

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK)

– Erster offizieller Entwurf –

Schlußfolgerungen der niederländischen Präsidentschaft

1. Bei einem Treffen der für Raumordnung und Städtebau zuständigen Minister der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, das am 9. bis 10. Juni 1997 in Noordwijk in den Niederlanden stattfand und an dem Vertreter der Europäischen Kommission, des Europäischen Parlamentes, des Ausschusses der Regionen, sowie des Wirtschafts- und Sozialausschusses teilnahmen, wurde der erste offizielle Entwurf eines Europäischen Raumentwicklungskonzeptes erörtert. Dieses Dokument ist das Ergebnis der während der letzten sechs Präsidentschaften geleisteten Vorarbeiten und die Erfüllung des im November 1995 in Madrid gefaßten und im Mai 1996 in Venedig bekräftigten Beschlusses, diese Arbeit bis zum Ende der niederländischen Präsidentschaft zu konsolidieren und gegebenenfalls zu verfeinern und in einen gemeinsamen ersten Entwurf des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes münden zu lassen. Die Grundlagen, Zielsetzungen und die drei Aktionsbereiche, die im September 1994 in Leipzig festgelegt wurden, bilden die Grundlage des vorliegenden Dokumentes. Es wurde erneut unterstrichen, daß die zwischenstaatliche Zusammenarbeit in Europa im Mittelpunkt des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes steht.

2. Die Minister und die zuständige Kommissarin sind der Auffassung, daß der erste Entwurf des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes einen wesentlichen Fortschritt darstellt, indem er

- die europäische, transnationale und grenzüberschreitende Dimension der von den Mitgliedstaaten und deren Regionen verfolgten Raumordnungspolitiken,
- und die räumliche Dimension der Gemeinschaftspolitiken und deren Auswirkungen auf den europäischen Raum

unterstreicht.

In dieser Hinsicht wird das Dokument als Quelle der Inspiration und von Ideen für Entscheidungsträger gesehen.

3. Sie unterstreichen die Bedeutung des vorliegenden Dokumentes:

- als Grundlage für die politische Diskussion der Frage, wie eine europäische Raumordnungspolitik zur Integration der Zielsetzungen Zusammenhalt, nachhaltige Entwicklung und globale Wettbewerbsfähigkeit beitragen kann,
- als Rahmen zur Stärkung der Verknüpfung der jeweiligen Politiken im städtischen und ländlichen Bereich,
- als Grundlage für eine besser integrierte, multi-sektorale Vorgehensweise bei Politiken, die die Raumentwicklung auf grenzüberschreitender, transnationaler und europäischer Ebene beeinflussen,
- als Rahmen zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen europäischen, nationalen, regionalen und kommunalen Verwaltungen bei Fragen, die die Raumentwicklung betreffen.

Es wurde betont, daß das Europäische Raumentwicklungskonzept ein unverbindliches Bezugsdokument ist, das keine Auswirkungen auf die Verteilung der Finanzmittel der Gemeinschaft, wie z. B. der Strukturfonds, hat.

4. Die Minister und die zuständige Kommissarin unterstützen das vorliegende Dokument als ersten Entwurf des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes. Dieses Konzept wird Gegenstand einer umfangreichen politischen Diskussion sein, welche stattfinden wird

- innerhalb der Mitgliedstaaten, sowohl mit den zuständigen Fachverwaltungen als auch mit den regionalen und kommunalen Behörden;

einige Mitgliedstaaten äußerten den Wunsch, die Diskussion über das Europäische Raumentwicklungskonzept durch besondere nationale Ansichten zu ergänzen,

- zwischen den Mitgliedstaaten auf transnationaler Ebene, um die Integration der Maßnahmen des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes und der Aktionen im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative INTERREG II C voranzutreiben,
- zwischen der Europäischen Kommission und den übrigen europäischen Institutionen; die Europäische Kommission wird aufgefordert, nach Möglichkeiten für eine Stärkung des räumlichen Zusammenhalts der Fachpolitiken der Europäischen Union zu suchen.

Die Minister unterstreichen die Bedeutung einer sofortigen Einleitung dieser politischen Diskussion, die darauf abzielen soll, die Vorlage des formellen Europäischen Raumentwicklungskonzeptes zum Ende der Präsidentschaft Großbritanniens im Jahre 1998 zu ermöglichen. Die von verschiedenen Delegationen gewünschten Präzisierungen im Text- und Kartenteil werden vom Ausschuß für Raumentwicklung koordiniert, wobei diese Ergänzungen parallel zur politischen Diskussion vorgenommen werden. Nach Ansicht einzelner Staaten sollte die politische Diskussion nicht durch den Wunsch nach technischer Perfektion behindert werden.

5. Die Minister nehmen das Angebot Luxemburgs, zu Beginn der luxemburgischen Präsidentschaft ein Arbeitsprogramm vorzulegen, dankend zur Kenntnis. Dieses Arbeitsprogramm wird zum Teil auf die Gliederung der Diskussion sowie auf die Festlegung von Schlüsselthemen für weitere Forschungsaktivitäten ausgerichtet. Ein Seminar auf Ministerebene, welches am 9. Dezember 1997 stattfinden wird, soll dazu beitragen, die Kontinuität des Arbeitsablaufs zu gewährleisten.
6. Die Delegierten heben hervor, daß die Diskussion nicht ausschließlich innerhalb der Regierungen und Verwaltungen stattfinden darf, sondern daß auch nicht-staatliche Organisationen sowie akademische Gemeinschaften und Geschäftskreise daran beteiligt werden müssen. Sie begrüßen die von der zuständigen Kommissarin geäußerte Absicht, am Ende dieser Phase eine Reihe von transnationalen Foren und ein Hauptforum zu veranstalten,

um die Ergebnisse der Diskussionen zusammenzufassen.

7. Die Minister weisen auf den gestiegenen Wert der räumlichen Ansätze für politische Maßnahmen auf europäischer Ebene hin. Sie erkennen die Bedeutung des bereits vorhandenen gemeinschaftlichen Instrumentariums, insbesondere der Gemeinschaftsinitiative INTERREG II C, und sehen in diesem Potential die Möglichkeit, bereits jetzt mit Hilfe innovativer und experimenteller Maßnahmen die erste Phase der Durchführung der im Europäischen Raumentwicklungskonzept festgehaltenen politischen Optionen einzuleiten.
8. Die Minister halten es für wichtig, die an die Europäische Union angrenzenden Staaten, insbesondere die assoziierten Staaten, in den Prozeß des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes einzubeziehen, indem die Grundsätze der räumlichen Entwicklung und die damit verbundenen Maßnahmen in das Instrumentarium aufgenommen werden, welches im Rahmen der zwischen der EU und diesen Staaten bestehenden Kooperationsprogramme und in Zusammenarbeit mit dem Europarat aufgestellt wurde.
9. Die Minister und die zuständige Kommissarin halten es für wichtig, die Kenntnisse und Informationen über Fragen der räumlichen Entwicklung laufend zu aktualisieren und zu erweitern. Während der luxemburgischen Präsidentschaft wird eine Ad-hoc-Arbeitsgruppe innerhalb des Ausschusses für Raumentwicklung einen Vorschlag zur Verdeutlichung der Analysen in Teil II ausarbeiten, der als Beitrag zum formellen Dokument des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes gelten soll. In diesem Zusammenhang wird deutlich, daß die Forschungsaktivität hinsichtlich einzelner Themen intensiviert und die Zusammenarbeit verbessert werden muß, damit der Informationsaustausch effektiver gestaltet und die von verschiedenen Forschungseinrichtungen gelieferten Daten rationeller genutzt werden können. Die Minister stimmen in dieser Hinsicht der erneuten Initiative zu, welche – wie beim Treffen in Leipzig vorgeschlagen – die Einrichtung eines europäischen Observatoriums für Raumplanung in Verbindung mit der Vernetzung raumwissenschaftlicher Forschungsinstitute vorsieht. Die gleiche Arbeitsgruppe wird bis Ende 1997 einen Vorschlag über organisatorische und finanzielle Aspekte des Observatoriums ausarbeiten.

INFORMELLES TREFFEN DER FÜR DIE RAUMORDNUNG ZUSTÄNDIGEN MINISTER DER EUROPÄISCHEN UNION

NOORDWIJK, 9. und 10. JUNI 1997

EUROPÄISCHES RAUMENTWICKLUNGSKONZEPT (EUREK)

ERSTER OFFIZIELLER ENTWURF

Vorläufige Übersetzung

INHALTSVERZEICHNIS

I. RAUMENTWICKLUNGSPOLITIK AUF EUROPÄISCHER EBENE.....	1
I.A. DIE GRUNDLEGENDEN ZIELE.....	1
I.B. DIE BEGRÜNDUNG DES EUREK.....	2
I.C. EIN POLITISCHES DOKUMENT.....	3
I.D. DER STATUS DES EUREK.....	5
I.E. EIN ANSATZ ZUR RAUMENTWICKLUNGSPOLITIK IN EUROPA.....	5
I.F. FÖRDERUNG DER ZUSAMMENARBEIT.....	7
II. RAUMWIRKSAME ENTWICKLUNGEN: DIE EUROPÄISCHE DIMENSION.....	9
II.A. EINFÜHRUNG.....	9
II.B. GRUNDLEGENDE AUSGANGSPUNKTE FÜR DIE RAUMENTWICKLUNG.....	10
II.B.1. <i>Grundlegende geographische Merkmale Europas</i>	10
II.B.2. <i>Wichtige Trends</i>	11
II.C. RAUMWIRKSAME ENTWICKLUNGEN VON EUROPÄISCHER BEDEUTUNG.....	17
II.C.1. <i>Veränderungen der Städtestruktur</i>	17
II.C.2. <i>Die sich ändernden Funktionen ländlicher Gebiete</i>	21
II.C.3. <i>Wandel bei der Verkehrs-, Kommunikations- und Bildungsinfrastruktur</i>	24
II.C.4. <i>Anhaltender Druck auf Europas Natur- und Kulturerbe</i>	36
II.D. DIE AUSWIRKUNGEN DER GEMEINSCHAFTSPOLITIKEN AUF DEN EUROPÄISCHEN RAUM.....	40
II.D.1. <i>Die Gemeinschaftliche Agrarpolitik</i>	42
II.D.2. <i>Die Strukturfonds und der Kohäsionsfonds</i>	43
II.D.3. <i>Die Transeuropäische Netze</i>	44
II.D.4. <i>Die Umweltpolitik der Europäischen Union</i>	46
II.D.5. <i>Vorläufige Schlußfolgerungen</i>	48
II.E. WEITERGEHENDE RAUMANALYSEN.....	49
II.E.1. <i>Entwicklung von räumlichen Kriterien und Indikatoren</i>	49
II.E.2. <i>Forschung zur Typologie von Gebieten</i>	51
II.E.3. <i>Entwicklung langfristiger Szenarien</i>	51

III. POLITISCHE ZIELE UND OPTIONEN FÜR DEN EUROPÄISCHEN RAUM	53
III.A. EIN AUSGEWOGENERES UND POLYZENTRISCHES STÄDTESYSTEM UND EINE NEUE BEZIEHUNG ZWISCHEN STADT UND LAND	54
<i>III.A.1. Komplementarität und Kooperation zwischen den Städten.....</i>	<i>55</i>
<i>III.A.2. Dynamische, attraktive und wettbewerbsfähige Städte.....</i>	<i>57</i>
<i>III.A.3. Nachhaltige Entwicklung der Städte.....</i>	<i>59</i>
<i>III.A.4. Partnerschaft zwischen Stadt und Land</i>	<i>60</i>
<i>III.A.5. Diversifikation der ländlichen Gebiete.....</i>	<i>62</i>
III.B. GLEICHER ZUGANG ZU INFRASTRUKTUR UND WISSEN	63
<i>III.B.1. Bessere Erreichbarkeit.....</i>	<i>64</i>
<i>III.B.2. Effizientere und nachhaltige Nutzung der Infrastruktur</i>	<i>65</i>
<i>III.B.3. Verbreitung von Innovationen und Wissen.....</i>	<i>67</i>
III.C. INTELLIGENTES MANAGEMENT UND ENTWICKLUNG DES NATUR- UND KULTURERBES68	
<i>III.C.1. Erhaltung und Entwicklung der Naturerbes.....</i>	<i>69</i>
<i>III.C.2. Intelligentes Management der Wasserressourcen</i>	<i>71</i>
<i>III.C.3. Erhaltung und kreatives Management der Kulturlandschaften Europas</i>	<i>72</i>
<i>III.C.4. Erhaltung und kreatives Management des städtischen Kulturerbes</i>	<i>73</i>
III.D. EIN RAHMEN FÜR EINE INTEGRIERTE RAUMENTWICKLUNG	74
<i>III.D.1. Auf dem Weg zu einer Agenda der europäischen Raumentwicklung.....</i>	<i>75</i>
<i>III.D.2. Auf dem Weg zu transnationalen Strategien</i>	<i>78</i>
<i>III.D.3. Die regionale und lokale Ebene.....</i>	<i>80</i>
<i>III.D.4. Schlußfolgerungen: die zentrale Rolle der Koordinierung.....</i>	<i>81</i>
IV. UMSETZUNG DES EUROPÄISCHEN RAUMENTWICKLUNGS KONZEPTS.....	83
IV.A. DIE ERSTE PHASE DER IMPLEMENTATION.....	84
<i>VI.C.1. Mögliche Maßnahmen der Mitgliedstaaten, mehrerer Mitgliedstaaten und zusammen mit Nicht- Mitgliedstaaten</i>	<i>84</i>
<i>VI.A.2. Gemeinschaftliche Instrumente sind verfügbar</i>	<i>84</i>
<i>IV.A.3. Einrichtung technischer Unterstützung: das Observationsnetzwerk.....</i>	<i>85</i>
IV.B. DIE DEBATTE FÜHREN	86
<i>IV.B.1. Wer sollte beteiligt sein?</i>	<i>86</i>
<i>IV.B.2. Schlüsselthemen der Debatte</i>	<i>88</i>

TEIL I

I. RAUMENTWICKLUNGSPOLITIK AUF EUROPÄISCHER EBENE

Die langfristigen ökonomischen, sozialen und räumlichen Entwicklungstendenzen in der Europäischen Union werden vor allem durch drei Faktoren beeinflusst:

- die Folgen der allmählichen wirtschaftlichen Integration und der intensiveren politischen Zusammenarbeit in Europa zwischen den Mitgliedstaaten und anderen interessierten Gruppen,
- die wachsende Bedeutung der lokalen und regionalen Behörden und ihre Rolle bei der Raumentwicklung,
- die zu erwartende Erweiterung der Europäischen Union und die Entwicklung der Beziehung zu ihren Nachbarn,

Diese drei Phänomene müssen im Zusammenhang der wirtschaftlichen Globalisierung und den damit in Verbindung stehenden beträchtlichen technologischen Entwicklungen sowie den allgemeinen demographischen, ökonomischen und ökologischen Trends gesehen werden, welche die Entwicklung der Europäischen Union kennzeichnen.

Diese neuen Rahmenbedingungen, die zu einer größeren Offenheit und zu engeren Beziehungen zwischen den Regionen führten, erhöhen die Bedeutung und steigern die Auswirkungen der räumlichen Dimension bei der Entwicklung. Es stellt den Ausgangspunkt für den im EUREK verfolgten Ansatz dar.

I.A. DIE GRUNDLEGENDEN ZIELE

Das EUREK verfolgt drei grundlegende Ziele, die mit den Grundvorstellungen des informellen Treffens in Leipzig (1994) in Übereinstimmung stehen:

- wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt,
- nachhaltige Entwicklung,
- ausgeglichene Wettbewerbsfähigkeit im europäischen Raum.

Diese drei Ziele unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Natur und ihrer politischen Implikationen. Insbesondere der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt ist eine der wichtigsten Säulen des Unionsvertrags und eine wichtige Aufgabe für die verschiedenen Gemeinschaftspolitiken. Der hier verfolgte Ansatz der Raumentwicklung bekräftigt nicht nur dessen absolute Notwendigkeit, sondern sollte auch als ein Mittel betrachtet werden, das beschriebene Ziel zu erreichen.

Das Neue besteht darin, daß sie gleichzeitig verfolgt werden, wobei die Aufmerksamkeit auch auf ihr Zusammenwirken gerichtet werden sollte. Damit können sie mit den drei operationellen Zielen des Leipziger Dokuments verglichen werden: Ausgleich, Erhaltung und Entwicklung.

Obwohl jedes der drei grundlegenden Ziele sich auf eines dieser drei operationellen Ziele bezieht, besteht zudem eine spezielle Zielbeziehung zwischen jeweils zwei Zielen: Zusammenhalt/Ausgleich, nachhaltige Entwicklung/Erhaltung, Wettbewerbsfähigkeit der Räume/Entwicklung.

Keines der drei operationellen Ziele kann den beiden anderen vorgezogen werden: Entwicklung allein bedeutet den Sieg des Stärksten, Gleichgewicht allein führt zu größerer Abhängigkeit der Schwächsten und zur Schwächung der Stärksten im globalen Zusammenhang, Schutz allein birgt das Risiko von Sklerose und Stagnation. Eine Raumplanung, die sich auf nur eines dieser Ziele konzentriert, würde zweifellos unter der Vernachlässigung der beiden anderen Ziele leiden und das Ziel einer effektiven, ausgewogenen und harmonischen Raumentwicklung verfehlen.

Der Nutzen des EUREK besteht vor allem darin, daß die Zielerreichung dieser drei Ziele durch die Schaffung von Verbindungen zwischen diesen Zielen erleichtert wird, indem die Ziele vor dem Hintergrund der verschiedenen räumlichen Situationen in Europa gewichtet werden. Das bedeutet insbesondere, daß auf eine bessere Integration der verschiedenen Fachpolitiken hingearbeitet werden muß, die einen Einfluß auf den Raum ausüben. In diesem Zusammenhang sollte die Tatsache, daß sich Europa der Herausforderung des globalen Wettbewerbs stellen muß, besonders berücksichtigt werden. Die Chancen eines Erfolgs werden um so größer sein, als es gelingt, die allgemeine Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern, den Weg zu nachhaltigem Wachstum zu finden und das räumliche Gleichgewicht sowie den räumlichen Zusammenhalt zu erhalten oder gar zu verbessern.

I.B. DIE BEGRÜNDUNG DES EUREK

Regionen, Städte und Räume stehen miteinander im Wettbewerb um wirtschaftliche Aktivitäten, Arbeitsplätze, Infrastruktur etc. - einer der wesentlichen Triebkräfte für den räumlichen Entwicklungsprozeß. Gegenwärtig haben jedoch nicht alle europäischen Regionen, die an diesem Wettbewerb teilnehmen, die gleichen Ausgangsbedingungen. Darüber hinaus stößt der Prozeß dann an seine Grenzen, wenn ungehinderter Wettbewerb zu Ineffizienzen und zur Verpuffung von Anstrengungen und Investitionen führt. Deshalb muß im Hinblick auf die Förderung einer harmonischen und ausgeglichenen Entwicklung in Europa ein übergeordneter Standpunkt eingenommen werden. In einigen Fällen dürfte Zusammenarbeit nötig sein, um die Wettbewerbsfähigkeit derjenigen Regionen zu steigern, die unzureichend in den Wettbewerbsprozeß integriert sind. Dagegen sollte in anderen Fällen die Zusammenarbeit das Ziel verfolgen, die negativen Auswirkungen eines ruinösen Wettbewerbs zu begrenzen. Der Ansatz der Raumentwicklung strebt jeweils danach, **ein besseres Gleichgewicht zwischen Wettbewerb und Zusammenarbeit herzustellen**, so daß der gesamte europäische Raum ein optimales Niveau hinsichtlich der Wettbewerbsfähigkeit erreicht. Dieser Ansatz könnte einen Weg zur Verbesserung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts aufzeigen.

Die sozialen und ökonomischen Veränderungen innerhalb der europäischen Gesellschaft führen zu drei verschiedene Arten von Interdependenzen:

- zwischen Regionen,
- zwischen den verschiedenen Fachpolitiken, die sich auf bestimmte Gebiete auswirken,
- zwischen den verschiedenen Regierungsebenen, welche sich die Verantwortung für ein bestimmtes Gebiet teilen.

Auf der einen Seite bergen diese Veränderungen das Risiko, das räumliche Gleichgewicht in Europa zu gefährden, auf der anderen Seite können sie jedoch auch neue Entwicklungsmöglichkeiten eröffnen. In beiden Fällen machen sie jedoch konzertierte Reaktionen der Union erforderlich und verdeutlichen den Nutzen einer Weiterentwicklung der **Raumentwicklungspolitik auf europäischer Ebene**.

Mit der Zustimmung zur Erstellung eines Europäischen Raumentwicklungskonzepts (EUREK) haben die Mitgliedstaaten und die Kommission zum Ausdruck gebracht, daß sie das Ausmaß der neuen Herausforderungen und die Notwendigkeit eines Problemlösungsansatzes, der über nationale Grenzen hinausgeht, erkennen.

In den vergangenen sieben Jahren haben die für die Raumordnung zuständigen Minister in Zusammenarbeit mit der Kommission diese Aufgabe mit Unterstützung des Europäischen Parlaments, des Ausschusses der Regionen und der lokalen Behörden sowie des Wirtschafts- und Sozialausschusses verfolgt. Im November 1993 beschlossen die Minister in Lüttich, ein Europäisches Raumentwicklungskonzept aufzustellen. Während der darauffolgenden Präsidentschaften (Korfu und Leipzig 1994, Straßburg und Madrid 1995 und Venedig 1996) wurden Beiträge geleistet, welche die Vorstellungen über den Stellenwert und den Inhalt dieses Dokuments weiterentwickelten. Nach dieser Phase der Überlegungen wurde vereinbart, alle Ideen in einem ersten Konsensdokument zu sammeln. Dieses Dokument, das nunmehr auf dem Ministertreffen in Noordwijk im Juni 1997 vorgelegt wird, stellt den ersten offiziellen Entwurf des EUREK dar. Es steht mit den sechs im Leipziger Dokument¹ einleitend genannten politischen Grundsätzen, welche die Minister gemeinsam beschlossen haben, im Einklang. Es soll der Ausdruck einer gemeinsam geteilten Vision vom europäischen Gesamttraum darstellen und einen allgemeinen Bezugsrahmen für Maßnahmen bieten, um den betreffenden Behörden ein Leitbild für die Formulierung der Politik und ihrer Implementation an die Hand zu geben. Darüber hinaus soll es ein positives Signal zur Verpflichtung und Beteiligung an der laufenden politischen Debatte über die Entscheidungsfindung auf europäischer Ebene setzen.

I.C. EIN POLITISCHES DOKUMENT

Das EUREK geht über die alleinige Beschreibung von Zielen aus räumlicher Sicht hinaus. Auch politische Fragen werden behandelt. Das vorliegende Dokument soll nicht nur das Bewußtsein der beteiligten Partner schärfen (Kommission, Mitgliedstaaten, Europäisches Parlament, die verschiedenen Räte, Regionen und andere potentielle Interessengruppen), sondern auch die zwischen ihnen stattfindende, breit angelegte Diskussion über die

1

- Die Raumordnung kann in entscheidender Weise zur Erreichung des Ziels des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts beitragen.
- Die bestehenden Befugnisse der für Gemeinschaftspolitiken zuständigen Institutionen bleiben unverändert. Das europäische Raumentwicklungskonzept kann zur Durchführung von Gemeinschaftspolitiken beitragen, die räumliche Wirkungen haben; ohne aber die zuständigen Institutionen bei der Ausübung ihrer Befugnisse zu beeinträchtigen.
- Das Hauptziel ist die Erreichung einer nachhaltigen und ausgewogenen Entwicklung.
- Es wird unter Berücksichtigung der bestehenden Institutionen ausgearbeitet werden und ist für die Mitgliedstaaten nicht verbindlich.
- Es wird das Subsidiaritätsprinzip respektiert.
- Es wird von jedem Land nur so weit berücksichtigt, wie dieses den europäischen Raumentwicklungsaspekten in seiner nationalen Politik Rechnung tragen möchte.

langfristigen Leitlinien der europäischen Raumentwicklung zu strukturieren helfen.

Ein Ausgangspunkt für raumorientiertes Denken liegt in der Tatsache, daß diejenigen Kräfte, welche die Ansiedlung von wirtschaftlichen Aktivitäten beeinflussen - in erster Linie die Marktkräfte - in zunehmendem Maße auf europäischer Ebene wirken, während die Raumentwicklung als Politik in vielen Fällen immer noch nationalen oder niedrigeren Ebenen zugeordnet ist. Folglich besteht eine **Diskrepanz** zwischen diesen Ebenen, die es erschwert, die gesamten Möglichkeiten einer europäischen Raumentwicklung vollständig auszuschöpfen.

Ein charakteristisches Merkmal des Gebietes der Gemeinschaft ist seine große Vielfalt - besonders im Vergleich mit anderen Regionen der Welt. Diese Vielfalt - eine der größten Entwicklungspotentiale Europas - wird im Zuge der weiteren Ausdehnung der Europäischen Union beständig vergrößert. Das hat aber auch zur Folge, daß die Festlegung von überall in der Europäischen Union anwendbaren Zielen der Raumentwicklung auf Gemeinschaftsebene immer schwieriger und komplexer wird. Eine solche Politik muß die **Vielfalt und Komplexität** respektieren und sie zum Wohle Europas ausnutzen. Dies erfordert die Entwicklung eines räumlich differenzierten Ansatzes der Raumentwicklungspolitik, während zugleich Europa als ganzes im Gesichtsfeld bleibt.

Aufgrund dieser Vielfalt und Komplexität steht jedoch außer Frage, daß der Ansatz des EUREK eine Analyse verlangt, die sich auf die wissenschaftliche und detaillierte Beschreibung des europäischen Territoriums und seiner Merkmale beschränken sollte. Das Ziel besteht darin, auf das in diesem Bereich verfügbare Material zurückzugreifen (wie z. B. "Europa 2000+" und die von darauffolgenden Präsidentschaften erstellten Dokumente), so daß ein **integrierte und multisektorale Strategie** für die europäische Raumentwicklung erarbeitet wird. Unter anderem soll dadurch eine größere Kohärenz und Komplementarität zwischen den Raumentwicklungsstrategien der Mitgliedstaaten hergestellt und damit auch die Koordination der Gemeinschaftspolitik hinsichtlich der räumlichen Aspekte verbessert werden.

Das EUREK wäre ein Werkzeug, daß besonders eng mit dem Ziel des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts verknüpft ist und viel zu seiner Erreichung beitragen kann. Ebenso könnte es helfen, das postulierte Ziel der nachhaltigen Entwicklung zu erreichen. Der besondere Beitrag des EUREK besteht darin, die Abhängigkeit dieser Ziele von der räumlichen Dimension herauszustreichen - um somit dieser Abhängigkeit größere Aufmerksamkeit zu widmen.

Es steht jedoch nicht in der Absicht des EUREK festzulegen, welche Kombinationen von Politiken in welchen Gebieten der Europäischen Union verfolgt werden sollen. Sein Zweck besteht vielmehr darin, ein Rahmenkonzept vorzuschlagen, eine Methodologie und ein Verfahren für die integrierte räumliche Umsetzung thematischer Politikoptionen. Diese Optionen und die Methodologie werden in den europäischen Institutionen und in den Mitgliedstaaten Gegenstand einer breiten Debatte sein.

Der Faktor 'Zeit' spielt ebenfalls eine wichtige Rolle. Der im EUREK vorgeschlagene strategische Ansatz zur Raumentwicklung soll die Zukunft langfristig beeinflussen. Diesbezüglich leidet das EUREK jedoch offenbar unter einem Mangel: Der hier verfolgte Ansatz ist auf 15 Mitgliedstaaten begrenzt. Bei der zukünftigen Weiterentwicklung des EUREK sollte daher ein größerer Schwerpunkt auf kontinentale Aspekte der räumlichen Entwicklung gelegt und die Erweiterung der Europäischen Union in die Überlegungen miteinbezogen werden.

I.D. DER STATUS DES EUREK

Das EUREK hat folglich den Zweck, einen gemeinsamen Bezugspunkt herzustellen, um die seit 1989 durch die für Raumordnung zuständigen Minister durchgeführte Phase des Überlegens abzurunden. Aus den Beschlüssen von Korfu im Jahre 1994 ist direkt abzuleiten, daß das EUREK ein **konzertiertes, selektives, fortschrittliches, fortlaufendes, flexibles und transparentes** Dokument werden soll. In Übereinstimmung mit den Leipziger Grundsätzen zur Erstellung des EUREK ist ebenso klar, daß das Dokument nur von einem aufzeigenden nicht aber einem vorschreibenden Charakter geprägt ist. Dennoch dürfte dieser Ansatz zu greifbaren Ergebnissen für den europäischen Raum führen und Anreizwirkungen für politische Maßnahmen mit sich bringen.

Insbesondere das Prinzip der Selektivität ist in der Notwendigkeit begründet, einen Ansatz bei der Raumentwicklung zu verfolgen, der auf einer begrenzten Auswahl wichtiger Themen beruht. Dadurch kann die Integration verschiedener Politikbereiche mit räumlichen Auswirkungen hervorgehoben werden. Darüber hinaus wird die Notwendigkeit verbesserter Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Gruppen herausgestrichen. Das Leipziger Dokument stellt in dieser Hinsicht die Grundlage dar, als es drei Handlungsfelder für die Politik nennt, die den folgenden drei Zielen entsprechen:

- ein ausgewogenes und polyzentrisches Städtesystem,
- gleiche Zugangsmöglichkeiten zu Infrastruktur und Wissen,
- intelligentes Management und die Entwicklung des natürlichen und kulturellen Erbes.

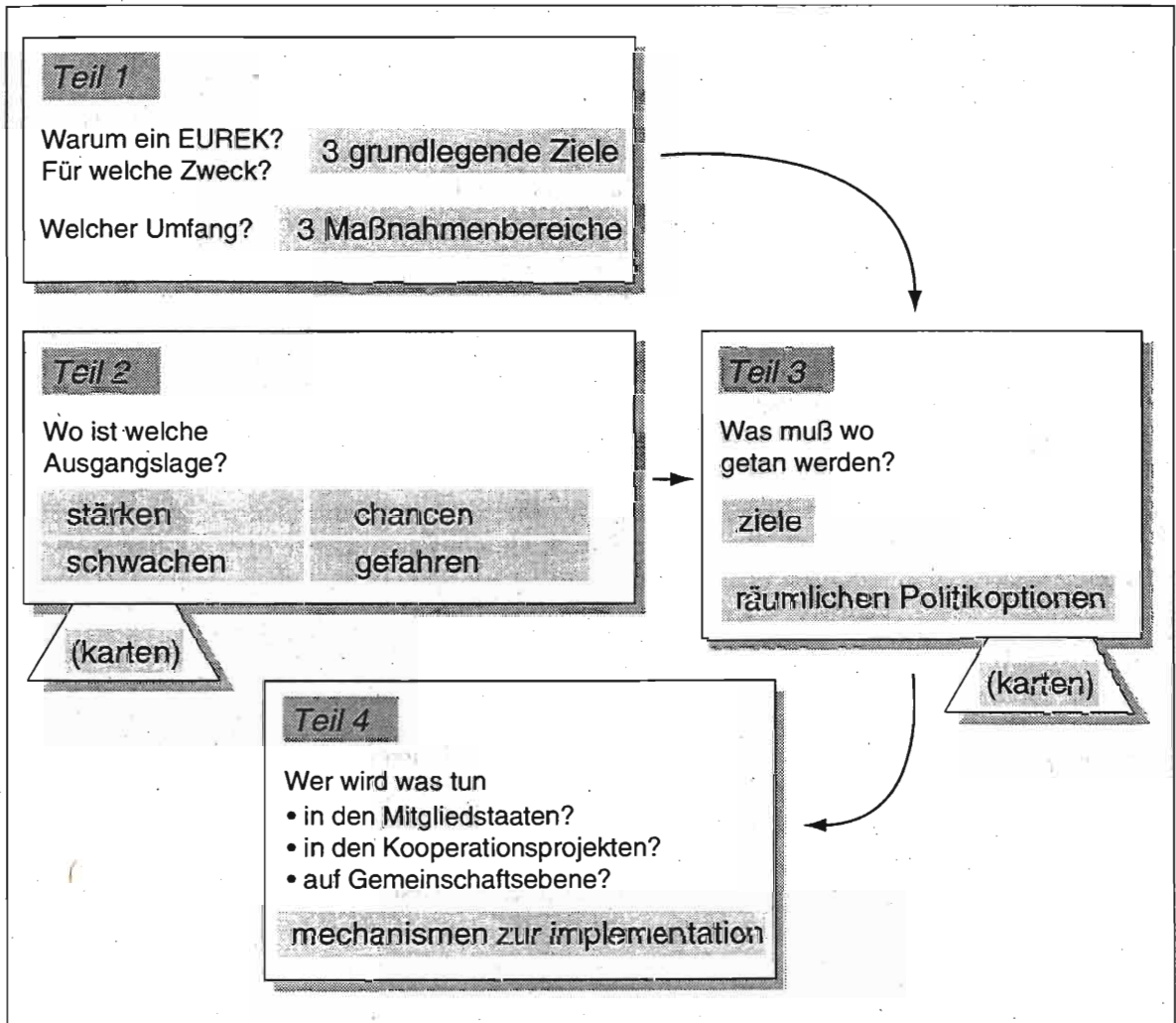
Das Ziel des EUREK besteht weder darin, neue Handlungsfelder für die Gemeinschaftspolitik zu suchen noch neue Verantwortlichkeiten für die Europäische Union aufzudecken. Das Ziel besteht vielmehr darin, die Implementation der Gemeinschaftspolitik zu verbessern und ihre Wirksamkeit und Bedeutung zu erhöhen, indem sie der räumlichen Dimension das ihr angemessene Gewicht verleiht. Das EUREK kann dem Zweck einer besseren Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten sowie zwischen ihnen und der Kommission dienen. Darüber hinaus kann es dazu beitragen, daß die für die Raumordnung zuständigen Behörden schon während eines frühen Stadiums die europäischen Raumentwicklungsvorstellungen berücksichtigen.

I.E. EIN ANSATZ ZUR RAUMENTWICKLUNGSPOLITIK IN EUROPA

Zwei Ansätze müssen unterschieden und in Übereinstimmung gebracht werden: Der eine hat zum Ziel, den einzelnen Fachpolitiken eine weitere Dimension hinzuzufügen, indem sie in ihren räumlichen Kontext integriert werden und untersucht wird, wie sie zusammenwirken. Der andere Ansatz besteht in der Erstellung eines Rahmens für die räumliche Integration, der die verschiedenen Ebenen der politischen und räumlichen Organisation in Europa berücksichtigt.

Der Aufbau dieses Dokuments spiegelt diese Sichtweise wider.

Abb. I.1: Die Struktur des EUREK



- Teil II "Raumwirksame Entwicklungen: Die europäische Dimension" betrachtet die treibenden Kräfte der langfristigen räumlichen Entwicklung in Europa und versucht, die wichtigsten Stärken und Chancen sowie Schwächen und Gefahren aufzuzeigen (Strengths-Weaknesses-Opportunities-Threats: SWOT-Analyse). Darüber hinaus sollen die Auswirkungen der Gemeinschaftspolitiken bewertet werden, d. h. zumindest derjenigen, die diesbezüglich die größte Bedeutung aufweisen. Diese Bewertung sollte ermitteln, inwieweit die gegenwärtigen Gemeinschaftspolitiken zu einer ausgewogenen räumlichen Entwicklung in der Weise beitragen, daß die räumliche Vielfalt der Europäischen Union angemessen berücksichtigt wird. Hier werden allerdings nur erste Einschätzungen im Rahmen der SWOT-Analyse vorgestellt: In Zukunft soll diese mit einem Verfahren erweitert und verfeinert werden, welches im Ausschuß für Raumentwicklung beschlossen wurde, das aber im vorliegenden Dokument jedoch noch nicht zur Anwendung gekommen ist.
- Teil III "Ziele und Optionen für den europäischen Raum" beginnt mit der Auswahl einer begrenzten Zahl von Politikzielen entsprechend der in Leipzig definierten drei Handlungsfeldern, wobei jedes dieser Ziele mit einer kurzen Liste von Politikoptionen operationalisiert wird. Darauf folgt eine Darstellung des räumlichen Integrationsrahmens für die Implementation dieser Ziele. Obwohl das Thema im Ausschuß für Raumentwicklung bereits mehrfach diskutiert wurde, bedarf dieser Rahmen noch einer weiteren Verfeinerung.

- Teil IV "Umsetzung des Europäischen Raumentwicklungskonzepts" kann derzeit nur einen ersten Ansatz in der Form eines Aufrufs zur Diskussion und dem Aufwerfen von weiteren Fragen bieten. Räumliche Integration kann nicht "von oben" beschlossen werden, denn ein solches Vorgehen wäre nicht akzeptabel und auch ineffizient. Demzufolge sollten die Vorstellungen über die Implementation zunächst von denjenigen entwickelt werden, die sie später mit Bezug auf den in Kapitel III.D. vorgeschlagenen Rahmen durchführen. Dieses Dokument hat die Aufgabe, einen grundlegenden Anstoß zur Diskussion zu geben und aufzuzeigen, wo und wie Experimente in Zusammenarbeit aufgenommen werden können. Da dies jedoch nicht den weiteren Ausbau des Ansatzes vorwegnehmen kann, muß Teil IV so offen wie möglich bleiben.

I.F. FÖRDERUNG DER ZUSAMMENARBEIT

Die wachsende Bedeutung der Interdependenzen, besonders zwischen den verschiedenen Regionen selbst, den verschiedenen Fachpolitiken und den verschiedenen Regierungsebenen, wurde bereits erwähnt. Die stärkere Berücksichtigung dieses Tatbestandes – ein Ergebnis dieses Dokuments – wird eine engere Zusammenarbeit verlangen. Die Beobachtung, daß die Struktur und die Nutzung der nationalen Räume nicht mehr alleine durch die nationalen Politiken, geschweige denn durch einen noch stärker fragmentierten Ansatz bestimmt werden, macht es notwendig, mögliche Partner für die Teilung der Verantwortung zu ermitteln, die Regeln für die Partnerschaft entsprechend den einzelnen nationalen Eigenheiten und Gesetzgebungen zu definieren und den Umfang gemeinsamer Maßnahmen festzulegen.

Dieser Ansatz ist weder einfach noch risikolos, aber nichtsdestotrotz grundlegend. Der Raum wird zum gemeinsamen Nenner und Gegenstand eines neuen Typus von Gesellschaftsvertrag. Kooperation wird damit zu einer Methode des Arbeitens wie auch des Handelns. Da dies ein vergleichsweise neuer Ansatz ist, muß er durch Anreize, Experimente und Informationsaustausch gefördert werden. Zum Teil aufgrund der überwiegend dezentralen Ausrichtung und zum Teil aufgrund seiner transnationalen Dimension kann er dazu beitragen, institutionelle und organisatorische Änderungen innerhalb der europäischen öffentlichen Verwaltungen auszulösen, zumindest was diejenigen Verwaltungen mit räumlicher Verantwortung betrifft.

Dieser Ansatz ist ein wesentliches Element des EUREK. Er allein stellt bereits einen hinreichenden Anlaß für eine breit angelegte Debatte in ganz Europa dar.

TEIL II

II. RAUMWIRKSAME ENTWICKLUNGEN: DIE EUROPÄISCHE DIMENSION

II.A. EINFÜHRUNG

Eine der zentralen Aussagen des Teil I ergibt sich daraus, daß die räumliche Wirtschaftsstruktur und die Flächennutzung in den Mitgliedstaaten in steigendem Maße von externen Entwicklungen beeinflußt werden, denen zum einen wirtschaftliche, soziale, physikalische und andere Faktoren zugrunde liegen, oder die zum anderen das Ergebnis der Gemeinschaftspolitik sind.² Die Mitgliedstaaten und Regionen, die ihren Raum entsprechend ihrer eigenen politischen Vorstellungen organisieren, müssen diese raumwirksamen Entwicklungen, die über nationale Grenzen hinausgehen und daher europäische Bedeutung haben, erkennen, verstehen und in ihre Überlegungen mit einbeziehen. Teil II soll daher einen Überblick über diese europaweiten Entwicklungen geben.

Drei Aspekte sind in diesem Überblick von größter Bedeutung:

Erstens treten die europäischen Raumentwicklungstendenzen zwar vor allem, aber nicht nur auf kontinentaler und transnationaler Ebene auf. Sie bestehen auch auf regionaler oder lokaler Ebene, dies aber an vielen verschiedenen Orten in der Europäischen Union. Das gemeinsame Interesse gilt jedoch der europäischen Dimension. Die Anerkennung dieser europäischen Dimension allein ändert jedoch nichts an der Verteilung der bestehenden Kompetenzen und Verantwortlichkeiten der institutionellen Partner.

Zweitens betreffen die Entwicklungen nicht nur Probleme und Hindernisse aufgrund bestimmter Schwächen, sondern auch Entwicklungsmöglichkeiten aufgrund bestimmter Stärken der Gebiete.

Drittens ist der raumordnungspolitische Ansatz im wesentlichen ein dynamischer, in die Zukunft gerichteter Ansatz. Die hier behandelten Themen ergeben sich daher hauptsächlich aus sich entwickelnden Trends und nicht nur aus der gegenwärtigen Situation.

Die wichtigsten Quellen für die folgende Untersuchung sind die zahlreichen Studien und Analysen, die von europäischen, nationalen oder anderen Institutionen seit 1990 im Rahmen des "Europa 2000+"-Programms durchgeführt wurden. Daneben wurde auf die Dokumente zurückgegriffen, die während der verschiedenen Präsidentschaften erstellt worden sind.

² Was die Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts in der Europäischen Union betrifft, scheint es von besonderer Wichtigkeit zu sein, die Auswirkungen dieser Entwicklungen auf die am wenigsten begünstigten Regionen der Europäischen Union weiter zu analysieren, um sie besser einschätzen zu können.

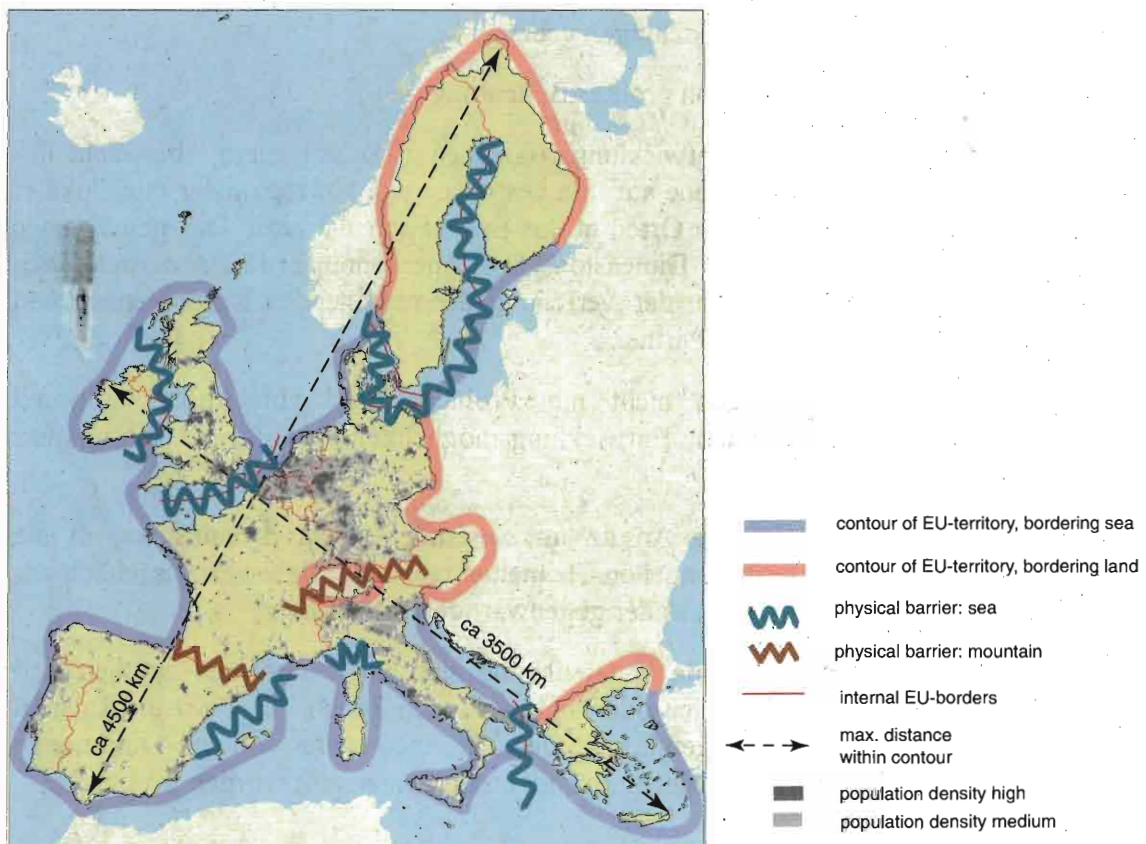
II.B. GRUNDLEGENDE AUSGANGSPUNKTE FÜR DIE RAUMENTWICKLUNG

Um ein Verständnis für die wesentlichen räumlichen Probleme in Europa zu entwickeln, müssen zahlreiche geographische Merkmale des europäischen Raumes und die wichtigsten Trends erfaßt werden.

II.B.1. Grundlegende geographische Merkmale Europas

Abbildung II.1. zeigt einige Aspekte der ungleichmäßigen Struktur der grundlegenden physischen und gesellschaftlichen Raumstruktur der Europäischen Union. Allein der fragmentarische Charakter der Umrisse aufgrund der Gebirge, Halbinseln und Inseln bewirkt eine Dichotomie zwischen Zentrum und Peripherie. Im Verhältnis zu seiner Gesamtfläche weist das Territorium der Europäischen Union eine sehr lange Außenlinie und vergleichsweise große abgelegene Gebiete auf. Die weiten Entfernungen zwischen den größeren äußeren Auskragungen des Gebiets der Europäischen Union werden durch physikalische Barrieren in Form von Gebirgen und Seezungen zusätzlich vergrößert. Diese Unausgewogenheit wird gleichzeitig durch die räumliche Verteilung von Bevölkerung und wirtschaftlichen Aktivitäten weiter verstärkt.

Abb. II.1: Die Raumstruktur des Europas



Stand: Oktober 1997

Diese Raumstruktur hat zur Folge, daß 75% des EU-Gebietes als Küstenregion klassifiziert werden können. Die rein kontinentalen Teile der EU sind relativ klein, was im großen Gegensatz zu dem geographisch, ökonomisch und sozial wesentlich verschieden strukturierten östlichen Teil des Kontinents steht, mit dem die Europäische Union eine lange Grenze teilt. Die

auffallenden klimatischen Unterschiede zwischen dem Norden und dem Süden und die vergleichsweise große Vielfalt der Landschaften und der natürlichen Vegetation vervollständigen das räumliche Bild Europas. Eine Raumentwicklungspolitik auf europäischer Ebene muß diese räumlichen Gegebenheiten unseres Kontinents berücksichtigen.

II.B.2. Wichtige Trends

Die zukünftigen Entwicklungen der europäischen Raumentwicklung werden durch drei Arten von Trends bestimmt:

- wichtige demographische Trends und die Entwicklung der Städte,
- typische Merkmale und Trends der europäischen Wirtschaft,
- langfristige Umwelttrends.

II.B.2.a) Demographische Trends

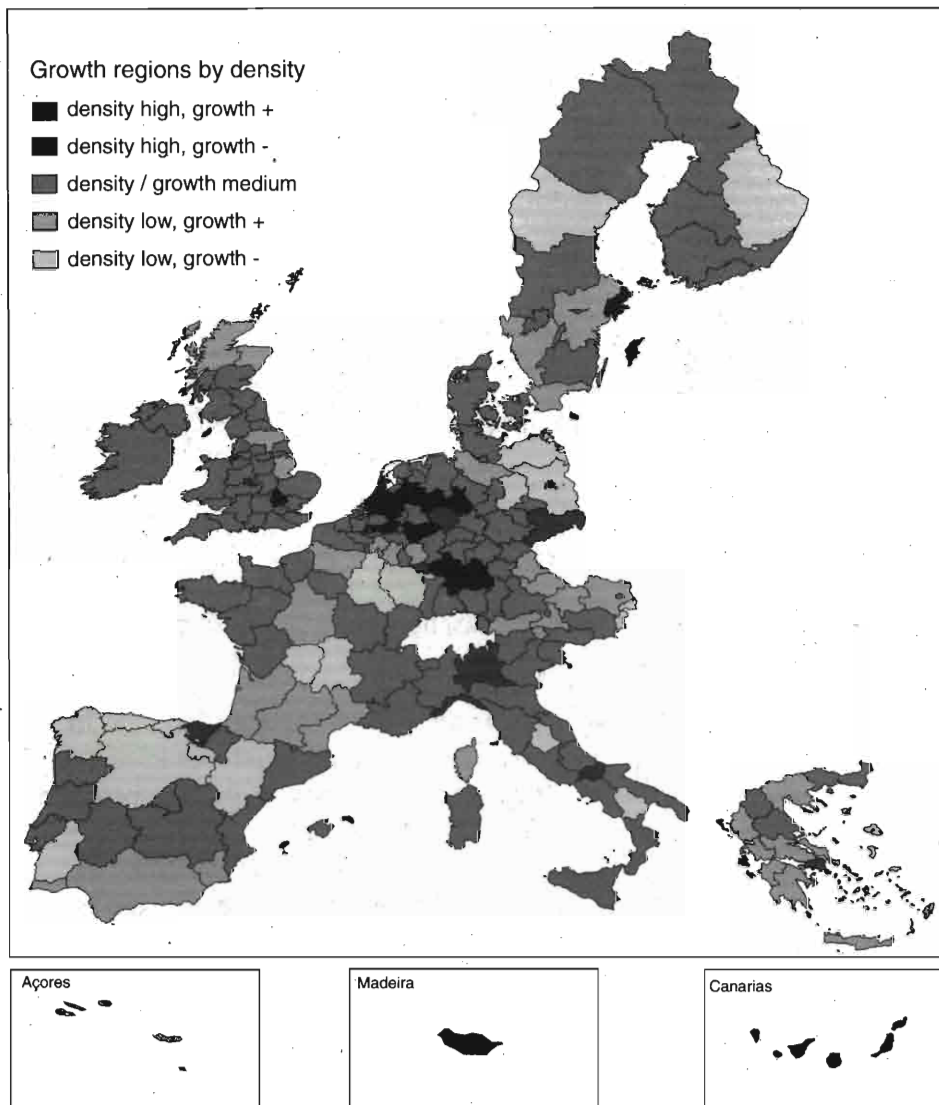
In den nächsten 20 bis 30 Jahren werden in der Europäischen Union drei demographische Trends vorherrschen.

Der erste Trend ist das relativ *niedrige Bevölkerungswachstum* von jährlich unter 0,5%. In den südlichen Ländern Europas ist das Bevölkerungswachstum heute tendenziell niedriger als in den nördlichen Ländern, vor allem aufgrund der niedrigeren Fertilitätsrate. Insgesamt könnte der Umschwung vom Bevölkerungswachstum zum Bevölkerungsrückgang in Europa etwa 2008 stattfinden und wird den Großteil der Mitgliedstaaten zwischen 2025 und 2035 treffen. Im allgemeinen ist das Bevölkerungswachstum in Regionen mit vergleichsweise hohem BIP je Einwohner und niedriger Arbeitslosigkeit höher, was die Tendenz zum Ungleichgewicht verstärkt. Dabei gibt es jedoch Ausnahmen, wie z. B. das Land Italien, für welches das Gegenteil gilt. Der Bevölkerungsrückgang in Europa wird neue Herausforderungen mit sich bringen, wie die Aufrechterhaltung einer ausreichenden und angemessenen Versorgung mit Dienstleistungen in den Regionen und Städten. Im Gegensatz dazu werden sich daraus aber auch neue Entwicklungsmöglichkeiten ergeben: In stark verdichteten Regionen kann der Bevölkerungsrückgang beispielsweise dazu beitragen, die Lebensqualität zu erhöhen und die Belastungen der Umwelt zu mindern.

Der zweite damit verbundene Entwicklungstrend ist der *Anstieg des Durchschnittsalters und der Rückgang der Zahl der Jugendlichen*. Die Alterung und der Rückgang der Zahl der Jugendlichen zusammen mit sozialen Trends wie steigenden Scheidungsraten und die Tendenz bei Jugendlichen, in jüngerem Alter allein zu leben, hat trotz des niedrigen Bevölkerungswachstum in vielen Mitgliedstaaten zu einem Anstieg und einer Veränderung der Nachfrage nach Wohnungen geführt, so daß sich die Tendenz zur Verstädterung noch verstärkt.

Der dritte Entwicklungstrend besteht in der *wachsenden Bedeutung der Migration für Bevölkerungswachstum und -verteilung*. Aufgrund des nahezu Nullwachstums bei der natürlichen Bevölkerungsentwicklung ist die internationale und regionale Migration zu einem wichtigen Faktor für das Bevölkerungswachstum geworden. Im Jahre 1995 lag der

Abb. II.2: Bevölkerungsdichte und -wachstum 1995 bis 2025



Quelle: Eurostat 1997

Stand: Oktober 1997

Anteil der internationalen Migration am Bevölkerungswachstum der Europäischen Union bei fast 75%. Prozentual gesehen entspricht dies nur einem Anteil von 0,3% der Gesamtbevölkerung, dennoch wird dies den Beginn des Bevölkerungsrückgangs in den meisten Ländern um etwa 10 bis 20 Jahre verzögern. Der Haupteffekt besteht jedoch in einer Steigerung des Bevölkerungswachstums in den städtischen Regionen, in denen Einwanderer sich überwiegend niederlassen. Dies wird durch die bestehende Tendenz bei der regionalen Migration, von dünner besiedelten Regionen in urbanisiertere Regionen zu wandern, verstärkt.

Diese Trends verstärken im Ergebnis die bereits bestehende Verstädterung in der nahen Zukunft. Viele hochverdichtete Regionen vor allem in Nordwesteuropa werden ein höheres Bevölkerungswachstum mit der Folge einer größeren regionalen Bevölkerungsdichte erfahren. Auf der anderen Seite wird die Bevölkerung in vielen Regionen mit sehr geringer Bevölkerungsdichte, vor allem auf der iberischen Halbinsel, in Frankreich, Ostdeutschland und in weiten Teilen der skandinavischen Länder, in der nahen Zukunft weiterhin abnehmen.

Bestehende Ballungsräume werden ihren funktionalen und räumlichen Einflußbereich ausdehnen. Innerhalb dieser Ballungsräume findet in ganz Europa jedoch eine Wanderung aus den Stadtzentren in das Umland statt.

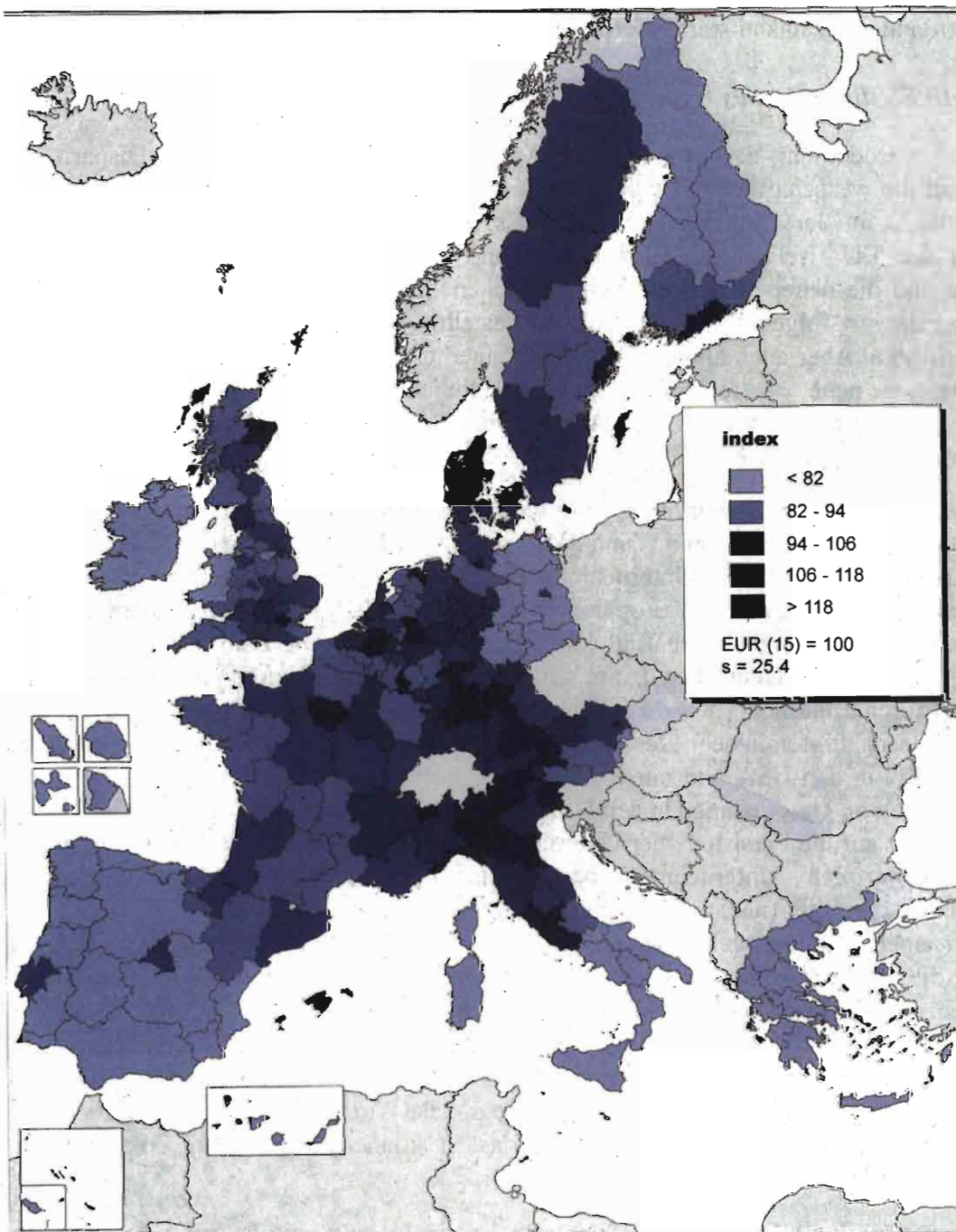
II.B.2.b) Wirtschaftliche Trends

Abbildung II.3. verdeutlicht, daß in der Europäischen Union weiterhin regionale Disparitäten im Hinblick auf die wirtschaftliche Entwicklung bestehen bleiben, was den Ausgangspunkt für die Regionalpolitik in der Gemeinschaft bildet. Es bestehen jedoch weitere wirtschaftliche Merkmale in der EU, welche die Organisation und Leistungskraft der Wirtschaft besser widerspiegeln und die neuen wirtschaftsgeographischen Strukturen ebenfalls formen werden. Die Faktoren, die im folgenden detaillierter dargestellt werden, lassen sich als besonders bedeutsam einstufen. Aber auch andere Faktoren können eine wichtige Rolle spielen: z. B. die Globalisierung, neue technologische Entwicklungen, die zunehmende Dienstleistungsorientierung sowie die Auswirkungen der Verträge im Rahmen der Welthandelsorganisation.

Die *Verteilung der größeren, mittleren und kleineren Unternehmen* ist der erste dieser Faktoren. In der Europäischen Union sind Wirtschaft und Beschäftigung in zunehmendem Maße von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) abhängig. Von den insgesamt 160 Millionen Erwerbspersonen in der Europäischen Union sind 101 Millionen in insgesamt 16 Millionen solcher Unternehmen beschäftigt (ohne Landwirtschaft). Die Zahl der Unternehmen ist in Italien, gefolgt von Deutschland, am größten. In Südeuropa dominieren sehr kleine Unternehmen (durchschnittlich 1,8 Arbeitnehmer in Griechenland, 4,7 in Spanien). In Europa sind 23% aller Beschäftigten in sehr kleinen Unternehmen (1-10 Arbeitnehmer) beschäftigt, im Gegensatz zu 12% in den USA und nur 7% in Japan. Forschungen haben ergeben, daß zwar die Gründungsrate von Unternehmen in den USA höher als in Europa ist, sich dieses Verhältnis jedoch im Hinblick auf die Persistenz der Unternehmen umkehrt. Der größte Vorteil der KMU gegenüber den großen Unternehmen besteht in ihrer Flexibilität, was auch die Standortflexibilität betrifft (nachdem einmal ein Standort gewählt wurde, ist allerdings die Flexibilität für einen Standortwechsel nicht mehr so groß). Hier besteht ein guter Ansatzpunkt für Politiken, die auf größere räumliche Ausgewogenheit ausgerichtet sind. Großunternehmen sind vor allem in Regionen mit einem hohen Anteil am Verarbeitenden Gewerbe und in größeren Städten sowie in Hauptstädten Europas angesiedelt. Dies sind oft Regionen mit einer eher traditionellen Wirtschaftsstruktur und mit Null- oder negativem Wachstum der Beschäftigung. Obwohl diese Unternehmen für die regionale Wirtschaft von großer Bedeutung sind, wird man sich vermutlich nicht darauf verlassen können, daß sie in Zukunft neue Arbeitsplätze schaffen.

Die zweite sehr wichtige wirtschaftliche Triebkraft ist die *Internationalisierung des Handels innerhalb Europas*. Etwa 60% des Exports der Mitgliedstaaten findet innerhalb der Europäischen Union statt - zum Großteil zwischen Nachbarregionen. Aufgrund des gemeinsamen Binnenmarktes wächst das Handelsvolumen innerhalb der Europäischen Union stärker als der Handel mit anderen Teilen der Welt, wobei einige Regionen stärker davon profitieren als andere. Ein beträchtlicher Anteil dieses Warenaustausches beruht auf dem Handel zwischen Unternehmensbereichen. Dies ist auf die miteinander verbundenen Trends der Spezialisierung, Bildung von unternehmerischen Netzwerken, räumliche Arbeitsteilung und größerer räumlicher Ausdehnung der Märkte

Abb. II.3: BIP pro Kopf in den Regionen (in KKS) 1993



Stand: Oktober 1997

Quelle: Erster Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt 1996.

zurückzuführen. Neue und verflochtene Handelsstrukturen, Netzwerke, Kooperationen, logistische Konzepte und fallende Transportkosten je Produktionseinheit führen zu immer komplexeren, intensiveren und disperseren Transportstrukturen in Europa, wobei beim Frachtverkehr immer noch die Straße bevorzugt wird. Diese Entwicklungen sind für die zukünftige Struktur der europäischen Räume von grundlegender Bedeutung und müssen eingehend untersucht werden.

Drittens muß jede räumliche Analyse die potentiellen Wirkungen der *Europäischen Währungsunion und den weiteren Prozeß der wirtschaftlichen Liberalisierung* berücksichtigen. Einige Experten sind der Auffassung, daß die monetäre Harmonisierung den "politischen Wettbewerb" in der Europäischen Union verstärken wird. Dieser wird von dem Wunsch getrieben, neue komparative Vorteile zu schaffen, um Investitionen anzuziehen. Es besteht also die Gefahr einer weiteren Dualisierung im europäischen Raum und einer verstärkten Marginalisierung bestimmter Gebiete, die auf den verschärften Wettbewerb weniger gut vorbereitet sind.

Der vierte wirtschaftliche Entwicklungstrend mit großen räumlichen Auswirkungen betrifft *die neuen Kommunikationstechnologien*. Diese könnten die Konzentration auf Stadtregionen verstärken. Sie bieten allerdings auch Möglichkeiten, schlechter erreichbare Gebiete der Gemeinschaft zu unterstützen. Die neuen Kommunikationstechnologien eröffnen neue Standortkonzepte auf allen räumlichen Ebenen von der lokalen zur europäischen Ebene. Ihre räumlichen Auswirkungen könnten daher enorm sein, die empirischen Daten reichen aber bisher zur Einschätzung der Effekte nicht aus.

Die beschriebenen wirtschaftlichen Kräfte können zu größeren Ungleichgewichten im europäischen Raum führen. Für die Analyse der raumwirksamen Entwicklungen ist dies ein wichtiger Schwerpunkt, um die Trends besser zu verstehen und um die Möglichkeiten für den europäischen Raum besser ausnutzen zu können.

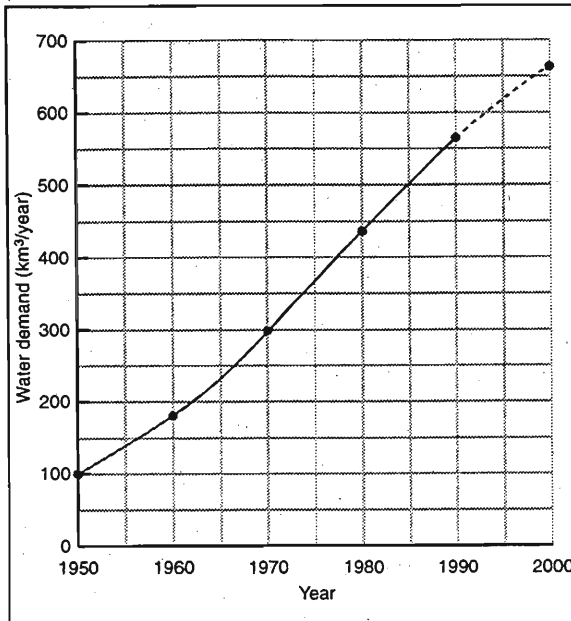
II.B.2.c) Umwelttrends

Die der dritten Gruppe der Raumentwicklung in der Europäischen Union zugrundeliegenden Trends beziehen sich auf die Umwelt. Die Politik beschäftigt sich seit längerem mit Umweltproblemen, sie konnte sie jedoch weder beseitigen noch ausreichend vermindern. Im folgenden seien einige bedeutende Umweltthemen genannt:

- **Abfallverringerung und -management:** Zusammen mit den anderen OECD-Ländern ist Europa für 70% der Industrieabfälle der Welt mit einem steigenden Anteil von Sonderabfällen verantwortlich. Müllkippen werden noch immer zur Ablagerung genutzt. Nur 10% des Hausmülls wird der Wiederverwertung zugeführt, wobei diese Anstrengungen jedoch durch gesteigerte Produktion wieder ausgeglichen werden. Die Aufbereitung der 200.000 ha verseuchter Gewerbeflächen in Europa wird Kosten in Höhe von 100 Milliarden ECU verursachen.
- **Klimawandel:** Europa ist immer noch für 25% des Ausstoßes an CO₂ und an durch Menschen erzeugten Methans verantwortlich. Ohne weitere Reduktion wird sich die globale Erwärmung, der Anstieg des Meeresspiegels, die Zunahme der Zahl der Überschwemmungen, der Verlust von Ökosystemen und Naturräumen weiter fortsetzen.
- **Verlust von Biodiversität:** Die Zahl der natürlichen Lebensräume und der in ihnen beheimateten Pflanzenarten wird insbesondere in Sümpfen, Mooren, Marschen und anderen Feuchtgebieten weiterhin abnehmen.
- **Übersäuerung und Pestizide:** Europa ist für 25% der weltweiten Emissionen von Schwefeldioxid und Stickoxiden (Säureablagerungen) verantwortlich, und die Ammoniumemissionen der Landwirtschaft überschreiten in 60% des Gebietes der Europäischen Union noch immer die Grenzwerte. Über 1000 Arten von Pestiziden verschmutzen weiterhin Boden und Grundwasser, verringern die Biodiversität und gelangen in die Nahrungskette.

- **Wasserversorgung:** Der Wasserverbrauch für industrielle Zwecke hat sich stabilisiert, aber der Verbrauch von Landwirtschaft und Haushalten nimmt zu und führt zu Engpässen. Die Eutrophierung der Oberflächengewässer schreitet in der gesamten Europäischen Union weiter voran. Der Nitratgehalt des Trinkwassers steigt weiter vor allem im Grundwasser an, aus dem zwei Drittel der europäischen Bevölkerung ihr Trinkwasser beziehen. Die städtischen Trinkwasserversorgungen sind im allgemeinen immer noch nicht effizient.

Abb. II.4: Nachfrage nach Wasser in Europa 1950 bis 2000



Stand: Oktober 1997

Quelle: Dobris-Bericht 1995

- **Wälder:** Der Holzverbrauch übersteigt seit 1965 die Holzproduktion um 10%. Die Landfläche der Europäischen Union ist heute zu 33% mit Wäldern bedeckt. Ein Viertel des Baumbestandes wird jedoch von Pilzbefall, Unwettern, Insekten, Luftverschmutzung und Waldbränden in Mitleidenschaft gezogen.

Angesichts dieser Umweltprobleme besteht die grundlegende Frage darin, wie strukturpolitische Maßnahmen dahingehend entwickelt werden können, das Problem an der Wurzel zu packen. Wenn ein solches letztlich die einzige Lösung darstellt, dann sollte der langfristige, strukturelle Ansatz die weitere Entwicklung des europäischen Raums stark beeinflussen. Dann würden auch raumwirksame Politiken im Hinblick auf eine Implementation dieses Ansatzes eine zentrale Rolle übernehmen. Umweltgerechtere Kosten bei Verkehr, Wasserversorgung und Abfallbeseitigung würden auf allen räumlichen Ebenen neue räumliche Wirtschaftsstrukturen zur Folge haben.

II.C. RAUMWIRKSAME ENTWICKLUNGEN VON EUROPÄISCHER BEDEUTUNG

Eine Reihe spezifischer Entwicklungen von europäischer Bedeutung wird die räumliche Entwicklung unseres Kontinents bestimmen. Zukünftig muß jeder Versuch, diesen Entwicklungen eine positive Richtung zu verleihen, die europäische Dimension berücksichtigen.

II.C.1. Veränderungen der Städtestruktur

Die Europäische Union ist Teil eines stark urbanisierten Kontinents. Das Zeitalter der Entstehung der Nationalstaaten hat eine ausgeprägte urbane Struktur hinterlassen. Weltstädte und eine relativ hohe Zahl an großen Städten sind über den Kontinent verteilt und mit einer Reihe größerer, mittlerer und kleinerer Städte verbunden, die im Vergleich zu anderen Kontinenten relativ nahe beieinander liegen.

Die Geschwindigkeit des Wandels der technologischen, politischen, sozialen und ökonomischen Bedingungen bringt eine Änderung der hierarchischen Funktionsbeziehungen dieses Städtesystems mit sich. Während diese Beziehungen bisher das Ergebnis der Entwicklung nationaler Räume waren, passen sie sich nunmehr an die neuen, intensiveren Wettbewerbsverhältnisse und Herausforderungen des europäischen Territoriums, die Öffnung von Mittel- und Osteuropa und die Globalisierung an. Barcelona beispielsweise war ein größeres regionales Zentrum in Spanien; nunmehr wächst es zu einer südeuropäischen Metropole heran. Lille war ein regionales Zentrum in der französischen Peripherie; heute wird es zu einem wichtigen Knotenpunkt im Entwicklungskorridor zwischen den britischen Inseln und dem kontinentalen Europa. London und Paris sind nicht mehr nur nationale Hauptstädte, sondern repräsentieren Europa als Weltstädte. Berlin wandelt sich von einer geteilten, isolierten Stadt zu einer großen Hauptstadt und zum Tor nach Mittel- und Osteuropa.

Die Städte aller Größenordnungen müssen sich an ihre neue relative Lage und ihre neue Stellung in der europäischen Städteordnung anpassen. Für einige Städte ist der Wandel radikaler als für andere; einige passen sich besser an als andere; einige sehen sich neuen Nachteilen gegenüber; andere neuen Möglichkeiten. Insgesamt stellt dies eine bedeutende räumliche Entwicklung dar, die sich in einer Reihe neuer Chancen und Hindernisse manifestiert.

II.C.1.a) Das Entstehen neue Städtetnetze und Cluster

Neue funktionale Städtetnetze sind im Entstehen begriffen, wobei die betreffenden Städte in geographischer Hinsicht sowohl nahe beieinander liegen als auch weiter voneinander entfernt sind.

In bestimmten, dicht besiedelten Regionen kooperieren die Städte stärker miteinander als in weniger dicht besiedelten Regionen. Dies geschieht beispielsweise dadurch, daß sie verschiedene spezielle Funktionen entwickeln. In Regionen mit einem ausgewogenen Städtesystem und einem starken räumlichen Zusammenhalt können kooperierende Cluster dieser Art Potentiale für eine solide Regionalentwicklung in der Zukunft bieten, indem sie das Angebot an Dienstleistungen und an Rahmenbedingungen für Unternehmen für die gesamte Region als Einheit verbreitern. In stärker polarisierten Regionen des "Pariser Typs" machen die Ungleichgewichte zwischen einer zentralen, großen Metropolregion und den ihn umgebenden Städten und Siedlungen die Umsetzung von Kooperationsnetzwerken wesentlich schwieriger. Weiter liegen in Grenzregionen mögliche Cluster, doch fehlt es dort am räumlichen

Zusammenhalt. Trotz eines offensichtlichen Bedarfs und der Bereitschaft zur Kooperation sind die verwaltungstechnischen Bedingungen zur Entwicklung eines solchen geographisch enger gestrickten Netzwerks noch schwierig. Trotzdem zeigen Initiativen wie Saar-Lor-Lux (Saarbrücken, Luxemburg, Metz), daß dieser Ansatz möglich ist und Chancen zum Nutzen aller bringt.

In eher dünn besiedelten Regionen ist das Potential für die Entwicklung kooperativer regionaler Städtecluster aufgrund der größeren Entfernungen begrenzter. Dennoch könnten Kooperationsnetze dazu beitragen, daß diese Gebiete das Optimum an wirtschaftlicher Aktivität anziehen. Angesichts des globalen Wettbewerbs entstehen Netzwerke mittlerweile auch auf transnationaler und kontinentaler Ebene. Diese beschränken sich jedoch bisher zumeist noch auf den Austausch von Erfahrungen, ohne wirkliche regionale Raumentwicklungsstrategien zu verfolgen. Die Entwicklung einer solchen Strategie auf kontinentaler Ebene würde die globale Wettbewerbsfähigkeit Europas verbessern helfen, und auf transnationaler Ebene würde das Entwicklungspotential der beteiligten Städte vergrößert werden.

II.C.1.b) Veränderung der Chancen für die Städte im Bereich der Wirtschaft

Der gemeinsame Binnenmarkt, die Öffnung von Mittel- und Osteuropa, die Bevölkerung und der politische Druck des Maghreb und des Balkans, die weitere Liberalisierung von Handel und Verkehr, die Globalisierung der Wirtschaft und der schnelle technologische Wandel sind die wichtigsten Faktoren bei der Schaffung neuer wirtschaftlicher Möglichkeiten für viele europäische Städte. Im folgenden wird ein allgemeiner Überblick auf der Basis einer Klassifikation der Städte nach drei Grundkategorien gegeben, wie dies im EUREK-Szenario von Straßburg vorgeschlagen wurde (die Realität ist natürlich komplizierter und weniger einheitlich):

Städtische Gebiete von **internationaler Bedeutung** werden internationale und andere Funktionen an sich ziehen, wettbewerbsfähig sein, aber mit Verdichtungsproblemen zu kämpfen haben:

- *“Weltstädte”* (London, Paris, möglicherweise Berlin und ein oder zwei andere Städte) werden weiterhin zentrale Funktionen wie die Verwaltung multinationaler Unternehmen, internationaler Finanzinstitutionen und andere wirtschaftliche Dienste anziehen.
- *“Metropolregionen”* (wie Randstad, der sogenannte “flämische Diamant” und die belgische Agglomeration im Zentrum des Landes, Rhein-Ruhr, Rhein-Main, Hamburg, West-Midlands im Vereinigten Königreich) werden ihre internationale Stellung ausbauen, indem sie in den verschiedenen Ballungszentren ergänzende Spezialisierungen entwickeln und darin investieren werden, um die Hemmnisse aus ihrer industriellen Vergangenheit zu beseitigen.
- *“Hauptstädte”* (besonders Hauptstädte wie Kopenhagen, Stockholm, Lissabon, Helsinki, Madrid und Rom) haben zumeist ein Potential, das auf der Stadt allein beruht; einige sehen sich speziellen Herausforderungen gegenüber, was ihre Funktion als Tor zu Europäischen Union betrifft (Wien, Helsinki).

Die Städte von **nationaler Bedeutung** bilden keine einheitliche Kategorie. Einige stehen auf relativ solider Grundlage, andere sehen sich Schwierigkeiten gegenüber:

- *“Städte in Randlage mit schwach ausgebildeten städtischen Funktionen”* könnten aufgrund großer Entfernungen, Abhängigkeiten von traditionellen Wirtschaftszweigen, abnehmender Bevölkerung, schwieriger klimatischer Bedingungen etc. dem Risiko weniger guter

Entwicklungsmöglichkeiten gegenüberstehen. Diese Einschätzung ist nicht bindend, denn Städte wie Bari, Oporto, Valencia, Rennes, Sevilla und Edinburgh haben innovative Entwicklungsstrategien erarbeitet und beweisen, daß die Auswirkungen struktureller Mängel begrenzt werden können.

- *“Ältere Industriestädte”* haben das Potential zur Entwicklung neuer Wirtschaftszweige, aber dieses Potential hängt in starkem Maße von der neuen geographischen Lage in Relation zu den wirtschaftlichen Zentren ab.

Die Wirtschaftskraft der Städte mit **regionaler Bedeutung** hängt weitgehend von ihrer geographischen Lage ab:

- *“Städte mit regionaler Bedeutung in Zentralregionen”* werden im allgemeinen besonders im Dienstleistungssektor über ein gutes Wachstumspotential verfügen.
- *“Städte mit regionaler Bedeutung außerhalb der Zentralregionen”* werden von ihrer geographischen Lage bestimmt. Einige Städte werden von ihrer Lage in einem Entwicklungskorridor oder in einem attraktiven Umland profitieren (Edinburgh, Toulouse, Grenoble, Salzburg).
- *“Mittlere Städte in überwiegend ländlich strukturierten Regionen”* sind von der geographischen Lage abhängig, sie können jedoch von der sie umgebenden natürlichen Landschaft profitieren, da sich die Erkenntnis des Nutzens einer qualitativ hochwertigen ländlichen Umgebung zunehmend durchsetzt.

Auch wenn diese Verallgemeinerungen nur ein grobes Bild über die sich wandelnden Chancen geben, so wird doch klar, daß fast jede Stadt ihre eigenen Möglichkeiten einschätzen und ihre Entwicklungsstrategie an die eigenen räumlichen Bedingungen anpassen muß. Die zentrale und grundsätzliche Erkenntnis besteht darin, daß die Rahmenbedingungen von allen Städten verlangen, eine neue Dynamik bei der Entwicklung ihres Potentials aufzubauen, da der Wettbewerb für mobiles Investitionskapital zwischen den Städten härter wird. Zudem ist erkannt worden, daß nicht für jede Stadt die neue Situation die gleichen Vorteile wie die vorherige bieten wird und daß der europäische Raum kein “Spielfeld” ist. Viele alte Industriestädte werden weiterhin einen langen Prozeß der Konversion und Diversifikation durchmachen; andere Städte werden weiterhin in zu großer Abhängigkeit von einem Aktivitätsbereich wie öffentliche Verwaltung, Tourismus oder einem Hafen stehen; viele Städte in ländlichen Regionen werden weiterhin Schwierigkeiten dabei haben, Wirtschaftsunternehmen in ausreichendem Maße anzuwerben. Dennoch gibt es in den eher peripheren Gebieten wirtschaftlich starke Städte, die ein ausreichendes Potential haben, genug mobiles Investitionskapital für sich und ihre Umfeld anzuziehen. Städte mit spezifischen Funktionen wie “Gateway-Städte” verfügen über grundlegend neue Möglichkeiten. Die Städte, die sich in einer neuen dynamischen Ausgangslage befinden, können diese Situation ausnutzen, um die Wettbewerbsposition Europas in der Welt zu verbessern.

II.C.1.c) Weitere Expansion der Städte

Die Europäer benötigen mehr Fläche. Der Flächenverbrauch pro Kopf steigt: weniger Einwohner pro Haus bedeutet mehr Häuser; mehr Mobilität bedeutet mehr Infrastruktur; größerer Wohlstand bedeutet mehr Eigentum. In städtischen Randlagen sind die Bodenpreise niedriger, das Wohnumfeld ist angenehmer und aus den Wohngebieten sind Städte über Straßen besser erreichbar. Die Dörfer und Städte dehnen sich daher oft relativ unkontrolliert weiter aus.

Diese Expansion der Städte erhöht die Kosten für die städtische Infrastruktur, den Verkehr in den Stadtgebieten, den Energieverbrauch und hat negative Auswirkungen auf die Qualität der Landschaft und der Umwelt. Dies widerspricht vollständig dem Grundsatz einer nachhaltigen Stadt.

Dieser Problematik sieht sich die Mehrheit der Ballungsräume in Europa gegenüber. Wenn die strukturellen Lösungen der grundlegenden Umweltprobleme gefunden werden sollen (siehe Abschnitt II.B.2.), dann muß diese Aufgabe angepackt werden. In einigen Regionen der Europäischen Union, besonders dort, wo die Flächen relativ knapp sind, werden unterschiedliche stadtplanerische Maßnahmen durchgeführt, wie z. B. die "Kompakte Stadt", die Umnutzung zuvor bereits bebauter Flächen und eine "zielgruppenorientierte" Entwicklung neuer Wohngebiete in den Innenstädten. Die dabei gemachten Erfahrungen können anderen Gebietskörperschaften Anregungen geben und ihnen neue Möglichkeiten eröffnen.

II.C.1.d) Zunehmende soziale Segregation in den Städten

Ein anderes Problem, von dem fast alle größeren europäischen Städte betroffen sind, ist die zunehmende soziale Segregation. Einerseits ist sie die Folge von Push-Faktoren: Die Innenstädte sind verstopft, verschmutzt, gefährlich, wenig geeignet für Kinder, während die Vorstädte bessere Wohnqualität bieten und die Preise dort häufig niedriger sind. Familien mit mittlerem oder hohem Einkommen ziehen nach draußen, gefolgt vom Handel und anderem Gewerbe. Andererseits gibt es Pull-Faktoren. In den vergangenen Jahren hat die Zahl der Einwanderer aus der Dritten Welt und den osteuropäischen Ländern in den meisten Mitgliedstaaten stark zugenommen. Diese Einwanderer zieht es in die vernachlässigten Innenstadtgebiete oder Großwohnsiedlungen am Stadtrand. Die kulturellen und ethnischen Unterschiede verstärken tendenziell den Trend zur sozialen Segregation, die städtische Struktur verliert an Zusammenhalt, und Probleme wie z. B. die Kriminalität greifen auf die ganze Stadt über, was möglicherweise Auswirkungen auf die allgemeine Attraktivität für Investoren hat.

Dieses Problem ist nicht nur deshalb von besonderer Bedeutung, weil es in Europa weit verbreitet ist, sondern auch, weil dadurch die Bedeutung der sozialen Dimension für das Konzept der nachhaltigen Stadtentwicklung unterstrichen wird. Nachhaltige Stadtentwicklung ist ein mehrdimensionales Konzept mit einer Umwelt-, Wirtschafts- und sozialen Dimension. Die Probleme der sozialen Segregation, die durch eine sehr hohe Langzeitarbeitslosigkeit in manchen Städten verschärft werden, weisen auf die Notwendigkeit eines sozialen Zusammenhalts für eine stabile, langfristige Entwicklung der europäischen Städte hin.

II.C.1.e) Mangelnde Verbesserung der städtischen Umweltqualität

Die Trends hinsichtlich der dritten Dimension einer nachhaltigen Stadtentwicklung, nämlich dem Ziel einer hohen Umweltqualität, sind in den europäischen Städten nicht besonders günstig. Obwohl in allen größeren Städten eine Reihe von Maßnahmen durchgeführt wurden, sind die Probleme durch Lärmbelästigung, Luftverschmutzung, Wasserverschmutzung, Verkehrsüberlastung, Abfallerzeugung, Wasserverbrauch zwar nicht größer geworden, aber im allgemeinen hat sich die Lage nicht so weit verbessert, daß eine langfristige nachhaltige Stadtentwicklung gesichert wäre. Diese Trends haben nicht nur negative Konsequenzen auf die Lebensqualität und die menschliche Gesundheit, sondern können sich auch auf die Wirtschaft auswirken, indem sie zu geringeren Investition, schlechteren Beschäftigungsmöglichkeiten und sinkenden kommunalen Einnahmen führen.

II.C.2. Die sich ändernden Funktionen ländlicher Gebiete

Seit fast 40 Jahren wurde die Entwicklung der ländlichen Räume in der Europäischen Union in hohem Maße von der Gemeinschaftlichen Agrarpolitik (GAP) mitbestimmt. Die schrittweise aber fortlaufende Reform der GAP hin zu einer integrierteren Politik für die ländlichen Räume ist im Gange und wird auf die eine oder andere Weise auch in der absehbaren Zukunft fortgeführt werden. Dies spiegelt den grundlegende Wandel der Funktion der ländlichen Gebiete in Europa wider. Das Zeitalter eines stark monosektoralen Ansatzes geht unvermeidlich seinem Ende zu - wie lange dieser Prozeß auch immer dauern mag. Die Probleme und Möglichkeiten in den ländlichen Räumen (etwa 80% des EU-Territoriums) können nur durch einen multisektoralen, integrierenden Ansatz gelöst bzw. ausgeschöpft werden.

Zwei grundlegende räumliche Entwicklungen können unterschieden werden: die wachsenden Interdependenzen zwischen den Städten und den ländlichen Regionen und der generelle Wandel der Landwirtschaft als der wirtschaftlichen Grundlage der ländlichen Gebiete.

II.C.2.a) Zunehmende Interdependenzen mit den städtischen Gebieten

Die Zukunft der ländlichen Räume hängt in immer stärkerem Maße von der Entwicklung der städtischen Ansiedlungen ab. Die Beziehung von Stadt und Land unterscheidet sich in dichter besiedelten von dünn besiedelten Regionen. In dicht besiedelten Regionen wird durch die anhaltende Urbanisierung immer mehr Landschaft verbraucht. Manchmal sind ländliche Gebiete so verstädtert, daß sie kaum noch als ländlich klassifiziert werden können. Vielerorts sind Wasser und Boden verschmutzt. Die Verstädterung und die Infrastruktur führen zur Fragmentierung offener Räume und in der Folge zur irreversiblen Zerstörung des ländlichen Landschaftsbilds.

Typische ländliche Funktionen wie die extensive Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Naturerhaltung und -entwicklung hängen in hohem Maße von der Erhaltung landschaftlicher Freiräume ab. Die Gefahr der Fragmentierung und die Notwendigkeit der Erhaltung offener Landschaften sind wichtige Aufgaben in den dichter besiedelten ländlichen Gebieten. Die Raumplanung hat hier die wichtige Funktion, ein Gleichgewicht zwischen Urbanisierung und landschaftlichen Freiräumen herzustellen. Während einerseits viele Städte auf ihr ländliches Umland großen Druck ausüben, profitieren sie andererseits wirtschaftlich und sozial auch von dessen Attraktivität. Beide Wirtschaftsräume sind eng miteinander verflochten. Erholungs- und Freizeiteinrichtungen für die städtische Bevölkerung bieten für die ländlichen Gebiete gute Entwicklungsmöglichkeiten.

Größere und weniger dicht besiedelte ländliche Regionen haben bessere Chancen, ihren ländlichen Charakter zu erhalten. In einigen Regionen kann das natürliche und kulturelle Erbe Ansatzpunkt für eine touristische Entwicklung sein. Es ist von besonderer Bedeutung, daß die neuen Entwicklungen dieses Erbe bewahren. Im Jahre 1992 hatte der ländliche Tourismus einen Marktanteil von 14,4% am europäischen Tourismusmarkt, und es wird ein weiteres Wachstum erwartet. Diese Entwicklung wirkt sich auch für die Wirtschaft der Städte in diesen Gebieten positiv aus. Die sich verändernde europäische Landwirtschaft hat in diesen Gebieten darüber hinaus starken Einfluß auf die kleineren ländlichen Siedlungen, die sich ebenfalls in einer dynamischen Übergangsphase befinden. Allgemein verschlechtern sich die Bedingungen für die Sicherung des Dienstleistungsniveaus, wie Unternehmensdienstleistungen, Erziehung und Bildung etc.. Für einige Siedlungen hat dies größere Probleme zur Folge.

II.C.2.b) Strukturwandel in der Landwirtschaft als grundlegender Wirtschaftsfaktor in den ländlichen Räumen

Die schrittweise Reform der europäischen Landwirtschaft wird sich vor dem Hintergrund der Liberalisierung, der Kürzung öffentlicher Ausgaben und der Umweltsituation weiter fortsetzen. Die Stellung der Landwirtschaft als Vorreiter und Triebkraft für die regionale Entwicklung der ländlichen Gebiete wird sich in vielen, nicht aber in allen Regionen Europas erhalten. In Teilgebieten des Schwarzwalds oder in den Pyrenäen beispielsweise sind Natur und Tourismus bereits die dominierenden Wirtschaftszweige. Nach einigen Schätzungen könnten zwischen 30% und 80% der Fläche aus der landwirtschaftlichen Produktionsfläche ausgegliedert werden. Dies stellt einen entscheidenden Wandel der wirtschaftlichen Basis der ländlichen Gebiete dar, der eine Reihe von Facetten beinhaltet.

Einige Gebiete können unter diesen veränderten Umständen dadurch wettbewerbsfähig bleiben, daß sie die Landwirtschaft intensivieren. Diese Gebiete haben mit bestimmten Formen der Überlastung zu kämpfen. Die Intensivierung wird durch Produktionstechniken unterstützt, die in ihrer extremen Ausprägung dazu führen, daß die Anbaumethoden mehr durch Logistik, Technik und Wissen bestimmt werden als durch die natürlichen Bedingungen. Die Produktivität pro Einheit kann so mit anderen urbanen wirtschaftlichen Aktivitäten schritthalten. In Gebieten, in denen die Intensivierung weniger weit fortgeschritten, aber immer noch Wettbewerbsfähigkeit vorliegt, führt die fortgesetzte Mechanisierung zur Vergrößerung der Betriebe, geringerer Beschäftigung und Uniformierung agrarischer Landschaften.

Andere Gebiete haben Probleme hinsichtlich ihrer Wettbewerbsfähigkeit und streben die Diversifizierung ihrer wirtschaftlichen Grundlage an, indem sie alternative Wirtschaftszweige entwickeln, wie z. B. verschiedene Arten der Forstwirtschaft und des ländlichen Tourismus. Die Landwirtschaft, die Landschaft, die natürliche Umgebung und der Tourismus stehen in engem Zusammenhang und hängen voneinander ab. Deshalb ist eine diversifizierte Struktur in jenen Gebieten vorhanden, die die entsprechenden natürlichen Bedingungen sowie bereits ein attraktives Landschaftsbild aufweisen, und nicht allzu weit entfernt von den Ballungszentren liegen, wie z. B. Gebiete im Süden Deutschlands, dem Zentrum Frankreichs und in vielen Regionen in Südeuropa. Ein anderes, lange bestehendes Beispiel für eine erfolgreiche ländliche Diversifikation ist die Ansiedlung von Kleinbauern in den Highlands und auf den Inseln von Schottland.

Die dritte Art, mit der ländliche Gebiete auf den Strukturwandel in der Landwirtschaft reagieren, ist die Extensivierung. Dies ist vor allem in abgelegenen Gebieten zu beobachten und kann durch eine weniger intensive Landnutzung schließlich zu einer Vernachlässigung oder gar zur völligen Aufgabe der Flächen führen.

Marginalisierung tritt dann ein, wenn der Landbau bei der gegebenen Flächennutzung und sozioökonomischen Strukturen nicht mehr lebensfähig ist. Die Auswirkungen der Marginalisierung können sowohl positiv als auch negativ sein. Sie sind positiv, wenn sich die Bedingungen der Umwelt und Landschaft verbessern oder wenn es neue Möglichkeiten für Forstwirtschaft und andere Flächennutzungen gibt. Sie sind negativ, wenn eine stetige Abwanderung von Arbeitnehmern aus dem Agrarsektor und die völlige Aufgabe der Betriebe stattfindet. Teilgebiete Spaniens, Portugals, des Vereinigten Königreichs, Finnlands, Irlands, Italiens und im Süden Frankreichs tendieren in diese Richtung.

Ein Strukturwandel dieser Art in der Landwirtschaft, als wirtschaftliche Grundlage in den ländlichen Gebieten, unterstreicht den Trend zu weniger einheitlichen Bedingungen und eröffnet vielleicht mehr Chancen als er Gefahren birgt. Die Intensivierung eröffnet Perspektiven

für Investitionen, Forschung über die ökologischen Bedingungen und Raum für andere Wirtschaftszweige. Die Diversifikation kann zu Einkommensquellen führen, die weniger von Subventionen abhängen, und eröffnet neue Perspektiven für den Natur- und Landschaftsschutz sowie dem ländlichen Tourismus. Sogar die Marginalisierung hat positive Folgen, indem sie die Aussichten für Naturschutz und Aufforstung verbessert.

S.W.O.T.-Analyse: Städtische Strukturen

(III)	STÄRKEN/CHANCEN	SCHWÄCHEN/GEFAHREN
A1	Entwicklung von Städteclustern in Regionen mit hohem räumlichen Zusammenhalt. Entwicklung von Städtenetzen auf kontinentaler, transnationaler und regionaler Ebene (jedoch noch im Frühstadium, begrenzt auf Erfahrungsaustausch und ohne wirkliche strategische Ausrichtung). Regionen mit relativ ausgewogener urbaner Struktur.	In dünn besiedelten Regionen und/oder Regionen mit geringem räumlichen Zusammenhalt bestehen Schwierigkeiten bei der Entwicklung von Städteclustern bzw. Städtenetzen, die nötig sind, um eine kritische Masse von Einrichtungen und Investitionen zu erreichen. In bestimmten Grenzregionen wenden die Städte sich gegenseitig "den Rücken" zu. Der harte Wettbewerb zwischen den Städten birgt das Risiko der Überversorgung mit Infrastruktur und der Ressourcenverschwendung. In bestimmten Regionen bestehen Ungleichgewichte im Städtesystem wie z. B. in Fällen starker Polarisierungen um sehr einflußreiche Städte und in Fällen von Küstenorientierung auf Kosten des Hinterlands.
A2	Weltweiter Einfluß von konkurrenzstarken Weltstädten wie London und Paris. Verstärkte Investitionen in bestimmten, attraktiven peripheren Regionen (wobei jedoch die Nachbarregionen ebenfalls davon profitieren sollten). Privilegierte Beziehungen von "Gateway-Städten" zu bestimmten Regionen tragen zum internationalen Einfluß der Europäischen Union und zu einer Neugewichtung der Funktionen ihrer Ballungsräume bei. Ein ähnliches Phänomen sind die besonderen Beziehungen einiger Städte der Europäischen Union zu Nicht-Mitgliedstaaten.	Städte mit alten Industriezweigen stehen großen Problemen gegenüber: Notwendigkeit ökonomischen Strukturwandels bzw. Diversifikation, mangelnder sozialer Zusammenhalt. Andere Städte sind zu sehr von wenigen Wirtschaftszweigen abhängig (Hafen oder Tourismusindustrie, Öffentliche Verwaltung usw.) Schwierigkeiten in bestimmten Städten im ländlichen Raum hinsichtlich der Sicherung der wirtschaftlichen Dynamik.
A3	Die Stadtstrukturen sind für einige Haushaltstypen (mit einem Elternteil, ältere Menschen usw.) besonders attraktiv, was die Wiederbelebung der Innenstädte fördern könnte. In einigen Regionen wurde erfolgreich die Politik der "kompakten Stadt" verfolgt. Pilotprojekte für integrierte, querschnittsorientierte, strategische Planung wurden in einigen städtischen Regionen durchgeführt, wobei die ökonomische, soziale und Umweltdimension integriert wurden. Neue Verfahren zur Schließung der Kreisläufe in den Städten (Abfall, Wasser, Energie). Neue Siedlungs- und Verkehrspolitik in einigen Ballungsräumen.	Unstrukturierte räumliche Expansion der Städte in vielen Regionen. Soziale Segregation, krisenhafte Verhältnisse in einigen Stadtvierteln. Industriebrachen und andere verlassene Stadtflächen. Unzureichende Funktionsmischung (Wohngebiete, Industriegebiete, Freiräume) in bestimmten Stadtvierteln. Probleme durch Boden- und Immobilienspekulation. Die Abfallproduktion und der Energie- und Wasserverbrauch sind in den Städten oft sehr hoch. Größer werdende Umweltprobleme in den Städten (Lärmbelästigung, Schmutz, Verkehrsstaus).

S.W.O.T.-Analyse: Ländliche Räume

(III)	STÄRKEN/CHANCEN	SCHWÄCHEN/GEFAHREN
A4	Die Stärkung der Nachfrage nach landwirtschaftlichen Qualitätsprodukten und nach sanftem Tourismus hat zu einer Reorientierung und vorteilhaften Diversifikation dieses Sektors geführt. Randgebiete könnten von der Informationsgesellschaft profitieren, bedeutsames und häufig gut erhaltenes Kultur- und Naturerbe, ihre lokalen Produkte, ihr Potential für Tourismus, die niedrigeren Kosten für bestimmte Produktionsfaktoren (Boden, Arbeitskräfte).	In einigen ländlichen Gebieten intensive Bodennutzung und Umweltprobleme: intensive Viehwirtschaft, Suburbanisierung, Zweitwohnsitze, Tourismus, Erholungsaktivitäten. Bevölkerungsrückgang und Aufgabe von Bodenbewirtschaftung in einigen Randgebieten, vor allem in einigen schlecht erreichbaren ländlichen Gebieten, daneben Problem der Erhaltung von Basisdienstleistungen und dynamischen Städten in ländlichen Gebieten.
A5	In einigen ländlichen Regionen befindet sich die Wirtschaft bereits im Prozeß der Diversifizierung. Gesteigerte Bereitschaft, umweltfreundliche Agrarpolitik durchzuführen. Die weniger produktiven ländlichen Gebiete können ihre Produktion diversifizieren, indem sie Nischen im Weltmarkt und ihr großes Potential für erneuerbare Energien nutzen.	In einigen hochproduktiven ländlichen Gebieten schädigt eine intensive Landwirtschaft die Umwelt und verursacht eine verringerte Biodiversität, Verschmutzung durch Nitrate, Standardisierung der Landschaft etc. In anderen ländlichen Gebieten könnte die bestehende landwirtschaftliche Produktion dem internationalen Wettbewerb nicht standhalten (GATT/WTO-Verträge).

II.C.3. Wandel bei der Verkehrs-, Kommunikations- und Bildungsinfrastruktur

Struktur, Art und Nutzung der Infrastruktur sind wichtige Bestimmungsfaktoren für die Organisation des europäischen Raumes. Obwohl in den letzten Jahren auf Gemeinschaftsebene große Fortschritte gemacht wurden, sind die Folgen jahrzehntelanger national orientierter Infrastrukturentwicklung in der Europäischen Union immer noch spürbar. Die Weiterentwicklung der Verkehrs- und Infrastrukturpolitik der Gemeinschaft und der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten für eine stärker liberalisierte, effiziente, umweltfreundliche, den Zusammenhalt stärkende und funktionierende europäische Verkehrs- und Kommunikationsinfrastruktur wird sich daher fortsetzen. Gleichzeitig vollziehen sich die Fortschritte bei den Verkehrs-, Transport- und Kommunikationstechnologien (Telekommunikation, Trassen für Hochgeschwindigkeitszüge) sehr schnell, Umweltauflagen können nur verschärft werden, und die Liberalisierung des Handels mit Mittel- und Osteuropa erzeugt neue Verkehrsströme.

All diese Faktoren bewirken in ihrem Zusammenspiel, daß sich die Bestimmungsfaktoren der räumlichen Strukturen in den kommenden Jahren kontinuierlich und schnell ändern werden. Die größten Veränderungen werden nicht nur durch neue physische Infrastruktur hervorgerufen, sondern durch die Art und Weise, wie die Infrastruktur genutzt wird. Darüber hinaus kann vor allem die Telekommunikationstechnologie zu grundlegenden Veränderungen der Standortstrukturen und der wirtschaftsgeographischen Muster führen. Die räumlichen Auswirkungen dieser Entwicklungen können Chancen eröffnen, aber auch Gefahren in sich bergen.

II.C.3.a) Verbleibende Inkonsistenzen entlang der Grenzen

Obwohl der gemeinsame Binnenmarkt und die gemeinschaftliche Verkehrspolitik zu einem beträchtlichen Rückgang der Effekte nationaler Grenzen auf die Infrastrukturnetze führten, sind diese Effekte in Form von fehlenden physischen oder dienstleistungsbezogenen Verbindungen immer noch deutlich sichtbar. Zwischen verschiedenen nationalen Eisenbahnnetzen gibt es sogar immer noch technische Unterschiede. Die Eisenbahnen werden gewöhnlich immer noch nicht als "normale" wirtschaftliche Unternehmen betrachtet, die den ökonomischen Prinzipien unterworfen sind. Weitere Deregulierung, Standardisierung der technischen Systeme und Einführung von Wettbewerbspreisen werden in der Europäischen Union fortgesetzt, da diese die Vorbedingungen für die Entwicklung zusammenhängender transnationaler Verkehrsnetze darstellen. Grenzüberschreitende Engpässe bestehen auch bei den Wasserwegen. Jegliche Verbesserung der Integration der inländischen Wasserwege zum multimodalen Verkehrsverbund wird mit beträchtlichen Investitionen verbunden sein. Darüber hinaus gibt es zwischen den Mitgliedstaaten viele Unterschiede bei der Schiffstechnologie, was ein großes Hindernis für die Entwicklung eines kombinierten Frachttransports bedeutet. Insgesamt muß noch einiges getan werden, bevor Europa über ein zusammenhängendes, funktionierendes Infrastrukturnetz verfügt.

II.C.3.b) Steigendes Verkehrsaufkommen

Ein größeres räumliches Problem ist der anhaltende Anstieg des Fracht- und Personenverkehrsaufkommens. Im Jahre 1990 betrug der Handel innerhalb der EU12 insgesamt acht Milliarden Tonnen Güter. Durch die Erweiterungen von 1994, die Verwirklichung des gemeinsamen Binnenmarktes und die Öffnung von Mittel- und Osteuropa wurde dieser Wert beträchtlich erhöht. Das Transportvolumen innerhalb der Länder ist zwar noch weit größer als zwischen ihnen, der Anteil des internationalen Transports wächst jedoch schneller an. Da die meisten Transporte über kurze Distanzen erfolgen, hat der Straßenverkehr bei weitem den größten Anteil. Je länger die Distanzen werden, desto eher werden die anderen Verkehrsarten zu wettbewerbsfähigen Alternativen.

Es ist nicht zu erwarten, daß sich das derzeitige Verkehrsaufkommen in seiner Struktur wesentlich ändert - das Gesamtaufkommen wird sogar weiter wachsen. Die Folgen dieses Wachstums sind unter anderem stärkere Überlastung, Zeitverlust, der Bedarf von zusätzlicher Infrastruktur, Emissionen von Kohlendioxid und Stickoxiden, die Fragmentierung des Landschaftsbilds, größere Lärmbelästigung und andere Umweltprobleme. Angesichts dieser Auswirkungen auf Umwelt und Wirtschaft besteht die Frage darin, wie die Probleme dieses Wachstums bewältigt werden können. Da die Antwort nicht darin bestehen kann, mehr Infrastruktur in immer stärker belasteten Regionen zu bauen, gibt es zwei mögliche Wege, die statt dessen ausgeschöpft werden müssen:

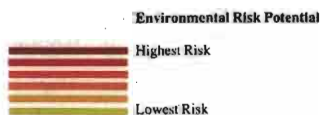
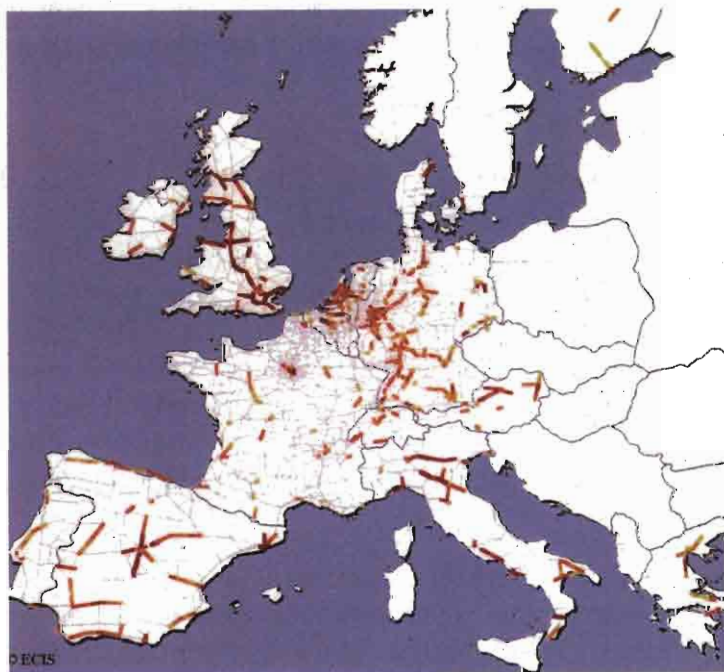
- Senkung der Wachstumsrate, was insbesondere dadurch erreicht werden kann, daß die Transportkosten die Umweltkosten angemessen widerspiegeln,
- eine gleichmäßigere Verteilung der Wirtschaftszweige über den europäischen Raum.

Wenn strategisch-strukturelle Lösungen dieser Art versucht werden, sind langfristig beträchtliche räumliche Konsequenzen zu erwarten.

II.C.3.c) Zunehmende Überlastung und Engpässe

Ein steigendes Verkehrsaufkommen betrifft vor allem die bereits belasteten Gebiete Europas. Verglichen mit dem schnellen Wachstum im vergangenen Jahrzehnt hat es unzureichende Investitionen in die Infrastruktur gegeben. Die meisten Länder haben nicht ausreichend in öffentliche Verkehrsmittel investiert, um dieses Wachstum absorbieren zu können, und die Investitionen für den Schienenverkehr wurden in überproportional hohem Maße für Hochgeschwindigkeitstrassen und ihre Technologie aufgewendet. Die Folge davon ist eine Vielzahl von Engpässen im europäischen Verkehrsnetz mit negativen wirtschaftlichen und ökologischen Konsequenzen. Die größten Engpässe bestehen bei Fracht- und Passagierverkehr sowohl hinsichtlich weiter als auch kurzer Entfernungen in den Städten und deren Umland.

Abb. II.5: Schwerpunkte von Umweltproblemen: überlastete Verkehrsverbindungen in Problemregionen (dicht besiedelte Regionen und/oder Naturschutzgebiete)



Quelle: ECIS 1996

Stand: Oktober 1997

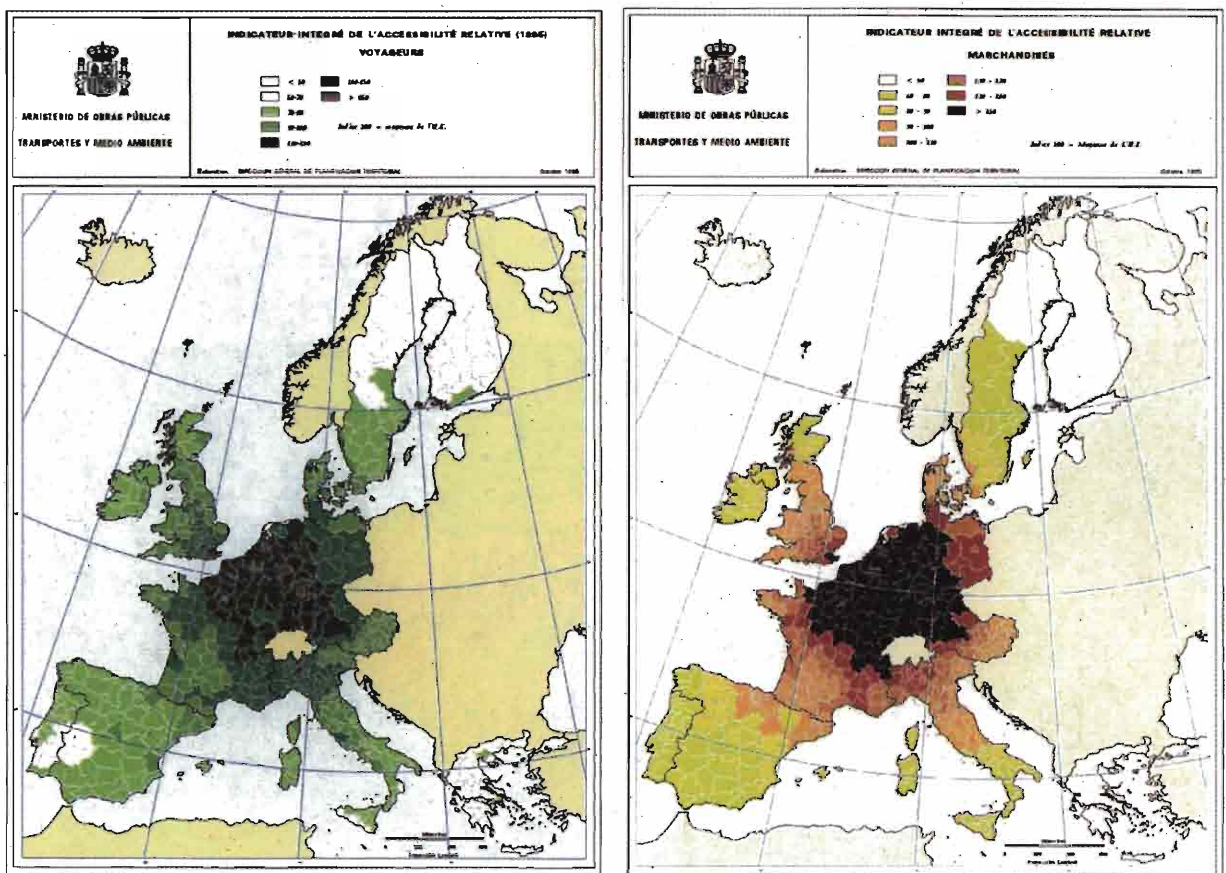
Der weitere Bau von Autobahnen kann nicht die einzige Antwort auf die Überlastungsprobleme sein, vor allem nicht in den dichter besiedelten Gebieten Europas. Straßen und Autobahnen bewirken eine weitere Dispersion bei der Flächennutzung und letztlich weitere Überlastungen. Eine schienenbasierte Infrastruktur kann zur Konzentration um Bahnhöfe führen, wo der Aufbau von dichteren Stadtstrukturen ohne übermäßige Überlastungserscheinungen möglich ist. Der Übergang vom Autoverkehr zum Schienenverkehr eröffnet Möglichkeiten, die Entwicklung überlasteter Regionen zu unterstützen. Die Impulse für die Eisenbahnen werden neue Konzentrationstendenzen erzeugen. Die Förderung einer stärker auf Eisenbahnen basierenden Infrastruktur wird daher beträchtliche räumliche

Auswirkungen haben.

II.C.3.d) Unausgeglichene Erreichbarkeit in ganz Europa

Viele Regionen weisen eine gute primäre und sekundäre Infrastruktur auf. Ihre gute Erreichbarkeit fördert ihre Wettbewerbsposition ebenso wie die von ganz Europa. In anderen Gebieten Europas ist die Erreichbarkeit jedoch schlecht, so daß sie für Investitionen weniger attraktiv sind. Aufgrund der geographischen Verhältnisse leiden in Europa besonders die peripheren und ultraperipheren Regionen unter dieser Situation. Eine integrierte Erreichbarkeitsanalyse, die auf der Infrastruktur des Jahres 1995 und den bis 2010 geplanten transeuropäischen Netzen basierte, kam zu dem Schluß, daß der Erreichbarkeitsindex in 60 bis 70% des europäischen Raumes unterdurchschnittlich ist.

Abb. II.6: Muster der integrierten Erreichbarkeit für verschiedene Verkehrsarten



Stand: Oktober 1997

Quelle: Resumée der spanischen Präsidentschaft der Europäischen Union im Hinblick auf die Raumplanung 1996

In diese Kategorie fallen Finnland, Schweden, Teile des Vereinigten Königreichs, Irland, Portugal, der größte Teil Spaniens, Süditalien, Griechenland, einige Gebiete in Österreich und Deutschland und natürlich die Inseln. Abbildung II.6 zeigt die Disparitäten bei der Erreichbarkeit in kontinentaler Hinsicht auf.

Abb. II.7: Entwicklung der direkten Interkontinentalflüge



Quelle: Stratagem 1997

Stand: Oktober 1997

Die transeuropäischen Netze (TEN) wurden initiiert, um unter anderem das Erreichbarkeitsproblem auf europäischer Ebene zu lösen. Hinsichtlich der Erreichbarkeit stark peripherer und weniger zugänglichen Regionen wurden bereits Fortschritte erreicht. Transeuropäische Netze sind daher ein wichtiger Faktor bei der Entwicklung einer breiter angelegten Raumentwicklungspolitik auf europäischer Ebene.

Die Öffnung Osteuropas wird der heutigen östlichen Peripherie der Europäischen Union eine relativ zentralere Position verleihen. Dennoch sind die Verkehrsnetze in diesen Regionen mit der Ausnahme der zügigen Verbesserungen in Deutschland immer noch von den alten politischen Trennlinien in Europa gekennzeichnet. Der größte Mangel besteht weiterhin in dem Fehlen adäquater Infrastruktur zur Verbindung der Städte entlang dieser Trennlinie. Neue Handelsmöglichkeiten werden diese östlichen Gebiete zweifellos erschließen. Die Lage in den Regionen des Atlantischen und des Mittelmeerbogens ist zwar ähnlich, aber die Chancen sind nicht die gleichen wie entlang der heutigen östlichen Grenze der EU.

Erreichbarkeit auf kontinentaler Ebene ist nicht das einzige Problem. Unter den schlechter erreichbaren Gebieten sind die Differenzen hinsichtlich des Grades der Erreichbarkeit ebenfalls sehr groß. Größere Städte, die an mehr als ein internationales Verkehrsnetz angeschlossen sind (Flughäfen, Häfen, Hochgeschwindigkeitsstrecken) sind im allgemeinen in einer weit besseren Lage als die mittleren und kleinen Städte in diesen Gebieten. Die Herstellung von Verbindungen zwischen den größeren und kleineren Städten ist daher sehr wichtig, um die Disparitäten hinsichtlich der Erreichbarkeit zu verringern. Das gleiche gilt für die zentral gelegene Gebiete, die ebenfalls gute sekundäre Netze bereitstellen müssen, welche die im Aufbau befindlichen transeuropäischen Netze ergänzen. Ein wichtiges Problem besteht hier wiederum hinsichtlich der wachsenden Überlastung, welche die Erreichbarkeit der Gebiete verschlechtert, die relativ gut mit Infrastruktur ausgestattet sind. Die Verbesserung der nationalen und sekundären Netze ist eine Bedingung für eine bessere Erreichbarkeit in den betreffenden Regionen.

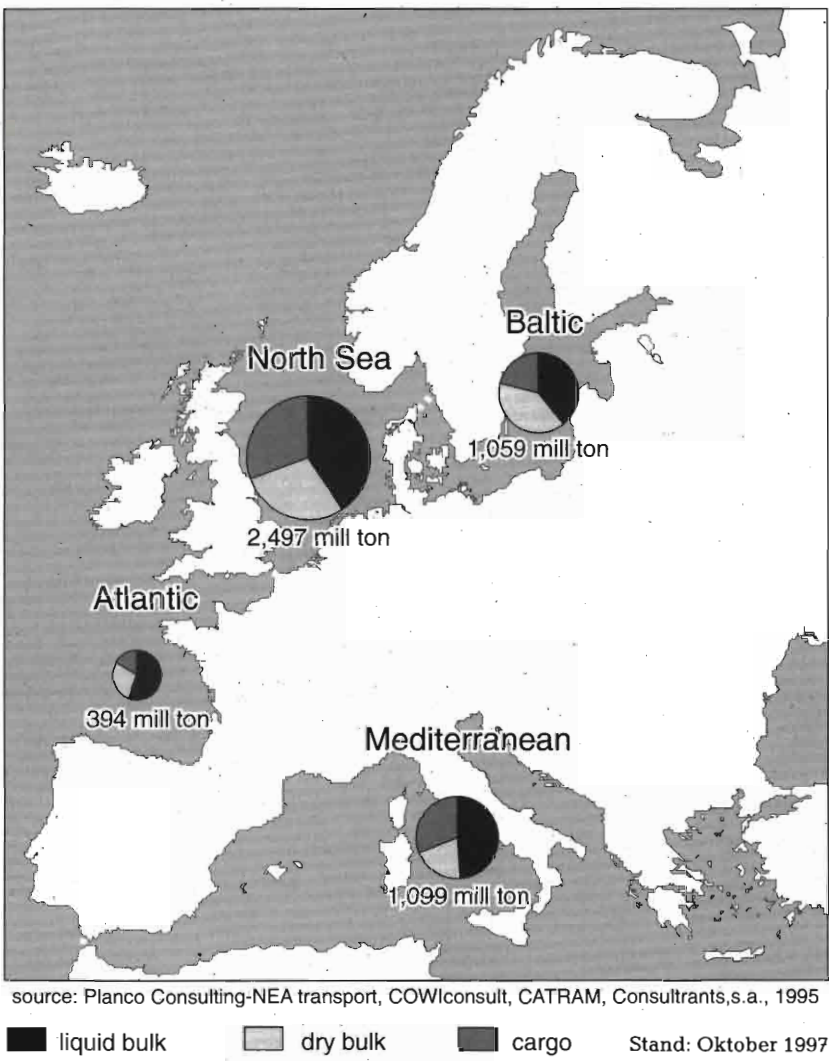
Die Verbesserung der Erreichbarkeit in den peripheren oder weniger gut erreichbaren Regionen ist eine wichtige Bedingung, aber keine Garantie für weitere wirtschaftliche Entwicklung in diesen Gebieten. Die relative Isolierung hatte in den weniger begünstigten Gebieten häufig zur Folge, daß dort die regionale Wirtschaft überlebt hat. Bessere Erreichbarkeit über die Grenzen hinaus wird das Umland der ökonomisch starken Gebiete erweitern. Dadurch könnte ein "Pumpeffekt" erzeugt werden: Neue Infrastruktur in weniger begünstigten Gebieten fördert die Ausschöpfung der endogenen Ressourcen durch die entfernten stärkeren Regionen. Die neuerlich besser erreichbaren Wirtschaftsräume werden im Wettbewerb um Großunternehmen und wettbewerbsstarken Dienstleistungsanbieter gegen die ökonomisch stärkeren Gebiete bestehen müssen. Der Wettbewerb könnte den stärkeren Regionen mehr zugute kommen als den neuerlich gut erreichbaren schwächeren. Jede Verbesserung der Erreichbarkeit muß daher mit einer Verbesserung und/oder Spezialisierung der Produktionsbedingungen einhergehen, um die positiven ökonomischen Effekte der Erreichbarkeit nutzen zu können.

II.C.3.e) Konzentrationstendenzen und sich bildende Entwicklungskorridore

Beträchtliche räumliche Auswirkungen hat auch die anhaltende Tendenz zur weiteren Konzentration des Verkehrs und der wirtschaftlichen Aktivitäten. Große Verkehrsnetze bergen das Risiko der verstärkten räumlichen Konzentration, da Hochgeschwindigkeitsverbindungen wesentlich größere Maschen aufweisen als konventionelle Verbindungen. Sie können den "Tunneleffekt" erzeugen, indem Investoren davon abgeschreckt werden könnten, sich in

Regionen niederzulassen, die unzureichend mit den großen Netzen verknüpft sind. Dies spiegelt sich auf der Fläche im Entstehen von Entwicklungskorridoren wider, die durch dichte Verkehrsströme und große Dynamik bei der Ansiedlung von Wirtschaftsunternehmen gekennzeichnet sind. Diese Korridore entwickeln sich besonders in stärker urbanisierten Gebieten. Da die Korridore oft transnationalen oder grenzüberschreitenden Charakter haben, bedürfen sie integrierter Raumplanungskonzepte, die über einen rein nationalen Politikansatz hinausgehen. Auch im Luftverkehr ist die Konzentrationstendenz erkennbar. Die Verbindungen zu anderen Kontinenten konzentrieren sich vor allem auf die zentralen Gebiete der EU. Die Liberalisierung scheint zur weiteren Konzentration der interkontinentalen Flüge auf die nordwestlichen Zentralflughäfen zu führen, obwohl der Luftverkehr über diesem Teil Europas bereits eine hohe Dichte aufweist.

Abb. II.8: Anteile der vier Meeresbuchten der Europäischen Union an der Seefracht



Europa verfügt über viele Häfen in den vier großen Meeresbuchten des Kontinents. Einige Häfen haben sich aufgrund ihrer begünstigten geographischen Lage gegenüber dem Hinterland und der damit verbundenen Wettbewerbsposition sehr gut entwickelt. Die großen Seehäfen sind auf Nordwesteuropa konzentriert, das den größten Anteil an den interkontinentalen

Seeverbindungen hält. Das Hinterland der Häfen bestehen praktisch aus dem ganzen europäischen Raum und überschneidet sich in weiten Teilen. Die Häfen stehen in hartem Wettbewerb miteinander und arbeiten beständig an der Verbesserung ihrer jeweiligen Wettbewerbsposition. Die Hauptaufgabe besteht darin, ein hohes Maß an Komplementarität zwischen den Häfen herzustellen und zwar unter Berücksichtigung einer räumlich und in Bezug auf die Umwelt effizienten Nutzung der verfügbaren multimodalen Verbindungen mit dem Hinterland. Viele der Atlantik- und Mittelmeerhäfen verfügen nicht über die geographischen Wettbewerbsvorteile um einen interkontinentalen Transportknotenpunkt mit engen multimodalen Transportverbindungen zum Hinterland zu entwickeln. Diese spielen jedoch eine wichtige Rolle für die regionale Wirtschaft. Deshalb könnten viele dieser Häfen ihr Potential als europäische Kurzstreckenseehäfen ausbauen. Der Ausbau eines kohärenten Netzwerks europäischer Seehäfen ist unabdingbar. Daher sollten ihre Wettbewerbsposition und ihre Funktion als Tor nach Europa verstärkt werden, so daß sie als Entwicklungspol für ihr Hinterland dienen und einen Beitrag zu erforderlichen Neuausrichtung der Verkehrsströme auf dem ganzen Kontinent leisten.

II.C.3.f) Trends zu einem effizienter genutzten und umweltfreundlicheren Verkehrssystem

Angesichts des wachsenden Verkehrsaufkommens und der anhaltenden Konzentrations- und Überlastungstendenzen in Europa hat eine effizientere und umweltfreundlichere Nutzung des Verkehrssystems eine hohe Priorität. Diese sollte erreicht werden, ohne die Wettbewerbsfähigkeit von Europa insgesamt zu beeinträchtigen. Eine Möglichkeit besteht in der Weiterentwicklung des multimodalen Verkehrs, den Verbindungen von See und Straße, Schiff und Pipeline sowie Luft und Schiene. Dies gilt sowohl für den Fracht- als auch den Personenverkehr. Gegenwärtig ist das Entwicklungspotential für kombinierte Frachttransportsysteme begrenzt: Unter den gegebenen Marktverhältnissen sind diese gegenüber dem Straßenverkehr nicht konkurrenzfähig, mit Ausnahme der Überquerung natürlicher Hindernisse wie der Irischen See, dem Ionischen Meer, der Ostsee und der Alpen sowie in Gebieten mit wenigen Straßen wie in Nordskandinavien. Der Kurzstreckenverkehr in der Seefahrt zur Entlastung überlasteter Landstraßen ist ungenügend entwickelt.

Beim Personenverkehr sind die Bedingungen und Trends günstiger, besonders was die Kombination von Luftverkehr und Hochgeschwindigkeitszügen betrifft. Aufgrund der Geographie hat der Luftverkehr über kurze Strecken in Europa eine relativ große Bedeutung, was einen überproportional großen Verbrauch von Energie pro Passagierkilometer zur Folge hat. Zum Beispiel überbrücken 60% aller Flüge nach und von Amsterdam Entfernungen von weniger als 800 km. Hochgeschwindigkeitszüge ersetzen bereits einige europäische Kurzflugverbindungen wie Paris-London. Im Zuge des Ausbaus der Hochgeschwindigkeitsverbindungen wird sich dieser Trend verstärken. Die größten Umwelt Nachteile der Hochgeschwindigkeitszüge sind vor allem mit dem Bau der neuen Hochgeschwindigkeitstrassen verbunden (Zerschneidung der Landschaft, Lärmbelästigung in dicht besiedelten Regionen). Wenn die gegenwärtige durchschnittliche Zuggeschwindigkeit um 30% erhöht werden könnte und eine gegenüber von Flugverbindungen um 50% längere Reisezeit akzeptabel wäre, könnten über 50 europäische Städteverbindungen durch Hochgeschwindigkeitszüge bewältigt werden.

Diese kombinierten Strategien würden auch die Flughäfen entlasten, die sowohl in der Luft als auch am Boden unter Kapazitätsengpässen leiden. Die Erweiterung der Flughäfen mit all ihren räumlichen und ökologischen Problemen aufgrund ihrer Nähe zu größeren Städten könnten dadurch eingeschränkt werden. Berücksichtigt werden muß jedoch, daß eine Reise von Oporto oder Athen in die europäischen Kerngebiete auch bei einer Geschwindigkeit von 300

Abb. II.9: Mögliche Korridore für die Substitution von Flugverbindungen durch Hochgeschwindigkeitszüge



Kilometern pro Stunde lange dauert. Eine Kombination von Hochgeschwindigkeitszügen und ausgewählten Flugverbindungen ist die einzige Möglichkeit zur Verbesserung der Erreichbarkeit der peripheren Regionen am Rande Europas.

Auf der lokalen und regionalen Ebene, vor allem in und nahe größerer städtisch geprägter und dichter besiedelter Regionen, haben Überlastung sowie Luftverschmutzung und Lärmbelästigung zur allgemein geteilten Auffassung geführt, daß der öffentliche Nahverkehr gefördert werden und der Gebrauch des privaten Autos erschwert werden muß. Maßnahmen wie Straßengebühren, restriktive Parkbestimmungen, steuerliche Regelungen oder technische Bestimmungen werden in den verschiedenen Regionen Europas nach und nach durchgeführt. Eine Standortpolitik, welche die Ansiedlung von großen Bürokomplexen in der Nähe von städtischen Verkehrsknotenpunkten und die Planung von neuen Wohngebieten in der Nähe angemessener öffentlicher Verkehrsmittel fördert, ist notwendig, um die Abhängigkeit vom Auto langfristig zu vermindern. Für viele lokale Gebietskörperschaften in allen Mitgliedstaaten ist dies eine wichtige Aufgabe von grundsätzlichem Interesse. In dünner besiedelten Regionen, in denen die Nachfrage hoch ist und die Entfernungen groß sind, ist der Straßenverkehr von großer Bedeutung, um eine ausreichende Bevölkerungsdichte und entsprechende Versorgung mit Dienstleistungen zu erhalten.

II.C.3.g) Disparitäten bei der Verbreitung von Innovationen und Wissen

Eine Entwicklung mit potentiell enormen aber noch unbekannten Auswirkungen ist das Wachstum der Telekommunikation und der elektronischen Informationsnetze und -technologien. Die Kombination dieser Technologien mit neuen Radio- und Fernsehtechnologien (Kabel) und neuer Rundfunkpolitik (Liberalisierung) bietet der Entwicklung neuer Dienste wie Teleerziehung, Telemedizin, Telearbeit, Telekonferenz und "elektronischen Marktplätzen" Chancen und könnten theoretisch ein weniger standortgebundenes Verhalten der Menschen und Unternehmen zur Folge haben. Das sich dadurch ergebende Entwicklungspotential für abgelegene Regionen könnte groß sein. Die Entwicklung dieser "Infostrukturen" und der Telekommunikation auf gemeinschaftlicher Ebene ist eine potentiell starke Triebkraft für größere Integration, europäischer Wettbewerbsstärke und Wachstum.

Es besteht jedoch eine doppelte Gefahr: Erstens gibt es Markttendenzen, die trotz allem dazu führen, daß die weiter entwickelten Regionen stärker von dieser Revolution der "Infostruktur" profitieren. Gegenwärtig konzentrieren sich die Investitionen in Telekommunikation und Informationseinrichtungen eher auf bestimmte städtische Regionen. Zweitens ist Europa, verglichen mit den globalen Wettbewerbern, in diesem Bereich nicht unbedingt das Zentrum der Entwicklung. Die räumlichen Auswirkungen dieser Infostrukturen sind wenig bekannt. Es scheint, als würden sie die konventionelle Infrastruktur eher ergänzen, anstatt sie zu ersetzen. Es besteht die Möglichkeit, daß sich beide gegenseitig unterstützen und verstärken. Regionen, die sowohl hervorragende Zugangsmöglichkeiten zur Infostruktur als auch zur "traditionellen" Infrastruktur haben, befinden sich daher deutlich im Vorteil und könnten sich zu Innovationsinseln entwickeln. Trotz beträchtlicher Fortschritte (siehe Kasten), verläuft die Entwicklung in den Kohäsionsländern langsamer als in den wettbewerbsstärkeren Gebieten Europas. Regionen mit unzureichenden Zugangsmöglichkeiten zu Informationen und Wissen könnten aufgrund von Bevölkerungsrückgängen Probleme dabei haben, einen Mindestlebensstandard zu erhalten, und könnten durch Abwanderung von gut ausgebildeten Personen in andere Regionen mit besseren Zugangsmöglichkeiten einen "Brain-drain" erleiden.

Beispiel

In allen Regionen der vier Kohäsionsländer (Griechenland, Irland, Portugal und Spanien) wurden große Investitionen in die Telekommunikationssysteme getätigt, digitale Vermittlungsstellen eingerichtet und Glasfaserkabel verlegt. Dadurch wurden die Disparitäten hinsichtlich der Versorgungssituation deutlich verringert. Es ist zu erwarten, daß bis zum Jahr 1999 die Zahl der Telefonanschlüsse je 100 Einwohner in Griechenland von 33 im Jahre 1987 auf 56, in Spanien von 25 auf 38 und in Portugal von 16 auf 47 steigen wird. Der Anteil von Hauptleitungen, die an digitale Vermittlungsstellen angeschlossen sind, wird erhöht, und es wird erwartet (im Kohäsionsbericht von 1996), daß bis 1999 die Digitalisierungsrate in Griechenland 80%, in Spanien 65%, in Irland 100% und in Portugal 75% erreicht. Als Folge davon werden die Quoten der Vermittlungsfehler sinken, die Reparaturzeiten zurückgehen und die Wartelisten schrumpfen. In Griechenland wurde die Wartezeit für Neuanschlüsse von 700 Tagen im Jahre 1988 auf 330 Tage im Jahre 1993 reduziert und in Portugal von 330 Tagen auf 120 Tage. Bis 1999 dürften sie auf nur 7 bzw. 30 Tage fallen. Ein Großteil der Regionen in diesen Ländern wird bis 1999 effiziente Systeme aufweisen, wenn auch noch organisatorische Verbesserungen nötig sein dürften, um zu gewährleisten, daß die Investitionen zu wettbewerbsfähigeren Telefongebühren führen.

Die zukünftigen Erweiterungen der Europäischen Union und die Entwicklung neuer Partnerschaften zur Einbeziehung von Drittländern bedeutet neuen Wettbewerb zwischen den Regionen Europas mit schlecht ausgebauten Wirtschaftsstrukturen, und den neuen europäischen Partnern.

S.W.O.T.-Analyse: Zugang zu Infrastruktur

(III)	STÄRKEN/CHANCEN	SCHWÄCHEN/GEFAHREN
B1	Regionen mit großem räumlichen Zusammenhalt, die von effizienten und gut miteinander verbundenen primären und sekundären Verkehrs- und Kommunikationsnetzen profitieren. In der jüngsten Zeit wurden bei der Verbesserung der Erreichbarkeit in einigen peripheren oder schlecht zugänglichen Binnenregionen Fortschritte erreicht. Die in den Leitlinien für die Transeuropäischen Verkehrsnetze geplanten neuen Verkehrsachsen eröffnen den gegenwärtig schlecht angeschlossenen Regionen neue Chancen. Einige periphere Regionen sind durch Telekommunikationsnetze und -dienste bereits recht gut angeschlossen. Die Liberalisierung des Verkehrs- und Telekommunikationssektors erlaubt die Schaffung neuer Strecken und Dienste zu Wettbewerbspreisen.	Mangelnde Erreichbarkeit tritt verstärkt in (ultra-) peripheren oder Binnenregionen auf: Schlechte Verbindungen und Dienste zwischen den Städten und mangelnde internationale Verbindungen. Konzentration von interkontinentalen Verbindungen auf einige Zentralflughäfen und hocheffiziente Seehäfen im Kern Europas auf Kosten von größeren Flughäfen und Häfen in anderen Regionen. Schwierigkeiten bei der Finanzierung von Transeuropäischen Netzen (Verkehr und Telekommunikation). Gefahr der Konzentration der Investitionen auf die TEN-Achsen, wodurch die Mittel und die Qualität der Dienste bei den regionalen Verbindungen innerhalb der groben Maschen des Netzes verknappt werden; Verstärkung dieser Tendenz durch die Liberalisierung ("allgemeine Grundversorgung" gefährdet, Telefongesellschaften neigen dazu, zuerst die profitabelsten Bereiche der Netze auszunutzen).
B2	Mitgliedstaaten, die den Wandel zu intermodalen Verkehrsnetzen vollziehen. Regionen, die mit effizienten öffentlichen Nahverkehrsnetzen und/oder mit ausgebauten Frachtverkehrssystemen im Bereich des Schienen- oder Wasserverkehrs ausgestattet sind. Regionen mit guter Ausstattung an Binnenschiffahrtswegen. Grenzregionen, die Verkehrseinrichtungen und Infrastruktur gemeinsam nutzen. In Regionen mit hohem Verkehrsaufkommen bestehen Synergiepotentiale zwischen den verschiedenen Verkehrsarten (z. B. Schiene/Luft) oder zwischen Betreibern des gleichen Typs von Infrastruktur (z. B. gemeinsame Nutzung des Schienennetzes für benachbarte Häfen, deren Hinterland sich in zunehmendem Maße überschneidet). Einige Grenzregionen nutzen die Einrichtungen und Infrastrukturen bereits gemeinsam.	Mangelnde Ausnutzung bestimmter Dienste und Infrastruktureinrichtungen in den dünner besiedelten Regionen; weiterhin fehlen Verbindungen. "Just in time"-Verfahren steigern die Nachfrage nach Straßentransport, begünstigen die Ansiedlung von Unternehmen in der Nähe von Straßen und verschlimmern die Überlastung in Regionen, die bereits unter dieser Erscheinung leiden. In vielen Regionen hat sich die Abhängigkeit vom Auto aufgrund einer mangelnden Standortpolitik deutlich verstärkt. In den überlasteten Regionen fehlende oder relativ geringe Internalisierung der externen Kosten durch den Straßenverkehr. Schwierigkeiten bei der Nutzung der gleichen Trassen für den Schienentransport von Gütern und Personen in den Regionen, in denen das Passagieraufkommen groß ist. Unzureichende Nutzung von bestehender Verkehrsinfrastruktur in einigen Regionen. Wettbewerb zum Schaden aller Beteiligten zwischen einigen Städten, Telefongesellschaften und Betreibern von Verkehrswegen. Unzureichende Verbindungen zwischen den verschiedenen Netzen und Verkehrsarten. An einigen Grenzen weiterhin Probleme aufgrund der Inkompatibilität der Verkehrstechnik.

S.W.O.T.-Analyse: Zugang zu Wissen

(III)	STÄRKEN/CHANCEN	SCHWÄCHEN/GEFAHREN
B3	Die neuen Möglichkeiten durch die Informationstechnologien (Telearbeit usw.) können in bestimmten Regionen zum Ausgleich von Nachteilen beitragen (nachhinkende Entwicklung, schlechtere Erreichbarkeit). Einige Regionen und grenzüberschreitende/transnationale Kooperationen setzen bereits auf Forschung und technologische Entwicklung sowie Innovationen. Zahlreiche Universitäten sind relativ gut über den gesamten Raum verteilt. Bei den jüngeren Altersgruppen der arbeitsfähigen Bevölkerung in den weniger begünstigten Gebieten wurden große Fortschritte bei der allgemeinen und beruflichen Ausbildung gemacht. Regionen mit Kompetenzen und Know-how, die wahrscheinlich neue Investoren anziehen (Region mit einem hohen Anteil von Unternehmen, die in Gewerbe- und Technologieparks angesiedelt sind).	Ungleiche räumliche Verteilung der Informationsgesellschaft und in einigen Regionen wenig Bewußtsein für die neuen Chancen, die sich ihnen eröffnen. Interregionale Ungleichheit hinsichtlich der Innovationskapazitäten: Konzentration auf effiziente Zentren im Kern Europas, unterschiedliches Niveau der Technopole in den Universitäten (einige sind sehr traditionell ausgerichtet und haben schlechte Beziehungen zur Wirtschaft). In den Mitgliedstaaten und Regionen ungleiches Niveau bei der allgemeinen und beruflichen Ausbildung.

II.C.4. Anhaltender Druck auf Europas Natur- und Kulturerbe

Der vierte wichtige Bereich räumlicher Entwicklungen mit europäischer Bedeutung betrifft das Natur- (Flora und Fauna, Boden und Wasser) und Kulturerbe. Insgesamt sind die Tendenzen nicht positiv zu bewerten. Die wachsende Bedrohung dieses Erbes scheint die kontinuierlich gemachten Fortschritte beim Umweltschutz und der Kulturerhaltung, die während der vergangenen zwei bis drei Jahrzehnte erzielt wurden, wieder aufzuheben. Nichtsdestotrotz gibt es auch in diesem Bereich Chancen und Gefahren.

II.C.4.a) Verlust von Biodiversität und Naturräumen

Europa ist durch eine große Vielfalt an Naturräumen gekennzeichnet. Entsprechend der großen Zahl an Klima- und Bodentypen gibt es 35 verschiedene Vegetationstypen. In den vergangenen Jahrzehnten hat das gewachsene öffentliche Bewußtsein des Wertes dieses Naturerbes viele Staaten dazu veranlaßt, verschiedene Maßnahmen zum seinem Schutz durchzuführen, zum Beispiel durch:

- Ausweisung von Schutzgebieten deren Größe von kleinen, streng geschützten Flächen (gewöhnlich in den dichter besiedelten Gebieten) bis zu größeren, weniger streng geschützten Flächen in dünner besiedelten Gebieten reicht, die auch andere Funktionen erfüllen,
- Kauf von Land durch subventionierte Nicht-Regierungsorganisationen und dem Staat,
- Subventionen für Privateigentümer oder Nutzungsvorschriften (good practice).

Die allgemein verwendeten Kriterien für die Auswahl der Flächen sind der Gefährdungsgrad durch andere Flächennutzungen oder Aktivitäten, ihre Einmaligkeit oder Seltenheit und ihr Informationswert. Diese Maßnahmen haben in Europa zu großflächigen Natur- und

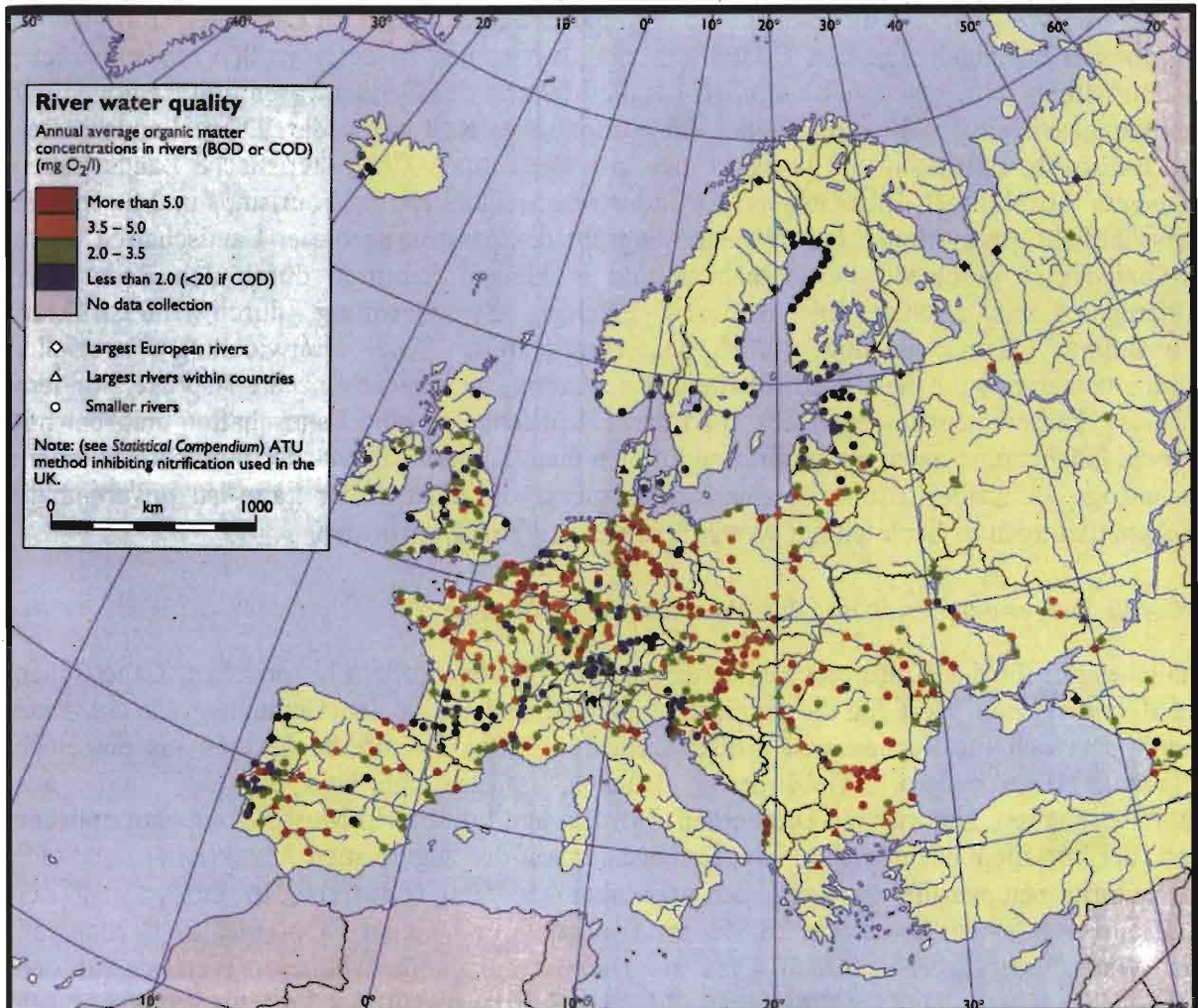
Landschaftsschutzgebieten mit großer Biodiversität geführt.

Eine besondere Gefahr für dieses Erbe ist die räumliche Zersplitterung der Schutzzonen. Die Wirksamkeit der Naturerhaltung in Schutzgebieten hängt in starkem Maße von dem entsprechenden Management der sie umgebenden Gebiete ab. Nur ein großräumiger Ansatz kann den Trend zur Verringerung der Biodiversität und der weiteren Reduktion des europäischen Naturerbes umkehren.

II.C.4.b) Wasserressourcen: Angebot und Verschmutzung

Die Verschmutzung der Oberflächengewässer und des Grundwassers ist ein europaweites Problem, das sich über Grenzen hinweg erstreckt. Insbesondere die Verschmutzung durch industrielle und häusliche Abwässer wurde reduziert und auch hinsichtlich der landwirtschaftlich erzeugten Verschmutzung sind Fortschritte erzielt worden. In einigen Gebieten beeinträchtigt die Verschmutzung jedoch immer noch die Nutzung des Wassers in Form von Trinkwasserentnahme oder Erholung.

Abb. II.10: Flußverschmutzung in Europa



Quelle: Dobris-Bericht 1995

Stand: Oktober 1997

Die Häufigkeit von Hochwasser hat bei vielen europäischen Flüssen wie Rhein, Maas und Po in den letzten Jahren zugenommen. Dies hat eine Reihe von Ursachen wie die Kanalisierung der

Flüsse, die Nutzung der Überflutungsgebiete für andere Zwecke und das schnellere Abfließen des Wassers durch die veränderte Flächennutzung. Selbst in trockeneren Regionen Europas, in denen Regenfälle seltener, aber heftiger sind, hat die Zahl der Hochwasser zugenommen. Die dadurch verursachten Schäden betragen allein in Spanien etwa 600 Millionen ECU pro Jahr. Eine integrierte Wasserschutzpolitik im Einzugsbereich großer Flüsse ist ein wichtiger Lösungsansatz zu diesem Problem.

Die Wasservorräte verteilen sich auf Europa unterschiedlich, aber beispielsweise selbst in Spanien sind die Vorräte im Prinzip groß genug, um den Bedarf zu decken. Das Problem besteht in der räumlichen und zeitlichen Verteilung. Im Süden ist die trockenste Jahreszeit aufgrund von Tourismus und Landwirtschaft diejenige Zeit mit dem größten Bedarf, aber auch im Norden bestehen bei Quellen und Grundwasser saisonale Kapazitätsengpässe. Bei einer besseren Wasserpolitik dürfte der Bedarf für Umverteilungsmaßnahmen auf europäischer Ebene klein sein. Doch wenn sich die Lage weiterhin verschlechtert, stellen diese eine Option für die Zukunft dar.

II.C.4.c) Weiterer Druck auf die Kulturlandschaft

Die Art und Weise, in der die lokalen und regionalen Gemeinwesen im Laufe der Jahrhunderte die Umwelt behandelt und den Boden kultiviert haben, hat zu einer großen landschaftliche Vielfalt geführt. Die jeweilige Landschaft hat die Identität der Gemeinwesen und Regionen mit geprägt; gleichzeitig stellt ihre Vielfalt ein europäisches Kulturerbe dar. Diese Landschaften sind historisch, ästhetisch und wirtschaftlich von Bedeutung. Charakteristische Landschaften tragen zur Attraktivität eines Gebietes für Industrieansiedlungen, für Tourismus und für andere wirtschaftliche Investitionen bei. Niemand begrüßt die Zerstörung dieser Landschaften, doch fast unbemerkt geschieht dies allmählich und in kleinen Schritten durch den Bedarf der modernen Landwirtschaft an größeren Flächen, Zerschneidung durch Infrastruktur, Entwaldung, Trockenlegung und Massentourismus. Die Entwicklung spezieller Schutzmaßnahmen für diese Landschaften ist schwierig, denn nicht einzelne Aspekte, sondern der Gesamtzusammenhang stellt den Wert dar. Darüber hinaus sind Landschaften unlösbar mit anderen Flächennutzungen verknüpft und können nicht isoliert voneinander betrachtet werden. Die einzige wirksame Lösung ist eine Raumplanung, die dazu in der Lage ist, unvereinbare Flächennutzungen in Gebieten mit wertvollem Kulturerbe zu vermeiden.

II.C.4.d) Steigender Druck auf das europäische Kulturerbe

Ähnliches gilt für das Kulturerbe. Auch dieses Erbe ist von großem historischen, ästhetischen und ökonomischen Wert für die lokalen, regionalen und nationalen Gemeinwesen und seine Vielfalt ist auch für Europa von großer Bedeutung. Das Kulturerbe besteht aus einzelnen Objekten (Denkmälern, Gebäuden, Brücken, archäologische Stätten) und aus Stadtlandschaften, historischen Ortskernen, Dörfern und kulturellen Muster. Der ökonomische Wert, der vor allem auf dem Tourismus, aber auch auf der allgemeinen Attraktivität der Stadt für Investitionen beruht, ist deutlicher erkennbar als beim Naturerbe. In Europa hält der Stadttourismus einen Anteil von 28,3% am Tourismus und nimmt nach einer Schätzung mit einer Wachstumsrate von jährlich 4,7% zu. Dies ist ein deutlich höherer Wert als für den traditionellen Küsten- und Bergtourismus, der nach Schätzungen um 2,3% bzw. 3,0% wachsen wird.

Diese Attraktivität ist die Hauptquelle für die Belastungen, die dieses Erbe zerstören können und die die "wirtschaftliche Ganz töten könnte, welche die goldenen Eier legt". Für viele historische Städte gilt, daß die alten Straßenzüge und historischen Gebäude und Stätten, die

den ästhetischen und ökonomischen Wert darstellen, ausreichend geschützt werden, andererseits aber andere Stadtgebiete darunter zu leiden haben, daß dieser Wert ausgeschöpft wird. Das Kulturerbe größerer historischer Städte wie Athen oder Rom wird durch die Auswirkungen der großstädtischen Funktionen (Luftverschmutzung, saurer Regen) in Mitleidenschaft gezogen. Einige Städte wie Venedig, Florenz und Brügge sind so stark vom Tourismus dominiert, daß die Belastungsgrenzen allein schon dadurch erreicht werden. Weniger historisch geprägte und daher auch weniger streng geschützte, aber nichtsdestotrotz attraktive Städte sind den Belastungen durch Boden- und Gebäudespekulation, Standardisierung von Gebäuden und Fassaden und Ausbau der verkehrlichen Erschließung ausgesetzt.

Die nationalen und lokalen Gebietskörperschaften haben viele Erhaltungsmaßnahmen in Gang gesetzt, doch die Belastungen bestehen weiterhin. In vielen Fällen wäre eine integrierte, querschnittsorientierte Strategie grundlegend. Eine Möglichkeit für weitere europäische Maßnahmen könnte darin bestehen, die Bewertung der kulturellen Effekte in Umweltverträglichkeitsprüfungen einzubeziehen.

S.W.O.T.-Analyse: Naturerbe

(III)	STÄRKEN/CHANCEN	SCHWÄCHEN/GEFAHREN
C1	Dichte und kohärente Netze von Schutzgebieten. Große Gebiete mit hoher Biodiversität, deren Erhaltung durch die Beibehaltung der menschlichen Aktivitäten begünstigt wird. In einigen Regionen kollektives Bewußtsein dafür, daß eine intelligente und aktive Politik für die Erhaltung des Naturerbes nötig ist.	Mangelnde räumliche Vernetzung von Schutzgebieten. Gefährdung von Gebieten mit großem ökologischen Wert aufgrund des Fehlens von schnellen und wirksamen Schutzmaßnahmen. Empfindliche Gebiete, die durch starken städtischen Tourismus belastet werden oder durch Infrastrukturprojekte gefährdet sind. Gebiete, in denen die Gefahr großflächiger Aufgabe landwirtschaftlicher Flächen besteht. Gebiete, die stark durch Erdbeben, Erosion und Verwüstung gefährdet sind, und in denen es an Schutz und politischen Maßnahmen mangelt.
C2	Gebiete mit großen, qualitativ hochwertigen Wasserreserven. Regionen mit effizienter Wasserwirtschaft und hohem Anteil an Wirtschaftszweigen mit umweltfreundlicher Technologie. Größere Fortschritte bei der Verbesserung der Wasserqualität einiger Flüsse. In Regionen mit starker räumlicher Kohärenz eine gemeinsame Politik für transnationale oder grenzüberschreitenden Wassereinzugsgebiete und/oder Grundwasservorkommen. Regionen, die von Feuchtgebieten profitieren, die eine hohe Qualität aufweisen oder in denen eine hohe Qualität wieder hergestellt wird.	Regionen, die von verschmutzten Grundwasservorkommen betroffen sind oder in denen entsprechende Gefahren bestehen. Transnationale oder grenzüberschreitenden Gebiete mit denselben Wasserressourcen, die jedoch, was den Wasserverbrauch betrifft, unterschiedliche Ziele verfolgen, so daß das Risiko der Ablenkung oder Reduzierung des Flußstroms besteht. Von Versalzung bedrohte Küstenregionen. Regionen mit stark zerstörten Feuchtgebieten. Regionen mit häufigen Überflutungen oder Trockenheiten.

S.W.O.T.-Analyse: Kulturerbe

(III)	STÄRKEN/CHANCEN	SCHWÄCHEN/GEFAHREN
C3	Gebiete mit gut erhaltener, hoher landschaftlicher Vielfalt, die die kulturelle Identität der Regionen bestimmt. Landschaften mit hoher ästhetischer Qualität. Durch traditionelle Landwirtschaft geformte Landschaften von großem historischen Interesse sind erhalten geblieben. Regionen mit neuem Landschaftsbild, daß von neuen Funktionen geprägt ist (z. B. Energieproduktion, Anbau von Rohstoffpflanzen).	Landschaften, die durch unangemessene Planung und Bebauung ruiniert werden. Zerstörtes Landschaftsbild in wirtschaftlich schwachen Regionen. Gebiete, die durch Vereinheitlichung oder Standardisierung des Landschaftsbilds bedroht sind. Schwierigkeiten bei der Entwicklung solider Landschaftspolitik in ländlichen Gebieten: In vielen Fällen ist die Landschaft das zufällige Ergebnis einer Vielzahl zufälliger Handlungen.
C4	Wachsende Popularität der Erhaltung des Kulturerbes. In einigen Regionen wurde ein reiches kulturelles Erbe erhalten und gepflegt, insbesondere wenn es eine Grundlage für die Tourismusindustrie darstellt. Regionen, in denen beträchtliche Anstrengungen unternommen wurden, Stadtviertel oder Industriegebäude wiederherzustellen. Regionen mit hoher Kreativität und Innovationen bei der Stadtplanung.	Neigung, gegenüber dem Natur- und Kulturerbe eine zu konservative Haltung einzunehmen. Regionen mit sehr reichem Kulturerbe, das von Verfall bedroht oder betroffen ist. Wirtschaftlich schwache Regionen, in denen die Stadtlandschaften verfallen. Regionen, deren Stadtlandschaften sich immer stärker angleichen. Schwierigkeiten bei der Einrichtung einer soliden Stadtplanung: Neue Gebäude sind oft isoliert und nicht in das Stadtbild eingegliedert.

II.D. DIE AUSWIRKUNGEN DER GEMEINSCHAFTSPOLITIKEN AUF DEN EUROPÄISCHEN RAUM

Die Gemeinschaftspolitiken können als Ausdruck des politischen Willens der Mitgliedstaaten angesehen werden, in bestimmten Bereichen eine gemeinsame Politik durchzuführen. Diese sind zunächst nicht darauf ausgerichtet, die räumliche Entwicklung zu fördern, sondern ihre eigenen spezifischen Ziele zu erreichen. Es sollte jedoch daran erinnert werden, daß Art. 130b des Maastrichter Vertrags die Mitgliedstaaten und die Kommission dazu verpflichtet, im jeweiligen Kompetenzbereich das Ziel des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts zu fördern, welches in Art. 130a niedergelegt ist. Im besonderen impliziert dieses Ziel die Förderung einer ausgewogenen Entwicklung der Gemeinschaft als Einheit.

Der Maastrichter Vertrag vom 7. Februar 1992 und nachfolgend die Ergebnisse des Europäischen Rats in Edinburgh hatten eine beträchtliche Ausweitung der Kompetenzen für die Europäische Union und die Kommission sowie eine beträchtliche Aufstockung der Haushaltsmittel für die EU-Politik zur Folge. Der Maastrichter Vertrag hat insbesondere die Kompetenzen derjenigen Fachpolitiken der Europäischen Union gestärkt, die ausgeprägte räumliche Wirkungen haben. Um die Ziele des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts (Art. 130a) und des Umweltschutzes (Art. 130r-t) besser verfolgen zu können, wurden wichtige Politikinstrumente wie der Kohäsionsfonds geschaffen und finanzielle Mittel für die Transeuropäischen Netze (TEN) bereitgestellt. Die Kommission ist nun in der Lage, durch eine Reihe wichtiger Gemeinschaftspolitiken eine Raumentwicklungspolitik durchzuführen: Gemeinschaftliche Agrarpolitik, Verkehrspolitik und Transeuropäische Verkehrsnetze, Strukturpolitik, Forschung und technologische Entwicklung, Wettbewerbspolitik und Umweltpolitik.

Die räumlichen Folgen dieser Politiken für die Europäische Union können bewertet werden, indem eine Reihe von Kriterien angewendet werden, wie:

- Auswirkungen auf die Flächennutzung,
- Auswirkungen auf die Wirtschaftsstruktur der Regionen,
- Auswirkungen auf die Raumstruktur,
- Auswirkungen auf Einkommen und Produktionskapazitäten,
- regionale Fördermaßnahmen,
- räumlich differenzierte öffentliche Fördermaßnahmen.

Gemäß diesen Kriterien haben die Strukturpolitik, die Gemeinschaftliche Agrarpolitik, die Politik der Transeuropäischen Verkehrsnetze, die Forschungs- und Entwicklungspolitik sowie die gemeinschaftliche Gesetzgebung im Bereich der Umweltpolitik die größten räumlichen Wirkungen.

Die räumlichen Auswirkungen der Politik der Europäischen Union werden durch folgende Faktoren beeinflusst:

- räumliche Verteilung der finanziellen Mittel,
- Harmonisierung und Konvergenz des gesetzlichen Rahmens für die nationalen Politiken.

Obwohl diese Politiken nicht ausdrücklich räumliche Ziele verfolgen, sind ihre Auswirkungen auf die Entwicklung der Regionen beträchtlich und vielfältig.

In finanzieller Hinsicht sind die Gemeinschaftliche Agrarpolitik und die Strukturfonds die beiden bedeutendsten EU-Politiken. Während die Strukturpolitik ausdrücklich räumliche Ziele verfolgt, um zur Verringerung der sozioökonomischen Disparitäten zwischen den Regionen beizutragen, verfolgt die landwirtschaftliche Markt- und Preispolitik ein solches Ziel nicht ausdrücklich. Angesichts der äußerst heterogenen Produktionsstrukturen hat diese Politik eine Reihe von räumlichen Konsequenzen. Das gilt auch für die Forschungs- und Technologiepolitik, bei der das Problem der regionalen Verteilung von Innovationen bisher noch nicht zufriedenstellend gelöst wurde.

Die räumlichen Auswirkungen dieser großen Ausgabenbereiche sind bereits mehrfach, zumeist jedoch fallbezogen, analysiert und beschrieben worden.

Häufig traten widersprüchliche Wirkungen auf, und in einigen Fällen war die Effizienz der Intervention insgesamt aufgrund fehlender Ziele und mangelnder Harmonisierung niedrig. Der erste Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt der Kommission zeigt die gegenwärtigen Probleme deutlich auf. Eine echte Verbesserung würde folglich darin bestehen, die Politiken für die unterschiedlichen Bedürfnisse der Regionen auf konsistente Weise zu integrieren.

Das Europäische Raumentwicklungskonzept soll ein Bezugsrahmen sein, auf den sich die derzeit für die Gemeinschaftspolitik verantwortlichen Institutionen beziehen können, damit sie bei ihren Politikentscheidungen die räumliche Planungsdimension berücksichtigen. Dadurch wird es die Konvergenz verschiedener Politikbereiche fördern und die Widersprüche und negativen Effekte beseitigen. Die Mitgliedstaaten und die Kommission betrachten die

Raumplanung als einen wichtigen Beitrag zur Steigerung der Effizienz der verschiedenen Politikbereiche der EU. Dabei berücksichtigen sie die Tatsache, daß die auf Gemeinschaftsebene und auf nationaler oder regionaler Ebene durchgeführten Maßnahmen sich gemäß dem Subsidiaritätsprinzip einander ergänzen sollten.

II.D.1. Die Gemeinschaftliche Agrarpolitik

Die Gemeinschaftliche Agrarpolitik ist auf die Schaffung einer hochproduktiven Landwirtschaft ausgerichtet, die besonders auf einige Regionen in Nordwesteuropa konzentriert ist. Die Gemeinschaftliche Agrarpolitik trug gleichzeitig dazu bei, den Rückgang der Zahl der Flächen und den Trend zur Aufgabe von Flächen besonders in den südlichen Mitgliedstaaten Betriebe zu verlangsamen.

Die Gemeinschaftliche Agrarpolitik führte zu einer intensiveren Nutzung von Flächen mit hohem Produktionspotential und einer Konzentration der Landwirtschaft auf Flächen, die für die modernen Produktionsweisen am besten geeignet sind. Das Ergebnis bestand in einer Vereinheitlichung des Landschaftsbilds (große Felder, Monokulturen, Straßen für schwere Landmaschinen usw.) sowie im Übergang von traditioneller Bodenbearbeitung und variablen Produktionsmethoden zu spezialisierter Produktion und intensiver Viehzucht. Das bewirkte eine Abnahme der Flächen für Dauergrünland und die Trockenlegung großer Teile der Feuchtgebiete.

Auch wenn das vorrangige Ziel der Reform der Gemeinschaftlichen Agrarpolitik die globale Wettbewerbsfähigkeit im Nahrungsmittelsektor ist, müssen die räumlichen Auswirkungen dieser Reform als positiv bewertet werden. Durch die Reform kam es zu wesentlichen Änderungen, indem die Unterstützung für relativ ärmere Regionen und Länder, in denen mehr Menschen in der Landwirtschaft beschäftigt sind, erhöht wurde. Drei der ärmsten Mitgliedstaaten gehören heute zu den Nettoempfängern der Gemeinschaftlichen Agrarpolitik.

Andererseits hat die Reform zu einer größeren Konzentration der Produktion auf die Bereiche bewirkt, die hinsichtlich Bodenproduktivität und Marktnähe komparative Vorteile aufweisen. Durch die Verhandlungen im Rahmen der Welthandelsorganisation im Jahr 1999 und die Erweiterung um die zentral- und osteuropäischen Länder könnte sich dieser Trend in der Zukunft noch weiter verstärken.

Die Reform von 1992 war auch darauf ausgerichtet, die Überproduktion und somit den Bedarf für preisunterstützende Maßnahmen zu verringern. In den Jahren 1993 bis 1994 wurden sechs Millionen Hektar Flächen stillgelegt, daneben wurden neue Richtlinien für den Ackerbau eingeführt. Hinsichtlich der Einkommensverteilung kommt das System vor allem den Gebieten in Europa mit intensiver Landwirtschaft zugute, da die direkten Zahlungen aufgrund historischer Erträge gewährt werden. Regionen mit weniger intensiv wirtschaftenden Produzenten sind daher relativ gesehen benachteiligt.

Die Regelungen zur Verringerung der Zahl des Weideviehs pro Hektar zielen darauf ab, die Verbindung zwischen Ackerbau und Viehzucht wieder herzustellen. Diese können in vielen Gebieten dazu führen, daß extensive Bewirtschaftungsmethoden besonders dort wieder eingeführt werden, wo Viehzucht vorherrscht. Beispielsweise sehen die Schafffleischartlinien eine Prämie für die am wenigsten begünstigten Regionen vor, so daß die wirtschaftliche und räumliche Marginalisierung verringert wird. Es sollte jedoch dafür Sorge getragen werden, daß ein umweltfreundliches Management eingeführt wird und die Gefahren der Überweidung vermieden werden.

Die Reform von 1992 führte die Umweltdimension in die Agrarpolitik ein, insbesondere durch Regelungen zum umweltfreundlichen Landbau und zur Wiederaufforstung. Diese Regelungen haben unterschiedliche räumliche Wirkungen. Die bisher gemachten Erfahrungen deuten darauf hin, daß dem letztgenannten Bereich insgesamt größeres Interesse gilt als dem erstgenannten.

Trotz der positiven Effekte der Reform, die eine bessere Kombination von Wettbewerbsfähigkeit, räumlichem Ausgleich, landwirtschaftlichem Einkommen und Umweltzielen bewirkte, kann die Gemeinschaftliche Agrarpolitik nicht alle Funktionen alleine erfüllen. Es besteht die Frage, ob die Mitgliedstaaten und die Europäische Union die notwendigen Anstrengungen hinsichtlich der Förderung und ökonomischen Diversifizierung der schwächsten Regionen mit ländlichem Charakter sowie der Nutzung von Synergiepotentialen in Zusammenhang mit den mittelgroßen Städten in ausreichendem Maße unternommen haben. Dabei sollte anstelle einer sektoralen eine integrierte Entwicklung gefördert werden.

II.D.2. Die Strukturfonds und der Kohäsionsfonds

Das Hauptziel der Strukturinterventionen ist die Stärkung der Investitionskapazitäten der weniger dynamischen Regionen der Europäischen Union, so daß sie ihre Wettbewerbsfähigkeit steigern können: Verbesserung der Basisinfrastruktur, Förderung der Unternehmensentwicklung und Berufsausbildung, Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten, Modernisierung und Diversifizierung der ländlichen Gebiete.

Der erste Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt enthielt die positive Nachricht, daß, obwohl es noch ein langer Weg bis zur Schließung der Entwicklungslücke zwischen den ärmeren und reicheren Mitgliedstaaten ist, sich diese in der Vergangenheit doch tendenziell verkleinert hat. Andererseits haben sich die regionalen Disparitäten innerhalb der meisten Mitgliedstaaten nicht verringert, sondern manchmal sogar vergrößert. Dies bedeutet wiederum, daß innerhalb der Mitgliedstaaten die Konzentration der Wirtschaftszweige und Humanressourcen gleich geblieben ist oder sogar zugenommen hat und sich das Ausmaß der Umweltbelastungen und sozioökonomischen Marginalisierung verschlechtert hat.

Es scheint eine kausale Beziehung zwischen effizienter Nutzung und Hebelwirkung der Strukturfonds einerseits und dem Ausmaß der Integration der regionalen Entwicklungskonzepte in die regionale oder nationale Raumentwicklungsstrategien mit klar definierten Prioritäten andererseits zu bestehen.

Darüber hinaus besteht offenbar ein Potential für die Verbesserung der Komplementarität und der Konsistenz zwischen den Programmen der verschiedenen strukturpolitischen Zielen, die in Regionen innerhalb der Mitgliedstaaten durchgeführt werden. Die Planung und Implementation jedes Programms wurde entsprechend eigener Grundsätze und nicht im Rahmen einer allgemeinen Raumentwicklungsstrategie für größere Gebiete oder den ganzen nationalen Raum durchgeführt. In ähnlicher Weise haben die grenzüberschreitenden Programme bisher nur Teilerfolge dabei gehabt, ihr Ziel der Koordinierung der Maßnahmen von Regionen mit gemeinsamen Grenzen zu erreichen.

Die Strukturfonds haben signifikant dazu beigetragen, die Umweltqualität in den Kohäsionsländern und den Ziel-1-Regionen zu verbessern. Beträchtliche Investitionen wurden in umweltfreundliche Infrastruktur getätigt (Wasser, Boden, Luft, Abfall). Diese Anstrengungen müssen jedoch mit den Zielen der Verkehrsinfrastruktur in Einklang gebracht werden, die in diesen Regionen verfolgt werden. Da die wirtschaftliche Entwicklung das

Hauptziel darstellt, wurden bei diesen Zielen der Schutz der Ökosysteme oft nicht ausreichend berücksichtigt.

Zusammengefaßt: Auch wenn die Strukturpolitik sehr positive wirtschaftliche Auswirkungen ausgelöst und die Konvergenz real gefördert hat, müssen noch Fortschritte im Hinblick auf eine bessere Anwendung des Prinzips der räumlichen Subsidiarität gemacht werden. Dies würde zu umfassenderen regionalen und /oder nationalen Entwicklungsstrategien führen.

II.D.3. Die Transeuropäische Netze

II.D.3.a) Transeuropäische Verkehrsnetze

Die Gemeinschaftspolitik verfolgt in diesem Bereich zwei Ziele: erstens die Verbesserung der Erreichbarkeit in der gesamten Europäischen Union, besonders durch Vervollständigung der Infrastruktur im ganzen europäischen Raum, Ergänzung von bisher fehlenden Verbindungen, Beseitigung von Engpässen, Verbesserung der Erreichbarkeit der Inseln, Binnenregionen, peripheren und ultraperipheren Regionen; zweitens die optimale Ausnutzung der bestehenden Kapazitäten und Förderung der Integration der verschiedenen Verkehrsarten auf der Grundlage ihrer komparativen Vorteile, wobei die sozialen und die Umweltbedingungen angemessen berücksichtigt werden.

Die Auswirkungen der Transeuropäischen Netze auf die räumliche Verteilung der produktiven Aktivitäten ist wichtig, da sie die Grundlage für andere Investitionen insbesondere in den weniger begünstigten Regionen darstellen. Das ist der Grund dafür, weshalb in der Regionalpolitik der Ausbau der Infrastruktur in den abgelegensten Regionen der Europäischen Union bisher eine hohe Priorität hatte. Hier sollte jedoch angemerkt werden, daß es noch große Lücken gibt.

Transeuropäische Verkehrsnetze tragen zur Öffnung des europäischen Raumes bei. Dadurch werden den peripheren Ländern und Regionen neue Möglichkeiten geboten. Zwischen den Städten könnten jedoch beträchtliche Unterschiede bestehen bleiben, je nach Nähe zum Verkehrsnetz. Die Städte in der Nähe der neuen Verbindungen, die bisher eine schlechte Anbindung zum Netz hatten, dürften am meisten profitieren. Das gilt vor allem für einige Städte in den Kohäsionsländern. Vorteile könnte es auch für mittelgroße Städte in den Kerngebieten sowie für einige Großstädte in den Kohäsionsländern geben. Städte in abgelegenen Gebieten und einige sehr große Städte, die bereits sehr gut mit Infrastruktur ausgestattet sind, dürften demgegenüber den geringsten Nutzen daraus ziehen.

Obwohl fünf der vierzehn TEN-Hauptprojekte teilweise in den vier Kohäsionsländern liegen, werden doch die meisten Projekte in den zentralen Regionen durchgeführt. Darüber hinaus hat der Bau von Hochgeschwindigkeitsverbindungen und Fernverbindungen Priorität, wobei der damit verbundene Verkehr exportorientiert ist. Diese Entscheidungen begünstigen eindeutig die wohlhabenderen Regionen der Europäischen Union.

Zu den geplanten Verbindungen gehören auch Umgehungen von wichtigen Städten. Es stellt sich jedoch die Frage, ob diese Projekte die Engpässe und Überlastungen an der eigentlichen Wurzel bekämpfen. Diese Probleme sind das Ergebnis eines außerordentlichen Anstiegs der Ströme an Gütern, Dienstleistungen und Menschen in der Folge der Vollendung des gemeinsamen Binnenmarkts und der Konzentration der wirtschaftlichen Aktivitäten aufgrund der Marktkräfte. Maßnahmen zur Bekämpfung der Überlastung könnten daher durch die Liberalisierung des Verkehrswesens neutralisiert werden, wenn nicht gleichzeitig eine

Investitionspolitik durchgeführt wird, die die Einrichtung alternativer Verbindungen oder den Wechsel zu alternativen Verkehrsarten im Blick behält. Eine solche Politik sollte auch die Verbesserung der sekundären und regionalen Verkehrsnetze fördern, die die peripheren Länder und Regionen, insbesondere die weniger begünstigten, mit dem Herzstück des transeuropäischen Verkehrssystems verbinden.

In einigen Ländern im Zentrum der Europäischen Union sowie in den Kohäsionsländern hat der Straßenbau eine sehr hohe Priorität. Die wichtige Rolle der See- und Küstenschifffahrt scheint dadurch besonders im Atlantik- und Mittelmeerraum etwas unterschätzt zu werden. In dieser Hinsicht erscheint der Ausbau der Häfen und die Einrichtung von Schifffahrtslinien nicht als ausreichend, um die Anbindungen mit dem Festland zu schaffen und dort den Verkehr zu entlasten.

Das Potential des Schienenverkehrs und der Binnenschifffahrt scheint ebenfalls nicht vollständig bei den Entscheidungen zu den transeuropäischen Verkehrsnetzen berücksichtigt worden zu sein. Die Berücksichtigung der spezifischen geographischen Bedingungen ist eine Vorbedingung für die Art von Infrastrukturinvestitionen, die notwendig sind, um das Produktionspotential der peripheren Regionen zu verbessern. Werden bei den transeuropäischen Verkehrsnetzen, die hauptsächlich auf ökonomischen Wirtschaftlichkeitskriterien beruhen, die verschiedenen Bedürfnisse der Regionen hinsichtlich der Verkehrsinfrastruktur berücksichtigt? Die unterschiedlichen Siedlungsstrukturen der Regionen (dispers, konzentriert oder entlang von Korridoren) sind in diesem Zusammenhang von entscheidender Bedeutung. Disperse Siedlungsstrukturen erfordern effiziente sekundäre Straßenverbindungen, aber nicht unbedingt Hochgeschwindigkeitsverbindungen mit einer hohen Kapazität. Entwicklungspole erfordern effiziente Umschlagterminals an Knotenpunkten, während Siedlungskorridore multimodale, interregionale Verbindungen benötigen. Hochproduktive Regionen müssen Kapazitäten für großes Verkehrsaufkommen schaffen, um den Trends zur Globalisierung gerecht zu werden. In Regionen mit differenzierter und qualitativ hochwertiger Produktion haben Verbindungen mit anderen Regionen und Netzwerken Priorität. Schließlich benötigen Regionen mit Produktion intangibler Güter bessere Verbindungen zwischen den Telekommunikationsnetzen und Personenverkehrsnetzen (Hochgeschwindigkeitszüge, Flugverbindungen).

Da die Verkehrsdienstleistungen in peripheren Ländern und Regionen in rein finanzieller Hinsicht kurzfristig weniger profitabel sind als in den wohlhabenderen Regionen der Europäischen Union, ist in diesen Regionen die Einführung angemessener Bestimmungen für die Sicherung eines ausreichenden Niveaus öffentlicher Dienstleistungen im allgemeinen wichtiger. Die Einführung solcher Verpflichtungen ist deshalb von Bedeutung, um die erwünschten, aber oft nur langfristigen Effekte der Liberalisierung und des Wettbewerbs mit den unvermeidlicherweise unsicheren und riskanten Investitionen im Verkehrsbereich im Einklang zu bringen. In den ärmsten, am wenigsten entwickelten und abgelegensten oder eingeschlossenen Regionen kann der öffentliche Verkehr folglich dazu beitragen, die erwünschten Effekte der Liberalisierung für die Effizienz mit der Notwendigkeit angemessener Dienste zu erschwinglichen Preisen in allen Regionen in ein ausgewogenes Verhältnis zu bringen.

II.D.3.b) Telekommunikationsnetze

Die Telekommunikationstechnologien ermöglichen auf europäischer Ebene eine bessere räumliche Integration, besonders im Hinblick auf die spektakulären Möglichkeiten der elektronischen Übertragung von Informationen. Die Schaffung einer "gemeinsamen

Informationsregion" ist das Ziel der europäischen Telekommunikationsnetze. Im Unterschied zu den Maßnahmen im Bereich Verkehr und Energie ist diese Maßnahme eher auf fortschrittliche Telematikanwendungen und -dienste von allgemeinem Interesse als auf den Ausbau der Infrastruktur ausgerichtet.

Die fortschreitende Liberalisierung erfüllt nicht automatisch spezifische regionale Bedürfnisse. Das Hauptproblem, das die transeuropäischen Telekommunikationsnetze lösen sollen, besteht weniger in fehlenden Verbindungen im Netz, sondern vielmehr in der mangelnden Verfügbarkeit von Anwendungen und Diensten zur Deckung der Bedürfnisse der Unternehmen und einzelnen Bürger. Die Telekommunikations- und Informationstechnologien haben per se keine besonderen räumlichen Wirkungen; auch sind sie in diesem Zusammenhang nicht die bestimmenden Faktoren. Ihre Nutzung beeinflusst nichtsdestotrotz die Fähigkeit von Regionen, ihre Humanressourcen, Infrastrukturen und andere Ressourcen auszuschöpfen und auszubauen, wodurch das Entwicklungspotential beeinflusst wird. Das ist besonders wichtig für die kleinen und mittleren Unternehmen, die vor allem in den weniger begünstigten Regionen einen Großteil an der regionalen Wirtschaftsstruktur repräsentieren.

Die Qualität der Informationen und der Telekommunikationsnetze ist daher ein wichtiger Faktor dafür, in welchem Maße die Regionen mit der gleichen Chance an der Informationsgesellschaft teilnehmen können, während gleichzeitig die Liberalisierung weiter fortschreitet. So gab es 1993 zwischen den zentral gelegenen Ländern und den Kohäsionsländern noch größere Unterschiede beim Anteil der Haushalte, die an das Kabelnetz angeschlossen waren (dies ist ein Gradmesser dafür, wie stark auf lokaler Ebene die Wettbewerbsvorteile und Dienstleistungen mit hohen Kapazitäten ausgeschöpft werden können). Größere Unterschiede bestehen diesbezüglich sowie hinsichtlich der mit der Informationsgesellschaft verbundenen Kosten auch innerhalb dieser Länder.

Zusammenfassend läßt sich folgendes sagen: Ohne Interventionen in bestimmten Bereichen besteht die Gefahr, daß die Modernisierung des öffentlichen Telefonnetzes und besonders die Entwicklung von Breitbandnetzen in einigen Regionen nicht schnell genug stattfinden wird, um wichtige Dienste wie das Internet bereitstellen zu können. Um entsprechend eine harmonische Entwicklung der Europäischen Union besonders im Hinblick auf den Zusammenhalt zu gewährleisten, ist es erforderlich, den Liberalisierungsprozeß regelmäßig zu überprüfen. Was den Umfang der Dienste betrifft, besteht die Notwendigkeit für Regelungen, die dafür Sorge tragen, daß alle Regionen von der gesamten Bandbreite der Vorteile durch die Liberalisierungen profitieren, sei es hinsichtlich des Preisniveaus, des Niveaus der Dienste oder des Innovationsniveaus. Die zielgerichtete Förderung von Investitionsausgaben zur Sicherung gleicher Zugangsmöglichkeiten zu den Diensten in weniger entwickelten, peripheren und/oder ländlichen Gebieten der Europäischen Union muß daher gegebenenfalls durch Rahmenregelungen in Übereinstimmung mit den Wettbewerbsregeln ergänzt werden. Darüber hinaus wäre es ratsam, in diesen Regionen die notwendige Infrastruktur zu vervollständigen und die Nachfrage zu stimulieren, wobei die verschiedenen Entwicklungsniveaus angemessen berücksichtigt werden sollten.

II.D.4. Die Umweltpolitik der Europäischen Union

In drei Bereichen hat die Umweltpolitik der Europäischen Union wichtige Bestimmungen erlassen:

- für Produkte, die im gemeinsamen Binnenmarkt vertrieben werden,

- bei der Definition von Mindeststandards und Emissionsobergrenzen bei Wasser, Luft und Boden,
- hinsichtlich der Flächennutzung (Richtlinien zum Vogelschutz, Naturschutzgebiete, Nitrate und Umweltverträglichkeitsprüfungen).

Die beiden letztgenannten Bereiche sind aus räumlicher Sicht von großer Bedeutung, haben sich aber als schwierig zu implementieren erwiesen. Bei der Evaluierung ihrer Auswirkungen sollte deshalb berücksichtigt werden, daß einige Richtlinien in einer Reihe von Mitgliedstaaten noch nicht vollständig umgesetzt wurden.

Die Umweltrichtlinien, welche Mindeststandards und Emissionsobergrenzen vorschreiben, beeinflussen die Standortwahl der wirtschaftlichen Aktivitäten nicht auf direktem Wege. Umweltrichtlinien können jedoch die Bildung von Industrieclustern begünstigen, da einige Unternehmen danach streben dürften, die Einrichtungen zur Abluft-, Abwasser- und Abfallbehandlung gemeinsam zu nutzen. Die genannten Richtlinien sowie die die Flächennutzung betreffenden Bestimmungen stellen Bedingungen dafür dar, welche Produktion in geschützten Gebieten toleriert wird. Das hat zur Folge, daß bestimmte Aktivitäten, die mit den ökologischen Anforderungen nicht in Einklang zu bringen sind, in den betreffenden Gebieten nicht stattfinden können.

Die Aufstellung von Emissionsnormen auf europäischer Ebene hat die Verschmutzung bzw. deren Wachstumsrate verringert. Die Wasserqualität einiger Flüsse und Küstengewässer hat sich radikal verbessert. Es ist jedoch nicht möglich, zu beurteilen, inwieweit die Wasserrichtlinien, die Schließungen bedeutender industrieller Komplexe und der Bau von Kläranlagen jeweils dazu beigetragen haben. Bisher wurden nur Versuche unternommen, einen stärker räumlichen oder integrierten Ansatz bei der Wasserpolitik zu verfolgen. Dieser Ansatz würde gleichzeitig ein effizienteres langfristiges Management von Qualität und Quantität der Wasserversorgung ermöglichen und die Biodiversität erhalten.

Von den die Flächennutzung beeinflussenden Richtlinien ist die "Nitratrichtlinie" diejenige mit der größten Bedeutung für die Mitgliedstaaten, in denen Stallzucht auf industrieller Weise betrieben wird (besonders bei der Schweinezucht) und in denen die Landwirtschaft sich auf wenige Flächen konzentriert. Während des letzten Jahrzehnts hat sich die Fläche für Schutzgebiete gemäß der "Vogelrichtlinie" verfünffacht. Dank der Unterstützung durch die Gemeinschaftsinitiative LIFE, die dem Naturschutz dient, wurde der Trend zum Rückgang oder gar Verschwinden wichtiger Feuchtgebiete in der ganzen Europäischen Union umgekehrt. Das NATURA 2000-Netz im Rahmen der Habitat-Richtlinien zielt darauf ab, das Konzept der ökologischen Netze zu verwirklichen. Die Richtlinie zur Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) hat große Auswirkungen, was Verwaltung und Verfahren betrifft. Um entscheidenden Einfluß auf größere Vorhaben zu erhalten, müßte die Bewertung von unabhängigen Körperschaften durchgeführt werden.

Kosten und Nutzen der Gesetzgebung im Hinblick auf Mindeststandards und Emissionsobergrenzen können nicht im ganzen europäischen Raum gleich groß sein. Ihre Auswirkungen hängen von den verschiedenen Bedingungen und Bedürfnissen in den einzelnen Regionen und folglich von der relativen Bedeutung der Implementationskosten ab. Die wirtschaftliche Kapazität, die unterschiedlichen demographischen Strukturen und die Produktionskapazität müssen auch hinsichtlich des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts in Betracht gezogen werden. Stark urbanisierte Regionen sowie Regionen, die durch alte Industriezweige gekennzeichnet sind, werden durch diese Art von Gesetzen häufig am meisten belastet. Demgegenüber scheinen sich die weniger entwickelten Regionen, die

häufig durch weniger intensive, traditionelle Landwirtschaft und niedrige Bevölkerungsdichte gekennzeichnet sind, in einer günstigeren Lage zu befinden. Die Attraktivität dieser Regionen für Unternehmen wird um so größer werden, je mehr Aufmerksamkeit der Erhaltung der Umweltqualität gewidmet wird. Da deren Ökosysteme im allgemeinen besser erhalten sind und ihre Biodiversität größer ist, werden diese Regionen vermutlich am meisten von der "Habitat"-Richtlinie profitieren, wenn im Rahmen von NATURA 2000 Vorranggebiete ausgewählt werden.

II.D.5. Vorläufige Schlußfolgerungen

Die Gemeinschaftspolitiken wirken im Hinblick auf die räumliche Entwicklung der Europäischen Union nicht neutral. Unter anderem zielen sie darauf ab, daß die ganze Gemeinschaft von den positiven Effekten der europäischen Integration profitiert. Dazu gehört die Milderung bestimmter Effekte des Liberalisierungsprozesses und des Strebens nach größerer Wettbewerbsfähigkeit. Beides beeinflusst die Politik der Transeuropäischen Netze, die Binnenmarktpolitik, die Wirtschafts-, Wettbewerbs-, Forschungs- und Energiepolitik. Von den Auswirkungen dieser Politiken sind eindeutig eher die wohlhabendsten Länder betroffen, auch wenn periphere und abgeschnittene Regionen berücksichtigt werden.

Im Rahmen einer integrierten Sicht des ganzen Raumes ergeben sich bezüglich der Weiterentwicklung der sektoral, strukturell und horizontal ausgerichteten Gemeinschaftspolitiken drei Punkte. Folgendes muß erreicht werden:

- eine ausgewogenere räumliche Verteilung der produktiven Aktivitäten, um gegenwärtig bestehende Konzentrationstendenzen in den wettbewerbsfähigsten Regionen zu korrigieren,
- eine nachhaltigere Flächennutzung, um sicherzustellen, daß hinsichtlich der Basisinfrastruktur die angemessenen Entscheidungen getroffen werden und daß ein Gleichgewicht zwischen den Interessen der kurzfristigen Profitabilität und dem langfristigen Interesse des gesamten europäischen Raumes hergestellt wird,
- eine stärkere Berücksichtigung spezifischer regionaler Bedürfnisse. Strukturhilfen können hierbei eine besondere Rolle spielen, insbesondere wenn eine stärkere räumliche und finanzielle Konzentration der finanziellen Mittel es ermöglicht, die größten und dringendsten Probleme effizienter zu behandeln und wenn bei der Gewährung dieser Hilfen die langfristigen strategischen räumlichen Prioritäten angemessen berücksichtigt werden.

Darüber hinaus würde die Anwendung der Grundsätze der Interdependenz, Integration und querschnittsorientierten Analyse bei der Entwicklung der Gemeinschaftspolitiken vermutlich eine bessere Verbindung der politischen Strategien und Programme erlauben, die bisher getrennt voneinander verfolgt werden. Damit im Zusammenhang steht die Ausschöpfung der Komplementarität und des Potentials für gemeinsam geteilte Verantwortung durch Kooperation.

Diese Überlegungen führen zu folgendem Schluß. Wie die anderen Gemeinschaftspolitiken verfolgen auch diejenigen Politiken mit eindeutig räumlichen Wirkungen bestimmte Ziele aus einer relativ eingeschränkten Perspektive. Diese Politiken werden in spezialisierten Foren diskutiert und verabschiedet. Es besteht daher das nicht unbeträchtliche Risiko, daß Entscheidungen auf unterschiedlicher Grundlage getroffen werden und deren Ergebnisse miteinander im Widerspruch stehen könnten. Dies kann langfristig die Wirksamkeit der verschiedenen Politiken einschränken und die optimale Verwendung der verfügbaren

öffentlichen Mittel verhindern. Das Potential des EUREK, eine größere Konsistenz der Gemeinschaftspolitiken zu fördern, sollte daher im Zentrum der Debatte über die europäische Raumentwicklung stehen.

II.E. WEITERGEHENDE RAUMANALYSEN

In den vorangegangenen Abschnitten wurden raumwirksame Entwicklungen von gesamteuropäischer Tragweite beschrieben. Sie dienen in Teil III als Ausgangspunkt für die Vorschläge einer Reihe von Politikoptionen. Auf dieser Grundlage wird in Teil IV angestrebt, eine breite Debatte über diesen ersten Entwurf des EUREK anzustoßen. Der in den vorhergehenden Abschnitten dargestellte erste Überblick über raumwirksame Entwicklungen basiert auf Informationen, die einer Vielzahl von Veröffentlichungen entnommen wurden. Er vermittelt einen Einblick in das komplexe Bild der räumlichen Entwicklung in Europa und stellt die Grundlage für eine erste Bewertung der materiellen Entwicklungen und Trends dar, die einerseits Stärken und Chancen sowie andererseits Schwächen und Gefahren bedeuten.

Natürlich ist mehr Wissen, sind mehr Informationen und verlässliche Daten über räumliche Themen auf europäischer Ebene nötig, um die sachlichen Lücken zu füllen (wie die Auswirkungen der Telekommunikation) und eine besser integrierte räumliche Analyse zu ermöglichen. Das fünfte Rahmenprogramm für Forschung und Entwicklung könnte eine Quelle für weitere notwendige Untersuchungen zu einigen Aspekten wie zum Beispiel zur nachhaltigen Stadtentwicklung sein.

Über neue Studien und Forschungen hinaus sind in drei anderen Bereichen tiefergehende Arbeiten notwendig, um die räumliche Analyse auf europäischer Ebene zu verbessern. Um eine bessere vergleichende Evaluierung der räumlichen Stärken, Schwächen, Chancen und Gefahren einzurichten, sind Vereinbarungen über die relevanten **Kriterien und deren Indikatoren** nötig. Diese Kriterien sind sowohl einzeln als auch in kombinierter Form erforderlich, um verschiedene **Gebietstypologien** zu entwickeln und **langfristige europäische Szenarien** zu erstellen. Auf der Grundlage eines Kriteriensatzes kann mittels einer vergleichenden Analyse festgestellt werden, welche Städte und Regionen in Europa hinsichtlich der drei grundlegenden Ziele des EUREK über relativ gute oder schlechte Aussichten im Hinblick auf die räumliche Entwicklung verfügen.

II.E.1. Entwicklung von räumlichen Kriterien und Indikatoren

Um Kriterien praktisch handhabbar zu machen, müssen zwei Bedingungen erfüllt sein:

- mindestens ein quantitativer und/oder qualitativer Indikator für jedes Kriterium,
- Bewertungsmethoden aufgrund eines kombinierten Indikatorensystems.

Diese Forschungsaufgabe bedarf noch gründlicher Überlegungen und Diskussionen. Im November 1996 wurde unter der spanischen Präsidentschaft ein Satz von vier Kriterien für das EUREK vorgeschlagen. Diese wurden nunmehr zu sieben Kriterien erweitert, die den multisektoralen Ansatz des EUREK besser widerspiegeln und ein Ausgangspunkt für die Diskussion sein könnten.

Geographische Lage: Die geographische Lage ist der relative Standort eines Gebietes im kontinentalen, transnationalen oder regionalen Zusammenhang. Dieses Kriterium kann unter

anderem dafür verwendet werden, den Grad der Erreichbarkeit eines Gebietes innerhalb einer gegebenen Menge anderer Gebiete zu messen. Im Gebiet der Europäischen Union hat das Ruhrgebiet beispielsweise eine zentrale Position, Griechenland eine periphere. Aus regionaler Sicht sind die nördlichen Gebiete der Niederlande peripher, während die westlichen Gebiete der Niederlande zentral gelegen sind. Physische geographische Merkmale, vor allem Gebirge und Meere, beeinflussen die Erreichbarkeit natürlich ebenfalls. Aus europäischer Sicht muß die geographische Lage auch im Zusammenhang mit den jeweiligen klimatischen Bedingungen gesehen werden, wie zum Beispiel das strenge skandinavische Klima oder lange Trockenzeiten im Süden der Europäischen Union.

Wirtschaftliche Stärke: Wirtschaftliche Stärke im räumlicher Hinsicht betrifft die relative (internationale, nationale oder regionale) ökonomische Stellung einer Stadt, Region oder eines Gebietes sowie die Fähigkeit, diese Stellung zu erhalten oder zu verbessern und auch den Grad der Ausstrahlung auf die umgebenden Gebiete. Es gibt keinen einfachen Indikator für die auf diese Weise definierte wirtschaftliche Stärke. Eine dauerhaft hohes Niveau wirtschaftlicher Stärke erfordert zumindest eine überdurchschnittliche Wertschöpfung und/oder ein überdurchschnittliches Pro-Kopf-Einkommen, eine unterdurchschnittliche Arbeitslosenquote, eine günstige, moderne und diversifizierte sektorale Wirtschaftsstruktur und (ein Potential) für intensive Handelsbeziehungen mit anderen Regionen (der Welt).

Soziale Integration: Soziale Integration drückt das Ausmaß der Beziehungen zwischen verschiedenen Gesellschaftsgruppen aus, unterschieden nach Alter, Einkommen, Bildung, Wohnsituation, Sprache, Kultur oder Nationalität. In räumlicher Sicht verringern soziale Probleme wie gesellschaftliche Ausgrenzung oder Ausschluß, die oft mit hoher Arbeitslosigkeit zusammenhängen, den sozialen Zusammenhalt in und zwischen (vor allem urbanen) Gebieten, was wiederum die wirtschaftlichen Entwicklungschancen einschränkt.

Räumliche Integration: Räumliche Integration drückt die Möglichkeiten für und das Ausmaß der (wirtschaftlichen und kulturellen) Beziehungen in und zwischen Gebieten aus und kann die Bereitschaft für Kooperation widerspiegeln. Sie zeigt beispielsweise auch den Grad der Verbindungen zwischen Verkehrssystemen verschiedenen räumlichen Zuschnitts an. Räumliche Integration wird positiv beeinflusst durch effiziente Verwaltungen, physische und funktionale Komplementarität zwischen Gebieten und dem Fehlen von kulturellen und politischen Konflikten.

Druck auf die Flächennutzung: Druck auf die Flächennutzung kann auf eine höhere Wahrscheinlichkeit für Interessenkonflikte zwischen unterschiedlichen Arten der Flächennutzung oder verschiedenen Bodeneigentümern hindeuten oder kann in einigen Regionen Probleme durch Über- oder Unternachfrage anzeigen. In sehr dynamischen Gebieten wie Ballungsräumen konkurrieren Wohnungsbau und wirtschaftliche Aktivitäten um den zur Verfügung stehenden Raum. Das führt zur Flächenübernutzung und hohen Bodenpreisen, die stärkere wirtschaftliche Akteure begünstigen. Andererseits kann mangelnde Bodennachfrage mit einer höheren Wahrscheinlichkeit der Flächenaufgabe oder Versteppung von Gebieten einhergehen.

Naturpotential: Dieses Kriterium betrifft die Merkmale des Ökosystems und andere Naturgebiete, ihre relative Bedeutung, Empfindlichkeit, Größe oder Seltenheit. Es kann die Grundlage für eine Bewertung von in Beziehungen stehenden Funktionen verschiedener Naturpotentiale in Europa und den Lebensraum verschiedener Arten bilden. Darüber hinaus kann es die Grundlage für die Aufgabenteilung im Hinblick auf die Entwicklung bestimmter Typen natürlicher Lebensräume bieten.

Kulturelles Vermögen: Dieses Kriterium betrifft die Merkmale der Landschaften, historischen und modernen Strukturen und Gebäudegruppen, ihre relative Bedeutung, Empfindlichkeit, Größe oder Seltenheit. Historische Stadtzentren stellen beispielsweise ein großes Kulturvermögen dar, das durch zahlreiche Belastungen gefährdet ist. Andere historische Kulturgüter können die Tourismusentwicklung fördern. Die Indikatoren zur Bewertung der Qualität, Bedeutung und zukünftigen Entwicklung des Natur- und Kulturvermögens sind jedoch noch unterentwickelt.

Diese sieben Kriterien sind keineswegs die einzig möglichen. Sie stellen jedoch einen Ausgangspunkt für die weitere Arbeit an einem Satz von Kriterien und Indikatoren dar, dem alle Mitgliedstaaten zustimmen können. Besonders wichtig ist dabei vor allem die *kombinierte* Anwendung der räumlichen Kriterien, die für die Zwecke einer räumlichen Analyse von hohem Wert wäre.

II.E.2. Forschung zur Typologie von Gebieten

Die kombinierte Anwendung der Kriterien und Indikatoren kann verwendet werden, um Gebietstypologien zu erstellen. Verschiedene Kriterien und Indikatoren führen dabei natürlich zu unterschiedlichen Gebietstypologien. Die Forschung zur Weiterentwicklung der Gebietstypologien ist wichtig, da sie als Werkzeug zur Formulierung von Hypothesen über die Beziehung zwischen Elementen der physischen und sozialen Geographie einerseits und der Fachpolitiken andererseits dienen.

Die Aufgabe der Erstellung einer Gebietstypologie nicht nur auf europäischer, sondern auch auf transnationaler Ebene muß sofort in Angriff genommen werden. Es ist allgemein anerkannt, daß dies von entscheidender Wichtigkeit ist, wenn die Verwendung der Kriterien und Indikatoren bei einer vergleichenden räumlichen Analyse jemals einen praktischen Nutzen haben soll.

II.E.3. Entwicklung langfristiger Szenarien

Alternative langfristige Szenarien sind ein unabdingbarer Bestandteil der weiteren räumlichen Analyse im Rahmen des EUREK. Das gegenwärtige EUREK-Trendszenario, das unter der französischen Präsidentschaft erarbeitet wurde, basiert auf bestimmten Annahmen, die mittelfristig gültig sind. Die Abschätzung der sich entwickelnden Haupttrends, ihre Richtung, ihre Triebkräfte und ihre zu erwartenden räumlich differenzierten Auswirkungen stellt jedoch eine schwierige Aufgabe dar, die in langfristiger Perspektive durchgeführt werden muß. Wenn angenommen werden kann, daß das EUREK den Rahmen einer gemeinsamen Perspektive für die Organisation des europäischen Raumes bildet, ist es notwendig, alternative Hypothesen für den langfristigen Wandel in folgenden Bereichen zu untersuchen:

- demographische Entwicklungen und Veränderungen in der Verteilung der Bevölkerung,
- die Auswirkungen der Globalisierung,
- die Anpassung der Regionen and die Intensivierung des internationalen Handels,
- die Dominanz des tertiären Sektors,
- die Entwicklung der Informationsgesellschaft,

- die Auswirkungen des technologischen Wandels auf Verkehr, Telekommunikation und Energieerzeugung,
- die Weiterentwicklung der Gemeinschaftlichen Agrarpolitik,
- die Erweiterungen der EU nach Mittel- und Osteuropa,
- die Beziehungen zu den nicht EU-Mitgliedstaaten im Mittelmeerraum.

Durch diese Forschungsbemühungen kann eine Informationsbasis für die Entwicklung alternativer Szenarien bis zum Jahr 2015 bereitgestellt werden. Wichtig ist dabei jedoch, ein Gleichgewicht zwischen der Notwendigkeit verstärkter europäischer Politikkooperation im Bereich der Raumplanung in kurzfristiger Perspektive und der Einschätzung politischer "Spielräume" vor dem Hintergrund der langfristigen Entwicklung herzustellen.

TEIL III

III. POLITISCHE ZIELE UND OPTIONEN FÜR DEN EUROPÄISCHEN RAUM

Die in Teil II aufgeführten raumrelevanten Entwicklungen erfordern eine breite Palette an politischen Antworten, an der viele Entscheidungsträger auf verschiedenen gebietskörperschaftlichen Ebenen beteiligt sind. Es ist nicht beabsichtigt, daß das EUREK zu all diesen Themen umfassende Politikvorschläge macht. Um effektiv zu sein, muß eine Politik klar und spezifisch orientiert sein, wobei sie jedoch die Beziehungen zwischen den verschiedenen räumlichen Aspekten zu berücksichtigen hat. Die weiter unten dargestellten Ziele und Politikoptionen, die sich auf die in Teil II herausgearbeiteten Themenbereiche beziehen, wurden daher dem folgenden Struktur- und Auswahlprozeß unterworfen.

Erstens basieren die Politikziele, wie im Leipziger EUREK-Dokument dargelegt, auf drei Leitprinzipien für raumentwicklungspolitische Maßnahmen in Europa:

- ein ausgewogenes und polyzentrisches Städtesystem und eine neue Beziehung von Stadt und Land,
- gleiche Zugangsmöglichkeiten zu Infrastruktur und Wissen,
- intelligentes Management und Entwicklung des natürlichen und kulturellen Erbes.

Für jeden dieser Bereiche wurde eine begrenzte Zahl von Schlüsselzielen ausgewählt. Um diese Ziele erreichen zu helfen, wurden darüber hinaus eine Reihe spezieller Politikoptionen erarbeitet. Diese Optionen sind räumlich differenziert. Mit anderen Worten, sie gelten für eine oder mehrere Teilgebiete des europäischen Raumes. Zu diesem Zeitpunkt ist es noch zu früh, den gesamten Anwendungsbereich festzulegen, d. h. eine erschöpfende Liste relevanter räumlicher Themen aufzustellen, die den einzelnen Option zugeordnet werden. Dennoch erscheint es zweckmäßig, ein erstes, vorläufiges Bild davon zu geben, wie der Anwendungsbereich des EUREK in Zukunft aussehen könnte. Dies beschränkt sich auf Hinweise und Veranschaulichungen, die nicht tatsächliche Politikvorschläge darstellen, sondern **mögliche** Elemente aufzeigen, die bei der Festlegung des Anwendungsbereichs der Optionen zu berücksichtigen sind.

- **Die räumliche Dimension:** Es wurden Ziele und Politikoptionen herausgearbeitet, denen die grundlegenden Ziele der Raumentwicklung zugrunde lagen, die die Fachpolitiken ergänzen und Elemente für einen stärker integrierten, multisektoralen Politikansatz auf europäischer Ebene darstellen.
- **Die europäische Dimension:** Wie die Probleme selbst müssen die Ziele und Politikoptionen kontinentalen, transnationalen, grenzüberschreitenden oder europaweiten interregionalen oder städteübergreifenden Zuschnitt haben.
- **Interessen der Mitgliedstaaten:** Sie spiegeln die politischen Prioritäten der Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission wider, wie sie auf vorangegangenen informellen Ministertreffen zum EUREK formuliert wurden.

- **Durchführbarkeit der Implementation und mögliche Wirksamkeit:** Die Auswahl der Politikoptionen erfolgte aufgrund ihrer potentiellen Wirkungen auf die Verringerung der räumlichen Ungleichgewichte und der Einfachheit ihrer möglichen Implementation.

Der Ansatz der Raumentwicklung muß über eine reine Analyse, wie die Fachpolitiken in ihrer Wirkung verstärkt und verbessert werden können, hinausgehen, indem eine räumliche Ausrichtung eingeführt wird. Darüber hinaus muß eine Grundlage für die Integration dieser thematischen Politikoptionen erarbeitet werden, damit diese in bestimmten transnationalen, grenzüberschreitenden oder anderen Gebieten mit gesamteuropäischer Bedeutung angewendet werden können. Für diese Gebiete müssen kohärente Raumentwicklungskonzepte entworfen werden, welche die relevanten Prinzipien sowie die Probleme und Möglichkeiten der Raumentwicklung enthalten. Diese Konzepte könnten die funktionellen Verbindungen zwischen den verschiedenen Teilräumen dieser Gebiete vertiefen und die Grundlage für einen multisektoralen Politikansatz darstellen. Der zusätzliche Wert einer integrierten Raumentwicklung besteht darin, eine Entwicklung zu fördern, die von höherer Qualität, nachhaltiger und zusammenhängender ist als im Falle unkoordinierter politischer Entscheidungen.

Zum Schluß von Teil III wird ein räumlicher Integrationsrahmen für die Politikoptionen vorgestellt. Dieser Rahmen unterscheidet zwischen zwei Arten integrierter Politik auf europäischer Ebene:

1. **Geographisch:** Die Politikoptionen beziehen sich auf Bereiche, die in nationale Grenzen überschreitenden Gebieten angegangen werden müssen. Bei dieser integrierten Anwendung gibt es zwei Ebenen:
 - der ganze europäische Raum (insbesondere die Gemeinschaftsebene),
 - große grenzüberschreitende europäische Gebiete, wie z. B. die Flußtäler, Bergregionen oder Meeresbuchten (transnationale Ebene).

Daneben stellen die Gebiete entlang der Grenzen ein weiteres mögliches Integrationsfeld von europäischer Bedeutung dar. In diesen Gebieten wird die integrierte Raumplanung immer noch durch mangelnde administrative Zusammenarbeit zwischen den regionalen und lokalen Behörden auf beiden Seiten der Grenze behindert.

2. **Nicht-räumlich/interregional:** Die Politikoptionen beziehen sich auf Probleme, die an vielen verschiedenen Orten in Europa bestehen, die aber im wesentlichen auf regionaler oder lokaler Ebenen behandelt werden müssen (z. B. Kooperation zwischen Städten).

Dieser Rahmen unterstreicht die Notwendigkeit für einen koordinierten Entscheidungsprozeß, der nicht nur horizontal ausgerichtet ist (zwischen den Fachpolitiken auf einer räumlichen Ebene), sondern auch vertikal (zwischen administrativen Ebenen).

III.A. EIN AUSGEWOGENERES UND POLYZENTRISCHES STÄDTESYSTEM UND EINE NEUE BEZIEHUNG ZWISCHEN STADT UND LAND

Die Entwicklung von Europas Städten und deren Beziehungen untereinander sind der wichtigste Einflußfaktor für die räumliche Ausgewogenheit Europas. Der in der jüngsten Zeit eingetretene, große Wandel wurde in Teil II beschrieben: verschiedene Typen an Städtenetzen,

das Auftreten von Städteclustern, der Wandel des ökonomischen Potentials der Städte und deren fortschreitende räumliche Expansion sowie die wachsende soziale Segregation und die sinkende urbane Lebensqualität. Auch die ländlichen Räume wandeln sich schnell und werden unterschiedlicher: Es gibt nicht mehr nur eine, sondern verschiedene Arten des ländlichen Raums. Ihre Beziehungen zu den Städten hat sich verändert, spezifische Siedlungsstrukturen entwickeln sich und die ländliche Wirtschaft muß einen fundamentalen Strukturwandel bewältigen.

Dieser Wandel des städtischen Systems und der Siedlungsstrukturen macht politische Maßnahmen notwendig. Diese können jedoch nicht aus einer bestimmten Fachpolitik abgeleitet werden, sondern stellen ein offensichtliches Anwendungsgebiet für eine querschnittsorientierte Planungsstrategie dar. Damit sollte hiermit auch ein Beitrag für die Implementation der Habitat-Agenda der UN geleistet werden.

Zusammenhalt kann nicht einfach dadurch erreicht werden, indem die interregionale Dimension berücksichtigt wird. Die Beziehungen zwischen den Städten sind ebenso wichtig. Ein Raumentwicklungskonzept, daß von einem einzigen städtischen Zentrum und einem "Restgebiet" ausgeht, ist nicht akzeptabel. Statt dessen ist die Entwicklung neuer Perspektiven für die Randgebiete notwendig, was durch eine stärker polyzentrisch ausgerichtete Struktur des Gebiets gefördert werden könnte. Auf transnationaler und regionaler Ebene machen Ungleichgewichte ähnlicher Art eine Politik erforderlich, die den Städten hilft, sich gegenseitig zu ergänzen, um sie dadurch wettbewerbsfähig zu erhalten. Eine intakte Umwelt und sozialer Wohlstand sind eine Grundlage für die ökonomische Lebensfähigkeit der Städte. Nur nachhaltige Städte werden wettbewerbsfähig sein.

Die Vitalität des städtischen Systems beruht daher auf seiner Ausgewogenheit, der wirtschaftlichen Dynamik der einzelnen Städte und ihrer nachhaltigen Entwicklung. Wie die grundlegenden Ziele des EUREK, auf die sie sich beziehen, stehen diese drei Ziele für das Städtensystem miteinander in wechselseitiger Beziehung.

Die Wechselwirkungen zwischen Stadt und Umland müssen neu überdacht, überflüssige städtische Expansion eingedämmt und eine neue Beziehung zwischen Stadt und Land definiert werden. Maßgeschneiderte Lösungen könnten dazu beitragen, die ländliche Wirtschaft zu diversifizieren, die heute mit neuen Herausforderungen konfrontiert ist. Dazu gehört auch der Ausbau neuer und höherwertiger Funktionen in denjenigen Städten, welche die schwächeren Knoten im europäischen Netz darstellen.

Zusammengefaßt sollte die Planungspolitik bestrebt sein, die Beziehung zwischen Stadt und Land und auch die interne Funktionsfähigkeit der Städte selbst zu verbessern. Dies würde auch die Aussichten für die Entwicklung ihres ländlichen Umlands verbessern.

III.A.1. Komplementarität und Kooperation zwischen den Städten

Um eine größere Ausgewogenheit des städtischen Systems zu erreichen, ist von entscheidender Bedeutung, Wege und Verfahren zu erarbeiten, mit deren Hilfe Städte sich einander ergänzen und kooperieren. Die Möglichkeiten in dieser Hinsicht sind vielfältig: Städtecluster und regionale, transnationale oder gar europaweite Netze. Je nach Ausgangslage könnte eine Zusammenarbeit die Integration einzeln verfolgter Ziele oder einfach ein gemeinsamer inhaltlicher Ansatz bedeuten. Verschiedene Typen räumlicher Unausgewogenheit könnten angegangen werden, zum Beispiele die

Polarisation um eine zentrale Metropole oder die Tendenz zu einer bandförmigen Raumentwicklung. Komplementarität zwischen Städten kann nicht erreicht werden, ohne daß auf verschiedenen räumlichen Ebenen funktionale und physische Verbindungen zwischen ihnen bestehen.

Die Erhöhung der Komplementarität zwischen Städten bedeutet die Nutzung der Vorteile des wirtschaftlichen Wettbewerbs zwischen ihnen bei gleichzeitiger Überwindung der Nachteile des Wettbewerbs. Es ist möglich, eine Politik zu verfolgen, die eine effektive Zusammenarbeit zwischen Städten fördert, indem auf die gemeinsamen Interessen und dem Input aller Teilnehmer aufgebaut wird.

Der integrierende Charakter dieser Zusammenarbeit wird verstärkt, wenn sie auf die natürlichen Verbindungen aufgrund der räumlichen Nähe der betreffenden Gebiete aufbaut. Die in Teil II erwähnten, sich entwickelnden Städtecluster sollten weiter ausgebaut werden. Integrierte Strategien sind erforderlich, um diese städtischen Gruppierungen mit vielen Zentren enger zusammenzubringen und größere funktionale Komplementarität zu erreichen. Es bestehen jedoch eine Reihe von Faktoren, wie z. B. administrative Hemmnisse, die diese Entwicklung behindern. Trotz des sich entwickelnden Binnenmarktes sind die administrativen Strukturen ein großer Nachteil für die Grenzregionen. Die Anstrengungen auf europäischer Ebene zur Unterstützung der Integration von Städteclustern sollten sich daher besonders auf grenzüberschreitende Regionen konzentrieren.

Weiter voneinander entfernt liegende Städte erfordern eine andere Art der Zusammenarbeit: Vernetzung ("networking"). Dieser Ansatz ist eher thematisch orientiert, wobei damit jedoch auch ein Rahmen für die Beantwortung einer Reihe von Fragen gesetzt werden kann. Über den bloßen Erfahrungsaustausch hinausgehend ist es erforderlich, gemeinsame Ziele zu verfolgen und gemeinsame Projekte durchzuführen. Dazu gehört zum Beispiel die Kooperation von Universitäten und Forschungszentren, eine koordinierte Verkehrspolitik oder die gemeinsame Verwaltung von Datenbanken für kleinere Unternehmen.

Städtenetze können sowohl auf europäischer als auch auf transnationaler Ebene einen großen Beitrag dazu leisten, die Ungleichgewichte oder Funktionsstörungen der Städtesysteme auszugleichen. Sie können dazu beitragen, Lösungen für das schwierige Problem der Funktionsteilung zwischen mittelgroßen Städten und größeren Metropolregionen zu finden, welches je nach Region sehr unterschiedliche Ausprägungen aufweisen kann. In einigen Fällen wird das Ziel darin bestehen, eine zu große Polarisation in einem Ballungsraum zu vermeiden. In anderen Fällen soll der Niedergang weniger erfolgreicher Gebiete vermieden werden, die einige ihrer Funktionen an andere Städte verloren haben. Komplementaritäten können auch zwischen überlasteten Küstenstädten und im Niedergang befindlichen Binnenstädten bestehen: Die Belastung der Küstenregionen könnte vermindert werden, indem die Binnenstädte einen Entwicklungsschub erfahren.

Darüber hinaus sollte die Aufmerksamkeit auch den Stärken, Schwächen, Chancen und Gefahren der größeren Städte gelten. Dies sollte im Rahmen einer integrierten Entwicklungsstrategie geschehen, damit die Rolle der Städte als wirtschaftliche Triebkräfte für die regionale Wirtschaft optimiert wird.

Städtenetze könnten in Gebieten eingerichtet werden, die in bedeutenden Entwicklungskorridoren gelegen sind, um dort eine integrierte und nachhaltige Planung zu fördern. Obwohl diese Korridore transnational ausgerichtet sind, können sie dazu beitragen, den ganzen Kontinent zu strukturieren. Ein Netzwerk der größeren Metropolregionen in

Europa würde darüber hinaus dazu beitragen, grundlegende Probleme wie die ungleichen Zugangsmöglichkeiten zu größeren Häfen und Flughäfen zu lösen (siehe Option III.B.1.b).

Die Bildung von Netzen kleinerer Städte in dünner besiedelten und wirtschaftlich schwächeren Regionen ist ebenfalls wichtig. In diesen Gebieten stellt das Poolen von Ressourcen häufig die einzige Möglichkeit dar, Größenordnungen im Hinblick auf Einrichtungen und Dienstleistungen zu erreichen, die durch einzelne Partnerstädte nicht allein aufgebaut werden könnten.

Die Vernetzung und komplementäre Entwicklung der Städte hat auch eine physische Dimension. Großstädte sind durch den Bau von Häfen, Flughäfen, Bahnhöfen für Hochgeschwindigkeitszüge etc. um eine sehr gut nationale und internationale Erreichbarkeit bemüht. Diese Infrastruktur weist jedoch nur einen begrenzten Nutzen auf, wenn sie nicht durch ein effizientes Verkehrssystem auf lokaler und regionaler Ebene ergänzt und eng verknüpft wird. Ein solches ergänzendes Verkehrssystem könnte die Vorteile einer wirtschaftlich attraktiven Großstadt für die sie umgebenden Kleinstädte steigern.

Netze zwischen Städten und Regionen sind auch über die Außengrenzen der Europäischen Union hinaus von Bedeutung. In Ost- und Mitteleuropa (einschließlich des Balkans) und in den Mittelmeerregionen ist die grenzüberschreitende Zusammenarbeit jedoch mit besonderen Schwierigkeiten verbunden, die auf wirtschaftlichen Ungleichgewichten (z. B. größere Unterschiede beim Lohnniveau) sowie in manchen Fällen auf politischen Instabilitäten beruhen. Die Stärkung der Wirtschaft und die Stabilisierung des politischen Systems der Nachbarstaaten der Europäischen Union ist daher ein wichtiges Ziel europäischer Politik. Eine intensivere Zusammenarbeit auf der Ebene der Städte und Regionen könnte beträchtlich zur Erreichung dieses Zieles beitragen.

Politikoptionen:

- (a) Förderung von integrierten Raumentwicklungsstrategien für Städtecluster, besonders in grenzüberschreitenden Regionen.
- (b) Kooperation in Form von Städtenetzen auf transnationaler und europäischer Ebene sowie in Form von Netzen kleinerer Städte in dünnbesiedelten ländlichen Regionen in einer Reihe von wirtschaftlich rückständigen Regionen.
- (c) Verbesserung der Verbindungen zwischen den nationalen/internationalen Netzen einerseits und den regionalen/lokalen Netzen andererseits.
- (d) Stärkung der Kooperation auf regionaler und lokaler Ebene mit den Städten in Ost- und Mitteleuropa und den Städten im Mittelmeergebiet.

III.A.2. Dynamische, attraktive und wettbewerbsfähige Städte

Regionen können nur dann wettbewerbsfähig sein, wenn ihre Städte Motoren des wirtschaftlichen Wachstums sind. Der Wettbewerb, an dem sie teilnehmen, findet heute in einem immer globaleren und liberalisierteren wirtschaftlichen Umfeld statt. Dieser Wettbewerb könnte eine Polarisierung zwischen den erfolgreichen oder weniger erfolgreichen Städten zur Folge haben. Kooperation allein würde nicht ausreichen, um dem zu begegnen. Es ist auch erforderlich, die endogene Entwicklung derjenigen Städte zu fördern, die auf die neuen Herausforderungen weniger gut vorbereitet sind. Andere

Städte bedürfen besonderer Aufmerksamkeit hinsichtlich des entscheidenden Antriebs, den ihre Dynamik erzeugen kann: dazu gehören die "Gateway-Städte", die den Zugang zum Raum der Europäischen Union bilden (große Seehäfen, interkontinentale Flughäfen, Messe- und Ausstellungsstädte, kulturelle Zentren), sowie kleine Städte, die als Triebkraft für die Revitalisierung der niedergehenden ländlichen Regionen dienen können.

Zu den sogenannten "Gateway-Städten" gehören einige peripher gelegene Metropolregionen, die bewiesen haben, daß sie spezifische Vorteile nutzen können, wie zum Beispiel niedrige Arbeitskosten und besondere Beziehungen zu ehemaligen Kolonialgebieten oder benachbarten Nicht-Mitgliedstaaten. Der Ausbau ihrer strategischen europäischen Rolle als Gateway-Städte würde nicht nur dazu beitragen, daß sie ihre besonderen "Gateway"-Probleme besser bewältigen, sondern auch dazu, eine ausgewogenere wirtschaftliche Entwicklung der Europäischen Union zu erzielen. Da dies zur Wettbewerbsfähigkeit der Europäischen Union insgesamt und zur ausgewogenen räumlichen Entwicklung beiträgt, sollte es auch gefördert werden. Dabei sollte dafür Sorge getragen werden, daß auch das Umland der betreffenden Städte davon profitiert.

Einige Städte leiden unter dem geringen Erfolg bei der Anwerbung von mobilem Investitionskapital. Die mangelnde Attraktivität einer Stadt kann durch eine Reihe unterschiedlicher Faktoren erklärt werden, und zur Milderung spezifischer Problemlagen können einige Hilfsmaßnahmen durchgeführt werden. Dazu gehören die allgemeine und berufliche Bildung für die lokale Erwerbsbevölkerung, die Entwicklung der Innovationskapazitäten, verbesserte moderne Infrastruktur (wie der Zugang zum weltweiten Informationsnetz), öffentliche Einrichtungen und städtische Erholungsgebiete.

Viele dieser weniger attraktiven Städten weisen eine relativ schmale, von einem einzigen Wirtschaftszweig dominierte, wirtschaftliche Basis auf, deren Niedergang sich negativ auf die regionale Wirtschaft ausgebreitet hat. Ähnliche Prozesse können auch in anderen Regionen auftreten, angesichts der Gefahren, denen bisher prosperierende Wirtschaftszweige ausgesetzt sind. Zuweilen stagniert die städtische Wirtschaft, weil sie von einem undynamischen Wirtschaftszweig beherrscht wird, wie dem Dienstleistungsbereich ohne Unternehmensdienstleistungen. In allen Fällen wird deutlich, daß die Wettbewerbsfähigkeit der Ballungsräume von einer Politik zur Diversifizierung der ökonomischen Basis abhängt.

In einigen, vor allem ländlich strukturierten Gebieten der Europäischen Union sind die Städte nicht der Motor der regionalen Entwicklung. Die ökonomische Diversifikation, die in diesen ländlichen Gebieten erforderlich ist (siehe Ziel III.A.5), kann sich jedoch im Regelfall nicht auf die ländlichen Wirtschaftszweige im engen Sinne beschränken. Paradoxerweise beruhen die Zukunftsaussichten der ländlichen Räume auf den Städten, die als Ausgangspunkt für das Wirtschaftswachstum betrachtet werden sollten. Dieses basiert in erster Linie auf Unternehmen, die in jeder Region das Entwicklungspotential bilden.

Dieses Politikziel ist, wie besonders durch die Optionen (b), (c) und (d) ausgedrückt, darauf ausgerichtet, die Rolle der Städte als dynamische Zentren wirtschaftlicher Aktivitäten zu verbessern, wobei die Entwicklung der ländlichen Gebiete besonders hervorgehoben werden soll.

Politikoptionen:

- (a) Ausbau der strategischen Rolle der Weltstädte und “Gateway-Städte” in Europa, mit einem besonderen Augenmerk auf die Randgebiete des europäischen Raumes.
- (b) Steigerung der Attraktivität der Städte für mobiles Investitionskapital, besonders in den weniger begünstigten Gebieten.
- (c) Diversifikation der wirtschaftlichen Basis der Städte, die stark von einem Wirtschaftszweig abhängig sind.
- (d) Förderung der Wirtschaft in kleinen Städten der ländlichen Gebiete, in denen eine solide Grundlage für wirtschaftliche Entwicklung schwer aufzubauen ist.

III.A.3. Nachhaltige Entwicklung der Städte

Das materielle und soziale Wohlergehen in den Städten ist ein wichtiger Faktor der wirtschaftlichen Entwicklung. Dies stellt eine weitere Begründung für ein integriertes Entwicklungsmodell einer nachhaltigen Stadt dar. Die Wege zu diesem Ziel sind jedoch in starkem Maße von den lokalen Bedingungen abhängig. Fünf Wesensmerkmale dieses Modells sind für das Raumentwicklungskonzept von besonderer Bedeutung: Kontrolle über die Expansion der Städte, die Mischung von Funktionen und gesellschaftlichen Gruppen (was besonders für große Städte gilt, in denen immer größere Gebiete vom Ausschluß bedroht sind), intelligentes Management des städtischen Ökosystems (besonders Wasser, Energie und Abfall), eine bessere Erreichbarkeit mit Verkehrsmitteln, die sowohl effektiv als auch umweltfreundlich sind sowie die Erhaltung und Entwicklung des Kulturerbes (siehe III.C.4).

Die nachhaltige Stadtentwicklung bietet viele Gelegenheiten “global zu denken und lokal zu handeln”. Die UN-Konferenzen in Rio und Habitat II haben globale Maßnahmen angeregt, die auf nationaler und lokaler Ebene implementiert werden können. Dieses Thema muß von der europäischen Politik (Umwelt-, Regional-, Sozial- und Wettbewerbspolitik) und von allen Mitgliedstaaten beachtet werden. Die in diesem Abschnitt genannten Politikoptionen, die mit der Habitat-Agenda und der Lokalen Agenda 21 in Zusammenhang stehen, können am besten durch eine multisektorale, integrierte Stadtentwicklungsstrategie ausgebaut und implementiert werden.

Länder oder Regionen, die den Trend zur weiteren Expansion der Städte kontrollieren konnten, indem sie das Konzept der “kompakten Stadt” umgesetzt haben, sollten diese Politik fortsetzen. Anderswo muß die Expansion wie in den Vorstädten und in vielen Küstengebieten im Rahmen einer sorgfältigen Standort- und Siedlungspolitik minimiert werden.

In den Städten der weniger begünstigten Regionen der Europäischen Union ist die Infrastruktur (Umwelt, Kommunikation, Verkehr) oft unzureichend, veraltet oder unpassend. Diese Ausgangslage trägt zur Last dieser Städte bei, was die Gefahr in sich birgt, daß Möglichkeiten für eine Weiterentwicklung verpaßt werden. Dieses Problem sollte durch ein Raumentwicklungskonzept angegangen werden.

Die Zukunft unserer Städte hängt von der Bekämpfung wachsender Armut, sozialer Ausgrenzung und der Begrenzung sich vermindender städtischer Funktionen ab. Dies könnte dadurch gelöst werden, indem der Wiederaufbau vernachlässigter Gebiete und

Industriebranchen gefördert wird, sowie ein ausgewogenes Angebot von preiswerten, qualitativ hochwertigen Wohnungen in den Stadtgebieten gesichert wird. Durch Funktionsmischung sollte allen Bürgern ein angemessener Zugang zu den Basisdienstleistungen und -einrichtungen, Freiflächen, allgemeiner und beruflicher Bildung und Gesundheitsversorgung ermöglicht werden.

Eine intelligentes Management des städtischen Ökosystems ist von außerordentlicher Bedeutung. Ein integrierter Ansatz mit geschlossenen Kreisläufen natürlicher Ressourcen, Energie und Abfall muß verfolgt werden, um die Belastungen für die Umwelt zu verringern. Durch diesen Ansatz könnte die Abfallerzeugung und der Verbrauch natürlicher Ressourcen eingeschränkt (besonders von Ressourcen, die nicht erneuerbar sind oder sich nur langsam regenerieren), und die Luft-, Boden- und Wasserverschmutzung reduziert werden. Die Ausweitung der Naturräume in den Städten, die Erhaltung der Artenvielfalt und gemeinsame Energiesysteme für Haushalte und Industrie sind Beispiele für Maßnahmen, die zu einer intelligenten Umweltpolitik gehören sollten.

Das Wachstum der Mobilität in den Städten verschlechtert aufgrund der dadurch geschaffenen Belastung paradoxerweise ihre Erreichbarkeit. Da die Erreichbarkeit wesentlichen Einfluß auf die Lebensqualität, die Umwelt und die Wirtschaftskraft hat, muß sie durch eine Standortpolitik gefördert werden, die in Übereinstimmung mit der Flächennutzungsplanung und der Verkehrsplanung steht. Das Ziel sollte darin bestehen, die Expansion der Städte einzudämmen und einen integrierten Ansatz der Mobilität anzuregen. Dadurch wird die Abhängigkeit vom Privatauto verringert und andere Verkehrsarten gefördert (öffentliche Verkehrsmittel, Fahrräder, Fußgänger).

Politikoptionen:

- (a) Erfahrungsaustausch über und Unterstützung von wirksamen Methoden für die Reduzierung der städtischen Expansion, Verringerung des starken Siedlungsdrucks in bestimmten Küstenregionen,
- (b) Verbesserung der Wirtschafts-, Umwelt- und Dienstleistungsinfrastruktur einschließlich wichtiger Grundfunktionen in den Städten weniger begünstigter Regionen,
- (c) Förderung umfassender Stadtentwicklungskonzepte, die auf soziale und funktionale Diversität abzielen, vor allem im Hinblick auf die Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung und die Umnutzung bereits bebauter Flächen,
- (d) Förderung des intelligenten Managements städtischer Ökosysteme, unter anderem Schutz und Entwicklung städtischer Freiräume und Grüngürtel,
- (e) Förderung einer nachhaltigen Erreichbarkeit in Ballungsräumen durch adäquate Standortpolitik und Flächennutzungsplanung.

III.A.4. Partnerschaft zwischen Stadt und Land

Die wirtschaftliche Integration und der technologische Wandel in Europa haben eine größere Differenzierung der ländlichen Gebiete zu Folge. Die relative Bedeutung der Landwirtschaft unterscheidet sich sehr stark von Region zu Region im Hinblick auf ländliche Wirtschaft oder der Größe der genutzten Fläche. Raumentwicklungsstrategien in ländlichen Gebieten müssen an den lokalen Bedingungen und Bedürfnissen

anknüpfen. In zwei Typen von ländlichen Gebieten sind die Veränderungen besonders weitreichend: Regionen, die durch das Wirtschaftswachstum neuen Belastungsarten unterworfen sind und Regionen, die vom Niedergang der Landwirtschaft betroffen sind. In beiden Fällen muß die Entwicklung dieser Gebiete auf einer Neubewertung der Partnerschaft zwischen Stadt und Land beruhen.

Die Expansion der Städte und die Verbreitung der städtischen Lebensweise haben eine Gebietsstruktur zur Folge, die "urbagrar" genannt werden könnte. Diese Gebiete liegen häufig in der Nähe von größeren Metropolregionen. Die Trennlinie zwischen Stadt und Land wird immer unschärfer und sind einer Reihe von Belastungen ausgesetzt: schnelles Wachstum der Zahl der Erst- oder Zweitwohnsitze, neue Freizeitaktivitäten, Flächen für die Verarbeitung oder Lagerung von Abfällen etc. Andere Gebiete wie Gebirgs- oder Küstenregionen leiden unter Belastungen durch den Tourismus. Häufig basiert die Landwirtschaft nicht mehr auf dem Boden, sondern wird zur Industrie. Beispiele sind die großen Agrarkonzerne und die industrielle Massentierzucht. In allen Gebieten sollten Flächennutzungsplanung und umweltpolitische Maßnahmen für die Neuausrichtung der Raumentwicklung eine wichtige Rolle spielen. Zur Erhaltung der Lebensqualität sollten unter anderem folgende Maßnahmen ergriffen werden: (Neu-) Ansiedlung bestimmter bodenbezogener Landwirtschaftsbetriebe, Diversifikation der Landwirtschaft, Bekämpfung der Bodenverschmutzung und Wiederherstellung des Landschaftsbilds (siehe II.C.3.).

In zahlreichen ländlichen Gebieten, vor allem in den abgelegenen Regionen, ist die Landwirtschaft nicht dazu in der Lage, dem internationalen Wettbewerb standzuhalten. Ihre Bedeutung geht stark zurück, oder sie verschwindet sogar, Flächen werden aufgegeben und die Bevölkerung verringert sich und altert. Die wirtschaftliche Revitalisierung dieser Regionen stellt ein besonderes Problem dar, weil die Verfügbarkeit von Arbeit und die Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen ebenfalls sinkt. Es ist nicht zu erwarten, daß solche Regionen allein auf der Grundlage ihrer eigenen Ressourcen ihre Wirtschaft beleben. Folglich muß (zumindest für eine Übergangsperiode) in ihren Städten ein angemessenes Niveau an Basisdienstleistungen aufrechterhalten werden.

Wenn die Basisdienstleistungen aufgrund Nachfragemangels verschwänden, würde sich der Niedergang beschleunigen.

Die Entwicklung der endogenen Ressourcen findet in diesen Regionen wahrscheinlich weniger im primären als im sekundären und tertiären Sektor statt (zum Beispiel sanfter Tourismus und Handwerk). Das bedeutet, daß die Lebensfähigkeit dieser Gebiete in der Zukunft in steigendem Maße von der Erholung der Wirtschaft in den Städten abhängt und nicht von der Erhaltung eines schrumpfenden Agrarsektors.

Bei der Diversifizierung der wirtschaftlichen Basis der ländlichen Gebiete sollten Komplementarität und nachhaltige Entwicklung besonders beachtet werden. Einer guten und ausgewogenen Mischung von strukturbestimmenden Funktionen sollte in den ländlichen Gebieten ein besonderes Augenmerk gelten. Dabei sollte das Schwergewicht auf der Förderung alternativer Wirtschaftszweige wie Tourismus und Erholung liegen, wobei jedoch vermieden werden sollte, diesen Bereich zu dominant werden zu lassen.

Politikoptionen

- (a) Unterstützung von Strategien zur (Neu-) Ansiedlung von Unternehmen sowie Umweltmaßnahmen in unter Druck stehenden ländlichen Gebieten.

- (b) Erhaltung eines Mindestniveaus bei den Dienstleistungen in kleinen und mittleren Städten in ländlichen Gebieten, die von Niedergang oder völliger Aufgabe betroffen sind.
- (c) Förderung der endogenen Entwicklung in diesen Gebieten.

III.A.5. Diversifikation der ländlichen Gebiete

In vielen ländlichen Gebieten spielt die Landwirtschaft weiterhin eine bedeutende Rolle für die Wirtschaft und beansprucht die meisten Flächen. Zwei Entwicklungen sind zu erwarten: Hochproduktive Agrarproduktion kann auf den offenen Märkten konkurrieren, während die landwirtschaftlichen Bereiche, deren Produkte nicht konkurrenzfähig sind, einen Strukturwandel durchlaufen müssen. In beiden Fällen wird „Diversifikation“ der Schlüsselbegriff für die Raumentwicklung sein, was nicht nur für die landwirtschaftliche Produktion gilt, sondern in den weniger effizienten Regionen auch für die gesamte Wirtschaft. Besonders in produktiven Regionen sind agrarumweltpolitische Maßnahmen erforderlich. Eine besonders interessante Diversifikationsmöglichkeit für ländliche Regionen liegt im Potential erneuerbarer Energiequellen.

Die Entwicklung hochproduktiver landwirtschaftlicher Gebiete verursacht gegenwärtig keine größeren wirtschaftlichen Probleme. Im Zuge der Reform der Gemeinschaftlichen Agrarpolitik müssen weitreichende Umweltmaßnahmen durchgeführt werden. Die Bekämpfung der negativen Auswirkungen intensiver Produktionsmethoden muß besonders mittels Wiederherstellung der Biodiversität und Verringerung der Verschmutzung ein besonderer Schwerpunkt sein. In Gebieten mit intensiver Viehzucht könnte die Extensivierung notwendig sein, um einen ausgewogenen Nahrungskreislauf wiederherzustellen. In all diesen Fällen könnte aus Umweltgründen die Diversifikation der Produktion nötig sein.

Landwirtschaftlich geprägte Regionen mit traditionellen, weniger spezialisierten Produktionsstrukturen müssen sich erfolgreich der Herausforderung des internationalen Wettbewerbs stellen. Es existieren Möglichkeiten für die Umstrukturierung der Landwirtschaft, zum Beispiel durch die Entwicklung von qualitativ hochwertigen lokalen Produkten, vorausgesetzt die entsprechenden Vermarktungsmöglichkeiten werden geschaffen. Es sollte jedoch darüber hinaus eine allgemeine Diversifikation der Wirtschaft in diesen Regionen gefördert werden, wie zum Beispiel in den Bereichen Forstwirtschaft und Umwelttourismus. In den Städten dieser Regionen bieten sich auch Möglichkeiten im sekundären und tertiären Sektor wie Forschung und technologische Entwicklung an.

In ganz Europa besteht in den ländlichen Regionen ein beträchtliches Potential für erneuerbare Energien: Solarenergie, Windenergie, Wasserkraft und Gezeitenenergie, Energie aus Biomasse und aus städtischen Abfällen in der Nähe großer Städte (Methanerzeugung). Dies eröffnet interessante Perspektiven für die wirtschaftliche Diversifikation und eine umweltfreundliche Energieerzeugung. Dieses Potential sollte für eine effiziente Nutzung der Ressourcen in der Weise genutzt werden, wie es die klimatischen, landschaftlichen und anderen Merkmale der Regionen erlauben. Ein weiterer Schritt zu einer effizienteren Nutzung der lokalen Energiequellen wäre die Einspeisung von überschüssiger Energie in die größeren Energienetze.

Politikoptionen

- (a) Diversifikation der Wirtschaft in vorwiegend agrarischen Gebieten mit schwacher

Produktionsstruktur.

- (b) Sicherung einer nachhaltigen Landwirtschaft, Umweltmaßnahmen und Diversifizierung der agrarischen Flächennutzung in hochproduktiven Agrargebieten.
- (c) Ausschöpfung des Potentials für erneuerbare Energien in ländlichen Gebieten unter Berücksichtigung der lokalen Bedingungen, besonders des Kultur- und Naturerbes.

III.B. GLEICHER ZUGANG ZU INFRASTRUKTUR UND WISSEN

Wie in Teil II beschrieben, ist die Bewegung von Menschen, Gütern und Informationen auf dem europäischen Kontinent von einer Tendenz zur Konzentration und Polarisierung gekennzeichnet. Die Liberalisierung der Märkte für Verkehr und Telekommunikation und der wachsende Wettbewerb verstärken diese Entwicklung. Wenn keine korrigierenden Maßnahmen getroffen werden, werden die Eigentümer der Infrastruktur und Betreiber der Netze dazu geneigt sein, sich auf die gewinnträchtigsten Bereiche zu konzentrieren, wodurch die Marginalisierung von Regionen mit geringeren Anforderungen an Mobilität und Kommunikation vergrößert wird. Eine solche Entwicklung würde den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt untergraben.

Das Problem kann nicht allein dadurch gelöst werden, daß mehr Einrichtungen zur Verfügung gestellt werden. Dies ist in schlecht ausgestatteten Regionen zwar sicherlich nötig, der Bau neuer Infrastruktur allein kann jedoch nicht als eine angemessene Lösung betrachtet werden. Das könnte sich sogar als unakzeptabel erweisen, wenn dies nur eine Reaktion auf die Belastungen wäre, die gegenwärtig durch den Straßenverkehr verursacht werden. Die doppelte Anforderung der Nachhaltigkeit und der zweckmäßigen Verwaltung der öffentlichen Mittel erhöht die Bedeutung multimodaler Lösungen und anderer Arten, die bestehende Infrastruktur effizienter zu nutzen.

Maßnahmen müssen ergriffen werden, um die "Tunneleffekte" und "Pumpeffekte" zu bekämpfen, zwei Gefahren, die in Teil II beschrieben wurden. Investitionen in intelligente Lösungen sind von größter Bedeutung, denn ohne solche neuen Wege bedeutet auch die beste Infrastruktur mehr Schaden als Nutzen für die benachteiligten Regionen. Diese ist eine wesentliche Bedingung für echte Wettbewerbsfähigkeit in ganz Europa und kann nur erreicht werden, wenn den wichtigen Herausforderungen begegnet wird: Der Trend zur einer stärkeren Dienstleistungsorientierung als Folge der Informationsgesellschaft, die Fähigkeit zu Innovationen als entscheidenden Faktor für die Entwicklung und die Notwendigkeit eines deutlichen Anstiegs des allgemeinen Bildungs- und Qualifikationsniveaus in der Erwerbsbevölkerung.

Zusammengefaßt besteht die Notwendigkeit einer Kombination von besserer Erreichbarkeit der Regionen und einer effizienten und nachhaltigen Nutzung der Infrastruktur, was mit einer möglichst weiten Verbreitung von Wissen und Innovationskapazitäten verbunden ist.

III.B.1. Bessere Erreichbarkeit

Obwohl dieses Thema die gesamte Gemeinschaft betrifft, geht eine verbesserte Erreichbarkeit über die Vervollständigung der großen transeuropäischen Netze hinaus. Zu den Prioritäten für ergänzende Raumentwicklungsmaßnahmen sollten auch die Entwicklung von sekundären Verbindungen und die Bereitstellung allgemeiner Grundversorgung im Telekommunikationssektor gehören.

Die räumliche Unausgewogenheit in Europa kann nicht verringert werden, ohne daß eine deutliche Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur und -dienste in denjenigen Regionen erreicht werden, in denen die mangelnde Erreichbarkeit das Haupthindernis für wirtschaftliche Entwicklung darstellt. Dazu gehören in erster Linie periphere oder ultraperiphere Regionen, aber auch andere Regionen, die unter relativer Isolation leiden. Unter diesen Regionen verlangen diejenigen mit speziellen geographischen Nachteilen, vor allem die Inseln und abgelegensten Regionen, besondere Aufmerksamkeit. Für die Vervollständigung der wichtigen transeuropäischen Netze müssen klare Prioritäten festgelegt werden. Wenn die transeuropäischen Netze nur teilweise fertiggestellt werden, besteht die Gefahr, daß nur die gewinnträchtigsten Bereiche ausgewählt werden. Eine allgemeine Entwicklungsstrategie ist daher unabdingbar.

Die Verbesserung der Erreichbarkeit von Regionen kann nicht nur aus innereuropäischer Sicht gesehen werden: Es gibt auch eine interkontinentale Perspektive. Die Offenheit der europäischen Häfen und Flughäfen zum Rest der Welt ist ungleich und die Disparitäten im Hinblick auf die Marktanteile nehmen tendenziell zu. Einer Verringerung dieser Disparitäten durch entsprechende Anpassungen im Luftverkehr und die Einrichtung eines europäischen Netzwerks der größeren Seehäfen wäre für alle Regionen von Interesse, sowohl für die abgelegenen als auch für die zentral gelegenen Regionen, in denen die Hauptursache für die wachsende Überlastung das unausgewogene Verkehrsaufkommen ist.

Die wichtigen transeuropäischen Netze sind nur grobmaschig über den europäischen Raum verteilt. Innerhalb der Maschen besteht bei den sekundären Verbindungen ein Investitionsmangel, da die Vervollständigung der größeren Netze Priorität hat. Um einen nicht hinnehmbaren Rückgang der Qualität der Dienste in Gebieten zu vermeiden, die nicht direkt an die Netze angebunden sind, müssen besondere Anstrengungen unternommen werden, um eine gleichmäßigere Erreichbarkeit zu verwirklichen. Das kann durch Modernisierung der regionalen Verkehrsdienste geschehen, wobei die Technik den spezifischen lokalen Bedingungen angepaßt sein sollte (konventionelles Schienennetz, Busse, Regionalflughäfen etc.).

Eine immer größere Informationsmenge strömt in Echtzeit durch die Telekommunikationsnetze. Bei diesen spielen die Entfernungen zu abgelegenen Regionen eine geringere Rolle als bei Verkehrsnetzen. Trotzdem kann auch in den Ländern, die sich der neuen Herausforderungen durch die Informationsgesellschaft stellen, die geringe Größe der Märkte und die niedrige Bevölkerungsdichte zur Anwendung niedriger technischer Standards und zu extrem hohen Gebühren führen. In vielen Bereichen (Telearbeit, Telebildung, Telemedizin usw.) stellt die Bereitstellung von qualitativ hochwertigen Diensten zu erschwinglichen Preisen (sogenannte "allgemeine Grundversorgung") ein Schlüsselfaktor für die Entwicklung dar. Gleiche Preise für alle Bürger sollten daher für die Bereitstellung der Dienste eine Grundbedingung sein und sollten dann in die Verträge eingeschlossen werden, wenn privaten Betreibern Konzessionen erteilt werden.

Politikoptionen

- (a) Verbesserung der Infrastruktur, auch bei Boden- und Luftverkehr in abgeschiedenen, peripheren, ultraperipheren und anderen abgelegenen Regionen,
- (b) Förderung einer ausgewogeneren interkontinentalen Erreichbarkeit der größeren Häfen und Flughäfen,
- (c) Verbesserung der Erreichbarkeit in Gebieten ohne direkten Zugang zu den größeren Netzen durch einen effizienten regionalen öffentlichen Verkehr,
- (d) Verbesserung des Zugangs zu Telekommunikationseinrichtungen und die Anpassung der Tarife, so daß sie mit der Bereitstellung der allgemeinen "Grundversorgung" in dünn besiedelten Regionen und ökonomisch benachteiligten Regionen vereinbar sind.

III.B.2. Effizientere und nachhaltige Nutzung der Infrastruktur

Das gegenwärtige Wachstum des Personen- und Güterverkehrs schädigt die Umwelt und verringert die Effizienz des Verkehrs selbst. Diese Schäden können durch folgende Maßnahmen gemildert werden: Beeinflussung der Standorte für wirtschaftliche Aktivitäten sowie der Bevölkerungsbewegungen, bessere Auslastung bestehender Infrastruktur, Förderung des multimodalen Verkehrs und die koordinierte Entwicklung von Infrastruktur und Diensten. Gleichzeitig sollte der weitere Ausbau des Straßennetzes vermieden werden, wenn das Angebot bereits mehr als ausreichend ist. Das erfordert Strategien, die die Verkehrs-, Umwelt- und Regionalpolitik integrieren.

Regionalplanung kann einen wertvollen Beitrag zur nachhaltigen Mobilität leisten, indem sie die Nachfrage nach Mobilität beeinflusst. Die Integration von Verkehrspolitik und Flächennutzungsplanung kann eine entsprechende Standortwahl für Aktivitäten bewirken, die mit Transporten bzw. Reisen verbunden sind. Das gilt besonders für große Ballungsräume, in denen die Abhängigkeit der Haushalte vom Privatauto deutlich verringert werden könnte.

Bei einer Vielzahl von Straßen vor allem im Zentrum Europas, aber auch einiger Küstenverbindungen, hat die Überlastung ein Niveau erreicht, das besondere Maßnahmen wie die Erhebung von Straßenbenutzungsgebühren erfordert. Zusammen mit anderen Maßnahmen wie Standortpolitik, bessere Internalisierung der externen Kosten und die gezielte Entwicklung alternativer Infrastruktur kann dieses Vorgehen sich als hilfreich erweisen. Eine Voraussetzung ist jedoch, daß eine Koordination der Maßnahmen im Rahmen einer integrierten verkehrspolitischen Strategie stattfindet.

Der Erfolg dieser Strategien hängt vor allem von der Förderung von multimodalen Systemen aller Arten ab. Der durch sie bewirkte Nutzen kann nicht durch sofortigen wirtschaftlichen Erfolg gemessen werden, aber auf lange Sicht können sie unnötige Verkehrsströme verringern und der Umwelt nützen. Die vorgeschlagenen Strategien werden sich je nach Potentialen und Beschränkungen aufgrund der geographischen Situation unterscheiden. Hinsichtlich der Schifffahrt gibt es eine Reihe von Möglichkeiten bei der Küsten- und Binnenschifffahrt. Der Bau neuer Wasserstraßen wie Kanäle (z. B. der Rhein-Rhone-Kanal) und die Verwendung neuer Techniken (z. B. kombinierte See- und Binnenschifffahrt) eröffnen neue Möglichkeiten. Der Schienenverkehr verfügt über ein großes Potential. Hier wird der Erfolg davon abhängen, ob eine Modernisierung stattfindet (besonders in Mitteleuropa), und ob Probleme wie die

Inkompatibilitäten der Netze und unterschiedlichen Reisegeschwindigkeiten im Personen- und Frachtverkehr (was häufig eine Trennung der Infrastruktur nach sich zieht) gelöst werden können. Beim Personenverkehr werden in dünn besiedelten Regionen regionale Flugverbindungen oft den Zugverbindungen vorgezogen. Demgegenüber ist in dicht besiedelten Regionen die Substitution der Kurzstreckenflüge durch Hochgeschwindigkeitszüge ein wichtiges Ziel.

Solche Ziele können nur erreicht werden, wenn eine koordinierte Infrastrukturpolitik durchgeführt wird, im Rahmen derer wichtige multimodale Verbindungen zu bauen sind. Die für die Häfen und Flughäfen verantwortlichen Behörden und die Betreiber der verschiedenen Netze werden ihre Politiken und Aktivitäten anpassen und mit einer integrierten Strategie in Übereinstimmung bringen müssen. Verschiedene Synergien und potentielle Komplementaritäten zwischen verschiedenen Verkehrsarten müssen in Vorteile verwandelt werden, statt sie durch unnötigen Wettbewerb zu verspielen. Ein wichtiges Element von integrierten Strategien sind geeignete Standorte für Verladestationen und multimodale Terminals. Die Lösung besteht oft darin, bestehende Infrastrukturen gemeinsam zu nutzen, um Überkapazitäten zu vermeiden: Beispielsweise könnten zwei benachbarte größere Häfen eine Schienenverbindung nutzen statt zwei getrennte zu bauen. In einer grenzüberschreitenden Region könnte ein einziger, gemeinsam genutzter Flughafen ausreichen wie, beispielsweise in der Region Basel-Mühlhausen-Freiburg.

Ein weiterer wichtiger Aspekt der Komplementarität von Verkehrssystemen sind die Verbindungen zwischen nationalen, regionalen und lokalen Diensten. Dies ist besonders in dünn besiedelten Regionen von Bedeutung, in denen immer noch Verbindungen fehlen, seien sie physischer Art oder Dienstleistungen. Effiziente Verbindungen zwischen den Netzen sind auf verschiedenen Ebenen von Bedeutung: Zum Beispiel könnte ein neuer regionaler Transportdienst zwischen zwei Kleinstädten ihre Erreichbarkeit auf transnationaler Ebene erhöhen. Regionale Initiativen könnten den nationalen Behörden und Netzbetreibern dabei helfen, ihre Kapazitäten und Pläne anzupassen, indem die lokalen Bedürfnisse berücksichtigt werden.

Politikoptionen

- (a) Standortpolitik zur Verringerung der Abhängigkeit vom Privatauto sowie Förderung multimodaler Verkehrssysteme.
- (b) Verringerung des Straßenverkehrsaufkommens auf überlasteten Verkehrsachsen, beispielsweise durch Straßenbenutzungsgebühren und die Anrechnung der Umweltkosten des Straßenverkehrs.
- (c) Förderung des multimodalen und kombinierten Verkehrs in den Euro-Korridoren, unter anderem durch Ausschöpfung der Möglichkeiten für die Küstenschifffahrt in den europäischen Häfen.
- (d) Gemeinsame Nutzung und koordiniertes Management der Infrastruktur, wenn der Wettbewerb zu Überkapazitäten führt.
- (e) Verbesserung der Verbindungen zwischen Verkehrsdiensten auf nationaler und regionaler Ebene, besonders in dünn besiedelten Regionen.

III.B.3. Verbreitung von Innovationen und Wissen

Für die Wettbewerbsfähigkeit von ganz Europa als Ganzes ist der Zugang zu Wissen wahrscheinlich noch wichtiger als der Zugang zu Infrastruktur. Benachteiligte Regionen müssen dazu in der Lage sein, den Herausforderungen der Informationsgesellschaft zu begegnen, indem ihre Potentiale für Innovationen und die Ausschöpfung neuer wirtschaftlicher Chancen verbessert werden. Die Bürgerinnen und Bürger müssen ihr Bewußtsein für diese Chancen schärfen; die Regierungen müssen bestrebt sein, eine bessere Eingliederung der Bildungs- und Forschungseinrichtungen in die Wirtschaft zu erreichen und das allgemeine Bildungs- und Qualifikationsniveau zu heben.

Die Verbreitung der neuen Informationstechnologien in den Regionen bedeutet nicht nur die Bereitstellung von allgemeiner Grundversorgung (siehe III.B.1.), sondern auch die Bekämpfung der Gefahr qualitativ minderwertiger Dienste oder höherer Gebühren in abgelegenen Gebieten. Wie das Beispiel der skandinavischen Länder zeigt, ist eine geringe Bevölkerungsdichte kein unüberwindbares Hindernis für die Einrichtung und breite Nutzung von qualitativ hochwertigen Telekommunikationsdiensten. Ein fortschrittlicher Weg besteht darin, das Bewußtsein für die Herausforderungen und den möglichen Nutzen zu schärfen, die mit der Informationsgesellschaft verbunden sind. Regionen, welche die Wichtigkeit der Herausforderungen nicht ganz erfassen, werden keine Investoren anziehen und könnten sich selbst in einer Randposition wiederfinden. In solchen Regionen könnten Aufklärungskampagnen gestartet werden; daneben sollte die Ausbildung in den verschiedenen Technikbereichen, die mit der Sammlung, dem Management und der Übertragung von Informationen verbunden sind, gefördert werden.

Diese Techniken sind jedoch kein Wundermittel. In den wohlhabendsten Regionen scheint sich eine stärker handels- und dienstleistungsorientierte Wirtschaft zu entwickeln: eine neue internationale Arbeitsteilung tritt hervor, wobei der Kern des Arbeitsmarktes von Personen mit konzentriertem Wissen und hohen Qualifikationen gebildet wird. Dieses Marktsegment ist relativ geschlossen, und Geringqualifizierte haben keinen Zugang. Das zweite Marktsegment wird in hohem Maße von der Leistungskraft des hochqualifizierten internationalen Segments abhängen, und da das zweite Segment von Gütern und Dienstleistungen mit geringerer Wertschöpfung gekennzeichnet ist, werden die Löhne hier niedriger sein. Eine solche Arbeitsteilung würde eine Herausforderung für den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt darstellen und verdeutlicht die Notwendigkeit, besonders in den peripheren Regionen in die Informationsgesellschaft zu investieren.

In diesem Zusammenhang ist die Einrichtung von Bildungs- und Forschungseinrichtungen von großer Bedeutung. Die räumliche Verteilung der Universitäten in Europa läßt es als weniger wichtig erscheinen neue zu bauen, als die Leistungen der Universitäten miteinander zu vergleichen. Wenn Universitäten unzureichend zur Entwicklung der Innovationskapazitäten ihrer Region beitragen, sollte ein besonderer Schwerpunkt darauf gelegt werden, die Verbindungen zu den Unternehmen und zur Industrie zu stärken. Anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung und die Einrichtung neuer Technologie- und Gewerbezentren sowie andere Innovationszentren sind Beispiele für mögliche Strategien.

Die Verbreitung des Wissens sollte sich nicht auf einige begünstigte Regionen beschränken. Die wirtschaftliche Attraktivität von Regionen hängt vom Qualifikationsniveau der ganzen Erwerbsbevölkerung ab. Lebenslanges Lernen und bessere berufliche Qualifikationen stellen wichtige Investitionen in das Humankapital dar. In den vergangenen Jahren haben die

Kohäsionsländer in dieser Hinsicht stark aufgeholt, vor allem bei der Bekämpfung des Analphabetentums. Aber die Anstrengungen zur Hebung des allgemeinen Bildungsniveaus der Erwerbsbevölkerung müssen jedoch unvermindert fortgesetzt werden.

Politikoptionen

- (a) Verbesserter Zugang zu Informationstechnologien und Schärfung des Bewußtseins für neue Herausforderungen und den möglichen Nutzen der Informationsgesellschaft in denjenigen Regionen, in denen sie sich noch nicht durchgesetzt hat.
- (b) Unterstützung der Einrichtung von Technologiezentren und Verbesserung der Verbindungen zwischen höherer Bildung, anwendungsorientierter Forschung und Entwicklung, Innovationszentren, Industrie und Wirtschaft in Regionen, die der Entwicklung hinterherhinken.
- (c) Erreichung eines Mindestniveaus im Hinblick auf den Zugang zu höherer Bildung und Forschungs- und Innovationszentren in abgelegenen oder dünn besiedelten Gebieten.
- (d) Erhöhung des allgemeinen Niveaus bei Bildung und beruflichen Qualifikationen als Teil einer integrierten Entwicklungsstrategie in denjenigen Regionen mit diesbezüglich niedrigem Niveau.

III.C. INTELLIGENTES MANAGEMENT UND ENTWICKLUNG DES NATUR- UND KULTURERBES

Europa verfügt über ein beträchtliches Naturpotential von großer Diversität, das an vielerorts von menschlichen Aktivitäten bedroht wird. Der Wert der Naturressourcen rechtfertigt häufig die Erhaltung durch strenge Schutzmaßnahmen. Aus pragmatischer Sicht ist es im allgemeinen jedoch angemessener, die evolutionären Aspekte des Naturerbes und der Gesellschaft zu berücksichtigen und einen positiveren Entwicklungsansatz zu verfolgen. Für die Gesellschaft ist es von großer Bedeutung, mit der Natur in Kontakt zu bleiben, sie umsichtig zu behandeln und sie den zukünftigen Generationen als ein wertvolles Vermögen zu übergeben.

Von den natürlichen Ressourcen verdient das Wasser besondere Aufmerksamkeit durch die für die Raumentwicklung in Europa verantwortlichen Behörden. Der strategische Wert des Wassers als knappe Ressource ist häufig verdeutlicht worden. Insbesondere die Politik für das Oberflächen- und Grundwasser sollte auf einer *tatsächlichen* Kooperation zwischen den Regionen in den betreffenden transnationalen Gebieten beruhen, vor allem was die größeren Flußtäler und die Grundwasservorkommen betrifft.

Europas Kulturerbe ist durch großen Reichtum und Vielfalt ein Vermögen von weltweiter Bedeutung und ein Ausdruck der europäischen Identität. Es dehnt sich über den ganzen Kontinent aus und reicht von agrarischen Landschaften bis zu historischen Stadtzentren. Es bildet einen Teil der alltäglichen Lebensumwelt der Europäer und trägt zur Lebensqualität bei. Strenge Schutzmaßnahmen, beispielsweise als Denkmäler, können nur einen kleinen Teil dieses Erbes schützen. Um es noch einmal in Erinnerung zu rufen, das Ideal der nachhaltigen Entwicklung verlangt einen kreativeren Ansatz, der es erlaubt, den zukünftigen Generationen ein Kulturerbe zu übergeben, dem die Errungenschaften des heutigen Zeitalters hinzugefügt sind. Es besteht die Notwendigkeit eines "kreativen Managements" der städtischen und agrarischen Landschaften, indem die allgemeine Kohärenz gefördert wird und der in vielen

Regionen bestehende Trend zur Vernachlässigung, Beschädigung oder Zerstörung umgekehrt wird.

Das Kultur- und Naturerbe stellt darüber hinaus ein einzigartiges wirtschaftliches Vermögen von wachsender Bedeutung dar. Das verstärkt die Notwendigkeit des Schutzes, des vorsichtigen Managements und der Entwicklung. Insbesondere wurde erkannt, daß die Umweltqualität der Städte und der sie umgebenden Gebiete ein zunehmend wichtiger Standortfaktor für mobiles Investitionskapital ist. Bei der Standortwahl von Unternehmen (vor allem derjenigen mit hochqualifizierten Arbeitnehmern) wird immer häufiger die Lebens- und Umweltqualität berücksichtigt, was sowohl das Vorhandensein von gut erhaltenem Natur- und Kulturerbe als auch die schnelle Erreichbarkeit betrifft.

Kulturelle und landschaftliche Sehenswürdigkeiten sind in den vergangenen Jahrzehnten zu einem wichtigen Faktor für eine dynamische Entwicklung der Tourismusindustrie geworden. Bei Urlaub und Freizeit ist derzeit ein Trend zur aktiveren Gestaltung zu beobachten. Die gegenwärtigen Entwicklungsmöglichkeiten für die Regionen mit Natur- oder Kulturvermögen werden noch nicht ausgeschöpft. Jede Entwicklung bedarf jedoch der sorgfältigen Abwägung zwischen der Zahl der Touristen und der Aufnahme- bzw. Durchlaufkapazitäten der Sehenswürdigkeiten, damit die Qualität des Erbes nicht verringert wird.

Zusammengefaßt sollte dem Management und der Entwicklung des Naturpotentials, der Wasserressourcen und den städtischen und ländlichen Landschaften größeres Augenmerk gewidmet werden. Das Natur- und Kulturerbe muß bei der zukünftigen Raumentwicklungspolitik beachtet und vollständig berücksichtigt werden.

III.C.1. Erhaltung und Entwicklung der Naturerbes

Das Naturerbe erfordert spezifische Maßnahmen, die auf die regionalen Merkmale und Verhältnisse zugeschnitten sind. Drei Haupttypen von Gebieten können unterschieden werden: Naturschutzgebiete, sensible, aber ungeschützte Gebiete und agrarische Kulturlandschaften. Paradoxerweise kann der natürliche Reichtum nicht nur durch die Menschen und deren Eigentum gefährdet werden, sondern auch durch die Natur selbst. Die Raumplanung kann bei der Beherrschung der möglichen Risiken eine wichtige Rolle spielen.

Das Hauptziel der Erhaltung besteht darin, die spezifischen lokalen Faktoren bei allen Politiken mit räumlichen Wirkungen zu berücksichtigen. Das scheint der einzige effektive Weg beim Umgang mit der weiterhin abnehmenden Biodiversität zu sein. In den vergangenen Jahren hat die Fläche der Schutzgebiete zugenommen, sie reicht jedoch noch nicht aus und ist in Form von "Schutzzinseln" stark zersplittert. Um eine ausreichende Vernetzung herzustellen, muß das Natura 2000-Umweltnetzwerk vorangetrieben werden, das im Rahmen der Habitat-Richtlinie eingerichtet wurde. Das Netz wird geographisch differenziert sein: Flächen mit einer Bedeutung für die ganze Gemeinschaft (unter anderem die Flächen, die von wandernden Arten besucht werden) müssen mit anderen Flächen von (trans-) nationalem, regionalem und lokalem Interesse verbunden werden. Konzertierte Erhaltungsstrategien für die Teilgebiete eines Netzes müssen entworfen werden. Besondere Aufmerksamkeit muß den verbindenden landschaftlichen Merkmalen, wie Hecken, Feuchtgebieten, Talsohlen, Wälder und Schafweiden gelten, denn diese sind für die Verbreitung, die weitere Ausbreitung und den genetischen Austausch der natürlichen Flora und Fauna von entscheidender Bedeutung. Darüber hinaus sollten an den

Grenzen dieser Gebiete Pufferzonen eingerichtet werden.

Verschiedene Typen von nicht geschützten Gebieten mit hoher Biodiversität sind für Umwelteinflüsse besonders anfällig, zum Beispiel Gebirge, Küstenregionen und Inseln. Sie sind oft den Belastungen durch Städte, Tourismus oder einer abnehmenden Bevölkerung ausgesetzt. In diesen Gebieten muß eine geeignete Politik verfolgt werden, die dafür Sorge trägt, daß Flächennutzungen und Schutzmaßnahmen durchgesetzt werden, die mit verbesserten Lebensbedingungen für die Bevölkerung im Einklang stehen.

Ehrgeizige Erhaltungsmaßnahmen in geschützten oder sensiblen Gebieten dürfen kein Alibi für die Vernachlässigung anderer ländlicher Gebiete sein. Schutzgebiete sind niemals vollständig isoliert. Sie sind zudem Gefährdungen durch angrenzende oder weiter entfernt liegende ländliche Gebiete ausgesetzt, die große Umweltschäden verursachen können. Das Naturpotential der ländlichen Gebiete als Ganzes ist von Bedeutung und verdient deshalb im Hinblick darauf vergrößert zu werden, die wirtschaftliche Entwicklung zu stimulieren, die Naturressourcen zu regenerieren und die Lebensqualität zu verbessern. Diese Politikoption steht mit den Optionen zur Diversifizierung der ländlichen Gebiete im Zusammenhang (siehe III.A.5). Dies erfordert ein intelligentes Management auch in bezug auf die optimale Nutzung des europäischen Waldes.

Die Natur trägt nicht nur zum Wohlstand der Menschen bei. Naturkatastrophen können auch beträchtliche Schäden anrichten. Oft ist es unmöglich sie zu vermeiden, doch menschliche Eingriffe können ihre Effekte verstärken. Während menschliche Aktivitäten nicht für Erdbeben und Unwetter verantwortlich gemacht werden können, haben sie in einigen Fällen beträchtlichen Einfluß, wie bei Hochwasser, Trockenheiten, Bränden, Erdbeben, Erosionen und Wüstenbildung. Die Raumplanung und besonders die physische Planung kann eine wichtige Rolle im Hinblick darauf spielen, die Bevölkerung und die Ressourcen zu schützen sowie präventive Strategien und Risikomanagement durchzuführen. In allen Fällen, in denen der Mensch zum Problem beiträgt, muß das Ziel darin bestehen, die Öffentlichkeit aufzuklären und das Verhalten in die Richtung auf eine größerer Nachhaltigkeit anzuleiten.

Politikoptionen

- (a) Weiterentwicklung der europäischen Naturraumvernetzung, Verbindung von Schutzgebieten von regionaler, nationaler, transnationaler und gemeinschaftsweiter Bedeutung sowie Nutzung der landschaftlichen Besonderheiten.
- (b) Angemessenes Management von umweltsensiblen Gebieten mit hoher Biodiversität und Verringerung der Belastungen durch menschliche Aktivitäten in diesen Gebieten.
- (c) Entwicklung von Strategien, durch die die wirtschaftliche Entwicklung mit dem verantwortlichen Umgang mit dem Naturerbe in den anderen ländlichen Gebieten in Einklang gebracht wird.
- (d) Entwicklung von regionalen und transnationalen Strategien für das Risikomanagement in Gebieten, die für Naturkatastrophen anfällig sind.

III.C.2. Intelligentes Management der Wasserressourcen

Wasser ist eine lebenswichtige Ressource für Haushalte, Landwirtschaft, Natur, Industrie, Erholung, Energiegewinnung und Verkehr. In Europa wird oft das Vorhandensein im Überfluß als selbstverständlich angesehen. Die Schwierigkeiten bei der Wasserversorgung werden sich jedoch wahrscheinlich in Zukunft sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht vergrößern. Durch anhaltende Verschmutzung, Übernutzung und schlechtes Management hat die Qualität der Wasserressourcen abgenommen, wobei sich das Ausmaß dieses Problems von Region zu Region unterscheidet. Da die Wasserströme keine Grenzen kennen, haben die Probleme häufig transnationalen Charakter. Es ist daher erforderlich, beim Management der Wasserressourcen, wie in größeren Flußtäler, beim Hochwasserschutz, bei der Vorbeugung gegen Trockenheiten, sowie beim Schutz des Grundwassers und der Feuchtgebiete, zu kooperieren.

Wasserschutzpolitik und Wasserressourcenmanagement sind zu einer Notwendigkeit geworden. Sowohl die Politik hinsichtlich der Oberflächengewässer als auch hinsichtlich des Grundwassers muß mit der Raumplanung verknüpft werden. Vorbeugen ist besser als Heilen: Präventive Maßnahmen zur Verringerung der Abwässer, der Übernutzung und Verschmutzung sollten End-of-pipe-Technologien vorgezogen werden. Eine entsprechende Flächennutzungsplanung kann einen entscheidenden Beitrag zur Verbesserung der Wasserqualität leisten. Das Quantitätsmanagement ist einer der wichtigsten vorbeugenden Maßnahmen. Da Flußtäler und Grundwasservorkommen gemeinsam genutzte Ressourcen darstellen, sind in grenzüberschreitenden und transnationalen Regionen gemeinsame Raumentwicklungsstrategien notwendig.

Wasser kann auch eine Bedrohung darstellen. Die in Bezug auf Naturkatastrophen genannten Punkte (III.C.1) gelten auch für die Hochwasserschutzpolitik in den großen Flußtälern: Die Raumplanung kann vor allem auf transnationaler Ebene einen wichtigen Beitrag für den Schutz der Menschen und die Verringerung des Risikos leisten. Eines der Hauptziele des INTERREG IIc-Programms beispielsweise ist die Vorbeugung gegen Hochwasser.

Die Nachfrage nach Wasser steigt vor allem als Folge des wachsenden Verbrauchs der Haushalte, der Landwirtschaft und des Tourismus weiterhin an. In den Mittelmeergebieten ist das Problem besonders akut. Die Programme zur Bekämpfung von Trockenheiten, wie spezielle Programme im Rahmen von INTERREG IIc, müssen darauf ausgerichtet werden, die Nachfrage nach Wasser zu begrenzen und die Effizienz der Wasserversorgungssysteme und bei der Nutzung zu erhöhen. Die Raumplanung im Hinblick auf Aktivitäten mit hoher Nachfrage nach Wasser kann diesbezüglich wertvolle Beiträge leisten. Diese Probleme bedürfen einer breit angelegten öffentlichen Diskussion, da nur durch die öffentliche Beteiligung an der Problemlösung eine nachhaltige Nutzung der Wasserressourcen gewährleistet werden kann.

Die Übernutzung des Grundwassers und Entwässerungsprojekte haben große Teile von Feuchtbiotopen zerstört. Einige Feuchtgebiete sind vollständig verschwunden. Feuchtgebiete sind, was ihren biologischen Wert und ihre natürlichen Reinigungs- und Regulierungsfunktionen betrifft, eine wertvolle Ressource. Ihre Erhaltung und Wiederherstellung hat hohe Priorität.

Politikoptionen

(a) Integrierte Strategien für das Management der Wasserressourcen und des

Hochwasserrisikos (besonders) in transnationalen Einflußbereichen der großen Flüsse.

- (b) Verbesserung des Gleichgewichts zwischen Wasserversorgung und -nachfrage in Gebieten, welche der Gefahr von Trockenheiten ausgesetzt sind.
- (c) Konzertierte Management für größere, vor allem küstennahe und transnationale Wasservorkommen.
- (d) Erhaltung und Wiederherstellung von großen Feuchtgebieten, die durch zu starke Wasserentnahme oder durch Umleitung von Zuflüssen gefährdet sind.

III.C.3. Erhaltung und kreatives Management der Kulturlandschaften Europas

Die Vielfalt der Kulturlandschaften in Europa ist ein kostbares Erbe. Sie stellen eine sichtbare regionale Identität dar und sind ein Abbild der Geschichte und der Ausdruck der menschlichen Interaktion mit der Natur. Bemühungen zur Erhaltung der regionalen Landschaften und ihrer Schönheit behindern nicht die wirtschaftliche Entwicklung. Im Gegenteil, diese Landschaften können als ökonomischer Anreiz dienen: schöne Landschaften sind eine bemerkenswerte Sehenswürdigkeit für Touristen und ziehen häufig Investitionen an. Dieses vielfältige Erbe erfordert ein vernünftiges Management, daß die örtlichen Bedingungen berücksichtigt. In vielen Fällen ist der Schutz von Stätten mit spezieller Bedeutung notwendig; in anderen Fällen leiden die Landschaften unter Vernachlässigung und müssen wiederhergestellt werden. Häufig sind die Bemühungen zur weiteren Kultivierung der Agrarflächen ein wichtiger Schritt zur Vorbeugung von Flächenbrachen.

Ein allgemeines Merkmal der meisten europäischen Landschaften ist ihre Geschichte des beständigen Wandels. Ein kleine Zahl von Gebieten sollte als einzigartiges Beispiel für historische Regionalkultur geschützt werden, zum Beispiel die Agrarlandschaften der "Bocage" entlang der Atlantikküste. Aber auch charakteristische Elemente, die für ältere Landschaftstypen kennzeichnend sind, sollten geschützt werden. Das alte System "offener Felder" mit typischen Dörfern von großem historischem Wert sollte in seinem charakteristischen Erscheinungsbild erhalten werden. Historische Straßen, die mehrere Ländern durchqueren, wie die Pilgerstraße nach Compostella oder die italienische "Via Francigena" sind in gleicher Weise erhaltenswert wie auch bedeutende Schlachtfelder.

In einigen Gebieten ist der Schutz der Landschaft vor allem darauf ausgerichtet, kulturelle Werte zu erhalten. Es gibt jedoch auch ökologische Gründe (die Erhaltung von Hecken in Agrarlandschaften fördert die Biodiversität) und ökonomische Gründe (die Bemühungen zur Erhaltung der "dehesas" in Spanien trägt zum endogenen wirtschaftlichen Potential der betroffenen Regionen bei). In all diesen Fällen würde die Erhaltungspolitik viel größere Gebiete betreffen, als bisher durch die Programme zum Schutz des Kulturerbes abgedeckt werden.

In der großen Mehrzahl der Fälle sollten die Landschaften kreativ entwickelt werden anstatt sie einfach in der gegenwärtigen Verfassung zu erhalten. Derzeit gibt es viele, unkoordinierte Maßnahmen, deren Ergebnisse rein zufällig sind oder häufig die Stärke unterschiedlicher Interessengruppen widerspiegeln. Oft werden neue wirtschaftliche Aktivitäten und große Wohngebiete geplant und gebaut, ohne ästhetische Aspekte zu berücksichtigen. Infrastruktureinrichtungen, neue Typen von Agrar- und Forstwirtschaft sowie

Tourismuszentren sind oft ungünstig angesiedelt und stehen nicht im Einklang mit ihrer Umgebung. Neue Entwicklungen müssen in Landschaften stattfinden, aber auf eine positive und ergänzende Weise. Die Landschaftspolitik ist zu schwach und zu sehr vom Prinzip des "Laissez-faire" gekennzeichnet. Eine starke, kreative Landschaftspolitik muß in vielen Gebieten Europas erst noch entworfen werden. Dabei sollte sie auf einer integrierten Strategie beruhen, offen für neue Entwicklungen sein und sich auf die Förderung eines kohärenten und harmonischen Umfelds für die Menschen konzentrieren.

Schließlich gibt es Fälle, in denen das Fehlen menschlicher Aktivitäten den Verfall großflächiger regionaler Landschaften verursacht, besonders wenn traditionelle Anbaumethoden im Verschwinden begriffen sind. Die Aufgabe von Flächen in sensiblen ökologischen Gebieten, zum Beispiel in Gebirgs- und Küstenregionen, kann für die Umwelt ernste Folgen haben. Die Reaktion auf diese Probleme sollten ähnlich sein wie oben beschrieben worden ist: Erhaltung möglichst großer Teile der kultivierten Landschaft, um die Entwicklung zu stimulieren, und die Verfolgung einer Gesamtstrategie mit dem Schwerpunkt auf der Umstrukturierung der Landschaften. Dies kann beispielsweise bedeuten, Teile der Kulturlandschaften für den Tourismus zu erhalten, sowie aufgegebene Flächen in Wald umzuwandeln, um eine vollständige Versteppung zu vermeiden.

Politikoptionen

- (a) Langfristige Erhaltung und Management von Landschaften mit kultureller und historischer Bedeutung durch eine vernünftige Flächennutzungsplanung.
- (b) Kreative Wiederherstellung der Landschaften, die durch verschiedene menschliche Aktivitäten in Mitleidenschaft gezogen wurden.
- (c) Erhaltung charakteristischer Landschaften in Gebieten, die durch die Aufgabe der Flächen durch die Landwirtschaft bedroht sind.

III.C.4. Erhaltung und kreatives Management des städtischen Kulturerbes

Der Reichtum des städtischen Erbes in Europa ist nicht weniger eindrucksvoll als die Vielfalt seiner ländlichen Landschaften. Das städtische Erbe ist für die Verbreitung der europäischen Kultur über die ganze Welt von großer Bedeutung; es stellt einen symbolischen Wert dar, der seine Gefährdung selbst erzeugt. Beträchtliche Investitionen sind notwendig, um die außergewöhnlichen historischen Strukturen zu schützen. Das Stadtbild sollte dabei auf der Grundlage einer schlüssigen Strategie, die nicht nur von der Vergangenheit dominiert wird, neu gestaltet werden.

In vielen europäischen Städten befinden sich ausgedehnte Gebäudekomplexe von großem historischem Wert, die langsam zu verfallen drohen. Obwohl beträchtliche Mittel für die Pflege und Restaurierung aufgewendet werden, hält dieser Trend weiter an. Um irreparablen Verlusten dort vorzubeugen, wo dies möglich ist, müssen proaktive Erhaltungsprogramme eingerichtet werden. Diejenigen Staaten, welche die Konvention von Granada vom 3. Oktober 1985 zum Schutz des architektonischen Erbes in Europa unterzeichnet haben, sind die Verpflichtung zu einem evolutionären Ansatz eingegangen, d. h. das Erbe zu schützen, seine Pflege zu sichern und dabei den Bedürfnissen der modernen Gesellschaft zu entsprechen. Damit haben sie sich zur sogenannten "integrierten Konservierung" verpflichtet.

Das städtische Erbe Europas beruht nicht nur auf der außergewöhnlichen Architektur. Europas Städte repräsentieren Orte intensiven sozialen Lebens und kultureller Veranstaltungen. Die Lebensweise in den europäischen Städten sollte in ihrer Gesamtheit als Teil des Kulturerbes betrachtet und in ihrer Integrität erhalten werden. Viele europäische Städte sind großem Druck durch Kommerzialisierung und kulturelle Uniformierung ausgesetzt, die Individualität und Identität zerstören. Dazu gehören Gebäude- und Bodenspekulationen, der Bau von überdimensionierten Infrastrukturprojekten und die Anpassung an den Massentourismus. Häufig wird dadurch die Struktur des sozialen Lebens in den Städten zerstört. Eine angemessene Reaktion auf diese Belastungen sind Entwicklungsstrategien, die unter anderem Bebauungspläne und Flächennutzungspläne umfassen.

Moderne und innovative Bauten sollten nicht grundsätzlich als Störungen betrachtet werden, sondern statt dessen als potentielle Beiträge zum städtischen Erbe. In vielen Fällen erweisen sich jedoch beste architektonische Konstruktionen als isolierte Errungenschaften, die häufig von anderen Entwicklungen begleitet werden, welche die Qualität der städtischen Umwelt nicht bereichern, sondern verschlechtern. Nur selten stehen neu geschaffene Gebäudegruppen in harmonischer Übereinstimmung mit einem zeitgemäßen Stadtbild. In den Städten wie auch auf dem Land ist das Gesamtbild häufig ein Ergebnis zufälliger und unkoordinierter Maßnahmen. Nur langsam entwickelt sich eine Politik des kreativen Managements im Hinblick auf das Stadtbild. Diese ist vor allem in denjenigen Städten notwendig, in denen der Verfall sowohl der visuellen Reize als auch der baulichen Substanz ein Stadium erreicht haben, das die Menschen davon abhält, dort zu leben und zu investieren.

Politikoptionen

- (a) Proaktive Strategien für die integrierte Erhaltung in Gebieten, in denen das Kulturerbe verfällt oder vom Verfall bedroht ist.
- (b) Entwicklung von Strategien zur Kontrolle der Belastungen des städtischen Kulturerbes, die durch den Tourismus, Gebäude- und Bodenspekulation und dem Bau von Infrastruktur hervorgerufen werden.
- (c) Kreative Umstrukturierung zusammenhängender Gebäudekomplexe in Städten, deren Stadtbild vom Verfall betroffen ist.

III.D. EIN RAHMEN FÜR EINE INTEGRIERTE RAUMENTWICKLUNG

In diesem Kapitel wird ein Rahmen für die integrierte Anwendung der aus räumlicher Perspektive abgeleiteten Politikoptionen vorgestellt. Der tatsächliche Inhalt der integrierten Raumentwicklungsstrategien ist natürlich eine Aufgabe für die nationalen, regionalen und lokalen Gebietskörperschaften, die in einer späteren Phase an der Entscheidungsfindung beteiligt werden. Der in diesem Kapitel vorgestellte Rahmen ist deshalb als Vorschlag zur Diskussion zu betrachten, der weiterer Ausarbeitungen bedarf.

Die Raumentwicklung ist nicht auf den eher thematisch ausgerichteten Ansatz beschränkt, wie er in den Abschnitten A, B und C beschrieben wurde. Er bedarf darüber hinaus einer Integration und stärkeren Koordination auf räumlicher Basis - was dem Hauptbeitrag der Raumentwicklung darstellt.

Das Wesen der integrierten Raumentwicklung besteht darin, ausgewählte thematische Optionen im Sinne einer kohärenten Raumentwicklungsstrategie für die zukünftige Entwicklung von bestimmten Gebieten des europäischen Raumes miteinander zu kombinieren, bei denen nationale Grenzen und andere administrative Hürden immer noch beträchtliche Hindernisse bedeuten. Somit findet eine *räumliche Integration* statt.

Diese Strategien könnten als Bezugsrahmen für die Implementation der multisektoralen Politiken für die jeweiligen Gebiete dienen, womit eine *horizontale Koordination* geleistet wird.

Die in den Abschnitten A bis C genannten Politikoptionen unterscheiden sich im Hinblick auf ihren räumlichen Fokus und den Bereich ihrer Anwendung. Bei der Anwendung einer integrierten Raumentwicklungsstrategie in Europa werden wiederum drei Ebenen unterschieden:

- die europäische Ebene,
- die transnationale Ebene,
- die regionale/lokale Ebene.

Auf den verschiedenen Ebenen sind unterschiedliche Kombinationen von Politikoptionen anzuwenden. Nur wenn sich ergänzende Politiken auf allen diesen Ebenen durchgeführt werden, ist eine positive Entwicklung des betreffenden Gebietes gewährleistet, und damit die *vertikale Koordination* gesichert.

Die transnationale Ebene ist für die vollständige Integration der raumentwicklungspolitischen Optionen von zentraler Bedeutung. Auf dieser Ebene können klare Raumentwicklungsstrategien aufgestellt werden, die sowohl die Elemente der europäischen "Raumagenda" als auch die Elemente von Politikoptionen, die auf regionaler und lokaler Ebene in den verschiedenen Teilen des Gesamtgebiets durchgeführt werden, umsetzen. Diese integrierten transnationalen Strategien können nach ihrer Vollendung eine unterstützende Rolle in Form von Leitlinien spielen: zum einen für die Differenzierung der gemeinschaftlichen Fachpolitiken in den verschiedenen Regionen der Europäischen Union, zum anderen für die Koordinierung dieser Gemeinschaftspolitiken und den entsprechenden nationalen Politiken.

III.D.1. Auf dem Weg zu einer Agenda der europäischen Raumentwicklung

Die Notwendigkeit der Politikkoordination wird auf europäischer Ebene bereits erkannt, besonders im Hinblick auf die Umwelt-, Verkehrs-, Landwirtschafts-, Sozial- und Regionalpolitik. Dies sind genau diejenigen Politikbereiche, die für die Raumentwicklung die größte Bedeutung haben und bei den genannten Politikoptionen am deutlichsten erkennbar sind. Die Aufgabe besteht nunmehr darin, das Prinzip der Koordination in der Politik weiterzuentwickeln und ihm eine stärkere räumlich orientierte Ausrichtung zu geben. Für die europäische Ebene bedeutet dies, den räumlichen Zusammenhalt des gesamten Gebiets der Europäischen Union weiter zu stärken.

Die mögliche Implementation bestimmter Politikoptionen hängt wesentlich von der Kooperation auf europäischer Ebene ab: Städtenetze (auf dieser Ebene), die Entwicklung der "Gateway-Städte", ausgewogenere interkontinentale Erreichbarkeit der wichtigen Häfen und

Flughäfen, gleiche Zugangsmöglichkeiten zu Telekommunikationseinrichtungen, multimodale europäische Korridore sowie die Entwicklung eines europäischen Naturraumnetzes. Es existieren jedoch eindeutige räumliche Beziehungen zwischen den verschiedenen Politikbereichen. Diese können sich einerseits gegenseitig unterstützen: Die strategische Rolle der "Gateway-Städte" läßt sich beispielsweise gut mit der Förderung von Städtenetzen und Kooperationen auf europäischer Ebene verbinden. Andererseits bestehen Konfliktpotentiale: Die Einrichtung von Naturraumnetzen auf europäischen Ebenen kann im Widerspruch zum Bau von Infrastruktur stehen, selbst wenn sie zum Zweck des multimodalen Ausbaus vorgenommen wird.

Wenn die Gemeinschaftspolitiken als Ausgangspunkt genommen und ein besonderes Augenmerk auf die Beziehungen zwischen den Politikoptionen gelegt wird, könnte eine Grundlage für die Koordinierung der Raumentwicklung auf europäischer Ebene geschaffen werden: beispielsweise eine den Bedürfnissen der Städte angepaßte europäische Verkehrspolitik, die Entwicklung moderner Kommunikationsinfrastruktur in wirtschaftlich schwachen ländlichen Regionen oder eine an den Schutz von Gebieten mit hoher Biodiversität angepaßte Agrarpolitik. Diese eindeutigen räumlichen Beziehungen verdeutlichen das Potential für eine integrierte Raumentwicklungspolitik auf europäischer Ebene. Die möglichen Hauptelemente dieser Agenda werden im folgenden aufgeführt:

- **Eine größere räumliche Ausgewogenheit / wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt:** Angesichts der besonderen Merkmale des europäischen Raumes können sich beide Ziele gegenseitig verstärken. Der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt bleibt für die Europäische Union weiterhin ein grundlegendes Ziel und sollte starken Einfluß auf Konzeption und Implementation der europäischen Raumentwicklungsagenda haben.
- **Eine ausgewogene urbane und regionale Wettbewerbsfähigkeit:** Dies wäre das Endergebnis eines integrierten Ansatzes bei den Städtenetzen und der Entwicklung von Komplementarität und Kooperation zwischen den Städten. Im Prinzip sollten alle Städte zum wirtschaftlichen Wachstum Europas beitragen. Das bedeutet das Streben nach einer einheitlicheren Städtehierarchie mit klar definierten regionalen, nationalen und internationalen Funktionen für die Städte.
- **Bessere Erreichbarkeit:** Auch wenn es weder möglich noch wünschenswert zu sein scheint, den gleichen Grad der Erreichbarkeit in der ganzen Europäischen Union zu garantieren, besonders was die sensiblen oder geschützten Gebiete betrifft, so sind Verbesserungen besonders in den peripheren Regionen von grundlegender Bedeutung. Der Erfolg wird von Europas Fähigkeit abhängen, die verschiedenen Partner zusammenzubringen (Regionen und Städte, die betreffenden Ministerien, Verkehrsunternehmen usw.) und die verschiedenen Verkehrsarten auf kohärente Weise zu kombinieren. Ein anderes wichtiges Thema, dem die integrierte Raumentwicklungsstrategie ihre Aufmerksamkeit widmen sollte, ist die Notwendigkeit, in die allgemeine und berufliche Ausbildung zu investieren, wobei die sogenannten "Tunnel-" und "Pumpeffekte" zu vermeiden sind.
- **Stärkung der Grenzregionen der Europäischen Union und ihrer Städte:** Bei den Politiken zur Entwicklung der "Gateway-Städte", der multimodale Infrastruktur für die europäischen Korridore, der gleichen Zugangsmöglichkeiten für die Telekommunikationseinrichtungen und der interkontinentalen Erreichbarkeit könnte ein Schwerpunkt darauf gelegt werden, die Grenzregionen und ihre Städte auf ihre Rolle für den Erweiterungsprozeß und die Entwicklung guter räumlicher Beziehungen zu den Nicht-

Mitgliedstaaten vorzubereiten.

- **Die Entwicklung von Euro-Korridoren:** Diese könnten als konzeptionelles Werkzeug für die Integration folgender Politiken dienen: Multimodalität, Kooperation der Städte, Verbesserung der Infrastruktur und des Verkehrs in den peripherer gelegenen Gebieten, Verringerung der Überlastung, interkontinentale Erreichbarkeit etc. Diese Korridore könnten den Zusammenhalt des europäischen Raumes beträchtlich stärken. Die Zahl der möglichen Korridore ist groß. Im Kasten sind nur einige Beispiele aufgeführt worden. Einige Korridore, besonders in dichter besiedelten Regionen, befinden sich bereits in der Entwicklung. In anderen Gebieten des europäischen Raumes können solche Korridore entwickelt und mit bestehenden verbunden werden. Wichtige fehlende Bindeglieder und sekundäre Netze müssen ermittelt werden.

Beispiele für bestehende multimodale Euro-Korridore

- Transmanche-London-Glasgow;
- Paris-Strasbourg-Stuttgart-München-Wien-Budapest;
- Amsterdam-Brüssel-Paris;
- Brüssel-Köln-Hannover-Berlin-Posen-Warschau;
- Rotterdam-Ruhr-Rhein-Main-Stuttgart-München
- München-Hamburg-Kopenhagen-Stockholm;
- Transalpine Verbindung Rom-Mailand-Zürich/München;

Beispiele für Euro-Korridore mit Entwicklungspotential

- Lissabon-Madrid-Barcelona-Rhonetal,
- Dublin-Manchester-London-Transmanche.
- Rotterdam-Hannover-Berlin->;
- Hamburg-Berlin-Posen-Warschau;
- Helsinki-St.Petersburg;
- Helsinki-Tallinn;
- Athen-Rom;
- Mailand-Venedig-Wien-Budapest-Kiew
- Bologna-Mailand-Lyon
- Patras-Brindisi-Verona-München
- Madrid-Bordeaux/Toulouse
- Hamburg-Arhus-Oslo

- **Erhaltung und Entwicklung der Biodiversität in Europa:** Die erfolgreiche Entwicklung eines europäischen Naturraumnetzes hängt von konzertierten, räumlich ausgerichteten Bemühungen der verschiedenen Gemeinschaftspolitiken ab. Viele wildlebende Tierarten, vor allem Vögel, nutzen im Verlauf des Jahres den ganzen Kontinent als ihren Lebensraum. Die Beziehungen zwischen den Elementen der Netze wie Feuchtgebiete, Nationalparks, bestimmte Inseln, Küstenregionen, Wattenmeere und bestimmte ländliche Regionen müssen erfaßt und auf europäischer Ebenen koordiniert werden.

Vieles wird bei der Implementation dieser integrierten Agenda letztlich davon abhängen, ob räumlich integrierte transnationale Strategien entwickelt werden können.

III.D.2. Auf dem Weg zu transnationalen Strategien

Transnationale Gebiete sind geographisch zusammenhängende Einheiten, welche die Grenzen mehrerer Länder überschreiten. Vor allem auf transnationaler Ebene kann die Integration der Politikziele und Optionen zu Raumentwicklungsstrategien und Aktionsprogrammen bereits bewerkstelligt werden. Die nachfolgend genannten Beispiele betreffen Probleme, die auf transnationaler Ebene angegangen werden müssen: Entwicklung eines ökologischen Netzwerks, Risikomanagement in von Naturkatastrophen bedrohten Gebieten, Wasserversorgung, Verbesserung der Lage kleiner Städten in ländlichen Gebieten, Wiederherstellung von Landschaften und multimodaler Verkehr, Verbesserung der Infrastruktur und der Verkehrsdienstleistungen in rückständigeren Regionen. Transnationale Strategien, die diese Politiken integrieren, könnten eine "Scharnierfunktion" zwischen den sich ergänzenden Politiken auf europäischer und regionaler/lokaler Ebenen ausüben. Die transnationale Ebene ist diejenige Ebene, auf der sich viele räumliche Probleme mit europäischer Bedeutung manifestieren und auf der die Grundlage für regionale und städtische Kooperation über die nationalen Grenzen hinweg gefunden werden kann.

Das Prinzip des integrierten Ansatzes auf dieser Ebene wurde bereits positiv aufgenommen und befindet sich im Rahmen des INTERREG IIc-Programms in der Anwendung. Diese Initiative zeigt, daß in den Mitgliedstaaten und den Regionen bereits die politische Bereitschaft besteht, bei der Einrichtung und Durchführung von Programmen zusammenzuarbeiten. Das kann als erstes Experiment auf dem Weg zur Entwicklung einer integrierten transnationalen Raumentwicklungsstrategie angesehen werden. Die Mitgliedstaaten planen die Zusammenarbeit - in einigen Fällen auch mit externen Partnern (siehe Karte) - in sieben großen transnationalen Kooperationsgebieten. Im Hinblick auf die Ostsee findet eine Kooperation bereits auf der Basis eines starken politischen Rückhalts statt (VASAB 2010, Konferenz in Visby, Erklärung von Stockholm). Darüber hinaus sind im Rahmen der Pilotprojekte nach Art. 10 des EFRE weitere vier Kooperationsgebiete vorgesehen.

Kein transnationales Gebiet für integrierte Strategien in Europa wird ein für allemal festgelegt. Im Rahmen von Europa 2000 (+) und INTERREG IIc wurden gewisse transnationale Gebiete der Europäischen Union und ihrer unmittelbaren Nachbarn nur vorgeschlagen. Sie wurden auf der Grundlage gemeinsamer Chancen und Gefahren sowie aufgrund der politischen Bereitschaft der Mitgliedstaaten und Regionen zur Kooperation bei den dort anstehenden und ausgewählten räumlichen Problemen festgelegt. Die Gebietsabgrenzung ist weder endgültig noch statisch.

Die Größe der transnationalen Gebiete muß ihrer Form nach flexibel und in erster Linie durch die Geographie bestimmt sein. Wie die Größe der Länder ist auch die Größe der transnationalen Gebiete unterschiedlich. Darüber hinaus liegen die in bezug auf die physische und soziale Geographie bedeutsamen Faktoren auch denjenigen gemeinsamen räumlichen Chancen und Problemen zugrunde, welche die Ausgangspunkte für die integrierten Strategien auf transnationaler Ebene bilden.

Von größerer Bedeutung für die Abgrenzung der transnationalen Gebiete ist der politische Inhalt der Strategien für die betreffenden Gebiete. Aufgrund der tatsächlichen Probleme und der Ausrichtung der integrierten Strategien werden letztlich die transnationalen Gebiete abgegrenzt. Dies kann nur durch die nationalen und regionalen Behörden geschehen, die an der Kooperation beteiligt sind. Auch ist es gut vorstellbar, daß die tatsächlichen Strategiegebiete sich entsprechend der jeweiligen thematischen Ausrichtung der Maßnahmen unterscheiden. Die tatsächliche Abgrenzung der transnationalen Gebiete für die Maßnahmen beispielsweise zur Förderung des Dienstleistungsniveaus für die endogene Entwicklung oder zur Diversifikation der Wirtschaft in den ländlichen Gebieten könnte sich von der Abgrenzung unterscheiden, die für eine koordinierte Infrastrukturpolitik gewählt wird.

Diese räumliche und politische Flexibilität könnte beträchtliche Überschneidungen zwischen den transnationalen Strategiegebieten nach sich ziehen, was nicht nur möglich ist, sondern auch wünschenswert wäre.

Das Ergebnis dieses politischen Integrationsprozesses auf transnationaler Ebene wird sicherlich zeigen, daß die Konflikte und Synergien zwischen den Problemen und Maßnahmen sich je nach Gebiet unterscheiden. Zum Beispiel:

- Die Raumentwicklung im Einzugsbereich von Flüssen in vorwiegend urbanen Regionen mit schwacher Wirtschaft sollte die wirtschaftlichen Möglichkeiten sowohl der älteren Industriestädte als auch der Kleinstädte fördern, ein System multimodaler Terminals aufbauen, das Flußbett als Ökosystem entwickeln, die Hochwasserkapazitäten des Flußbettes erhöhen, ohne die menschlichen Aktivitäten zu gefährden, der Wasserverschmutzung vorbeugen und typische Flußlandschaften entwickeln.
- Raumentwicklung in sehr dicht besiedelten Gebieten der überwiegend urbanen Regionen mit starker Wirtschaft sollte die räumlichen Nachteile durch intensiven grenzüberschreitenden Wettbewerb um mobiles Investitionskapital zwischen Regionen und lokalen Gebietskörperschaften zu überwinden helfen, die Einrichtung von Industriegebieten und den Bau von Infrastruktur koordinieren, effiziente Verkehrssysteme einrichten und Freiräume sichern.
- Raumentwicklung in Gebirgsregionen sollte Umweltschutzmaßnahmen in die Entwicklungspolitik integrieren, eine nachhaltige Infrastruktur bereitstellen, eine angemessene Entwicklung kleiner Siedlungen sichern, die Nutzung der erneuerbaren Energiequellen in das Landschaftsbild integrieren.
- Raumentwicklung in Meeresbuchten sollte das integrierte Management der Küstenregionen und Inseln unterstützen, Komplementarität und Kooperation zwischen den Städten (besonders Häfen) fördern, See- und Kommunikationsverbindungen in die räumliche Entwicklung integrieren, eine ausgewogenere Entwicklung zwischen Küstenregionen und ihren Binnenregionen fördern und die nachhaltige Entwicklung sensibler Gebiete unterstützen.

Wenn die integrierten Raumentwicklungsstrategien für die transnationalen Gebiete durchgeführt werden, wird sich aller Wahrscheinlichkeit nach die Notwendigkeit ergeben, die gemeinschaftlichen Fachpolitiken je nach Teilgebiet der Europäischen Union zu variieren.

III.D.3. Die regionale und lokale Ebene

Die Gemeinwesen und Behörden auf regionaler und lokaler Ebene gehören zu den Schlüsselakteuren im Bereich der europäischen Raumplanung. Viele Politikoptionen, die Kooperationen auf europäischer und besonders transnationaler Ebene erfordern, bedürfen der ergänzenden Durchführung der Politik auf regionaler und lokaler Ebenen, von Kleinstädten in ländlichen Gebieten bis hin zu großen Metropolregionen.

Auf diesen Ebenen existieren im europäischen Zusammenhang zwei Integrationsbereiche:

- die Entwicklung grenzüberschreitender Raumentwicklungsstrategien,
- die interregionale Kooperation in Bereichen der Raumentwicklung, die räumlich getrennten Regionen gemeinsam sind.

Grenzüberschreitende Zusammenarbeit: Seit der Schaffung von INTERREG im Jahre 1989 sind grenzüberschreitende Gebiete von der Europäischen Union dabei unterstützt worden, sich an die neue Lage nach der Schaffung des gemeinsamen Binnenmarktes anzupassen. Einige dieser Regionen nutzen die Vorteile grenzüberschreitender Projekte durch Raumentwicklungskonzepte für grenzüberschreitende Gebiete wie beispielsweise MHAL: Maastricht (NL)-Hasselt (B/Fl.)-Aachen (D)-Lüttich (B./Wall.) und Saar-Lor-Lux. Verschiedene Politikoptionen sind für grenzüberschreitende Gebiete von besonderer Bedeutung wie folgende Beispiele zeigen: die Kooperation zwischen Städteclustern, die Verbesserung der Beziehungen zwischen dem regionalen öffentlichen Verkehr und Hauptverkehrsnetzen sowie eine Umweltschutzpolitik für sensible Gebiete. Diese Optionen sind miteinander verknüpft und würden von einem integrierten Ansatz profitieren. Das EUREK beabsichtigt, die Einrichtung weiterer solcher integrierter Kooperationen anzuregen, welche die oben genannten Politikoptionen miteinander verbinden. Weitere Beispiele hierzu können auch an den Außengrenzen der Europäischen Union angetroffen werden, wie z. B. die deutsch-polnische Zusammenarbeit.

Interregionale Zusammenarbeit: Viele Politikoptionen beziehen sich auf Aufgaben der regionalen und lokalen Ebene, erfordern aber eine Kooperation auf transnationaler oder gar europäischer Ebene. Es ist eine der grundlegenden Annahmen des EUREK, daß durch die Beschreibungen der gegenwärtigen und zukünftigen räumlichen Situation die regionalen und lokalen Gemeinwesen und Behörden dazu angeregt werden, die von ihnen gewünschte Stellung in der räumlichen Struktur im Europa von morgen zu vertreten. Im folgenden werden die politischen Optionen von gemeinsamen Interesse gesammelt und formuliert, die eine Bottom-up-Bewertung und integrierte Maßnahmen vor allem auf regionaler oder lokaler Ebene erfordern.

Maßnahmen auf regionaler Ebene, die die genannten Politikoptionen unterstützen würden, wären beispielsweise auf folgende Ziele ausgerichtet:

- Verbesserung der Erreichbarkeit durch Verbindungen der regionalen Verkehrssysteme mit den nationalen/internationalen Knotenpunkten,

- Aktionsprogramme für die Erhaltung von Siedlungen in ländlichen Gebieten, die von Bevölkerungsabnahme und Flächenstillegungen betroffen sind,
- Entwicklungsstrategien für eine nachhaltige Entwicklung von Landschaften und Bewertung des landschaftlichen Potentials zur Ausschöpfung erneuerbarer Energien,
- Beiträge zu einer koordinierten Entwicklung der Verkehrsinfrastruktur,
- grenzüberschreitende Entwicklung von Landschaften und Ökosystemen mit regionaler und europäischer Bedeutung,
- koordinierte Flächennutzungspläne unter Einbeziehung eines intelligenten Managements der Wasserressourcen,
- Programme zur Erhaltung und Erweiterung des gemeinsamen Kulturerbes,

Maßnahmen auf lokaler Ebene, die die genannten Politikoptionen unterstützen würden, wären beispielsweise auf folgende Ziele ausgerichtet:

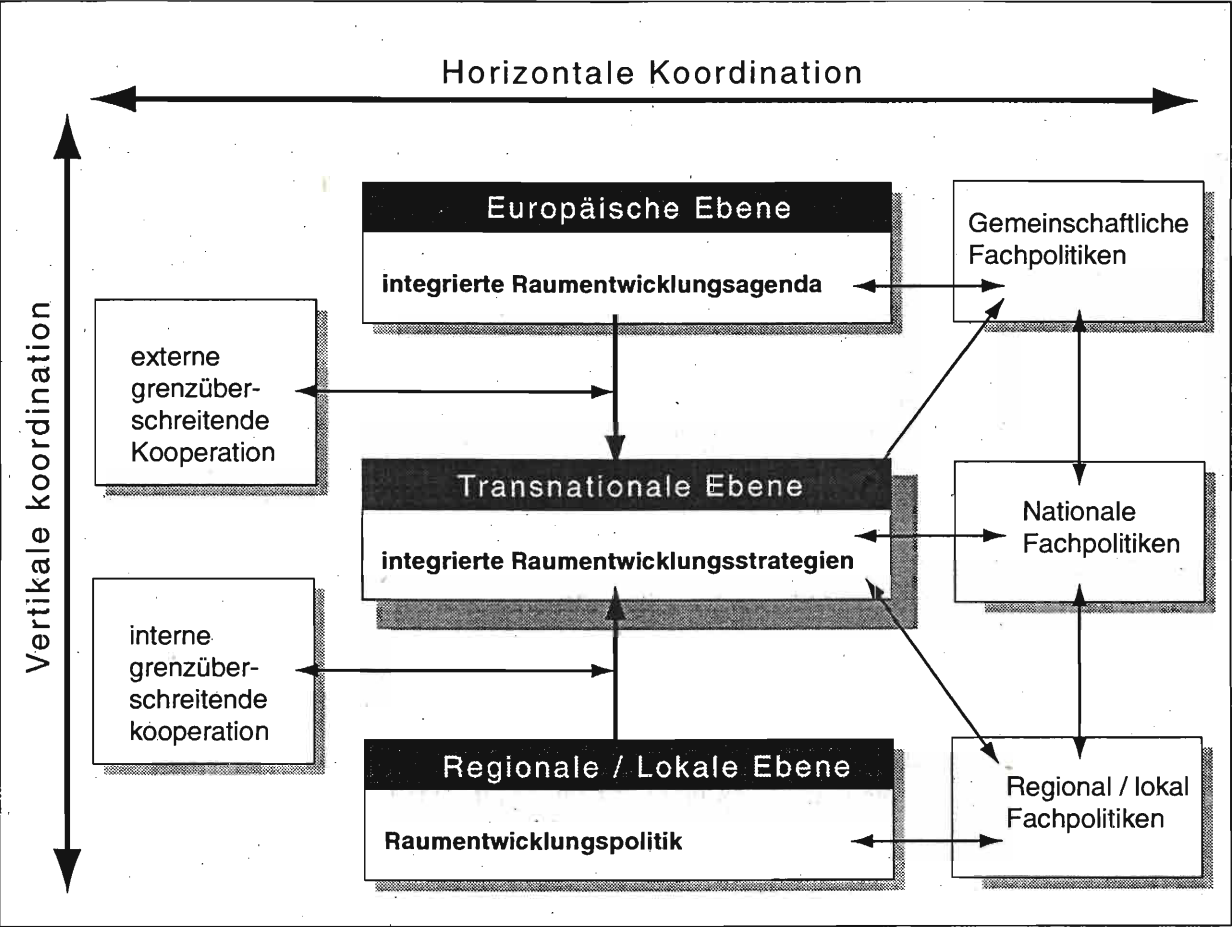
- gemeinsame Strategien zur wirtschaftlichen Diversifikation, die auf die Entwicklung von Städteclustern und Städtennetzen ausgerichtet sind,
- Aufnahme von Planungskonzepten für eine nachhaltige Stadt, darunter die Förderung von multimodalen Verkehrskonzepten und die Verringerung des Reisebedarfs,
- städtische und ländliche Partnerschaften zur nachhaltigen Ausschöpfung der Möglichkeiten für innovative Raumentwicklungsstrategien für die Städte und ihr ländliches Umland,
- Aktionsprogramme zum Schutz und zur Erhaltung des städtischen Erbes und Förderung qualitativ hochwertiger Architektur.

III.D.4. Schlußfolgerungen: die zentrale Rolle der Koordinierung

Die Elemente des Rahmens für die integrierte europäische Raumentwicklungspolitik, die oben vorgestellt wurden, hängen von einer schlüssigen Koordinierung ab. Der Ansatz sollte als System betrachtet werden, wie es in Abbildung III.1 dargestellt ist. In diesem System wird die transnationale Ebene als die für Integration geeignetste Ebene angesehen. Die transnationale Kooperation kann in hervorragender Weise dazu beitragen, die Mitgliedstaaten, die Regionen, die lokalen Behörden und andere Akteure zusammenzuführen und die Leitlinien, Ziele und Optionen des EUREK für die Raumentwicklungspolitik in Raumentwicklungsstrategien umzusetzen. Die Implementation der integrierten Politikagenda auf europäischer Ebene, die transnationalen Strategien und die Prioritäten der Regionen und lokalen Behörden erfordern sowohl eine *vertikale* Koordination der Politiken zwischen verschiedenen administrativen Ebenen als auch eine *horizontale* Politikkoordination zwischen der Raumordnungspolitik und den Fachpolitiken.

Vor allem die vertikale Koordination ist ein wesentliches Element des EUREK-Ansatzes zur Politikentwicklung und -implementation. Nur durch entsprechende Koordination wird der Ansatz der Raumentwicklung genug Überzeugungskraft entwickeln, um die Fachpolitiken auf allen Ebenen beeinflussen zu können.

Abb. III.1: Integrationssystem



Stand: Oktober 1997

TEIL IV

IV. UMSETZUNG DES EUROPÄISCHEN RAUMENTWICKLUNGS KONZEPTS

Es wurde vereinbart, daß das EUREK, trotz seines nicht bindenden Charakters, zu meßbaren Ergebnissen führen soll. Folglich spielt in der Zukunft die freiwillige Implementation eine besondere Rolle. Die Aufgabe der Teile I bis II bestand darin, einen gemeinsamen Rahmen für die räumliche Entwicklung zu definieren, der die große Vielfalt der Ausgangsbedingungen und Traditionen im europäischen Raum berücksichtigt. In gleicher Weise breit angelegt ist die Vielfalt der damit verbundenen aufzunehmenden Aktionen. Das EUREK kann unter der Beteiligung einer Vielzahl an Akteuren, Sektoren und Verwaltungsebenen umgesetzt werden und eine große Bandbreite an Instrumenten und institutionellen Verfahren umfassen.

Der Zweck des Teil IV besteht darin, verschiedene Fragestellungen im Zusammenhang mit der Implementation aufzunehmen, wie die Rolle der unterschiedlichen Partner, die heute zur Verfügung stehenden Instrumente und die in der Zukunft im Rahmen der politischen Debatte anvisiert werden sollen. Es muß betont werden, daß die vorliegende Version des Teil IV grundlegend von dem Status der ersten drei Teile abweicht. Es handelt sich hier nicht um einen Entwurf des Teil IV für das zukünftige offizielle EUREK, sondern es wird ein Vorgehensweise zur Erarbeitung dieses Teils vorgestellt.

Wie in Abbildung III.1 dargestellt, sind die gemeinschaftlichen, nationalen sowie regionalen und lokalen Politiken dazu aufgerufen, eine entscheidende Rolle bei der Umsetzung auf europäischer, transnationaler und regionaler sowie lokaler Ebene zu übernehmen. Trotzdem sollte nicht daraus geschlossen werden, daß jeder Akteur auf jeder Ebene nur auf einer der drei Ebenen eingebunden werden darf. Das würde eine zu enge Interpretation der Subsidiaritätsprinzips bedeuten. Da die vertikale und die horizontale Koordination in gleicher Weise für eine erfolgreiche Implementation jeder räumlichen Entwicklungsstrategie bedeutsam sind, müssen Koordinationsmechanismen zwischen verschiedenen gebietskörperschaftlichen Ebenen vereinbart werden. Jeder Partner spielt aus Gründen der Legitimität hinsichtlich des EUREK auf der europäischen, transnationalen und regionalen sowie lokalen Ebene eine unterschiedliche Rolle. Das Subsidiaritätsprinzip hebt besonders in bezug auf die räumliche Planung die Bedeutung des "global Denken, lokal Handeln" und die Notwendigkeit der konzertierten Aktion aller Akteure hervor.

Die Implementation muß als fortlaufender Prozeß angesehen werden, mit der sofort begonnen werden sollte. Die Transformation des gegenwärtigen "ersten offiziellen Entwurfs" des EUREK in eine überarbeitete und demokratisch legitimierte Fassung des "offiziellen EUREK" sollte auf drei wichtigen, miteinander in Beziehung stehenden Elementen aufbauen:

- eine umfassende politische Debatte
- innovative und experimentelle Aktionen
- dem Aufbau einer tragfähigen technischen Unterstützung

In dieser Phase sollten die Mitgliedstaaten ein Arbeitsprogramm definieren, das die Schritte

präzisiert, die sie zwischen Noordwijk und der Präsentation des endgültigen EUREK beabsichtigen zu nehmen.

IV.A. DIE ERSTE PHASE DER IMPLEMENTATION

Angesichts der Erwartungen an das EUREK müssen die verschiedenen Möglichkeiten zur Prüfung der Relevanz dieses Ansatzes und der damit verbundenen Politikoptionen in unterschiedlichen Zusammenhängen vollständig ausgeschöpft werden. Dazu sollten experimentelle und innovative Aktionen eingeleitet werden. In dieser Hinsicht existiert in den Mitgliedstaaten bereits eine Vielzahl unterschiedlicher Instrumente. Daneben sind gemeinschaftliche Instrumente verfügbar, um verschiedene Maßnahmen im Bereich der Raumplanung zu unterstützen.

VI.C.1. Mögliche Maßnahmen der Mitgliedstaaten, mehrerer Mitgliedstaaten und zusammen mit Nicht-Mitgliedstaaten

Die Mitgliedstaaten sind bereits dazu in der Lage, an dem Entwurf des EUREK anzuknüpfen: Sie sind bereit, ihre Raumentwicklungsstrategie stärker an den Herausforderungen der Entwicklungen auszurichten, die den ganzen europäischen Raum oder Teilräume betreffen. Damit werden sie dazu beitragen, während der politischen Debatte über das EUREK ein neues Licht auf die bevorstehenden Aufgaben zu werfen.

In diese Richtung aufgenommene Versuche werden für die Erarbeitung des EUREK-Dokumentes - insbesondere für Teil IV - hilfreich sein. Der bereits durch einige Mitgliedstaaten auf freiwilliger Basis unternommene Austausch von Informationen über bestehende Planungsdokumente ist von grundlegender Bedeutung. Dies gilt besonders in den Fällen, in denen ein Mitgliedstaat größere Projekte in Angriff genommen hat, die sich mit großer Wahrscheinlichkeit substantiell auf die räumliche Struktur benachbarter Länder (auch Nicht-Mitgliedstaaten) oder großer transnationaler Gebiete auswirken.

VI.A.2. Gemeinschaftliche Instrumente sind verfügbar

Die Aufnahme des EUREK-Ansatzes macht es erforderlich, bei bestehenden gemeinschaftlichen Instrumenten und Politiken einen kohärenten und raumorientierten Entwicklungs- und Implementationsansatz zu verfolgen.

INTERREG II C ist von den vorhandenen Instrumenten, die auf der Gemeinschaftsebene verankert sind, explizit auf die Unterstützung transnationaler operationeller Programme der Raumplanung ausgerichtet. Die Richtlinien für INTERREG II A, die für die grenzüberschreitende Kooperation gelten, schließen auch die Kooperation bei raumplanerischen Aspekten ein. Daneben zielt Artikel 10 des EFRE auf Pilotprojekte, die in diesem Bereich angesiedelt sind (TERRA Programm). Obwohl PHARE, TACIS und MEDA nicht explizit die Raumplanung erwähnen, können sich diese Programme dennoch als wichtiges Instrument zur Ergänzung der INTERREG II C-Programme in Regionen wie der Ostsee, der "adrianubischen" Region oder dem südöstlichen und dem Mittelmeergebiet Europas erweisen - gerade im Hinblick auf Erreichbarkeit und Nachhaltigkeit. Andere Gemeinschaftsinitiativen und

Pilotprojekte, die nach Artikel 10 des EFRE gefördert werden - besonders URBAN und die städtischen Pilotprojekte - könnten dazu beitragen, die Erfahrungen über verschiedene Politikoptionen des EUREK, insbesondere hinsichtlich der Nachhaltigkeit von Städten, zu vertiefen.

Darüber hinaus wurden in Abschnitt II.D. wichtige Gemeinschaftspolitiken beschrieben, die die Struktur und die Raumnutzung in den Gebieten der Europäischen Union beeinflussen. Diese Politiken sollten die räumliche Perspektive einbeziehen. Dies ist nur möglich, wenn ihre zukünftige Implementation durch das EUREK beeinflusst wird.

Auch andere grenzüberschreitende, interregionale und transnationale Programme zur Förderung von Kooperationen könnten darauf ausgerichtet werden. Sie bedürfen einer offenen und positiven Einschätzung. Obwohl eine finanzielle Förderung kurzfristig nicht möglich ist, könnten diese Programme von den Erfahrungen mit der Implementation bereits bestehender Programme profitieren.

Alle diese Maßnahmen werden hilfreich sein, um erste Erfahrungen für die zukünftige Implementation des EUREK zu sammeln. Eine Frage, die sich in diesem Zusammenhang stellt, lautet, wie die in Teil III vorgeschlagenen Politikoptionen am besten in die genannten operationellen Programme und Projekt aufgenommen werden könnten. Eine weitere Frage lautet: Welche Politikprioritäten können durch diese Programme verwirklicht werden? Die ersten Lehren aus diesen Erfahrungen könnten auf dem "EUREK-Forum" präsentiert werden (siehe unten, Schritt 3). Dadurch könnte ein besseres Verständnis der EUREK-Strategie entstehen und im Hinblick auf konzentrierte Aktionen auf dieser Grundlage ein Bericht über die erreichten Fortschritte erstellt werden.

IV.A.3. Einrichtung technischer Unterstützung: das Observationsnetzwerk

Bei der Erstellung des Noordwijk-Dokuments wurden große Lücken hinsichtlich vergleichbarer, quantifizierter und raumbezogener Daten festgestellt. Es besteht die Notwendigkeit, sich auf verlässliche Kriterien und Indikatoren zu einigen, um eine Typologie der Regionen und Städte aufstellen zu können. Die langfristig ausgerichtete Forschung zu räumlich relevanten Themen muß als Teil eines fortlaufenden Aktualisierungsprozesses des EUREK durchgeführt werden. Bevor das offizielle EUREK entworfen wird, ist es von besonderer Bedeutung, dem Ausschuß für Raumentwicklung eine adäquate technische und wissenschaftliche Basis zur Verfügung zu stellen.

Diesbezüglich wurde bereits in den Leipziger Leitlinien die Gründung eines europäischen Observatoriums vorgesehen. Die Minister erachteten es für notwendig *"ein System der laufenden Raumb Beobachtung des europäischen Raums aufzubauen und die Zusammenarbeit und Komplementarität zwischen der Kommission und den Forschungsinstituten zu fördern, die den für die Raumordnung zuständigen Behörden zuarbeiten. Zu diesem Zweck wird unter der Beteiligung der Mitgliedstaaten ein sogenanntes Europäisches Observatorium geschaffen werden."* Dieses sollte *"Gemeinschaftscharakter haben"* und *"über den notwendigen Sachverstand verfügen, um für die Auswertung und Verteilung der raumrelevanten Informationen zu sorgen."*

Zum damaligen Zeitpunkt war es jedoch schwierig, ein klares Bild des organisatorischen Rahmens und des Arbeitsprogramms eines solchen Observatoriums zu zeichnen. Nachdem nun die Politikziele und -optionen des EUREK definiert sind, werden auch die zukünftigen

Aufgaben des Observatoriums deutlicher. Das europäische Observatorium sollte sich auf die technischen und wissenschaftlichen Aspekte des Entwurfs und die periodische Aktualisierung des EUREK konzentrieren. Über zwei grundsätzliche Punkte sollte allerdings vor der Einrichtung eines Observatoriums Einigkeit erzielt werden: Erstens ist von Bedeutung, daß dessen Aufgaben sich nicht mit denen anderer spezialisierter Institutionen wie Eurostat oder der europäischen Umweltagentur überschneiden oder in Konflikt geraten. Zweitens sollte das Observatorium nicht über einen schwerfälligen bürokratischen Apparat verfügen. Statt dessen sollte es als dynamisches Netzwerk mit fünfzehn nationalen Zentren strukturiert sein. In jedem Mitgliedsstaat würde das jeweilige Zentrum mit verschiedenen Forschungs- und anderen mit räumlicher Planung befaßten Instituten verbunden sein. Es ist selbstverständlich, daß das Observationsnetzwerk nur auf der Basis klarer Aufträge des Ausschusses für Raumentwicklung tätig werden sollte. Der mögliche Zeitplan zum Aufbau des Observationsnetzwerks sollte ohne weitere zeitliche Verzögerungen diskutiert werden, um es sobald wie möglich in Gang zu bringen.

IV.B. DIE DEBATTE FÜHREN

Der Gedanke, das EUREK einer breiten politischen Debatte zu unterziehen, wurde schon in Abschnitt 6 der Schlußfolgerungen von Leipzig festgehalten. In einigen Mitgliedstaaten wurde die Diskussion über die Ziele von Leipzig bereits aufgenommen. Zum Beispiel haben in Deutschland das Parlament und die Regierung diese Ziele zustimmend zur Kenntnis genommen. Die Schlußfolgerungen von Venedig beinhalten den klaren Auftrag an die Mitgliedstaaten, eine breite politische Debatte mit allen betroffenen Akteuren aufzunehmen. Dies wurde während der multilateralen Konsultationen zur Erarbeitung des Noordwijk-Dokuments mit den Delegationen des Ausschusses für Raumentwicklung im Februar 1997 noch einmal bestätigt.

Diese politische Debatte sollte sich auf zwei Fragen konzentrieren:

- In welchem Maße stimmen die betroffenen Akteure der Analyse und den Politikoptionen, dargestellt in den Teilen II und III, zu?
- Wie stellen sich diese Akteure die Umsetzung dieser Optionen in praktische Politik vor, insbesondere im Rahmen ihrer eigenen politischen Programme?

IV.B.1. Wer sollte beteiligt sein?

Neben den Partnern, die sich regelmäßig im Ausschuß für Raumentwicklung treffen, sollte die Debatte folgende Akteure einschließen:

- **Innerhalb jedes Mitgliedstaates:** die nationalen, regionalen und lokalen Gebietskörperschaften mit ihren gewählten Vertretern in nationalen und regionalen Parlamenten, Vertreter des privaten und nicht-öffentlichen Sektors sowie Bürgerinnen und Bürger.
- **Im Rahmen der Kooperationsprogramme:** die eingebundenen Partner grenzüberschreitender, interregionaler oder transnationaler Kooperationen im Bereich der Raumplanung und zwar entlang der internen und externen Grenzen der EU. Dies könnte

verschiedene bestehende und transnationale Organisationen wie beispielsweise den Ausschuß der Raumentwicklung für den Ostseeraum betreffen.

- **Auf der europäischen Ebene:** das europäische Parlament, die relevanten Ministerräte, die Kommission (d.h. Generaldirektion XVI, als Partner des Ausschusses für Raumentwicklung und andere Kommissionsdienststellen), der Ausschuß der Regionen und lokalen Gebietskörperschaften, der Wirtschafts- und Sozialausschuß. Das Europäische Parlament, der Ausschuß der Regionen und der Wirtschafts- und Sozialausschuß haben bereits Diskussionen über die Ziele und Gegenstandsbereiche des EUREK abgehalten. Diese Diskussionen auf der europäischen Ebene sollten auf der Basis dieses in Noordwijk präsentierten Entwurfs intensiviert werden.
- **Außerhalb der Europäischen Union:** Nicht-Mitgliedstaaten auf bilateraler Basis und in relevanten internationalen Organisationen wie OECD und Europarat. Eine umfassende europäischen Raumplanungsstrategie wird durch die CEMAT-Konferenz ausgearbeitet und wird dem Ministertreffen in Hannover im Jahr 2000 im Rahmen der Weltausstellung vorgelegt. Das EUREK könnte als wichtige Ausgangsbasis dieser Initiative dienen.

Die Debatte in all diesen Foren sollte insbesondere die Rolle der Fachpolitiken mit starker räumlicher Dimension thematisieren wie Verkehrs-, Agrar-, Städte-, Regional- und Umweltpolitik. Das EUREK betrifft nicht nur die Raumplaner. Das Treffen in Noordwijk sollte die Eröffnungsveranstaltung einer Reihe von Diskussionen darstellen, die hinsichtlich ihrer Reichweite und zeitlichen Abfolge strukturiert werden müssen. Der Stellenwert und die Verfeinerung der Debatte wird selbstverständlich im Zeitverlauf zunehmen und zwar parallel zu den fortlaufenden Beratungen und Implementation.

Die Minister sollten in Noordwijk dazu in der Lage sein, an alle interessierten Gruppierungen eine gemeinsame Botschaft zu richten, um die politische Bedeutung der Debatte zu betonen, und einen entsprechenden Vorschlag für einen Zeitplan vorzustellen.

Der Diskussionsprozeß wird Zeit benötigen und könnte 12 bis 18 Monate andauern. Die folgenden Schritte geben einige Eckpunkte vor:

Schritt 1: Treffen der Minister für Raumordnung in Noordwijk: Eröffnung einer europaweiten Debatte.

Schritt 2: Erarbeitung eines Arbeitsprogramms durch die Mitgliedstaaten und die Kommission, das vom Ausschuß für Raumentwicklung koordiniert wird. Zu den Aufgaben würde gehören:

- öffentliche und private Akteure verschiedener Sektoren und Institutionen auf den unterschiedlichen gebietskörperschaftlichen Ebenen zu ermitteln (Europäische Union, nationale, regionale und lokale Ebene), auch in den Nicht-Mitgliedstaaten und den internationalen Organisationen und sie alle zur Teilnahme an der Debatte einzuladen,
- Workshops über die sektorübergreifenden Aspekte des EUREK zu organisieren,
- mit Hilfe der Unterstützung durch die Kommission Medienmaterialien zu erstellen (Folien für Konferenzen, Karten etc.).

Schritt 3: Verschiedene Ereignisse und Veranstaltungen für die Partner, die in Schritt 2 genannt worden sind, sollten entsprechend der jeweiligen Gepflogenheiten und Prioritäten von den Mitgliedstaaten organisiert werden, um durch die Einbindung aller Teilnehmer weitere

Beratungen und Beiträge anzuregen; zusätzlich könnte durch die Kommission ein EUREK-Forum organisiert werden, dessen Ziel darin bestehen würde, die wichtigsten Schlußfolgerungen und Botschaften der öffentlichen Debatte zusammenzufassen.

Schritt 4: Entwurf des ersten offiziellen EUREK-Dokuments durch den Ausschuß für Raumentwicklung.

Schritt 5: Verabschiedung des EUREK durch den informellen Rat der für die Raumordnung zuständigen Minister.

Es sollte betont werden, daß dieser Prozeß, insbesondere die Schritte 3 und 4, auf den Ergebnissen der anderen beiden Elemente (innovative Maßnahmen, Einrichtung der technischen Unterstützung) aufbauen werden.

IV.B.2. Schlüsselthemen der Debatte

Im Zeitraum zwischen Mitte 1997 und ungefähr Ende 1998 wird die breite politische Debatte durch zwei Elemente angereichert werden: Erfahrungen, die bei den innovativen und experimentell ausgerichteten Programme zur Kooperation sowie bei anderen, in den Mitgliedstaaten durchgeführten Maßnahmen gemacht wurden, sowie erste Daten, die im Rahmen der technischen Unterstützung durch das neue Observationsnetzwerk gesammelt wurden.

Dieser Prozeß sollte zur Erarbeitung der ersten offiziellen Version des EUREK führen. Verschiedene grundsätzliche Fragen im Hinblick auf die horizontale und vertikale Koordination und die geographische Integration (siehe Abb. III.1) müssen angesprochen werden. Die Themen, die hier in Form von Fragen angerissen sind, sollen als Grundlage der Debatte dienen. Diese Debatte sollte nicht auf die theoretische Ebene beschränkt sein, sondern auf praktischen Erfahrungen aufbauen. Deshalb sollten diese Themen insbesondere im Zusammenhang mit den gegenwärtig laufenden, innovativen Programmen, aber auch darüber hinausgehend, diskutiert werden.

IV.B.2.a) Fragen zur horizontalen Koordination

Wie arbeiten Politiker im Bereich der räumlichen Entwicklung mit denjenigen Fachpolitiken zusammen, die für die räumliche Entwicklung und die Umsetzung der im EUREK genannten Politiken die größte Bedeutung haben (Verkehrs-, Agrar-, Städte-, Regional-, Umweltpolitik, usw.)?

- Auf nationaler und subnationaler Ebene: Wie können bestehende Koordinationsmechanismen verbessert oder ausgeweitet werden, um diejenigen Politikoptionen umzusetzen, die auf multisektorale integrierte Strategien angewiesen sind?
- Auf transnationaler Ebene: Wie können Fachpolitiken dazu angeregt werden, im Rahmen transnationaler räumlicher Strategien im Hinblick auf die Verbesserung des multisektoralen Ansatzes der INTERREG-Programme zu kooperieren?
- Auf Gemeinschaftsebene: Wie kann eine bessere interne Konsistenz zwischen den gemeinschaftlichen Politiken erreicht werden und wie können diese besser mit der EUREK-Strategie abgestimmt werden? Welche Institution der Gemeinschaft sollte in dieser Hinsicht die Verantwortung tragen?

Die Kommission ist als gemeinschaftliche Körperschaft dazu berechtigt, auf der Basis ihres Initiativrechtes Vorschläge zu machen. Es steht daher in ihrer Verantwortlichkeit, Maßnahmen für den Zweck zu ergreifen, daß die räumliche Dimension bei den Gemeinschaftspolitiken berücksichtigt wird, auch damit diese allgemein besser aufeinander abgestimmt werden können.

IV.B.2.b) Fragen zur vertikalen Koordination

Wie läßt sich eine verbesserte Komplementarität zwischen Bottom-up- und Top-down-Prozessen erreichen?

Wie können regionale und lokale Gebietskörperschaften im Rahmen der Koordination zwischen allen Regierungsebenen die EUREK Politikoptionen auf ihrer Ebene implementieren?

Wie können andere öffentliche und private Akteure wie beispielsweise die Netzwerkkoordinatoren auf regionaler, nationaler und internationaler Ebene dazu angeregt werden, zur Implementation derjenigen Optionen des EUREK beizutragen, die einer koordinierten Initiative in unterschiedlichen geographischem Maßstab bedürfen?

IV.B.2.c) Fragen zur räumlichen Integration

Wie können Auswirkungen unterschiedlicher verwaltungstechnischer Grenzen überwunden werden?

- Auf der regionalen Ebene: Sollten beispielsweise durch eine Förderung die Städtecluster insbesondere in Grenzregionen gestärkt werden?
- Auf der transnationalen Ebene: Sollte das Bewußtsein über die gegenseitigen Abhängigkeiten auch von Gebieten, die in einiger Entfernung voneinander liegen, im Hinblick auf langfristige Entwicklungen gestärkt und damit konsequenterweise denjenigen Maßnahmen Priorität gegeben werden, die von echter transnationaler Bedeutung sind?
- Auf der kontinentalen Ebene: Sollte die EUREK-Strategie und ihre Implementation progressiv auf ganz Europa ausgedehnt werden?

IV.B.2.d) Fragen zu den Instrumenten der Politik

Könnten den bestehenden Institutionen neue Aufgaben übertragen werden?

Im Hinblick darauf: Welche Rolle könnte der informelle Rat der Raumordnungsminister und der Ausschuß für Raumentwicklung in der Zukunft übernehmen? Ist eine regelmäßige Überarbeitung des EUREK notwendig? Wenn ja, sollte dann der Status des Rates und der Ausschusses für Raumentwicklung von einem informellen zu einem formellen Charakter gewandelt werden? Entsprechende Vorschläge wurden erstmalig von der deutschen Delegation in Madrid im Dezember 1995 gemacht.

Auf welche Art und Weise sollte eine Überprüfung der räumlichen Aspekte bei den gemeinschaftlichen Fachpolitiken stattfinden? Welche Gemeinschaftsinstitutionen sollten in diesen Prozeß eingebunden werden? Welche Interventionsformen wie Informations- und Kommentierungsrechte zu den Gemeinschaftspolitiken wären angemessen?

Eine Implementation ist nur durch **Instrumente** möglich. Im allgemeinen stehen der Raumentwicklungspolitik nur sehr geringe finanziellen Mittel zur Verfügung.

Direkte Interventionen in die Fachpolitiken kommen nicht in Betracht. Aber könnte die

räumliche Politik im Laufe der Zeit und mit wachsendem Wissen und Vertrauen verbindlicher und detaillierter formuliert werden, so daß der daraus resultierende Nutzen offensichtlicher wird und damit auch die Politik breiter akzeptiert wird? Sollte diese Aufgabe durch eine auf die Bewertung räumlicher Effekte spezialisierten Institution übernommen werden, wie dies bereits in einigen Mitgliedstaaten der Fall ist, damit die Fachpolitiken besser auf räumliche Planungsziele ausgerichtet werden können? Grundsätzlich sind zwei Instrumententypen verfügbar:

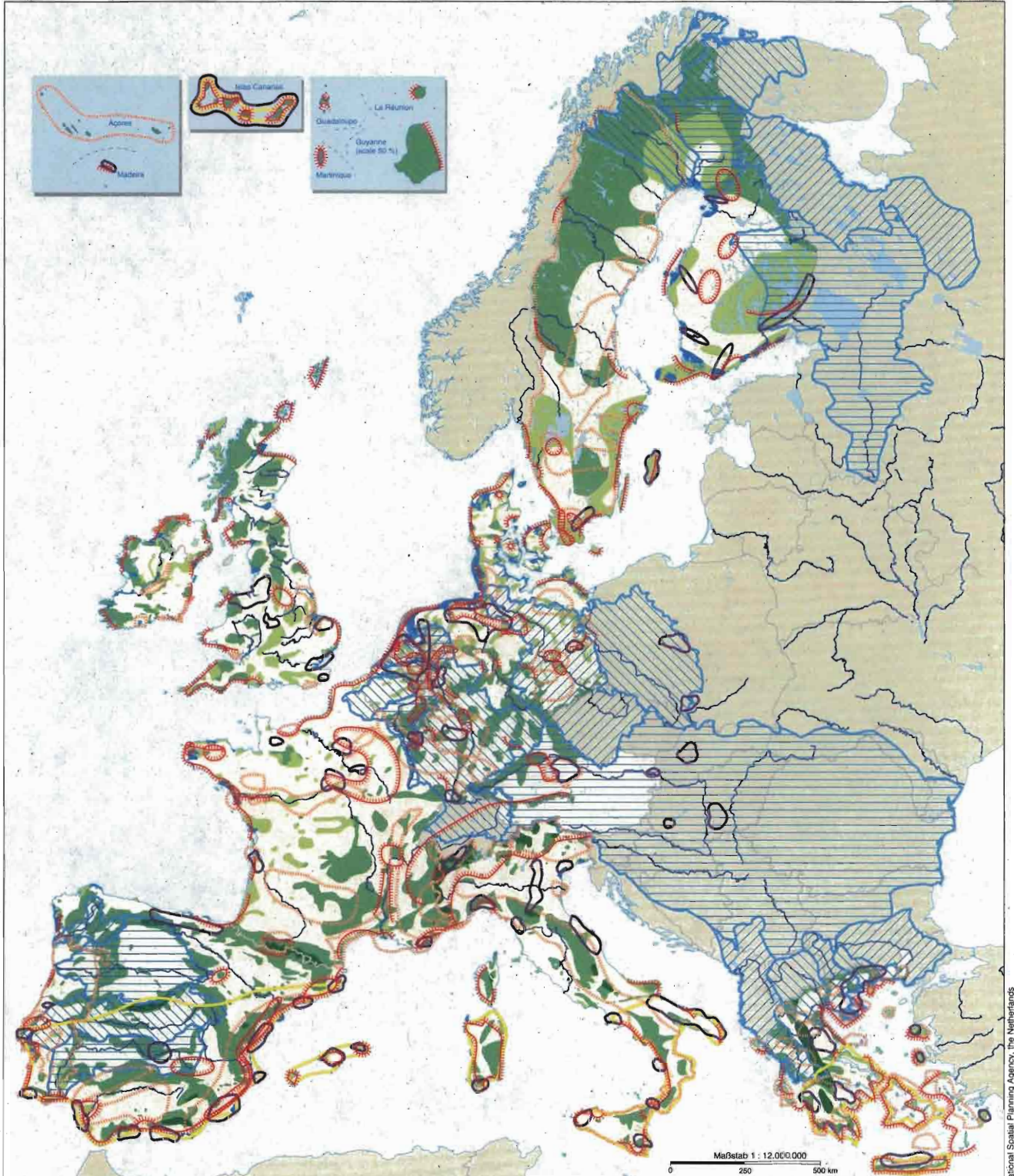
- **Rechtliche Instrumente** wie Richtlinien, Verordnungen und Empfehlungen auf der Gemeinschaftsebene sowie Gesetze und Verordnungen auf der nationalen Ebene existieren bereits. Freiwillig vereinbarte **Rahmenverträge**, wie ein "Memorandum über das gemeinsame Verständnis" und ständige Konferenzen könnten durch die Mitgliedstaaten im Hinblick auf die grenzüberschreitende Kooperation vereinbart werden. Könnte diese Art von Vereinbarung Hinweise über die Interpretation bestimmter Aufgaben und Maßnahmen geben? Besteht die Bereitschaft, daß nationale Planungsgesetze möglicherweise im Hinblick auf die Berücksichtigung grenzüberschreitender und transnationaler Planungsaspekte angepaßt werden müssen? Sind die Mitgliedstaaten bereit, im Rahmen ihrer nationalen Gesetzgebung Bedingungen zu schaffen, die grenzüberschreitende Vereinbarungen über die wichtigsten raumplanerischen Dokumente mit möglicherweise grenzüberschreitenden Effekten erlauben? Welche Vorstellungen bestehen hinsichtlich der expliziten Nennung³ der Raumplanung im Rahmen der Weiterentwicklung der Verträge?
- **Finanzielle Instrumente:** Weder der Ausschuß für Raumentwicklung noch das informelle Treffen der für Raumordnung verantwortlichen Minister sind geeignete Gremien, um darüber zu entscheiden, ob die vorgeschlagenen Maßnahmen des EUREK durch die Strukturfonds finanziert werden könnten. Doch sind die Strukturfondsziele 1,2, 5b und 6 sowie einige Gemeinschaftsinitiativen nicht bereits auf räumliche Entwicklungsziele ausgerichtet? Könnte die Berücksichtigung räumlicher Ziele zur Effektivität und Effizienz dieser Finanzierungsinstrumente beitragen, wie dies auch im ersten Kohäsionsbericht vorgeschlagen wird? Andere räumlich relevante Programme wie URBAN, LIFE und RECITE könnten mit Politikoptionen verbunden werden.

Abschließend.

Wie in Teil I ausgeführt wurde, zielt das EUREK darauf ab, eine substantielle Wirkung in konzeptioneller und in operationeller Hinsicht zu erzeugen. Die Frage des zukünftigen Status des EUREK benötigt deshalb einer vorsichtigen Annäherung. Soll es den Status einer formell vereinbarten Empfehlung der Minister für Raumordnung erhalten (dies könnte eine Revision des Status des Ausschusses für Raumentwicklung nach sich ziehen)? Wenn nach Abschluß des Diskussionsprozesses die Fachpolitiken in der Lage sind die Ebenen und Verfahren ihrer Einbindung zu präzisieren, welche Konsequenzen hätte dies für die Entscheidungsprozesse?

³ Das Europäische Parlament, der Ausschuß der Regionen und der Wirtschafts- und Sozialausschuß haben sich dazu bereits positiv geäußert.

NATURPOTENTIALE UND WASSERWIRTSCHAFT



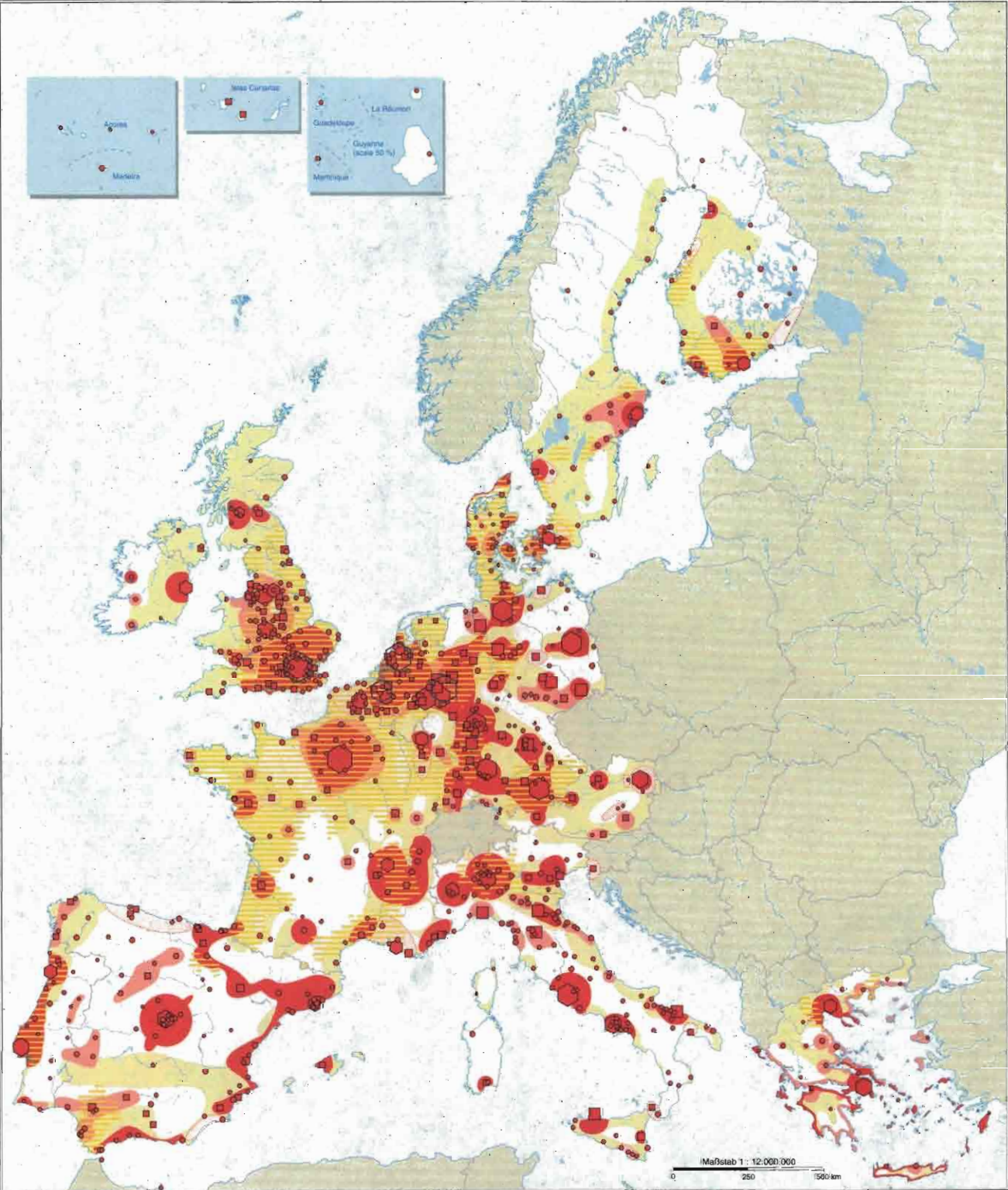
NOTA BENE: Diese Darstellung ist nur eine Illustration einiger räumlicher Elemente, die im Text des ersten offiziellen Entwurfs des EUREK erwähnt und auf dem informellen Treffen der für Raumplanung zuständigen Minister der Mitgliedstaaten der Europäischen Union in Noordwijk vom 9. Bis 10. Juni 1997 vorgestellt wurde. Diese räumlichen Elemente beruhen nicht auf Politikvorschlägen, und es wird keine Garantie dafür übernommen, daß die hier dargestellten Elemente erschöpfend und völlig korrekt sind.

source: Eurostat, ESDP, IEEP

- Ökologisch wertvolle und schützenswerte Gebiete**
- Marschen
 - Gebiete unter 300 m
 - Gebiete über 300 m
 - Gebiete über 2000 m
 - Größerer grenzüberschreitender Flußlauf
 - Küstennahe und transnationale Wasserreservoir
 - Durch Trockenheit gefährdete Gebiete
- Naturräume belastet durch menschliche Aktivitäten**
- Gebiete mit beträchtlichen Risiken für die Natur

National Spatial Planning Agency, the Netherlands

STADT-LAND-BEZIEHUNGEN



NOTA BENE: Diese Darstellung ist nur eine Illustration einiger räumlicher Elemente, die im Text des ersten offiziellen Entwurfs des EUREK erwähnt und auf dem informellen Treffen der für Raumplanung zuständigen Minister der Mitgliedstaaten der Europäischen Union in Noordwijk vom 9. Bis 10. Juni 1997 vorgestellt wurde. Diese räumlichen Elemente beruhen nicht auf Politikvorschlägen, und es wird keine Garantie dafür übernommen, daß die hier dargestellten Elemente erschöpfend und völlig korrekt sind.

source: Eurostat, ESPD

Derzeitige und erwartete Belastungen durch Flächennutzung

- stark
- geringere Intensität
- ungewiß

Typen ländlicher Gebiete

- Ländliche Gebiete mit Rückgang oder Flächenabgabe
- Landwirtschaftliche Gebiete mit mittlerer Produktivität
- Landwirtschaftliche Gebiete mit höher Produktivität

Größe in Tausend Einwohner

über 10.000	über 5.000	2.000 bis 5.000	1.000 bis 2.000	500 bis 1.000	200 bis 500	100 bis 200	50 bis 100	unter 50
-------------	------------	-----------------	-----------------	---------------	-------------	-------------	------------	----------

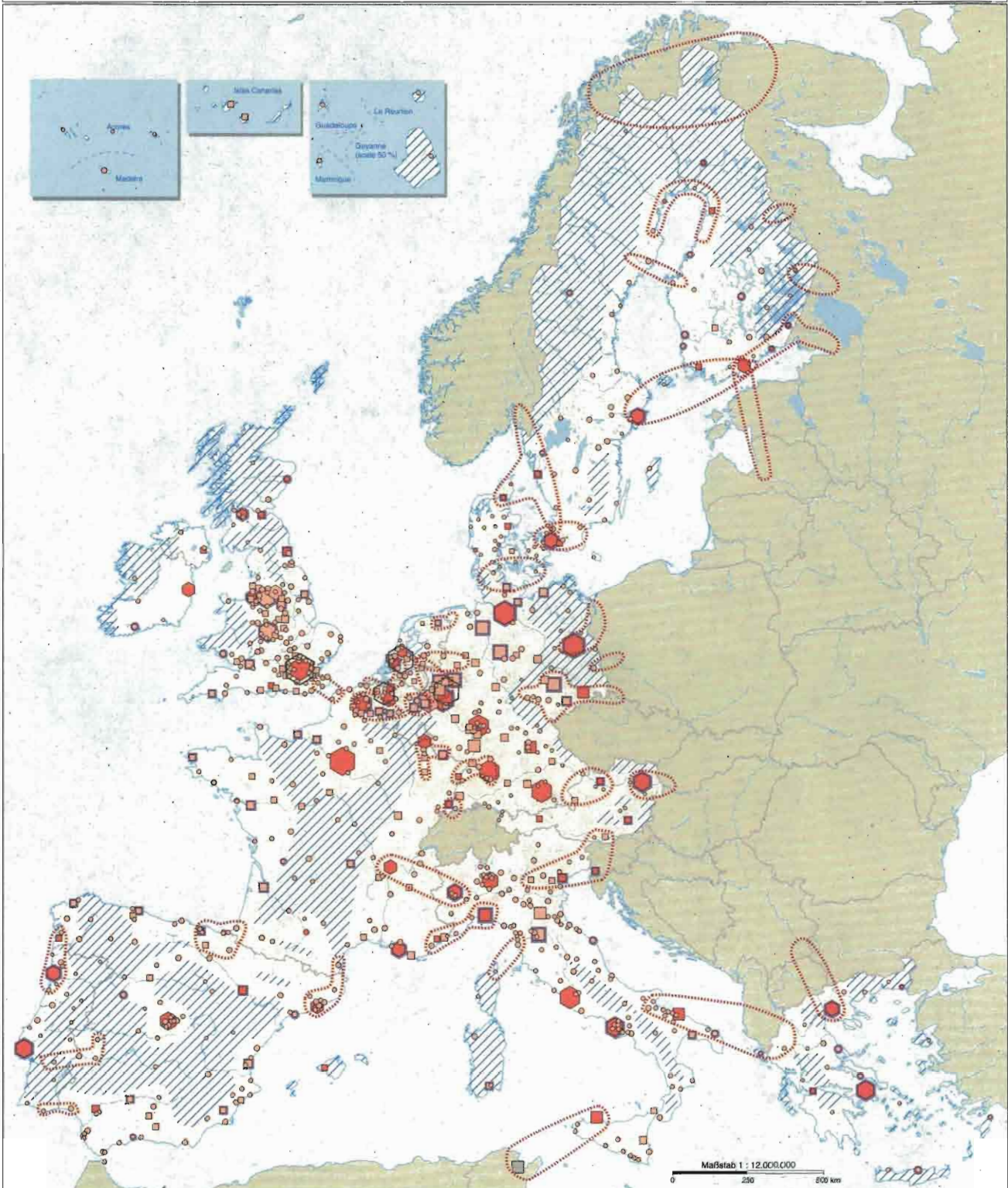
Metropolregion

Agglomerationen/Städte mit internationaler Bedeutung

Städte von nationaler Bedeutung

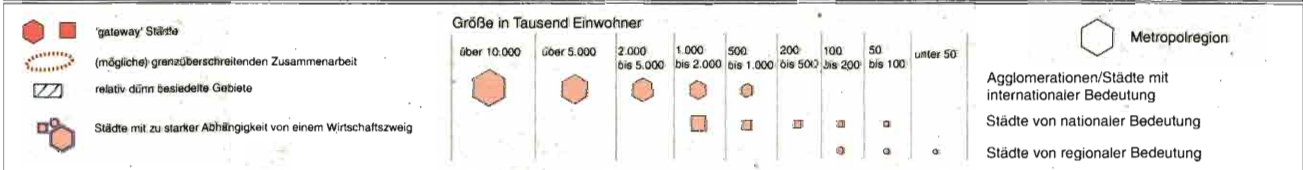
Städte von regionaler Bedeutung

DIVERSITÄT, KOMPLEMENTARITÄT UND KOOPERATION



NOTA BENE: Diese Darstellung ist nur eine Illustration einiger räumlicher Elemente, die im Text des ersten offiziellen Entwurfs des EUREK erwähnt und auf dem informellen Treffen der für Raumplanung zuständigen Minister der Mitgliedstaaten der Europäischen Union in Noordwijk vom 9. Bis 10. Juni 1997 vorgestellt wurde. Diese räumlichen Elemente beruhen nicht auf Politikvorschlägen, und es wird keine Garantie dafür übernommen, daß die hier dargestellten Elemente erschöpfend und völlig korrekt sind.

source: Eurostat, ESDP



ERREICHBARKEIT, INFRASTRUKTUR UND VERKEHR



NOTA BENE: Diese Darstellung ist nur eine Illustration einiger räumlicher Elemente, die im Text des ersten offiziellen Entwurfs des EUREK erwähnt und auf dem informellen Treffen der für Raumplanung zuständigen Minister der Mitgliedstaaten der Europäischen Union in Noordwijk vom 9. Bis 10. Juni 1997 vorgestellt wurde. Diese räumlichen Elemente beruhen nicht auf Politikvorschlägen, und es wird keine Garantie dafür übernommen, daß die hier dargestellten Elemente erschöpfend und völlig korrekt sind.

Große europäische Verkehrsnetze

- Straßennetz
- Konventionelles Schienennetz
- Hochgeschwindigkeits-schienennetz (bestehend und in Planung)

Multimodale Umschlagsterminals

- Straße-Schiene-terminal
- Binnenschiffahrt-terminal
- Hafen-terminal

Hauptverkehrsachsen

- Überlastete Hauptstraßenverkehrsachsen
- Überlastung bei allen Verkehrsarten

● Größere Flughäfen

▲ Größere Seehäfen

Erreichbarkeit

- Peripherie und abgelegene Gebiete
- Ultraperipherie Gebiete

Größe in Tausend Einwohner

über 10.000	über 5.000	2.000 bis 5.000	1.000 bis 2.000	500 bis 1.000	200 bis 500	100 bis 200	50 bis 100	unter 50

Metropolregion

Agglomerationen/Städte mit internationaler Bedeutung

Städte von nationaler Bedeutung

Städte von regionaler Bedeutung

Stand: Oktober 1997