

**Territoriale Kohäsion und Strukturpolitik in Europa –  
Wie lassen sich metropolitane Grenzregionen fördern?**

Luxemburg, 19./20. November 2012

**Dr. Wolfgang Streitenberger**  
**Conseiller**

**Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung - EU Kommission**

Meine sehr geehrten Damen und Herren, liebe Gastgeber!

Vielen Dank für die Einladung zu Ihrer Veranstaltung. Bei dieser Gelegenheit wieder einmal Deutsch reden zu dürfen, ist für mich als österreichischen Beamten der EU-Kommission, der mittlerweile mehr als 10 Jahre in Brüssel lebt, schon etwas Besonders und auch etwas besonders Angenehmes!

Meine sehr geehrten Damen und Herren, gleich vorab ein klares Bekenntnis: Wir wollen die territoriale Kohäsion in Europa verbessern und können Ihnen versichern, dass dies gerade auch durch die Förderung der metropolitanen Grenzregionen geschehen kann und soll. Wir meinen, dass dies unter anderem durch "Empowerment" jener erreicht werden kann, die schon jetzt aktiv in der territorialen Zusammenarbeit engagiert sind – also durch Fähigmachen der Akteure und Übertragung von Eigenverantwortung an sie.

Dass wir dies zu unterstützen haben, ist eine logische Konsequenz - wie wollen wir dabei vorgehen?

Meine Damen und Herren, ich darf Sie daran erinnern, dass der territoriale Zusammenhalt unseres Wirtschaftsraumes höchste Priorität für die Europäische Union hat. Ein Beleg dafür ist, dass er zu einem der Kernziele unserer Kohäsionspolitik gemacht wurde und sogar im Vertrag von Lissabon festgeschrieben ist. Was wollen wir nun erreichen, wenn wir nach territorialem Zusammenhalt streben?

Wir wollen vor allem eine harmonische, nachhaltige und polyzentrische Entwicklung sicherstellen, wobei diese kein Selbstzweck ist, sondern vielmehr Bewohner und Unternehmen dazu befähigt und motiviert werden sollen, das jeweils Beste aus den unterschiedlichen Gegebenheiten ihrer Regionen zu machen. Bewohner wie Unternehmen werden übrigens umso mehr von territorialer Kohäsion profitieren, wenn diese dabei auch das Funktionieren des Binnenmarkts und daher den weiteren europäischen Integrationsprozess vorantreibt.

Territorialen Zusammenhalt zu erreichen ist jedoch einfacher gesagt als getan, da wir die einander konkurrierenden und manchmal auch widersprechenden Ziele aufeinander abstimmen müssen, sprich Wettbewerbsfähigkeit, Kohäsion und nachhaltige Entwicklung unter einen Hut zu bringen haben. Erschwerend kommt hinzu, dass dies nicht nur auf allen Ebenen der Governance, sondern auch sektorenübergreifend und über administrative Barrieren hinweg geschehen muss.

Und all dies soll darüber hinaus auch noch nationale Grenzen überschreiten, denn funktionelle Gebiete – wie es metropolitane Grenzregionen ja vielfach sind - kümmern sich nicht um politische Grenzen, die sie am Zusammenwachsen hindern wollen, oder auch umgekehrt: Staaten haben sich nicht darum gekümmert, als sie funktionelle Gebiete durch Grenzen geteilt haben.

Diese Teilungen von funktionellen Gebieten zu überwinden, beziehungsweise zu beseitigen, was das Zusammenwachsen von dies und jenseits von Grenzen liegenden Regionen zu "metropolitanen Grenzregionen" behindert, dies stellt die erste Aufgabe dar, wenn es darum geht, verstärkte territoriale Kohäsion erreichen zu wollen.

Die zweite Aufgabe hat ihren Ursprung im politischen Willen – und in der Notwendigkeit – die Ziele der Europa 2020 Strategie umzusetzen.

Um diese zu verwirklichen, benötigen wir integrierte, territorial differenzierte und, institutionell akkordierte Antworten. Diese können nicht gegeben werden ohne enge Kooperation zwischen der europäischen und den nationalen, regionalen und lokalen Ebenen. In einer Europäischen Union, die aus 27, bald 28 Mitgliedsstaaten besteht, muss dies auch über administrative Grenzen geschehen, die innerhalb und zwischen Mitgliedsstaaten existieren. Eine derartige grenzüberschreitende Kooperation wird in der Folge sicher in eine verbesserte Kohäsion der involvierten territorialen Einheiten münden.

Somit können wir sagen, dass Europa 2020 das zweite Motiv und der Motor für verstärkte territoriale Kohäsion ist. Und grenzüberschreitende Kooperation ist das Schlüsselinstrument für fortgeschrittenen territorialen Zusammenhalt.

Funktionelle Gebiete, die durch Grenzen geteilt sind, legen über das Mosaik unserer Mitgliedsstaaten noch ein zusätzliches Muster darüber; mehr noch, diese funktionellen grenzüberschreitenden Regionen sind sogar ganz typisch für Europa. Unter ihnen erlangen städtische grenzüberschreitende Regionen immer mehr Bedeutung - vor allem infolge voranschreitender geografischer Konzentration und Bevölkerungszuwachs.

Die städtischen grenzüberschreitenden Gebiete sehen sich verschiedenen Problemen gegenüber, wenn sie nach verbesserter territorialer Kohäsion streben: So sind sie etwa unterschiedlichen nationalen Gesetzgebungen, Steuer- und Planungssystemen unterworfen, die eine nahtlose Integration erschweren.

Aber in diesen städtischen grenzüberschreitenden Gebieten schlummert ein enormes Entwicklungspotential - dank ihrer größeren Arbeitsmärkte, besseren Geschäftsmöglichkeiten, höheren internationalen Attraktivität und breiteren kulturellen Angebote. Was in Zeiten von knappen öffentlichen Ressourcen darüber hinaus wichtig ist: Gerade die städtischen grenzüberschreitenden Gebiete bieten beträchtliche Kooperations- (und damit Einsparungs!)potentiale im öffentlichen Dienstleistungssektor.

Gemeinsame oder zumindest gut koordinierte öffentliche Dienstleistungen dies- oder jenseits einer Grenze, etwa am Gesundheitssektor, in Bildung und Training, Freizeit und Kultur sollten für alle Bürger beidseits der Grenze zugänglich gemacht werden.

Die bisher von mir erwähnten Einsichten haben unsere Vorbereitungen der neuen Kohäsionspolitik 2014-2020 stark beeinflusst.

Besonders haben wir dabei auch die zukünftigen Herausforderungen für unsere städtischen Regionen und Städte berücksichtigt. In der Gestaltung der neuen Kohäsionspolitik haben wir uns daher zu einem integrierten territorialen Ansatz entschlossen, der gekennzeichnet ist durch

- o einen neuen Governance-Rahmen
- o neue grenzübergreifende Arbeitsweisen
- o ein dichtes Netz an partnerschaftlichen Akteuren, das auch die Bürger miteinbezieht und
- o die Konzentration auf langfristig angelegte, gemeinsame Ziele.

Im Grunde ist eine qualitative Wende nötig, um das Potential unserer Städte voll auszunutzen. Dies gilt noch mehr für grenzüberschreitende Ballungszentren. Wie können wir diese qualitative Wende vollziehen?

Themen wie Wissensmanagement und Datensammlung, sektorübergreifende Kooperation, mehr Engagement der Stakeholder und Bürgerpartizipation bekommen in einer grenzüberschreitenden Situation eine gänzlich neue Dimension. "Kooperation" muss über den sozusagen klassischen Informationsaustausch hinausgehen, der an manchen Stellen bereits sehr gut, manchmal jedoch noch nicht so gut funktioniert.

Grenzüberschreitende Kooperation muss darum institutionalisiert werden und wir sind der Meinung, dass dies durch flexible Governance-Mechanismen geschehen sollte, die in multi-staatlichen Rahmenbedingungen effektiv werden können.

Die Europäische Union hat schon – und wird auch weiterhin – eine wichtige Rolle in diesem Prozess spielen. Networking-Programme wie URBACT, die von der Kohäsionspolitik gefördert werden, helfen Städten dabei, voneinander zu lernen. Aufbauend auf den Erfahrungen von einigen Pionier-Städten wird es für andere Städte leichter, adäquate Antworten auf gemeinsame Herausforderungen zu finden. Ein fundiertes Verstehen dieser Herausforderungen und der territorialen Dynamiken ist eine Grundvoraussetzung erfolgreicher grenzüberschreitender Kooperation. Wir unterstützen darum das ESPON-Programm, das Netzwerk zur wissenschaftlichen Beobachtung der territorialen Entwicklung in Europa, das die notwendigen Forschungsergebnisse dazu liefert. Hervorzuheben ist, dass unsere europäischen grenzüberschreitenden Kooperationsprogramme direkte Unterstützung spezifisch für Grenz-Regionen bereitstellen, und dass wir diese Form der Kooperation weiter ausbauen wollen.

Aber bevor ich zur ETZ, der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit, komme, lassen Sie mich noch in aller Kürze auf die zentralen Elemente der kommenden Kohäsionspolitik im Allgemeinen eingehen, weil sie ja auch die ETZ betrifft, die ja ein integrativer Teil der Kohäsionspolitik ist.

Verstärkte integrierte Programmgestaltung wird durch den Gemeinsamen Strategischen Rahmen auf EU-Ebene und durch die Partnerschaftsabkommen auf nationaler Ebene sichergestellt. Integrierte Programmgestaltung wird für alle Strukturfonds verpflichtend und wird die zentralen territorialen Herausforderungen ausweisen. Die Mitgliedsstaaten werden zudem zum ersten Mal die Möglichkeit haben, Multi-Fonds-Programme vorzubereiten und zu implementieren, also Mittel aus dem Regionalfonds, dem Sozialfonds und dem Kohäsionsfonds miteinander zu kombinieren.

In unserem neuen Legislativ-Paket schlagen wir außerdem größere Flexibilität hinsichtlich der territorialen Abdeckung von Programmen vor, was Programmgestaltung auch unterhalb des NUTS II Levels erlaubt.

Es wird mehr Flexibilität geben, um die Bedürfnisse von Städten berücksichtigen zu können.



Weiters wird es mehr Flexibilität geben, weil funktionellen geografischen Gebieten ermöglicht wird, unter bestimmten Bedingungen Projekt-Ausgaben auch außerhalb der Programmregion zu tätigen – was insbesondere für grenzübergreifende Gebiete von Relevanz ist.

Im Rahmen unserer neuen Kohäsionspolitik können Mitgliedsstaaten dank der integrierten territorialen Strategien besser auf sub-regionale Bedürfnisse eingehen, nicht zuletzt in städtischen Regionen. Sie können dies tun, ohne spezielle Programme oder Sub-Programme einrichten zu müssen, und zwar mittels der in der Gesetzgebung neu vorgesehenen "integrierten territorialen Investitionen" tun. Diese sogenannten ITIs, die Integrierten Territorialen Investitionen, erlauben Förderungen aus verschiedenen Prioritätsachsen, aus einem oder mehreren Operationellen Programmen miteinander zu kombinieren, um integrierte Entwicklungsstrategien für funktionelle Gebiete zu unterstützen, die über regionale und nationale administrative Grenzen hinaus gehen.

Die neue Kohäsionspolitik legt ihren Schwerpunkt zudem auf nachhaltige Stadtentwicklung. Mindestens 5% der Ressourcen aus dem Regionalfonds sollen dafür gewidmet sein. Damit helfen wir, neue Ansätze für nachhaltige Stadtentwicklung zu finden.

Ein weiteres Element der urbanen Dimension unserer neuen Kohäsionspolitik sollen die von der örtlichen Bevölkerung betriebenen Maßnahmen zur lokalen Entwicklung sein ("community led development"). Diese erlauben die Selbst-Gestaltung und Selbst-Umsetzung von integrierten Strategien durch lokale Gruppen. Diese Maßnahmen können auch mit Hilfe mehrerer Strukturfonds gemeinsam finanziert werden. Die sub-regionalen Maßnahmen vor Ort sollen vor allem die Entwicklung des vorhandenen Potentials anregen und zwar insbesondere desjenigen der Bürger. Wir regen zudem an, "Community led development" auch in grenzüberschreitenden Regionen zu starten.

Wir bieten hierzu an, unsere territorialen Förderinstrumente nicht nur in nationalen, sondern auch in grenzüberschreitenden und makro-regionalen Zusammenhängen zu nutzen. Die Fördermöglichkeiten finden sich dabei entweder in nationalen Programmen oder den Programmen der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit.

Um territoriale Kooperation zu erleichtern, wollen wir außerdem das bereits existierende Instrument des "Europäischen Verbunds für Territoriale Zusammenarbeit" verfeinern.

Der EVTZ bietet die Möglichkeit, verschiedene institutionelle Ebenen in einer einzigen kooperativen Struktur zusammenzufassen. Damit eröffnen sich neue Formen der Mehrebenen-Zusammenarbeit von Regionen und lokalen Behörden beim Entwurf und in der Umsetzung verschiedener EU-Politiken.

In einer Novelle zur EVTZ-Verordnung hat die Kommission einige Bereiche identifiziert, in denen die EVTZ verbessert werden sollte, wobei aber die Grundstruktur der EVTZ nicht geändert werden wird und bereits bestehende EVTZ ihre Statuten oder Arbeitsweise nicht modifizieren werden müssen.

Die existierende Verordnung wird klarer formuliert, erstens um mit dem Lissabon-Vertrag konform zu gehen; zweitens um bestimmte Aspekte zu vereinfachen und drittens um mehr Transparenz und Kommunikation über Form und Arbeitsweise der EVTZ zu gewährleisten.

Nicht zuletzt sehen wir mehr Flexibilität vor und öffnen die Zwecksetzung von EVTZ für jedweden Aspekt territorialer Kooperation (und nicht nur für das Management von aus dem Regionalfonds geförderten Programmen und Projekten).

Wir bieten mit der neuen EVTZ-Verordnung außerdem eine sichere gesetzliche Basis für die Teilnahme von Behörden und Regionen aus Drittländern.

Meine Damen und Herren, die Europäische Kommission hat drei Instrumente, nämlich Integrierte Territoriale Investitionen (ITIs), von der örtlichen Bevölkerung betriebenen Maßnahmen zur lokalen Entwicklung und die EVTZ bereitgestellt. Ich habe jeweils kurz beschrieben, wie sie die Kooperation von Regionen erleichtern können, sei es grenzübergreifend oder nicht. Wenn diese Instrumente intensiv genutzt werden, stellen sie übrigens auch einen Beitrag zum notwendigen Capacity-building für die Kooperation auch in metropolitanen Grenzregionen dar und werden somit die territoriale Kohäsion in Europa festigen.

Lassen Sie mich nun zur Europäischen Territorialen Kooperation im Rahmen der neuen Kohäsionspolitik kommen, die ja eine wichtige Förderquelle für Projekte in metropolitanen Grenzregionen darstellt.

Wir wollen weiterhin die 3 Schienen, auf denen die ETZ läuft, nämlich die grenzüberschreitende, die interregionale und die transnationale Zusammenarbeit stärken, weil wir darauf stolz sein können, was in Europa bisher schon mit ihr erreicht wurde: zehntausende bemerkenswerte Projekte, oftmals klein, aber mit großer Wirkung, stellen wichtige Verbindungen zwischen den Gebieten und Menschen her. Darum haben wir vorgeschlagen, die Fördermöglichkeiten für territoriale Kooperation um 30% zu erhöhen, was zeigt, welchen hohen Stellenwert wir der ETZ zumessen. Was dabei besonders erwähnenswert ist: das thematische Ziel „Capacity-building/Kapazitätsaufbau“ ist auch für die territoriale Zusammenarbeit ETZ gültig und wird deswegen eine wichtige Rolle in der Finanzierung von grenzüberschreitenden, transnationalen oder interregionalen Kooperationen spielen können.

Grenzüberschreitende Zusammenarbeit ist nicht nur relevant beim gemeinsamen Anbieten und Nutzen von Einrichtungen der öffentlichen Dienstleistungen, zum Beispiel bei der Abfall- und Abwasserversorgung, oder bei der Forschungs- und Innovationsinfrastruktur.

Verbesserte grenzüberschreitende Zusammenarbeit ist auch ganz wichtig beim Austausch von Erfahrungen mit effizientem

Verwaltungsmanagement, mit Kapazitätsaufbau in den Zollverwaltungen, beim Kampf gegen organisiertes Verbrechen und Korruption, um nur einige Beispiele zu nennen.

Das jüngste Beispiel für eine neuartige territoriale Kooperation, in denen diese Themen ebenfalls vorrangig sind, sind die sogenannten makroregionalen Strategien der Europäischen Union, etwa für den Ostseeraum und für den Donaauraum. Mit dieser Strategie sollen Projekte in einer Reihe von sogenannten Prioritätsfeldern gefördert werden.

Demzufolge will zum Beispiel die Donaustrategie Probleme angehen, denen die Donauländer typischerweise gegenüber stehen: unterschiedliche administrative Traditionen, unterschiedliche Zugangsweisen zu Rechtsstaatlichkeit und Transparenz, unterschiedliche politische Verhandlungsstärke sowie unterschiedliche Entwicklungsstufen von Verwaltung, Institutionen und Zivilgesellschaft. Diese makroregionalen Strategien gewinnen an Schwung und etliche Makroregionen, wie etwa der Alpenraum, der Atlantikraum, der Schwarzmeerraum haben sich engagiert, makroregionale Strategien auch für ihre Räume zu erstellen.

Lassen Sie mich zum Abschluss noch ein paar Gedanken zu einem operativen Aspekt der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit anbringen, der wichtig ist und keinesfalls vergessen werden darf: Wir meinen nämlich, dass gut funktionierende administrative und institutionelle Kapazitäten auch in den metropolitanen Grenzregionen essentielle Voraussetzungen für gelingende grenzüberschreitende Kooperationen sind. Ohne solche Kapazitäten bzw, ohne gezielten entsprechenden Kapazitätsaufbau kann grenzüberschreitende Kooperation nicht erfolgreich sein.

Die Europäische Kommission plant daher das "Capacity-building", ich verwende es synonym im folgenden für "Kapazitätsaufbau", im Rahmen der neuen Kohäsionspolitik in der kommenden Finanzperiode 2014–2020 voranzutreiben und zu unterstützen. Lassen Sie mich also noch in aller Kürze erläutern, wie wir dies konkret tun wollen. Sie wissen vielleicht bereits, dass wir in unserem Legislativ - Paket für die neue Kohäsionspolitik eine stärkere thematische Konzentration der von uns förderbaren regionalen Investitionen anstreben. Wir wollen nämlich Investitionen stärken, die sich auf elf thematische Ziele konzentrieren.

Hier ist vor allem Ziel 11, "Verbesserung der institutionellen Kapazitäten und Gewährleistung einer effizienten öffentlichen Verwaltung", von Bedeutung. Die Stärkung der institutionellen und administrativen Kapazitäten auf allen Ebenen und die Förderung der Grundsätze guter "Governance" sind also unsere Methode, um die Voraussetzungen für eine erfolgreiche grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu schaffen. Dies sollte Hand in Hand gehen mit dem Abbau von ordnungspolitischen Lasten und von zu hohem Verwaltungsaufwand.

Hinsichtlich des thematischen Ziels 11 wird unsere zukünftige Kohäsionspolitik nicht nur traditionelle Methoden des administrativen Kapazitätsaufbaus, sondern beispielweise auch innovative Politikgestaltung und Organisationsentwicklung, e-government und transparentes öffentliches Vergabewesen unterstützen.

Die Fonds sollen dabei auch, wo notwendig, zur Bereitstellung von Ausrüstung und Infrastruktur beitragen, um öffentliche Dienstleistungen in Bereichen wie Arbeitsmarkt, Gesundheit, Sozialpolitik oder Zollwesen zu modernisieren.



Auch diese Investitionen in den öffentlichen Sektor, die vermutlich Teil größerer Reformen des öffentlichen Sektors sein werden, erfordern einen integrierten und letztlich auch territorialen Ansatz.

Ich hoffe, ich konnte Ihnen diese territoriale Dimension in unserer neuen Regionalpolitik genügend verdeutlichen. Die verstärkte Europäische Territoriale Kooperation, das besondere Augenmerk auf die urbane Dimension, die neuen territorialen Instrumente, wie ITI und "community-led development" belegen glaube ich klar, dass wir die Kooperation auch in metropolitanen Grenzregionen im Rahmen der territorialen Kohäsion sehr ernst nehmen und dementsprechend fördern wollen.

Der Erfolg der zukünftigen Kohäsionspolitik hängt aber nicht nur von Akteuren auf der europäischen oder nationalen Ebene ab, sondern vor allem von engagierten Kräften wie Sie es sind. Wir hoffen deshalb sehr, dass Sie sich weiterhin im Dialog mit nationalen und regionalen Regierungen engagieren werden, um den Gedanken des strategischen Ansatzes zur Lösung grenzüberschreitender Probleme zu verbreiten und in die Tat umzusetzen! Ihre Konferenz ist ein gutes Vorzeichen dafür, wünsche Ihnen bei der Debatte noch viel Erfolg und danke für Ihre Aufmerksamkeit!