

Was haben gleichwertige Lebensverhältnisse mit territorialer Kohäsion zu tun?

Kai Böhme
Sabine Zillmer

Sowohl die Idee der gleichwertigen Lebensverhältnisse als auch die der territorialen Kohäsion beschreiben Vorstellungen einer räumlichen Balance im Hinblick auf die Entwicklung unserer Gesellschaft. Der Beitrag diskutiert die Frage nach den möglichen unterschiedlichen Bedeutungen und Interpretationen beider Ideen und ihrer Zusammenhänge anhand von fünf Fragen, die im Rahmen aktueller Politiken entstehen.

Zunächst gehen die Autoren der Frage nach, ob und warum es einer räumlichen Solidarität in Europa überhaupt bedarf. Die Diskussion dieser Frage führt zu der Schlussfolgerung, dass wachstumsfokussierende Politiken tendenziell mit räumlichen Ungleichgewichten einhergehen und ein räumlicher Ausgleich die Funktion eines übergeordneten Querschnittziels einnimmt, um diesen Tendenzen entgegenzuwirken. Diesen grundsätzlichen Überlegungen schließen sich Reflexionen aus verschiedenen Blickwinkeln zu beiden Ideen an. Dabei geht es um die Fragen, ob sie Ausdruck einer räumlichen Dimension der Menschenrechte sind und inwieweit die europäische Idee der territorialen Kohäsion auf Deutschland und der deutsche Begriff gleichwertiger Lebensverhältnisse auf Europa übertragbar sind. Die Autoren gelangen u. a. zu der Schlussfolgerung, dass die Idee der territorialen Kohäsion nicht zuletzt aufgrund der Bejahung der Vielfalt und unterschiedlicher räumlicher Potenziale für Europa die einzige Alternative darstellt und auch in Deutschland neue Wege zwischen Wachstum und Ausgleich aufzeigen kann. Dies führt unweigerlich zu der abschließenden Frage, welche Möglichkeiten bestehen, die Idee der territorialen Kohäsion besser in die Praxis umzusetzen.

Sowohl die Idee der gleichwertigen Lebensverhältnisse als auch die der territorialen Kohäsion bauen auf dem Gedanken auf, dass die räumliche Dimension und eine gewisse räumliche Balance wesentlich für die Entwicklung unserer Gesellschaft sind. Wie wichtig die räumliche Dimension in Fachpolitiken und eine gesellschaftliche Solidarität auch im Hinblick auf räumliche Aspekte sind, zeigen nicht zuletzt die Wirtschafts- und Finanzkrise der letzten Jahre und die Europa-2020-Strategie.

In der Tat, die Frage, was gleichwertige Lebensverhältnisse mit territorialer Kohäsion zu tun haben, kann nicht nur abstrakt theoretisch, wissenschaftlich oder juristisch diskutiert werden, sondern auch ganz praktisch. Um die Frage möglichst anschaulich zu reflektieren, möchten wir sie entlang von fünf Fragen, die im Rahmen aktueller Politiken entstehen, diskutieren.

Europas Strategie zur Bewältigung der Wirtschafts- und Finanzkrise „Europa 2020“ ist dafür zentral, da sie den Rahmen für zahlreiche europäische und nationale Politiken setzt. Aufgrund der ihr beigemessenen Bedeutung stellt sich unmittelbar die Frage, warum eine solche Strategie ohne räumliche Solidarität zum Scheitern verurteilt ist.

Danach beleuchten wir die Frage der räumlichen Solidarität etwas näher, indem wir das Verständnis der Begriffe der territorialen Kohäsion und der gleichwertigen Lebensverhältnisse diskutieren. Im Mittelpunkt steht dabei die Frage, ob diese quasi als Ausdruck einer grundsätzlichen räumlichen Dimension der Menschenrechte angesehen werden können.

Diese grundsätzlichen Überlegungen führen uns zwangsläufig zu einer Vertiefung der Betrachtung der Verhältnisse in Deutschland und der vielleicht ketzerischen Frage, ob die territoriale Kohäsion nicht eine vielversprechende Alternative zur Zielsetzung der gleichwertigen Lebensverhältnisse darstellen könnte.

Andersherum lässt sich diese Frage für die europäische Ebene vertiefen, indem gefragt wird, warum zumindest auf europäischer Ebene gleichwertige Lebensverhältnisse keine realistische Alternative zur territorialen Kohäsion darstellen.

Den Abschluss des Beitrags bilden ein paar Gedanken zur tatsächlichen Umsetzung der Zielsetzungen und den bevorstehenden Aufgaben.

Dr. Kai Böhme
Direktor
Spatial Foresight GmbH
kai.boehme@spatialforesight.eu

Dr. Sabine Zillmer
Geschäftsführerin
Spatial Foresight Germany
GmbH
sabine.zillmer@
spatialforesight.eu

(1) Barca, Fabrizio, 2009: An Agenda for a reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations, ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/future/pdf/report_barca_v0306.pdf.

(2) Ebd.: 108.

(3) Böhme, Kai u. a., 2008: The Territorial Cohesion Principles. Position paper to the EU Green Paper on Territorial Cohesion, ARL Position Paper. Hannover: Academy for Spatial Research and Planning, shop.arl-net.de/media/direct/pdf/pospaper_78.pdf.

(4) Ebd.: 3.

(5) Ebd.

(6) Vgl. z. B. Böhme, Kai u. a., 2011: How to strengthen the territorial dimension of 'Europe 2020' and EU Cohesion Policy. Report prepared at the request of the Polish EU Presidency. Polish Ministry of Regional Development. Warsaw; Zillmer, Sabine u. a., 2012: Umsetzung und Wirkungen der Strategie „Europa 2020“ in deutschen Regionen. BMVBS-Online-Publikation 24/2012. Berlin; Faludi, Andreas; Peyrony, Jean, 2011: Cohesion Policy Contributing to Territorial Cohesion – Future Scenarios. European Journal of Spatial Development, Refereed article No. 43, www.nordregio.se/Global/EJSD/Refereed/articles/refereed43.pdf.

(7) Lüer, Christian; Toptsidou, Maria; Zillmer, Sabine, 2014: Calculating regionalised scenarios meeting Europe 2020 objectives. In: ESPON (Hrsg.): Science in support of European Territorial Development and Cohesion, Bd. 2, ESPON 2013 Scientific Report, Luxembourg, S. 164–68; Zillmer, Sabine u. a., 2013: Umsetzung und Wirkungen der Strategie „Europa 2020“ in deutschen Regionen. Territorial insights: Where to focus what types of investments. Second ESPON 2013 Synthesis Report. Luxemburg; Böhme, Kai u. a. 2011: How to strengthen the territorial dimension of 'Europe 2020' and EU Cohesion Policy. Report prepared at the request of the Polish EU Presidency.

(8) Lüer, Christian; Toptsidou, Maria; Zillmer, Sabine, 2014: Calculating regionalised scenarios meeting Europe 2020 objectives.

1 Europa 2020 – Ist ein Vorwärts ohne räumliche Solidarität möglich?

Die räumliche Dimension europäischer Politik ist wichtig. Am prägnantesten hat dies wohl Barca¹ in seiner Argumentation für einen *place-based approach* zum Ausdruck gebracht: „The place-based (territorial) development policy model, the paradigm that cohesion policy aims to implement, is a modern way to promote development and it is the only model available at this stage to the European Union to fulfil the development mission required by its own existence.“² Dass es dabei letztlich auch um das europäische Sozialmodell und die Solidarität in Europa geht, hat u. a. die ARL in ihrem Positionspapier zur territorialen Kohäsion³ unterstrichen, indem sie betont, dass „The European Social model assumes a certain level of solidarity also with regard to the territorial dimension. Therefore the cohesion of the territory is of utmost priority.“⁴ Dabei weist die ARL letztlich auch auf die Besonderheiten des europäischen Territoriums hin, welches durch den Unionsstatus anders zu behandeln ist als das Territorium von Staaten: „The Territorial Cohesion of the Union cannot be taken for granted at any time. This is reflected in many of the objectives of the Union. Territorial Cohesion and solidarity play a crucial role in the EU which cannot be neglected or simply be dismissed by identifying it as non-economic.“⁵

Dass es sich dabei nicht nur um schöne Formulierungen handelt, sondern dass die Berücksichtigung bzw. Nichtberücksichtigung konkrete Konsequenzen für Europa hat, zeigen diverse Studien⁶ zu den räumlichen Effekten bzw. dem Fehlen einer räumlichen Dimension in Europas wegleitender Europa-2020-Strategie.

Analysen einzelner Kernziele der Europa-2020-Strategie deuten darauf hin, dass ihre ehrgeizigen Ziele eigentlich nur erreicht werden können, wenn die Städte und Regionen, die bereits gute Leistungen in Bezug auf ein bestimmtes Ziel aufweisen, ihre Anstrengungen stärker steigern als andere Städte und Regionen.⁷ In anderen Worten, die Erreichung der Ziele der Europa-2020-Strategie geht tendenziell einher mit zunehmenden territorialen Disparitäten in Europa. Dies wird u. a. durch verschiedene Szenarioberechnungen für verschiedene

Europa-2020-Indikatoren auf regionaler Ebene veranschaulicht. Dabei wurden unterschiedliche theoretisch denkbare Entwicklungspfade getestet. Diese Berechnungen wurden zum einen unter der Annahme durchgeführt, dass die jeweiligen nationalen Zielwerte für die Europa-2020-Indikatoren durch die Konzentration der Bemühungen, also das Stärken von Stärken, erreicht würden. Zum anderen wurde eine Politik des räumlichen Ausgleiches, also des Stärkens der Schwächsten, simuliert. Ein Vergleich der jeweils notwendigen Veränderungen der Europa-2020-Indikatoren macht deutlich, dass selbst wenn moderate Bemühungen um Kohäsion angenommen werden, die Erreichung der nationalen Ziele letztlich nur durch einen gewissen Grad an weiterer Konzentration realistisch möglich ist und zu zunehmenden räumlichen Ungleichheiten führen wird. Im Zusammenhang mit der Europa-2020-Strategie sind also realistische Aufholprozesse von Regionen mit Entwicklungsrückstand nicht ausreichend, um regionale Disparitäten zu verringern.⁸ Dabei ist noch nicht einmal die Tatsache mit berücksichtigt, dass die Summe der nationalen Zielsetzungen für einige Kernziele nicht genügt, um die ehrgeizigen europäischen Zielsetzungen zu erreichen. In der Tat ist die Summe der Zielwerte der EU-Mitgliedstaaten für einige Indikatoren geringer als die der entsprechenden europäischen Zielwerte.⁹

Will man also verhindern, dass europäische Politiken, die das Wachstum und die Genesung Europas vorantreiben, zu immer stärkeren Schiefen in Europa führen und zudem auch die Vielfalt an unterschiedlichen Entwicklungspotenzialen und Möglichkeiten in Europas Regionen und Städten ignorieren, bedarf es eines übergeordneten Querschnittszieles. Auf europäischer Ebene ist das Kohäsionsziel und vor allem das räumliche Kohäsionsziel ein solches Querschnittsziel, das im Prinzip moderierend wirken könnte. In Deutschland wird dazu bisher das Ziel der gleichwertigen Lebensbedingungen herangezogen.

2 Räumlichkeit – Gibt es eine grundsätzliche räumliche Dimension der Menschenrechte?

Auf europäischer Ebene ist die territoriale Kohäsion im Jahr 2007 im nunmehr neuen

Artikel 3 III EVU zusammen mit der wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion als offizielle Zielsetzung aufgenommen worden. Damit wurde nicht zuletzt den Erweiterungen der EU Rechnung getragen, wodurch die territoriale Entwicklung Europas stetig an Bedeutung gewonnen hat und die sich in langjährigen Diskussionen widerspiegelt haben.

Entsprechend der Europäischen Kommission¹⁰ ist mit der Verfolgung des Ziels der territorialen Kohäsion eine Reihe von Fragen zur weiteren Politikgestaltung verbunden, die die Vielschichtigkeit dieser Zielsetzung andeuten:

- Wie können die Stärken der einzelnen Gebiete genutzt werden, um zu einer insgesamt nachhaltigen und ausgewogenen Entwicklung der EU beizutragen?
- Wie können mit Konzentration einhergehende Herausforderungen besser bewältigt werden?
- Wie kann die Erreichbarkeit aller Gebiete hinsichtlich verschiedener Aspekte (öffentliche Dienstleistungen, Verkehr, Energie, Telekommunikation) verbessert werden?
- Wie kann die Zusammenarbeit für regionsübergreifende Aufgaben zwischen Ländern und Regionen verbessert werden?
- Wie können die Verbindungen zwischen städtischen und ländlichen Räumen zum Nutzen aller beteiligten Gebiete aufgewertet werden?

Jacques Robert¹¹ wird in seiner Diskussion zur territorialen Kohäsion einerseits konkreter, indem er auf den Zusammenhang dieses Ziels zu den Grundrechten verweist,

und andererseits deutet er die Vielfalt möglicher konkreter Aufgabenstellungen an, die aus der Formulierung des Ziels der territorialen Kohäsion erwachsen. Dabei bezieht er sich auf die Deklaration der 15. Europäischen Konferenz der Minister für Raum- bzw. Regionalplanung (CEMAT) im Jahr 2010, bei der es hieß, dass „the primary objective of territorial cohesion should be interpreted primarily as a basic territorial dimension of human rights. It presents a fundamental value of European society, that can reconcile European citizens and their daily aspirations in terms of human dignity, equity and security, and good living, working and cultural environments with the unavoidable transformations in production systems and in the international and interregional division of labour, with changes in natural conditions, such as climate change and with the move towards a more multicultural society“. Diese Ausführung von 2010 macht deutlich, wie schwierig es ist, territoriale Kohäsion zu fassen und in konkrete Zielformulierungen zu übersetzen.¹² Eser hat die Komplexität der territorialen Kohäsion in einem Satz zusammengefasst: „... territorial cohesion covers broad sectoral issues and sets parts of a territory in relationship to one another.“¹³ Andere Autoren bezeichnen es als ein multidimensionales Konzept, welches zumindest drei Komponenten beinhaltet, nämlich territoriale Qualität, Effizienz und Identität.¹⁴ Die Bandbreite unterschiedlicher Begriffsbestimmungen sowie das Fehlen einer maßgebenden Definition werden nicht zuletzt mittels der unterschiedlichen begrifflichen Auslegungen im nachfolgenden Kasten verdeutlicht.

(9) Vgl. http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/targets_de.pdf

(10) Vgl. http://ec.europa.eu/regional_policy/what/cohesion/index_de.cfm

(11) Robert, Jacques, 2014: The European Territory. From historical roots to global challenges. Abingdon.

(12) BMVBS, 2012: Territorialer Zusammenhalt in der künftigen Kohäsionspolitik. Forschungen. Berlin.

(13) Eser, Thimo W., 2009: From Disparities to Diversity – Territorial Cohesion in the European Union. In: Kilper, Heiderose (Hrsg.), 2009: German Annual of Spatial Research and Policy 2009 – New Disparities in Spatial Development in Europe, S. 31. Berlin, Heidelberg.

(14) Vgl. z. B. Dühr, Stefanie; Colomb, Claire; Nadin, Vincent, 2010: European Spatial Planning and Territorial Cooperation, S. 188 f. London, New York.

Definitionen „territoriale Kohäsion“

Offizielle Definitionen

- *Artikel 174, Titel XVII „Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt“, EUV, 2012:* „Die Union entwickelt und verfolgt weiterhin ihre Politik zur Stärkung ihres wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts, um eine harmonische Entwicklung der Union als Ganzes zu fördern. Die Union setzt sich insbesondere zum Ziel, die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete zu verringern. Unter den betreffenden Gebieten gilt besondere Aufmerksamkeit den ländlichen Gebieten, den vom industriellen Wandel betroffenen Gebieten und den Gebieten mit schweren und dauerhaften natürlichen oder demografischen Nachteilen, wie den nördlichsten Regionen mit sehr geringer Bevölkerungsdichte sowie den Insel-, Grenz- und Bergregionen.“
- *Territoriale Agenda der Europäischen Union 2020. Für ein integratives, intelligentes und nachhaltiges Europa der vielfältigen Regionen, 2011, S. 3:* „Nach unserer Überzeugung beruht der territoriale Zusammenhalt auf einer Reihe von Grundsätzen für eine harmonische, ausgewogene, effiziente und nachhaltige Raumentwicklung. Er ermöglicht es, dass die Bürger und Unternehmen unabhängig von ihrem Wohnsitz bzw. Standort gleiche Chancen haben, ihre territorialen Potenziale bestmöglich zu nutzen. Der territoriale Zusammenhalt stärkt den Grundsatz der Solidarität und fördert so die wirtschaftliche Konvergenz zwischen besser gestellten Gebieten und Gebieten mit Entwicklungsrückstand.“
- *Grünbuch zum territorialen Zusammenhalt. Territoriale Vielfalt als Stärke, 2008, S. 3:* „Ziel des territorialen Zusammenhalts ist es, die harmo-

nische Entwicklung aller [vielfältigen europäischen] Gebiete sicherzustellen und dafür zu sorgen, dass die Bürger die jeweiligen Gegebenheiten dieser Gebiete optimal nutzen können. Es geht also darum, die Vielfalt als Vorteil zu begreifen, der zu einer nachhaltigen Entwicklung der gesamten EU beitragen kann.“

- *Fünfter Bericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt, 2010, S. 24:* „Ebenso wie der wirtschaftliche und der soziale Zusammenhalt ist auch der territoriale Zusammenhalt durch eine Reihe von Punkten gekennzeichnet, die es verdienen, genauer untersucht zu werden. Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt konzentrieren sich auf regionale Disparitäten in der Wettbewerbsfähigkeit und im Wohlergehen. Der territoriale Zusammenhalt rückt die Bedeutung des Dienstleistungszugangs, der nachhaltigen Entwicklung, der ‚funktionalen geografischen Gebiete‘ und der räumlichen Analyse in den Vordergrund.“¹⁵

Storylines bzw. Ansätze¹⁶ zur Systematisierung unterschiedlicher Aspekte eines breiten Verständnisses von territorialer Kohäsion:

- Wachstumspolitik in einem wettbewerbsorientierten und polyzentrischen Europa
- räumlich ausgewogene Entwicklung und die Anbindung aller Regionen
- bessere Nutzung der territorialen Vielfalt und die Entwicklung endogener Potenziale
- Förderung von Regionen mit geografischen Besonderheiten
- nachhaltige Entwicklung, Umwelt und Klimawandel
- Entwicklung und Anwendung neuer, partizipativer Governance-Formen

Um dem Fehlen einer klaren Definition und dem breiten Verständnis von territorialer Kohäsion gerecht zu werden, betonte die Europäische Kommission im Fünften Kohäsionsbericht, dass die Umsetzung der Europa-2020-Strategie einer stärkeren Integration der EU-Politiken bedarf. Um dieses breite Verständnis abzubilden, eignen sich sechs Storylines, die die unterschiedlichen denkbaren Aspekte des Ziels der territorialen Kohäsion systematisieren. Diese Storylines beziehen insbesondere die durch die Territoriale Agenda ergänzten Sichtweisen mit ein, die territoriale Governance und territoriale Kooperation einfordern.¹⁷ Die sechs Dimensionen haben wir in einer früheren Studie für das BBSR¹⁸ in einer Delphi-Befragung von 192 deutschen und 135 Experten in anderen EU-Mitgliedstaaten

getestet. Das Ergebnis zeigte, dass territoriale Kohäsion vornehmlich als ausgewogene räumliche Entwicklung und im Sinne der Nutzung endogener Potenziale verstanden wird, wobei die Experten aus anderen EU-Mitgliedstaaten ein etwas größeres Gewicht auf die endogenen Potenziale legten als die deutschen Experten. Neben diesen beiden Themen war vor allem für die deutschen Experten „nachhaltige Entwicklung, Umwelt und Klimawandel“ ein wichtiger Bestandteil der territorialen Kohäsion. „Wachstumspolitik in einem wettbewerbsorientierten und polyzentrischen Europa“, der Förderung von Regionen mit geografischen Besonderheiten sowie neuen Governance-Formen wurde relativ wenig Bedeutung beigemessen. Demzufolge haben viele der befragten Experten ein Verständnis von

(15) Dieses Verständnis wird auch im Sechsten Kohäsionsbericht zugrunde gelegt, der darüber hinaus ausführt, welche Anstrengungen seit 2010 für die genannten Bereiche unternommen wurden. Vgl. dazu Europäische Kommission, 2014: Sechster Bericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt, S. 202, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion6/6cr_de.pdf.

(16) Böhme, Kai; Gloersen, Erik, 2011: Territorial Cohesion Storylines: Understanding a Policy Concept. Spatial Foresight Brief 2011:1, www.spatialforesight.eu/tl_files/files/editors/dokumente/Brief-2011-1-111025.pdf.

(17) Schön, Karl Peter, 2009: Territorial Cohesion – Current Views of the Commission and the Member States of the European Union. In: Kilper, Heiderose (Hrsg.): German Annual of Spatial Research and Policy 2009 – New Disparities in Spatial Development in Europe, S. 13 f. Berlin, Heidelberg.

(18) BMVBS, 2012: Territorialer Zusammenhalt in der künftigen Kohäsionspolitik. Forschungen. Berlin.

territorialer Kohäsion, welches in Einklang mit dem zuvor erwähnten Grundrecht aller europäischen Bürger steht.

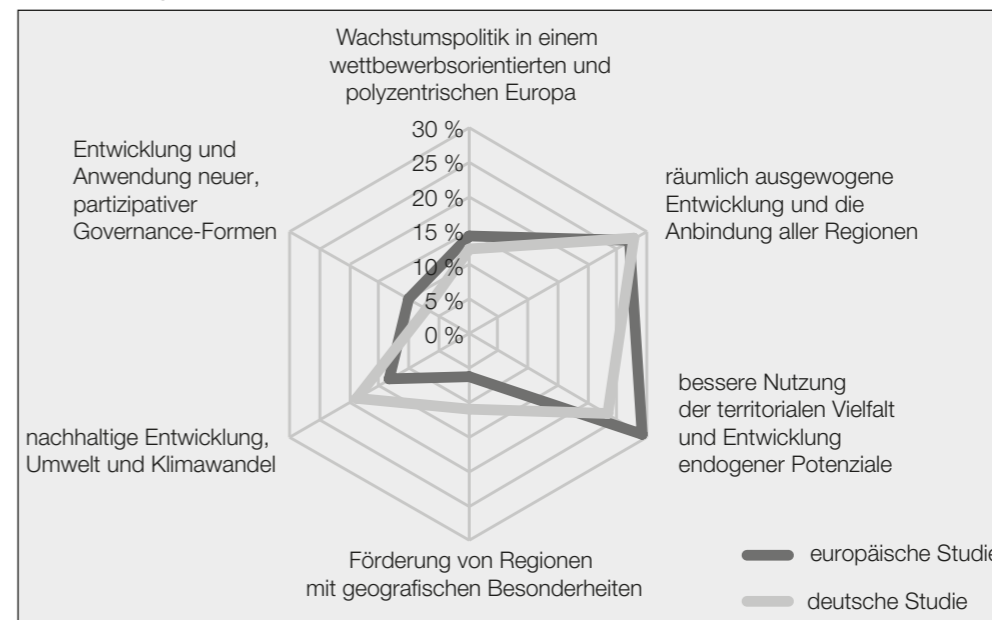
Während der französischen Ratspräsidentenschaft im Jahr 2008 wurden verschiedene Anstrengungen unternommen, das Ziel der territorialen Kohäsion näher zu definieren und in unterschiedliche Fachpolitiken zu integrieren. Die ambitionierten Pläne der französischen Kollegen scheiterten leider an der Zurückhaltung ihrer Kollegen in anderen EU-Mitgliedstaaten.¹⁹ Obwohl die Franzosen ihr Ziel in Bezug auf die Präzisierung der territorialen Kohäsion nicht erreicht haben, gab es einige interessante Diskussionen der von ihnen vorgelegten Papiere. So wurde beispielsweise diskutiert, ob territoriale Kohäsion einen gleichen, gleichwertigen oder fairen Zugang zu Infrastrukturen und Dienstleistungen von allgemeinem Interesse meint. In der Folge hat sich in vielen Papieren und Publikationen der Begriff „fair“ durchgesetzt. Dies führt wiederum zu der Frage: Was ist ein fairer

Zugang zu Infrastrukturen und öffentlichen Dienstleistungen?

Im Gegensatz zur europäischen Diskussion wird der Zugang zu Infrastrukturen und öffentlichen Dienstleistungen in Deutschland im Zusammenhang mit der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse betrachtet. Diese Formulierung ist seit 1994 und infolge der Wiedervereinigung in Artikel 72 Absatz 2 GG verankert. Somit wurde die zuvor gültige Formulierung, wonach entsprechend dieses Artikels des Grundgesetzes die „Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse“ zu wahren war, deutlich relativiert. Gleichwohl wird in Artikel 106 Absatz 3 GG hinsichtlich der Finanzverfassung weiterhin auf das Ziel der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse verwiesen, wozu die Verteilung des Steueraufkommens beitragen soll. Im Hinblick auf das Gesetzgebungsrecht bzw. die Rechtsfolgenseite stellt Brandt (vgl. Beitrag in diesem Heft) somit zutreffend fest: „[Gleichwertigkeit] kann vielmehr als eine Vorstufe zur Einheitlichkeit bezeichnet werden. Folglich

(19) Faludi, Andreas, 2010: Cohesion, Coherence, Co-Operation: European Spatial Planning Coming of Age? Abingdon, Oxon; Böhme, Kai, 2009: The EU Territorial Agenda & its Action Programme: How to reinforce the performance. A study carried out for the Swedish Ministry of Enterprise, Energy and Communication. Stockholm.

Abbildung 1
Die Bedeutung der sechs Storylines für das Verständnis territorialer Kohäsion



Hinweis: Die Prozentzahlen in der Abbildung geben den Anteil der Punkte der jeweiligen Entwicklungslinie an den insgesamt verteilten Punkten durch die Expertengruppe wieder. Es wurde eine gestufte Auswahl von drei aus sechs Entwicklungslinien getroffen. Die Platzierungen wurden entsprechend gewichtet (Platz 1 = 3 Punkte, Platz 2 = 2 Punkte, Platz 3 = 1 Punkt); deren Summe ergibt die Gesamtpunkte für jede Entwicklungslinie.

Quelle: BMVBS, 2012: Territorialer Zusammenhalt in der künftigen Kohäsionspolitik, S. 15. Forschungen. Berlin.

ist ‚Gleichwertigkeit‘ eher erreichbar als ‚Einheitlichkeit‘. Die Verfassungsänderung hat also auf der Rechtsfolgenreihe eine Abschwächung des vorgegebenen Ziels mit sich gebracht.“²⁰

Die nun gültige Formulierung der gleichwertigen Lebensverhältnisse stellt eine der zentralen Leitvorstellungen des Bundes und der Länder dar und zielt im Sinne der obigen Relativierung auf die gleichmäßige Entwicklung der Teilräume vor allem bezogen auf Daseinsvorsorge, Einkommen und Erwerbsmöglichkeiten ab. Einig und Jonas formulieren das etwas konkreter wie folgt:

„Die Schaffung vergleichbar gut ausgestatteter Lebensverhältnisse, bzw. die schrittweise Annäherung an solche, dient der Sicherung eines Mindestniveaus gleichwertiger Lebensbedingungen. Durch diese Mindestgarantie trägt der Wohlfahrtsstaat zur Vermeidung bzw. zum Abbau extremer räumlicher Disparitäten bei, um

- die soziale Integration zu fördern,
- die Chancengleichheit bei der Teilhabe an wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen sowie lebensnotwendigen Angeboten der Daseinsvorsorge zu sichern,
- kumulativ sich verstärkende teilträumliche Abwärtsspiralen vorsorglich abzuwehren.“²¹

Somit weist die Zielsetzung der gleichwertigen Lebensverhältnisse viele Ähnlichkeiten mit dem dominierenden Verständnis von territorialer Kohäsion im Sinne einer räum-

lich ausgewogenen Entwicklung auf und kann wiederum als territoriale Dimension der Grundrechte angesehen werden. Dies wird nicht zuletzt im Entwurf der raumordnerischen Leitbilder und Handlungsstrategien des Jahres 2013 deutlich. Darin heißt es im Zusammenhang mit dem Leitbild zur Sicherung der Daseinsvorsorge: „Zur Gewährleistung gleichwertiger Lebensverhältnisse soll die Versorgung mit Dienstleistungen und Infrastrukturen der Daseinsvorsorge in allen Teilräumen gesichert werden. Dazu gehört vor allem die Erreichbarkeit von entsprechenden Einrichtungen und Angeboten für alle Bevölkerungsgruppen.“²²

Insgesamt mag man schlussfolgern, dass die Zielsetzungen auf europäischer Ebene (territoriale Kohäsion) und in Deutschland (gleichwertige Lebensverhältnisse) sich ziemlich ähnlich sind. Während in Deutschland jedoch relativ genau ausgesagt wird, was erreicht werden soll und worauf man sich bezieht, weist die Diskussion auf europäischer Ebene eine größere Unschärfe auf.

3 Deutschland – Ist die territoriale Kohäsion eine bessere Version gleichwertiger Lebensverhältnisse?

Die vorangegangene Gegenüberstellung der territorialen Kohäsion und der gleichwertigen Lebensverhältnisse gibt zu drei Diskussionen Anlass.

1. **Notwendigkeit der Einigung:** Während in Deutschland die Zielsetzung vergleichsweise konkret formuliert ist, bleibt man auf europäischer Ebene etwas vager, aber auch breiter. Zum Teil ist dies dem Fakt geschuldet, dass sich die Mitgliedstaaten in der EU nicht einigen können. Inwieweit dies an einem mangelnden Willen zur Einigung der Mitgliedstaaten liegt oder vielmehr auf die tatsächlich beobachtbare Vielfalt der Entwicklungen in europäischen Regionen zurückzuführen ist, kann an dieser Stelle offenbleiben. Insbesondere vor dem Hintergrund der Diversität europäischer Regionen birgt eine präzise Einigung zu Prinzipien, Indikatoren und Messung von territorialer Kohäsion jedoch die Gefahr, „that some stakeholders will not receive their expected benefit, which may provoke political resistance or the blocking of a dis-

cussion before it has even started.“²³ Zum anderen sind die vagen Formulierungen auch damit zu begründen, dass keine Einigung nötig ist, da man auf europäischer Ebene keinerlei Rechte verbrieft, die jemand einklagen könnte. Somit besteht bisher keine Notwendigkeit für eine eindeutige Definition der territorialen Kohäsion.

2. **Präzision der Zielformulierung:** Während die gleichwertigen Lebensverhältnisse einen klaren Ausgleichsgedanken zum Ausdruck bringen (d. h., in Gebieten, in denen sich die gleichwertigen Verhältnisse nicht von selbst einstellen, sind sie herzustellen), übt sich die territoriale Kohäsion in einem Drahtseilakt zwischen räumlicher Solidarität, dem Ausgleichsgedanken und der räumlichen Vielfalt in Europa, die letztlich mit einer großen Unterschiedlichkeit von endogenen Entwicklungspotenzialen einhergeht. Dies wird nicht zuletzt durch verschiedenste Ansätze und Konzepte für die Interpretation und Messung territorialer Kohäsion deutlich, die in den letzten Jahren unternommen wurden. Sie reichen von der Betrachtung einzelner sozio-ökonomischer Variablen über thematische Indikatoren, die sich mit spezifischen territorialen Themen befassen, bis zu komplexen mehrdimensionalen Indices, deren Interpretation oftmals schwierig ist.²⁴

3. **Realitätssinn:** Im Gegensatz zu den deutschen gleichwertigen Lebensverhältnissen konzentriert sich europäische territoriale Kohäsion auf die Verringerung der schwerwiegendsten Rückstände von Regionen und zielt damit weder auf eine Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse auf hohem Niveau ab noch ignoriert sie die räumliche Vielfalt Europas. Battis und Kersten²⁵ attestieren der territorialen Kohäsion daher einen größeren Realitätssinn als dem Ziel der gleichwertigen Lebensverhältnisse in Deutschland. Ein möglicherweise auch für Deutschland mangelnder Realitätssinn des Postulats gleichwertiger Lebensverhältnisse lässt sich letztlich auch im Zusammenhang mit aktuellen Beobachtungen um die Schrumpfung von Regionen beobachten. So stellte Barlösius bereits 2006 fest, dass dieses Postulat nicht mehr in allen Regionen zu gelten scheint, insbesonde-

re nicht in ländlichen Regionen.²⁶ Und das Positionspapier der ARL zu dem Entwurf der Leitbilder der Raumentwicklung 2013 kommt zu dem Schluss, dass gerade mit Blick auf das europäische Ziel der territorialen Kohäsion „darüber nachgedacht werden sollte, ob nicht statt der Konzentration auf den Erhalt materieller Infrastrukturen vielmehr Chancengerechtigkeit und standortspezifischer Potenzialhalt stärker beachtet werden müssten.“²⁷ Dies wäre notwendigerweise mit einem Perspektivenwechsel verbunden, weg von technischen Aspekten hin zur Sicherung von Potenzialen und Versorgungsniveaus.

Man könnte somit also argumentieren, dass die territoriale Kohäsion (obgleich der Begriff politisch später geprägt wurde) einen konzeptionellen Überbau der gleichwertigen Lebensverhältnisse darstellt. Sie ist allgemeiner formuliert und weniger anspruchsvoll in der Zielsetzung. Im Vergleich zum Ziel der gleichwertigen Lebensverhältnisse gelingt es der territorialen Kohäsion besser, die Brücke zu schlagen zwischen Wachstumszielen (und der Nutzung unterschiedlicher Potenziale) sowie der Notwendigkeit, gewisse Standards in allen Teilräumen zu sichern (d. h. des Solidaritäts- und Ausgleichsgedankens). Denn warum sonst wird auf das Postulat der gleichwertigen Lebensverhältnisse ausschließlich im Zusammenhang mit dem Leitbild „Daseinsvorsorge sichern“ und nicht im Rahmen der anderen Leitbilder der Raumentwicklung verwiesen?²⁸

Dies wird auch deutlich, wenn wir zum Anfang dieses Beitrags zurückkehren. Dort haben wir auf die Notwendigkeit einer stärkeren räumlichen Dimension der Europa-2020-Strategie hingewiesen, da die Strategie ansonsten riskiert, ihre Ziele zu verfehlen und zu größeren räumlichen Ungleichgewichten in Europa, aber auch in den einzelnen Mitgliedstaaten beizutragen.

Deutschland ist, wie auch die anderen Mitgliedstaaten, angehalten, zur Umsetzung der Europa-2020-Strategie beizutragen. Gleichzeitig ist Deutschland dem Ziel der gleichwertigen Lebensverhältnisse verpflichtet. Es stellt sich somit die Frage, wie sich diese beiden Ziele vor dem Hintergrund des bereits diskutierten miteinander vereinbaren lassen.

(20) Brandt, Edmund, 2006: Gleichwertige Lebensverhältnisse als Rechtsproblem. Materialien der Interdisziplinären Arbeitsgruppe „Zukunftsorientierte Nutzung ländlicher Räume – LandInnovation“. Materialien Nr. 13, S. 19, <http://edoc.bbaw.de/volltexte/2007/372/pdf/21W7Ng3bGBVtY.pdf>.

(21) Einig, Klaus; Jonas, Andrea, 2011: Ungleichwertige Lebensverhältnisse in Deutschland. Europa Regional, Nr. 3 (o. J.), S. 130.

(22) MKRO, 2013: Entwurf – Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland 2013, S. 11, http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/Raumentwicklung/leitbilder-und-handlungsstrategien-entwurf-03-06-2013.pdf?__blob=publicationFile.

Definitionen

„gleichwertige Lebensbedingungen“

- Grundgesetz Artikel 72 Absatz 2: „Auf den Gebieten des Artikels 74 Absatz 1 Nr. 4, 7, 11, 13, 15, 19a, 20, 22, 25 und 26 hat der Bund das Gesetzgebungsrecht, wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht.“
- Raumordnungsgesetz § 2 Absatz 2: „Im Gesamttraum der Bundesrepublik Deutschland und in seinen Teilräumen sind ausgeglichene soziale, infrastrukturelle, wirtschaftliche, ökologische und kulturelle Verhältnisse anzustreben. Dabei ist die nachhaltige Daseinsvorsorge zu sichern, nachhaltiges Wirtschaftswachstum und Innovation sind zu unterstützen, Entwicklungspotenziale sind zu sichern und Ressourcen nachhaltig zu schützen. Diese Aufgaben sind gleichermaßen in Ballungsräumen wie in ländlichen Räumen, in strukturschwachen wie in strukturstarken Regionen zu erfüllen.“

Einen umfassenden Abriss zum Thema „gleichwertige Lebensverhältnisse und ihre Möglichkeiten und Grenzen“ sowie der dazu geführten Diskussionen hat Stefan Krappweis auf der Website der TU-Berlin veröffentlicht: http://planung-tu-berlin.de/Profil/Gleichwertige_Lebensverhaeltnisse.htm.

(23) Eser, Thimo W., 2009: From Disparities to Diversity – Territorial Cohesion in the European Union. In: Kilper, Heiderose (Hrsg.), 2009: German Annual of Spatial Research and Policy 2009 – New Disparities in Spatial Development in Europe, S. 20. Berlin, Heidelberg.

(24) Vgl. z. B. ebd.: 30. Oder verschiedene ESPON-Projekte (www.espon.eu).

(25) Battis, Ulrich; Kersten, Jens, 2008: Europäische Politik des territorialen Zusammenhalts – Europäischer Rechtsrahmen und nationale Umsetzung. Bonn.

(26) Barlösius, Eva, 2006: Gleichwertig ist nicht gleich. Aus Politik und Zeitgeschichte. Ländlicher Raum. 37/2006, S. 16–23.

(27) Hesse, Markus u. a., 2014: Leitbilder und Handlungsstrategien der Raumentwicklung in Deutschland 2013. Positionspapier aus der ARL 96, S. 7.

(28) Dies gilt sowohl für die Leitbilder der Raumentwicklung von 2006 als auch für den Entwurf von 2013. Vgl. MKRO, 2006: Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland, http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVB/Sonderveroeffentlichungen/2006/DL_Leitbilder.pdf?__blob=publicationFile&v=3; MKRO, „Entwurf – Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland 2013“.

Lassen wir uns deshalb auf das Gedankenspiel ein, die räumliche Dimension der Europa-2020-Strategie mit dem Verweis auf das Ziel gleichwertiger Lebensverhältnisse einzufordern. Dann würden wir dafür argumentieren, dass die Strategie Europa 2020 neben ihren Wachstumszielen auch auf ausgeglichene soziale, infrastrukturelle, wirtschaftliche, ökologische und kulturelle Verhältnisse hinarbeiten sollte. Nachhaltiges Wirtschaftswachstum und Innovation wären in allen Teilräumen (ländlich wie städtisch, prosperierend wie strukturschwach) zu fördern. Es bedarf keiner Kristallkugel, um zu verstehen, dass die Autoren und Befürworter der Europa-2020-Strategie derartige Ansinnen als kontraproduktiv und wachstumshemmend interpretieren würden – jedenfalls im Sinne der geforderten Gleichwertigkeit. Wenngleich sich die Europa-2020-Zielsetzungen das „nachhaltige Wachstum“ und das „integrative Wachstum“ auf die Fahnen schreiben, so stellt die Strategie jeweils das Wachstumsziel in den Mittelpunkt und besagt lediglich, dass das Wachstum möglichst nachhaltig und integrativ sein soll. Dabei ist integrativ jedoch in keiner Weise in Bezug auf die territoriale Dimension formuliert, sondern nimmt bestenfalls Bezug zum sozialen Kohäsionsziel.

Argumentieren wir hingegen für eine stärkere räumliche Dimension der Europa-2020-Strategie mit dem Verweis auf die territoriale Kohäsion, werden wir sicherlich immer noch starken Gegenwind ernten. Aber das Konzept der territorialen Kohäsion öffnet zwei zusätzliche Argumentationslinien:

- Die Berücksichtigung der räumlichen Dimension bedeutet auch die Möglichkeit, unterschiedliche räumliche Potenziale zu sehen und explizit für die wirtschaftliche Entwicklung heranzuziehen. Hier könnte die stärkere räumliche Dimension für die Verfolgung von Wachstumszielen genutzt werden.
- Dabei wäre darauf zu achten, räumliche Ungleichheiten nicht zu groß werden zu lassen, damit in allen Teilräumen ein fairer Zugang zu Infrastrukturen und Dienstleistungen der Daseinsvorsorge besteht. Das Argument hierfür bestünde in der Notwendigkeit einer räumlichen Solidarität, da zu

große räumliche Unterschiede das Risiko bergen, dass Europa auseinanderfällt.

Aus diesen grundsätzlichen Argumentationslinien ließe sich dann sogar das Bild einer räumlichen Arbeitsteilung herleiten, (d. h. ein räumliches Leitbild, in dem unterschiedliche Teilräume verschiedene Funktionen für den Gesamttraum wahrnehmen – entsprechend ihrer endogenen Potenziale und Kapazitäten.

Ein solches Bild kann der europäischen Diskussion dienlich sein, aber auch für Deutschland die territoriale Kohäsion als einen attraktiven konzeptionellen Überbau für das Ziel der gleichwertigen Lebensverhältnisse anbieten, der einen Rahmen für den Spagat zwischen Wachstum und Ausgleich bildet.

4 Europa – Warum sind gleichwertige Lebensverhältnisse keine Alternative zur territorialen Kohäsion?

Es ist also möglich, territoriale Kohäsion von der europäischen auf die deutsche Ebene zu übertragen. Wäre der umgekehrte Weg auch möglich? Könnten gleichwertige Lebensverhältnisse auf die europäische Ebene als Leitvorstellung exportiert werden?

Die oben angeführte Diskussion legt die Antwort schon nahe: nein!

Territoriale Kohäsion macht auf europäischer Ebene als Zielsetzung Sinn, um die territoriale Vielfalt der Potenziale stärker in den Vordergrund zu rücken. Die Vielfalt ist in Europa naturgemäß bedeutend größer als in jedem einzelnen Mitgliedstaat, und diese gilt es als Chance zu begreifen und zu kommunizieren. Ohne diese Sicht nähme man den Akteuren peripherer oder rückständiger Regionen die Perspektive, von einer integrierten europäischen Entwicklung langfristig profitieren zu können. Dadurch wäre letztlich ihre Unterstützung des europäischen Projekts gefährdet.

Abbildung 2 illustriert für wenige Indikatoren, wie unterschiedlich das Muster der europäischen Regionen aussieht, je nachdem, welches Thema aus welcher Perspektive dargestellt wird. Darüber hinaus soll das Ziel der territorialen Kohäsion mit sei-

nem Fokus auf rückständige Gebiete und solchen mit Nachteilen bzw. geografischen Besonderheiten auch als Gegengewicht zu Konzentrationstendenzen wirken, die sich aus dem Europäischen Binnenmarkt und der wachstumsorientierten europäischen Politik im Sinne der Europa-2020-Strategie ergeben.

In der Tat bedarf es auf europäischer Ebene Maßnahmen, die den negativen Nebenwirkungen des einheitlichen Binnenmarktes entgegensteuern – wofür prinzipiell beide Konzepte (gleichwertige Lebensbedingungen und territoriale Kohäsion) Ansatzpunkte bieten. Die Konsequenzen des einheitlichen Binnenmarktes und unterschiedliche Marktversagen variieren räumlich sehr stark – genauso wie die Mittel, mit denen versucht wird, ihnen entgegenzuwirken. Territoriale Kohäsion kann somit als ein Preis für die positiven Effekte des einheitlichen Binnenmarktes verstanden werden: „This is the cost which occurs in dealing with the fragilities of territories which hamper their growth and development.“²⁹

Gleichwertige Lebensbedingungen dahingegen würden als Zielsetzung nicht funktionieren, da sie – wie oben aufgezeigt – die räumliche Unterschiedlichkeit im Sinne der Vielfalt nicht bejahend aufnehmen, sondern eher im Gegenteil eine Gleichwertigkeit anstreben würden. Dies birgt das Risiko, die Unterschiedlichkeit der Potenziale zu unterminieren, und würde zudem Umverteilungskosten mit sich bringen, die politisch zumindest derzeit nicht akzeptabel sind. Man denke allein an die Diskussionen um den deutschen Länderfinanzausgleich, die in regelmäßigen Abständen neu entfacht werden.

Eine Übertragung des Gedankens der Gleichwertigkeit ist darüber hinaus auch gar nicht notwendig für die europäische Ebene. Das Ziel der territorialen Kohäsion steht nicht zur Diskussion, sondern ist in Europa vielmehr anerkannt. Lediglich die damit behafteten Probleme hinsichtlich Präzision der Zielformulierung, Messbarkeit etc. sind Gegenstand der Diskussionen auf europäischer Ebene und werden durch vielfältige Aktivitäten vorangetrieben. Angesichts der Vielfalt europäischer Regionen braucht dies Zeit – auch Rom wurde nicht an einem Tag erbaut!

5 Zu guter Letzt – Brauchen wir eine parametrische Steuerung zur territorialen Kohäsion?

Die inhaltliche Diskussion der obigen Fragen hat bisher die rechtliche Seite außer Acht gelassen. Dabei unterscheiden sich die gleichwertigen Lebensbedingungen und die territoriale Kohäsion auch bzgl. ihrer rechtlichen Verbindlichkeiten auf ihrer jeweiligen Ebene.

Während die gleichwertigen Lebensverhältnisse in deutschen Gesetzen verankert sind und somit einen recht starken rechtlich bindenden Status als Zielvorgaben haben, verbleibt die territoriale Kohäsion eher unverbindlich, obwohl sie im EU-Vertrag von Lissabon und diversen danach erlassenen Verordnungen verankert ist.³⁰ Dabei wird territoriale Kohäsion u. a. in den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds aufgegriffen, die in erster Linie zur Erreichung der Europa-2020-Ziele und damit auch zur territorialen Kohäsion beitragen sollen. Gleichwohl wird die territoriale Zielsetzung in den Verordnungen nicht weitergehend spezifiziert.

Da territoriale Kohäsion nicht einklagbar ist, bleibt die Bedeutung oft eher untergeordnet und kann ggf. im besten Fall im Sinne einer parametrischen Steuerung weiterverfolgt werden. Wie die Kohäsionsberichte der EU, so dokumentieren auch die Arbeiten von ESPON regelmäßig den Stand der räumlichen Entwicklung in Bezug auf unterschiedliche Dimensionen der territorialen Kohäsion. Diese Form der Raumbestimmung bildet eine Stütze, die die territoriale Dimension in den Diskussionen am Leben erhält und relevanten Akteuren die Möglichkeit gibt, zu sehen, ob – aus ihrer Perspektive – aktuelle Entwicklungen zur territorialen Kohäsion beitragen oder diese eher gefährden.

(29)
Böhme, Kai u. a., 2008: The Territorial Cohesion Principles. Position paper to the EU Green Paper on Territorial Cohesion, ARL Position Paper, S. 3. Hannover: Academy for Spatial Research and Planning, shop.arl-net.de/media/direct/pdf/pospaper_78.pdf.

(30)
Beispiele sind nicht nur die 2013 verabschiedeten Verordnungen zur den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds, sondern auch die Verordnungen von Sektorpolitiken, wie beispielsweise die der Leitlinien zum transeuropäischen Verkehrsnetz.

Abbildung 2
Die Vielfalt Europas – Verschiedene Indikatoren und Perspektiven ihrer Darstellung ergeben stets unterschiedliche räumliche Muster



Dargestellte Indikatoren:

oben links – Erwerbstätigenquote der 20- bis 64-Jährigen; oben Mitte – Erwerbstätigenquote der 20- bis 64-Jährigen, Distanz zu nationalen Zielen; oben rechts – Bildungsabschluss im Tertiärbereich der 30- bis 34-Jährigen; Mitte links – Bruttoinlandsaufwendungen für FuE, Distanz zu nationalen Zielen; Mitte – Bruttoinlandsaufwendungen für FuE; Mitte rechts – unter erheblicher materieller Deprivation leidende Personen; unten links – frühzeitige Schul- und Ausbildungsabgänger im Alter von 18 bis 24 Jahren; unten Mitte – von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohte Personen; unten rechts – frühzeitige Schul- und Ausbildungsabgänger im Alter von 18 bis 24 Jahren, Distanz zu nationalen Zielen.

Quelle: © European Union, 1995–2015

Die Kraft der Raubeobachtung in Bezug auf die territoriale Kohäsion könnte noch wesentlich gestärkt werden, wenn es nicht bei technischen Dokumenten für den inneren Zirkel der Akteure der Raumentwicklung bliebe, sondern Ergebnisse auch für die Allgemeinheit aufgearbeitet würden. Auch der Adressatenkreis von kürzeren, weniger technischen und häufig prägnanteren Publikationen von ESPON ist in diesem Sinne immer noch zu eng. Mit einer Aufbereitung für die Allgemeinheit, die dazu gezielt angesprochen und explizit als Adressat benannt werden müsste, könnten einzelne Ergebnisse vermutlich auch mediale Aufmerksamkeit bekommen und somit die Fragestellung der territorialen Kohäsion in die breite Öffentlichkeit tragen. Dies bedarf anderer Kommunikationsstrategien, wie sie auch von anderen Akteuren, die gesellschaftsrelevante Themen bearbeiten, verfolgt werden. Eine derartige Verbindung von Raubeobachtung und massenmedialer Kommunikation wäre auch mit Bezug auf die räumliche Vielfalt zur Erreichung von Europa-2020-Zielen von Interesse.³¹

Was ließe sich mit einer derart breit angelegten Kommunikation erreichen bzw. hätte die europäische Raumentwicklung dadurch etwas zu verlieren? Alle Fragen, die die unmittelbaren Lebensumstände der europäischen Bürger betreffen, stoßen

im Allgemeinen auf ihr Interesse. Für viele Themen der Raumentwicklung trifft dies zu – sei es bei der räumlichen Entwicklung europäischer Energie- oder Verkehrsnetze, Arbeitsplätzen, Einkommen etc. Somit werden letztlich Themen behandelt, die, so sie transparent und verständlich kommuniziert werden, Europa dem Bürger näherbringen und verständlicher machen können. Die meisten Informationen der Raubeobachtung sind, technisch gesehen, verfügbar. Aber wer findet diese Informationen und versteht sie auch ohne massenmediale Kommunikation? Auch die Raumentwicklung bedient sich einer Fachsprache, die für den durchschnittlichen Bürger nicht verständlich ist, ebenso wenig wie ein Raumentwickler technische Details von Infrastrukturplanungen verschiedener Fachpolitiken verstünde.

Wenn nun wie oben angerissen, territoriale Kohäsion als eine räumliche Dimension der Menschenrechte interpretiert wird, geht es um nichts Geringeres als die Bürger darüber zu informieren, wie es um ihre Rechte bei der Umsetzung unterschiedlicher Politiken, wie z. B. die der Europa-2020-Strategie, gestellt ist. Was genau territoriale Kohäsion bedeutet und wie sie sich zu der Idee gleichwertiger Lebensverhältnisse verhält, könnte dann Gegenstand spannender gesellschaftlicher Diskussionen werden.

(31)
Böhme, Kai u. a., 2014: A Territorial Perspective on the Europe 2020 Strategy: Contribution to the European Public Consultation Process., Spatial Foresight Brief 2014:4. Spatial Foresight, o. J. Luxemburg. www.spatialforesight.eu.

Literatur

- Barca, Fabrizio, 2009: An Agenda for a reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations, ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/future/pdf/report_barca_v0306.pdf.
- Barlösius, Eva, 2006: Gleichwertig ist nicht gleich. Aus Politik und Zeitgeschichte. Ländlicher Raum. 37/2006, S. 16–23.
- Battis, Ulrich; Kersten, Jens, 2008: Europäische Politik des territorialen Zusammenhalts – Europäischer Rechtsrahmen und nationale Umsetzung. Bonn.
- BMVBS, 2012: Territorialer Zusammenhalt in der künftigen Kohäsionspolitik. Forschungen. Berlin.
- Böhme, Kai, 2009: The EU Territorial Agenda & its Action Programme: How to reinforce the performance. A study carried out for the Swedish Ministry of Enterprise, Energy and Communication. Stockholm.
- Böhme, Kai; Gløersen, Erik, 2011: Territorial Cohesion Storylines: Understanding a Policy Concept. Spatial Foresight Brief 2011:1, www.spatialforesight.eu/tl_files/files/editors/dokumente/Brief-2011-1-111025.pdf.
- Böhme, Kai u. a., 2008: The Territorial Cohesion Principles. Position paper to the EU Green Paper on Territorial Cohesion, ARL Position Paper. Hannover: Academy for Spatial Research and Planning, shop.arl-net.de/media/direct/pdf/pospaper_78.pdf.
- Böhme, Kai u. a., 2011: How to strengthen the territorial dimension of 'Europe 2020' and EU Cohesion Policy. Report prepared at the request of the Polish EU Presidency. Polish Ministry of Regional Development. Warsaw.
- Böhme, Kai u. a., 2014: A Territorial Perspective on the Europe 2020 Strategy: Contribution to the European Public Consultation Process., Spatial Foresight Brief 2014:4. Spatial Foresight, o.J. Luxemburg. www.spatialforesight.eu.
- Brandt, Edmund, 2006: Gleichwertige Lebensverhältnisse als Rechtsproblem. Materialien der Interdisziplinären Arbeitsgruppe „Zukunftsorientierte Nutzung ländlicher Räume – LandInnovation“. Materialien Nr. 13, <http://edoc.bbaw.de/volltexte/2007/372/pdf/21W7Ng3bGBVtY.pdf>.
- Dühr, Stefanie; Colomb, Claire; Nadin, Vincent, 2010: European Spatial Planning and Territorial Cooperation. London, New York.
- Einig, Klaus; Jonas, Andrea, 2011: Ungleichwertige Lebensverhältnisse in Deutschland. Europa Regional, Nr. 3 (o. J.), S. 130–146.
- Eser, Thimo W., 2009: From Disparities to Diversity – Territorial Cohesion in the European Union. In: Kilper, Heiderose (Hrsg.), 2009: German Annual of Spatial Research and Policy 2009 – New Disparities in Spatial Development in Europe. Berlin, Heidelberg.
- Europäische Kommission, 2014: Sechster Bericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion6/6cr_de.pdf.
- Faludi, Andreas, 2010: Cohesion, Coherence, Co-Operation: European Spatial Planning Coming of Age? Abingdon, Oxon.
- Faludi, Andreas; Peyrony, Jean, 2011: Cohesion Policy Contributing to Territorial Cohesion – Future Scenarios. European Journal of Spatial Development, Refereed article No. 43, www.nord.regio.se/Global/EJSD/Refereed%20articles/refereed43.pdf.
- Hesse, Markus u. a., 2014: Leitbilder und Handlungsstrategien der Raumentwicklung in Deutschland 2013. Positionspapier aus der ARL 96.
- Lüer, Christian; Toptsidou, Maria; Zillmer, Sabine, 2014: Calculating regionalised scenarios meeting Europe 2020 objectives. In: ESPON (Hrsg.): Science in support of European Territorial Development and Cohesion, Bd. 2, ESPON 2013 Scientific Report, Luxembourg, S. 164–68.
- MKRO, 2006: Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland, http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVBS/Sonderveroeffentlichungen/2006/DL_Leitbilder.pdf?__blob=publicationFile&v=3; MKRO, „Entwurf – Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland 2013“.
- MKRO, 2013: Entwurf – Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland 2013, http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/Raumentwicklung/leitbilder-und-handlungsstrategien-entwurf-03-06-2013.pdf?__blob=publicationFile.
- Robert, Jacques, 2014: The European Territory. From historical roots to global challenges. Abingdon.
- Schön, Karl Peter, 2009: Territorial Cohesion – Current Views of the Commission and the Member States of the European Union. In: Kilper, Heiderose (Hrsg.): German Annual of Spatial Research and Policy 2009 – New Disparities in Spatial Development in Europe. Berlin, Heidelberg.
- Zillmer, Sabine u. a., 2012: Umsetzung und Wirkungen der Strategie „Europa 2020“ in deutschen Regionen. BMVBS-Online-Publikation 24/2012. Berlin.
- Zillmer, Sabine u. a., 2013: Umsetzung und Wirkungen der Strategie „Europa 2020“ in deutschen Regionen. Territorial insights: Where to focus what types of investments. Second ESPON 2013 Synthesis Report. Luxemburg.