Die Territoriale Agenda 2030 in die Praxis bringen

Wie kann eine Pilotaktion die regionale Chancengleichheit in Europa stärken?

Genau ein Jahr ist es her, dass auf dem informellen Ministertreffen für Raumordnung die Territoriale Agenda 2030 (TA2030) verabschiedet wurde. Damit verbunden war nicht nur die Vereinbarung zu einem leitgebenden Referenzdokument über Ziele und Prinzipien der Raumentwicklung in Europa, sondern diese sollten gleichermaßen anhand konkreter Pilotaktionen praktisch sichtbar werden. Die TA2030 mag in ihren Aussagen oft abstrakt erscheinen, informell und daher unverbindlich. Ist sie deswegen ein schwaches Dokument? Sicherlich nicht. Denn Aufgabe der TA2030 und auch analog der Neuen Leipzig-Charta für den urbanen Raum kann es nicht sein, Instrumente und konkrete Maßnahmen der Raumordnung oder Stadtentwicklung auf europäischer Ebene zu definieren. Vielmehr obliegt es den Mitgliedstaaten, die Vereinbarung in den Kontext ihrer eigenen traditionellen Planungskulturen zu übertragen. Genau an diesem Punkt setzen die Pilotaktionen der TA2030 an. Ende 2020 sind bereits sechs unter der Leitung verschiedener europäischer Länder angelaufen. Weitere sind angestrebt. Ihre Aufgabe ist es, die TA2030 in die Praxis zu übersetzen und ihr ein "Gesicht" vor Ort zu geben. Denn sicherlich wird sich dem Einzelnen die Frage stellen, wie sich "Multi-level-Governance" konkret in der administrativen Praxis umsetzen lässt oder die Zusammenarbeit in "polyzentrischen Netzwerken aus Städten und Regionen" dazu beitragen kann, Entwicklungspotenziale optimaler zu nutzen.

Deutschland beteiligt sich an fünf der sechs angelaufenen Pilotaktionen, die jeweils unter der Leitung eines Nationalstaates umgesetzt werden. Diese greifen verschiedene Themen der TA2030 auf. Adressiert werden gemeinsame grenzübergreifende Planungsprozesse, die beispielsweise für die Energiewende oder die Umstellung nachhaltiger Verkehre für Grenzpendler von enormer Bedeutung sind (unter der Leitung von Luxemburg und unter Beteiligung des Ministerium des Inneren und für Sport in Rheinland-Pfalz), die Rolle von Kleinstädten und ländlichen Kommunen für die Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse und eine ausbalancierte polyzentrische Siedlungsentwicklung (Norwegen mit deutscher Beteiligung der sächsischen Kommune Rodewisch), aber auch die Anpassung und Resilienz urbaner Zentren im Alpenraum an die spürbaren Klimaveränderungen (Schweiz mit Beteiligung der bayerischen Kommune Sonthofen). Darüber hinaus werden grundlegende konzeptionelle Fragen thematisiert wie die Stärkung der Koordination von Sektorpolitiken durch die Raumplanung und der Anwendung von Instrumenten zur territorialen Folgenabschätzung (Polen unter Mitwirkung der Gemeinsamen Landesplanung Berlin/Brandenburg).

Deutschland selbst leitet die Pilotaktion "Zukunftsperspektiven für strukturschwache Regionen: Stärkung der Umsetzung von Raumentwicklungsstrategien". Diese benennt zwei wichtige Kernanliegen: Welche Wege gibt es, die Daseinsvorsorge in strukturschwachen, meist ländlichen Regionen sicherzustellen, in denen die herkömmlichen Instrumente der räumlichen Entwicklung nicht ausreichend greifen? Und wie kann dies durch Planungsstrategien unterstützt werden? Die Pilotaktion widmet sich somit einem der wesentlichen Kernanliegen des territorialen Ausgleichs, trotz unterschiedlicher Ausgangslagen eine Chancengleichheit für die Menschen in den Regionen zu erzielen.



Modellregion Rostock: Liegeplätze an der Warnow (Quelle: whitemay / iStock by Getty Images)

Am 6. Mai dieses Jahres fand die offizielle Auftaktkonferenz der Pilotaktion unter deutscher Federführung statt. Über 300 Akteure verschiedener Governance-Ebenen wie Vertreter und Vertreterinnen der Pilotaktionen, Verantwortliche von der lokalen bis zur europäischen Ebene sowie Fachleute aus Wissenschaft, Verwaltung und Politik aus verschiedenen europäischen Staaten nahmen teil. Es wurde deutlich, dass viele Regionen in Europa durch demografische und wirtschaftliche Transformationsprozesse mit ähnlichen Herausforderungen konfrontiert sind, sodass es auf der Hand läge, Ideen gemeinsam – über die Grenzen hinweg – zu entwickeln (Dr. Peter Jakubowski, BBSR). Anna Geppert, Professorin am Institut für Stadt- und Regionalentwicklung der Universität Paris-Sorbonne ging auf diese Herausforderungen ein und rief zu einer stärkeren Verankerung raumordnerischer Leitprinzipien in rahmengebenden Strategien und Dokumenten auf. Sie stellte fest, dass die wirtschaftliche Entwicklung in der Vergangenheit zu oft Vorrang vor der Raumplanung hatte und das Thema der regionalen Disparitäten in der sektoralen Ausrichtung von Programmen und rahmengebenden Strategien verloren ging. Sie plädierte daher für die Förderung von kleineren und mittleren Städten und ländlichen Gebieten, die mit einer Stärkung der Rolle von Raumordnung und Planung einhergeht, welche sich von wirtschaftlicher Effizienzlogik entkoppelt.

Doch wie wird sich die Pilotaktion diesem Thema nun in den kommenden zwei Jahren nähern? Ein Blick auf die Partnerschaft, die im Rahmen eines MORO-Vorhabens (Modellvorhaben der Raumordnung) begleitet wird, gibt Aufschluss. Sie setzt sich aus Akteuren auf europäischer, nationaler, regionaler und lokaler Ebene sowie weiteren assoziierten Partnern und Multiplikatoren zusammen. Von deutscher Seite beteiligen sich die drei Modellregionen der Landkreise Görlitz und Schleswig-Flensburg sowie die Planungsregion Rostock. Hinzu kommen drei europäische Partner: die Region Alentejo in Portugal, die Region Grand Est in Frankreich und die Region Walgau in Österreich. Grundlegendes Ziel ist es, ein gemeinsames Verständnis zu schaffen, wie Aktionen auf allen räumlichen Ebenen zur Umsetzung der Ziele der TA2030 beitragen können. Daher ergibt sich aus der Beteiligung der jeweiligen nationalen und regionalen Ministerien sowie der EU-KommissiBündelungsaktionen gibt. Einige Partner möchten dies durch die Errichtung von Anlaufstellen oder digitalen Plattformen erproben und voranbringen: In den Regionen sollen beispielsweise die App "DorfNews", mit der sich Bürgerinnen und Bürger über Kommunalpolitik und Ereignisse vor Ort informieren können, eingeführt werden, ein Konzept zur Sicherung und Stärkung der hausärztlichen Versorgung erarbeitet oder die Entwicklung einer niederschwelligen Mobilitätsplattform über die Einführung der Mobilitäts-App "FahrBar" und Aufbau eines Bürgerbusses als Alternative zum motorisierten Individualverkehr vorangetrieben werden. Eine wesentliche Rolle spielen dabei die Chancen und Herausforderungen der Digitalisierung. Nach bisherigen Rückmeldungen aus dem Partnerkonsortium ist eine der wichtigen zu diskutierenden Fragen, welche digitalen Instrumente, die aus dem urbanen Kontext kommen, sich auf den ländlichen Raum übertragen lassen. Zudem muss



Modellregion Görlitz: Der Landkreis Görlitz befindet sich mitten im Strukturwandel; Kraftwerk Boxberg in der Oberlausitz (Quelle: Ingo Goschütz)



Modellregion Schleswig-Flensburg: Die schleswig-holsteinische Ostseeküste nahe der dänischen Grenze (Quelle: Kreis Schleswig-Flensburg)

on eine große Chance, den ebenenübergreifenden Dialog über den Zeitraum der Pilotaktion zu stärken. Ein wichtiges Ziel der Pilotaktion ist zudem die Sensibilisierung von Entscheidungstragenden für die Herausforderungen strukturschwacher Räume. Der kontinuierliche Wissens- und Erfahrungsaustausch steht im Mittelpunkt aller Aktivitäten, um Ergebnisse auf andere Regionen zu übertragen.

Ein weiteres verbindendes Element der Partnerschaft sind die gemeinsamen Handlungsfelder. Zwar weichen die beteiligten Partnerregionen von ihrer geografischen Lage und sozioökonomischen Charakteristik voneinander ab, sind aber in ihrem nationalen Kontext überwiegend als "strukturschwach" oder "lagging" zu beschreiben. Es gibt auch im europäischen Zusammenspiel eine Reihe an verbindenden Herausforderungen: Wie können lokale Potenziale in einer kleinteiligen und gestreuten Siedlungsstruktur im ländlichen Raum, meist abgelegen von wirtschaftlichen Zentren und Verflechtungsräumen, genutzt und gehoben werden? Welche Möglichkeiten gibt es, Effizienz und Know-how in den Gemeinden zu bündeln und für die Menschen erreichbar zu machen?

Zudem bringen die beteiligten Partner wertvolle Erfahrungen zu informellen Planungsinstrumenten wie Beteiligungsformaten und Community Building ein. Denn – so einfach es auch klingt – Engagement und Initiativen um Maßnahmen niederschwelliger Angebote der Infrastrukturentwicklung laufen ins Leere, wenn es keine lokalen

eruiert werden, welche Anpassungen in der Landesplanung und dem Zentrale-Orte-System notwendig sind, wenn online, beispielsweise im Bereich der Telemedizin, in kleineren Gemeinden plötzlich Dienstleistungen angeboten werden, die eigentlich nur für Mittel- oder Oberzentren vorgesehen sind. Im Rahmen einer Serie von Workshops mit bestimmten thematischen Schwerpunkten wird sich die Partnerschaft mit diesen Fragestellungen auseinandersetzen.

Die Pilotaktion möchte aber auch zu einem positiven Narrativ des ländlichen Raumes beitragen, vor allem mit dem Ziel, die Menschen dort zu halten. So betonte Bernd Lange, Landrat des Landkreises Görlitz, während der Podiumsdiskussion der Auftaktkonferenz: "Es darf nicht nur darum gehen, Landstriche zu verwalten, sondern wir müssen den Menschen die Wahlfreiheit lassen, wo sie gern leben möchten. Sobald wesentliche Elemente wie Mobilität, Gesundheitsversorgung, Bildung und Digitalisierung wegbrechen, ist die freie Entscheidung nicht mehr gegeben und die Menschen werden immer mehr in die urbanen Zentren gedrückt."

Die Pilotaktion ist bis Ende 2023 angesetzt. Die Zwischenstände der Tagungen und Umsetzungsmaßnahmen werden auf der Webseite des BBSR publiziert.

Sina Redlich, Dipl.-Geographin, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)

Jonas Scholze, Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung