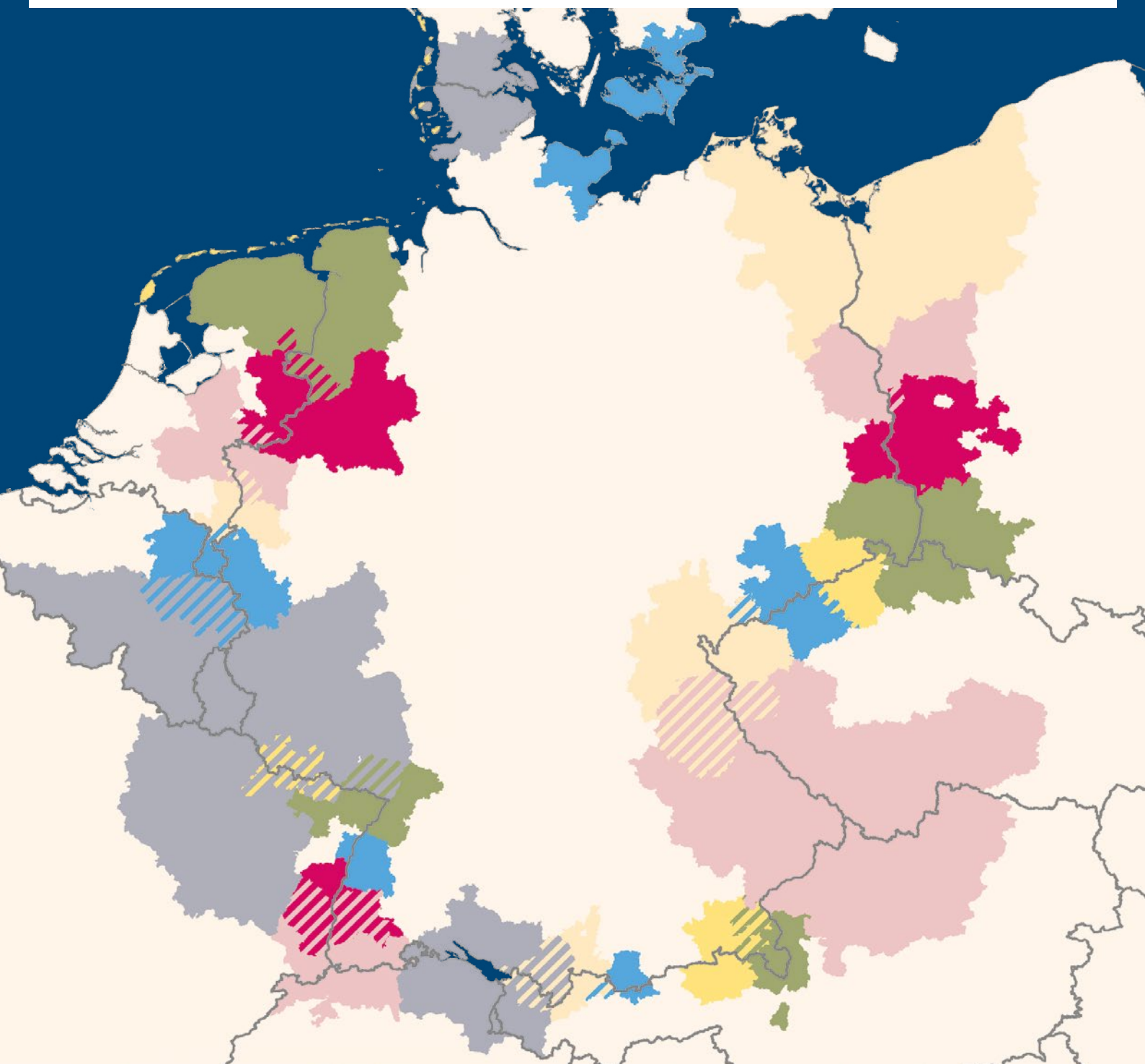




Bundesministerium
des Innern, für Bau
und Heimat

Grenzüberschreitende regionale Zusammenarbeit – Ihr Potenzial für gleichwertige Lebensverhältnisse

Dokumentation der Veranstaltung am 13. September 2019



Inhalt

Geleitwort Staatssekretär Dr. Markus Kerber	3
Begrüßung und Einführung Ministerialdirektor Dr. Michael Frehse.....	4
Vortrag Staatssekretär Dr. Mark Speich	6
Vortrag Botschaftsrat Alexander Homann	7
Plenardiskussion 1	8
Vortrag Minister Christian Pegel	12
Vortrag Dr. Kristina Zumbusch.....	14
Plenardiskussion 2	16
Podiumsdiskussion	20
Plenardiskussion 3	22
Impressum	26

Zum Geleit

Mit rund 100 Teilnehmerinnen und Teilnehmern ist die Veranstaltung „Grenzüberschreitende regionale Zusammenarbeit: Ihr Potenzial für gleichwertige Lebensverhältnisse“, die am 13. September 2019 im Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat stattfand, auf eine ausgesprochen gute Resonanz gestoßen. Sie folgte zeitlich kurz auf die Vorlage der Ergebnisse der von der Bundesregierung eingesetzten Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ im Juli 2019 und den zugleich vorgelegten „Plan für Deutschland“ ihrer drei (co-) vorsitzführenden Minister. Dieser enthält zahlreiche Vorschläge, die gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Deutschland schaffen sollen. Zwölf prioritäre Maßnahmen von ihnen hat das Bundeskabinett im Juli 2019 bereits beschlossen.¹

Das politische Ziel gleichwertiger Lebensverhältnisse in ganz Deutschland gilt selbstverständlich auch für die Teile des Bundesgebiets, die zu einer Grenzregion gehören. Unser Ansatz geht dabei deutlich über eine reine Grenzlandförderung hinaus. Wir wollen die Bürgerinnen und Bürger in die Lage versetzt sehen, innerhalb der vollen 360 Grad ihres Umfeldes agieren zu können.

Die aktuelle Corona-Pandemie unterzieht derzeit sehr vieles in unserem Land einem anspruchsvollen Stresstest. Bereits jetzt laufen überall Überlegungen, welche Konsequenzen aus gemachten Erfahrungen zu ziehen sind und wie Strukturen optimiert werden können.

Davon ist auch die grenzregionale Zusammenarbeit besonders betroffen. Die Auswirkungen diverser Beschränkungsmaßnahmen, die wir treffen mussten, um das Infektionsgeschehen einzudämmen, haben uns auch daran erinnert, wie stark die Verflechtungen der deutschen Grenzregionen mit ihren Nachbarregionen jenseits der Grenze bereits vorangeschritten sind. Dem BMI war es hier ein besonderes Anliegen, sich bei der Herbeiführung pragmatischer Lösungen beispielsweise für die zahlreichen Grenzgänger aktiv einzubringen.



StS Dr. Kerber

Wenn die Umstände es wieder zulassen, werden wir zu einer Veranstaltung einladen, um Schlussfolgerungen aus der Zusammenarbeit in den Grenzregionen während der Corona-Pandemie zu ziehen, ein Thema, von dem bei der Tagung am 13. September 2019 noch niemand geahnt hat. Das zeigt auch die Flexibilität, die uns im Miteinander an der Grenze immer wieder von Neuem abverlangt wird – nicht nur in der Krise. Lassen Sie uns dies gemeinsam als Chance und Anreiz zur Kreativität begreifen.

Ich danke herzlich den Referenten und Diskutanten vom 13. September 2019 für ihre Beiträge und ihre Unterstützung bei der Erstellung dieser Broschüre. Der grenzüberschreitenden regionalen Zusammenarbeit wird auch künftig die besondere Aufmerksamkeit des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat zuteilwerden.

Dr. Markus Kerber

Staatssekretär im Bundesministerium des Innern,
für Bau und Heimat

¹ https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/heimat-integration/gleichwertige-lebensverhaeltnisse/kom-gl-massnahmen.pdf;jsessionid=3330D44381AA383CE81C0F850899B4D2.2_cid287?_blob=publicationFile&v=4

Begrüßung und Einführung

*Ministerialdirektor Dr. Michael Frehse,
Abteilungsleiter „Heimat“ im Bundesministerium
des Innern, für Bau und Heimat*

Nach der Begrüßung der Mitwirkenden und Teilnehmer ging der Leiter der Abteilung „Heimat“ im BMI, Ministerialdirektor Dr. Michael Frehse, auf den Paradigmenwechsel in Richtung aktiver Strukturpolitik ein, den die Bundesregierung seit ihrer Konstituierung im Frühjahr 2018 vollzieht. Auch in diesem Zusammenhang sei die Gründung der Abteilung „Heimat“ im BMI zu sehen. Mit dem Dreiklang „Identität, Identifikation und Gesellschaftlicher Zusammenhalt“ hänge auch die Frage der gleichwertigen Lebensverhältnisse unmittelbar zusammen.

Wenn sich die Qualität der Lebensverhältnisse auseinanderentwickele, sei auch der gesellschaftliche Zusammenhalt bedroht. Deshalb habe Minister Seehofer diese Bereiche sowie die Raumordnung, die gestärkt werde, in der Abteilung Heimat zusammengefasst.

Dr. Frehse betonte die hohe Bedeutung der Grenzregionen für die Politik der Bundesregierung für gleichwertige Lebensverhältnisse. Durch den Wegfall der Grenzkontrollen seien die Grenzräume zu



Dr. Frehse

Verflechtungsräumen geworden. Bis dahin haben deren Bewohnern im Wesentlichen rechts und links der Blickachse auf die jeweilige Hauptstadt nur ein Kommunikations- und Aktionsradius von 180 Grad zur Verfügung gestanden. Die Bundesregierung wolle sie dabei unterstützen, innerhalb der vollen 360 Grad ihres Spektrums zu kommunizieren und zu agieren. Hierbei seien auch und gerade die Bürger, Vereine und Kommunen vor Ort gefordert.

Nach einer von der Europäischen Kommission 2017 in Auftrag gegebenen Studie könnte das Brutto-Inlandsprodukt in den Grenzregionen um zwei Prozent steigen, wenn nur 20 Prozent der bestehenden Hindernisse abgebaut würden. Hierauf habe das BMI mit der Einrichtung des Referats H III 6 „Grenzüberschreitende regionale Zusammenarbeit“ reagiert, das speziell mit Blick auf die Grenzregionen auf die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse hinwirken solle.

Dr. Frehse verwies auf die im Juli 2019 vorgelegten Ergebnisse der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“. Unter Federführung der Abteilung „Heimat“ des BMI seien verschiedene, vielfältige Vorschläge entwickelt worden, die in zwölf Beschlussübersätzen² zusammengefasst vom Bundeskabinett verabschiedet worden seien. Mit diesen Beschlüssen finde ein vielfältiger Paradigmenwechsel im Bereich der Förderung sowohl der ländlichen als auch der urbanen Räume und damit auch der Grenzregionen statt. Statt des bisher üblichen „Gießkannenprinzips“

würden künftig ausschließlich strukturschwache Regionen gefördert werden. Der Bund habe sich auf eine Dezentralisierungsstrategie verpflichtet, nach welcher alle Neueinrichtungen von Behörden, aber auch von Forschungseinrichtungen nach Möglichkeit in strukturschwachen Gebieten stattfinden sollten. Zur Stärkung der Fläche und zur Entlastung der Ballungszentren sollten neue Schnellbahnverbindungen geschaffen werden. Dabei solle nicht der heutige, sondern der künftige Bedarf zu Grunde gelegt werden. Zudem würde der Bund ein Entschuldungsprogramm zur Tilgung von kommunalen Altschulden auflegen.

Aus Ergebnissen der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ hob Dr. Frehse insbesondere die Empfehlungen der Facharbeitsgruppen „Raumordnung und Statistik“ und „Technische Infrastruktur“ hervor, die die Stärkung der funktionalen und räumlichen Verbindungen in den grenzüberschreitenden Verflechtungsräumen bzw. die Gewährleistung einer verlässlichen Mobilfunkversorgung auch in den Grenzregionen in den Blick genommen hätte.

Dr. Frehse kündigte eine Fortsetzung der Veranstaltung als ein Dialogforum mit den Akteuren vor Ort an. Das in der Abteilung Heimat neu eingerichtete Referat H III 6 wolle Lobby der Grenzregionen und Katalysator der grenzregionalen Arbeit sein, auch wenn das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat in vielen Bereichen nur subsidiär wirken könne.

² https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/heimat-integration/gleichwertige-lebensverhaeltnisse/kom-gl-massnahmen.pdf;jsessionid=3330D44381AA383CE81C0F850899B4D2.2_cid287?_blob=publicationFile&v=4

Vortrag Staatssekretär Dr. Mark Speich

Staatssekretär für Bundes- und Europaangelegenheiten sowie Internationales des Landes Nordrhein-Westfalen

Staatssekretär (StS) Dr. Speich unterstrich die besondere Unterstützung, die das Land Nordrhein-Westfalen seinen Grenzregionen zukommen lässt. Zuletzt habe am 9. Mai 2019 die erste nordrhein-westfälisch-niederländische Grenzlandkonferenz stattgefunden, zu der mehr als 300 Akteure aller Ebenen der grenzüberschreitenden Kooperation zusammengekommen seien. Im Ergebnis hätten NRW und die Niederlande eine gemeinsame Grenzland-Agenda beschlossen, die den Abbau von Grenzhindernissen und die Erleichterung des täglichen Zusammenlebens zum Ziel hätten. Konkret gehe es etwa um ein flächendeckendes Netz von grenzüberschreitenden Arbeitsvermittlungsstellen oder die Einführung eines grenzüberschreitenden Semestertickets. Eng sei auch die Zusammenarbeit mit den belgischen Regionen Flandern und Wallonien sowie der Deutschsprachigen Gemeinschaft Ostbelgiens. Von besonderer Bedeutung sei die privilegierte Partnerschaft zwischen NRW und der Benelux-Union.

Bedingt durch die Unterschiedlichkeit der Partner gebe es keine grenzüberschreitende Zusammenarbeit „von der Stange“, sie müsse vielmehr in jedem Einzelfall individuell entwickelt werden. StS Dr. Speich betonte die Bedeutung von Vertrauen und Verlässlichkeit auf beiden Seiten. Grenzüberschreitende regionale Zusammenarbeit entwickle sich zumeist von unten nach oben, indem sie in der Regel Fragen aufgreife, die vor Ort aufkämen. Entsprechend ihrer Zuständigkeiten müssten sich Bund und Länder dann dieser Fragen annehmen.

StS Dr. Speich hob die besondere Bedeutung der Euregios hervor, die erheblich zur Gründung und zum Ausbau der europäischen Zivilgesellschaft beigetragen hätten. Die Landesregierung NRW unterstütze die Euregios mit einem festen jährlichen Betrag, der individuell zur Förderung von Projekten eingesetzt werden könne. Daneben könnten besondere Projekte zusätzlich gefördert werden. Die Unterstützung beschränke sich jedoch nicht nur auf Finanzierungen, sondern umfasse auch die Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen.

Zur besseren Vernetzung der Euregios entlang der Bundesgrenze habe NRW im Rahmen der Europa-ministerkonferenz am 27. März 2019 erstmals ein



StS Dr. Speich

Netzwerktreffen veranstaltet; Rheinland-Pfalz wolle diese Initiative 2020 fortsetzen.

Den besonderen Stellenwert der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit sieht StS Dr. Speich u.a. in deren Funktion als Laboratorien der europäischen Integration, wo im Kleinen getestet werden könne, was im Großen angedacht worden sei; Grenzgebiete seien Testgebiete für nationale und europäische Rechtsetzung. Zudem trüge eine gute Zusammenarbeit an den Grenzen zu guten Beziehungen zwischen den Staaten insgesamt bei.

StS Dr. Speich gab der Hoffnung Ausdruck, dass der von der Europäischen Kommission vorgeschlagene European-Cross-Border-Mechanismus sowie der durch den Aachener Vertrag geschaffene deutsch-französische Ausschuss für grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu einer weiteren Verminderung der Hindernisse für grenzüberschreitende Kooperation beitragen würden. Für NRW als Nicht-Anrainer zu Frankreich sei es von großer Wichtigkeit, dass auch Länder ohne unmittelbare Grenze zu Frankreich an der Ausschussarbeit Anteil hätten.

In Anlehnung an ein Zitat von Jean-Claude Juncker schloss StS Dr. Speich mit den Worten: „Wer an der Europäischen Union verzweifelt, der sollte in die Grenzregionen und Euregios gehen.“

Vortrag Botschaftsrat Alexander Homann

Leiter Vertretung von Ostbelgien, der Föderation Wallonie-Brüssel und der Wallonie in Berlin

Botschaftsrat (BR) Homann stellte eingangs die besondere Bedeutung der Grenzüberschreitenden regionalen Zusammenarbeit (GÜRZ) für die belgischen Föderationssubjekte Wallonie und Ostbelgien heraus. Er zitierte den amtierenden Präsidenten des Europäischen Ausschusses der Regionen, Karl-Heinz Lambertz, wonach erfolgreiche Regionen in Europa „nach innen tief verwurzelt und nach außen gut vernetzt“ seien. Dieses schliesse die GÜRZ, die nach Wegfall der Grenzkontrollen an Bedeutung enorm gewonnen und zu einem Kernthema Europas geworden sei, ein.

Ein Ziel müsse es sein, den besonderen Mehrwert einer mit GÜRZ verbundenen Europäischen Integration für den einzelnen Bürger spürbar zu machen. Auch wenn immer wieder Frustration und Schwierigkeiten zu erleiden seien, lohne sich der Aufwand. Dabei zeige sich oft, dass durch Lösen eines Problems drei weitere sichtbar würden. Umso mehr müsse die Zusammenarbeit effektiv und effizient gestaltet werden.

Für eine funktionierende und fruchtbare, d.h. Mehrwert schaffende, GÜRZ bestünden drei Grundbedingungen. Erstens müssten die Kooperationswilligen in der Rechtsordnung ihrer jeweiligen Staaten über die notwendigen Kompetenzen verfügen. Zweitens müsse der Wille zur Kooperation stark genug sein, um ggf. Hindernisse zu überwinden. Schließlich benötigten die Kooperationspartner auch geeignete Werkzeuge für die GÜRZ, die etwa in der Gründung eines Europäischen Verbundes Territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) bestehen könnten. Dabei sei es zielführend, zunächst die konkreten Punkte der Zusammenarbeit zu definieren und sich dann Gedanken über die Rechtsform zu machen. BR Homann führte das Beispiel der Euregio Maas-Rhein an, die ursprünglich als Stiftung nach niederländischem Recht gegründet und im April 2019 in einen EVTZ umgewandelt worden sei.

Weiterhin sei für eine erfolgreiche GÜRZ die Anerkennung der konkreten Grenzen sowie die Kenntnis der konkreten Möglichkeiten der anderen Seite von besonderer Bedeutung. BR Homann griff das Beispiel der 360°-Perspektive auf und bezeichnete

die Kommunikation und die Zusammenarbeit „von Angesicht zu Angesicht“ als die tatsächliche Überwindung der Grenzen, die Mehrwert schaffe.

Im Anschluss nannte BR Homann Beispiele für eine gelungene GÜRZ im Verflechtungsraum der Euregio Maas-Rhein. Spürbare Verbesserungen gebe es etwa im Bereich der Ausbildung von Ärzten und der beruflichen dualen Ausbildung. Es wurde ferner ein Ein-Tages-Ticket eingeführt, mit dem – ausgenommen Fernzüge – alle öffentlichen Verkehrsmittel in der Euregio genutzt werden könnten. Beispielgebend sei auch die trinationale polizeiliche Zusammenarbeit in der Euroregion, der jetzt auch eine Zusammenarbeit der Staatsanwaltschaften folge. In Maastricht solle ein euroregionales Kompetenzzentrum zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität geschaffen werden.



Herr Homann

Plenardiskussion 1

Der Fachbereichsleiter für grenzüberschreitende Zusammenarbeit im AA, Achim Holzenberger stellte die Frage, wie man mit den Problemen asymmetrischer Kompetenzen in den Nachbarstaaten (in einem Land sei etwa die Kommune zuständig, im Nachbarland die Zentralregierung) sowie der in seiner Wahrnehmung schwindenden Aufmerksamkeit für die Grenzregionen umgehen solle. StS Dr. Mark Speich hob in seiner Antwort den positiven Effekt der engen Zusammenarbeit zwischen BMI und AA hervor, soweit Zuständigkeiten des Bundes berührt seien. Dr. Michael Frehse wies auf die wichtige Bedeutung der Präsenz auch vor Ort hin, wie sie durch das Referat H III 6 gezeigt werde. BR Alexander Homann nannte die persönliche Begegnung der Akteure vor Ort die wichtigste Basis für eine erfolgreiche GÜRZ auch bei Schwierigkeiten.

Michael Gerner vom Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg erkundigte sich nach der Möglichkeit eines besonderen „Grenzregionen-Checks“, durch den die Auswirkungen von bestimmten Maßnahmen der nationalstaatlichen Regierungen auf die Grenzregionen noch ermittelt und somit präventiv in die Erörterungen einbezogen werden könnten. Dr. Michael Frehse verwies auf den mit der Kommission Gleichwertige Lebensverhältnisse geschaffenen „GL-Check“ (GL = gleichwertige Lebensverhältnisse), äußerte jedoch Skepsis, ob die Einführung eines weiteren Checks realistisch sei. Dr. Ben Behmenburg, Referatsleiter H III 6 im BMI, regte die Prüfung an, ob sich Fragen von Auswirkungen speziell auf die Grenzregionen nicht auch im Rahmen des GL-Checks untersuchen ließen. StS Dr. Mark Speich wies darauf hin, dass auf europäischer Ebene der Ausschuss der Regionen mit den „regional hubs“ eine Plattform geschaffen habe, über die die Gebietskörperschaften zeitgerechte, systematische und kohärente Rückmeldungen zu den Erfahrungen geben können, die sie bei der Durchführung der EU-Politik in der Praxis machen. Ein anderer Ansatz sei die Abordnung eines nordrhein-westfälischen Verbindungsbeamten an die Deutsche Botschaft in Den Haag, der Auswirkungen der niederländischen Politik auf NRW und somit auch auf die jeweiligen Grenzregionen beobachtet und analysiert.



Diskussionsbeitrag aus dem Publikum

Auf die entsprechende Frage von Franziska Prinz vom Europaministerium des Saarlandes führte BR Alexander Homann aus, dass im deutsch-belgischen Grenzraum mittlerweile mehrere gemeinsame Berufsausbildungen im Dualen System angeboten würden, so dass es sich bei den Zertifikaten um „echte“ Doppelabschlüsse und nicht nur um zwei jeweils parallel oder nacheinander erworbene Berufsabschlüsse handele. Dirk Peters von der Europäischen Kommission verwies auf die Territoriale Folgenabschätzung (Territorial Impact Assessment) der EU, mit der vorab Auswirkungen von EU-Regelungen untersucht würden. Diese seien z.Zt. auf urbane Räume fokussiert, sollen demnächst aber auch auf Grenzregionen ausgeweitet werden. Er warb zudem für den von der Kommission vorgeschlagenen European Cross Border Mechanism (ECBM) und hierbei insbesondere für die vorgesehenen GÜRZ-Koordinierungsstellen in jedem Mitgliedsstaat.

Der Landrat von Görlitz, Bernd Lange, verwies noch einmal auf das große Hindernis unterschiedlicher nationaler Rechtsnormen für eine erfolgreiche GÜRZ. Er sprach sich für allgemeine Analysen und Erarbeitung von Lösungsansätzen aus, die auch durch den Bund geleistet werden sollten.



Plenardiskussion: Dr. Behmenburg, Herr Homann, StS Dr. Speich, Dr. Frehse

Auf die Frage von Christina Schliffka von der Beobachtungsstelle für gesellschaftspolitische Entwicklungen in Europa, ob die Bundesregierung beabsichtige, GÜRZ auch während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2020 zu thematisieren, antwortete Dr. Michael Frehse, dass dieses im Rahmen der allgemeinen Raumordnungspolitik geschehen werde. StS Dr. Mark Speich ergänzte, dass die Europaministerkonferenz der

Länder den Bund gebeten habe, bei der GÜRZ eine stärkere Rolle zu spielen, er hob dabei die Einrichtung des Referats H III 6 im BMI anerkennend hervor.

Peter Hansen von der dänisch-deutschen Region Sønderjylland-Schleswig regte engere und stetigere Kontakte zwischen den Europaregionen und den jeweiligen Landesregierungen sowie der Bundesregierung an.



Diskussionsbeitrag aus dem Publikum



Diskussionsbeitrag aus dem Publikum

Regier Gedankenaustausch während einer Veranstaltungspause





Vortrag Minister Christian Pegel

Minister für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung des Landes Mecklenburg-Vorpommern

Minister Pegel stellte zunächst die Ausgangslage für die Region Vorpommern im Vergleich mit Deutschland und dem Land Mecklenburg-Vorpommern (MV) dar. In einigen Gebieten lebten nur 5 bis 35 Menschen pro Quadratkilometer, im Vergleich zu 69 in MV und zu 230 in der Bundesrepublik Deutschland. Die Entwicklung in Vorpommern sei auch dem Abbau von Bundeswehrstandorten geschuldet, nachdem die Region zu DDR-Zeiten eine besonders hohe Dichte von militärischen Einrichtungen aufgewiesen habe.

Nach seiner Wahrnehmung gebe es zurzeit eine ähnliche Aufbruchsstimmung wie 1989/90, deshalb sei auch die verstärkte Befassung des BMI mit der GÜRZ sehr zu begrüßen.

Angetrieben durch den Boom in der Metropole Stettin (poln. Szczecin) sei die Ausdünnung der Grenzgebiete in Vorpommern durch den Zuzug polnischer Bürger zwischenzeitlich gestoppt. Minister Pegel begrüßte diese Entwicklung ausdrücklich und hob das Engagement der Neubürger für öffentliche Belange wie etwa in Sportvereinen, in der Freiwilligen Feuerwehr und in der Kommunalpolitik hervor. Trotzdem würden die mit dem Aufschwung in Stettin verbundenen Chancen auf der deutschen Seite noch zu wenig genutzt, hieraus leite sich eine Herausforderung für die Politik ab.

Hierzu gehöre in erster Linie die Stärkung polnischer Sprachkenntnisse auf deutscher Seite, nachdem die Bewohner jenseits der Grenze bezüglich Zweisprachigkeit erheblich besser aufgestellt seien. Dazu bräuchte es erheblich mehr Lehrkräfte, wobei an der Universität Greifswald mit einem Studienangebot für Polnisch auf Lehramt bereits erste Voraussetzun-

gen geschaffen seien. In Modellprojekten habe man gute Erfahrungen mit polnischen Zusatzkräften gehabt, für eine nachhaltige Wirkung müssten die Projekte jedoch verstetigt und zudem eine möglichst lückenlose bilinguale Ausbildung durchgehend von Vorschuleinrichtungen bis zum Schulabschluss angeboten werden. Dieses sei allein aus Landesmitteln nicht zu stemmen.

Verbesserungsbedarf sah Minister Pegel bei der Anerkennung polnischer Berufsabschlüsse, hier müsse man sich in Deutschland von der Attitüde der Unterstellung einer hierzulande per se besseren Berufsausbildung verabschieden.

Die Verbesserung der GÜRZ berge auch für Vorpommern erhebliche Potenziale für Gleichwertige Lebensverhältnisse. Eine vermeintlich gute Arztdichte pro Einwohner werde bei einer Bevölkerungsdichte von 15 Menschen pro Quadratkilometer durch entsprechend lange Wege zur nächsten Arztpraxis stark relativiert. Schlüsselbereiche für die Frage der Gleichwertigen Lebensverhältnisse seien u.a. die Krankenhausversorgung, das Rettungswesen und der Katastrophenschutz. Minister Pegel hält hierbei gemeinsame Leitstellen für erstrebenswert, für die aber zunächst noch die administrativen und sprachlichen Voraussetzungen geschaffen werden müssten.

Hinsichtlich der Ertüchtigung des ÖPNV in der Grenzregion machte sich Minister Pegel für einen Paradigmenwechsel weg von einer nachfrageorientierten hin zu einer angebotsorientierten Verkehrsplanung stark. Ein gutes Angebot würde zu positiven Effekten bei der Wirtschaftsentwicklung und dem Bevölkerungszuzug führen.

Minister Pegel sprach sich deutlich für die verstärkte Nutzung des Instruments EVTZ bei der GÜRZ aus. Es ginge nicht nur darum, gleichermaßen auf beiden Seiten der Grenze bestehende Bedarfe zu ermitteln und dann für ein gemeinsames grenzüberschreitendes Projekt INTERREG-Mittel zu beantragen. Durch

eine gemeinsame Struktur könnten ganz neue Vorhaben entwickelt werden, bei denen der Hauptvorteil mal auf der einen, mal auf der anderen Seite der Grenze läge. Eine gemeinsame Struktur könne auch in vielen Fällen die gemeinsamen Projekte effektiver umsetzen.



Minister Pegel

Vortrag Dr. Kristina Zumbusch

*Vizedirektorin, Forschungszentrum Regionalwissenschaft,
Institut für Systemisches Management und Public Governance
an der Universität St. Gallen*

Dr. Kristina Zumbusch gliederte ihren Impulsvortrag, jeweils bezogen auf die GÜRZ, in die Punkte „Gründe und Zielsetzung“, „Mehrwert“, „Erfolgskriterien“ und „Herausforderungen“. Hierbei seien auch Ergebnisse aus ihren Forschungsschwerpunkten Deutschland/Österreich sowie Bodenseeraum eingeflossen, die nicht unbedingt typisch für andere Grenzregionen in Europa sein müssten.

Für die grenzregionale Entwicklung sei die Überwindung von Grenzen wichtig und weitgehend selbstverständlich. Regionen könnten nicht als autarke Räume verstanden werden, sondern stünden immer im Austausch mit anderen Räumen. Regionalwirtschaftliche Theorien verstünden Regionen als offene Systeme, die ihre endogenen Potenziale mit externen Inputs in Wert setzen müssten. Grenzen erhöhten die Hürden für eine offene Regionalwirtschaft und somit die Grenzüberwindungskosten. Sie brächten Unterschiede und Ungleichheiten (politisch, administrativ, rechtlich, institutionell, sozioökonomisch, kulturell etc.). Daraus ergäben sich Probleme, aber auch Chancen, die durch Zusammenarbeit gemeinsam aufgegriffen würden. In der öffentlichen Wahrnehmung wandelten sich derzeit Grenzen von Barrieren zunehmend zu chancenreichen Schnittstellen. Für die GÜRZ seien neu zu entwickelnde Lenkungsmechanismen („Governance-Mechanismen“) notwendig.

Zielsetzungen grenzüberschreitender Zusammenarbeit seien in Folge sowohl das Lösen gemeinsamer oder gleicher Probleme als auch die Nutzung gemeinsamer Chancen. Hierzu zählten u.a. die Vereinigung von Kapazitäten zur gemeinsamen Problemlösung, die Koordination und Entwicklung kohärenter Strategien, der Abbau von Barrieren, die gemeinsame Nutzung von Synergien, die Vermarktung der jeweiligen Grenzregion, das gemeinsame Lobbying,

Erfahrungsaustausch sowie das Erlangen von speziellen Förderungen wie INTERREG. Die GÜRZ sollte dabei stets additiv wirken, den Grenzregionen zusätzliche Entwicklungsmöglichkeiten eröffnen. Nach der Erfahrung von Dr. Kristina Zumbusch meide GÜRZ konfliktträchtige Themen und strebe nach konfliktarmen Gemeinschaftsprojekten.

Kooperation an der Grenze sei nicht länger Ausnahme, sondern zum Normalfall geworden. Die entstandenen Institutionen hätten eine lange Lebensdauer, was auch eine „neue Unübersichtlichkeit“ zur Folge habe.

Hinsichtlich der Nutzenerwartung bei GÜRZ unterschied Dr. Kristina Zumbusch zwischen Kooperationen, bei denen alle Partner einen individuellen Vorteil aus der Kooperation zögen (Pareto-Kriterium), und solchen, bei denen Projekte einen gesamtregionalen Nutzen bewirken würden, wobei potenzielle Nachteile für einzelne ausgeglichen werden könnten (Caldor-Kriterium). Nach langen Jahren einer hohen grundsätzlichen Kooperationsbereitschaft zeigen aktuelle Entwicklungen, dass Kooperationen zunehmend wieder in Frage gestellt werden. Der eigene Nutzen rücke als Entscheidungskriterium wieder stärker in den Vordergrund. Kooperationen, bei denen lediglich der gesamtregionale, grenzüberschreitende Nutzen im Vordergrund steht, würden bei GÜRZ schwieriger.

Doch gerade der Nutzen sei bei GÜRZ oftmals schwer zu erfassen. Wenn auch bei vielen grenzüberschreitenden Projekten und Kooperationen ein konkreter, direkter Mehrwert prinzipiell unbestritten sei, sei gleichzeitig eine Einordnung oder Bewertung ihrer Wirkungen für die regionale Entwicklung oftmals schwierig. So würden aktuell Fragen in den Vordergrund rücken, wie die Ergebnisse einzelner Projekte



Dr. Zumbusch

noch stärker für die Grenzregion insgesamt in Wert gesetzt werden könnten, beispielsweise im Zuge ihrer stärkeren Kapitalisierung.

Hinsichtlich der Erfolgsfaktoren unterschied Dr. Kristina Zumbusch zum einen zwischen generellen wie Governance, Regionalentwicklung, grenzüberschreitender Verankerung und strategischer Leistungsfähigkeit. Für die GÜRZ sei es zunehmend von Bedeutung, dass sie ergänzend zu ihrem projektbezogenen Vorgehen in ein strategisches Management eingebettet sei. Es bräuchte auch eine Vision für die Region als Ganzes, woran es oft noch mangle. Zum anderen müssten drei spezifische Erfolgsfaktoren als Dreiklang wirken: Erstens müsse die Bürgernähe gesichert werden, indem der Mehrwert sichtbar gemacht werde und die Ergebnisse zugänglich

gemacht würden. Zweitens bedürfe es einer Kohärenz und Balance zwischen projektbezogener Kooperation und strategischem Standortmanagement. Drittens schließlich müsse regionalspezifisch vorgegangen werden: Nationale und europäische Vorgaben seien als Impulse und Katalysatoren für eine regionsspezifische Roadmap zu nutzen.

Abschließend merkte Dr. Kristina Zumbusch kritisch an, dass trotz jahrzehntelanger intensiver und vielfach erfolgreicher Zusammenarbeit GÜRZ nicht mehr als selbstverständlich, ja zunehmend kritisch betrachtet werde. Die Bereitschaft zum Engagement, insbesondere zu Kofinanzierungen, nehme ab. Eine Tendenz zum „Re-Bordering“ sei feststellbar. So bleibe zu hoffen, dass die Grenzen auch in Zukunft ein positiver Gestaltungsraum für die Regionen bleiben.

Plenardiskussion 2

Der Geschäftsführer des Trinationalen Eurodistricts Basel, Dr. Frédéric Duvinage, fragte, welche Auswirkungen die Nicht-EU-Mitgliedschaft der Schweiz habe. Dr. Kristina Zumbusch antwortete, dass die Schweiz wie ein EU-Mitgliedstaat am Programm INTERREG A teilnehme, die fehlende EU-Kofinanzierung würde durch entsprechende schweizerische Mittel komplett kompensiert. Die Entscheidungsbefugnis liege bei den Kantonen, das habe sich über die Jahre gut eingespielt. Sie wies darauf hin, dass die Einbindung Zürichs in die Bodensee-Region Fragen mit sich bringe: Einerseits liege diese Metropole

sehr nahe an der Region, andererseits würde sich eine Einbindung Zürichs allein auf Grund dessen enormer wirtschaftlicher Stärke schwierig gestalten. Michael Gerner vom Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg wollte Anzeichen von Sättigung bzw. Ernüchterung bei der GÜRZ nicht überbewertet sehen, es sei normal, dass dieses nach einer Phase einer Aufbruchsstimmung mit vielleicht überzogenen Erwartungen an die realen Handlungsmöglichkeiten eintrete. Dr. Zumbusch bestätigte, dass eine stärkere Ausdifferenzierung durchaus Folge im normalen Lebenszyklus von Governance-Settings sei.



Plenardiskussion: Dr. Behmenburg, Dr. Zumbusch, Minister Pegel



Diskussionsbeitrag aus dem Publikum

Sie bekräftigte hingegen ihre Annahme, dass Initiative und Rückhalt für die GÜRZ weniger würden. So selbstverständlich es sei, mit einfachen, konfliktarmen Projekten zu beginnen, so müsse doch später der Fokus auf die Nachhaltigkeit gelegt werden. Hier gäbe es noch kein echtes Vorankommen.

Carsten Jacob, Geschäftsführer des die deutschen Mitglieder der Euroregion Spree-Neiße-Bober umfassenden Vereins, sprach sich für die Gleichbehandlung paralleler Organisationsstrukturen nach dem jeweiligen nationalen Recht mit Europäischen Verbänden Territorialer Zusammenarbeit in der GÜRZ-Förderpolitik aus. Gerade unter dem Eindruck der gegenwärtigen EU-Krise sollten die bestehenden Strukturen der grenzüberschreitenden Zusammen-



Diskussionsbeitrag aus dem Publikum

arbeit unbedingt gestärkt werden. Entlang der deutsch-polnischen Grenze gibt es bis dato kein einziges EVTZ, insofern wäre eine obligatorische Verpflichtung darauf absolut kontraproduktiv.

Minister Christian Pegel antwortete, es gehe ihm um geeignete Instrumente für die notwendige weitere Entwicklung. Für eine GÜRZ über eine „Beutegemeinschaft“ nach dem Pareto-Kriterium hinaus sei seiner Ansicht nach ein EVTZ grundsätzlich das bessere Instrument. Er lobte das Gemeinsame Zukunftskonzept 2030 für den deutsch-polnischen Verflechtungsraum³ und forderte die deutsch-polnischen Euregios auf, sich bei künftigen Projekten verstärkt an diesem zu orientieren.

³ https://www.kooperation-ohne-grenzen.de/wp-content/uploads/2018/09/Gemeinsames_Zukunftskonzept_2030_Download.pdf

Regel Gedankenaustausch während einer Veranstaltungspause





Podiumsdiskussion

Moderation: *Anne Funk, Regierungssprecherin des Saarlandes*

Panelisten: *Jürgen Oser, Beauftragter des Badischen Sportbundes Freiburg e.V. für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit*

Bernd Lange, Landrat des Landkreises Görlitz, Ko-Vorsitzender Euregio Neiße-Nisa-Nysa, Mitglied im Europäischen Ausschuss der Regionen

Dirk Peters, Europäische Kommission

Botschafterin Sibylle Katharina Sorg, Beauftragte für die Beziehungen zu den Mitgliedstaaten der EU sowie grenzüberschreitende und regionale Zusammenarbeit, Auswärtiges Amt

Ministerialdirigentin Vera Moosmayer, Leiterin Unterabteilung H III „Raumordnung, Regionalpolitik und Landesplanung“, BMI

Auf die Eingangsfrage nach der Bedeutung der Einrichtung der Abteilung Heimat für die GÜRZ sagte MDirig'n Vera Moosmayer, dass die Leitfrage für die Abteilung Heimat die des Zusammenlebens und des gesellschaftlichen Zusammenhalts in Deutschland sei. Das ergebe selbstverständlich auch Impulse für die Grenzregionen. Sie zeigte sich darüber hinaus davon überzeugt, dass die neue EU-Kommission für die Grenzregionen zusätzlichen Schwung bringen würde. Dirk Peters wies ergänzend darauf hin, dass die offizielle Übersetzung des Begriffs „Heimat“ in der Behördenbezeichnung des BMI für das Englische „community“ laute. Die Aufgaben der Abteilung Heimat ergäben eine Schnittmenge von ca. 80 Prozent mit der Kohäsionspolitik der EU.

Gefragt nach den Kriterien für eine erfolgreiche GÜRZ betonte Botschafterin Sibylle Sorg die Kohäsion als gemeinsames und bewusstes Ziel der jeweiligen Partner. Das notwendige Know-how komme immer aus den jeweiligen Regionen, die staatlichen Ebenen seien als Faszilatoren wichtig. Ihrer Ansicht nach hätten die staatlichen Seiten noch nicht hinreichend erkannt, dass man den Regionen und Kommunen mehr Problemlösungskompetenz zuerkennen sollte, wie dieses beispielsweise im Vertrag von Aachen zwischen Deutschland und Frankreich vereinbart worden sei.

Jürgen Oser berichtete von seiner Erfahrung als ehemaliger Leiter der Stabsstelle für grenzüberschreitende Zusammenarbeit und Beauftragter für die Trinationale Metropolregion Oberrhein im Regierungspräsidium Freiburg. Oberrheinkonferenz und Oberrheinrat als Vertretung der Exekutive bzw. der Gewählten der drei Länder sei es gelungen, neben den staatlichen und kommunalen Stellen auch die Wissenschaft mit den Universitäten, Hochschulen und der Forschung sowie die Wirtschaft, also die Industrie-, Handels- und Handwerkskammern sowie die Vertreter der ArbeitnehmerInnen, unmittelbar und auf Augenhöhe in die Strukturen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit einzubinden. Die gemeinsam entwickelten Strategien 2020 und 2030 seien nach wie vor die Grundlage der Operationellen Programme. INTERREG sei das Finanzierungsinstrument der grenzüberschreitenden Regionalentwicklung. Die Governance bzw. die Vernetzung der Akteure am Oberrhein bedürften keiner zusätzlichen Strukturen oder Rechtsformen. Entscheidend sei aber die permanente Rückkopplung mit der Zivilgesellschaft.

Landrat Bernd Lange äußerte große Sympathie für das Instrument des EVTZ, bemängelte aber die mangelhafte Kompatibilität mit Bestimmungen des nationalen Rechts, etwa in Haftungsfragen. Er unterstrich, dass hierzu in Deutschland und den Ländern die „Hausaufgaben gemacht werden müssten“. Perspektiv könne er sich gut den grenzüberschreitenden ÖPNV



Podiumsdiskussion: Frau Sorg, Herr Peters, Frau Funk, Herr Oser, Herr Lange, Frau Moosmayer

als EVTZ vorstellen. Auch Dirk Peters schloss sich der Empfehlung an, bei Projekten zunächst Vorhaben und Partner abzustimmen und dann die dazu passende Rechtsform zu finden.

Dirk Peters verwies darauf, dass der Kommissionsvorschlag für den ECBM sich aus einer Mitteilung der Kommission entwickelt habe, die 2017 an den Rat und das Parlament gerichtet worden seien. Er ermutigte, beherzt weiterzugehen. Es sei normal, dass mit dem Wachsen der GÜRZ zunächst auch einmal die Probleme wüchsen. Er machte darauf aufmerksam, dass GÜRZ nicht nur über INTERREG A, sondern auch über Programme für einzelne Bundesländer mit Mitteln des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) gefördert werden könne. Er schlug vor, dass 15 % der Projektmittel für better governance verwendet werden sollten.

Landrat Bernd Lange nannte die Beschränkung der Förderung nach INTERREG V-A auf jeweils fünf „Thematische Prioritäten“⁴ eine „Schallmauer“, nach deren Durchbrechen Strategie und Schwerpunktsetzung viel zielgerichteter vorgenommen wurden. Er kritisierte, dass die Umsetzung der Beschlüsse zu den Transeuropäischen Netzwerken (TEN), wie etwa die Bahnverbindung Dresden-Breslau (poln. Wrocław),

nicht zu nationalen Aufgaben erhoben worden seien. Dieses sei jedoch nicht der EU geschuldet, sondern deren Mitgliedstaaten.

Botschafterin Sibylle Sorg unterstrich, dass auch schon vor dem Vertrag von Aachen (VvA) zwischen Frankreich und Deutschland gute GÜRZ gestaltet worden sei. Dennoch seien eine ganze Reihe von Schwierigkeiten bisher nicht lösbar gewesen. Mit dem VvA solle jetzt die Umsetzung der vielen Bemühungen vor Ort politisch unterstützt werden. Es sei ganz natürlich, dass viele sinnvolle Projekt nicht hundertprozentig vereinbar mit dem Recht der beteiligten Staaten und auch dem EU-Recht seien. Die Herausforderung sei, hier praktikable Lösungen zur Umsetzung zu finden.

Angesprochen zum Beitrag der Raumordnung für die GÜRZ, verwies Vera Moosmayer auf das vorhandene Instrument „Modellvorhaben der Raumordnung“ (MORO) und das Europäische Raumbewertungsnetzwerk ESPON. Diese Strukturen könnten genutzt werden. Im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft werde am 30. November und 1. Dezember 2020 eine Konferenz der EU-Raumordnungsminister stattfinden. Sie betonte auch die wichtige Rolle der „kleinen“ GÜRZ-Projekte, auch für die Demokratie. Der Prozess als solcher sei ein Wert an sich.

⁴ Der fünfte INTERREG-Förderzeitraum (2014–2020) basiert auf 11 festgelegten Thematischen Prioritäten. Mindestens 80 % des Budgets für jedes Kooperationsprogramm müssen sich auf maximal vier Thematische Prioritäten verteilen.

Näheres s. https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/ (englisch).

Plenardiskussion 3

Petra Schelkmann vom Ministerium des Innern und für Sport des Landes Rheinland-Pfalz teilte mit, dass in Rheinland-Pfalz über die Raumordnung sowohl am Oberrhein als auch in der Großregion derzeit einige strategische Projekte der GÜRZ umgesetzt werden. Weiter verwies sie auf das Projekt INTER'RED, gefördert aus dem Programm INTERREG V A „Großregion“ zum Thema der grenzüberschreitenden Gefahrenabwehr. Anne Funk bemerkte hierzu, dass die Großregion auch für das Saarland und insbesondere Ministerpräsidenten Tobias Hans eine sehr große Bedeutung besitze. Dieser sei aktuell der Vorsitzende des Gipfels der Großregion.

Der Leiter des Referats „Raumordnungsplanung, Raumordnungsrecht“ im BMI, Golo Eckhardt, verwies auf die Rolle des Bundes als Gesetzgeber für die Raumordnung. Im Raumordnungsgesetz § 14 werde die raumordnerische Zusammenarbeit geregelt, die sich selbstverständlich auch auf Grenzregionen erstreckte.

Wiebke Bos-Kanngießer von der Euregio Ems Dollart Region fragte, welcher Beitrag der Mitgliedstaaten wünschenswert sei. Dirk Peters ging in seiner Antwort auf den Vertrag von Aachen ein, der ein positives Signal auch für den ECBM aussende.



Diskussionsbeitrag aus dem Publikum

Er wundere sich allerdings, warum von den beiden Vertragspartnern so wenig Unterstützung für den ECBM käme.

Prof. Dr. Gerd Hager, Direktor des Regionalverbands Mittlerer Oberrhein, kritisierte den Bürokratieaufwand bei INTERREG A-Projekten. Dirk Peters nahm diesen Vorwurf an und verwies auf die Vorschläge der EU-Kommission, künftig bei INTERREG A mit vereinfachten Kostenoptionen zu arbeiten. Bei Anträgen im Rahmen von Kleinprojektfonds mit einem Kostenvolumen unter 100.000 Euro solle künftig als Nachweis genügen, dass die geförderte Maßnahme stattgefunden hat. Es sei aber auch oft so, dass die bei den Mitgliedstaaten oder bei Regionen angesiedelten Programmbehörden eigene, strengere Bestimmungen zu beachten hätten.

Michael Gerner vom Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg fragte nach der Beurteilung eines im Zusammenhang mit dem französischen Entsanderecht erfolgten französischen Vorschlags für besondere Marktzugangsbedingungen für grenznahe Betriebe in das Nachbarland, sofern sie in einer grenznahen Zone ansässig wären. Hierzu führte Botschafterin Sibylle Sorg aus, dass bei den Verhandlungen um den Vertrag von Aachen die Fragestellung einer gemeinschaftlichen Wirtschaftszone immer einer Rolle gespielt habe. Dieses werde auch in Zukunft so sein.

Der Vorsitzende des Stadtfeuerwehrverbandes Frankfurt/Oder, Wolfgang Welenga, zog eine sehr positive Bilanz der Zusammenarbeit der Feuerwehren von Frankfurt/Oder und der polnischen Nachbarstadt Ślubice. Einmal sei sogar bereits beim Erkennen eines Brandes auf der anderen Seite der Oder sofort Unterstützung geleistet worden, ohne

dass eine formale Anforderung abgewartet worden sei. Er kritisierte, dass von beiden Seiten gemeinsam eingereichte INTERREG-Anträge keine Berücksichtigung bei Fördermaßnahmen gefunden hätten.

Zum Abschluss bedankte sich Abteilungsleiter Dr. Michael Frehse bei den Teilnehmern für die gute Resonanz und die lebhaftige Beteiligung an den Diskussionen. Die Veranstaltung sei ein erster Auftakt gewesen, dem weitere folgen würden. Das BMI wolle Lobbyist für die Grenzregionen sein, auch und gerade mit dem Ziel der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse.



Diskussionsbeitrag aus dem Publikum

Gespräche im Anschluss an die Veranstaltung





Impressum

Herausgeber

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
11014 Berlin
E-Mail: service@bmi.bund.de
Internet: www.bmi.bund.de

Redaktion

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI),
Referat H III 6 „Grenzüberschreitende regionale Zusammenarbeit“

Gestaltung

ORCA Affairs GmbH

Bildnachweis

Dirk Enters

Hinweis

Diese Publikation wird von der Bundesregierung im Rahmen ihrer Öffentlichkeitsarbeit herausgegeben. Die Publikation wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbern oder Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen sowie für Wahlen zum Europäischen Parlament.

Weitere Publikationen der Bundesregierung zum Herunterladen und zum Bestellen finden Sie unter:

www.bundesregierung.de/publikationen

