

WACHSENDE REGIONEN, WACHSENDES EUROPA

KONSULTATION DER ÖFFENTLICHKEIT ZUR ZUKUNFT DER EUROPÄISCHEN KOHÄSIONSPOLITIK

**Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft Europäischer
Grenzregionen (AGEG)**

29. Januar 2008

Vorbemerkung

Die AGEG als älteste europäische Regionalorganisation (gegründet 1971) beschäftigt sich als Einzige ausschließlich mit Fragen der Grenz- und grenzübergreifenden Regionen. Aus dieser Sicht erfolgt unsere Stellungnahme.

Grenzregionen decken mehr als ein Drittel der Fläche der EU ab. Viele von ihnen sind ländliche Regionen. Es ist von grundsätzlicher Bedeutung, den Reichtum und die Vielfalt von Grenzregionen sowie von ländlichen Gebieten zu bewahren und weiter zu entwickeln.

Europas Grenzregionen, insbesondere die ländlich geprägten, stehen größeren wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen gegenüber als Ballungsgebiete oder städtische Gebiete im Landesinneren: z. B. wegen eingeschränkter Transportsysteme (mangelnde Infrastruktur), Abwanderung der jüngeren und gut ausgebildeten Bevölkerung, Gefahr der Überalterung, oft einseitige Wirtschaftsstruktur und oft hoher Kostenfaktoren (vor allem für soziale Dienstleistungen), aber auch wegen neuer großer Aufgaben (erneuerbarer Rohstoffe auf dem Vormarsch).

1. Was können wir aus der Erfahrung bei der Erstellung des Programmes 2007-2013 lernen? In diesem Zusammenhang und auf der Grundlage der Analyse im Bericht: Wie weit ist die Kohäsionspolitik in der Lage, sich neuen Herausforderungen zu stellen , denen sich die Europäischen Regionen in den nächsten Jahren gegenübersehen) Einige Beispiele:

In der Kohäsionspolitik 2007-2013 ist von besonderer Bedeutung die Abkehr von bisher eher geografischen Prioritäten hin zu klaren politischen Prioritäten. Dies ist ein wesentlicher Schritt um den neuen Herausforderungen zu begegnen: statistische Merkmale und Finanzmittel sollten nur Instrumente zur Erreichung der politischen Ziele sein.

Ebenso wichtig ist die Einbeziehung des gesamten Territoriums der EU. Denn alle Regionen können zu Wachstum und Beschäftigung beitragen. Im engen

Zusammenhang steht dabei die polyzentrische Entwicklung des EU Territoriums.

Dem neuen Prinzip des territorialen Zusammenhalts ist aus politischen, volkswirtschaftlichen, gesellschaftlichen Interessen der EU und ihrer Mitgliedsstaaten Geltung zu verschaffen.

1.1 Wie können die Regionen auf den Restrukturierungsdruck reagieren, der von dynamischen Wettbewerbern im Low- und Medium-Tech Bereich ausgeht?

Nicht nur Ballungsräume und Oberzentren, sondern auch sehr innovative und erfolgreiche ländliche Räume und Grenzgebiete tragen zu Wachstum und Beschäftigung nachhaltig bei (4. Kohäsionsbericht und Territoriale Agenda). Diese Grenzregionen haben gezeigt, dass dem Umstrukturierungsdruck begegnet werden kann durch:

- grenzübergreifende Kooperation in allen Lebensbereichen,
- gezielte Aus- und Weiterbildung,
- grenzübergreifende Investitionen und Projekte, die die Potentiale des Nachbarlandes einschließen (kritische Masse),
- Konzentration auf die eigenen Stärken, Förderung von kleinen und mittleren Betrieben, die eine diversifizierte Wirtschaftsstruktur garantieren (nicht mehr abhängig von einzelnen Wirtschaftsbranchen),
- Ansiedlung von Forschungseinrichtungen und Innovationstechnologien mit Hilfe der INTERREG IIIA Programme, die ansonsten dort nicht zu verwirklichen gewesen wären,
- nachhaltige Verbesserungen der Infrastruktur als Voraussetzung für Mobilität, sowohl grenzübergreifend als auch zu den nationalen Zentren hin: die arbeitsfähige Bevölkerung und Auszubildende können in der Grenzregion bleiben und/oder zu vernünftigen Konditionen pendeln,
- Grenzübergreifende Kooperation von Universitäten und Forschungseinrichtungen,

- Nutzung des Innovationspotentials von Zuliefererbetrieben (zum Beispiel an Großkonzerne) in der Region, die dadurch unabhängiger von Großkonzernen werden.

1.2 Angesichts der erheblichen Unterschiede bei den Geburten- und Sterbeziffern sowie den Wanderungsströmen auf regionaler Ebene: Welche Rolle spielt die Kohäsionspolitik in diesem Zusammenhang?

Kohäsionspolitik mit dem neuen politischen Instrument des territorialen Zusammenhalts und der polyzentrischen Entwicklung spielt eine wesentliche Rolle. Die Innovationsfähigkeit der ärmsten Regionen, aber auch der Grenzregionen und der ländlichen Räume wird durch die Programme der Jahre 2007-2013 wesentlich gestärkt.

Den Auswirkungen des demografischen Wandels auf den Arbeitsmarkt und die Daseinsvorsorge ist entgegenzuwirken durch eine polyzentrische Entwicklung und vor allem durch Stärkung der kleinen und mittleren Zentren (urbane Pole). Zahlreiche prosperierende ländliche Räume (siehe EUREK, Territoriale Agenda) und Grenzregionen beweisen, dass Wachstum und Wohlstand keineswegs eindeutig mit dem Grad der Konzentration zusammenhängen. Sie sind als gute Beispiele zu nutzen bei der Schaffung entsprechender politischer Rahmenbedingungen für diese Räume in der Zukunft.

1.3 Wieweit ist der Klimawandel eine Herausforderung für die Kohäsionspolitik?

Für Grenzregionen zeigen sich vor allem folgende strukturelle Probleme:

- Möglichkeit einer erhöhten Durchschnittstemperatur,
- Dürre (vor allem in Südeuropa),
- Zunehmende starke Regenfälle (vor allem in Nordeuropa),

- Erhöhung der Schneefallgrenze in Gebirgsregionen (Abnahme der Einnahmen aus dem Wintersport),
- Notwendigkeit von Anpassungsmaßnahmen für die Land- und Forstwirtschaft in Süd- und Mitteleuropa und für den Fremdenverkehr in den Gebirgsregionen.

Grenzregionen sind vor allem von folgenden punktuellen Problemen betroffen:

- Möglicher Anstieg des Meeresspiegels,
- Überschwemmungen (in Flussgebieten, durch falsche Besiedlung und in Bergregionen),
- Erdbeben,
- Waldbrände.

Daraus ergibt sich die Notwendigkeit von vorbeugenden Maßnahmen, um die Schäden in Grenzen zu halten durch:

- verbesserten Küstenschutz,
- grenzübergreifende Kooperation bei Überschwemmungen,
- grenzübergreifender Katastrophenschutz und Rettungspläne,
- grenzübergreifendes Wassermanagement, sowohl in Dürregebieten als auch an Flussläufen (bei Überschwemmungen etc.).

2. Wie kann unter diesen Bedingungen im Rahmen der Kohäsionspolitik ein integriertes und flexibleres Konzept für Entwicklung/Wachstum und Arbeitsplätze erarbeitet werden?

Speziell Grenz- und grenzübergreifende Gebiete (vor allem wenn sie ländlich geprägt sind) verfügen aufgrund ihres bisherigen Regionalmanagements bei der Bewältigung ihrer geografischen, demografischen und natürlichen Nachteile über besondere Erfahrungen für eine nachhaltige Regionalentwicklung:

- Denken in langfristigen ressortübergreifenden Strategien und Konzepten
 - Aufstellung ressortübergreifender grenzübergreifender Leitbilder auf regionaler/lokaler Ebene mit konkreten Zielvorstellungen, Handlungsfeldern sowie Projektideen (z.B. in den Bereichen Wirtschaft, Innovation und Forschung, Ortsplanung, Städtebau, Förderung der Landschaftsplanung, soziale Infrastruktur, technische Infrastruktur, Kulturtourismus),
 - verstärkte Kooperation zwischen Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Nichtregierungsorganisationen (hohes kreatives Potential durch grenzübergreifende Kompetenzzirkel),
 - verstärkte Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und Regionalverbänden, neue innovative Partnerschaften zwischen den Zentralorten verschiedener Stufen mit dem sie umgebenden ländlichen Raum,
 - Nutzung der knapper werdenden Finanzmittel, einerseits zur notwendigen Konzentration, andererseits zur sinnvolleren Aufgabenverteilung zwischen Regionen und Kommunen (Vermeidung nutzloser Konkurrenz),
 - Schaffung von grenzübergreifenden „Kompetenzregionen“ in (ländlichen) Grenzräumen, angepasst an die jeweiligen Besonderheiten der Grenzregionen (z.B. Sport, Wellness, Umwelt, alternative Energien, Universitäten und Forschungseinrichtungen)
 - Schaffung grenzübergreifender Metropolregionen,
 - Arbeiten in Partnerschaften und Netzwerken.

- Polyzentrische Regionalentwicklung durch:
 - Verknüpfung der Potentiale ländlicher Räume beiderseits der Grenze (wirtschaftlich, kulturell, sozial und infrastrukturell), weil oft nur so die notwendige Tragfähigkeit (kritische Masse) für sinnvolle Maßnahmen, Investitionen, Projekte erreicht werden kann

(gemeinsame Bildungseinrichtungen, Krankenhäuser, Dienstleistungen, grenzübergreifende Forschungslandschaften oder Life Science Regionen),

- Erhaltung von Bildungs- und Sozialeinrichtungen durch notwendige kreativen Lösungen für die Daseinsvorsorge (grenzübergreifendes Management),
- Rechtzeitige Diversifizierung der Branchenstruktur (denn der demografische Wandel wirkt sich erst mittelfristig aus),
- Trainings-Politik und Erwachsenenbildung für regionale / lokale Entwicklung (Orts-/Stadtplanung, Gesellschaftsentwicklung, Umweltprojektentwicklung, Selbsthilfegruppen für Gesundheitsfragen), Arbeit mit Multiplikatoren.

- Anpassung der Bildungs- und Sozialsysteme

- Erlernen der Sprache des Nachbarlandes in allen Schulformen,
- Schulnetzplanung auf die Zukunft ausrichten,
- Weiterbildung gemäß dem Bedarf älterer Bürger,
- Bereitstellung öffentlicher und privater Dienstleistungen über die Grenze hinweg,
- Organisation grenzübergreifender Arbeitsmärkte.

2.1 Wie kann die Kohäsionspolitik eine harmonische, ausgewogene und nachhaltige Entwicklung fördern und gleichzeitig der Unterschiedlichkeit der EU Regionen (am wenigsten entwickelte Regionen, Inseln und ländlicher Raum, aber auch Städte, Industriegebiete mit rückläufiger Entwicklung oder Gebiete mit besonderen geografischen Merkmalen) Rechnung tragen)

Die territoriale Kooperation zeigt, welch großes Potential durch vermehrten grenzübergreifenden Austausch noch genutzt werden kann.

Der territoriale Zusammenhalt und die polyzentrische Entwicklung sind weiter zu stärken (siehe oben).

Die weitere Verbesserung der Erreichbarkeit ist für Grenzregionen, vor allem wenn sie ländlich geprägt und/oder peripher sind, von elementarer Bedeutung: Mobilität der Bevölkerung und Wirtschaft sowohl über die Grenzen hinweg, als auch zu den nationalen Zentren.

Darüber hinaus gilt es, die oft periphere Lage durch moderne Telekommunikation zu überwinden.

Die Kohäsionspolitik muss ihre bisherigen Ansätze weiter stärken mit dem Ziel, der Unterschiedlichkeit der Regionen Rechnung zu tragen. Dies ist auch möglich durch weitere Dezentralisierung und Regionalisierung in den EU-Programmen, insbesondere bei INTERREG A (bessere Beachtung bisheriger Auswertungen: kleinere regionsspezifische Programme liefern die besten Ergebnisse ab. Leider gibt es in der Periode 2007-2013 immer größere Programmgebiete).

2.2 Welche Auswirkungen haben die im Bericht ermittelten Herausforderungen für die wesentlichen Elemente des sozialen Zusammenhalts wie Eingliederung, Integration und Chancengleichheit? Sind weitere Anstrengungen erforderlich, um diesen Auswirkungen vorausschauend entgegen zu wirken?

Fragen der Eingliederung und Integration sind für Grenzregionen im Mittelmeerraum und an den Außengrenzen besonders wichtig (illegale Einwanderung). Grenzregionen an den Binnengrenzen werden als Räume genutzt, um von einem EU-Land zum anderen zu wechseln (soziale Vorteile). Diese Probleme können von den Grenzregionen nicht alleine gelöst werden. Es bedarf europäischer oder nationaler Hilfe.

2.3 Welches sind die wichtigsten Qualifikationen, die unsere Bürger in Zukunft zur Bewältigung neuer Herausforderungen benötigen?

Für die Grenzgebiete sind Aus- und Fortbildung (lebenslanges Lernen) sowie Flexibilität ein Schlüssel zur Bewältigung der Herausforderungen. Speziell hinzu kommen Kenntnisse über die Sprache des Nachbarlandes, grenzübergreifende Berufsausbildung sowie Verstehen und Verständnis des Nachbarn als kulturelle Voraussetzung für grenzübergreifende Mobilität, Arbeitsmärkte und Wirtschaft.

2.4 Welche unerlässlichen Kompetenzen sollten auf regionaler Ebene entwickelt werden, damit die Regionen global wettbewerbsfähig bleiben?

Erfolgreiche grenzübergreifende Zusammenarbeit zeigt, dass die Kompetenz dieser Grenzregionen nachhaltig gestärkt wird und die Regionen global wettbewerbsfähig werden, wenn sie regionalpolitisch und strategisch denken, Netzwerke knüpfen, partnerschaftlich kooperieren, unnötige Konkurrenzen oder Doppelleffekte ebenso vermeiden wie Doppelinvestitionen.

Die nachhaltige Stärkung regionaler Besonderheiten und Kompetenzen ist dabei unerlässlich (grenzübergreifende Kompetenzregion), ohne in den Fehler zu verfallen, neue Monostrukturen zu schaffen.

3. Nach der Auswertung der obigen Fragen: Wie wird das System zur Verwaltung der Politik für den Zeitraum 2007-2013 bewertet?

Leider findet die immer wieder angekündigte Verwaltungsvereinfachung in der Praxis kaum statt. Die Antragsformulare werden immer umfangreicher und detaillierter, ebenso die Handbücher. Die Verlagerung von Verantwortlichkeiten von der EU auf die nationale Ebene hat nicht unbedingt zu der gewünschten Vereinfachung geführt. Die zahlreichen und umfangreichen EU-Verordnungen sind weiterhin zu beachten. Da „niemand national einen Fehler machen will“, werden in der Praxis nur wenige Dinge vereinfacht. Da in der grenzübergreifenden Zusammenarbeit auch noch die Verwaltungssysteme von zwei Staaten zu berücksichtigen sind, die unterschiedliche

Antworten auf gleiche Fragen geben, ist eher eine Verkomplizierung gegeben. Dies zeigt auch der weiter steigende Anteil der Kosten für Management, Beratung etc. in den Programmen.

3.1 Angesicht der Erfordernisse einer effizienten Verwaltung der kohäsionspolitischen Programme: Wie sieht die optimale Zuständigkeitsverwaltung zwischen Gemeinschaft, nationaler und regionaler Ebene in einem System der Mehrebenenverwaltung aus?

Für INTERREG A Programme wäre es optimal, mit regionsspezifischen grenzübergreifenden Programmen beziehungsweise Subprogrammen zu arbeiten. Management und Umsetzung sollten auf die bestehenden grenzübergreifenden Regionen verlagert werden.

3.2 Wie können die Maßnahmen in den Mitgliedsstaaten und Regionen im Rahmen der Kohäsionspolitik wirksamer unterstützt werden? Welche Durchführungsmechanismen könnten zu einer stärker leistungsorientierten und benutzerfreundlicheren Politik führen?

Siehe 3.1.

Generell ist in den letzten 7-8 Jahren feststellbar: Quantität und finanziell korrekte Abwicklung von Programmen und Projekten scheinen wichtiger als Qualität und Inhalte. Ein korrektes Programm- und Finanzmanagement ist unerlässlich. Aber dies darf nicht so viel Kapazität binden, dass qualitative Ergebnisse in den Hintergrund rücken.

In Zukunft müssen verstärkt die tatsächlichen Ergebnisse und der grenzübergreifenden Charakter von Programmen und Projekten im Vordergrund stehen (Mehrwert der grenzübergreifenden Zusammenarbeit).

3.3 Wie können wir die Verbindung zwischen Kohäsionspolitik und anderen Feldern der mitgliedstaatlichen und gemeinschaftlichen Politik weiterstärken, um mehr und bessere Synergien zu erzielen und dafür sorgen, dass sich Maßnahmen besser ergänzen?

Die EU-Programme garantieren einen wirkungsvolleren Einsatz öffentlicher Mittel (siebenjährige EU-Programme verbessern in vielen Mitgliedsstaaten und Regionen die langfristige Haushaltsplanung und beeinflussen so die Investitionsströme zugunsten höherer Produktivität und größerer Nachhaltigkeit). Darüber hinaus binden EU-Mittel für die gleiche lange Periode nationale Haushaltsmittel, die sonst in dieser Höhe und für diesen Zeitraum nicht zur Verfügung stehen würden.

Kohärenz und Komplementarität zwischen den verschiedenen Politikbereichen ist unerlässlich (für grenzübergreifende Regionen z.B. vor allem zwischen Maßnahmen im Regionalfonds, Sozialfonds und Agrarfonds).

3.4 Welche neuen Kooperationsmöglichkeiten eröffnen sich den Regionen innerhalb und außerhalb der EU?

In den territorialen Kooperationen müssen grenzübergreifende interregionale und transnationale Zusammenarbeit weiterhin als eigenständige Bereiche erhalten bleiben. Grenz- und grenzübergreifende Regionen müssen aber die Chance der anderen Kooperationsbereiche verstärkt zu nutzen:

- Interregionale Kooperationen durch Netzwerkbildung, Partnerschaften zwischen Regionen mit gleichen Interessen, Erfahrungsaustausch in bestimmten Themenbereichen zwischen weiter entwickelten und noch in der Entwicklung befindlichen Regionen,
- Nutzung der transnationalen Kooperation (z.B. Vernetzung grenzübergreifender Kooperationsgebiete innerhalb eines transnationalen Programms, sinnvolle Ergänzung grenzübergreifender, transnationaler und internationaler Projekte entlang einer Entwicklungsachse).

Schlussbemerkung

Grenzregionen und grenzübergreifende Zusammenarbeit schaffen Mehrwert: europäisch, politisch, institutionell, wirtschaftlich und sozial-kulturell. Grenzübergreifende Zusammenarbeit ist nicht so sehr ein nationale Priorität, sondern vielmehr eine europäische Priorität und politische Aufgabe der EU über 2013 hinaus, um die Potentiale aller Grenzgebiete an den Binnen- und Außengrenzen voll ausschöpfen zu können.