

**Forschungsprojekt:
Zukunft der europäischen Zusammenarbeit in der Raumentwicklung**

**Arbeitspaket (AP) 2: Identifizierung möglicher Schwerpunkte
der europäischen Raumentwicklung
unter der deutschen Ratspräsidentschaft der EU**

**Leistungsbaustein 2.3:
Aufbereitung verschiedener Politiksznarien für die
Stärkung der europäischen Raumentwicklung**

Forschungsprogramm Modellvorhaben der Raumordnung (MORO)
ein Forschungsprogramm des BMI

Projektlaufzeit

05. November 2016 bis 15. Dezember 2018

Aktenzeichen

10.05.06-16.1

im Auftrag

des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)
im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)

Auftragnehmer des Projektes

Prof. Dr. Stefanie Dühr
Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e.V.
INFRASTRUKTUR & UMWELT Professor Böhm und Partner

Autorin des vorliegenden Berichtes

Prof. Dr. Stefanie Dühr
stefanie.duehr@gmail.com

Februar 2019

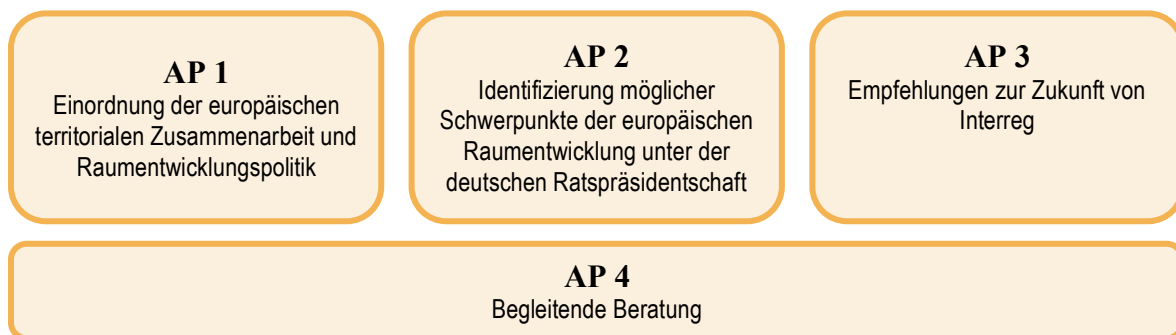
Inhalt

1. Ziel der Untersuchung und Herangehensweise.....	3
2. Bewertung verschiedener Politikszenerien zur Stärkung der europäischen Raumentwicklung	4
Szenario 1) Leitbilder der europäischen Raumentwicklung.....	5
Szenario 2) Leitbilder der Makroregionen	6
Szenario 3) Territoriale Kohäsion als Teil der formellen Kohäsionspolitik.....	9
Szenario 4) Business as usual – interministerielle Zusammenarbeit	11
Szenario 5) Raumrelevante Fachpolitiken mit transnationalem Koordinationsanspruch – Beispiel TEN-V	13
3. Schlussfolgerungen: Wie könnte die europäische Raumentwicklung gestärkt werden?	17
4. Literaturverzeichnis	20

1. Ziel der Untersuchung und Herangehensweise

Das Ziel des MORO Forschungsprojektes ‚Zukunft der europäischen Zusammenarbeit in der Raumentwicklung‘ ist es, das BMI und das BBSR bei der Vorbereitung der deutschen Ratspräsidentschaft und in der Diskussion um die nächste Strukturfondsperiode ab 2020 zu begleiten sowie zur Entwicklung der deutschen Position durch Empfehlungen und Argumentationsgrundlagen beizutragen (siehe Abbildung 1). Der Blick liegt dabei sowohl auf der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit in der Raumentwicklung als auch auf der Raumrelevanz der EU-Kohäsionspolitik und insbesondere der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit (ETZ).

Abbildung 1: Arbeitspakete des MORO Projekts zur ‚Zukunft der europäischen Zusammenarbeit in der Raumentwicklung‘



Das Ziel von Arbeitspaket 2 im Rahmen dieses MORO-Projekts ist es, die möglichen Schwerpunkte der europäischen Raumentwicklung unter der deutschen Ratspräsidentschaft, die für das Jahr 2020 geplant ist, zu identifizieren. Die luxemburgische EU Ratspräsidentschaft hatte im Jahr 2015 vorgeschlagen, ab 2018 mit der Entwicklung einer neuen ‚Territorialen Agenda‘ (TA) zu beginnen, und diese im Jahr 2020 unter deutscher Ratspräsidentschaft zu verabschieden. Da die Territoriale Agenda keine Bindungswirkung hat, ist ein Anknüpfen an bestehende Governance-Ansätze und Umsetzungsinstrumente möglicherweise erfolgversprechender, als sich wie bisher hauptsächlich auf die Überzeugungskraft des Dokumentes zu setzen.

Der Schwerpunkt in diesem Leistungsbaustein lag auf der Bewertung verschiedener Politikszenerarien, durch die der Prozess der Erarbeitung zukünftiger Leitbilder der europäischen Raumentwicklung und ihre Umsetzung gestärkt werden könnten. Der Begriff Politikszenerario wird in diesem Bericht verwendet, um den Fokus der Analyse auf politische Rahmenbedingungen, Governance-Ansätze und institutionelle Faktoren durch die zukünftige Leitbilder der europäischen Raumentwicklung erarbeitet werden könnten zu beschreiben.

Die **Leitfrage** für diesen Bericht lautet:

Wie könnte die europäische Raumentwicklung durch verschiedene Ansätze (‚Szenarien‘) gestärkt werden und somit eine bessere Koordination räumlicher Entwicklungen über Grenzen, Politikbereiche und Regierungsebenen hinweg erreicht werden?

Methodisch wurde die Bewertung der verschiedenen Ansätze wie folgt angegangen. Durch die Analyse relevanter Literatur und unterstützt durch fachliches Expertenwissen wurden die verschiedenen Politiksznarien mithilfe der folgenden Teilfragen bewertet:

- was sind die Mechanismen für eine räumliche Koordination durch diesen Ansatz, und welche Koordinationsambitionen werden durch diesen Ansatz nicht zufriedenstellend erfüllt?
- welche Umsetzungsinstrumente stehen zur Verfügung, und wie effektiv sind diese, um räumliche Koordination zu erreichen?
- welcher Raum / welche Räume werden abgedeckt; und ergeben sich durch einen Fokus auf Teilräume möglicherweise weitere Koordinationsfragen?
- welche Schlussfolgerungen ergeben sich aus dieser Bewertung für die Schwerpunkte der deutschen Ratspräsidentschaft?

Neben wissenschaftlichen Studien und politikrelevanter Literatur bildeten die Ergebnisse aus den Leistungsbausteinen 2.1 und 2.2 dieses MORO-Projektes einen Input in die Bewertung der Szenarien 1, 2 und 3. Arbeitspaket 1 lieferte zusätzliches Hintergrundmaterial für die Bewertung der Szenarien 1 und 4.

Die Ergebnisse aus diesem Leistungspaket 2.3 wurde während eines Workshops mit deutschen Vertretern der Raumentwicklungspolitik am 5. Oktober 2018 in Berlin diskutiert. Aufgrund der Ergebnisse der Diskussion wurde der vorliegende Bericht überarbeitet und fertiggestellt.

2. Bewertung verschiedener Politiksznarien zur Stärkung der europäischen Raumentwicklung

Die ‚Architektur‘ der europäischen Raumentwicklungspolitik seit der Aufnahme des Ziels des territorialen Zusammenhaltes als geteilte Kompetenz in den EU Vertrag von Lissabon (2009), und die Umsetzungsfragen die sich daraus ergeben, sind in den vergangenen Jahren in der wissenschaftlichen Literatur und in Politikdebatten intensiv diskutiert worden. Die zwischenstaatliche europäische Raumentwicklung und die EU Kohäsionspolitik (als möglicherweise wichtigstes Instrument für das Ziel des territorialen Zusammenhaltes) sind vom Spannungsfeld der Kompetenzen der EU-Institutionen und Mitgliedsstaaten und z.T. auch innerhalb der Mitgliedsstaaten (zwischen nationaler und regionaler bzw. Bundesländer-Ebene) gekennzeichnet. Dies hat in der Vergangenheit eine Einigung auf politische Prioritäten sowohl in Konsensprozessen bei der Erarbeitung der Territorialen Agenda als auch in EU Mitentscheidungsverfahren über die Ausrichtung von EU-Fördermitteln im Rahmen der Kohäsionspolitik erschwert.

Da die Umsetzung der Territorialen Agenda stark zwischen den Mitgliedsstaaten variiert und auch ihr Einfluss auf räumlich-relevante Fachpolitiken sowohl auf EU-Ebene als auch in den Mitgliedsstaaten bislang gering war (ESPON 2018), stellt sich die Frage, ob versucht werden sollte, die europäische Raumentwicklung zukünftig durch andere Ansätze zu stärken um eine bessere räumliche Koordination zu erreichen. Aus den möglichen Ansätzen die in diesem Leistungsbaustein berücksichtigt wurden sind im derzeitigen politischen Kontext manche

erfolgversprechender als andere. Im Folgenden werden die Ergebnisse der Analyse von fünf Szenarien zur Stärkung der europäischen Raumentwicklung präsentiert:

- Szenario 1: Leitbilder der europäischen Raumentwicklung
- Szenario 2: Leitbilder der Makroregionen
- Szenario 3: Territoriale Kohäsion als Teil der formellen Kohäsionspolitik
- Szenario 4: ‚Business as usual‘ – interministerielle Zusammenarbeit
- Szenario 5: Raumrelevante Fachpolitiken mit transnationalem Koordinationsanspruch

Szenario 1) Leitbilder der europäischen Raumentwicklung

Dieses Szenario umfasst zwei verschiedene Möglichkeiten, nämlich: (a) eine top-down Entwicklung der Leitbilder durch die Europäische Kommission, sowie (b) eine bottom-up Entwicklung durch die Addition nationaler räumlicher Leitbilder der Mitgliedstaaten.

In Hinsicht auf Szenario 1a, auf Grundlage des Lissabon-Vertrages in dem das Ziel des territorialen Zusammenhaltes als geteilte Zuständigkeit aufgenommen ist hat die Europäische Kommission das Initiativrecht im Bereich der territorialen Kohäsion. Sie hat von diesem Recht bisher keinen expliziten Gebrauch gemacht, trotz Diskussionen in den Jahren 2009 und 2010, dass auf Grundlage des Grünbuchs zur territorialen Kohäsion (EC 2008) eine rechtliche Initiative in Form eines ‚Weißbuchs‘ erarbeitet werden könnte (Dühr et al. 2010). Die Diskussionen zur Zukunft der EU im Rahmen der Brexit-Verhandlungen und rechtspopulistische und anti-europäische Strömungen in verschiedenen Mitgliedsstaaten lassen vermuten, dass die Europäische Kommission von ihrem Initiativrecht in Politikbereichen, in denen Widerstand von den Mitgliedsstaaten zu erwarten ist (wie es für die europäische Raumentwicklung bereits in der Vergangenheit der Fall war) in der nächsten Zeit kaum Gebrauch machen wird. Eine top-down Entwicklung von räumlichen Leitbildern durch die Europäische Kommission ist darum im derzeitigen politischen Klima sehr unwahrscheinlich.

Dennoch wäre es denkbar, und potentiell von Vorteil für die Fortführung des Territorialen Agenda Prozesses, dass die Europäische Kommission auf Einladung der Mitgliedsstaaten eine Rolle als Mediator oder Koordinator bestimmter Aspekte übernehmen könnte, und/oder relevante Informationen zu territorialen Effekten von EU Fachpolitiken für den zwischenstaatlichen Prozess bereitstellen könnte. Dies würde an die Arbeitsweise der EU-15 und der Generaldirektion Regionalpolitik während des EUREK-Prozesses (1989-1999) anknüpfen, und könnte die zwischenstaatliche Zusammenarbeit der EU-28 (bzw. zukünftig EU-27) mit administrativer Stabilität und technische Kapazitäten unterstützen. Die Europäische Kommission könnte auch eine wichtige Rolle dabei spielen, den Dialog zwischen den für raumrelevante Politikbereiche zuständigen Generaldirektionen und den Mitgliedsstaaten zu koordinieren. Dies wäre mittelfristig eine unterstützende Funktion zur konkreten zwischenstaatlichen Arbeit an der Territorialen Agenda und ihrer Umsetzung, könnte aber auf längere Sicht auch zu einem verstärkten Bewusstsein der Notwendigkeit einer besseren räumlichen Koordination in den verschiedenen Gremien und auf verschiedenen Ebenen der EU Institutionen beitragen.

In Hinsicht auf Option 1b, auch eine Addition nationaler räumlicher Leitbilder in einem bottom-up Prozess erscheint derzeit wenig erfolgversprechend. In vielen Staaten sind in den vergangenen Jahren marktliberale Überlegungen stärker in den Vordergrund gerückt, was zu einer De-Regulierung und Liberalisierung öffentlicher Aufgaben in vielen Bereichen geführt hat. In diesem Zusammenhang wurden auch die Raumplanungssysteme in vielen EU Mitgliedsstaaten reformiert, was oftmals eine Schwächung der strategischen Raumplanung auf nationaler und regionaler Ebene zur Folge hatte (ESPON 2018). Durch diese oftmals tiefgreifenden Reformen lässt sich, trotz jahrelanger Kooperation der EU Mitgliedsstaaten im Bereich der Raumentwicklung und zunehmendem Einfluss der EU auf die räumliche Entwicklung, derzeit keine Konvergenz der Raumplanungssysteme der verschiedenen Länder und Regionen feststellen. Stattdessen ist die Tendenz eher hin zu einer stärkeren Diversifizierung in den nationalen Raumplanungsansätzen sowie Dezentralisierungstendenzen innerhalb verschiedener Mitgliedsstaaten mit damit einhergehender zunehmender Differenzierung der ‚nationalen‘ Planungstraditionen (ESPON 2018). Neben der Erkenntnis, dass eine Collage nationaler oder regionaler räumlicher Leitbilder derzeit keine Option ist, erschweren diese Trends zu zunehmender Differenzierung und Dezentralisierung auch eine generelle Identifizierung wichtiger Themen und Ansätze für die Raumentwicklung auf EU-Ebene. Es scheint sich noch kein Konsens zu der Frage welche raumplanerischen Themen – auch vor dem Hintergrund des Subsidiaritätsprinzips – auf EU-Ebene oder transnationaler Ebenen behandelt werden sollte, gebildet zu haben. Das breite Spektrum an Prioritäten der vergangenen Ratspräsidentschaften zu Themen der europäischen Raumentwicklung lässt deutlich erkennen, dass es weiterhin Diskussionsbedarf zur Rolle der europäischen Raumentwicklung und den transnationalen Themen, die nur auf dieser Ebene und in Kooperation angegangen werden können, gibt. Um die Möglichkeit der Entwicklung europäischer Leitbilder der Raumentwicklung durch Kombination der nationalen Raumordnungspläne in Zukunft realistischer erscheinen zu lassen, wäre es eine wichtige Aufgabe für die ‚Entwickler‘ der Territorialen Agenda in ihren jeweiligen Mitgliedsstaaten eine bessere Verknüpfung mit strategischen Raumplanungsstrategien auf nationaler und regionaler Ebene sowie mit raumrelevanten Sektorstrategien zu erreichen, und in ihren Verwaltungssystemen entsprechende integrierte Diskussions-, Abstimmungs- und Umsetzungsforen zu etablieren. Daneben können neuere Ansätze und innovative Beispiele aus den Mitgliedsstaaten bezüglich Umsetzungsinstrumenten oder Governance-Ansätzen wichtige Impulse für die Diskussion auf EU-Ebene geben, und als Beispiele für die Kommunikation oder Umsetzung der überarbeiteten Territorialen Agenda aufgegriffen in Pilotaktionen oder –projekten europaweit getestet werden. Ein Vorbild für diesen Ansatz liefert die Urbane Agenda für die EU mit ihren Partnerschaften zu verschiedenen Themen wie Wohnungswesen oder nachhaltige Landnutzung. Ähnliche Partnerschaften wären auch für die Territoriale Agenda denkbar, die relevante Fachpolitiken und Verwaltungsebenen in der Koordination wichtiger und komplexer transnationaler Themen wie zum Beispiel Mobilität, Klimaschutz, Energie oder Biodiversität zusammenbringen könnten.

Szenario 2) Leitbilder der Makroregionen

In diesem Szenario geht es um räumliche Leitbilder und Strategien, die für großräumige Teilgebiete Europas entwickelt wurden. Die detaillierten Überlegungen

für die Bewertung der Möglichkeiten dieses Ansatzes für die Stärkung der europäischen Raumentwicklung waren erstens, ob existierende räumliche Leitbilder die Grundlage für eine europäische Raumentwicklungsstrategie bilden können, und zweitens ob die EU Makro-regionalen Strategien für den Ostseeraum, den Donauroum, den Alpenraum und den Adriatisch-Ionischen Raum zu expliziten räumlichen Leitbildern weiterentwickelt werden könnten.

Obwohl viele Planungssysteme in Europa während der vergangenen Jahre reformiert wurden, was häufig mit einer Dezentralisierung der Kompetenzen und somit Schwächung der nationalen und zum Teil auch regionalen Raumplanung einherging, gibt es in Europa mehrere Beispiele langjähriger zwischenstaatlicher transnationaler Kooperation in der Raumentwicklung, wie zum Beispiel im Ostseeraum mit VASAB (Dühr et al. 2010). Die Nordseestrategie (CPMR 2016) ist ein gutes Beispiel für die Koordination mit raumrelevanten EU Politiken zu Verkehr und erneuerbaren Energien auf transnationaler Ebene, durch die Raumnutzungskonflikte in wertvollen Ökosystemen vermieden werden sollen. Andere transnationale Raumentwicklungsinitiativen wurden in den vergangenen Jahren neu initiiert (wie in Zentraleuropa mit der Visegrad + 2 Kooperation in der Raumentwicklung seit 2008). Die Visegrad+2 Kooperation im Bereich der Raumentwicklung wurde hauptsächlich ins Leben gerufen, um eine Plattform zur Beseitigung von Verbindungslücken und Engpässen in der Verkehrsinfrastruktur an den nationalen Grenzen zu schaffen, und die politische Verpflichtung ist es, die transnationale Zusammenarbeit in der Raumentwicklung in Zukunft stärker in nationale und regionale Pläne und Entscheidungen zu integrieren (Dühr und Belof [in Bewertung]). Die existierenden transnationalen Strategien zeigen, welche Themen auf transnationaler Ebene als relevant für die Raumentwicklung in diesen Teilräumen definiert wurden, und wie eine strukturierte und politisch unterstützte Koordination zwischen Staaten und Regionen und über nationale Grenzen hinweg erreicht werden kann.

Transnationale Raumentwicklungsstrategien sind dadurch charakterisiert, dass sie von den Akteuren der Region (zumeist den betroffenen nationalen und regionalen Ministerien) initiiert und umgesetzt werden. Oft ist die Kooperation in der Raumentwicklung aus strategischer politischer Kooperation zu wirtschaftlichen oder Umweltthemen hervorgegangen, mit der die beteiligten Staaten sich räumlich und politisch in Europa positionieren wollen und gemeinsam drängende Herausforderungen anzugehen versuchen. So veröffentlichten die Benelux-Länder ihre erste (räumliche) ‚Structural Outline‘ bereits im Jahr 1986 um unter anderem gemeinsam Antworten auf Urbanisierungstendenzen über die (zunehmend offenen) europäischen Binnengrenzen hinweg finden zu können (Dühr et al. 2010). Die Kooperationen im Nordsee- und Ostseeraum haben sich um die gemeinsamen Ökosysteme der regionalen Meere herum entwickelt. Der Atlantik-Raum ist eine Kooperation hauptsächlich peripherer und maritimer Regionen, die durch ihre Zusammenarbeit ihre Repräsentation sowohl in nationalen Debatten als auch auf EU Ebene erhöhen möchten.

Viele der heute etablierten Kooperationsräume sind aus den ‚Geographischen Kommissionen‘ des Interessenverbandes ‚Conference of Peripheral Maritime Regions‘ (CPMR)¹ entstanden, und die transnationale Zusammenarbeit (einschließlich der Entwicklung gemeinsamer räumlicher Leitbilder) in diesen Räumen wurde zwischen 1997 und 2006 finanziell von der EU Gemeinschaftsinitiative INTERREG IIC (1997-99) und IIIB (2000-2006) explizit

¹ <https://cpmr.org/who-we-are/geographical-commissions/>

unterstützt (Dühr 2018). Die Ausrichtung der INTERREG-B-Programme auf die Prioritäten der EU2020-Strategie hat seit 2007 jedoch dazu geführt, dass diese Programme trotz ihrer geographischen Definition kaum noch für integrierte räumliche Projekte genutzt werden. Seit der Programmperiode 2007-2013 und der Ausrichtung der INTERREG B Kooperationsprogramme auf die weitgehend sektoralen Ziele der ‚Europa 2020‘-Strategie wurde die ursprünglich enge Verbindung mit dem Ansatz der transnationalen Raumentwicklung somit gebrochen, und das Finanzinstrument steht solchen Initiativen seitdem nur noch eingeschränkt zur Verfügung. Es wäre für die Zukunft der europäischen Raumentwicklung wichtig, diese Verbindung zwischen den INTERREG-Programmen und transnationaler Kooperation in der Raumentwicklung wieder explizit herzustellen, um sowohl den INTERREG Programmen wieder eine klare Bestimmung zu geben als auch den komplexen Kooperationsinitiativen ein Fördermittel zur Verfügung stellen zu können.

Die transnationalen Raumentwicklungsstrategien die für die verschiedenen Teilräume Europas entwickelt wurden bemühen sich alle um räumlich-integrierte Perspektiven, obwohl diese je nach geographischem Rahmen und politischen Prioritäten unterschiedlich interpretiert werden. Wichtige Themen in allen Strategien sind das urbane System, Verkehrsverbindungen, Wirtschaftsentwicklung, natürliche und geschützte Gebiete, sowie neuere Herausforderungen wie Digitalisierung, Migration und demographischer Wandel, Klimaschutz, und die Energiewende. Ein wichtiger Aspekt aus Sicht der europäischen Raumentwicklung sind somit möglicherweise weniger die Themen als solche, da diese auch für die EU-Ebene relevant sind, sondern ihre regionale Interpretation und Auseinandersetzung mit dem transnationalen Raum, welche die ansonsten oft als ‚generisch‘ empfundenen Themen greifbar und relevant für die verschiedenen Akteure machen. Die transnationalen Governance-Strukturen und die Einbettung und Institutionalisierung der transnationalen Kooperation in formale Planungsstrukturen und –prozesse sind weitere wichtige Aspekte, auf die die europäische Raumentwicklung aufbauen kann und Beispiele für andere transnationale Räume ableiten könnte. Diese Einbettung in nationale und regionale Prozesse ist besonders wichtig, da – wie auch die europäische Raumentwicklung - die transnationalen räumlichen Leitbilder selten starke Umsetzungsinstrumente zur Verfügung haben, und ihre Anwendung somit in der Regel über Aktionsprogramme mit (Einzel-)Projekten und nationalen Initiativen erreicht werden soll.

Neben diesen transnationalen Raumentwicklungsstrategien wurden seit 2009 auch bisher insgesamt vier EU Makro-regionale Strategien mit aktiver Beteiligung der EU Institutionen für Teilräume Europas (Ostseeraum, Donauraum, Alpenraum, Adriaraum) entwickelt. Obwohl EU Makro-regionale Strategien bisher keine explizit räumlichen Ziele verfolgen und auch ihr Integrationspotential über Sektorpolitiken und Governance-Ebenen hinweg (trotz entsprechender Ambitionen) bisher eher moderat erscheint, ist doch die anhaltende politische Unterstützung für diesen Ansatz beachtlich, und ihre geplante stärkere Verknüpfung mit der EU Kohäsionspolitik für die Programmperiode 2021-27 (Council 2017) wird eine intensivere Auseinandersetzung mit den Verbindungen zwischen EU Makro-regionalen Strategien, den transnationalen INTERREG Programmen für 2021-2027 und der europäischen Raumentwicklungspolitik nötig machen. Derzeit gibt es wenig Anzeichen, dass EU Makro-regionale Strategien stärker auf raumentwicklungspolitische Fragen ausgerichtet werden könnten. Jedoch steht durch die zunehmend enge Verflechtung der Makro-regionalen Strategien mit den INTERREG-B-Programmen diesen zukünftig ein explizites Umsetzungsinstrument

zur Verfügung, die auch eine Rückführung der INTERREG-Programme auf die Ziele der transnationalen Raumentwicklung durch eine wiederum stärkere Auseinandersetzung mit dem Raum mittelfristig wieder möglich machen könnte. Auch ist die beachtliche politische Unterstützung und das Interesse, Multi-Ebenen-Governance-Strukturen in diesen Teilräumen zu etablieren² mit denen die Ziele der Makro-regionalen Strategien umgesetzt werden können ein potentiell wichtiges Vehikel für die europäische Raumentwicklung, sofern die ‚top-down‘ und ‚bottom-up‘ transnationalen Ansätze zusammengeführt werden können. Es wäre darum eine wichtige Aufgabe für Raumplaner in den betroffenen Regionen, in einen Dialog mit den Akteuren der EU Strategien zu treten, und eine stärkere Berücksichtigung räumlicher Aspekte und der räumlichen Koordination zu erreichen.

Während sowohl die transnationalen ‚bottom-up‘ Leitbilder als auch die ‚top down‘ EU-Makroregionalen Strategien nur Teilräume Europas abdecken, die sich zusätzlich teilweise räumlich überdecken³, können diese Initiativen also von großer Bedeutung für die Zukunft der europäischen Raumentwicklung eingeschätzt werden. Das Engagement der beteiligten Staaten und Regionen, und die sowohl räumliche als auch kulturelle Nähe zu den gemeinsamen Herausforderungen und Potentialen machen den transnationalen Raum für viele Akteure deutlich greifbarer als dies für die Ebene der EU insgesamt möglich ist. Für die TA 2020+ wäre es darum sinnvoll, an diese bestehenden Kooperationsstrukturen anzuknüpfen und sie – in Diskussion mit den regionalen Akteuren – als Umsetzungsarena für die Ziele der Territorialen Agenda zu nutzen. Dazu sollte auch eine Rückbesinnung der INTERREG B-Programme auf die transnationale Kooperation in der Raumentwicklung angestrebt werden (siehe Szenario 3), um ein passendes Umsetzungsinstrument und finanzielle Anreize für die transnationale Zusammenarbeit zur Verfügung zu haben.

Szenario 3) Territoriale Kohäsion als Teil der formellen Kohäsionspolitik

Dieses Szenario stellt die Frage, ob die territoriale Kohäsion vollständig in die formelle EU Kohäsionspolitik integriert werden könnte. Dies würde beinhalten, dass die Mitgliedstaaten ihre Kompetenzen in der strategischen Raumentwicklung zumindest teilweise an die EU abgeben würden. Dieses Szenario zeigt Parallelen auf mit dem ‚top down‘ Szenario (1a), jedoch weitergeführt durch eine Integration mit dem starken Umsetzungsinstrumentarium der Kohäsionspolitik.

Seit dem Lissabon-Vertrag 2009 ist das Ziel des territorialen Zusammenhaltes eine geteilte Zuständigkeit von EU und Mitgliedsstaaten. Dieses Ziel wurde jedoch bisher nicht endgültig definiert, und die Kommission hat ihr Initiativrecht im Bereich der territorialen Kohäsion auch bisher nicht genutzt. Die von der Europäischen Kommission in vergangenen Kohäsionsberichten (und somit eher informellen) vorgeschlagenen Definitionen des Ziels des territorialen Zusammenhaltes sind mit dem deutschen Ziel der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse vergleichbar, insbesondere im Hinblick auf Zugang der Bevölkerung zu Diensten und Infrastrukturen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (siehe Dühr et al. 2010 für eine Diskussion). Diese Interpretation des Ziels des territorialen Zusammenhaltes

² Obwohl sub-nationale Verwaltung und Nicht-Regierungs-Organisationen in den Entscheidungs- und Koordinationsfunktionen bislang eher unterrepräsentiert sind.

³ Dies ist der Fall sowohl bei den Makro-regionalen Strategien für Alpenraum, Donau- und Adriaraum, als auch z.B. bei der V4+2 Strategie und den EU Makro-regionalen Strategien für den Ostseeraum und den Donaauraum.

hat eindeutige Verbindungen zur Raumentwicklung, und somit wäre in dieser Perspektive die Raumplanung ein wichtiger Ansatz zur Erreichung des Zieles. Mit der Kohäsionspolitik hätte die EU ein finanzstarkes und wirkungskräftiges Instrument zur Verfügung, um das Ziel des territorialen Zusammenhaltes auch im Sinne dieser Interpretation des Zugangs zu Diensten und Infrastrukturen zu verfolgen. Dies könnte bedeuten, dass die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESIF) in einer solchen Territorialen Kohäsionspolitik nicht mehr wie bisher hauptsächlich auf Grundlage von wirtschaftlichen Disparitäten, sondern stattdessen unter Berücksichtigung territorialer Aspekte wie der Erreichbarkeit von (Teil-)regionen oder dem Grade der Stadt-Umland-Integration zugeteilt würden. Statt aufgrund statistischer Analysen des Bruttoinlandsproduktes pro Einwohner und Karten der NUTS2-Regionen förderfähige Gebiete festzulegen, wäre es im Rahmen dieser Territorialen Kohäsionspolitik erforderlich, differenziertere Kriterien zu den spezifischen territorialen Potentialen und Herausforderungen der EU-Regionen zu entwickeln. Die EU Kohäsionspolitik würde dann als Investitionsstrategie für Programme und Projekte von Relevanz für die Stärkung des territorialen Zusammenhaltes ausgerichtet werden, welche sinnvollerweise durch eine integrierte europäische Raumentwicklungsstrategie geleitet würden.

Während eine solche Territoriale Kohäsionspolitik aus Sicht der Raumplanung ohne Zweifel ein attraktives Szenario darstellen würde und die räumliche Koordination deutlich stärken würde, muss dieser Ansatz jedoch als derzeit nicht politisch umsetzbar angesehen werden. Die Vorschläge des Barca-Berichtes (2009), die Kohäsionspolitik ab der Periode 2014-2020 mit einem ortsbezogenen (territorialen) Ansatz zu untermauern wurden nur sehr selektiv berücksichtigt, und auch die Vorschläge für die Kohäsionspolitik 2021-2027 sind nur marginal in ihrer territorialen Dimension gestärkt worden. Stattdessen ist eine stärkere Verknüpfung mit der EU Wirtschaftspolitik durch das Europäische Semester vorgesehen, welches die als räumlich-blind kritisierte Investitionspolitik der EU noch weiter vertiefen wird. Dazu kommen die in den vergangenen Jahren zunehmend hitzig werdenden Diskussionen zwischen den Mitgliedstaaten zum Mehrjährigen Finanzrahmen im Generellen und über die Allokation zu kohäsionspolitischen Zielen im Besonderen. Diese politischen Entwicklungen lassen zumindest derzeit wenig Appetit auf eine zusätzliche und zweifellos komplexe Diskussion über eine Fokussierung großer Teile des EU Budgets auf das Ziel des territorialen Zusammenhaltes erwarten. Darüber hinaus würde eine Neuausrichtung der Kohäsionspolitik auf territoriale Ziele auch höchstwahrscheinlich die derzeit verfügbaren Kapazitäten der Kommission bezüglich der Entwicklung einer Raumentwicklungsstrategie und ihrer Umsetzung durch die Kohäsionspolitik deutlich übersteigen.

Während eine stärkere Ausrichtung auf das Ziel des territorialen Zusammenhaltes wünschenswert wäre und die europäische Raumentwicklung deutlich stärken würde, kann somit konstatiert werden, dass es in der derzeitigen Diskussion zur Kohäsionspolitik post-2020 wenig Unterstützung für einen räumlich-integrierten Ansatz im Europäischen Rat geben würde. Eine vollständige Integration der territorialen Kohäsion in die EU Kohäsionspolitik ist darum in der nahen Zukunft nicht zu erwarten. Allerdings können gute Beispiele aus den Mitgliedsstaaten zu einer Integration von Raumplanung und Regionalpolitik Möglichkeiten aufzeigen, wie auch eine stärkere räumliche Dimension in den Programmen der Kohäsionspolitik 2021-27 auch ohne Änderung der Verordnungen und innerhalb des existierenden regulativen Rahmens erreicht werden könnte. So könnten die Erfahrungen mancher Länder mit der Umsetzung des ‚Integrierten Territorialen Investitionsansatzes (ITI)‘ in der

Kohäsionspolitikperiode 2014-2020 als Beispiele für integrierte Ansätze für spezielle und funktionale Gebietstypen wie Stadt-Umlandverflechtungsregionen, Flussdeltas oder Gebirge dienen (siehe Bericht zu Leistungsbaustein 2.2).

Insgesamt wird es eine wichtige Aufgabe für die europäische Raumentwicklung sein, an der weiteren Integration zwischen Kohäsionspolitik und Raumentwicklungspolitik auf EU-Ebene zu arbeiten (z.B. durch regelmäßige gemeinsame Treffen der verschiedenen Akteursgruppen), sowie innerhalb der Mitgliedsstaaten Überzeugungsarbeit zu leisten, wie Regionalpolitik und Raumplanung im Rahmen des neuen Regelwerkes besser integriert werden könnten. Dazu könnten Raumordnungsbehörden den nationalen und regionalen ESIF-Programmen eine Analyse der territorialen Auswirkungen anbieten, und zeigen, wie Finanzierungsmechanismen zu den Planungszielen beitragen können um das Verständnis des Mehrwertes eines territorialen Ansatzes zu demonstrieren. Für die Entwicklung der Partnerschaftsvereinbarungen / Operationellen Programme für die Förderperiode 2021-2027 wäre es wichtig, wenn nationale und regionale Raumplaner versuchen würden, die Inhalte dieser Förderprogramme im Sinne existierender nationaler und regionaler Raumentwicklungsstrategien und der Territorialen Agenda zu beeinflussen. Dies ist für die ‚Mainstream-Programme‘ von Bedeutung, aber besonders für die INTERREG B Programme wäre es wichtig, die kommende Förderperiode zur Umsetzung integrierter-räumlicher Ansätze zu nutzen. Idealerweise könnte dies dann als Beispiel für eine Neuausrichtung der Förderung für Europäische Territoriale Zusammenarbeit post-2027 dienen, um durch diese Programme eine bessere Koordinierung der territorialen Auswirkungen sektoraler Investitionen zu gewährleisten.

Szenario 4) Business as usual – interministerielle Zusammenarbeit

In diesem Szenario geht es um die Frage, was in Zukunft passieren würde, wenn die europäische Raumentwicklungspolitik in Form einer informellen interministeriellen Zusammenarbeit weitergeführt würde, in der die amtierenden Ratspräsidentschaften mit ihren individuellen (in Trio-Ratspräsidentschaften gebündelten) Schwerpunktsetzungen die Zusammenarbeit der zuständigen Ministerien unterstützen.

Die interministerielle Zusammenarbeit ist ohne Zweifel ein wichtiger Pfeiler der europäischen Raumentwicklung. Die Kontinuität und die Einsatzbereitschaft der beteiligten Individuen über viele Jahre der Zusammenarbeit (und trotz der sich im Laufe der Zeit zum Teil tiefgreifend verändernden nationalen Prioritäten) ist beeindruckend. Die zwischenstaatliche Zusammenarbeit in der Raumentwicklung hat sich seit den neunziger Jahren zu einem festen (wenn auch häufig nicht prominenten) Bestandteil der wechselnden EU Ratspräsidentschaften entwickelt. In den vergangenen Jahren wurden die Treffen unter den Ratspräsidentschaften jedoch nur selten zur Organisation von Ministertreffen und politischen Diskussionen genutzt, sondern waren stattdessen Teil des Kooperationsprozesses der Raumordnungsbehörden der Mitgliedsstaaten. Insofern sind die etablierten Kommunikationsplattformen und Netzwerke (NTCCPs und Generaldirektorentreffen) ausbaufähig, sowohl hinsichtlich ihrer politischen Relevanz (was z.B. durch regelmäßiger Treffen der Raumplanungsminister erreicht werden könnte) als auch bezüglich ihrer Koordination mit raumrelevanten EU Fachpolitiken (insbesondere der Kohäsionspolitik). Auch mit der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit im Bereich der

europäischen Stadtentwicklung gab es bislang hauptsächlich sporadische Verbindungen, obwohl eine systematischere Verknüpfung durch die zunehmende Bedeutung des Urbanen Agenda Prozesses zweifellos wichtig wäre.

Trotz der eindeutigen Herausforderungen, denen sich die zwischenstaatliche Zusammenarbeit und der Territoriale Agenda-Prozess somit gegenübersehen, wird die Zukunft der europäischen Raumentwicklung sicher nach wie vor in beachtlichem Ausmaß von der Fortführung der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit und dem persönlichen Einsatz der beteiligten nationalen Raumplaner abhängen. Die bestehende Kooperation wird weiterhin das Rückgrat der europäischen Raumentwicklung und richtungweisend sein, und die Diskussionen und inhaltliche Ausrichtung von den etablierten Netzwerken und ihrer Einbindung in die nationalen Strukturen getragen werden. Ein gemeinsames Verständnis der Ziele der territorialen Entwicklung auf allen Ebenen zu gewährleisten und die notwendigen Verknüpfungen zwischen den Politikbereichen und Ebenen herzustellen und durch stabile Governance-Ansätze zu unterstützen wird jedoch verstärkte Anstrengungen in allen Mitgliedstaaten erfordern. Die Territoriale Agenda 2020 wurde in EU Politikprozessen und auch den meisten Mitgliedsstaaten bislang kaum wahrgenommen und spielte kaum eine Rolle bei der Beeinflussung räumlicher Politiken oder Prozessen auf nationaler und regionaler Ebene (ESPON 2018). Zudem kommt die zwischenstaatliche Zusammenarbeit zunehmend durch politische Entwicklungen (und die sich dadurch ändernde politische Unterstützung für europäische Kooperation und / oder für Raumplanung) unter Druck. Trotz Verbesserungen in der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit in der Raumentwicklung in den vergangenen Jahren, unter anderem durch die Einführung von Trio Ratspräsidentschaften, ist die Zusammenarbeit darum nach wie vor stark von den politischen Prioritäten und der generellen Unterstützung der jeweiligen Präsidentschaft für die europäische Raumentwicklung abhängig. Insofern ist das ‚business as usual‘ Modell allein, im Sinne einer Ausarbeitung einer weiteren ‚soften‘ Territorialen Agenda ohne effektive Kommunikations- und Umsetzungsinstrumente und ohne ausreichende Verbindung zu einflussreichen Fachpolitiken, sicher nicht ausreichend, um die Bedeutung der europäischen Raumentwicklung zu erhöhen. Die Kommunikation zum Mehrwert der Territorialen Agenda, Umsetzungsinstrumente, und die Koordination mit Fachpolitiken sind ohne Zweifel essentiell für die Zukunft der europäischen Raumentwicklung und für die Rolle, die die Territoriale Agenda 2020+ im Mehrebenensystem der EU spielen kann um die räumliche Koordination zu verbessern. Diese Aspekte müssen darum deutlich mehr Aufmerksamkeit in den zwischenstaatlichen Diskussionen erhalten als dies bisher geschehen ist, und Verbindungen mit anderen in diesem Bericht analysierten Ansätzen sollten aktiv verfolgt werden.

Die Territoriale Agenda und ihr Umsetzungsprozess müssten darum mit einer grundlegenden Überarbeitung neu belebt werden, die es ihr erlaubt, in der gleichen Liga zu spielen wie die EU Urbane Agenda. Es bedarf einer stärkeren Verknüpfung der Möglichkeiten und Instrumente der Raumordnung und den spezifischen Herausforderungen der Raumentwicklung unter Berücksichtigung eines breiten Spektrums sektoraler Interessen. Das NTCCP wird eine wichtige Rolle dabei spielen, diese Verknüpfung durch partnerschaftliche Zusammenarbeit voranzutreiben, aber es wird auch verstärkte Anstrengungen der nationalen Regierungen erfordern, um einen intensiven Dialog über das Verhältnis zwischen sektoraler Politik und Raumordnung zu erreichen (ESPON 2018). Um dies zu erreichen, wäre es zu überlegen innerhalb des zwangsläufig dynamischem politischen Kontexts stabilere

‚operationelle‘ Arbeitsformen zusätzlich zu den Gremien der NTCCP und Generaldirektoren zu etablieren. Die ‚Task Force‘ für die Revision der Territorialen Agenda könnte ein Beispiel für solche operationellen Arbeitsgruppen sein, die auch nach Verabschiedung der TA2020+ sinnvoll wären, um die Kommunikation und Umsetzung zu unterstützen, und die Diskussionen zur besseren räumlichen Koordination von Fachpolitiken zu begleiten. Diese Arbeitsgrupp(e) könnte damit beauftragt werden, verschiedene wichtige Aspekte der TA2020+ systematisch voranzutreiben und somit – mit entsprechendem politischen Mandat – in bestimmtem Maße auch unabhängiger von politischen Einflüssen arbeiten zu können.

Szenario 5) Raumrelevante Fachpolitiken mit transnationalem Koordinationsanspruch – Beispiel TEN-V

Dieses Szenario erwägt, dass sich die Entwicklung räumlicher Leitbilder für die EU an solche Fachpolitiken anlehnt, die bereits räumliche Koordinationsziele auf transnationaler Ebene verfolgen oder sich dazu eignen könnten.

In den vergangenen Jahren sind durch verschiedene EU Politiken räumlich-integrierte Ansätze auf transnationaler Ebene entwickelt und umgesetzt worden, von denen die neueren Ansätze auch zunehmend Verpflichtungen zu gemeinsamer räumlicher Planung und für den Aufbau transnationaler Governance-Ansätze enthalten. So verlangt die im Jahr 2000 verabschiedete EU Wasserrahmenrichtlinie die Erstellung integrierter Flussgebietsmanagementpläne für das gesamte Einzugsgebiet. Für einige der großen Flüsse Europas, wie Donau oder Rhein, erfordert dies eine länderübergreifende Koordination und eine Integration von Wasserpolitik und Raumordnung im gesamten Flussgebiet (Dühr 2014). Die EU Richtlinie über die maritime Raumordnung verlangt die Erstellung gemeinsamer maritimer Raumordnungspläne und gemeinsame räumliche Datenbanken und Monitoringsysteme. Die Richtlinie verpflichtet die Meeres-Anrainerstaaten zusammenzuarbeiten, um die Kohärenz und Koordinierung der maritimen Raumordnung in der betreffenden Meeresregion zu gewährleisten (EC 2014: Art. 11). Einige EU-Politiken, wie die EU-Verkehrsinfrastrukturpolitik, haben sich von einem projektbezogenen ‚Patchwork‘-Ansatz zu einem ‚Netzwerk‘-Ansatz entwickelt, der den EU-Institutionen zunehmend mehr Befugnisse zur Koordinierung der Korridorentwicklung zuweist. Die heutige TEN-V Politik bietet nationalen, regionalen und lokalen Akteuren die Möglichkeit, unterschiedliche Interessen bei großen Infrastrukturprojekten von europäischer Bedeutung zu koordinieren und umfassende Strategien zu entwickeln um Maßnahmen über verschiedene Ebenen, Politikbereiche und nationale Grenzen hinweg zu koordinieren.

Obwohl das Raumverständnis der raumrelevanten EU Fachpolitiken aus ursprünglich sektoralen Zielsetzungen heraus entwickelt wurde und auch nur Teilräume der EU (Flusseinzugsgebiete, Meeresbecken, Verkehrskorridore) betreffen, sollten europäische Raumplaner sinnvollerweise einen Dialog und Koordination mit diesen Fachpolitiken anstreben, um die Ziele der Territorialen Agenda zu unterstützen. Die Existenz von etablierten Kooperationsformen als Antwort auf ein dringendes transnationales Problem, das zur gemeinsamen Ausarbeitung einer räumlich-integrierten Perspektive geführt hat, könnte ein wichtiger Grundpfeiler für die europäische Raumentwicklung sein. Weiterhin ist die Verfügbarkeit von EU-Fördermitteln für die Umsetzung vieler Fachpolitiken (wie z.B. die ‚Connecting Europe Facility‘ für die Verkehrskorridore) ein guter Anreiz für Raumplaner, sich mit

diesen Politiken zu befassen und darauf aufzubauen. Auch könnte ein solcher Kooperationsansatz aufgrund spezifischer transnationaler Probleme als Beispiel dienen, wie die INTERREG-B Programme neu gedacht werden sollten, um den Aufbau solcher Kooperationsformen effektiv unterstützen zu können, wie dies im folgenden am Beispiel der TEN-V erläutert werden soll.

Seit 1993 beteiligt sich die Europäische Union im Rahmen des Programms Transeuropäische Netze (TEN) an großen Infrastrukturinvestitionen im Verkehrsbereich. Die Umsetzung der identifizierten ‚vorrangigen Projekte‘ verlief zunächst jedoch schleppend, und bis 2008 war mit den meisten noch nicht einmal begonnen worden (Dühr et al. 2010; Marshall 2014). Im Jahr 2009 wurde darum eine grundlegende Überprüfung der TEN-V-Politik eingeleitet. Dies führte zur Annahme einer neuen EU-Verordnung über den Ausbau des transeuropäischen Verkehrsnetzes im Jahr 2013, welche im Januar 2014 in Kraft trat (EC 2013). Diese Verordnung umfasst ein ‚Kernnetz‘ von neun strategisch wichtigen multimodalen Korridoren in der gesamten EU, die zum Teil auch Drittländer anschließen. Die Entscheidung zu diesen neun ‚Kernnetz-Korridoren‘ war laut Marshall (2014) das Ergebnis eines umfassenden Planungsprozesses einer Expertengruppe in den Jahren 2010 und 2011, und basiert auf der Verknüpfung von Schlüsselknoten des europäischen Verkehrssystems. Diese strategische Politik ersetzte effektiv das ‚Patchwork‘ von Entwicklungsprojekten, das seit der Schaffung des TEN-V zu Beginn der Jahre dominant war. Die ‚Connecting Europe Facility (CEF)‘ ist das Haupt-Finanzierungsinstrument zur Umsetzung der europäischen Verkehrsinfrastrukturpolitik. Für den Zeitraum 2014-2020 stehen 24,05 Mrd. EUR zur Verfügung, um Investitionen in den Bau neuer Verkehrsinfrastrukturen in den Kernnetzkorridoren sowie die Modernisierung oder Sanierung der bestehenden Netzes zu unterstützen.

Auch bezüglich der Governance wurden durch die neue Verkehrspolitik Innovationen eingeführt. So wird das neue Kernnetz über ‚Korridorentwicklungsplattformen‘ umgesetzt, die von einem von der EU ernannten europäischen Koordinator geleitet werden. Dieser hat die Leitung der Arbeiten an diesem Korridor inne und ist für die Einbeziehung der Ministerien der Mitgliedstaaten und der Regionen sowie anderer relevanter Interessen zuständig. Die Plattformen mussten einen Korridor-Entwicklungsplan erstellen und diesen der Europäischen Kommission zur Genehmigung vorlegen. Die Verordnung von 2013 über die TEN-V wurde als erhebliche Machtverschiebung auf EU-Ebene bei Entscheidungen über wichtige Verkehrsinfrastrukturen interpretiert. Dass die Vorschläge für die Verkehrsinfrastruktur (und andere Anforderungen) nun in einer rechtsverbindlichen EU-Verordnung niedergelegt sind, bedeutet, dass es grundsätzlich wenig Spielraum für Abweichungen gibt und alle künftigen Investitionen sich an den TEN-Schemata orientieren müssen (Marshall 2014).

Die TEN, wie sie in den 90er Jahren initiiert wurden, wurden als die erste und wichtigste *de facto* Raumordnungsmaßnahme der EU bezeichnet (Peters 2003: 321). Durch die Veränderungen der letzten Jahre hat die Politik für Raumplaner in ganz Europa ohne Zweifel an Bedeutung gewonnen, da Entscheidungen über große Infrastrukturinvestitionen zunehmend aus europäischer (und nicht aus nationaler) Perspektive getroffen werden. Dies hat einige Kommentatoren veranlasst zu argumentieren, dass die TEN-V-Reformen an sich schon eine Art Raumentwicklung darstellen, die sich auf die ‚konventionelle‘ Raumplanung auswirken wird. Während das Kernsystem der Verkehrskorridore als eine im Wesentlichen sektorale Initiative angesehen wird, die insbesondere die Eisenbahn- und Hafenbetreiber und die

Verkehrsministerien stärkt, gibt die Politik auch Raumplanern neue Möglichkeiten, sich an der Planung und Umsetzung der Korridore zu beteiligen (Marshall 2014). Ob diese Chancen von den Raumplanern genutzt werden können oder nicht, und wie schwierig sich die Koordinierung erweisen wird, wird vermutlich stark davon abhängen, wie entwickelt und institutionalisiert die politischen Systeme, und wie etabliert die Raumplanungssysteme, entlang eines Korridors sind. Wie das folgende Beispiel des Rhein-Alpen-Korridors zeigt, erfordert die Abstimmung eines integrierten Ansatzes viel Zeit und Engagement der wichtigsten Interessengruppen auf allen Ebenen, und bereits existierende Kooperationsformen können die Abstimmungen deutlich vereinfachen (Simon und Endemann 2016).

Der Rhein-Alpenkorridor ist einer der Kernkorridore der TEN-V und mehr als 1200 km lang. Er verbindet die großen Nordseehäfen Belgiens und der Niederlande mit wichtigen deutschen Ballungszentren entlang des Rheins, und führt durch die Schweiz zu den Wirtschaftszentren Norditaliens und des Mittelmeerraums. Er verbindet somit dichtbesiedelte Regionen mit beträchtlicher Wirtschaftskraft, in denen sowohl der Personenverkehr als auch (und zunehmend) der Güterverkehr hohen Anforderungen unterliegen. Der grenzüberschreitende Governance-Ansatz für den Rhein-Alpen-Korridor hat sich aus dem transnationalen INTERREG-Projekt ‚CODE24‘ entwickelt. CODE24 begann 2010, und im Jahr 2014 wurde ein Antrag auf Anerkennung als EVTZ (Europäischer Verbund für territoriale Zusammenarbeit, auf der Grundlage der EU-Verordnung von 2006 / 2013) gestellt (Drewello und Scholl 2016).

Das INTERREG-Projekt Korridorentwicklung Rotterdam-Genua (CODE24) entstand aus verschiedenen regionalen Kooperationen in den Bereichen Verkehr, wirtschaftliche Entwicklung und Raumplanung in verschiedenen Abschnitten entlang des Korridors, die sich zunächst vor allem mit den spezifischen Herausforderungen ihres jeweiligen geografischen Gebietes befassten (z.B. bezüglich des Transits durch die Alpen, oder für den Güterverkehr vom Rotterdamer Hafen nach Duisburg). Im Jahr 2007 wurden die vielfältigen Initiativen und Perspektiven in einem gemeinsamen Positionspapier des Regionalverbandes Rhein-Neckar zusammengefasst, in dem eine Harmonisierung und Koordination der nationalen Bedarfsplanung, die Beschleunigung des Planungsprozesses, eine Reduzierung des Verkehrslärms sowie regelmäßige und systematische Lagebewertungen gefordert wurden (Drewello und Scholl 2016; Scholl 2016). Das Projektergebnis war eine gemeinsame Strategie für Infrastrukturentwicklung und Raumplanung (Scholl 2016; Interregional Alliance for the Rhine-Alpine Corridor EGTC 2017). Im Jahr 2015, nach Abschluss des INTERREG Projekts, wurde das EVTZ ‚Interregionale Allianz für den Rhein-Alpenkorridor‘ gegründet, um die transnationale Zusammenarbeit zwischen den Partnern entlang der Achse zu erleichtern und die komplexen Herausforderungen der Korridorentwicklung zu bewältigen (Saalbach 2016). Das Hauptziel des EVTZ ist es, gemeinsam eine integrierte Raumentwicklung entlang des multimodalen Rhein-Alpen-Korridors aus regionaler und lokaler Sicht zu stärken und zu koordinieren (Saalbach 2016). Der EVTZ ist nun auch ein vollwertiges Mitglied des von der Europäischen Kommission für den TEN-V-Kernnetzkorridor eingerichteten Korridorforums, das aus einer Vielzahl von Interessengruppen besteht, die an der Entwicklung der verschiedenen und neu definierten Kernnetzkorridore beteiligt sind. Neben diesen Lobbying-Aufgaben strebt der EVTZ die Weiterentwicklung der gemeinsamen Entwicklungsstrategie für den multimodalen Rhein-Alpen-Korridor sowie die Koordination der Regionalentwicklung und die Steuerung von

Verkehrsinfrastrukturprojekten im Rhein-Alpen-Korridor an (Interregional Alliance for the Rhine-Alpine Corridor EGTC 2017).

Das Beispiel der TEN-V zeigt, wie sich ein zunächst projektbezogener Ansatz zu einer einflussreichen EU-Politik mit beachtlichem Finanzvolumen und einer klaren Rolle für die Europäische Kommission bei der Koordinierung und Umsetzung großer Infrastrukturvorhaben entwickeln konnte. Während diese Ausweitung der EU-Zuständigkeit zu komplexeren Governance-Arrangements geführt hat, hat der neue politische Rahmen zumindest im Fall des Rhein-Alpen-Korridors zu einer besseren Koordinierung der lokalen und regionalen Akteure entlang des Korridors beigetragen. Diese haben sich zusammengeschlossen, um komplexe politische Anliegen anzugehen und sich in Diskussionen mit nationalen und europäischen Interessengruppen besser positionieren zu können. Was bei der Entwicklung einer integrierten Verkehrs- und Raumentwicklungsstrategie für den Rhein-Alpen-Korridor wichtig zu sein schien war eine frühzeitige Einigung, dass eine dringende politische Herausforderung gemeinsam angegangen werden muss. Die Anschubfinanzierung zur Erleichterung transnationaler und regionaler Dialoge (bereitgestellt durch das transnationale INTERREG-Programm), regionale Akteure, welche die Leitung des Prozesses übernehmen konnten (in diesem Fall bestehende regionale Kooperationen über Raumordnungsverbände), sowie die Bereitschaft der Teilnehmer, sich zu dauerhaften Kooperationsstrukturen zu verpflichten, waren weitere wichtige Aspekte im bisherigen Kooperationsprozess entlang des Rhein-Alpen-Korridors. Diese Erfahrung mit den TEN-V-Korridoren, eine ‚Bottom-up‘-Dynamik zu schaffen um gemeinsam einen Beitrag zu europäischen und nationalen Politiken leisten zu können, könnte auch ein Beispiel für andere EU Fachpolitiken sein, die sich stärker auf eine Mehrebenen-Governance zubewegen und / oder eine stärkere Betonung auf (räumliche) Koordinierung legen, wie es beispielsweise im Bereich der EU Energiepolitik zu beobachten ist. Die Erfahrung der Rhein-Alpen-Kooperation kann auch richtungsweisend für die Ausgestaltung der künftigen Programme der Europäischen territorialen Zusammenarbeit sein, die auf dem Beispiel des CODE24 Projekts aufbauend eine wichtige Rolle für die Entwicklung neuer Kooperationsformen im Rahmen räumlich relevanter Sektorpolitiken spielen könnten.

Um eine räumliche Integration der EU-Sektorpolitik zu erreichen wird es eine wichtige Aufgabe der europäischen Raumplaner und der überarbeiteten Territorialen Agenda sein, sich mit den Regelungen der verschiedenen Politikbereiche zu befassen und Unterstützung bei deren räumlicher Integration oder Politikkoordination anzubieten. Ein wichtiger Beitrag zum Prozess der Umsetzung der Territorialen Agenda wäre es einen stabilen Dialog mit den verschiedenen Politikbereichen auf den verschiedenen Verwaltungsebenen zu initiieren. In Politikbereichen, die nicht bereits eine Anforderung an die grenzüberschreitende räumliche Koordination beinhalten, wird eine Analyse der Kapazität und Governance der jeweiligen Planungssysteme und Fachpolitiken in den jeweiligen transnationalen Räumen wichtig sein, um passende Initiativen anstoßen zu können. Dies ist insbesondere von Bedeutung angesichts der erheblichen Unterschiede in den Ansätzen zur Raumplanung und der Reife der Planungssysteme den Mitgliedsstaaten und Regionen Europas (ESPON 2018). Die Bereitstellung von Informationen, Wissen und Reflektionen zu Bereichen, in denen eine bessere Koordinierung zwischen diesen traditionell stark sektoralen Ansätzen von Vorteil sein könnte, um die übergeordneten EU-Ziele zu Kohäsion, Wettbewerbsfähigkeit und nachhaltiger Entwicklung zu erreichen, wird ein wichtiger Aspekt dieser Vermittlerrolle der Raumplaner sein.

3. Schlussfolgerungen: Wie könnte die europäische Raumentwicklung gestärkt werden?

Die Territoriale Agenda 2020+, die derzeit auf Grundlage der TA2020 (TA2020 2011) erarbeitet wird, sollte besonders hinsichtlich zwei zentraler Aspekte gestärkt werden, bei denen bisher wenige Fortschritte gemacht wurden. Dies ist zum einen die Frage der Umsetzung der TA (und passender Instrumente), und zum anderen die engere Verknüpfung der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit mit den Zielen, Prozessen und Akteuren der Kohäsionspolitik. Vor allem die transnationalen ‚B‘-Programme der europäischen territorialen Zusammenarbeit könnten in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle zukommen, und durch einen expliziten raumordnerischen Ansatz auch die Komplementarität und Synergien mit den EU Makro-regionalen Strategien gestärkt werden. Letztere erfahren weiterhin viel politische Unterstützung und es ist anzunehmen, dass ihre weitere Umsetzung auch mit Hilfe der Kohäsionspolitik 2021-2027 erreicht werden sollen, nicht zuletzt durch eine vermutlich engere Verzahnung der transnationalen Interreg-Programme mit den EU Makro-regionalen Strategien. Wichtige Akteure für entsprechende Vorschläge zu einer zukünftigen territorialen (statt räumlich-blinden) Kohäsionspolitik sind die Europäische Kommission und das Parlament, um den Rat durch Argumente und Evidenz vom Nutzen und Mehrwert eines expliziter territorialen Ansatzes zu überzeugen.

Dieses Anliegen könnte durch eine vertiefte Diskussion mit den Mitgliedsstaaten, zum Beispiel im Rahmen der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit, über den Mehrwert und auch die wichtigsten Ziele einer europäischen Raumentwicklung gestützt werden. Viele der Argumente für eine europäische Raumentwicklung scheinen in den zwischenstaatlichen Diskussionen mittlerweile als selbstverständlich hingenommen zu sein. Die Themen der verschiedenen Ratspräsidentschaften lassen jedoch vermuten, dass verschiedene Mitgliedsstaaten zum Teil stark unterschiedliche Vorstellungen bezüglich der Rolle einer europäischen Raumentwicklung haben und somit womöglich nicht unbedingt ein Konsens besteht, welche raumplanerischen Ziele auf europäischer Ebene und unter Anwendung des Subsidiaritätsprinzips tatsächlich verfolgt werden sollten. Möglicherweise werden darum in den zwischenstaatlichen Diskussionen auch wichtige Grundsatzfragen nicht mehr umfassend diskutiert, obwohl dies vielleicht vor dem Hintergrund veränderter Rahmenbedingungen sinnvoll wäre. Solche Grundsatzfragen würden zum Beispiel die Zweckmäßigkeit der Fortschreibung einer ‚Territorialen Agenda‘ unter veränderten Rahmenbedingungen befassen, um zu erreichen, dass ein solches Dokument in Zukunft neben einem symbolhaften auch tatsächlichen praktischen Wert hat.

Für eine ‚starke‘ erneuerte Territoriale Agenda wäre es sicher auch hilfreich, die konkreten Ziele und Aufgaben kritisch zu diskutieren, und letztlich die Fragen von Instrumenten und Ansätzen zur Umsetzung einer wie auch immer gestalteten europäischen Raumentwicklungsstrategie gut zu überlegen und abzustimmen. Hierbei könnte die deutsche Ratspräsidentschaft den Prozess in den kommenden Jahren mitgestalten um die Entwicklungsrichtung für die europäische Raumentwicklung und territoriale Zusammenarbeit zu klären. Auch bezüglich der besseren Koordination mit anderen Politikbereichen, einschließlich der europäischen Stadtentwicklung und der Kohäsionspolitik, gibt es offene Fragen, nicht zuletzt was die spezifischen Ziele der jeweiligen Politiken angeht, zu Möglichkeiten wie ihre

Synergien gestärkt werden könnten, und im Hinblick auf eine bessere Koordination in ihrer Umsetzung. Die Themen, die sich für die deutsche Ratspräsidentschaft im Jahr 2020 aus dieser Diskussion ergeben könnten, betreffen dann die Frage nach passenden Instrumenten und wie ein Aktionsplan oder Umsetzungsplan gestaltet sein müsste, um die Koordination wichtiger Akteure und Politikbereiche zu erreichen und die Ziele der gemeinsamen europäischen Raumentwicklung umzusetzen.

Die Analyse der fünf Politikszenerarien zeigt, dass es im derzeitigen politischen Klima keinen universellen Ansatz zur Stärkung der europäischen Raumentwicklung gibt. Jedoch kann jedes der untersuchten Szenarien Elemente anbieten, die gemeinsam zu einer Stärkung der europäischen Raumentwicklung beitragen können. Die Zukunft der europäischen Raumentwicklung würde somit sinnvollerweise durch die Kombination verschiedener (Teil-)Ansätze gestärkt werden. Es wäre eine wichtige Aufgabe des laufenden TA2020+ Prozesses, diese Möglichkeiten in den kommenden Monaten systematisch zu bewerten und mit der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit zu verknüpfen. Dies wird, durch die Vielzahl der verschiedenen Akteursgruppen und die unterschiedlichen Zielsetzungen der verschiedenen Ansätze, intensive Diskussionen erfordern. Auch variiert die ‚Raumabdeckung‘ in den fünf Szenarien zwischen EU-weiten Leitlinien zur Raumentwicklung (wie von der TA2020 propagiert), räumlichen Leitbilder für transnationale ‚Teilräume‘, und durch Fachpolitiken identifizierte großräumige Regionen oder Korridore. Obwohl die Teilräume und Netze, die durch diese Ansätze als Kooperationsräume der europäischen Raumentwicklung identifiziert werden können, sich zum Teil überlappen und andererseits manche Teile der EU möglicherweise auslassen würden, sollten die existierenden Governance-Arrangements und Kooperationsstrategien als erfolversprechende (da überzeugend zu kommunizierende) Ansätze aus Sicht der europäischen Raumentwicklung bewertet werden. Da die verschiedenen Ansätze sich auch bezüglich ihrer formalen Verankerung und Umsetzungsstrukturen unterscheiden, was eine sorgfältige wissenschaftliche und politische Abwägung der Potentiale und Herausforderungen der einzelnen Ansätze erfordern wird, könnte die Verknüpfung mit der TA2020+ sinnvollerweise zunächst in Pilotprojekten mit einer ‚Koalition der Willigen‘ getestet werden, um den Mehrwert eines räumlich-integrierten Ansatzes beispielhaft auch für andere Bereiche demonstrieren zu können. Insgesamt bedeutet das Anknüpfen an bestehende und sich entwickelnde Ansätze wie in diesem Bericht analysiert, dass die Territoriale Agenda in ihrer Umsetzungsstrategie flexibler und differenzierter agieren müsste, um durch die verschiedenen Ansätze wirksam werden zu können. Diese zunehmende Komplexität sollte jedoch durch das Potential, das etablierte und motivierte Kooperationsstrukturen, die sich um gemeinsame komplexe Herausforderungen herum entwickelt haben, ausgeglichen werden.

Aufgrund der vorliegenden Analyse der verschiedenen Möglichkeiten zur Stärkung der europäischen Raumentwicklung können die folgenden Empfehlungen an die deutsche Ratspräsidentschaft 2020 formuliert werden. Der Schwerpunkt der Empfehlungen liegt auf Governance-Ansätzen auf verschiedenen Ebenen, die idealerweise zu konkreten Absprachen oder Verpflichtungen führen würden:

- die deutsche Ratspräsidentschaft könnte eine Diskussion mit den anderen Mitgliedsstaaten anstoßen, wie (und inwiefern) die Europäische Kommission stärker in die europäische Raumentwicklung involviert werden könnte, ohne eine Diskussion zu einer möglichen Kompetenzverschiebung anzustoßen. Die würde zum einen beinhalten stabilere Dialogformen zwischen raumrelevanten Politiken (v.a. Kohäsionspolitik) und den zwischenstaatlichen Prozessen

herzustellen und zum anderen eine generelle Diskussion, durch welche Informationen und Instrumente auf EU-Ebene eine räumliche Integration unterstützt werden könnte. Beide Aspekte werden längerfristige Diskussionen erfordern, so dass es weiterhin wichtig wäre, die deutsche Ratspräsidentschaft dazu zu nutzen, zu klären, wie diese Diskussionen in den kommenden Jahren und im Rahmen der wechselnden Ratspräsidentschaften geführt werden könnten.

- Es könnte ein strukturierter Dialog mit transnationalen Regionen und EU Makro-Regionen angestoßen werden, der eine bessere Verknüpfung zwischen den verschiedenen Prozessen zulässt, sowie die Identifizierung guter Beispiele (z.B. bei der Koordination transnationaler Raumplanung mit EU Fachpolitiken) sowie die Ausarbeitung von Argumenten für eine räumlich-integrierte Perspektive in den EU Makro-regionalen Strategien zulässt. Weiterhin sollte die Diskussion dazu genutzt werden, transnationale Strategien in überlappenden Verflechtungsräumen besser aufeinander abzustimmen, und Plattformen für eine strukturierte regelmäßige Abstimmung diesbezüglich zu schaffen.
- Die deutsche Ratspräsidentschaft könnte weiterhin genutzt werden, die Mitgliedsstaaten einzuladen, gute Beispiele für die Koordination von Regionalpolitik und Raumplanung oder andere innovative strategische Planungsansätze für funktionale Räume (Metropolregionen, Stadt-Umland-Regionen, Grenzüräume) vorzustellen, die als Beispiel für die Umsetzung der Territorialen Agenda dienen können. Dies könnte auch die Ausrichtung der zukünftigen EU Kohäsionspolitik beeinflussen und möglicherweise durch gute Beispiele und Überzeugungsarbeit das Ziel des territorialen Zusammenhaltes stärker beeinflussen. Da eine Verpflichtung zu territorialen Ansätzen in den ESIF-Verordnungen in der nahen Zukunft unrealistisch ist, wäre es sinnvoll, die Möglichkeiten der Verstärkung territorialer Förderansätze in den neuen Programmen im Rahmen der bestehenden Verordnung zu prüfen, und gute Beispiele räumlich-integrierter Ansätze auf den verschiedenen Ebenen deutlicher zu kommunizieren.
- Besonders wichtig wäre ein Fokus auf die Zukunft der transnationalen INTERREG B-Programme, und eine Diskussion dazu, wie diese Fördermittel zukünftig wieder auf die Unterstützung der transnationalen Zusammenarbeit in der Raumentwicklung ausgerichtet werden könnten. INTERREG B könnte, und sollte, ein wichtiges Instrument zur Initiierung und Stärkung transnationaler Kooperationsstrukturen werden, und wäre sowohl für die Entwicklung transnationaler oder makroregionaler räumlicher Leitbilder, für integrierte Pilotprojekte der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit (TA2020+) als auch für die Entwicklung integrierter-räumlicher Strategien im Rahmen raumrelevanter EU Fachpolitiken (wie dem Beispiel der TEN-V Korridore) von großer Bedeutung.
- Bezüglich der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit könnte die deutsche Ratspräsidentschaft vorschlagen, dass aufgabenorientierte Arbeitsgruppen (z.B. zur Kommunikationsstrategie der TA, ihrer Umsetzung, und der Koordination mit Sektorpolitiken) etabliert werden könnten, aufbauend auf dem Modell der ‚Task Force‘ zur Erarbeitung der TA post-2020. Weiterhin wäre es sinnvoll, auf EU-Ebene eine stärkere Verknüpfung zwischen dem Territorialen Agenda-Prozess und der EU Stadtentwicklungspolitik

herzustellen. Ein gemeinsames Treffen der Generaldirektoren der zwei Foren unter der deutschen Ratspräsidentschaft wäre sinnvoll, bei der besprochen werden könnte, wie eine solche Koordination oder gar Integration konkret erreicht werden kann, und welche gemeinsamen Projekte oder Aktionen nützlich wären. Aufbauend auf dem Beispiel des EU Urban Agenda Prozesses könnten Thematische Territoriale Partnerschaften ein wichtiges Umsetzungsinstrument für die Territoriale Agenda 2020+ sein. Solche Partnerschaften würden Mitgliedsstaaten, Regionen, Kommunen und gegebenenfalls relevante private Akteure oder Nichtregierungsorganisationen zusammenbringen, um wichtige pan-europäische oder transnationale Themen zu bearbeiten. Beispiele solcher Themen könnten die Energiewende, Adaption an den Klimawandel und Katastrophenschutz, sowie großräumige Mobilität sein. Die Ergebnisse der Partnerschaften könnten als Beispiele für andere Regionen und andere Themen dienen.

- Bezüglich der besseren Koordination mit raumrelevanten EU Fachpolitiken wäre für die deutsche Ratspräsidentschaft zu überlegen, wie regelmäßige Treffen zwischen den verschiedenen Gremien in der Kommission und den Mitgliedsstaaten organisiert und weitergeführt werden könnten. Dies erfordert zunächst eine Überzeugungsarbeit bezüglich des Mehrwerts dieser Diskussionen zur territorialen Dimension in diesen fachpolitischen Gremien, bevor praktische Überlegungen zur Organisation von Treffen, der Abstimmungen von Tagesordnungen usw. angegangen werden könnten. Bezüglich anderer Fachpolitiken, wie Verkehr, Energie, Klimaschutz usw., wäre es sinnvoll, die relevanten EU-Akteure zu identifizieren und Möglichkeiten für eine zukünftige bessere räumliche Abstimmung zu eruieren, und dies als Grundlage für die Erarbeitung einer ‚Strategie zur Koordination raumrelevanter EU Sektorpolitiken‘ unter der deutschen EU Ratspräsidentschaft zu nutzen.
- Weiterhin könnte die deutsche Ratspräsidentschaft eine Diskussion anstoßen oder eine Strategie vorstellen, wie die Territoriale Agenda post-2020 durch EU Fachpolitiken wie der Verkehrsinfrastruktur- oder Energiepolitik und deren existierenden oder entstehenden Governance-Strukturen und Förderinstrumenten zur Umsetzung der TA beitragen können bzw. in einem ‚Win-Win‘-Ansatz besser mit deren Zielen verknüpft werden könnten. Dies könnte auch eine Diskussion zur zukünftigen Rolle der INTERREG-B Programme bei der Unterstützung solcher transnationaler Kooperationsformen umfassen.

4. Literaturverzeichnis

Barca, F. (2009) *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A Place-based Approach to Meeting European Union Challenges and Expectations*. Independent report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy, Rome: Ministry of Economics and Finance.

Council (2017) *Implementation of EU Macro-Regional Strategies - Council conclusions (25 April 2017)*. Online:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/cooperate/macro_region_strategy/pdf/council_implementation_macro_region_strategy_en.pdf

CPMR North Sea Commission (2016) *North Sea Region 2020 North Sea Commission Strategy – Contributing to the Europe 2020*. Göteborg: CPMR. Online: <https://cpmr-northsea.org/download/north-sea-region-2020-strategy/?wpdmdl=820&refresh=5c5cf8080226c1549596680&ind=1481027135786>

Drewello, H.; Scholl, B. (2016). Introduction. From Sea to Sea: Changing a Trade Route and Transit Area into a Common European Living Space. In: Drewello, H. and Scholl, B. (eds) *Integrated Spatial and Transport Infrastructure Development. The Case of the European North-South Corridor Rotterdam-Genoa*. Berlin: Springer-Verlag, 1-7

Dühr, S. (2014). *Scales of cooperation, spaces of communication. Inaugural lecture delivered at the acceptance of the post of Professor of European Spatial Planning Systems at the Nijmegen School of Management, Radboud University Nijmegen, on Friday 11 April 2014*. Nijmegen: Radboud University Nijmegen. Online: <http://repository.ubn.ru.nl/bitstream/handle/2066/126535/126535.pdf?sequence=1>

Dühr, S. (2018) A Europe of ‘Petites Europes’: An evolutionary perspective on transnational cooperation on spatial planning. *Planning Perspectives*, Vol. 33, No. 4, pp. 543-569. (DOI: <https://doi.org/10.1080/02665433.2018.1483262>).

Dühr, S.; Belof, M. (in Bewertung) Social learning through transnational spatial planning: An analysis of the ‘V4+2’ collaboration process on spatial development. *Territory, Politics, Governance*

Dühr, S.; Colomb, C.; Nadin, V. (2010). *European spatial planning and territorial cooperation*. London, New York: Routledge

EC Europäische Kommission (2008) *Green Paper on Territorial Cohesion: Turning Territorial Diversity into Strength, Communication from the Commission*, COM (2008) 616 final, Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities.

EC European Commission (2013). REGULATION (EU) No 1315/2013 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 11 December 2013 on Union guidelines for the development of the trans-European transport network and repealing Decision No 661/2010/EU. *Official Journal of the European Union*, L 348/1– 128. Online: http://publications.europa.eu/resource/ellar/f277232a-699e-11e3-8e4e-01aa75ed71a1.0006.01/DOC_1

EC European Commission (2014). DIRECTIVE 2014/89/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 23 July 2014 establishing a framework for maritime spatial planning. *Official Journal of the European Union*, L 257/135 – 145. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0089&from=EN>

ESPON (2018). *COMPASS – Comparative Analysis of Territorial Governance and Spatial Planning Systems in Europe. Final Report*. Esch-sur-Alzette: ESPON. Online: <https://www.espon.eu/planning-systems>

Fabbro, S.; Brunello, L.; Dean, M. (2015). Reframing Large Transport Infrastructure Plans: A Study on European Corridors with a Focus on North-eastern Italy. *International Planning Studies*, 20:4, 323-349

Interregional Alliance for the Rhine-Alpine Corridor EGTC (2017). *One Corridor – One Strategy*. Mannheim: EGTC Rhine-Alpine. Online: <https://egtc-rhine-alpine.eu/publications/one-corridor-one-strategy/>

Marshall, T. (2014). The European Union and Major Infrastructure Policies: The

Reforms of the Trans-European Networks Programmes and the Implications for Spatial Planning. *European Planning Studies*, 22:7, 1484-1506

Peters, D. (2003). Cohesion, polycentricity, missing links and bottlenecks: Conflicting spatial storylines for pan-European transport investments. *European Planning Studies*, 11:3, 317–339.

Saalbach, J. (2016). European Grouping of Territorial Cooperation: Giving a Voice to Local and Regional Government in European Infrastructure Development. In: Drewello, H. and Scholl, B. (eds) *Integrated Spatial and Transport Infrastructure Development. The Case of the European North-South Corridor Rotterdam-Genoa*. Berlin: Springer-Verlag, 319-328

Scholl, B. (2016). Spatial Planning and Development in a European and Macro-regional Context. In: Drewello, H. and Scholl, B. (eds) *Integrated Spatial and Transport Infrastructure Development. The Case of the European North-South Corridor Rotterdam-Genoa*. Berlin: Springer-Verlag, 11-47

Simon, B.; Endemann, P. (2016). Corridor Development from a Regional Perspective: The Case of the Frankfurt/Rhine-Main Region. In: Drewello, H. and Scholl, B. (eds) *Integrated Spatial and Transport Infrastructure Development. The Case of the European North-South Corridor Rotterdam-Genoa*. Berlin: Springer-Verlag, 81-97

TA2020 (2011). *Territorial Agenda 2020. Towards an Inclusive, Smart and Sustainable Europe of Diverse Regions* (Agreed at the Informal Ministerial Meeting of Ministers responsible for Spatial Planning and Territorial Development on 19th May 2011). Gödöllő: Council of the European Union, Hungarian Presidency.