichnetes Beispiel für die Mitsprache dieser Kreise bei der Ausarbeitung grenzüberschreitender Politik.

Im Rahmen der ersten Arbeiten auf diesem Gebiet im Jahre 2006 und anlässlich der offiziellen Gründung der Trinationalen Metropolregion Oberrhein im Dezember 2010 war das Anliegen der an dieser Zusammenarbeit beteiligten Einrichtungen⁴ am Oberrhein, diesem Gebiet neue, ehrgeizige und anspruchsvolle Entwicklungsziele vorzugeben und neue Aussichten zur Ausweitung der von ihnen seit Jahren unternommenen Bemühungen zu eröffnen.

Zur Erreichung dieser Ziele bemüht sich die TMO um eine stärker integrierte und besser strukturierte Zusammenarbeit zwischen der Wirtschaft, den Universitäten und Hochschulen, den mit Kultur befassten Einrichtungen, den Politikern und Behörden der Region und den Gebietskörperschaften sowie um eine enge Anbindung der Zivilgesellschaft. Diese Entwicklung geht von einem in Europa originären Gestaltungsmodell aus, das auf vier „Grundpfeilern“ ruht: Forschung, Wirtschaft, Politik und Zivilgesellschaft. Diese auf gegenseitige Abstimmung gegründete Vorgangsweise geht von der Basis aus und bezieht alle Betroffenen ein.

Dieses Modell ist insofern besonders innovativ, als es sich um die einzige Form integrierter grenzüberschreitender Zusammenarbeit in Europa handelt, bei der die Zivilgesellschaft voll beteiligt ist. Letztere sorgt dafür, dass die Bürger an der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit teilhaben, aktiv mitmachen (ein wichtiger Faktor für den sozialen und territorialen Zusammenhalt) und sich folglich mehr und mehr als Europäer fühlen. Maßnahmen zur Einbeziehung der Zivilgesellschaft beim Aufbau eines gemeinsamen Lebensraums am Oberrhein werden in der Praxis von den vier Eurodistrikten⁵ am

⁴ Oberrheinkonferenz, Oberrheinrat, Eurodistrikte, Städtenez

⁵ Eurodistrikte am Oberrhein: PAMINA, Strasbourg /Ortenau, Freiburg/Centre Sud Alsace, Trinationaler Eurodistrict Basel

Oberrhein ergriffen. Hinzu kommen gezielte Initiativen der an der TMO beteiligten Partner in Form von „Trinationalen Bürgerforen am Oberrhein“. Diese allen zugänglichen öffentlichen Veranstaltungen bilden eine Art offenes, neutrales und zweisprachiges Versuchslabor. Ziel ist es, die Erfahrungen, kritischen Anmerkungen, Wünsche und Vorschläge der in der Zivilgesellschaft der Region engagierten Kreise aller Art zusammenzutragen. Bis jetzt haben diese Veranstaltungen schon gezeigt, dass es unter den Bürgern viel Erfahrung und Kompetenz gibt. Die Ergebnisse werden die weitere Entwicklung der TMO erheblich beeinflussen.

In der Tat hat sich dank der Verwirklichung grenzüberschreitender Strategien zur integrierten Entwicklung und dank konkreter, von Gemeinschaftsfonds (vor allem INTERREG) finanzierter Projekte der territoriale Zusammenhalt besonders im Alltag der Menschen schon deutlich ausgewirkt.

Von der Verwirklichung von Programmen zur Unterstützung grenzüberschreitender Zusammenarbeit am Oberrhein aus betrachtet, muss man feststellen, dass die auf der Ebene der Eurodistrikte für den gegenwärtigen Programmierungszeitraum für Mikroprojekte bereitgestellten Gelder die Ausarbeitung örtlicher Entwicklungskonzepte ermöglichen. Bisher war jedoch nicht daran gedacht, diese Gelder für Mikroprojekte in den Rechtsvorschriften ausdrücklich zu erwähnen. Der Rechtssicherheit halber sollte dies künftig klargestellt werden.

5• Sollte der Anwendungsbereich der Entwicklungs- und Investitionspartnerschaften über die Kohäsionspolitik hinausgehen? Wenn ja, in welchem Umfang?

Die betroffenen Partner am Oberrhein möchten sich nicht nur zur Definition und Umsetzung eines Partnerschaftsvertrags zur Entwicklung und für Investitionen, sondern darüber hinaus auch zu seiner evtl. Ausweitung auf Fragen außerhalb der Kohäsionspolitik äußern.

In Stellungnahmen zur Überprüfung des EU-Haushalts wurde angeregt, die Kohäsionspolitik auf die EU – Strategie 2020 zu konzentrieren. Sie sieht einen „Partnerschaftsvertrag zur Entwicklung und für Investitionen“ auf der Ebene eines jeden Mitgliedsstaates vor, in dem die thematischen Schwerpunkte und die Aufteilung der entsprechenden Mittel geregelt werden. Der Vertrag wird anschließend in Form operationeller Programme umgesetzt.

Der Oberrhein nimmt diesen strategischen Programmierungsvorschlag für die Politik des Zusammenhalts zur Kenntnis und begrüßt den ausdrücklichen Willen, die Betroffenen in der Region stärker einzubeziehen. Um die besonderen Bedürfnisse der grenzüberschreitenden Regionen bei der Bewilligung künftiger EU-Gelder für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit besonders zu berücksichtigen, wünscht sich der Oberrhein, dass die Europäische Kommission Vorschläge zur Ausarbeitung und Umsetzung eines „grenzüberschreitenden Partnerschaftsvertrags zur Entwicklung und für Investitionen“ macht. Darin wären die Investitionsschwerpunkte der betreffenden Regionen sowie die angemessenen Mittel hierfür zu nennen. Ein Vertrag dieser Art zur Umsetzung der Kohäsionspolitik würde verhindern, dass man ein „operationelles grenzüberschreitendes Programm“ auf der Basis zweier verschiedener nationaler Partnerschaftsverträge zur Entwicklung und für Investitionen machen müsste. Ein „operationelles grenzüberschreitendes Programm“ könnte anschließend die strategischen Vorgaben in Form konkreter Maßnahmen umsetzen.

Die Ausarbeitung eines grenzüberschreitenden operationellen Programms wäre eine gezielte Maßnahme, die es erlauben würde, die besonderen Gegebenheiten an der Grenze ohne unnötige Vielzahl von Instrumenten und Programmen sowie mit großer organisatorischer Flexibilität zu berücksichtigen. Im speziellen Fall des Oberrheins entspräche diese Vorgehensweise den

Empfehlungen der Schlussfolgerungen zum 5. Bericht über den Zusammenhalt, in denen vorgeschlagen wird, das „Programme nicht nur auf nationaler und regionaler Ebene, sondern auch z.B. zusammen von mehreren Städten oder auf der Ebene eines Fluss- oder Meeresbeckens erarbeitet und durchgeführt werden könnten.“

Genauere Ziele könnten grenzüberschreitend festgelegt werden. Auf diese Weise könnten Planungsverträge, wie sie in Frankreich für mehrere Jahre zwischen einerseits dem Staat/der Europäischen Union und andererseits den Gebietskörperschaften üblich sind, für grenzüberschreitende Gebiete ein äußerst innovatives Modell darstellen, mit dessen Hilfe sich der territoriale Zusammenhalt nachhaltig verstärken ließe. Ein solcher Vertrag würde den beteiligten Partnern ermöglichen, Ziele und gemeinsame integrierte Maßnahmen vorzusehen. Er würde auch im Stadium der Verwirklichung das nötige Zusammenwirken aller Kräfte und die nötige Kontrolle gewährleisten. Die Schweizer Praxis der „öffentlichen Leistungskontrakte“ sowie das System von „Zielvereinbarungen“, das sich bereits vielfach im deutschen Verwaltungsbereich findet, beweisen erneut im Fall des Oberrheins, dass alle Voraussetzungen für neuartige grenzüberschreitende Lösungen dieser Art gegeben sind. Solche Verträge könnten sich folglich auf die schon bestehende TMO-Strategie berufen, die natürlich laufend zu überprüfen wäre.

Die betroffenen Partner am Oberrhein bitten die Europäische Kommission, Vorschläge zur versuchsweisen Ausarbeitung und Verwirklichung „grenzüberschreitender Partnerschaftsverträge zur Entwicklung und für Investitionen“ zu machen.

6• Wie können Voraussetzungen, Anreize und eine auf Ergebnissen aufbauende Verwaltung die Kohäsionspolitik wirksamer machen? Wie ließe sich die Kohäsionspolitik stärker nach ihren Ergebnissen ausrichten? Welche Schwerpunkte sollten obligatorisch sein?

„Grenzüberschreitende“ Partnerschaftsverträge zur Entwicklung und für Investitionen könnten auf der Basis bereits bestehender strategischer Vorgaben in der Region (TMO-Strategie „Gemeinsam handeln und gestalten“) entworfen werden. Dadurch würden Partnerschaftsverträge zusammen mit Zielvereinbarungen zwischen der regionalen, nationalen und europäischen Ebene ein echtes Schema für eine dem Gebiet angemessene integrierte Entwicklung abgeben und alle Betroffenen vor Ort einbeziehen.

Evaluierungskriterien müssten sich auf vorherige Untersuchungsergebnisse über mögliche Auswirkungen sowie auf eine beschränkte Anzahl eindeutiger Messdaten zum Resultat stützen. Die hierfür ergriffenen Maßnahmen sollten nicht nur die gelungene Umsetzung der Politik des Zusammenhalts bewerten, sondern auch Grundlage der Gestaltung und Entscheidungsfindung für das gesamte Gebiet bilden.

Die Ausarbeitung all dieser Instrumente (Auswertung der Auswirkungen, Angaben über das Ergebnis, Planungsverfahren usw.) wären in vollem Umfang durch die Kohäsionspolitik zu finanzieren, da die von den verschiedenen Staaten vorgelegten Angaben selten vergleichbar sind und deshalb gesondert ausgewertet werden müssen.

Der Oberrhein hat im Rahmen der Arbeitsgruppe „Raumordnung“ der Oberrheinkonferenz (ORK) unter der Bezeichnung „Geographisches Informationssystem Oberrhein“ (GISOR) eine grenzüberschreitende Kartographie erstellt. Dieses System steht auf einer gemeinsamen, regelmäßig fortgeschriebenen geographischen Datenbank in numerischer Form, die den betroffenen Partnern am Oberrhein einen

Bestand an Karten und sozioökonomischen Daten zur Verfügung stellt. Im Rahmen seiner Strategie möchte der Oberrhein die gegebenen Steuerungsmechanismen und den grenzüberschreitenden Informationsfluss ausbauen, um vor allem verlässliche statistische Daten, Angaben und Informationen über gemeinsame Tendenzen in der Region zu erhalten.

Er ist überzeugt, dass genauere Kenntnis seines Gebietes politische Entscheidungen besser untermauern würde und dass die Auswirkungen durchgeführter Projekte und der dafür verwendeten Gelder sowie der erreichte Grad an territorialem Zusammenhalt sich besser abschätzen ließen.

Ferner erscheint es nötig, auf europäischer Ebene Programme wie ESPON weiterzuverfolgen, mit denen die Entwicklung in bestimmten Regionen beobachtet wird, um den europäischen Instanzen die nötigen Informationen, insbesondere über die grenzüberschreitenden Regionen, zu liefern, um auf diese Weise Steuerungs- und Entscheidungshilfen für die Alltagspraxis in den grenzüberschreitenden Gebieten abzugeben.

Bei operationeller Betrachtungsweise der Programme zur Unterstützung grenzüberschreitender Zusammenarbeit stellt der Oberrhein fest, dass das bisherige System von Messdaten zur Auswirkung, z. B. auch in sozialer und wirtschaftlicher Hinsicht, nicht verlässlich genug war, um den Erfolg gemeinsam finanzierter Projekte und ihre sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen korrekt zu bewerten.

Ein System von Messdaten für künftige Programme müsste vor allem folgende Aspekte berücksichtigen:

- Auflösung der Spannungen bei der notwendigen Flexibilität des Messdatensystems, um einerseits die Projektvielfalt und andererseits die Notwendigkeit, die Daten in ein Gesamtbild einzufügen, zu berücksichtigen;
- realistische und auf Tatsachen beruhende Bestimmung des Werts der Angaben hinsichtlich der untersuchten Situation und der verfolgten Ziele;
- Berücksichtigung und objektivere Bestimmung von Merkmalen, wie etwa des grenzüberschreitenden und innovativen Charakters gemeinsam finanzierter Maßnahmen;
- Erstellung einer einheitlichen Liste von Messdaten für alle beteiligten Staaten.

Darüber hinaus ist festzustellen, dass die (begrenzten) finanziellen und personellen Mittel zur Verwirklichung von Programmen derzeit größtenteils dazu dienen, die Einhaltung der von der EU und vom Staat vorgegebenen Ziele im Rahmen der ordnungsgemäßen Verwendung der Gelder bei gemeinsam finanzierten Projekten zu kontrollieren. Ohne Aufstockung der Mittel zur Durchführung von Programmen (z.B. durch sinkende Obergrenzen für technische Hilfsmittel je nach der Gesamthöhe der Gelder für das Programm) und/oder ohne Reduzierung der zur Kontrolle der Einhaltung der Vorgaben der EU und des Staates im Rahmen der ordnungsgemäßen Verwendung der Gelder für gemeinsam finanzierte Projekte aufzuwendenden Zeit und der dafür benötigten Geldmittel dürfte es nicht möglich sein, die Programmverwaltung erfolgreicher zu gestalten.

7• Wie ließe sich das Verfahren der Rechnungsprüfung vereinfachen und wie könnte die Rechnungsprüfung der Mitgliedsstaaten besser mit der Kommission abgestimmt werden? Wie kann gleichzeitig eine hohe Zuverlässigkeit der kofinanzierten Ausgaben sichergestellt werden?

Aus der Sicht der Verantwortlichen des Oberrhein-Programms INTERREG IV hat sich der für die gegenwärtige Programmierungsperiode festgelegte Grundsatz einer Prüfung auf verschiedenen Ebenen sowohl hinsichtlich der Auswahlkriterien als auch hinsichtlich der Kontrollen und Rechnungsprüfung bewährt. Er wurde im Allgemeinen auch beachtet.

In der Praxis führt das aber dazu, dass die mit der Durchführung des Programms befassten Teams und Mitgliedsstaaten jeweils auf ihrer Ebene unnötig schärfere Regeln aufstellen und anwenden, um die Empfänger der Mittel juristisch abzusichern, ohne von Vereinfachungsmöglichkeiten Gebrauch zu machen.

Um dem abzuwehren, wäre es wünschenswert:

- die Beziehungen zwischen den auf Gemeinschaftsebene, auf nationaler Ebene und auf Programmebene festgelegten Regeln kritisch zu hinterfragen und gegebenenfalls wenigstens für Programme regionaler Zusammenarbeit auf Gemeinschaftsebene stärker vereinheitliche Regeln vorzusehen;
- auf eine möglichst eindeutige Formulierung der Regeln für jede Ebene zu achten und jedes Mal, falls nötig, die Regeln durch detaillierte Arbeitsunterlagen zu ergänzen;
- juristisch eine klare und mit Rechtsmittelbelehrung versehene Antwort auf Fragen der unteren Ebene(n) zur Auslegung und praktischen Anwendung zu geben und gegebenenfalls (vor allem für die Mitgliedsstaaten) für diese Fragen einen Schlichter zu benennen;
- nach Möglichkeit juristische Fragen nicht auf die lange Bank zu schieben. Das gilt besonders für die Festlegung des hauptsächlichlichen rechtlichen Rahmens.

Ferner müsste man die Aufgabenbeschreibung der Behörde, welche die ordnungsgemäße Verwendung der Gelder bestätigen muss, kritisch durchleuchten. Dabei wäre vor allem an die Mittel zu denken, die für diese Aufgaben bereitgestellt werden: Bringen sie wirklich einen Mehrwert, was die verlässliche Bestätigung der ordnungsgemäßen Verwendung der Gelder für gemeinsam finanzierte Projekte anbelangt?

8• Inwiefern könnte die Anwendung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit die verwaltungstechnischen Zwänge bei der Geschäftsführung und Kontrolle mildern? Sollten besondere Vereinfachungsmaßnahmen für die Programme regionaler Zusammenarbeit vorgesehen werden?

Für Programme zur regionalen Zusammenarbeit sind die Verwaltungsvorschriften ohnehin schon äußerst mühsam zu beachten, wenn Programme aus Strukturfonds finanziert werden. Noch komplizierter wird es, wenn zusätzlich die Regeln und Vorschriften der zahlreichen Mitgliedsstaaten (und teilweise von Nichtmitgliedsstaaten) beachtet werden müssen, die obendrein noch in verschiedenen Sprachen abgefasst sind.

Der erhebliche Verwaltungsaufwand ist u.a. auch durch die uneinheitliche Anwendung der Gemeinschaftsvorschriften in den verschiedenen Mitgliedsstaaten bedingt, weil ihre Umsetzung in innerstaatliches Recht unterschieden gehandhabt wurde (z.B. genormte einheitliche Kosten und Pauschalbeträge, Zuschussregeln). Diesbezüglich würde die Durchführung von Programmen durch eine Festlegung einheitlicher und unmittelbar anwendbarer Regeln auf Gemeinschaftsebene wesentlich erleichtern.

Was die Auswahl von Programmen regionaler Zusammenarbeit betrifft, spielen auch geographische Gesichtspunkte eine große Rolle. Das ist etwa dann der Fall, wenn direkte Ausgaben von Begünstigten geleistet werden, die ihren Sitz in einem Nichtmitgliedsstaat haben; ferner, wenn es um Gelder für Begünstigte in einem Nichtmitgliedsstaat geht, oder wenn es sich um in einem Nichtmitgliedsstaat getätigte Ausgaben handelt. Derzeit liegt keine Arbeitsanleitung für solche komplizierten Fragen vor.

Abschließend empfiehlt es sich, besonderes Augenmerk auf bereits bei verschiedenen Anlässen angesprochene Vereinfachungsmöglichkeiten zu richten, insbesondere, wenn es sich um Einnahmen erzielende Projekte oder um die Verwendung genormter einheitlicher Kosten und Pauschalbeträge handelt.

9• Wie lässt sich gewährleisten, dass die Verwirklichung der Kohäsionspolitik Folgendes berücksichtigt: die Besonderheit eines jeden Fonds und insbesondere die Notwendigkeit, den Bekanntheitsgrad der getätigten Investitionen zu erhöhen und die Vorhersehbarkeit des Finanzierungsvolumens des Europäischen Strukturfonds (ESF) sicherzustellen, ferner die Notwendigkeit, den Strukturfonds auf die Ziele der EU – Strategie 2020 auszurichten?

Der Oberrhein empfiehlt allen beteiligten Regionen, für 2014 eine grenzüberschreitende Abstimmung der europäischen Fonds ESF, FEADER, FEDER vorzusehen. Es sollte den mit der Durchführung von Programmen befassten Stellen darüber hinaus Gelegenheit gegeben werden, sich über die Definition dieser Fonds zu unterhalten, um sie miteinander vereinbar oder sich einander ergänzend zu machen. INTERREG erscheint hierfür das geeignete Mittel grenzüberschreitender Zusammenarbeit. Es sollten Verfahren zur Abstimmung unter den Beteiligten, die mit der Durchführung von Programmen befasst sind, die mit Geldern aus diesen Fonds finanziert werden, vorgeschlagen werden, damit eine integrierte Programmgestaltung sowie eine sich ergänzende und strategisch durchdachte Verwendung aller Haushaltsmittel, welche die Kohäsionspolitik für ein gegebenes Gebiet bereitstellt, sichergestellt wird.

• Wie lässt sich sicherstellen, dass Finanzdisziplin eingehalten wird und dennoch der nötige Spielraum für die Konzeption und Durchführung komplizierter Programme bleibt?

Keine Antwort.

• Welches könnten die Merkmale einer neuen Zwischenkategorie von Regionen sein, die dazu bestimmt wären, Regionen zu helfen, die ihren Aufholprozess noch nicht abgeschlossen haben?

Keine Antwort.

• Wie könnte man bei der Festlegung der Auswahlkriterien zu einem fairen Gleichgewicht zwischen den für alle Fonds gemeinsamen Vorschriften und der Berücksichtigung der Besonderheiten der einzelnen Fonds gelangen?

Keine Antwort.

Kontakt

Trinationale Metropolregion Oberrhein

Rehfußplatz 11

D- 77694 Kehl

www.oberrheinkonferenz.ch/de/metropolregion

metropolregion@oberrheinkonferenz.org