

Julia Anslinger, Micha Kronibus, Christoph Scheck

Einführung Arbeitsgruppe 2: Grenzen im Raum überwinden

URN: urn:nbn:de:0156-3892053



CC-Lizenz: BY-ND 3.0 Deutschland

S. 45 bis 47

Aus:

Swantje Grotheer, Arne Schwöbel, Martine Stepper (Hrsg.)

Nimm´s sportlich – Planung als Hindernislauf

16. Junges Forum der ARL
29. bis 31. Mai 2013 in Kaiserslautern

Arbeitsberichte der ARL 10

Hannover 2014

Julia Anslinger, Micha Kronibus, Christoph Scheck

Einführung Arbeitsgruppe 2: Grenzen im Raum überwinden

Themenstellung

Grenzen und Hindernisse im Raum sind so unterschiedlich wie die Aufgaben, denen sich Planende stellen müssen. Sowohl immaterielle als auch materielle Grenzen beeinflussen die räumliche Entwicklung, da sich durch sie der Abstimmungsaufwand im Rahmen von Planungsprozessen erhöht. Das Spektrum immaterieller, also rechtlicher, administrativer, politischer oder kultureller Grenzen reicht dabei vom Grundstück oder Baugebiet in der Stadtplanung über Kommunal-, Regions- und Ländergrenzen in der Regionalentwicklung bis hin zu den Grenzen einzelner Nationalstaaten. Materielle Trennlinien in Form physischer Barrieren, wie flächenhafte Nutzungen, Flüsse oder bandartige Infrastrukturen, bilden ebenfalls schwer zu überwindende Grenzen im Raum.

Die Arbeitsgruppe ging der Frage nach, wie sich diese Grenzen auf die räumliche Entwicklung auswirken und welche Herausforderungen sich in diesem Zusammenhang an die Planung stellen. Das Themenspektrum reichte dabei von den Wirkungen unterschiedlicher Strukturen beiderseits einer Grenze auf die aktuelle und die angestrebte Raumnutzung bis hin zur Diskussion der Vor- und Nachteile des Überschreitens von Grenzen bzw. der hierzu notwendigen Kooperation und Abstimmung.

Vorträge

Die eingereichten Beiträge spannen einen weiten Bogen von Governance-Strukturen und Outputs der grenzüberschreitenden Metropolregionen Basel und Lille (*Carola Fricke*) über makroregionale Kooperationen im Donau- und Alpenraum (*Franziska Sielker*) hin zur Rolle von Naturparks in der Regionalentwicklung (*Friederike Weber, Florian Weber*).

Der Beitrag von *Carola Fricke* beschäftigt sich analytisch mit der grenzüberschreitenden Raumplanung in europäischen Metropolregionen und deren räumlichen Auswirkungen. Im Mittelpunkt steht dabei der Vergleich zwischen dem Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) in Lille und dem Mehrebenensystem des Trinationalen Eurodistricts Basel im Dreiländereck Deutschland–Frankreich–Schweiz. Dabei zeigt sich, dass bereits der Prozess der Aufstellung eines gemeinsamen räumlichen Leitbilds sehr aufwendig ist und viel Zeit in Anspruch nimmt. Administrativ-rechtliche Grenzen werden dabei weniger überwunden bzw. ersetzt, sondern vielmehr werden auf ihnen übergeordnete Ebenen zur Koordination aufgebaut.

Franziska Sielker beschreibt in ihrem Beitrag die Entstehung und die Rolle von Soft Borders und daraus resultierenden Soft Spaces als Teil des Konzepts der EU-Makroregionen. Diese neuen Grenzen entstehen durch sich überlagernde, flexible Raumzuschnitte, die durch Kooperationen über verschiedene Ebenen, Sektoren und Akteursgruppen entstehen. Zwar gewinnen funktionale Verflechtungen mit der Bildung von Makroregionen an Bedeutung, jedoch sind Makroregionen gleichzeitig auch das Ergebnis politischer Aushandlungsprozesse, in denen aus Sicht der Autorin bestimmte

Strategien und Interessen verfolgt werden – nicht zuletzt mit dem Ziel, Kompetenzen zu erhalten.

Friederike Weber und *Florian Weber* setzen sich im Rahmen eines Praxisberichts mit den Möglichkeiten einer Übernahme von Regionalmanagementfunktionen durch Naturparke auseinander. Naturparke sind bislang selten umfassend in der Regionalentwicklung tätig geworden, obwohl ihnen das Bundesnaturschutzgesetz dahingehende Möglichkeiten explizit bietet. Da Naturparke sich oftmals über Landkreisgrenzen hinweg erstrecken, sehen die Autoren hierin große Potenziale. Aufgrund ihrer guten Vernetzung mit anderen regionalen Akteuren und mit der Einbindung der Bevölkerung könnten regionale Entwicklungen „von unten“ initiiert und begleitet werden. Eine damit einhergehende Verschiebung der Steuerung von Government zu Governance könnte einen großen Schritt zu einer weiterhin handlungsfähigen Planung darstellen.

Diskussion

In der Diskussion wurden zunächst die verschiedenen Arten von Grenzen beleuchtet. Grenzen können sich vielgestaltig darstellen: als administrative Grenzen, finanzielle Grenzen, kulturräumliche Grenzen, Grenzen der Handlungsmöglichkeit oder der demokratischen Legitimation sowie weitere themenspezifische Grenzen. Der Umgang mit ihnen ist dabei so verschieden wie die Grenzen selbst. Manche können überwunden werden, manche können nur verschoben werden, sowohl unter räumlichen als auch thematischen Gesichtspunkten. Deutlich wurde, dass jede Grenzüberschreitung oder Grenzverschiebung zu neuen Grenzen jenseits der alten führt. Gleichzeitig können Grenzen auch positive Effekte haben. Durch sie kann Komplexität reduziert und politisches bzw. planerisches Handeln fokussiert werden.

Die Chancen grenzüberschreitender Zusammenarbeit ergeben sich in erster Linie durch den Austausch und die Aktivierung von Akteuren zur Mitwirkung, sodass durch die Kooperation Denkanstöße gegeben werden und Impulse entstehen können. Das Erkennen positiver Effekte der Zusammenarbeit führt zu einem Bewusstseinswandel bei den Beteiligten. Durch Kooperationen können im Idealfall gemeinsame Ziele verfolgt und gemeinsame Probleme gelöst werden, sodass ein Mehrwert geschaffen werden kann und am Ende ein besseres „Produkt“ entsteht. Manche Ziele können auch nur gemeinsam erreicht werden, weil sie die Möglichkeiten und Kapazitäten Einzelner übersteigen. Unter Umständen lassen sich durch Kooperation Fördermittel gewinnen und Kosten Einzelner senken. Die Chancen einer Kooperation werden auch darin gesehen, dass durch die Überwindung von Grenzen eine Atmosphäre von Gemeinschaft und Internationalität entsteht.

Die Hindernisse grenzüberschreitender Zusammenarbeit lassen sich in drei Kategorien einteilen: räumliche und kulturelle Hindernisse, Hindernisse in der Zusammenarbeit und hoher Aufwand. Aus räumlich-kultureller Sicht sind Grenzen meistens historisch im Raum und im Bewusstsein verwurzelt. Räumliche Grenzen bedeuten dabei oft auch Sprachgrenzen. Die räumliche Struktur des Raumes wie Polyzentralität oder daraus resultierendes „Kirchturmdenken“ der Akteure führen oftmals ebenfalls zu Schwierigkeiten. Ist eine Kooperation entstanden, fehlt es häufig an Verbindlichkeit. Dabei spielt teilweise auch die Entstehungsgeschichte eine Rolle, wenn z. B. falsche Instrumente eingesetzt wurden, die für den Interessensausgleich und die Konfliktlösung nicht geeignet sind oder Kooperationen als „Kopfgeburt“ und reine Verwaltungskonstrukte eingesetzt werden. In weichen Kooperationsstrukturen wie Netzwerken kann die ungleiche „Augenhöhe“ der Akteure zum Problem werden, gleichzeitig sind diese weichen Formen meistens nur

wenig oder indirekt demokratisch legitimiert. In manchen Fällen wiederum besitzen die Netzwerkmitglieder keine eigene Handlungskompetenz oder Akteure blockieren sich untereinander durch Beharren auf starken Eigeninteressen. Darüber hinaus sind Kooperationen, vor allem mit europäischen Partnern, oft kostspielig und aufwendig, da zum Beispiel die Transaktionskosten steigen. Dies kann die Dauer eines Prozesses zusätzlich verlängern. Durch finanzielle Engpässe von Akteuren wird teilweise die Zusammenarbeit verhindert, aber auch später ist Kooperation stark von durchgängiger Finanzierung und finanziellen Anreizen abhängig. Erhöhten Aufwand verursacht auch eine fehlende Kontinuität, z. B. durch Personalwechsel oder Wechsel von Zuständigkeiten.

Erfolgsfaktoren von Kooperationen lassen sich in externe und interne Einflüsse kategorisieren. Ein externer Parameter ist die Bereitschaft zum Informationsaustausch zwischen den Akteuren und der Wille zu einer gemeinsamen Kommunikation sowohl nach innen als auch nach außen. Oftmals werden erfolgreiche Kooperationen von einer weithin respektierten Persönlichkeit geführt bzw. repräsentiert. Diese Faktoren sind demnach stark von der Form und dem Wesen der Akteure abhängig und lassen sich innerhalb der Kooperation nur wenig beeinflussen. Die innere Organisation einer Kooperationsstruktur führt dann eher zum Erfolg, wenn alle Akteure auf dem gleichen Kenntnisstand gehalten werden. Dazu ist ein umfassendes Wissens- und Know-how-Management notwendig, nicht zuletzt auch in Bezug auf die Verwaltungsstrukturen der Kooperationspartner, wie z. B. des Nachbarlandes. Zu Anfang der Kooperation muss zunächst die gemeinsame Definition der Probleme, Ziele und Lösungsansätze stehen. Die Maßnahmen sollten möglichst konkret und in der Region „sichtbar“ sein, ein schnelles erstes Erfolgserlebnis erhöht die Motivation der Beteiligten. Dabei müssen die Instrumente der Situation entsprechend flexibel eingesetzt werden. Veränderungen durch die Einbeziehung weiterer, wichtiger Akteure können zu diesem Zeitpunkt noch vorgenommen werden. Bereits am Anfang müssen klare Regeln zur Entscheidungsfindung, zum Interessensausgleich und zur Konfliktlösung vereinbart werden.

Die Ergebnisse der Diskussion zeigen, dass es keine umfassenden Erfolgsrezepte für grenzüberschreitende Kooperationen gibt. Je nach zu lösendem Problem, je nach zu überschreitender oder zu verschiebender Grenze müssen unterschiedliche Instrumente mit ihren spezifischen Vorteilen und Schwierigkeiten zum Einsatz kommen. Dennoch steht in Wissenschaft und Praxis bereits ein breiter Erfahrungsschatz zur Verfügung, auf dem sich aufbauen lässt.

Autoren

Julia Anslinger, Kaiserslautern

Micha Kronibus, Kaiserslautern

Christoph Scheck, Karlsruhe