

Aktuelle Herausforderungen der Raumentwicklung in der Großregion: Die grenzüberschreitende Zukunftsvision als Antwort?

SYNTHESEBERICHT DES 6. FORUMS GROSSREGION VOM 21. OKTOBER 2020

Kirsten Mangels, Daniela Briegel, Marvin Stiewing – TU Kaiserslautern

Im grenzüberschreitenden Kontext ergibt sich vor allem in der Großregion aufgrund der großen Dynamik und intensiven Verflechtung des ökonomischen und gesellschaftlichen Lebens ein besonderer Abstimmungsbedarf hinsichtlich der Raumentwicklung. Anfang des Jahres 2020 wurde im Rahmen der 6. Fachministerkonferenz für Raumordnung die grenzüberschreitende Zukunftsvision für die Großregion und damit ein Leitbild und Leitziele für die Raumentwicklung verabschiedet. Die ergänzende Strategie zur Umsetzung dieser Zukunftsvision ist derzeit noch im Entwicklungsprozess, wenn auch schon weit vorangeschritten. Es wurden sowohl Pilotprojekte als auch von zahlreichen Akteuren der Großregion Projektideen und Maßnahmen formuliert. Im diskursiven Austausch zwischen Wissenschaft, Politik und Praxis werden im Rahmen des 6. Forums der Entstehungsprozess, die Inhalte sowie die künftige Umsetzung der Zukunftsvision diskutiert. Im Fokus stehen hierbei die „drei Teile“, die das Raumentwicklungskonzept der Großregion (REK-GR) derzeit bilden – die grenzüberschreitende Zukunftsvision, die Raumentwicklungsstrategie mit vier strategischen Achsen bzw. Entwicklungszielen sowie die Sammlung an, von den unterschiedlichen Akteuren eingereichten, Projektideen zur Umsetzung der Vision und Strategie.

Teilnehmer*innen der Diskussionsrunde

- Frédéric Durand (LISER Luxembourg Institute of socio-economic research, Luxemburg)
- Prof. Dr. Karina Pallagst (Fachgebiet Internationale Planungssysteme, TU Kaiserslautern)
- Marie-José Vidal (Ministerium für Energie und Raumentwicklung, Luxemburg)
- Moderation: Kirsten Mangels (TU Kaiserslautern)
- Co-Moderation: Daniela Briegel, Beate Caesar (TU Kaiserslautern)

Die Diskussionsrunde wurde im Rahmen des Projekts Interreg VA Großregion „UniGR-Center for Border Studies“ von der Technischen Universität Kaiserslautern (Kirsten Mangels, Daniela Briegel) organisiert.

AKTUELLE HERAUSFORDERUNGEN UND GRENZÜBERSCHREITENDEN PLANUNG

Frédéric Durand stellt einführend den Kontext für die grenzüberschreitende Raumentwicklung, den grenzfreien Binnenwirtschaftsraum der EU dar, der einen vermehrten Austausch ermöglicht und kohärente territoriale Anpassungen der Raumstrukturen in Grenzräumen erfordert. Neben einer Vernetzung von Akteuren zum Aufbau von Vertrauen und Verständnis der jeweils anderen Sicht- und Arbeitsweise, der Beobachtung des Grenzraumes sowie einer „Wissensproduktion“ über den Grenzraum, hält er es für zielführend, eine territoriale Strategie als gemeinsamen Handlungsrahmen zu erarbeiten. Dabei weist er auf institutionelle, rechtliche, technische, kulturelle, politische, finanzielle sowie relationelle Hemmnisse hin, die es dafür zu überwinden gilt. Letztere umfassen unter anderem zwischenmenschliche Beziehungen, soziale Kompetenzen, das Vertrauen zwischen beteiligten Akteuren als auch politisches Engagement für grenzüberschreitende Themen. Grenzüberschreitende Raumentwicklung geht damit insgesamt mit zahlreichen Herausforderungen einher, ist zeitaufwändig und erfordert das bestehende Spannungsfeld zwischen einer grenzüberschreitenden Entwicklungsstrategie und entgegenstehenden nationalen (Planungs-)Interessen aufzulösen. Frédéric Durand kommt zu dem Schluss, dass Konkurrenzen in Grenzräumen durch eine grenzüberschreitende Entwicklungsstrategie abgemildert werden können und durch das Denken im grenzüberschreitenden Kontext und somit in funktionalen Räumen z.B. wirtschaftliche Entwicklung und Mobilität neu organisiert und an der Nachhaltigkeit ausgerichtet werden können.

DAS REK AUS DER PERSPEKTIVE DES UNIGR-CENTER FOR BORDER STUDIES

Anknüpfend an den ersten Vortrag stellt Karina Pallagst als Projektpartnerin im Interreg VA Projekt „UniGR-Center for Border Studies“ die Synergien zwischen den beiden laufenden Interreg-Projekten „REK der Großregion“ und „UniGR-Center for Border Studies“ dar. Der Wissenstransfer über gemeinsame Workshops und Sitzungen sowie Publikationen, wie die „Territorial Science Echos“ des Projektes UniGR-Center for Border haben die Auseinandersetzung mit wichtigen Unterthemen und Fragestellungen, etwa hinsichtlich Flächennutzung, Schrumpfung und Wachstum sowie ländlicher und urbaner Räume in der Großregion befruchtet. Aktuell werden die strategischen Achsen des REK-GR mit Maßnahmen- und Projektbeispielen unterlegt und so die Umsetzung, z.B. von verbesserten Dienstleistungen für Bürger*innen, resilienteren ländlichen und städtischen Räumen, mehr Wettbewerbsfähigkeit und Innovation sowie der Sicherung der Lebensqualität für Bürger*innen angegangen. Die nächsten Schritte in der Begleitung des REK-GR durch das UniGR-Center for Border Studies sind die weitere wissenschaftliche Begleitung, Netzwerktreffen mit Raumplaner*innen aus der Großregion sowie Weiterbildungen zu Planungskulturen mit Planungspraktiker*innen für Politiker*innen sowie Studierende der Raumplanung. Auf Grundlage der Territorial Science Echo 1-5 wird zudem ein Policy Paper erarbeitet werden.

Abschließend berichtet Karina Pallagst von der Projektidee des LATI – einem Forschungslabor für territoriale Intelligenz - welches zur Umsetzung des REK der Großregion beitragen soll. Ziele dieses Projektes sind weiterhin die Information und Abstimmung über nationale sowie gemeinsame planerische Instrumente, Verfahren und Projekte, die Schaffung einer Wissens- und Austauschbasis zur Raumentwicklung und die gezielte Vernetzung der unterschiedlichen Akteursgruppen der Raumentwicklung der Großregion.

DAS RAUMENTWICKLUNGSKONZEPT DER GROSSREGION

Marie-José Vidal berichtet als Vertreterin des federführend Begünstigten des Interreg Projektes REK für die Großregion über den aktuellen Stand und die weiteren Schritte zum REK der Großregion. Bausteine des Projekts sind der Aufbau einer gemeinsamen Wissensbasis, die Entwicklung einer Strategie, die Durchführung vorrangiger Pilotprojekte sowie ein Monitoring mit Empfehlungen für die unterschiedlichen Bereiche der Raumplanung. Ein Komitee vermittelt dabei zwischen Wissenschaft und Politik und dient dem Aufbau der gemeinsamen Wissensbasis, dem Abbau bestehender Sprachbarrieren sowie dem Monitoring. Im Fokus des Projekts steht die praxisorientierte, partizipative Erarbeitung einer grenzüberschreitenden Entwicklungsstrategie für die Großregion mit Handlungsempfehlungen sowie zur Umsetzung konkreter Pilotprojekte. Das REK zielt dabei inhaltlich auf die Stärkung der räumlichen Zusammenarbeit, die Verbesserung der Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit der Großregion und bietet einen Entscheidungsrahmen für politische Entscheidungsträger*innen und die Arbeit des Gipfels der Großregion.

Marie-José Vidal berichtet aus dem Erarbeitungsprozess unter anderem von vier Themenheften: „Demographische Dynamik und damit verbundene räumliche Erfordernisse“, „Mobilität“, „Wirtschaftliche Entwicklung“ sowie „Umwelt und Energie“, die vor allem mit den darin enthaltenen Karten, etwa zu den Verkehrsnetzen, der touristischen Attraktivität der Großregion oder der Erzeugungskapazität für Strom aus erneuerbaren Energien, zu einem besseren Verständnis der aktuellen Herausforderungen der Großregion beitragen. 2019 wurden Entwürfe für die Vision 2040 und die strategische Komponente des REK der Großregion erarbeitet. Im Januar 2020 wurde die grenzüberschreitende Zukunftsvision, bestehend aus fünf Zielen und drei Ebenen der räumlichen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit (zentraler Metropolraum um Luxemburg, unmittelbare Grenzgebiete, Großregion als Ganzes) von der 6. Fachministerkonferenz für Raumordnung der Großregion von den politisch Verantwortlichen beschlossen. Neben partizipativen Workshops mit Akteuren der Großregion zur Strategieerarbeitung und Definition von Projekten erfolgte im Frühjahr 2020 der Aufruf zur Einreichung von Projektideen. 33 Ideen wurden bereits eingereicht. Bis Ende 2020 steht die Auswahl priorisierter Pilotprojekte an – die Fertigstellung des REK der Großregion ist dann für das Jahr 2021 geplant.

DISKUSSION

In der Runde wird zunächst der Umstand diskutiert, dass die bisher eingegangenen Projektvorschläge und -ideen die Leitziele und die Teilräume der Großregion in unterschiedlicher Intensität abdecken sowie der Frage nachgegangen, wie die Strategie noch stärker in die „thematische und räumliche“ Breite getragen werden kann. Marie-José Vidal äußert, dass dies sehr von den einzelnen Akteuren sowie dem politischen Willen abhängig ist. Das REK der Großregion ist nicht verbindlich, sondern setzt lediglich einen Rahmen. Es bedarf der Integration in lokale und regionale Strategien in allen Teilräumen der Großregion. Der Praxisbezug besteht über die Umsetzung der (Pilot-)Projekte. Vor diesem Hintergrund spricht Marie-José Vidal die Rolle der EU und etwaige Fördermöglichkeiten zur Verbesserung der Umsetzbarkeit grenzüberschreitender Raumentwicklung und -planung an.

Auch Karina Pallagst unterstreicht, dass die Inhalte des REK Eingang in weitere verbindliche Pläne und Programme finden müssen und hebt für die Umsetzung von (Pilot-)Projekten Fördermöglichkeiten der EU Kohäsionspolitik hervor. Frédéric Durand ergänzt, dass es auf allen Verwaltungsebenen Akteure geben sollte, die sich ausschließlich bzw. prioritär mit grenzüberschreitender Raumentwicklung befassen – bislang bestehe ein wesentliches Defizit auf kommunaler, regionaler und nationaler Ebene im Hinblick auf Erfahrungen und Kompetenzen im Bereich der grenzüberschreitenden Raumentwicklung und -planung.

In einer zweiten Diskussionsrunde wird hinsichtlich einer stärkeren Einbindung von Bürger*innen der Großregion zur Umsetzung der Strategie die Frage aufgeworfen, wie diese organisiert und erreicht werden kann und ob diese einen guten Ansatz zur Umsetzung des REK-GR darstellen würde. Karina Pallagst berichtet, dass sich bei Teilnahmsangeboten im Rahmen von kommunalen Planungen oft überwiegend Vertreter*innen älterer Altersgruppen beteiligen, weswegen es einer gezielteren Ansprache der jungen Bevölkerung, etwa an Schulen, durch Wettbewerbe und darüber einer Aktivierung für Themen der Raumplanung bedarf. Marie-José Vidal betont, dass es wichtig ist, den richtigen Zeitpunkt für eine Beteiligung abzuspannen – eine räumliche Strategie ist oft zu allgemein und abstrakt. Eine Bürgerbeteiligung sollte daher in den Grenzübereichen unmittelbar zu den Projekten stattfinden. Nach der Einschätzung von Frédéric Durand gibt eine Beteiligung meist einen zusätzlichen Input für die Planungen, entscheidend ist aber Umfang, Zeitpunkt und Intensität der Beteiligung. Er berichtet von Teilnahmsformaten, für die Bürger*innen gezielt oder per Losverfahren ausgewählt werden, eine fachliche Schulung und Begleitung durch Expert*innen erhalten und auf dieser Basis wertvolle Empfehlungen für Planungsvorhaben aus Teilnahmsveranstaltungen entstanden sind. Auch Marie-José Vidal spricht sich für eine Ausbildung und Begleitung von beteiligten Bürger*innen im Rahmen einer Partizipation zu konkreten Projekten aus und hält darüber hinaus die Auswahl besonders repräsentativer Bürger*innen für sinnvoll.

Im Rahmen des Forums wird deutlich, dass durch den Prozess der Erarbeitung des REK der Großregion eine politische Einigung auf grenzüberschreitender Ebene zur zukunftsfähigen Entwicklung der Großregion erzielt wurde, die einen wichtigen Baustein zur Bewältigung der Herausforderungen darstellt. Insgesamt ist damit auch ein Baustein für „mehr“ Grenzraumkompetenz für die Raumentwicklung in der Großregion gelegt worden. Für die Umsetzung der Entwicklungsstrategie ist es aber notwendig, dass das Konzept erstens in die Breite getragen wird, zweitens Eingang in die Planungsdokumente in den Teilräumen der Großregion findet, drittens Projekte zur Implementation der Strategie entwickelt und umgesetzt werden und viertens ein Monitoring installiert wird, um den Entwicklungsprozess beobachten zu können. Akteure der Grenzraumplanung und -forschung, wie nicht zuletzt die anwesenden Referent*innen und Teilnehmer*innen, sind dabei aufgefordert, als Multiplikatoren zu agieren. Hilfreich, wenn nicht unabdingbar für diese Schritte ist eine finanzielle Unterfütterung durch EU Fördermittel (z.B. aus der Kohäsionspolitik 2021-2027) sowie nationale Fördertöpfe.

Zudem kann als ein wichtiger Aspekt aus der Diskussion festgehalten werden, dass ein gutes Weiter-, Fort- und Ausbildungsangebot im Bereich der grenzüberschreitenden Raumentwicklung eine zwingende Voraussetzung für eine erfolgsversprechende grenzüberschreitende Planung und deren Umsetzung ist.

LINKS

- <http://cbs.uni-gr.eu/de/ressourcen/publikationen/working-papers?page=1>
- <http://master.borderstudies.org>
- <http://cbs.uni-gr.eu/fr/border-studies/groupes-de-travail/amenagement-du-territoire/jeu-de-simulation>
- http://www.espaces-transfrontaliers.org/fileadmin/user_upload/documents/Documents_MOT/2020_Publication_MOT_SCT.pdf