



ÖSTERREICHISCHE STELLUNGNAHME

„GRÜNBUCH ZUM TERRITORIALEN ZUSAMMENHALT –TERRITORIALE VIELFALT ALS STÄRKE“

Wien, im Februar 2009

1	Generelles	Seite 2
2	Beantwortung der Diskussionspunkte aus dem Grünbuch	Seite 4
2.1	Begriffsbestimmung	Seite 4
2.2	Umfang und Reichweite territorialer Maßnahmen	Seite 5
2.3	Bessere Zusammenarbeit	Seite 6
2.4	Bessere Koordinierung	Seite 7
2.5	Neue territoriale Partnerschaften	Seite 9
2.6	Besseres Verständnis des territorialen Zusammenhalts	Seite 10

Rundlaufbeschluss der Österreichischen Raumordnungskonferenz vom 26. Februar 2009

1. GENERELLES

Die Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK) hat bereits kurz nach Veröffentlichung des Grünbuchs eine politische Empfehlung verabschiedet, die, kurz zusammengefasst, folgende „österreichischen Grundsätze und Perspektiven zum territorialen Zusammenhalt der EU“ enthält:

- Österreich unterstreicht, dass die Verankerung des territorialen Zusammenhalts im EU-Vertrag eine „von der Union und den Mitgliedstaaten geteilte Zuständigkeit“ darstellt und daher das Prinzip der Subsidiarität zur Anwendung kommt. Demgemäß bedeutet die Erwähnung des „territorialen Zusammenhalts“ im geplanten EU-Vertrag für Österreich keine Ausweitung der Kompetenzen der EU in Bereichen der Raumordnung und Raumplanung, weder im Bereich materieller noch formeller Gesetzgebungskompetenz.
- Im Sinne der o. a. geteilten Zuständigkeit unterstreicht Österreich die Notwendigkeit, räumliche Herausforderungen als sektoren- und ebenenübergreifende gemeinsame Aufgabe von EU, Mitgliedstaaten, Regionen, Städten und Gemeinden zu begreifen.
- Die Vorlage des „Grünbuchs“ durch die Europäische Kommission zur Präzisierung ihrer Vorstellungen zum Konzept des „territorialen Zusammenhalts“ wird daher von Österreich begrüßt. Österreich erwartet, dass dieses Grünbuch Orientierung für eine europaweite, offene Konsultation zum „territorialen Zusammenhalt“ bietet, an der es sich durch diese Stellungnahme beteiligt.
- Aus österreichischer Sicht bezieht sich „territorialer Zusammenhalt“ im Zusammenhang mit der Förderung einer harmonischen Entwicklung der Union als Ganzes (Vertrag über die Arbeitsweise der EU – AEUV, Art. 185) auf Basis der Grundsätze des Europäischen Raumentwicklungskonzepts (EUREK) 1999 und der Territorialen Agenda 2007 von Leipzig auf eine multifunktionale Auffassung des EU-Raums („Territorium“). Der „territoriale Zusammenhalt“ wird durch seine Aufnahme in den EU-Vertrag als eine Aufgabe für alle raumwirksam tätigen Politiken und für alle Ebenen positioniert. Im Sinne des Subsidiaritätsprinzips kommt der regionalen und lokalen Ebene bei räumlichen Themen eine besondere Bedeutung zu.
- Die Vorlage des Grünbuchs und die Aufnahme des Begriffs „territorialer Zusammenhalt“ in einen künftigen EU-Vertrag bedeutet für Österreich eine Anerkennung der Bedeutung der räumlichen Dimension für die Effektivität öffentlicher Politiken. Besondere Bedeutung kommt dabei der Koordination von EU-Politiken sowie der Berücksichtigung ihrer räumlichen Wirkungen zu. Diese können direkt oder auch indirekt räumliche Effekte auslösen, können aber auch sehr spezifisch auf einzelne Raumtypen Einfluss nehmen. Dabei sind sowohl jene Politiken mit ausgesprochener territorialer Dimension (z.B. Kohäsionspolitik, Agrarpolitik, Umwelt-, Verkehrs- und Infrastrukturpolitik), als auch jene mit einer weniger offensichtlichen territorialen Dimension (z.B. Wettbewerbs-, Binnenmarkt-, Energiepolitik, Bildungs- und Forschungspolitik sowie Beschäftigungspolitik, aber auch Finanz- und Währungspolitik) von Relevanz. Für die Abschätzung der räumlichen Folgen einzelner EU-Politiken sollte das bereits bestehende Instrument der „Folgenabschätzung“ um Aspekte der räumlichen Wirkungen von Politiken ergänzt werden, ohne dass neue formale Instrumente geschaffen werden müssen.

- Für die EU-Kohäsionspolitik bedeutet das Ziel des „territorialen Zusammenhalts“ die Betonung der bereits bestehenden Notwendigkeit, die Effektivität der wirtschaftlichen und sozialen Kohäsionspolitik unter Berücksichtigung der räumlichen Aspekte zu optimieren.
- Die Aufnahme des „territorialen Zusammenhalts“ in den EU-Vertrag beinhaltet jedoch keine Aufforderung an die EU-Ebene, automatisch neue Fördertatbestände bzw. Förderkategorien im Rahmen der EU-Strukturfonds oder neue Indikatorensets zur räumlichen Abgrenzung von Fördergebieten zu entwickeln.
- Österreich ermuntert die Europäische Kommission, unter dem Titel der gemeinsamen Aufgabe „territorialer Zusammenhalt“ unter Einbeziehung aller relevanten Generaldirektionen in Kooperation mit den Mitgliedstaaten und Regionen das Konzept des „Territorialen Zusammenhalts“ zu konkretisieren. Dabei soll auch das gemeinsame Verständnis zu zentralen Herausforderungen der Entwicklung des europäischen Territoriums sowie zu den räumlichen Wirkungen der eingesetzten Politiken mit geeigneten Maßnahmen vorangetrieben werden.
- Jedenfalls sind für diese Weiterentwicklung im Sinne der sektoren- und verwaltungs-ebenenübergreifenden Zusammenarbeit geeignete und effiziente Diskussions- und Governance-Formate erforderlich.

Diese grundsätzlichen Feststellungen hält Österreich auch nach eingehendem Studium des Grünbuchs aufrecht und ergänzt sie mit der Beantwortung der darin aufgeworfenen Fragen. Die mit dem Grünbuch begonnenen Konsultationen können sich allerdings nicht auf diese Fragen beschränken. Eine systematische Verknüpfung mit dem Stand des Wissens über die territoriale Dimension Europas und über das Konzept des territorialen Zusammenhalts, wie es in der Territorialen Agenda und der Leipzig Charta samt den dazugehörigen Hintergrundpapieren zum Ausdruck kommt, steht noch aus. Im Zuge der Umsetzung der Territorialen Agenda (Aktionsprogramm) wird sich Österreich weiterhin intensiv am europäischen Diskurs über die Konkretisierung und Anwendung des Konzepts des territorialen Zusammenhalts beteiligen und erwartet von der Europäischen Kommission eine über den laufenden Konsultationsprozess hinausweisende Unterstützung dieses Konzepts des territorialen Zusammenhalts.

Die Haltung Österreichs zum territorialen Zusammenhalt (TC) lässt sich zu folgenden Kurzstatements verdichten

- TC ist ein **Prozess** (und kein Zustand)
- TC bedeutet Nutzung territorialer **Potentiale**
- TC bedingt enge **Kooperation** innerhalb und zwischen Regionen
- TC verlangt die Berücksichtigung **externer Effekte**
- TC ist **mehr als EU-Kohäsionspolitik**
- TC auf EU-Ebene erfordert **Koordination zwischen den Generaldirektionen** der Kommission
- TC auf EU-Ebene erfordert **Differenzierung der Rolle der Kommission** (formal in Rechtsetzung u. Förderungsverwaltung; informell als Partner für Netzwerkkoordination u. Informationstransfer)
- TC auf EU-Ebene heißt Fokussierung der Kommission auf **EU-weiten und transnationalen Bedarf**
- TC muss mehr sein als top-down **Analyse mit EU-weiten Standardindikatoren**
- **Alle Regionen** haben ihre **geografischen Besonderheiten**, die bei der Konzeption und Beurteilung von Politiken berücksichtigt werden müssen.

2. BEANTWORTUNG DER DISKUSSIONSPUNKTE AUS DEM GRÜNBUCH

2.1. Begriffsbestimmung

[FRAGE: WIE KANN TERRITORIALER ZUSAMMENHALT AM BESTEN DEFINIERT WERDEN?]

Territorialer Zusammenhalt bezeichnet die Absicht der politischen Entscheidungsträger in der EU alle europäischen räumlichen Einheiten (Regionen, Territorien, Gebietskörperschaften) **in die Lage zu versetzen, ihre Potenziale und Stärken bestmöglich und nachhaltig zu entwickeln** bzw. zu nutzen und bestehende Entwicklungshemmnisse und Schwächen abzubauen. Dabei werden Aspekte der Lebensqualität, des nachhaltigen wirtschaftlichen Wachstums unter Schonung der natürlichen Ressourcen sowie die Sicherstellung des sozialen Zusammenhalts angemessen zu berücksichtigen sein.

Dies erfordert insbesondere die Berücksichtigung von räumlichen Effekten politischer Maßnahmen auf allen (territorialen) Ebenen und die Einbeziehung aller betroffenen Territorien.

[FRAGE: UM WELCHE NEUEN ELEMENTE KÖNNTE DER TERRITORIALE ZUSAMMENHALT DAS DERZEITIGE KONZEPT DES WIRTSCHAFTLICHEN UND SOZIALEN ZUSAMMENHALTS DER EU ERGÄNZEN?]

- a. Durch die Berücksichtigung **funktionaler Räume** bei der Entwicklung und Umsetzung von kooperativen Politiken, ergänzend zu den gegenwärtig dominierenden, starren administrativen Abgrenzungen.
- b. Durch die Berücksichtigung **externer Effekte** ökonomischer Entscheidungen privater und öffentlicher Träger, die räumlich wirksam werden. (Als Beispiele seien Infrastrukturinvestitionen insbesondere in das Verkehrssystem, Standortentscheidungen von Konzernen, aber auch die Immobilienwirtschaft genannt.) Während sich die Stärkung des wirtschaftlichen Zusammenhalts auf die direkte und indirekte Förderung soweit die Verbesserung der Rahmenbedingungen für unternehmerische Tätigkeit zur Erhöhung der Wertschöpfung orientiert, hat der soziale Zusammenhalt die gesellschaftliche Teilhabe von allen sozialen Gruppen als oberstes Kriterium. Demgegenüber sind für den territorialen Zusammenhalt die (positiven und negativen) externen Effekte wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Handelns auf die je nach Fragestellung unterschiedlich zu definierenden Funktionsräume maßgebend.
- c. Durch die notwendige Entwicklung **neuer Governance-Formen** sowohl innerhalb einzelner Entscheidungs-Ebenen – zur besseren Berücksichtigung der territorialen Effekte unterschiedlicher Maßnahmen – als auch zwischen den (territorialen) Ebenen (multi-level-governance), um eine bessere territoriale Verankerung und territoriale Wirksamkeit von Maßnahmen zu erlangen. So sollte das formale Folgenabschätzungsverfahren auf EU-Ebene die territoriale Dimension der Auswirkungen mit einbeziehen (Territorial Impact Assessment). Von territorialem Zusammenhalt wird nur zu sprechen sein, wenn einerseits das Prinzip der Subsidiarität strikt gewahrt wird und wenn andererseits in sämtlichen Politikbereichen auf allen institutionellen Ebenen die Raumwirkungen mitbetrachtet werden.

2.2. Umfang und Reichweite territorialer Maßnahmen

[FRAGE: WIE KANN DIE EU DEN TERRITORIALEN ZUSAMMENHALT FÖRDERN? WIE KANN IHR BEITRAG UNTER BERÜCKSICHTIGUNG DES SUBSIDIARITÄTSPRINZIPS AUSSEHEN?]

- a. Schaffung von Bewusstsein für die territoriale Dimension der EU durch eine integrierte Sicht auf die jeweils relevanten Räume und eine räumliche Sicht auf das Zusammenwirken verschiedener Politiken.
- b. Institutionalisierung der erforderlichen Koordinierungsfunktionen innerhalb der Europäischen Kommission
- c. Darstellung und Berücksichtigung der räumlichen Wirkungen von Maßnahmen in relevanten Politikbereichen.
- d. Förderung der Auseinandersetzung mit dem Konzept des territorialen Zusammenhalts in den Mitgliedstaaten mit dem Ziel, einen tragfähigen europäischen Grundkonsens über seinen Inhalt und seine Bedeutung zu erlangen.
- e. Differenzierung von Regelungen für unterschiedliche Gebietstypen, um besser auf die regionalen Besonderheiten Rücksicht nehmen zu können.

[FRAGE: INWIEWEIT SOLLTE DIE TERRITORIALE EBENE DER POLITISCHEN INTERVENTION AUF DIE ART DER BEHANDELTEN PROBLEME ABGESTIMMT SEIN?]

Grundsätzlich ist bei der Wahl der richtigen territorialen Ebene von politischen Interventionen von der **gegebenen Kompetenzlage und dem Subsidiaritätsprinzip** auszugehen. Sollten bei einer bestimmten politischen Intervention diese beiden Kriterien nicht ausreichen um die territoriale Ebene sachlich und problemadäquat zu gestalten, ist jeweils in Abhängigkeit von der sachlichen Frage die **Beteiligung aller betroffenen Ebenen** erforderlich.

[FRAGE: SIND FÜR GEBIETE MIT GEOGRAFISCH BEDINGTEN BESONDERHEITEN SPEZIELLE MAßNAHMEN ERFORDERLICH? WENN JA, WELCHE?]

- a. Generell sind in allen Räumen die jeweiligen geografisch bedingten Besonderheiten bei der Politikformulierung und -umsetzung zu berücksichtigen. Eine verbindliche (politische) Typisierung scheint dem Grundgedanken des territorialen Zusammenhalts zumindest bei gegenwärtigem Stand des Wissens über die EU-Territorien nicht förderlich. Die Gebietstypen können allerdings dazu dienen, die territoriale Dimension von politischen Maßnahmen zu erkennen und damit angemessener darauf zu reagieren. Dazu ein Beispiel:
 - Eine der – in sich wieder inhomogenen – Gebietstypen sind die Berggebiete. Deren gemeinsame räumliche Besonderheit ist die Bedeutung der „3. Dimension“, also der vertikalen Gliederung des Geländes. Die Gebirgigkeit gibt allen Dimensionen der nachhaltigen Entwicklung eine besondere Prägung, erfordert vielfach spezifische Maßnahmen und begründet spezielle Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken. Es geht in diesem Kontext also keinesfalls darum, Berggebiete a priori als benachteiligte Gebiete zu deklarieren. In Kombination mit anderen relevanten Faktoren (z.B. Lagebeziehung zu und Erreichbarkeit von dynamischen

Zentralräumen) sind manche Berggebiete durchaus Problemzonen, manche können aber auch spezifische Entwicklungschancen (z.B. im Tourismus) nutzen.

Territorialer Zusammenhalt bedeutet, diese spezifischen Gegebenheiten zu erkennen, zu würdigen und im Handeln öffentlicher Institutionen konkret zu berücksichtigen.

Das heißt, dass Gemeinschaftsmaßnahmen, die einen unmittelbaren oder mittelbaren territorialen Bezug haben, der besonderen Situation des jeweiligen Regionstyps, der jeweiligen Region gezielt Rechnung tragen müssen.

- b. **Keinesfalls** ist es notwendig **neue räumliche Förderkategorien** zu schaffen bzw. geografische Besonderheiten zur (zusätzlichen) Grundlage der Mittelverteilung der verschiedenen EU-Fonds zu machen. Die im Grünbuch angeführten Gebiete mit geografischen Besonderheiten sind auch zu heterogen um ein zusätzliches Förderkriterium (neben der Wirtschaftskraft) zu rechtfertigen. Zusätzliche territoriale Förderungskategorien würden auch die Abwicklung der Strukturfondsprogramme erschweren, was die laufenden Bemühungen zu deren Vereinfachung konterkariert.
- c. Territoriale Herausforderungen bestehen nicht nur in Gebieten mit einer besonderen geografischen Lage, sondern auch in Gebieten mit hoher Konzentration an wirtschaftlichen Aktivitäten und mit hoher Bevölkerungsdichte, wie sie **städtische Ballungsräume** oder auch manche Haupttäler innerhalb von Berggebieten darstellen. Es ist unabdingbar, sowohl die Stärken wie auch die Schwächen der verschiedenen Räume herauszufiltern und das Entwicklungspotential voll auszuschöpfen. Dies kann nicht nur für Gebiete mit geografischen Besonderheiten, wie immer diese ausgewählt werden, gelten.

2.3. Bessere Zusammenarbeit

[FRAGE: WELCHE ROLLE SOLLTE DIE KOMMISSION BEI DER FÖRDERUNG UND UNTERSTÜTZUNG DER TERRITORIALEN ZUSAMMENARBEIT SPIELEN?]

- a. Die Europäische Kommission hat schon bisher durch die **regional differenzierte Mittelvergabe** in der **Kohäsionspolitik** den territorialen Zusammenhalt in der EU massiv und erfolgreich gefördert. In diesem Zusammenhang sollte über 2013 hinaus verstärkt auf eine möglichst einfache Administrierbarkeit – bei gleichzeitig unvermindertem Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft – der **Strukturfondsprogramme** insbesondere zur Europäischen Territorialen Zusammenarbeit Bedacht genommen werden.
- In anderen Politikbereichen war die Unterstützung des territorialen Zusammenhalts bisher eher gering oder zufällig, wie aus den einschlägigen Untersuchungen des ESPON-Programms 2006 hervorgeht.
- b. Auch bei der Setzung von **Rechtsakten** wurde bisher seitens der Europäischen Kommission **wenig bis kein Augenmerk auf den territorialen Zusammenhalt** gelegt. Hier könnte die Kommission durch bessere Abstimmung der Maßnahmen und Einbeziehung deren räumlicher Wirkungen, durch die Anpassung der Rechtsinstrumente an die Bedingungen von Kooperationsprogrammen sowie die zeitgerechte Verfügbarkeit derartiger Rechtsinstrumente viel zur Förderung des territorialen Zusammenhalts beitragen.
- c. Eine wichtige Rolle kommt der **Kommission auch als potentieller Partner** bei der Umsetzung territorialer Maßnahmen anderer Ebenen zu, wobei ihre Rolle je nach Fall zwischen Impulsgeber

(Initiator), Beobachter und Koordinator wechseln könnte. Ein Beispiel dafür könnte die aktive Beteiligung regionaler Akteure an europäischen Initiativen zur „Gemeinsamen Planung der Forschungsprogramme“ sein, wie in einer Mitteilung der Kommission (11935/08 [KOM(2008)468]) vorgeschlagen.

[FRAGE: BESTEHT BEDARF AN NEUEN FORMEN DER TERRITORIALEN ZUSAMMENARBEIT?]

Die territoriale Zusammenarbeit in den Mitgliedstaaten ist durch eine **Vielzahl höchst unterschiedlicher und meist gut erprobter Formen** gekennzeichnet. Für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit wurde erst kürzlich das Rechtsinstrument des EVTZ geschaffen, das sich nunmehr in seiner ersten Erprobungsphase befindet. Im Rahmen der Programme zur grenzüberschreitenden, transnationalen und interregionalen Zusammenarbeit wird ebenfalls laufend an der Verbesserung und Intensivierung der bestehenden Kooperationsformen gearbeitet.

Ein darüber hinaus gehender **Bedarf** an Formen der territorialen Zusammenarbeit wird derzeit **von Österreich nicht gesehen**.

[FRAGE: BESTEHT BEDARF AN NEUEN LEGISLATIVEN UND ADMINISTRATIVEN INSTRUMENTEN, UM DIE ZUSAMMENARBEIT, AUCH ENTLANG DER AUßENGRENZEN, ZU VEREINFACHEN?]

Ein derartiger Bedarf wird derzeit nicht gesehen, da die Instrumente ENPI (European Neighbourhood Policy Instrument) und IPA (Instrument for Pre-accession) erst in der Implementierungsphase sind.

2.4. Bessere Koordinierung

[FRAGE: WIE KÖNNEN TERRITORIALE UND SEKTORALE MAßNAHMEN BESSER KOORDINIERT WERDEN?]

- a. Die Unterscheidung in territoriale und sektorale Maßnahmen scheint nicht zweckmäßig zu sein und ist im Zusammenhang mit der Koordinierung nicht sinnvoll. Alle **Maßnahmen können territoriale Effekte zeigen**, auch **territoriale Maßnahmen** (Maßnahmen von Gebietskörperschaften oder explizit territorial diskriminierende Maßnahmen) weisen eine **nicht unerhebliche Sachkomponente** auf. Die Dualität von Sachgebundenheit und Raumgebundenheit jeglicher Politik sollte insbesondere im Konnex mit territorialem Zusammenhalt nicht aus dem Blick geraten.
- b. Wesentliches Merkmal und Voraussetzung guter und Erfolg versprechender Koordination sind **die politische Auswahl (Selektion) dessen was koordiniert werden soll (und kann)** sowie die Wahl des Koordinators. Nicht nur auf Europäischer Ebene sondern auch für die Mitgliedsländer und die Regionen stellt sich diese Frage nach besserer Koordination, die nicht zuletzt auch angemessene Ressourcen benötigt, für deren Bereitstellung der EU im Zusammenhang mit territorialem Zusammenhalt besondere Verantwortung zukommt.

- c. Die **Koordinierung der Gemeinschaftsmaßnahmen stellt eine Aufgabe der Kommission** dar. Die Kommission ist gefordert, dienststellenübergreifende und -interne Koordinationsstellen einzurichten und durch Abstimmung der Politikbereiche kohärentes Handeln in der Kommission selbst herzustellen. Durch die Ausweitung spezifischer Einheiten sollten auch innerhalb der Kommission territoriale Aspekte organisatorisch verstärkt berücksichtigt werden. Gleiches gilt für die Abstimmung zwischen Regionalpolitik und anderen raumwirksamen Politikfeldern. Damit könnten Widersprüche wie z.B. jene zwischen Verkehrspolitik und Umweltpolitik sowie zwischen Wettbewerbspolitik und Daseinsvorsorge, wenn schon nicht beseitigt, so doch verringert (und im günstigsten Fall territorial-spezifisch bearbeitet und gelöst) werden.

[FRAGE: BEI WELCHEN SEKTORALEN MAßNAHMEN SOLLTE BEI DER AUSARBEITUNG STÄRKER AUF DIE TERRITORIALEN AUSWIRKUNGEN GEACHTET WERDEN? WELCHE INSTRUMENTE KÖNNTEN HIERFÜR ENTWICKELT WERDEN?]

- a. Grundsätzlich sollte **bei allen Maßnahmen stärker auf die territorialen Auswirkungen geachtet** werden; mehr noch, nicht nur die Auswirkungen sondern vor allem auch die räumlichen Voraussetzungen sind in die jeweiligen Entscheidungsfindungen einzubeziehen. Dies ist in der Regel auf lokaler und regionaler Ebene leichter und besser zu bewerkstelligen als auf EU-Ebene. Immerhin sind in der Verkehrspolitik und der Umweltpolitik erste Ansätze zu erkennen, in der Wettbewerbs-, Energie-, Beschäftigungs-, Finanzpolitik, aber auch Forschungspolitik wären vermehrte Anstrengungen notwendig.
- b. Vorwiegend sind dazu **Kommunikationsformen und Instrumente der Information** geeignet, die Zielkonflikte zwischen Maßnahmen explizit machen, die dem Austausch von Informationen dienen indem sie linguistische und fachsprachliche Barrieren überbrücken. Fallspezifisch (nicht aber generell) kann dies auch zur kooperativen Entscheidungsfindung genutzt werden.
- c. Darüber hinaus ist eine Verbesserung der Instrumente der Raubeobachtung (unter Einschluss der Regionalstatistik) nötig, da ohne diese die Auswirkungen von Maßnahmen vielfach nicht beschrieben und bewertet werden können.

[FRAGE: WIE KANN DIE KOHÄRENZ DER TERRITORIALEN MAßNAHMEN GESTÄRKT WERDEN?]

Die territoriale Kohärenz von politischen Maßnahmen – wie wir formulieren würden – lässt sich nur in dem Ausmaß stärken als man zunächst anerkennt, dass es keine Konfliktfreiheit in der Politik gibt, dass also der Kohärenz von Maßnahmen Grenzen durch unterschiedliche, legitime Interessen gesetzt sind. Andererseits ist die Lösung bzw. Verminderung der je konkreten Konflikte auf den unterschiedlichen politischen und territorialen Ebenen unbedingt anzustreben. Angesichts der Vielzahl der Beteiligten und deren unterschiedlichen Interessen ist dies allerdings eine äußerst anspruchsvolle Aufgabe. Gemäß den (umfangreichen) österreichischen Erfahrungen kann die territoriale Kohärenz von politischen Maßnahmen nur gelingen wenn

- Einvernehmen über die verwendeten Begriffe hergestellt wird;
- ein inhaltlicher Rahmenkonsens über Ziele und Strategien partnerschaftlich herbeigeführt wird;
- die Prüfung der räumlichen Wirkungen von relevanten Aktivitäten nach einer akkordierten Methode erfolgt;

- die Kooperation innerhalb funktionaler Räume über administrative Grenzen hinweg verbessert und gestärkt wird;
- Governance-Formen entwickelt werden, die die Institutionen übergreifende Abstimmung so optimieren, dass eine echte Beteiligung auch für die lokale und regionale Ebene – auch unter Rücksichtnahme auf deren beschränkte Ressourcen – ermöglicht wird und
- auf dieser Basis win-win-Lösungen für die beteiligten Interessensträger gefunden werden.

[FRAGE: WIE KÖNNEN DIE MAßNAHMEN DER GEMEINSCHAFT UND DER MITGLIEDSTAATEN BESSER AUF EINANDER ABGESTIMMT WERDEN, DAMIT SIE ZUM TERRITORIALEN ZUSAMMENHALT BEITRAGEN?]

- a. Eine solche Abstimmung sollte auch die **lokale und regionale Ebene mit einschließen**. Für die Form dieser Abstimmung unter Einschluss der lokalen und regionalen Ebene sind fallspezifisch eigene multi-level-governance Formate zu entwickeln und zu erproben. Dabei könnte der Europäischen Kommission die Rolle eines Impulsgebers zukommen.
- b. Die Berücksichtigung **territorialer Besonderheiten in allgemeinen Regelungen** könnte die Abstimmung mit den Mitgliedstaaten in manchen Fällen ebenfalls erleichtern und den territorialen Zusammenhalt fördern.

2.5. Neue territoriale Partnerschaften

[FRAGE: MÜSSEN NEUE AKTEURE, WIE VERTRETER DER SOZIALWIRTSCHAFT, LOKALE AKTEURE, FREIWILLIGENORGANISATIONEN UND NRO, IN DIE POLITISCHE ENTSCHEIDUNGSFINDUNG EINBEZOGEN WERDEN, UM DEN TERRITORIALEN ZUSAMMENHALT ZU VERWIRKLICHEN?]

- a. Die Beteiligung „neuer Akteure“ ist in den Mitgliedsstaaten derzeit sehr unterschiedlich ausgeprägt (und geregelt). Diese generelle Frage von „good governance“ stellt sich im Zusammenhang von territorialen Partnerschaften ebenso und **muss innerhalb der jeweiligen (territorialen) Ebene beantwortet werden**.
- b. In Österreich ist die Beteiligung der genannten Akteursgruppen auf allen Ebenen **stark ausgeprägt, sodass sie gar nicht als „neue Akteure“ bezeichnet** werden können. Die in Österreich in hohem Maße gelebte Partizipation sollte auch im größeren Kontext weiter entwickelt und gepflegt werden. Darunter würde auch die Einbeziehung weltweiter Netzwerke z.B. von WissenschaftlerInnen unterschiedlicher Disziplinen in regionale Netzwerke fallen.

[FRAGE: WIE KANN DIE GEWÜNSCHTE BETEILIGUNG ERREICHT WERDEN?]

Durch **glaubwürdige und unkomplizierte Beteiligungsprozesse**, die sich nicht in der Einholung von Stellungnahmen zu nahezu fertigen Entwürfen erschöpfen, sondern eine echte Mitwirkungsmöglichkeit bieten, sowie durch vorausschauende und begleitende Kommunikation der einschlägigen Themen.

2.6. Besseres Verständnis des territorialen Zusammenhalts

[FRAGE: WELCHE QUANTITATIVEN/ QUALITATIVEN INDIKATOREN SOLLTEN AUF EU-EBENE ENTWICKELT WERDEN, UM MERKMALE UND TRENDS BEIM TERRITORIALEN ZUSAMMENHALT ZU BEOBACHTEN?]

- a. Das Verständnis des territorialen Zusammenhalts darf sich **nicht** auf die Suche und **Entwicklung von Indikatoren beschränken**. Das ESPON 2006 – Programm hat in vielen Teilbereichen zukunftsweisende Schritte zur Identifikation brauchbarer Indikatoren(-systeme) gesetzt aber auch deutlich gemacht, dass viele der für den territorialen Zusammenhalt relevanten Grundfragen auf fachlicher Ebene noch ungelöst sind (dazu gehört u. a. die adäquate Erfassung der europäischen Siedlungsstruktur, Probleme der funktionalen Regionsabgrenzungen, räumliche Wechselwirkungen und Wirkungskumulation etc.). Territorialer Zusammenhalt benötigt eine ähnlich **breite und tiefe fachliche Auseinandersetzung** wie sie dem Begriff der Nachhaltigkeit im Gefolge des Brundtland-Reports zuteil wurde.
- b. Keinesfalls sollten ausschließlich die ökonomischen und sozialen Indikatoren (z.B. BIP, Erwerbsbeteiligung, etc.) in territorialer Aggregation bzw. Umgruppierung als Maßzahlen für den territorialen Zusammenhalt herangezogen werden.
- c. Ausdrücklich wird davor gewarnt, Indikatoren **vorzeitig normativ festzulegen**, weil dies dazu führen könnte, dass die Entwicklung von sachgerechten Indikatoren von der Diskussion über die zukünftige Mittelverteilung im Rahmen der Strukturfonds überschattet wird.
- d. Auch angesichts des notwendigen flexiblen Regionsbegriffes und der Vielfalt der Territorien können **indikatorengestützte Analysesysteme nicht die ausschließliche Beurteilungs- und Entscheidungsgrundlage** bilden. Diese Instrumente unterliegen den Fesseln eingeschränkt tauglicher Gebietseinheiten (NUTS) und der gemeinschaftsweiten Verfügbarkeit von Daten und deren Qualität. Es muss auch Platz geben für Indikatoren, die Gelegenheit geben, die Besonderheiten der Region zu beleuchten.