



Bundesministerium  
des Innern, für Bau  
und Heimat

# Frankreich- Deutschland grenzüberschreitende Raumbeobachtung im Herzen Europas



Bundesinstitut  
für Bau-, Stadt- und  
Raumforschung  
im Bundesamt für Bauwesen  
und Raumordnung





Voiwoit





## Jacqueline Gourault

Ministerin für den territorialen Zusammenhalt und die Beziehungen zu den Gebietskörperschaften, Frankreich



## Horst Seehofer

Bundesminister des Innern, für Bau und Heimat, Deutschland

# Für eine verstärkte grenzüberschreitende Raumbewachung

Am 22. Januar 1963 unterzeichneten Charles de Gaulle und Konrad Adenauer den Elysée-Vertrag, der die Aussöhnung zwischen Frankreich und Deutschland besiegelte. Wir erneuern heute diese Verpflichtung. Neben vielen Bereichen der Zusammenarbeit stellt die grenzüberschreitende Entwicklung eine der Prioritäten des neuen Vertrags dar. Ungeachtet vermeintlicher Randlagen hat sich gezeigt, dass Grenzregionen als Labor für europäische Integration und räumlichen Zusammenhalt erfolgreich sind. Vor dem Hintergrund einer zunehmenden Euroskepsis können und werden Deutschland und Frankreich eine wesentliche Rolle bei der Verbesserung des Potentials von Grenzgebieten spielen.

Eine wirksame grenzüberschreitende Integrationspolitik des Staates erfordert ein

**„Unsere gemeinsame Vision einer europäischen Integration verlangt nach einer weiteren Abstimmung zwischen Frankreich und Deutschland [...]. Packen wir es gemeinsam an!“**

gründliches Wissen des jeweiligen Gebietes. Frankreich und Deutschland haben eine 450 km lange gemeinsame Grenzlinie. Jeden Tag überqueren zehntausende Menschen die Grenze und machen so aus Grenzregionen miteinander verbundene Räume. Trotzdem haben sie immer noch Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Zugang zu Infrastruktur, Dienstleistungen und dem Arbeitsmarkt zu bewältigen. Eine genaue und laufende Raumbewachung ist gleichermaßen entscheidend für Konzeption und Umsetzung grenzüberschreitender Projekte, welche den Alltag von Bewohnern und Unternehmen verbessern, wie für den Aufbau eines gemeinsamen Wissens über das und einer gemeinsamen Vision des Grenzgebietes durch lokale Behörden.

Frankreich und Deutschland haben diesbezüglich Initiativen ergriffen und spielen eine Vorreiterrolle im Bereich der grenzüberschreitenden Raumbewachung. Die Gründung eines grenzüberschreitenden strategischen Ausschusses durch CGET<sup>1</sup> und MOT<sup>2</sup> für den französischen Grenzraum und das MORO<sup>3</sup>-Projekt des BBSR<sup>4</sup> in Deutschland sind bedeutende Schritte hin zur Angleichung grenzüberschreitender Statistiken. Indem solche Impulse gesetzt und die Nachbarn in den Prozess einbezogen werden, tragen beide Länder dazu bei, die Voraussetzungen für eine europaweite Verbesserung der grenzüberschreitenden Raumbewachung zu schaffen. Das gilt umso mehr, als die Europäische Kommission vielversprechende Initiativen ergriffen hat, um Wachstum und Zusammenhalt in den Grenzregionen der Europäischen Union zu stärken.

Dies ist erst der Anfang. Unsere gemeinsame Vision einer europäischen Integration verlangt nach einer weiteren Abstimmung zwischen Frankreich, Deutschland und anderen interessierten Ländern. So sollen bestehende gemeinsame Herausforderungen bewältigt und langfristig eine grenzüberschreitende Raumbewachung aufgebaut werden. Packen wir es gemeinsam an!

<sup>1</sup> Generalkommissariat für die Gleichheit der Gebiete

<sup>2</sup> Mission Opérationnelle Transfrontalière

<sup>3</sup> Modellvorhaben der Raumordnung

<sup>4</sup> Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung

# Inhalt

<b>Vorwort</b>	<b>3</b>
<b>Einführung</b>	<b>5</b>
<b>Teil 1 – Hin zu einer Raumbeobachtung in Grenzgebieten mit Hilfe eines Mehrebenenansatzes</b>	<b>6</b>
1.1 Lokale Ebene	6
1.2 Nationale Ebene	9
1.3 Europäische Ebene	11
<b>Teil 2 – Überwindung von Hindernissen und Aktionsplan: ein französisch-deutsches und europäisches Ziel</b>	<b>12</b>
2.1 Hindernisse	12
2.2 Gemeinsamer Aktionsplan zur Förderung der grenzüberschreitenden Raumbeobachtung	13



# Einführung

## Warum ist eine grenzüberschreitende statistische Raumbeobachtung wichtig?

Nachdem ihnen ihre nationalen Regierungen über viele Jahre kaum Aufmerksamkeit geschenkt haben, rücken Grenzgebiete nun zunehmend in den Mittelpunkt nationaler und europäischer Entwicklungsprozesse. Lange Zeit als Randgebiete oder „Sackgassen“ betrachtet, wurden sie aus nationaler Sicht als Gebiete angesehen, die an nationalen Grenzen enden so als ob auf der anderen Seite nichts mehr existierte.

Grenzgebiete sind immer noch Teil vieler nationaler mentaler Projektionen und vorgefasster Meinungen, welche die Entwicklung echter grenzüberschreitender Projekte komplizieren. Die Raumbeobachtung in diesen Gebieten ist daher für die Umsetzung gemeinsamer Sektor- und Raumordnungspolitiken besonders wichtig.

Aus dieser operationellen Sicht beruht die Raumbeobachtung in Grenzgebieten auf dem Bedürfnis, die Funktionsweise dieser atypischen Räume am Rande nationaler Systeme, innerhalb derer die Existenz einer Grenze Unterschiede in diversen Bereichen (Verordnungen und Gesetze, Steuern, Wirtschafts- und Beschäftigungsprozesse, Kultur usw.) erzeugt, zu kennen und zu verstehen.

Grenzüberschreitende räumliche Strategien können nicht ausschließlich intuitiv entwickelt werden. Sie erfordern greifbare Informationen, welche aus Raumbeobachtungsprozessen gezogen werden sollten.

### WARUM WERDEN GRENZGEBIETE RÄUMLICH BEOBACHTET?

→ Die Raumbeobachtung dient als räumliche Grundlage, welche den Aussagewert der Entwicklung und Governance von Grenzgebieten stützt.

→ Sie soll die besonderen Merkmale, Potentiale und Bedürfnisse von Grenzgebieten hervorheben, damit sie auf deren unterschiedlichen räumlichen Ebenen eine bessere Wirkung erzielen.

→ Die Grenzgebiete sollen mit anderen Gebieten verglichen werden, um die ausgewogene Umsetzung staatlicher Politiken in diesen Gebieten (soziale Nachteile in Grenzgebieten im Vergleich zu anderen Gebieten) bewerten zu können.

## Was wird oder sollte räumlich beobachtet werden? Quantitative und qualitative Raumbeobachtung

Der freie Verkehr im Rahmen der europäischen Integration führt zur Entstehung grenzüberschreitender funktionaler Gebiete. Deren Institutionalisierung in Form einer grenzüberschreitenden Governance-Struktur (wie EVTZ<sup>5</sup>), welche lokale Behörden beiderseits der Grenze einbezieht, wird von politischen und sozioökonomischen Akteuren zunehmend als Voraussetzung zur Formulierung entsprechender Integrationsstrategien wahrgenommen.

Die Raumbeobachtung in Grenzgebieten sollte vor allem quantitativ sein: Sie beruht auf Statistiksystemen, Sammelprozeduren und nationalen Indikatoren. Fest verankert in ihren nationalen Territorien ignorieren solche Systeme häufig grenzüberschreitende Ströme, obwohl sie neue Funktionsräume bilden.

Drei wichtige Objektkategorien sind messbar:

→ Bevölkerungszahlen beiderseits der Grenze, die mit großer Wahrscheinlichkeit ergänzt werden. Sie ermöglichen die Erreichung einer kritischen Masse an grenzüberschreitenden Märkten und öffentlichen Dienstleistungen und die Ausschöpfung des räumlichen Potentials, sofern die mit den Grenzen verknüpften Hindernisse beseitigt werden.

→ unterschiedliche sozioökonomische Merkmale auf beiden Seiten der Grenze<sup>6</sup> und Gefälle, die mit großer Wahrscheinlichkeit grenzüberschreitende Ströme erzeugen.

→ zählbare materielle, grenzüberschreitende Ströme in Grenzgebieten<sup>7</sup>.

Die Raumbeobachtung muss auch qualitativ sein: Sie umfasst eine Analyse von Kooperationsprozessen, die multikriterielle Analyse grenzüberschreitender Projekte und Themen, die Analyse politischer, administrativer und kultureller Systeme, die an einer Grenze zusammentreffen und verglichen werden müssen.

<sup>5</sup> Europäischer Verbund für territoriale Zusammenarbeit

<sup>6</sup> Demografie, Wirtschaft, Beschäftigung, Lebens- und Wohnqualität, Freizeiteinrichtungen, Grundstückspreise, Steuern, Soziales usw.

<sup>7</sup> Arbeitnehmer, Studenten, Bewohner, Patienten, Touristen, Finanzströme usw.

# Teil 1 – Hin zu einer Raumb Beobachtung in Grenzgebieten mit Hilfe eines Mehrebenenansatzes

## 1.1 Lokale Ebene

Sinn und Zweck der Zusammenarbeit ist es, für sozioökonomische Akteure Bedingungen zu schaffen mit deren Hilfe sie das Potential dieser Gebiete ausschöpfen können, die negativen Auswirkungen von Grenzen zu verringern, Dienstleistungen für die Grenzbewohner sowie eine gemeinsame Zukunftsvision zu entwickeln. Die Raumb Beobachtung ist, unabhängig vom Raumtyp, eine Voraussetzung für die Schaffung eines gemeinsamen Verständnisses entsprechender Themen. Zu diesem Zweck wurde in den letzten zwanzig Jahren eine große Vielfalt an Ansätzen in den Grenzgebieten entwickelt.

Ballungsräume, Naturparks, Euroregionen, Meeresbecken gehören zu den Raumtypen, in denen es mit Hilfe der Raumb Beobachtung möglich sein sollte, im Rahmen des von europäischen Verordnungen untermauerten integrierten Ansatzes grenzüberschreitende Entwicklungsstrategien umzusetzen. Die kartografische Darstellung eines Grenzgebietes ist für politische Entscheidungsträger sehr hilfreich und ermöglicht den Bewohnern ein besseres Verständnis ihres Gebietes.

<sup>8</sup> Zweck des Geographischen Informationssystems des Oberrheins (GeoRhena) ist die Beantwortung von Anfragen von Arbeits- und Expertengruppen der Oberrheinkonferenz: <http://www.georhena.eu/de>

<sup>9</sup> Im Grenzgebiet von Genf erfordert die Verschachtelung von Kooperations- und Raumb Beobachtungsräumen eine präzise aber flexible Strukturierung mit variabler Geometrie. Amtliche Statistiken müssen einen stabilen Referenzrahmen mit verschiedenen Ebenen zur Verfügung stellen. Der Großraum Genf stellt einen Bezug zur schweizerischen „Agglomerationspolitik des Bundes“ her, welche Investitionen auf der anderen Seite der Grenze in Frankreich oder Deutschland (Grenzgebiet Basel) tätigt. Bedingung ist eine koordinierte Planung, die durch eine grenzüberschreitende Raumb Beobachtung kontrolliert wird. Räumliches Informationssystem Genf (SITG): <https://ge.ch/sitg/> / Grenzüberschreitendes statistisches Observatorium (OST): <http://www.statregio-francosuisse.net/>

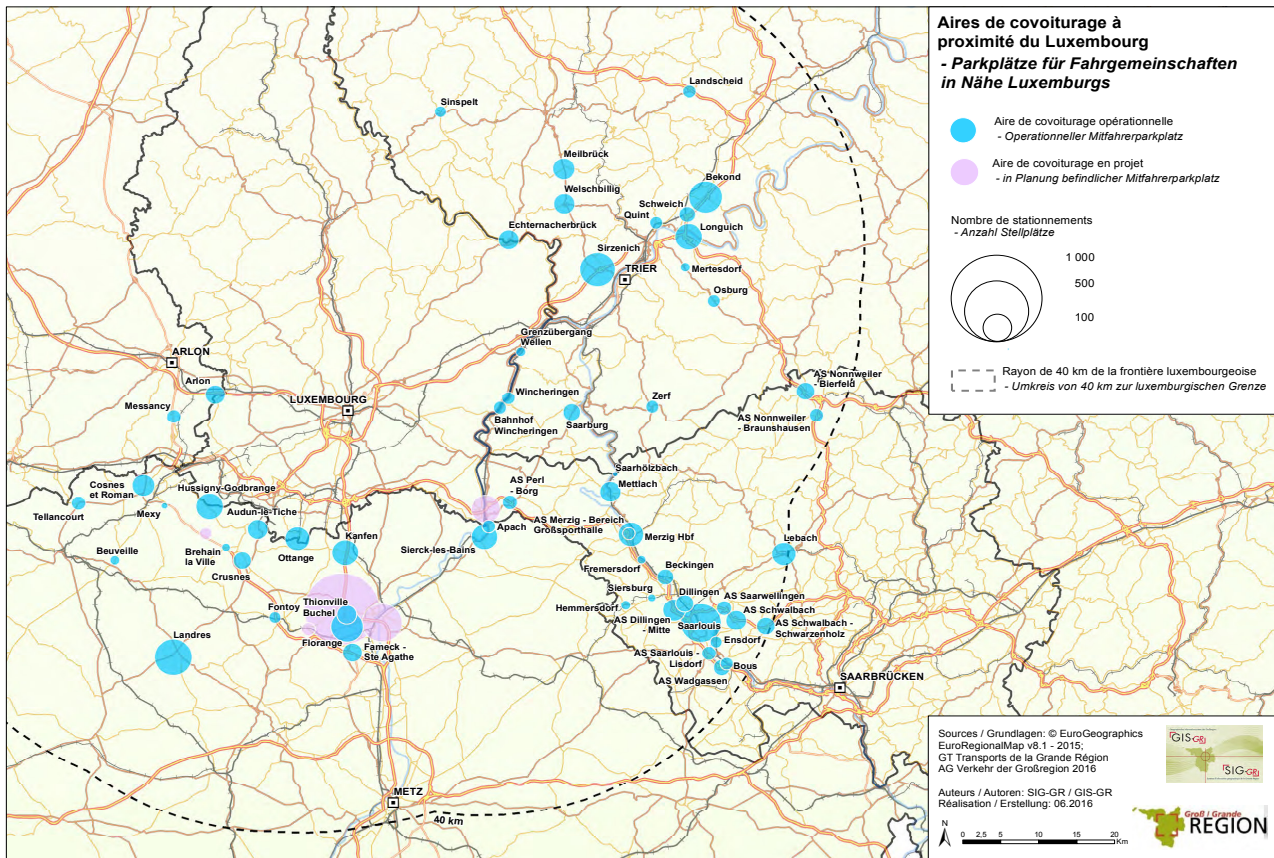
## DAS BEISPIEL DER RAUMBEOBACHTUNGSINSTRUMENTE IN DER „GROßREGION“

→ Das **Geographische Informationssystem für die Großregion (GIS-GR)** produziert maßgeschneiderte Themenkarten. Sie ermöglichen die Steuerung von Entwicklungs- und Raumordnungspolitiken und helfen Akteuren bei der Entscheidungsfindung. Die Karten werden Fachleuten und der Öffentlichkeit über das Geoportal der Großregion zur Verfügung gestellt. Dort wird ein Großteil der Karten als grenzüberschreitende Overlays einer interaktiven Karte hochgeladen: [www.sig-gr.eu](http://www.sig-gr.eu)

→ Das **Netzwerk statistischer Ämter** bringt die statistischen Ämter der Großregion zusammen. So sollen aus den diversen nationalen oder regionalen Quellen dieser Ämter harmonisierte Wirtschafts- und Sozialstatistikdaten für das Grenzgebiet zur Verfügung gestellt werden. Diese Statistiken werden auf dem Statistikportal der Großregion zur Verfügung gestellt: [www.grande-region.lu](http://www.grande-region.lu)

→ Bei der **Interregionalen Arbeitsmarktbeobachtungsstelle (IBA)** handelt es sich um ein Netzwerk von Fachinstituten, die vergleichbare und interpretierbare Arbeitsmarktdaten für politische Entscheidungsträger in der Großregion sammeln. Die Daten helfen ihnen, wichtige Schlussfolgerungen auf dem Gebiet der Struktur- und Beschäftigungspolitik für die Großregion zu ziehen: [www.iba-oie.eu](http://www.iba-oie.eu)

Weitere Beispiele sind in der Oberrhein-Region<sup>8</sup>, im Großraum Genf<sup>9</sup> usw. zu finden.

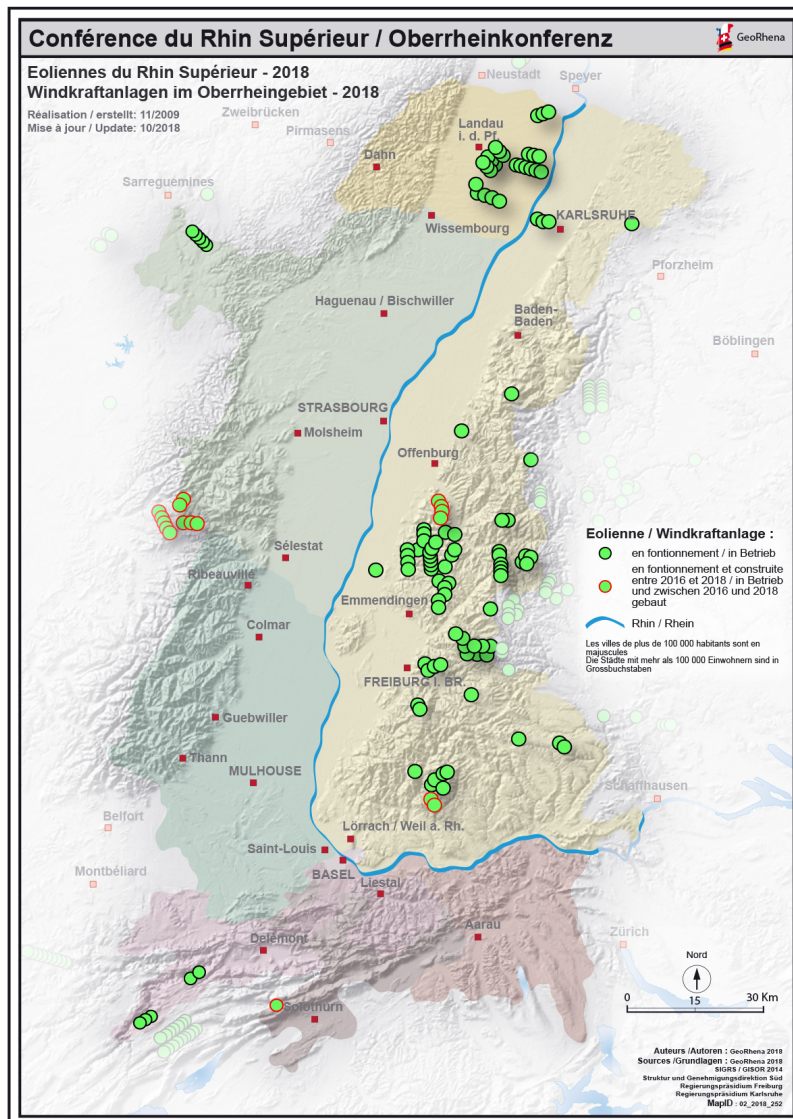


**BEISPIELE VON THEMENKARTEN**

→ Geographisches Informationssystem für die GroßRegion (GIS-GR)

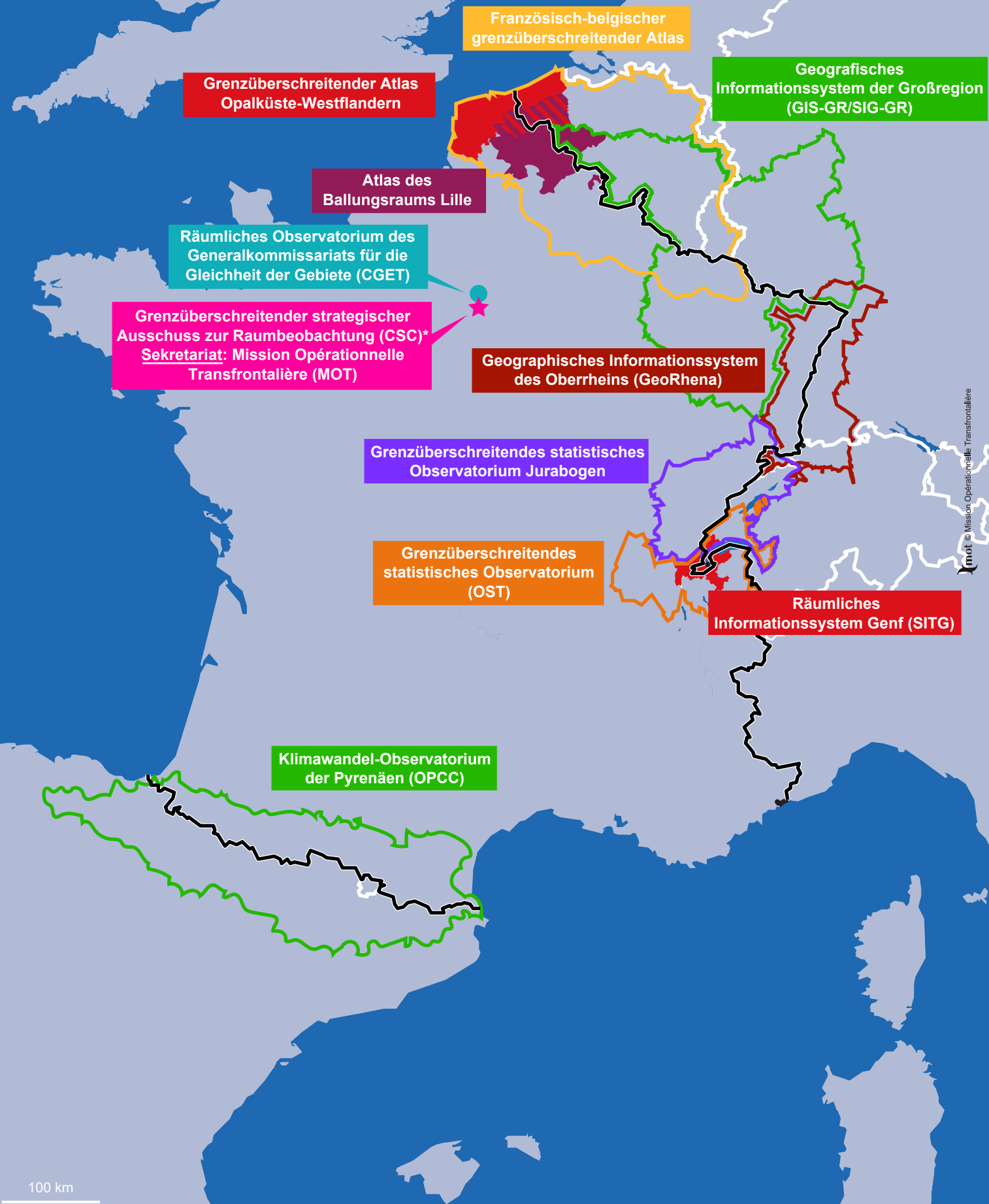
→ Geographisches Informationssystem des Oberrheins (GeoRhena)

Quelle Karten: GIS-GR - <https://www.sig-gr.eu/dam-assets/cartes/transports/pdf/covoiturage-mitfahrerparkplaetze-red.pdf> /  
GeoRhena - [http://www.georhena.eu/sites/default/files/Cartes/02\\_2018\\_252.pdf](http://www.georhena.eu/sites/default/files/Cartes/02_2018_252.pdf)





# Grenzüberschreitende Raubeobachtung an der französischen Grenze



\* Die CSC-Seite wird von der MOT-Website gehostet.  
[www.espaces-transfrontaliers.org/en/activites-ue/observation-committee/](http://www.espaces-transfrontaliers.org/en/activites-ue/observation-committee/)



## 1.2 Nationale Ebene

Die Sammlung grenzüberschreitender Datengrundlagen erfordert eine Abstimmung zwischen Statistikinstitutionen und anderen Datenanbietern in den Nachbarländern sowie eine politische Abstimmung zwischen Raumordnungsbehörden. Ein typisches Beispiel sind Arbeitnehmerströme. Die jüngsten nationalen Strategien in Frankreich und Deutschland, welche diese mit ihren Nachbarstaaten umsetzen, zeigen diesen Trend.

Wie Frankreich und Deutschland gezeigt haben, sollte eine Abstimmung zwischen Staaten die Möglichkeit bieten, eine grenzüberschreitende Raumbearbeitung mit regionalen und lokalen Partnern voranzutreiben. Im Hinblick auf Raumbearbeitung und Raumordnung stellt die Hambacher Erklärung vom 6. April 2017 folgendes fest: „[...] Grenzübergreifende Raumbearbeitung, insbesondere auf Basis statistischer Daten, bleibt eine wichtige Voraussetzung für eine nachhaltige Entwicklung unseres Grenzraums. Wir wollen die Voraussetzungen für den grenzüberschreitenden Datenaustausch und die freie und kostenlose Bereitstellung von harmonisierten Datensätzen in geeigneten Formaten für die Arbeit in den Grenzregionen schaffen. Wir werden dabei insbesondere auch die Zusammenarbeit im Bereich der geografischen Informationssysteme (kartographische Umsetzung statistischer und anderer, vor allem raumbezogener Daten) weiter ausbauen und vertiefen. [...]“



10 [https://www.rlp.de/fileadmin/rlp-stk/pdf-Dateien/Hambacher\\_Erklaerung.pdf](https://www.rlp.de/fileadmin/rlp-stk/pdf-Dateien/Hambacher_Erklaerung.pdf)  
11 <http://www.espaces-transfrontaliers.org/en/activites-ue/observation-committee/>

## ERFAHRUNGEN MIT EINER GRENZÜBERSCHREITENDEN RAUMBEOBACHTUNG IN FRANKREICH

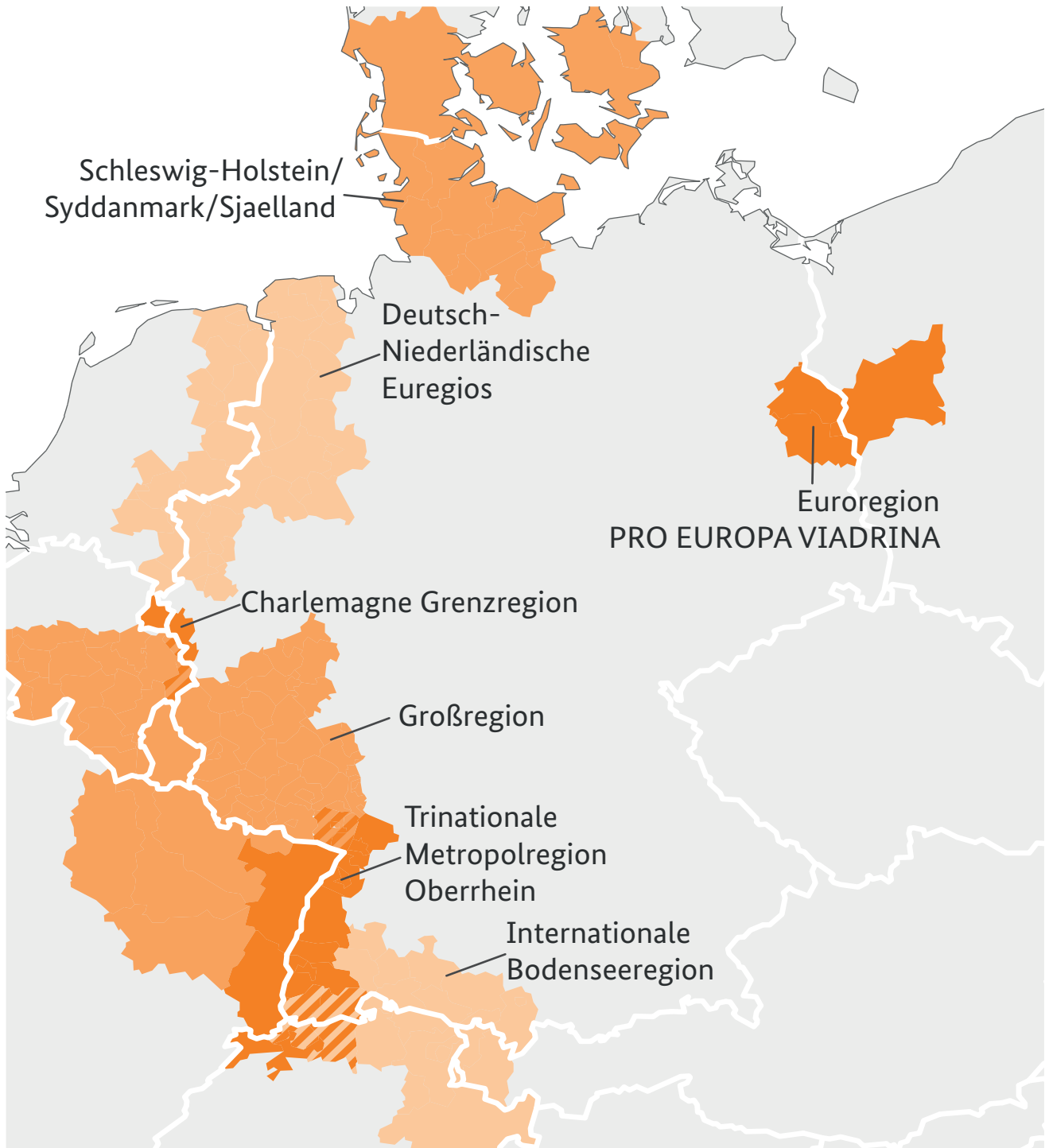
Eine erste Raumbearbeitungsstudie mit kartografischer Darstellung aller französischen Grenzen auf nationaler Ebene (die Karte zeigt die grenzüberschreitenden Arbeitnehmerströme) wurde 1999 von der MOT durchgeführt. Die Studie wurde als Teil einer Serie von Karten durchgeführt, welche im Jahre 2002 in der Veröffentlichung des ersten „grenzüberschreitenden Kooperationsatlas“ mündete. Dieser wurde 2005 aktualisiert.

Nach mehreren Forschungsstudien zum Thema veranstalteten das Räumliche Observatorium des CGET, der MOT und das französische Netzwerk aus Städtebauinstitutionen (Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme FNAU) das erste europäische Seminar zur Raumbearbeitung in Grenzgebieten 2012 in Nancy. Ziel war es, die Aktivitäten vorzustellen und die Rolle der Raumbearbeitung für Raumordnungspolitiken in Grenzgebieten zu verdeutlichen. Ergebnis war eine Vereinbarung zwischen den beteiligten Ländern, welche die Notwendigkeit bekräftigt, statistische Raumbearbeitungsprozesse in Grenzgebieten abzustimmen.

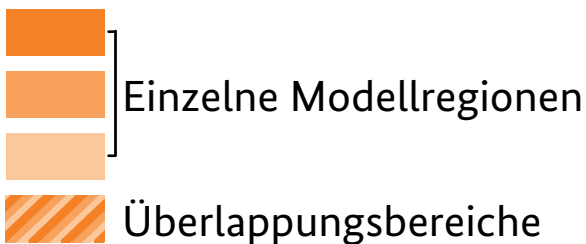
Als Folge dieses Austausches verpflichteten sich acht betroffene Länder (Frankreich und Nachbarstaaten), in einem pragmatischen Ansatz Datenbank und Indikatoren schrittweise zu erweitern, so dass ein genaueres grenzübergreifendes Wissen gewonnen werden kann. Diese Länder gründeten einen **grenzüberschreitenden strategischen Ausschuss (Cross-border Strategic Committee CSC)** aus Vertretern der Raumordnungsministerien in Frankreich und den Nachbarländern. So sollte die Grundlage für eine echte grenzüberschreitende Raumbearbeitung auf europäischer Ebene gelegt werden. Die MOT stellt das Sekretariat des CSC<sup>11</sup>. Es wird von einer **technischen Arbeitsgruppe (Technical Working Group TWG)** unterstützt, die sich aus Vertretern nationaler und regionaler statistischer Einrichtungen und Ministerien sowie Fachleuten zusammensetzt. Bei der Sitzung des CSC am 18. September 2018 wurde entschieden, den Prozess neu anzustoßen und ein Arbeitsprogramm auf der Grundlage des aktuellen Dokuments zu erstellen, das die Vernetzung regionaler und lokaler grenzüberschreitender Raumbearbeitungssysteme berücksichtigt. Das INSEE, welches ein Zentrum für grenzübergreifende Raumbearbeitung gegründet hat, spielt gemeinsam mit anderen nationalen Einrichtungen eine aktive Rolle in dem Prozess.

Die Europäische Kommission, die in den Prozess eingebunden ist, hat ein europäisches Pilotprojekt zur grenzüberschreitenden Raumbearbeitung (siehe unten) gestartet.

# Modellregionen des MORO-Projektes „Raumbeobachtung Deutschland und angrenzende Regionen“



Modellregionen



0 100 200 km



**Raumbeobachtung**  
Deutschland und  
angrenzende Regionen

**MORO**



© EuroGeographics bezüglich der Verwaltungsgrenzen

## ERFAHRUNGEN MIT EINER GRENZÜBERSCHREITENDEN RAUMBEOBACHTUNG IN DEUTSCHLAND

Die Raumb Beobachtung in Deutschland und seinen Nachbarländern ist Teil der Aktivitäten des BBSR seit Mitte der 90er Jahre. Das Institut informiert die Bundes- und Länderregierungen über räumliche Entwicklungen in Deutschland und Europa. Das Raumordnungsgesetz von 2008 (§ 25) wurde um einen expliziten Bezug auf eine Raumb Beobachtung in angrenzenden Gebieten ergänzt. Seitdem ist die grenzüberschreitende Raumb Beobachtung neben der nationalen und europäischen Dimension ein wichtiger Bestandteil der Raumb Beobachtung.

Die Aufgabe erhielt 2015 mit dem Start des **MORO-Projektes „Raumb Beobachtung Deutschland und angrenzende Regionen“** neue Impulse. Zweck der Studie ist die Umsetzung eines einheitlichen, laufenden grenzüberschreitenden Raumb Beobachtungssystems auf Bundesebene. Sieben Modellregionen beteiligten sich an der ersten Projektphase (siehe Karte). Die Phase endete 2017 und führte zur Identifizierung gemeinsamer Herausforderungen und Notwendigkeiten. In der zweiten Phase von 2018 bis 2020 versucht das BBSR gemeinsam mit Bundesländern und statistischen Ämtern in Deutschland und angrenzenden Regionen Wege zu finden, wie grenzüberschreitende Statistiken harmonisiert und Indikatoren für die spezifischen Bedürfnisse von Grenzregionen entwickelt oder verbessert werden können.

Gleichzeitig initiiert das BBSR ein Netzwerk aus Vertretern statistischer Ämter und nationaler und regionaler Raumb Beobachtungsinstitute in Deutschland und seinen Nachbarstaaten. Dieses neue europäische Netzwerk zur grenzüberschreitenden Raumb Beobachtung, das 2018 durch die Unterzeichnung eines **Memorandums** offiziell gegründet wurde, soll den Austausch zwischen allen Akteuren, auch auf nationaler und europäischer Ebene, fördern. Die neue Plattform soll über die Dauer des MORO-Projektes hinaus eine langfristige Zusammenarbeit für eine verbesserte grenzüberschreitende Raumb Beobachtung in Europa unterstützen.

12 [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/de/information/publications/communications/2017/boosting-growth-and-cohesion-in-eu-border-regions](https://ec.europa.eu/regional_policy/de/information/publications/communications/2017/boosting-growth-and-cohesion-in-eu-border-regions)  
13 Border Region Data collection, Endbericht, September 2018 (in Englisch)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/studies/2018/border-region-data-collection](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/studies/2018/border-region-data-collection)

## 1.3 Europäische Ebene

Als Folge diverser nationaler Initiativen (Konferenz 2012 in Nancy, luxemburgische Ratspräsidentschaft 2015) hat die Europäische Kommission ihr Augenmerk auf das ungenutzte Potential von Grenzgebieten und Kooperationshindernissen gerichtet. Die „Cross-border Review“ in den Jahren 2015 – 2016 führte zu einer 2017 verabschiedeten Mitteilung<sup>12</sup>, die unter anderem die Notwendigkeit, Grenzgebiete räumlich zu beobachten, hervorhebt. Zu den Maßnahmen, die auf europäischer Ebene zu ergreifen sind, gehören Pilotprojekte, Abstimmen und schriftliches Festhalten von Raumb Beobachtungsinitiativen, Wirkungsanalysen von Politiken in Grenzgebieten.

Auch wird die Kommission die Programme zur europäischen territorialen Zusammenarbeit (Interreg) darin bestärken, die grenzüberschreitende Raumb Beobachtung weiter zu fördern.

Die Vernetzung von Grenzgebieten und ihre gemeinsamen Initiativen zur Verbesserung des Wissens muss durch die Programme zur interregionalen Zusammenarbeit, insbesondere ESPON, unterstützt werden. Schließlich beteiligen sich Bereiche der Europäischen Kommission wie Eurostat und die Gemeinsame Forschungsstelle (JRC) im Bereich ihrer Zuständigkeitsbereiche und Ressourcen an weiteren Aktivitäten im Bereich der grenzüberschreitenden Raumb Beobachtung.

Auf der Grundlage der Mitteilung „Stärkung von Wachstum und Zusammenhalt in den EU-Grenzregionen“ der Europäischen Kommission hat die Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung ein Pilotprojekt gestartet, das neue Möglichkeiten der Sammlung von Daten zu grenzüberschreitenden Pendlerströmen testet. Acht statistische Institute waren unter Koordination von Statistics Netherlands an dem Projekt beteiligt. Der Endbericht „**Border Region Data collection**“<sup>13</sup> präsentiert die Ergebnisse des Projektes mit dem Schwerpunkt „grenzüberschreitender Arbeitsmarkt“. Untersucht wurden drei Datentypen: Daten zur Arbeitskräfteerhebung, Daten aus nationalen Verwaltungsquellen und Mobilfunkdaten.

***Die Grenzgebiete als Labore der europäischen Integration stehen im Mittelpunkt von Europäischen Gemeinschaftspolitiken wie der Strategie EU 2020, dem Binnenmarkt, dem räumlichen Zusammenhalt. Die Europäische Union muss ihnen also mehr Aufmerksamkeit schenken!***

# Teil 2 – Überwindung von Hindernissen und Aktionsplan: ein französisch- deutsches und europäisches Ziel

## 2.1 Hindernisse

Bei der Raubeobachtung sind viele Hindernisse zu überwinden. Auch wenn viele Instrumente der Raubeobachtung von europäischen Programmen gefördert werden, wird die Förderung zu häufig mit dem Argument angezweifelt, dass Investitionen vorzuziehen seien. Auch sind viele grenzüberschreitende Raubeobachtungsaktivitäten unmittelbar mit bestimmten Projekten verknüpft und daher zeitlich begrenzt.

Die Hindernisse sind auch technischer Natur. Der Zugang zu grenzüberschreitenden Daten und die Vergleichbarkeit bestehender Daten sind Stolpersteine.

Eine grenzüberschreitende Raubeobachtung erfordert spezifische Informationen auf lokaler Ebene, die häufig nicht zur Verfügung stehen.

Sogar die für internationale Vergleichszwecke harmonisierten Daten sind häufig nicht ausreichend, um auf grenzüberschreitende Probleme zu reagieren. Das gilt insbesondere für Arbeitslosenstatistiken. Die Arbeitskräfteerhebung bietet harmonisierte Daten auf NUTS 2-Ebene, doch verwendet jedes Land eine andere Methode zur Berechnung der Arbeitslosigkeit auf NUTS 3-Ebene, so dass ein Vergleich auf dieser Ebene schwierig, wenn nicht sogar unmöglich wird.

Bei den harmonisierten Daten besteht auch das Problem, dass die statistischen Einheiten nicht übereinstimmen. Während die NUTS 1-Ebene der Ebene der Bundesländer bzw. Regionen in Deutschland bzw. Frankreich entspricht, ist sie in einigen Nachbarländern wie der Tschechischen Republik mit der nationalen Ebene gleichzusetzen. Einige Unterschiede zwischen Frankreich und Deutschland wären ebenfalls zu erwähnen. Die NUTS 3-Regionen sind in Frankreich erheblich größer als in Deutschland und erfordern eine intermediäre Ebene für genauere Vergleiche.

Für diese Diskrepanzen sowie eine mangelnde Äquivalenz von Zensuszeiträumen und unterschiedliche Definitionen bestimmter Indikatoren muss im Verlauf des Raubeobachtungsprozesses eine Lösung gefunden werden.

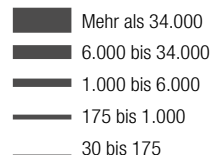
Quelle Karte: <http://www.observatoire-des-territoires.gouv.fr/observatoire-des-territoires/en/dynamiques-de-emploi-transfrontalier-en-europe-et-en-france>

### Grenzüberschreitende Ströme entlang der nordöstlichen Grenzen Frankreichs mit Konzentrationen in Luxemburg, Basel und Genf

Wichtigste grenzüberschreitende Pendlerströme aus französischen Grenzgebieten

Erwerbstätige mit Wohnsitz in einer Beschäftigungszone, die weniger als 60 km von einer Landgrenze entfernt ist, welche angeben, im Ausland zu arbeiten

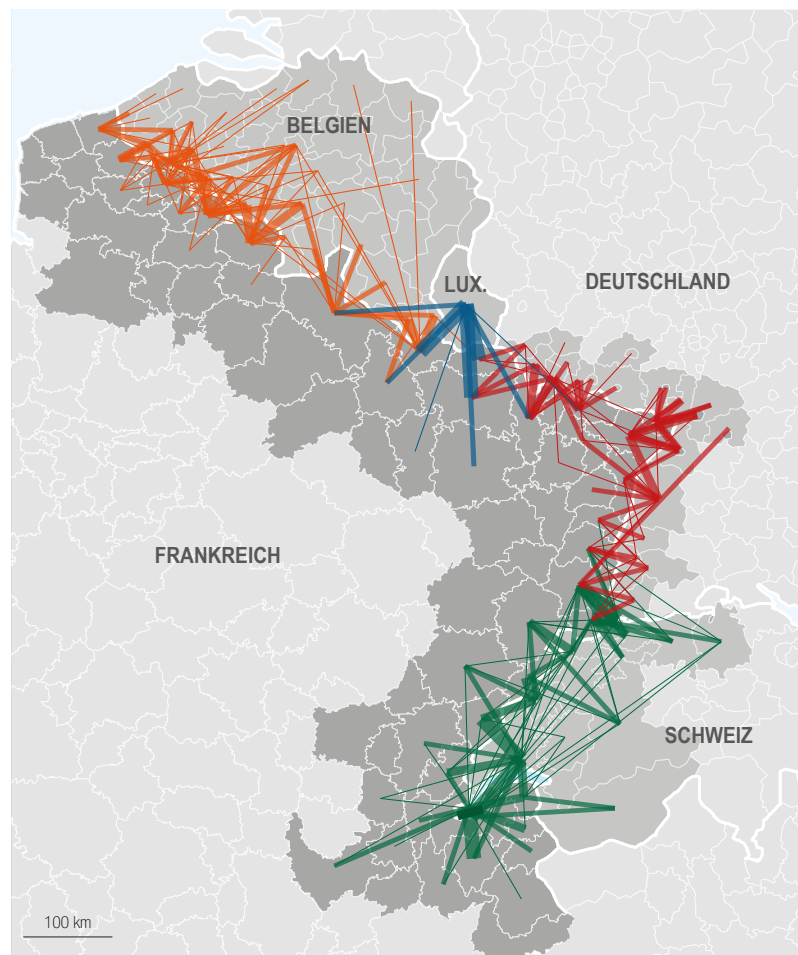
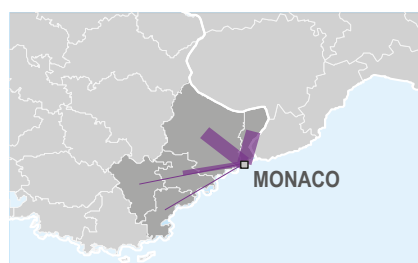
Anzahl pro Beschäftigungszone

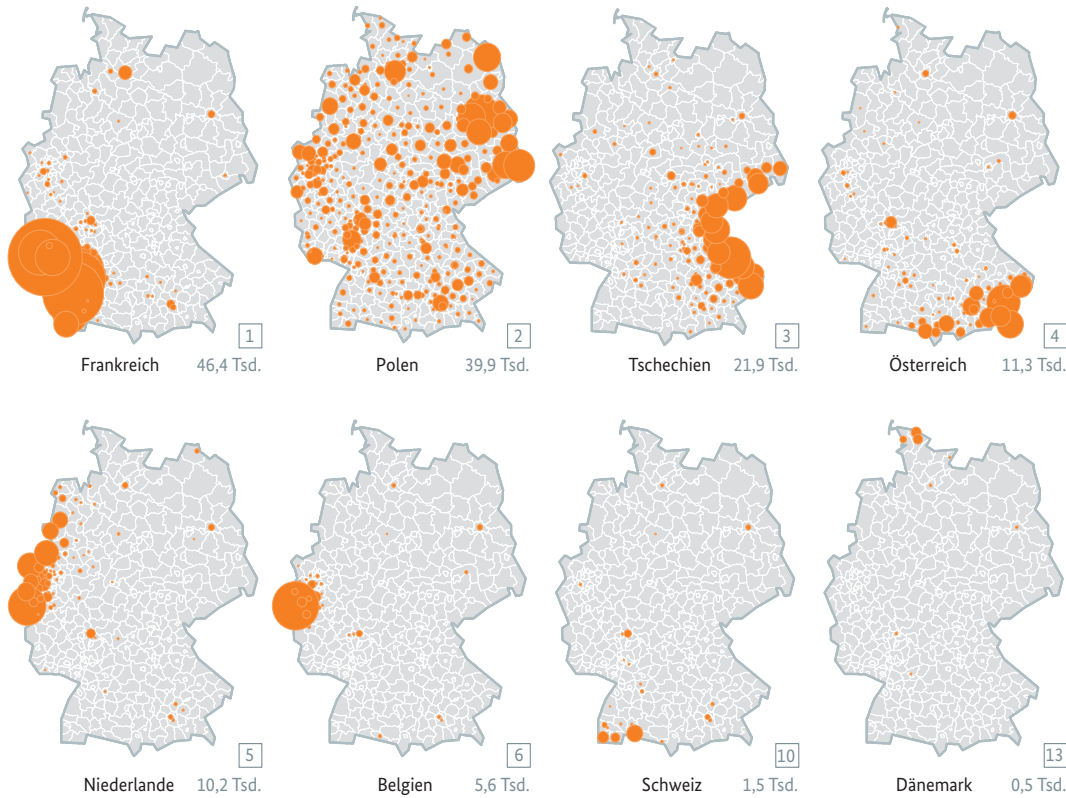


#### Grenzraum

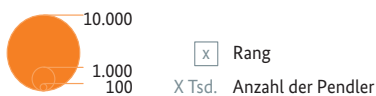


QUELLE: INSEE, RP 2013 • UMSETZUNG: CGET, DST, CELLULE CARTO, KH, AD, 2017





Einpendler nach Herkunftsland im Jahr 2016



Datenbasis: Bundesagentur für Arbeit, nur sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, nur Werte > 9  
© GeoBasis-DE/BKG 2017 bezüglich der Verwaltungsgrenzen



Quelle Karte: BMVI, MORO Praxis Heft 11, Berlin, Dezember 2017, S. 27  
[https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/ministerien/MOROPRaxis/2017/moro-praxis-11-17-kurz-de-dl.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/ministerien/MOROPRaxis/2017/moro-praxis-11-17-kurz-de-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=2)

## DAS BEISPIEL GRENZÜBERSCHREITENDER PENDLER

Bei der Diskussion über grenzüberschreitende Zusammenarbeit ist grenzüberschreitendes Pendeln ein wiederkehrendes Thema. Um eine geeignete Verkehrs- oder Infrastrukturpolitik zu entwickeln, müssen Behörden in Grenzregionen wissen, wann Arbeitnehmer wohin pendeln. Von deutscher Seite sind Sozialversicherungsdaten verfügbar. Sie bieten Informationen über die Anzahl der Arbeitnehmer an einem bestimmten Ort mit Hauptwohnsitz im Ausland. Die Daten sind auf das Aufenthaltsland begrenzt, es gibt keine weiteren Informationen auf niedrigerer Ebene (z. B. auf Gemeindeebene). Außerdem sind keine Selbstständigen und nichtsozialversicherungspflichtige Personen enthalten.

## 2.2 Gemeinsamer Aktionsplan zur Förderung der grenzüberschreitenden Raumbeobachtung

Der am 22. Januar 2019 unterzeichnete Aachener Vertrag besagt folgendes: „Beide Staaten richten einen **Ausschuss für grenzüberschreitende Zusammenarbeit** ein, der Interessenträger wie nationale, regionale und lokale Gebietskörperschaften, Parlamente und grenzüberschreitende Einheiten wie Eurodistrikte und, falls erforderlich, die betroffenen Euroregionen umfasst. Dieser Ausschuss **koordiniert alle** die Bundesrepublik Deutschland und die Französische Republik betreffenden **Aspekte der grenzüberschreitenden Raumbeobachtung**, entwirft eine **gemeinsame Strategie zur Ermittlung von Schwerpunktvorhaben**, stellt fortlaufend die in Grenzregionen bestehenden Schwierigkeiten fest und erarbeitet Vorschläge für den Umgang mit ihnen; darüber hinaus analysiert er die Auswirkungen neuer Rechtsvorschriften auf die Grenzregionen.“

Frankreich und Deutschland verpflichten sich zur **gemeinsamen Identifizierung von Anforderungen** für Datennutzer und zur **Vertiefung der Zusammenarbeit mit Datenanbietern**. So soll die **grenzüberschreitende Raumbeobachtung an der französisch-deutschen Grenze, an den anderen Grenzen der beiden Länder, in anderen europäischen Ländern und auf europäischer Ebene gefördert werden**.

Die beiden Länder fördern eine grenzüberschreitende Raubeobachtung **auf lokaler/regionaler Ebene** mit Unterstützung nationaler und europäischer Programme (Interreg 2021/2027, insbesondere des neuen Interreg-Ziels „Bessere Interreg-Governance“). **Auf nationaler Ebene** unterstützen sie die Entwicklung eines laufenden, einheitlichen grenzüberschreitenden Raubeobachtungssystems und den Start von Pilotprojekten zur Förderung lokaler Maßnahmen (z. B. MORO-Projekte). **Auf europäischer Ebene** unterstützen sie die Entwicklung einer grenzüberschreitenden Raubeobachtung mit Unterstützung Eurostats, der Gemeinsamen Forschungsstelle (JRC), von ESPON und in Abstimmung mit Nationalstaaten (insbesondere nationalen statistischen Einrichtungen).

## Zu diesem Zweck, verpflichten sich Frankreich und Deutschland zur Förderung der folgenden Maßnahmen:

### Maßnahme 1 – Identifizierung thematischer Prioritäten: für eine bessere Zusammenarbeit über mehrere Ebenen

Politische Entscheidungsträger und Planungsakteure sind die ersten Empfänger grenzüberschreitender Daten. Sie sind auch diejenigen, die ihre Bedürfnisse formulieren und die Notwendigkeit nach besseren Daten zum Ausdruck bringen können. **Eine angemessene Formulierung von Bedürfnissen erfordert die Einbindung und Zusammenarbeit aller Datennutzer aus den Reihen der Akteure bis hin zu nationalen und europäischen Behörden.** Dies bedeutet eine Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen räumlichen und administrativen Ebenen (von der lokalen zur nationalen Ebene) und zwischen Institutionen (Regierungsbehörden, Planungsbüros, statistischen Einrichtungen) innerhalb eines Landes und grenzüberschreitend.

Zweck dieser Zusammenarbeit ist die Festlegung thematischer Prioritäten. Grenzüberschreitende Fragen betreffen eine breite Vielfalt von Themen: Beschäftigung, öffentliche Dienstleistungen, Gesundheitswesen, Grundstückspreise, Wirtschaftsentwicklung, Steuern usw. Vorrangthemen müssen klar definiert werden, damit sie behandelt werden können. Frankreich und Deutschland unterstützen die Entwicklung spezifischer geografischer Partnerschaften zwischen Akteuren, die an diesen Themen interessiert sind.

Beide Länder haben kürzlich folgende Initiativen ergriffen: die Gründung eines grenzüberschreitenden strategischen

Ausschuss in Frankreich und die Unterzeichnung eines Memorandums für ein europäisches Netzwerk zur grenzüberschreitenden Raubeobachtung in Deutschland. Beide haben gemeinsam, dass sie Fachleute im Bereich der grenzüberschreitenden Raubeobachtung aus verschiedenen Ländern und Institutionen zusammenbringen. Die Treffen müssen regelmäßig stattfinden und auf der Grundlage der festgelegten Prioritäten zu einer gemeinsamen Formulierung von Bedürfnissen führen. Indem sie eine gemeinsame Botschaft herüberbringen, können Datennutzer die grenzüberschreitende Raubeobachtung auf europäischer Ebene verbessern.

### Maßnahme 2 – Für eine bessere Datenharmonisierung und angepasste Datensammlung: Abstimmung mit statistischen Einrichtungen

Das europäische Projekt „Border Region Data collection“ war ein wichtiger Schritt zur Entwicklung einer Methodologie zur Herstellung grenzüberschreitender Informationen (siehe oben). Die Ergebnisse sind sehr vielversprechend und legen eine Fortsetzung der Forschungsaktivitäten sowie eine Ausweitung der Zusammenarbeit auf andere statistische Einrichtungen nahe.

Um ihre Methodologie den Bedürfnissen einer grenzüberschreitenden Raubeobachtung anzupassen, müssen statistische Institute von nationalen Behörden konkrete Bedürfnisse erhalten. In diesem Sinne unterstützen Frankreich und Deutschland die Koordinierungsbemühungen mit statistischen Einrichtungen und stellen sicher, dass der anhand einer engeren Zusammenarbeit über mehrere Ebenen ermittelte Bedarf an das Europäische Statistische System weitergegeben wird.

### Maßnahme 3 – Auf dem Weg zu einer europäischen grenzüberschreitenden Raubeobachtung: Abstimmung mit anderen europäischen Ländern und europäischen Institutionen

Als Folge zweier kürzlicher Initiativen zur Verbesserung der grenzüberschreitenden Raubeobachtung sind Frankreich und Deutschland in der Lage, ihre Nachbarn dahingehend zu mobilisieren, dass sie europaweit weitere Kooperationsbeziehungen im Bereich einer grenzüberschreitenden Raubeobachtung knüpfen. Sie sollen die Vernetzung lokaler und nationaler Raumordnungssysteme mit Hilfe interregionaler Programme (ESPON, Interact) und im Rahmen einer zwischenstaatlichen Zusammenarbeit (für räumlichen Zusammenhalt zuständige Generaldirektionen) fördern. Das Netzwerk, das aus nationalen „grenzübergreifenden Koordinierungsstellen“ auf der Grundlage der ECBM-Verordnung<sup>14</sup> besteht, und die europäische Anlaufstelle „Grenze“ der GD REGIO, sollten zu einer solchen Abstimmung beitragen.

<sup>14</sup> Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über einen Mechanismus zur Überwindung rechtlicher und administrativer Hindernisse in einem grenzübergreifenden Kontext, Mai 2018.



### **Herausgeber:**

- Generalkommissariat für die Gleichheit der Gebiete (CGET) / Ministerium für den territorialen Zusammenhalt und die Beziehungen zu den Gebietskörperschaften, Frankreich
- Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, Deutschland

### **Koordination und Umsetzung:**

- „Mission Opérationnelle Transfrontalière“ (MOT)
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR), Deutschland

### **Zum Herunterladen der Broschüre in elektronischer Form:**

[http://www.espaces-transfrontaliers.org/fileadmin/user\\_upload/documents/DE\\_grenzueberschreitende\\_dt\\_frz\\_raumbeobachtung\\_2019.pdf](http://www.espaces-transfrontaliers.org/fileadmin/user_upload/documents/DE_grenzueberschreitende_dt_frz_raumbeobachtung_2019.pdf)

### **Erscheinungsdatum:**

Januar 2019

