

**Raumordnung der mittel- und
osteuropäischen Staaten vor dem
Hintergrund europäischer
Raumordnungsbestrebungen -
*das Beispiel Tschechische Republik***

D 386

Vom Fachbereich Architektur/ Raum- und Umweltplanung/ Bauingenieurwesen
der Universität Kaiserslautern zur Verleihung des akademischen Grades
Doktor-Ingenieur (Dr.-Ing.) genehmigte Dissertation

von
Karina M. Pallagst

**Raumordnung der mittel- und
osteuropäischen Staaten vor dem
Hintergrund europäischer
Raumordnungsbestrebungen -
*das Beispiel Tschechische Republik***

Karina M. Pallagst

Datum der mündlichen Prüfung: 21.07.1999

Dekan: Prof. Dr. jur. Willy Spannowsky

Promotionskommission:

Vorsitz: Prof. Dipl.-Ing. Hanns Stephan Wüst

1. Berichterstatter: Prof. Dr. Dr. h.c. Hans Kistenmacher

2. Berichterstatter: Prof. Dr. Dr. habil. Bernhard Müller, TU Dresden

*"Heute hat Europa [...] eine Chance, die es
in seiner ganzen bisherigen Geschichte
noch nie gehabt hat: Es kann sich selbst
nach den Prinzipien der Übereinkunft aller
Beteiligten, der Gleichberechtigung, der
friedlichen und demokratischen
Zusammenarbeit gestalten."*

Vaclav Havel

Vorwort

Das ausklingende Jahrtausend steht im Zeichen verstärkter europäischer Integration. Zusätzlich zu dem Beitritt von Nationalstaaten erlangt diese durch die Realisierung der Wirtschafts- und Währungsunion eine neue funktionale Qualität. Die Raumordnung bewegt sich im Spannungsfeld sowohl räumlicher als auch funktionaler Integrationsbemühungen und avanciert dadurch in zunehmendem Maße zur europäischen Aufgabenstellung. In diesem Sinne wirken von seiten der europäischen Ebene raumrelevante Einflußtendenzen auf die nationalen Raumordnungen der Mitgliedstaaten. Die mittel- und osteuropäischen Beitrittskandidaten sind nicht zuletzt durch die Agenda 2000 der EU-Kommission ebenfalls in europäische Integrationsprozesse involviert.

Durch einen möglichen Beitritt der Tschechischen Republik in die EU trifft die tschechische Raumordnung, die sich in einem Aufbau- und Umbruchprozeß befindet, auf Raumordnungsbestrebungen im europäischen Rahmen mit bisher nicht hinreichend geklärten Zuständigkeitsbereichen. Zwar kann die EU noch keine formalisierte Raumordnung betreiben, jedoch bestehen u. a. mittels der gemeinschaftlichen Strukturpolitik raumrelevante Steuerungsmechanismen bis hin zur kommunalen Ebene. Durch die steigende Komplexität der Fachpolitiken ist gleichzeitig eine stärkere Abstimmung im Sinne von Raumordnung auf der EU-Ebene erforderlich, so daß es zu einem "Sog nach oben" kommen kann.¹

Dieser für die mittel- und osteuropäischen Beitrittskandidaten neue Einflußbereich verlangt nach Untersuchungen, die gleichermaßen die raumordnerischen Integrationsprozesse begleiten sowie Perspektiven der Entwicklung von Raumordnungssystemen in der Zukunft aufzeigen. Als erschwerend erweist sich dabei, daß beide Schwerpunktbereiche, die dieser Arbeit zugrunde liegen, europäische Raumordnung und tschechische Raumordnung, seit Beginn der Untersuchung im Jahre 1995 in weitaus größerem Maße als es beispielsweise hinsichtlich der deutschen Raumordnung der Fall ist, von permanenten Entwicklungs- und Veränderungsprozessen gekennzeichnet sind, die im Rahmen der Bearbeitung ständige Modifizierungen sowie Rückkopplungen erforderlich machten. Mein Forschungsinteresse wurde jedoch gerade aufgrund der Aktualität dieses Themenfeldes immer wieder neu geweckt.

¹

Vgl. Pernthaler, P.; Prantl, B.: Raumordnung in der europäischen Integration. Rechtliche und rechtspolitische Auswirkungen des EG-Rechtes und der EG-Planungen auf die österreichische Raumordnung und ihre Organisation; Band 2 der Schriftenreihe für Städtebau und Raumplanung des Institutes zur Erforschung von Methoden und Auswirkungen der Raumplanung der Ludwig Boltzmann Gesellschaft, Wien 1994, S. 53.

Basierend auf den Erfahrungen, die durch Untersuchungen im Lehr- und Forschungsgebiet Regional- und Landesplanung an der Universität Kaiserslautern zu Systemen und Strategien der deutschen und tschechischen Raumordnung im bilateralen Vergleich gewonnen wurden, stellte es für mich eine besondere Herausforderung dar, die Thematik des Aufbauprozesses der Tschechischen Raumordnung in den internationalen - europäischen - Kontext zu stellen.

Allen, die mich in meinem Bemühen, das hier vorliegende Werk zu erstellen, unterstützt haben, möchte ich hiermit danken. Mein besonderer Dank gilt dabei Herrn Prof. Dr. Dr. h.c. Hans Kistenmacher, Universität Kaiserslautern, der meine Arbeit von der Entstehungsphase bis zur Vollendung durch kritisch-konstruktiven Dialog gefördert hat und mir im Lehr- und Forschungsgebiet Regional- und Landesplanung die notwendigen Rahmenbedingungen für ein solch internationales Projekt ermöglichte. Auch danke ich Herrn Prof. Dr. Dr. habil. Bernhard Müller, Institut für ökologische Raumentwicklung Dresden, für das Vertrauen in meine Tätigkeit, was entscheidend dazu beigetragen hatte, meine Motivation auch während der Endphase der Arbeit aufrecht zu erhalten.

Ebenso danke ich den Fachleuten der Tschechischen Raumordnung, die mir wertvolle Einblicke in den Stand der Fachdiskussion ermöglicht haben. Ohne diesen Erfahrungs- und Informationsaustausch wäre die Durchführung der vorliegenden Arbeit kaum möglich gewesen. Gedankt sei insbesondere Ing. Zdenek Prikryl, ÚÚR Brno, Ing. Vladimir Matousek, Brno, Ing. Alois Slepicka, Ökonomische Hochschule Praha sowie Prof. Jan Prikryl, PROODOS Kommunalberatung Praha, Dr. Vaclav Treml, Regionale Zweigstelle des Ministeriums für Regionalentwicklung Plzen, Dr. Jiri Horacek, Ministerium für Regionalentwicklung der Tschechischen Republik, Dr. Alois Andrlé und Milos Cerveny, beide TERPLAN AG Praha.

An dieser Stelle sollen meine Eltern nicht unerwähnt bleiben, die mich in meinen Bestrebungen immer bestärkt und unterstützt haben. In Liebe und Dankbarkeit ist ihnen diese Arbeit gewidmet.

Dipl.-Ing. Karina M. Pallagst

Dresden, im April 1999

Inhalt

1. Einleitung.....	11
2. Bestehendes und künftiges Verhältnis zwischen der EU und der Tschechischen Republik und mögliche Auswirkungen auf die tschechische Raumordnung.....	29
2.1 Kooperation durch Assoziierung der Tschechischen Republik und der EU	29
2.2 Einbindung der Tschechischen Republik durch Förderkonzepte der EU für mittel- und osteuropäische Staaten.....	38
2.3 Schlußfolgerungen für die tschechische Raumordnung	41
3. Charakterisierung einer supranationalen Planungsebene: Stand und Entwicklungstendenzen der europäischen Raumordnung.....	45
3.1 Begriffliches und räumliches Verständnis von Raumordnung auf europäischer Ebene	46
3.2 Entwicklungsetappen und Stellenwert der europäischen Raumordnung: Konsequenzen aus der Entstehung einer neuen Planungsebene	52
3.3 Kompetenzmangel versus Mitspracheoptionen: Organisationsstrukturen im Bereich der europäischen Raumordnung.....	60
3.4 Regionalpolitik der EU als Ansatzpunkt raumordnerischer Bestrebungen	66
3.4.1 Grundlagen der EU-Regionalpolitik und regionalpolitische Programme.....	66
3.4.2 Die Gemeinschaftsinitiative INTERREG - grenzüberschreitende und transnationale Kooperation als Instrumente einer umsetzungsorientierten europäischen Raumordnung	71
3.4.3 Ausblick: EU-Regionalpolitik nach dem Jahr 2000.....	81

3.5	Informelle raumordnerische Konzeptionen auf europäischer Ebene	84
3.5.1	Wesentliche raumordnungsrelevante Vorgaben, Grundsätze und Leitlinien auf europäischer Ebene	84
3.5.2	Europa 2000+ und Trendszenarien für Europa - Eckpfeiler von Bestandsaufnahme und Analyse der europäischen Raumentwicklung	90
3.5.3	Das Europäische Raumentwicklungskonzept (EUREK) - Meilenstein oder Minimalkonsens?	97
3.5.4	Ansätze der konzeptionellen Einbindung der mittel- und osteuropäischen Staaten in die europäische Raumordnung	104
4.	Potentielle Anforderungen an nationale Raumordnungen abgeleitet aus der Raumordnung auf europäischer Ebene.....	119
5.	Raumordnung im Umbruch: Stand und Entwicklungstendenzen der Raumordnung in der Tschechischen Republik	133
5.1	Rahmenbedingungen der raumordnerischen Umbruchsituation der Tschechischen Republik	134
5.1.1	Begriffliches und räumliches Verständnis von Raumordnung in der Tschechischen Republik.....	134
5.1.2	Einführung in das System der Raumordnung in der Tschechischen Republik vor 1989.....	137
5.1.3	Stellenwert der tschechischen Raumordnung im Übergang zur Marktwirtschaft - Plan versus Markt.....	139
5.2	Organisation und Kompetenzen im Bereich der tschechischen Raumordnung - auf dem Weg zu Subsidiarität?	143
5.3	Kompetenzen der teilräumlichen Ebene - Tendenzen einer Stärkung der regionalen Ebene?.....	146
5.4	Grenzüberschreitende und transnationale Zusammenarbeit - funktioniert die Kooperationsfähigkeit der tschechischen Raumordnung im internationalen Rahmen?	151

5.5	Raumordnungsrelevante Vorgaben, Grundsätze und Leitlinien der Tschechischen Republik: Berücksichtigung raumrelevanter Leitlinien von europäischer Bedeutung?	161
5.6	Konzeptionelle Ansätze gesamtstaatlicher Raumordnung als Bindeglied zwischen supranationaler und regionaler Ebene	171
5.7	Raumordnerische Pläne und Programme in der Tschechischen Republik - Anzeichen für ein umsetzungsorientiertes Planungsverständnis?.....	174
5.7.1	Verbindlichkeit der Pläne und Programme nach dem Gesetz über Gebietsplanung und Bauordnung (Baugesetz).....	175
5.7.2	Inhalte der Pläne und Programme auf teilräumlicher Ebene	178
5.8	Schlußfolgerungen hinsichtlich des Weiterentwicklungsbedarfs der tschechischen Raumordnung	190
6.	Empfehlungen für die Weiterentwicklung der tschechischen Raumordnung vor dem Hintergrund der Anforderungen der Raumordnung auf europäischer Ebene.....	201
6.1	Weiterentwicklung der tschechischen Raumordnung im Hinblick auf das Anforderungsprofil an nationale Raumordnungen aufgrund europäischer Raumordnungsbestrebungen.....	202
6.2	Möglichkeiten der besseren Verzahnung von tschechischer Regionalpolitik und Gebietsplanung	213
7.	Fazit.....	221
	Zusammenfassung.....	225
	Literaturverzeichnis	235
	Abbildungsverzeichnis	255
	Abkürzungsverzeichnis	257
	Lebenslauf.....	259

1. Einleitung

Hintergrund

Die folgenden für die Raumordnung auf europäischer Ebene bedeutsamen Entwicklungstrends bilden den Hintergrund für die forschungsrelevanten Fragestellungen der vorliegenden Arbeit.

1. Die Öffnung des eisernen Vorhangs führt zu einer verstärkten Annäherung bzw. Integration der mittel- und osteuropäischen Staaten an die EU

In Europa hat sich in den letzten Jahren eine Vielzahl von einschneidenden Veränderungen ereignet. Für die ehemaligen Ostblockstaaten ist die Öffnung des "Eisernen Vorhangs" zu nennen, die erstmals gesamteuropäische Integrationstendenzen ermöglicht. Deutlichstes Beispiel ist die deutsche Wiedervereinigung, wodurch der erste und bislang einzige ehemalige Ostblockstaat Bestandteil der EU wurde. Auch haben die meisten dieser Staaten bereits Beitrittsanträge in die EU gestellt.

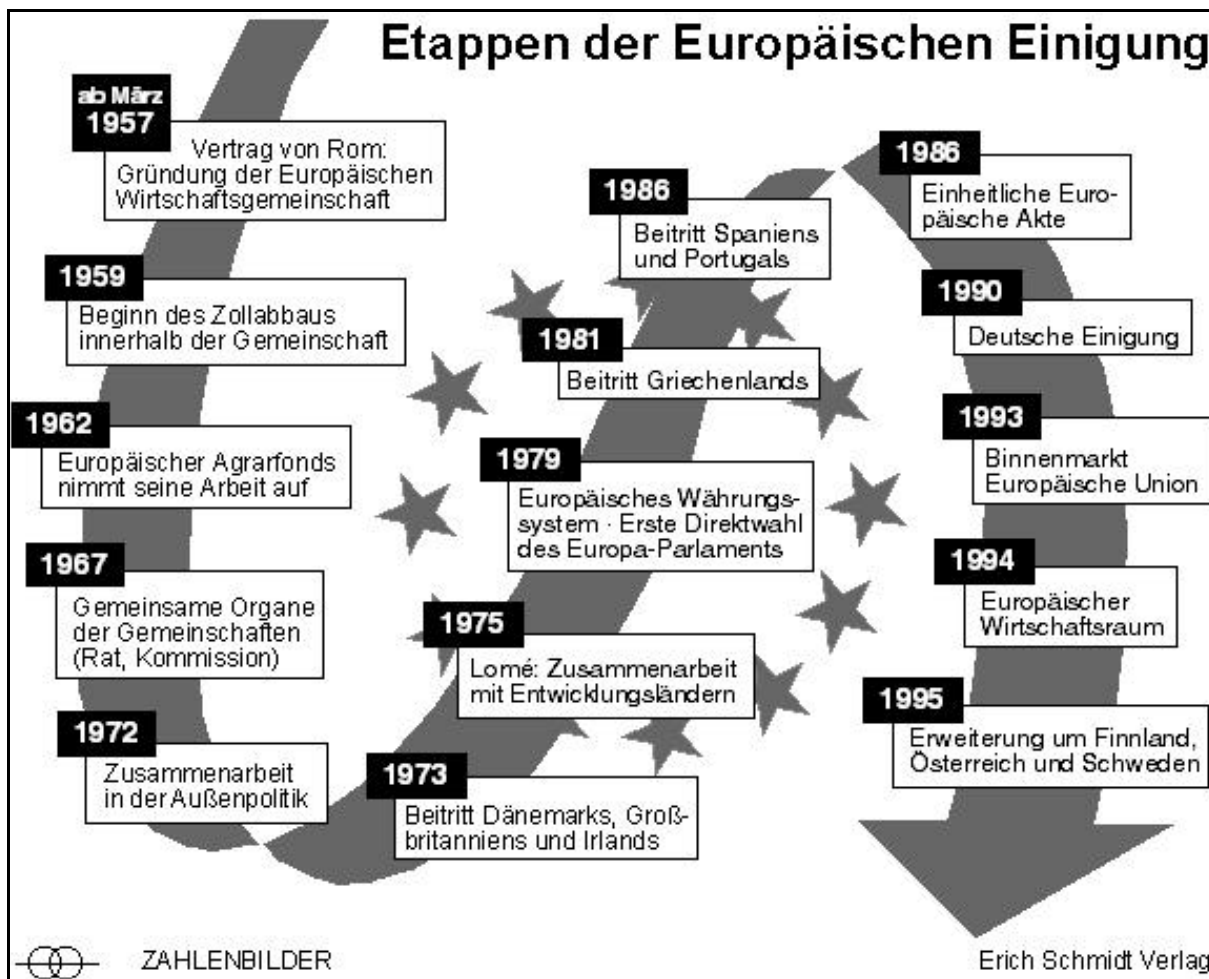
Gleichzeitig entwickelt die EU, die mittlerweile 15 Mitgliedstaaten umfaßt, verstärkte Integrationsdynamik. Diese gestaltet sich als ein Prozeß, der bislang noch nicht abgeschlossen ist (siehe Abb. 1.1). Durch die EU-Erweiterung auf 15 Staaten ist "ein neuer Raum von enormer Weite mit völlig anderen regionalen und transnationalen Aspekten entstanden, als wir sie bislang in der Gemeinschaft kennen".¹ Zu den nächsten potentiellen Kandidaten der Integration gehört auch die Tschechische Republik. Für die mittel- und osteuropäischen Staaten ist das genaue Beitrittsdatum bislang noch nicht bekannt, die Jahrtausendwende wird vermutlich überschritten sein.²

Aufgrund dieser neuen Verflechtungen ergeben sich veränderte geopolitische Rahmenbedingungen, die die aktuelle gesamteuropäische Raumordnungsdiskussion beeinflussen, die vormals lediglich die westeuropäischen Staaten einbezogen hatte. Ausgangsbasis dafür ist u. a. die Erkenntnis, daß die neuen gesamteuropäischen Herausforderungen im Zuge der Integration und die damit einhergehende Verschärfung der gesamteuropäischen Disparitäten von den nationalen Raumordnungen alleine nicht mehr bewältigt werden können.

¹ Vgl. Millan, B.: Die gemeinschaftliche Regional- und Raumordnungspolitik: Ihre Bedeutung für den größeren europäischen Raum; in: Europarat/ Europäische Kommission (Hrsg.): Entwicklungsperspektiven für den größeren europäischen Raum - Dokumentation der gemeinsamen Konferenz in Dresden, 15.-16. November 1993, Brüssel/Luxemburg 1995, S. 6.

² Vgl. Schmid, P.: Aufregende Erfahrung - Zehn mittel- und osteuropäische Länder wollen in die EU - ein Kraftakt für beide Seiten; in: Die Zeit, 6.9.1996, S. 30.

Abb. 1.1 Integrationsdynamik der EU



Quelle: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Europäische Union; Informationen zur politischen Bildung Nr. 213 Neudruck 1995, Bonn 1995, S. 64

2. Die Raumordnung der mittel- und osteuropäischen Staaten befindet sich nach wie vor in einer Aufbau- und Orientierungsphase

Parallel zur europäischen Raumordnungsdiskussion gestalten sich in den ehemaligen Ostblockstaaten die Raumordnungssysteme unter demokratischen und marktwirtschaftlichen Bedingungen neu. Die Tschechische Republik befindet sich nunmehr seit 1989 im Zuge der innerstaatlichen wirtschaftlichen und politischen Umstrukturierungen auch bezüglich der Raumordnung immer noch in einer Orientierungs- und Aufbauphase, wobei sich die Planungspraxis auf die überkommenen Grundlagen der sozialistischen Planung stützen muß. Das Gesetz über Raumordnung und Gebietsplanung aus dem Jahre 1976 ist beispielsweise in der durch mehrere Novellierungen "entfrachteten" Fassung immer noch gültig. Gleichzeitig sind die anstehenden Entscheidungen, z. B. bezüglich der Novellierung des Raumordnungsrechts sowie der Neuorganisation des Systems der räumlichen Planung, von sehr großer Tragweite, so daß sie der fundierten wissenschaftlichen Untermauerung be-

dürfen. Aktuelle Diskussionen und Entwicklungen der Raumordnung in westeuropäischen Staaten sowie im supranationalen (EU-)Rahmen werden hierfür aufgegriffen.

3. Die Diskussion um Raumordnung auf europäischer Ebene hat sich in den letzten Jahren verstärkt

Dies ist zum einen bedingt durch die gesamteuropäischen Disparitäten, die im Zuge der Integration der mittel- und osteuropäischen Staaten bewältigt werden müssen. Zum anderen treten durch die Realisierung des europäischen Binnenmarktes³ verstärkt räumliche Problembereiche innerhalb der EU zum Vorschein. So erweist sich beispielsweise mangelnde Verkehrsinfrastruktur als Engpaß im Warenverkehr. Gleichzeitig entstehen neue räumliche Konflikte (z. B. durch erhöhte Mobilität, verschärfte Standortkonkurrenzen zwischen Städten und Regionen, Formierung neuer Ballungsräume etc.).

Die Europäische Kommission besitzt keine originären raumordnerischen Kompetenzen. In ihrem Aufgabenbereich liegen jedoch viele einzelne raumordnungsrelevante Politikbereiche, wie etwa Regional-, Agrar-, Verkehrs-, Industrie- und Umweltpolitik. Durch die finanziellen Fördermaßnahmen besteht hier die Möglichkeit, auf die Raumentwicklung in Europa bis hin zur kommunalen und regionalen Ebene Einfluß zu nehmen. Vor dem Hintergrund der zu Anfang skizzierten veränderten geopolitischen Ausgangssituation darf europäische Raumordnung nicht mehr nur Einzelthemen behandeln, vielmehr besteht das Erfordernis einer fachlichen und räumlichen Koordination. Hier liegen die Ansatzpunkte der verstärkten Bestrebungen einer europäischen Raumordnung.

Das Dokument Europa 2000+ leitet für die einzelnen EU-Mitgliedstaaten einen ersten Austausch über die unterschiedlichen Systeme der Raumordnung ein,⁴ da sich innerhalb der EU immer stärkere räumliche und wirtschaftliche Verflechtungen ergeben. Auf dieser Basis sollen im Bereich der Raumordnung gesamteuropäische Strategien entwickelt werden, die u. a. dazu beitragen sollen, den europäischen Raum wettbewerbsfähig zu machen. Weitere Bausteine zur Konkretisierung der europäischen Raumordnung liefern das sog. "Leipzig-Papier"⁵ sowie das Europäische

³ Die Beseitigung der Binnengrenzen soll freien Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr ermöglichen.

⁴ Vgl. Europäische Kommission Generaldirektion Regionalpolitik und Kohäsion (Hrsg.): Europa 2000+, Europäische Zusammenarbeit bei der Raumentwicklung, Brüssel 1994, S. 141ff.

⁵ Grundlagen einer europäischen Raumordnungspolitik - vorgelegt vom Ausschuß für Raumentwicklung (C.S.D.) 1994; in: Deutscher Bundestag 13. Wahlperiode: Unterrichtung durch die Bundesregierung - Bericht der Bundesregierung über die erzielten Ergebnisse und den Stand der mitgliedstaatlichen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumordnung innerhalb der Europäischen Union, Bundestagsdrucksache 13/1078 vom 6.4.1995.

Raumentwicklungskonzept (EUREK)⁶, wobei nicht vergessen werden darf, daß es sich hierbei durchweg um informelle Ansätze handelt. Für die mittel- und osteuropäischen Staaten, die eine EU-Mitgliedschaft anstreben, zeigt sich zunehmend das Interesse und die Notwendigkeit, auch im Bereich Raumordnung an europäischen Entwicklungen zu partizipieren, einerseits, um Anregungen für das eigene Raumordnungssystem aufzugreifen, andererseits, um nicht bei wichtigen Entscheidungen "außen vor" zu bleiben.

4. Die mittel- und osteuropäischen Staaten zeigen großes Interesse an den Erfahrungen der westeuropäischen Staaten im Bereich Raumordnung

Es wird deutlich, daß bei der Neuorganisation und Implementierung der Raumordnung in den mittel- und osteuropäischen Staaten Erfahrungen "von außen", also sowohl aus der europäischen Raumordnungsdiskussion als auch von den angrenzenden westeuropäischen Staaten, die über weitgehend ausgereifte und praxiserprobte Raumplanungssysteme verfügen, herangezogen werden. Neben den Erfahrungen mit den Raumordnungssystemen der einzelnen Staaten, die sich sehr unterschiedlich gestalten und ebenfalls Veränderungsprozesse durchlaufen, wird der Bereich europäische Raumordnung als Möglichkeit gesehen, Anregungen für die nationale Raumordnung einzuholen. Dies basiert auf der Erwartung, daß hierzu ein Mindestmaß an Konsens im europäischen Rahmen herrscht. Unterstützt wird diese Entwicklung dadurch, daß von seiten der EU-Kommission eine Harmonisierung der Raumordnungssysteme propagiert wird, was jedoch von den einzelnen Mitgliedstaaten vielfach kritisch beurteilt wird.⁷

Direkte Schnittstelle der Raumordnung zwischen West- und Osteuropa stellt die grenzüberschreitende Zusammenarbeit an der EU-Außengrenze dar, bei der z. B. mittels Entwicklungskonzepten auf regionaler Ebene gemeinsame planerische Lösungen erarbeitet werden. Die Bedeutung der grenzüberschreitenden Kooperation im Rahmen der europäischen Raumordnung wird in dem vom Ausschuß für Raumentwicklung vorgelegten "Leipzig-Papier" von 1994 deutlich, wo diese als zentrale Leitlinie der Gestaltung des Europäischen Raumes gekennzeichnet wird.⁸ Darüber hinaus gewinnt durch die Gemeinschaftsinitiative INTERREG II C die transnationale

⁶ Informelles Treffen der für die Raumordnung zuständigen Minister der Europäischen Union: Europäisches Raumentwicklungskonzept - erster offizieller Entwurf, Noordwijk 1997; bzw.

Informelles Treffen der für die Raumordnung zuständigen Minister der Europäischen Union: Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK) - vollständiger Entwurf, Glasgow 1998

⁷ Vgl. Europäische Kommission Generaldirektion Regionalpolitik und Kohäsion (Hrsg.): Europa 2000+ ..., 1994, S. 146.

⁸ Vgl. Grundlagen einer europäischen Raumordnungspolitik - vorgelegt vom Ausschuß für Raumentwicklung (C.S.D.) 1994; in: Deutscher Bundestag 13. Wahlperiode: Unterrichtung durch ..., 1995, S. 21.

Bearbeitung raumordnerischer Fragestellungen unter Einbeziehung der mittel- und osteuropäischen Staaten an Bedeutung.

Offen ist bislang, ob die europäische Raumordnung einschließlich der grenzüberschreitenden und der transnationalen Kooperation brauchbare Anhaltspunkte für die Ausgestaltung der Raumordnung der mittel- und osteuropäischen Staaten liefern kann oder ob von seiten dieser Staaten eine zu große Erwartungshaltung an europäische Entwicklungen besteht, die diese nicht erfüllen können.

Stand der Forschung

Themenfeld Europäische Raumordnung

Im Rahmen der Entwicklung der europäischen Raumordnung wurden, forciert von seiten der EU-Kommission, Studien in Auftrag gegeben, die sich mit raumrelevanten Fragen des EU-Territoriums auseinandersetzen.⁹ Raumwirksam und somit raumordnungsrelevant sind ebenfalls die Aktivitäten der Kommission im Rahmen der Strukturpolitik.¹⁰ Bislang ist noch keine Untersuchung vorgenommen worden, die das Spektrum der raumordnerischen Ansätze auf europäischer Ebene, das von der Strukturpolitik bis hin zu den informellen Studien und Konzeptionen reicht, im Sinne eines Planungsprozesses systematisiert und dessen potentielle Anforderungen auf nationale Raumordnungen kennzeichnet.

Als problematisch erweist sich, daß sich die Raumordnung auf europäischer Ebene auf die EU-Mitgliedstaaten bezieht. Die mittel- und osteuropäischen Staaten, die mittlerweile Beitrittskandidaten darstellen, werden in die Studien auf europäischer Ebene nicht in angemessener Weise einbezogen. Entweder es liegen gesonderte Studien für diesen Raum vor, wie beispielsweise von Gorzelak über die regionale Dimension der Transformation in Mitteleuropa.¹¹ Oder die spezifische räumliche und raumplanerische Situation der mittel- und osteuropäischen Staaten wird im Rahmen westeuropäischer Studien gewissermaßen als Sonderthema in knapper Form lediglich angerissen. Dies ist auch noch nach den umfassenden Diskussionsprozessen zum europäischen Raumentwicklungskonzept, dem EUREK, der Fall.¹² Darüber hinaus

⁹ Die wichtigsten Studien in diesem Zusammenhang sind:
Europäische Kommission Generaldirektion Regionalpolitik (Hrsg.): Europa 2000, Perspektiven der künftigen Raumordnung der Gemeinschaft, Brüssel/Luxemburg 1991.

Europäische Kommission Generaldirektion Regionalpolitik und Kohäsion (Hrsg.): Europa 2000+, Europäische Zusammenarbeit bei der Raumentwicklung, Brüssel 1994.

¹⁰ Dies wird u. a. in folgender Studie deutlich: Europäische Kommission (Hrsg.): Erster Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt 1996; Brüssel/Luxemburg 1996.

¹¹ Gorzelak, G.: The Regional Dimension of Transformation in Central Europe, London 1996.

¹² Ausschuß für Raumentwicklung: Europäisches Raumentwicklungskonzept - auf dem Weg zu einer räumlich ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung der EU; Treffen der für die Raumordnung

kommt es häufig zu Fehleinschätzungen der Entwicklung der MOE-Staaten von westeuropäischer Seite. So war im Vorfeld der Erarbeitung des EUREK die Teilstudie zu den mittel- und osteuropäischen Staaten von mittel- und osteuropäischen Fachkreisen aufgrund ungenauer Aussagen heftig kritisiert worden.¹³

Auch liegt mit dem Kompendium der Planungssysteme der EU zwar ein erster Vergleich von Raumordnungssystemen und -politiken vor, allerdings lediglich für die 15 Mitgliedstaaten.¹⁴ Gerade im Hinblick auf die Einbeziehung der mittel- und osteuropäischen Staaten in die europäische Raumordnung fehlen bislang grundlegende Erkenntnisse. Durch das Kompendium werden erste Schritte eingeleitet, um einen Informationsaustausch zu den Raumordnungssystemen der EU-Staaten zu gewährleisten. Die Informationsdefizite zwischen der Raumordnung der EU-Mitgliedstaaten und derjenigen der mittel- und osteuropäischen Staaten sind jedoch tiefgreifender, da vor 1989 kaum (kritischer) Einblick in die Raumordnung dieser Staaten möglich war und seitdem kontinuierliche Veränderungsprozesse diesbezüglich im Gange sind.

Hinsichtlich möglicher Veränderungen eines Raumplanungssystems im Zuge der Integration in die EU wurde zwar 1994 eine Untersuchung erstellt,¹⁵ diese erfolgte jedoch angesichts des Beitritts Österreichs in die EU und hatte darüber hinaus mit Schwerpunkt auf den rechtlichen Auswirkungen. Die spezifische Transformationssituation der mittel- und osteuropäischen Staaten ist damit jedoch nicht vergleichbar.

Ähnliches läßt sich für den Bereich der politikwissenschaftlichen Forschung konstatieren, in dem in den letzten Jahren Untersuchungen beispielsweise zum Themenfeld der Netzwerkbildung auf europäischer Ebene erfolgten, vielfach jedoch auf den

zuständigen Ministerinnen und Minister der Europäischen Union, Potsdam, 10. Mai 1999; Entwurfsfassung für die Ministerkonferenz für Raumordnung (16.4.1999);

auch im o. g. Dokument Europa 2000+ ist ein gesondertes Kapitel zu den mittel- und osteuropäischen Staaten enthalten: Europäische Kommission Generaldirektion Regionalpolitik und Kohäsion (Hrsg.): Europa 2000+..., Brüssel 1994.

¹³ Vgl. Finka, M.: Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK) - einige Bemerkungen von außen; in: Nachrichten der ARL Heft 1/1999, S. 1.

¹⁴ European Commission, Directorate General XVI Regional Policy and Cohesion (Hrsg.): The EU compendium of spatial planning systems and policies, Regional development studies 28, Brussels 1997.

¹⁵ Pernthaler, P.; Prantl, B.: Raumordnung in der europäischen Integration. Rechtliche und rechtspolitische Auswirkungen des EG-Rechtes und der EG-Planungen auf die österreichische Raumordnung und ihre Organisation; Band 2 der Schriftenreihe für Städtebau und Raumplanung des Institutes zur Erforschung von Methoden und Auswirkungen der Raumplanung der Ludwig Boltzmann Gesellschaft, Wien 1994.

Erfahrungen der westeuropäischen Staaten aufbauend, ohne die mittel- und osteuropäischen Staaten einzubeziehen.¹⁶

Themenfeld Raumordnung der mittel- und osteuropäischen Staaten, insbesondere der Tschechischen Republik

Im Hinblick auf die tschechische Raumordnung hat sich an der Universität Kaiserslautern eine deutsch-tschechische Arbeitsgruppe des Lehr- und Forschungsgebietes Regional- und Landesplanung intensiv mit dem tschechischen Planungssystem sowohl vor als auch nach dem Umbruch 1989 auseinandergesetzt. Diese Untersuchungen bewegten sich schwerpunktmäßig im bilateralen Rahmen von raumordnerischen Vergleichsanalysen zwischen Deutschland und der Tschechischen Republik¹⁷ sowie im grenzüberschreitenden Bezug der CR mit ihren Nachbarstaaten¹⁸. Die Auswirkungen der europäischen Raumordnung hinsichtlich der tschechischen Raumordnung waren nicht Gegenstand der Untersuchung.

Ebensolches gilt für die Studien zur tschechischen und slowakischen Raumplanung der ARL, Hannover, im Rahmen der deutsch-tschechisch-slowakischen Arbeitsgemeinschaft (DCSAG).¹⁹ Des Weiteren wurde hier als erster Schritt des Austauschs über die Raumplanung in den einzelnen Staaten das Spektrum der verwendeten Planungsbegriffe einander gegenübergestellt.²⁰

Auch die Untersuchungen, die das Institut für ökologische Raumentwicklung (IÖR), Dresden, in Verbindung mit dem IRS und der Hans Böckler Stiftung seit 1992 durchgeführt hatte, bewegten sich vormals lediglich im grenzüberschreitenden Raumgefüge zwischen Deutschland und der Tschechischen Republik.²¹ Seit 1998 wird am IÖR

¹⁶ Beispielsweise die Untersuchung von Beck, J.: Netzwerke in der transnationalen Regionalpolitik - Rahmenbedingungen, Funktionsweise, Folgen; in: König, K.; Kroppenstedt, F. (Hrsg.): Reihe Verwaltungsorganisation, Staatsaufgaben und Öffentlicher Dienst Band 35, Baden-Baden 1997.

¹⁷ Hierbei ist insbesondere die folgende Publikation von Bedeutung: Kistenmacher, et al: Aufgaben und Anforderungen neuer raumplanerischer Konzeptionen unter Berücksichtigung veränderter Rahmenbedingungen am Beispiel der ehemaligen CSFR und der CR, Werkstattberichte des Lehrgebietes Regional- und Landesplanung der Universität Kaiserslautern Band 26, Kaiserslautern 1995.

¹⁸ Pallagst, K.: Stand und Perspektiven Staatsgrenzen überschreitender Zusammenarbeit in der Raumplanung auf regionaler Ebene in Mitteleuropa - das Beispiel Tschechische Republik; Arbeitsmaterial der ARL Band 217, Hannover 1996.

¹⁹ Bedeutsame Publikationen sind in diesem Zusammenhang:
ARL (Hrsg.): Aspekte der Raumentwicklung und Raumplanung in der Tschechoslowakei und in der Bundesrepublik Deutschland; Arbeitsmaterial der ARL Band 189; Hannover 1992.

ARL (Hrsg.): Planerische Zusammenarbeit und Raumentwicklung in tschechischen, slowakischen und deutschen Grenzregionen; Arbeitsmaterial der ARL Band 231; Hannover 1996.

²⁰ ARL; Fakulta architektury STU Bratislava; ÚÚR (Hrsg.): Deutsch-Slowakisch-Tschechisches Handbuch der Planungsbegriffe; Reihe Planungsbegriffe in Europa der ARL; Hannover 1997.

²¹ Vgl. hierzu u. a.:

jedoch mit dem neuen Forschungsschwerpunkt "Stadt- und Regionalentwicklung in der europäischen Integration unter besonderer Berücksichtigung der MOE-Staaten und ihrer Grenzräume" gerade der integrativen Sichtweise europäischer Raumordnung zwischen Ost- und Westeuropa Rechnung getragen.

Weitere Untersuchungen, vorwiegend aus dem Bereich der Wirtschafts- und Sozialgeographie, haben sich stärker mit wirtschaftlichen Fragen der Integration der mittel- und osteuropäischen Staaten in die EU auseinandergesetzt, ohne jedoch den querschnittsorientierten Ansatz der Raumordnung vertiefend zu berücksichtigen. Maßgeblich geprägt wurde die Forschungslandschaft dabei von den Untersuchungen des Lehrstuhls für Wirtschaftsgeographie und Regionalplanung der Universität Bayreuth, die einerseits im grenzüberschreitenden Rahmen zwischen Bayern und der Tschechischen Republik²² erfolgten sowie in Form eines mehrere mittel- und osteuropäische Staaten umfassenden Forschungsverbundes²³. Aber auch Untersuchungen zur Regionalismusforschung des Lehrstuhls für Geographie Osteuropas an der Eberhard-Karls-Universität Tübingen²⁴, des Instituts für Länderkunde, Leipzig,²⁵ sowie des Herder-Institutes²⁶ tragen zur Verbesserung der Kenntnis über aktuelle Entwicklungen in diesen Staaten bei.

Institut für ökologische Raumentwicklung (Hrsg.): Umweltverträgliche Regionalentwicklung bei besonderer Berücksichtigung der Grenzräume - 2. IÖR-Symposium; IÖR Schriften Band 9; Dresden 1994.

Roch, I. (Hrsg.): Umweltverträgliche regionale Entwicklung im Grenzraum und im ländlichen Raum - 4. IÖR-Symposium; IÖR Schriften Band 19, Dresden 1996.

Roch, I.; Scott, J.; Ziegler, A.: Umweltgerechte Entwicklung durch kooperatives Handeln; IÖR Schriften Band 24; Dresden 1998.

²² Maier, J. (Hrsg.): Staatsgrenzen und ihr Einfluß auf Raumstrukturen und Verhaltensmuster - Teil II: Die Grenzen zur DDR und zur CSSR im Bereich Oberfrankens; Arbeitsmaterialien zur Raumordnung und Raumplanung des Lehrstuhls für Wirtschaftsgeographie und Regionalplanung der Universität Bayreuth Heft 26, Bayreuth 1990.

Lehrstuhl für Wirtschaftsgeographie und Regionalplanung der Universität Bayreuth (Hrsg.): Auswirkungen von Grenzen V: Wiedervereinigung und Grenzöffnung nach Osten in ausgewählten Gemeinden Oberfrankens; Arbeitsmaterialien zur Raumordnung und Raumplanung des Lehrstuhls für Wirtschaftsgeographie und Regionalplanung der Universität Bayreuth Heft 126; Bayreuth 1994.

²³ Maier, J. (Hrsg.): Stadtmarketing und Stadt-Umland-Entwicklung in den Transformationsländern; 7. Kooperationsveranstaltung 1997 des Forschungs-Fünfecks der Universitäten Bayreuth, Bratislava, Maribor, Pécs und Plzen; Arbeitsmaterialien zur Raumordnung und Raumplanung des Lehrstuhls für Wirtschaftsgeographie und Regionalplanung der Universität Bayreuth Heft 166, Bayreuth 1998.

²⁴ Siehe u. a. Förster, H.: Transformation und Regionalentwicklung in Ostmittel- und Südosteuropa; in: Gebhart, H.; Heinritz, G.; Wiessner, R. (Hrsg.) im Auftrag der Deutschen Gesellschaft für Geographie: Europa im Globalisierungsprozeß von Wirtschaft und Gesellschaft; 51. Deutscher Geographentag Bonn 1997 Band 1; Stuttgart 1998.

²⁵ Siehe u. a. Buchholz, H. J.; Grimm, F.-D. (Hrsg.): Zentralsysteme als Träger der Raumentwicklung in Mittel- und Osteuropa; Beiträge zur regionalen Geographie des Instituts für Länderkunde Band 37; Leipzig 1994.

²⁶ Siehe u. a. Herder-Institut (Hrsg.): Regionalismus im Transformationsprozeß Ostmitteleuropas; Wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Ostmitteleuropa-Studien Band 19, Marburg 1994.

Darüber hinaus haben Expertengespräche mit Fachleuten der tschechischen Raumplanung (Wissenschaft sowie Praxis) ergeben, daß der Schwerpunkt der aktuellen Forschungsthemen auf der kommunalen Ebene liegt. Im Zuge der Übertragung der Selbstverwaltung und damit von Planungshoheit auf mittel- und osteuropäische Kommunen zeigt sich insbesondere bezüglich der Planungen für das gesamte Gemeindegebiet, die mit der Ebene der deutschen Flächennutzungsplanung vergleichbar ist, ein Boom in der Planungspraxis.²⁷

Angesichts der raschen Entwicklungen in diesem Aufgabenfeld bemüht sich die Wissenschaft, Informationen hierüber zu sammeln und diese gewissermaßen als Service für die Praxis allgemein zugänglich aufzubereiten. Gerade in der Tschechischen Republik, wo es keine gesetzlichen Vorgaben über die zu verwendenden Planzeichen gibt, ist dies eine aktuelle Aufgabe, die vom Institut für Raumentwicklung (ÚÚR), Brno, bereits angegangen worden ist.²⁸

Verfolgt man die Beiträge der wichtigsten tschechischen Zeitschriften im Bereich Raumplanung²⁹ in den 90er Jahren, so liegt auch hier der Schwerpunkt in der Präsentation aktueller Planungen der kommunalen und regionalen Planungspraxis. Daneben werden u. a. Themen der Wohnungspolitik, des Planungsrechts sowie der Dorferneuerung behandelt, so daß ein möglichst breites Spektrum aus dem Themenfeld der tschechischen Gebietsplanung abgedeckt wird. Erst seit dem Jahr 1999 wird jedoch beispielsweise über die Diskussion zum EUREK bzw. dessen endgültige Version von Mai 1999 informiert.³⁰ Dies erfolgt angesichts der zweijährigen Diskussionsphase seit 1997, die zu diesem Dokument im Gange war, allerdings zu einem sehr späten Zeitpunkt.

Auch bezüglich der tschechischen Gesetzgebung ist zwar 1998 eine weitere Novelle des Gesetzes über Gebietsplanung und Bauordnung, dessen Originalversion aus den siebziger Jahren stammt, verabschiedet worden.³¹ Die Diskussion zu diesem

²⁷ Nach Angaben von Prikryl, J. im Rahmen der Expertenbefragung vom 5.1.1999.

²⁸ ÚÚR (Hrsg.): Prehled o aktualním stavu urbanistických studií a územních planů obcí a velkých územních celků v České Republice (Übersicht zum aktuellen Stand der Gebietsplanung der Gemeinde und der großen Gebietseinheit der Tschechischen Republik), Brno 1998.

²⁹ Dies sind: "Územní Plánování a Urbanismus" (Raumplanung und Städtebau) und "Územní Rozvoj" (Raumentwicklung) bzw. ab 1998 zusammengeführt in der Zeitschrift "Urbanismus a Územní Rozvoj" (Städtebau und Raumentwicklung).

³⁰ Vgl. hierzu: Prikryl, Z.: Evropská koncepce prostorového vývoje - EUREK (Europäisches Raumentwicklungskonzept - EUREK); in: Urbanismus a Územní Rozvoj; Heft 2/1999, S. 2-9.

³¹ Vgl. Tunka, M.: Novela sávebního zákona (Novelle zum Baugesetz); in: Urbanismus a Územní Rozvoj; Heft 2/1998, S. 57f.

Themenfeld müßte in der Fachwelt jedoch ebenfalls weitergeführt und wissenschaftlich begleitet werden.³²

Die sich verändernden Ansprüche an die Planung auf überörtlicher Ebene gerade im Spannungsfeld zwischen der neuen Regionalpolitik sowie der Gebietsplanung sind ebenfalls von Fachkreisen noch nicht erkannt oder gar thematisiert worden. Bislang wurden Beispiele für Gebietspläne auf regionaler Ebene als Aktualisierungen der Planung von Stadtregionen³³ sowie nationale Beiträge grenzüberschreitender Konzeptionen³⁴ in den o. g. Fachzeitschriften präsentiert. Der mögliche anstehende Paradigmenwechsel durch die Entwicklung der Regionalpolitik nach EU-Vorbild parallel zur traditionellen Gebietsplanung ist noch nicht Gegenstand der wissenschaftlichen Diskussion. Dieses Aufgabenfeld wurde erstmals Ende 1998 anlässlich einer Tagung zwischen tschechischen, polnischen, slowakischen, ungarischen und slowenischen Wissenschaftlern diskutiert.³⁵ Von tschechischer Seite gelangt dieses Thema erst im Herbst 1999 mit der Konferenz in Olomouc zum Thema "Regionální plánování a strukturální fondy EU" (Regionalplanung und Strukturfonds der EU) in die Fachdiskussion.

Es erscheint insgesamt im Hinblick auf den anstehenden EU-Beitritt der mittel- und osteuropäischen Staaten notwendig, gerade mögliche Anforderungen aufgrund des sich entwickelnden Bereiches der Raumordnung auf europäischer Ebene daraufhin zu untersuchen, inwieweit sie für den Ausgestaltungsprozeß der Raumordnung Anhaltspunkte liefern können. Diesem Forschungsbedarf trägt die vorliegende Arbeit am Beispiel der Tschechischen Republik Rechnung.

³² Nach Aussage von Prikryl, Z. im Jahr 1999.

³³ So beispielsweise die Planung für die Prager Stadtregion aus dem Jahr 1995; vgl. hierzu: Körner, M.: Konzept Uzemni Prognózy Praskeho Regionu (Konzept der Gebietsplanungsprognose der Prager Region); in: Uzemni rozvoj 1/1996, S. 8ff.

³⁴ Siehe hierzu die Planung für die Berglandgrenzregion Jeseníky; abgedruckt in: o.V.: Jeseníky uzemni plan velkeho uzemniho celku (Raumplanung der großen Gebietseinheit Jeseníky); in: Uzemni Rozvoj, 1/1995, S. 25ff.

³⁵ Anlässlich der Tagung der Universität Erfurt "Regio '98 - Internationale Tagung zum Stand der Regionalisierung in den Ländern der Visegradgruppe und Slowenien" am 20.11.1998 in Erfurt.

Problemstellung

Eine Untersuchung der Tragweite der europäischen raumordnerischen Einflüsse auf die mittel- und osteuropäischen Staaten erscheint im Zuge der gesamteuropäischen Integrationstendenzen bei insgesamt steigender Bedeutung der europäischen Raumordnung geboten. Im Hinblick auf den gesamteuropäischen Austausch über Raumordnungssysteme und deren wachsende Verflechtungen stellen sich vor diesem Hintergrund für die Raumordnung der Tschechischen Republik die Fragen, wie sich das nationale Raumordnungssystem darstellt, wie sich der Prozeß der Einbeziehung in die Bestrebungen für eine europäische Raumordnung vollzieht, welche konzeptionellen Ansätze hierzu bereits vorliegen, und zwar sowohl von seiten der EU als auch von seiten der mittel- und osteuropäischen Staaten, und wie diesem grundlegenden Handlungsbedarf der raumordnerischen Integration auf europäischer Ebene Rechnung getragen wird.

Ausgehend von den vorhergehenden Ausführungen ergeben sich die folgenden forschungsrelevanten Fragestellungen, die es im Rahmen der Arbeit zu klären gilt:

- Welche Prozesse kennzeichnen Raumordnung auf europäischer Ebene (Aufgabenfelder, Akteure, Konzeptionen, Umsetzung)?
- Bietet die europäische Raumordnung genügend Anhaltspunkte, um daraus Anforderungen an nationale Raumordnungen ableiten zu können, die gleichermaßen für west- und osteuropäische Staaten Gültigkeit haben - welche Punkte würde ein solches Anforderungsprofil beinhalten?
- Wie stellt sich die Raumordnung in der Tschechischen Republik als mittel- und osteuropäischer Staat derzeit dar, welche Bereiche werden als Problemfelder im Umgestaltungsprozeß des Raumordnungssystems gesehen?
- Ist die Tschechische Republik als potentieller künftiger EU-Mitgliedstaat aufgrund ihres Raumordnungssystems in der Lage, mit den jetzigen EU-Mitgliedstaaten an der weiteren Ausgestaltung der europäischen Raumordnung sowie in transnationalen Kooperationsformen zusammenzuarbeiten?
- In welchen Punkten bilden die raumordnerischen Leitvorstellungen, Organisationsstrukturen und Konzeptionen auf europäischer Ebene Orientierungsmöglichkeiten für die Raumordnung der Tschechischen Republik und inwieweit können diese Erfahrungen im Aufbauprozeß der tschechischen Raumordnung genutzt werden?

Die Arbeit wird sich schwerpunktmäßig auf die Raumordnung des mittel- und osteuropäischen Staates Tschechische Republik konzentrieren. Die Tschechische Republik eignet sich aus folgenden Gründen als repräsentatives Beispiel für die mittel- und osteuropäischen Staaten:

1. Die Raumordnung befindet sich hier nach wie vor in der Phase der Neuorientierung und Umstrukturierung und erweist sich dadurch als zugänglich für externe Einwirkungen,
2. die Tschechische Republik ist von der räumlichen Ausdehnung her ein relativ kleiner Staat, der dadurch über eine verhältnismäßig große Zahl von Grenzkreisen verfügt, so daß sich Einflüsse von außen besonders deutlich auswirken können,
3. zur Raumordnung der Tschechischen Republik wurden von der Verfasserin im Rahmen einer Arbeitsgruppe an der Universität Kaiserslautern bereits Untersuchungen durchgeführt, auf deren Erkenntnissen aufgebaut werden kann³⁶.

Zielsetzung

Vorrangiges Ziel der Arbeit ist es, die Raumordnung des mittel- und osteuropäischen Staates Tschechische Republik, die sich im Aufbau- und Umbauprozess befindet, in den Kontext eines Anforderungsprofils abgeleitet aus der Raumordnung im europäischen Rahmen zu stellen. Dabei gilt es, Problembereiche der tschechischen Raumordnung zu identifizieren und zu überprüfen, inwieweit die bislang informellen Ansätze der Raumordnung auf europäischer Ebene hierfür Lösungsmöglichkeiten anbieten können.

In diesem Zusammenhang soll hinterfragt werden, ob und in welchem Maße die organisatorische, normative und konzeptionelle Ausgestaltung der europäischen Raumordnung Empfehlungen für die Weiterentwicklung der tschechischen Raumordnung liefern kann.

Die Arbeit setzt diesbezüglich bei der aktuellen Raumordnungsdiskussion in Europa an und versucht, einen Beitrag zu leisten

- zu dem erst in den Anfängen stehenden gesamteuropäischen Austausch über Systeme der Raumordnung,
- zum Ausgestaltungsprozess der Raumordnung innerhalb unserer östlichen Nachbarstaaten sowie
- zum besseren gegenseitigen Verständnis des Ineinandergreifens unterschiedlicher Raumordnungssysteme im internationalen Rahmen.

³⁶ Siehe die Aussagen im Abschnitt Stand der Forschung.

Vorgehensweise

Die Vorgehensweise der Arbeit wird im folgenden anhand der Gliederung für die einzelnen Kapitel erläutert. Einen schematischen Überblick liefert hierzu Abb. 1.2. Methodisch stützt sich die Arbeit auf eine Analyse der aktuellen Literatur zur europäischen Raumordnung und zur grenzüberschreitenden bzw. transnationalen Kooperation sowie Gespräche mit Fachleuten insbesondere zur tschechischen Raumordnung, ergänzt um Erkenntnisse aus der Teilnahme und Mitwirkung an Fachtagungen.

Kapitel 2 Bestehendes und künftiges Verhältnis zwischen der EU und der Tschechischen Republik und mögliche Auswirkungen auf die tschechische Raumordnung

Durch die neuen raumordnungsrelevanten Rahmenbedingungen auf europäischer Ebene, wie sie eingangs aufgezeigt werden, eröffnen sich gerade für die mittel- und osteuropäischen Staaten neue Kooperationsperspektiven, beispielsweise durch die Assoziierungsabkommen mit der EU als ersten Schritt der Integration. Gleichzeitig erfordert dies eine starke Ausrichtung der mittel- und osteuropäischen Staaten an EU-Standards insbesondere in den Bereichen Verwaltungsstruktur und Gesetzgebung, die auch die Raumordnung dieser Staaten beeinflussen werden. Hinzu kommt, daß von allen diesen Staaten bereits Beitrittsanträge in die EU vorliegen. Kern dieses Kapitels stellt die Frage nach der Integration des mittel- und osteuropäischen Staates Tschechische Republik in den europäischen Raum dar, wobei insbesondere das bestehende und künftige Verhältnis zwischen der EU und der Tschechischen Republik maßgeblich ist.

Forschungsrelevante Fragestellungen:

- Wie vollzieht sich die Integration der mittel- und osteuropäischen Staaten, speziell der Tschechischen Republik, welche Schritte wurden eingeleitet?
- Welche nationalen Kompetenzbereiche sind in der Tschechischen Republik von den Integrationsanforderungen in die EU betroffen?
- Inwieweit zeigen sich in diesem Zusammenhang Auswirkungen auf die tschechische Raumordnung?

Kapitel 3 Charakterisierung einer supranationalen Planungsebene: Stand und Entwicklungstendenzen der europäischen Raumordnung

Die Herausbildung einer neuen europäisch-supranationalen Planungsebene ist nach wie vor mit vielen offenen Fragen, Problematiken und Ungereimtheiten behaftet, die in diesem Kapitel umrissen werden sollen.

Forschungsrelevante Fragestellungen:

- Wie hat sich die europäische Raumordnung entwickelt und welche Konsequenzen hat die Entstehung einer neuen - supranationalen - Planungsebene?
- Sind organisatorische Rahmenbedingungen vorhanden in einem Aufgabenfeld, wo keinerlei formale Kompetenzen existieren, aber viele Akteure bestrebt sind, ihre Mitsprache zu sichern?
- Welchen Einfluß hat die Regionalpolitik der EU im Rahmen der europäischen Raumordnung sowie auf die der Mitgliedstaaten und welche Entwicklungen sind für die neue Programmperiode nach dem Jahr 2000 zu erwarten?
- Welche raumordnungsrelevanten Vorgaben ergeben sich aufgrund der Charta der europäischen Raumordnung (1983), dem Leipzig-Papier (1994) sowie bestimmter Richtlinien der EU (FFH-Richtlinie, UVP-Richtlinie)?
- Inwieweit sind Dokumente wie Europa 2000+ und Trendszenarien für Europa richtungsweisend für die europäische Raumordnung?
- Ist das EUREK lediglich ein politisches Vorzeigedokument oder hat es für die europäische bzw. nationale Raumordnung mehr an Inhalt zu bieten?
- Zeigen sich bereits Ansätze einer konzeptionellen Einbindung der mittel- und osteuropäischen Staaten in die europäische Raumordnung?

Kapitel 4 Potentielle Anforderungen an nationale Raumordnungen abgeleitet aus der Raumordnung auf europäischer Ebene

Diesem Kapitel liegt die These zugrunde, daß sich durch die zunehmenden Integrations- und Kooperationstendenzen der Raumordnung auf gesamteuropäischer Ebene neue Anforderungen an die nationalstaatliche Raumordnung ergeben können, die für alle Staaten in West- und Osteuropa gleichermaßen gelten, da hierüber ein Minimum an raumordnerischem Konsens auf europäischer Ebene herrscht. Eine solche Formulierung von "Mindeststandards für Planungssysteme" kann gerade den mittel- und osteuropäischen Staaten zugute kommen, deren Raumordnung sich im Aufbauprozess befindet.

Aus diesem Grund wird der Versuch unternommen, ein Anforderungsprofil an nationale Raumordnungen abgeleitet aus der europäischen Raumordnung zu erstellen. Die wichtigsten (generalisierungsfähigen) Charakteristika der europäischen Raumordnung werden hierzu herausgearbeitet. Das Profil ist dabei nicht als meßbares "Erfüllungssoll" in Form eines abgeschlossenen Kataloges zu verstehen, sondern es soll einen Rahmen zur Orientierung liefern.

Forschungsrelevante Fragestellungen:

- Welche Aspekte umfaßt ein Anforderungsprofil an nationale Raumordnungen abgeleitet aus der europäischen Raumordnung?
- Auf welche Bereiche der Raumordnung auf europäischer Ebene stützt es sich?
- Welche Ausprägungen zeigen sich aufgrund dieses neuen raumordnerischen Einflußbereiches bereits im Rahmen der Raumordnung der EU-Mitgliedstaaten?

Kapitel 5 Raumordnung im Umbruch: Stand und Entwicklungstendenzen der Raumordnung in der Tschechischen Republik

Die Raumordnung der ehemaligen Ostblockstaaten befindet sich seit den politischen und wirtschaftlichen Reformen 1989 in einem kontinuierlichen Prozeß der Entwicklung und Veränderung, der sich notwendigerweise auch aus der Anpassung an neue raum- und siedlungsstrukturelle Rahmenbedingungen und der damit verbundenen Suche nach neuen Leitlinien und Strategien der Raumordnung ergibt.

Für die Tschechische Republik wird zunächst herausgearbeitet, was unter Raumordnung verstanden wird. Anschließend werden die Entwicklung und der Stellenwert der Raumordnung in der Tschechischen Republik aufgezeigt. Dieses Kapitel soll darlegen, welches die maßgeblichen Rahmenbedingungen für die Umbruchsituation der tschechischen Raumordnung sind.

Alsdann steht die tschechische Raumordnung hinsichtlich der Anforderungen an nationale Raumordnungen aufgrund europäischer Raumordnungsbestrebungen im Vordergrund.

Fragestellungen, die hierbei zugrundegelegt werden, sind:

- Befindet sich die tschechische Raumordnung bezüglich Organisationsstrukturen und der Verteilung von Kompetenzen bereits auf dem Weg zu *Subsidiarität*?
- Zeigen sich hinsichtlich der Kompetenzverteilung im Zuge der neuen regionalen Verwaltungsgliederung Tendenzen der *Stärkung der regionalen Ebene*?
- Erweist sich die tschechische Raumordnung bezüglich grenzüberschreitender und transnationaler Zusammenarbeit als *kooperationsfähig im internationalen Rahmen*?
- Werden die *konzeptionellen Ansätze auf nationaler Ebene* ihrer Funktion als Bindeglied zwischen supranationaler und regionaler Ebene gerecht?
- Finden raumordnerische *Leitlinien von europäischer Bedeutung* Eingang in die raumordnungsrelevanten Vorgaben, Grundsätze und Leitlinien der Tschechischen Republik?

- Treten im Hinblick auf die raumordnerischen Pläne und Programme, insbesondere der tschechischen Gebietsplanung, Anzeichen für ein *umsetzungsorientiertes Planungsverständnis* zutage?

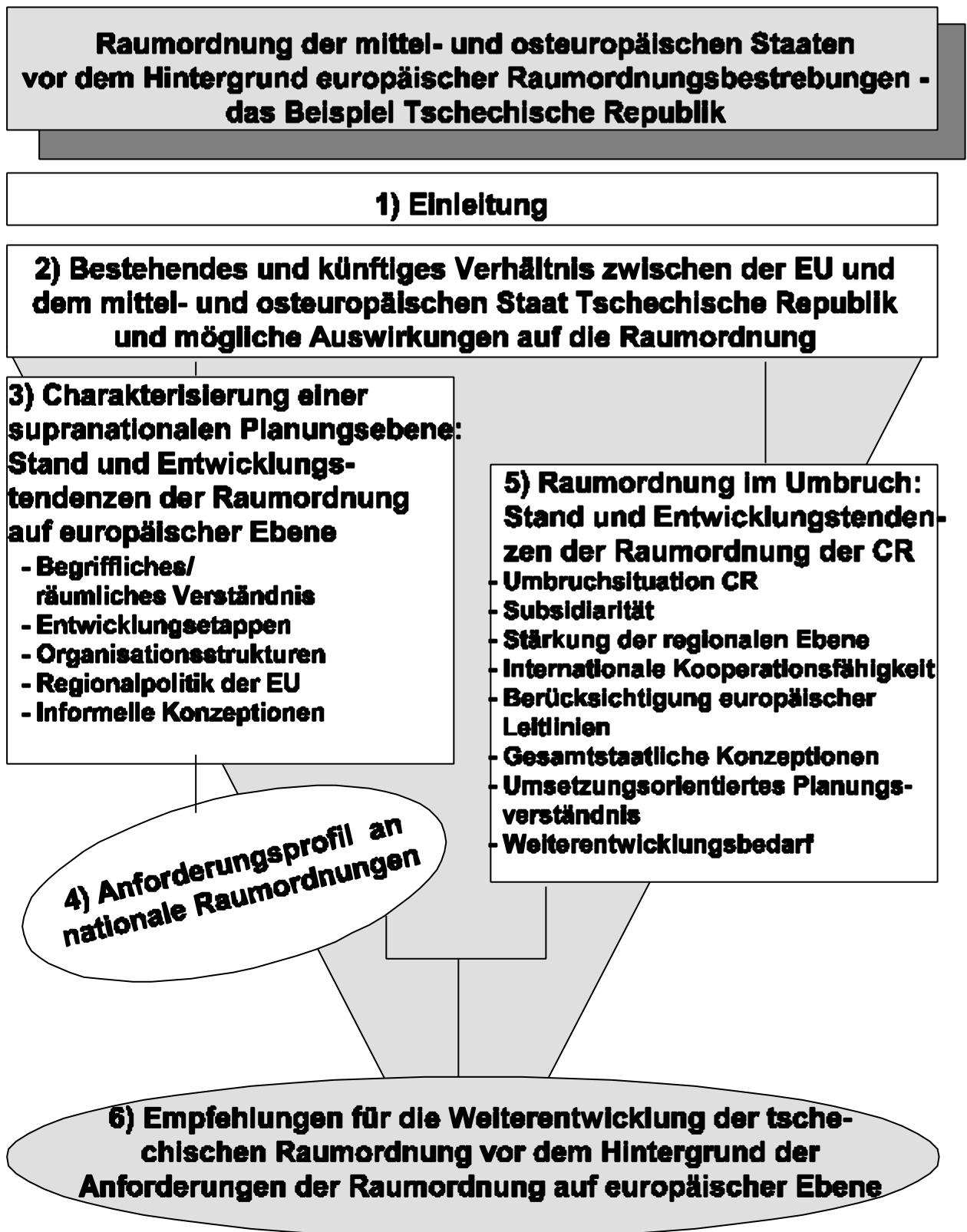
Die Ausführungen werden hier bereits an das Anforderungsprofil des Kapitels 4 anknüpfen.

Kapitel 6 Empfehlungen für die Weiterentwicklung der tschechischen Raumordnung vor dem Hintergrund der Anforderungen der Raumordnung auf europäischer Ebene

In diesem Kapitel wird das Anforderungsprofil an nationale Raumordnungen abgeleitet aus der Raumordnung auf europäischer Ebene, das in Kapitel 4 entwickelt wurde, mit dem aktuellen Stand der tschechischen Raumordnung, insbesondere den in Kapitel 5 ermittelten Problembereichen, verknüpft. Somit stellt Kapitel 6 den wesentlichen konzeptionellen Schwerpunkt der Arbeit dar.

Zum einen wird eine Erörterung der noch offenen Fragen hinsichtlich der einzelnen Anforderungen dazu dienen, Vorschläge für die Weiterentwicklung der tschechischen Raumordnung zu formulieren, zum anderen wird im Hinblick auf die zukunftsfähige Weiterentwicklung der tschechischen Raumordnung das Spannungsfeld zwischen der traditionellen Gebietsplanung und der neuen Regionalpolitik näher beleuchtet.

Abb. 1.2 Vorgehensweise der Untersuchung



2. Bestehendes und künftiges Verhältnis zwischen der EU und der Tschechischen Republik und Auswirkungen auf die tschechische Raumordnung

In der Einleitung wurden die Rahmenbedingungen für eine europäische Integration der mittel- und osteuropäischen Staaten verdeutlicht. Es stellt sich die Frage, inwieweit diese Staaten, insbesondere die Tschechische Republik, mittlerweile an Westeuropa, vor allem die EU angebunden sind und ob dies auch Auswirkungen auf die Raumordnung hat.

Seit Anfang der 90er Jahre besteht Konsens darüber, daß zwischen den mittel- und osteuropäischen Staaten und der EU eine verstärkte Bindung entstehen soll. Nicht zuletzt da es nach der Präambel des Maastricht-Vertrages Ziel der EU ist, einen engeren Zusammenschluß der Völker Europas herbeizuführen. Alle europäischen Staaten, die sich hierzu bekennen, sind aufgefordert, an diesen Bemühungen zu partizipieren. Es ist allerdings noch offen, auf welche Weise und zu welchem Zeitpunkt dies für die mittel- und osteuropäischen Staaten in Form einer EU-Mitgliedschaft erfolgen kann. Die mittel- und osteuropäischen Staaten stellen primär wegen des wirtschaftlichen Gefälles für eine gesamteuropäische Entwicklung einen Prüfstein, aber auch eine besondere Integrationschance dar.

2.1 Kooperation durch Assoziierung der Tschechischen Republik und der EU

Allgemeiner Stand der Assoziierung der mittel- und osteuropäischen Staaten

Die Assoziierung der mittel- und osteuropäischen Staaten und der EU kann als erster Schritt in einem systematischen Annäherungsprozeß zwischen den ehemaligen "Blöcken" verstanden werden.

Seit 1991 hat die EU mit den mittel- und osteuropäischen Staaten bilaterale Assoziierungsabkommen geschlossen. Ziel ist dabei eine Marktöffnung, die nach einer Übergangsfrist von 10 Jahren volle Wirksamkeit entfalten soll.¹ Der Europäische Rat

¹ Vgl. Klein, W.: Zur Problematik der Eingliederung Polens, der tschechischen und der slowakischen Republik sowie Ungarns in die EG; in: Herder-Institut (Hrsg.): Regionalismus im Transformationsprozeß Ostmitteleuropas; Wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Ostmitteleuropa-Studien Band 19, Marburg 1994, S. 88.

von Kopenhagen (21./22.6.1993) hat bezüglich der beitragswilligen mittel- und osteuropäischen Staaten die folgenden Voraussetzungen für eine Mitgliedschaft formuliert:²

- Institutionelle Stabilität als Grundlage von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit,
- ein funktionsfähiges marktwirtschaftliches System, das dem Markt- und Wettbewerbsdruck innerhalb der EU gewachsen ist,
- die Bereitschaft, die Verpflichtungen im Rahmen der Mitgliedschaft zu tragen,
- die Ziele der politischen sowie der Wirtschafts- und Währungsunion anzunehmen.

Bereits hier wird deutlich, daß Strukturen, die innerhalb der EU über Jahrzehnte hinweg entwickelt wurden, für die mittel- und osteuropäischen Staaten aufgrund des Transformationsprozesses innerhalb knapp gesteckter Zeiträume kaum aufgebaut werden können.

Im übrigen sind durch die Assoziierungsabkommen keine Kompetenzen bezüglich einer Mitwirkung der mittel- und osteuropäischen Staaten an den EU-Entscheidungsprozessen verbunden.³

Neben den Assoziierungsabkommen mit der EU sind alle mittel- und osteuropäischen Staaten ebenfalls Mitglieder im Europarat. Darüber hinaus besteht enge Kooperation mit der NATO in Form der "Partnerschaft für den Frieden".⁴ Ebenso wurden Beitrittsanträge dieser Staaten in die EU gestellt, die u.a. gewissermaßen als "Katalysator" dazu beitragen können, die wirtschaftspolitischen Ziele innerhalb dieser Staaten zu definieren.⁵ Auch streben die Reformstaaten eine Rückkehr nach Europa an, um nicht als Puffer zwischen der EU und der ehemaligen Sowjetunion festgeschrieben zu werden. In diesem Sinne ist auch der Zusammenschluß dieser Staaten 1991 zur sogenannten Visegrád-Staatengruppe zu verstehen, deren Bedeutung nach ROYEN vor allem darin liegt, daß die mittel- und osteuropäischen Staaten bevor sie sich einem westeuropäischen Staatenbündnis wie der EU anschließen, zunächst untereinander Kooperation "einüben" sollten.⁶ Darüber hinaus haben sich die ehemalige CSFR, Polen und Ungarn Ende 1992 zunächst in Form einer mitteleuropäischen Freihandelszone

² Vgl. Strategiepapier der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zur Vorbereitung des Beitritts der Länder Mittel- und Osteuropas, veröffentlicht am 13. Juli 1994 in Brüssel; Auszüge in: Europa-Archiv, Folge 22/1994, S. D 655.

³ Vgl. Klein, W.: Zur Problematik ..., 1994, S. 87.

⁴ Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Europäische Union; Informationen zur politischen Bildung Nr. 213 Neudruck 1995, Bonn 1995, S. 58.

⁵ Vgl. ebenda, S. 19ff.

⁶ Vgl. Royen, Chr.: Die "Visegrád"-Staatengruppe. Zu früh für einen Nachruf; in: Europa-Archiv, Folge 22/1994, S. 635.

(CEFTA) organisiert, um die vor den Umbrüchen im Rahmen des RGW bestehenden Handelsbeziehungen aufrechtzuerhalten.⁷

Das Interesse der mittel- und osteuropäischen Staaten an einem Beitritt ist darin begründet, daß es schwerwiegende Nachteile mit sich bringen würde, in dem sich schnell entwickelnden europäischen Wirtschaftsraum "draußen zu bleiben", da sie auf die Außenhandelsbeziehungen mit den westeuropäischen Staaten angewiesen sind. Nach ITZIK HEDRI besteht für diese Staaten keine Alternative zur wirtschaftlichen Entfaltung als die einer Mitgliedschaft in der EU.⁸

Im Jahr 1994 wurden vom Europäischen Rat in Essen die Leitlinien für eine vorbereitende Beitrittsstrategie (Pre-accession strategy) verfaßt. Dadurch werden die ohnehin schon umfassenden Regelungen der Europaabkommen und die Beschlüsse von Kopenhagen auf 11 Aktionsbereiche erweitert und konkretisiert:⁹

1. Strukturierter politischer Dialog im Sinne der Europaabkommen,
2. kurz- und mittelfristige Maßnahmen zur Vorbereitung der Mitgliedschaft im Binnenmarkt,
3. Überprüfung der Auswirkungen der gemeinschaftlichen Agrarpolitik auf die assoziierten Staaten,
4. Förderung von Investitionen aus der EU in die Partnerstaaten,
5. Zusammenarbeit auf den Gebieten Außen- und Sicherheitspolitik,
6. Zusammenarbeit zur Bekämpfung von Kriminalität,
7. Harmonisierung der Gesetzgebung im Bereich Umweltpolitik,
8. Abstimmung der Planung von transeuropäischen Netzen,
9. Verstärkung der Zusammenarbeit in den Bereichen Bildungswesen, Jugendarbeit und Kultur,
10. Anwendung des PHARE-Programms zur Vorbereitung der Mitgliedschaft,
11. interregionale Kooperation der mittel- und osteuropäischen Staaten untereinander im Hinblick auf die Schaffung einer Freihandelszone.

Im Mai 1995 wurden diese Vorgaben weiter präzisiert im "Weißbuch zur Vorbereitung der assoziierten Staaten Mittel- und Osteuropas auf die Integration in den Binnenmarkt

⁷ Vgl. Inotai, A.: Die regionale Zusammenarbeit der Visegrad-Staaten: Mehr Wettbewerb als Kooperation? in: Integration Heft 1/1994, S. 21.

⁸ Vgl. Izik Hedri, G.: Die EG und die Staaten des "Visegrader Dreiecks" - zu den Assoziierungsabkommen der Europäischen Gemeinschaft mit Polen, der Tschechoslowakei und insbesondere Ungarn; in: Osteuropa, 43. Jg., Heft 2/1993, S. 154f.

⁹ Vgl. The Pre-accession strategy, 29.1.1996, S. 1 (<http://www.cec.lu/en/agenda/eupa.html>).

der Union".¹⁰ Darin enthalten ist ein umfangreiches Programm der Rahmenbedingungen, die bei einem Beitritt in die EU erfüllt sein müssen. "Ein Blick in das zweibändige Kompendium macht schwindlig"¹¹ angesichts der zahlreichen komplizierten Regelungen und Verordnungen der EU. Die Anpassung an diese Regelwerke wird eine komplette Umstrukturierung der Verwaltungssysteme der mittel- und osteuropäischen Staaten erfordern.

Zur Überprüfung der innerstaatlichen Rahmenbedingungen der mittel- und osteuropäischen Staaten wurde 1996 (April bis Juli) eine umfangreiche Befragung dieser Staaten durchgeführt, die den Entscheidungsprozeß der EU über die Beitrittsfähigkeit der Reformstaaten unterstützen soll.¹² Die diesbezüglichen Stellungnahmen der EU sollen nach der Regierungskonferenz vorliegen und die Ausgangsbasis für mögliche Beitrittsverhandlungen liefern.¹³

Eine Studie im Auftrag der EU hat 1995 für den Beitritt der mittel- und osteuropäischen Staaten den folgenden Zeitplan ausgearbeitet:¹⁴

1996-1997:

In dieser Phase werden die Abstimmungen zur Regierungskonferenz um Maastricht II zu Ende geführt.

1998-2000:

Diese Phase wird für die mittel- und osteuropäischen Staaten von großer Bedeutung sein, da hier die Beitrittsverhandlungen geführt werden. Grundlage hierfür sind Berichte der EU über den auf dem Weg zum Beitritt erzielten Fortschritt der einzelnen Beitrittskandidaten, die ab 1998 jährlich erstellt werden.¹⁵ Diese Prozesse werden überlagert von weiteren grundlegenden Verhandlungen innerhalb der EU, die sich auf den Erweiterungsprozeß auswirken werden, wie z. B. die Ratifizierung von Maastricht II, die Reform der Agrarpolitik etc.

2001-2003:

¹⁰ Einen Überblick hierzu liefert: White-paper on preparation of the associated countries of Central and Eastern Europe for integration into the Internal Market of the Union, 29.1.1996, S. 1 (<http://www.cec.lu/en/agenda/euwh.html>).

¹¹ Schmid, K.-P.: Aufregende Erfahrung - Zehn mittel- und osteuropäische Länder wollen in die EU - ein Kraftakt für beide Seiten; in: Die Zeit, 6.9.1996, S. 30.

¹² Vgl. o. V.: Association council meeting between the EU and Czech Republic; in: Together in Europe EC Newsletter for Central and Eastern Europe, Nr. 82, 1. Feb. 1996, S. 10.

¹³ Vgl. Schmid, K.-P.: Aufregende Erfahrung ..., 1996, S. 30.

¹⁴ Vgl. Centre for European Policy Studies (Hrsg.): Preparing the Membership - The Eastward and Southern Enlargement of The EU"; Auszüge abgedruckt in: Europäische Kommission Generaldirektion 10 (Hrsg.): Together in Europe - European Newsletter for Central and Eastern Europe Nr. 83, 15.2.1996, S. 9f.

¹⁵ Vgl. EU-Kommission (Hrsg.): Berichte über die von den einzelnen Bewerberländern auf dem Weg zum Beitritt erzielten Fortschritte - Gesamtdokument; Brüssel 1998, S. 3.

In dieser Periode werden die Beitrittsabkommen ratifiziert, so daß die erweiterte EU um das Jahr 2003 ins Leben gerufen werden kann.

Während schon jetzt eine stärkere Einbindung der mittel- und osteuropäischen Staaten angestrebt wird, herrschen von seiten einzelner Mitgliedstaaten der EU nach wie vor Vorbehalte bezüglich der direkten Integration. Gründe dafür sind:

- die Agrarpolitik der EU würde durch unverhältnismäßige Subventionen aus den Angeln gehoben,
- die EU-Organisationen könnten in der heutigen Form, die nach wie vor für 6 Mitglieder zugeschnitten ist, einer Erweiterung auf 20 Mitgliedstaaten nicht standhalten,
- die Übernahme des geltenden Gemeinschaftsrechts könnte von den Reformstaaten aufgrund der Umstrukturierungsprozesse nicht ohne weiteres bewerkstelligt werden,
- einige Mitgliedstaaten der EU befürchten einen Machtzuwachs Deutschlands durch dessen geopolitische Lage an der Schnittstelle zwischen West- und Osteuropa,
- die Kohäsionsstaaten Griechenland, Portugal und Irland würden eine Umverteilung der Mittel zugunsten der rückständigeren Beitrittsstaaten auf eigene Kosten nicht akzeptieren.¹⁶

Aufgrund dieser noch zu bewältigenden Problematiken und Vorbehalte der Integration der mittel- und osteuropäischen Staaten werden neben der Vollmitgliedschaft weitere Modelle der Integrationsintensität diskutiert, wie z. B. ein "Europa der zwei Geschwindigkeiten", das eine stufenweise Integration beitrittswilliger Staaten vorsieht oder ein "Europa der konzentrischen Kreise", das sich um einen europäischen Kern formiert.¹⁷ Für KLEIN wird durch diese schrittweise Integration über Freihandelszonen hin zur Vollmitgliedschaft ein System von "Zonen unterschiedlichen ökonomischen Fortschritts" erzeugt, an dessen Spitze die EU-Kernstaaten, gefolgt von den "Visegrád"-Staaten (Polen, Tschechische Republik, Slowakische Republik, Ungarn) und zuletzt die Staaten Rumänien, Bulgarien, Albanien und die europäischen GUS-Staaten stehen.¹⁸

Insgesamt soll sich die Integration der mittel- und osteuropäischen Staaten als gegenseitiger Prozeß gestalten, wobei die potentiellen Beitrittskandidaten den in der EU gegebenen Stand der wirtschaftlichen und politischen Integration ("acquis communautaire") übernehmen müssen und die EU andererseits zur Erreichung dieses Standards Hilfestellung leisten muß.¹⁹ Voraussetzung für eine Integration ist darüber

¹⁶ Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Europäische Union ..., 1995, S. 58.

¹⁷ Vgl. ebenda, S. 59.

¹⁸ Klein, W.: Zur Problematik ..., 1994, S. 90.

¹⁹ Vgl. Tebbe, G.: Wunsch und Wirklichkeit: Das Problem der Osterweiterung; in: Europa-Archiv 13.-14. Folge 1994, S. 390;

hinaus neben der Schaffung der nötigen Rahmenbedingungen von seiten der beitragswilligen Staaten auch eine Vorbereitung der EU auf den erneuten Schritt der Erweiterung.²⁰ Diesem Bedarf soll durch die institutionellen Reformen der EU, die mit der Regierungskonferenz 1996 angelaufen sind, Rechnung getragen werden.²¹ Dabei ist jedoch noch ungewiß, ob und inwieweit die Integration der mittel- und osteuropäischen Staaten erfolgen wird, da diesbezüglich bei den Mitgliedstaaten unterschiedliche Meinungen vorherrschen.²²

Um eine fundierte Grundlage für die Beitrittsverhandlungen mit den mittel- und osteuropäischen Staaten zu besitzen, wurde von der EU-Kommission ein Gesamtdokument über die Herausforderungen, die die EU bewältigen muß, wobei die Erweiterung einen wichtigen Schwerpunkt darstellt, erarbeitet, das als "Agenda 2000" mittlerweile vorliegt.²³

Von Bedeutung ist dabei für die künftigen Beitrittskandidaten die Grundsatzentscheidung, daß Förderungen durch Strukturfonds und Kohäsionsfonds allen beigetretenen Ländern zugute kommen sollen.²⁴ Dies macht jedoch insgesamt umfangreiche Reformen vor allem im Bereich der EU-Strukturpolitik erforderlich.²⁵

Die Empfehlungen der Agenda 2000 für die Erweiterung stützen sich auf die Ergebnisse des Rates von Kopenhagen 1993 (siehe oben) und präsentieren eine Strategie für die Erweiterung. Dabei wird keine "Mitgliedschaft zweiter Klasse"²⁶ angestrebt, was einerseits die Position der neuen Mitgliedstaaten stärken wird, andererseits jedoch von den Beitrittskandidaten umfassende Anpassungsbemühungen verlangt. Auch soll die bisherige Integrationsstrategie für die mittel- und osteuropäischen Bewerberländer intensiviert werden.²⁷ Mittel hierfür sind eine neue Heranführungshilfe in den Bereichen Agrarförderung und Strukturförderung²⁸ sowie Beitrittspartnerschaften, durch die für die einzelnen Beitrittskandidaten genaue Zielsetzungen für die Erreichung des *acquis communautaire* festgelegt, gefördert und deren Erreichung kontinuierlich überprüft

vgl. auch Collinson, Sarah et al: A wider European Union? Integration and Cooperation in the New Europe; Discussion Papers No. 48 of the Royal Institute of International Affairs, London 1993, S. 5f.

²⁰ Vgl. Tebbe, G.: Wunsch und Wirklichkeit ..., 1994, S. 392.

²¹ Die Ergebnisse der Regierungskonferenz mündeten in den Vertrag von Amsterdam, wobei die Institutionellen Reformen noch nicht abgeschlossen sind (Stand Ende 1998).

²² Vgl. Tebbe, G.: Wunsch und Wirklichkeit ..., 1994, S. 395.

²³ Europäische Kommission (Hrsg.): Agenda 2000 - eine stärkere und erweiterte Union, Vol. I, Brüssel 1997.

²⁴ Vgl. ebenda, S. 23.

²⁵ Vgl. auch Kap. 3.4.

²⁶ Europäische Kommission (Hrsg.): Agenda 2000 ..., 1997, S. 66.

²⁷ In Form von Europaabkommen, Weißbuch über den Binnenmarkt, strukturiertem Dialog und Unterstützung durch das PHARE-Programm.

²⁸ Siehe Kap. 3.4.

werden.²⁹ Außerdem soll durch eine Europakonferenz eine Plattform zur kontinuierlichen Diskussion von Beitrittsfragen geschaffen werden.³⁰

Die Agenda 2000 enthält des weiteren Stellungnahmen zu den einzelnen Beitrittsanträgen der mittel- und osteuropäischen Staaten, die sich im wesentlichen auf die o.g. Befragung der einzelnen Staaten 1996 sowie bilaterale Erörterungen stützen. Demnach würden Ungarn, Polen, Estland, Slowenien und die Tschechische Republik die Voraussetzungen für eine Mitgliedschaft in der EU am ehesten erfüllen.³¹ Für die Tschechische Republik wird darauf - neben weiteren Aussagen zur Assoziierung - im nächsten Kapitel eingegangen.

Assoziierung der Tschechischen Republik

Aufbauend auf diesen Ausführungen bezüglich der Einbindung der mittel- und osteuropäischen Staaten in den europäischen Raum werden diese Aussagen für den Stand der Integration der Tschechischen Republik in die EU im folgenden konkretisiert.

Die Tschechische Republik strebt wie alle weiteren mittel- und osteuropäischen Staaten die Integration in die EU an, wobei die Assoziierungsabkommen die erste Stufe darstellen.³² Diese wurden zwischen der EG und der CSFR bereits im Dezember 1991 abgeschlossen und für die Nachfolgestaaten Tschechische Republik und Slowakische Republik nach der Staatstrennung am 1.1.1993 bestätigt. Ebenfalls 1991 wurde die CSFR als 25. Mitglied des Europarates aufgenommen.

Schließlich hat die Tschechische Republik als letzter von neun osteuropäischen Staaten am 21.01.1996 die Mitgliedschaft in der EU beantragt, was als eine gewisse Skepsis gegenüber der EU und deren Politiken gewertet werden kann. Die Regierung sowie die tschechische Bevölkerung sieht die EU dabei als Wirtschaftsunion, in der die Tschechische Republik ihre neue nationale Identität bewahren muß.³³

Insgesamt verfügt die Tschechische Republik im Hinblick auf eine Integration in das sich neu gestaltende europäische Raumgefüge³⁴ über eine günstige geographische Lage in der Mitte Europas, wodurch sie als verlängerter Brückenkopf zwischen der EU und den osteuropäischen Staaten fungieren kann. Diese räumliche Lage wird durch die

²⁹ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.): Agenda 2000 ..., 1997, S. 68ff.

³⁰ Vgl. ebenda, S. 72.

³¹ Vgl. ebenda, S. 75.

³² Vgl. Kap. 2.1.

³³ Angaben von Matousek, V. im Rahmen der schriftlichen Expertenbefragung vom 28.10.1996.

³⁴ Siehe die Ausführungen in Kap. 1.

Tatsache, daß die Tschechische Republik ein relativ kleiner Staat ist, noch verstärkt.³⁵ Die geographische Bindung an die Mitgliedstaaten der EU ergibt sich des weiteren aus der Tatsache, daß 17 der 75 tschechischen Kreise an die EU grenzen. Betrachtet man die räumliche Lage der Tschechischen Republik, so wird deutlich, daß diese sich den Integrationsprozessen an die EU nicht entziehen kann.

Die Tschechische Republik muß ebenso wie die weiteren mittel- und osteuropäischen Staaten in einem relativ kurz gesteckten Zeitrahmen die Voraussetzungen für die EU-Integration erreichen. Die wirtschaftlichen Reformprozesse der Tschechischen Republik, die sich bis Mitte der 90er Jahre mit hohem wirtschaftlichem Wachstum, niedriger Inflationsrate und geringer Arbeitslosenrate (siehe Abbildung 2.1) noch recht günstig dargestellt haben, sind seitdem ins Stocken geraten. Der Bericht der EU-Kommission von 1998 konstatiert diesbezüglich "eine beunruhigende Verlangsamung der Umsetzung".³⁶

Die Integrationsanstrengungen der Tschechischen Republik überlagern sich mit den Reformbemühungen im innerstaatlichen Transformationsprozeß. Der Reformprozeß der Tschechischen Republik gestaltet sich daher als schwierig und wird von Expertenseite als "muddling through" bezeichnet, bei gleichzeitiger Vermutung, daß dies möglicherweise ebenfalls "nicht untypisch für Reformprozesse der EU" sei.³⁷

Abb. 2.1 Wirtschaftliche Indikatoren der Tschechischen Republik

		1993	1994	1995	1996	1997
BIP	(a)	0,0	2,6	4,8	3,9	1,0
Landwirtschaftliche Produktion	(a)	-1,0	-5,6	4,0	-1,4	-5,1
Industrielle Produktion	(a)	-5,0	2,4	9,2	8,6	4,5
Verbraucherpreisindex	(a)	21,0	10,0	9,1	8,9	8,6
Arbeitslosenrate in %	(b)	3,0	3,2	3,0	3,5	4,7
Haushaltsbilanz, % BIP	(c)	0,8	1,0	0,6	0,0	-
Handelsbilanz, \$ bn		0,2	-0,9	-3,9	-3,7	-
Auslandsverschuldung, \$ bn	(b)	8,7	10,3	14,0	-	-
Schulden-Export-Verhältnis,%	(d)	43	55	60	69	71

(a) prozentuale Veränderung im Vergleich zum Vorjahr

(b) Ende der Periode

(c) Konsolidiertes Staatshaushaltsdefizit

(d) Bruttowährungsschulden in Prozent des Währungsexports

Quelle: Eigene Darstellung auf der Grundlage von: Europäische Kommission Generaldirektion 2 (Hrsg.): Economic Reform Monitor Czech Republic; in: <http://europa.eu.int/en/comm/dg02/pubs/erm1196/penspage/cze.htm>, 29.11.1996, S.1; sowie EU-Kommission (Hrsg.): Regelmäßiger Bericht der Kommission über Fortschritte der Tschechischen Republik auf dem Weg zum Beitritt; Brüssel 1998, Anhang

³⁵ Die Größe des Staatsgebietes der Tschechischen Republik ist vergleichbar mit der räumlichen Ausdehnung des deutschen Bundeslandes Bayern.

³⁶ EU-Kommission (Hrsg.): Berichte über die ... Gesamtdokument, 1998, S. 35.

³⁷ Vortrag von Pomahac anlässlich der Tagung "Die öffentliche Verwaltung in Mitteleuropa", Prag 1996.

Zur zukunftsorientierten und tragfähigen Bewältigung dieser grundlegenden Reformen ist im tschechischen Ministerium für Regionalentwicklung die Abteilung Integration mit der Vorbereitung der Tschechischen Republik auf die strukturelle Eingliederung dieses Staates in die EU betraut. Insgesamt wird dabei das Niveau von Portugal als Vergleichsmaßstab herangezogen. Portugal zählt mit Griechenland und Irland zu den wirtschaftlich schwächsten Staaten der EU und wird daher mit dem Kohäsionsfonds besonders gefördert,³⁸ darüber hinaus handelt es sich bei Portugal ebenfalls um eine kleine Volkswirtschaft wie die der Tschechischen Republik.

Kritisiert wird allerdings von seiten der tschechischen Fachleute, daß die Vorbereitung auf den EU-Beitritt ohne die Einbeziehung regionaler Entscheidungsträger und deren Erfahrungen bzw. Ansprüche erfolgen muß und die Kreise, die nur sporadisch in diesen Prozeß einbezogen werden, die Vertretung regionaler Interessen im Sinne des Subsidiaritätsprinzips, das sich gerade auch auf die regionale Ebene bezieht, nicht ersetzen können.³⁹

Ein Maßstab für den Transformationsprozeß der Tschechischen Republik ist insbesondere die Umsetzung der Vorgaben des "Weißbuches zur Vorbereitung der assoziierten Staaten Mittel- und Osteuropas auf die Integration in den Binnenmarkt der Union" von 1995. Wesentliche Bereiche, in denen sich die Rahmenbedingungen der Tschechischen Republik von denen der EU gravierend unterscheiden, sind dabei Gesetzgebung, Verkehrswesen, Sozialpolitik sowie Landwirtschaft und Umwelt.⁴⁰ Auch hier sind Bereiche betroffen, die die Raumordnung sowohl organisatorisch prägen als auch von dieser inhaltlich gestaltet werden. Im Zuge des erforderlichen Harmonisierungsbedarfes mit EU-Maßgaben schon im Vorfeld der Integration läßt sich vermuten, daß auch die Raumordnung der Tschechischen Republik hiervon erheblich beeinflußt wird.

Für die Tschechische Republik liefert die Agenda 2000 mittlerweile eine Bewertung ihrer Beitrittsfähigkeit.⁴¹ Aufgrund der analysierten Kriterien empfiehlt die EU-Kommission die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen, da der Staat insgesamt als Demokratie mit stabilen institutionellen Strukturen sowie einer funktionierenden Markt-

³⁸ Vgl. Kap. 3.4.1.

³⁹ Angaben von Treml, V. im Rahmen der schriftlichen Expertenbefragung vom 28.10.1996.

⁴⁰ Vgl. Europäische Kommission Generaldirektion X (Hrsg.): Implementation of the White Paper in the Czech Republic; in: Together in Europe - European Newsletter for Central and Eastern Europe Nr. 83, 15.2.1996, S. 10.

⁴¹ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.): Agenda 2000 - Zusammenfassung und Schlußfolgerungen der Stellungnahmen der Kommission zu den Beitrittsanträgen zur Europäischen Union folgender Länder: Bulgarien, Estland, Ungarn, Lettland, Litauen, Polen, Tschechische Republik, Rumänien, Slowenien, Slowakei; Brüssel/ Straßburg, 1997, S. 39ff.

wirtschaft, die dem Wettbewerbsdruck innerhalb der EU standhalten wird, eingeschätzt wird. Darüber hinaus wird die Tschechische Republik mittelfristig den *acquis communautaire* voll anwenden können. Anpassungen sind nach wie vor in den Bereichen Landwirtschaft, Umwelt und Energie sowie Verwaltung erforderlich. Zu ähnlichen Aussagen kommt auch der Bericht der Kommission über die Fortschritte der Tschechischen Republik auf dem Weg zum Beitritt von 1998, wobei hier im Vergleich zum Vorjahr vielfach eine Stagnation kritisiert wird.⁴²

2.2 Einbindung der Tschechischen Republik durch Förderkonzepte der EU für mittel- und osteuropäische Staaten

Die Aktivitäten der EU zur Unterstützung der mittel- und osteuropäischen Staaten sind weitgefächert und reichen von Handels-, Kooperations- und Assoziationsabkommen bis hin zu finanzieller Unterstützung durch die Europäische Investitionsbank und die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (Osteuropabank).⁴³

Die finanzielle Unterstützung der mittel- und osteuropäischen Staaten durch die EU zielt darauf ab, diesen Staaten, sobald die wirtschaftlichen Voraussetzungen erfüllt sind, den Beitritt in die EU zu ermöglichen. Manifestiert wurde diese Option in den Assoziierungsabkommen, die von der EU mit den osteuropäischen Staaten (Tschechische Republik, Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Ungarn, Polen, Rumänien, Slowakei, Slowenien) geschlossen wurden. Diese Abkommen, auf die im vorhergehenden Kapitel eingegangen wurde, zielen darauf ab, eine ökonomische, soziale, politische und kulturelle Annäherung zu erreichen, bis schließlich die Voraussetzungen für einen EU-Beitritt gegeben sind.

Wichtigstes Finanzierungsinstrument dieser "Niveauangleichung" zur Erreichung der Ziele der Europa-Abkommen stellt das PHARE-Programm dar, das den größten Ansatz für Hilfeleistungen der EU-Kommission mit einem Fördervolumen von 5.416,9 Mio. Ecu in 6 Jahren bis Ende 1995 für insgesamt 11 Staaten ausmacht. Es soll die mittel- und osteuropäischen Staaten zur Bewältigung der wirtschaftlichen Transformationsprozesse sowie der Stärkung der Demokratie im Hinblick auf den Beitritt in die EU unterstützen.⁴⁴

⁴² Vgl. EU-Kommission (Hrsg.): Regelmäßiger Bericht der Kommission über Fortschritte der Tschechischen Republik auf dem Weg zum Beitritt; Brüssel 1998, S. 28, 49, 50.

⁴³ Letztere wurde 1991 mit Sitz in London gegründet und ist ausschließlich zur Finanzierung von Investitionsvorhaben in Staaten Mittel- und Osteuropas und der GUS zuständig; vgl. Europäische Kommission DG IA: What is Phare, 7.8.1996, S. 1 (<http://europa.eu.int/en/comm/dg1a/phare/whatisph.htm>).

⁴⁴ Vgl. Europäische Kommission DG IA: What is Phare, 7.8.1996, S. 2 (<http://europa.eu.int/en/comm/dg1a/phare/whatisph.htm>).

Nach der Einrichtung von PHARE 1990 für Ungarn und Polen wurde das Programm auf die ehemalige Tschechoslowakei ausgeweitet. Zuständig für die PHARE-Programmkoordinierung ist bei der EU die Generaldirektion 1a "Auswärtige politische Beziehungen" in Kooperation mit den EU-Delegationen der Partnerstaaten.

Die PHARE-Empfängerstaaten entscheiden unter Zustimmung von seiten der EU, in welchen Gebieten PHARE-Mittel zur Anwendung kommen. Diese gemeinsame Vorgehensweise legt indikative Programme für eine Laufzeit von drei Jahren fest, deren Umsetzungsmethoden und Finanzierungsmodalitäten zusammen mit den Partnerstaaten ausgearbeitet werden. Diese Vorschläge werden in einem Country Operational Programme zusammengefaßt.⁴⁵ Aufgrund dieses Abstimmungsprozesses soll die PHARE-Förderung den unterschiedlichen Reformbedingungen der einzelnen Staaten optimal gerecht werden, wobei die Umsetzung in der Verantwortung der Nationalstaaten liegt.

Die Hauptaufgabenbereiche von PHARE sind:⁴⁶

- Umstrukturierung staatlicher Betriebe und Entwicklung der Privatwirtschaft,
- Umstrukturierung des Landwirtschaftssektors,
- Verwaltungsreform,
- Reform des Systems sozialer Sicherung und Beschäftigung,
- Bildung und Gesundheitswesen,
- Infrastruktur,
- Umwelt,
- Nukleare Sicherheit.

Die wesentlichen Instrumente zur Unterstützung der Reformprozesse sind dabei⁴⁷

- Wissenstransfer durch Politikberatung, Beratergruppen, Training, Studien, Aufbau von gesetzlichen Rahmenbedingungen,
- Investitionshilfen,
- Investitionen im Bereich Infrastruktur, Entwicklung transeuropäischer Netze, Unterstützung von Umweltschutz.

Die Auswirkungen auf die Entwicklung der Raum- und Siedlungsstruktur durch das PHARE-Programm sind aufgrund seiner zahlreichen Aufgabenbereiche vielfältig. PHARE leistet dadurch auch einen entscheidenden Beitrag zur räumlichen Gestaltung

⁴⁵ Vgl. ebenda, S. 3.

⁴⁶ Vgl. ebenda, S. 4ff.

⁴⁷ Vgl. ebenda, S. 6ff.

der Tschechischen Republik. Es stellt sich die Frage, inwieweit hier Synergien zur tschechischen Raumordnung vorhanden sind.

Neben Programmen für einzelne Staaten, mehrstaatlichen Programmen und speziellen Demokratieprogrammen unterstützt PHARE auch die grenzüberschreitende sowie transnationale Kooperation zwischen PHARE-Staaten und EU-Staaten, wobei auf EU-Seite die Regionalpolitik der EU in Form von INTERREG II zum tragen kommt. Aus der PHARE- Programmplanung wurden 1996 für das Staatsgebiet der Tschechischen Republik 12,5 Mio. ECU und speziell für grenzüberschreitende Kooperation mit Deutschland 25,0 Mio. ECU beantragt⁴⁸, die größten Nutznießer von PHARE sind jedoch Polen, Ungarn und Rumänien.

Nach wie vor können aus INTERREG II keine Mittel für Regionen außerhalb der Gemeinschaft eingesetzt werden.⁴⁹ Ein Problem stellt folglich die Förderung von bilateralen Projekten in Grenzregionen an der Außengrenze der EU, z. B. im deutsch-tschechischen Grenzgebiet, dar. Während der Teil des Projektes, der innerhalb der EU liegt, über INTERREG gefördert werden kann, so müssen die Regionen außerhalb der EU Mittel aus dem PHARE-Programm beantragen. Voraussetzung hierfür ist, daß die Projekte unter die Förderrichtlinien von PHARE fallen.⁵⁰

Diese Koordinationsschwierigkeiten, die durch die eigene Haushaltlinie für grenzüberschreitende Kooperation im Rahmen von PHARE (PHARE CBC) nur teilweise gemindert werden konnten, sollten im Hinblick auf die Effizienz bei der gemeinsamen Problemlösung von seiten der EU-Kommission bewältigt werden.

2.3 Schlußfolgerungen für die tschechische Raumordnung

Die Modalitäten der Assoziierung stellen die mittel- und osteuropäischen Staaten vor einen nahezu gesamtgesellschaftlichen Anpassungsdruck, dem die 15 Mitgliedstaaten der EU in dieser Weise nicht annähernd unterliegen.

In den EU-Mitgliedstaaten bestehen Verwaltungs- und damit einhergehend Raumordnungssysteme, die national stark unterschiedlich geprägt sind. Gerade die

⁴⁸ Vgl. Europäische Kommission DG IA: 46th meeting: Phare Management Committee approves four new programmes at 46th meeting, leads to commitments of ECU 88 Million, 26.7.1996 (<http://europa.eu.int/en/comm/dg1a/phare/meet46.htm>).

⁴⁹ Siehe auch Kapitel 3.4.

⁵⁰ Vgl. Siebeck, J. E.: Europa 2000 - Vorstellungen der EG zur räumlichen Entwicklung in Europa unter besonderer Berücksichtigung der Veränderungen im Osten; in: Raumforschung und Raumordnung, Heft 3-4/1992, S. 105.

mittel- und osteuropäischen Staaten, die aufgrund des hohen Reformbedarfs sowohl Verwaltungssysteme, Wirtschaftsstruktur, Regionalpolitik und Raumordnung vor dem Hintergrund des EU-Beitritts neu strukturieren müssen, stehen einem unverhältnismäßig großen Druck von seiten der EU gegenüber, da sie im Rahmen der Umstrukturierung auf die Einhaltung von EU-Leitlinien angewiesen sind.

Die Umstrukturierungs- und Anpassungsprozesse innerhalb der Tschechischen Republik insbesondere in den Bereichen Gesetzgebung und Verwaltungsgliederung werden auch das System der Raumordnung beeinflussen. Die Raumordnung der mittel- und osteuropäischen Staaten steht generell vor der Aufgabe, eine möglichst tragfähige Anbindung im Rahmen der gesamteuropäischen Raumentwicklung zu gewährleisten, und zwar nicht nur räumlich, sondern auch inhaltlich-organisatorisch bei der Bearbeitung gemeinsamer Projekte. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, auf gesamteuropäischer Ebene die räumliche Entwicklung der Nachbarstaaten in West und Ost zu koordinieren (z. B. in den Bereichen grenzüberschreitende Zusammenarbeit, Anschluß an das System der transeuropäischen Netze, ...).

Andererseits ermöglicht die Assoziierung insgesamt die Chance im Rahmen einer abgestimmten und "geregelten" Förderung und Unterstützung durch die EU, einen geeigneten Weg hin zu einer Marktwirtschaft unter demokratischen Rahmenbedingungen zu finden, zu der auch die Raumordnung beitragen sollte in Form:

- Der Bearbeitung grenzüberschreitender und transnationaler Projekte zwischen EU-Mitgliedstaaten und Beitrittskandidaten,
- damit verbunden dem Einüben demokratischer Planungs- und Entscheidungsprozesse, bei denen alle relevanten Akteure im Sinne eines bottom up- Ansatzes einbezogen werden
- sowie der adäquaten Berücksichtigung nicht nur einseitig ökonomischer Belange, wie es zu Zeiten des Sozialismus praktiziert wurde, sondern damit gleichgewichtig auch ökologischer und sozialer Aspekte im Sinne einer nachhaltigen Raumentwicklung.

Trotz aller Schwierigkeiten in der Koordinierung des PHARE-Programms mit der Gemeinschaftsinitiative INTERREG leisten diese Projekte schon heute einen entscheidenden Beitrag der räumlichen Planung und Entwicklung auf dem oben skizzierten Weg.

Bezüglich der europäischen Integration der Tschechischen Republik ergeben sich entsprechend wichtige raumplanerische Zusammenhänge und Handlungsfelder, wobei zunächst der Anschluß an das europäische Infrastrukturnetz (Schienen- und Straßennetz,

Kommunikationsnetze,...) sowie die Modernisierung und der Ausbau der Tschechischen Republik als wettbewerbsfähiger Wirtschaftsstandort von prioritärer Bedeutung sind.

Die vorhergehenden Ausführungen haben insgesamt verdeutlicht, daß der Weg einer Integration in die EU für die mittel- und osteuropäischen Staaten vorgezeichnet ist. Wichtig wird es in diesem Zusammenhang sein, nicht nur bilateral einen Dialog mit der EU zu führen, sondern gerade den Bereich der Raumordnung zu nutzen, um gemeinsame mittel- und osteuropäische Interessen und Strategien zu vertreten. Durch eine abgestimmte raumordnerische Konzeption der Entwicklung dieser Staaten könnte auf längere Sicht ein mittel- und osteuropäischer Gegenpol räumliche Bedeutung in Europa erlangen.

Der umfassende Anpassungsbedarf an EU-Maßgaben, der zahlreiche raumrelevante Bereiche umfaßt, läßt den Schluß zu, daß dies auch die Entwicklung der Raumordnung der Tschechischen Republik beeinflussen wird bis hin zu einem Harmonisierungsbedarf der Raumordnung von Tschechischer Republik und EU. Daher kann die These aufgestellt werden, daß die Raumordnung, die sich auf europäischer Ebene entwickelt, einerseits klare Anforderungen an nationale Raumordnungen artikuliert, andererseits für den Bereich der tschechischen Raumordnung konkrete Ansatzpunkte im Aufbau- und Umstrukturierungsprozeß liefern kann.

Die folgenden Fragestellungen sind in diesem Zusammenhang bislang unklar:

- Welche Anforderungen sind dies im einzelnen und worauf stützen sie sich?
- Sind diese Anforderungen geeignet für den Umstrukturierungsprozeß der tschechischen Raumordnung oder kommt es zu neuen Problematiken vor dem Hintergrund der vorhandenen nationalen Raumordnungskultur?
- Inwieweit werden diese Anforderungen heute bereits berücksichtigt?

Mit diesen Fragen setzen sich die folgenden Kapitel auseinander.

3. Charakterisierung einer supranationalen Planungsebene: Stand und Entwicklungstendenzen der Raumordnung auf europäischer Ebene

Die raum- und siedlungsstrukturelle Komplexität sowie die damit verbundenen raumordnerischen Aufgaben auf europäischer Ebene wachsen kontinuierlich. Dem steht in den einzelnen Staaten, ob West- oder Osteuropa, eine Raumordnung gegenüber, die nationalstaatlich organisiert ist.

Durch die Errichtung von europäischem Binnenmarkt sowie der EU müssen die EU-Staaten (alte sowie neue Mitglieder) ihre nationalstaatliche Raumordnung vor dem Hintergrund eines größeren europäischen Raumes konzipieren.¹ Auch die Raumordnung in den mittel- und osteuropäischen Staaten ist nach dem Wegfall des "Eisernen Vorhangs" und den damit zusammenhängenden Blockbildungen mit dem erweiterten Europa konfrontiert und muß sich in allen Bereichen zunehmend darauf ausrichten.

Kennzeichnend für alle europäischen Staaten weisen die einzelnen Raumordnungssysteme Unterschiede auf, die sich auch in der Form der Einbeziehung europäischer Politikbereiche, insbesondere der Strukturpolitik und der Umweltpolitik, in raumordnerische Bereiche wie Gesetzgebung, Organisationsstrukturen und Konzeptionen ausdrücken.

Die Entwicklung der europäischen Raumordnung vollzog sich in der Vergangenheit aufgrund der Blockbildungen diesseits und jenseits des eisernen Vorhangs primär im westeuropäischen Bezugsfeld. Diese bisherigen im europäischen Rahmen erarbeiteten raumordnerischen Grundsätze und Ziele, Konzepte, Planungen und Maßnahmen bedürfen wegen des Wandels in den geopolitischen Rahmenbedingungen und den internationalen Beziehungen neuer Raumordnungsüberlegungen, die auch die mittel- und osteuropäischen Staaten einbeziehen. Aus diesem Grund hat sich die Diskussion um Raumordnung auf europäischer Ebene in den letzten Jahren verstärkt.

Die Herausbildung einer neuen europäisch-supranationalen Planungsebene ist nach wie vor mit vielen offenen Fragen, Problematiken und Ungereimtheiten behaftet, die in diesem Kapitel umrissen werden sollen.

Die folgenden Ausführungen bilden gleichzeitig die Ausgangsbasis für die in Kapitel 4 zu konzipierenden Anforderungen an nationale Raumordnungen aufgrund der Raumordnung auf europäischer Ebene.

¹ Zur Abgrenzung des europäischen Raumes siehe Kap. 3.1.

3.1 Begriffliches und räumliches Verständnis von Raumordnung auf europäischer Ebene

Zur Nachvollziehbarkeit der weiteren Ausführungen der Arbeit wird an dieser Stelle eine Klärung der wesentlichen fachlichen sowie der raumbezogenen Grundbegriffe, die zum Verständnis des Themenfeldes europäische Raumordnung notwendig sind, vorgenommen sowie eine Absteckung der räumlichen Grundlagen.

Begriffliche Grundlagen

Raumordnung

Für den Begriff "Raumordnung", der zwar in Deutschland in Grundgesetz, Raumordnungsgesetz und Landesplanungsgesetzen verwendet wird, gibt es keine Legaldefinition.² Im bundesdeutschen Verständnis umfaßt Raumordnung die 'leitbildgerechte Ordnung des Raumes'³, wobei es sich um eine übergeordnete, überörtliche und zusammenfassende Herangehensweise handelt. Die übergeordnete und die überörtliche Funktion beziehen sich auf das Verhältnis zu den Gemeinden bzw. Fachplanungsträgern; die zusammenfassende Funktion der Raumordnung zielt darauf ab, die raumrelevanten Aktivitäten der einzelnen Planungsebenen einschließlich der sektoralen Fachplanungen in Einklang zu bringen und abzustimmen.

Raumplanung

Die "systematische und vorausschauende Bewirtschaftung des gesamten Lebensraumes auf der Grundlage gesellschaftlicher, wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Leitlinien"⁴ wird als Raumplanung bezeichnet. Während die Raumordnung diese Leitlinien vorgibt, zielt die Raumplanung auf deren Umsetzung mittels bestimmter planerischer Instrumente ab. Das System der Raumplanung umfaßt in Deutschland die vier Ebenen Bund, Länder, Regionen und Kommunen, die durch das Gegenstromprinzip vertikal verknüpft sind.

Die kommunale Ebene, die im System der Raumplanung mit eingeschlossen ist, soll in dieser Arbeit nicht einbezogen werden. Diesem überörtlichen Ansatz wird der Begriff Raumordnung gerecht. Hinzu kommt, daß "europäische Raumplanung" im Sinne einer

² Von den begrifflichen Unterschieden auf europäischer Ebene ganz abgesehen; beispielsweise wird im schweizerischen Sprachgebrauch i. d. R. der Begriff Raumplanung anstelle des Begriffes Raumordnung verwendet.

³ Ernst, W.: Raumordnung; in: ARL (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover 1995, S. 752.

⁴ Vgl. Turowski, G.: Raumplanung; in: ARL (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung; Hannover 1995, S. 774.

aktiven Gestaltung des europäischen Raumes mit planerischen Instrumenten (noch) nicht existiert.

Europäische Raumordnung

Raumordnung ist mit dem Inkrafttreten des Vertrages über die EU als Begriff des Primärrechts verankert worden.⁵ In der EU existiert jedoch keine hinreichende Legaldefinition von Raumordnung. Die Raumordnung auf europäischer Ebene sollte folglich von der nationalstaatlichen Raumordnung abgegrenzt als eigener Begriff gesehen werden, da in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedliche Raumordnungsvorstellungen und -systeme bestehen.

Im Kompendium der Raumplanungssysteme und -politiken der EU wird der Begriff "spatial planning" verwendet, wobei eingeräumt wird, daß es sich hierbei um einen neutralen Begriff handelt, der bewußt nicht deckungsgleich mit einem nationalen Raumordnungsbegriff definiert wurde, aber dennoch Affinität zu der Vielzahl der in der EU im Bereich Raumordnung verwendeten Begriffe aufweist.⁶

Die Bedeutung der europäischen Raumordnung wird nach der Europäischen Raumordnungscharta in der Verbesserung der Raumstruktur in Europa gesehen. Auch soll sie dazu beitragen, Lösungen für Probleme zu finden, die den nationalen Rahmen überschreiten, um ein gemeinsames europäisches Identitätsbewußtsein zu schaffen.⁷ Für den Menschen, dessen Wohlbefinden sowie sein Verhältnis zur Umwelt zentrale Anliegen der Raumordnung sind, soll eine entsprechende Lebensqualität in einer menschenfreundlichen Umwelt gewährleistet werden.

In ihrem Wirkungsbereich muß die europäische Raumordnung stärker noch als die Raumordnung der Nationalstaaten der Partizipation zahlreicher Entscheidungsträger, den Marktmechanismen, den Besonderheiten im Verwaltungsaufbau sowie der Vielfalt sozioökonomischer und umweltbedingter Aspekte auf europäischer Ebene Rechnung tragen und gleichzeitig ein harmonisches Zusammenspiel all dieser Faktoren anstreben.

Mittel- und Osteuropa

⁵ Vgl. Pernthaler, P.; Prantl, B.: Raumordnung in der europäischen Integration. Rechtliche und rechtspolitische Auswirkungen des EG-Rechtes und der EG-Planungen auf die österreichische Raumordnung und ihre Organisation; Band 2 der Schriftenreihe für Städtebau und Raumplanung des Institutes zur Erforschung von Methoden und Auswirkungen der Raumplanung der Ludwig Boltzmann Gesellschaft, Wien 1994, S. 11 - in bezug auf Art. 130 s EGV.

⁶ Vgl. European Commission, Directorate General XVI Regional Policy and Cohesion (Hrsg.): The EU compendium of spatial planning systems and policies, Regional development studies 28, Brussels 1997, S. 23f.

⁷ Vgl. Europäische Raumordnungscharta, 1983; veröffentlicht in: ILS (Hrsg.): Europäische Raumordnungscharta, Sonderveröffentlichung des ILS Band 0.028, Dortmund 1984, S. 17.

Die Einbeziehung der ehemaligen Ostblockstaaten in die Diskussion um europäische Raumordnung verlangt des weiteren nach einer begrifflichen Klärung im Hinblick auf die europäischen Territorien. Insgesamt findet sich in der Literatur ein erheblich differierendes Begriffsspektrum für die einzelnen Teilräume Europas, insbesondere für den mittleren Teil, da die Abkehr von der politischen Blockbildung in West- und Osteuropa nunmehr eine gesamteuropäische Sichtweise fordert, in der die "Mitte" eine Sonderstellung einnimmt. Auch wurden durch die deutsche Wiedervereinigung zwei Staaten aus den unterschiedlichen Blöcken zusammengeführt, so daß eine Neudefinition der europäischen Mitte erforderlich wird. Daher erscheint für die vorliegende Arbeit zum besseren Verständnis eine genaue Abgrenzung der verwendeten Begriffe geboten:⁸

1. Der Begriff Westeuropa bezeichnet alle Staaten des westlichen Teils, also EU-Europas sowie die mit der EU assoziierten "westlichen" Staaten (Schweiz, Norwegen);
2. unter Osteuropa werden alle Staaten des europäischen Teils des ehemaligen Ostblocks verstanden;
3. unter Mittel- und Osteuropa werden die sog. "Visegrad"-Staaten gefaßt, die alleamt an der EU-Außengrenze liegen (Tschechische Republik, Slowakische Republik, Polen, Ungarn); Rußland sowie das ehemalige Jugoslawien, die sich ebenfalls an der EU-Außengrenze befinden, werden nicht einbezogen.

Räumliche Grundlagen: Das Territorium der europäischen Raumordnung

Hier soll der Frage nachgegangen werden: Europäische Raumordnung - für welchen Raum? Daß sich die europäische Raumordnung auf Gesamteuropa beziehen sollte, ist angesichts der sich wandelnden Rahmenbedingungen mittlerweile unumgänglich und wird vielfach gefordert, so z. B. in der EntschlieÙung des Europäischen Parlaments zur konzertierten europäischen Raumordnung von 1990, in der es heißt, daß

"europäische Raumordnung nur im größten geographischen Rahmen betrieben werden kann".⁹

Die EU verfügt als supranationale Organisation streng genommen nicht über eigenes Territorium, da der EU-Raum immer als Raum eines oder mehrerer Nationalstaaten zu

⁸ Diese Begriffsdefinitionen dienen zum besseren Verständnis der Arbeit, sie erheben keinen Anspruch auf Allgemeingültigkeit.

⁹ Europäisches Parlament: EntschlieÙung zur konzertierten Raumordnungspolitik; Abl. C 295 vom 26.11.1009, S. 654.

sehen ist. Es handelt sich um einen "ökonomischen Raum",¹⁰ der seine Bedeutung für die Gesellschaft als Wirtschaftsraum erlangt. Dennoch wird die Funktionsfähigkeit des Wirtschaftsraumes von den gesamteuropäischen raum- und siedlungsstrukturellen Rahmenbedingungen stark beeinflusst. Räumliche Überlegungen in und für Europa bezogen sich daher bislang vorwiegend auf den EU-Raum als Einheit. Aus diesem Grund soll die räumliche Betrachtung ausgehend vom Territorium der EU im folgenden näher beleuchtet werden.

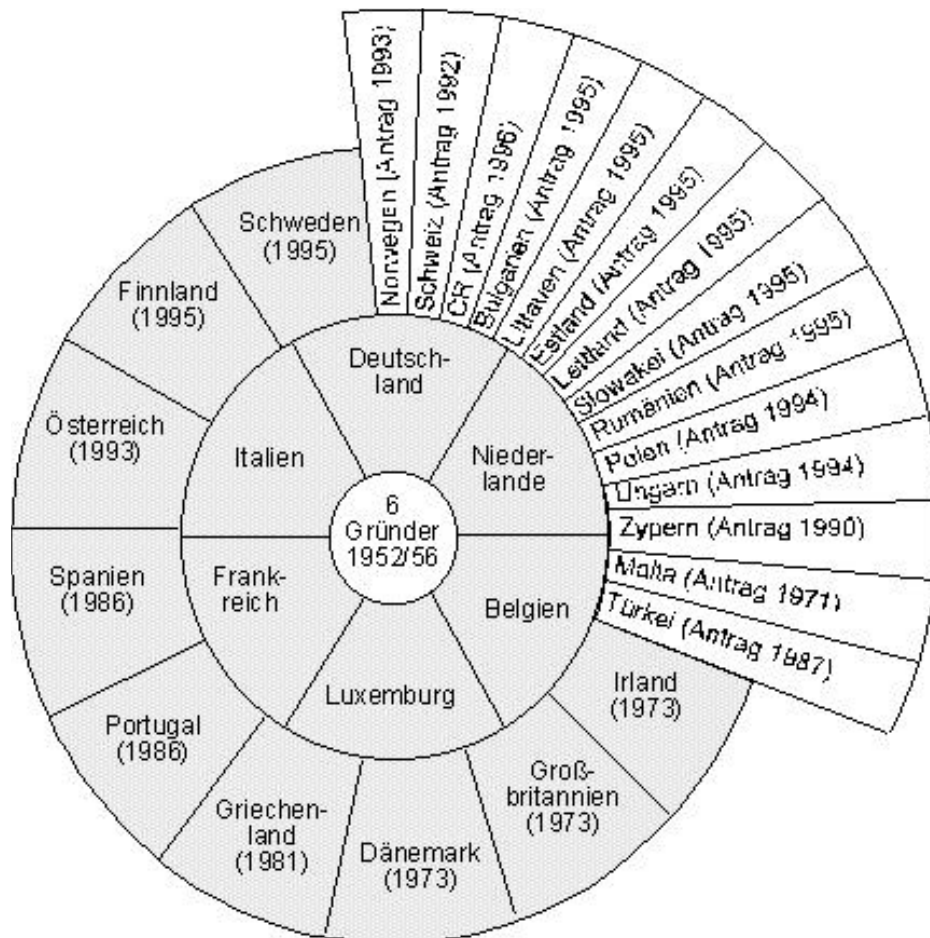
Der EU-Raum hat sich in den letzten Jahren ständig erweitert, er ist von starker Integrationsdynamik gekennzeichnet. Mit den mittel- und osteuropäischen Staaten bestehen Assoziierungsabkommen¹¹, darüber hinaus haben diese Staaten allesamt Beitrittsanträge gestellt. Sie werden früher oder später, in Abhängigkeit ihrer wirtschaftlichen Entwicklung, Mitglieder der EU werden. Abbildung 3.1 gibt einen Überblick zu Entwicklung und Stand der Integration bzw. Assoziation von Staaten im Rahmen der EU.

Die kontinuierliche Erweiterung der EU, sei es um einen oder mehrere Staaten, stellt nicht bloß eine Vergrößerung des Unionsterritoriums dar, sondern bedeutet, daß ein neues Staatengebilde mit seiner spezifischen Raum- und Siedlungsstruktur integriert werden muß. Für die Raumordnung im europäischen Rahmen hat dies die Konsequenz, daß ein weiteres eigenständiges Raumordnungssystem Bestandteil der Union wird.

¹⁰ Blotevogel, H. H.: Raum; in: ARL (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover 1995, S. 737.

¹¹ Vgl. die Ausführungen in Kap. 2.1.

Abb. 3.1 Stand der EU-Integration



Quelle: Eigene Darstellung aktualisiert auf der Grundlage von: Hoffschulte, H.: Kommunale und regionale Selbstverwaltung im Europa der Regionen - zur Rolle der vierten Ebene in der Europäischen Union; in: Knemeyer, Franz-Ludwig: Europa der Regionen - Europa der Kommunen. Wissenschaftliche und politische Bestandsaufnahme und Perspektive, Baden-Baden 1994, S. 137

Eine weitere räumliche Ausprägung der Erweiterung ist die Tatsache, daß zum derzeitigen Stand (Europa der 15) eine Vergrößerung des EU-Raumes sich zwangsläufig nach Osten bzw. Südosten vollziehen wird, da dem Westen und Süden der EU naturräumliche Grenzen gesetzt sind und die nordischen Staaten, abgesehen von Norwegen, seit 1995 Mitglieder der EU sind. Dadurch werden sich die bisherigen Gravitationsfelder der Union verschieben. Damit einhergehend können alte Kultur-, Handels- und Verkehrsverflechtungen zwischen West- und Ost-, Nord- und Südeuropa neu belebt werden.¹²

¹² Vgl. Malchus, V. Frhr. von: Europäische Raumordnung; in: ARL (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover 1995, S. 265.

Auch die integrativen Tendenzen im Rahmen der EU bestätigen, daß auf längere Sicht eine zukunfts- und funktionsfähige europäische Raumordnung für einen größeren Raum als den der derzeitigen EU erforderlich ist.

Neben der räumlichen Abgrenzung des gesamten EU-Territoriums besteht EU-weit mit der Einteilung in sog. NUTS-Ebenen¹³ eine vergleichbare vertikale Untergliederung. Diese dient einerseits für statistische Zwecke, andererseits als Abgrenzung der Fördergebiete im Rahmen der regionalen Strukturpolitik. Die NUTS-Ebenen teilen die Nationalstaaten gemäß deren Verwaltungsgliederung in drei Unterebenen (NUTS 1-3) ein. Am Beispiel Deutschland stellen die 16 Bundesländer die NUTS 1- Ebene dar, die 40 Regierungsbezirke die NUTS 2- Ebene und die 543 Kreise sowie kreisfreien Städte die NUTS 3- Ebene.¹⁴ Demgegenüber bildet beispielsweise für Dänemark das gesamte Staatsgebiet die Ebenen NUTS 1 und 2 und die 15 Ämter die NUTS 3- Ebene. Hier wird deutlich, daß erhebliche Unterschiede in der Größenstruktur der Verwaltungseinheiten der Mitgliedstaaten bezüglich der NUTS-Ebenen bestehen. Die relativ starr an administrativen Grenzen orientierte Gliederung in NUTS-Ebenen erschwert die Vergleichbarkeit und somit die gezielte Wirkung der EU-Strukturförderung. Langfristig wird angestrebt, diese Unzulänglichkeiten, die aufgrund der rein administrativen Funktion auftreten, durch die Abgrenzung von Arbeitsmarktregionen zu beseitigen.¹⁵

Es wird deutlich, daß eine supranationale Begriffsdefinition der europäischen Raumordnung kaum möglich ist, angesichts des unterschiedlichen Verständnisses von Raumordnung in den einzelnen Mitgliedstaaten. Auch in der räumlichen Abgrenzung der supranationalen europäischen Planungsebene ist keine eindeutige Aussage möglich, welcher Raum zugrunde gelegt wird. Feste Variable in diesem Verständnis stellen die derzeit 15 EU-Mitgliedstaaten dar. Im Hinblick auf potentielle EU- Erweiterungen genügt dieser Maßstab allerdings nicht mehr.

¹³ Nomenclature des unités territorial statistiques.

¹⁴ Vgl. Thiede, G.: Europäische Statistik; in: ARL (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover 1995, S. 275.

¹⁵ Vgl. ebenda, S. 276.

3.2 Entwicklungsetappen und Stellenwert der Raumordnung auf europäischer Ebene: Konsequenzen aus der Entstehung einer neuen Planungsebene

Um die potentiellen Anforderungen an nationale Raumordnungen ableiten zu können, ist es zunächst erforderlich, die bisherige Entwicklung und den Stellenwert der europäischen Raumordnung dahingehend einschätzen zu können, welche Konsequenzen die neue supranationale Planungsebene aufweist.

Die folgenden Ausführungen geben die für die Entwicklung der europäischen Raumordnung wichtigsten Etappen wieder, wobei die Berücksichtigung gesamteuropäischer Belange im Hinblick auf die mittel- und osteuropäischen Staaten hervorgehoben wird.

Informelle Treffen der Minister für Raumordnung und Regionalpolitik

Die Anfänge der Europäischen Raumordnung gehen auf die Bemühungen des Europarates zurück. Bereits in den 60er Jahren hatte die Beratende Versammlung des Europarates den Beschluß gefaßt, "eine gründliche Studie über die *Verwirklichung* einer europäischen Raumordnungspolitik zu erstellen".¹⁶ Diese Untersuchungen waren ausschlaggebend dafür, daß 1970 die Europäische Raumordnungsministerkonferenz (CEMAT) gebildet wurde. Die seitdem periodisch stattfindenden Zusammenkünfte setzten sich zunächst hauptsächlich mit Einzelproblematiken der Raumordnung auseinander.¹⁷

Im Einklang mit den Überlegungen des EG-Parlaments wurde von der Kommission unter französischer Ratspräsidentschaft im November 1989 in Nantes die erste "informelle Tagung der Minister für Raumordnung und Regionalpolitik der EG" abgehalten. Hier kristallisierte sich als Konsens der Bedarf an gemeinsamen Perspektiven der räumlichen Entwicklung auf europäischer Ebene sowie an einer Abstimmung der nationalstaatlichen Raumordnungspolitik untereinander und in Partnerschaft mit der Kommission heraus.¹⁸

Seitdem finden die informellen Ministertagungen, die sich als Diskussionsforen im Rahmen der Entwicklung der europäischen Raumordnung bewährt haben, regelmäßig statt. Die wichtigsten Entwicklungsschritte der Raumordnung im Rahmen der Konferenzen werden nachfolgend gekennzeichnet.

¹⁶ Europarat: Raumordnung ein europäisches Problem, Bericht der Beratenden Versammlung, o. O. 1968.

¹⁷ Vgl. Malchus, V. Frhr. von: Europäische Raumordnung ..., 1995, S. 262.

¹⁸ Vgl. ebenda, S. 264.

Den Haag 1991

Anläßlich dieser Konferenz präsentierte die Kommission den Mitgliedstaaten das Dokument Europa 2000 - Perspektiven der künftigen Raumordnung der Gemeinschaft. Europa 2000 sollte zwei Gemeinschaftszielen Rechnung tragen: dem wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt und der Vollendung des Binnenmarktes. Raumordnung auf europäischer Ebene soll in diesem Zusammenhang zur harmonischen Entwicklung der Gemeinschaft sowie zur Integration peripher gelegener Regionen beitragen, indem ein konzeptioneller Rahmen für die Raumordnung auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene geschaffen wird. Dem liegt die Erkenntnis zugrunde, daß die mitgliedstaatliche Ebene zur Lösung weittragender Probleme nicht ausreicht und gleichzeitig Entscheidungen einzelner Mitgliedstaaten Auswirkungen auf andere oder die Gemeinschaft insgesamt haben können.

In den politischen Schlußfolgerungen aus Europa 2000 wird auf den klassischen Konflikt innerhalb einer europäischen Raumordnung hingewiesen: Zum einen erfordern die Disparitäten innerhalb der Gemeinschaft eine eher handlungsorientierte Raumordnung, zum anderen kann die Gemeinschaft nicht in die nationalstaatlichen Raumordnungszuständigkeiten eingreifen, was eine Beschränkung europäischer Raumordnung auf Datensammlung und Informationsverbreitung zur Konsequenz hätte. Folglich wird europäische Raumordnung als zusätzlicher Rahmen auf europäischer Ebene betrachtet, der zur Abstimmung der sektoralen Politiken zum einen und zur Koordinierung der interregionalen Kooperation zum anderen beitragen soll.¹⁹

Als Konsequenz wurde hieraus gezogen, einen breiten Informationsaustausch auf der Ebene der Gemeinschaft einzuleiten sowie einen Ausschuß für Raumentwicklung (CSD) ins Leben zu rufen als Diskussionsforum für Mitgliedstaaten und Kommission sowie zur Beratung der Kommission in raumordnungsrelevanten Fragestellungen aus der Sicht der Mitgliedstaaten.²⁰ Auch wird die Erkenntnis ausgesprochen, daß europäische Raumordnung, zumindest was den Informationsaustausch betrifft, einen größeren Raum als den der damaligen Zwölfergemeinschaft umfassen soll. Demgemäß wird auf die Notwendigkeit einer Vision (Leitlinien) der europäischen Raumentwicklung hingewiesen.

Nach SIEBECK stellt Europa 2000 die erste Stufe der Raumordnung auf Gemeinschaftsebene dar. Allerdings muß hervorgehoben werden, daß es "nur eine Mo-

¹⁹ Vgl. Europäische Kommission Generaldirektion Regionalpolitik (Hrsg.): Europa 2000 - Perspektiven der künftigen Raumordnung der Gemeinschaft, Brüssel/Luxemburg 1991, S. 197.

²⁰ Vgl. Selke, W.: Europäische Raumordnungspolitik nach Maastricht; in: IzR Heft 9/10 1993, S. 580.

mentaufnahme der raumordnungspolitischen Situation, die einer kritischen Reflexion und einer ständigen Anpassung und Vertiefung bedarf", darstellen kann.²¹

Lissabon (1992)

Auf dem vierten informellen Treffen der Minister für Raumordnung und Regionalpolitik in Lissabon wurde von den Ministern beschlossen, für den gesamten Gemeinschaftsraum Vorstellungen in der Form eines erweiterten Strategiepapiers Europa 2000 zu entwickeln (Europa 2000+), um über einen räumlichen Bezugsrahmen für Maßnahmen auf allen Planungsebenen im Hinblick auf eine europäische Raumordnungskonzeption zu verfügen.²²

Darüber hinaus wurde die Einrichtung eines formellen Ministerrates für Raumordnung gefordert, der zum einen die Maßnahmen der Kommission im Hinblick auf konkrete Vorstellungen zur Europäischen Raumentwicklung (von regionaler, nationaler und europäischer Ebene) bewertet zum anderen Vorschläge zur besseren Abstimmung macht.²³

Lüttich (1993)

Im Rahmen der fünften Tagung der Minister für Raumordnung und Regionalpolitik in Lüttich wurde beschlossen, daß parallel zu den Studien im Rahmen von Europa 2000+ ein Strategiepapier der europäischen Raumordnung erarbeitet werden soll, das in "politischer Verlängerung" der Untersuchungen von Europa 2000+ die Grundsätze europäischer Raumentwicklung formulieren soll, wenn auch unverbindlich für die einzelnen Mitgliedstaaten.²⁴ Der Ansatz, alle Mitgliedstaaten in diese Erarbeitung einzubeziehen, wurde auch 1994 in Korfu bestätigt.

Weitere informelle Treffen der Minister für Raumordnung und Regionalpolitik fanden seitdem 1994 in Leipzig (Vorlage des Papiers "Grundlagen einer Europäischen Raumentwicklungspolitik"), 1995 in Straßburg (Vorlage der Trendszenarien der Raumentwicklung in Deutschland und Europa) und in Madrid (Übergang in eine "praktische" Etappe der Raumordnung auf europäischer Ebene, u. a. mit INTERREG II C) sowie 1997 in Llimassol (Entscheidung, eine gesamteuropäische Raumentwicklungskonzeption zu erarbeiten) und 1998 in Echternach (Forcierung der Bemühungen um ein europäisches Raumordnungsobservatorium) statt. Hier wurden weitere Schritte

²¹ Vgl. Siebeck, J. E.: Die europäische Dimension der Raumordnung aus Sicht der EG-Kommission; in: IzR Heft 9-10/1993, S. 571.

²² Vgl. Malchus, V. Frhr. von: Europäische Raumordnung; ..., 1995, S. 265.

²³ Vgl. Selke, W.: Europäische Raumordnungspolitik ..., 1993, S. 579.

²⁴ Vgl. Europäische Kommission Generaldirektion Regionalpolitik und Kohäsion (Hrsg.): Europa 2000+ ..., 1994, S. 14.

in Richtung einer konkreteren Ausformung der europäischen Raumordnung unternommen, auf die an späterer Stelle eingegangen wird.

Europäische Raumordnungscharta (1983)

Die Europäische Raumordnungscharta, in der erstmals die Grundsätze und Ziele einer europäischen Raumordnung formuliert worden sind, gilt nach wie vor als "Orientierungsrahmen für die europäische Raumordnungspolitik"²⁵. Um die konkrete Ausgestaltung der europäischen Raumordnungsziele zu ermöglichen, fordert die Charta (bereits 1983) die Erarbeitung eines europäischen Raumordnungskonzeptes. Nachteilig zu werten ist der hohe Abstraktionsgrad der Charta²⁶, der keinen wesentlichen Einfluß auf nationalstaatliche Raumordnungssysteme hatte und unter den heutigen Rahmenbedingungen²⁷ nicht mehr ausreichend ist.

Entschließung des EG-Parlaments vom 26.11.1990

Mit der Einheitlichen Europäischen Akte²⁸ und ihrem Beschluß zur Einführung des Europäischen Binnenmarktes schrittweise bis zum 31.12.1992 und den in diesem Zusammenhang erforderlichen Harmonisierungsmaßnahmen verstärkte sich die Notwendigkeit einer europäischen Raumordnung²⁹. Die Entschließung des EG-Parlaments zu einer "konzertierten europäischen Raumordnungspolitik" (ABl. C 995/652 vom 26.11.1990) stellt deshalb bereits weitergehende Forderungen. Demnach soll die Raumordnung in Europa nach folgenden Grundsätzen und Zielen durchgeführt werden:

- Für die Erarbeitung von Strategien für eine europäische Raumordnungspolitik sind im Sinne des Subsidiaritätsprinzips alle relevanten Entscheidungsebenen zu beteiligen (sowohl europäische, nationale und regionale);
- die Ausgewogenheit zwischen Stadt und Land soll gefördert werden;
- eine Harmonisierung der nationalen Strategien der Raumordnung soll ermöglicht werden;
- ein Schema von zu schützenden Räumen soll für den Gemeinschaftsraum so bald wie möglich konzipiert werden.

²⁵ Vgl. Vorwort zur Europäischen Raumordnungscharta; in: Europäische Raumordnungscharta; ..., 1984, S. 5.

²⁶ Vgl. Selke, W.: Überlegungen zu einer europäischen Raumordnungskonzeption; in: Mertins, G. (Hrsg.): Vorstellungen der Bundesrepublik Deutschland zu einem europäischen Raumordnungskonzept, Marburger geographische Schriften Heft 125, Marburg/Lahn 1993, S. 2f.

²⁷ Siehe Kapitel 1.

²⁸ Rat der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.): Einheitliche Europäische Akte und Schlußakte; Brüssel 1986.

²⁹ "Der Binnenmarkt umfaßt einen Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gemäß den Bestimmungen dieses Vertrages gewährleistet ist." Art. 8 a Abs. 2 EEA.

Konkret fordert das EG-Parlament in diesem Zusammenhang von der EG-Kommission (Entschließung A 3 - 0253/ 92):

- die Erarbeitung einer Analyse des Gemeinschaftsraumes,
- die Förderung nationaler Raumordnungspläne der einzelnen Mitgliedstaaten,
- die Erarbeitung von Planungsrichtlinien auf der Grundlage von Studien über die vorliegenden nationalen Pläne,
- den Aufbau einer Raumplanungseinheit in der EG-Generaldirektion XVI für Regionalpolitik,
- die Entwicklung eines Abstimmungsrahmens für verbesserte Verhandlungen mit den EG-Mitgliedstaaten
- ein verstärktes Zusammenspiel zwischen Raumordnung und Strukturpolitik.³⁰

Vertrag über die Europäische Union (1993)³¹

Durch den Vertrag von Maastricht wurde die "räumliche Verantwortung der Gemeinschaft"³² signalisiert. Dies wird durch die folgenden Zielvorstellungen verdeutlicht, die raumordnungsrelevante Vorgaben darstellen:

Ziele hinsichtlich der Gesamtentwicklung:

- die Schaffung eines Raumes ohne Binnengrenzen (Art. 3), mit der jedoch negative raumordnerische Konsequenzen im Hinblick auf einen Anstieg von Mobilität und Transportvolumen einhergeht;
- die harmonische Entwicklung der Gemeinschaft als Ganzes, insbesondere die Verringerung der Disparitäten im Entwicklungsstand der Regionen (Art. 130 a);
- die gemeinschaftliche Umweltpolitik sollte die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Gemeinschaft als Ganzes berücksichtigen (Art. 130 r);

Ziele hinsichtlich gesetzlicher Grundlagen:

- die Annäherung der gesetzlichen Grundlagen der Mitgliedstaaten im Hinblick auf einen funktionsfähigen gemeinsamen Markt; dies kann auch die raumordnungsrelevante Gesetzgebung betreffen (Art. 3);

Infrastruktur:

- Unterstützung des Aufbaus transeuropäischer Netze in Transport, Telekommunikation und Energiesektor (Art. 3/ Art. 129 b);
- die Möglichkeit zur Schaffung von Netzwerken mit Drittländern;

Umweltbereich:

³⁰ Diese Forderungen sind zum Teil weitgehend und würden konkrete Anpassungen der Raumordnung der Mitgliedstaaten nach sich ziehen. Bis auf die Analyse des Gemeinschaftsraumes ist jedoch kein Aspekt konkret umgesetzt worden; Vgl. hierzu auch Kap. 3.4.

³¹ Der Vertrag über die Europäische Union, der am 7.2.1992 in Maastricht unterzeichnet wurde, ist am 1.11.1993 in Kraft getreten.

³² Vgl. Pernthaler, P.; Prantl, B.: Raumordnung in der ..., 1994, S. 9.

- den Aufbau einer gemeinsamen Umweltpolitik (Art. 3), die auf die Erhaltung, den Schutz und die Verbesserung der Umweltqualität abzielt (Art. 130 r);
- umsichtige und rationelle Verwendung der natürlichen Ressourcen (Art. 130 r).

Raumordnungsrelevant ist darüber hinaus die Schaffung des Ausschusses der Regionen in Europa (Art. 198). Dadurch wird den bisherigen Entscheidungsträgern EU und Nationalstaaten auch im Rahmen der europäischen Raumordnung eine zusätzliche Ebene hinzugefügt. In diesem Zusammenhang ist des weiteren das Subsidiaritätsprinzip³³ zu nennen, das nach Art. 3 b zu einem allgemeinen Grundsatz wird. Das Subsidiaritätsprinzip beruht auf Art. 3 Abs. 2 EGV und besagt, daß die EU außerhalb der Bereiche des EGV nur dann tätig wird, falls die anvisierten Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene besser erreicht werden können als auf derjenigen der Mitgliedstaaten.

Durch den Maastricht-Vertrag wird das raumwirksame Handlungsfeld der Gemeinschaft zwar erweitert und gestärkt, eine originäre Kompetenz im Bereich der Raumordnung bedeutet dies jedoch nicht.³⁴ Allerdings ermöglicht die Verteilung der Finanzmittel für Strukturmaßnahmen auf bestimmte Räume eine eingeschränkte (nicht flächendeckende) Regionalpolitik.³⁵

Revision des Maastricht-Vertrags (1996-1997)

Die Revision des Maastricht-Vertrags ist 1996 in Gang gesetzt worden. Im Rahmen der Debatten zur Regierungskonferenz soll der Raumordnung stärkeres Gewicht beigemessen werden, wobei die Mitgliedstaaten jedoch unterschiedlicher Meinung sind, ob die Raumordnung im Maastricht II -Vertrag verankert werden soll.³⁶

Hierzu liegt auch eine Stellungnahme des deutschen Beirates für Raumordnung "Kooperative Raumentwicklungskompetenz - Raumordnerische Anforderungen an die Revision der europäischen Verträge"³⁷ vor. Darin wird die Position vertreten, daß im Hinblick auf die Europäische Raumentwicklungskonzeption klare Zuständigkeiten geschaffen werden sollen, die zur Wahrung des Subsidiaritätsprinzips auch in den europäischen Verträgen sichergestellt werden sollen. Als Gründe hierfür sprechen vor allem:

³³ Zum Subsidiaritätsprinzip siehe auch das Themenheft der Zeitschrift EUREG Nr. 2/1995.

³⁴ Vgl. Selke, W.: Europäische Raumordnungspolitik ..., 1993, S. 578.

³⁵ Vgl. ebenda, S. 578f.

³⁶ Vgl. o. V.: Spatial Planning - Informal Meeting of Ministers in Madrid - Conclusions of the Spanish Presidency; in: EUREG 3/1996, S. 74.

³⁷ Siehe Stellungnahme des Beirates für Raumordnung "Kooperative Raumentwicklungskompetenz - Raumordnerische Anforderungen an die Revision der europäischen Verträge" vom 21. Mai 1996; in: GMBI 1996 Nr. 30, 7.8.1996, S. 631f.

- die Schaffung einer rechtlichen Grundlage auf europäischer Ebene zur Koordinierung der räumlichen Entwicklungspolitik,
- die Regelung der horizontalen Koordinierung der raumwirksamen Politiken,
- Bestimmung der Kompetenzverteilung zwischen der EU-Ebene und den nationalen, regionalen und kommunalen Zuständigkeiten,
- Vereinfachung der Erarbeitung von Leitvorstellungen als raumordnerische "Kernaufgabe",
- Klärung der Kompetenzen der EU-Organe untereinander sowie der mitgliedstaatlichen Zuständigkeiten.

Zur Implementierung der raumordnerischen Zuständigkeiten auf europäischer Ebene besteht eine Vielzahl von Möglichkeiten, die von der rein nationalstaatlichen Zusammenarbeit bis zur reinen EU-Zuständigkeit reichen. Realistisch erscheint in diesem Zusammenhang eine Kompromißlösung im Sinne einer "kooperativen Raumordnungskompetenz" zu wählen, die beide Elemente sinnvoll verknüpft und damit der Querschnittsaufgabe europäische Raumordnung gerecht wird.

Konkret bedeutet dies an Neuregelungsbedarf:³⁸

- eine Ergänzung der Rahmenverordnung zu den Strukturfonds um raumentwicklungspolitische Leitvorstellungen,
- die Koppelung der Strukturfonds an die Erreichung der Raumentwicklungsziele,
- die Abstimmung der Instrumente der Strukturpolitik wie Regionale Entwicklungskonzepte, Operationelle Programme und Gemeinschaftliche Förderkonzepte mit diesen Zielen,
- eine Berichtspflicht der Kommission zur Raumentwicklung, die sich an Funktionsräumen orientiert,
- die Berücksichtigung des europäischen Raumentwicklungskonzeptes als Rahmen der nationalstaatlichen Raumentwicklungspolitik, den es per Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips zu konkretisieren gilt.

Des weiteren liegt zur Revision des Maastricht-Vertrages eine Stellungnahme der ARL vor, die auf der Grundlage deutscher Erfahrungen mit dem Aufgabenfeld Raumordnung Vorschläge zur Weiterentwicklung wesentlicher raumordnungsrelevanter Vertragsregelungen liefert. Hervorzuheben ist dabei die Empfehlung, raumordnungspolitische Inhalte der bisherigen strukturpolitischen EU-Praxis explizit als solche zu kennzeichnen, um dadurch eine tragfähige Basis konsensfähiger räumlicher Entwicklung zu ermöglichen. Hier werden ebenfalls als wichtige Instrumente der europäischen Raumordnung, die es durch Maastricht II zu festigen gilt, das europäische

³⁸ Vgl. ebenda, S. 632.

Raumentwicklungskonzept sowie ein Berichtssystem auf europäischer Ebene genannt.³⁹

Die Entwicklungstendenzen auf europäischer Ebene machen deutlich, daß die Aktivitäten auf supranationaler Ebene an Kontur gewinnen. Eine formale Verankerung im EU-Vertrag hatte dies allerdings nicht zur Folge, so daß nach wie vor vielfältige Aktivitäten im kompetenzfreien Rahmen unternommen werden können. In den letzten Jahren bildet sich jedoch zunehmend ein Bewußtsein für Raumordnung auf europäischer Ebene heraus. Dieser Trend einer wachsenden Bedeutung europäischer Raumordnung stellt für ZARAGOZA RAMEAU einen "point of no return" dar.⁴⁰

Was sind die Konsequenzen aus dieser Entwicklung?

1. Eindeutige Spielregeln werden im supranationalen - informellen - Rahmen erforderlich, gerade da die Verankerung der Raumordnung im Vertrag über die EU als eigenständige Gemeinschaftspolitik nicht ermöglicht wurde.
2. Der Bedarf an Partizipation und transnationaler Abstimmung zwischen den Mitgliedstaaten wächst.
3. Die Regionalpolitik der EU sollte als raumordnerisches Handlungsfeld mit Umsetzungsbezug aufgefaßt werden. Dies ist um so wichtiger als die Raumordnung der Mitgliedstaaten in der Regel nicht mit finanziellen Mitteln ausgestattet ist, so daß die EU-Regionalpolitik starken Einfluß auf die Regionalentwicklung der Mitgliedstaaten besitzt.
4. Der Entwicklungsschub in der europäischen Raumordnung nach den Umbrüchen in den mittel- und osteuropäischen Staaten kommt nicht von ungefähr: die neuen räumlichen Disparitäten erfordern neue gesamteuropäische Konzepte sowie die Einbeziehung weiterer Akteure in die europäische Raumordnung; proportional zur Zahl der Akteure wird auch der Kooperationsbedarf weiter steigen.

Aufbauend auf der Entwicklung und den Konsequenzen der europäischen Raumordnung bestehen nach wie vor zahlreiche Aufgaben und Untersuchungsfelder in diesem Bereich, die sich wie folgt umreißen lassen:

- Funktionsweise der Organisationsstruktur in einem Aufgabenfeld, das keinerlei formale Kompetenzen aufweist.

³⁹ Vgl. Europäische Raumentwicklungspolitik - Rechtliche Verankerung im Vertrag über die Europäische Union, Positionspapier des Ad-hoc-Arbeitskreises der ARL "Planungsrechtliche und raumordnungspolitische Aspekte bei der Revision des Vertrages über die Europäische Union"; in: ARL-Nachrichten 2/1996, S. 37f.

⁴⁰ Vgl. Zaragoza Rameau, J. A.: The changing role of regional planning in the European Union, S. 1; in: The regional planning of Greater Europe in cooperation with the countries of Central and Eastern Europe - Summaries of the presentations 1st session, unveröffentlichtes Manuskript 1995.

- Einfluß der Regionalpolitik der EU im Rahmen der europäischen Raumordnung sowie auf die der Mitgliedstaaten und Entwicklung im Hinblick auf die neue Programmperiode nach dem Jahr 2000.
- Raumordnungsrelevante Vorgaben aufgrund der Charta der europäischen Raumordnung (1983), dem Leipzig-Papier (1994) sowie bestimmter Richtlinien der EU (FFH- Richtlinie, UVP- Richtlinie).
- Stellenwert der Dokumente wie Europa 2000+, Trendszenarien für Europa sowie das EUREK im Rahmen der europäischen Raumordnung.
- Konzeptionelle Einbindung der mittel- und osteuropäischen Staaten in die europäische Raumordnung.

Mit diesen Aspekten werden sich die nächsten Kapitel auseinandersetzen.

3.3 Kompetenzmangel versus Mitspracheoptionen: Organisationsstrukturen im Bereich der europäischen Raumordnung

Im vorhergehenden Kapitel wurde deutlich, daß sich zahlreiche Akteure im Aufgabenfeld europäische Raumordnung bewegen. Es stellt sich die Frage, wie eine Organisationsstruktur funktionsfähig sein kann, die keinem Akteur formale Kompetenzen zuweist, aber viele ihre Mitsprache sichern wollen. Für die europäische Raumordnung wird in diesem Kapitel zunächst untersucht, wie sich die Kompetenzen der Raumordnung verteilen. Eine institutionalisierte europäische Raumordnung besteht bislang nicht, auch wenn mittlerweile im europäischen Rahmen vielfältige raumordnerische Aktivitäten im Gange sind. Alle Ausprägungen im Hinblick auf europäische Raumordnung haben demnach informellen Charakter.

Grundsätzlich gilt auch für die Raumordnung auf europäischer Ebene, daß diese mit und nicht lediglich für Menschen gemacht werden soll. Daher ist die Aussage von MORELAND zu stützen, daß eine Beteiligung der Betroffenen auf allen Ebenen erforderlich ist, um keine zentralisierte Planung zu erhalten.⁴¹

Sowohl der Gründungsvertrag als auch die EEA enthalten keine Aussagen zur Raumordnung. Folglich haben die Mitgliedstaaten sich die Zuständigkeit für Raumordnung vorbehalten und der EU keine Kompetenz in diesem Bereich zugewiesen.⁴² Eine originäre Kompetenz der EU im Bereich der Raumordnung wurde trotz erweiterter

⁴¹ Vgl. Moreland, R.: What kind of partnership leads to effective spatial planning? in: The regional planning of Greater Europe in cooperation with the countries of Central and Eastern Europe - Summaries of the presentations 1st session, unveröffentlichtes Manuskript 1995.

⁴² Vgl. Pernthaler, P.; Prantl, B.: Raumordnung in der ..., 1994, S. 26.

Handlungsspielräume auch durch den Maastricht-Vertrag nicht ermöglicht.⁴³ Allerdings besitzt die EU Kompetenzen in raumrelevanten Bereichen wie Regionalpolitik, Umweltpolitik, Agrarpolitik und Verkehrspolitik. Gerade die steigende Komplexität der einzelnen Fachpolitiken erfordert jedoch die Notwendigkeit einer stärkeren Abstimmung im Sinne von Raumordnung auch auf EU-Ebene, so daß es zu einem "Sog nach oben" kommen kann.⁴⁴

Nach HENDLER ist sowohl die Aufstellung von raumordnerischen Grundsätzen durch die EU als auch eines Planungskonzeptes zur räumlichen Konkretisierung dieser Grundsätze in Form einer raumordnerischen Selbstbindung rechtlich zulässig gemäß einer "zweckmäßigen und ressourcenschonenden Kompetenzausübung"⁴⁵. Diese Vorgehensweise wurde von seiten der EU-Mitgliedstaaten gewählt durch die bereits erarbeiteten "Grundsätze einer europäischen Raumentwicklungspolitik" (Leipzig-Papier)⁴⁶ sowie das europäische Raumentwicklungskonzept (EUREK).

Als politische Basis für die Bindungswirkung des europäischen Raumentwicklungskonzeptes gelten die folgenden Leitlinien, die im Leipzig-Papier formuliert sind:⁴⁷

- das Konzept berücksichtigt das Subsidiaritätsprinzip;
- bestehende Institutionen werden bei der Erstellung des Raumentwicklungskonzeptes, das für die Mitgliedstaaten nicht verbindlich ist, berücksichtigt;
- durch das europäische Raumentwicklungskonzept bleiben die Zuständigkeiten der Institutionen unberührt;
- das Maß der Umsetzung des europäischen Konzeptes obliegt dem jeweiligen Nationalstaat.

Im folgenden wird aufgezeigt, welche raumordnerischen Kompetenzen den EU-Organen im einzelnen zukommen. Dabei soll nicht der komplette Verwaltungsapparat der EU dargestellt werden, sondern es wird bewußt der Bereich der Raumordnung herausgearbeitet.

⁴³ Siehe Kap. 3.2.

⁴⁴ Vgl. Pernthaler, P.; Prantl, B.: Raumordnung in der ..., 1994, S. 53.

⁴⁵ Vgl. Hendler, R.: Rechtliche Grundlagen einer europäischen Raumordnungspolitik; in: Mertins, G. (Hrsg.): Vorstellungen der Bundesrepublik Deutschland zu einem europäischen Raumordnungskonzept, Marburger geographische Schriften Heft 125, Marburg/Lahn 1993, S. 39f.

⁴⁶ Abgedruckt in: Deutscher Bundestag 13. Wahlperiode: Unterrichtung durch die Bundesregierung - Bericht der Bundesregierung über die erzielten Ergebnisse und den Stand der Mitgliedstaatlichen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumordnung innerhalb der Europäischen Union, Bundestagsdrucksache 13/1078 vom 6.4.1995.

⁴⁷ Vgl. Deutscher Bundestag 13. Wahlperiode: Unterrichtung durch die Bundesregierung ... Raumordnung innerhalb der Europäischen Union, 1995, S. 4; die "Grundsätze" sind in Kapitel 3.5 gesondert dargestellt.

EU-Kommission

Der EU-Vertrag enthält keine Aussagen zu Befugnissen der Raumordnung, so daß dieser Bereich in der Kompetenz der Mitgliedstaaten liegt. Bezüglich raumordnungsrelevanter Fachpolitiken zielt insbesondere das Aufgabenfeld Regionalpolitik nach Art. 130a Abs. 1 EWGV auf eine harmonische Entwicklung der Gemeinschaft als Ganzes ab und ist ebenso wie die Aussage, Disparitäten innerhalb der Union abzubauen, dem Gebiet der Raumordnung nahe.

Dies wird durch die Tatsache verstärkt, daß alle raumordnerischen Aktivitäten⁴⁸ der EU-Kommission in der Direktion Regionalpolitik und Kohäsion angesiedelt sind. Vom Ansatz her ist die Regionalpolitik der EU auf Problemräume bezogen, wodurch sich keine flächendeckende Vorgehensweise von Raumordnung ergibt.⁴⁹ Allerdings ist im Bereich Raumordnung insgesamt eine Tendenz der Abkehr von flächendeckenden Planungen mit den bekannten Umsetzungsschwächen hin zu problembezogenen Projekten im Sinne von Initialzündungen, die von einzelnen Teilräumen ausgehen, bemerkbar.

Ansatzpunkte für raumordnerische Studien der EU-Kommission sind ebenfalls in der Regionalpolitik zu sehen. So stützt sich das Dokument Europa 2000 auf Art. 10 der EFRE-Verordnung. Die Vorgehensweise von seiten der EU, in Aufgabenfeldern, in denen zunächst keine Kompetenzen der EU-Kommission bestehen, über Studien und Gutachten den Bereich "auszuloten", kann allerdings als Initiative in Richtung der Schaffung neuer Kompetenzen beurteilt werden.⁵⁰

Auch wenn sich die Bedeutung formaler Kompetenzen in ihrer Umsetzungsmöglichkeit als gering erweist, so bestehen erhebliche raumordnerische Einflußmöglichkeiten durch den "goldenen Zügel" im Rahmen der Strukturpolitik der EU, insbesondere da erstmals mit der Gemeinschaftsinitiative INTERREG II C⁵¹ ab 1997 Geldmittel für den Bereich der europäischen Raumordnung eingesetzt werden können.⁵²

Europäisches Parlament

Dem Europäischen Parlament sind nach EWGV Kompetenzgrenzen gesetzt, wobei es in seinem Selbstverständnis als "europäisches Bewußtsein" vielfach im Sinne von

⁴⁸ Den Schwerpunkt der raumordnerischen Aktivitäten der EU-Kommission bilden die Studien, die in Kap. 3.5 dargestellt sind.

⁴⁹ Vgl. Pernthaler, P.; Prantl, B.: Raumordnung in der ..., 1994, S. 34.

⁵⁰ Vgl. David, C.-H.: Europarechtliche Auswirkungen auf das Planungsrecht in der Bundesrepublik Deutschland, Vortrag an der Universität Kaiserslautern am 11.6.1997.

⁵¹ Siehe Kapitel 3.4.2.

⁵² Vgl. David, C.-H.: Europarechtliche Auswirkungen ..., 1997; zur Gemeinschaftsinitiative INTERREG II C siehe Kap. 3.4.2 und 3.4.3.

"erlaubt ist, was nicht verboten ist" agiert.⁵³ Aus diesem Grund hat das EP im Bereich Raumordnung die Entschlüsse zu einem europäischen Raumordnungsplan (1983) und zu einer konzertierten Raumordnungspolitik (1990) verabschiedet. Diese beziehen sich eindeutig auf eine integrierte überfachliche Zuständigkeit der EU für Raumordnung. Allerdings kommt den Entschlüssen des EP keinerlei Verbindlichkeit gegenüber den Gemeinschaftsorganen oder den Mitgliedstaaten zu.⁵⁴

In diesem Zusammenhang forderte das Europäische Parlament die EG-Kommission 1990 vor dem Hintergrund der gesamteuropäischen Veränderungen in seiner Entschlußung zur konzertierten Raumordnungspolitik auf, "die Mitgliedstaaten und Regionen zu veranlassen, eine Politik und nationale und regionale Richtlinien zur Raumordnung auszuarbeiten, die der gemeinschaftlichen zukunftsorientierten Analyse und den Zielen einer ausgewogenen Verteilung und des Schutzes des biologischen, landschaftlichen und kulturellen Erbes in Europa Rechnung tragen".⁵⁵

Europarat

Der Europarat, der mittlerweile 40 Mitglieder aufweist, ist für die gesamteuropäische Raumordnung insofern von Bedeutung, als er auch Nicht-EU-Mitglieder umfaßt und somit auch die mittel- und osteuropäischen Staaten in dieses Gremium einbezogen sind. Durch den Europarat werden sowohl EU-Mitgliedstaaten als auch Nicht-Mitgliedstaaten zu wichtigen Akteuren der europäischen Raumordnung, ohne nationale Kompetenzen in diesem Bereich einbüßen zu müssen.

Informelle Ratstagungen der Minister für Raumordnung und Regionalpolitik finden unter dem Dach des Europarates mittlerweile regelmäßig statt.⁵⁶ Hier werden, wenn auch informell, die Weichen der europäischen Raumordnung gestellt, und zwar gemeinsam mit den mittel- und osteuropäischen Staaten.

Ausschuß der Regionen

Der Ausschuß der Regionen wurde mit dem Maastricht Vertrag ins Leben gerufen. Er setzt sich zusammen aus 222 Vertretern der kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften der EU-Mitgliedstaaten. Dieses Gremium berät die EU in relevanten Politikbereichen, die in die Umsetzung seiner Mitglieder fallen in Form von Stellungnahme und trägt gleichzeitig dazu bei, die Bürger der Union über den euro-

⁵³ Vgl. Pernthaler, P.; Prantl, B.: Raumordnung in der ..., 1994, S. 39.

⁵⁴ Vgl. ebenda, S. 40.

⁵⁵ Europäisches Parlament: Entschlußung zur konzertierten Raumordnungspolitik; Abl. C 295 vom 26.11.1990, S. 655.

⁵⁶ Vgl. Kap. 3.2.

päischen Integrationsprozeß zu informieren. Hierdurch soll dem Subsidiaritätsprinzip im Rahmen der Entscheidungsprozesse auf EU-Ebene Rechnung getragen werden.⁵⁷

Zu den EU-Politikbereichen in regionaler und kommunaler Verantwortlichkeit gehören auch der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt einschließlich der Strukturpolitik sowie transeuropäische Netze, die einen engen Bezug zur Raumordnung aufweisen. Darüber hinaus kann der Ausschuß Stellungnahmen zu weiteren Themen wie z. B. Umweltschutz und Städtebaupolitik vorbereiten, die Kommission, Rat und Parlament zugeleitet werden.

Informelle Netzwerke im Bereich der europäischen Raumordnung

Neben den mehr oder weniger ausgeprägten Aktivitäten der einzelnen EU-Institutionen bezüglich europäischer Raumordnung gewinnen auch informelle Netzwerkstrukturen, die Akteure der mittel- und osteuropäischen Staaten mit denjenigen aus westeuropäischen Staaten zu bestimmten raumordnerischen Aufgaben- und Themenstellungen verknüpfen, an Bedeutung. Dabei ist insbesondere das Netzwerk raumwissenschaftlicher Forschungsinstitute in Mittel- und Osteuropa zu nennen⁵⁸, in dessen Rahmen aktuelle raumordnungsrelevante Themen wissenschaftlich begleitet werden. So wurde bislang die konzeptionelle Entwicklung für den Ostseeraum, den Schwarzmeerraum und den Donaauraum von den Netzwerkpartnern diskutiert.

Des Weiteren hat die Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover, Europaarbeitsgemeinschaften für den Ostseeraum und den mitteleuropäischen Raum initiiert, die einige Fachleute aus Forschung und Praxis der jeweiligen Staaten periodisch zum Austausch über raumrelevante Problematiken zusammenbringen.

In eine konkretere Phase gelangt auch die bereits 1994 im Dokument Europa 2000+ angesprochene Einrichtung eines europäischen Observatoriums bzw. Beobachtungsnetzwerkes für Raumordnung, das nach dem Willen der Raumordnungsminister im Jahr 2000 eingerichtet werden soll.⁵⁹ Aufgabe des Observatoriums stellt die Weiterentwicklung des EUREK-Prozesses in Form von Forschungsarbeiten dar.

Als Testphase der konkreteren Implementierung wird hierzu ein Studienprogramm ins Leben gerufen, das von Raumordnungsinstituten der jeweiligen Mitgliedstaaten zu bestimmten Themenstellungen durchgeführt und entsprechend vernetzt werden soll.

⁵⁷ Committee of Regions (Hrsg.): About COR - Introducing the Committee of the Regions, 20.8.1998 (www.cor.eu.int).

⁵⁸ Koordinierungsfunktion hat das Institut für Ökologische Raumentwicklung, Dresden, e.V.

⁵⁹ Vgl. Europäische Kommission Generaldirektion Regionalpolitik und Kohäsion (Hrsg.): Inforegio news Mitteilungsblatt Nr. 48, Januar 1998, Brüssel 1998.

Hierbei sollte jedoch langfristig nicht nur die Beobachtung, sondern auch die Koordinierung bis hin zur aktiven Lenkung von europäischen Planungsprozessen angestrebt werden sowie eine Einbeziehung der mittel- und osteuropäischen Staaten.

Insgesamt wird deutlich, daß der Kompetenzrahmen, in dem sich die europäische Raumordnung bewegt, relativ gering ist. Bei den europäischen Gremien (EU-Kommission, Europäisches Parlament, Europarat) sowie den europäischen Staaten zeichnet sich jedoch ein wachsendes Interesse für den Bereich Raumordnung ab und die Aktivitäten beginnen sich zu institutionalisieren, auch wenn keine supranationale Institution über originäre raumordnerische Kompetenzen verfügt.

Ein formeller Einfluß auf die Raumordnung der Mitgliedstaaten läßt sich daraus nicht ableiten, folglich auch nicht auf die Beitrittskandidaten aus Mittel- und Osteuropa. Wachsende Bedeutung kommt der EU jedoch durch ihre informellen Aktivitäten primär in Form von Studien zu, an denen die Mitgliedstaaten beteiligt sind, jedoch auf EU-Ebene eine Konzertierung stattfindet.

Überträgt man die Tendenz der generell wachsenden Bedeutung informeller Planungen und Strategien sowie Entscheidungsstrukturen im Bereich Raumordnung auf die europäische Raumordnung, so kann man davon ausgehen, daß sich diese informellen Ansätze, wenn auch nicht im Rahmen klarer Entscheidungskompetenzen, doch zumindest in einer wachsenden Bedeutung der europäischen Raumordnung bemerkbar machen werden.

Im Hinblick auf die Umsetzung der Raumordnungsziele auf europäischer Ebene gilt es, zunächst die Kompetenzen der EU im Bereich der Raumordnung im Verhältnis zu den Mitgliedstaaten sowie zu weiteren Staaten, die in die europäische Raumordnung einbezogen sind, zu klären.

Auch im Bereich europäische Raumordnung kommt das Subsidiaritätsprinzip zum Tragen, so daß die Aktivitäten auf EU-Ebene primär von den Mitgliedstaaten getragen werden. In diesem "Gegenstromverfahren" ist es notwendig, weitere Zuständigkeiten zu präzisieren. So sinnvoll dies für die raumordnerische Abstimmung innerhalb der EU auch ist, stellt dessen konsequente Anwendung jedoch das entscheidende Dilemma der europäischen Raumordnung für die mittel- und osteuropäischen Staaten dar. Solange die Ausgestaltung der Raumordnung in der Kompetenz der Mitgliedstaaten liegt und in der Zusammenführung nationaler Bausteine erfolgt, kann keine gesamteuropäische Raumordnung entwickelt werden, die neben dem EU-Raum auch den weiteren europäischen Staaten einbezieht.

Auch wenn die Kompetenzen der Akteure im Aufgabenfeld europäische Raumordnung noch nicht geklärt sind, so gilt als einzige Spielregel bislang das europäische Prinzip der **Subsidiarität** als Grundlage aller Entscheidungsprozesse auch für die Raumordnung.

3.4 Regionalpolitik der EU als Anhaltspunkt raumordnerischer Bestrebungen

Neben der Darstellung der Entwicklung eigenständiger raumordnerischer Ansätze im europäischen Rahmen ist eine Auseinandersetzung mit der Regionalpolitik der EU unabdingbar, da hier zum einen finanziell unterstützte Instrumente zum Einsatz kommen, die unmittelbar räumliche Wirkung entfalten, zum anderen bildet die Regionalpolitik die wesentliche Ausgangsbasis der europäischen Raumordnung.

3.4.1 Grundlagen der EU-Regionalpolitik und regionalpolitische Programme

Grundlagen

Die EU-Regionalpolitik ist in direktem Zusammenhang mit den Ansätzen der Raumordnung auf europäischer Ebene zu sehen, da beide das Ziel verfolgen, die regionalen Disparitäten innerhalb des gemeinsamen Marktes abzubauen. Eine Verschärfung regionaler Disparitäten ergibt sich jedoch aus dem Wirtschaftssystem der EU durch die vier Freiheiten des Binnenmarktes, freier Dienstleistungs-, Kapital-, Personen- und Güterverkehr.⁶⁰ Gleichzeitig bedürfen die Einzelpolitiken der EU einer überfachlich-koordinierenden Sichtweise, die man sich von der Raumordnung erhofft. Dies wird insbesondere durch Art. 10 der Durchführungsverordnung zum EFRE deutlich, der die EU-Kommission ermächtigt, Studien zur "Erstellung eines vorausschauenden Schemas für die Nutzung des Gemeinschaftsraumes" in Auftrag zu geben.⁶¹

Im Zuge der Errichtung des Europäischen Binnenmarktes ist durch Art. 130a-e⁶² des EWGV⁶³ 1987 der Abbau regionaler Disparitäten als Ziel gesetzt, wobei dem EFRE,

⁶⁰ Vgl. Bauer, U.: Europa der Regionen - zwischen Anspruch und Wirklichkeit; ISR-Forschungsberichte Heft 12, Wien 1994, S. 24.

⁶¹ Verordnung (EWG) Nr. 2083/93 des Rates vom 20. Juli 1993 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 4254/88 zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 in bezug auf den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (Amtsblatt der EG L193/34 vom 31.12.88, S. 19).

⁶² Die wesentlichen rechtlichen Grundlagen der europäischen Regionalpolitik lauten:

Art. 130a: "Die Gemeinschaft entwickelt und verfolgt weiterhin ihre Politik zur Stärkung ihres wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts, um eine harmonische Entwicklung der Gemeinschaft als Ganzes zu fördern. Die Gemeinschaft setzt sich insbesondere zum

der bereits 1975 eingesetzt wurde, ein besonderer Stellenwert zukommt.⁶⁴ SCHONEWEG bringt die Beweggründe hierfür auf den Punkt: "Wenn vornehmlich die stärkeren und attraktiveren Regionen aus der Beseitigung der noch bestehenden Hindernisse für den freien Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr Nutzen ziehen, laufen die weniger begünstigten Regionen Gefahr, gleichsam erdrückt zu werden."⁶⁵

Wesentliches Anliegen der EU-Regionalpolitik ist es, die regionalpolitischen Bemühungen der Mitgliedstaaten im Hinblick auf eine ausgewogene Integration in Europa zu ergänzen, um den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt zu stärken.⁶⁶ Die Förderkonzeption der EU agiert dabei nach dem Additionalitätsprinzip, das von einer nationalen Kofinanzierung ausgeht.⁶⁷

Hauptinstrumente der gemeinschaftlichen Aktionen im Bereich Regionalpolitik sind die Strukturfonds, deren Mittel sich zur Finanzierung von Entwicklungsmaßnahmen im Zeitraum 1994-1999 auf 141,47 Mrd. ECU belaufen.⁶⁸

- Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE): Unterstützung der wirtschaftlichen Entwicklung von Regionen auf niedrigem Wirtschaftsniveau,
- Europäischer Sozialfonds (ESF): Unterstützung strukturschwacher, altindustrialisierter Regionen (im Umstrukturierungsprozeß) mit steigenden Arbeitslosenraten,
- Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL-A): unterstützt den Strukturwandel der Landwirtschaft und die Entwicklung des ländlichen Raumes,
- Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF).

Ziel, den Abstand zwischen den verschiedenen Regionen und den Rückstand der am wenigsten begünstigten Gebiete zu verringern."

Art. 130c: "Aufgabe des europäischen Fonds für regionale Entwicklung ist es, durch Beteiligung an der Entwicklung und an der strukturellen Anpassung der rückständigen Gebiete und an der Umstellung der Industriegebiete mit rückläufiger Entwicklung zum Ausgleich der wichtigsten regionalen Ungleichgewichte in der Gemeinschaft beizutragen"; siehe Europäische Kommission (Hrsg.): EG-Regionalpolitik: Europa fördert die regionale Entwicklung, Luxembourg 1994, S. 2.

⁶³ Eingeführt mit der EEA.

⁶⁴ Vgl. Klemmer, P.; Karl, H.: Eine Einführung zu den Ergebnissen des Arbeitskreises "Zukunft der regionalen Wirtschaftspolitik in der Bundesrepublik Deutschland"; in: ARL (Hrsg.): Regionale Wirtschaftspolitik auf dem Wege zur europäischen Integration, FuS Band 187, Hannover 1992, S. IX.

⁶⁵ Schoneweg, E.: Die Regionalpolitik der EG zwischen europäischem Finanzausgleich und Mittel für den Wandel der Industriestruktur"; in: ARL (Hrsg.): Regionale Wirtschaftspolitik auf dem Wege zur europäischen Integration, FuS Band 187, Hannover 1992, S. 1

⁶⁶ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.): EG-Regionalpolitik: Europa fördert die regionale Entwicklung, Luxembourg 1994, S. 2.

⁶⁷ Einführungsreferat von Klein, R. im Rahmen der Seminarveranstaltung "Die Regionalpolitik der Europäischen Union (EU) und ihre Bedeutung für die Raumplanung", Universität Kaiserslautern, 17.6.1996.

⁶⁸ Europäische Kommission (Hrsg.): EG-Regionalpolitik: Europa fördert ..., 1994, S. 5.

Daneben wurde mit dem Vertrag von Maastricht der Kohäsionsfonds ins Leben gerufen, der speziell diejenigen Mitgliedstaaten fördern soll, deren BSP unter 90% des Gemeinschaftsdurchschnitts liegt. Dies sind für die Periode 1994-1999 die Staaten Griechenland, Spanien, Irland und Portugal.⁶⁹

Die Finanzierungsinstrumente der EU-Regionalpolitik sind auf die Verwirklichung von fünf vorrangigen Entwicklungszielen ausgerichtet:⁷⁰

Ziel	Mittel in %	Aufgabe
Ziel 1	67,6	Entwicklung und strukturelle Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand;
Ziel 2	11,1	Förderung der Umstellung in Regionen mit rückläufiger industrieller Entwicklung;
Ziel 3	3 u. 4: 10,9	Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit und Erleichterung der Integration von Jugendlichen ins Erwerbsleben (im gesamten Gemeinschaftsgebiet);
Ziel 4		Anpassung der Arbeitskräfte an die industriellen Wandlungsprozesse und geänderte Produktionssysteme (im gesamten Gemeinschaftsgebiet);
Ziel 5		Entwicklung des ländlichen Raumes:
Ziel 5a	5,0	beschleunigte Anpassung von Agrarstrukturen (im gesamten Gemeinschaftsgebiet);
Ziel 5b	4,9	Entwicklung des ländlichen Raumes;
Ziel 6	0,5	Entwicklung von Gebieten mit extrem niedriger Bevölkerungsdichte.

Die Strukturfonds kommen nicht zur Finanzierung von Einzelvorhaben zum Einsatz, sondern sie erhalten ihren Rahmen durch Entwicklungsprogramme, deren Durchführung nach Genehmigung der EU-Kommission in der Kompetenz der Mitgliedstaaten liegt. Man unterscheidet zwei Arten von Programmen, und zwar Initiativen der Mitgliedstaaten und Gemeinschaftsinitiativen.⁷¹ Daneben fördert die EU-Kommission sog. innovative Maßnahmen, die dazu dienen, mit begrenztem Mittelaufwand neue Politikbereiche in experimenteller Form auszuprobieren. Die Strukturfondsmittel verteilen sich wie folgt auf diese Aktionen:⁷²

- Innovative Maßnahmen: 1%
- Initiativen der Mitgliedstaaten: 90%
- Gemeinschaftsinitiativen: 9%

⁶⁹ Vgl. EU-Kommission (Hrsg.): Strukturfonds und Kohäsionsfonds 1994-1999 - Verordnungstexte und Erläuterungen, Brüssel/Luxemburg 1996, S. 99; Gefördert werden im Rahmen des Kohäsionsfonds Vorhaben aus den Bereichen Umwelt und Verkehr (Transeuropäische Netze).

⁷⁰ Vgl. u.a. EU-Kommission (Hrsg.): Strukturfonds und Kohäsionsfonds ..., 2. Ausgabe 1996, S. 11.

⁷¹ Vgl. Europäische Kommission Generaldirektion Regionalpolitik und Kohäsion (Hrsg.): Europa fördert ..., 2. Ausgabe 1996, S. 10.

⁷² Vgl. Europäische Kommission Generaldirektion Regionalpolitik und Kohäsion (Hrsg.): Europa fördert ..., 2. Ausgabe 1996, S. 14.

Innovative Maßnahmen

Bei den innovativen Maßnahmen handelt es sich um Studien und Projekte auf der Grundlage von Art. 10 der EFRE-Verordnung, die gewissermaßen das Experimentierfeld der Regionalpolitik darstellen. Im Programmzeitraum 1989-1993 kamen sie erstmals zur Anwendung. Ergebnisse hieraus sind beispielsweise das Dokument Europa 2000 aus dem Bereich Raumordnung sowie die Umsetzung des Themas grenzüberschreitende Kooperation von der Experimentierphase in die Gemeinschaftsinitiative INTERREG.⁷³

Einen Ansatz der Förderung im Rahmen der "innovativen Maßnahmen" der EU-Regionalpolitik bietet auch das OUVERTURE-Programm, mit dem Netzwerke zwischen inngemeinschaftlichen Partnern (hauptsächlich Regionen) und Städten bzw. Regionen in Mittel- und Osteuropa aufgebaut werden sollen.⁷⁴ Gefördert werden dabei u. a. die Vernetzung wirtschaftlicher Angelegenheiten, die Mitfinanzierung von Projekten und Seminaren sowie die Vermittlung von Fachwissen. Die direkte Förderung der EU bezieht sich dabei allerdings nur auf Regionen innerhalb der Gemeinschaft.⁷⁵ Einer Förderung der Kooperation von Städten dient das Programm ECOS, das strukturelle Ähnlichkeit mit dem OUVERTURE-Programm aufweist.

Im Zeitraum 1995-1999 erstrecken sich die innovativen Maßnahmen auf die Themenbereiche:⁷⁶

- Interregionale Zusammenarbeit und innovative Maßnahmen zur wirtschaftlichen Entwicklung der Regionen innerhalb und außerhalb der Gemeinschaft,
- städtische Gebiete,
- Raumordnung.

Bezüglich der Raumordnung sollen durch das Programm TERRA Netze regionaler und lokaler Behörden zur Durchführung innovativer Pilotprojekte in spezifischen Gebieten (Berggebiete, Küstengebiete, schwer zugängliche ländliche Gebiete etc.) gefördert

⁷³ Vgl. Europäische Kommission Generaldirektion Regionalpolitik und Kohäsion (Hrsg.): Leitfaden für innovative Maßnahmen zur regionalen Entwicklung (Artikel 10 der EFRE-Verordnung) 1995-1999, Brüssel/Luxemburg 1995, S. 7.

⁷⁴ Vgl. Siebeck, J. E.: Europa 2000 ..., 1992, S. 105.

⁷⁵ Vgl. ebenda, S. 105.

⁷⁶ Vgl. Europäische Kommission Generaldirektion Regionalpolitik und Kohäsion (Hrsg.): Leitfaden für innovative Maßnahmen zur regionalen Entwicklung (Artikel 10 der EFRE-Verordnung) 1995-1999, Brüssel/Luxemburg 1995, S. 5.

werden.⁷⁷ Oberziele dieses Programms sind die Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts und der dauerhaften Entwicklung.⁷⁸

Die Förderung mit TERRA steht für 12 bis 16 Projekte zur Verfügung, wobei die Kooperationsnetze sowohl innerstaatlich als auch grenzüberschreitend sein können. Eine Beteiligung von Gebietskörperschaften aus Drittländern wie den mittel- und osteuropäischen Staaten ist ebenfalls möglich, allerdings müssen diese die Finanzierung komplett selbst tragen.

Zusätzlich zu den Strukturfonds liefert die Europäische Investitionsbank (EIB) ein weiteres Kohäsionsinstrument. Auf Darlehensbasis wurden von ihr 1994 beispielsweise 12 Mrd. Ecu im Bereich Regionale Entwicklung zur Verfügung gestellt.⁷⁹

Die Maßnahmen der laufenden Programmperiode sind als erster Schritt für weitere Aktivitäten im Bereich Raumordnung zu verstehen.

Initiativen der Mitgliedstaaten und Gemeinschaftsinitiativen

Im Rahmen der Initiativen der Mitgliedstaaten besteht zum einen die Möglichkeit, die nationalen bzw. regionalen Entwicklungspläne in ein gemeinschaftliches Förderkonzept zu überführen bzw. eine zusammengefaßte Programmplanung in einem einzigen Dokument durchzuführen.⁸⁰

Bei den Gemeinschaftsinitiativen handelt es sich um "spezifische strukturpolitische Instrumente, die die Kommission von sich aus den Mitgliedstaaten vorschlägt, um Aktionen zu unterstützen, die zur Lösung von Problemen mit besonderer Bedeutung für die Gemeinschaft beitragen".⁸¹ Wichtige gemeinsame Merkmale sind dabei:

- Die Unterstützung der transnationalen und grenzüberschreitenden sowie interregionalen Kooperation,
- ein Umsetzungskonzept nach dem bottom-up-Prinzip,

⁷⁷ Vgl. Programm TERRA - Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen; in: Abl. Nr. C 119 vom 24.4.1996, S. 9.

⁷⁸ Weitere Ziele sind:

- die Erarbeitung eines langfristig angelegten Raumnutzungskonzeptes,
- ein umfassendes sektorübergreifendes Konzept, das eine integrierte raumordnerische Strategie ermöglicht,
- ein konzentrierter Ansatz für zusammenhängende geographische Räume.

Vgl. Programm TERRA - Aufforderung zur Einreichung ..., 1996, S. 9.

⁷⁹ Vgl. Europäische Kommission Generaldirektion Regionalpolitik und Kohäsion (Hrsg.): Europa fördert ..., 2. Ausgabe 1996, S. 5.

⁸⁰ Vgl. ebenda, S. 10.

⁸¹ Europäische Kommission (Hrsg.): Leitfaden der Gemeinschaftsinitiativen 1994-1999, 1. Ausgabe, Brüssel/ Luxemburg 1994, S. 7.

- die direkte Umsetzung und Wirkung der Maßnahmen vor Ort.

Die Gemeinschaftsinitiativen bieten somit der EU-Kommission die Möglichkeit, raumordnerisch aktiv zu werden.

Für den Zeitraum von 1994-1999 sind 14 Gemeinschaftsinitiativen vorgesehen.⁸² Da die Gemeinschaftsinitiative INTERREG II zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit (A) und zur Raumordnung (C) sowohl bezüglich der europäischen Raumordnung als auch der Kooperation mit den mittel- und osteuropäischen Staaten die größte Bedeutung hat, wird diese anschließend näher erläutert.

3.4.2 Die Gemeinschaftsinitiative INTERREG - grenzüberschreitende und transnationale Kooperation als Instrumente einer umsetzungsorientierten europäischen Raumordnung

Die Initiative INTERREG II A zur Förderung von Grenzgebieten

Die Ansätze für eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit liegen darin begründet, daß Grenzen wesentliche Hemmnisse im Zuge der europäischen Integration darstellen.⁸³ Der europäische Binnenmarkt wird dabei als erster Schritt zu "offenen Grenzen" innerhalb der EU betrachtet, da sich das Vorhandensein von Staatsgrenzen vor allem im wirtschaftlichen Austausch von Staaten untereinander als entscheidendes Hemmnis erweist.

Als wichtiger Unterstützungsfaktor der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit wurde von der EU-Kommission in den 80er Jahren die Initiative INTERREG zur gezielten Förderung der Grenzregionen lanciert. Dadurch sollte zum einen die Integration der innerschulischen Grenzgebiete in den einheitlichen Binnenmarkt verbessert werden; zum anderen sollte eine bessere Angliederung der Regionen an den Außengrenzen der EG ermöglicht werden.⁸⁴ Mit der Initiative INTERREG II werden die Aufgabenfelder von INTERREG I (grenzüberschreitende Kooperation) als INTERREG II A und Regen (Energienetze) als INTERREG II B zusammengefaßt.⁸⁵ Alle NUTS-III-

⁸² Vgl. EU-Kommission (Hrsg.): Strukturfonds und Kohäsionsfonds ..., 1996, S. 24.

⁸³ Vgl. Malchus. V. Frhr. von: Staatsgrenzen überschreitende Zusammenarbeit an der östlichen Grenze der Europäischen Union auf dem Hintergrund der europäischen Integration; in: ARL (Hrsg.): Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Landes- und Regionalplanung - Russisch-Deutsches Seminar in St. Petersburg, Hannover 1996, S. 80.

⁸⁴ Vgl. Manthey, G.: Möglichkeiten der gemeinschaftlichen Regionalpolitik für die Entwicklung der Grenzregionen - die INTERREG-Initiative und andere begleitende Maßnahmen; in: ARL (Hrsg.): Grenzübergreifende Raumplanung - Erfahrungen und Perspektiven der Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten Deutschlands; FuS Band 188, Hannover 1992, S. 33.

⁸⁵ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.): Leitfaden der Gemeinschaftsinitiativen ..., 1994, S. 16.

Gebiete der Gemeinschaft sowohl an Binnen- als auch an Außengrenzen der EU sind dabei förderungswürdig.⁸⁶ Primär sollen Gebiete erfaßt werden, die unter die Ziele 1, 2 und 5b fallen.

Wichtige Ausgangsbasis der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit sind die INTERREG II A – Entwicklungskonzeptionen, deren Erarbeitung eine Voraussetzung der Förderung in den Grenzregionen darstellt.⁸⁷ Die nationalen Behörden müssen der EG-Kommission dabei ihre Programm- und Projektvorschläge zur Förderung vorlegen. Insbesondere grenzüberschreitende Entwicklungs- und Handlungskonzepte haben sich hier als Grundlage zur Erarbeitung dieser Vorschläge bewährt.⁸⁸ Die EU-Kommission hatte bereits für die Programmperiode von INTERREG I (1989-1993) durch eine Richtlinie den Aufbau dieser Konzepte verbindlich bestimmt.⁸⁹ Zur Weiterführung der bis 1993 befristeten Initiative INTERREG I wurde INTERREG II eingerichtet.

Grundsätzliche Problembereiche, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit erfordern, sind dabei:⁹⁰

- Die Zunahme der Verflechtungen in bestimmten Bereichen wie Wohnungsmarkt- und Infrastruktur sowie wirtschaftliche und ökologische Aufgabenstellungen;
- der Anstieg institutioneller Wechselbeziehungen durch die Komplexität von Organisationsformen und Siedlungsstrukturen;
- die Belastung von Natur und Landschaft;
- vielfach unkoordinierte Investitionstätigkeiten im Grenzgebiet;
- konkurrierende nationale Förderprogramme auf beiden Seiten der Grenze sowie
- Sprachgrenzen, Informationsgrenzen, Versorgungsgrenzen, Gebührengrenzen (Post), Grenzen aus Machtanspruch und Mangel an Akzeptanz.

Ziele der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit sind im wesentlichen:⁹¹

⁸⁶ Die NUTS 3-Ebene stellt für Deutschland die Kreisebene dar (Vgl. z.B. Spiekermann, B. et al: Europäische Regionalpolitik - Empfehlungen zur Weiterentwicklung, Köln 1988, S. 4).

⁸⁷ Vgl. Dietel, K.-G.: Euregio Egreensis - Beispiel einer neuartigen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit; in: Der Landkreis 11/1994, S. 492.

⁸⁸ Vgl. Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung Abteilung Wirtschaftspolitik (Hrsg.): Euroregion Neiße - Grenzüberschreitende Kooperation im deutsch-polnisch-tschechischen Dreiländereck; Tagung der Friedrich-Ebert-Stiftung am 4.10.1992 in Zittau, Reihe Wirtschaftspolitische Diskurse Band 28, Bonn 1992, S. 13.

⁸⁹ Vgl. ebenda, S. 13f.

⁹⁰ Vgl. Fischer, K.: Erfahrungen aus 40-jährigem grenzüberschreitenden räumlichen Planungsbegehren mit den westlichen Nachbarn; in: Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplaner e.V. (Hrsg.): Halbjahrestagung 1991: Planungswerkstätten in den neuen Bundesländern - Werkstattgespräch Frankfurt/ Oder; Schriftenreihe 33.4 des SRL, 1991, S. 62f.

⁹¹ Vgl. Gabbe, J.: Die Entwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Europa; in: Hanns Seidel Stiftung; AGEK (Hrsg.): Internationale Konferenz "Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Tschechischen Republik und in Europa, März 1995, Prag - Dokumentation, Havl. Brod 1995, S. 9.

- die Schaffung gemeinsamer grenzüberschreitender Einzugsbereiche für die Bereiche Wirtschaft und Dienstleistungen,
- die Reduzierung der Staatsgrenze auf rein administrative Funktion,
- die Umwandlung der peripheren nationalen Lage in europäische Binnenlage.

Der dadurch bedingte Abbau von zwischenstaatlichen Disparitäten sollte durch die Entwicklung von Perspektiven, die in gemeinsame Maßnahmen in den Grenzräumen münden sollen, erreicht werden.

Darüber hinaus bestehen Chancen durch grenzüberschreitende Zusammenarbeit, da durch die Schaffung grenzüberschreitender Organisationsformen die Interessen der Grenzregionen auf innerstaatlicher, zwischenstaatlicher und europäischer Ebene größeres politisches Gewicht erhalten. Die gemeinsam formulierten Ziele erreichen dadurch eine größere Zahl von Verantwortlichen.

Förderfähige Maßnahmenbereiche der Gemeinschaftsinitiative INTERREG II A sind:⁹²

- Infrastruktur und Umwelt (Verkehr, sonstige Infrastruktur, Umwelt),
- Wirtschaft (wirtschaftliche Entwicklung, Tourismus),
- Landwirtschaft (ländlicher Raum, Forstwirtschaft),
- Humanressourcen (berufliche Bildung und Qualifizierung, sozio-kultureller Bereich),
- Technische Hilfe.

Die Maßnahmen, die dabei im einzelnen förderfähig sind, sind vielfältig, wie z. B.:⁹³

- Studien über Entwicklungspläne innerhalb einer integrierten geographischen Einheit;
- Unterstützung und Entwicklung kleiner und mittlerer Unternehmen;
- Entwicklung von Fremdenverkehr;
- Örtliche Wasser-, Gas- und Stromversorgung, örtliche Telekommunikation und Entwicklung erneuerbarer Energiequellen;
- Umwelt- und Landschaftsschutz,⁹⁴
- Rationelle Energienutzung und Abfallentsorgung;
- Entwicklung des ländlichen Raumes;
- Gründung oder Ausbau von grenzüberschreitenden Handelsorganisationen, Berufsverbänden, Planungsgruppen;

⁹² Vgl. Freistaat Sachsen Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit (Hrsg.): INTERREG II -Programm zur Förderung grenzüberschreitender Projekte mit der Republik Polen und der Tschechischen Republik im Freistaat Sachsen 1995 - 1999, Dresden 1995, S. 7.

⁹³ Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.): Leitfaden der Gemeinschaftsinitiativen ..., 1994, S. 16.

⁹⁴ Vgl. Roch, I.: Implementing ecological development concepts in border regions - project experiences and conclusions; in: Graute, U.: Sustainable development for Central and Eastern Europe - spatial development in the European context; erschienen in der Reihe: Müller, B.; Erbguth, W. (Hrsg.): Central and Eastern European Studies (CEEDES), Berlin/Heidelberg/New York 1998, S. 79ff.

- Vorbereitung auf die grenzübergreifende Raumplanung.

Für Regionen an den EU-Außengrenzen besteht durch die Integrationstendenzen innerhalb von Westeuropa die Gefahr, daß sich bestehende Disparitäten verschärfen.⁹⁵ Nach der Öffnung des "eisernen Vorhangs" nach 1989 wurde daher INTERREG II A auf der Seite der mittel- und osteuropäischen Staaten durch das Programm PHARE sowie PHARE CBC (cross border cooperation) ergänzt.

In der Europäischen Integration haben gerade die Regionen an der EU-Außengrenze eine wichtige Brückenfunktion als Bindeglied zwischen der EU und den mittel- und osteuropäischen Staaten inne.⁹⁶ Vor 1989 wurde grenzüberschreitende Zusammenarbeit auch zwischen den ehemaligen Ostblockstaaten nicht praktiziert. Zu Zeiten des RGW erfolgte in den Grenzgebieten "keine regionale Zusammenarbeit, sondern ein nationalistisches Wetteifern gering bemittelter Nachbarn"⁹⁷. Vor allem die östlichen Außengrenzen der EU bedürfen einer verstärkten, auf raumordnerischen Überlegungen beruhenden Entwicklungspolitik, auch im Hinblick auf die mittel- und langfristigen Beitrittsbemühungen und -verhandlungen mit den der EU assoziierten Staaten Mittel- und Osteuropas.

Die Initiative INTERREG II C zur Unterstützung der europäischen Raumordnung

"Das herrschende Leitbild einer anzustrebenden europäischen Zusammenarbeit macht heute geradezu die Zusammenarbeit an den Grenzen erforderlich".⁹⁸ In diesem Sinne ist die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Europa mittlerweile zur Daueraufgabe im Rahmen der europäischen Integration avanciert.⁹⁹ Neben diese Aufgabe ist seit 1996 die transnationale Raumordnung im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative INTERREG II C getreten.

⁹⁵ Vgl. Zimmermann, H.: Die regionale Dimension des Europäischen Binnenmarktes - Auswirkungen auf Regionsstruktur, föderativen Aufbau und regionsbezogene Politik; in: ARL (Hrsg.): Europäische Integration - Aufgaben für Raumforschung und Raumplanung, Wissenschaftliche Plenarsitzung 1989, Forschungs- und Sitzungsberichte Band 184, Hannover 1990, S. 19.

⁹⁶ Vgl. Hentschel, E.: Grenzüberschreitende Kooperation an den EG-Außengrenzen im Osten Deutschlands. Ein Weg zur Überwindung des Entwicklungsgefälles zwischen Ost und West; in: FIWW- Berichte, Berlin Nr. 13. August 1993, S. 67.

⁹⁷ Sagvari, A.: Ungarische Nationalpolitik im Rahmen des europäischen Regionalismus; in: Blotvogel, H. H. (Hrsg.): Europäische Regionen im Wandel - Strukturelle Erneuerung, Raumordnung und Regionalpolitik im Europa der Regionen, Duisburger Geographische Arbeiten Band 9, Dortmund 1991, S. 358.

⁹⁸ Vgl. Schamp, E. W.: Die Bildung neuer grenzüberschreitender Regionen im östlichen Mitteleuropa - eine Einführung; in: Neue grenzüberschreitende Regionen im östlichen Mitteleuropa, 10. Frankfurter Wirtschaftsgeographisches Symposium (4./5. Februar 1994), Frankfurter Wirtschafts- und Sozialgeographische Schriften Heft 67, Frankfurt/Main 1995, S. 12, zit. nach Ossenbrügge 1994.

⁹⁹ Vgl. Gabbe, J.: Die Entwicklung der grenzüberschreitenden ..., 1995, S. 8.

Die Europäische Kommission hat am 4. Oktober 1995 beschlossen, die Gemeinschaftsinitiative INTERREG II für den Zeitraum 1995-1999 durch einen neuen Aktionsbereich INTERREG II C zu ergänzen. Entsprechend den Schlußfolgerungen des informellen Raumordnungsministertreffens von Lüttich¹⁰⁰ wurde 1995 mit INTERREG II C erstmals ein operationelles Programm für Raumordnung auf europäischer Ebene geschaffen.

Ziel dieser Initiative ist es unter anderem, strukturelle Maßnahmen zu fördern, die einer dauerhaften umweltgerechten Entwicklung Rechnung tragen und "zur Schaffung eines unter raumordnerischen Aspekten ausgeglicheneren europäischen Raumes beizutragen"¹⁰¹. Die Koordinierung raumrelevanter Tätigkeiten, die Schaffung der Verbindungsnetze sowie der Ausgleich räumlicher Disparitäten soll auf europäischer Ebene angestrebt werden.

Damit soll die transnationale Kooperation der Mitgliedstaaten und sonstigen nationalen Trägern der Raumordnung für zusammenhängende geographische Räume gezielt über mehrere Mitgliedstaaten hinweg unterstützt werden.¹⁰² Dadurch soll auch die räumliche Wirkung der Gemeinschaftspolitiken erhöht werden. Weitere schwerpunktmäßige Ziele sind die Kooperation zur Bekämpfung wasserwirtschaftlicher sowie dürrebedingter Probleme.

Insgesamt stehen für INTERREG II C im Rahmen der Strukturfonds von 1995 bis 1999 415 Mio. ECU zur Verfügung. Die für den Bereich der transnationalen Zusammenarbeit vorgesehenen 100 Mio. ECU sollen primär zur Förderung der transeuropäischen Netze, zur besseren Anbindung der räumlich benachteiligten Räume, zur Stärkung einer umweltverträglichen wirtschaftlichen Entwicklung sowie zur Unterstützung der Humanressourcen im Bereich der grenzüberschreitenden Kooperation beitragen.¹⁰³

Förderfähig ist eine begrenzte Anzahl von geographisch zusammenhängenden Räumen, denen mindestens drei Staaten angehören, wovon auf jeden Fall zwei Mitglieder der EU sein müssen. In diesem Rahmen können auch europäische Drittstaaten einbezogen werden, jedoch erfolgt eine Förderung durch INTERREG II C nur für

¹⁰⁰ Vgl. BfLR (Hrsg.): Trendszenarien der ..., 1995, S. 48.

¹⁰¹ Europäische Kommission Generaldirektion Regionalpolitik und Kohäsion (Hrsg.): Inforegio news Mitteilungsblatt Nr. 21, Oktober 1995, Brüssel 1995, S. 1.

¹⁰² Vgl. Mitteilung an die Mitgliedstaaten über die Leitlinien für die von ihnen aufzustellenden Operationellen Programme im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative INTERREG für transnationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumordnung (INTERREG II C), S. 1; in: Abl. der Europäischen Gemeinschaft vom 10.7.1996.

¹⁰³ Europäische Kommission Generaldirektion Regionalpolitik und Kohäsion (Hrsg.): Inforegio news Mitteilungsblatt Nr. 21, Oktober 1995, Brüssel 1995, S. 1.

Mitgliedstaaten der EU.¹⁰⁴ Im Falle einer Einbeziehung von mittel- und osteuropäischen Staaten sollte die Förderung über PHARE-Mittel erfolgen.

Transnationale Kooperationsräume erstrecken sich über Gesamteuropa. Es handelt sich um zusammenhängende Räume mit ähnlich gelagerten Problematiken. Insgesamt wurden 14 operationelle Programme bei der Kommission eingereicht, davon 7 für Raumordnung (Nordwesteuropäischer Metropolraum, Atlantikraum, Mittelmeerraum und Westalpen, Südwesteuropa, CADSES-Raum¹⁰⁵, Nordseeraum, Ostseeraum), drei zur Vermeidung von Überschwemmungen (Rhein-Maas, Frankreich/Italien, Griechenland/Bulgarien) und 4 zur Dürrebekämpfung (Portugal, Spanien, Italien, Griechenland).¹⁰⁶

Für die Integration der mittel- und osteuropäischen Staaten sind die beiden INTERREG-Programme für den Baltischen Raum und den CADSES-Raum von Bedeutung. Da die Tschechische Republik in den CADSES-Raum eingeordnet wird, soll dieses Gebiet näher betrachtet werden.

¹⁰⁴ Vgl. Mitteilung an die Mitgliedstaaten über die Leitlinien ... (INTERREG II C), 1996, S. 4.

¹⁰⁵ Mitteleuropäischer, Adriatischer, Donau- und Südosteuropäischer Raum.

¹⁰⁶ Vgl. Ahlke, B.: Transnationale Zusammenarbeit in der Raumordnung: Neue Ansätze, Programme, Initiativen; in: BfLR (Hrsg.): Transnationale Zusammenarbeit in der Raumordnung; Informationen zur Raumentwicklung Heft 6/1997, S. 368.

Abb. 3.2 INTERREG II C: Mitteleuropäischer, Adriatischer, Donau- und Südosteuropäischer Raum



Quelle: Deutsches INTERREG II C Programmsekretariat, Dresden 1997

Der CADSES-Raum umfaßt neben den EU-Mitgliedstaaten Griechenland, Italien und Österreich die Staaten Tschechische Republik, Slowakische Republik, Polen, Ungarn, Slowenien, Kroatien, Bosnien-Herzegowina, Bundesrepublik Jugoslawien, Albanien, ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Rumänien, Bulgarien, Moldawien und Ukraine (siehe Abb. 3.2). Der Hauptgrund, dieses Raumgefüge zu schaffen, liegt darin, daß somit 4 EU-Mitgliedstaaten (Deutschland, Italien, Österreich, Griechenland) einbezogen werden können.

Beim CADSES-Raum handelt es sich um einen Raum mit Integrationsbedarf zwischen west- und osteuropäischen Staaten, dem mittels transnationaler Kooperation Rechnung getragen werden soll. Die Förderung soll insbesondere dazu dienen, den Austausch über die gemeinsame raumplanerische Sprache zu verbessern, gemeinsame raumordnerische Perspektiven bzw. Szenarien zu entwickeln sowie gemeinsame Aktionen zu unterstützen.

Maßnahmenbereiche der Gemeinschaftsinitiative INTERREG II C für den CADSES-Raum sind die folgenden:

- A Initiativen zum Aufbau eines Kooperationsprozesses in der Raumplanung
- B Zusammenarbeit für ausgeglichene und polyzentrische Städtesysteme und Siedlungsstrukturen
- C Entwicklung von Multimodalität im Verkehrssystem und Ausgewogenheit im Zugang zu Infrastrukturen
- D Kooperation zur Verbesserung des Zugangs von Wissen und Information
- E Vorsorgliches Management und Entwicklung des natürlichen und kulturellen Erbes.

Darüber hinaus sollen durch die INTERREG II C- Projekte Bausteine für die europäische Raumentwicklungskonzeption geliefert werden. Die Gemeinschaftsinitiative INTERREG besitzt dadurch den Charakter eines Experimentierfeldes der europäischen Raumordnung. Insbesondere die Kooperation mit den EU-Beitrittskandidaten soll für den Bereich der Raumordnung in unterschiedlichen Formen der jeweiligen Planungssituation angepaßt eingeübt werden. Die Bewältigung von raumordnerischen Aufgaben durch transnationale Planungsprozesse und deren Umsetzung kann gemeinsam erprobt werden. Daher ist die Schaffung von Kooperationsstrukturen, die auch über die von INTERREG geförderte Phase hinaus bestehen bleiben, ein wichtiges Anliegen im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative. Informelle Organisationsstrukturen der Europäischen Raumordnung sollen dadurch dezentral und subsidiär aufgebaut werden.

Den Ansätzen von INTERREG II A und II C ist der Projekt- und Umsetzungsbezug gemeinsam. Unterschiede ergeben sich im räumlichen Bezug. Während durch

grenzüberschreitende Kooperation teilweise neue regionale Kooperationseinheiten abgegrenzt werden, die sich mit nationalen Raumeinheiten überlagern, zeichnet sich die transnationale raumordnerische Kooperation durch unterschiedliche Raumkonstellationen aus, die über den regionalen Rahmen hinausgehen.

Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative INTERREG II A blendet Probleme, die im weiteren räumlichen Gefüge gelöst werden müßten, durch die starre Konzentration auf den Grenzstreifen aus. Die transnationale Raumordnung ermöglicht eine Weiterentwicklung von der räumlich begrenzten Sichtweise zu Fragestellungen, die in größeren räumlichen Zusammenhängen zu lösen sind.

Somit ergibt es sich, daß die Projekte im Rahmen der grenzüberschreitenden Kooperation häufig miteinander vergleichbare Strukturen aufweisen und sich durch den regionalen Bezug überlagern, um in eine regionale Entwicklungsstrategie eingebettet zu sein. Dies entspricht dem Ansatz der regionalen Planung und Politik. Bei INTERREG II C- Projekten zeigt sich demgegenüber eine heterogene Struktur sowohl was den räumlichen Umfang als auch die Projektziele betrifft.¹⁰⁷

Wichtiger Aspekt dabei ist der Mehrwert der transnationalen Kooperation durch innovative Strukturen der raumordnerischen Zusammenarbeit gegenüber isolierten nationalstaatlichen Maßnahmen und Politiken. Die Förderung kommt dabei ausschließlich den Mitgliedstaaten der EU zugute, die Komplementärförderung der mittel- und osteuropäischen Staaten sollte mit PHARE-Mitteln erfolgen.

Beide Handlungsfelder, grenzüberschreitende Kooperation und transnationale Kooperation, stellen Ansätze dar, um Zielsetzungen, die auf europäischer Ebene formuliert werden, operationalisierbar zu machen. Somit sind sie bislang die einzigen Formen von "europäischen Planungsinstrumenten".

Wesentlicher Impuls bzw. Auslöser für die Entwicklung dieser Kooperationen besteht in der Öffnung zwischen Ost- und Westeuropa. Die Kooperation an der EU-Außengrenze kann auf den Erfahrungen in Westeuropa aufbauen. Die Notwendigkeit einer transnationalen Raumordnung hat sich erst im Zuge der Entwicklung und stärkeren Konkretisierung europäischer Raumordnungspolitik herauskristallisiert.

¹⁰⁷ Die Unterschiede werden beispielsweise deutlich beim Projekt "Vision Planet", das sich räumlich auf den Bereich der Donau bezieht (linearer Ansatz) sowie dem Projekt "Kommunale und regionale Planungsinstrumente für eine nachhaltige Raumentwicklung", das den transnationalen Bezug über die Untersuchung mehrerer grenzüberschreitender Fallstudienregionen herstellt (punktuelle Ansatz).

Eine Übereinstimmung beider Gemeinschaftsinitiativen besteht in der Steuerung durch die EU. Diese setzt Maßstäbe und Förderprioritäten zusammen mit den Mitgliedstaaten. Dadurch werden die mittel- und osteuropäischen Staaten nur indirekt in die Programmgestaltung einbezogen. Für die einzelnen transnationalen Kooperationsräume wird dabei eine unterschiedliche Vorgehensweise gewählt. Bezüglich des CADSES-Raumes sind nur EU-Mitgliedstaaten antragsberechtigt, nicht die mittel- und osteuropäischen Staaten. Dies ist ein Mangel im Rahmen der transnationalen Kooperation. Demgegenüber sind beim Operationellen Programm für den Baltischen Raum alle Staaten antragsberechtigt.

Im Rahmen der grenzüberschreitenden Kooperation werden nur die Regionen durch INTERREG gefördert, die an der EU-Außengrenze liegen. Die Schaffung der Haushaltslinie PHARE CBC macht deutlich, daß EU-Territorium im Vordergrund steht. Dies entspricht einer Förderung der EU-Staaten Deutschland und Österreich, die an die mittel- und osteuropäischen Staaten angrenzen und direkt vom Wirtschaftsgefälle betroffen sind. Überlegungen, die Ostgrenze der mittel- und osteuropäischen Staaten zu fördern, um eine breitere Integration zu ermöglichen, werden nicht in Betracht gezogen. Die PHARE-Mittel müssen somit von den Partnerstaaten teilweise für grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit EU-Staaten bereitgestellt werden. Demgegenüber wirkt die transnationale Kooperation auch über die Anrainerstaaten der EU hinaus und liefert somit einen Beitrag zur Erweiterung der EU, ohne lediglich potentielle Beitrittskandidaten zu favorisieren.

Was die Grensräume betrifft, bedeutet eine Erweiterung der EU eine neue Verlagerung der räumlichen Disparitäten. Sobald die Integration der ersten Kandidaten in die EU bewerkstelligt sein wird, verschiebt sich die Außengrenze weiter nach Osten. Neue Anrainerstaaten werden dann u. a. Weißrußland und die Ukraine sein. Die Zusammenarbeit an dieser neuen Außengrenze wird einen gravierenden neuen Problembereich grenzüberschreitender Zusammenarbeit in Europa darstellen, der von weiteren räumlichen Ungleichgewichten gekennzeichnet ist. Eine wichtige Frage wird hier sein, ob sich die EU die Zusammenarbeit an diesen neueren EU-Außengrenzen schon unter finanziellen Gesichtspunkten leisten kann. Um dieses Spannungsfeld zu entschärfen, kann die transnationale Kooperation mittels INTERREG II C schon im Vorfeld der Integration einen wichtigen Beitrag für die gesamteuropäische Raumentwicklung liefern.

Ein weiteres grundsätzliches Problem stellt des weiteren die fehlende Kompatibilität des Programmes PHARE mit der Gemeinschaftsinitiative INTERREG dar. Dem theoretischen Ansatz der Verknüpfung beider Förderinstrumente steht die Umsetzungs-

problematik in der Praxis entgegen. INTERREG gehört in den Bereich der EU-Innenpolitik und PHARE in die Außenpolitik, wonach beide Programme in verschiedenen EU-Direktionen angesiedelt sind.¹⁰⁸ Diese Aufspaltung der Kompetenzen erweist sich als Schwachpunkt der Förderung sowohl der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit an den EU-Außengrenzen¹⁰⁹ als auch der transnationalen Kooperation.

Die Zusammenarbeit über Staatsgrenzen hinweg – grenzüberschreitend wie transnational - kann zur raumordnerischen Integration in Europa, insbesondere vor dem Hintergrund der neuen Rahmenbedingungen in Mittel- und Osteuropa, einen wesentlichen Beitrag leisten.

INTERREG II C kann auf den bislang gewonnenen Erfahrungen im Rahmen von INTERREG II A aufbauen. INTERREG II C als "verlängerten Arm" der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit nach Osten zu definieren, wäre jedoch zu eng gefaßt. In Zukunft wird die Koordinierung beider Förderansätze bis hin zur Zusammenschaltung innerhalb eines Förderpaketes wichtig. Hier könnte das in der Aufbauphase befindliche europäische Raumentwicklungsobservatorium für beide Handlungsfelder eine Koordinierungsfunktion wahrnehmen.¹¹⁰

3.4.3 Ausblick: EU-Regionalpolitik nach dem Jahr 2000

Die Regionalpolitik der EU wird weiterhin als wichtiges Instrument der europäischen Raumordnung fungieren, wobei sie durch übergeordnete raumordnerische Ziele in einen schlüssigen Rahmen der räumlichen Entwicklung integriert werden muß. Sowohl die Strukturpolitiken als auch die Strukturfonds werden ihre Bedeutung im Rahmen der europäischen Raumordnung behalten¹¹¹.

Im Hinblick auf die Erweiterung der EU um die mittel- und osteuropäischen Staaten sind sowohl neue raumordnerische Konzeptionen als auch eine Umstrukturierung im Bereich der Regionalpolitik erforderlich. Von seiten der EU-Kommission sollen diese neuen und gravierenden Disparitäten mit Hilfe der Kohäsionspolitik bewältigt werden, wobei eine Übergangsphase als sinnvoll erachtet wird, damit diese Politik wirksam werden kann. Probleme durch unzureichende Verwaltungssysteme sowie eine ungesicherte nationale Kofinanzierung sind neben dem starken ökonomischen Gefälle bislang hinderliche

¹⁰⁸ INTERREG in der Generaldirektion XVI und PHARE in der Generaldirektion I.

¹⁰⁹ Vgl. Schwab, O.: Kurzdokumentation; in: Jaedke, Eckhard; Piehl, Ernst (Hrsg.): Konferenz der Euroregionen zwischen der Europäischen Union und Polen sowie der Tschechischen Republik, 28. bis 30. September Frankfurt (Oder)-Slubice - Dokumentation, Berlin 1995, S. 21f.

¹¹⁰ Siehe Kap. 3.3.

¹¹¹ Vgl. Deutscher Bundestag 13. Wahlperiode: Unterrichtung durch die Bundesregierung ... Raumordnung innerhalb der Europäischen Union, 1995, S. 23.

Faktoren, die schon vor einer Integration der mittel- und osteuropäischen Staaten gelöst werden müssen.¹¹²

Zur Zukunft der Strukturpolitik nach 1999 äußerte sich Commissioner WULF-MATHIES vor dem Europa-Ausschuß des deutschen Bundestages.¹¹³ Demnach stellt die Erweiterung der EU um die mittel- und osteuropäischen Staaten einen wesentlichen Punkt im Rahmen der EU-Regionalpolitik im neuen Jahrtausend dar, der mit ausschlaggebend für eine Reform der Strukturfonds sein wird.

Wirtschaftliche und politische Voraussetzung für eine EU-Erweiterung ist dabei die Garantie der Beibehaltung der Kohäsionspolitik für die strukturschwachen Regionen der 15 Mitgliedstaaten. Auf längere Sicht sollte jedoch eine Anwendung aller EU-Politiken auf die Beitrittsstaaten angestrebt werden, um im Hinblick auf eine tatsächliche Europäische Union Glaubwürdigkeit zu erzielen.

Vom derzeitigen Stand aus sind jedoch Übergangsregelungen unerlässlich, da bei Anwendung der bestehenden Richtlinien mehr als 10% des BIP der potentiellen Empfängerstaaten von der EU zu deren Unterstützung geleistet werden müßte. Dies würde jedoch an die Grenzen des Additionalitätsprinzips der Strukturfonds von seiten der begünstigten Staaten stoßen, da diese die zusätzlichen Mittel nicht aufbringen könnten.

Im Hinblick auf die Programmplanung für den Zeitraum 2000-2006 könnten von den 260 Mrd. ECU, die nach heutigen Maßstäben verfügbar wären, fast 50 Mrd. ECU für die neuen Beitrittsstaaten geleistet werden, ohne bei der Förderung der 15 Mitgliedstaaten Abstriche machen zu müssen. Gleichzeitig wäre die Transferleistung im Vergleich zur derzeitigen PHARE-Förderung (1 Mrd. ECU jährlich) um ein Vielfaches aufgestockt. Insgesamt ist jedoch eine stärkere Konzentration der Fördermittel unerlässlich, wobei WULF-MATHIES einen geringeren Anteil der förderfähigen Bevölkerung in einer Größenordnung von derzeit 50,6% auf 35% vorschlägt.

Hierfür ist nicht nur der potentielle Beitritt der mittel- und osteuropäischen Staaten der Auslöser, vielmehr wird eine Reform der Strukturpolitik der EU durch zunehmenden globalen Konkurrenzdruck bei steigenden strukturellen Problemen notwendig. Darüber hinaus müssen die neuen Rahmenbedingungen der Wirtschafts- und Währungsunion einbezogen werden.

¹¹² Vgl. Europäische Kommission Generaldirektion Regionalpolitik und Kohäsion (Hrsg.): Europa fördert die ..., 2. Ausgabe 1996, S. 19.

¹¹³ Vgl. Europäische Kommission Generaldirektion Regionalpolitik und Kohäsion (Hrsg.): Inforegio news Mitteilungsblatt Nr. 31, August 1996, Brüssel 1996, S. 1.

Die EU-Kommission hat für die neuen Strukturfondsverordnungen Vorschläge¹¹⁴ unterbreitet, die eine Konzentration der Förderung auf drei Förderziele¹¹⁵ vorsehen sowie eine Vereinfachung und Dezentralisierung der Fördermodalitäten, die insbesondere die Gemeinschaftsinitiativen betrifft. Von Bedeutung ist dabei die Überführung der grenzüberschreitenden und transnationalen Kooperation in eine Gemeinschaftsinitiative.¹¹⁶

Im Zusammenhang mit der Reform der Strukturfonds hat die Kommission ebenfalls Vorschläge für die Vorbereitung des Beitritts der mittel- und osteuropäischen Kandidaten in Form eines strukturpolitischen Instrumentes (ISPA) vorgelegt, das vom Ansatz her dem Kohäsionsfonds ähnelt. Ausgestattet mit 1,04 Mrd. ECU pro Jahr soll mit ISPA der Umweltsektor (Gewährleistung der EU-Vorschriften) und der Verkehrssektor (Erweiterung der Transeuropäischen Netze in den Osten) gefördert werden. ISPA soll in Einklang mit der PHARE-Förderung wirksam werden.¹¹⁷

Insgesamt wird deutlich, daß der Ansatz der Strukturpolitik insbesondere die **regionale Ebene** aufwertet. Darüber hinaus wird die Bedeutung von grenzüberschreitender und transnationaler **Kooperation** weiter zunehmen, nicht zuletzt durch die Integration der MOE-Staaten in die EU. Gleichzeitig erweist sich die Strukturpolitik der EU durch die umfassenden finanziellen Mittel, die den einzelnen Regionen zugute kommen, als **umsetzungsbezogene Planung**.

¹¹⁴ Eine Verabschiedung der Verordnungen ist für Anfang 1999 vorgesehen.

¹¹⁵ Ziel 1: Regionen mit Entwicklungsrückstand (BIP unter 75% des EU-Durchschnitts) sowie Gebiete in äußerster Randlage, Ziel 2: andere Gebiete mit Strukturproblemen, Ziel 3: Aktionen zur Entwicklung der Humanressourcen;

vgl. Europäische Kommission Generaldirektion Regionalpolitik und Kohäsion (Hrsg.): Inforegio news Mitteilungsblatt Nr. 50, März 1998, Brüssel 1998.

¹¹⁶ Vgl. Europäische Kommission Generaldirektion Regionalpolitik und Kohäsion (Hrsg.): Inforegio news Mitteilungsblatt Nr. 50, März 1998, Brüssel 1998.

¹¹⁷ Vgl. Europäische Kommission Generaldirektion Regionalpolitik und Kohäsion (Hrsg.): Inforegio news Mitteilungsblatt Nr. 51, April 1998, Brüssel 1998.

3.5 Informelle raumordnerische Konzeptionen auf europäischer Ebene

Die vorhergehenden Kapitel haben verdeutlicht, daß die Aktivitäten der EU im Bereich Raumordnung informeller Natur sind. Einen wesentlichen Schwerpunkt dabei bilden Studien und Konzeptionen. In diesem Kapitel wird zunächst aufgezeigt, wie sich der konzeptionelle Prozeß der europäischen Raumordnung von der Bestandsaufnahme Europa 2000+ über die Analysephase (Trendszenarien für Europa) bis hin zum europäischen Raumentwicklungskonzept (EUREK) gestaltet, welche inhaltlichen Schwerpunkte die Konzeptionen aufweisen und welche weiteren konzeptionellen Vorstellungen für die Einbindung der mittel- und osteuropäischen Staaten auf europäischer Ebene bestehen.

3.5.1 Wesentliche raumordnungsrelevante Vorgaben, Grundsätze und Leitlinien auf europäischer Ebene

Die rechtliche Grundlage der Raumordnung auf europäischer Ebene bildet Art. 10 des Maastricht-Vertrages. Dieser Artikel bezieht sich auf Studien und Pilotprojekte. Dadurch umfaßt europäische Raumordnung derzeit faktisch nicht mehr als eine Studie.¹¹⁸ Abgesehen von diesen formalen Regelungen werden jedoch seit Anfang der 80er Jahre informelle Grundsätze und Leitlinien im Bereich europäische Raumordnung definiert.

Im Hinblick auf eine Konsensfindung zur europäischen Raumordnung sind mit der europäischen Raumordnungscharta von 1983 und dem sog. "Leipzig-Papier" von 1994 über Grundlagen einer europäischen Raumentwicklungspolitik die wesentlichen raumordnerischen Grundsätze und Ziele formuliert worden.

Die Grundsätze und Ziele der Europäischen Raumordnungscharta von 1983

Der Europarat definiert in der Europäischen Raumordnungscharta definiert 1983 als wesentliche Grundsätze und Ziele einer europäischen Raumordnungspolitik:¹¹⁹

1. die Förderung einer ausgewogenen sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung der Regionen;
2. die Erhöhung der Lebensqualität der Bevölkerung;

¹¹⁸ Vgl. Lübke, Chr.: Report of the discussion on spatial concepts; in: ARL (Hrsg.): Perspektiven der Raumentwicklung in Europa, Niederländisch-Deutsches Kolloquium; Arbeitsmaterial der ARL Band 195, Hannover 1992, S. 105.

¹¹⁹ Vgl. Europäische Raumordnungscharta; ..., 1984, S. 25ff.

3. den verantwortungsbewußten Umgang mit den natürlichen Ressourcen und den Schutz der Umwelt;
4. die planmäßige und rationelle Nutzung des Raumes.

Zur Durchsetzung der Raumordnungsziele ist eine Koordinierung zwischen den Aufgabenbereichen einerseits sowie zwischen den jeweiligen raumordnerischen Entscheidungsebenen andererseits erforderlich.¹²⁰ Die Europäische Raumordnungsministerkonferenz wird hierfür als die geeignete Instanz erachtet. Zur Umsetzung der Ziele der Charta, die aufgrund der Kompetenzen des Europarates lediglich Empfehlungscharakter hat, sind die Raumordnungsminister verpflichtet, die jeweiligen Nationalstaaten zu unterstützen.¹²¹

Grundlagen einer europäischen Raumentwicklungspolitik (1994)

Die mit der Europäischen Raumordnungscharta von 1983 vorliegenden Grundsätze und Ziele der europäischen Raumordnung waren nicht in der Lage, die Entwicklungen der letzten Jahre im Zuge der Öffnung nach Mittel- und Osteuropa vorauszusehen oder gar ihnen Rechnung zu tragen. Aus diesem Grund wurde es erforderlich, die Grundlagen für die Entwicklung einer europäischen Raumordnung aufzuzeigen sowie gesamteuropäische Leitlinien der Raumordnung zu erarbeiten.

Unter Federführung der deutschen EU-Präsidentschaft wurde daher das Diskussionspapier "Grundlagen der europäischen Raumentwicklungspolitik" auf dem informellen Raumordnungsministertreffen 1994 in Leipzig vom Ausschuß für Raumentwicklung vorgelegt.¹²² Es beruht auf dem Konsens der Mitgliedstaaten und der Kommission und schafft eine Voraussetzung für den Entwurf des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes.

Hauptziele der europäischen Raumordnung sind der Beitrag zum wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt sowie die nachhaltige Entwicklung als räumliches Grundprinzip. Hieraus werden für die europäische Raumentwicklung die folgenden operationellen Ziele abgeleitet:¹²³

- *Entwicklungsziel*: Stärkung der strukturschwachen Räume Europas;
- *Ausgleichsziel*: Anpassung der Lebens- und Arbeitsbedingungen von Gebieten mit unterschiedlichem Entwicklungsniveau über Staatsgrenzen hinweg;

¹²⁰ Vgl. ebenda, S. 35.

¹²¹ Vgl. ebenda, S. 41.

¹²² Vgl. Deutscher Bundestag 13. Wahlperiode: Unterrichtung durch die Bundesregierung ... Raumordnung innerhalb der Europäischen Union, 1995, S. 2.

¹²³ Vgl. ebenda, S. 6ff.

- *Erhaltungsziel*: Schaffung eines Freiraumsystems als ausgewogenes transnationales Netzwerk und Bewahrung des kulturellen siedlungs- und landschaftsstrukturellen Erbes.

Als weiteres Ziel der europäischen Raumentwicklung kennzeichnet das "Leipzig-Papier" die Stärkung der Kohärenz des europäischen Kontinents, die die transnationale Sicht der europäischen Problemlösungen fordert. Steigende Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang der Entwicklung an den EU-Außengrenzen zu, wo das Entwicklungs- und Wohlstandsgefälle nach wie vor die große integrationspolitische Herausforderung darstellt.¹²⁴ Der grenzüberschreitenden, raumordnerischen Zusammenarbeit auf den staatlichen, regionalen und kommunalen Ebenen kommt dabei an den Binnen- und Außengrenzen der EU besondere integrations- und entwicklungspolitische Bedeutung zu. Im Rahmen dieses Konzeptes gilt es, besonders zu schützende Räume auszuweisen und in noch festzulegenden Aktionsräumen der Raumentwicklungspolitik umweltfreundliche Maßnahmen zu ermöglichen. Um diese Ziele zu erreichen, müssen überall in Europa dezentrale regionale Verwaltungsorganisationen ausgebaut und die politischen Entscheidungsebenen zur Verwirklichung der regionalen Raumentwicklungspolitik verbessert werden.

Die Mitgliedstaaten sind gefordert, die europäischen Raumordnungsziele durch nationalstaatliche Maßnahmen auszufüllen, um auf längere Sicht mehr Konvergenz der Raumordnungsziele einzelner Staaten zu erreichen.

Schließlich wird explizit, wenn auch zurückhaltend formuliert, darauf hingewiesen, daß das europäische Raumentwicklungskonzept einen gewissen Grad an Konkretisierung aufweisen sollte. So sollten beispielsweise europäische Gebiete ausgewiesen werden, die "für den Zusammenhalt des EU-Gebietes von außergewöhnlicher Bedeutung sind"¹²⁵. Diese neue raumordnerische Gebietskategorie soll sich auf die nationalstaatliche Ausweisung von "europäischen Aktionsräumen für eine integrierte räumliche Entwicklung" stützen.

Eine Weiterentwicklung im Vergleich zur Europäischen Raumordnungscharta besteht darin, daß die raumordnerischen Leitvorstellungen durch Kartendarstellungen visualisiert werden und damit konkreten Raumbezug aufweisen.¹²⁶

¹²⁴ Vgl. ebenda, S. 8.

¹²⁵ Vgl. ebenda, S. 23.

¹²⁶ Vgl. Selke, W.: Überlegungen zu einer europäischen Raumordnungskonzeption; in: Mertins, G. (Hrsg.): Vorstellungen der Bundesrepublik Deutschland zu einem europäischen Raumordnungskonzept, Marburger geographische Schriften Heft 125, Marburg/Lahn 1993, S. 6.

Als weiterer Unterschied zur Europäischen Raumordnungscharta wird nunmehr in der Begrifflichkeit ein Wechsel von der Raumordnung hin zur Raumentwicklung vollzogen, wodurch ein aktiverer raumordnerisch-konzeptioneller Ansatz zum Ausdruck kommt und gleichzeitig europaweiter Konsens im unterschiedlichen Begriffsverständnis signalisiert wird.¹²⁷

Kritisch zu beurteilen ist die Divergenz zwischen dem sich verschärfenden regionalen Wettbewerb im Zuge des Binnenmarktes und der Bestrebung, Disparitäten im europäischen Rahmen abzubauen.

Leitlinien und Aktionsbereiche

Neben den politischen Zielsetzungen, die sich auf die Bindungswirkung des europäischen Raumentwicklungskonzeptes beziehen,¹²⁸ werden im "Leipzig-Papier" weitere Leitlinien formuliert, die inhaltliche Vorgaben der europäischen Raumordnung darstellen:¹²⁹

- Raumordnung soll die Verwirklichung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts fördern;
- Nachhaltigkeit und Ausgewogenheit sind die Hauptziele der Entwicklung.

Aufbauend auf den vorab dargestellten Zielen und Grundsätzen werden die wichtigsten Aktionsbereiche der europäischen Raumordnung bestimmt, und zwar:¹³⁰

- Aufbau einer ausgewogenen polyzentrischen Raum- und Siedlungsstruktur durch
 - vernetzte Städtesysteme,
 - Verbesserung der Beziehungen zwischen städtischen und ländlichen Räumen zur Stabilisierung der ländlichen Gebiete;
- Zugang zu Infrastruktur und Fachwissen durch
 - transeuropäische Netze (TENs) in Form umweltverträglicher Verkehrsnetze,
 - gleichen Zugang zu Informationsstrukturen;
- Bewirtschaftung und Vermehrung des natürlichen und kulturellen Erbes als Strategie einer nachhaltigen Raumentwicklung durch

¹²⁷ Eine ausführliche Darstellung der Begriffsverwendung auf europäischer Ebene liefert: Europäische Raumentwicklungspolitik - Rechtliche Verankerung im Vertrag über die Europäische Union, Positionspapier des Ad-hoc-Arbeitskreises der ARL "Planungsrechtliche und raumordnungspolitische Aspekte bei der Revision des Vertrages über die Europäische Union"; in: ARL-Nachrichten 2/1996, S. 39f.

¹²⁸ Siehe Kap. 3.5.

¹²⁹ Vgl. Deutscher Bundestag 13. Wahlperiode: Unterrichtung durch die Bundesregierung ... Raumordnung innerhalb der Europäischen Union, 1995, S. 4; die Grundsätze sind in diesem Kapitel gesondert dargestellt.

¹³⁰ Vgl. Deutscher Bundestag 13. Wahlperiode: Unterrichtung durch die Bundesregierung ... Raumordnung innerhalb der Europäischen Union, 1995, S. 8ff.

- Harmonisierung der nationalen Leitbilder zur Bewahrung und Entwicklung der natürlichen Lebensgrundlagen,
- integrierte Erhaltung des architektonischen Erbes.

Den mittel- und osteuropäischen Staaten kommt innerhalb der Aktionsbereiche eine gesonderte Stellung zu. Sie werden stärker in den europäischen Austausch einbezogen und bewirken somit eine Schwerpunktverlagerung in Europa, auf die es raumordnerisch zu reagieren gilt. Die Räume an der EU-Außengrenze fungieren dabei als Brückenkopf zwischen den Staaten West- und Osteuropas. Zum Abbau des wirtschaftlichen Gefälles im Hinblick auf eine schrittweise Integration gilt es, diese Regionen besonders zu fördern.

Zur Durchführung der europäischen Raumordnung sind die einzelnen Mitgliedstaaten gefordert, gemäß dem Subsidiaritätsprinzip auf nationaler Ebene die Maßnahmen zur Umsetzung der europäischen Raumordnung zu formulieren.¹³¹ Unabdingbar zur Erreichung der raumordnerischen Ziele auf europäischer Ebene ist ebenfalls die Kooperation der Mitgliedstaaten untereinander sowie mit Drittländern.

Das "Leipzig-Papier" schafft für die europäische Raumordnung materielle Orientierungspunkte der künftigen Entwicklung und Vorgehensweise auf EU-Ebene.

Vorgaben und Richtlinien im Bereich der Umweltpolitik der EU

Die EU hat die globale Leitlinie einer nachhaltigen Entwicklung in ihrem 5. Umweltaktionsprogramm "Towards Sustainability" zur Vorgabe der europäischen Umweltpolitik erhoben. Zu den umweltpolitischen Instrumenten, die eine Umsetzung dieser Strategie in den Mitgliedstaaten gewährleisten sollen, gehört auch die Raumplanung.¹³²

Weitere raumordnungsrelevante Vorgaben für die Mitgliedstaaten ergeben sich aus den Richtlinien der EU im Bereich Umweltpolitik, die in nationales Recht umgesetzt werden müssen. Von besonderer Bedeutung sind dabei die FFH-Richtlinie¹³³ sowie die Richtlinien zur UVP¹³⁴.

¹³¹ Vgl. ebenda, S. 21.

¹³² Directorate General XI Environment, Nuclear Safety and Civil Protection (Hrsg.): "Towards Sustainability" - the European Community Programme of policy and action in relation to the environment and sustainable development; 20.8.1998 (<http://europa.eu.int/en/comm/dg11/actionpr.htm>).

¹³³ Richtlinie des Rates zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie wildlebender Tiere und Pflanzen (92/43/EWG) vom 21.5.1992 (sog. FFH-Richtlinie).

¹³⁴ Folgende EU-Richtlinien bzw. Richtlinienentwürfe liegen bislang vor:

- Richtlinie des Rates über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (85/337/EWG) vom 27.6.1985 (sog. UVP-Richtlinie),

Die FFH-Richtlinie zielt darauf ab, im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung bestimmte Schutzgebiete zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume als auch der wildlebenden Arten auszuweisen, um ein europaweites ökologisches Netz aufzubauen. In diesem Sinne ist von den Mitgliedstaaten gefordert, die Pläne und Projekte, die sich auf die Erhaltung solcher Gebiete maßgeblich auswirken können, einer entsprechenden Prüfung zu unterziehen. Hieraus ergeben sich konkrete Einflüsse auf die Raumordnung der Mitgliedstaaten.

Insbesondere der Vorschlag der Plan-UVP-Richtlinie hat direkte Auswirkung auf die Raumordnung der Mitgliedstaaten, indem er vorschreibt, die Pläne und Programme im Bereich Raumordnung einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen. Diese Regelungen werden jedoch in den Mitgliedstaaten - so beispielsweise in Deutschland - kontrovers diskutiert, da die diesbezüglichen Aufstellungsverfahren vielfach die von der Richtlinie geforderte Berücksichtigung der Umweltverträglichkeit bereits hinreichend einbeziehen und eine zusätzliche Umweltprüfung den Tendenzen zur Vereinfachung von Planungsverfahren entgegensteht. Darüber hinaus wird die Forderung nach einer einheitlichen Richtlinie zur UVP laut, da die unterschiedlichen Inhalte und zeitlichen Umsetzungserfordernisse der jeweiligen Richtlinien zu Unklarheiten führen.¹³⁵

Vorgaben im Bereich Verkehrspolitik: Transeuropäische Netze

Der Ausbau Transeuropäischer Netze im Bereich von Verkehrs-, Energie-, und Telekommunikationsinfrastruktur wurde 1993 vom Europarat beschlossen, um mittels moderner Infrastrukturen dazu beizutragen, Europa stärker zusammenzuführen.¹³⁶ Stärkeres Gewicht erlangte diese Politik mit der Implikation als formelles Ziel der EU im Rahmen des EU-Vertrages von 1993. Der Netzentwurf ergibt sich dabei auf der Basis des Subsidiaritätsprinzips aus Vorschlägen der Mitgliedstaaten, die auf EU-Ebene zusammengeführt werden.

-
- Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (97/11/EG) vom 3.3.1997 (sog. UVP-Änderungsrichtlinie),
 - Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Prüfung von Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (97/C 129/08), vorgelegt von der EU-Kommission am 25.3.1997 (sog. Plan-UVP-Richtlinie).

¹³⁵ Die Änderungsrichtlinie zur Projekt-UVP befindet sich in der Implementierungsphase, während der Plan-UVP-Richtlinienvorschlag parallel hierzu diskutiert wird; vgl. Becker, B.: Überblick über die umfassende Änderung der Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung; in: Niedersächsische Verwaltungszeitung, Heft 12 1997, S. 1171.

¹³⁶ Vgl. Transeuropäische Netze; 22.8.1998 (<http://europa.eu.int/pol/ten/de.transp.htm>).

Als Mittel zur Realisierung der TEN werden neben der Europäischen Investitionsbank und dem Europäischen Investitionsfonds auch die Strukturfonds, beispielsweise über die Gemeinschaftsinitiative INTERREG herangezogen, wodurch sich eine starke Verknüpfung mit den raumordnerischen Ansätzen auf EU-Ebene ergibt. Auch die Ziele, die durch die Politik der TEN verfolgt werden, haben direkte Raumordnungsrelevanz. Von besonderer Bedeutung sind dabei die Verbesserung der Erreichbarkeit peripherer Gebiete der EU sowie der Aufbau von Verkehrsinfrastruktur im Hinblick auf die bessere Integration der mittel- und osteuropäischen Staaten. Besonderen Nachdruck erhalten die TEN über die Verankerung im EU-Vertrag sowie als Hauptaktionsfeld im Rahmen der Assoziierungsabkommen zwischen der EU und diesen Staaten.¹³⁷

Es wird deutlich, daß eine Fülle von raumordnungsrelevanten Vorgaben auf EU-Ebene existiert, die sowohl informeller Natur sind als auch direkte Wirkung auf nationales Recht haben.

3.5.2 Europa 2000+ und Trendszenarien für Europa - Eckpfeiler von Bestandsaufnahme und Analyse der europäischen Raumentwicklung

Das Dokument Europa 2000+ ist eine Reaktion der Europäischen Kommission auf die eingangs geschilderten veränderten Rahmenbedingungen in Europa, die in der Studie Europa 2000 noch nicht adäquat berücksichtigt werden konnten. Es wurde 1994 beim informellen Rat der Raumordnungsminister in Leipzig vorgestellt, ebenso wie die "Grundlagen einer europäischen Raumentwicklungspolitik" (Leipzig-Papier).¹³⁸

Die Studie faßt die Ergebnisse einzelner Untersuchungen zusammen, die sich mit bestimmten Regionen sowie den Auswirkungen der neuen Mitgliedstaaten und benachbarter Drittländer, auch der mittel- und osteuropäischen Staaten, auf die europäische Raumentwicklung befassen. Hervorzuheben ist, daß der gesamteuropäische Raum berücksichtigt wurde, wenn auch in Form von einzelnen "Länderbausteinen".

Europa 2000+ hat den Charakter eines "Raumordnungsberichtes für Europa", d. h. es soll einen ersten Bezugsrahmen für eine bessere Abstimmung der europäischen Raumordnungspolitik der Mitgliedstaaten schaffen, auf den sich das europäische Raumentwicklungskonzept stützen kann. Hierfür wird eine Bestandsaufnahme zu folgenden Themenbereichen gegeben:

¹³⁷ Siehe Kap. 2.

¹³⁸ Vgl. Europäische Kommission Generaldirektion Regionalpolitik und Kohäsion (Hrsg.): Inforegio vom 14.04.1995, S. 1.

- Trends und Einflußfaktoren der Raumordnung in Europa,
- Entwicklung der Stadt-, Land- und Grenzgebiete,
- Raumplanungssysteme in den Mitgliedstaaten,
- Transnationale Perspektiven.

In Europa 2000+ werden aus den einzelnen Untersuchungen die folgenden Erfordernisse im Hinblick auf eine europäische Raumordnung abgeleitet:

1. Allgemeine Erfordernisse:¹³⁹

- Sicherstellung eines international wettbewerbsfähigen europäischen Raumes, wofür die Vermeidung der wachsenden Disparitäten erforderlich ist, durch:
 - Verbesserung der Verknüpfung von Verkehrs- und Energienetzen auf europäischer Ebene;
 - Förderung von Telekommunikationsnetzen, um Konzentrationen entgegenzuwirken;
 - Stärkung kleiner und mittlerer Städte in ihrer Vernetzung zur dezentralen Förderung der Regionen;
 - Gewährleistung von qualitativ hochwertigen Bildungsmöglichkeiten.
- Nachhaltige Entwicklung des EU-Raumes und stärkere Berücksichtigung von Umweltaspekten in anderen Politikbereichen durch
 - Ausbau von kombinierten Straßen-Schienen- Verkehrsnetzen;
 - Verkehrsverminderungsmöglichkeiten aufgrund neuer Informationstechnologien;
 - Förderung von ökologisch wenig belastenden Anbaumethoden in der Landwirtschaft;
- Schaffung von interregionaler Solidarität durch Transfer- und Ausgleichsmechanismen.

2. Transnationale Erfordernisse¹⁴⁰

- Ausbau der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit als Mittel der europäischen Integration;
- Abbau der Isolation peripherer Gebiete durch die Vervollständigung der trans-europäischen Netze;
- ausgeglichene Entwicklung des Städtesystems sowie Sicherung ländlicher Gebiete in Abhängigkeit ihrer Lage zum Städtenetz.

3. Erfordernisse der Kooperation mit EU-Nachbarstaaten¹⁴¹

- für die osteuropäischen Staaten, die mit der EU assoziiert sind, werden sich die Handelsbeziehungen mit der EU ausweiten; hier sind innerstaatliche Umstrukt-

¹³⁹ Vgl. Europäische Kommission Generaldirektion Regionalpolitik und Kohäsion (Hrsg.): Europa 2000+ ..., 1994, S. 15ff.

¹⁴⁰ Vgl. ebenda, S. 19ff.

¹⁴¹ Vgl. ebenda, S. 21ff.

rierungen und Modernisierungen erforderlich; gleichzeitig sind die an diese Staaten angrenzenden EU-Regionen mit neuen Verflechtungen sowie traditionelle Industrieregionen mit einer neuen Konkurrenzsituation konfrontiert;

- mit der ehemaligen UdSSR besteht durch den Beitritt Finnlands erstmals eine Grenze zur EU; die Transformation von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft bringt steigende Disparitäten mit sich; der Aufbau von Handelsbeziehungen mit dem Westen macht auch eine Umstrukturierung und Modernisierung im Verkehrswesen erforderlich, da gleichzeitig traditionelle Verflechtungen wegfallen;
- für die nordischen Staaten¹⁴² ergibt sich durch den EU-Beitritt eine Zunahme der Handelsverflechtungen mit der EU; gleichzeitig werden die Beziehungen der EU zu den Ostseeanrainerstaaten zunehmen;
- aus den östlichen und südlichen Mittelmeeranrainerstaaten wird durch die dortige Bevölkerungsexplosion eine Einwanderungswelle in die EU befürchtet; hier müssen die bestehenden Entwicklungsprogramme weitergeführt werden.

Als wesentliche Schlußfolgerungen und Handlungserfordernisse werden in Europa 2000+ die folgenden formuliert:¹⁴³

- Raumordnerische Maßnahmen werden auch auf europäischer Ebene erforderlich, um der Entwicklung des Gesamttraumes Rechnung tragen zu können;
- Kooperation auf europäischer Ebene soll verhindern, daß durch die weitere räumliche Entwicklung gravierende Disparitäten zwischen den Regionen entstehen;
- die Informationspolitik auf europäischer Ebene muß verbessert werden durch spezielle Informationssysteme (EUROSTAT, Bodeninformationssystem CORINE), den Aufbau eines Netzes der raumplanerischen Forschungsinstitute sowie die Fortschreibung von Europa 2000+.

Die im Zeitraum 1994-99 vorgesehene Fortsetzung von Europa 2000+ durch weitere regionale Entwicklungsstudien ist sinnvoll, da die Integrationsdynamik der EU durch die Beitritte Finnlands, Schwedens und Österreichs die Aktualität des Dokuments wieder in Frage gestellt hat.

Als Hauptaktionsfelder der EU für die Raumordnung in den osteuropäischen Staaten werden die folgenden genannt, die zum Teil schon in die Förderung im Rahmen der Programme PHARE und INTERREG eingeflossen sind:

- Transeuropäische Netze (Entwicklungsperspektiven werden sich vor allem für die Hauptstadtregionen ergeben sowie für die an wichtigen Verkehrsnetzen liegenden Regionen; durch die Öffnung nach Westen wird sich das Verkehrsaufkommen in

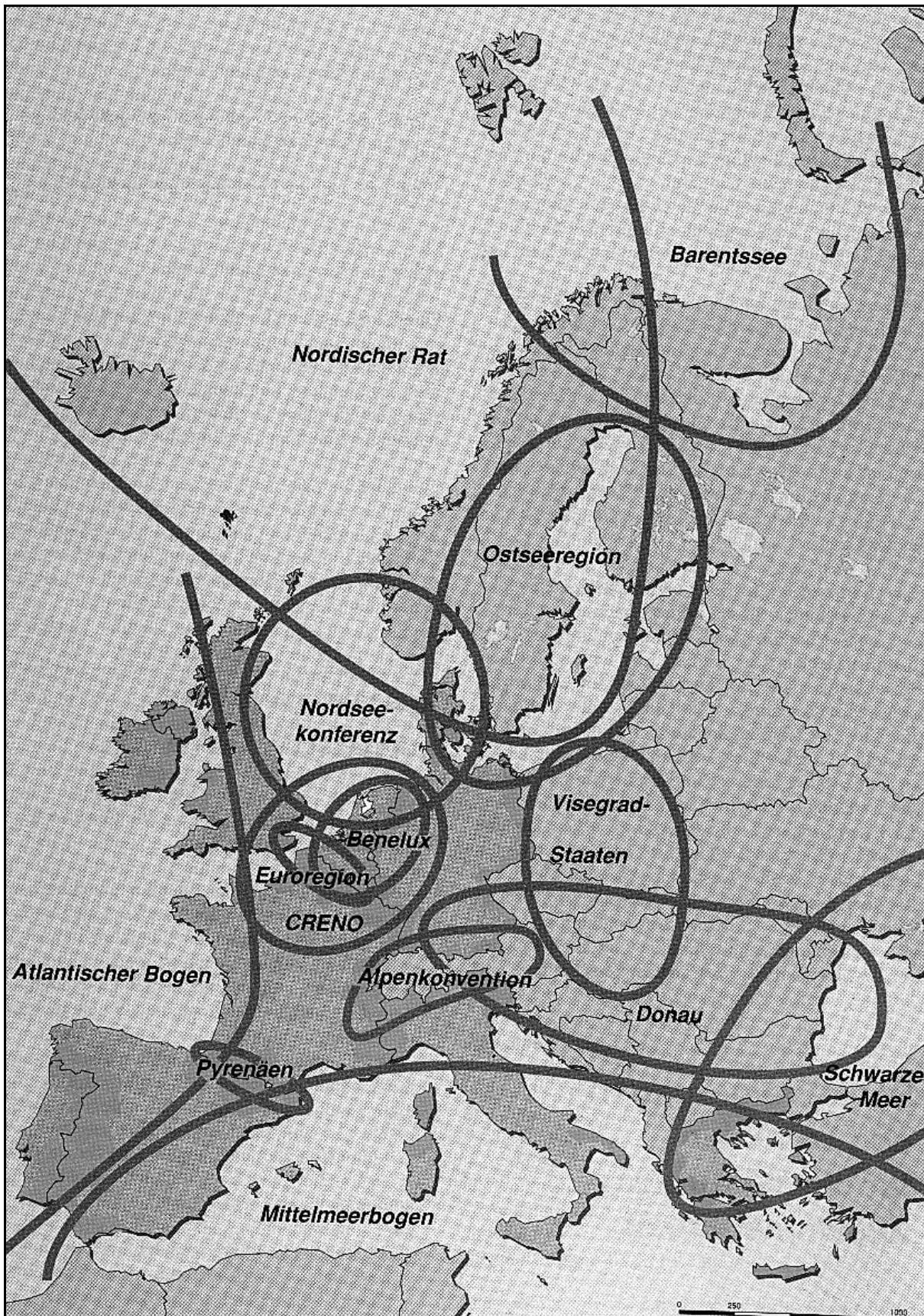
¹⁴² Von den drei nordischen Staaten sind Finnland und Schweden inzwischen der EU beigetreten, Norwegen hat sich vorerst gegen einen EU-Beitritt entschieden.

¹⁴³ Vgl. Europäische Kommission Generaldirektion Regionalpolitik und Kohäsion (Hrsg.): Europa 2000+ ..., 1994, S. 23ff.

- Ost-West-Richtung drastisch erhöhen, wodurch der Ausbau von Verkehrsstrassen sowie eine Anbindung in das transeuropäische Verkehrsnetz unabdingbar wird),
- Umweltsanierung,
 - grenzüberschreitende Kooperation mit der EU sowie zwischen den mittel- und osteuropäischen Staaten.

In diesem Zusammenhang wird in Europa 2000+ eine Bestandsaufnahme der derzeitigen grenzüberschreitenden bzw. transnationalen Bezugsräume der Kooperation in Gesamteuropa skizziert, die in Abbildung 3.3 wiedergegeben ist. Es wird deutlich, daß die Tschechische Republik dabei ihre Lage an der Schnittstelle verschiedener europäischer Kooperationsräume hat.

Abb. 3.3 Zusammenarbeit in Europa



Quelle: Europäische Kommission Generaldirektion Regionalpolitik (Hrsg.): Europa 2000+, Europäische Zusammenarbeit bei der Raumentwicklung, ...1994, Brüssel/Luxemburg 1995, S. 24

In der Weiterentwicklung des Dokumentes Europa 2000 + wurden als nächste Etappe der konzeptionellen Entwicklung des europäischen Raumes die Trendszenarien für Europa anlässlich der informellen Ministertagung in Straßburg März 1995 von der französischen Ratspräsidentschaft als Baustein auf dem Weg zu einem europäischen Raumentwicklungskonzept vorgelegt.¹⁴⁴

Diese Szenarien, die auf das Jahr 2015 ausgerichtet sind, wurden zunächst von den einzelnen Mitgliedstaaten für ihr Territorium erarbeitet und anschließend für das Gebiet der EU zusammengefügt, wobei die nationalen Beiträge aufgrund unterschiedlicher Aussageschärfe miteinander kompatibel gemacht wurden. Inhaltlich stützen sich die Trendszenarien auf die im Leipzig-Papier formulierten Aktionsbereiche der europäischen Raumordnung, wobei eine Schwerpunktsetzung auf folgende Problemfelder erfolgt:¹⁴⁵

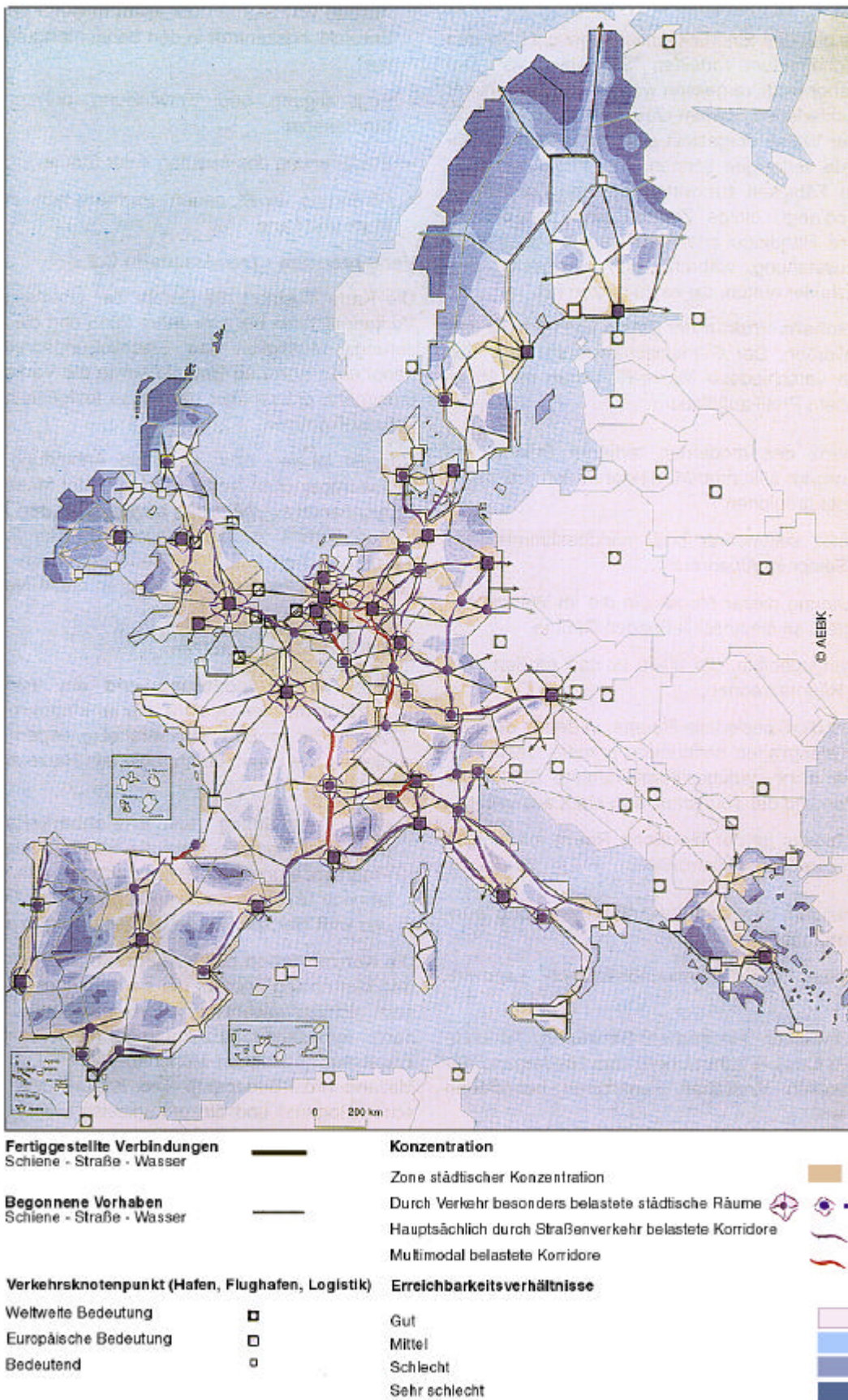
- Demographische und siedlungsstrukturelle Dynamik des europäischen Städtensystems:
Trendszenario Städtensystem;
- Konzentrationstendenzen im Bereich Verkehr und Erreichbarkeit:
Trendszenario Verkehrsnetze;
- Darstellung der natürlichen Lebensgrundlagen und ihrer Gefährdung:
Trendszenario Naturerbe.

Die relevanten Stärken und Schwächen der europäischen Raumstruktur werden hier visualisiert und in Form von drei Karten zusammengefaßt. Diese beziehen sich inhaltlich allerdings nur auf die EU-Mitgliedstaaten, auch wenn Gesamteuropa abgebildet ist. Unerlässlich ist es jedoch, im Hinblick auf die transeuropäischen Verbindungen, die benachbarten Staaten einzubeziehen. Daher sind beim Trendszenario "Verkehrsnetze" bescheidene Ansätze in Richtung der Nicht-EU-Staaten zu erkennen (siehe Abb. 3.4). Die Trendszenarien "Städtensystem" und "Naturerbe" gehen demgegenüber nicht über die EU-Außengrenzen hinaus.

¹⁴⁴ Vgl. BfLR (Hrsg.): Trendszenarien der ..., 1995, S. 40.

¹⁴⁵ Vgl. ebenda, S. 3.

Abb. 3.4 Trendszenario Verkehrsnetze



Quelle: BfLR (Hrsg.): Trendszenarien der Raumentwicklung in Deutschland und Europa – Beiträge zu einem Europäischen Raumentwicklungskonzept, Bonn 1995, S. 44

Negativ anzumerken ist, daß die Trendszenarien die aktuelle Entwicklung fortschreiben, ohne neue politische Konstellationen zu berücksichtigen.¹⁴⁶ Dies bedeutet, daß das hierauf fußende Europäische Raumentwicklungskonzept ebenfalls auf einem Stand festgeschrieben wird, der der Integrationsdynamik der EU nicht gerecht werden kann.

Hieran wird das Spannungsverhältnis aus der mitgliedstaatlichen Subsidiarität der europäischen Raumordnung einerseits, die potentielle neue Mitglieder noch nicht berücksichtigen kann, und der Forderung nach einer gesamteuropäischen Raumordnung andererseits sichtbar.

In den textlichen Erläuterungen der Trendszenarien wird die anstehende Erweiterung der EU, vor allem der Beitritt der mittel- und osteuropäischen Staaten, als Faktor der weiteren Verschärfung regionaler Disparitäten gekennzeichnet. Vor diesem Hintergrund gewinnt die Verwirklichung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts als Zielsetzung für das künftige europäische Raumentwicklungskonzept neue Dimensionen im Sinne einer "raumübergreifenden Solidarität".¹⁴⁷

Separat von der Studie der Mitgliedstaaten ist für den Ostseeraum eine Untersuchung "Vision and Strategies around the Baltic Sea 2010" erstellt worden, die die Trendszenarien nach Norden hin ergänzt.¹⁴⁸

3.5.3 Das Europäische Raumentwicklungskonzept (EUREK) - Meilenstein oder Minimalkonsens?

Die bisherigen Studien im Rahmen der europäischen Raumordnung sollen in ein europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK) münden. Die räumlichen Auswirkungen der im Leipzig-Papier enthaltenen Grundsätze, Ziele und Aktionsbereiche sollen durch das EUREK in einen operationellen Ansatz eingebunden werden.¹⁴⁹ Das EUREK stützt sich dabei auf die Zielsetzungen¹⁵⁰

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

¹⁴⁶ Vgl. ebenda, S. 40.

¹⁴⁷ Vgl. ebenda, S. 41.

¹⁴⁸ Group of Focal Points (Hrsg.): Vision and Strategies around the Baltic Sea 2010 - Towards a Framework for Spatial Development in the Baltic Sea Region, Kopenhagen 1994.

¹⁴⁹ Vgl. Deutscher Bundestag 13. Wahlperiode: Unterrichtung durch die Bundesregierung ... Raumordnung innerhalb der Europäischen Union, 1995, S. 6.

¹⁵⁰ Vgl. Informelles Treffen der für die Raumordnung zuständigen Minister der Europäischen Union: Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK) - vollständiger Entwurf, Glasgow 1998, S. 1.

Räumliche Grundlage hierfür bilden die Aussagen im Dokument Europa 2000+.

Für die Erarbeitung des EUREK wurden des weiteren aus den Trendszenarien folgende Grundfragen der europäischen Raumordnung abgeleitet:¹⁵¹

- Wie kann für den europäischen Raum eine ausgewogene und nachhaltige Entwicklung erreicht werden?
- Wie soll auf längere Sicht die Wirtschaftlichkeit des europäischen Raumes gesichert werden?
- Wie sollen die sektoralen Aktivitäten in einen umfassenden Ansatz einbezogen werden?

In den Trendszenarien wird die Vorgehensweise hinsichtlich der Erarbeitung des EUREK wie folgt skizziert. Die einzelnen Mitgliedstaaten sollten hierzu für ihr Territorium die Szenarien auswerten, um auf dieser Grundlage die notwendigen Steuerungsmaßnahmen für die Raumentwicklung zu formulieren. Von besonderer Bedeutung sind dabei die grenzüberschreitenden und transnationalen Problematiken, die sich in den Bereichen Verkehr, Wirtschaftsentwicklung im Rahmen von Städtesystemen, Biotopvernetzung, Wasserwirtschaft, Umweltverbesserung etc. manifestieren.

Der erste offizielle Entwurf für das EUREK wurde Mitte 1997 beim informellen Treffen der Raumordnungsminister in Noordwijk vorgestellt.¹⁵² Das EUREK knüpft an die veränderten Rahmenbedingungen an, wie sie u. a. in Kapitel 1 dieser Arbeit skizziert werden, da diese eine "konzertierte Reaktion der Union" erfordern.¹⁵³ Die Erarbeitung des EUREK bringt dabei zum Ausdruck, daß sowohl die einzelnen Mitgliedstaaten als auch die EU-Kommission den Bedarf einer Problemlösung, die über die rein nationale Sichtweise hinausgeht, erkannt haben. Auch wenn das EUREK in mitgliedstaatlicher Zusammenarbeit entstanden ist, so werden die darin enthaltenen Aussagen von seiten der EU-Kommission mit getragen, und für die weitere Konkretisierung wurde deren aktive Mitarbeit zugesichert.¹⁵⁴

¹⁵¹ Vgl. BfLR (Hrsg.): Trendszenarien der ..., 1995, S. 47.

¹⁵² Vgl. Informelles Treffen der für die Raumordnung zuständigen Minister der Europäischen Union: Europäisches Raumentwicklungskonzept - erster offizieller Entwurf, Noordwijk 1997; mittlerweile liegt eine weiter modifizierte Fassung vor: Informelles Treffen der für die Raumordnung zuständigen Minister der Europäischen Union: Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK) - vollständiger Entwurf, Glasgow 1998; das Dokument soll in seiner Endfassung im Februar 1999 verabschiedet werden. Die folgenden Ausführungen sind auf das Noordwijk-Dokument bezogen, da die zitierten Aussagen in beiden Entwurfsfassungen übereinstimmen.

¹⁵³ Vgl. Informelles Treffen der für die Raumordnung zuständigen Minister der Europäischen Union: Europäisches Raumentwicklungskonzept - erster offizieller Entwurf, Noordwijk 1997, S. 3.

¹⁵⁴ Vgl. die Aussage von EU-Commissioner M. Wulf-Mathies vor dem Ausschuß der Regionen am 12.6.1997, unveröffentlichtes Vortragsmanuskript, S. 13.

Der Entwurf des EUREK hat dabei den Charakter eines ersten informellen Konsensdokumentes. Hinzu kommt, daß das Konzept bei der Beteiligung von 15 Mitgliedstaaten nur den kleinsten gemeinsamen Nenner an inhaltlichen Regelungen zum Ausdruck bringen kann. In diesem Zusammenhang wird das EUREK als ein Rahmenkonzept definiert, das weder festlegt, wie die einzelnen Fachpolitiken miteinander verknüpft werden sollen, noch in welchen Gebieten.¹⁵⁵ Zusätzlich wird dieser Rahmen zwischen der Kommission und den anderen EU-Organen sowie innerhalb und zwischen den Mitgliedstaaten und mit Fachkreisen zur Diskussion gestellt.¹⁵⁶

Zum Status des EUREK wird im Dokument explizit darauf hingewiesen, daß es nicht dazu dienen soll, neue Kompetenzen für die EU auszuloten oder neue Aktionsfelder für die Gemeinschaftspolitik zu ergründen.¹⁵⁷ Es soll vielmehr dazu beitragen, die unterschiedlichen Fachpolitiken besser zu integrieren und transnationale Kooperationsfelder aufzudecken sowie für die zuständigen Behörden eine frühzeitige Berücksichtigung europäischer Raumentwicklungsvorstellungen zu ermöglichen.

Bereits in Kapitel 3.3 wurde deutlich, daß das EUREK weder für die Mitgliedstaaten noch für sonstige Institutionen verbindlich ist, d. h. die Umsetzung erfolgt auf freiwilliger Basis. Die Möglichkeit der direkten Bindung der Mitgliedstaaten an das Raumentwicklungskonzept der EU wird dabei vom Grundsatz her ausgeschlossen, was aus folgenden Gründen sinnvoll erscheint:

- eine direkte Bindungswirkung der Mitgliedstaaten der EU an das europäische Raumentwicklungskonzept würde einen "Zentralitätsschub"¹⁵⁸ darstellen und mit dem Subsidiaritätsprinzip in Konflikt geraten,
- eine Konzertierung der raumordnerischen Aktivitäten auf EU-Ebene muß nicht unbedingt durch einen Plan mit Eingriffcharakter erreicht werden, zumal die sektoralen Fachpolitiken, die durch das Raumentwicklungskonzept der EU harmonisiert werden sollen, ohnehin stark raumwirksam sind.

Dennoch läßt diese Freiwilligkeit Zweifel an dem tatsächlichen Nutzen des EUREK aufkeimen, da jeder der Mitgliedstaaten demgegenüber die nationale Raumordnung

¹⁵⁵ Vgl. Informelles Treffen der für die Raumordnung zuständigen Minister der Europäischen Union: Europäisches Raumentwicklungskonzept - erster offizieller Entwurf, Noordwijk 1997, S. 4.

¹⁵⁶ Vgl. Europäische Kommission Generaldirektion Regionalpolitik und Kohäsion (Hrsg.): Inforegio news Mitteilungsblatt Nr. 41, Juni 1997, Brüssel 1997.

von deutscher Seite beteiligten sich hierbei z.B. der Beirat für Raumordnung sowie die Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover mit Vorschlägen (z.B. Stellungnahme der ARL publiziert in: ARL: Zum Entwurf des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes (EUREK); in: ARL-Nachrichten 3/1997, S. 31ff.).

¹⁵⁷ Vgl. Informelles Treffen der für die Raumordnung zuständigen Minister der Europäischen Union: Europäisches Raumentwicklungskonzept - erster offizieller Entwurf, Noordwijk 1997, S. 5.

¹⁵⁸ Vgl. Hender, R.: Rechtliche Grundlagen ..., 1993, S. 42.

mehr oder weniger ausgeprägt kultiviert hat, und zwar mit entsprechenden Zuständigkeiten und Bindungswirkungen.

Die primären Handlungsfelder des EUREK sind ebenfalls aus dem "Leipzig-Papier" abgeleitet:¹⁵⁹

- die Schaffung eines ausgewogenen und polyzentrischen Städtesystems,
- der gleiche Zugang zu Infrastruktur und Wissen,
- die Ermöglichung von vernünftigem Management und Entwicklung des natürlichen und kulturellen Erbes.

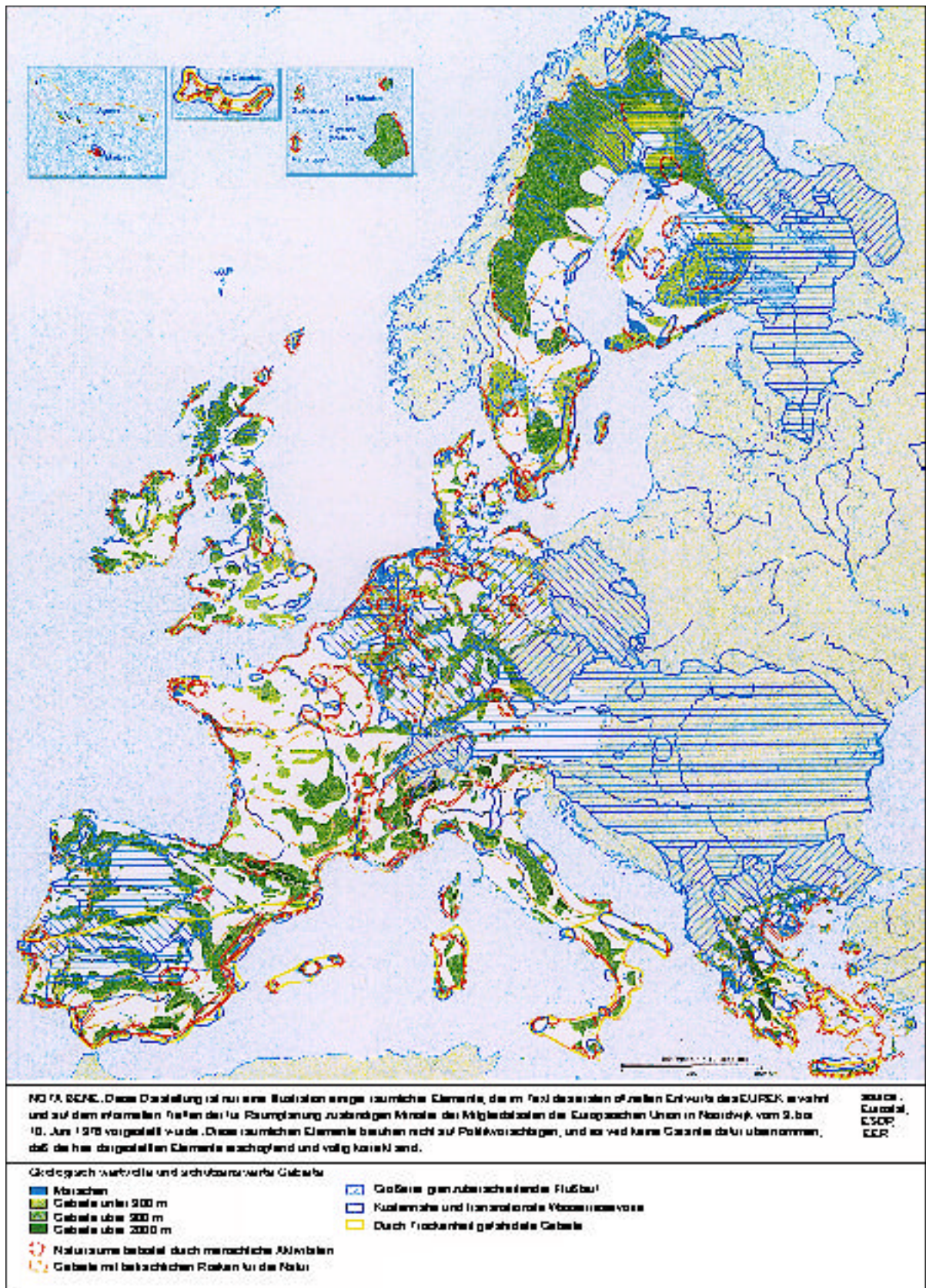
Für diese Bereiche schlägt das EUREK eine Reihe von Politikoptionen vor, die der Zielerreichung dienen sollen. Bezüglich der mittel- und osteuropäischen Staaten ist speziell die Verstärkung der regionalen und lokalen Zusammenarbeit zwischen der EU und den Städten dieser Staaten angedacht. Diese Optionen gilt es für eine integrierte Raumentwicklungsstrategie raumbezogen anzuwenden.¹⁶⁰ Hierbei soll eine Unterscheidung in die europäische, die transnationale und die regional/lokale Ebene erfolgen, wobei die transnationale Ebene, also die Schnittstelle von Aktivitäten zwischen den einzelnen Staaten, die eigentlich integrative Ebene sowohl horizontal als auch vertikal darstellt.

Aufgrund der Vorgehensweise bei der Erarbeitung erstreckt sich der Entwurf des EUREK nicht auf den gesamten europäischen Raum wie es das Leipzig-Papier vorgibt, sondern wie bei den Trendszenarien lediglich auf den "Kern", also die EU-Mitgliedstaaten. Für die mittel- und osteuropäischen Staaten bedeutet dies zunächst, daß sie nicht in das europäische Raumentwicklungskonzept eingebunden sind. Je nach Umfang der Bestandsaufnahmen umfaßt jedoch die Karte "Naturpotentiale und Wasserwirtschaft" Teile der mittel- und osteuropäischen Staaten, u. a. die Tschechische Republik als Ganzes (siehe Abb. 3.5). Die Karte "Diversität, Komplexität und Kooperation" bezieht bezüglich der (möglichen) grenzüberschreitenden Kooperation einen schmalen Streifen der Tschechischen Republik angrenzend an Sachsen ein (siehe Abb. 3.6).

¹⁵⁹ Vgl. Informelles Treffen der für die Raumordnung zuständigen Minister der Europäischen Union: Europäisches Raumentwicklungskonzept - erster offizieller Entwurf, Noordwijk 1997, S. 5.

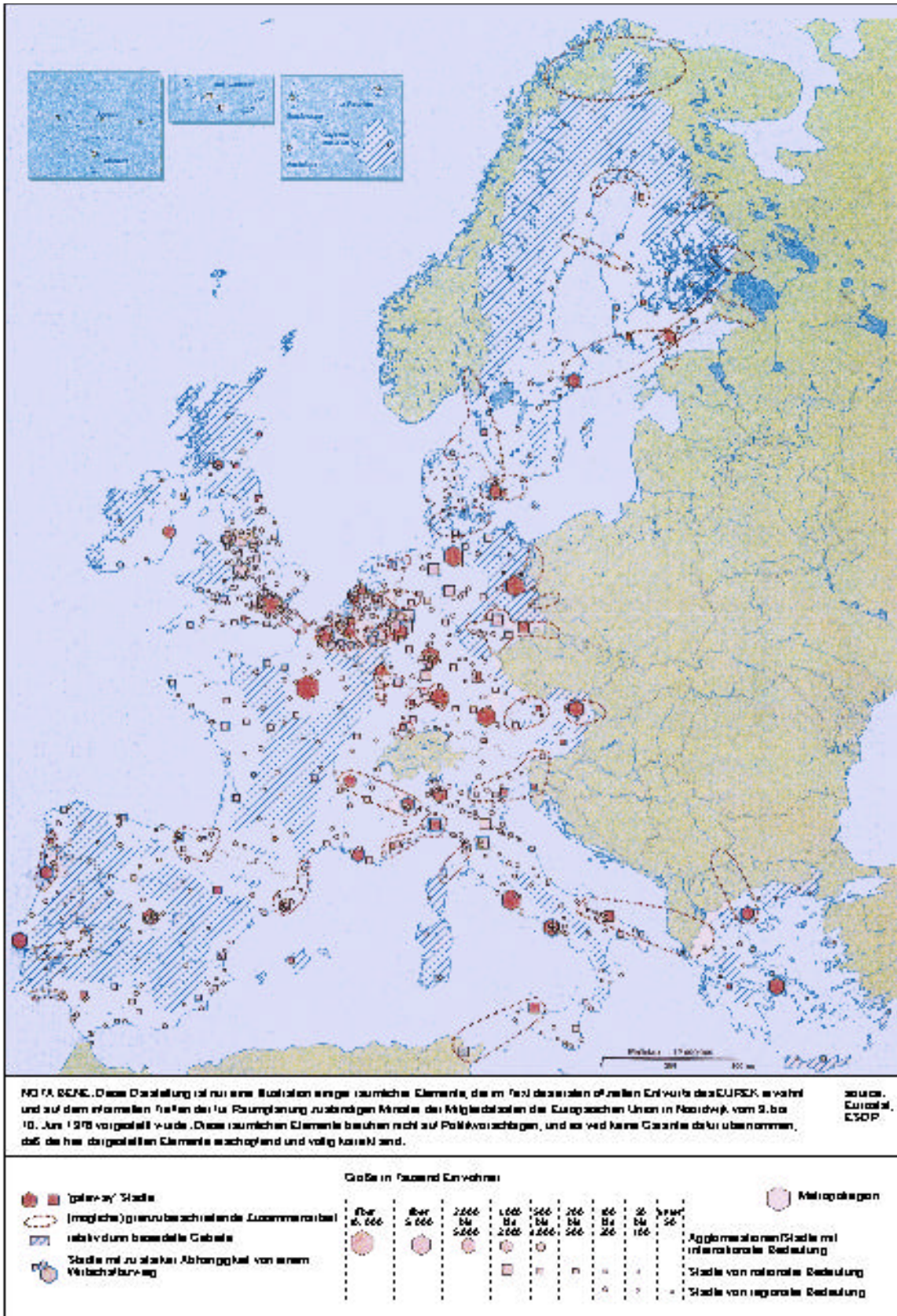
¹⁶⁰ Vgl. Teil III von: Informelles Treffen der für die Raumordnung zuständigen Minister der Europäischen Union: Europäisches Raumentwicklungskonzept - erster offizieller Entwurf, Noordwijk 1997, S. 53ff.

Abb. 3.5 Naturpotentiale und Wasserwirtschaft



Quelle: Informelles Treffen der für die Raumordnung zuständigen Minister der Europäischen Union: Europäisches Raumentwicklungskonzept - erster offizieller Entwurf, Noordwijk 1997

Abb. 3.6 Diversität, Komplementarität und Kooperation



Quelle: Informelles Treffen der für die Raumordnung zuständigen Minister der Europäischen Union: Europäisches Raumentwicklungskonzept - erster offizieller Entwurf, Noordwijk 1997

Während im ersten EUREK-Entwurf die potentiellen Beitrittskandidaten der EU noch nicht berücksichtigt wurden, hat sich im Laufe der Diskussionsprozesse die Bedeutung einer Einbeziehung auch der mittel- und osteuropäischen Staaten in die europäische Raumentwicklung herauskristallisiert, da die EU unter Erweiterungsbedingungen auch mit neuen räumlichen Herausforderungen konfrontiert wird.

Aus diesem Grund ist der EU-Erweiterung im endgültigen EUREK-Entwurf ein eigenes Kapitel gewidmet, das Bewältigung der Integration Mittel- und Osteuropas als "zentrale Aufgabe für die europäische Raumentwicklungspolitik" kennzeichnet.¹⁶¹ Die Raumordnung auf europäischer Ebene soll insbesondere auf Konflikte sowie Synergieeffekte unterschiedlicher raumwirksamer Fachpolitiken aufmerksam machen und somit einen Beitrag zur Integration leisten.¹⁶² Darüber hinaus soll durch eine Stärkung der regionalen Ebene die Partizipation an der EU-Regionalpolitik von seiten der mittel- und osteuropäischen Staaten gefördert werden.

Grundsätzlich werden die politischen Ziele und Optionen des EUREK für eine Anwendung auf die mittel- und osteuropäischen Beitrittskandidaten vorgeschlagen, wenn auch die spezifischen Transformationsbedingungen wie z. B. Aufbauprozesse des Verwaltungssystems und wirtschaftliche Umstrukturierungen berücksichtigt werden sollten. Daher sollte lediglich die Ausdehnung der europäischen Ziele und Konzeptionen auf den mittel- und osteuropäischen Raum ohne kritische Reflexion vermieden werden. In diesem Sinne plädiert das EUREK für eine kooperative konzeptionelle Entwicklung auf der europäischen Ebene gemeinsam mit den mittel- und osteuropäischen Staaten.¹⁶³

Als weitere Maßnahme zum EUREK war schon in den Trendszenarien eine Effektivierung der transnationalen Zusammenarbeit als wesentlicher Schlüsselfaktor der europäischen Raumordnung in Form transnationaler Arbeitsgruppen im CSD sowie durch Modellvorhaben im Rahmen eines operationellen Programms gefordert worden. Dieser Anregung wurde mit der Gemeinschaftsinitiative INTERREG II C¹⁶⁴ bereits vor der Erstellung des EUREK Rechnung getragen. Als kooperative Strategien zur Integration der mittel- und osteuropäischen Staaten kennzeichnet das EUREK vor allem die Gemeinschaftsinitiative INTERREG II C für den CADSES-Raum und die Bildung informeller Netzwerke. Wie an anderer Stelle bereits erwähnt, ist die Einbeziehung der

¹⁶¹ Vgl. Ausschuß für Raumentwicklung: Europäisches Raumentwicklungskonzept - auf dem Weg zu einer räumlich ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung der EU; Treffen der für die Raumordnung zuständigen Ministerinnen und Minister der Europäischen Union, Potsdam, 10. Mai 1999; Entwurfsfassung für die Ministerkonferenz für Raumordnung (16.4.1999), S. 58 ff.

¹⁶² Vgl. ebenda, S. 62.

¹⁶³ Vgl. ebenda, S. 64f.

¹⁶⁴ Siehe Kap. 3.4.2.

mittel- und osteuropäischen Staaten durch INTERREG II C bezüglich einer gesamteuropäischen Raumordnung als Fortschritt zu werten.

Auch wenn das EUREK in seiner Aussageschärfe eher einem Minimalkonsens der beteiligten Staaten entspricht, so ist es doch als wichtiger Schritt für die europäische Raumordnung zu werten, da es den Anstoß für gesamteuropäische Diskussionen in diesem Bereich liefert. Das EUREK wird insgesamt seiner Funktion als Rahmenkonzept gerecht. Die wesentlichen Kritikpunkte, insbesondere die weitere Einbeziehung der mittel- und osteuropäischen Staaten und der Mangel an visionären Kartendarstellungen, sollten in konkreten umsetzungsorientierten Arbeitsgremien, wie z. B. dem neuen europäischen Raumordnungsobservatorium angegangen werden.

3.5.4 Ansätze der konzeptionellen Einbindung der mittel- und osteuropäischen Staaten in die europäische Raumordnung

Bezüglich der tatsächlichen räumlichen Entwicklungstendenzen der mittel- und osteuropäischen Staaten bestehen nach wie vor Unsicherheiten. Durch die geopolitischen Veränderungen ergibt sich jedoch auch konzeptionell eine stärkere Ausrichtung dieser Staaten auf Westeuropa.¹⁶⁵

Da die Reformen in Mittel- und Osteuropa mit ausschlaggebend für den aktuellen Handlungsbedarf in bezug auf die europäische Raumordnung sind, wurden primär von seiten der EU-Kommission mehrere Studien angeregt, die sich speziell mit diesem europäischen Territorium auseinandersetzen. Die wesentlichen Untersuchungen werden im folgenden mit ihren Hauptaussagen vorgestellt.

¹⁶⁵ Vgl. Grimm, F.-D.: Der politische und wirtschaftliche Umbruch als Auslöser raumstruktureller Veränderungen im östlichen Europa; in: Grimm, F.-D. (Hrsg.): Der Wandel des ländlichen Raumes in Südosteuropa; Südosteuropa aktuell, Nr. 19 der Südosteuropa-Gesellschaft, München 1995, S. 33.

Sozioökonomische Situation und Entwicklung der Regionen Mittel- und Osteuropas¹⁶⁶

Mit dieser Studie, die im Auftrag der EU-Kommission bereits 1990 erarbeitet wurde, ist nach der politischen Wende 1989 eine erste Bestandsaufnahme der regionalen Entwicklungsbedingungen der mittel- und osteuropäischen Staaten erstellt worden. Die Untersuchung umfaßte die Staaten Bulgarien, Tschechoslowakei, Ungarn, Polen, Rumänien, Jugoslawien und Ostdeutschland, deren geopolitische Konstellation als Nationalstaaten sich in der Zwischenzeit durch die Spaltung der CSFR, den Zerfall Jugoslawiens und die deutsche Wiedervereinigung drastisch gewandelt haben.¹⁶⁷ Hieran wird die geopolitische und räumliche Entwicklungsdynamik des mittel- und osteuropäischen Raumes deutlich.

Als wesentliche Charakteristika und Entwicklungstendenzen der räumlichen Situation der mittel- und osteuropäischen Staaten liefert die Studie die folgenden Schlußfolgerungen:

- Durch die Dominanz des primären und des sekundären Sektors als wesentliches Kennzeichen der Wirtschaftsstruktur mittel- und osteuropäischer Staaten vor den Reformen und die starke räumliche Konzentration im produzierenden Gewerbe werden gravierende sektorale Umstrukturierungen erwartet.¹⁶⁸
- Engpässe in der Infrastruktur stellen wesentliche Hemmfaktoren der Entwicklung dar, wobei eine räumliche Konzentration auf Agglomerationsräume feststellbar ist. Ebenso besteht ein West-Ost-Gefälle im Versorgungs- und Ausstattungsgrad mit Infrastruktur.¹⁶⁹
- Interregionale und internationale Migration werden, bedingt durch die Reformprozesse aufgrund wachsender Disparitäten, zunehmen; "Arbeit" wird zum mobilen Faktor.
- Die bestehenden regionalen Unterschiede werden sich grundlegend wandeln, wobei folgende neue Entwicklungen absehbar sind:¹⁷⁰
 - die Entwicklung städtischer Räume wird sich aufgrund der Entwicklungspotentiale im Dienstleistungssektor verbessern, was wiederum Auswirkungen auf Suburbanisierung und Wohnungsbedarf nach sich zieht,

¹⁶⁶ Bachtler, J. (Hrsg.): Socio economic situation and development of the regions in the neighbouring countries of the Community in Central and Eastern Europe; European Policies Research Centre University of Strathclyde, Glasgow im Auftrag der Europäischen Gemeinschaften, Kommission, Generaldirektion für Regionalpolitik, Brüssel/Luxembourg 1992.

¹⁶⁷ Siehe Kap. 1.

¹⁶⁸ Vgl. Bachtler, J. (Hrsg.): Socio economic situation and development ..., 1992, S. I.

¹⁶⁹ Vgl. ebenda, S. IVf.

¹⁷⁰ Vgl. ebenda, S. IX.

- einige periphere ländliche Regionen werden von der Grenzöffnung profitieren können, da sich Möglichkeiten zu grenzüberschreitenden Verflechtungen ergeben.
- Der osteuropäische Raum stellt im Hinblick auf den Transformationsprozeß an sich eine in höchstem Maße differenzierte Struktur räumlicher Entwicklungspotentiale dar, wobei die "westlichen" Räume über günstigere Entwicklungsvoraussetzungen aufgrund der besseren Infrastrukturausstattung und der Lagegunst im Hinblick auf neue Handelsverflechtungen mit Westeuropa verfügen.
- Lösungsmöglichkeiten bietet die Schaffung einer effektiven Regionalpolitik, jedoch bestehen Hindernisse in
 - der Schwerpunktsetzung auf nationale Entwicklungsstrategien,
 - der generellen Schwierigkeit, regionale Disparitäten im Rahmen unsicherer Transformationsprozesse zu identifizieren,
 - der geringen Erfahrung mit marktwirtschaftlich orientierter Regionalpolitik,
 - dem Bedarf der Schaffung regionaler Planungsstrukturen.
- Bedeutsam im Prozeß der Transformation ist der Informationstransfer von seiten Westeuropas.¹⁷¹

Eine umfassende Bestandsaufnahme der siedlungsstrukturellen und geopolitischen Gegebenheiten in Mittel- und Osteuropa wurde des weiteren von FOUCHER zusammengestellt, wobei die mittel- und osteuropäische Staatengemeinschaft zunächst gemeinsam und im Anschluß daran die einzelnen Staaten genauer dargestellt werden. Da die Studie weitergehende Raumentwicklungsstrategien oder -konzeptionen im europäischen Raumbezug nicht umfaßt, wird hier auf diese Untersuchung nicht näher eingegangen.¹⁷²

Mögliche Szenarien der Raumentwicklung der mittel- und osteuropäischen Staaten

1993 wurde im Auftrag der EU-Kommission eine Studie erarbeitet, die sich mit den Auswirkungen der Entwicklung der mittel- und osteuropäischen Staaten auf den Gemeinschaftsraum auseinandersetzt.¹⁷³ Ausgehend von einer Bestandsaufnahme der vorhandenen Entwicklungspotentiale und -hemmnisse in den mittel- und osteuropäischen Staaten werden Szenarien für deren künftige Raumentwicklung erstellt, die in erster Linie dazu dienen, die Auswirkungen auf das Gebiet der EU (kurz- und mittelfristig) abzuschätzen.

¹⁷¹ Siehe hierzu auch die Ausführungen in Kap. 2.

¹⁷² Foucher, M.: *Fragments d'Europe - Atlas de l'Europe médiane et orientale*, Maxéville 1993.

¹⁷³ European Commission Directorate General Regional Policy and Cohesion (Hrsg.): *The Impact of the development of the countries of Central and Eastern Europe on the Community territory; Regional development studies Nr. 16*, Brussels/Luxembourg 1996.

Die Bestandsaufnahme der räumlichen Entwicklungspotentiale und Engpässe lieferte zunächst die folgenden Ergebnisse:¹⁷⁴

- die ländlich geprägten strukturschwachen Räume werden in ihrer Entwicklung gehemmt durch die ungünstige Lage, unzureichende Anbindung an Infrastrukturnetze, schlechte soziale und medizinische Versorgungssituation, geringe Beschäftigungsalternativen und allgemeine wirtschaftliche Schwäche;
- die monostrukturierten Industrieregionen sind ebenfalls von zahlreichen Entwicklungshemmnissen betroffen, da neben dem wirtschaftlichen Strukturwandel die geschädigte Umweltsituation erschwerend hinzukommt; in einigen Regionen der Tschechischen Republik und Ungarns zeigen sich jedoch bereits Wachstumspotentiale aufgrund von Lagevorteilen;
- einige mittel- und osteuropäische Regionen fungieren als "Brückenköpfe" zwischen West- und Osteuropa und verzeichnen einen Aufschwung im tertiären Sektor; durch diese verstärkten räumlichen Disparitäten ergeben sich jedoch Schwierigkeiten durch Migrationsströme aus ärmeren Regionen in diese prosperierenden Gebiete;
- die Grenzregionen an der EU-Außengrenze profitieren zum einen von der räumlichen Nähe zu den westlichen Staaten, zum anderen sind sie direkt betroffen von der steigenden Verkehrsbelastung;
- insgesamt tritt bei allen mittel- und osteuropäischen Staaten ein großer Aufholbedarf im Hinblick auf den westeuropäischen Entwicklungsstand vor allem im Bereich Infrastruktur zutage.

Daraus werden folgende Einflußfaktoren der räumlichen Entwicklung als Chancen und Risiken aufgrund der Grenzöffnung, die sich kurzfristig abzeichnen, abgeleitet. Diese sind jedoch durchaus nicht nur für den Gemeinschaftsraum, sondern für beide Seiten (West und Ost) gleichermaßen relevant.¹⁷⁵

Chancen:

- Entstehung neuer Marktverflechtungen,
- Nutzung von Wettbewerbsvorteilen,
- Herausbilden transnationaler Kooperationen;

Risiken:

- Steigerung des Wettbewerbs, vor allem für Grenzstandorte,
- Anpassungsdruck empfindlicher Wirtschaftsbereiche.

Da die tatsächliche räumliche Entwicklung der mittel- und osteuropäischen Staaten aufgrund der rapiden Veränderungen im Zuge des Transformationsprozesses schwer vorhersagbar ist, werden zwei Kontrastszenarien bezüglich der räumlichen Entwicklung

¹⁷⁴ Vgl. ebenda, S. 76f.

¹⁷⁵ Vgl. ebenda, S. 80.

dieser Staaten für einen mittelfristigen Zeitraum von 10-15 Jahren aufgestellt, wiederum mit dem Ziel, deren Auswirkungen auf den Gemeinschaftsraum zu ermitteln.¹⁷⁶

1. Positives Szenario:

- die Reformen greifen und zeigen deutliche Erfolge,
- immer mehr Gebiete in Osteuropa werden zu prosperierenden Regionen,
- mehr und mehr entsteht Normalisierung durch die Bewältigung der wirtschaftlichen, sozialen und räumlichen Probleme, wodurch den mittel- und osteuropäischen Staaten der Aufholprozeß gegenüber der Gemeinschaftsentwicklung gelingt,
- die Beziehungen zwischen Ost- und Westeuropa intensivieren sich, wovon beide Seiten profitieren können.

-

2. Negatives Szenario

- die Entwicklungsprobleme lassen sich nicht bewältigen, wodurch die krisenhaften Zustände anhalten,
- die Situation wird zunehmend instabiler, regionale Probleme verschärfen sich, dies führt zu Abwanderungen,
- das Wohlstandsniveau zwischen Ost- und Westeuropa klappt immer stärker auseinander, die Integration wird gelähmt,
- Nachteile entstehen auf beiden Seiten, da für Osteuropa die notwendigen Wachstumsimpulse ausbleiben und der Westen Einwandererströme und steigende Transferleistungen nach Osten bewältigen muß.

Die tatsächliche Entwicklung wird sich voraussichtlich zwischen diesen beiden Extremen bewegen, wobei deutliche Entwicklungsunterschiede innerhalb der osteuropäischen Staaten auftreten werden. Die mittel- und osteuropäischen Staaten werden sich dabei von den übrigen osteuropäischen Staaten deutlich in ihrer Entwicklung abheben und schneller einen stärkeren Aufschwung erfahren können.

Ebenso werden sich die regionalen Disparitäten innerhalb der einzelnen Staaten verstärken, wobei sich zwei gegensätzliche Gebietskategorien herauskristallisieren werden, und zwar dauerhaft betroffene Gebiete auf der einen Seite und "Inseln des Wachstums", in denen ein vergleichsweise hohes Strukturwachstum zur Stabilität beitragen wird, auf der anderen Seite.¹⁷⁷ Diese Regionen werden nach einer Übergangsphase in der Lage sein, mit den Regionen der EU zu konkurrieren. Abbildung 3.7 zeigt die unterschiedlichen Gebietskategorien in Mittel- und Osteuropa bezüglich der mittelfristigen Entwicklung.

¹⁷⁶ Vgl. ebenda, S. 107.

¹⁷⁷ Vgl. ebenda, S. 110f.

Die steigenden Verflechtungen zwischen der EU und den mittel- und osteuropäischen Staaten werden unweigerlich zu einer Erhöhung der Verkehrsströme führen. Bezüglich der Auswirkungen auf die mittel- und osteuropäischen Staaten wird sich Polen zum Haupttransitland für die nordischen Staaten entwickeln.¹⁷⁸ Auch die Tschechische Republik und die Slowakei werden vom steigenden Verkehrsvolumen betroffen sein. Haupttransitachsen, die diese Staaten betreffen, sind:¹⁷⁹

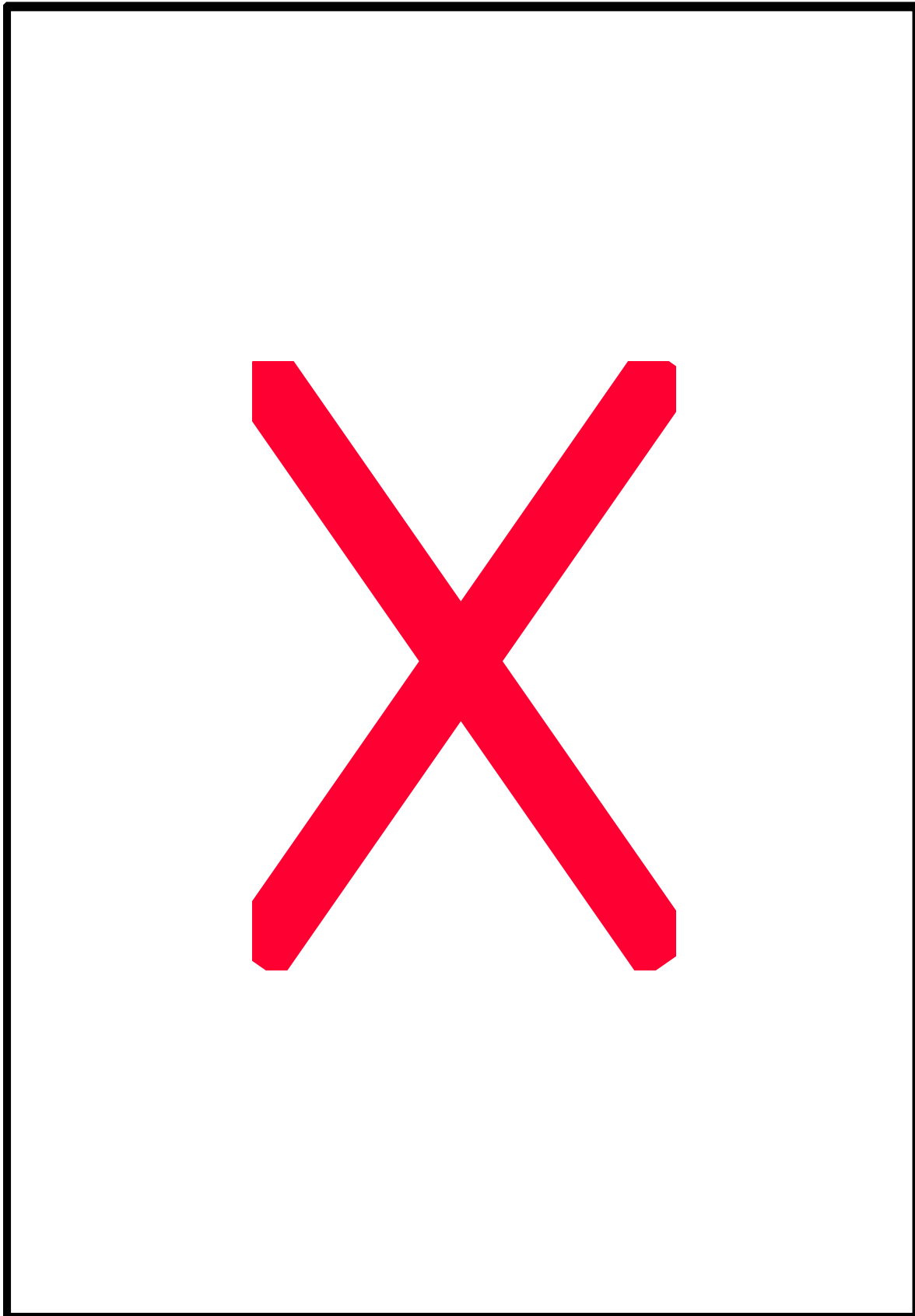
- Südwest-/ Nordostachse: Nürnberg-Pilsen-Prag-Wroclav und Kattowitz-Brünn-Wien
- Nord-Südachse: Berlin-Dresden-Prag-Wien
- Nordwest-/ Südostachse: Prag-Brünn-Bratislava-Budapest.

Dies bedingt auf der einen Seite einen Entwicklungsschub vor allem für diejenigen Regionen, die sich entlang der bestehenden oder künftig bedeutsamen Verkehrsachsen befinden. Auf der anderen Seite werden, trotz der erwarteten positiven Entwicklung durch die Anbindung an die Transitnetze, gerade die Grenzorte mit Straßengrenzübergängen kapazipativ stark vom Verkehr betroffen sein.

¹⁷⁸ Vgl. ebenda, S. 126f.

¹⁷⁹ Neben den Straßen- und Schienenwegen wird die Bedeutung der inländischen Wasserwege, die bislang nur gering genutzt waren, insbesondere der Donau, steigen.

Abb. 3.7 Gebietskategorien in Mittel- und Osteuropa



Quelle: European Commission Directorate General Regional Policy and Cohesion (Hrsg.): The Impact of the development of the countries of Central and Eastern Europe on the Community territory; Regional development studies Nr. 16, Brussels/Luxembourg 1996, S. 112

Die Gebiete an den Außengrenzen der EU werden die Folgen der neuen Entwicklung zwischen Ost- und Westeuropa am deutlichsten spüren, was sich in vier möglichen Arten von Raumwirkung niederschlagen kann:¹⁸⁰

1. Kohäsionseffekt:

der Kohäsionseffekt bezeichnet positive Auswirkungen der gemeinsamen wirtschaftlichen und integrativen Entwicklung auf einem grenzüberschreitenden Streifen von ca. 40-60 km Breite, gefördert durch die vorhandene hohe Bevölkerungsdichte ;

2. Drainage-Effekt:

die Entwicklung der Grenzgebiete ist rückläufig, verstärkt durch die niedrige Bevölkerungsdichte und die Attraktivität nahegelegener Ballungszentren;

3. Inseleffekt:

Gebiete beiderseits der Grenze bilden durch grenzüberschreitende Kooperation eine Einheit, die gleichzeitig eine stärkere Trennung vom jeweiligen nationalen Hinterland bewirkt;

4. Ausschlußeffect:

die Entwicklung jenseits der Grenze erfolgt auf stark unterschiedlichem wirtschaftlichen Niveau, so daß einseitige Sogwirkung entsteht.

Entlang der deutsch-tschechischen Grenze wird ein Kohäsionseffekt für den Raum der Euregio Egrensis bezogen auf die Städte Selb, Marktredwitz, Cheb, Sokolov und Karlovy Vary möglich. Die Achse Nürnberg - Prag trägt hier zur wirtschaftlichen Entwicklung und Integration bei.¹⁸¹ Ein Drainageeffekt könnte an der bayerisch-tschechischen Grenze zwischen Waldsassen und Waidhaus auftreten, ausgelöst durch einen Mangel an Straßenverbindungen. Das Auftreten von Inseleffekten entlang der tschechisch-deutschen Grenze ist aufgrund der fehlenden unmittelbaren räumlichen Nähe zweier Grenzzentren unwahrscheinlich. Auch Ausschlußeffecte werden eine unbedeutende Rolle spielen.

In der Überlagerung der ermittelten Trends wird für die EU als wesentliches Problem der Migrationsdruck aus den ehemaligen Ostblockstaaten gesehen.¹⁸² Auch im Bereich Verkehr besteht ein enormer Ausbaubedarf, um die neuen Transportströme aufzufangen. Wesentliche Lösung für die EU wird es sein, die "empfindlichen" Regionen

¹⁸⁰ Vgl. European Commission Directorate General Regional Policy and Cohesion (Hrsg.): The Impact of the development ..., 1996, S. 133;
vgl. auch Steinle, W.: Auswirkungen der Entwicklungen in den Ländern Mittel- und Osteuropas auf die Gemeinschaft; in: Europarat/ Europäische Kommission (Hrsg.): Entwicklungsperspektiven für den größeren europäischen Raum - Dokumentation der gemeinsamen Konferenz in Dresden, 15.-16. November 1993, Brüssel/Luxemburg 1995, S. 92.

¹⁸¹ Vgl. European Commission Directorate General Regional Policy and Cohesion (Hrsg.): The Impact of the development ..., 1996, S. 134ff.

¹⁸² Vgl. ebenda, S. 157ff.

innerhalb der EU, insbesondere strukturschwache, periphere sowie ökologisch sensible Räume, zu unterstützen und gleichzeitig die notwendige Hilfestellung für die wirtschaftliche Entwicklung der osteuropäischen Staaten zu geben.¹⁸³ Hier tritt der Bedarf an gesamteuropäischen Raumordnungsüberlegungen deutlich zutage.

Schwerpunkträume im Transformationsprozeß der mittel- und osteuropäischen Staaten - "mitteleuropäischer Bumerang"

Als weitere Entwicklungsvorstellung für den europäischen Raum bezüglich Mittel- und Osteuropa wurde 1994 im Auftrag der EU-Kommission als mittel- und osteuropäisches Pendant zur "Banane Bleue" der "mitteleuropäische Bumerang" zur Verdeutlichung der Schwerpunkträume im Transformationsprozeß der mittel- und osteuropäischen Staaten kreiert (Abb. 3.8).¹⁸⁴

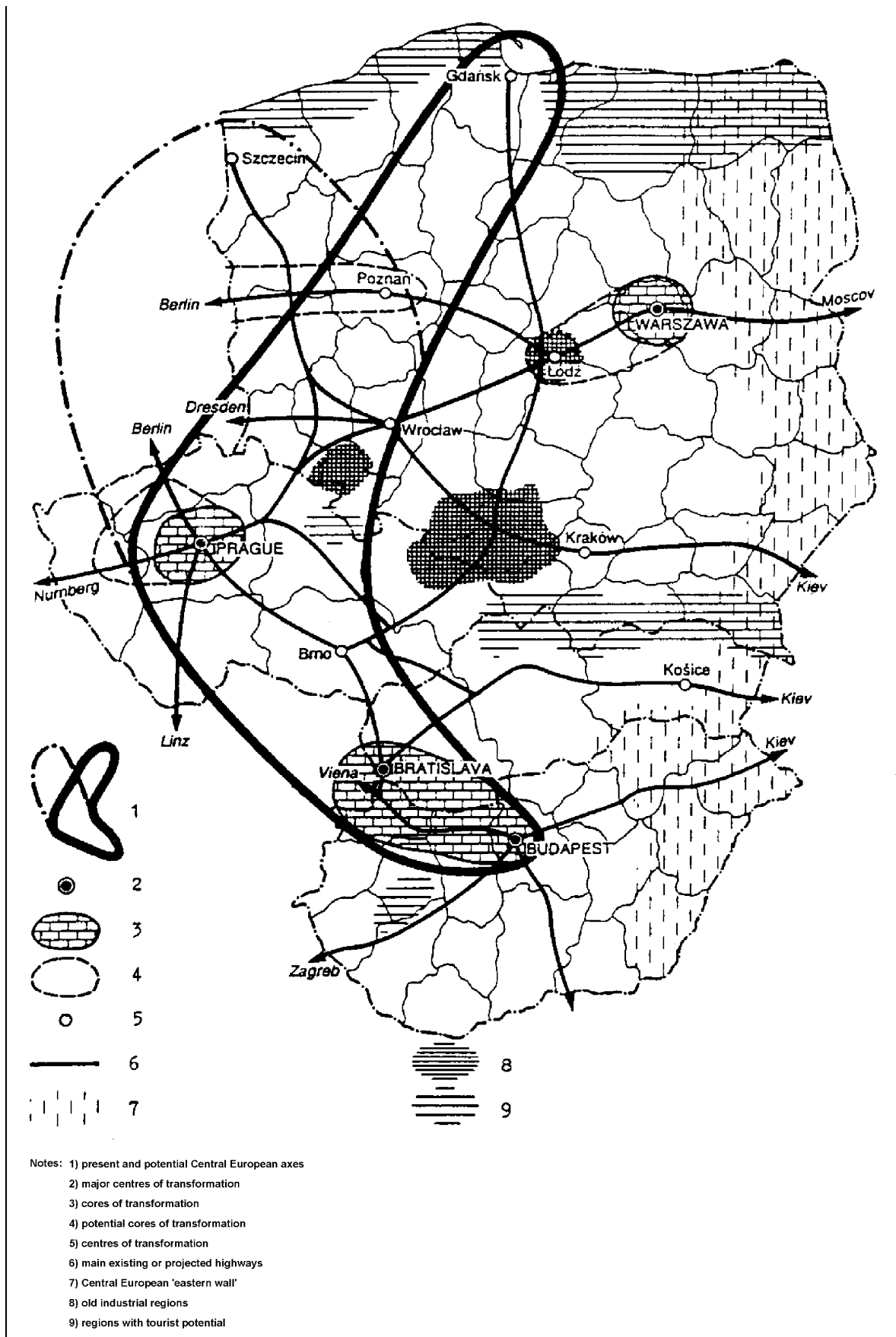
Hiermit wird ein potentieller Kernraum Mittel- und Osteuropas skizziert, der die Zentren Gdansk-Poznan-Wroclav-Praha-Brno-Bratislava/Wien-Budapest umfaßt. Die im südlichen Teil des "Bumerangs" gelegenen Regionen Praha und das Dreieck Wien-Bratislava-Budapest haben dabei die günstigsten Voraussetzungen, zu wettbewerbsfähigen europäischen Zentren zu avancieren.¹⁸⁵ Die Verkehrsanbindung Prahas über die Autobahnverbindungen nach Nürnberg bzw. Berlin werden die Entwicklung der Stadt zu einer integrierten Metropole ermöglichen.

¹⁸³ Auch für FAßMANN und MÜNZ stellt die Migration von Ost- nach Westeuropa eine zentrale raumordnungspolitische Herausforderung nach der Grenzöffnung dar, wobei Deutschland, Österreich und Skandinavien als Anrainer der ehemaligen Ostblockstaaten und "Tor zum Westen" von der wirtschaftlichen Entwicklung dieser Staaten besonders betroffen sind; Vgl. Faßmann, H.; Münz, R.: Offene Grenzen - Konsequenzen für die Bevölkerungsentwicklung Österreichs; in: Marquardt-Kuron, A. et al (Hrsg.): Die Vereinigten Staaten von Europa - Anspruch und Wirklichkeit, Materialien zur angewandten Geographie Band 21, Berlin 1991, S. 64.

¹⁸⁴ Vgl. European Commission, Directorate General XII Science, Research and Development (Hrsg.): Eastern and Central Europe 2000, Brussels/ Luxemburg, 1995, S. 134ff.
Vgl. ebenso Gorzelak, G.: The Regional Dimension of Transformation in Central Europe, London 1996, S. 128.

¹⁸⁵ Vgl. Gorzelak, G.: The Regional Dimension of ..., 1996, S. 127.

Abb. 3.8 Mitteleuropäischer Bumerang



Quelle: Gorzelak, G.: The Regional Dimension of Transformation in Central Europe, London 1996, S. 128

Der nördliche Raum von Poznan bis Danzig weist insgesamt weniger Verflechtungen mit Westeuropa auf, und aufgrund fehlender Verbindungen zwischen diesen Zentren könnte sich der "Bumerang" nach Westen verlagern, was durch die wachsende Bedeutung Berlins als Metropole forciert wird. Unterstützt werden könnte diese Entwicklung durch die traditionelle Bedeutung Szczecins als Verkehrsverbindung zu den baltischen Staaten und die geplante Autobahn zwischen Budapest und Szczecin. Weitere Pull-Faktoren für diese Verlagerung der prosperierenden Regionen stellt die Integration der Neuen Bundesländer in das bundesdeutsche Wirtschaftssystem dar.¹⁸⁶

Problemräume sind des weiteren die Regionen um Lodz sowie Schlesien, die GORZELAK als "schwarze Löcher" in der sozioökonomischen Entwicklung Mittel- und Osteuropas bezeichnet. Darüber hinaus zeichnet sich in Mittel- und Osteuropa eine "Peripherie" deutlich ab, die sich vom äußersten Nordosten Polens bis hin zum südlichen Teil der slowakisch-ungarischen Grenze erstreckt. In diesem Streifen befinden sich die am wenigsten entwickelten Gebiete der mittel- und osteuropäischen Staaten sowohl was die Bevölkerungsdichte als auch die Bereiche Wirtschaft und Infrastruktur betrifft.

Durchzogen werden diese Gebiete von Ost-West-Transportachsen, Verbindungen in Nord-Süd-Richtung fehlen dagegen völlig. Darüber hinaus können von den angrenzenden Staaten Litauen, Weißrußland und Ukraine keine wesentlichen Impulse beispielsweise aus grenzüberschreitenden Kooperationen erwartet werden. Dieser Grenzstreifen, den Gorzelak als "eastern wall" bezeichnet, wird sich daher aller Wahrscheinlichkeit nach zu einem mitteleuropäischen "dead end" entwickeln.¹⁸⁷

Gesamteuropäische Raumentwicklungsperspektive

Nach der Veröffentlichung des Entwurfes des EUREK und den damit verbundenen Diskussionsprozessen in den einzelnen Mitgliedstaaten wird die Notwendigkeit einer gesamteuropäischen Raumentwicklungsperspektive zunehmend deutlicher.¹⁸⁸

Als logische Folgerung der bisherigen konzeptionellen Entwicklung auf der Ebene der europäischen Raumordnung ist daher die Entscheidung der Raumordnungsmi-

¹⁸⁶ Vgl. ebenda, S. 129.

¹⁸⁷ Vgl. ebenda, S. 129.

¹⁸⁸ Dies wird u.a. von deutscher Seite gefordert in den Stellungnahmen

- der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover; in: ARL: Zum Entwurf des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes (EUREK); in: ARL-Nachrichten 3/1997, S. 32 sowie
- des Beirates für Raumordnung.

nisterkonferenz des Europarates im Oktober 1997 in Limassol zu werten, bis zum Jahr 2000 eine gesamteuropäische Raumentwicklungsstrategie zu erarbeiten.¹⁸⁹

Bezüglich der Vorgehensweise ist derzeit in der Überlegung, ob hierfür das EUREK lediglich um ein gesondertes Kapitel für die mittel- und osteuropäischen Staaten ergänzt werden soll, oder ob die Ziele und Instrumente, die in Konzeptionen der europäischen Raumordnung, insbesondere dem EUREK und dem VASAB 2010- Dokument zugrunde liegen, auf den gesamteuropäischen Raum konzeptionell ausgeweitet werden.

Wesentliche Problembereiche, die dabei thematisiert werden sollen, sind:¹⁹⁰

- Metropolräume und Stadtregionen,
- Migrationsprozesse bezüglich der Metropolen,
- Lücken in der Verkehrs- und Kommunikationsinfrastruktur,
- Stellenwert des ländlichen Raumes,
- Operationalisierung des Leitbildes der Nachhaltigkeit,
- Verbesserung der grenzüberschreitenden Kooperation,
- Schaffung effektiver Verwaltungsstrukturen,
- und die Verfügbarkeit von Finanzierungsmitteln.

Positiv zu werten ist, daß die Erarbeitung der gesamteuropäischen Raumentwicklungsstrategie durch Diskussionsprozesse im Rahmen des Netzwerkes raumwissenschaftlicher Forschungseinrichtungen in Mittel- und Osteuropa wissenschaftlich begleitet werden kann und dies somit auf eine konsensfähige Basis gestellt wird.

Insgesamt wird deutlich, daß von seiten der EU mittlerweile eine Fülle von Studien zur europäischen Raumentwicklung vorliegt, wobei bereits Ansätze zu einer gesamteuropäischen Sichtweise in der Raumordnung deutlich werden. Bislang sind die EU-Studien jedoch auf das EU-Territorium beschränkt, ohne die beitragswilligen oder assoziierten Staaten einzubeziehen. Die integrative Betrachtung der räumlichen Entwicklung sowie der Raumordnung der west- und der osteuropäischen Staaten wäre allerdings im Hinblick auf den vorausschauenden Charakter von Raumordnung zwingend notwendig. Auch wenn zunächst mit dem Dokument Europa 2000+ der Anspruch erhoben wurde, den gesamteuropäischen Raum einzubeziehen, so wurde dies bis hin zum EUREK nicht konsequent weiterverfolgt.

¹⁸⁹ Vgl. Krönert, U.: Europäische Raumentwicklungspolitik, Statement anlässlich der Konferenz des Netzwerkes raumwissenschaftlicher Forschungseinrichtungen am 3. Dezember 1997 in Budapest, unveröffentlichtes Manuskript, Bonn 1997, S. 2.

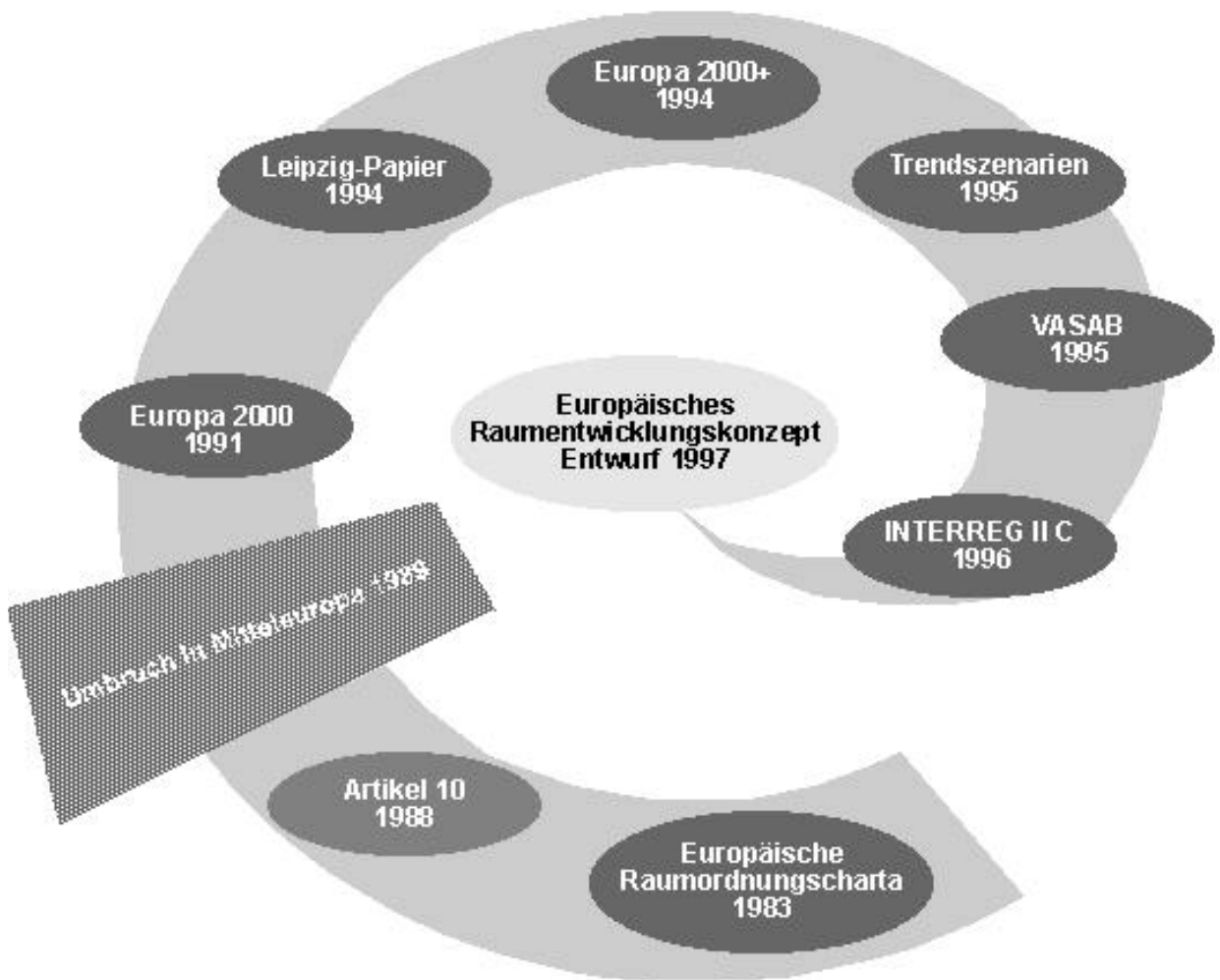
¹⁹⁰ Vgl. ebenda, S. 3f.

Gesonderte Ansätze für bestimmte Teilräume außerhalb der EU zu thematisieren, wie es mit Europa 2000+ geleistet wurde, ist zwar sinnvoll, jedoch sollte deren Kompatibilität mit der Gemeinschaftsentwicklung angestrebt werden. Studien zur europäischen Raumordnung sollten zum heutigen Stand alle der EU assoziierten Staaten einschließen. Dies stellt zwar mehr Kooperationsaufwand dar, ermöglicht es aber, sich frühzeitig mit der tatsächlichen Entwicklung des künftigen europäischen Raumes auseinanderzusetzen. Außerdem wären dadurch bei weiteren Integrationsaktivitäten die bereits existierenden Studien nicht überholt und man könnte auf vorhandenen Grundlagen aufbauen. Eine gesamteuropäische Chance könnte demgegenüber die vom Europarat geplante Raumentwicklungsperspektive darstellen, die im Jahr 2000 vorliegen soll. Durch die Mitgliedschaft der mittel- und osteuropäischen Staaten im Europarat ist ebenfalls eine frühzeitige Einbeziehung dieser Staaten gewährleistet.

Die zuvor dargestellten Etappen der europäischen Raumordnung können als europäischer Planungsprozeß charakterisiert werden, den Abbildung 3.9 visualisiert. Die Öffnung zu den mittel- und osteuropäischen Staaten mit den Reformen 1989 kann insgesamt als entscheidender Entwicklungsimpuls für die europäische Raumordnung gesehen werden.

Betrachtet man den bisherigen Verlauf der europäischen Raumordnung, so wird deutlich, daß auf europäischer Ebene mit dem Leipzig-Papier sowie dem EUREK **Leitlinien** für die Raumordnung formuliert worden sind, über die europäischer Konsens herrscht. Ergänzt werden diese durch die fachbezogenen Richtlinien der Umweltpolitik sowie der transeuropäischen Netze. Die Vorgehensweise der Erarbeitung europäischer Konzeptionen stützt sich aufgrund des **Subsidiaritätsprinzips** in der Regel auf **nationalstaatliche Konzeptionen** der Mitgliedstaaten.

Abb. 3.9 Europäischer Planungsprozeß



Quelle: Eigene Darstellung (Pallagst 1998)

4. Potentielle Anforderungen an nationale Raumordnungen abgeleitet aus der Raumordnung auf europäischer Ebene

In Kapitel 3 wurde deutlich, daß sich die Raumordnung auf europäischer Ebene in den letzten Jahren - trotz ihres informellen Charakters - zu einem raumordnerischen Handlungs- und Forschungsfeld entwickelt hat, an dem sowohl die EU-Institutionen als auch die Mitgliedstaaten zunehmendes Interesse zeigen. Es genügt auf europäischer Ebene nicht mehr, lediglich in Kenntnis der Raumordnungssysteme der Nachbarn zu sein. Vielmehr zeigt sich im Zuge von permanenten Veränderungsprozessen des Themenfeldes Raumordnung der Bedarf, das eigene System kritisch zu hinterfragen und dessen transnationale Tauglichkeit zu gewährleisten. Es stellt sich die Frage, ob es langfristig zu einem Aufeinanderzubewegen der Planungssysteme kommen wird und welche Faktoren hierfür richtungsweisend sein werden.

Darüber hinaus gewinnt die Raumordnung der Nationalstaaten durch die Raumordnungsbestrebungen auf europäischer Ebene generell einen Aufschwung, der sich in einem Aufgaben- und damit einhergehend Bedeutungszuwachs äußert: "Die Aufgabe, die heimischen Regionen in der internationalen Standortkonkurrenz zu stärken und an der regionalen Strukturförderung der Europäischen Union teilhaben zu lassen, sowie die Aufgabe, europaweite transnationale Infrastrukturnetze zu knüpfen, erweitern den politischen Gehalt räumlicher Planung".¹

Diesem Kapitel liegt die These zugrunde, daß die bislang gesammelten Erkenntnisse im Rahmen der europäischen Raumordnung, wenn auch primär für das Territorium der EU-Mitgliedstaaten, wichtige Anhaltspunkte für die zukunftsorientierte Ausgestaltung nationaler Raumordnungen liefern können, da hierüber ein Minimum an europäischem Konsens herrscht. Eine solche Formulierung von "Mindeststandards für Planungssysteme" auf europäischer Ebene kann gerade den mittel- und osteuropäischen Staaten zugute kommen, deren Raumordnung sich im Aufbauprozeß befindet.

Aus diesem Grund wird im folgenden der Versuch unternommen, ein Anforderungsprofil an nationale Raumordnungen aufgrund der europäischen Raumordnung zu erstellen. Die wichtigsten (generalisierungsfähigen) Charakteristika aufgrund der europäischen Raumordnung werden hierzu herausgearbeitet.

¹ Ritter, E.-H.: Stellenwert der Planung in Staat und Gesellschaft; in: ARL (Hrsg.): Methoden und Instrumente räumlicher Planung, Hannover 1998, S. 16.

Herleitung des Anforderungsprofils an nationale Raumordnungen aus der Raumordnung auf europäischer Ebene

Die Untersuchungen in Kapitel 3 haben verdeutlicht, daß europäische Raumordnung keinen fest umrissenen oder gar gesetzlich geregelten eigenständigen Aufgabenbereich darstellt, wie es für die nationalen Raumordnungen der Fall ist, sondern sich vielmehr bausteinartig aus verschiedenen Kompetenzen und Themenfeldern, die auf der europäischen Ebene raumordnungsrelevant sind, zusammenfügt. Auch darf nicht vergessen werden, daß europäische Raumordnung in ihrer Entwicklung sowie der weiteren Ausgestaltung maßgeblich von den Mitgliedstaaten geprägt wurde, so daß zum Teil unterschiedliche Planungskulturen auf dieser Ebene zum Tragen kommen.² Die europäische Ebene als "Melting Pot" verschiedenartiger Herangehensweisen und Verständnisse von Raumordnung bildet also nicht von ungefähr eine Plattform der Harmonisierung der unterschiedlichen mitgliedstaatlichen Raumordnungen.

Um ein Anforderungsprofil aus diesem sowohl informellen wie auch heterogenen Bereich abzuleiten, stellen sich die folgenden zwei Fragen:

1. Welche Merkmale weist die Raumordnung auf europäischer Ebene auf, die sich ebenfalls für eine nationale Raumordnung eignen würden?
2. Welche zusätzlichen Anforderungen erwachsen aus der Mitwirkung an der Gestaltung der Raumordnung auf europäischer Ebene für die nationale Raumordnung?

Die wesentlichen Merkmale europäischer Raumordnung werden im folgenden herausgearbeitet, um auf dieser Grundlage potentielle Anforderungen für nationale Raumordnungen zu formulieren.

Merkmal 1: Subsidiarität als Organisationsprinzip

Zunächst ist als Merkmal europäischer Raumordnung festzustellen, daß es sich um einen Themenbereich handelt, in dem keiner Instanz formale Kompetenzen zugewiesen wurden. In solchen Fällen greift im europäischen Rahmen grundsätzlich das Subsidiaritätsprinzip, d.h. in einem bottom up- Ansatz sind die EU-Mitgliedstaaten für diese Aufgaben zuständig. Betrachtet man die Aktivitäten im Bereich der europäischen Raumordnungsbestrebungen, wie sie in Kap. 3 umrissen wurden, so wird deutlich, daß dieses Prinzip als Organisationsgrundlage bereits zum Einsatz kommt. So

² Als prominente Beispiele seien hier Frankreich erwähnt, dessen mit finanziellen Mitteln ausgestattete regionale Planung Pate für die heutige Regionalpolitik der EU stand sowie die Niederlande, in denen - getragen vom Rijksplanologischen Dienst - eine visionär-konzeptionelle Sichtweise von Planung für den Bereich der Studien auf europäischer Ebene den Anstoß lieferte.

beispielsweise bei der Aufstellung und Umsetzung des EUREK, der Politik der Transeuropäischen Netze oder der Erarbeitung der Trendszenarien für Europa.³

Da diese spezifische Form der Kompetenzverteilung sich mit einem raumordnerischen Begriff nur schwer ausdrücken läßt - sowohl die Begriffe "Partizipation" als auch "Gegenstromverfahren" drücken den Charakter von Subsidiarität nur in Ansätzen aus - soll als erste Anforderung an nationale Raumordnungen Subsidiarität gefolgert werden.

-> Potentielle Anforderung: Subsidiarität

Das Subsidiaritätsprinzip bewirkt gleichzeitig einen Zuwachs an Kompetenzen der regionalen sowie der lokalen Ebene. Im Sinne eines "Europa der Regionen" wurde beispielsweise der Ausschuß der Regionen als neues europäisches Gremium eingerichtet. Hierdurch wird die regionale Ebene auch für den Bereich der Raumordnung zu einem wichtigen Glied in der europäischen "Raumordnungshierarchie". Daher läßt sich als Anforderung an nationale Raumordnungen eine Stärkung der regionalen Ebene folgern.

-> Potentielle Anforderung: Stärkung der regionalen Ebene

Merkmal 2: Raumordnungsrelevante Bedeutung der EU-Regionalpolitik

In Kapitel 3.4 wurde deutlich, daß die Regionalpolitik der EU die räumliche Entwicklung der Mitgliedstaaten bis hin zur kommunalen Ebene mit ausgestaltet. Was sind die Gründe hierfür und wie wird sich dies auf die nationale Raumordnung auswirken? Die räumliche Wirkung der EU-Regionalpolitik resultiert primär aus dem Einsatz finanzieller Mittel sowie einer projekt- und damit realisierungsbezogenen Vorgehensweise. Dadurch ergibt sich ein zum Teil größerer Umsetzungsgrad der regionalpolitischen Projekte und Maßnahmen als bei so manchem Raumordnungsplan der Mitgliedstaaten. Aus diesem Grund kann ein solches umsetzungsorientiertes Planungsverständnis als Anforderung für nationale Raumordnungen formuliert werden.

-> Potentielle Anforderung: Umsetzungsorientiertes Planungsverständnis

Darüber hinaus erfordert die Regionalpolitik der EU das Vorhandensein regionaler Bezugseinheiten in den einzelnen Staaten, die einerseits die Mittelverteilung - andererseits statistische Erhebungen unterstützen sollen. Auch wenn dies noch keine Aussage über deren Kompetenzen zuläßt, müssen solche regionalen Einheiten in den Mitgliedstaaten zumindest vorhanden sein. Ähnlich wie bezüglich des Subsidiaritätsprinzips kann sich dadurch eine Stärkung der regionalen Ebene als Anforderung folgern lassen.

-> Potentielle Anforderung: Stärkung der regionalen Ebene

³ Siehe Kap. 3.3 und 3.5.

Ein weiteres Kennzeichen der EU-Regionalpolitik, insbesondere der beiden raumordnungsrelevanten Gemeinschaftsinitiativen INTERREG II A und II C stellt die Bedeutung der internationalen Kooperation dar. Die Umsetzung europäischer Raumordnung läßt sich nicht allein durch nationalstaatliche Strategien bewältigen, sondern erfordert bilaterale oder multilaterale Kooperationsstrukturen. Für die nationale Raumordnung bedeutet dies, daß die Voraussetzungen für internationale Kooperation gewährleistet sein müssen.

-> Potentielle Anforderung: Kooperationsfähigkeit im internationalen Rahmen

Merkmal 3: Formulierung raumrelevanter Leitlinien auf europäischer Ebene

Das Spektrum der Leitlinien, die auf europäischer Ebene für den Bereich Raumordnung formuliert werden, ist vielfältig. Dabei sind nicht nur die Grundsätze und Leitziele, die im Leipzig-Papier bzw. im EUREK enthalten sind, von Bedeutung, sondern auch in den Bereichen der Umwelt- und der Verkehrspolitik sind raumordnungsrelevante Vorgaben vorhanden. Da hinsichtlich dieser Leitlinien bereits Konsens auf europäischer Ebene herrscht, könnten diese als potentielle Anforderungen für nationale Raumordnungen dienen.

-> Potentielle Anforderung: Berücksichtigung raumrelevanter Leitlinien von europäischer Bedeutung

Merkmal 4: Erarbeitung raumordnerischer Studien und Konzeptionen auf europäischer Ebene

Die Erarbeitung von Studien und Konzeptionen der räumlichen Entwicklung des EU-Territoriums stellt einen wichtigen Baustein der Raumordnung auf europäischer Ebene dar. Diese sind erforderlich, um die räumlichen Entwicklungen der einzelnen Staaten transparent zu machen sowie hinsichtlich möglicher Entwicklungsproblematiken gesamteuropäischer Tragweite Konsens zu erzielen. Wesentlich erleichtert wird den Mitgliedstaaten die Partizipation an diesen konzeptionellen Entwicklungen, wenn sie auf bereits vorhandene gesamtstaatliche Raumordnungsvorstellungen zurückgreifen können.

-> Potentielle Anforderung: Entwicklung von gesamtstaatlichen Raumordnungsvorstellungen

Zusätzliche Anforderungen aus der Mitwirkung an der Gestaltung der Raumordnung auf europäischer Ebene

Insgesamt wird, sowohl was die Erstellung von Studien auf europäischer Ebene als auch die Umsetzung strukturpolitischer Programme betrifft, deutlich: Alle Aktivitäten der europäischen Raumordnung sind nur durch intensive Kooperationsprozesse zwischen

den Mitgliedstaaten, vielfach unter Einbeziehung der regionalen und lokalen Akteure, zu bewerkstelligen. Die Fähigkeit zur internationalen Kooperation stellt somit ein grundlegendes Prinzip der Raumordnung auf europäischer Ebene dar, das von den nationalen Raumordnungen gewährleistet werden muß.

-> Potentielle Anforderung: Kooperationsfähigkeit im internationalen Rahmen

Grundsätzlich ist zu beachten, daß ein Anforderungsprofil aufgrund der Raumordnung auf europäischer Ebene nicht als das alleinige Patentrezept der Ausgestaltung nationaler Raumordnungen fungieren kann. Vielmehr stellt es eine Säule dar, die um internationale und vor allem auch nationale Aspekte, die die Entwicklung des Aufgabenfeldes Raumordnung beeinflussen, zu ergänzen ist.

Eine wesentliche internationale Leitlinie der Raumordnung stellt beispielsweise die nachhaltige Entwicklung dar, die seit der UNCED-Konferenz in Rio de Janeiro 1992 auch Eingang in nationale Raumordnungen gefunden hat.⁴ Jedoch kann die nachhaltige Entwicklung nicht als explizit europäische Anforderung an nationale Raumordnungen gewertet werden, da die EU vom Ansatz her als wirtschaftliche Gemeinschaft konzipiert wurde. Zwar wurde mittlerweile die soziale Komponente in Form des Oberzieles wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt ergänzt, jedoch bleibt die ökologische Komponente dem Sachbereich der EU-Umweltpolitik vorbehalten. Dies wird auch dadurch untermauert, daß nachhaltige Entwicklung im 5. Umweltaktionsprogramm der EU ausdrücklich zur Leitlinie der Umweltpolitik - und nicht aller Fachpolitiken der EU - bestimmt wird. Die wettbewerbsfähige Entwicklung der Gemeinschaft hat nach wie vor Priorität vor der nachhaltigen Entwicklung.⁵

Es stellt sich die Frage, nach welchen Kriterien man das hier konzipierte Anforderungsprofil abgeleitet aus der europäischen Raumordnung gliedern sollte. Da, wie oben dargestellt, das Profil nicht die gesamte Komplexität der Anforderungen an eine nationale Raumordnung wiedergeben kann, soll keine Gewichtung der einzelnen Anforderungen vorgenommen werden. Es wird eine additive Reihenfolge gewählt, wobei lediglich grob unterteilt werden soll in organisatorische Fragen bezüglich der einzelnen raumordnerischen Ebenen und deren Verknüpfung sowie eine Gruppierung in Inhalte und deren Umsetzung. Demnach ergibt sich aufgrund der Zusammenschau der

⁴ So z. B. als Oberziel der deutschen Raumordnung, definiert in § 1 Abs. 2 des novellierten Raumordnungsgesetzes vom 18. August 1997.

⁵ Weitere potentielle Anforderungen an nationale Raumordnungen aus internationalen bzw. nationalen Zusammenhängen sollen an dieser Stelle nicht weiter thematisiert werden, da die Aufarbeitung internationaler Bezüge vom eigentlichen Themenfeld der Arbeit hinwegführen würde und nationale Zusammenhänge in Kapitel 5 am Beispiel der tschechischen Raumordnung aufgezeigt werden.

potentiellen Anforderungen an nationale Raumordnungen die folgende Gliederung des Anforderungsprofils (siehe auch die schematische Darstellung in Abbildung 4.1):

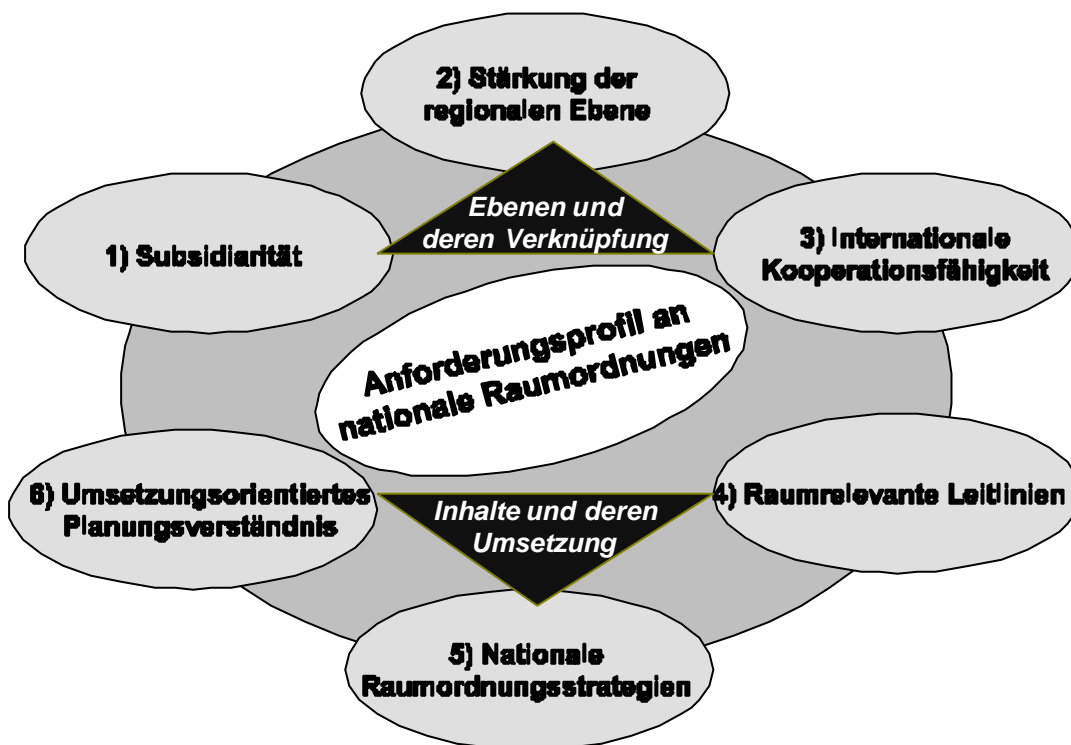
Raumordnerische Ebenen und deren Verknüpfung:

1. **Subsidiarität**
2. **Stärkung der regionalen Ebene**
3. **Kooperationsfähigkeit im internationalen Rahmen**

Raumordnerische Inhalte und deren Umsetzung:

4. **Berücksichtigung raumrelevanter Leitlinien von europäischer Bedeutung**
5. **Entwicklung von gesamtstaatlichen Raumordnungsvorstellungen**
6. **Umsetzungsorientiertes Planungsverständnis**

Abb. 4.1 Schematische Darstellung des Anforderungsprofils an nationale Raumordnungen aufgrund der Raumordnung auf europäischer Ebene



Quelle: Eigene Darstellung (Pallagst 1998)

Erläuterung der einzelnen Anforderungen

An dieser Stelle wird zunächst anknüpfend an die vorhergehenden Ausführungen sowie an Kapitel 3 der Hintergrund der einzelnen Anforderungen skizziert und anschließend mögliche Ausprägungen im Rahmen der nationalen Raumordnung dargelegt. Letztere werden mit Beispielen aus den EU-Mitgliedstaaten verdeutlicht.

1. Subsidiarität

Hintergrund

Wie bereits die Ausführungen im vorhergehenden Abschnitt verdeutlicht haben, hat das Subsidiaritätsprinzip im europäischen Rahmen einen hohen Stellenwert. Es garantiert das Mitspracherecht der Mitgliedstaaten sowie der regionalen und kommunalen Einheiten an europäischen Entscheidungsprozessen. Auch die Raumordnung auf europäischer Ebene beruht auf dem Subsidiaritätsprinzip, d. h. die Ebenen unterhalb der supranationalen Ebene, also Mitgliedstaaten, Regionen sowie Kommunen, sind an Planungs- und Diskussionsprozessen zur Gestaltung des europäischen Raumes zu beteiligen. In diesem Sinne kennzeichnet das Leipzig-Papier das Subsidiaritätsprinzip als wesentliche Grundlage europäischer Raumentwicklungskonzepte.⁶

Ausprägung

Ebenso wie auf europäischer Ebene das Subsidiaritätsprinzip bei den (raumordnerischen) Aktivitäten gewährleistet sein muß, so sollte dies auch innerhalb der nationalen Raumordnungen zur Anwendung kommen. Die raumordnungsrelevanten Entscheidungen sollten dabei nicht vorrangig auf die nationale Ebene gestützt sein, sondern im Sinne eines bottom up- Ansatzes von den im Planungssystem nachgeordneten Ebenen (Länder, Regionen, Kommunen) getragen werden.

Beispiele:

- In Deutschland ist das Gegenstromprinzip als Planungsprinzip der vertikalen Abstimmung zwischen den Planungsebenen gesetzlich verankert.⁷
- In England zeigen sich Tendenzen, der regionalen Ebene über Verwaltungsstrukturen wie beispielsweise regionale Entwicklungsagenturen mehr Kompetenzen einzuräumen, in die auch die lokalen Akteure stärker eingebunden sind.⁸

⁶ Siehe Kap. 3.3.

⁷ Vgl. BauGB § 1 Abs. 4.

⁸ Vgl. Martin, S.: EU- Programmes and the Evolution of Local Economic Governance in the UK; in: European Urban and Regional Studies Nr. 3 /1998, S. 244.

2. Stärkung der regionalen Ebene

Hintergrund

Dies resultiert aus den Anforderungen aufgrund der Strukturpolitik, regionale Einheiten als Fördergrundlage heranzuziehen.⁹ Darüber hinaus wurde 1994 im Zuge des Subsidiaritätsprinzips der Ausschuß der Regionen als beratendes Gremium der regionalen Gebietskörperschaften bei der EU geschaffen.¹⁰ Eine Stärkung der regionalen Ebene wird ebenfalls gefördert durch die im Entwurf vorliegende Charta der regionalen Selbstverwaltung, die sich auf die Mitgliedstaaten des Europarates beziehen soll, also auch auf die mittel- und osteuropäischen Staaten.¹¹

Ausprägung

Zur Vergabe der Mittel aus der Strukturförderung der EU ist die Schaffung regionaler Verwaltungsstrukturen bzw. Planungsräume eine wichtige Voraussetzung. Für diese Regionen ist die Entwicklung von regionalen Planungsvorstellungen und die Festlegung von nationalen Förderprioritäten erforderlich. Eine Stärkung der regionalen Ebene ergibt sich ebenfalls durch die Ausstattung mit raumordnerischen Kompetenzen.

Beispiele:

- In den letzten Jahren wurden regionale Einheiten in Belgien, Griechenland und Irland geschaffen.
- Ein Beispiel für den Einfluß der Strukturpolitik stellt England dar. Hier wurden zunächst keine Planungsregionen eingerichtet, sondern regionale Einheiten einzig zu dem Zweck, EU-Fördermittel zu verteilen. Die Stärkung der regionalen Ebene durch planerische Kompetenzen ist erst in jüngster Zeit wieder in der Diskussion.¹²

Einer flächendeckenden regionalen Planung steht die Notwendigkeit der Anwendung problemorientierter sowie flexibler Planungsinstrumente entgegen, wie sie beispielsweise in Deutschland mit Teilraumgutachten zur Anwendung kommen. Die Vor- und Nachteile dieser Entwicklungen gilt es für die im Aufbau befindliche Raumordnung der CR zu diskutieren. Ebenso darf nicht außer Acht gelassen werden, daß im europäischen Rahmen kein kompatibler Regionenbegriff existiert.

3. Kooperationsfähigkeit im internationalen Rahmen

Hintergrund:

⁹ Siehe Kap. 3.4.

¹⁰ Siehe Kap. 3.3.

¹¹ Kongreß der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften: Entwurf der Europäischen Charta der regionalen Selbstverwaltung vom 29.5.1996.

¹² Vgl. die Ausführungen zur aktuellen raumordnerischen Diskussion in Großbritannien von Herrschel, Tassilo: Regionen als Handlungsfeld für eine nachhaltige Entwicklung in Großbritannien und Deutschland; Vortrag am 23.6.1998 am IÖR, Dresden.

Kapitel 3.4.1 hat verdeutlicht, daß die Bedeutung von grenzüberschreitender und transnationaler Zusammenarbeit als umsetzungsorientierte Raumordnungsstrategien steigt. Im Zuge dessen wächst der Bedarf der Bewältigung gemeinsamer Planungsaufgaben zwischen zwei und mehreren europäischen Staaten. Sowohl grenzüberschreitende als auch transnationale Zusammenarbeit in der Raumordnung stellen wichtige Bereiche zum gemeinsamen Einüben von Kooperation sowie dem generellen zwischenstaatlichen Austausch über Raumordnung dar, was zu einer Harmonisierung der Raumordnungssysteme und der verwendeten Instrumente führen kann.

Europäische Raumordnung stützt sich auf das Subsidiaritätsprinzip, d. h. die Nationalstaaten sind für deren Ausgestaltung zuständig. Die Durchführung erweist sich jedoch aufgrund der unterschiedlichen Raumordnungssysteme als schwierig. Hier ist eine stärkere Abstimmung unter den Nationalstaaten erforderlich, um dahingehend bestehende Lücken zu schließen. Die Bereitschaft zum Austausch und der aktiven Partizipation an europäischen Netzwerken stellt dafür eine wesentliche Voraussetzung dar.

Ausprägung:

- Der Bedarf an internationaler Kooperation hat eine stärkere Bewußtseinsbildung im Hinblick auf transnationale und grenzüberschreitende Belange zur Folge.
- Hierfür ist es erforderlich, daß aktuelle planungsrelevante Informationen transnational in vergleichbarer Form zur Verfügung stehen, damit eine sinnvolle Koordination der Raumordnung sowie der Fachpolitiken auf allen Planungsebenen möglich ist.
- Ebenso ergibt sich für die einzelnen Staaten der Bedarf an Mitarbeit in europäischen Netzwerken bzw. Gremien wie z. B. dem europäischen Raumordnungsobservatorium und dem dazugehörigen Studienprogramm.
- Weitere Ausprägungen stellen Abkommen über die grenzüberschreitende Kooperation sowie gemeinsame Raumordnungskonzeptionen dar.
- Gleichzeitig geht mit der Kooperationsfähigkeit auch ein wachsendes Bewußtsein bezüglich der Probleme und Schwächen des eigenen Planungssystems im Hinblick auf transnationale und grenzüberschreitende Kooperation einher.

Beispiele:

- Bezüglich der europäischen Netzwerke und Gremien besteht von seiten der Mitgliedstaaten großes Interesse an einer Partizipation. Ebenso sind die MOE-Staaten interessiert, daran mitzuwirken.¹³
- Ein weiteres Beispiel stellt das Arbeitsprogramm zum Regionalentwicklungskonzept Saar-Lor-Lux+ dar, das als Ziel die Harmonisierung der Raumordnungssysteme sowie eine gemeinsame Raumordnung nennt. Für die Durchführung wird von den beteiligten Staaten zusammen eine einheitliche Methodik und Darstellungsform erarbeitet.
- Die Bereitschaft, im Rahmen transnationaler Projekte im Hinblick auf eine verbesserte Kenntnis der Raumordnungssysteme gemeinsam Planungsbegriffe zu erläutern sowie das eigene Planungssystem mit seinem Instrumentarium kritisch auf den Prüfstand zu stellen, ist ein weiterer Ausdruck von Kooperationsfähigkeit im internationalen Rahmen.¹⁴

4. Berücksichtigung raumrelevanter Leitlinien von europäischer Bedeutung

Hintergrund:

Sowohl die Grundsätze des Leipzig-Papiers als auch die Leitziele des EUREK kennzeichnen Aufgabenbereiche auf europäischer Ebene, die von den nationalstaatlichen Raumordnungen angegangen werden sollen.¹⁵ Ebenso gibt die Umweltpolitik der EU Leitlinien für nationale Raumordnungen vor, und zwar über die FFH-Richtlinie und den Vorschlag der Richtlinie zur Plan-UVP. Von seiten der Verkehrspolitik ist des weiteren die Konzeption der Transeuropäischen Netze von raumordnerischer Bedeutung.

Ausprägung:

Die Themenbereiche des Leipzig-Papiers und des EUREK (polyzentrisches Siedlungssystem, Zugang zu Infrastruktur und Wissen sowie Management und Entwicklung des Natur- und Kulturerbes) sollten von der nationalen Raumordnungspolitik aufgegriffen werden. Darüber hinaus ist eine Umsetzung der EU-Richtlinien in nationales Recht notwendig. Die Berücksichtigung der Politik der transeuropäischen Netze im Rahmen der nationalen Raumordnungen ist im Zuge des internationalen Wettbewerbs erforderlich.

¹³ Dies verdeutlichen die Statements und Beiträge von seiten der mittel- und osteuropäischen Staaten anlässlich der Auftaktveranstaltung zum EUREK im April 1998 in Berlin.

¹⁴ Hierzu werden vom IÖR sowie der ARL internationale Forschungsvorhaben koordiniert.

¹⁵ Siehe Kap. 3.5.

Beispiele:

- Raumordnung: Die Themen der Raumordnungskonzeption Saar-Lor-Lux+ sind explizit an den Aufgabenbereichen des Leipzig-Papiers orientiert (Städte und Siedlungsstruktur, Verkehrs- und Kommunikationsachsen, Erhaltung des Natur- und Kulturerbes).
- Umwelt: Die Umsetzung der FFH-Richtlinie und der UVP-Richtlinie im deutschen Raumordnungsrecht ist mittlerweile erfolgt.
- Verkehr: In der dänischen nationalen Entwicklungsperspektive 2018 stellen internationale Verkehrsachsen wichtige inhaltliche Schwerpunkte dar.¹⁶

5. Entwicklung von gesamtstaatlichen Raumordnungsvorstellungen

Hintergrund:

Bei der Erarbeitung der informellen raumordnerischen Konzeptionen auf EU-Ebene wird vielfach auf die Vorgehensweise zurückgegriffen, diese in Form von Bausteinen der konzeptionellen Vorstellungen der Nationalstaaten zu entwickeln. Beispiele hierfür sind die Trendszenarien der Raumentwicklung sowie das EUREK.¹⁷ Um die nationale Raumentwicklung sinnvoll in die Arbeiten auf europäischer Ebene einbringen zu können, ist es notwendig, daß auf der nationalen Ebene konzeptionelle Vorstellungen der Raumentwicklung des Staatsgebietes vorliegen.

Im Rahmen von transnationalen und grenzüberschreitenden Konzeptionen (u. a. durch INTERREG) wird es darüber hinaus für die Nationalstaaten in West wie Ost zunehmend wichtiger, Raumordnungsvorstellungen auf nationaler Ebene zu formulieren, um über Entwicklungsleitlinien zu verfügen, die eine transnationale Abstimmung, insbesondere mit den Nachbarstaaten, ermöglichen.

Für eine konzeptionelle Ausgestaltung der Schnittstelle zwischen regionaler und supranationaler Ebene spricht ebenfalls die Tatsache, daß eine Informations- und Verständigungsbasis zwischen den nationalstaatlichen Raumordnungen gewährleistet sein sollte.

Ausprägung

Für die nationale Raumordnung hat dies zur Folge, daß diese Ebene in ihrer Bedeutung im Planungssystem gestärkt wird. Diese Aufwertung kann sich in unterschiedlichen Formen bemerkbar machen, wie die nachfolgenden Beispiele verdeutlichen.

¹⁶ Vgl. European Commission, Directorate General XVI Regional Policy and Cohesion (Hrsg.): The EU compendium of spatial planning systems and policies, Regional development studies 28, Brussels 1997, S. 169.

¹⁷ Siehe Kap. 3.5.2 und 3.5.3.

Beispiele:

Mittlerweile haben 8 der 15 EU-Mitgliedstaaten auf nationaler Ebene raumordnerische Konzeptionen erstellt.¹⁸ Weitere Beispiele für nationale Raumordnungsaktivitäten der Mitgliedstaaten sind:

- In Deutschland wurde 1992 der Raumordnungspolitische Orientierungsrahmen (ORA) entwickelt¹⁹, nachdem das letzte gesamtstaatliche Dokument²⁰ in den siebziger Jahren aufgestellt worden war. Für Deutschland muß allerdings berücksichtigt werden, daß primär die deutsche Wiedervereinigung den Anstoß für die Renaissance der gesamtstaatlichen Raumordnung geliefert hatte.
- In Frankreich wurde eine nationale Raumordnungsdebatte durchgeführt, die 1995 in einem Gesetz ihren Niederschlag gefunden hatte (Loi d'Orientation sur le Développement et l'Aménagement du Territoire);²¹ während auf dieser Basis zunächst eine integrierte Raumentwicklungskonzeption aufgestellt werden sollte, gehen aktuelle Überlegungen dahin, auf der nationalen Ebene gesamtstaatliche Grundsätze begleitet von sektoralen Planwerken zu entwickeln.²²
- In Irland wird die Bedeutung nationaler Raumordnungsvorstellungen im Hinblick auf die europäische Ebene deutlich, da der nationale Entwicklungsplan einen an der Programmplanung der EU-Strukturpolitik ausgerichteten Zeithorizont (1994-1999) aufweist.²³
- In den Niederlanden wurde 1991 die Raumentwicklungsperspektive der Niederlande erstellt.
- In Dänemark wurde 1992 das Konzept Dänemark 2018 entwickelt.²⁴

Es wird deutlich, daß die Entwicklung gesamtstaatlicher Raumordnungsvorstellungen von den einzelnen EU-Mitgliedstaaten sowohl vielgestaltig als auch intensiv betrieben wird.

¹⁸ Dies sind: Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Niederlande, Österreich; vgl. European Commission, Directorate General XVI Regional Policy and Cohesion (Hrsg.): *The EU compendium ...*, 1997, S. 55.

¹⁹ Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.): *Raumordnungspolitische Orientierungsrahmen - Leitbilder für die räumliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland*, Bonn-Bad Godesberg 1993.

²⁰ Bundesraumordnungsprogramm von 1975.

²¹ Vgl. Kistenmacher, H.: Vergleich von Planungssystemen zwischen West- und Osteuropa am Beispiel Frankreich und Tschechische Republik; in: Streich, B., Kötter, Th. (Hrsg.): *Planung als Prozeß - von klassischem Denken und Zukunftsentwürfen im Städtebau - Festschrift für Klaus Borchard zum 60. Geburtstag*; Bonn 1998, S. 267.

²² Gemäß Auskunft der Forschungs- und Informationsstelle für französische Raumplanung an der Universität Kaiserslautern, Stand 17.8.1998.

²³ Vgl. European Commission, Directorate General XVI Regional Policy and Cohesion (Hrsg.): *The EU compendium ...*, 1997, S. 48f.

²⁴ Vgl. Ministerium für Umwelt (Hrsg.): *Denmark Towards the Year 2018*, Kopenhagen 1992.

6. Umsetzungsorientiertes Planungsverständnis

Hintergrund

Von europäischer Seite her resultiert dies aus den Anforderungen aufgrund der Strukturpolitik, umsetzungsorientierte Projekte und Maßnahmen finanziell zu unterstützen.²⁵ Beispiele hierfür sind die Projekte der Gemeinschaftsinitiative INTERREG hinsichtlich der grenzüberschreitenden und der transnationalen Kooperation, bei denen die Realisierungsfähigkeit ein Kriterium für die Genehmigung darstellt.

Ausprägung

Umsetzungsorientiertes Planungsverständnis schlägt sich nieder in der Tendenz zur Abkehr von flächendeckender Planung, hin zu einem projektorientierten Planungsverständnis. Dabei wird im gesamten Planungsprozeß gemeinsam mit den beteiligten Akteuren aktiv und konsensorientiert die Realisierung der geplanten Maßnahmen und Aktivitäten vorbereitet und begleitet.

Beispiele

- Im Zuge des umsetzungsorientierten Planungsverständnisses gewinnen in Deutschland informelle Planungsinstrumente an Bedeutung. Beispiele hierfür sind regionale Entwicklungskonzepte, bei denen die Strukturpolitik mit regionaler Planung verknüpft wird, Teilraumgutachten oder moderations- und konsensorientierte Verfahren (z. B. runde Tische).
- In Irland ist die Raumplanung auf die Strukturpolitik der EU als planerisches Umsetzungsinstrument ausgerichtet.²⁶
- Der Ansatz der EU-Strukturpolitik ist an der französischen Raumordnung orientiert, wo die regionale Planung traditionell mit finanziellen Mitteln ausgestattet ist.

An dieser Stelle soll nochmals darauf hingewiesen werden, daß die Anforderungen aufgrund der europäischen Raumordnung - wie eingangs dargestellt - alleine noch kein nationales Raumordnungssystem ausmachen. Sie können lediglich die Entwicklungstendenzen für die nationalen Raumordnungen widerspiegeln, die sich aufgrund europäischer Raumordnungsbestrebungen ergeben.

Aufgrund des hohen Abstrahierungsgrades, den die europäische Ebene im Bereich Raumordnung aufweist, der sowohl im Bedarf an zwischenstaatlichem Konsens als auch im supranationalen Maßstab begründet ist, sind diese Anforderungen vor allem um die jeweils nationalstaatlichen Besonderheiten (Verwaltungsgliederung, normative Rah-

²⁵ Siehe Kap. 3.4.

²⁶ Vgl. European Commission, Directorate General XVI Regional Policy and Cohesion (Hrsg.): The EU compendium ..., 1997, S. 48f.

menbedingungen sowie raum- und siedlungsstrukturelle Gegebenheiten und nicht zuletzt das jeweils vorhandene Raumplanungssystem) zu ergänzen bzw. zu modifizieren.

Inwieweit die tschechische Raumordnung die einzelnen europäischen Anforderungen bereits abdeckt bzw. wo sich diese zur weiteren Ausgestaltung des Raumordnungssystems eignen, wird in den folgenden Kapiteln untersucht.

5. Raumordnung im Umbruch: Stand und Entwicklungstendenzen der Raumordnung in der Tschechischen Republik

Die Raumordnung der mittel- und osteuropäischen Staaten durchläuft seit 1989 einen Entwicklungs- und Veränderungsprozeß der ebenfalls eine Anpassung an neue raum- und siedlungsstrukturelle Rahmenbedingungen sowie die Suche nach neuen Leitlinien und Strategien der Raumordnung umfaßt.

Dieses Kapitel knüpft unmittelbar an das Anforderungsprofil des Kapitel 4 an, um zu prüfen, ob zu den einzelnen Anforderungen bereits Ausprägungen im Rahmen der tschechischen Raumordnung vorhanden sind. Diese Ausführungen werden die wesentliche Grundlage darstellen, um in Kapitel 6 Vorschläge für die weitere Ausgestaltung der tschechischen Raumordnung zu formulieren.

Hierfür wird zunächst herausgearbeitet, was in der Tschechischen Republik unter Raumordnung verstanden wird. Anschließend werden die Entwicklung und der Stellenwert der Raumordnung in der Tschechischen Republik aufgezeigt. Dieses Kapitel soll darlegen, welches die maßgeblichen Rahmenbedingungen für die Umbruchsituation der tschechischen Raumordnung sind.

Anschließend steht die tschechische Raumordnung hinsichtlich der einzelnen Anforderungen an nationale Raumordnungen aufgrund europäischer Raumordnungsbestrebungen im Vordergrund.

Fragestellungen, die hierbei zugrundegelegt werden, sind:

- zu Anforderung 1:
Befindet sich die tschechische Raumordnung bezüglich Organisationsstrukturen und der Verteilung von Kompetenzen bereits auf dem Weg zu *Subsidiarität*?
- zu Anforderung 2:
Zeigen sich hinsichtlich der Kompetenzen der teilräumlichen Ebene Tendenzen der *Stärkung der regionalen Ebene*?
- zu Anforderung 3:
Erweist sich die tschechische Raumordnung bezüglich grenzüberschreitender und transnationaler Zusammenarbeit als *kooperationsfähig im internationalen Rahmen*?
- zu Anforderung 4:

Finden raumordnerische Leitlinien von europäischer Bedeutung Eingang in die raumordnungsrelevanten Vorgaben, Grundsätze und Leitlinien der Tschechischen Republik?

- zu Anforderung 5:
Werden die *konzeptionellen Ansätze auf nationaler Ebene* ihrer Funktion als Bindeglied zwischen supranationaler und regionaler Ebene gerecht?
- zu Anforderung 6:
Treten im Hinblick auf die raumordnerischen Pläne und Programme, insbesondere der tschechischen Gebietsplanung, Anzeichen für ein umsetzungsorientiertes Planungsverständnis zutage?

Die Ausführungen dieses Kapitels erfolgen u. a. auf der Grundlage von schriftlichen Befragungen sowie Interviews ausgewählter Experten der Raumordnung der Tschechischen Republik, da nur wenig deutschsprachige Literatur zu dem sich im Wandel befindlichen System der tschechischen Raumordnung verfügbar ist. Hierbei wurden bewußt Fachleute aus unterschiedlichen Aufgabenfeldern herangezogen, um ein breites raumordnerisches Aufgabenspektrum von Forschungsinstituten (ÚÚR, Brno; TERPLAN AG, Praha) über Hochschulen (TU Brno, Ökonomische Hochschule Praha), Ministerien (Ministerium für Regionalentwicklung, Praha sowie dessen Zweigstelle in Plzen) bis hin zu privaten Planungsbüros (PROODOS Kommunalberatung, Praha) zu erfassen.

5.1 Rahmenbedingungen der raumordnerischen Umbruchsituation der Tschechischen Republik

5.1.1 Begriffliches und räumliches Verständnis von Raumordnung in der Tschechischen Republik

Begriffliche Grundlagen

Nach dem tschechischen Gesetz über Gebietsplanung (Raumplanung) und Bauordnung (Baugesetz)¹ erfolgt zwar keine Begriffsdefinition von Raumplanung oder Raumordnung, jedoch wird die Aufgabe der Gebietsplanung in § 1 (1) wie folgt erläutert: "Die Gebietsplanung (Raumplanung) regelt in systematischer und komplexer Weise die

¹ Ministerium für Volkswirtschaft der Tschechischen Republik; Forschungsinstitut für Aufbau und Architektur (Hrsg.): Gesetz vom 24. April 1992 über die Gebietsplanung (Raumplanung) und Bauordnung (Baugesetz), Prag 1993.

zweckmäßige Nutzung eines Gebietes, setzt die Grundsätze dessen Struktur fest und koordiniert sachlich und zeitlich den Aufbau sowie andere die Entwicklung des Gebietes beeinflussende Tätigkeiten".

Ergänzend dazu wird im Deutsch-Slowakisch-Tschechischen Handbuch der Planungsbegriffe der ARL ausgeführt: "Die Gebietsplanung schafft Voraussetzungen für die Sicherstellung eines dauerhaften Miteinanders aller natürlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Werte in einem Gebiet, insbesondere hinsichtlich der Pflege der Umwelt und des Schutzes der zentralen Umweltgüter Boden, Wasser, Luft."²

Die Planungsebenen der Gebietsplanung sind nach § 12 die "große Gebietseinheit" (was einen überörtlichen Teilraum bezeichnet), die Gemeinde sowie die "Zone" (was einem Teilbereich einer Gemeinde entspricht).

In der Tschechischen Republik wird - anders als im deutschen Begriffsverständnis - keine Unterscheidung zwischen Raumordnung und Raumplanung getroffen. Die tschechische Gebietsplanung wird synonym mit dem Begriff Raumplanung verwendet, wie es die deutsche Übersetzung des Gesetzestextes verdeutlicht. Im Falle einer Auseinandersetzung mit der Planung in der Tschechischen Republik nach dem entsprechenden Gesetz wird in dieser Arbeit der Begriff Gebietsplanung verwendet.

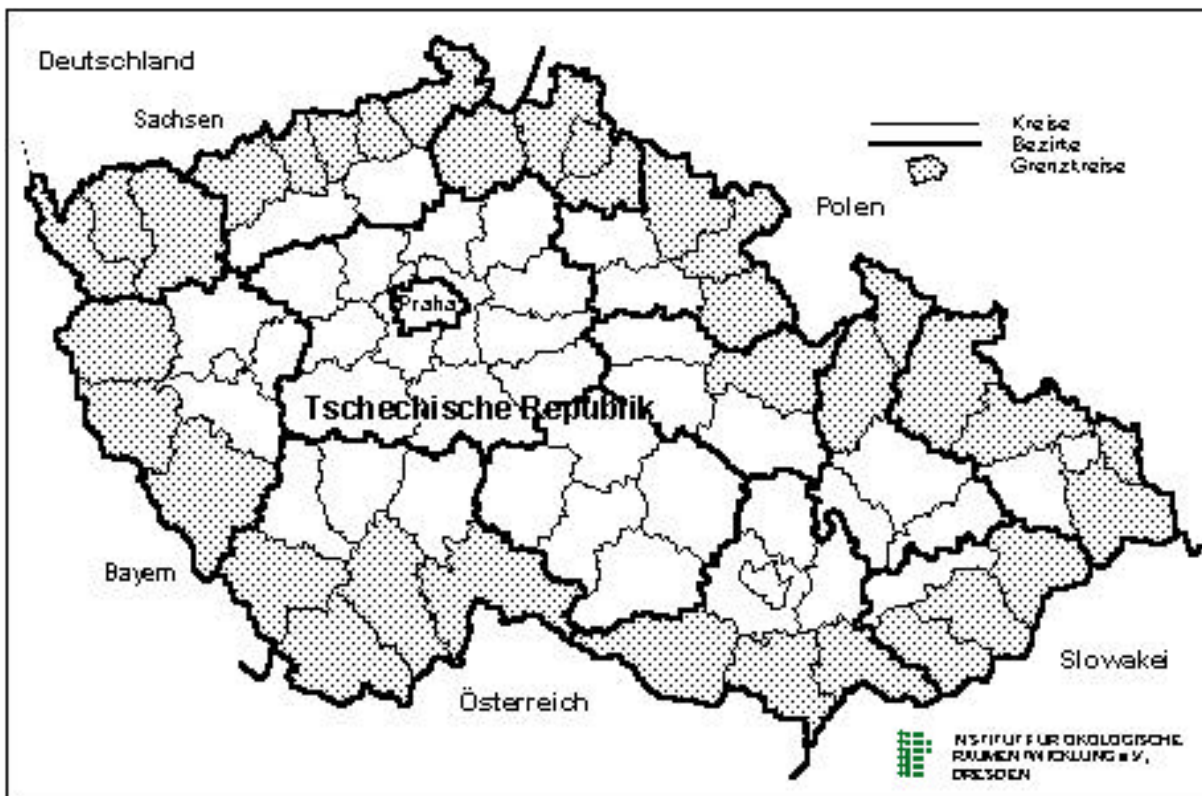
Räumliche Grundlagen

Entsprechend der begrifflichen Klärung zum europäischen Territorium in Kapitel 3 ist die Tschechische Republik den mittel- und osteuropäischen Staaten zuzuordnen. Von der räumlichen Ausdehnung her ist die Tschechische Republik ein relativ kleiner Staat, was um so deutlicher nach der Staatstrennung der ehemals föderativen Tschechoslowakei in die beiden selbständigen Republiken Tschechische Republik und Slowakische Republik im Jahre 1993 zutage tritt.

Die Tschechische Republik ist von der räumlichen Gliederung her unterhalb der Staatsebene nach der Aufhebung der Bezirksebene 1992 in Kreise gegliedert (siehe Abbildung 5.1). Bezüglich ihrer Lage grenzt sie an die Staaten Deutschland, Polen, Slowakische Republik und Österreich, also auch an zwei EU-Mitgliedstaaten.

² ARL (Hrsg.): Deutsch-Slowakisch-Tschechisches Handbuch der Planungsbegriffe; Bratislava, Brno, Hannover 1997, S. 435.

Abb. 5.1 Tschechische Republik - Kreise und Nachbarstaaten



Quelle: Pallagst, K.: Stand und Perspektiven Staatsgrenzen überschreitender Zusammenarbeit in der Raumplanung auf regionaler Ebene in Mitteleuropa - das Beispiel Tschechische Republik; ARL-Arbeitsmaterial Nr. 217, Hannover 1996, S. 72

Im Hinblick auf eine potentielle Integration in die EU gilt für die tschechische Seite, daß der Lebensraum Tschechische Republik in den Wirtschaftsraum EU integriert werden soll. Darüber hinaus stellt sich die Frage nach der systematischen Eingliederung der Tschechischen Republik in die räumliche Gliederung der EU (NUTS-Ebenen). Größenmäßig ist die Tschechische Republik vergleichbar mit dem deutschen Bundesland Bayern, das als "europäische Region" - NUTS 2 - eine Ebene unterhalb der Staatsebene darstellt. Bezüglich der von der EU vorgegebenen Dreigliederung der NUTS-Ebenen, die für die Vergabe von Fördermitteln im Rahmen der Strukturfonds und des Kohäsionsfonds herangezogen wird³, ist die Schaffung einer mittleren Verwaltungsebene in der Tschechischen Republik zu sehen.⁴

³ Siehe Kap. 3.1 und 3.4.

⁴ Siehe Kap. 5.2 und 5.3.

5.1.2 Einführung in das System der Raumordnung in der Tschechischen Republik vor 1989

Bevor man sich mit der aktuellen Raumordnung der Tschechischen Republik auseinandersetzen kann, ist es zum besseren Verständnis etwaiger "Planungsaltlasten" erforderlich, das System der Raumordnung der Tschechischen Republik vor 1989 zu charakterisieren.⁵ Die Periode von 1948-1989 als Zeitraum unter kommunistischer Staatsführung prägt die heutige Raumordnung größtenteils immer noch.

Die Raumordnung der mittel- und osteuropäischen Staaten orientierte sich vor 1989 am "Osten": Entsprechend dem sowjetischen Vorbild wurden langfristige Fünfjahrespläne und kurzfristige Einjahrespläne für die volkswirtschaftliche Entwicklung sowie Fachpläne für die Entwicklung der einzelnen Wirtschaftssektoren aufgestellt. Auf dieser Grundlage wurde die damalige Raumordnung zum Instrumentarium der Planwirtschaft gemacht und beschränkte sich zunächst auf die Festlegung der Standorte für geplante Investitionen in ausgewählten Räumen.

Im Jahre 1976 wurde das tschechische Gesetz über Gebietsplanung (Raumplanung) und Bauordnung (Baugesetz) verabschiedet (Nr. 50/1976). Es sollte einerseits eine flexiblere Bindung an die Volkswirtschaftspläne ermöglichen und andererseits den gesamten Planungsprozeß von der Vorbereitungsphase bis zur Realisierung von Bauvorhaben regeln.⁶ Dieses Gesetz bildet, wenn auch in der um planwirtschaftliche Regelungen entfrachteten Novellierung, heute noch die Grundlage der tschechischen Raumordnung.

Auf der Basis dieses Gesetzes sowie des Gesetzes über Territorialplanung⁷ ergab sich in der ehemaligen CSFR ein zweistufiges Raumordnungssystem mit den zwei Planungsformen:

1. **Territorialplanung** als grundsätzliche teilräumliche Wirtschaftsentwicklungsplanung auf überörtlicher Ebene

Die Territorialplanung war stark mit den staatlichen Plänen zur Entwicklung der Volkswirtschaft verflochten, da diese den räumlichen Planungen übergeordnet waren.⁸ Durch die Territorialplanung wurden alle wirtschaftlichen Planungen in den

⁵ Dabei handelt es sich um das Raumordnungssystem, das im Föderalstaat CSFR Verwendung fand.

⁶ Vgl. Kistenmacher, H. et al: Aufgaben und Anforderungen neuer raumplanerischer Konzeptionen unter Berücksichtigung veränderter Rahmenbedingungen am Beispiel der ehemaligen CSFR und der CR - Abschlußbericht zu einem DFG-geförderten Forschungsbericht, Werkstattbericht Band 26, Lehr- und Forschungsgebiet Regional- und Landesplanung, Universität Kaiserslautern, 1995, S. 86.

⁷ Das Gesetz zur Territorialplanung Nr. 145/1970 und die dazugehörige Regierungsverordnung Nr. 36 wurden 1990 aufgehoben.

⁸ Vgl. Matousek, V.; Slepicka, A.: Siedlungsstrukturelle Entwicklung und Raumplanung in der Tschechoslowakei; ARL (Hrsg.), Beiträge der ARL Band 109, Hannover 1988, S. 113.

Raum übertragen, und zwar in die Verwaltungsebene der Bezirke der CSFR. Sie sollte das Bindeglied zwischen volkswirtschaftlicher Planung und Gebietsplanung bilden und für die Gebietsplanung die notwendigen langfristigen Entwicklungspläne ausarbeiten.

2. **Gebietsplanung** als endgültige Standortentscheidung bzw. Festlegung der Flächennutzung sowohl auf überörtlicher als auch örtlicher Ebene.⁹

Grundlage der Gebietsplanung war das Gesetz Nr. 50/1976 über Gebietsplanung und Bauordnung (Baugesetz). Zielsetzung dieser Planung war die Umsetzung der Vorgaben der Territorialplanung innerhalb eines bestimmten Gebietes. Die Gebietsplanung stellt somit zum einen eine räumliche Konkretisierung der Territorialplanung dar, sie geht jedoch zum anderen über deren rein wirtschaftliche Ausrichtung hinaus, da sie im Unterschied zur Territorialplanung in das "ganzgesellschaftliche" Steuerungssystem eingebunden werden sollte, d. h. die Gebietsplanung berücksichtigt neben den ökonomischen auch die naturräumlichen, siedlungsstrukturellen, kulturellen und infrastrukturellen Bedingungen.¹⁰

Die sozialistische Raumordnung benötigte zur wirksamen Steuerung der räumlichen Entwicklung beide Planungsformen, Territorialplanung und Gebietsplanung.¹¹ Als problematisch erwies sich dabei einerseits die Koordinierung der verschiedenen Planarten, die auf unterschiedliche Zeithorizonte ausgerichtet waren, wie auch die Umsetzung der Planungen auf den verschiedenen Ebenen. Die Organisation der Territorialplanung wies darüber hinaus weitere Schwächen auf. An erster Stelle ist die unzureichende Koordinierung der Vorhaben der Planungsträger (der Plankommission mit den Ministerien, den Ressortabteilungen und den Generaldirektionen der sozialistischen Organisationen) zu nennen. Bis auf wenige Ausnahmen waren keine langfristigen Prognosen der einzelnen Wirtschaftszweige und dementsprechend keine komplexen Entwicklungsprognosen der Volkswirtschaft vorhanden, auf denen die Territorialplanung hätte aufbauen können.

Der kommunalen Ebene wurde insgesamt keine Planungskompetenz eingeräumt. Darüber hinaus existierte in der Raumordnung unter kommunistischem Regime eine Regelung wie das Gegenstromprinzip¹² nicht. Alle raumplanerischen Entscheidungen wurden im wesentlichen von der zentralstaatlichen Regierung, also von übergeordneter

⁹ Vgl. ebenda, S. 114.

¹⁰ Vgl. Vidláková, O.: Neuere Entwicklungstendenzen der Raumplanung in der CSSR; in: Die Verwaltung, 4/1979, S. 480.

¹¹ Vgl. ebenda, S. 480.

¹² Das in der deutschen Raumordnung geltende Gegenstromprinzip besagt, daß sich die Ordnung der Teilräume in die Ordnung des Gesamttraumes einfügen soll und vice versa die Ordnung des Gesamttraumes die Gegebenheiten der Teilräume berücksichtigen soll (§1Abs. 4 ROG).

Seite her, bestimmt und mußten von den "untergeordneten" Ebenen ausgeführt werden, wodurch die zentralstaatliche Lenkung nach dem Top-Down-Prinzip dominierte.

Bezüglich der Instrumente der Raumordnung wurden in der ehemaligen CSFR hauptsächlich zwei Konzepte angewendet, und zwar das System der Zentralen Orte und das der Stadtregionen. Im Zusammenhang mit der Stärkung der Rolle der Großstädte als Zentren des politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Lebens für das breite Umland erfolgten die Arbeiten an der Abgrenzung der Stadtregionen. Im Rahmen der Ausarbeitung der sog. "Konzeption der Urbanisierung und Entwicklung der Siedlungsstruktur der Bezirke" wurden beispielsweise 1983 elf regionale Siedlungsagglomerationen abgegrenzt.¹³ Probleme ergaben sich hier in der strikten direktiven Anwendung der Konzeptionen sowie in der deutlichen Vernachlässigung der adäquaten Entwicklung der ländlichen Räume.

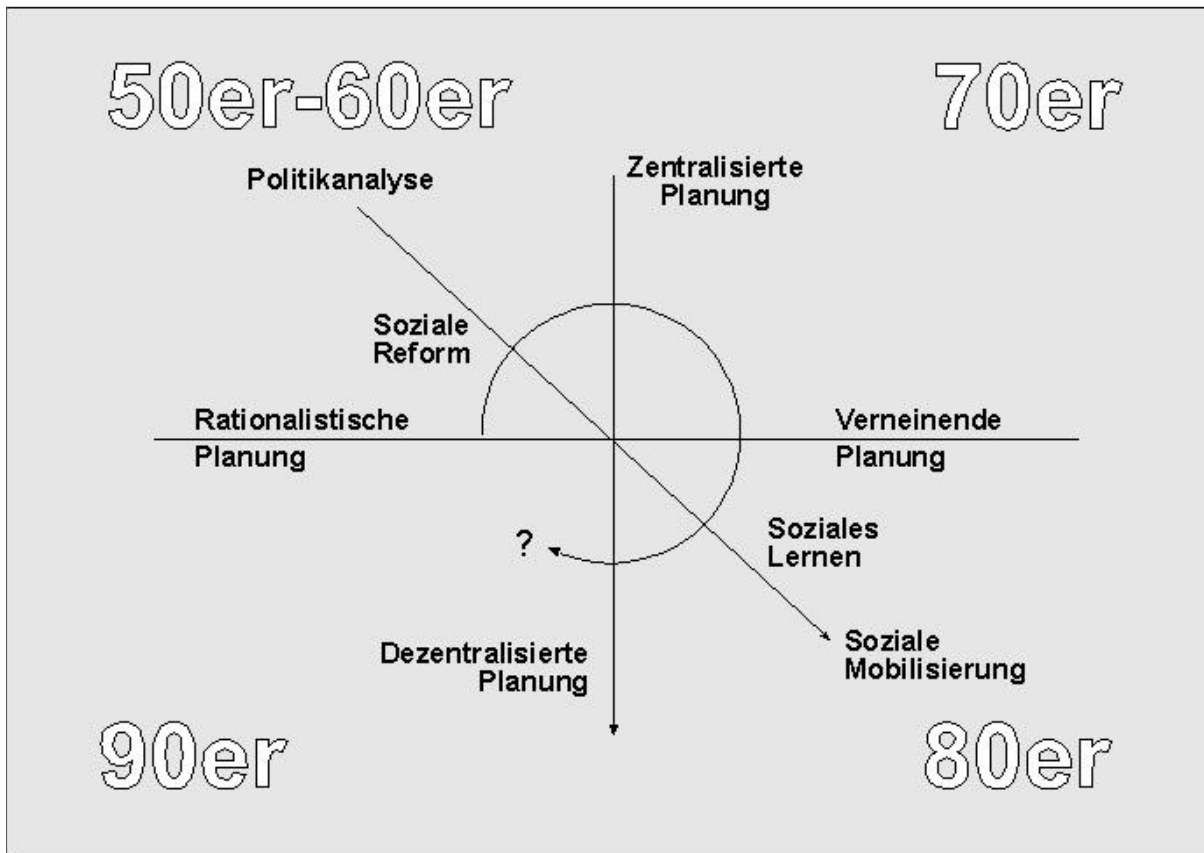
5.1.3 Stellenwert der tschechischen Raumordnung im Übergang zur Marktwirtschaft - Plan versus Markt

Im Zuge der Umstrukturierungsprozesse von Staat und Gesellschaft sind auch im Bereich der räumlichen Planung der Tschechischen Republik zahlreiche Veränderungen notwendig, die zum Teil schon angegangen worden sind. Welchen Stellenwert die Raumordnung heute aufweist, wird im folgenden aufgezeigt.

Die Raumordnung der Tschechischen Republik steht seit 1990 vor einer völlig veränderten Ausgangssituation. Stark geprägt durch die zentralistischen Instrumente der Raum- und Siedlungsentwicklung im Zeitraum der kommunistischen Staatsführung muß die Rolle der Raumplanung innerhalb der neuen demokratischen und marktwirtschaftlichen Ordnung neu definiert werden.

¹³ Dies waren: Praha, Ceske Budejovice, Plzen, Karlovy Vary, Usti-Chomutov, Liberec, Hradec Králove-Pardubice, Brno, Olomouc, Zlin und Ostrava;
Terplan AG (Hrsg.): Konzeption der räumlichen Entwicklung der CR. (Auswertung des Regierungsbeschlusses betreffend die räumliche Entwicklung der CR), Praha 1992, S.14.

Abb. 5.2 Der Planungskreislauf - von zentralisierter zu dezentralisierter Planung



Quelle: Eigene Darstellung nach: Veggeland, N.: The circular motion of planning: Top-down and bottom-up problems once again; in: Tykkyläinen, M. (Hrsg.): Development Issues and Strategies in the New Europe, Avebury 1992, S. 223

Verdeutlicht an Abbildung 5.2 befindet sich die Tschechische Republik im Prozeß des Übergangs von der zentralstaatlichen zu dezentralisierter Planung an einem Punkt, wo die zentralistische Planung zwar abgeschafft ist, aber der Übergang zur Dezentralisierung noch nicht bewältigt wurde. Die ablehnende Haltung der Raumordnung gegenüber ist langsam im Wandel, die Phase der sozialen Mobilisierung steht als nächstes bevor.

Nach der Abschaffung der zentralen Planwirtschaft und mit ihr der Territorialplanung, obliegt der Gebietsplanung die Funktion der Ordnung der räumlichen Entwicklung der Tschechischen Republik. Die von der kommunistischen Regierung praktizierte Verbindung von Raumordnung und zentralistischer Wirtschaftsplanung hatte nach der samtenen Revolution dazu beigetragen, daß die Gebietsplanung als Instrumentarium der raum- und siedlungsstrukturellen Entwicklung auch unter demokratischen und marktwirtschaftlichen Bedingungen eine geringe Bedeutung inne hatte. Sowohl Politiker wie auch die Öffentlichkeit hatten zunächst eine negative Haltung gegenüber der Gebietsplanung, da sie mit Bestrebungen, die zentralistische Lenkung der räumlichen

Entwicklung zu erhalten, in Verbindung gebracht wurde. Man kritisierte an der überörtlichen Planung, daß sie den Gemeinden zu viele Hindernisse und Beschränkungen für ihren weiteren Aufschwung in den Weg lege und sich unberechtigt in ihre Angelegenheiten "einmische". Zu dieser negativen Einstellung hat nach der samtenen Revolution gerade die Auflösung der mittleren Verwaltungsebene - der Bezirke - beigetragen, da somit die Aufstellung der Planungsdokumente für "große Gebietseinheiten"¹⁴ einzig in der Kompetenz des zuständigen Ministeriums¹⁵ bzw. seiner Zweigstellen liegt.

Nach der anfänglichen Ablehnung nimmt die Einsicht in die Notwendigkeit der Raumordnung vor allem auf der kommunalen Ebene zu. Dies ist in der neuen Selbstverwaltungskompetenz der Gemeinden begründet, die mit größeren Entscheidungsmöglichkeiten über die weitere Entwicklung sowie einer größeren finanziellen Unabhängigkeit von der Staatsverwaltung verbunden ist und dadurch Leitlinien für eine zukunftsorientierte Entwicklung benötigt. Hier läßt sich sogar ein "Boom", insbesondere hinsichtlich der Gebietsplanung für das gesamte Gemeindegebiet, verzeichnen, da bereits mehr als zwei Drittel der Kommunen über solche Pläne verfügen.¹⁶ Allerdings fehlt bislang sowohl auf der staatlichen als auch auf der regionalen Ebene eine eindeutige Formulierung von Zielen und Inhalten der Raumordnung.

Es wird deutlich, daß man für die tschechische Gebietsplanung nicht von einem etablierten Raumordnungssystem sprechen kann, wie es beispielsweise für die meisten EU-Mitgliedstaaten gilt.¹⁷ Die tschechische Raumordnung befindet sich in einer Umbruchphase, in der sich der Bedarf an raumplanerischen Instrumenten und Konzeptionen abzeichnet,¹⁸ aber wichtige Entscheidungen noch zu treffen sind.

¹⁴ Bezeichnung für überörtliche Planungsräume nach dem Gesetz über Gebietsplanung und Bauordnung.

¹⁵ Die Zuständigkeit der Ministerien im Bereich Raumordnung hat nach der politischen Wende 1989 mehrfach gewechselt, siehe Kap. 5.2.

¹⁶ Dieser Plan ist von der flächenmäßigen Ausdehnung sowie der Aussageschärfe mit dem deutschen Flächennutzungsplan vergleichbar; dadurch, daß dieser Gebietsplan auf die Konkretisierung durch den Gebietsplan für Teilbereiche der Gemeinde, der sich mit dem deutschen Bebauungsplan vergleichen läßt, angewiesen ist, wird dieses Instrument von tschechischen Fachleuten als "schwaches" Planungsinstrument bezeichnet; nach Angaben von Prikryl, J. im Rahmen der Expertenbefragung vom 5.1.1999;

eine Übersicht über die bislang erstellten Gebietspläne auf Gemeindeebene liefert die Untersuchung: ÚÚR (Hrsg.): Prehled o aktualnim stavu urbanistických studií a uzemních planů obcí a velkých uzemních celků v České Republice (Übersicht zum aktuellen Stand der Gebietsplanung der Gemeinde und der großen Gebietseinheit der Tschechischen Republik); Brno 1998.

¹⁷ Auch wenn die Raumordnung der einzelnen Mitgliedstaaten erhebliche Unterschiede aufweist; siehe hierzu z. B. die Untersuchung: ARL/DATAR (Hrsg.): Kistenmacher, H. et al: Raumordnung und raumbezogene Politik in Frankreich und Deutschland; Beiträge der ARL Bd. 129, Hannover/Paris 1994.

¹⁸ Beispielsweise durch steigenden Siedlungsdruck auf die Hauptstadt Praha sowie das Wachstum von großflächigen Einzelhandelsstandorten auf der "grünen Wiese".

In der Tschechischen Republik wurde nach der Wende 1989 die Raumordnung drastisch reduziert und man ist jetzt auf der Suche nach einem Raumplanungssystem, das einem gewandelten Planungsverständnis entspricht. Auf EU-Ebene stellt Raumordnung ein Novum dar, das ebenfalls sehr umstritten ist. Dennoch geht sowohl in der Tschechischen Republik als auch auf europäischer Ebene die Tendenz dahin, verstärkt Raumordnung zu betreiben.

Bei der aktuellen Stellung der überörtlichen Raumordnung in der Tschechischen Republik wird deutlich, daß ihre Rolle im demokratischen und marktwirtschaftlich orientierten Umbruch- und Aufbauprozeß zu gering eingeschätzt wird. Auch heute noch beklagen Fachleute, daß die Raumordnung in der Tschechischen Republik "nahezu nicht existiert".¹⁹

Auf europäischer Ebene hat die Bedeutung der Raumordnung u. a. aufgrund der Öffnung nach Mittel- und Osteuropa einen Entwicklungsschub erfahren.²⁰ Im Zuge der Anpassungsbestrebungen der Tschechischen Republik an europäische Maßgaben in den verschiedensten Bereichen²¹ ist davon auszugehen, daß europäische Tendenzen auch die Raumordnung innerhalb dieses Staates in Zukunft stärker beeinflussen werden.

Im folgenden wird daher für die in Kapitel 4 herausgearbeiteten Anforderungen an nationale Raumordnungen aufgrund europäischer Raumordnungsbestrebungen geprüft, inwieweit die tschechische Raumordnung diesen Anforderungen entspricht bzw. ob bereits direkte Auswirkungen bzw. Reaktionen hinsichtlich des Anforderungsprofils erkennbar sind.

¹⁹ Angaben von Tremel, V. im Rahmen der Expertenbefragung vom 28.10.1996.

²⁰ Siehe Kap. 3.1 und 3.5.4.

²¹ Siehe Kap. 2.

5.2 Organisation und Kompetenzen im Bereich der tschechischen Raumordnung - auf dem Weg zu Subsidiarität?

Subsidiarität stellt auf europäischer Ebene ein wichtiges Prinzip dar, das sich auch im Rahmen der nationalen Raumordnungen niederschlagen sollte.²² Für die tschechische Raumordnung wird in diesem Kapitel hinterfragt, ob die Organisationsstruktur zum aktuellen Stand dem Subsidiaritätsprinzip gerecht wird.

Seit der samtenen Revolution 1989 ist ein grundlegender Wandel in der Verwaltungsstruktur der Tschechischen Republik im Gange, der auch den organisatorischen Aufbau im Bereich Raumordnung beeinflusst. Insgesamt soll die Abkehr von der zentralstaatlichen Organisationsstruktur für alle öffentlichen Bereiche erzielt werden, womit die Richtung zu mehr Subsidiarität eingeschlagen ist.

Die Tendenz zu verstärkter Dezentralisierung der staatlichen Verwaltung ist im tschechischen Grundgesetz vom 16.12.1992 enthalten. Artikel 99 gibt vor, daß sich die "Tschechische Republik in Gemeinden gliedert, die die Grundelemente der Selbstverwaltung darstellen. Die höheren selbstverwaltenden Raumeinheiten sind die Länder oder Regionen". Artikel 100 führt weiterhin an, "daß die selbstverwaltenden Raumeinheiten räumliche Gemeinschaften von Bürgern darstellen, die das Recht auf Selbstverwaltung haben. Die Gemeinde ist immer Bestandteil einer höheren selbstverwaltenden Raumeinheit. Eine selbstverwaltende Raumeinheit zu bilden oder aufzuheben ist nur aufgrund eines Verfassungsgesetzes möglich".

Die Bestimmungen der Verfassung vom Jahr 1992, die sowohl die Stellung der Gemeinden als auch der (zu bildenden) Regionen gegenüber dem Staat festigt, können nur schrittweise verwirklicht werden. Die drastischen Veränderungen der Staatsordnung der Tschechischen Republik nach 1989 sind nur in einem langfristigen Übergangsprozeß von der ehemals zentralistischen Leitungsform zu einer demokratischen auf dem Prinzip der Selbstverwaltung beruhenden Leitungsform zu bewältigen.

In der Tschechischen Republik besteht zur Zeit die **Verwaltungsstruktur** in Form von Staat, Kreisen und Gemeinden mit einer nach wie vor "dominierenden" zentralen Verwaltung auf staatlicher und Kreisebene. Das oberste Organ der Verwaltung ist die Regierung. Diese besteht aus dem Ministerpräsidenten, den stellvertretenden Ministerpräsidenten und den Ministern mit den zugehörigen Ministerien.

²² Siehe Kap. 4.

Im Zuge erster Dezentralisierungsbestrebungen wurde der kommunalen Ebene Selbstverwaltung übertragen. Bezüglich der mittleren - regionalen - Verwaltungsebene wurde bereits 1990 im Zuge erster grundlegender Verwaltungsreformen die Bezirksebene und mit ihr die Territorialplanung abgeschafft. Was die mittlere Verwaltungsebene (Regionen) betrifft, die laut Grundgesetz seit 1992 geschaffen werden soll, so ist die erforderliche Neuregelung erst sehr spät per Gesetz vom 3.12.1997 eingeleitet worden.

Demnach werden bis zum Jahr 2000 14 Regionen eingerichtet, die jeweils nach einem Zentrum benannt sind und sich an den Kreisgrenzen orientieren, und zwar: Hauptstadt Praha, Bezirk Praha, Ceske Budejovice, Plzen, Karlovy Vary, Ustecki (um die Stadt Usti nad Labem), Liberec, Hradec Kralove, Pardubice, Jihlava, Brno, Olomouc, Ostrava sowie Zlin. Für die räumliche Planung der Tschechischen Republik bedeutet dies, daß derzeit nach wie vor zwischen der kommunalen Ebene und dem Nationalstaat noch keine eigenständige Planungsstufe existiert.

Einer konsequenten Dezentralisierung steht die Meinung gegenüber, daß staatlicher Zentralismus der geeignete Weg sei, um die Phase der (wirtschaftlichen) Transformation zu bewältigen.²³ Die Diskussion um die künftige Verwaltungsstruktur muß sich demnach auf die Kompetenzverteilung zwischen der Staatsverwaltung und der neuen dezentralen Verwaltung auf allen drei "potentiellen" Verwaltungsebenen konzentrieren. Insgesamt sollte das neue Verwaltungssystem flexibel weiterentwickelt werden können und den kommunalen und teilräumlichen Ebenen mehr Kompetenzen einräumen. Die Vertreter der Staatsverwaltung müssen hierzu ihre Bemühungen auf die Stärkung der Kompetenz der Gemeinden als Grundelement im Staatsaufbau und auf die Schaffung von Verwaltungsträgern auf regionaler Ebene konzentrieren.²⁴

Bezüglich der regionalen Ebene stellen, bis die Errichtung der regionalen Einheiten erfolgt ist, die Zweigstellen der Ministerien eine Möglichkeit dar, ein funktionierendes Verwaltungssystem für die Tschechische Republik zu gewährleisten. Allerdings besteht bezüglich dieser Zweigstellen kein einheitliches Organisationssystem, da sich die einzelnen Ministerien ihre Zweigstellen je nach Bedarf errichtet haben.

²³ Vgl. Statement des Parlamentsabgeordneten Josef Jezek; in: Hanns Seidel Stiftung; AGEG (Hrsg.): Internationale Konferenz "Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Tschechischen Republik und in Europa, März 1995, Prag - Dokumentation, Havl. Brod 1995, S. 66.

²⁴ Vgl. Müller, K., Beitrag zur Diskussion: Správa je vec veřejná (Verwaltung ist eine öffentliche Angelegenheit), 1993, Nr.15, S. 9.
Vgl. auch Zárecký, P., Vizedirektor des CR-Regierungsamtes für Gesetzgebung. In: Obhajoba samosprávy (Verteidigung der Selbstverwaltung, Parlamentsdebatte zur Verwaltungsreform, S.94, Nr.14, S. 8f.

Es wird insgesamt deutlich, daß vor allem durch die Verlagerung von Kompetenzen auf die kommunale Ebene die Weichen für Subsidiarität gestellt wurden, allerdings erfolgt die Implementierung der regionalen Verwaltungsebene, die für das Jahr 2000 geplant ist, relativ spät und deren Kompetenzen sind nach wie vor unklar. Auch die tschechischen Fachkreise sehen Subsidiarität als einen Problembereich im Rahmen der derzeitigen Verwaltungsstrukturen an, der im Spannungsfeld zwischen Staatsverwaltung und Selbstverwaltung bewältigt werden muß.²⁵

Die **räumliche Planung** der Tschechischen Republik befindet sich in einer Übergangsphase vom System der zentralstaatlichen Leitung zur demokratischen Leitung. Zur Zeit überwiegt noch immer das Top-Down-Prinzip, in dem heute das Ministerium für Regionalentwicklung eine Schlüsselposition einnimmt.

Die Gebietsplanung war nach 1989 zunächst dem Umweltministerium zugeordnet, wurde ab 1992 in den Zuständigkeitsbereich des Wirtschaftsministeriums, Ressort Regionalpolitik und Raumplanung, verlagert²⁶ und ist nunmehr seit dem 1. November 1996 in ein eigenes Ministerium für Regionalentwicklung überführt worden. Die Tätigkeiten des Ministeriums sind breit gefächert und umfassen Aufgabenstellungen von der Ausarbeitung der Gesetzesvorlagen bis zu konzeptionellen Tätigkeiten. In der Kompetenz des zuständigen Ministeriums liegt z.B. die Genehmigung der Gebietspläne und -projekte der "großen Gebietseinheiten", soweit sich - in Ausnahmefällen - die Regierung ihre Genehmigung nicht vorbehalten hat.

Zu den Kompetenzen des zuständigen Ministeriums auf dem Gebiet der Raumplanung gehören nach der Gesetzesnovelle von 1998:

- die Erstellung der Pläne der überörtlichen Raumbeziehungen,
- die Funktion der übergeordneten Gebietsplanungsbehörde für die Hauptstadt Praha, für die Städte Brno, Ostrava und Plzen sowie für die Kreisämter,
- die Gewährleistung der systematischen Ergänzung der gebietsrelevanten Information für das Gebiet der Tschechischen Republik,
- die Erarbeitung eines Berichtes über den Zustand und die Möglichkeiten der Entwicklung der Tschechischen Republik, der der Regierung vorgelegt wird.

Das Ministerium hat auch seine Zuständigkeit im Bereich Gesetzgebung durch Vorbereitung mehrerer Vorschläge zur Novellierung und Ergänzung des Gesetzes Nr. 50/1976 über Gebietsplanung und Bauordnung (Baugesetz) zum Ausdruck gebracht.

²⁵ Nach Aussage von J. Patocka in seinem Statement über die Regionalisierung in der Tschechischen Republik anlässlich der Tagung der Universität Erfurt "Regio '98 - Internationale Tagung zum Stand der Regionalisierung in den Ländern der Visegradgruppe und Slowenien" am 20.11.1998 in Erfurt.

²⁶ Vgl. Gesetz über Gebietsplanung und Bauordnung (Baugesetz), S. 39f.

In die Kompetenz des Ministeriums gehört ebenfalls die staatliche Regionalpolitik, der im Hinblick auf die Kompatibilität mit der EU-Regionalpolitik (Additionalitätsprinzip)²⁷ eine größere Bedeutung zukommen wird.²⁸ Die Prinzipien der Regionalpolitik von 1998²⁹ sehen für deren Durchführung eine Kooperation von staatlicher, regionaler und kommunaler Ebene fest, so daß hier das Prinzip der Subsidiarität zum Tragen kommt. Für die Gebietsplanung ist eine solche Regelung im Sinne eines Gegenstromprinzips noch nicht festgelegt worden.

Die tschechische Raumordnung läßt zum aktuellen Stand nur wenig Ansätze von Subsidiarität erkennen. Den Gemeinden obliegt im Rahmen der Selbstverwaltung zwar die Planungshoheit für ihr Gebiet, gerade im Hinblick auf europäische Raumordnung ist jedoch die Gestaltung der räumlichen Entwicklung auf Regionenebene von Bedeutung. Hier wird sich mit der Übertragung von Kompetenzen auf die neuen Regionen zeigen, inwieweit ein bottom up- Ansatz im Sinne des Subsidiaritätsprinzips zum Tragen kommt.

5.3 Kompetenzen der teilräumlichen Ebene - Tendenzen einer Stärkung der regionalen Ebene?

Die Stärkung der regionalen Ebene wurde in Kapitel 4 als Anforderung an nationale Raumordnungen aufgrund der europäischen Raumordnung herausgearbeitet. Dieses Kriterium ergibt sich aus der Strukturpolitik der EU, die sich auf regionale Einheiten stützt. Des weiteren sind die Kompetenzen der regionalen Ebene für die Anforderung der Subsidiarität von Bedeutung, auf die im vorhergehenden Kapitel verwiesen wurde.

Durch die Aufhebung der Bezirks- und Kreisnationalausschüsse im Jahr 1989 wurde die Staatsverwaltung soweit reduziert, daß auf der teilräumlichen Ebene nur die Kreise erhalten geblieben sind, die jedoch der Regierung direkt unterstehen. Dadurch konnte die in der Verfassung verankerte Dezentralisierung bisher nicht erreicht werden, sondern die Zentralisierung der Staatsverwaltung hat sich in allen öffentlichen Bereichen, einschließlich der Gebietsplanung, verfestigt.

Nach der Abschaffung der Bezirksebene hat es sich bald gezeigt, daß es unmöglich ist, das ganze Staatsgebiet durch ein Zentrum und die Kreisämter zu verwalten. Deswegen begannen schon im Jahr 1992 die einzelnen Ministerien, regionale Zweigstellen zu

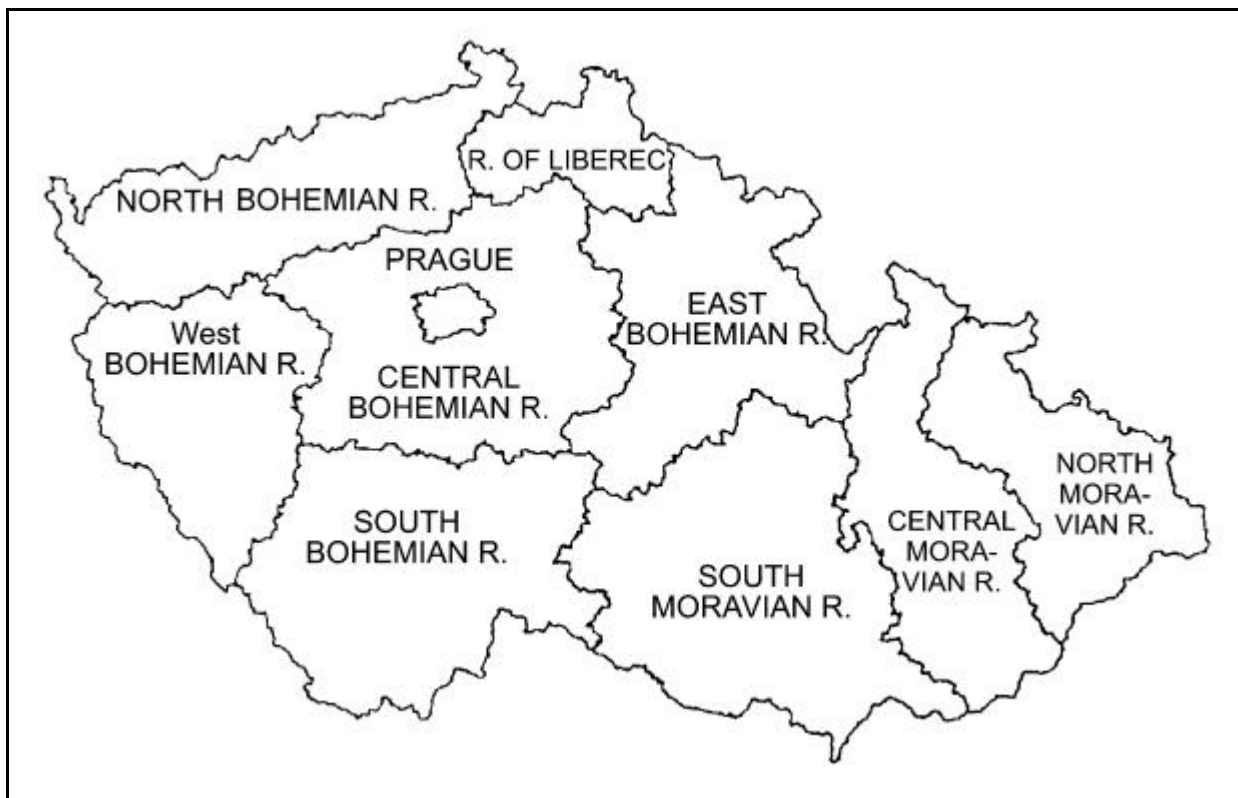
²⁷ Siehe Kap. 3.4.

²⁸ Siehe Kap. 5.3, Kap. 5.6 und Kap. 5.7.

²⁹ Government of the Czech Republic (Hrsg): Principles of government regional policy; resolution No. 235 of the Government of the Czech Republic of April 1998, Praha 1998.

errichten. Im Bereich der Gebietsplanung wurden insgesamt 9 regionale Zweigstellen in den größten Städten errichtet, und zwar in Prag - für das Gebiet des Bezirks Mittelböhmen, Plzen, Chomutov, Liberec, Hradec Kralove, Ceske Budejovice, Brno, Ostrava und Olomouc (siehe Abbildung 5.3).

Abb. 5.3 Regionale Zweigstellen des zuständigen Ministeriums



Quelle: OECD (Hrsg.): Rural Development in the Czech Republik, unveröffentlichter Bericht März 1995, Appendix - Map 13

Folgende Aufgaben haben die Zweigstellen des Ministeriums für Regionalentwicklung zu erfüllen:

- Abstimmung der Tätigkeiten mit den Abteilungen Raumplanung, Bauordnung, Regionalpolitik und Kommunalpolitik des Ministeriums und mit den beauftragten Stadtämtern und Trägern der örtlichen Selbstverwaltung;
- Erstellung der Gebietsplanungsdokumente für große Gebietseinheiten sowie der Dokumente der Regionalpolitik in ihrem Verwaltungsbereich;
- Schulungs- und Kontrollfunktion in den Bereichen Gebietsplanung und Regionalpolitik für die Kreisämter und die sog. beauftragten Gemeindeämter.

Auch andere Ministerien haben regionale Zweigstellen errichtet, jedoch in unterschiedlicher Anzahl und mit unterschiedlichen räumlichen Zuständigkeitsbereichen.³⁰

³⁰ Z. B. hat das Landwirtschaftsministerium 66 solcher Zweigstellen geschaffen.

Die Unterschiedlichkeit in der Zahl der regionalen Zweigstellen der einzelnen Ministerien erschwert die Koordinierung der räumlichen Aktivitäten und behindert die Aufstellung und Genehmigung der Gebietsplanungsunterlagen und -dokumente.

Die regionalen Zweigstellen des Ministeriums für Regionalentwicklung sind im Bereich der Gebietsplanung übergeordneter Träger der Gebietsplanung. Nach dem 1998 novellierten Gebietsplanungsgesetz sind die Gemeindeämter Träger der Gebietsplanung auf kommunaler Ebene, wodurch die Kreise lediglich durch Stellungnahmen zu beteiligen sind.³¹

Seit 1997 unternimmt die Regierung Bestrebungen im Sinne einer Stärkung der regionalen Ebene. Hierzu gehört zunächst die Umwandlung des Wirtschaftsministeriums in das Ministerium für Regionalentwicklung im Jahre 1997. Ebenfalls Ende 1997 wurde die Errichtung einer regionalen Ebene der Selbstverwaltung durch Bildung von 14 Regionen bis zum Jahr 2000 im Parlament beschlossen. Hierbei handelte es sich um eine politische Entscheidung.

Allerdings zeigt es sich, daß die Tschechische Republik und die EU unterschiedliche Vorstellungen von der Regionalisierung des Staates haben. Die NUTS 2-Ebene der EU, die den Regionen entspricht, sieht für die CR lediglich 8 regionale Einheiten vor. Für deren Abgrenzung wurde primär das Kriterium wirtschaftlicher Ausgewogenheit herangezogen sowie Mindestvorgaben in bezug auf die Bevölkerungszahl. Somit ist die nationale Regionalpolitik, die für die 14 Regionen konzipiert wird, mit der EU-Regionalpolitik nicht kompatibel. Auch die Prinzipien der Regionalpolitik machen hierzu widersprüchliche Aussagen, da man einerseits die nationale Regionalpolitik mit der EU harmonisieren will, jedoch andererseits bereits ahnt, daß diese sich auf Gruppen der tschechischen Regionen beziehen wird.³² Es stellt sich neben der Entwicklung der regionsbezogenen Strategie der Regionalentwicklung³³ für die 14 Regionen das Problem der Abstimmung mit der EU-Regionalpolitik. Lösungsvorschläge liegen bislang nicht vor.³⁴

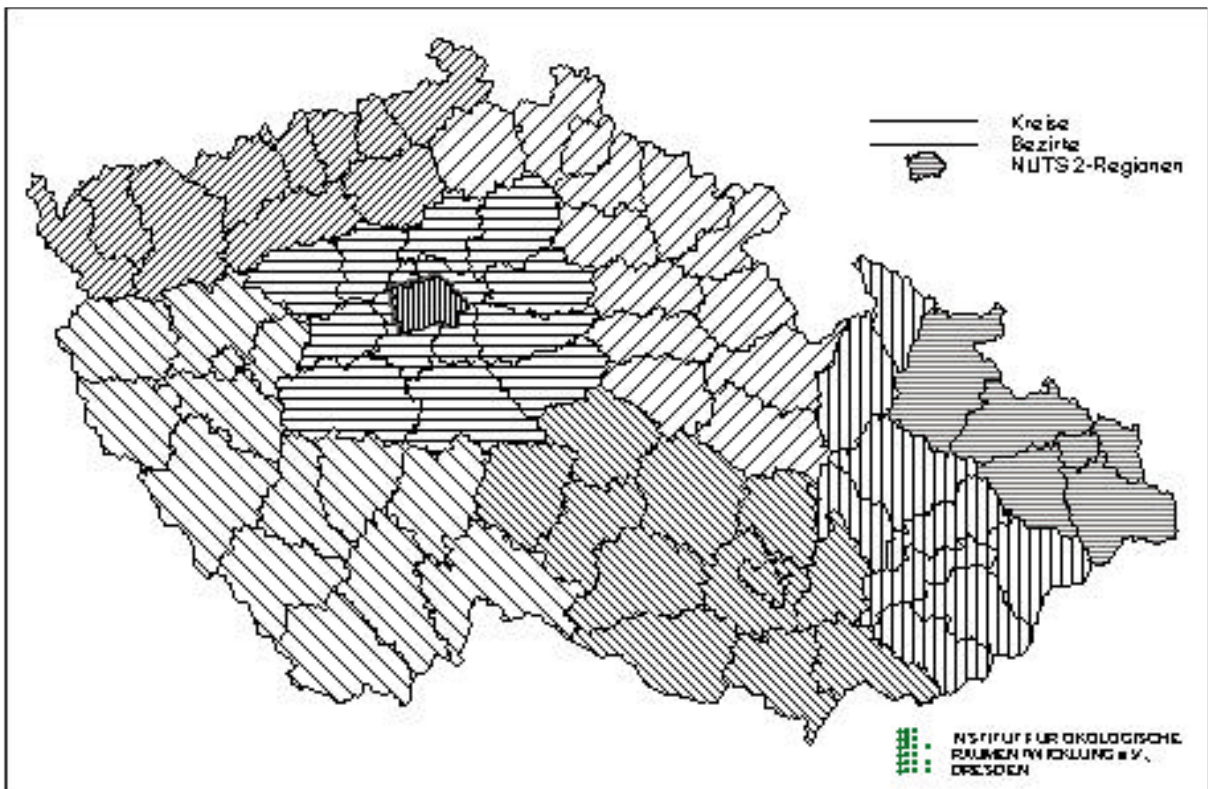
³¹ Vor der Novellierung 1989 waren die Kreise für die Gebietspläne auf kommunaler Ebene sowohl für methodische Fragen als auch für die Aufsichtsfunktion zuständig.

³² Die Entscheidung der EU, die CR in 8 NUTS 2-Regionen zu gliedern, wurde erst Ende Oktober 1998 offiziell bekanntgegeben, also nachdem die Prinzipien der Regionalpolitik, die vage von 6-8 NUTS 2-Regionen ausgehen, bereits verabschiedet worden waren.

³³ Siehe Kap. 5.7.

³⁴ Nach Aussage von J. Postranecky, Abteilungsleiter Regionalpolitik im tschechischen Ministerium für Regionalentwicklung, am 20.11.1998; dieselbe Situation stellt sich der Slowakischen Republik (8 politische Regionen; 4 NUTS 2-Regionen) und Ungarn (19 Komitate - 7 NUTS 2-Regionen).

Abb 5.4 Überlagerung der Verwaltungsregionen und der NUTS 2-Regionen der Tschechischen Republik



Quelle: Eigene Darstellung (Pallagst/ Grolle 1998)

Nach Meinung von ANDRLE UND CERVENY³⁵ ist neben der Schaffung der regionalen Einheiten, wie sie nunmehr im Jahr 2000 gebildet werden, auch die Definition von genauen Zuständigkeiten, die diese Ebene im Bereich Raumplanung übernehmen soll, erforderlich. Diese sind jedoch bislang unklar.³⁶ Auch von Regierungsseite hat man sich bisher nicht präzise zu den Zuständigkeiten geäußert und spricht von *möglichen* Zuständigkeiten, zu denen auch die Raumplanung gehören *kann*.³⁷ In Fachkreisen herrscht jedoch die einhellige Meinung, daß die regionale Selbstverwaltung auch die Kompetenzen im Rahmen der überörtlichen Gebietsplanung innehaben wird.³⁸

³⁵ Angaben von Andrle, A./ Cervený, M. im Rahmen der Expertenbefragung vom 28.10.1996.

³⁶ Nach Aussage von J. Patocka in seinem Statement über die Regionalisierung in der Tschechischen Republik anlässlich der Tagung der Universität Erfurt "Regio '98 - Internationale Tagung zum Stand der Regionalisierung in den Ländern der Visegradgruppe und Slowenien" am 20.11.1998 in Erfurt.

³⁷ "... higher territorial units will probably also take over competences relating to the administration of selected assets (these can include ... some competences in the sphere of territorial planning)"; Government of the Czech Republic (Hrsg.): Principles of government ..., 1998, S. 8.

³⁸ Angaben von Prikryl, J. im Rahmen der Expertenbefragung vom 5.1.1999.

In der Tschechischen Republik hat der Staat nach wie vor durch das Ministerium für Regionalentwicklung eine starke Stellung in der Raumordnung. Gleichzeitig nimmt dieser durch die regionalen Zweigstellen des Ministeriums derzeit die Funktion der regionalen Ebene wahr. Demgegenüber sind die Kommunen verfassungsgemäß mit der Planungskompetenz neu ausgestattet, haben aber nur wenig Erfahrung mit der Durchführung von Planungen in eigener Verantwortung.

Da eine entsprechende Aufteilung in verschiedene Verwaltungs- bzw. Planungsebenen, wie es das Grundgesetz fordert, noch nicht umgesetzt wurde, ist eine Koordinierung und Abstimmung der Interessen der Gemeinden, der neuen Regionen und des Staates nur erschwert möglich, so daß keine zuverlässige Rückkopplung erfolgt. Im Interessenkonflikt zwischen der staatlichen Ebene (der Regierung und den einzelnen Ministerien) einerseits und den Verwaltungsbehörden der nachfolgenden Ebenen (den Kreisen und Gemeinden) fehlt dadurch die Mittlerfunktion.

Die Probleme, die dadurch für die Raumordnung entstehen, sind insbesondere:

- Ungenügende Koordinierung von Investitionsvorhaben und anderen raumrelevanten Aktivitäten, die die Kreisgrenze überschreiten (z. B. die Organisation der Verkehrsanbindung, besonders der Randsiedlungen an den Kreisgrenzen, usw.),
- fehlende regionale Entwicklungsperspektiven und -konzeptionen für die Planungen der Kreisbehörden und der Kommunen,
- fehlende selbstverwaltende regionale Instanz, die die derzeitigen Entwicklungsplanungen der Kreise genehmigen könnte, dadurch fehlende Verbindlichkeit der Pläne und Programme auf Kreisebene,
- ungenügende Abstimmung der raumrelevanten Vorhaben zwischen den einzelnen Ressorts (z. B. zwischen den Ressorts des Verkehrs, der Umwelt und der Landwirtschaft),
- begrenzte Möglichkeit für die einzelnen Teilräume, Identität und wirtschaftliche Selbständigkeit zu schaffen.

Die Mittlerfunktion zwischen staatlicher und kommunaler Ebene wird demgegenüber den neuen regionalen Trägern der Regionalpolitik zugewiesen. Hierfür war es zunächst vorgesehen, nach britischem Vorbild regionale Entwicklungsagenturen einzurichten, die für die Entwicklung regionalpolitischer Programme zuständig sind.³⁹ Die Schaffung dieser Agenturen sollte in der Zuständigkeit der zu bildenden regionalen Verwaltungseinheiten liegen, wobei die Kompetenzverteilung zwischen Ministerium, neuen Regionen und Entwicklungsagenturen im Bereich Regionalpolitik per Gesetz festgelegt werden sollte. Diese Vorgehensweise kann jedoch aufgrund fehlender fi-

³⁹ Government of the Czech Republic (Hrsg.): Principles of government ..., 1998, S. 9.

nanzieller Mittel sowie Schwierigkeiten bei der Mobilisierung geeigneter Fachleute nicht weiter verfolgt werden, obwohl einige der Agenturen bereits im Aufbau waren.⁴⁰

Was die Einbeziehung der Tschechischen Republik in die europäische Raumordnung betrifft, erweckt die Zentralisierung der nationalen Raumordnung im Rahmen des Ministeriums für Regionalentwicklung zunächst den Anschein, daß eine effektive Rückkopplung zwischen den europäischen Gremien und der nationalstaatlichen Planung der Tschechischen Republik erfolgen kann. Allerdings wird das tschechische Planungssystem durch die fehlende mittlere Verwaltungsebene dem europäischen Prinzip der Subsidiarität, das auch für Planungsprozesse kennzeichnend sein sollte, noch nicht gerecht. So fehlen beispielsweise die regionalen Ansprechpartner für grenzüberschreitende Zusammenarbeit, da die grenznahen Regionen in den Nachbarländern in der Tschechischen Republik keine entsprechenden Partner haben.

Abhilfe könnten die neuen Bezirke leisten, jedoch müssen deren Kompetenzen geklärt werden. Es zeigt sich die Tendenz, der regionalen Ebene mehr Bedeutung beizumessen, wie es beispielsweise in England und Irland der Fall ist, allerdings ist noch unklar, inwieweit der Staat zugunsten der neuen Raumeinheiten tatsächlich auf Kompetenzen verzichten wird.

5.4 Grenzüberschreitende und transnationale Zusammenarbeit - funktioniert die Kooperationsfähigkeit der tschechischen Raumordnung im internationalen Rahmen?

Grenzüberschreitende und transnationale Zusammenarbeit stellen für die Bewältigung gemeinsamer zwischenstaatlicher Planungen wichtige umsetzungsorientierte Raumordnungsstrategien dar. Internationale Kooperationsfähigkeit bildet daher eine entscheidende Anforderung an nationale Raumordnungen aufgrund der Raumordnung auf europäischer Ebene, wie es in Kapitel 4 herausgearbeitet wurde.

In diesem Kapitel sollen für die tschechische Raumordnung mit der grenzüberschreitenden sowie der transnationalen Zusammenarbeit zwei Projekt- und maßnahmenbezogene Handlungsfelder, in denen die europäische und die grenzüberschreitende Ebene aufeinandertreffen, näher beleuchtet werden. Dabei geht es weniger um die einzelnen Aufgabenfelder, die zwischenstaatlich zu bewältigen sind oder die vielfältigen Kooperationsstrukturen, die sich herausbilden.⁴¹ Hier geht es vielmehr darum, in

⁴⁰ Angaben von Prikryl, J. im Rahmen der Expertenbefragung vom 5.1.1999.

⁴¹ Diesbezüglich sei auf die Vielzahl der einschlägigen Literatur zum Themenfeld grenzüberschreitende Zusammenarbeit verwiesen, wobei speziell für die tschechische Seite die Publikation Pallagst, K.: Stand und Perspektiven Staatsgrenzen überschreitender Zusammenarbeit in der Raumplanung auf

Handlungsfeldern, wo "EU-Spielregeln" vorherrschen, aufzudecken, inwieweit sich die Raumordnung der Tschechischen Republik im Hinblick auf verstärkte Anforderungen an die EU als kooperationsfähig erweist.

Beide Handlungsfelder, grenzüberschreitende und transnationale Zusammenarbeit, sind auf europäischer Ebene im wesentlichen institutionalisiert worden durch die Gemeinschaftsinitiative INTERREG, wobei INTERREG II A für Grenzräume seit 1990 eingesetzt wird, und INTERREG II C für den Bereich der transnationalen Raumordnung ab 1996 zum Tragen kommt.

Bezüglich der grenzüberschreitenden und der transnationalen Zusammenarbeit ist die Tschechische Republik begünstigt durch die direkte Außengrenze mit der EU gegenüber weiteren MOE-Staaten. Die räumliche Nähe zur EU trägt mit dazu bei, daß die Tschechische Republik zu den Beitrittskandidaten der ersten Runde gehören wird.⁴²

An der EU-Außengrenze zur Tschechischen Republik wurde bisher keine Regierungs- oder Raumordnungskommission eingerichtet, wie sie bereits zwischen Deutschland und Polen besteht. Als Vorstufe tiefgreifender Regelungen wurde jedoch zwischen Deutschland und der Tschechischen Republik ein Vertrag über gute Nachbarschaft und freundliche Zusammenarbeit ratifiziert, der generelle Aussagen zur Zusammenarbeit dieser Staaten enthält.⁴³ Hierzu heißt es in Artikel 13 (1): "Die Vertragsparteien unterstützen und erleichtern die Zusammenarbeit zwischen den Ländern der Bundesrepublik Deutschland einerseits und der Tschechischen Republik und der Slowakischen Republik andererseits sowie die bilaterale und multilaterale Zusammenarbeit zwischen Regionen und anderen Gebietskörperschaften, insbesondere im Grenzbereich."⁴⁴

Der Vertrag über gute Nachbarschaft und freundliche Zusammenarbeit von 1992 stellt somit eine Basis für die grenzüberschreitende und die transnationale Zusammenarbeit der Tschechischen Republik mit ihrem westeuropäischen Nachbarstaat Deutschland dar, die dazu beitragen soll, die negativen Auswirkungen des "eisernen Vorhangs" zu überwinden.⁴⁵

regionaler Ebene in Mitteleuropa - das Beispiel Tschechische Republik; ARL- Arbeitsmaterial Nr. 217, Hannover 1996, einen Überblick liefert.

⁴² Siehe Kap. 2.

⁴³ Siehe Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Tschechischen und Slowakischen Föderativen Republik über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit vom 27.2.1992; veröffentlicht in: Bundesgesetzblatt, Jg. 1992, Teil II, S. 463-473.

⁴⁴ Ebenda, S. 466.

⁴⁵ Des weiteren wurde zur Umsetzung der EU-Programme INTERREG II und PHARE CBC für die Programmperiode 1995-1999 am 3.5.1995 ein bilaterales Abkommen zwischen den Wirtschaftsministerien der Tschechischen Republik und Deutschland geschlossen.

Stellenwert der grenzüberschreitenden und der transnationalen Zusammenarbeit für die Tschechische Republik

Für Kooperationen an der EU-Außengrenze kommt im Vergleich mit den Binnengrenzen der EU als wesentliches Kriterium für die Notwendigkeit der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit hinzu, daß die räumlichen Disparitäten, die durch den "eisernen Vorhang" mit seinen negativen Konsequenzen entstanden sind, vermindert werden können. Nirgends in Europa zeigt sich die periphere Lage und die dadurch bedingte Strukturschwäche der Grenzräume so extrem wie hier.

Von seiten der tschechischen Regierung hat die grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit allen Nachbarstaaten eine große Bedeutung als Grundlinie der Außenpolitik. Dadurch könnten insbesondere schon vor dem Beitritt in die EU wesentliche Kooperationsstrukturen entwickelt werden, die "Signalwirkung" für die EU haben.⁴⁶ Gleiches gilt für die transnationale Kooperation. Auch erfolgt durch die grenzüberschreitende Zusammenarbeit ein wichtiger Beitrag zur Innenpolitik der Tschechischen Republik, da die Bürger in den Grenzgebieten von der Realisierung der Maßnahmen direkt profitieren können.

Im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative INTERREG II A werden beispielsweise folgende Projekte an der sächsisch-tschechischen Grenze gefördert:⁴⁷

- Ausbau grenzüberschreitender Straßen für PKW und Fußgänger zwischen Deutschland und der CR,
- Neubau des Elberadweges Schöna - Dolni Zleb,
- Aufbau beiderseits genutzter Kindergärten,
- Unterstützung grenzüberschreitender Festivals,
- grenzüberschreitende Trinkwasserversorgung,
- grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Bereich regionale Entwicklung,
- grenzüberschreitender Technologietransfer,
- Aufbau regionaltypischer Fremdenverkehrseinrichtungen,
- Kooperation im Bereich der Privatisierung der Landwirtschaft der Tschechischen Republik sowie der ländlichen Neuordnung,
- Konzeption von Waldschutzgebieten,
- berufliche Qualifizierungs- und Weiterbildungsmaßnahmen.

⁴⁶ Vgl. Buchta, A.: Statement; in: Hanns Seidel Stiftung; AGE (Hrsg.): Internationale Konferenz "Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Tschechischen Republik und in Europa, Internationale Konferenz, März 1995, Prag - Dokumentation, Havl. Brod 1995, S. 42.

⁴⁷ Vgl. Freistaat Sachsen Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit (Hrsg.): INTERREG II -Programm zur Förderung grenzüberschreitender Projekte mit der Republik Polen und der Tschechischen Republik im Freistaat Sachsen 1995 - 1999, Dresden 1995, S. 9ff.

Hierbei wird deutlich, daß das Projektspektrum zwar erheblich variiert, sich jedoch auf die abgegrenzten regionalen Einheiten entlang der Grenze konzentriert.

Darüber hinaus ist die Tschechische Republik als kleiner Staat generell auf ein gutes Verhältnis zu den Nachbarstaaten angewiesen. Räumlich betrachtet nehmen die Grenzgebiete der Tschechischen Republik einen größeren Anteil sowohl bezüglich der Fläche als auch der Einwohnerzahl ein, als es beispielsweise bei den Nachbarstaaten Deutschland und Polen der Fall ist.⁴⁸

Neben den kleinräumigen Ansatz der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit an der EU-Außengrenze ist es für die CR ebenfalls wichtig, in größere räumliche europäische Zusammenhänge wie Transeuropäische Netze oder die Diskussion um Planungssysteme und -strategien eingebunden zu sein. Diese Integration wird durch die Gemeinschaftsinitiative INTERREG II C ermöglicht, da in diesem Rahmen die Möglichkeit besteht, Themen der europäischen Raumentwicklung gemeinsam anzugehen.

Probleme der grenzüberschreitenden und der transnationalen Zusammenarbeit

Die effektive grenzüberschreitende Zusammenarbeit wird in der Tschechischen Republik von zahlreichen Defiziten behindert, wie z. B.:⁴⁹

- Die fehlende regionale Planungsebene,
- unzureichende Praxis im Umgang mit den Kompetenzen der kommunalen Ebene sowie
- Mangel an Finanzmitteln.

Mit der Durchführung grenzüberschreitender Projekte liegen bereits erste Erfahrungswerte vor. Es läßt sich vermuten, daß diese Faktoren ebenso für die transnationale Raumordnung, die erst am Anfang steht, Auswirkungen haben werden.

Insbesondere die Kompetenzverteilung hinsichtlich der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit hängt von der Verwaltungsgliederung des Nationalstaates ab. So haben beispielsweise im Falle Deutschlands als föderalem Staat die Bundesländer eine tragende Funktion bei der Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten. In der Tschechischen Republik erfolgen Entscheidungsprozesse auf staatlicher Ebene, so daß hier unterschiedliche Ebenen kooperieren müssen. Problematisch wird auch von bayerischer Seite die fehlende Kompatibilität der Verwaltungsstrukturen diesseits und

⁴⁸ Angaben von Slepicka, A. im Rahmen der Expertenbefragung vom 28.10.1996.

⁴⁹ Angaben von Slepicka, A. im Rahmen der Expertenbefragung vom 28.10.1996.

jenseits der Grenze eingeschätzt, insbesondere die regionale Planungsebene, die in der Tschechischen Republik bislang fehlt.⁵⁰ Dadurch erfolgt die Zuständigkeit von zentraler Ebene her oftmals ohne genügendes Sachkenntnis der regionalen Problematiken bzw. "spontan" von kommunaler Seite her.⁵¹ Die Zusammenarbeit kann sich dadurch vielfach nur auf persönliche Kontakte stützen.

Neben den bislang unzureichenden Verwaltungsstrukturen der regionalen Ebene fehlt darüber hinaus in der Tschechischen Republik durch die vormals zentralstaatliche Lenkung ein regionales Selbstverständnis sowie regionale Identität, die für die Erstellung zusammenhängender Konzeptionen mit regionalen Akteuren erforderlich ist.⁵² Hinzu kommt, daß trotz unter sozialistischer Staatsführung vorgeschriebener Gemeinsamkeiten zwischen den mittel- und osteuropäischen Staaten das System wenig auf grenzüberschreitende Zusammenarbeit ausgelegt war, so daß diesbezüglich kaum auf Erfahrungen zurückgegriffen werden kann.⁵³

Diese Probleme erweisen sich für die transnationale Kooperation als weniger gravierend, da hier nicht primär die regionale Ebene als Kooperationsrahmen erforderlich ist, gleichwohl ist die Einbeziehung und Mobilisierung regionaler Akteure für die Umsetzung von Projekten ein wichtiger Faktor.⁵⁴ Transnationale Projekte im Rahmen von INTERREG II C können jedoch dazu beitragen, Rückschlüsse für den Aufbauprozess der regionalen Ebene und ihrer Zuständigkeiten zu liefern.⁵⁵

Hinzu kommt, daß die regionale Ebene in der Praxis mehr und mehr zur entscheidenden Realisierungsebene für grenzüberschreitende Zusammenarbeit avanciert. Vor allem die institutionalisierten Euroregionen stellen durch die kommunale Mitgliedschaft eine Plattform dar, um grenzüberschreitende Problemstellungen und Fragen zu diskutieren und entsprechende Lösungsstrategien zu erarbeiten.

Auch hinsichtlich der kommunalen Ebene ist noch zum Teil unklar, welche Träger für Kooperationsstrukturen zuständig sind. Hier treten nach wie vor Konflikte auf zwischen

⁵⁰ Vgl. Diskussion zu Buchta, A.: Statement; in: Hanns Seidel Stiftung; AGE (Hrsg.): Internationale Konferenz "Die grenzüberschreitende ...", 1995, S. 42.

⁵¹ Angaben von Tremel, V. im Rahmen der Expertenbefragung vom 28.10.1996.

⁵² Vgl. Drey, F.: Jede Grenze hat zwei Seiten - EG-Mittel für die gemeinsamen Grenzregionen mit Polen und der CSFR fließen erst spärlich; in: Der Landkreis, 11/1992, S. 554.

⁵³ Vgl. Vorwort zu Jaedke, Eckhard; Piehl, Ernst (Hrsg.): Konferenz der Euroregionen zwischen der Europäischen Union und Polen sowie der Tschechischen Republik, 28. bis 30. September Frankfurt (Oder)-Slubice - Dokumentation, Berlin 1995, S. 5.

⁵⁴ Dies ist beispielsweise für die Durchführung von Erhebungen in den grenzüberschreitenden Fallstudienregionen zum INTERREG II C-Projekt "Kommunale und regionale Planungsinstrumente für eine nachhaltige Raumentwicklung in Ländern des CADSES-Raumes" des IÖR der Fall.

⁵⁵ Dies stellt beispielsweise im Projekt "Kommunale und regionale Planungsinstrumente für eine nachhaltige Raumentwicklung in Ländern des CADSES-Raumes" des IÖR ein Projektziel dar.

Dezentralisierungstendenzen und Zentralisierungstendenzen. "Es gibt keine Kommunikationspartner, auf die man langfristig bauen könnte" wird von seiten der deutschen Kooperationspartner beklagt.⁵⁶ Dies betrifft die grenzüberschreitende Zusammenarbeit ebenso wie die transnationale.

Ein Problem für die Tschechische Republik stellt die Schaffung von Gleichgewicht an den Grenzen zu den vier Nachbarstaaten dar, die von ihren Ausgangsbedingungen her sehr unterschiedlich geprägt sind.⁵⁷ Hinzu kommt, daß die Zusammenarbeit an der EU-Außengrenze zu Deutschland und Österreich durch die PHARE CBC-Förderung auf einer soliden finanziellen Basis steht, die bislang mit Polen und der SR noch geschaffen werden muß.⁵⁸ Dieses Problem kann über transnationale Kooperationsstrukturen teilweise gemildert werden.

Ein Problem der Tschechischen Raumordnung im Hinblick auf transnationale Kooperationsstrukturen liegt darin, daß eine nationale Raumordnungskonzeption bislang nicht vorhanden ist. Die Beteiligung an transnationalen Kooperationen sowie europäischen Konzeptionen wie der EUREK- Diskussion gestaltet sich daher aus der tschechischen Perspektive her schwierig. Ebenso stellt sich die Situation bezüglich der Beteiligung bei dem transnationalen INTERREG II C- Projekt "sharing of expertise" dar: Die Gesetzgebung und Verwaltungsstruktur der CR ist noch im Umbruch, d. h. das Expertenwissen wird hier primär von West nach Ost übertragen.

Ein weiteres Problem der Gemeinschaftsinitiative INTERREG II C für die Tschechische Republik stellt die Tatsache dar, daß naturräumliche Verbindungselemente wie die Ostsee und die Donau die Erarbeitung von konzeptionellen Entwicklungsperspektiven forcieren (z. B. für die Ostsee das VASAB 2010-Dokument; für die Donau das INTERREG II C- Projekt Vision Planet). Die Tschechische Republik ist in den mitteleuropäischen Raum als Teil des CADSES-Raumes einbezogen. Hier fehlt jedoch das eindeutige (natur-)räumlich verbindende und prägende Element, so daß bislang keine Entwicklungskonzeption angedacht wurde. Um diese Entwicklung effektiv mit gestalten zu können, ist es notwendig, von tschechischer Seite eine nationale Raumordnungsperspektive zu erarbeiten.

Chancen der grenzüberschreitenden und der transnationalen Zusammenarbeit

⁵⁶ Vgl. Schamp, E. W.: Die Bildung neuer grenzüberschreitender Regionen im östlichen Mitteleuropa - eine Einführung; in: Neue grenzüberschreitende Regionen im östlichen Mitteleuropa, 10. Frankfurter Wirtschaftsgeographisches Symposium (4./5. Februar 1994), Frankfurter Wirtschafts- und Sozialgeographische Schriften Heft 67, Frankfurt/Main 1995, S. 8.

⁵⁷ Vgl. Pallagst, K.: Stand und Perspektiven ..., 1996, S. 71ff.

⁵⁸ Jezek, J.: Statement; in: Hanns Seidel Stiftung; AGE (Hrsg.): Internationale Konferenz "die grenzüberschreitende ...", 1995, S. 67.

Die Zusammenarbeit an der EU-Außengrenze stellt eine wichtige Rolle im Prozeß der europäischen Integration dar. Hier kann gewissermaßen eine "Mikrointegration"⁵⁹ im wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und politischen Rahmen stattfinden.

Eine wichtige Grundlage sehen die nationalen Akteure der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit (Regierung der Tschechischen Republik sowie die deutsche Bundesregierung und die Freistaaten Bayern und Sachsen) in dem Subsidiaritätsprinzip, das der regional-kommunalen Ebene im Rahmen der Zusammenarbeit eine Schlüsselrolle zuweist.⁶⁰ Dadurch werden die Prinzipien der europäischen Raumordnung im Rahmen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit angewandt und können somit ein wichtiges Erprobungs- und Erfahrungsfeld der Tschechischen Republik mit diesen darstellen, auch vor der EU-Integration. Durch den flexibleren Ansatz der Gemeinschaftsinitiative INTERREG II C können Kooperationsstrukturen auch über den grenzüberschreitenden Bezug hinaus eingeübt werden.

Die Beiträge der EU zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Rahmen des PHARE-Programms⁶¹ stellen generell eine wichtige Hilfestellung dar, um die Rahmenbedingungen der Anpassung an die EU im Hinblick auf eine künftige Mitgliedschaft zu erfüllen. Daher ist der Stellenwert des PHARE-Programms auch im Bereich grenzüberschreitende Zusammenarbeit (PHARE CBC) in der Tschechischen Republik gestiegen.⁶² Insgesamt haben 80% der PHARE-Mittel unmittelbaren Bezug zur europäischen Integration. Von den Grenzregionen der Tschechischen Republik an der EU-Außengrenze hat insbesondere die Entwicklung der nordböhmischen Regionen, die von der Umstrukturierung und enormen Umweltproblemen betroffen sind, einen hohen Stellenwert in der nationalen Raumordnung der Tschechischen Republik.⁶³

Eine weitere Chance stellt die Zusammenarbeit in Form der institutionalisierten Euroregionen an der Außengrenze der EU dar, die zwischen der Tschechischen Republik und Deutschland flächendeckend vorhanden sind (Euroregion Neiße, Euroregion Elbe/Labe, Euroregion Erzgebirge, Euregio Egrensis, Euroregion Böhmerwald/Sumava). Hierdurch ergeben sich gemeinsame Entwicklungsimpulse, die dazu beitragen, Disparitäten abzubauen. Hinzu kommt generell ein Lernprozeß im Umgang mit

⁵⁹ Vgl. Morhard, B.: Lokale grenzüberschreitende Kooperation in der deutsch-polnischen Grenzregion im Spannungsfeld regionaler, nationaler und europäischer Politik; in: Jaedke, Eckhard; Piehl, Ernst (Hrsg.): Konferenz der Euroregionen ..., 1995, S. 42.

⁶⁰ Vgl. Dietel, K.-G.: Euregio Egrensis - Beispiel einer neuartigen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit; in: Der Landkreis 11/1994, S. 492.

⁶¹ Siehe Kap. 2.2.

⁶² Vgl. Kupka, V.: Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Tschechischen Republik und das Programm PHARE; in: Hanns Seidel Stiftung; AGEG (Hrsg.): Internationale Konferenz "Die grenzüberschreitende ...", 1995, S. 47.

⁶³ Vgl. ebenda, S. 48.

demokratischen Planungsstrukturen für die Tschechische Republik.⁶⁴ Dadurch können im Grenzraum für die regionale Planungsebene Ersatzstrukturen geschaffen werden.

Bezüglich der Kooperation der Tschechischen Republik mit Polen und der Slowakischen Republik ist eine sinnvolle Bündelung des Mitteleinsatzes erforderlich. Daher ist es zu erklären, daß hier keine umfassenden Maßnahmenkataloge wie sie INTERREG und PHARE voraussetzen, erstellt werden, sondern daß die Zusammenarbeit auf bestimmte Bereiche (fachlich wie räumlich) konzentriert wird. Vorwiegend findet eine Zusammenarbeit in Regionen statt, die für den Fremdenverkehr von Bedeutung sind, wie z. B. Krkonose/Riesengebirge mit Polen und Beskidy, Malé Karpaty mit der SR.⁶⁵ Hier haben sich auch schon gemeinsame Euroregionen herausgebildet, wie z. B. die Euroregionen Tatry und Karpathy.⁶⁶

Im Bereich der tschechischen Grenzgebiete werden, wo grenzüberschreitende Konzeptionen vorliegen, diese in nationale Gebietspläne umgesetzt.⁶⁷ Dadurch verstärkt sich der Entwicklungsvorteil der Grenzgebiete im Verhältnis zum Binnenland (Stichwort "innere Peripherie").

Hinzu kommt, daß für die grenzüberschreitenden Formen der Kooperation eine Orientierung an den zahlreichen Vorbildern in Westeuropa möglich ist und sie aus den jeweiligen Vor- und Nachteilen ihren Nutzen ziehen können. Die Kooperationspartner auf der östlichen Seite der Grenze können dabei vom Know-how ihrer westlichen Partner profitieren und sich dieses für die gemeinsamen Konzeptionen zunutze machen. Dies ist bei INTERREG II C bislang nicht möglich, da die transnationale Raumordnung auch für westeuropäische Staaten einen neuen Ansatz darstellt.

Projektbeispiele im Rahmen von INTERREG II C, die für die Raumordnung der Tschechischen Republik einen wichtigen Beitrag leisten können, sind:

- Kommunale und regionale Planungsinstrumente (IÖR, Dresden)
dieses Projekt kann den Aufbauprozess der tschechischen Raumordnung sowohl für die Raumordnungsgesetzgebung als auch die Handhabung von Planungsinstrumenten maßgeblich unterstützen
- Austausch von Expertenwissen in der Raumplanung (ARL, Hannover)
insbesondere die in diesem Projekt angestrebten Planerforen zu bestimmten

⁶⁴ Siehe hierzu die Ausführungen in Pallagst, K.: Stand und Perspektiven ..., 1996.

⁶⁵ Angaben von Andrie/ Cerveny im Rahmen der Expertenbefragung vom 28.10.1996.

⁶⁶ Vgl. Schwab, O.: Kurzdokumentation; in: Jaedke, Eckhard; Piehl, Ernst (Hrsg.): Konferenz der Euroregionen ..., 1995, S. 15.

⁶⁷ Angaben von Slepicka, A. im Rahmen der Expertenbefragung vom 28.10.1996.

- Themenbereichen können den Austausch von raumplanerischem Know-How für die Tschechische Republik mit den Nachbarstaaten verbessern
- Transnationale Kooperation von Städten und Universitäten (Universität Bayreuth) hier können durch die Vernetzung von Universitäten Fortschritte für die Raumplanerausbildung geleistet werden, gleichzeitig wird dem auf europäischer Ebene bedeutsamen Ansatz städtischer Kooperationen Rechnung getragen.⁶⁸

Die Kenntnis der Raumordnungspraxis der EU sowie weiterer EU-Mitgliedstaaten beurteilt TREML aus der grenzüberschreitenden Erfahrung heraus als nützlich für die Weiterentwicklung der tschechischen Raumordnung insgesamt.⁶⁹ Gleiches kann der Erfahrungsaustausch im Rahmen von INTERREG II C liefern. Ebenso wird die grenzüberschreitende regionale Zusammenarbeit mit der Tschechischen Republik von seiten der Akteure im Nachbarbundesland Bayern als "Schubkraft für die gesamteuropäische Integrationsbewegung" eingeschätzt.⁷⁰

Die vorhergehenden Ausführungen haben ergeben, daß sich beide Ansätze, grenzüberschreitende und transnationale Kooperation, sinnvoll ergänzen, wobei INTERREG II A einen Erfahrungsvorsprung vor INTERREG II C aufweisen kann. Auch wurde deutlich, daß die Gemeinschaftsinitiative INTERREG II C, die sich als Experimentierfeld der Raumordnung in Europa darstellt, flexibler als INTERREG II A eingesetzt werden kann. Dadurch kann sie problemorientierter auf akute Themenstellungen der Raumordnung auch in der Tschechischen Republik reagieren.

Die Zusammenarbeit der Tschechischen Republik mit den Nachbarstaaten sollte in jedem Falle nicht nur bilateral erfolgen, um die Relevanz der Zusammenarbeit im europäischen Rahmen zu betonen. Daher kann INTERREG II C den Kooperationsansatz von INTERREG II A erweitern, denn grenzüberschreitende Zusammenarbeit ermöglicht nur im Falle des Zusammentreffens von drei Staatsgrenzen einen trilateralen Ansatz. Darüber hinaus sollten auch die Beziehungen zwischen den mittel- und osteuropäischen Staaten interregional vertieft werden. Hierfür bietet INTERREG II C Vorteile gegenüber INTERREG II A.

⁶⁸ Einen Baustein hierfür enthält die Publikation Maier, J. (Hrsg.): Stadtmarketing und Stadt- Umland-Entwicklung in den Transformationsländern; 7. Kooperationsveranstaltung 1997 des Forschungsfünfecks der Universitäten Bayreuth, Bratislava, Maribor, Pécs und Plzen; Arbeitsmaterialien zur Raumordnung und Raumplanung des Lehrstuhls für Wirtschaftsgeographie und Regionalplanung der Universität Bayreuth Heft 166; Bayreuth 1998.

⁶⁹ Angaben von Tremml, V. im Rahmen der Expertenbefragung vom 28.10.1996.

⁷⁰ Dick, A.: Bedeutung grenzüberschreitender Kontakte für die räumliche Entwicklung Bayerns; in: Goppel, Konrad; Schaffer, Franz (Hrsg.): Raumplanung in den 90er Jahren - Grundlagen, Konzepte und politische Herausforderungen in Deutschland und Europa - Bayern im Blickpunkt - Festschrift für Karl Ruppert; Augsburg 1991, S. 459.

Gleichzeitig stellt die grenzüberschreitende Zusammenarbeit eine Form der "Föderalisierung" politischer Entscheidungsprozesse dar, die dem Subsidiaritätsprinzip gerecht wird.⁷¹ Grenzüberschreitende Zusammenarbeit kann folglich als wichtiger Lernprozeß für die regionalen und kommunalen Akteure betrachtet werden.

INTERREG II C kann auf den bislang gewonnenen Erfahrungen im Rahmen von INTERREG II A aufbauen. INTERREG II C als "verlängerten Arm" der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit nach Osten zu definieren, wäre jedoch zu eng gefaßt. In Zukunft wird die Koordinierung beider Förderansätze bis hin zur Zusammenschaltung innerhalb eines Förderpaketes wichtig. Hier könnte das in der Aufbauphase befindliche europäische Raumentwicklungsobservatorium für beide Handlungsfelder eine Koordinierungsfunktion wahrnehmen.

Darüber hinaus ermöglicht INTERREG II C eine überregionale Sichtweise und kann somit als Zwischenebene der regional-grenzüberschreitenden und der gesamteuropäischen Raumordnung eingeordnet werden.

Die Tschechische Republik ist bezüglich grenzüberschreitender und transnationaler Zusammenarbeit aktiv in internationale Kooperationsstrukturen eingebunden. Auch wenn sich u. a. aufgrund des Planungssystems noch Hemmnisse in der Durchführung zeigen, besteht von seiten der CR großes Interesse an einer Partizipation in solchen Strukturen. Gerade bezüglich der regionalen grenzüberschreitenden Kooperation ist allerdings die Klärung der Kompetenzen der neuen Bezirksebene im Hinblick auf Raumordnung unabdingbar.

5.5 Raumordnungsrelevante Vorgaben, Grundsätze und Leitlinien der Tschechischen Republik: Berücksichtigung raumrelevanter Leitlinien von europäischer Bedeutung?

Die Einbeziehung raumrelevanter Leitlinien von europäischer Bedeutung in nationale Raumordnungen hat ihren Ausgangspunkt sowohl in Raumordnungskonzepten auf europäischer Ebene mit deren raumordnungsrelevanten Vorgaben, Grundsätze und Leitlinien als auch in der Strukturpolitik der EU.⁷² Was die Gebietsplanung der Tschechischen Republik betrifft, wurde zwar bislang keine nationale Raumordnungskonzeption erarbeitet, untersuchungsrelevant sind jedoch die Vorgaben des Gesetzes

⁷¹ Vgl. Scott, J. W.: Wirtschaftliche Entwicklungsstrategien als Aufgabe der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit: Die Rolle der Regionalforschung im Oder-Spree-Raum, in: IRS (Hrsg.): Stadt- und Regionalentwicklung in der Euroregion Viadrina: Materialien zu einem deutsch-polnischen Symposium, Graue Reihe des IRS Bd. 3, Berlin 1994, S. 16.

⁷² Siehe Kap. 4.

über Gebietsplanung und Bauordnung (Baugesetz) sowie die Inhalte der überörtlichen Gebietspläne. Darüber hinaus werden die Prinzipien der tschechischen Regionalpolitik⁷³ auf mögliche europäische Anknüpfungspunkte hin untersucht.

Vorgaben und Leitlinien des Gesetzes über Gebietsplanung und Bauordnung (Baugesetz)

Eine funktionsfähige Raumordnung benötigt Vorgaben, die es den jeweiligen Trägern auf allen Planungsebenen ermöglichen, die notwendigen raumrelevanten Entscheidungen zu treffen. Durch die raumordnerische Gesetzgebung werden die wesentlichen Regelungen der nationalen Raumordnung zu normativen Vorgaben. Gleichzeitig wurde die Gesetzgebung in Kapitel 2 als ein wesentlicher Bereich der Anpassung an europäische (EU-) Richtlinien im Transformationsprozeß der mittel- und osteuropäischen Staaten gekennzeichnet.⁷⁴

In der Tschechischen Republik vollzieht sich seit der samtenen Revolution 1990 ein weitgehender Umbauprozess der staatlichen Gesetzgebung, in den auch das Raumordnungsrecht einbezogen wird. Im Zuge dessen sind auch die Novellierungen des Gesetzes über Gebietsplanung und Bauordnung (Baugesetz) in den Jahren 1990, 1992 und 1998 erfolgt. Die ersten beiden Novellierungen sollten die notwendigen rechtlichen Regelungen für eine Übergangsperiode schaffen, die zunächst auf 3 bis 4 Jahre ausgelegt war, bis ein neues Raumordnungsgesetz verabschiedet wird, das sich u. a. auf die wichtigsten Ideen der europäischen Raumordnungscharta⁷⁵ stützen sollte. Dieses Gesetz ist bislang nicht verabschiedet worden, statt dessen erfolgte 1998 eine weitere Novellierung.

Vorrangige Ziele der ersten Änderungen des Gesetzes über Gebietsplanung und Bauordnung (Baugesetz) waren:

- die Anpassung an die neuen Bestimmungen des Bürgerlichen Gesetzbuches,
- die Gleichberechtigung aller Eigentumsarten und der Eigentumsschutz,
- die Entfrachtung der Bindungen an die frühere Territorialplanung,
- die Schaffung von Verknüpfungen mit den nach der samtenen Revolution erlassenen Fachplanungsgesetzen über Umweltschutz, Naturschutz, Landschaftsschutz, Luftreinhaltung, Abfallwirtschaft etc.

⁷³ Government of the Czech Republic (Hrsg.): Principles of Government ..., 1998, Praha 1998.

⁷⁴ Siehe Kap. 2;
vgl. auch die Angaben von Slepicka, A. im Rahmen der Expertenbefragung vom 28.10.1996.

⁷⁵ Siehe Kap. 3.5.

Neu definiert ist damit insbesondere die Stellung der Gebietsplanung als nunmehr eigenständige Regelung der Raumplanung nach der Aufhebung der Bindungen an die Territorialplanung. Auch umweltschutzrechtliche Regelungen finden im Gesetz ihren Niederschlag in der geforderten Umweltverträglichkeitsprüfung für die Gebietsplanungsdokumente und in der Möglichkeit, Genehmigungsverfahren wegen fehlender Umweltverträglichkeitsprüfung einzustellen. Die Regelung zur UVP knüpft unmittelbar an EU-Maßgaben an.

Für die Gebietsplanung werden in dem geltenden Gesetz hauptsächlich planungstechnische Inhalte formuliert.⁷⁶ Auch in der Novelle des Gesetzes über Gebietsplanung und Bauordnung Nr. 262/1992 (Baugesetz) sind keine raumordnungsrelevanten Grundsätze formuliert, die Leitlinien für die Entwicklung der Raum- und Siedlungsstruktur bilden könnten. Es werden lediglich Aussagen getroffen, welche Inhalte die Pläne enthalten können, wie z. B. die Siedlungsstruktur, die regionalen Systeme der ökologischen Stabilität, Trassen des Verkehrs und der technischen Infrastruktur, gegebenenfalls Flächen für öffentliche Bauten und Einrichtungen. Schon in den Raumplanungsgesetzen der ehemaligen CSFR waren keine Grundsätze der Raumordnung enthalten, wie es beispielsweise im Raumordnungsgesetz der BRD oder in den Gesetzen und Verordnungen der einzelnen deutschen Bundesländer der Fall ist und wie sie auf europäischer Ebene seit 1994 mit dem Leipzig-Papier vorliegen.⁷⁷

Die Gesamtheit der "technischen" Richtwerte, die zur Zeit im Rahmen der Gebietsplanung Verwendung finden, ist zum einen sehr umfangreich, zum anderen werden große Spielräume gelassen, da abgestimmte Grundsätze und Leitlinien der Raumordnung fehlen. Hier besteht die Gefahr, daß lediglich kurzfristige Planung im Sinne einer Reaktion auf vorhandene Entwicklungen erfolgen kann, die den langfristigen vorausschauenden Charakter von Planung nicht berücksichtigt.

Die Ideologien, auf denen das ursprüngliche Gesetz beruht, sind auch nach mehreren Novellierungen noch ablesbar, da grundlegende inhaltliche Änderungen noch ausstehen, womit sich die Suche nach neuen Lösungen auf die Praxis verlagert. Einerseits bietet dieses Experimentierfeld zwar eine Fülle von Anregungen für gesetzliche Teiländerungen, jedoch verschärft sich andererseits der Widerspruch zwischen den geltenden normativen Regelungen und den Anforderungen der Koordinierung der vielfach gegensätzlichen räumlichen Nutzungsansprüche und Aktivitäten in der Praxis.

⁷⁶ Siehe Kap. 5.7.

⁷⁷ Siehe Kap. 3.5.

Die im Gesetz über Gebietsplanung und Bauordnung (Baugesetz) durchgeführten Änderungen waren insgesamt als zu gering eingeschätzt worden, um die Grundlage für ein leistungsfähiges Raumordnungssystem bilden zu können. Von Expertenseite war daher einhellig eine umfassende Novellierung gefordert worden, auch um eine Anpassung an europäische Bestimmungen zu ermöglichen.⁷⁸

Planinhalte gebietsplanerischer Konzeptionen

Mit dem Leipzig-Papier und dem EUREK werden Themenbereiche aufgegriffen, die europaweit für die Raumentwicklung relevant sind. Diese Aspekte sollten sich in den nationalen Raumordnungen widerspiegeln, wie es im Anforderungsprofil von Kapitel 4 dargelegt wurde. Im folgenden werden daher die Inhalte der tschechischen Gebietsplanung im Hinblick auf eine Berücksichtigung der Leitziele des EUREK (polyzentrisches Siedlungssystem, Zugang zu Infrastruktur und Wissen, Management und Entwicklung des Natur- und Kulturerbes) untersucht.

Polyzentrisches Siedlungssystem

Veränderungen innerhalb der Städtestruktur werden im EUREK als wichtige europäische Herausforderungen gekennzeichnet. "Städte aller Größenordnungen müssen sich an ihre neue relative Lage und ihre neue Stellung in der europäischen Städteordnung anpassen."⁷⁹ Insbesondere zeigt sich das Erfordernis, durch neue funktionale Städtensysteme die Potentiale der Städte zur Steigerung von Wettbewerbsfähigkeit sowie Lebensqualität für die Bürger zu bündeln. Des Weiteren müssen Problematiken wie unkontrolliertes Städtewachstum, soziale Segregation und mangelnde Umweltqualität in städtischen Siedlungen angegangen werden.

Es stellt sich die Frage, inwieweit die Tschechische Republik im Rahmen raumordnerischer Bestrebungen bereits auf die neuen Entwicklungen hinsichtlich des Städtensystems reagiert.

Zur Entwicklung der Siedlungsstruktur stellte vor der samtenen Revolution in der Tschechischen Republik das zentralörtliche System ein wichtiges Planungsinstrument dar. Aufgrund dessen direkter Durchsetzung unter dem kommunistischen Regime kam dieses Instrument nach 1989 nicht mehr in den Gebietsplänen zum Einsatz. Statt dessen wurden in einigen Planungen die nicht abgestuften Instrumente - Siedlungszentren, ggf. Entwicklungszentren eingeführt. Auch in Deutschland ist das

⁷⁸ Angaben von Andrlé, A./ Cervený, M. sowie Horáček, J. im Rahmen der Expertenbefragung vom 28.10.1996.

⁷⁹ Informelles Treffen der für die Raumordnung zuständigen Minister der Europäischen Union: Europäisches Raumentwicklungskonzept - erster offizieller Entwurf, Noordwijk 1997, S. 17.

Zentrale-Orte-Konzept in die Kritik geraten aufgrund der zu geringen Berücksichtigung wirtschaftlicher Entwicklungstendenzen sowie der finanziellen Misere der Städte, die eine Bereitstellung von Versorgungsfunktionen für das Umland kaum noch rechtfertigt.

Gegenwärtig erfolgt in der Tschechischen Republik lediglich eine Klassifizierung der Gemeinden nach deren Stellung in der Staatsverwaltung. Hierbei werden drei Typen von Gemeinden unterschieden:

- 1) Hauptstadt Prag - die vom Magistrat verwaltet wird
- 2) Statutarstädte (die dadurch gekennzeichnet sind, daß sie entsprechend dem Gemeindegesetz Nr. 420/1992 in Stadtteile gegliedert werden können)⁸⁰
 - a) Städte, die vom Magistrat verwaltet werden, der durch Fusion der Funktionen des Stadtamtes und des Kreisamtes entstanden ist - es handelt sich um die Städte Brno, Ostrava, Plzen
 - b) Städte, die von Stadtämtern verwaltet werden: Ceske, Budejovice, Karlovy Vary, Usti nad Labem, Liberec, Hradec Kralove, Pardubice, Olomouc, Opava, Havirov
- 3) Übrige Städte, die vom Stadtamt verwaltet werden
- 4) Gemeinden, die vom Gemeindeamt verwaltet werden (ländliche Gemeinden).

Diese Klassifizierung stellt jedoch eine reine Verwaltungsgliederung dar und macht beispielsweise keine Aussagen über mögliche Versorgungsfunktionen Zentraler Orte für das Umland und ist nicht mit funktionalen Entwicklungsansätzen verknüpft. Im Zeitraum von 1992-1993 wurden Versuche gemacht, eine Konzeption der zentralen Siedlungen und der Siedlungsagglomerationen aufzustellen. Die Vorschläge, die v. a. die TERPLAN AG ausgearbeitet hatte, wurden jedoch nicht offiziell angenommen.

Dementsprechend unterschiedlich sind auch die Inhalte der in Kapitel 5.7.2 beispielhaft angeführten überörtlichen Gebietspläne. Während die Gebietsentwicklungsprognose für Praha beispielsweise eine Klassifizierung nach Gemeindegrößen ohne weitere funktionale Aussagen trifft, sind in der Studie Tachov/Domazlice Siedlungszentren an Entwicklungsachsen ausgewiesen. Dies entspricht einem punkt-axialen-System. Die Pläne für Ostrava (siehe Abb. 5.9) und Jeseniky (siehe Abb. 5.10) enthalten sogenannte "ausgesuchte Städte".

In Deutschland und Frankreich kommen in jüngster Zeit verstärkt Städteneetze als siedlungsstrukturelles Konzept zum Einsatz⁸¹, was wiederum den EUREK-Themen

⁸⁰ Das Sonderrecht der Statutarstädte besteht darin, daß sie befugt sind, ihre innere Verwaltung durch eine allgemeingültige Verordnung festzulegen.

⁸¹ Vgl. Kistenmacher, H.: Vergleich von Planungssystemen zwischen West- und Osteuropa am Beispiel Frankreich und Tschechische Republik; in: Streich, B., Kötter, Th. (Hrsg.): Planung als Prozeß

entspricht. Eine Verknüpfung mit dem System der zentralen Orte bieten des weiteren Städteverbände, wie sie im Rahmen der sächsischen Landesplanung zum Einsatz kommen.⁸² Hierzu gibt es bislang in der tschechischen Gebietsplanung keine vergleichbaren Konzeptionen.

Außerhalb der Gebietsplanung wird in den Prinzipien der Regionalpolitik den Kommunen für die Umsetzung der Regionalentwicklungsstrategie Bündelung ihrer Kapazitäten mit den Nachbargemeinden vorgeschlagen, um ihre kommunalen Entwicklungsziele zu sichern⁸³. Dies kommt dem Städtenezansatz zur Bewältigung bestimmter Probleme von überörtlicher Dimension nahe.

Zugang zu Infrastruktur und Wissen

Verkehrs- Kommunikations- und Bildungsinfrastrukturen sind in einem gemeinsamen europäischen Markt von strategischer Bedeutung. Daher ist es erforderlich, die bestehenden Engpässe in diesen Aufgabenfeldern zu beseitigen. Als Hauptproblembe- reiche kennzeichnet das EUREK mangelnde grenzüberschreitende Abstimmung, die Bewältigung des wachsenden Verkehrsaufkommens und die damit einhergehenden Überlastungserscheinungen, Defizite in der Erreichbarkeit, die Schaffung von Um- weltqualität, die Bewältigung von Konzentrationstendenzen sowie die Gewährleistung eines adäquaten Zugangs zu Informations- und Telekommunikationsinfrastrukturen.⁸⁴

Zu einem wichtigen planerischen Instrument werden in der Tschechischen Republik die Verkehrsachsen transeuropäischer, überregionaler und regionaler Bedeutung. Deren Stellenwert ergibt sich vor allem aus der Einbeziehung der Tschechischen Republik in das gesamteuropäische politische und wirtschaftliche Gefüge sowie der Entwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.⁸⁵ Die Bedeutung der Ver- kehrsverbindungen zeigt sich an den in Kapitel 5.7.2 präsentierten Konzeptionen, auch wenn diese vorwiegend als Bestandsdarstellung erfolgen (Regionen Praha und Ostrava). In einigen Gebietsplänen der großen Gebietseinheiten wird vielfach als weiteres Instrument das System der Haupt- und Nebenentwicklungachsen bzw. Verbindungsachsen eingesetzt (Studie Tachov-Domazlice).

- von klassischem Denken und Zukunftsentwürfen im Städtebau - Festschrift für Klaus Borchard zum 60. Geburtstag; Bonn 1998, S. 273.

⁸² Vgl. Müller, B.: Städteverbände und regionale Entwicklungskonzepte in Sachsen: Impulse für eine handlungs- und umsetzungsorientierte Weiterentwicklung der Regionalplanung? in: ARL (Hrsg.): Regionale Entwicklungskonzepte und Städtenezetze - von der Regionalplanung zur Regionalentwicklung, Arbeitsmaterial der ARL Band 235, Hannover 1997, S. 36f.

⁸³ Vgl. Government of the Czech Republic (Hrsg.): Principles of government ..., 1998, S. 18.

⁸⁴ Vgl. Informelles Treffen der für die Raumordnung zuständigen Minister der Europäischen Union: Europäisches Raumentwicklungskonzept - erster offizieller Entwurf, Noordwijk 1997, S. 24ff.

⁸⁵ Vgl. Ministerium für Verkehrswesen der Tschechischen Republik (Hrsg.): das Verkehrswesen in der Tschechischen Republik - Geschichte, Gegenwart, Perspektive, Prag 1994, S. 3f.

Die Trassen der transeuropäischen Netze (TEN) im Schienen- und Straßenverkehr werden zu einer wesentlichen Grundlage der Entwicklung der Siedlungsstruktur, da sie die entscheidenden Elemente der räumlichen Anbindung für die Tschechische Republik darstellen.

Die Gebietsplanung der Tschechischen Republik macht bislang keine Aussagen zu Kommunikations- und Informationsinfrastrukturen. Dies bleibt eine Domäne der Fachplanung.

Management und Entwicklung des Natur- und Kulturerbes

Als weiteren Problembereich von europäischer Bedeutung kennzeichnet das EUREK die Gefährdung natürlicher und kultureller Potentiale.⁸⁶ Der Verlust von Biodiversität, Wasserverschmutzung, die Gefährdung durch Naturkatastrophen wie Hochwasser, die Zerstörung der Kulturlandschaft und die Belastung des kulturellen Erbes durch Tourismus sind dabei die wesentlichen Herausforderungen.

Im Hinblick auf die unter sozialistischem Regime in der Tschechischen Republik erfolgte Vernachlässigung des Umweltschutzes sowie des Natur- und Landschaftsschutzes sind diese Aufgabenfelder seit der samtenen Revolution 1989 von politischer Brisanz.⁸⁷ Die Steuerung der Eingriffe in Naturräume wird durch das Gesetz des tschechischen Nationalrates Nr. 114/1992 über Natur- und Landschaftsschutz geregelt.

Demnach werden folgende Schutzklassen unterschieden:

- Besonders geschützte Teile von Natur und Landschaft (Nationalparks, Landschaftsschutzgebiete, nationale Naturreservate, Naturreservate, nationale Naturdenkmäler, Naturdenkmäler und deren Schutzzonen);
- übrige geschützte Natur- und Landschaftsteile (bedeutende Landschaftselemente, räumliche Systeme der ökologischen Stabilität, Naturparks, schutzwürdige Bäume und Landschaftsgrün außerhalb der Wälder).

Dabei handelt es sich um fachplanerische Ausweisungen, die in den Gebietsplänen nachrichtlich übernommen werden (siehe z. B. Gebietspläne Tachov/Domazlice, Region Ostrava). Planerische Instrumente, die einer räumlichen Gesamtplanung gerecht werden, sind demgegenüber die sogenannten räumlichen Systeme der ökologischen Stabilität.

⁸⁶ Vgl. Informelles Treffen der für die Raumordnung zuständigen Minister der Europäischen Union: Europäisches Raumentwicklungskonzept - erster offizieller Entwurf, Noordwijk 1997, S. 36ff.

⁸⁷ Vgl. Oschlies, W.: Böhmens Flure und Haine sterben - zur Ökologie-Situation in der Tschechoslowakei; in: Politische Ökologie, Jan. 1990, S. 56f.

Im Gesetz Nr. 114/1992 werden diese als "gegenseitig verflochtene Gesamtheit von natürlichen und veränderten, jedoch naturnahen Ökosystemen, die das natürliche Gleichgewicht erhalten", charakterisiert. Man unterscheidet überregionale, regionale und örtliche Systeme der ökologischen Stabilität.

Die Zielsetzung dieser Konzeption umfaßt den notwendigen Schutz der Landschaftsstruktur und die Erhaltung und Entwicklung der Artenvielfalt, der günstigen Wirkung auf die benachbarten weniger "stabilen" Teile der Landschaft und die Schaffung der Voraussetzungen für eine dauerhafte Nutzung der Landschaft.

Zur Erhaltung der nachhaltigen Funktion der räumlichen Systeme der ökologischen Stabilität sollen Eingriffe wie z. B. Bebauung, Regulierung der Wasserläufe und Wasserspeicher, Flurbereinigung, Rohstoffabbau und Veränderung der Kulturlandschaft (z. B. Umwidmung der Waldflächen in landwirtschaftliche Nutzfläche) begrenzt werden.

Die Konzeption des räumlichen Systems der ökologischen Stabilität bildet eine Grundlage zur Ausarbeitung der Gebietsplanungsdokumentation⁸⁸, d. h. die Pläne der überregionalen räumlichen Systeme der ökologischen Stabilität sind Grundlagen für die Ausarbeitung der Gebietspläne auf der gesamtstaatlichen Ebene,⁸⁹ die Pläne der regionalen räumlichen Systeme der ökologischen Stabilität sind Grundlagen für die Ausarbeitung der Gebietspläne für große Raumeinheiten und die örtlichen räumlichen Systeme der ökologischen Stabilität sind Grundlage für die Ausarbeitung der Gebietspläne auf der Ebene der Gemeinde und des Teilgebietes (Zone).

Abbildung 5.5 zeigt das System der ökologischen Stabilität als Grundlage der Gebietsplanung auf Gemeindeebene. Eine integrierte Konzeption des Systems der ökologischen Stabilität (Regionale Biokorridore und regionale Biozentren) enthält der Gebietsplan Jeseniky (Abb. 5.10).

Auch der Einfluß der europäischen Umweltpolitik macht sich bemerkbar, da die Tschechische Republik bereits seit 1992 über ein Gesetz zur Prüfung der Umweltverträglichkeit verfügt⁹⁰, das die Umsetzung europäischer Richtlinien darstellt. Direkter Bezug zur Gebietsplanung besteht in der Tatsache, daß auch die tschechischen überörtlichen Gebietspläne als Projekte im Sinne des Gesetzes gelten und einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen werden müssen. Ausgangsüberlegung hierfür

⁸⁸ Verordnung des Umweltministeriums der CR Nr. 395/1992 Slg. zur Durchführung von Bestimmungen des Gesetzes des Tschechischen Nationalrates Nr. 114/1992 Slg. § 2.

⁸⁹ Die es bislang jedoch nicht gibt.

⁹⁰ Gesetz Nr. 244/1992.

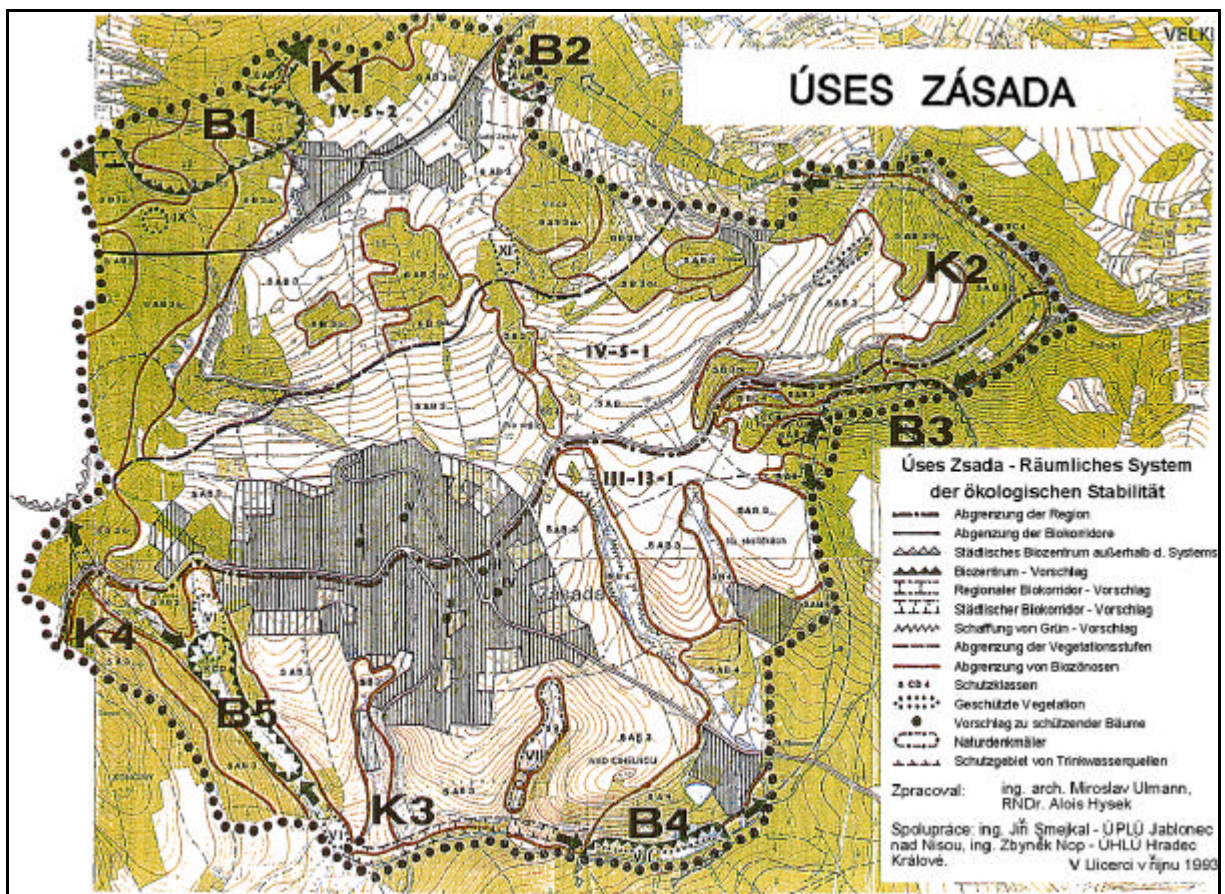
war es, den Erhalt von Natur- und Landschaft mit der siedlungsstrukturellen Entwicklung in Einklang zu bringen.⁹¹

Derzeit sind nur wenige originäre raumordnerische Ausweisungen in den Plänen und Programmen der Gebietsplanung vorzufinden. Im wesentlichen bestehen die Pläne aus der Zusammenschau einzelner Fachplanungen, ohne maßgebliche Koordinierung. SLEPICKA kritisiert in diesem Zusammenhang die Ablehnung der unter kommunistischer Regierung angewandten Methoden einerseits und den Mangel an klaren gesetzlichen Regelungen für die Anwendung neuer Methoden, der zu Unsicherheiten in der planerischen Praxis führt, andererseits.⁹²

⁹¹ Vgl. Purchart, V.; Slepicka, A.: Implementierung Umweltbelange in die Gebietsplanung der CR; in: ARL/ Fakulta architektury STU Bratislava/ SAZP (Hrsg.): Implementierung ökologischer Belange in die raumplanerischen Konzeptionen; Hannover/ Bratislava 1997, S. 78.

⁹² Angaben von Slepicka, A. im Rahmen der Expertenbefragung vom 28.10.1996.

Abb. 5.5 System der ökologischen Stabilität der Gemeinde Zásada



Quelle: Uzemní planovani a urbanismus1/1994, S. 19

Die Planungsinstrumente - zentrale Siedlungen, Entwicklungs- und Verbindungsachsen und ansatzweise auch Vorrangausweisungen - erscheinen bereits in Ansätzen in den Gebietsplänen, die von der tschechischen Seite für die Gebiete der grenzüberschreitenden Euroregionen erarbeitet wurden (vgl. Gebietsplan Jeseníky). In diesem Fall war es notwendig, die Entwicklungsstudien und Pläne des Grenzgebietes auf beiden Seiten der Grenze zu koordinieren, und es war daher unumgänglich, bei der Erarbeitung der Dokumentation die Planungsmethoden und -inhalte des Nachbarlandes einzubeziehen.

Die Themenfelder des EUREK sind insgesamt noch nicht in ausreichendem Maße in die tschechische Raumordnung einbezogen. Mängel bestehen vor allem bezüglich der Konzeptionen der Raum- und Siedlungsstruktur, wie z. B. Städtenetze. Demgegenüber sind fachplanerische Aussagen hinsichtlich der Bereiche Verkehr und Umwelt stärker ausgeprägt.

Prinzipien der Regionalpolitik

Die tschechische Regierung verabschiedete am 8.4.1998 die sog. "Prinzipien der staatlichen Regionalpolitik".⁹³ Die Prinzipien setzen den Rahmen für die noch zu erarbeitende Strategie der Regionalentwicklung auf staatlicher und regionaler Ebene.⁹⁴ Sie sind insbesondere als nationale Umsetzung der Regionalpolitik der EU zu verstehen.⁹⁵ Ausgangspunkt für deren Erarbeitung war die erste Bewertung der Beitrittsanträge der Tschechischen Republik im Jahr 1997⁹⁶ durch die EU-Kommission, wobei eine fehlende nationale Regionalpolitik kritisiert wurde.⁹⁷

Ziele der neuen Regionalpolitik sind daher eine integrierte Strategie der Regionalentwicklung, die sich nach EU-Vorbild auf einen programmatischen Ansatz stützt und regionale sowie lokale Akteure in die Entwicklung bzw. Umsetzung der regionalpolitischen Programme einbindet.

Des Weiteren wird ein über die rein wirtschaftliche Entwicklung hinausgehender Ansatz angestrebt, der gleichermaßen ökologische und soziale Fragen der Raumentwicklung einbezieht. Dieser soll durch "ein Netzwerk von Programmen" der Regionalentwicklung, die flächendeckend für die neuen Regionen konzipiert werden, erreicht werden.⁹⁸ Als Ziele der Regionalpolitik werden die folgenden definiert:

- eine ausgewogene Regionalentwicklung,
- der Ausgleich von Disparitäten zwischen den einzelnen Regionen,
- die Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Regionen.

Darüber hinaus enthalten die Prinzipien die Verpflichtung zur Berücksichtigung der Leitlinien der EU-Regionalpolitik, indem die nationalen Aktivitäten mit denen der EU harmonisiert werden.⁹⁹

Leitlinien, die der tschechischen Regionalpolitik zugrunde liegen, sind die folgenden:¹⁰⁰

⁹³ Government of the Czech Republic (Hrsg.): Principles of Government ..., 1998.

⁹⁴ Siehe auch Kap. 5.6 und Kap. 5.7.

⁹⁵ Vgl. Government of the Czech Republic (Hrsg.): Principles of Government ..., 1998, S. 3f; hierbei ist insbesondere die Aussage auf S. 4 von Bedeutung: "it will be necessary to react to criticism voiced by the Commission".

⁹⁶ Siehe Kap. 2.

⁹⁷ Gefordert wurde von Seiten der EU-Kommission insbesondere die Schaffung einer eigenständigen Regionalpolitik, die sowohl horizontale Kooperation zwischen den einzelnen sektoralen Politiken als auch vertikal zwischen der EU-Ebene sowie der nationalen, regionalen und lokalen Ebene der Tschechischen Republik ermöglicht; Vgl. Government of the Czech Republic (Hrsg.): Principles of Government ..., 1998, S. 4.

⁹⁸ "Development programmes [...] will form the basic network of regional programme documents in the Czech Republic"; Government of the Czech Republic (Hrsg.): Principles of government ..., 1998, Praha 1998, S. 6.

⁹⁹ Vgl. ebenda, S. 11.

- *Konzentration* durch die Förderung wirtschaftlich schwacher Regionen,
- *Partnerschaft* durch horizontales und vertikales Zusammenwirken aller relevanten Akteure,
- *Programmatis* über konzeptionelle Entwicklungsprogramme,
- *Komplementarität* durch das Zusammenwirken von EU-Förderung, nationaler Förderung und endogener Entwicklungsimpulse in den Regionen.

Die Förderung kann sich dabei neben den strukturschwachen Regionen auch auf weitere förderungswürdige Raumeinheiten beziehen wie z. B. Grenzregionen, ländliche Regionen sowie militärische Konversionsregionen.

Von Bedeutung ist des weiteren ein Zeitplan der Umsetzung sowohl der organisatorischen als auch konzeptionellen Grundlagen für die Regionalpolitik bis zum Jahr 2000,¹⁰¹ der dem aktuellen Bedarf im Hinblick auf den anstehenden EU-Beitrittskriterien entspricht. Problematisch ist jedoch zu werten, daß die regionalen Selbstverwaltungen, die ebenfalls ab dem Jahr 2000 "funktionsfähig" sein sollen, bei den bis dahin zu treffenden Grundsatzentscheidungen noch nicht einbezogen werden können.

Eine direkte Verknüpfung zwischen der europäischen Ebene und der Raumordnung der Tschechischen Republik ergibt sich aufgrund der neuen Regionalpolitik.¹⁰² Die Anlehnung der Prinzipien der tschechischen Regionalpolitik an die Strukturpolitik der EU wird von der Regierung ausdrücklich gefordert.¹⁰³

5.6 Konzeptionelle Ansätze gesamtstaatlicher Raumordnung als Bindeglied zwischen supranationaler und regionaler Ebene

"Die Ausarbeitung nationaler Vorstellungen zur Entwicklung der Raum- und Siedlungsstrukturen stützt den Demokratisierungsprozeß und erleichtert den unterschiedlichen Strukturwandel. Auch private Investoren brauchen längerfristige Sicherheit, in welche Richtung die Siedlungsstruktur sich in den einzelnen Staaten entwickeln soll."¹⁰⁴ Gleichzeitig sind nationale Raumordnungsvorstellungen notwendig, um die nationale

¹⁰⁰ Vgl. ebenda, S. 11f.

¹⁰¹ Vgl. ebenda, S. 19.

¹⁰² Siehe Kap. 5.6 zur Strategie der Regionalentwicklung der Tschechischen Republik und Kap. 5.7 zu den Regionalen Entwicklungsprogrammen.

¹⁰³ Vgl. Government of the Czech Republic (Hrsg.): Principles of government ..., 1998, S. 3.

¹⁰⁴ Vgl. Adam-Schwaetzer, I.: Entwicklungsperspektiven für den größeren europäischen Raum, in: Europarat/ Europäische Kommission (Hrsg.): Entwicklungsperspektiven für den größeren europäischen Raum - Dokumentation der gemeinsamen Konferenz in Dresden, 15-16. November 1993, Brüssel/Luxemburg 1995, S. 4.

Raumentwicklung in die Arbeiten auf europäischer Ebene einzubringen. Die Entwicklung gesamtstaatlicher Raumordnungsvorstellungen stellt daher einen Baustein im Anforderungsprofil an nationale Raumordnungen aufgrund der Raumordnung auf europäischer Ebene dar.

In diesem Kapitel wird untersucht, ob von seiten der tschechischen Raumordnung bereits hinreichende konzeptionelle Ansätze hervorgebracht worden sind, die sie für die Einbindung in die europäische Raumordnung einerseits aber auch für den transnationalen kooperativen Dialog mit den Nachbarstaaten rüsten.

Das Dokument Europa 2000+ ist mittlerweile auch in der Tschechischen Republik allen verantwortlichen Trägern der Raumplanung zugänglich gemacht worden. Es stellt eine wichtige Grundlage für alle konzeptionellen Planungstätigkeiten dar und gewinnt somit entscheidenden Einfluß auf die Raumordnung der Tschechischen Republik.¹⁰⁵ Als problematisch erweist sich bei der Einbeziehung in die Raumordnung jedoch die fehlende regionale Planungsebene im Verwaltungsaufbau der Tschechischen Republik.¹⁰⁶ Darüber hinaus kritisiert SLEPICKA, daß zwar viele Raumplaner und Politiker mit den Aussagen von Europa 2000+ vertraut sind, aber auch eine breitere Öffentlichkeit über diese Aussagen informiert werden sollte.¹⁰⁷ Dadurch könnte sich beispielsweise die Akzeptanz von Raumordnung in der Tschechischen Republik verbessern.

Aufgrund des hohen Abstrahierungsgrades gesamtstaatlicher Konzeptionen ist deren räumlich-konkrete Umsetzung selten direkt ablesbar. Hier stehen langfristige Perspektiven und Strategien im Vordergrund. In der Tschechischen Republik bestehen nach der politischen Wende erhebliche Vorbehalte gegenüber Planungen, die von staatlicher Seite erarbeitet werden und von nachgeordneten Ebenen berücksichtigt werden müssen.¹⁰⁸

Aus diesen Gründen ist es zu erklären, daß bis auf detaillierte Bestandsaufnahmen der Raum- und Siedlungsstruktur in der Tschechischen Republik nach wie vor keine gesamtstaatliche Raumordnungskonzeption erstellt wurde, so daß zukunftsorientierte Leitlinien und Aktionsbereiche der raum- und siedlungsstrukturellen Entwicklung der Tschechischen Republik bislang fehlen.

¹⁰⁵ Angaben von Andrlé, A. /Cervený, M. sowie Horáček, J. im Rahmen der Expertenbefragung vom 28.10.1996.

¹⁰⁶ Angaben von Tremel, V. im Rahmen der Expertenbefragung vom 28.10.1996.

¹⁰⁷ Angaben von Slepicka, A. im Rahmen der Expertenbefragung vom 28.10.1996.

¹⁰⁸ Siehe Kap. 5.1.3.

Vor 1989 wurden gesamtstaatliche Konzeptionen in Form der "langfristigen Entwicklung der Siedlungsstruktur der CSSR" durch Regierungsbeschluss eingesetzt. Diese entsprechen jedoch nicht mehr den heutigen Anforderungen an demokratische Planungsstrukturen. Weder das Gebietsplanungs- und Bauordnungsgesetz Nr. 50/1976 noch dessen gültige Novelle treffen Aussagen zu einer Konzeption auf gesamtstaatlicher Ebene.

In den ersten Jahren nach der samtenen Revolution wurden zunächst Überlegungen zur Erarbeitung einer neuen Konzeption der gesamtstaatlichen Entwicklung der Tschechischen Republik gemacht, die die überkommenen Konzeptionen ersetzen sollten.¹⁰⁹ Im Unterschied zu den einstigen direktiv durchgesetzten Modellen sollte es sich eher um eine Andeutung von Entwicklungsprozessen handeln, die die Erhaltung, Erneuerung und Entwicklung natürlicher, materieller und kultureller Potentiale der Siedlungen und der Landschaft berücksichtigen sollte.

Diese Überlegungen wurden ab 1994 nicht weiter verfolgt. Statt dessen wurden die Arbeiten an einem System gebietsrelevanter Informationen wieder aufgenommen. Der Hauptgrund der Aktualisierung des Systems gebietsrelevanter Informationen ergab sich sowohl aus der Notwendigkeit der Tschechischen Republik, über raumbezogene Daten zu verfügen, als auch aus dem Bedarf nach detaillierteren Informationen über das Staatsgebiet, die mit dem Informationsniveau der EU-Mitgliedstaaten vergleichbar sind. Die Gesamtheit der systematisch zu ergänzenden Informationen, die den gegenwärtigen Zustand und die Entwicklungspotentiale charakterisieren, ist eine wesentliche Grundlage der Gebietsplanung und dient vor allem zur:

- Erarbeitung der Gebietsplanungsdokumentation,
- Erfassung von Nutzungsänderungen im Gebiet,
- Entscheidung über die künftige Gebietsnutzung, wenn die entsprechenden Gebietsplanungsdokumentationen nicht vorliegen.

Aufgrund dieser Informationsgrundlagen wurde in der Tschechischen Republik im Jahre 1995 für das damalige Wirtschaftsministerium¹¹⁰ der erste "Bericht über den Zustand und die Entwicklungsmöglichkeiten des Gebietes der Tschechischen Republik" erarbeitet. Dieser Bericht wurde im Februar 1996 aktualisiert und durch kartographische Darstellungen ergänzt.

¹⁰⁹ Vgl. Körner, M: *Zasady prostoroveho usporadani CR* (Grundsätze der Raumordnung der CR) *Uzemni planovani a urbanismus*, Nr. 2, 1993, S. 73-78.

¹¹⁰ Durch die TERPLAN AG.

Darauf aufbauend wurde 1998 die Erarbeitung einer Strategie der Regionalentwicklung der Tschechischen Republik per Regierungsbeschluss festgelegt.¹¹¹ Es handelt sich um ein regionalpolitisches Programm, das für die Tschechische Republik Stärken und Schwächen der regionalen Entwicklung aufzeigt und Prioritäten und Maßnahmen der künftigen Entwicklung festlegt. Damit soll die Basis für eine Partizipation der CR an der Strukturpolitik der EU geschaffen werden. Von Bedeutung ist die Festlegung von strukturschwachen Regionen mit besonderer Förderungswürdigkeit. Ein detaillierter Entwurf der Regionalentwicklungsstrategie soll bis Mitte 1999 vorliegen.

In ihrer Intention versucht die Strategie an ähnliche Studien der EU-Mitgliedstaaten anzuknüpfen. Sie soll nicht nur zur räumlichen Entwicklung innerhalb der Tschechischen Republik, sondern auch zu deren Integration in die europäischen Strukturen einen Beitrag leisten. Aus der Sicht der staatlichen Raumordnung ist die Analyse der Verflechtungen mit den Nachbarländern im Hinblick auf die Regionalpolitik, die Abgrenzung der wirtschaftlichen Problemgebiete und die Ermittlung der wesentlichen raumrelevanten Interessenkonflikte wichtig. Das Dokument hat hierzu einen konzeptionellen strategischen Charakter, da die räumliche Festlegung der zu erforderlichen Maßnahmen der teilräumlichen Entwicklung in den regionalen Entwicklungsprogrammen erfolgt.

Während im Rahmen der Gebietsplanung nach wie vor keine gesamtstaatliche Konzeption angedacht ist, wird parallel dazu von seiten der Regionalpolitik eine gesamtstaatliche Strategie erstellt. Dies ist als unmittelbare Reaktion auf die Anforderungen der EU-Integration der Tschechischen Republik zu werten.

5.7 Raumordnerische Pläne und Programme in der Tschechischen Republik - Anzeichen für ein umsetzungsorientiertes Planungsverständnis?

Im Hinblick auf die Entwicklung eines umsetzungsorientierten Planungsverständnisses der tschechischen Raumordnung ist es erforderlich, die Verbindlichkeit der Pläne und Programme der teilräumlichen Ebene, wie sie per Gesetz geregelt ist, näher zu beleuchten. Des weiteren ist es bezüglich des umsetzungsorientierten Planungsverständnisses von Bedeutung, welche Pläne und Programme auf teilräumlicher Ebene zum Tragen kommen.

¹¹¹ Unveröffentlichtes Grundlagenmaterial des ÚÚR (Institut für Regionalentwicklung), Brno 1998.

5.7.1 Verbindlichkeit, Grundsätze und Ziele der Raumordnung nach dem Gesetz über Gebietsplanung und Bauordnung (Baugesetz)

Die Ziele, Aufgaben und Tätigkeiten der Gebietsplanung sind in den ersten zwei Paragraphen des Gesetzes über Gebietsplanung und Bauordnung (Baugesetz) aufgeführt. Demnach regelt die Gebietsplanung die funktionelle Nutzung eines Gebietes¹¹², setzt die Grundsätze seiner Organisation fest und koordiniert sachlich und zeitlich alle raumrelevanten Aktivitäten innerhalb eines Gebietes (§ 1 Abs. 1). Des weiteren schafft die Gebietsplanung die Voraussetzungen für die Gewährleistung der Koordinierung aller Natur-, Zivilisations- und Kulturbelange im Gebiet, mit besonderer Berücksichtigung des Umweltschutzes (§ 1 Abs. 2).

Bezüglich der Verbindlichkeit der Gebietsplanung legt § 29 des Gesetzes über Gebietsplanung und Bauordnung (Baugesetz) fest, daß die Gebietsplanungsdokumentation verbindliche und richtungsweisende Teile der Konzeption beinhaltet. Verbindlich sind die "Grenzwerte der Gebietsnutzung (a)" und die "Regelung der Ordnung eines Gebietes (b)", die in sog. "Regulativen"¹¹³ der funktionellen und räumlichen Ordnung des Gebietes festgelegt sind, die übrigen Teile der Konzeption sind lediglich richtungsweisend.

Die Grenzwerte der Ordnung und der Nutzung des Gebietes (§ 2 Abs. 1a) sind verbindliche Vorgaben für die Durchführung der gebietsplanerischen Maßnahmen. Der Begriff "Grenzwerte der Gebietsnutzung" wird im Kommentar zum Baugesetz erläutert als "Grenzwerte der Belastung des Gebietes aus der Sicht des Umweltkomponentenschutzes und des Erhaltens der ökologischen Stabilität."¹¹⁴

Die Grenzwerte der Gebietsbelastung werden in zwei Gruppen gegliedert:

1. Grenzwerte, die aus den allgemeingültigen Vorschriften, Gesetzen, Verordnungen, tschechischen Staatsnormen und anderen Normen abgeleitet sind. Es handelt sich um Grenzwerte, die für den öffentlichen Planungsträger der Gebietsplanungsdokumentation verbindlich zu berücksichtigen sind (normativ festgelegte Grenzwerte).

¹¹² Als Gebiet wird sowohl die überörtliche Raumeinheit, das ganze Gemeindegebiet oder der Teilbereich einer Gemeinde bezeichnet.

¹¹³ Regulative sind Bestimmungen, die die Gebietsnutzung und Ordnung verbindlich festlegen; sie sind abgeleitet von den gesamtstaatlich gültigen Vorschriften. Sie werden als Grundsätze und Grenzwerte der Ordnung und der Nutzung formuliert und treten in Kraft durch die Genehmigung der Gebietsplanungsdokumentation.

¹¹⁴ Näheres siehe Prikryl, Z.: *Potrebný informacní zdroj - limity využití území* (Nötige Informationsquelle - Grenzwerte der Raumnutzung), *Statní správa a samospráva* Nr. 37/1995, S. 20f.

2. Grenzwerte, die der Planer der Gebietsplanungsdokumentation entsprechend den Forderungen des Planungsträgers oder aufgrund eigener Überlegungen vorschlägt. Es handelt sich um fachplanerische Vorgaben, die sich aus der Analyse der konkreten Bedingungen im Plangebiet ergeben. Verbindlich werden diese Grenzwerte erst nach deren Genehmigung durch das Genehmigungsorgan (Regierung oder Ministerium für Regionalentwicklung, wenn es sich um eine große Gebietseinheit handelt, Gemeinde- oder Kreisamt, wenn es sich um eine Siedlung oder ein Teilgebiet handelt).

Die Genehmigungsbehörden bestimmen die verbindlichen und richtungsweisenden Teile der Planungsdokumente. In Fällen, bei denen die Regierung die Genehmigung übernimmt, erklärt diese den verbindlichen Teil des genehmigten Planes durch Verordnung als rechtskräftig.

Die Verbindlichkeit der Regulative und der Grenzwerte für die einzelnen Stufen der Gebietsplanungsdokumentation ist im § 33 der Verordnung Nr. 84/1976 über Gebietsplanungsunterlagen und Gebietsplanungsdokumentation in der Fassung der Verordnung Nr. 377/1992 geregelt. Für die überörtliche Ebene ("große Raumeinheit") können folgende Inhalte als verbindlich erklärt werden:

- die Konzeption der Siedlungsstruktur,
- die Grundsätze und die Grenzwerte der Gebietsnutzung,
- die Abgrenzung der regionalen Systeme der ökologischen Stabilität,
- die Konzeptionen und Trassen des Verkehrs und der technischen Infrastruktur,
- gegebenenfalls Flächen für öffentliche Bauten und Einrichtungen.

Probleme bestehen in der Abstimmung zwischen überörtlichen und kommunalen Gebietsplänen,¹¹⁵ da zum einen die regionalen Pläne nicht flächendeckend vorhanden sind, und zum anderen keine Verknüpfung zwischen diesen Planungsebenen per Gesetz vorgegeben ist.

Die Gebietsplanung bietet relativ flexible Regelungen über die Verbindlichkeit der Inhalte der Gebietspläne auf überörtlicher und kommunaler Ebene. Abgesehen von den fachplanerischen Regelungen, die meist automatisch zu verbindlichen "Regulativen" für die Gebietsplanung werden, ist die Umsetzung weiterer Inhalte der Gebietsplanung von geringem Gewicht, vor allem im Hinblick auf den "richtungsweisenden" Charakter der Planinhalte. Interessant ist die Möglichkeit, per Gesetz eine zeitliche Koordinierung von Flächennutzungen vorzusehen (§ 2 Abs. 1j), wodurch Rahmenbedingungen für die

¹¹⁵ Vgl. Purchart, V.; Slepicka, A.: Implementierung Umweltbelange in die Gebietsplanung ..., 1997, S. 80.

Umsetzung der gebietsplanerischen Inhalte geschaffen werden. Allerdings gehört diese Regelung ebenfalls zu den unverbindlichen Vorgaben der Gebietsplanung.

Es wird deutlich, daß der tschechischen Raumordnung nach dem Gesetz über Gebietsplanung und Bauordnung (Baugesetz) ein traditionelles Planungsverständnis zugrundeliegt, bei dem die Erstellung von Plänen und Programmen im Vordergrund steht. Die nachgelagerten Umsetzung der Planinhalte wird kaum unterstützt beispielsweise durch die Möglichkeit vertraglicher Regelungen oder finanzielle Mittel für die Realisierung von Projekten und Maßnahmen. Gerade aufgrund der Flexibilität der Planinhalte und deren Verbindlichkeit ist es notwendig, die Planungen auf teilsräumlicher Ebene sowohl der Gebietsplanung als auch der Regionalpolitik näher zu beleuchten. Dies wird im folgenden Kapitel angegangen.

5.7.2 Inhalte der Pläne und Programme auf teilträumlicher Ebene

In den folgenden Ausführungen werden Gebietspläne mit entsprechenden Beispielen sowie die neuen regionalen Entwicklungsprogramme dargestellt, um herauszufiltern, inwieweit auf teilträumlicher Ebene ein umsetzungsorientiertes Planungsverständnis zum Tragen kommt.

Gebietspläne

Die wichtigsten Ansätze zur Novellierung des Gesetzes über Gebietsplanung und Bauordnung (Baugesetz) waren Bestrebungen, die Planungsprozesse zu beschleunigen und zu vereinfachen.¹¹⁶ In der Novelle von 1998 sind die Paragraphen, die insbesondere die Ziele, Aufgaben und Aktivitäten der Gebietsplanung betreffen, weitgehend unverändert geblieben. Wesentliche Änderungen betreffen die Anzahl der aufzustellenden Pläne und Programme. Um diese zu reduzieren, wird die Gebietsentwicklungsprognose (die bisher höchste Kategorie der Gebietsplanungsdokumente) den Gebietsplanungsunterlagen zugeordnet, wo sie zur Prüfung der potentiellen langfristigen Entwicklung des Gebietes und als Grundlage für die Aufstellung von weiteren Gebietsplanungsdokumenten dienen soll. Dadurch wird das bisherige System der Gebietsplanungsdokumente (siehe Abbildung 5.6) aufgehoben, und die Zahl der aufzustellenden Dokumente wird von bisher neun auf drei reduziert. Durch diese Vereinfachung wird nicht nur die Aufstellung, sondern auch die Umsetzung der Pläne und Programme erleichtert.

Abb. 5.6 Bisheriges System der Gebietsplanungsdokumente

Kategorien	Gebietsprognose (ÚPG)	Gebietsplan (ÚPN)	Gebietsprojekt (ÚPJ)
Stufen nach Planungsebenen			
regionale Gebiets- einheit (VÚC)	ÚPG-VÚC	ÚPN-VÚC	ÚPJ-VÚC
Siedlungseinheit (SÚ)	ÚPG-SÚ	ÚPN-SÚ	ÚPJ-SÚ
Zone (Z)	ÚPG-Z	ÚPN-Z	ÚPJ-Z

Quelle: Angaben von Prikryl, Z. im Rahmen der schriftlichen Expertenbefragung vom 28.10.1996

¹¹⁶ Vgl. Tuma, M.: Porizovani UPD je poslani (Die Beschaffung der Gebietsplanungsdokumente ist eine Aufgabe), Uzemni planovani a urbanismus, Nr. 5, 1994, S. 223-224.

Die Novellierung enthält nach der Reduzierung die folgenden Dokumente:

überörtliche Ebene:

- **Plan der überörtlichen Gebietsbeziehungen**, der für ein abgegrenztes Gebiet mehrerer Gemeinden oder Kreise oder für das ganze Staatsgebiet aufgestellt wird.

kommunale Ebene:

- Der **Gebietsplan** wird für das Gebiet der Gemeinde aufgestellt.
- Der **Regulierungsplan** legt die Nutzung der einzelnen Grundstücke fest und bestimmt die Regulierungselemente für einen Teilbereich der Gemeinde oder für das ganze Gebiet einer kleinen Gemeinde.

Da bis jetzt keine überörtlichen Planungsräume bestehen, werden die Raumplanungsdokumente für große Gebietseinheiten vom Ministerium für Regionalentwicklung erstellt und genehmigt, in einigen Fällen auch von der Regierung (z. B. für Grenzgebiete und bedeutende Siedlungsagglomerationen wie Praha).

Zu den wesentlichen Inhalten des Gebietsplans der großen Raumeinheit (Regionalplan) gehören (Maximalkatalog):

- Entwicklung der Siedlungsstruktur und Entwicklungsperspektiven der einzelnen Gemeinden,
- Folgen und technische Sicherstellung des Rohstoffabbaus,
- Folgen der Zu- und Abnahme der Bevölkerung der ökonomischen Aktivitäten, der Migration und Arbeitspendelwanderungen für die Entwicklung des Gebietes.
- Abgrenzung des Plangebietes,
- Beschreibung und Begründung des vorgeschlagenen Entwurfs,
- Entwurf der räumlichen Ordnung des Gebietes und Vorschlag der grundlegenden Nutzungen,
- komplexe Auswertung der Umweltqualität,
- Vorschlag der Regulative der funktionellen und räumlichen Ordnung, einschließlich der Grenzwerte der Gebietsnutzung,
- Entwurf räumlicher Systeme der ökologischen Stabilität,
- Abgrenzung der Schutzzonen und der Schutzgebiete,
- Vorschlag der Verkehrskonzeption und der Konzeption der technischen Infrastruktur,
- Abgrenzung von gemeinnützigen Bauten.

Diese Dokumente werden unter Beteiligung von betroffenen Trägern der Staatsverwaltung und den Gemeinden, deren Gebiet durch die Konzeption tangiert wird, erstellt.

Die Novelle des Gebietsplanungs- und Bauordnungsgesetzes von 1998 ist zwar nur ein weiterer kleiner Schritt in dessen Entwicklung, sie bringt jedoch einige Verbesserungen

mit sich, die die Umsetzung der Gebietspläne fördern. Hierzu gehören insbesondere die Vereinfachung der Arten der Gebietsplanungsdokumente und die Präzisierung der Zuständigkeiten für die Aufstellung, Erörterung und Genehmigung der Gebietspläne. Nachfolgend sollen zur Verdeutlichung der aktuellen Planungspraxis der tschechischen Raumordnung einige Beispiele der Gebietsplanung dargestellt werden.

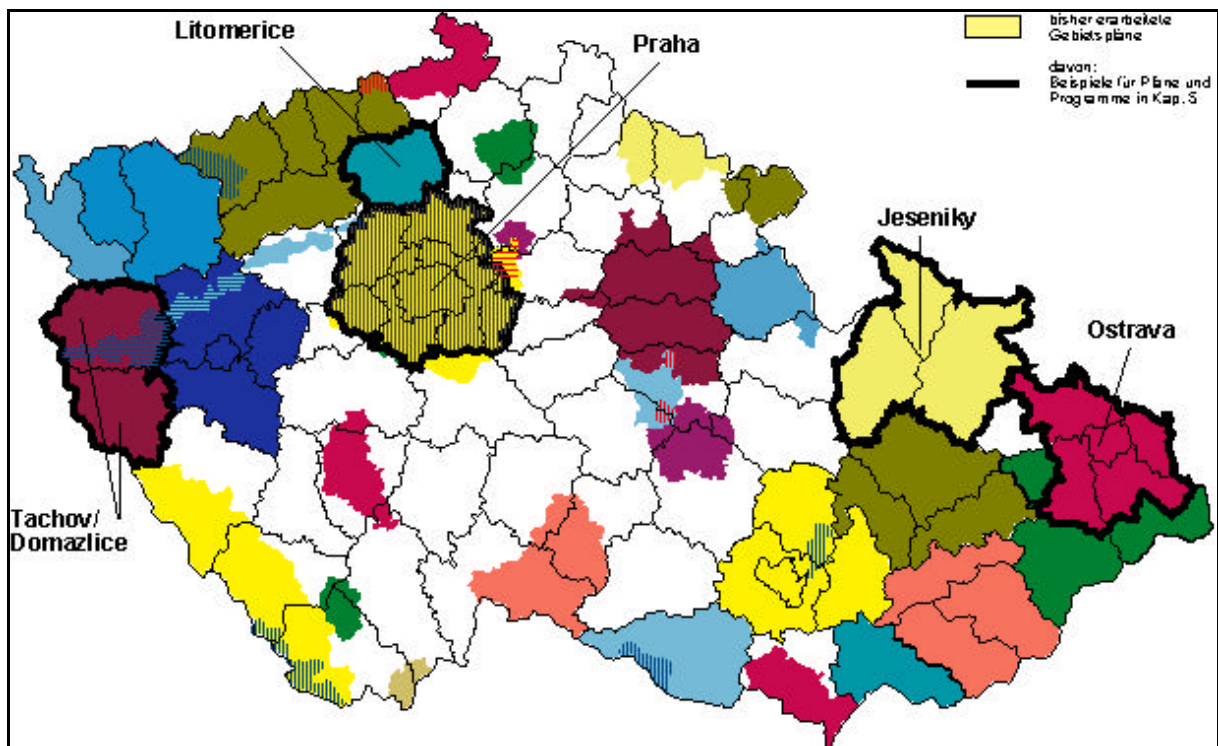
Beispiele für Pläne und Programme der Gebietsplanung

Die Planungspraxis der Gebietsplanung auf überörtlicher Ebene besteht in der Tschechischen Republik bislang in der Aktualisierung bestehender Gebietspläne für Stadtregionen und nationalstaatliche Teilbeiträge im Rahmen der grenzüberschreitenden Kooperation. Somit sind die Gebietspläne auf regionaler Ebene nicht flächendeckend vorhanden (siehe Abbildung 5.7¹¹⁷).

Die Notwendigkeit der Aktualisierung bestehender oder der Erarbeitung neuer Gebietspläne, insbesondere für Stadtregionen, ergibt sich aus dem wachsenden Siedlungsdruck auf die Stadtrandzonen (Suburbanisierung) als Folge der großen Nachfrage nach Grundstücken für den Bau von Einfamilienhäusern sowie der Entwicklung, großflächige Einzelhandelseinrichtungen auf der "grünen Wiese" zu errichten.

¹¹⁷ In der Abbildung sind des weiteren zur besseren Übersicht die in diesem Kapitel beispielhaft angeführten tschechischen Gebietspläne markiert.

Abb. 5.7 Überörtliche Gebietspläne in der Tschechischen Republik



Quelle: Eigene Darstellung (Pallagst/ Grolle 1999) auf der Grundlage von: ÚÚR (Hrsg.): *Prehled o aktualním stavu urbanistických studií a uzemních planů obcí a velkých uzemních celků v České Republice* (Übersicht zum aktuellen Stand der Gebietsplanung der Gemeinde und der großen Gebietseinheit der Tschechischen Republik); Brno 1998, S. 234f.

Die Entwicklungsbedingungen der Prager Stadtregion, die durch die oben genannten Faktoren gekennzeichnet sind, standen einer bloßen Aktualisierung der ursprünglichen Konzeption aus den siebziger Jahren entgegen. Für die Region wurde daher eine Entwicklungsprognose aufgestellt, die eher den Charakter eines strategischen Dokuments trägt (vereinfachte Darstellung siehe Abb. 5.8).

Neben der Gebietsentwicklungsprognose der Region Praha wurden auch die Gebietspläne der Stadtregionen von Brno, Plzen und Zlin aktualisiert. Ein neuer Gebietsplan wurde ebenfalls für die Region von Ostrava erarbeitet, die mehrere Kernstädte umfaßt (Ostrava, Frýdek-Místek, Karviná, Opava). Die Entwicklungsplanung dieser Region ist durch Rohstoffabbau, Schutz der Kohlelagerstätten, Sanierung umfangreicher durch Kohleförderung betroffener Landschaftsteile, Umstrukturierung der Schwerindustrie und wachsenden Transitverkehr gekennzeichnet (Abb. 5.9).

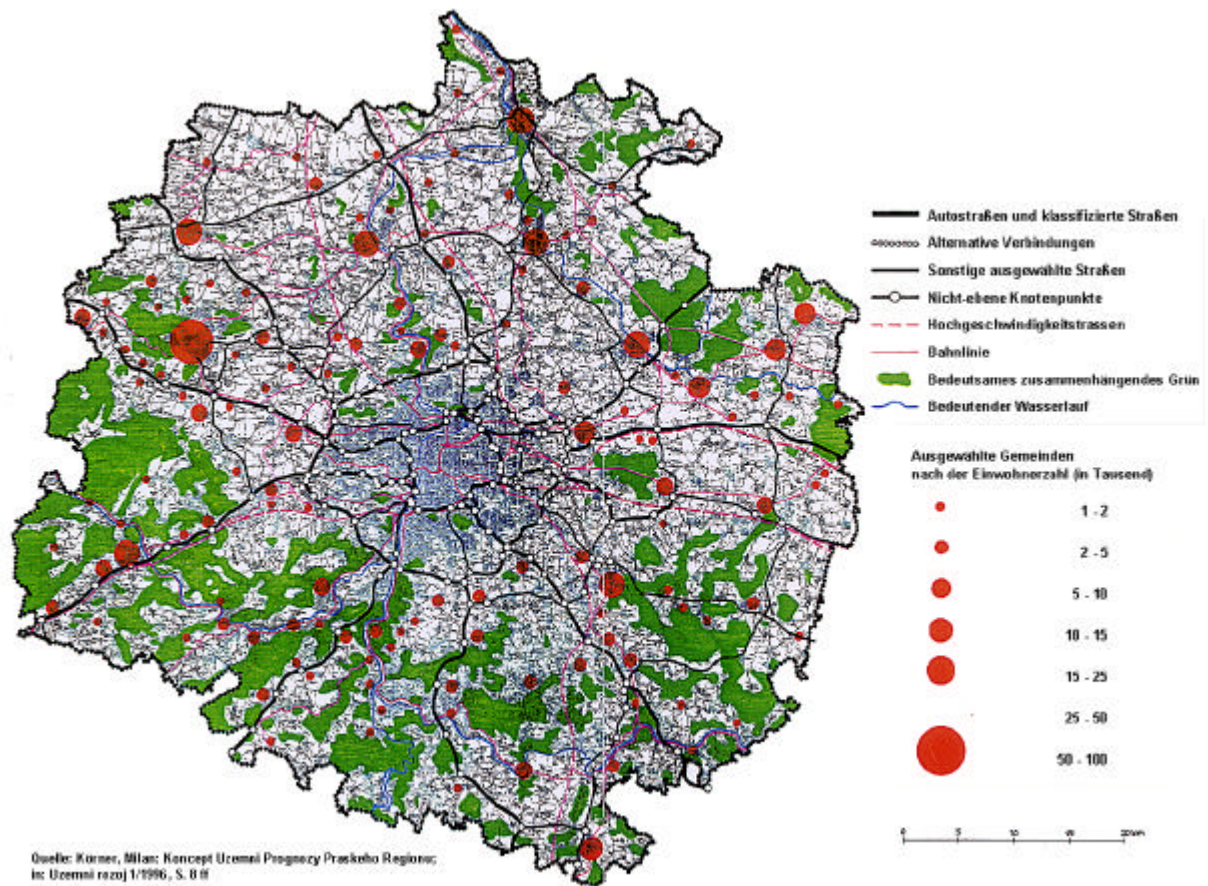
Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, die sich bereits ab 1990 im deutsch-tschechischen Grenzgebiet entwickelte, hatte die Erarbeitung einer ganzen Reihe von Studien und Gebietsplänen im Hinblick auf grenzüberschreitende Entwicklungskonzeptionen und Euroregionen zur Folge. Weitere Entwicklungskonzeptionen wurden

auch für das österreichisch-tschechische und das polnisch-tschechische Grenzgebiet erarbeitet.

Im Rahmen solcher Entwicklungskonzeptionen wurden als tschechische Teilbeiträge die Planungen für große Gebietseinheiten aufgestellt. In diesem Zusammenhang sind beispielsweise die Konzeptionen für alle bedeutenden Berglandgrenzgebiete - Krkonose/ Riesengebirge, Sumava/ Böhmerwald, Krusne Hory/ Erzgebirge, Orlicke Hory/ Adlergebirge, Beskydy/ Beskiden und Hruby-Jesenik/ Gesenke (letzteres siehe Abb. 5.10) - erarbeitet worden. Auch die Studien der Region Karlovy Vary - Cheb und die gemeinsame Entwicklungsstudie der Kreise Tachov und Domazlice (Abb. 5.11) sind hier von Bedeutung. Mit Rücksicht auf die Grenzlage dieser Gebiete wurden in den Entwürfen der Gebietspläne von großen Gebietseinheiten auch wirtschaftliche, verkehrstechnische und weitere Beziehungen zu den Nachbarländern einbezogen.

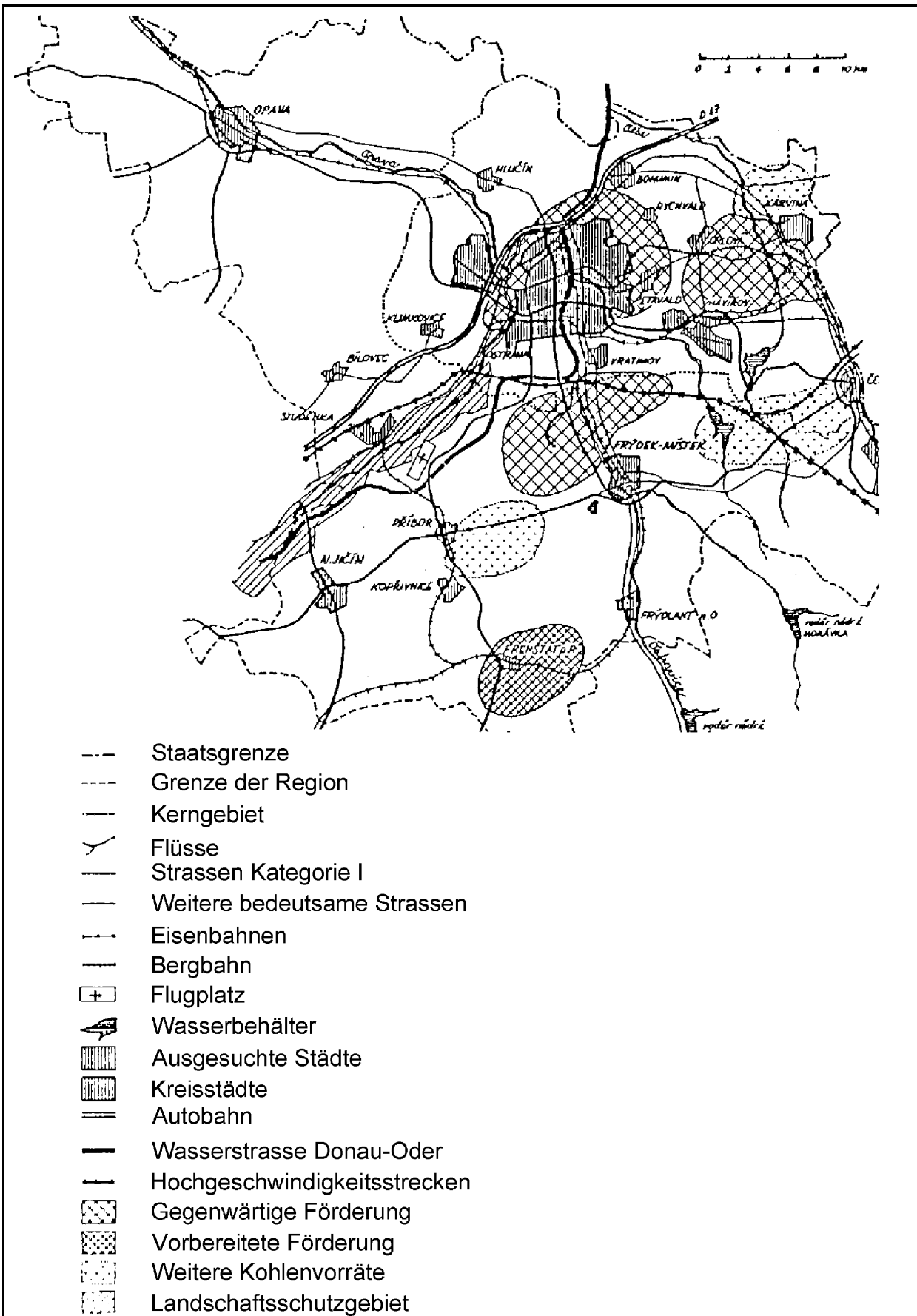
Darüber hinaus werden die Teilraumstudien für das tschechische Grenzgebiet, da bislang in der Tschechischen Republik die regionalen Verwaltungseinheiten nicht realisiert wurden, auch für einzelne Kreise erstellt. Dementsprechend wurden z. B. neue Gebietspläne der Kreise Cheb und Ústí nad Orlicí erarbeitet und die bestehenden Gebietspläne der Kreise Liberec, Jablonec, Ceska Lipa, Hodonin, Klatovy, Litomerice (siehe Abb. 5.12) u. a. aktualisiert.

Abb. 5.8 Gebietsentwicklungsprognose der Region Praha



Quelle: Körner, Milan: Koncept Uzemni Prognózy Praskeho Regionu; in: Uzemni rozvoj 1/1996, S. 8ff.

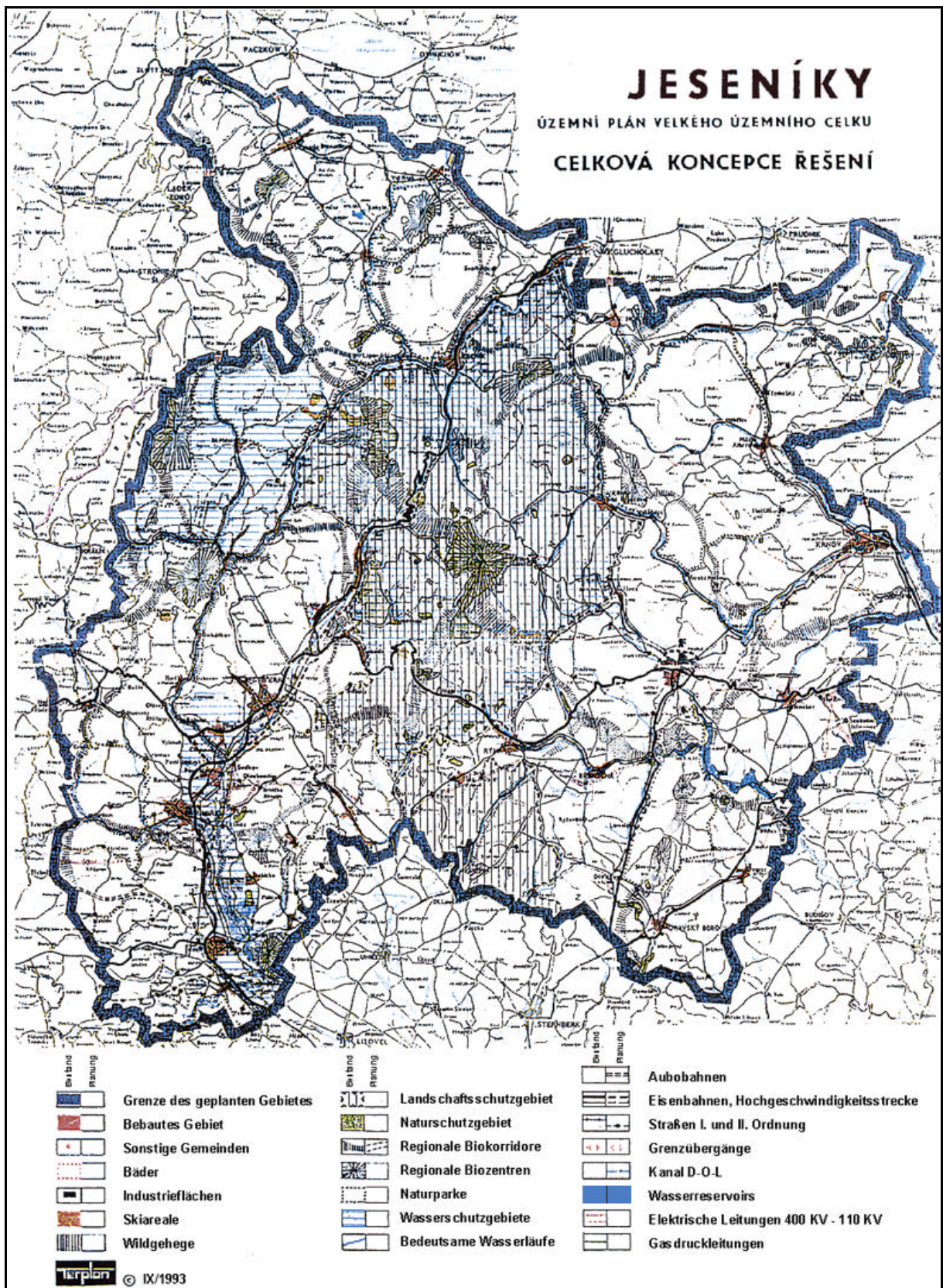
Abb. 5.9 Gebietsplan der Region Ostrava



- Staatsgrenze
- - - Grenze der Region
- Kerngebiet
- Y Flüsse
- Strassen Kategorie I
- Weitere bedeutsame Strassen
- Eisenbahnen
- Bergbahn
- + Flugplatz
- Wasserbehälter
- Ausgesuchte Städte
- Kreisstädte
- Autobahn
- Wasserstrasse Donau-Oder
- Hochgeschwindigkeitsstrecken
- Gegenwärtige Förderung
- Vorbereitete Förderung
- Weitere Kohlevorräte
- Landschaftsschutzgebiet

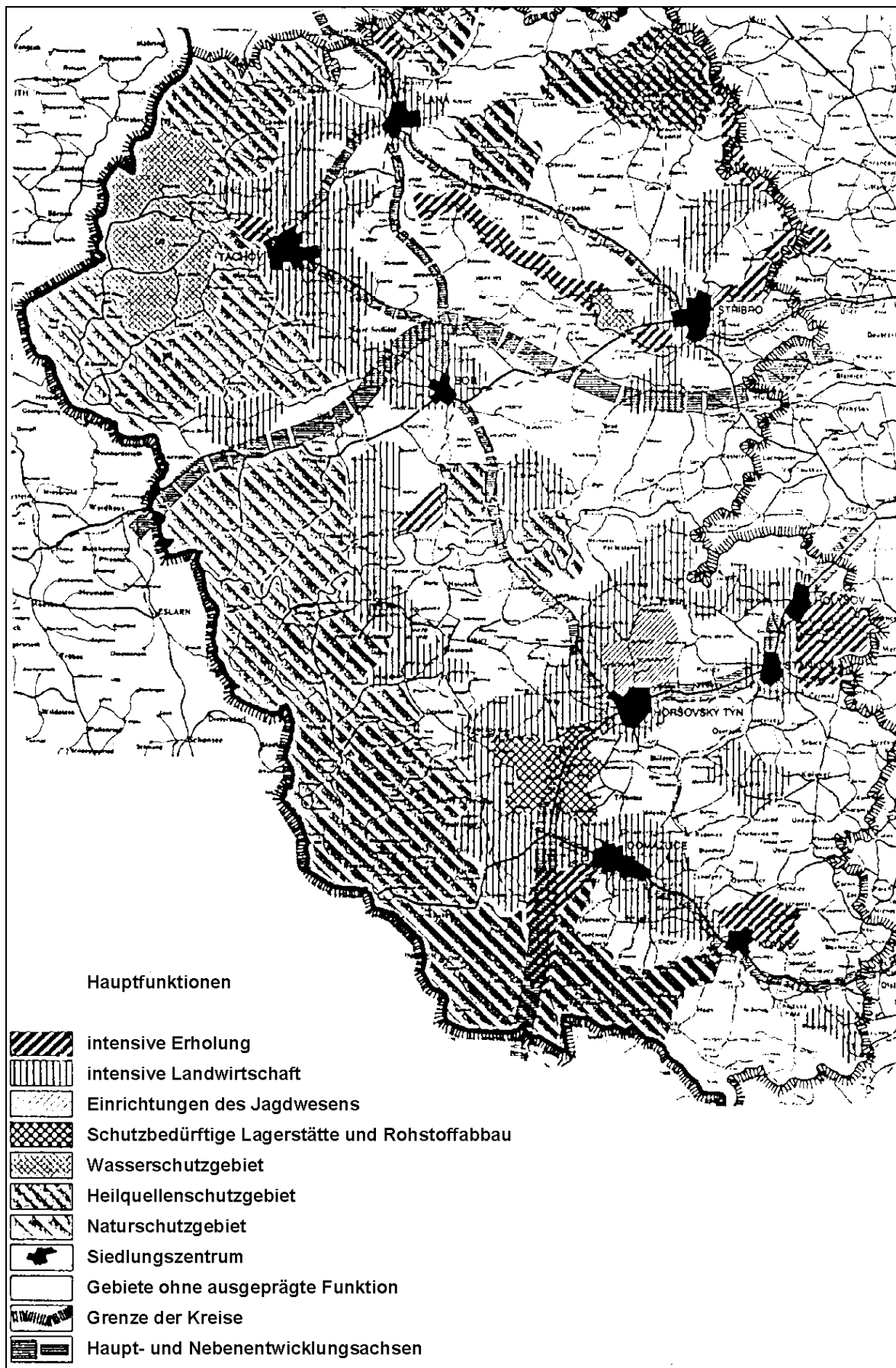
Quelle: Uzemni planovani a urbanismus 1/1992; 5/1994

Abb. 5.10 Gebietsplan Jeseníky



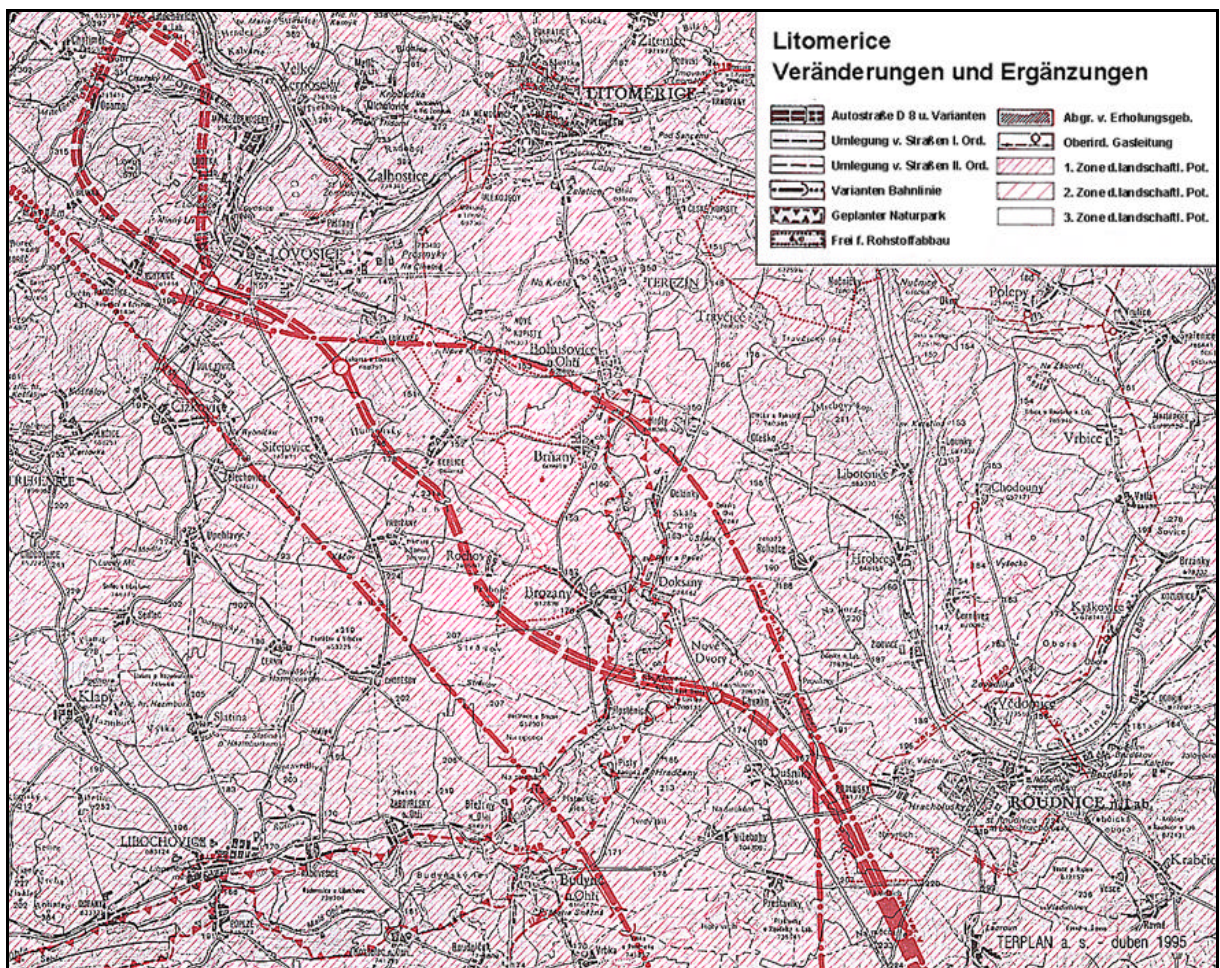
Quelle: o.V.: Jeseníky uzemni plan velkeho uzemniho celku; in: Uzemni Rozvoj, 1/1995, S. 25ff.

Abb. 5.11 Tachov/Domazlice - Studie der großen Gebietseinheit



Quelle: Uzemni planovani a urbanismus 2/1993

Abb. 5.12 Gebietsplan Litomerice



Quelle: Krajicek, Libor: Posoucení UPN VUC Litomericko z hlediska vlivu na životní prostředí dle zákona C.244/1992 Sb.; in: Uzemní plánování a urbanismus 6/1995, S. 349

Der Vergleich der Gebietspläne für die überörtliche Ebene in der Tschechischen Republik macht deutlich, daß nicht nur unterschiedliche Maßstäbe zur Verwendung kommen, sondern auch bezüglich der Raumabgrenzung unterschiedliche Kriterien herangezogen werden. So ist z. B. die Studie für Litomerice an den administrativen Kreisgrenzen orientiert, die Konzeption für das Gebirge Jeseniky faßt die beiden Kreise zusammen, die den Naturraum Jeseniky bilden. Dadurch ergeben sich unterschiedlich große Planungsräume, die zwar in grenzüberschreitendem Bezug zu anderen Teilräumen zu sehen sind, im nationalen Rahmen jedoch kaum Vergleichbarkeit aufweisen. Auch ist eine Unterscheidung zwischen Bestand und Planung nicht immer eindeutig möglich (z. B. Gebietsentwicklungsplan Tachov/Domazlice, Gebietsentwicklungsprognose Region Praha).

Derzeit fehlen einheitliche Richtlinien für die Aufstellung der Gebietsplanungsdokumentationen, wie beispielsweise eine Verordnung über Planzeichen. Hierdurch ergibt sich eine geringe Vergleichbarkeit der einzelnen Pläne.

Bezüglich der Umsetzungsorientierung besteht für die Gebietspläne in den Grenzregionen eine direkte Verknüpfung mit der Gemeinschaftsinitiative INTERREG II A bzw. dem PHARE CBC-Programm und der darin vorgesehenen Projekte und Maßnahmen der grenzüberschreitenden Kooperation. Hier besteht eindeutig ein Bezug zur EU-Regionalpolitik. Die übrigen Gebietspläne entsprechen dem Charakter nach einem traditionellen Planungsverständnis, das die Realisierung den Gemeinden überläßt, ohne eine Verknüpfung beispielsweise mit finanziellen Mitteln für die Realisierung von Maßnahmen oder umsetzungsbegleitenden Moderations- und Abstimmungsprozessen zwischen den relevanten Akteuren. Das Gesetz über Gebietsplanung und Bauordnung (Baugesetz) weist keinen Bezug zur Regionalpolitik auf. Es stellt sich die Frage, ob von seiten der tschechischen Regionalpolitik Synergien zur Gebietsplanung hergestellt werden.

Regionale Entwicklungsprogramme

Aufbauend auf der gesamtstaatlichen Strategie der Regionalpolitik¹¹⁸ sollen für die neue Bezirksebene regionale Entwicklungsprogramme bis Mitte 1999 aufgestellt werden.¹¹⁹ Es handelt sich dabei um "... integrated (multi-sectoral) programmes covering periods of several years and designed for the support of regions selected in advance, with a fixed time-schedule and financial framework of the implementation".¹²⁰ Die Umsetzung erfolgt in Anlehnung an die EU-Strukturpolitik über eine Rangfolge einzelner Projekte innerhalb der Strategie.

Der Inhalt der Programme erstreckt sich auf die folgenden Bereiche:¹²¹

- Einschätzung der bisherigen regionalen Entwicklung unter Ermittlung der Stärken und Schwächen,
- Konzeption der Entwicklungsstrategie der Region,
- Festlegung der Prioritäten und Maßnahmen zur Sicherung der Umsetzung,
- Bestimmung der jeweiligen Finanzierungsgrundlagen,
- Regelung der Modalitäten für die Umsetzung einschließlich der Zuständigkeiten sowie der Projektbegleitung und -bewertung.

Es fällt auf, daß von seiten der Regionalpolitik das Verhältnis zur Gebietsplanung geregelt ist, wenn auch bislang einseitig. Die Gebietspläne müssen, sofern sie vorhanden sind, als Grundlage der regionalpolitischen Programme herangezogen

¹¹⁸ Siehe Kap. 5.6.

¹¹⁹ Gemäß Regierungsbeschuß Nr. 235 vom 8.4.1998 über die Grundsätze der Regionalpolitik.

¹²⁰ Government of the Czech Republic (Hrsg.): Principles of government ..., 1998, S. 14.

¹²¹ Vgl. ebenda, S. 14.

werden.¹²² Für den umgekehrten Fall sieht das Gesetz über Gebietsplanung und Bauordnung (Baugesetz) keine Regelung vor. Darüber hinaus muß die Regionalpolitik den Schutz und die Entwicklung der Umwelt berücksichtigen sowie die Leitlinie einer nachhaltigen Entwicklung.

Die regionalen Entwicklungsprogramme sollen die Grundlage für die Beteiligung an der Strukturpolitik der EU darstellen und sind somit Ausdruck verstärkter Umsetzungsorientierung im Bereich Planung, insbesondere durch die Verknüpfung mit finanzieller Förderung und die Einbeziehung relevanter Akteure im Vorfeld der Realisierung. Darüber hinaus ermöglichen sie einen Bedeutungszuwachs der regionalen Ebene.

Welche Konsequenzen sich aufgrund der Untersuchung zum aktuellen Stand der tschechischen Raumordnung bezüglich des Anforderungsprofils abgeleitet aus der europäischen Raumordnung stellen, wird Kapitel 5.8 aufzeigen.

¹²² Unveröffentlichtes Grundlagenmaterial des ÚÚR (Institut für Regionalentwicklung), Brno 1998.

5.8 Schlußfolgerungen hinsichtlich des Weiterentwicklungsbedarfs der tschechischen Raumordnung

In diesem Kapitel werden die wesentlichen Folgerungen zur Berücksichtigung der Anforderungen an nationale Raumordnungen aufgrund der Raumordnung auf europäischer Ebene für die Tschechische Republik zusammengefaßt dargestellt. Um den Weiterentwicklungsbedarf zu kennzeichnen, wird bezüglich der einzelnen Anforderungen zunächst eine Gesamteinschätzung getroffen, gefolgt von offenen Fragen. Mit letzteren wird sich Kapitel 6 anschließend auseinandersetzen.

Subsidiarität bezüglich Organisation und Kompetenzen der tschechischen Raumordnung

Gesamteinschätzung

Hauptproblem derzeit ist die fehlende mittlere Planungsebene, die bislang nicht implementiert wurde. Dies stellt für ANDRLE UND CERVENY eines der wesentlichen Defizite der tschechischen Raumordnung dar.¹²³ Diese Ebene bedeutet eine Dezentralisierung von Kompetenzen, die jedoch auf längere Sicht in einem "Europa der Regionen", dessen Mitgliedschaft die Tschechische Republik anstrebt, nicht ausbleiben kann. Über die Schaffung der neuen regionalen Verwaltungsebene werden ab dem Jahr 2000 die Weichen zu mehr Subsidiarität gestellt, wenn auch deren Kompetenzen, gerade im Bereich der Gebietsplanung, noch eindeutig bestimmt werden müssen. Insbesondere die geplante Verlagerung von Kompetenzen auf die neuen teilräumlichen Verwaltungseinheiten hinsichtlich deren regionaler Entwicklung ist sowohl ein Ausdruck der Subsidiarität als auch der Stärkung der regionalen Ebene.

Die staatliche Ebene hat durch das Ministerium für Regionalentwicklung eine starke Stellung, die mit den Kompetenzen der neuen selbstverwaltenden Regionen abgestimmt werden muß. Dadurch existiert in der jetzigen Organisationsform der Gebietsplanung kein planerisches Gegenstromprinzip, das die Planungen der einzelnen Ebenen vertikal verknüpft.

Im Bereich Regionalpolitik ist dagegen schon ein horizontaler und vertikaler Abstimmungsprozeß per Regierungsbeschluß festgelegt, der im Sinne eines Gegenstromprinzips Subsidiarität zugunsten der regionalen und kommunalen Akteure ermöglicht. Die neue regionale Ebene könnte dabei die Mittlerfunktion zwischen Kommunen und Staatsebene übernehmen.

¹²³ Angaben von Andrle, A. /Cervený, M. im Rahmen der Expertenbefragung vom 28.10.1996.

Das Ministerium für Regionalentwicklung stellt die Schnittstelle zwischen nationaler und europäischer Ebene dar. Dies gilt auch für den Bereich der Regionalpolitik. Die neuen Regionen sollten jedoch ebenfalls in europäische Entscheidungsprozesse eingebunden sein. Allerdings wird bis zum Jahr 2000 die Einbindung der Tschechischen Republik in europäische Strukturen festgelegt, also bevor die neuen Regionen im Rahmen ihrer Selbstverwaltung in diese Prozesse eingebunden sind. De facto sichert sich die nationale Ebene die wesentlichen Entscheidungen in ihrem Kompetenzbereich.

Offene Fragen

- Welche Veränderungen sind im Planungssystem durch die neue Bezirksebene erforderlich?
- Welche Kompetenzen sollten der regionalen Ebene im europäischen wie im nationalen Rahmen zukommen?
- Wie kann für die Gebietsplanung das Gegenstromprinzip zum Einsatz kommen?

Stärkung der regionalen Ebene

Gesamteinschätzung

Die meisten Defizite im Planungssystem weist die überörtliche Planungsebene auf. Im Rahmen der überörtlichen Gebietsplanung sind keine regionalen Planungsräume vorhanden, so daß die Erarbeitung der überörtlichen Pläne teilraumbezogen erfolgt. Eine Koordinierung der Programme und Pläne zwischen den einzelnen Ebenen sowie mit den Fachplanungen mittels flächendeckender Pläne kann bislang nicht gewährleistet werden.

Hinzu kommt, daß die Funktion der überörtlichen Ebene auch durch die derzeitige Regelung der Gebietsplanung nach dem novellierten Gesetz über Gebietsplanung und Bauordnung (Baugesetz) nicht eindeutig ist. Im Gesetz erfolgt keine Trennung zwischen den Aufgaben der überörtlichen und der kommunalen Planungsebene, so daß eindeutige Festlegungen der Zuständigkeiten, beispielsweise eine zusammenfassende Koordinierungsfunktion der regionalen für die kommunale Ebene, fehlen.

Die Aufstellungspraxis der Pläne und Programme der "großen Gebietseinheiten" wird überdies kaum einem überfachlichen zusammenfassenden Anspruch gerecht. Hier fehlen Vorgaben, die beispielsweise Aussagen zu Mindestinhalten von Konzeptionen der tschechischen Raumordnung machen, um so ein gewisses Maß an Vergleichbarkeit der Planung zu gewährleisten.

Die überörtlichen Gebietspläne sind aufgrund der Möglichkeit einer flexiblen räumlichen Abgrenzung und der inhaltlichen Schwerpunktsetzung vom Charakter her mit den deutschen Raumnutzungskonzepten vergleichbar. Ebenso sind sie noch nicht flächendeckend für das gesamte Staatsgebiet der CR erarbeitet worden. Die Schaffung von Planungsregionen in Verbindung mit den neuen Verwaltungsstrukturen wird im Rahmen der regionalpolitischen Entwicklungsprogramme angestrebt. Auf der überörtlichen Ebene entwickelt sich parallel zur Gebietsplanung die Regionalpolitik als flächendeckende Planung mit Umsetzungsbezug.

Als neue planerische Organisationsstruktur war zunächst vorgesehen, regionale Entwicklungsagenturen einzurichten, in deren Kompetenz die Aufstellung der regionalen Entwicklungsprogramme liegen sollte. Diese Vorgehensweise wird jedoch zunächst nicht weiter verfolgt. Allerdings hätten solche Entwicklungsagenturen flexible querschnittsorientierte Gremien dargestellt, um regionale und kommunale Akteure sowohl der öffentlichen Hand als auch Private miteinander zu vernetzen. Die Zuständigkeiten zwischen dem Ministerium für Regionalentwicklung, den neuen regionalen Verwaltungseinheiten und diesen regionalen Entwicklungsagenturen hätten hierzu allerdings noch geklärt werden müssen.

Die Bildung der 14 Regionen ist eindeutig im Sinne europäischer Regionalisierungstendenzen zu sehen. Allerdings stimmen die Regionalisierungsvorstellungen der EU und der Tschechischen Republik nicht überein, da die NUTS 2-Ebene der EU für die Tschechische Republik 8 Teilräume vorsieht. Die nationale Regionalpolitik muß demnach mit den EU-Vorstellungen kompatibel gemacht werden.

Offene Fragen

- Wieviel Planung ist auf der überörtlichen Ebene erforderlich aufgrund der Parallelität von Gebietsplänen und regionalen Entwicklungsprogrammen?
- Wie kann eine funktionsfähige Regionalpolitik gewährleistet werden, wenn nationale und EU-Vorstellungen im Bereich Regionalisierung (Anzahl der regionalen Einheiten) auseinanderklaffen?
- Welche Rolle könnten die regionalen Entwicklungsagenturen für die Gebietsplanung spielen, insbesondere in der Abstimmung mit den neuen regionalen Verwaltungen?

Kooperationsfähigkeit der tschechischen Raumordnung im internationalen Rahmen

Gesamteinschätzung

Bezüglich der Mitwirkung an grenzüberschreitender und transnationaler Zusammenarbeit besteht von seiten der Tschechischen Republik großes Interesse, da auf diesem Wege das wirtschaftliche Gefälle an der EU-Außengrenze gemindert werden kann. Aufgrund des hohen Anteils an Grenzkreisen haben diese Teilräume für die gesamte Entwicklung der CR eine tragende Rolle. Bislang hat das Ministerium für Regionalentwicklung für die internationale Kooperation die Kompetenz. Da gerade im Aufgabenfeld der grenzüberschreitenden Kooperation regionale Problematiken im Vordergrund stehen, ergeben sich Probleme in der mangelnden "Nähe" der staatlichen Ebene zu den betroffenen Teilräumen. Darüber hinaus ergeben sich organisatorische Abstimmungsprobleme, da unterschiedliche Träger der jeweiligen Staaten miteinander kooperieren.

Die grenzüberschreitenden Konzeptionen an der EU-Außengrenze haben sich für die nationale Gebietsplanung als vorteilhaft erwiesen, da die tschechischen Teile dieser Pläne in nationale Gebietspläne übernommen worden sind. Die grenzüberschreitenden Regionen konnten somit ihre Entwicklung auf Strategien sowohl im internationalen wie nationalen Rahmen stützen. Ein solcher Erfahrungsvorsprung fehlt den Teilräumen im Binnenland.

Im Hinblick auf eine adäquate Entwicklung aller Grenzgebiete der Tschechischen Republik ist nicht nur die EU-Außengrenze zu fördern, sondern es müssen ebenfalls die Aktivitäten an der polnischen und slowakischen Grenze vorangebracht werden. Dem steht bislang die schlechtere finanzielle Basis der "nicht-EU-Außengrenzen" entgegen. Hier konnten sich Kooperationsstrukturen nur in bestimmten Aufgabenfeldern wie bspw. Tourismus etablieren.

Die transnationale Zusammenarbeit im Rahmen von INTERREG II C bietet für die Tschechische Republik den Vorteil, daß die Kooperationsbeziehungen zu den mittel- und osteuropäischen Nachbarstaaten ausgebaut werden können, und zwar über den Grenzstreifen hinaus zu raumordnerisch bedeutsamen Aufgabenstellungen. Der überregionale Ansatz von INTERREG II C ermöglicht schon im Vorfeld des EU-Beitritts eine Einbindung in Themenfelder und Organisationsstrukturen europäischer Raumordnung.

Für eine optimale Einbindung der Tschechischen Republik in transnationale Kooperationen wäre ebenfalls das Vorhandensein nationaler Strategien hilfreich. Von seiten

der Gebietsplanung ist hierfür keine Konzeption erstellt worden. Die gesamtstaatliche Strategie der Regionalpolitik könnte diese Lücke füllen, wobei die Aufgabenverteilung zwischen Gebietsplanung und Regionalpolitik noch nicht eindeutig festgelegt ist.

Offene Fragen

- Welche Rolle werden die neuen regionalen Verwaltungseinheiten im Rahmen der internationalen Kooperation übernehmen?
- Wie kann man die Erfahrungen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit an der EU-Außengrenze sowohl für die Grenzräume zu Polen und der Slowakischen Republik als auch das Binnenland besser nutzbar machen?
- Wie lassen sich nationale Strategien besser in transnationale Kooperationsprojekte einbinden?

Berücksichtigung raumrelevanter Leitlinien von europäischer Bedeutung

Gesamteinschätzung

Bezüglich der *Planinhalte* kommt bislang nur ein unzureichendes Instrumentarium zur Anwendung. Die Pläne und Programme stellen insgesamt häufig eine Ansammlung fachplanerischer Ausweisungen dar, ohne ein originäres raumplanerisches Instrumentarium anzuwenden.

Bezüglich der Themen des EUREK bestehen wenig Ausprägungen im Rahmen der tschechischen Gebietsplanung. Im Aufgabenfeld Siedlungsstruktur und Städtetze, einem Schwerpunktthema des EUREK, erweisen sich Vorbehalte gegenüber den unter kommunistischem Regime angewandten Instrumenten Zentrale Orte und Stadtregionen als Hemmnis. Flexible, auf Kooperation beruhende Städtetzestrukturen wurden im Rahmen der Gebietsplanung noch nicht angedacht. Darüber hinaus besteht die Notwendigkeit, sich in das europäische Netz von Zentren einzugliedern. Diese Aspekte wurden noch nicht in hinreichendem Maße erkannt. Lediglich im Bereich Regionalpolitik sollen Kooperationen von Städten als Mittel der Umsetzung eingesetzt werden, es werden jedoch keine Aussagen zu deren konzeptioneller Ausgestaltung getroffen.

Im Bereich Verkehr und Infrastruktur wird die Notwendigkeit der Einbindung in europäische Strukturen und Netze mittlerweile erkannt, u. a. als Mittel einer besseren Integration. Dies schlägt sich auch in den Gebietsplänen nieder.

Was umweltbezogene Planinhalte betrifft, so wurde in der CR schon frühzeitig dem Bedarf einer verstärkten Berücksichtigung von Umweltbelangen Rechnung getragen.

Damit in Einklang steht auch die gesetzliche Regelung, Pläne und Programme der Gebietsplanung einer UVP zu unterziehen. Wichtig ist die Anwendung ökologischer Planungsinstrumente, wie des räumlichen Systems der ökologischen Stabilität, wobei dessen Verbindlichkeit noch nicht hinreichend geklärt ist.

Das tschechische Gesetz über Gebietsplanung und Bauordnung (Baugesetz) enthält generell kaum inhaltliche Aussagen, die als allgemeingültige *Leitlinien* für die Raumordnung gelten könnten. Somit zeigt sich auch keinerlei Kompatibilität mit europäischen Vorgaben. Allerdings ergeben sich dadurch Spielräume bei der Erstellung der Pläne, so daß in einigen Gebietsplänen Planungsinstrumente zur Verwendung kommen, die sich auf europäische Vorgaben beziehen, insbesondere in den Bereichen Umwelt und Verkehr. Dies wird jedoch in den einzelnen Plänen unterschiedlich gehandhabt und ist wenig vergleichbar.

Die Prinzipien der *Regionalpolitik* werden durch ihren rahmensetzenden Bezug allen Punkten des in Kapitel 4 herausgearbeiteten Anforderungsprofils an nationale Raumordnungen aufgrund der europäischen Raumordnung gerecht. Sie sind einerseits eindeutig an EU-Leitlinien orientiert und bieten für die Planungsebenen der Tschechischen Republik - anders als die Gebietsplanung - sowohl inhaltliche als auch organisatorische Vorgaben. Gleichzeitig machen sie deutlich, daß sich der Anpassungsdruck an EU-Maßgaben, wie er in Kap. 2 bereits herausgearbeitet wurde, in konkreten raum(ordnungs)relevanten Reaktionen von seiten der Tschechischen Republik niederschlägt.

Offene Fragen

- Wie lassen sich die Themenbereiche des EUREK besser in die Gebietsplanung der Tschechischen Republik einbinden, insbesondere im Bereich Siedlungsstruktur?
- Können die in den Prinzipien der Regionalpolitik formulierten Leitlinien auch für die Gebietsplanung Gültigkeit erlangen?

Konzeptionelle Ansätze gesamtstaatlicher Raumordnung

Gesamteinschätzung

Aufgrund der wachsenden Bedeutung der Mitwirkung an transnationalen Kooperationsstrukturen sowie gesamteuropäischen Konzeptionen fehlt eine gesamtstaatliche Konzeption, die die Entwicklungsvorstellungen der Tschechischen Republik in die europäische Entwicklung einbringt. Die Notwendigkeit von Raumordnungsvorstellungen auf staatlicher Ebene für die Tschechische Republik im Hinblick auf eine Eingliederung in die EU ist von Fachkreisen erkannt worden.¹²⁴ Von Expertenseite wird neben der Berichterstattung auf gesamtstaatlicher Ebene die Erarbeitung von Strategien der Raumordnung in einer Gesamtkonzeption, die einerseits an europäische Entwicklungen anknüpft und diese konkretisiert, sowie andererseits für die neu zu schaffende regionale Planungsebene eine Entwicklungsperspektive liefert, gefordert.¹²⁵

Die Praxis der tschechischen Gebietsplanung ist von staatlicher Seite her zu stark auf umfangreiche Bestandsaufnahmen konzentriert, ohne raumordnerische Perspektiven im Sinne strategischer Konzeptionen zu erarbeiten, die Planungen und Maßnahmen der nachgeordneten Ebenen einen schlüssigen Rahmen verleihen würden.

Durch die Strategie der Regionalpolitik wird - in Anlehnung an die Regionalpolitik der EU - eine gesamtstaatliche Konzeption erstellt. Somit könnten die konzeptionellen Voraussetzungen für eine Einbindung der CR in europäische Konzeptionen, wie z. B. das EUREK, geschaffen werden. Unklar ist bislang das Verhältnis dieser Konzeption zur überörtlichen Gebietsplanung.

Offene Fragen

- Wird die Strategie der Regionalpolitik dem Anspruch, die konzeptionelle Schnittstelle zwischen europäischer und regionaler Ebene der Tschechischen Republik auszufüllen, gerecht?
- Kann die Strategie der Regionalpolitik eine gebietsplanerische Konzeption auf gesamtstaatlicher Ebene ersetzen?

¹²⁴ Angaben von Prikryl, Z. im Rahmen der Expertenbefragung vom 28.10.1996.

¹²⁵ Angaben von Matousek, V. und Tremel, V. im Rahmen der Expertenbefragung vom 28.10.1996.

Umsetzungsorientiertes Planungsverständnis

Gesamteinschätzung

Die veränderten Rahmenbedingungen und die damit anwachsenden Anforderungen an die räumliche Planung erfordern von tschechischer Seite eine umfassende Novellierung des bestehenden Raumordnungsrechts. Die bisher geleisteten zahlreichen Novellierungen und Änderungsvorschläge beziehen sich jedoch zu einseitig auf die Vereinfachung des bisherigen Gebietsplanungs- und Bauordnungsrechts, das schon unter kommunistischem Regime entwickelt wurde.¹²⁶

Auch würde eine Neufassung des Gebietsplanungsrechts die Möglichkeit bieten, die notwendigen Prioritäten bezüglich der räumlichen Entwicklung des Staates zu setzen, da bisher eine eindeutige Regelung von Zielen und Aufgaben der Gebietsplanung nicht vorhanden ist.

Die Gebietsplanung in ihrer heutigen Form ist auch in der Novellierung von 1998 noch zu sehr "technisch" orientiert und zu wenig fachlich-integrativ ausgerichtet, d. h. sie berücksichtigt keine ökonomischen, soziologischen oder weiteren raumrelevanten Belange in ihren Wechselwirkungen. Auch sind die Gebietspläne nicht mit finanziellen Instrumenten für die Umsetzung verknüpft. Die von den Gemeinden mit der Erarbeitung beauftragten Planungsbüros haben keinerlei umsetzungsbegleitende Funktion inne, so daß die Lücke zwischen Planung und Realisierung auseinander klafft. Fachleute kritisieren daher nach wie vor die zu geringe Umsetzung der Gebietspläne in der Praxis.

Sinnvoll ist in diesem Zusammenhang die Reduzierung der zu leistenden gebietsplanerischen Dokumente von insgesamt 9 auf 3,¹²⁷ wenn auch kritisiert werden muß, daß eine grundlegende Diskussion über Inhalte oder die Kompetenzverteilung der Planungsebenen nach wie vor fehlt. Als positiv zu werten ist die Vereinfachung der Aufstellung der Gebietspläne und die Reduzierung der Planwerke auf den jeweiligen Ebenen. Dies ist ein Schritt zu mehr Flexibilität im Planungssystem, der die Umsetzung der Gebietsplanung erleichtern wird. Die tschechische Gebietsplanung ermöglicht jedoch gerade auf teilräumlicher Ebene flexible Planungen, die mit den deutschen Raumnutzungskonzepten vergleichbar sind.

Die Gebietsplanung auf teilräumlicher Ebene ist heute in der Praxis konzentriert auf fachliche Einzelplanungen wie die Standortsuche für Investitionen, den Umweltschutz und die Entwicklung der Infrastruktur. Entwicklungskonzeptionen werden, wenn

¹²⁶ Siehe Kap. 5.5.

¹²⁷ Im Rahmen der Novellierung von 1998.

überhaupt, nur für einzelne Fachbereiche erstellt, noch weniger für größere Teilräume. Dabei handelt es sich innerstaatlich hauptsächlich um die Aktualisierung der Entwicklungspläne für Stadtregionen und im Grenzgebiet um die Aufstellung der Planungsdokumente der tschechischen Seite der Euroregionen im Rahmen der bilateralen Zusammenarbeit mit der BRD bzw. der trilateralen Zusammenarbeit zusätzlich auch mit Österreich und Polen.

Demgegenüber wird mit den regionalpolitischen Programmen auf regionaler Ebene ein durch finanzielle Mittel gestütztes flächendeckendes Instrument geschaffen. Hier besteht die Gefahr der Überfrachtung der regionalen Planungsebene, wenn nicht eine genaue inhaltliche und zeitliche Abstimmung zwischen den beiden Planungen Regionalpolitik und Gebietsplanung erfolgt. Auch kann die Bedeutung der Gebietsplanung gegenüber der Regionalpolitik geschwächt werden, da die Regionalpolitik als integriertes Instrumentarium etabliert wird, das ebenfalls soziale und ökologische Fragestellungen aufgreift. Anders als beispielsweise die frühere Territorialplanung, die ausschließlich auf wirtschaftliche Entwicklung ausgerichtet war, werden nunmehr zwei von ihren Zielen her nicht scharf trennbare Planungen nebeneinander existieren. Hinzu kommt, daß die Regionalpolitik durch ihren flächendeckenden Ansatz im Gegensatz zur Gebietsplanung auf alle Teilräume der Tschechischen Republik einwirkt.

Nachdem die Territorialplanung als volkswirtschaftliche Planung im Zuge der Reformen abgeschafft wurde, entsteht nunmehr eine neue Form von Regionalpolitik, die vom Ansatz her eher zur Problemlösung als zur Vorgabe eines "Plansolls" dient. Gerade der integrierte überfachliche Ansatz der Regionalpolitik könnte sich durch die umsetzungsbezogenen Programme auf überörtlicher Ebene zur "besseren Gebietsplanung" qualifizieren.

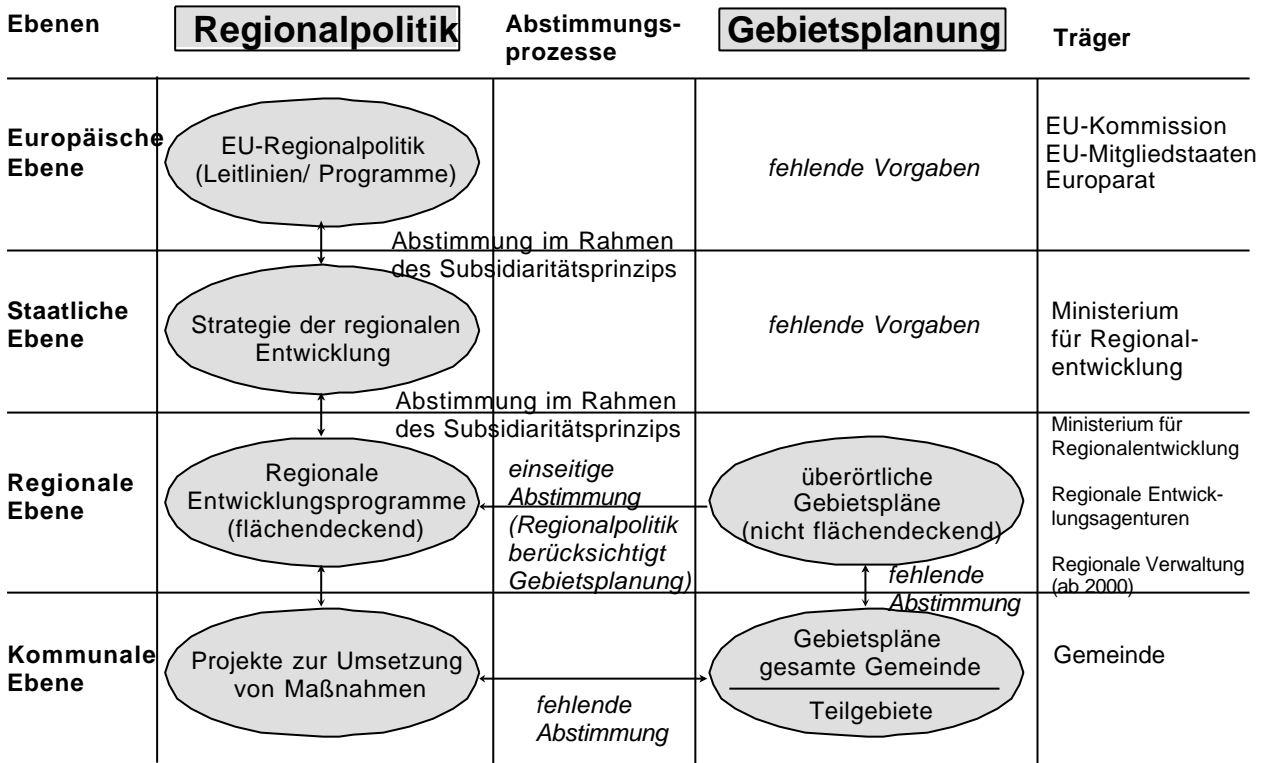
Wohingegen im Zuge der Regionalpolitik die Gebietspläne berücksichtigt werden müssen, sieht das Gebietsplanungs- und Baugesetz in seiner novellierten Fassung von 1998 keine Regelungen im Hinblick auf eine Abstimmung mit der Regionalpolitik vor. Insbesondere die neuen regionalen Strategien können durch ihren flächendeckenden und umsetzungsorientierten Charakter eine größere Raumwirksamkeit erlangen als die überörtlichen Gebietspläne.

Offene Fragen

- Wie kann eine sinnvolle Verknüpfung der Gebietsplanung mit der neuen Regionalpolitik und deren Entwicklungskonzepten zustande kommen?
- Welche Rolle wird der Gebietsplanung in Zukunft zukommen, ohne daß die regionale Planungsebene der Tschechischen Republik überfrachtet wird?
- Wie kann die Umsetzung der Gebietsplanung gewährleistet werden, ohne zu Lasten von Flexibilität zu gehen?

Mit den o. g. offenen Fragen wird sich Kapitel 6 auseinandersetzen. Abbildung 5.13 skizziert zum besseren Verständnis der Problematiken im Raumordnungssystem der Tschechischen Republik einen Bereich, in dem sich viele dieser offenen Fragen manifestieren, und zwar das Spannungsfeld zwischen der neuen Regionalpolitik und der Gebietsplanung.

Abb. 5.13 Gegenüberstellung des Systems der Regionalpolitik und der Gebietsplanung der Tschechischen Republik



Quelle: Eigene Darstellung (Pallagst 1998)

6. Empfehlungen für die Weiterentwicklung der tschechischen Raumordnung vor dem Hintergrund der Anforderungen der Raumordnung auf europäischer Ebene

Vor dem Hintergrund des Anforderungsprofils an nationale Raumordnungen abgeleitet aus der Raumordnung auf europäischer Ebene wurde in Kapitel 5 die tschechische Raumordnung dahingehend untersucht, ob sich in deren Aufbauprozeß bereits Ausprägungen bzw. Reaktionen auf europäische raumordnerische Entwicklungen ablesen lassen.

Dabei wurde deutlich, daß hinsichtlich der einzelnen Anforderungen

- Subsidiarität,
- Stärkung der regionalen Ebene,
- Kooperationsfähigkeit im internationalen Rahmen,
- Berücksichtigung raumrelevanter Leitlinien von europäischer Bedeutung,
- konzeptionelle Ansätze gesamtstaatlicher Raumordnung sowie
- umsetzungsorientiertes Planungsverständnis

aufgrund der aktuellen raumordnerischen Situation der Tschechischen Republik noch zahlreiche offene Fragen bestehen. Eine Erörterung dieser Fragestellungen in Kapitel 6.1 soll dazu dienen, Vorschläge für die Weiterentwicklung der Raumordnung der Tschechischen Republik zu formulieren.

Darüber hinaus hat sich im vorhergehenden Kapitel das Spannungsfeld zwischen der traditionellen Gebietsplanung der Tschechischen Republik sowie der neuen im Hinblick auf europäische Integrationsbemühungen entwickelten Regionalpolitik als Aufgabenfeld mit Klärungsbedarf herauskristallisiert. Dieses bedarf ebenfalls genauerer Untersuchungen im Hinblick auf die zukunftsfähige Weiterentwicklung der tschechischen Raumordnung, womit sich Kapitel 6.2 auseinandersetzen wird.

6.1 Weiterentwicklung der tschechischen Raumordnung im Hinblick auf das Anforderungsprofil an nationale Raumordnungen aufgrund der europäischen Raumordnung

Subsidiarität bezüglich Organisation und Kompetenzen der tschechischen Raumordnung

Subsidiarität kennzeichnet im Planungssystem das Zusammenspiel zwischen Planungsebenen, insbesondere die Einbeziehung der regionalen und kommunalen Ebene und deren Akteure in den Planungsprozeß. Für die Tschechische Republik, in der die staatliche Ebene nach wie vor eine zentrale Position hinsichtlich der Gebietsplanung sowie der Regionalpolitik innehat, zeigen sich im Hinblick auf Subsidiarität offene Fragen bezüglich der Weiterentwicklung des Planungssystems. Von besonderer Bedeutung dabei sind die Rolle der neuen Bezirksebene im Planungsprozeß und deren Kompetenzen sowie die vertikale Verknüpfung planerischer Entscheidungsprozesse im Gegenstromprinzip.

Veränderungen im Planungssystem aufgrund der neuen Bezirksebene

Durch die jahrzehntelange zentralistische Planwirtschaft sind grundlegende Spielregeln der EU wie das Subsidiaritätsprinzip in den mittel- und osteuropäischen Staaten generell ein Novum, auch wenn sich stärkere Tendenzen einer Dezentralisierung, z.B. durch die Selbstverwaltung auf kommunaler Ebene, abzeichnen.

Im Hinblick auf eine Partizipation an Entwicklungsprozessen im Bereich europäische Raumordnung sollte die nationalstaatliche Raumordnung der CR im Sinne des Subsidiaritätsprinzips über eine leistungsfähige und schlüssige Organisationsstruktur verfügen, die sich nicht nur auf die staatliche Ebene stützt. Derzeit ist das zentralistisch geprägte Raumordnungssystem zwar handlungsfähig, aber die Mitwirkung "von unten" ist nicht in ausreichendem Maße gesichert, da die Kommunen mit den eigenen Entwicklungsproblemen vor Ort zu kämpfen haben und die regionale Selbstverwaltung erst nach dem Jahr 2000 handlungsfähig ist.

Im Hinblick auf die Schaffung der regionalen Ebene als Element der Selbstverwaltung steht die Entscheidung noch aus, inwieweit Raumordnung eine staatliche Aufgabe oder eine Aufgabe der Selbstverwaltung sein soll.¹

¹ Angaben von Tremel, V. im Rahmen der Expertenbefragung vom 28.10.1996.

Bezüglich der Integration der Tschechischen Republik in die EU wird die staatliche Ebene der Hauptansprechpartner für raumordnerische Fragen der Einbindung der tschechischen Raumentwicklungsvorstellungen in die europäischen Strukturen bleiben. Hierzu zählen die Partizipation an Studien wie dem EUREK und den "Guiding principles for a sustainable spatial development of the European continent" sowie die Einbindung in die EU-Strukturpolitik.

Die regionale Selbstverwaltungsebene sollte an diesen Entscheidungsprozessen beteiligt werden. Ebenso wie die nationale Ebene die Schnittstelle zwischen regionaler und EU-Ebene ausfüllen sollte, ist es notwendig, daß die regionale Ebene die Mittlerfunktion zwischen staatlicher und kommunaler Ebene ausfüllt. Eine solche Dezentralisierung des Planungssystems würde einer Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips entsprechen. Darüber hinaus sollten die regionalen Entscheidungsträger auch in EU-Gremien wie z. B. dem Ausschuß der Regionen eingebunden sein.

Mögliche Kompetenzen der regionalen Ebene im europäischen wie im nationalen Rahmen

In bestimmten Aufgabenbereichen zeigen sich schon heute Probleme im Hinblick auf die Kommunikation mit den entsprechenden Entscheidungsträgern der Nachbarstaaten. So fehlen beispielsweise die regionalen Ansprechpartner für grenzüberschreitende Zusammenarbeit, da die grenznahen Regionen der Nachbarländern in der Tschechischen Republik keine entsprechenden Instanzen haben.

Die regionale Ebene sollte die Zuständigkeit für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit innehaben, da diese internationale Kooperationsform die Region als räumliche Bezugseinheit aufweist. Dadurch wäre in diesem Aufgabenbereich größere Bürgernähe sowie ein höheres Problembewußtsein sichergestellt. In diese Kompetenz sollte zusätzlich zu den inhaltlichen Aufgaben auch die Verwaltung der EU-Fördermittel fallen.

Neben diese "europäische" Kompetenz sollte auch die Aufstellung der überörtlichen Gebietspläne treten sowie die Beteiligung regionaler Planungsträger an raumrelevanten Entscheidungsprozessen von staatlicher und kommunaler Seite. Dabei wäre es sinnvoll, die inhaltliche Ausgestaltung der regionalen und der kommunalen Gebietspläne stärker voneinander abzugrenzen, so daß der Plan auf regionaler Ebene für den lokalen Plan eine zusammenfassende überörtliche Funktion wahrnimmt. Diese Planinhalte sollten dann bei der Aufstellung der gemeindlichen Pläne berücksichtigt werden.

Implementierung des Gegenstromprinzips innerhalb der Gebietsplanung

In der Operationalisierung des Prinzips der Subsidiarität für den Bereich Raumordnung sollte das Gegenstromprinzip in Zukunft eine wichtige Rolle im Planungsprozeß innehaben. Eine Kompetenzverteilung zwischen staatlicher, regionaler und kommunaler Ebene, wie sie für die Regionalpolitik vorgesehen ist, würde sich auch für die Gebietsplanung eignen. Die Ausgestaltung der regionalen Ebene im Sinne einer Mittlerfunktion zwischen der staatlichen und der kommunalen Ebene, wie sie auch im vorhergehenden Abschnitt aufgezeigt wurde, wird sich dabei als wesentlicher Faktor erweisen.

Stärkung der regionalen Ebene

Eine Stärkung der regionalen Ebene wird sich in der Tschechischen Republik durch die Schaffung der 14 regionalen Selbstverwaltungseinheiten ergeben. Offene Fragen hinsichtlich der Ausgestaltung dieser Ebene im Planungssystem bestehen vor allem bezüglich der Entwicklung der neuen Regionalpolitik parallel zur Gebietsplanung und damit zusammenhängend dem erforderlichen Maß regionaler Planung, der Kompatibilität der nationalen Regionalpolitik und der EU-Strukturpolitik angesichts unterschiedlicher Regionalisierungsvorstellungen sowie der Rolle möglicher neuer Akteure wie den regionalen Entwicklungsagenturen und den Trägern der regionalen Verwaltung.

Überörtliche Planung durch Gebietspläne und regionale Entwicklungsprogramme

Die Parallelität der regionalen Entwicklungsprogramme und der Gebietspläne entspricht zwar einer Stärkung der regionalen Ebene; das Nebeneinander zweier integrierter überfachlicher Planwerke steht jedoch der Forderung nach Einfachheit, Transparenz und Flexibilität entgegen, die für die Umsetzung von Planung entscheidend ist. Gerade im Zuge der Diskussion um Deregulierung und "schlanke" Planungsstrukturen stellt sich die Frage, ob diese doppelte Planung auf der regionalen Ebene für ein zukunftsfähiges Planungssystem der Tschechischen Republik sinnvoll ist. Aus diesem Grund sollte die Verknüpfung von Gebietsplanung und Regionalpolitik auf der regionalen Ebene geprüft werden.²

Schaffung einer funktionsfähigen Regionalpolitik im Einklang mit nationalen und EU-Vorstellungen im Bereich Regionalisierung

Die neue Regionalpolitik der Tschechischen Republik, wie sie mit den Prinzipien der Regionalpolitik von 1989 festgelegt wurde, zeigt zukunftsweisende Strategien für die Entwicklung des Staatsgebietes im nationalen und regionalen Rahmen auf. Darüber hinaus ist sie an europäischen Maßgaben orientiert und trägt mit dazu bei, den Weg der EU-Integration zu ebnen.

² Das Spannungsfeld von Gebietsplanung und Regionalpolitik wird in Kapitel 6.2 diskutiert.

Als ein Hindernis der effektiven Verzahnung zwischen EU-Strukturpolitik und tschechischer Regionalpolitik könnten sich die unterschiedlichen Vorstellungen über die Regionalisierung der Tschechischen Republik von seiten der EU und der CR erweisen. Von den 14 regionalen Selbstverwaltungseinheiten hat die EU für die Schaffung von 8 NUTS 2-Einheiten zum Teil mehrere zusammengefaßt (siehe Abbildung 5.4). Positiv ist zwar, daß sich die NUTS-Einteilung an den Regionsabgrenzungen der Tschechischen Republik orientiert, unklar ist jedoch, wie die Verteilung der Fördermittel sinnvoll kanalisiert werden kann, ohne daß die Regionen innerhalb einer NUTS-Einheit in unproduktives Wetteifern verfallen.

Für die betroffenen NUTS-Einheiten wird es daher sinnvoll sein, ein regionenübergreifendes Gremium zu installieren, das kontinuierlich dafür Sorge trägt, die regionalen Entwicklungsvorstellungen mit denen der NUTS-Einheiten zu koordinieren. Dabei ist zu überlegen, ob regionale Entwicklungsagenturen hierfür bezogen auf die 8 NUTS-Regionen und nicht für die 14 Selbstverwaltungsregionen implementiert werden sollten. Dies würde ebenfalls bedeuten, daß auch die regionalen Entwicklungspläne auf NUTS-Ebene erarbeitet werden.

Die Rolle regionaler Entwicklungsagenturen für die Gebietsplanung in Abstimmung mit den neuen regionalen Verwaltungen

Aufgabe der regionalen Entwicklungsagenturen ist es, für die neue Ebene der 14 Regionen Entwicklungsstrategien zu formulieren, die nicht nur wirtschaftliche, sondern auch soziale und ökologische Belange berücksichtigen. Die überörtlichen Gebietspläne sind gemäß der Strategie der Regionalpolitik bei der Ausarbeitung dieser Konzeptionen heranzuziehen. Durch die Schaffung regionaler Entwicklungsagenturen würde ein Gremium auf regionaler Ebene geschaffen, das sich unter Einbeziehung relevanter Akteure mit der überörtlichen Entwicklung auseinandersetzt. Neben den öffentlichen Trägern wäre damit auch die Möglichkeit gegeben, Vertreter der privaten Wirtschaft am Prozeß der regionalen Entwicklung im Sinne eines Public Private Partnership zu beteiligen.

Da die Gebietsplanung - im Unterschied zur Regionalpolitik - keinen flächendeckenden Ansatz darstellt, würde es sich als zweckmäßig erweisen, die Gebietsplanung ebenfalls in die Trägerschaft der regionalen Entwicklungsagenturen zu stellen. Falls ein Gebietsplan für einen Teilraum, der eine räumliche Schnittmenge mehrerer Regionen umfaßt, aufgestellt werden muß, sollten die jeweils zuständigen Entwicklungsagenturen in diesem Falle miteinander kooperieren.

Kooperationsfähigkeit der tschechischen Raumordnung im internationalen Rahmen

Internationale Kooperation stellt für die Tschechische Republik sowohl im grenzüberschreitenden wie im transnationalen Rahmen ein wichtiges Mittel der europäischen Integration dar. Insbesondere von den grenzüberschreitenden Entwicklungskonzeptionen konnte die tschechische Gebietsplanung bislang profitieren. Weiterentwicklungsbedarf zeigt sich hinsichtlich der Rolle der neuen regionalen Verwaltungseinheiten im internationalen Kooperationsfeld, der Verbesserung der Kooperation an den "Nicht-EU-Außengrenzen" zu Polen und der Slowakischen Republik sowie der Einbindung nationaler Strategien der Raumentwicklung in transnationale Kooperationen.

Die Rolle der neuen regionalen Verwaltungseinheiten in der internationalen Kooperation

Bereits im Abschnitt zur Stärkung der regionalen Ebene wurde die internationale Kooperation als wichtiges Kompetenzfeld in regionaler Trägerschaft herausgestellt. Hier ist es erforderlich, daß die regionalen Verwaltungseinheiten im Bereich grenzüberschreitende Kooperation und transnationale Kooperation zu wichtigen Ansprechpartnern für die entsprechende Ebene der beteiligten Staaten und gleichzeitig zum inhaltlichen Gestalter der in diesen Regionen erstellten Konzeptionen avancieren. Darüber hinaus sollten die regionalen Verwaltungseinheiten im Rahmen europäischer Gremien wie dem Ausschuß der Regionen vertreten sein.

Möglichkeiten der Nutzung von Erfahrungen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit an der EU-Außengrenze sowohl für die Grenzräume zu Polen und der Slowakischen Republik als auch das Binnenland

Die grenzüberschreitenden Kooperationen an der EU-Außengrenze stellen in qualitativer Hinsicht für die überörtliche Ebene die einzige Form der tschechischen Raumordnung dar, wenn man den Anspruch einer koordinierenden, integrierten und umsetzungsorientierten Planung zugrunde legt. Die dabei seit 1994 gewonnenen Erfahrungen sollten auch für das Binnenland sowie die Grenzen zu Polen und der Slowakischen Republik nutzbar gemacht werden. Für diesen nationalen Erfahrungsaustausch könnte ein nationaler Beirat eingerichtet werden, denkbar sind ebenfalls Informationsveranstaltungen, anlässlich derer die Verantwortlichen zusammentreffen.

Chancen der Einbindung nationaler Strategien in internationale Kooperationsprojekte

Das Dokument Europa 2000+ macht deutlich, daß die Tschechische Republik an der Schnittstelle mehrerer unterschiedlicher Kooperationsräume liegt, in denen raumordnerische Abstimmung erforderlich ist (siehe Abbildung 3.3). Um so bedeutsamer ist es,

daß von tschechischer Seite eine nationale Entwicklungsperspektive vorliegt, die eine Positionierung innerhalb des internationalen Gefüges ermöglicht.

Um eine Koordinierung der internationalen Kooperationsprojekte, die sich vielfach überlagern können, zu gewährleisten, wäre es sinnvoll, die Programme der künftigen Entwicklung der Grenzgebiete in den Rahmen einer gesamtstaatlichen Raumordnungskonzeption einzubetten. Dies ist ebenfalls wichtig, um eine Basis für gemeinsame Projekte im Rahmen von INTERREG II C zu definieren. Es sollte angestrebt werden, in Zukunft internationale Projekte aus einer solchen staatlichen Konzeption abzuleiten. Einen ersten Vorstoß in diese Richtung stellt die nationale Strategie der Regionalpolitik dar.

Berücksichtigung raumrelevanter Leitlinien von europäischer Bedeutung

Raumrelevante Leitlinien von europäischer Bedeutung, wie sie insbesondere im EUREK enthalten sind, können, da sie den Konsens zumindest der EU-Mitgliedstaaten abbilden, Anhaltspunkte für die Raumordnung der mittel- und osteuropäischen Staaten bieten. Im Bereich der tschechischen Raumordnung sind von seiten der Gebietsplanung nur wenige mit den Aussagen des EUREK vergleichbare Leitlinien vorhanden, wengleich die neue Regionalpolitik durch ihre Prinzipien³ dieser europäischen Anforderung nachkommt.

Möglichkeiten der Weiterentwicklung der tschechischen Raumordnung bestehen einerseits in der Einbeziehung der EUREK-Themenbereiche in die Gebietsplanung, andererseits in der Zusammenschaltung der Prinzipien der Regionalpolitik mit der Gebietsplanung. Diese werden im folgenden näher erläutert.

Verbindung der Themenbereiche des EUREK mit der Gebietsplanung

Die Tschechische Republik kann für den Aufbauprozeß der Raumordnung insbesondere die raumordnerischen Konzeptionen auf europäischer Ebene heranziehen.

Dadurch, daß das EUREK einen Bezugsrahmen für raumordnerische Maßnahmen liefern und als Leitlinie für Fachpolitiken auf europäischer Ebene dienen soll, könnte dieses auch für die nationalstaatliche Raumordnung der Tschechischen Republik von Nutzen sein. Die Tschechische Republik könnte dadurch schon vor dem potentiellen Beitritt konzeptionell stärker in die europäische Raumordnung integriert werden. Um

³ Government of the Czech Republic (Hrsg): Principles of government regional policy; resolution No. 235 of the Government of the Czech Republic of April 1998, Praha 1998.

sich auch in europäische Raumordnungsbestrebungen frühzeitig einzubringen, ist es notwendig, von tschechischer Seite einen Beitrag zum EUREK zu leisten. Da das Dokument in Form von Bausteinen aufgebaut ist, wäre dies auch flexibel für weitere Staaten leistbar. Voraussetzung hierfür ist es, auf gesamtstaatlicher Ebene konzeptionelle Ansätze für die Tschechische Republik zu entwickeln.

In Kapitel 5 wurde deutlich, daß im Rahmen der tschechischen Gebietsplanung hinsichtlich der Themenfelder des EUREK gerade im Hinblick auf siedlungsstrukturelle Konzeptionen Defizite bestehen. Die Städtestruktur sieht sich im europäischen Rahmen mit zunehmendem Wettbewerb konfrontiert, der flexible Strategien erfordert, die eine Verzahnung der nationalen und der europäischen Ebene ermöglichen. Als ein politisches Ziel nennt das EUREK daher die Schaffung eines ausgewogenen und polyzentrischen Städtesystems und eine neue Beziehung von Stadt und Land. Das EUREK enthält in diesem Themenfeld eine Reihe von Politikoptionen, die für die spezifische Situation der Tschechischen Republik konkretisiert und auf ihre Handhabbarkeit hin überprüft werden müßten.

Einen wichtigen Aspekt stellt dabei die Bildung von Städtenetzen im nationalen wie europäischen Rahmen dar. Die Entwicklung funktionaler Städtenetze wurde in der Tschechischen Republik bislang noch nicht konzeptionell aufgegriffen. Durch die Konzeption der Städtenetze könnte die polyzentrische Siedlungsstruktur der Tschechischen Republik gestärkt werden. Dieser Ansatz hat in den "Prinzipien der Regionalpolitik" erste Resonanz gefunden und sollte auch im Rahmen der Gebietsplanung als Instrument der raum- und siedlungsstrukturellen Entwicklung aufgegriffen werden.

Auch ist es bedeutsam, daß sich die Hauptstadt Praha in die Reihe europäischer Metropolen einordnet. Als kulturelles Zentrum könnte sie die Funktion einer "Gateway-Stadt" im Annäherungsprozeß zwischen West- und Osteuropa übernehmen. Dennoch sollte gerade aufgrund der bedeutenden Stellung der Hauptstadt und den damit verbundenen Wachstumstendenzen dem partnerschaftlichen Verhältnis zwischen Stadt und Land besondere Bedeutung zugemessen werden.

Das tschechische Gesetz über Gebietsplanung und Bauordnung (Baugesetz) weist kaum inhaltliche Vorgaben für die Ausgestaltung der Raumordnung auf. Von europäischer Seite her bestehen inhaltliche Vorgaben in Form der Raumordnungscharta von 1983 und dem "Leipzig-Papier". Gerade die Einbeziehung der Leitlinien und Aktionsbereiche des letztgenannten Dokumentes kann wichtige Anhaltspunkte für die künftige Ausgestaltung der Raumordnung der Tschechischen Republik bieten, um im Bereich Raumordnung ein Mindestmaß an inhaltlicher Vergleichbarkeit zu schaffen.

Auch die operationellen Ziele der europäischen Raumentwicklung⁴ sind nicht nur für die europäische Ebene, sondern auch für die der Nationalstaaten geeignet. Die Forderung des Leipzig-Papiers, die europäischen Raumordnungsziele mit nationalstaatlichen Maßnahmen auszufüllen, die sich zunächst an die Mitgliedstaaten richtet, sollte von den mittel- und osteuropäischen Staaten gerade im Aufbauprozess der Raumordnung berücksichtigt werden.

Das Dokument Europa 2000+ bietet ebenfalls zahlreiche Hinweise, um die mittel- und osteuropäischen Staaten stärker in die europäische Raumordnung einzubinden. So könnte beispielsweise die darin enthaltene Charakteristik der Raumplanungssysteme Schritt für Schritt um die einzelnen mittel- und osteuropäischen Staaten erweitert werden, auch wenn diese noch nicht Mitglieder der EU sind. Dies hätte den Vorteil, daß der Dialog zwischen den Staaten vertieft werden könnte bis hin zu einer stärkeren Harmonisierung der Raumordnungssysteme.

Darüber hinaus würden sich die Erfordernisse, die Europa 2000+ für die europäische Raumordnung aufstellt⁵, auch für den Aufbauprozess der tschechischen Raumordnung eignen, wie z.B. die Vermeidung von Disparitäten, eine nachhaltige Entwicklung als Leitlinie und die Forderung nach interregionaler Solidarität.

Anhaltspunkte der in den Prinzipien der Regionalpolitik formulierten Leitlinien für die Gebietsplanung

Der tschechischen Regionalpolitik sind Leitlinien zugrunde gelegt, über die gleichzeitig gesellschaftlicher Konsens im nationalen wie auch europäischen Rahmen herrscht. Das tschechische Gesetz über Gebietsplanung und Bauordnung (Baugesetz) enthält keine vergleichbaren Aussagen. Neben den inhaltlichen Aspekten der Regionalpolitik⁶ sind auch die Bezüge, die diese vertikal zwischen der europäischen und den nationalen Planungsebenen sowie horizontal zu den Fachplanungen herstellt, von Bedeutung.

In ähnlicher Weise sollte auch die rechtliche Grundlage der Gebietsplanung inhaltlich erweitert werden. Hierfür wäre es sinnvoll, ökonomische, soziale und ökologische Aspekte gleichermaßen einzubeziehen, um das Profil der Gebietsplanung gegenüber den Fachplanungen zu schärfen.

Konzeptionelle Ansätze gesamtstaatlicher Raumordnung

⁴ Entwicklungsziel, Ausgleichsziel, Erhaltungsziel.

⁵ Siehe Kap. 3.6.1.

⁶ Siehe Kap. 5.5.

Gesamtstaatlichen Konzeptionen der Raumordnung kommt als Bindeglied zwischen europäischer und regionaler Ebene eine wachsende Bedeutung zu. Im Rahmen der Gebietsplanung existierte bislang keine geeignete Raumentwicklungsvorstellung für das gesamte Staatsgebiet. Da eine solche Perspektive mittlerweile von seiten der tschechischen Regionalpolitik erarbeitet werden soll, stellt sich die Frage, ob deren Inhalte auch für die Gebietsplanung Gültigkeit haben könnten.

Eignung der tschechischen Strategie der Regionalpolitik als konzeptionelle Schnittstelle zwischen europäischer und regionaler Ebene

Der erste Entwurf der Strategie der Regionalpolitik soll Mitte 1999 vorliegen. Die "Prinzipien der Regionalpolitik" von 1998 bezeichnen diese ausdrücklich als Konzeption,⁷ was einem raumplanerischen Ansatz entspricht. Des weiteren ist es ein wesentliches Ziel dieser Strategie, die EU-Regionalpolitik mit derjenigen der Tschechischen Republik zu harmonisieren. Hierzu wird eine programmatische Vorgehensweise gewählt, die auf der Basis einer Stärken-Schwächen-Analyse eine Strategie für die regionale Entwicklung der Tschechischen Republik entwirft. Diese soll einen Rahmen für die regionalen Programme darstellen. In diesem Sinne kann die Strategie der Regionalpolitik in konzeptioneller Hinsicht die Verknüpfung zwischen europäischer und regionaler Ebene der Tschechischen Republik operationalisieren.

Möglichkeiten der Verknüpfung der Strategie der Regionalpolitik mit der Gebietsplanung auf gesamtstaatlicher Ebene

Das Gesetz über Gebietsplanung und Bauordnung (Baugesetz) in der novellierten Fassung von 1998 sieht die Erarbeitung einer gesamtstaatlichen Konzeption nicht vor, wengleich eine derartige Planung beispielsweise in bezug auf die räumlichen Systeme der ökologischen Stabilität erwähnt ist.

Die Strategie der Regionalpolitik auf gesamtstaatlicher Ebene wäre prinzipiell dazu geeignet, die Funktion einer solchen gebietsplanerischen Konzeption mit wahrzunehmen, da sie dem überfachlichen Anspruch durch die Einbeziehung wirtschaftlicher, ökologischer und sozialer Belange gerecht wird und darüber hinaus im Rahmen der regionalen Entwicklungskonzeptionen konkretisiert wird. Die Aufstellung einer zusätzlichen staatlichen Konzeption von seiten der Gebietsplanung wäre mit Blick auf die Effizienz von Planung kaum begründbar. Notwendig erscheint in diesem Zusammenhang jedoch eine eindeutige Regelung der Verknüpfung dieser Konzeption mit der Gebietsplanung. Hierfür wäre die Formulierung entsprechender Regelungen im Recht der Gebietsplanung sinnvoll.

⁷ Vgl. Government of the Czech Republic (Hrsg): Principles of government ..., 1998, S. 16.

Umsetzungsorientiertes Planungsverständnis

Ein umsetzungsorientiertes Planungsverständnis entwickelt sich in der Tschechischen Republik über den Umweg der Regionalpolitik, deren Programme auf regionaler Ebene mit finanziellen Mitteln zur Projektrealisierung ausgestattet sind. Die Gebietsplanung entspricht nach wie vor einem traditionellen Planungsverständnis, bei dem der Plan als Endprodukt im Mittelpunkt steht und dem Aspekt der Realisierung der Planinhalte wenig oder zu spät Beachtung geschenkt wird.

Da Umsetzungsorientierung auch mit Effizienz und Flexibilität von Planung einhergeht, wird sich dieses Planungsverständnis einerseits in der sinnvollen Verknüpfung von Gebietsplanung und Regionalpolitik manifestieren sowie andererseits in der Verbesserung der Realisierung der Gebietspläne.

Verknüpfung der überörtlichen Gebietsplanung mit der neuen Regionalpolitik

Im europäischen Rahmen zeigt sich die Tendenz, daß der Schwerpunkt der Raumordnung nicht mehr auf der Erstellung von Plänen als Vorgabe eines zu erfüllenden oftmals zu hoch gesteckten Solls liegt, sondern zunehmend auf der Umsetzung von Planung über einen prozeßhaften Ansatz. Diesem Verständnis entspricht die Regionalpolitik eher als die Gebietsplanung. Während vor Einführung der Regionalpolitik keine flächendeckende Planung auf regionaler Ebene existierte, besteht nun jedoch die Gefahr, daß zwei von der Vorgehensweise her unterschiedliche Planungen mit ähnlicher Zielsetzung mehr oder weniger unkoordiniert nebeneinander zum Einsatz kommen.

Für eine effiziente Raumordnung wird es von Bedeutung sein, die beiden Planungen Gebietsplanung und Regionalpolitik aufeinander abzustimmen, und zwar in den Punkten:

- Inhaltliche Aufgaben (müssen beide Planungen überfachlich sein, oder kann die Gebietsplanung bei Bedarf problemorientiert eingesetzt werden?),
- räumliche Ausdehnung (müssen beide Planungen flächendeckend sein?),
- Zeithorizonte (für welchen Zeitraum wird geplant?),
- Organisation (braucht man unterschiedliche Planungsträger?).

Mit diesen Fragen werden sich die beiden folgenden Abschnitte sowie Kapitel 6.2 auseinandersetzen.

Gebietsplanung im Spannungsfeld "schlanker" regionaler Planung

Die überörtlichen Gebietspläne sind vom Ansatz her den in Deutschland zur Verwendung kommenden Raumnutzungskonzepten vergleichbar, da sie nicht flächendeckend für das gesamte Staatsgebiet, sondern für bestimmte Räume wie Agglome-

rationen oder Grenzgebiete aufgestellt werden. Die Gebietspläne sollten ihren teilraumbezogenen Charakter beibehalten und auch weiterhin problemorientiert eingesetzt werden. Dadurch würden sie ihre derzeitige Flexibilität nicht einbüßen⁸ und könnten, wie bereits im vorhergehenden Abschnitt dargelegt, die flächendeckenden regionalpolitischen Entwicklungsprogramme ergänzen.

Verbesserung der Umsetzung der Gebietsplanung

Die Realisierung der Inhalte der Gebietspläne könnte in entscheidendem Maße von einer Untersetzung mit finanziellen Mitteln über Projekte der Regionalpolitik profitieren. Hierzu ist eine zeitliche Koordinierung der beiden Planungen erforderlich.

Darüber hinaus ist eine Abstimmung der Planungsträger von Gebietsplanung und Regionalpolitik sinnvoll. Hierfür könnte sich die folgende Vorgehensweise anbieten:

- Staatliche Ebene:
eine Abteilung ist im Ministerium für Regionalentwicklung sowohl für die Gebietsplanung als auch die Regionalpolitik zuständig,
- regionale Ebene:
ein Träger hat für beide Planungen die Verantwortung (entweder regionale Entwicklungsagenturen und/oder die regionalen Selbstverwaltungsträger),
- kommunale Ebene:
die Gemeinden sind im Rahmen ihrer Planungshoheit für die Aufstellung der kommunalen Gebietspläne verantwortlich und gleichzeitig für die Umsetzung der regionalpolitischen Maßnahmen und Projekte zuständig.

6.2 Möglichkeiten der besseren Verzahnung von tschechischer Regionalpolitik und Gebietsplanung

Die Ausführungen in Kapitel 5 haben deutlich gemacht, daß die tschechische Raumordnung teilweise bedingt durch die vielfältigen Ansprüche, die durch die europäische Integration an sie gestellt werden, einen umfassenden Aufbau- und Neustrukturierungsprozeß durchläuft. Im Zuge der Ausrichtung an EU-Maßgaben ergibt sich in Ansätzen eine Annäherung an das Anforderungsprofil an nationale Raumordnungen aufgrund der europäischen Raumordnung, das in Kapitel 4 aufgezeigt wurde. Damit einhergehend wird parallel zur tschechischen Gebietsplanung eine neue Regionalpolitik nach EU-Vorbild implementiert.

⁸ Auch in Deutschland ist man bemüht, auf regionaler Ebene durch Teilraumgutachten bzw. Raumnutzungskonzepte in Ergänzung der bestehenden Regionalpläne mehr Flexibilität der Planung zu erlangen; vgl. Müller, B.: Von räumlicher Koordination zu regionaler Kooperation - Perspektiven der Regionalplanung in der Bundesrepublik Deutschland; in: ARL (Hrsg.): Regionalplanertagung Sachsen; Arbeitsmaterial der ARL Band 205, Hannover 1994, S. 131.

Aufbauend auf den in Kapitel 6.1 skizzierten Empfehlungen für die Weiterentwicklung der tschechischen Raumordnung werden im folgenden alternative Vorschläge diskutiert, wie die "neue" Regionalpolitik und die "alte" Gebietsplanung - beide vom Ansatz her überfachlich-integrierende Planungen - stärker miteinander verzahnt werden können. Anregungen aus Kapitel 6.1 bezüglich einzelner Anforderungen werden dabei für den möglichen Aufbau des tschechischen Raumordnungssystems zusammengeführt.

Alternative 1: "Maximalpaket" - Gemeinsame Weiterentwicklung von Regionalpolitik und Gebietsplanung

Sowohl die Regionalpolitik als auch die Gebietsplanung werden weiterentwickelt, so daß sich über Koordinierungsprozesse ein Raumordnungssystem ergibt.

Wesentliche Charakteristika des Vorschlags (siehe auch Abb. 6.1):

- Auf *nationaler Ebene* liefert die Regionalpolitik mit der Strategie der regionalen Entwicklung programmatische Leitlinien für die Entwicklung des Staatsgebietes, die mit der EU-Regionalpolitik abgestimmt sind. Diese werden konzeptionell ausgefüllt und ergänzt durch den nationalen Gebietsplan.
- Für die 8 NUTS- Einheiten werden auf *teilräumlicher Ebene* vom Ministerium für Regionalentwicklung regionale Entwicklungsprogramme aufgestellt. Grundlage hierfür stellen die überörtlichen Gebietspläne dar, die von den regionalen Verwaltungen flächendeckend für die neuen 14 Regionen erstellt werden (horizontale Abstimmung). Die Gebietspläne werden unter Beteiligung der relevanten regionalen und kommunalen Akteure aufgestellt und bauen auf den Vorgaben der nationalen Ebene auf (vertikale Abstimmung nach dem Gegenstromprinzip).
- Auf der *kommunalen Ebene* werden - entsprechend der aktuellen Planungspraxis - Gebietspläne für das gesamte Gemeindegebiet sowie für Teilbereiche von den Gemeinden erstellt. Diese bauen auf den überörtlichen Gebietsplänen auf und konkretisieren die darin enthaltenen Vorgaben. Die Projekte und Maßnahmen im Rahmen der Regionalpolitik sind mit den kommunalen Gebietsplänen abzustimmen.

Vorteile von Alternative 1:

- Durch die Verzahnung mit der Regionalpolitik wird die Gebietsplanung insbesondere auf regionaler Ebene in ihrer Bedeutung gestärkt.
- Die bisherigen Erfahrungen der Gebietsplanung werden durch die erforderliche Koordinierung auch für die Regionalpolitik nutzbar gemacht.
- Über die Umsetzungsorientierung der Regionalpolitik wird die Realisierung der gebietsplanerischen Pläne und Programme verbessert.

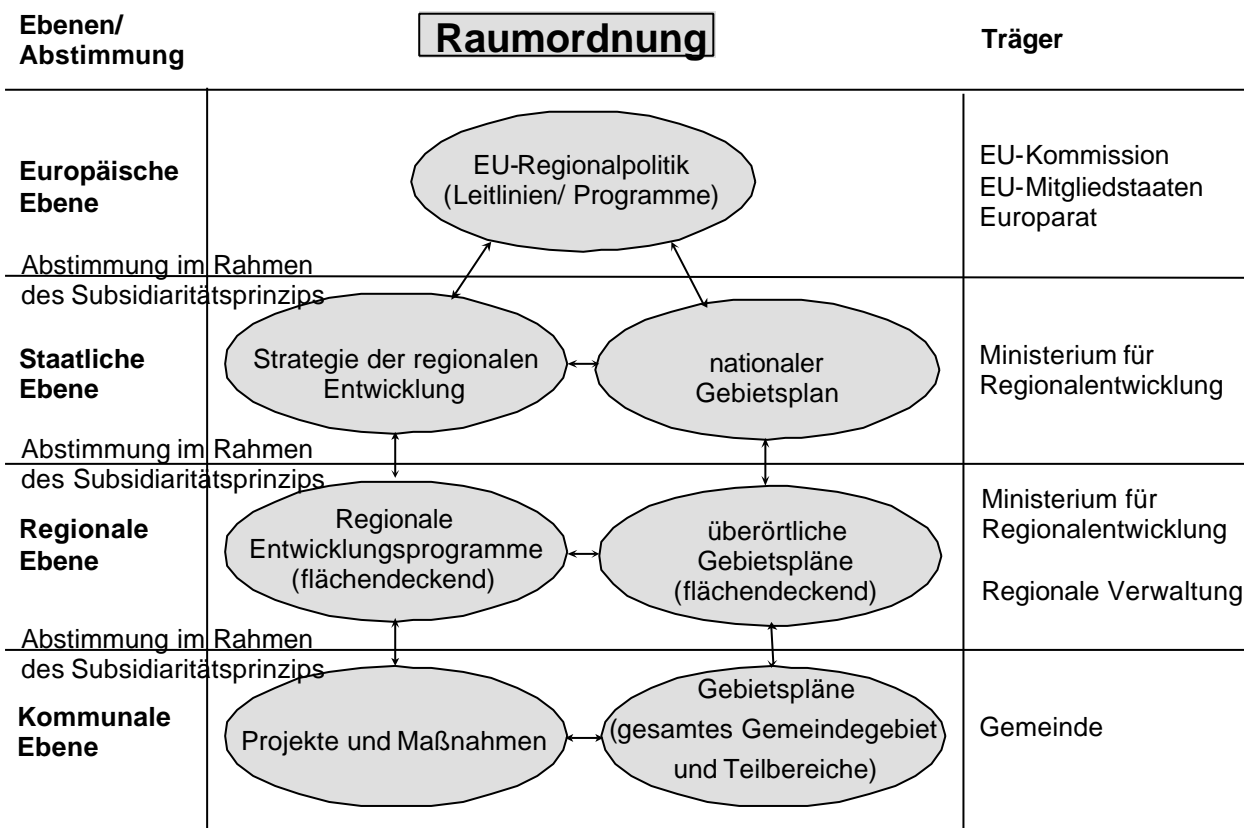
Nachteile von Alternative 1:

- Zwar ist eine Koordinierung von Gebietsplanung und Regionalpolitik gewährleistet, jedoch operieren beide Planungen weitgehend parallel. Dadurch zeigt sich sowohl auf der nationalen, der regionalen als auch der kommunalen Ebene die Gefahr der Überfrachtung mit "Planung". Dies steht der notwendigen Effizienz und Flexibilität von Planungsprozessen entgegen.
- Die Abstimmungsprozesse, die auf allen Planungsebenen zwischen Gebietsplanung und Regionalpolitik erforderlich sind, können dazu führen, daß Planungsprozesse erheblich verzögert werden.
- Gerade auf der überörtlichen Ebene büßt die Gebietsplanung ihren flexiblen problemorientierten Charakter zugunsten starrer flächendeckender Strukturen ein. Der Unterschied zu den regionalen Entwicklungsprogrammen besteht lediglich im Raumbezug.

Einschätzung von Alternative 1:

Abgesehen von den hier notwendigen umfassenden Abstimmungsprozessen zwischen Regionalpolitik und Gebietsplanung entspricht die Parallelität dieser beiden Planungen weitgehend der aktuellen Entwicklung in der tschechischen Raumordnung. Allerdings ist in der heutigen Zeit, die von Deregulierungsbestrebungen und der Notwendigkeit "schlanker" Verwaltungs- und damit Planungsstrukturen gekennzeichnet ist, eine derartige Überfrachtung des Planungssystems nicht haltbar.

Abb. 6.1: Alternative 1: "Maximalpaket"



Quelle: Eigene Darstellung (Pallagst 1999)

Alternative 2: "Minimalpaket" - Regionalpolitik als neue Raumordnung

In Kapitel 5 wurde die Frage aufgeworfen, ob sich die Regionalpolitik zur besseren Gebietsplanung qualifizieren wird. Aus diesem Grund wird hier als "Minimalvariante" ein System skizziert, in dem die Gebietsplanung abgeschafft ist und die Regionalpolitik die Funktion der tschechischen Raumordnung wahrnimmt.

Wesentliche Charakteristika von Alternative 2 (siehe auch Abb. 6.2):

- Die Strategie der regionalen Entwicklung stellt auf *nationaler Ebene* den Rahmen für die Entwicklung des Staatsgebietes dar.
- Auf *regionaler Ebene* wird diese konkretisiert durch regionale Entwicklungsprogramme, die flächendeckend für die 14 Regionen aufgestellt werden.
- Die Planung auf kommunaler Ebene erfolgt über Projekte und Maßnahmen, die aus den regionalen Programmen entwickelt werden.

Vorteile von Alternative 2:

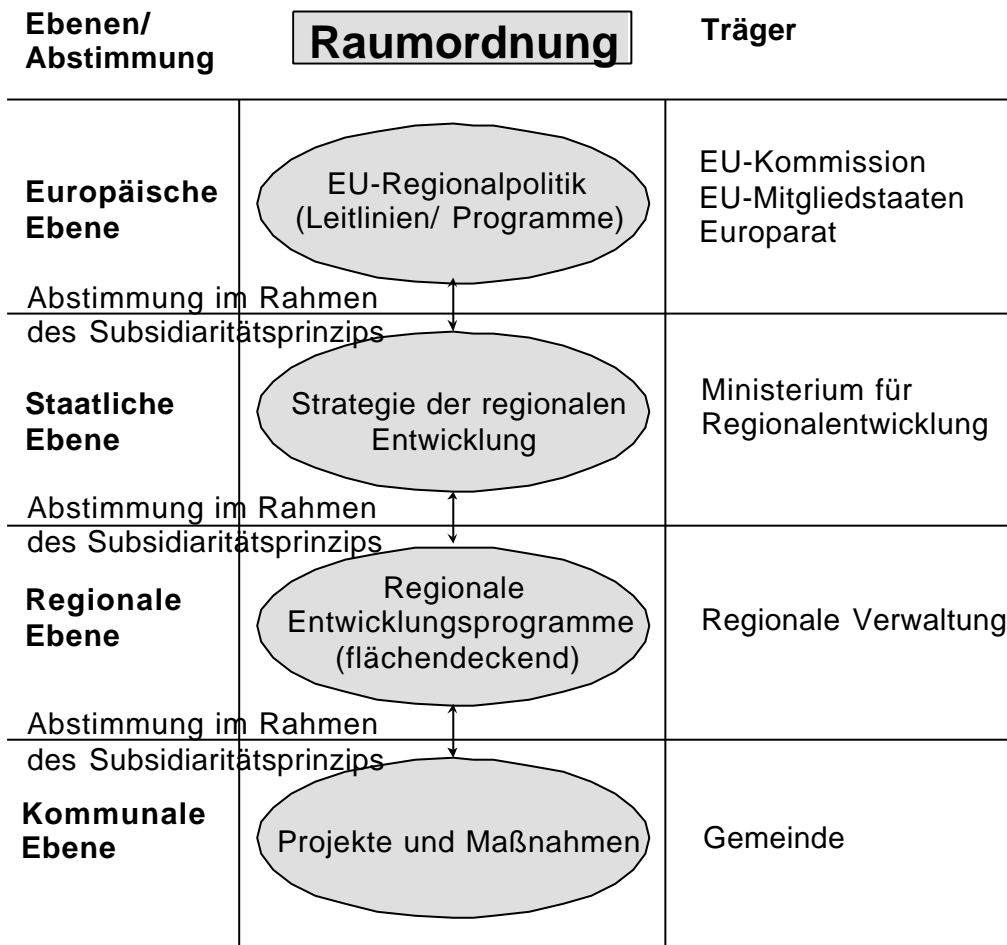
- Der Bezug zwischen der nationalen Raumordnung und der europäischen Raumordnung wird durch die Regionalpolitik konsistent gewährleistet.
- Aufbauend auf den Prinzipien der Regionalpolitik ergibt sich ein schlüssiges Raumordnungssystem, das dazu beiträgt, Planungsprozesse zu beschleunigen.
- Die Projekte und Maßnahmen auf der kommunalen Ebene weisen direkten Umsetzungsbezug auf.

Nachteile von Alternative 2:

- Das neue Planungsverständnis im Zuge der Regionalpolitik erfordert einen Um-denkenprozeß der beteiligten Akteure, der Zeit in Anspruch nehmen wird; wichtige Erfahrungen, die im Rahmen der Gebietsplanung gesammelt wurden, können dabei verloren gehen.
- Im Zuge der Reformen des tschechischen Planungssystems nach 1989 war bewußt die Territorialplanung als volkswirtschaftliche Planung zugunsten der Gebietsplanung abgeschafft worden. Die neue Regionalpolitik könnte - ohne das "korrigierende Glied" Gebietsplanung - den Anschein einer rein staatlich gelenkten Planung bis hinunter auf die kommunale Ebene erwecken und somit auf Akzeptanzprobleme in der breiten Öffentlichkeit stoßen.
- Durch den flächendeckenden Ansatz der regionalen Entwicklungsprogramme besteht keine Möglichkeit flexibler, problemorientierter Konzeptionen, wie sie von den Gebietsplänen bislang gewährleistet werden.
- Aufgrund der Konzentration auf Projekte und Maßnahmen mit kurzfristigem Realisierungshorizont fehlt auf kommunaler Ebene eine zukunftsorientierte Gesamt-

konzeption der Entwicklung des Gemeindegebietes. Hierdurch können Fehlplanungen hinsichtlich der Bereitstellung von Infrastruktur und der Siedlungsentwicklung nicht ausgeschlossen werden. Gleichzeitig fehlt auch potentiellen Investoren die Sicherheit, in welcher Form sich die Gemeinde entwickeln wird, was sich als Standortnachteil erweisen kann.

Abb. 6.2: Alternative 2: "Minimalpaket"



Quelle: Eigene Darstellung (Pallagst 1999)

Einschätzung von Alternative 2:

Dadurch, daß lediglich über die Regionalpolitik die räumliche Entwicklung gesteuert wird, entstehen insbesondere auf der regionalen und der kommunalen Ebene konzeptionelle Lücken im Planungssystem, die die Gebietsplanung bisher füllen konnte. Ein Ersatz der Gebietsplanung durch die Regionalpolitik wird auch aus Gründen potentieller Vorbehalte von seiten der Öffentlichkeit gegenüber staatlich gelenkter Regionalpolitik vermutlich nicht realisierbar sein.

Alternative 3: "Bausteinpaket" - Regionalpolitik und Gebietsplanung bilden eine gemeinsame Raumordnung

Regionalpolitik und Gebietsplanung werden bausteinartig zu einem sich ergänzenden Raumordnungssystem verknüpft.

Wesentliche Charakteristika von Alternative 3 (siehe auch Abb. 6.3):

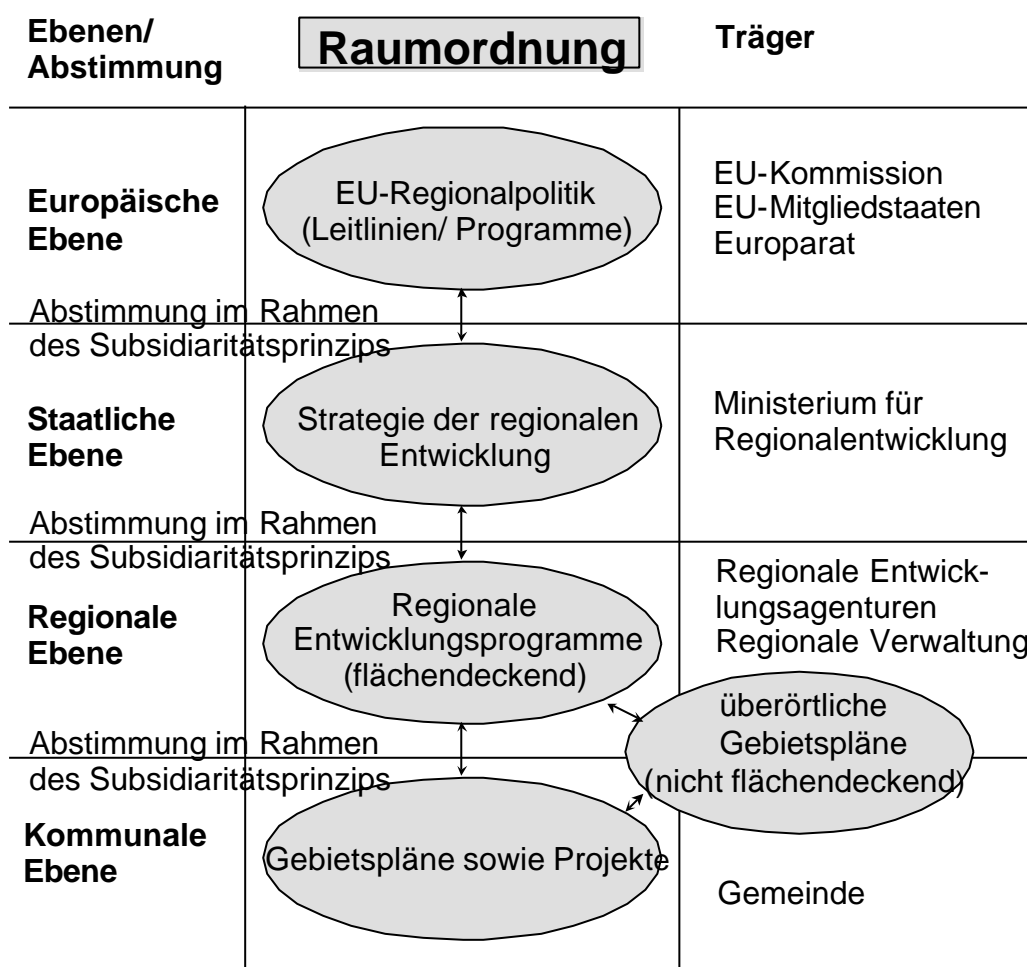
- Die *nationale Regionalentwicklungsstrategie* stellt gemeinsam für Regionalpolitik und Gebietsplanung eine programmatische Konzeption dar, die durch die regionalen Entwicklungskonzepte umgesetzt wird sowie als Schnittstelle für die europäische Raumordnung fungiert; gegebenenfalls ist diese durch informelle Planungen, insbesondere bei der Weiterentwicklung europäischer Raumordnungskonzeptionen wie dem EUREK, zu ergänzen.
- *Regionale Entwicklungspläne* werden flächendeckend für die neuen Regionen erarbeitet, wobei diese im *Gegenstromprinzip* aufgestellt werden (Entwicklung aus der nationalen Strategie und Beteiligung aller relevanten regionalen und kommunalen Akteure).
- Die *überörtlichen Gebietspläne* werden ergänzend zu den regionalen Entwicklungsprogrammen anlässlich bestimmter Problematiken und für nicht aufgrund administrativer Vorgaben abgegrenzte Räume (z. B. Agglomerationen, Naturräume) aufgestellt, wobei die Zeithorizonte aufeinander abgestimmt werden.
- Hinsichtlich der *kommunalen Ebene* werden die Regelungen flexibilisiert; hier sind sowohl Gebietspläne für das gesamte Gemeindegebiet, Gebietspläne für Teilbereiche als auch projektbezogene Maßnahmen in Umsetzung der regionalen Entwicklungsprogramme möglich; dabei sind folgende Kombinationen denkbar, jeweils ergänzt um projektbezogene Maßnahmen:
 - Das derzeit zweistufige System aus Gebietsplan für das gesamte Gemeindegebiet und Gebietsplänen für Teilbereiche wird verwendet;
 - Gebietspläne für das gesamte Gemeindegebiet und Gebietspläne für Teilbereiche werden in einem Plan zusammengeführt, was sich für kleinere Gemeinden mittlerweile bewährt hat;
 - der überörtliche Gebietsplan nimmt die Funktion des kommunalen Gebietsplans für Teilräume mit wahr⁹ und wird durch Gebietspläne für Teilbereiche der Gemeinde ergänzt.

⁹ Dies würde dem Ansatz des regionalen Flächennutzungsplans in Deutschland entsprechen, der für Verdichtungsräume oder bei "sonstigen raumstrukturellen Verflechtungen" eingesetzt werden kann (§ 9 Abs. 6 ROG).

Vorteile von Alternative 3:

- Es bietet sich die Möglichkeit einer aktiveren Raumordnungspolitik, die die Umsetzungsschwäche der Gebietsplanung mildert und gleichzeitig auf neuen Kooperationsstrukturen beruht.
- Durch die Kopplung von Regionalpolitik und Gebietsplanung werden die Beschleunigung von Planungsprozessen und die Vereinfachung von Abstimmungsverfahren ermöglicht.
- Die überörtlichen Gebietspläne behalten ihre Funktion als flexible, problembezogene Instrumente bei.

Abb. 6.3 Alternative 3: "Bausteinpaket"



Quelle: Eigene Darstellung (Pallagst 1999)

Nachteile von Alternative 3:

- Das Zusammenwirken von Regionalpolitik und Gebietsplanung gerade auf der regionalen Ebene wirkt zum Teil noch sehr experimentell; hinzu kommt, daß beispielsweise mit einem Instrument wie dem regionalen Flächennutzungsplan in Deutschland auch noch keine nennenswerten Erfahrungen vorliegen, auf die man aufbauen könnte.
- Für die Durchführung wird eine hohe Kooperationsbereitschaft der Akteure vorausgesetzt, die in dem hier erforderlichen Ausmaß bisher nicht praktiziert wurde.

Einschätzung von Alternative 3:

Der Vorschlag stellt eine praktikable Möglichkeit für den Aufbau des tschechischen Raumordnungssystems dar und trägt gleichzeitig dazu bei, die Anforderungen, die sich aufgrund der europäischen Raumordnung für die Tschechische Republik stellen, im Rahmen der vorhandenen nationalen Raumordnung zu operationalisieren. Die Handhabbarkeit wird sich im wesentlichen an der Bereitschaft der Akteure der einzelnen Ebenen zeigen, planerische Aufgaben experimentell und kooperativ zu bewältigen.

Vergleich der Alternativen:

Vergleicht man die einzelnen Alternativen miteinander, so wird deutlich, daß bei Alternative 1 "Maximalpaket" und 3 "Bausteinpaket" intensive **Abstimmungsprozesse** zwischen Gebietsplanung und Regionalpolitik notwendig sind, die bei Alternative 2 "Minimalpaket" entfallen. Demgegenüber bestehen bei Alternative 2 **konzeptionelle Lücken**, die bei den Alternativen 1 und 3 von der Gebietsplanung abgedeckt werden. Die **Umsetzungsorientierung** von Planungen ist bei allen drei Alternativen verbessert, wobei sich durch die Koordinierungsprozesse zwischen Gebietsplanung und Regionalpolitik bei Alternative 1 zeitliche Verzögerungen ergeben können. Zusätzlich zeigt sich bei Alternative 1 eine **Überfrachtung** der einzelnen Planungsebenen durch die Parallelität von Gebietsplanung und Regionalpolitik, die bei den beiden anderen Alternativen nicht in diesem Ausmaß auftritt. Die größte **Flexibilität** im Planungssystem wird durch Alternative 3 ermöglicht, bei der die Gebietsplanung auf regionaler und kommunaler Ebene problemorientiert eingesetzt werden kann.

Insgesamt wird mit Alternative 3 ein schlüssiger Vorschlag für die tschechische Raumordnung geliefert, der durch die sinnvolle Verknüpfung von Regionalpolitik und Gebietsplanung eine innovative Weiterentwicklung der Raumordnung basierend auf vorhandenen Erfahrungen ermöglicht. Bei der künftigen Ausgestaltung des tschechischen Raumordnungssystems sowie der Fortschreibung der gesetzlichen Grundlagen sollte daher auf Elemente des "Bausteinpakets" zurückgegriffen werden.

7. Fazit

Die Untersuchung macht deutlich, daß die Anforderungen an nationale Raumordnungen abgeleitet aus der europäischen Raumordnung einen Anpassungsdruck auf die Raumordnung der Tschechischen Republik erzeugen. Im Zuge dessen sind bezüglich der Punkte Subsidiarität, Stärkung der regionalen Ebene, Kooperationsfähigkeit im internationalen Rahmen, Berücksichtigung raumrelevanter Leitlinien von europäischer Bedeutung, Entwicklung von gesamtstaatlichen Raumordnungsvorstellungen sowie umsetzungsorientiertes Planungsverständnis bereits Veränderungen hinsichtlich der Maßgaben der EU erkennbar.

So sehr Veränderungsprozesse für die Gewährleistung der Wirksamkeit von Raumordnung generell notwendig sind, zeigt sich jedoch die Gefahr, daß Planungsvorstellungen der EU und der einzelnen Nationalstaaten aufeinandertreffen, die zunächst nicht miteinander kompatibel sind. Für die Tschechische Republik läßt sich dies am Spannungsverhältnis zwischen der "traditionellen" Gebietsplanung und der neuen Regionalpolitik nach EU-Vorbild verdeutlichen. Gerade wenn Entscheidungen unter Zeitdruck notwendig sind, können neue Strukturen implementiert werden, die z. B. zu einer Überfrachtung der regionalen Planungsebene führen. In diesem Zusammenhang bestehen in der Tschechischen Republik noch zahlreiche offene Fragen hinsichtlich der künftigen Ausgestaltung der Raumordnung. Erste Vorschläge hierfür sind in Kapitel 6 formuliert.

Aufgrund vergleichbarer Rahmenbedingungen hinsichtlich des Beitritts in die EU, die in Kapitel 2 aufgezeigt wurden, ist für weitere mittel- und osteuropäische Staaten ein ähnlicher Anpassungsdruck aufgrund europäischer Raumordnungsbestrebungen zu erwarten bzw. schon wirksam. Dies gilt in besonderem Maße für die EU-Anrainerstaaten Polen und Ungarn, die - ähnlich der Tschechischen Republik - zu den Beitrittskandidaten der "ersten Runde" gehören sollen. Entsprechende Ansätze sind ebenfalls für die Slowakische Republik ableitbar¹, da die raumordnerische Ausgangssituation mit derjenigen der Tschechischen Republik vergleichbar ist.

Merkmale, die für eine Übertragbarkeit der Erkenntnisse, die am Beispiel der Tschechischen Republik gewonnen wurden, auf weitere MOE-Staaten sprechen, sind:

- Die Raumordnung dieser Staaten war zur Zeit des Sozialismus ähnlich organisiert in Form des Dualismus von Territorialplanung und Gebietsplanung; es konnten kaum Erfahrungen mit Subsidiarität (bottom up- Ansatz) oder umsetzungsorientiertem Planungsverständnis gesammelt werden,

¹ Hier bestand vor der Staatstrennung 1993 eine gemeinsame Raumordnung.

- der Beitrittswille der mittel- und osteuropäischen Staaten setzt diese hinsichtlich der Heranführungsstrategie der EU unter Zeit- und Anpassungsdruck,
- unterschiedliche Regionalisierungsvorstellungen zwischen der EU und den einzelnen Staaten werden deutlich; so bestehen ebenso wie in der Tschechischen Republik in der SR und Ungarn Diskrepanzen zwischen den NUTS-Ebenen und den regionalen Verwaltungseinheiten, was anlässlich der Tagung "Regio '98 - Internationale Tagung zum Stand der Regionalisierung in den Ländern der Visegradgruppe und Slowenien" am 20.11.1998 in Erfurt deutlich wurde,
- grenzüberschreitende und transnationale Kooperation haben einen hohen Stellenwert im Rahmen der nationalen Raumordnung.

Dies läßt den Schluß zu, daß auch hinsichtlich der Gesamteinschätzung sowie der offenen Fragen, die für die tschechische Raumordnung hinsichtlich des Anforderungsprofils abgeleitet aus der europäischen Raumordnung in Kapitel 5 gefolgert werden, ähnliche Entwicklungen in Ungarn, Polen und der Slowakischen Republik im Gange sind.

Aus diesem Grund werden im folgenden die wichtigsten verallgemeinerungsfähigen Vorschläge ausgehend von der Tschechischen Raumordnung, die sich insbesondere für die Staaten Slowakische Republik, Polen und Ungarn formulieren lassen, abgeleitet.

- *Subsidiarität*: Die raumordnerischen Entscheidungsprozesse der mittel- und osteuropäischen Staaten sollte sich nicht nur auf die staatliche Ebene stützen. Der regionalen Selbstverwaltungsebene sollte eine Mittlerfunktion zwischen der staatlichen und der kommunalen Ebene zukommen. Das Gewicht lokaler und regionaler Entscheidungsträger an der Gestaltung von Planungsprozessen sollte insgesamt gestärkt werden.
- *Stärkung der regionalen Ebene*: Eine sinnvolle Verknüpfung "traditioneller" Planungsformen wie der Gebietsplanung und der Regionalpolitik nach EU-Muster sollte angestrebt werden, wobei eine Überfrachtung der Planungsebenen zugunsten von "schlanken Planungsstrukturen" vermieden werden sollte.
- *Kooperationsfähigkeit im internationalen Rahmen*: Die regionale Ebene sollte handlungsfähig sein, um im "Europa der Regionen" an transnationalen und grenzüberschreitenden Kooperationsprozessen zu partizipieren. Des weiteren sollten die Erfahrungen der grenzüberschreitenden und transnationalen Kooperation für weitere Regionen nutzbar gemacht werden, um gerade die Entwicklung von Grenzräumen zwischen den mittel- und osteuropäischen Staaten zu fördern. Die internationalen Kooperationsaktivitäten sollten im Rahmen einer nationalen Konzeption abgestimmt werden.

- *Berücksichtigung raumrelevanter Leitlinien von europäischer Bedeutung:* Die Leitlinien und Politikoptionen des EUREK sollten für die inhaltliche Ausgestaltung der nationalstaatlichen Raumordnung herangezogen werden. Dadurch kann beispielsweise die mittel- und osteuropäische Städtestruktur mit europäischen Rahmenbedingungen in Bezug gesetzt werden, was sich im verstärkten europäischen Wettbewerb als Vorteil erweisen kann.
- *Entwicklung von gesamtstaatlichen Raumordnungsvorstellungen:* Gesamtstaatliche Konzeptionen der Raumordnung haben als Schnittstelle zwischen europäischer und nationaler Ebene steigende Bedeutung zu verzeichnen. Einerseits bringen sie die nationale Entwicklung in die konzeptionelle Diskussion auf Europäischer Ebene ein, andererseits koordinieren sie die nationale Entwicklung in Zusammenhang mit grenzüberschreitenden und transnationalen Kooperationen. Im Zuge dieser Entwicklungen sollten gesamtstaatliche Strategien und Konzeptionen der Regionalpolitik sowie der Raumordnung miteinander in Einklang gebracht werden.
- *Umsetzungsorientiertes Planungsverständnis:* In der europäischen Raumordnung geht die Entwicklung dahin, nicht mehr schwerpunktmäßig Pläne zu erstellen, sondern Planung über einen prozeßhaften und projektorientierten Ansatz umzusetzen. Im Gegensatz zur Regionalpolitik entspricht die in den mittel- und osteuropäischen Staaten angewendete Gebietsplanung diesem neuen Verständnis von Ansatz her nicht. Die Verknüpfung des umsetzungsorientierten Planungsansatzes der EU-Regionalpolitik mit der jeweiligen nationalstaatlichen Raumordnung könnte deren Handlungsfähigkeit in entscheidendem Maße verbessern.

Da für eine vertiefende Auseinandersetzung zur Raumordnung weiterer mittel- und osteuropäischen Staaten zusätzlich ein Abgleich mit den tatsächlichen raumordnerischen Entwicklungen seit 1989 erforderlich ist, so wie es für die Tschechische Republik in Kapitel 5 aufgezeigt wurde, sind diese Aussagen als Ansatzpunkte für weiteren Forschungsbedarf hinsichtlich der Harmonisierung von Raumordnungssystemen und -strategien in Europa zu werten.

Zusammenfassung

Ausgangspunkte der Untersuchung bilden die folgenden für die Raumordnung auf europäischer Ebene bedeutsamen Entwicklungstrends:

1. Die Öffnung des eisernen Vorhangs führt zu einer verstärkten Annäherung bzw. Integration der mittel- und osteuropäischen Staaten an die EU.
2. Die Raumordnung der Tschechischen Republik befindet sich nach wie vor in einer Aufbau- und Orientierungsphase.
3. Die Diskussion um Raumordnung auf europäischer Ebene hat sich in den letzten Jahren verstärkt.
4. Die mittel- und osteuropäischen Staaten zeigen großes Interesse an den Erfahrungen der westeuropäischen Staaten im Bereich Raumordnung.

Die Arbeit hat sich vor diesem Hintergrund zum Ziel gesetzt, die Raumordnung der Tschechischen Republik, die sich im Aufbau- und Umbauprozess befindet, in den Kontext eines Anforderungsprofils abgeleitet aus der Raumordnung im europäischen Rahmen zu stellen. Des Weiteren sollen Problembereiche der tschechischen Raumordnung identifiziert und überprüft werden, inwieweit die bislang informellen Ansätze der Raumordnung auf europäischer Ebene hierfür Lösungsmöglichkeiten anbieten können.

In **Kapitel 2** werden das bestehende bzw. künftige Verhältnis zwischen der EU und der Tschechischen Republik und mögliche Auswirkungen auf die tschechische Raumordnung aufgezeigt. Durch die neuen raumordnungsrelevanten Rahmenbedingungen auf europäischer Ebene eröffnen sich für die mittel- und osteuropäischen Staaten neue Kooperationsperspektiven. Für die Tschechische Republik, die nach wie vor zu den Beitrittskandidaten der ersten Runde gehört, stellt das Assoziierungsabkommen mit der EU den ersten Schritt der Integration dar. Darüber hinaus wurde ein umfassender Fahrplan für die Heranführung der mittel- und osteuropäischen Staaten an die EU ausgearbeitet, mit dem kontinuierliche Bewertungen dieser Staaten im Vorfeld der Beitrittsverhandlungen einhergehen. Der Weg der Integration der Tschechischen Republik in die EU ist somit vorgezeichnet.

Es wird deutlich, daß die Vorgaben, die von seiten der EU als Hürde für den Beitritt gesetzt wurden, eine starke Ausrichtung der mittel- und osteuropäischen Staaten an EU-Maßgaben erfordern, insbesondere in den Bereichen Verwaltungssystem, Wirtschaft, Regionalpolitik und Gesetzgebung. Die tschechische Raumordnung steht diesbezüglich vor der Aufgabe, eine möglichst tragfähige Anbindung im Rahmen der gesamteuropäischen Raumentwicklung zu gewährleisten. Hierzu gehört auch die Integration in raumplanerische Zusammenhänge und Handlungsfelder wie beispielsweise Infrastruktur und Wirtschaft.

In **Kapitel 3** steht die Charakterisierung einer supranationalen Planungsebene, und zwar der Stand und die Entwicklungstendenzen der europäischen Raumordnung, im Vordergrund. Die Entwicklung einer europäischen Raumordnung, die bereits in den sechziger Jahren einsetzte, bewegt sich zwar nach wie vor im informellen Rahmen, gewinnt jedoch durch vielfältige Aktivitäten an Kontur. Die Konsequenzen aus der Entstehung einer neuen - supranationalen - Planungsebene sind:

1. Der supranationale Rahmen macht aufgrund fehlender formaler Regelungen eindeutige Spielregeln erforderlich.

Die Organisationsstruktur im Bereich europäische Raumordnung ist dadurch gekennzeichnet, daß keines der europäischen Gremien über formale Kompetenzen verfügt, aber viele Akteure bestrebt sind, ihre Mitsprache zu sichern. Im Hinblick auf die Umsetzung der auf europäischer Ebene formulierten Raumordnungsziele sowie der Ausgestaltung des Subsidiaritätspinzips ist es notwendig, die Kompetenzen der EU im Verhältnis zu den Mitgliedstaaten sowie zu weiteren Staaten, die in die europäische Raumordnung einbezogen sind, zu klären.

2. Der Bedarf an Partizipation und transnationaler Abstimmung zwischen den Mitgliedstaaten wächst.

In diesem Zusammenhang sind insbesondere die Gemeinschaftsinitiativen INTERREG II A (grenzüberschreitende Kooperation) und INTERREG II C (transnationale Kooperation) relevant, wobei letztere das erste strukturpolitische Instrument, das unmittelbar für den Bereich der Raumordnung zum Einsatz kommt, darstellt. Auch sind beide Gemeinschaftsinitiativen für die mittel- und osteuropäischen Staaten von Bedeutung, da sie durch die komplementäre Förderung mit dem PHARE-Programm gemeinsame Projekte in Kooperation dieser Staaten mit EU-Mitgliedstaaten ermöglichen.

3. Die Regionalpolitik der EU sollte als raumordnerisches Handlungsfeld mit Umsetzungsbezug aufgefaßt werden, das starken Einfluß auf die Regionalentwicklung der Mitgliedstaaten besitzt.

Durch die mit finanziellen Mitteln ausgestatteten Instrumente wirkt die EU-Regionalpolitik auf die räumliche Entwicklung der Regionen und Kommunen der Mitgliedstaaten ein. Der Einfluß der Strukturpolitik wird auch in der neuen Programmperiode nach dem Jahr 2000 erhalten bleiben. Als wichtige Herausforderung wird sich dabei die Einbeziehung der ersten mittel- und osteuropäischen Beitrittsländer erweisen.

4. Der Entwicklungsschub in der europäischen Raumordnung erfordert nach den Umbrüchen in den mittel- und osteuropäischen Staaten gesamteuropäische Konzepte.

Zum einen liefern informelle Dokumente wie die Charta der europäischen Raumordnung und das "Leipzig-Papier" informelle Orientierungspunkte für die Raumordnung auf supranationaler Ebene, zum anderen ergeben sich durch bestimmte Richtlinien der EU (FFH-Richtlinie, UVP-Richtlinie) raumordnungsrelevante Vorgaben für die Mitgliedstaaten, die in nationales Recht umgesetzt werden müssen.

Die bisherigen Studien im Rahmen der europäischen Raumordnung (wie z. B. Europa 2000+ und die Trendszenarien für Europa) sind primär darauf ausgerichtet, in ein europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK) zu münden, das nunmehr seit 1997 im Entwurf vorliegt. Bislang haben die EU-Studien jedoch ihren Schwerpunkt auf dem EU-Territorium, ohne die beitragswilligen oder assoziierten Staaten einzubeziehen. Die integrative Betrachtung der räumlichen Entwicklung sowie der Raumordnung der west- und der osteuropäischen Staaten wäre allerdings im Hinblick auf den vorausschauenden Charakter von Raumordnung notwendig.

In **Kapitel 4** werden potentielle Anforderungen an nationale Raumordnungen, abgeleitet aus der Raumordnung auf europäischer Ebene, definiert. Dies sind Subsidiarität, Stärkung der regionalen Ebene Kooperationsfähigkeit im internationalen Rahmen, Berücksichtigung raumrelevanter Leitlinien von europäischer Bedeutung, Entwicklung von gesamtstaatlichen Raumordnungsvorstellungen sowie umsetzungsorientiertes Planungsverständnis. Dabei liegt die These zugrunde, daß sich durch die zunehmenden Integrations- und Kooperationstendenzen der Raumordnung auf gesamteuropäischer Ebene neue Anforderungen an die nationalstaatliche Raumordnung ergeben können, die für alle Staaten in West- und Osteuropa gleichermaßen gelten. Eine solche Formulierung von "Mindeststandards für Planungssysteme" kann gerade den mittel- und osteuropäischen Staaten zugute kommen, deren Raumordnung sich im Aufbauprozess befindet.

Kapitel 5 setzt sich unter dem Titel "Raumordnung im Umbruch" mit dem Stand und den Entwicklungstendenzen der Raumordnung in der Tschechischen Republik auseinander. Hier wird deutlich, daß bezüglich des Anforderungsprofils an nationale Raumordnungen abgeleitet aus der Raumordnung auf europäischer Ebene noch zahlreiche offene Fragen bestehen. **Kapitel 6** formuliert daran anknüpfend Empfehlungen für die Weiterentwicklung der tschechischen Raumordnung.

Die Ergebnisse der Kapitel 4, 5 und 6 werden im folgenden hinsichtlich der einzelnen in Kapitel 4 herausgearbeiteten Anforderungen zusammengefaßt dargestellt.

1. Subsidiarität

Kapitel 4: Anforderung

Das Subsidiaritätsprinzip, das auch für die Raumordnung im europäischen Rahmen gilt, garantiert das Mitspracherecht der Mitgliedstaaten sowie der regionalen und kommunalen Einheiten an europäischen Entscheidungsprozessen. Ebenso wie dieses Prinzip auf europäischer Ebene bei den (raumordnerischen) Aktivitäten gewährleistet sein muß, sollte es auch innerhalb der nationalen Raumordnungen berücksichtigt werden.

Kapitel 5: Ausprägung in der tschechischen Raumordnung

- Durch die Schaffung der neuen regionalen Verwaltungsebene werden die Weichen zu mehr Subsidiarität gestellt (deren Kompetenzen müssen noch eindeutig bestimmt werden).
- Die staatliche Ebene hat durch das Ministerium für Regionalentwicklung eine starke Stellung (dadurch existiert kein planerisches Gegenstromprinzip).
- Im Bereich Regionalpolitik ist ein horizontaler und vertikaler Abstimmungsprozeß per Regierungsbeschluß festgelegt, der Subsidiarität zugunsten der regionalen und kommunalen Akteure ermöglicht.
- Das Ministerium für Regionalentwicklung stellt die Schnittstelle zwischen nationaler und europäischer Ebene dar; die neuen Regionen sollten ebenfalls in europäische Entscheidungsprozesse eingebunden sein.

Offene Fragen

- Welche Veränderungen sind im Planungssystem durch die neue Bezirksebene erforderlich?
- Welche Kompetenzen sollten der regionalen Ebene im europäischen wie im nationalen Rahmen zukommen?
- Wie kann für die Gebietsplanung das Gegenstromprinzip zum Einsatz kommen?

Kapitel 6: Weiterentwicklung

Veränderungen im Planungssystem aufgrund der neuen Bezirksebene

- Das Subsidiaritätsprinzip ist in den mittel- und osteuropäischen Staaten ein Novum, trotz stärkerer Dezentralisierungstendenzen.
- Die Raumordnung der CR sollte im Sinne des Subsidiaritätsprinzips über eine Organisationsstruktur verfügen, die sich nicht nur auf die staatliche Ebene stützt.
- Die staatliche Ebene der Hauptansprechpartner für raumordnerische Fragen der Einbindung der tschechischen Raumentwicklungsvorstellungen in die europäischen Strukturen bleiben; die regionale Selbstverwaltungsebene sollte an diesen Entscheidungsprozessen beteiligt werden.

Kompetenzen der regionalen Ebene im europäischen wie im nationalen Rahmen

- Die regionale Ebene sollte die Kompetenz für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit innehaben (Vorteile: größere Bürgernähe und höheres Problembewußtsein).
- Daneben sollte auch die Zuständigkeit für die Aufstellung der überörtlichen Gebietspläne treten sowie die Beteiligung regionaler Planungsträger an raumrelevanten Entscheidungsprozessen von staatlicher und kommunaler Seite.

Implementierung des Gegenstromprinzips innerhalb der Gebietsplanung

- Eine Kompetenzverteilung zwischen staatlicher, regionaler und kommunaler Ebene, wie sie für die Regionalpolitik vorgesehen ist, würde sich auch für die Gebietsplanung eignen (Mittlerfunktion der regionalen Ebene).

2. Stärkung der regionalen Ebene

Kapitel 4: Anforderung

Zur Vergabe der Mittel aus der Strukturförderung der EU ist die Schaffung regionaler Verwaltungsstrukturen bzw. Planungsräume eine wichtige Voraussetzung. Für diese Regionen ist die Entwicklung von regionalen Planungsvorstellungen und die Festlegung von nationalen Förderprioritäten erforderlich.

Kapitel 5: Ausprägung Tschechische Raumordnung

- Im Rahmen der überörtlichen Gebietsplanung sind keine regionalen Planungsräume vorhanden (Erarbeitung teilraumbezogen).
- Eine Koordinierung der Programme und Pläne zwischen den einzelnen Ebenen sowie mit den Fachplanungen mittels flächendeckender Pläne kann bislang nicht gewährleistet werden.
- Auf der überörtlichen Ebene entwickelt sich parallel zur Gebietsplanung die Regionalpolitik als flächendeckende Planung mit Umsetzungsbezug. Als neue planerische Organisationsstruktur wäre es sinnvoll, regionale Entwicklungsagenturen einzurichten.
- Die Bildung der 14 Regionen ist eindeutig im Sinne europäischer Regionalisierungstendenzen zu sehen (aber: die Regionalisierungsvorstellungen der EU und der Tschechischen Republik stimmen nicht überein.)

Offene Fragen

- Wieviel Planung ist auf der überörtlichen Ebene erforderlich aufgrund der Parallelität von Gebietsplänen und regionalen Entwicklungsprogrammen?
- Wie kann eine funktionsfähige Regionalpolitik gewährleistet werden, wenn nationale und EU-Vorstellungen im Bereich Regionalisierung (Anzahl der regionalen Einheiten) auseinanderklaffen?
- Welche Rolle wird den regionalen Entwicklungsagenturen im Planungssystem zukommen?

Kapitel 6: Weiterentwicklung

Überörtliche Planung durch Gebietspläne und regionale Entwicklungsprogramme

- Die Parallelität der regionalen Entwicklungsprogramme und der Gebietspläne entspricht zwar einer Stärkung der regionalen Ebene; das Nebeneinander zweier integrierter überfachlicher Planwerke steht jedoch der Forderung nach Einfachheit, Transparenz und Flexibilität entgegen, die für die Umsetzung von Planung entscheidend ist (Stichworte "Deregulierung" und "schlanke" Planungsstrukturen). Aus diesem Grund sollte die Verknüpfung von Gebietsplanung und Regionalpolitik auf der regionalen Ebene geprüft werden.

Schaffung einer funktionsfähigen Regionalpolitik

- Für die betroffenen NUTS-Einheiten wird es sinnvoll sein, ein regionenübergreifendes Gremium zu installieren, das kontinuierlich die regionalen Entwicklungsvorstellungen mit denen der NUTS-Einheiten koordiniert. Dabei ist zu überlegen, ob regionale Entwicklungsagenturen bezogen auf die 8 NUTS-Regionen und nicht für die 14 Selbstverwaltungsregionen implementiert werden könnten.

Rolle der regionalen Entwicklungsagenturen für die Gebietsplanung

- Die regionalen Entwicklungsagenturen könnten ein Gremium auf regionaler Ebene darstellen, das sich unter Einbeziehung relevanter regionaler Akteure mit der überörtlichen Entwicklung auseinandersetzt.
- Da die Gebietsplanung keinen flächendeckenden Ansatz darstellt, würde es sich als zweckmäßig erweisen, die Gebietsplanung ebenfalls in die Trägerschaft der regionalen Entwicklungsagenturen zu stellen.

3. Kooperationsfähigkeit im internationalen Rahmen

Kapitel 4: Hintergrund

Der Bedarf an internationaler Kooperation hat eine stärkere Bewußtseinsbildung im Hinblick auf transnationale und grenzüberschreitende Belange zur Folge, um eine sinnvolle Koordinierung der Raumordnung sowie der Fachpolitiken auf allen Planungsebenen zu gewährleisten. Ebenso ergibt sich für die einzelnen Staaten der Bedarf an Mitarbeit in europäischen Netzwerken (wie z. B. dem europäischen Raumordnungsobservatorium).

Kapitel 5: Tschechische Raumordnung

- Bezüglich der Mitwirkung an grenzüberschreitender und transnationaler Zusammenarbeit besteht von seiten der CR großes Interesse. Bislang hat das Ministerium für Regionalentwicklung hierfür die Kompetenz. (Problem: mangelnde "Nähe" der staatlichen Ebene zu den betroffenen Teilräumen; organisatorische Abstimmungsprobleme).
- Die tschechischen Teile der grenzüberschreitenden Konzeptionen an der EU-Außengrenze sind in nationale Gebietspläne übernommen worden. Die grenzüberschreitenden Regionen konnten ihre Entwicklung auf Strategien sowohl im internationalen wie nationalen Rahmen stützen (Erfahrungsvorsprung zum Binnenland).
- Der adäquaten Entwicklung aller Grenzgebiete der Tschechischen Republik steht bislang die schlechtere finanzielle Basis der "nicht-EU-Außengrenzen" entgegen.
- Die transnationale Zusammenarbeit im Rahmen von INTERREG II C bietet für die Tschechische Republik den Vorteil, daß die Kooperationsbeziehungen zu allen Nachbarstaaten ausgebaut werden können sowie eine Einbindung in Themenfelder und Organisationsstrukturen europäischer Raumordnung.
- Für eine optimale Einbindung der Tschechischen Republik in transnationale Kooperationen wäre ebenfalls das Vorhandensein nationaler Strategien hilfreich (bisher keine Konzeption der Gebietsplanung).

Offene Fragen

- Welche Rolle werden die neuen regionalen Verwaltungseinheiten im Rahmen der internationalen Kooperation übernehmen?
- Wie kann man die Erfahrungen der Zusammenarbeit an der EU-Außengrenze sowohl für die Grenzräume zu Polen und der Slowakischen Republik als auch das Binnenland nutzbar machen?
- Wie lassen sich rationale Strategien besser in transnationale Kooperationsprojekte einbinden?

Kapitel 6: Weiterentwicklung

Rolle der neuen regionalen Verwaltungseinheiten in der internationalen Kooperation

- Die regionalen Verwaltungseinheiten sollten im Bereich grenzüberschreitende Kooperation und transnationale Kooperation zu wichtigen Ansprechpartnern für die entsprechende Ebene der beteiligten Staaten sowie zum inhaltlichen Gestalter werden.

Möglichkeiten der Nutzung von Erfahrungen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit für die Grenzräume zu Polen und der Slowakischen Republik und auch das Binnenland

- Für diesen Erfahrungsaustausch könnte ein nationaler Beirat eingerichtet werden; denkbar sind ebenfalls Informationsveranstaltungen (Zusammentreffen der Verantwortlichen).

Einbindung nationaler Strategien in internationale Kooperationsprojekte

- Die Tschechische Republik liegt an der Schnittstelle mehrerer unterschiedlicher Kooperationsräume. Dies erfordert eine nationale Entwicklungsperspektive, die eine Positionierung innerhalb des internationalen Gefüges ermöglicht.
- In Zukunft sollten internationale Projekte aus der nationalen Strategie abgeleitet werden. Einen ersten Vorstoß in diese Richtung stellt die nationale Strategie der Regionalpolitik dar.

4. Berücksichtigung raumrelevanter Leitlinien von europäischer Bedeutung

Kapitel 4: Hintergrund

Sowohl die Grundsätze des "Leipzig-Papiers" als auch die Leitziele des EUREK kennzeichnen Aufgabenbereiche, die von den nationalstaatlichen Raumordnungen angegangen werden sollen (wie auch die Umweltpolitik und die Verkehrspolitik der EU).

Kapitel 5: Tschechische Raumordnung

- Bezüglich der Planinhalte kommt bislang nur ein unzureichendes Instrumentarium zur Anwendung. Die Pläne und Programme stellen insgesamt häufig eine Ansammlung fachplanerischer Ausweisungen dar (keine originären raumplanerischen Instrumente vorhanden).
 - Hinsichtlich der Themen des EUREK bestehen wenig Ausprägungen im Rahmen der tschechischen Gebietsplanung (z. B. die Option flexibler, auf Kooperation beruhender Städtenetzstrukturen).
 - Im Bereich Verkehr und Infrastruktur wird die Notwendigkeit der Einbindung in europäische Strukturen und Netze mittlerweile erkannt, ebenso was die umweltbezogenen Planinhalte betrifft.
 - Das tschechische Baugesetz enthält kaum Aussagen, die als allgemeingültige Leitlinien für die Raumordnung gelten könnten (Vorteil: flexible Spielräume; Nachteil: geringe Vergleichbarkeit).
 - Die Prinzipien der Regionalpolitik sind an EU-Leitlinien orientiert und bieten für die Planungsebenen der Tschechischen Republik - anders als die Gebietsplanung - sowohl inhaltliche als auch organisatorische Vorgaben.
- Wie lassen sich die Themenbereiche des EUREK besser in die Gebietsplanung einbinden, insbesondere im Bereich Siedlungsstruktur?
 - Können die in den Prinzipien der Regionalpolitik formulierten Leitlinien auch für die Gebietsplanung Gültigkeit erlangen?

Kapitel 6: Weiterentwicklung

Verbindung der Themenbereiche des EUREK mit der Gebietsplanung

- Dadurch, daß das EUREK einen Bezugsrahmen für raumordnerische Maßnahmen liefern und als Leitlinie für Fachpolitiken auf europäischer Ebene dienen soll, könnte dies auch für die nationalstaatliche Raumordnung der Tschechischen Republik von Nutzen sein.
- Die Bildung von Städtenetzen, durch die die polyzentrische Siedlungsstruktur der Tschechischen Republik gestärkt werden könnte, sollte auch im Rahmen der Gebietsplanung als Instrument der raum- und siedlungsstrukturellen Entwicklung aufgegriffen werden.
- Auch ist es bedeutsam, daß sich die Hauptstadt Praha in die Reihe europäischer Metropolen einordnet (Stichwort "Gateway-Stadt").
- Die im Dokument Europa 2000+ enthaltene Charakteristik der Raumplanungssysteme sollte für die einzelnen mittel- und osteuropäischen Staaten erweitert werden (Harmonisierung der Raumordnungssysteme).
- Die Erfordernisse, die Europa 2000+ für die europäische Raumordnung aufstellt (Vermeidung von Disparitäten, nachhaltige Entwicklung als Leitlinie, interregionale Solidarität), eignen sich auch für den Aufbauprozeß der tschechischen Raumordnung.

Anhaltspunkte der in den Prinzipien der Regionalpolitik formulierten Leitlinien für die Gebietsplanung

- Das tschechische Baugesetz enthält keine den Leitlinien der Regionalpolitik vergleichbaren Aussagen. Daher sollte auch die rechtliche Grundlage der Gebietsplanung inhaltlich erweitert werden. Hierfür wäre es sinnvoll, ökonomische, soziale und ökologische Aspekte gleichermaßen einzubeziehen.

5. Entwicklung von gesamtstaatlichen Raumordnungsvorstellungen

Kapitel 4: Hintergrund

Bei der Erarbeitung der informellen raumordnerischen Konzeptionen auf EU-Ebene wird vielfach auf die Vorgehensweise zurückgegriffen, diese in Form von Bausteinen der konzeptionellen Vorstellungen der Nationalstaaten zu entwickeln. Um die nationale Raumentwicklung sinnvoll in die Arbeiten auf europäischer Ebene einbringen zu können, ist es notwendig, daß auf der nationalen Ebene konzeptionelle Vorstellungen der Raumentwicklung des Staatsgebietes vorliegen.

Kapitel 5: Tschechische Raumordnung

- Aufgrund der wachsenden Bedeutung der Mitwirkung an transnationalen Kooperationsstrukturen sowie gesamteuropäischen Konzeptionen fehlt eine gesamtstaatliche Konzeption, die die Entwicklungsvorstellungen der Tschechischen Republik in die europäische Entwicklung einbringt.
- Die Praxis der tschechischen Gebietsplanung ist von staatlicher Seite her zu stark auf umfangreiche Bestandsaufnahmen konzentriert.
- Durch die Strategie der Regionalpolitik wird - in Anlehnung an die Regionalpolitik der EU - eine gesamtstaatliche Konzeption erstellt. Unklar ist bislang das Verhältnis dieser Konzeption zur überörtlichen Gebietsplanung.

Offene Fragen

- Wird die Strategie der Regionalpolitik dem Anspruch, die konzeptionelle Schnittstelle zwischen europäischer und regionaler Ebene der Tschechischen Republik auszufüllen, gerecht?
- Kann die Strategie der Regionalpolitik eine gebietsplanerische Konzeption auf gesamtstaatlicher Ebene ersetzen?

Kapitel 6: Weiterentwicklung

Eignung der Strategie der Regionalpolitik als konzeptionelle Schnittstelle zwischen europäischer und regionaler Ebene der Tschechischen Republik

- Die Prinzipien der Regionalpolitik von 1998 bezeichnen die Strategie der Regionalpolitik ausdrücklich als *Konzeption*, was einer raumplanerischen Vorgehensweise für die staatliche Ebene entspricht. Die Strategie soll einen Rahmen für die regionalen Programme darstellen. In diesem Sinne kann das Dokument in konzeptioneller Hinsicht die Verknüpfung zwischen europäischer und regionaler Ebene operationalisieren.

Möglichkeiten der Verknüpfung der Strategie der Regionalpolitik mit der Gebietsplanung auf gesamtstaatlicher Ebene

- Das Baugesetz sieht die Erarbeitung einer gesamtstaatlichen Konzeption nicht vor. Die Strategie der Regionalpolitik auf gesamtstaatlicher Ebene wäre prinzipiell dazu geeignet, die Funktion einer solchen gebietsplanerischen Konzeption mit wahrzunehmen (Einbeziehung wirtschaftlicher, ökologischer und sozialer Belange; Konkretisierung durch regionale Entwicklungskonzeptionen). Die Aufstellung einer vergleichbaren gebietsplanerischen Konzeption wäre aus Gründen der Effizienz von Planungsprozessen kaum begründbar. Notwendig erscheint in diesem Zusammenhang jedoch eine eindeutige Regelung der Verknüpfung dieser Konzeption mit der Gebietsplanung.

6. Umsetzungsorientiertes Planungsverständnis

Kapitel 4: Hintergrund

Von europäischer Seite her resultiert umsetzungsorientiertes Planungsverständnis aus den Anforderungen aufgrund der Strukturpolitik, raumrelevante Projekte und Maßnahmen finanziell zu unterstützen. Dies schlägt sich nieder in der Tendenz zur Abkehr von flächendeckender Planung, hin zu einem projektorientierten Planungsansatz.

Kapitel 5: Tschechische Raumordnung

- Die Gebietspläne sind nicht mit finanziellen Instrumenten für die Umsetzung verknüpft. Die von den Gemeinden mit der Erarbeitung beauftragten Planungsbüros haben keinerlei umsetzungsbegleitende Funktion inne, so daß die Lücke zwischen Planung und Realisierung auseinanderklafft.
- Sinnvoll ist die Reduzierung der gebietsplanerischen Dokumente von insgesamt 9 auf 3 (mehr Flexibilität im Planungssystem).
- Die Gebietsplanung ermöglicht auf teilräumlicher Ebene flexible Planungen, die mit den deutschen Raumnutzungskonzepten vergleichbar sind (Aktualisierung der Entwicklungspläne für Stadtregionen und im Grenzgebiet die Aufstellung der Planungsdokumente der tschechischen Seite der Euroregionen).
- Demgegenüber wird mit den regionalpolitischen Programmen auf regionaler Ebene ein durch finanzielle Mittel gestütztes flächendeckendes Instrument geschaffen (Gefahr der Überfrachtung der regionalen Planungsebene, wenn nicht eine genaue inhaltliche und zeitliche Abstimmung zwischen den beiden Planungen Regionalpolitik und Gebietsplanung erfolgt).
- Gerade der integrierte überfachliche Ansatz der Regionalpolitik könnte sich durch die umsetzungsbezogenen Programme auf überörtlicher Ebene zur "besseren Gebietsplanung" qualifizieren.

Offene Fragen

- Wie kann eine sinnvolle Verknüpfung der Gebietsplanung mit der neuen Regionalpolitik und deren Entwicklungskonzepten zustande kommen?
- Welche Rolle wird der Gebietsplanung in Zukunft zukommen, ohne daß die regionale Planungsebene überfrachtet wird?
- Wie kann die Umsetzung der Gebietsplanung gewährleistet werden, ohne zu Lasten von Flexibilität zu gehen?

Kapitel 6: Weiterentwicklung

Verknüpfung der überörtlichen Gebietsplanung mit der neuen Regionalpolitik

- Für eine effiziente zukunftsfähige tschechische Raumordnung wird es von Bedeutung sein, die beiden Planungen Gebietsplanung und Regionalpolitik aufeinander abzustimmen, und zwar inhaltlich (müssen beide Planungen überfachlich sein oder kann die Gebietsplanung bei Bedarf problemorientiert eingesetzt werden?), räumlich (müssen beide Planungen flächendeckend sein?), zeitlich (für welchen Zeitraum wird geplant?) und organisatorisch (braucht man unterschiedliche Planungsträger?).

Gebietsplanung im Spannungsfeld "schlanker" regionaler Planung

- Die Gebietspläne sollten ihren teilraumbezogenen Charakter beibehalten und auch weiterhin problemorientiert eingesetzt werden (Vorteil: Beibehaltung der Flexibilität sowie Ergänzung der flächendeckenden regionalpolitischen Entwicklungsprogramme).

Verbesserung der Umsetzung der Gebietsplanung

- Die Realisierung der Inhalte der Gebietspläne könnte in entscheidendem Maße davon profitieren, wenn diese teilweise als Projekte der Regionalpolitik mit finanziellen Mitteln umgesetzt werden könnten. Ebenso ist eine Abstimmung der Planungsträger von Gebietsplanung und Regionalpolitik sinnvoll.

Darüber hinaus hat sich das Spannungsfeld zwischen der traditionellen Gebietsplanung der Tschechischen Republik sowie der neuen Regionalpolitik als Aufgabenfeld mit Klärungsbedarf herauskristallisiert. Aufbauend auf den vorab skizzierten Empfehlungen für die Weiterentwicklung der tschechischen Raumordnung wird im folgenden ein Vorschlag gemacht, wie die "neue" Regionalpolitik und die "alte" Gebietsplanung stärker miteinander verzahnt werden können.

Vorschlag für ein Raumordnungssystem der Tschechischen Republik

Ebenen/ Abstimmung	Raumordnung	Träger	Vorteile des Vorschlags: - Aktivere Raumordnungspolitik - Verringerung der Umsetzungsschwäche - Kooperationsstrukturen - Beschleunig. Planungsprozeß - Flexibilität Nachteile des Vorschlags: - Im Zusammenwirken von Regionalpolitik und Gebietsplanung kaum Erfahrungen - Kooperationsbereitschaft fraglich Einschätzung: - Praktikable Möglichkeit für den Aufbau des Raumordnungssystems - Operationalisierung der Anforderungen aus d. europäischen Raumordnung - Kooperationsbereitschaft der Akteure erforderlich
Europäische Ebene		EU-Kommission EU-Mitgliedstaaten Europarat	
Abstimmung im Rahmen des Subsidiaritätsprinzips		Ministerium für Regionalentwicklung	
Abstimmung im Rahmen des Subsidiaritätsprinzips		Regionale Entwicklungsagenturen Regionale Verwaltung	
Kommunale Ebene		Gemeinde	
Abstimmung im Rahmen des Subsidiaritätsprinzips			

Wesentliche Charakteristika des Vorschlags:

- Die nationale Regionalentwicklungsstrategie stellt gemeinsam für Regionalpolitik und Gebietsplanung eine programmatische Konzeption dar (Umsetzung durch regionale Entwicklungskonzepte; Schnittstelle zur europäischen Raumordnung).
- Regionale Entwicklungspläne werden flächendeckend für die neuen Regionen erarbeitet (Aufstellung im Gegenstromprinzip).
- Die überörtlichen Gebietspläne werden ergänzend zu den Regionalentwicklungsprogrammen anlässlich bestimmter Problematiken und für eigens abgegrenzte Räume aufgestellt (Abstimmung der Zeithorizonte).
- Hinsichtlich der kommunalen Ebene werden die Regelungen flexibilisiert; hier sind sowohl Gebietspläne für das gesamte Gemeindegebiet, Gebietspläne für Teilbereiche als auch projektbezogene Maßnahmen in Umsetzung der regionalen Entwicklungsprogramme möglich (denkbare Kombinationen: 1. Das derzeit zweistufige System aus Gebietsplan für das gesamte Gemeindegebiet und Gebietsplänen für Teilbereiche wird verwendet; 2. Gebietspläne für das gesamte Gemeindegebiet und Gebietspläne für Teilbereiche werden in einem Plan zusammengeführt; 3. der überörtliche Gebietsplan nimmt die Funktion des kommunalen Gebietsplans für Teilräume mit wahr und wird durch Gebietspläne für Teilbereiche der Gemeinde ergänzt).

Literaturverzeichnis

- Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland, dem Land Niedersachsen, dem Land Nordrhein-Westfalen und dem Königreich der Niederlande über grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften und anderen öffentlichen Stellen; in: Bundesgesetzblatt, Jg. 1993, Teil II, S. 842-846
- Adam-Schwaetzer, Irmgard: Entwicklungsperspektiven für den größeren europäischen Raum, in: Europarat/ Europäische Kommission (Hrsg.): Entwicklungsperspektiven für den größeren europäischen Raum - Dokumentation der gemeinsamen Konferenz in Dresden, 15.-16. November 1993, Brüssel/Luxemburg 1995, S. 3-5
- Ahlke, Brigitte: Transnationale Zusammenarbeit in der Raumordnung: neue Ansätze, Programme, Initiativen; in: BfIR (Hrsg.): Transnationale Zusammenarbeit in der Raumordnung; Informationen zur Raumentwicklung Heft 6/1997, S. 361-378
- Albanese, Ferdinando: Schlußfolgerungen zu: Europarat/ Europäische Kommission (Hrsg.): Entwicklungsperspektiven für den größeren europäischen Raum - Dokumentation der gemeinsamen Konferenz in Dresden, 15.-16. November 1993, Brüssel/Luxemburg 1995, S. 112-117
- Altmann, Franz - Lothar: Regionalismus im Transformationsprozeß Ostmitteleuropas, Tagungsbericht Eschwege 27. bis 29. November 1992; in: Osteuropa-Wirtschaft, 38. Jg. 2/93, S. 181-185
- ARL (Hrsg.): Siedlungsstrukturelle Entwicklung und Raumplanung in der Tschechoslowakei; Beiträge der ARL Band 109, Hannover 1988
- ARL (Hrsg.): Aspekte der Raumentwicklung und Raumplanung in der Tschechoslowakei und in der Bundesrepublik Deutschland, Einzelveröffentlichung der ARL Band 189, Hannover 1992
- ARL (Hrsg.): Perspektiven der Raumentwicklung in Europa, niederländisch-Deutsches Kolloquium; Arbeitsmaterial der ARL Band 195, Hannover 1992
- ARL (Hrsg.): Planerische Zusammenarbeit und Raumentwicklung in tschechischen, slowakischen und deutschen Grenzregionen; Arbeitsmaterial der ARL Band 231; Hannover 1996
- ARL (Hrsg.): Europäische Integration - Aufgaben für Raumforschung und Raumplanung, Wissenschaftliche Plenarsitzung 1989, FuS Band 184, Hannover 1990
- ARL (Hrsg.): Regionale Wirtschaftspolitik auf dem Wege zur europäischen Integration, FuS Band 187, Hannover 1992
- ARL (Hrsg.): Grenzübergreifende Raumplanung - Erfahrungen und Perspektiven der Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten Deutschlands; FuS Band 188, Hannover 1992
- ARL (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover 1995

- ARL (Hrsg.): Neue Perspektiven der Raumplanung in Mittelosteuropa; Arbeitsmaterial der ARL Band 216, Hannover 1995
- ARL (Hrsg.): Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Landes- und Regionalplanung - Russisch-Deutsches Seminar in St. Petersburg, Hannover 1996
- ARL (Hrsg.): Deutsch-Slowakisch-Tschechisches Handbuch der Planungsbegriffe; Bratislava/Brno/Hannover 1997
- ARL: Zum Entwurf des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes (EUREK); in: ARL-Nachrichten 3/1997, S. 31ff.
- ARL (Hrsg.): Methoden und Instrumente räumlicher Planung, Hannover 1998
- ARL; DATAR (Hrsg.): Perspektiven einer europäischen Raumordnung, Hannover/Paris 1992
- ARL; DATAR (Hrsg.): Aufbruch zu einem neuen europäischen Raum, Hannover 1995
- ARL; DATAR (Hrsg.): Kistenmacher, Hans et al: Raumordnung und raumbezogene Politik in Frankreich und Deutschland; Beiträge der ARL Band 129, Hannover/Paris 1994
- ARL; Fakulta architektury STU Bratislava; SAZP (Hrsg.): Implementierung ökologischer Belange in die raumplanerischen Konzeptionen; Hannover/ Bratislava 1997
- ARL; Fakulta architektury STU Bratislava; ÚÚR (Hrsg.): Deutsch-Slowakisch-Tschechisches Handbuch der Planungsbegriffe; Reihe Planungsbegriffe in Europa der ARL; Hannover 1997
- Ausschuß für Raumentwicklung: Grundlagen einer Europäischen Raumentwicklungspolitik; in: Deutscher Bundestag 13. Wahlperiode: Unterrichtung durch die Bundesregierung - Bericht der Bundesregierung über die erzielten Ergebnisse und den Stand der Mitgliedstaatlichen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumordnung innerhalb der Europäischen Union, Bundestagsdrucksache 13/1078 vom 6.4.1995, S. 4-24
- Ausschuß für Raumentwicklung: Europäisches Raumentwicklungskonzept - auf dem Weg zu einer räumlich ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung der EU; Treffen der für die Raumordnung zuständigen Ministerinnen und Minister der Europäischen Union, Potsdam, 10.Mai 1999; Entwurfsfassung für die Ministerkonferenz für Raumordnung (16.4.1999)
- Bachtler, John (Hrsg.): Socio economic situation and development of the regions in the neighbouring countries of the Community in Central and Eastern Europe; European Policies Research Centre University of Strathclyde, Glasgow im Auftrag der Europäischen Gemeinschaften, Kommission, Generaldirektion für Regionalpolitik, Brüssel/Luxembourg 1992

- Bauer, Ursula: Europa der Regionen - zwischen Anspruch und Wirklichkeit; ISR-Forschungsberichte Heft 12, Wien 1994
- Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen; Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landesentwicklung; Ministerium für Wirtschaft der Tschechischen Republik (Hrsg.): Trilaterales Entwicklungskonzept für den bayerisch-sächsisch-tschechischen Grenzraum (Nordostbayern - Sächsisches Vogtland - Nordwestböhmen), München/Dresden/Prag 1994
- Beck, Joachim: Netzwerke in der transnationalen Regionalpolitik - Rahmenbedingungen, Funktionsweise, Folgen; in: König, K.; Kroppenstedt, F. (Hrsg.): Reihe Verwaltungsorganisation, Staatsaufgaben und Öffentlicher Dienst Band 35, Baden-Baden 1997
- Becker, Bernhard: Überblick über die umfassende Änderung der Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung; in: Niedersächsische Verwaltungszeitung, Heft 12 1997, S. 1167 - 1171
- Becker-Marx, Kurt: Modelle grenzüberschreitender Kooperation am Oberrhein - Versuch der Kritik und einer Strategie; Beiträge der ARL Band 120, Hannover 1992
- BfLR (Hrsg.): Räumliche Folgen des politischen und gesellschaftlichen Strukturwandels in Osteuropa - interne und externe Auswirkungen; Materialien zur Raumentwicklung Nr. 49, Bonn 1992
- BfLR (Hrsg.): Informationen zur Raumentwicklung Heft 9/10 1993
- BfLR (Hrsg.): Trendszenarien der Raumentwicklung in Deutschland und Europa - Beiträge zu einem Europäischen Raumentwicklungskonzept, Bonn 1995
- BfLR (Hrsg.): INTERREG II C - transnationale Zusammenarbeit in der Raumordnung, unveröffentlichte Vorinformation, Bonn 1997
- Bleicher, Ralf: Zwischenstaatliche Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumordnung und Landesplanung; in: Deutsches Verwaltungsblatt 1982, S. 433
- Bleicher, Ralf: Staatsgrenzen überschreitende Raumordnung und Landesplanung. Bestandsaufnahme, rechtliche Würdigung und Möglichkeiten der Fortentwicklung, Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen und zur Raumplanung, Band 67, Münster 1981
- Blotevogel, Hans Heinrich: Raum; in: ARL (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover 1995, S. 733-740
- Böhn, D. et al (Hrsg.): Kleinräumliche Planung im Europa der Regionen; Würzburger geographische Arbeiten Band 85, Würzburg 1992
- Bosenius, Udo: Grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Europäisches Rahmenabkommen über grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften; in: Der Landkreis 1981, S. 112ff.

- Braun, Karl-Heinz: Auswirkungen der Grenze zur DDR auf die Industrie im Landkreis Kronach; in: Maier, Jörg (Hrsg.): Staatsgrenzen und ihr Einfluß auf Raumstrukturen und Verhaltensmuster - Teil II: Die Grenzen zur DDR und zur CSSR im Bereich Oberfrankens; Arbeitsmaterialien zur Raumordnung und Raumplanung des Lehrstuhls für Wirtschaftsgeographie und Regionalplanung der Universität Bayreuth, Heft 26, Bayreuth 1990, S. 231-249
- Buchholz, Hanns J.; Grimm, Frank-Dieter (Hrsg.): Zentrensysteme als Träger der Raumentwicklung in Mittel- und Osteuropa; Beiträge zur regionalen Geographie des Instituts für Länderkunde Band 37; Leipzig 1994
- Buchta, Alois: Statement; in: Hanns Seidel Stiftung; AGEG (Hrsg.): Internationale Konferenz "Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Tschechischen Republik und in Europa, März 1995, Prag - Dokumentation, Havl. Brod 1995, S. 42
- Bundesgesetzblatt, Jg. 1992, Teil II, S. 463-473
- Bundesgesetzblatt, Jg. 1993, Teil II, S. 842-846
- Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.): Raumordnungspolitischer Orientierungsrahmen - Leitbilder für die räumliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland, Bonn- Bad Godesberg 1993
- Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Europäische Union; Informationen zur politischen Bildung Nr. 213 Neudruck 1995, Bonn 1995
- Cervený, Milos: Gesamteuropäische Regionalplanung in Zusammenarbeit mit den Ländern Mittel- und Osteuropas; in: Uzemni planovani a urbanizmus, 6/95
- Chevrot, Jacques-Médéric: Les régions en Europe et la coopération transfrontalière; in: La coopération en matière d'aménagement du territoire pour un développement durable et équilibre de la grande Europe/ The regional planning of Greater Europe in cooperation with the countries of Central and Eastern Europe - Summaries of the presentations 3rd session, unveröffentlichtes Manuskript 1995
- Collinson, Sarah et al: A wider European Union? Integration and Cooperation in the New Europe; Discussion Papers N0.48 of the Royal Institute of International Affairs, London 1993
- Deutscher Bundestag 13. Wahlperiode: Unterrichtung durch die Bundesregierung - Bericht der Bundesregierung über die erzielten Ergebnisse und den Stand der Mitgliedstaatlichen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumordnung innerhalb der Europäischen Union, Bundestagsdrucksache 13/1078 vom 6.4.1995
- Dick, Alfred: Bedeutung grenzüberschreitender Kontakte für die räumliche Entwicklung Bayerns; in: Goppel, Konrad; Schaffer, Franz (Hrsg.): Raumplanung in den 90er Jahren - Grundlagen, Konzepte und politische Herausforderungen in Deutschland und Europa - Bayern im Blickpunkt - Festschrift für Karl Ruppert; Augsburg 1991, S. 452-459

- Dietel, Klaus-Günter: Euregio Egrensis - Beispiel einer neuartigen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit; in: Der Landkreis 11/1994, S. 491-494
- Drey, Franz: Jede Grenze hat zwei Seiten - EG- Mittel für die gemeinsamen Grenzregionen mit Polen und der CSFR fließen erst spärlich; in: Der Landkreis, 11/1992, S. 554-556
- Eltges, Markus: Die Reform der europäischen Strukturpolitik nach 1999, in: RuR, 6/1996, S. 423-432
- Eltges, Markus: Programmorientierte transnationale Zusammenarbeit als Aufgabe der europäischen Strukturpolitik; in: BfIR (Hrsg.): Transnationale Zusammenarbeit in der Raumordnung; Informationen zur Raumentwicklung Heft 6/1997, S. 379-386
- Ermisch, Günter: Diskussionsbeitrag; in: Hanns Seidel Stiftung; AGE (Hrsg.): Internationale Konferenz "Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Tschechischen Republik und in Europa, März 1995, Prag - Dokumentation, Havl. Brod 1995, S. 60f.
- Ernst, Werner: Raumordnung; in: ARL (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover 1995, S. 752-758
- EUREG - Europäische Zeitschrift für Regionalentwicklung Themenheft "Subsidiarity", Nr. 2/1995,
- Europäische Kommission (Hrsg.): Leitfaden der Gemeinschaftsinitiativen 1994-1999, 1. Ausgabe, Brüssel/Luxemburg 1994
- dieselbe (Hrsg.): Strukturfonds und Kohäsionsfonds 1994-1999 - Verordnungstexte und Erläuterungen, Brüssel/Luxemburg 1996
- dieselbe (Hrsg.): Erster Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt 1996; Brüssel/Luxemburg 1996
- dieselbe (Hrsg.): Agenda 2000 - eine stärkere und erweiterte Union, Vol. I und II, Brüssel 1997
- dieselbe (Hrsg.): Agenda 2000 - Zusammenfassung und Schlußfolgerungen der Stellungnahmen der Kommission zu den Beitrittsanträgen zur Europäischen Union folgender Länder: Bulgarien, Estland, Ungarn, Lettland, Litauen, Polen, Tschechische Republik, Rumänien, Slowenien, Slowakei, Brüssel/ Straßburg 1997
- dieselbe (Hrsg.): Berichte über die von den einzelnen Bewerberländern auf dem Weg zum Beitritt erzielten Fortschritte - Gesamtdokument, Brüssel 1998
- dieselbe (Hrsg.): Regelmäßiger Bericht der Kommission über Fortschritte der Tschechischen Republik auf dem Weg zum Beitritt, Brüssel 1998

- Europäische Kommission DG IA: What is Phare, in:
<http://europa.eu.int/en/comm/dg1a/phare/whatisph.htm>, 7.8.1996
- Europäische Kommission DG IA: 46th meeting: Phare Management Committee approves four new programmes at 46th meeting, leads to commitments of ECU 88 Million, 26.7.1996 (<http://europa.eu.int/en/comm/dg1a/phare/meet46.htm>)
- Europäische Kommission Generaldirektion Regionalpolitik (Hrsg.): Europa 2000, Perspektiven der künftigen Raumordnung der Gemeinschaft, Brüssel/ Luxemburg 1991
- Europäische Kommission Generaldirektion Regionalpolitik und Kohäsion (Hrsg.): Europa 2000+, Europäische Zusammenarbeit bei der Raumentwicklung, Brüssel 1994
- dieselbe: Leitfaden für innovative Maßnahmen zur regionalen Entwicklung (Artikel 10 der EFRE-Verordnung) 1995-1999, Brüssel/ Luxemburg 1995
- dieselbe: Europäische Raumplanung im Jahr 2000, Inforegio vom 14.04.1995, Brüssel 1995
- dieselbe: Inforegio news Mitteilungsblatt Nr. 16, Brüssel 1995
- dieselbe: Inforegio news Mitteilungsblatt Nr. 21, Oktober 1995, Brüssel 1995
- dieselbe: The Impact of the development of the countries of Central and Eastern Europe on the Community territory; Regional development studies Nr. 16, Brussels/Luxembourg 1996
- dieselbe: Inforegio news Mitteilungsblatt Nr. 24, Januar 1996, Brüssel 1996
- dieselbe: Strukturfonds 1994: erhöhte Anforderungen für einen neuen Planungszeitraum, Zusammenfassung des Berichts 1994; Inforegio Mitteilungsblatt 15.2.1996, Brüssel 1996
- dieselbe: Inforegio news Mitteilungsblatt Nr. 31, August 1996, Brüssel 1996
- dieselbe: Europa fördert die regionale Entwicklung, 2. Ausgabe 1996
- dieselbe: Inforegio news Mitteilungsblatt Nr. 41, Juni 1997, Brüssel 1997
- dieselbe: Inforegio news Mitteilungsblatt Nr. 48, Januar 1998, Brüssel 1998
- dieselbe: Inforegio news Mitteilungsblatt Nr. 50, März 1998, Brüssel 1998
- dieselbe: Inforegio news Mitteilungsblatt Nr. 51, April 1998, Brüssel 1998
- Europäische Kommission Generaldirektion X (Hrsg.): Implementation of the White Paper in the Czech Republic; in: Together in Europe - European Newsletter for Central and Eastern Europe Nr. 83, 15.2.1996

- Europäische Raumentwicklungspolitik - Rechtliche Verankerung im Vertrag über die Europäische Union, Positionspapier des Ad-hoc-Arbeitskreises der ARL "Planungsrechtliche und raumordnungspolitische Aspekte bei der Revision des Vertrages über die Europäische Union"; in: ARL-Nachrichten 2/1996, S. 37f.
- Europäische Raumordnungscharta 1983; veröffentlicht in: ILS (Hrsg.): Europäische Raumordnungscharta, Sonderveröffentlichung des ILS Band 0.028, Dortmund 1984
- Europäisches Parlament: Entschließung zur konzertierten Raumordnungspolitik; Abl. C 295 vom 26.11.1990, S. 652-657
- Europarat: Raumordnung ein europäisches Problem, Bericht der Beratenden Versammlung, o. O. 1968
- Europarat; Europäische Kommission (Hrsg.): Entwicklungsperspektiven für den größeren europäischen Raum. Dokumentation der gemeinsamen Konferenz in Dresden, 15.-16. November 1993, Brüssel/Luxemburg 1995
- European Commission, Directorate General XI Environment, Nuclear Safety and Civil Protection (Hrsg.): "Towards Sustainability" - the European Community Programme of policy and action in relation to the environment and sustainable development, 20.8.1998 (<http://europa.eu.int/en/comm/dg11/actionpr.htm>)
- European Commission, Directorate General XII Science, Research and Development (Hrsg.): Eastern and Central Europe 2000, Brussels/ Luxemburg 1995
- European Commission, Directorate General XVI Regional Policy and Cohesion (Hrsg.): The EU compendium of spatial planning systems and policies, Regional development studies 28, Brussels 1997
- Faßmann, Heinz; Münz, Rainer: Offene Grenzen - Konsequenzen für die Bevölkerungsentwicklung Österreichs; in: Marquardt-Kuron, Arnulf et al (Hrsg.): Die Vereinigten Staaten von Europa - Anspruch und Wirklichkeit, Materialien zur angewandten Geographie Band 21, Berlin 1991, S. 63-79
- Finka, Maros: Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK) - einige Bemerkungen von außen; in: Nachrichten der ARL Heft 1/1999, S. 1-3
- Fischer, Klaus: Erfahrungen aus 40jährigem grenzüberschreitendem räumlichen Planungsbemühen mit den westlichen Nachbarn; in: Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplaner e.V. (Hrsg.): Halbjahrestagung 1991: Planungswerkstätten in den neuen Bundesländern - Werkstattgespräch Frankfurt/ Oder; Schriftenreihe 33.4 des SRL, 1991, S. 62-64
- Förster, Horst: Transformation und Regionalentwicklung in Ostmittel- und Südosteuropa; in: Gebhart, H.; Heinritz, G.; Wiessner, R. (Hrsg.) im Auftrag der Deutschen Gesellschaft für Geographie: Europa im Globalisierungsprozeß von Wirtschaft und Gesellschaft; 51. Deutscher Geographentag Bonn 1997 Band 1; Stuttgart 1998

- Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung Abteilung Wirtschaftspolitik (Hrsg.): Euroregion Neiße - Grenzüberschreitende Kooperation im deutsch-polnisch-tschechischen Dreiländereck; Tagung der Friedrich-Ebert-Stiftung am 4.10.1992 in Zittau, Reihe Wirtschaftspolitische Diskurse Band 28, Bonn 1992
- Forschungsinstitut für Wirtschaftsverfassung und Wettbewerb: FIWW- Bericht Nr. 13, Berlin August 1993
- Foucher, Michel: Fragments d'Europe - Atlas de l'Europe médiane et orientale, Maxéville 1993
- Freistaat Sachsen Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit (Hrsg.): INTERREG II- Programm zur Förderung grenzüberschreitender Projekte mit der Republik Polen und der Tschechischen Republik im Freistaat Sachsen 1995 - 1999, Dresden 1995
- Gabbe, Jens: Die Entwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Europa; in: Hanns Seidel Stiftung; AGEK (Hrsg.): Internationale Konferenz "Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Tschechischen Republik und in Europa, März 1995, Prag - Dokumentation, Havl. Brod 1995, S. 7-21
- Gabbe, Jens: Statement; in: Hanns Seidel Stiftung; AGEK (Hrsg.): Internationale Konferenz "Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Tschechischen Republik und in Europa, März 1995, Prag - Dokumentation, Havl. Brod 1995, S. 63
- Gasteyger, Kurt: Europa zwischen Spaltung und Einigung 1945 bis 1993, Schriftenreihe Band 321 der Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 1994
- Goppel, Konrad; Schaffer, Franz (Hrsg.): Raumplanung in den 90er Jahren - Grundlagen, Konzepte und politische Herausforderungen in Deutschland und Europa - Bayern im Blickpunkt - Festschrift für Karl Ruppert, Augsburg 1991
- Gorbatschow, Michail: Rede vor dem Europarat am 6. Juli 1989; in: Gasteyger, Kurt: Europa zwischen Spaltung und Einigung 1945 bis 1993, Schriftenreihe Band 321 der Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 1994, S. 425f.
- Gorzela, Grzegorz: The Regional Dimension of Transformation in Central Europe, London 1996
- Government of the Czech Republic (Hrsg.): Principles of government regional policy; resolution No. 235 of the Government of the Czech Republic of April 1998, Praha 1998
- Graute, Ulrich: Sustainable development for Central and Eastern Europe - spatial development in the European context; erschienen in der Reihe: Müller, Bernhard; Erbguth, Wilfried (Hrsg.): Central and Eastern European Studies (CEEDES), Berlin/Heidelberg/New York 1998
- Grimm, Frank-Dieter: Der politische und wirtschaftliche Umbruch als Auslöser raumstruktureller Veränderungen im östlichen Europa; in: Grimm, Frank-Dieter

- (Hrsg.): Der Wandel des ländlichen Raums in Südosteuropa; Südosteuropa Aktuell Nr. 19 der Südosteuropa-Gesellschaft, München 1995, S. 26-34
- Grimm, Frank-Dieter (Hrsg.): Der Wandel des ländlichen Raums in Südosteuropa; Südosteuropa Aktuell Nr. 19 der Südosteuropa-Gesellschaft, München 1995
- Gritsai, Olga; Treivish, Andrej: Phasenkonzept der regionalen Entwicklung - Zentrum und Peripherie in Europa; in: Raumforschung Heft 13/1994, S. 48-53
- Grotefels, Susan: Gemeinsame grenzüberschreitende Regionalplanung zwischen den Niederlanden und Nordrhein-Westfalen; in: Hoppe, Werner; Appold, Wolfgang (Hrsg.): Juristische Möglichkeiten für eine gemeinsame grenzüberschreitende Regionalplanung, Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen und zur Raumplanung Nr. 150, Institut für Siedlungs- und Wohnungswesen, Münster 1993, S. 45ff.
- Group of Focal Points (Hrsg.): Vision and Strategies around the Baltic Sea 2010 - Towards a Framework for Spatial Development in the Baltic Sea Region, Kopenhagen 1994
- Hanns Seidel Stiftung; AGEK (Hrsg.): Internationale Konferenz "Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Tschechischen Republik und in Europa, März 1995, Prag - Dokumentation, Havl. Brod 1995
- Hendler, Reinhard: Rechtliche Grundlagen einer europäischen Raumordnungspolitik; in: Mertins, Günter (Hrsg.): Vorstellungen der Bundesrepublik Deutschland zu einem europäischen Raumordnungskonzept, Marburger geographische Schriften Heft 125, Marburg/Lahn 1993, S. 37-54
- Hentschel, Ehrenfried: Grenzüberschreitende Kooperation an den EG-Außengrenzen im Osten Deutschlands. Ein Weg zur Überwindung des Entwicklungsgefälles zwischen Ost und West; in: FIWW- Berichte, Berlin Nr. 13. August 1993, S. 67-76
- Herder-Institut (Hrsg.): Regionalismus im Transformationsprozeß Ostmitteleuropas; Wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Ostmitteleuropa-Studien Band 19, Marburg 1994
- Hoffschulte, Heinrich: Grenzüberschreitende Zusammenarbeit: Ein guter Anfang; in: Der Landkreis, 8-9/1992, S. 479-482
- Hoffschulte, Heinrich: Kommunale und regionale Selbstverwaltung im Europa der Regionen - zur Rolle der vierten Ebene in der Europäischen Union; in: Knemeyer, Franz-Ludwig: Europa der Regionen - Europa der Kommunen. Wissenschaftliche und politische Bestandsaufnahme und Perspektive, Baden-Baden 1994, S. 135-172
- Hoppe, Werner; Appold, Wolfgang (Hrsg.): Juristische Möglichkeiten für eine gemeinsame grenzüberschreitende Regionalplanung, Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen und zur Raumplanung Nr. 150, Institut für Siedlungs- und Wohnungswesen, Münster 1993

- ILS (Hrsg.): Europäische Raumordnungscharta, Sonderveröffentlichung des ILS Band 0.028, Dortmund 1984
- Informelles Treffen der für die Raumordnung zuständigen Minister der Europäischen Union: Europäisches Raumentwicklungskonzept - erster offizieller Entwurf, Noordwijk 1997
- Informelles Treffen der für die Raumordnung zuständigen Minister der Europäischen Union: Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK) - vollständiger Entwurf, Glasgow 1998
- Inotai, András: Die regionale Zusammenarbeit der Visegrad-Staaten: Mehr Wettbewerb als Kooperation?; in: Integration Heft 1/1994, S. 21-29
- Inotai, András: Die Beziehungen zwischen der EU und den assoziierten Staaten Mittel- und Osteuropas; in: Europäische Rundschau (Wien) 3/1994, S. 19ff.
- Institut für ökologische Raumentwicklung (Hrsg.): Umweltverträgliche Regionalentwicklung bei besonderer Berücksichtigung der Grenzräume - 2. IÖR-Symposium; IÖR Schriften Band 9; Dresden 1994
- Irmen, Eleonore et al: Die deutschen und polnischen Regionen im Vergleich - unter besonderer Berücksichtigung der Grenzräume; in: Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (Hrsg.): Räumliche Folgen des politischen und gesellschaftlichen Strukturwandels in Osteuropa - interne und externe Auswirkungen; Materialien zur Raumentwicklung Nr. 49, Bonn 1992, S. 97-107
- IRS (Hrsg.): Stadt- und Regionalentwicklung in der Euroregion Viadrina: Materialien zu einem deutsch-polnischen Symposium, Graue Reihe des IRS Band 3, Berlin 1994
- Izik Hedri, Gabriella: Die EG und die Staaten des "Visegrader Dreiecks" - zu den Assoziierungsabkommen der Europäischen Gemeinschaft mit Polen, der Tschechoslowakei und insbesondere Ungarn; in: Osteuropa, 43. Jg., Heft 2 1993, S. 154-166
- Jaedke, Eckhard; Piehl, Ernst (Hrsg.): Konferenz der Euroregionen zwischen der Europäischen Union und Polen sowie der Tschechischen Republik, 28. bis 30. September Frankfurt (Oder)-Slubice - Dokumentation, Berlin 1995
- Jezek, Josef: Statement; in: Hanns Seidel Stiftung; AGEG (Hrsg.): Internationale Konferenz "Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Tschechischen Republik und in Europa, März 1995, Prag - Dokumentation, Havl. Brod 1995, S. 66f.
- Kistenmacher, Hans: Vergleich von Planungssystemen zwischen West- und Osteuropa am Beispiel Frankreich und Tschechische Republik; in: Streich, B., Kötter, Th. (Hrsg.): Planung als Prozeß - von klasischem Denken und Zukunftsentwürfen im Städtebau - Festschrift für Klaus Borchard zum 60. Geburtstag, Bonn 1998, S. 261-274

- Kistenmacher, Hans et al: Planinhalte für den Freiraumbereich - Handlungsmöglichkeiten der Regionalplanung zur Differenzierung von Planinhalten für den Freiraumbereich; Beiträge der ARL Band 126, Hannover 1993
- Kistenmacher, Hans et al: Raumordnung und raumbezogene Politik in Frankreich und Deutschland; Beiträge der ARL Band 129, Hannover/Paris 1994
- Kistenmacher, Hans et al: Aufgaben und Anforderungen neuer raumplanerischer Konzeptionen unter Berücksichtigung veränderter Rahmenbedingungen am Beispiel der ehemaligen CSFR und der CR, Werkstattberichte des Lehrgebietes Regional- und Landesplanung der Universität Kaiserslautern Band 26, Kaiserslautern 1995
- Klein, Werner: Zur Problematik der Eingliederung Polens, der Tschechischen und der Slowakischen Republik sowie Ungarns in die EG; in: Herder-Institut (Hrsg.): Regionalismus im Transformationsprozeß Ostmitteleuropas; Wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Ostmitteleuropa-Studien Band 19, Marburg 1994, S. 79-92
- Klemmer, Paul; Karl, Helmut: Eine Einführung zu den Ergebnissen des Arbeitskreises "Zukunft der regionalen Wirtschaftspolitik in der Bundesrepublik Deutschland"; in: ARL (Hrsg.): Regionale Wirtschaftspolitik auf dem Wege zur europäischen Integration, FuS Band 187, Hannover 1992
- Knemeyer, Franz-Ludwig: Rechtliche Rahmenbedingungen und Aspekte räumlicher Planung in einem Europa der Regionen; in: Böhn, D. et al (Hrsg.): Kleinräumliche Planung im Europa der Regionen, Würzburger Geographische Arbeiten Band 85, Würzburg 1992, S. 19-39
- Knemeyer, Franz-Ludwig: Europa der Regionen - Europa der Kommunen. Wissenschaftliche und politische Bestandsaufnahme und Perspektive, Baden-Baden 1994
- Körner Milan: Zásady prostorového uspořádání České Republiky (Grundsätze der Raumordnung der Tschechischen Republik); in: Územní plánování a urbanismus, 2/1993, S. 73-78
- Körner, Milan: Koncept Uzemni Prognózy Praskeho Regionu; in: Uzemni rozvoj 1/1996, S. 8ff.
- Kongreß der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften: Entwurf der Europäischen Charta der regionalen Selbstverwaltung vom 29.5.1996; o. O.
- Krönert, Ute: Europäische Raumentwicklungspolitik, Statement anlässlich der Konferenz des Netzwerkes raumwissenschaftlicher Forschungseinrichtungen am 3. Dezember 1997 in Budapest, unveröffentlichtes Manuskript, Bonn 1997
- Kupka, Václav: Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Tschechischen Republik und das Programm PHARE; in: Hanns Seidel Stiftung; AGE (Hrsg.): Internationale Konferenz "Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Tschechischen Republik und in Europa, März 1995, Prag - Dokumentation, Havl. Brod 1995, S. 47f.

- Landaburu, Eneko: Schlußbemerkungen zu: Europarat/ Europäische Kommission (Hrsg.): Entwicklungsperspektiven für den größeren europäischen Raum - Dokumentation der gemeinsamen Konferenz in Dresden, 15.-16. November 1993, Brüssel/Luxemburg 1995, S. 111f.
- Lehrstuhl für Wirtschaftsgeographie und Regionalplanung der Universität Bayreuth (Hrsg.): Auswirkungen von Grenzen V: Wiedervereinigung und Grenzöffnung nach Osten in ausgewählten Gemeinden Oberfrankens; Arbeitsmaterialien zur Raumordnung und Raumplanung des Lehrstuhls für Wirtschaftsgeographie und Regionalplanung der Universität Bayreuth Heft 126; Bayreuth 1994
- Lübke, Christa: Report of the discussion on spatial concepts; in: ARL (Hrsg.): Perspektiven der Raumentwicklung in Europa, Niederländisch-Deutsches Kolloquium; Arbeitsmaterial der ARL Band 195, Hannover 1992, S. 103-106
- Maier, Jörg (Hrsg.): Staatsgrenzen und ihr Einfluß auf Raumstrukturen und Verhaltensmuster - Teil II: Die Grenzen zur DDR und zur CSSR im Bereich Oberfrankens; Arbeitsmaterialien zur Raumordnung und Raumplanung des Lehrstuhls für Wirtschaftsgeographie und Regionalplanung der Universität Bayreuth Heft 26, Bayreuth 1990
- Maier, Jörg (Hrsg.): Stadtmarketing und Stadt- Umland- Entwicklung in den Transformationsländern; 7. Kooperationsveranstaltung 1997 des Forschungs- Fünfecks der Universitäten Bayreuth, Bratislava, Maribor, Pécs und Plzen; Arbeitsmaterialien zur Raumordnung und Raumplanung des Lehrstuhls für Wirtschaftsgeographie und Regionalplanung der Universität Bayreuth Heft 166, Bayreuth 1998
- Malchus, Viktor Frhr. von: Landesplanerische und regionalpolitische Bemühungen der Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen (AGEG); Beiträge der ARL Band 26, Hannover 1978
- Malchus, Viktor Frhr. von: Europäische Konferenzen der Grenzregionen 1972 bis 1991, RuR 1991, S. 175f.
- Malchus, Viktor Frhr. von: Deutsch-polnische grenzübergreifende Zusammenarbeit - erste Überlegungen und Folgerungen; in: ARL (Hrsg.): Grenzübergreifende Raumplanung - Erfahrungen und Perspektiven der Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten Deutschlands; FuS Band 188, Hannover 1992, S. 160-173
- Malchus, Viktor Frhr. von: Europäische Raumordnung; in: ARL (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover 1995, S. 261-268
- Malchus, Viktor Frhr. von: Staatsgrenzen überschreitende Zusammenarbeit an der östlichen Grenze der Europäischen Union auf dem Hintergrund der europäischen Integration; in: ARL (Hrsg.): Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Landes- und Regionalplanung - Russisch-Deutsches Seminar in St. Petersburg, Hannover 1996, S. 78-88
- Manthey, Gunther: Möglichkeiten der gemeinschaftlichen Regionalpolitik für die Entwicklung der Grenzregionen - die INTERREG-Initiative und andere begleitende

- Maßnahmen; in: ARL (Hrsg.): Grenzübergreifende Raumplanung - Erfahrungen und Perspektiven der Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten Deutschlands; FuS Band 188, Hannover 1992, S. 31-44
- Marquardt-Kuron, Arnulf et al: Die vereinigten Staaten von Europa - Anspruch und Wirklichkeit; Material zur Angewandten Geographie Band 21, Berlin 1991
- Martin, Steve: EU- Programmes and the Evolution of Local Economic Governance in the UK; in: European Urban and Regional Studies Nr. 3 /1998, S. 237-248
- Matousek, Vladimir; Slepicka, Alois: Siedlungsstrukturelle Entwicklung und Raumplanung in der Tschechoslowakei; Beiträge der ARL Band 109, Hannover 1988
- Mertins, Günter (Hrsg.): Vorstellungen der Bundesrepublik Deutschland zu einem europäischen Raumordnungskonzept, Marburger geographische Schriften Heft 125, Marburg/Lahn 1993
- Millan, Bruce: Die gemeinschaftliche Regional- und Raumordnungspolitik: Ihre Bedeutung für den größeren europäischen Raum; in: Europarat/ Europäische Kommission (Hrsg.): Entwicklungsperspektiven für den größeren europäischen Raum - Dokumentation der gemeinsamen Konferenz in Dresden, 15.-16. November 1993, Brüssel/Luxemburg 1995, S. 5-7
- Ministerium für Umwelt (Hrsg.): Denmark Towards the Year 2018, Kopenhagen 1992
- Ministerium für Verkehrswesen der Tschechischen Republik (Hrsg.): das Verkehrswesen in der Tschechischen Republik - Geschichte, Gegenwart, Perspektive, Prag 1994
- Ministerium für Volkswirtschaft der Tschechischen Republik; Forschungsinsitiut für Aufbau und Architektur (Hrsg.): Gesetz vom 24. April 1992 über die Gebietsplanung (Raumplanung) und Bauordnung (Baugesetz), Prag 1993
- Moreland, Robert: What kind of partnership leads to effective spatial planning? in: The regional planning of Greater Europe in cooperation with the countries of Central and Eastern Europe - Summaries of the presentations 1st session, unveröffentlichtes Manuskript 1995
- Morhard, Bettina: Lokale grenzüberschreitende Kooperation in der deutsch-polnischen Grenzregion im Spannungsfeld regionaler, nationaler und europäischer Politik; in: Jaedke, Eckhard; Piehl, Ernst (Hrsg.): Konferenz der Euroregionen zwischen der Europäischen Union und Polen sowie der Tschechischen Republik, 28. bis 30. September Frankfurt (Oder)-Slubice - Dokumentation, Berlin 1995, S. 35-42
- Mudrich, Günter: Grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Europarat; in: ARL (Hrsg.): Grenzübergreifende Raumplanung - Erfahrungen und Perspektiven der Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten Deutschlands; FuS Band 188, Hannover 1992, S. 9ff.

- Müller, Bernhard: Von räumlicher Koordination zu regionaler Kooperation - Perspektiven der Regionalplanung in der Bundesrepublik Deutschland; in: ARL (Hrsg.): Regionalplanertagung Sachsen; Arbeitsmaterial der ARL Band 205, Hannover 1994, S. 127-140
- Müller, Bernhard: Städteverbände und regionale Entwicklungskonzepte in Sachsen: Impulse für eine handlungs- und umsetzungsorientierte Weiterentwicklung der Regionalplanung? in: ARL (Hrsg.): Regionale Entwicklungskonzepte und Städtetnetze - von der Regionalplanung zur Regionalentwicklung, Arbeitsmaterial der ARL Band 235, Hannover 1997, S. 34-50
- Müller, Bernhard; Erbguth, Wilfried (Hrsg.): Central and Eastern European Studies (CEEDES), Berlin/Heidelberg/New York 1998
- Musil, Robert: Das hilflose Europa oder die Reise vom Hundertsten ins Tausendste, 1961
- Neue grenzüberschreitende Regionen im östlichen Mitteleuropa, 10. Frankfurter Wirtschaftsgeographisches Symposium (4./5. Februar 1994), Frankfurter Wirtschafts- und Sozialgeographische Schriften Heft 67, Frankfurt/Main 1995
- OECD (Hrsg.): Rural Development in the Czech Republic, unveröffentlichter Bericht März 1995
- Oschlies, Wolf: Böhmens Flure und Haine sterben - zur Ökologie-Situation in der Tschechoslowakei; in: Politische Ökologie, Jan. 1990, S. 56-59
- o. V.: Association council meeting between the EU and Czech Republic; in: Together in Europe EC Newsletter for Central and Eastern Europe, Nr. 82, 1. Feb. 1996, S. 10f.
- o. V.: Spatial Planning - Informal Meeting of Ministers in Madrid - Conclusions of the Spanish Presidency; in: EUREG 3/1996, S. 74
- Pallagst, Karina: Stand und Perspektiven Staatsgrenzen überschreitender Zusammenarbeit in der Raumplanung auf regionaler Ebene in Mitteleuropa - das Beispiel Tschechische Republik; Arbeitsmaterial der ARL Band 217, Hannover 1996
- Pernthaler, Peter; Prantl, Barbara: Raumordnung in der europäischen Integration. Rechtliche und rechtspolitische Auswirkungen des EG-Rechtes und der EG-Planungen auf die österreichische Raumordnung und ihre Organisation; Band 2 der Schriftenreihe für Städtebau und Raumplanung des Institutes zur Erforschung von Methoden und Auswirkungen der Raumplanung der Ludwig Boltzmann Gesellschaft, Wien 1994
- Pinder, John: The European Community and Eastern Europe; The Royal Institute of International Affairs, Chatham House papers, London 1991
- Platzer, Hans-Wolfgang: Lernprozeß Europa - die EG und die neue europäische Ordnung, eine Einführung, Bonn 1993

- Prikryl Zdenek: Potrebný informacní zdroj - limity využití území (Nötige Informationsquelle - Grenzwerte der Raumnutzung), Statní správa a samospráva Nr. 37/1995, S. 20f
- Prikryl, Zdenek: Evropská koncepce prostorového vývoje -EUREK (Europäisches Raumentwicklungskonzept - EUREK); in: Urbanismus a Územní Rozvoj; Heft 2/1999, S. 2-9
- Programm TERRA - Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen; in: Abl. Nr. C 119 vom 24.4.1996, S. 9-11
- Purchart, Václav; Slepicka, Alois: Implementierung Umweltbelange in die Gebietsplanung der CR; in: ARL; Fakulta architektury STU Bratislava; SAZP (Hrsg.): Implementierung ökologischer Belange in die raumplanerischen Konzeptionen; Hannover/Bratislava 1997, S. 78-83
- Rat der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.): Einheitliche Europäische Akte und Schlußakte; Brüssel 1986
- Raumordnungsgesetz (ROG) in der Neufassung vom 18. August 1997 (BGBl. I S. 2102) geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 15.12.1997 (BGBl. S. 2902)
- Richtlinie des Rates über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (85/337/EWG) vom 27.6.1985
- Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (97/11/EG) vom 3.3.1997
- Richtlinie des Rates zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie wildlebender Tiere und Pflanzen (92/43/EWG) vom 21.5.1992
- Riha, Martin: Zu Themen der Rubrik Aufstellungspraxis; in: Územní plánování a urbanismus, Nr. 5/1995, S. 324 ff.
- Ritter, Ernst-Hasso: Stellenwert der Planung in Staat und Gesellschaft; in: ARL (Hrsg.): Methoden und Instrumente räumlicher Planung, Hannover 1998, S. 6-22
- Roch, Isolde (Hrsg.): Umweltverträgliche regionale Entwicklung im Grenzraum und im ländlichen Raum - 4. IÖR-Symposium; IÖR Schriften Band 19, Dresden 1996
- Roch, Isolde: Implementing ecological development concepts in border regions - project experiences and conclusions; in: Graute, Ulrich: Sustainable development for Central and Eastern Europe - spatial development in the European context; erschienen in der Reihe: Müller, Bernhard; Erbguth, Wilfried (Hrsg.): Central and Eastern European Studies (CEEDES), Berlin/Heidelberg/ New York 1998, S. 78-88
- Roch, Isolde; Scott, James; Ziegler, Astrid: Umweltgerechte Entwicklung durch kooperatives Handeln; IÖR Schriften Band 24; Dresden 1998

- Royen, Christoph: Die "Visegrad"-Staaten-Gruppe: Zu früh für einen Nachruf; in: Europa-Archiv Folge 22/1994, S. 635-642
- Sagvari, Agnes: Ungarische Nationalpolitik im Rahmen des europäischen Regionalismus; in: Blotevogel, Hans Heinrich (Hrsg.): Europäische Regionen im Wandel, strukturelle Erneuerung, Raumordnung und Regionalpolitik im Europa der Regionen; Duisburger geographische Arbeiten Band 9, Dortmund 1991
- Schamp, Eike W.: Die Bildung neuer grenzüberschreitender Regionen im östlichen Mitteleuropa - eine Einführung; in: Neue grenzüberschreitende Regionen im östlichen Mitteleuropa, 10. Frankfurter Wirtschaftsgeographisches Symposium (4./5. Februar 1994), Frankfurter Wirtschafts- und Sozialgeographische Schriften Heft 67, Frankfurt/Main 1995, S. 1-18
- Schmid, Klaus-Peter: Aufregende Erfahrung - Zehn mittel- und osteuropäische Länder wollen in die EU - ein Kraftakt für beide Seiten; in: Die Zeit, 6.9.1996, S. 30
- Schön, Karl-Peter: Kartographische Darstellungen zu einem europäischen Raumordnungskonzept; in: Mertins, G. (Hrsg.): Vorstellungen der Bundesrepublik Deutschland zu einem europäischen Raumordnungskonzept, Marburger geographische Schriften Heft 125, Marburg/Lahn 1993, S. 13-36
- Schoneweg, E.: Die Regionalpolitik der EG zwischen europäischem Finanzausgleich und Mittel für den Wandel der Industriestruktur"; in: ARL (Hrsg.): Regionale Wirtschaftspolitik auf dem Wege zur europäischen Integration, FuS Band 187, Hannover 1992
- Schwab, Oliver: Kurzdokumentation; in: Jaedke, Eckhard; Piehl, Ernst (Hrsg.): Konferenz der Euroregionen zwischen der Europäischen Union und Polen sowie der Tschechischen Republik, 28. bis 30. September Frankfurt (Oder)-Slubice - Dokumentation, Berlin 1995, S. 13-25
- Scott, James, W.: Wirtschaftliche Entwicklungsstrategien als Aufgabe der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit: Die Rolle der Regionalforschung im Oder-Spree-Raum; in: IRS (Hrsg.): Stadt- und Regionalentwicklung in der Euroregion Viadrina: Materialien zu einem deutsch-polnischen Symposium, Graue Reihe des IRS Band 3, Berlin 1994, S. 16
- Selke, Welf: Europäische Raumordnungspolitik nach Maastricht; in: IzR Heft 9/10 1993, S. 577-583
- Selke, Welf: Überlegungen zu einer europäischen Raumordnungskonzeption; in: Mertins, G. (Hrsg.): Vorstellungen der Bundesrepublik Deutschland zu einem europäischen Raumordnungskonzept, Marburger geographische Schriften Heft 125, Marburg/Lahn 1993, S. 7-12
- Siebeck, Jürgen Ernst: Europa 2000 - Vorstellungen der EG zur räumlichen Entwicklung in Europa unter besonderer Berücksichtigung der Veränderungen im Osten; in: Raumforschung und Raumordnung, Heft 3-4 1992, S. 99-106

- Siebeck, Jürgen Ernst: Die europäische Dimension der Raumordnung aus Sicht der EG-Kommission; in: IzR Heft 9/10 1993, S. 569-575
- Slepicka, Alois: Einige Aspekte der räumlichen Integration der CSSR in Europa; in: Raumforschung und Raumordnung, Heft Nr. 1, 1990, S. 19-24
- Spiekermann, Bernd et al: Europäische Regionalpolitik - Empfehlungen zur Weiterentwicklung, Köln 1988
- Steinle, Wolfgang: Auswirkungen der Entwicklungen in den Ländern Mittel- und Osteuropas auf die Gemeinschaft; in: Europarat/ Europäische Kommission (Hrsg.): Entwicklungsperspektiven für den größeren europäischen Raum - Dokumentation der gemeinsamen Konferenz in Dresden, 15.-16. November 1993, Brüssel/Luxemburg 1995, S. 88-95
- Stellungnahme des Beirats für Raumordnung "Kooperative Raumentwicklungskompetenz - Raumordnerische Anforderungen an die Revision der europäischen Verträge" vom 21. Mai 1996; in: GMBI 1996 Nr. 30, 7.8.1996, S. 631f.
- Strategiepapier der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zur Vorbereitung des Beitritts der Länder Mittel- und Osteuropas, veröffentlicht am 13. Juli 1994 in Brüssel; Auszüge in: Europa-Archiv, Folge 22/1994, S. D655- D659
- Streich, Bernd, Kötter, Theo (Hrsg.): Planung als Prozeß - von klasischem Denken und Zukunftsentwürfen im Städtebau - Festschrift für Klaus Borchard zum 60. Geburtstag, Bonn 1998
- Tebbe, Gerd: Wunsch und Wirklichkeit: Das Problem der Osterweiterung; in: Europa-Archiv 13.-14. Folge 1994, S. 389-396
- Terplan AG (Hrsg.): Konzeption der räumlichen Entwicklung der CR (Auswertung des Regierungsbeschlusses betreffend die räumliche Entwicklung der CR), Praha 1992
- The regional planning of Greater Europe in cooperation with the countries of Central and Eastern Europe - Summaries of the presentations 1st session/ 2nd session/ 3rd session, unveröffentlichte Manuskripte 1995
- Thiede, Günther: Europäische Statistik; in: ARL (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover 1995, S. 274ff.
- Treuner, Peter: Which regional planning for a greater Europe can take account of the transformations in Central and Eastern European countries? in: The regional planning of Greater Europe in cooperation with the countries of Central and Eastern Europe - Summaries of the presentations 1st session, unveröffentlichtes Manuskript 1995, S. 1f.
- Trillenberg, Wilfried: Osteuropa - Europas zukünftige Entwicklungsländer; in: FIWW-Berichte, Berlin Nr. 13 August 1993, S. 80-86

- Tuma M.: Porizovani UPD je poslani (Die Beschaffung der Gebietsplanungsdokumente ist eine Aufgabe), *Uzemni planovani a urbanismus*, Nr. 5/1994, S. 223-224
- Tunka, Martin: Novela savebního zákona (Novelle zum Baugesetz); in: *Urbanismus a Územní Rozvoj*; Heft 2/1998, S. 57f.
- Turowski, Gerd: Raumplanung; in: ARL (Hrsg.): *Handwörterbuch der Raumordnung*, Hannover 1995, S. 774-776
- Tykkyläinen, M. (Hrsg.): *Development Issues and Strategies in the New Europe*, Avebury 1992
- ÚÚR (Hrsg.): *Prehled o aktualnim stavu urbanistických studii a uzemnich planu obci a velkych uzemnich celku v Ceske Republice* (Übersicht zum aktuellen Stand der Gebietsplanung der Gemeinde und der großen Gebietseinheit der Tschechischen Republik), Brno 1998
- Veggeland, Noralv: The circular motion of planning: Top-down and bottom-up problems once again; in: Tykkyläinen, M. (Hrsg.): *Development Issues and Strategies in the New Europe*, Avebury 1992, S. 221-225
- Verordnung des Umweltministeriums der CR Nr. 395/1992 zur Durchführung von Bestimmungen des Gesetzes des Tschechischen Nationalrates Nr. 114/1992 § 2
- Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Tschechischen und Slowakischen Föderativen Republik über gute Nachbarschaft und freundliche Zusammenarbeit, Prag, 27.2.1992; in: *Bundesgesetzblatt*, Jg. 1992, Teil II, S. 463-473
- Vickerman, Roger: Restructuring of Transport Networks; in: *The regional planning of Greater Europe in cooperation with the countries of Central and Eastern Europe - Summaries of the presentations 2nd session*, unveröffentlichtes Manuskript 1995
- Vidláková, Olga: Neuere Entwicklungstendenzen der Raumplanung in der CSSR; in: *Die Verwaltung*, 4/1979, S. 479-497
- Vlách, Jiri: Statement; in: Hanns Seidel Stiftung; AGE (Hrsg.): *Internationale Konferenz "Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Tschechischen Republik und in Europa*, März 1995, Prag - Dokumentation, Havl. Brod 1995, S. 50ff.
- Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Prüfung von Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (97/C 129/08), vorgelegt von der EU-Kommission am 25.3.1997
- White-paper on preparation of the associated countries of Central and Eastern Europe for integration into the Internal Market of the Union, 29.1.1996
- Zaragoza Rameau, José Alberto: The changing role of regional planning in the European Union; in: *The regional planning of Greater Europe in cooperation with the countries of Central and Eastern Europe - Summaries of the presentations 1st session*, unveröffentlichtes Manuskript 1995

Zárecký, P.: Obhajoba samosprávy (Verteidigung der Selbstverwaltung, Parlamentsdebatte zur Verwaltungsreform); 14/1994, S.8f.

Zimmermann, Horst: Die regionale Dimension des Europäischen Binnenmarktes - Auswirkungen auf Regionsstruktur, föderativen Aufbau und regionsbezogene Politik; in: ARL (Hrsg.): Europäische Integration - Aufgaben für Raumforschung und Raumplanung, Wissenschaftliche Plenarsitzung 1989, FuS Band 184, Hannover 1990, S. 9-51

Abbildungsverzeichnis

- Abb. 1.1 Integrationsdynamik der EU
- Abb. 1.2 Vorgehensweise der Untersuchung
- Abb. 2.1 Wirtschaftliche Indikatoren der Tschechischen Republik
- Abb. 3.1 Stand der EU-Integration
- Abb. 3.2 INTERREG II C: Mitteleuropäischer, Adriatischer, Donau- und Südost-europäischer Raum
- Abb. 3.3 Zusammenarbeit in Europa
- Abb. 3.4 Trendszenario Verkehrsnetze
- Abb. 3.5 Naturpotentiale und Wasserwirtschaft
- Abb. 3.6 Diversität, Komplementarität und Kooperation
- Abb. 3.7 Gebietskategorien in Mittel- und Osteuropa
- Abb. 3.8 Mitteleuropäischer Bumerang
- Abb. 3.9 Europäischer Planungsprozeß
- Abb. 4.1 Schematische Darstellung des Anforderungsprofils an nationale Raumordnungen aufgrund der Raumordnung auf europäischer Ebene
- Abb. 5.1 Tschechische Republik - Kreise und Nachbarstaaten
- Abb. 5.2 Der Planungskreislauf - von zentralisierter zu dezentralisierter Planung
- Abb. 5.3 Regionale Zweigstellen des zuständigen Ministeriums
- Abb. 5.4 Überlagerung der Verwaltungsregionen und der NUTS 2-Regionen der Tschechischen Republik
- Abb. 5.5 System der ökologischen Stabilität der Gemeinde Zásada
- Abb. 5.6 Bisheriges System der Gebietsplanungsdokumente
- Abb. 5.7 Überörtliche Gebietspläne in der Tschechischen Republik
- Abb. 5.8 Gebietsentwicklungsprognose der Region Praha
- Abb. 5.9 Gebietsplan der Region Ostrava
- Abb. 5.10 Gebietsplan Jeseniky
- Abb. 5.11 Tachov/Domazlice - Studie der großen Gebietseinheit
- Abb. 5.12 Gebietsplan Litomerice
- Abb. 5.13 Gegenüberstellung des Systems der Regionalpolitik und der Gebietsplanung der Tschechischen Republik
- Abb. 6.1 Alternative 1: "Maximalpaket"
- Abb. 6.2 Alternative 2: "Minimalpaket"
- Abb. 6.3 Alternative 3: "Bausteinpaket"

Abkürzungsverzeichnis

Abb.	Abbildung
Abl.	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften
AGEG	Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen
ARL	Akademie für Raumforschung und Landesplanung
Art.	Artikel
Bau GB	Baugesetzbuch
BfLR	Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung
BRD	Bundesrepublik Deutschland
CEFTA	Mitteuropäische Freihandelszone
CEMAT	Europäische Raumordnungsministerkonferenz (Conference europeenne des ministres pour l'aménagement du territoire)
CR	Tschechische Republik
CSFR	Tschechoslowakische Föderative Republik
CSSR	Tschechoslowakische Sozialistische Republik
DCSAG	Deutsch- Tschechisch- Slowakische Arbeitsgemeinschaft der ARL
DG IA	Directorate General IA External Relations: Europe and the New Independent States, Common, Foreign and Security Policy and External Missions
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EG	Europäische Gemeinschaft
EP	Europäisches Parlament
ESDP	European Spatial Development Concept
EU	Europäische Union
EUREK	Europäisches Raumentwicklungskonzept
f.	folgende (Seite)
ff.	folgende (Seiten)
FFH	Flora Fauna Habitat
FuS	Forschungs- und Sitzungsberichte
Hrsg.	Herausgeber
i. d. R.	in der Regel
ILS	Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung
IÖR	Institut für ökologische Raumentwicklung
IRS	Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung
IzR	Informationen zur Raumentwicklung
Jg.	Jahrgang
Kap.	Kapitel
MOE	mittel- und osteuropäische (Staaten)
NUTS	Nomenclature des Unités Territorial Statistiques
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
o. O.	ohne Ortsangabe
o. V.	ohne Verfasser
PHARE	Poland Hungary Action Programme for Restructuring the Economy
RGW	Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe
ROG	Raumordnungsgesetz
RuR	Raumforschung und Raumordnung
S.	Seite
sog.	sogenannte/r
SR	Slowakische Republik

TEN	Transeuropäische Netze
ÚÚR	Ústav územního rozvoje (Institut für Raumentwicklung)
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
vgl.	vergleiche
www	world wide web

Lebenslauf

<u>Persönliche Daten:</u>	Name:	Karina M. Pallagst
	Geboren:	2.5.1969 in Kaiserslautern
	Staatsangehörigkeit:	Deutsch
<u>Schulbildung:</u>		
1975-1979		Grundschule in Otterberg
1979-1988		Gymnasium in Kaiserslautern
<u>Qualifikation:</u>		
1988 - 1994		Studium der Raum- und Umweltplanung an der Universität Kaiserslautern
20.7.1994		Studienabschluß (Dipl.-Ing.)
Apr. 1994 - Jul. 1994		Diplomarbeit: "Stand und Perspektiven staatsgrenzenüberschreitender Zusammenarbeit in der Raumplanung auf regionaler Ebene in Mitteleuropa - das Beispiel Tschechische Republik", veröffentlicht von der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Arbeitsmaterial Band 217, Hannover 1995
Aug. 1995 – Jul. 1999		Dissertation: "Raumordnung der mittel- und osteuropäischen Staaten vor dem Hintergrund europäischer Raumordnungsbestrebungen - das Beispiel Tschechische Republik" (Rigorosum am 21.7.1999)
<u>Beruflicher Werdegang:</u>		
Aug. 1994 - Sept. 1997		Wissenschaftliche Mitarbeiterin im Lehr- und Forschungsgebiet Regional- und Landesplanung an der Universität Kaiserslautern Tätigkeiten: Bearbeitung DFG-geförderter <i>Forschungsprojekte</i> zum Themenfeld "Aufgaben und Anforderungen neuer Konzeptionen der Raumplanung in mittel- und osteuropäischen Staaten" sowie Organisation der <i>Hochschulkooperation</i> des Fachbereiches A/RU/BI der Universität Kaiserslautern mit der Architekturfakultät der TU Brunn im Bereich Raumplanung
Jun. 1995 - Dez. 1997		Geschäftsführerin der Deutsch-Tschechisch-Slowakischen Arbeitsgemeinschaft der Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL), Hannover
seit Sept. 1997		Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für ökologische Raumentwicklung e.V., Dresden Tätigkeiten: Leitung des <i>Arbeitskreises</i> Stadt- und Regionalentwicklung in der europäischen Integration unter besonderer Berücksichtigung der MOE-Staaten und ihrer Grenzräume; Koordination des <i>Netzwerkes</i> raumwissenschaftlicher Forschungseinrichtungen in Mittel- und Osteuropa