

Sielker, Franziska

Book Part

Soft borders als neues Raumkonzept in der EU? Das Beispiel der Makroregionalen Kooperationen

Provided in Cooperation with:

ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft

Suggested Citation: Sielker, Franziska (2014) : Soft borders als neues Raumkonzept in der EU? Das Beispiel der Makroregionalen Kooperationen, In: Grotheer, Swantje Schwöbel, Arne Stepper, Martina (Ed.): Nimm's sportlich - Planung als Hindernislauf, ISBN 978-3-88838-389-2, Verlag der ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover, pp. 79-94, <https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-3892080>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/102932>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/>

Franziska Sielker

Soft borders als neues Raumkonzept in der EU? Das Beispiel der Makroregionalen Kooperationen

URN: urn:nbn:de:0156-3892080



CC-Lizenz: BY-ND 3.0 Deutschland

S. 79 bis 94

Aus:

Swantje Grotheer, Arne Schwöbel, Martine Stepper (Hrsg.)

Nimm´s sportlich – Planung als Hindernislauf

16. Junges Forum der ARL
29. bis 31. Mai 2013 in Kaiserslautern

Arbeitsberichte der ARL 10

Hannover 2014

Franziska Sielker

***Soft borders* als neues Raumkonzept in der EU? Das Beispiel der makroregionalen Kooperationen**

Gliederung

- 1 Makroregionale Strategien und *soft borders* in der EU?
- 2 Makroregionen und Grenzen – Begriffsbestimmung und Aufbau des Beitrages
- 3 Grenzen und *soft spaces* in europäischen Integrationsprozessen
 - 3.1 Grenzen
 - 3.2 *Soft spaces* und *soft borders*: territoriale vs. relationale Räume
 - 3.3 Europäische Integration und die Rolle von Grenzen
- 4 Makroregionale Strategien in der EU – Konzept und Governance
 - 4.1 Entstehung, Ideen und Konzept
 - 4.2 Governance- und Entscheidungsstrukturen
- 5 Grenzen und Makroregionen – Ein multiperspektivischer Erklärungsansatz

Literatur

Kurzfassung

Mit den neuen, an funktionalen Verflechtungen orientierten Makroregionen sind neue politische Räume entstanden, die sich in vielfacher Hinsicht auf das Territorium, die Territorialität und die Entwicklung der europäischen Integration auswirken. Makroregionen, die durch nationalstaatliche Vertreter parallel zu existierenden Grenzen gebildet werden, stellen eine neue Form der Kooperation dar. Das Neue ist, dass sie ein Trend innerhalb des europäischen Integrationsprozesses sind, der die Frage nach dem Entstehen einer neuen Ebene in der EU aufkommen lässt. In diesem Beitrag wird die Frage nach der Funktion innereuropäischer Grenzen in makroregionalen Kooperationen gestellt. In einem multiperspektivischen Erklärungsansatz werden die durch den makroregionalen Trend denkbaren Entwicklungen für „Grenzen“ in Europa aufgezeigt. Vier Entwicklungspfade werden diskutiert: Makroregionen könnten sich erstens als eigene supranationale Ebene mit Entscheidungsbefugnis etablieren und neue Grenzen bilden oder zweitens eine Übergangsform darstellen, die langfristig zu einer weiteren EU-Integration und Stärkung der EU-Ebene führen würde und damit zur Auflösung der Binnengrenzen. Eine dritte Möglichkeit wäre, dass sich Makroregionen als intergouvernemental organisierte Ebene verstetigen. In diesem Fall würden die aktuellen Binnengrenzen erhalten bleiben. Ein vierter Entwicklungspfad würde zu *soft borders* führen. Makroregionen wären dann parallel zu bestehenden Grenzen liegende Kooperationen mit flexiblen Grenzen.

Schlüsselwörter

Grenzen – Makroregionen – makroregionale Strategien – europäische Integration – *soft spaces* – Reterritorialisierung

Soft borders as a new spatial concept in the EU? – The example of macro-regional cooperations

Abstract

With the development of macro-regions new political spaces arose that are influencing the territory, territoriality and the development of European integration. Macro-regions are built alongside existing borders and spaces. The novelty of the discussions is that macro-regions are considered to be the first cooperation that could develop into a new level. This article aims at questioning the function of borders within macro-regional cooperations. Four possible development paths are presented in this contribution: First, macro-regions could develop towards a new supra-national level with hard competences, which would lead to new borders within the EU. Second, macro-regions could be a first step into a more integrated Europe finally strengthening the EU level. In this case the inner European borders would devolute. A third possible pathway is the development of an intergovernmental cooperation which would not change the existing borders. Finally macro-regions could come along with soft borders, which are flexible and develop in parallel to existing borders.

Keywords

Borders – macro-regions – macro-regional strategies – European integration – soft spaces – reterritorialisation

1 Makroregionale Strategien und *soft borders* in der EU?

Initiiert durch eine interfraktionelle Arbeitsgruppe des Europäischen Parlamentes entstand die Idee zur Entwicklung einer makroregionalen Strategie im nördlichen Raum der EU, der EU-Ostseestrategie. Im Juni 2007 gab das Europäische Parlament den Auftrag an die Europäische Kommission, diese erste Strategie zu entwickeln. Zugleich wurde die Kommission zur Erstellung einer zweiten makroregionalen Strategie für den Donaauraum aufgefordert.

Das Neue, und aus Sicht der Raumentwicklung Spannende an Makroregionen ist, dass sie ein Trend sind, durch den die Frage nach dem Entstehen einer neuen Ebene in der EU aufgekommen ist. Makroregionen, die durch nationalstaatliche Vertreter parallel zu existierenden Grenzen gebildet werden, stellen eine neue Form der Kooperation innerhalb des europäischen Integrationsprozesses dar. Diese treffen aufgrund der entstandenen Eigendynamik auf großes Interesse bei Politikern aller Ebenen und Akteuren verschiedenster Sektoren (vgl. Sielker 2012a). Infolge der ersten beiden Strategien haben sich viele weitere Initiativen, z. B. in der Alpenregion, gebildet. Nach der erfolgreichen Evaluation der ersten beiden Strategien im Juni 2013 ist davon auszugehen, dass Makroregionen in der kommenden EU-Förderperiode zunehmend an Bedeutung gewinnen werden. Anlass genug, die Frage nach dem möglichen Einfluss von Makroregionen auf die zukünftige Raumentwicklung Europas zu stellen. Zum jetzigen Zeitpunkt kann noch keine Aussage darüber gemacht werden, in welcher Hinsicht sich Makroregionen entwickeln, in-

stitutionalisieren, verstetigen oder wieder auflösen werden. Sicher ist lediglich, dass „Makroregionalisierung“ (Kern/Gänzle 2013) ein Anzeiger für ein sich veränderndes Grenzverständnis innerhalb der EU ist und sich auf Grenzen auswirken wird. Im vorliegenden Beitrag werden diese möglichen Entwicklungen diskutiert.

2 Makroregionen und Grenzen – Begriffsbestimmung und Aufbau des Beitrages

Makroregionale Strategien „sind ein auf zentrale Herausforderungen eines staatenübergreifenden Raumes zugeschnittenes Konzept, das verschiedene Sektoren und Politiken in einer Strategie integriert“ (Sielker 2012a: 1). In einem Orientierungspapier greift die Europäische Kommission die Definition von Makroregionen des Interimskommissars Samecki auf, die im Rahmen der Ostseeraumstrategie entwickelt wurde: Demnach sind Makroregionen „an area including territory from a number of different countries or regions associated with one or more common features or challenges“ (Samecki 2009: 1). Der Definition entsprechend verbinden Makroregionen Nationalstaaten oder subnationale Gebietskörperschaften, die gemeinsame Entwicklungsherausforderungen infolge funktionaler, geophysischer Zusammenhänge haben. Die beiden bestehenden Makroregionen haben sich um die Wasserräume Ostsee und Donau gebildet. Makroregionale Strategien sollen der EU und den Nationalstaaten ermöglichen, gemeinsame Herausforderungen zu identifizieren und verfügbare Ressourcen zu allokatieren. „Ziel ist eine koordinierte Reaktion auf Fragen, die besser gemeinsam als getrennt in Angriff genommen werden sollten“ (Europäische Kommission 2013b: 1).

Zahlreiche Autoren befassen sich vor dem Hintergrund von vier Zielsetzungen mit Makroregionen:

- Verständnis des Instruments
- Frage nach der zukünftigen Bedeutung von Makroregionen
- Fallstudien zur Implementierung einzelner Strategien sowie zu Herausforderungen für einzelne Strategieräume, Länder oder Themenbereiche
- Bedeutung für die EU-Außenpolitik

(vgl. Bengtsson 2009; Dubois/Hedin/Schmitt et al. 2009; Ágh/Kaiser/Koller 2010; Görmar 2010; Dühr 2011; Schneidewind 2011; Schymik 2011; Stratenschulte/Setzen 2011; Görmar/Kurnol 2012; Stead 2013).

Unter konzeptionellen Gesichtspunkten wurden Makroregionen in der Wissenschaft vor allem als eine neue Handlungsebene innerhalb der EU in Zusammenhang mit einem *new regionalism* (Antola 2009) bzw. mit Regionalisierungen und Reskalierungen (Bialasiewicz/Giaccaria/Jones et al. 2013; Stead 2013) oder als transnationale *soft spaces* diskutiert (Faludi 2010a; Stead 2011; Metzger/Schmitt 2012; Sielker 2012a). *Soft spaces* beschreiben informelle, flexible Raumzuschnitte, die durch Kooperationen über verschiedene Ebenen, Sektoren und Akteursgruppen entstehen (Allmendinger/Haughton 2009). All diesen Diskussionen ist gemein, dass sie entweder implizit oder explizit den existierenden Grenzen in der Region eine neue Bedeutung zuschreiben, ohne jedoch darauf einzugehen, welche dies sein könnte. Aufbauend auf der Diplomarbeit der Autorin (Sielker 2012a), in der Makroregionen in die Debatte um *soft spaces* eingeordnet werden, setzt sich der vorliegende Beitrag mit der Dimension der Grenze auseinander. So argumentiert die Autorin, dass Makroregionen eine Form der territorialen Redimensionierung in Ergänzung zu den harten existierenden Grenzen darstellen. Vor dem Hintergrund

einer möglicherweise neu entstehenden Ebene stellt sich die Frage nach der europäischen Integration und der Rolle einer „makroregionalen Grenze“. Diskussionen zur Regionalisierung werfen die Frage nach neuen Grenzen, die durch Reskalierungsprozesse zu harten Grenzen werden können, auf. *Soft spaces* dagegen fragen nach sanften Grenzen, die flexibel sind und parallel zu den existierenden Grenzen sich ständig verändern oder auflösen.

In diesem Beitrag wird die Frage nach der Funktion innereuropäischer Grenzen in makroregionalen Kooperationen gestellt. In einem multiperspektivischen Erklärungsansatz werden denkbare Entwicklungen für „Grenzen“ in Europa aufgezeigt.

Führen diese neuen Geographien zu „neuen“ Binnengrenzen in der EU? Inwiefern sind diese *soft* oder unterliegen einem Prozess des *hardening*, wie Metzger und Schmitt (2012) argumentieren? Sind diese Grenzen flexibel oder *fuzzy* in der Art, wie das Konzept der *soft spaces* es annimmt? Es stellt sich darüber hinaus die Frage, ob neue Grenztypen entstehen und was die makroregionalen Grenzen über ein verändertes Grenzverständnis in der EU aussagen. Welche Auswirkungen haben diese Grenzen? Schließlich, wie entwickelt sich die europäische Integration weiter? Mit welcher Denkfamilie der europäischen Integrationstheorien lassen sich diese Ereignisse erklären? Konkret stellt dieser Beitrag die aktuellen Geschehnisse dar und diskutiert unter besonderer Berücksichtigung der Frage nach der Rolle von Grenzen vier mögliche Entwicklungspfade von Makroregionen. Für die Auseinandersetzung mit der Frage nach der neuen Rolle von Grenzen werden daher zunächst die konzeptionellen Grundlagen eines territorialen und relativen Raumverständnisses dargelegt sowie *soft spaces* vorgestellt. Schließlich werden die zwei wesentlichen Formen der europäischen Integration und ihre Rolle für Grenzen zusammengefasst. Danach wird das Konzept der Makroregionen mit seinen Entscheidungs- und Governance-Strukturen vorgestellt. Im Anschluss werden mögliche Entwicklungspfade diskutiert und die mögliche Rolle von Grenzen auf Grundlage der konzeptionellen Reflexion eingeordnet.

3 Grenzen und *soft spaces* in europäischen Integrationsprozessen

3.1 Grenzen

Im deutschen Sprachgebrauch steht der Begriff „Grenze“ für drei Bedeutungen, die im Englischen unterschieden werden in *border*, *boundary* und *frontier*. Während *frontier* Räume, die an der Grenze liegen, im Sinne von *borderland* beschreibt, versteht man unter dem Begriff *boundary* eine Trennlinie. Diese kann sowohl real oder imaginär als auch scharf oder unscharf abgegrenzt sein. Der Begriff „Grenze“, wie er in diesem Beitrag verstanden wird, kommt am ehesten dem nahe, was im Englischen als *borders* bezeichnet wird. Nach Sack (1986) klassifizieren, kommunizieren und kontrollieren Grenzen ein Territorium in dem Sinne, dass sie Dinge einem bestimmten Raum zuordnen (Haselsberger 2010: 6). Haselsberger (2010: 6) definiert Grenzen wie folgt: „A ‘border’ confines or limits the outer edge of something; most typically it separates entities, such as nation states or provinces from another in the form of a clear and ‘fixed’ line on the map as well as the territory“. Eine Grenze umfasst demnach z. B. einen geographischen Raum, ein Staatsterritorium. Dem Staat wird demgegenüber die Schlüsseleigenschaft der geographischen Gebundenheit zugeschrieben. Er regiert über die Akteure in diesem Gebiet. Im Rahmen des europäischen Integrationsprozesses verändern sich nun die Territorialität, die Souveränität, die Legitimität und das Governance-Monopol (Nugent 2006: 548 f.) – und damit letztlich Grenzen und ihre Funktionen.

3.2 *Soft spaces* und *soft borders*: territoriale vs. relationale Räume

Das Konzept der *soft spaces* wurde in der Vergangenheit verschiedentlich, z. B. durch Faludi (2010b), genutzt, um das Phänomen „Makroregionen“ zu beschreiben. Um Veränderungen von Grenzen zu diskutieren, bedarf es einer vertieften Auseinandersetzung mit *soft spaces*.

Soft spaces lassen sich theoretisch zwischen einem relationalen und einem territorialen Verständnis von Räumen einordnen (vgl. Tab. 1; Haughton/Counsell/Allmendinger et al. 2007; Haughton/Allmendinger/Counsell et al. 2010; Allmendinger/Chilla/Sielker 2014). Dem territorialen Raumverständnis liegt das Territorium als Organisationsprinzip für Staatsgewalt und öffentliche Autorität zugrunde. Der Hauptakteur ist der Nationalstaat, dessen Territorium durch Grenzen festgelegt ist (vgl. Tab. 1). Auf sich durch Globalisierung und Europäisierung verändernde Anforderungen reagiert der Staat mit Reskalierungen und Kompetenzverlagerungen zwischen verschiedenen Ebenen. So kommt es zu Reterritorialisierungsprozessen.

Seit Castells (2000) seine Idee der Netzwerkgesellschaft mit *spaces of flows* entwickelt hat, haben wissenschaftliche Diskussionen um relationale Räume, die das territoriale Verständnis von Raum infrage stellen, an Bedeutung gewonnen. Man spricht von einem *relational turn in theory*. Die Idee einer Netzwerkgesellschaft, in der es letztlich zu einer Auflösung des Nationalstaates und seiner Grenzen kommt, wurde unter anderem maßgeblich von Jessop (2000) weiterentwickelt. Er spricht von der Krise des *national spatial-temporal fix* als Folge des Globalisierungsprozesses. Den Ausgangspunkt für Akteursnetzwerke als Organisationsprinzip stellt für Jessop der *spatial fix* im Sinne Harveys (1985: 51 ff.) dar. Im relationalen Raumverständnis wird von einer Deterritorialisierung ausgegangen. Das relationale Raumverständnis wurde in der jüngeren Literatur zunehmend infrage gestellt, da die Politik ihren territorialen Fokus nicht verändert hat (Cochrane 2012). So sind in der wissenschaftlichen Debatte zunehmend Ansätze zu finden, die versuchen, territoriale und relationale Ansätze miteinander zu verbinden. Ein prominenter Ansatz sind die für die stadtreionale Ebene entwickelten *soft spaces* (vgl. Tab. 1).

Den *soft spaces* stehen *hard spaces* gegenüber. Die Urheber des Konzeptes der *soft spaces* (Haughton/Allmendinger 2007) verstehen unter *hard spaces* „formal, visible arenas and processes, often statutory and open to democratic processes and local political influence“ (Haughton/Allmendinger 2007: 306). Demgegenüber definieren sie *soft spaces* als „fluid areas between such formal processes where implementation through bargaining, flexibility, discretion and interpretation dominate“ (Haughton/Allmendinger 2007: 306). *Soft spaces* sind „multiple spaces of governance alongside other devices for policy integration“ (Haughton/Allmendinger/Counsell et al. 2010: 23 f.). Sie entstehen aufgrund der Notwendigkeit, über bestehende Grenzen hinweg zu kooperieren, überlagernd mit anderen Räumen. Dieser Definition liegt, wie den relationalen Geographien, ein Verständnis von Raum außerhalb politischer und administrativer Grenzen zugrunde (Haughton/Counsell/Allmendinger et al. 2007: 3; Haughton/Allmendinger/Counsell et al. 2010: 230). Als informelle Raumkonzepte, die funktionale Verflechtungen in den Mittelpunkt räumlicher Abgrenzungen stellen, entstehen *soft spaces* temporär parallel zu bestehenden administrativen Räumen. *Hard spaces* sind dem territorialen Verständnis von Raum zuzuordnen.

Tab. 1: Raum- und Grenzverständnisse

	Territoriales Raum- und Grenzverständnis	Verbindende Ansätze	Relationales Raum- und Grenzverständnis
Akteure	Nationalstaat als Souverän, <i>government</i>	Dialektische Beziehung zwischen öffentlichen Autoritäten und Interessensgruppen, <i>governance</i>	Netzwerke, Interessensgruppen und <i>stakeholder</i>
Räumliche Konfiguration	Festgelegtes Territorium im Sinne eines „Containerraumes“ (Taylor 1994)	Parallelität der Wahrnehmungen von Territorium, zeitlich begrenzt gebildete Räume	Deterritorialisierung, Netzwerkgesellschaft im Sinne von „spaces of flows“ (Castells 2000: 376)
Eigenschaft	Statisch	Dynamisch	Dynamisch
Grenzen	Harte Grenzen, die durch das Territorium bestimmt werden (<i>spatial fix</i>)	Flexible oder <i>fuzzy</i> Grenzen	Auflösung von Grenzen
Zitate zur Rolle von borders	Agnew (2008: 176) fasst in einem Literaturüberblick zusammen: “sovereignty that ends/begins at a border” “borders matter as facts on the ground” “territorial statehood as geography of power” Sassen (2013: 22): “securing the sovereign’s authority over its territory”	(Sassen 2013: 22): “though still rare, we now have a developing scholarship that constructs more complex relation between territory and state” (Allmendinger/Chilla/Sielker 2014): “A number of studies ... explored the emergence of so called soft spaces as attempts to create hybrids of territorial and relational spaces” “More recently there have been attempts to overcome the territorial-relational standoff through the notion of assemblage”	Agnew (2008: 175) fasst in einem Literaturüberblick zusammen: “Thinking about borders should be opened up to consider territorial spaces as ‘dwelling’ rather than national states and to see political responsibility for pursuit of a ‘decent life’” “[borders] are complex human creations” Sassen (2013: 22): “stretching ... of the boundaries ... or deregulation of national borders” Jessop (2004: 49): “Actor-Networks”
Zusammenfassung	Territorium als Organisationsprinzip für Staatsgewalt und öffentliche Autorität	Komplementäre Funktion von harten und sanften Formen von Territorium	Territorium als soziales Konstrukt und Verhandlungsobjekt in ständig wechselnden Konstellationen
Autoren (beispielhaft)	<i>Krassni, Heileiner, Cerny, Weiss</i>	<i>Mamadouh, Jones, Painter, Taylor, Paasi, Cochrane, Allmendinger, Haughton, Gill, Teubner</i>	<i>Sack, Massay, Amin, Brenner, Harvey, Faludi, Murphy, Jessop, Castells, Agnew, Elden, Raustialia</i>

Quelle: eigene Darstellung, angelehnt an Idee Chilla/Reimer/Nienaber (2013: 14)

Soft spaces sind Kooperationsräume, die flexibel oder *fuzzy* sind in Bezug auf Geographien, Ebenen, Sektoren, Akteursgruppen und auf den zeitlichen Rahmen.

Das Konzept wird in einem Atemzug genannt mit der Idee der *fuzzy boundaries*, also verschwommenen Grenzen. Das Charakteristikum *fuzziness* hat eine doppelte Bedeutung: Es beschreibt erstens eine durchlässige, fragmentierte unscharfe Struktur und zweitens unscharfe, verschiebbare Grenzen (Sielker 2012a: 65 f.). *Soft borders* werden in diesem Beitrag verstanden als Pendant zu *soft spaces*, deren Eigenschaften auf Grenzen

übertragen werden: *Soft borders* sind flexibel und entstehen parallel zu bestehenden Grenzen.

3.3 Europäische Integration und die Rolle von Grenzen

Dieser Beitrag analysiert makroregionale Strategien an der Schnittstelle von europäischer Integration und der Veränderung des Verhältnisses von Grenzen zueinander. Man unterscheidet zwischen zwei Denkschulen, die Formen des europäischen Integrationsprozesses beschreiben. Der Supranationalismus beschreibt „europäische Integration“ als einen Prozess zur Entwicklung einer supranationalen Institution und einer eigenständigen Ebene mit Entscheidungsbefugnis. Die zweite Denkschule wird als Intergouvernementalismus bezeichnet. Die Nationalstaaten bleiben Entscheidungsträger, die in einer intergouvernemental organisierten Form gemeinsam entscheiden. Diese zwei Denkschulen beschreiben Eigenschaften der europäischen Kooperationen. Daneben wird in der Wissenschaft unterschieden zwischen den sogenannten *grand theories* und den *middle range theories*. Letztere versuchen, die Ursachen und Wirkfolgen zu theoretisieren (vgl. Holzinger/Knill/Peters et al. 2005; Nugent 2006). Paasi (2012: 2309) argumentiert, dass trotz der Gewinne aus der territorialen und relationalen Betrachtung die Aufgabe bestehen bleibt, Grenzen und die komplexen Modalitäten, die politischen und sozialen Praktiken sowie ihre Effekte zu betrachten. Im europäischen Integrationsprozess stellt das Verständnis der komplexen Grenzen eine wesentliche Grundlage für das Handeln der Akteure dar.

Der Integrationsprozess geht einher mit Reskalierungs- und Reterritorialisierungsprozessen sowie Deterritorialisierungsprozessen, die sich auf die Funktion der Grenzen in der EU auswirken. Da ist beispielsweise das Schengenabkommen, innerhalb welchem die nationalstaatlichen Grenzen für Teilbereiche aufgelöst, also deterritorialisiert wurden, und zugleich auf eine supranationale Ebene reskaliert und reterritorialisiert wurden. Innerhalb der territorialen Kooperationsprogramme, wie beispielsweise INTERREG, entscheiden Nationalstaaten intergouvernemental über gemeinsam finanzierte Projekte. So hat sich in der EU ein komplexes Governance-System, das Mehrebenensystem, entwickelt, welches zu vielen sich überlagernden Grenzen geführt hat. Mit den Makroregionen sind nun erstmals in der europäischen Geschichte politische Kooperationen entstanden, denen das Potenzial zugesprochen wird, sich langfristig als eigenständige Ebene entwickeln zu können.

4 Makroregionale Strategien in der EU – Konzept und Governance

4.1 Entstehung, Ideen und Konzept

Makroregionale Strategien sind ein auf zentrale Herausforderungen eines staatenübergreifenden Raumes zugeschnittenes Instrument, das verschiedene Sektoren und Politiken in einer Strategie integriert. Sie sind Bottom-up-Ansätze, bei denen der Wunsch nach einer staatenübergreifenden Koordinierung von den Staaten ausgeht (Görmar 2010: 583 ff.). Unterstützt vom Europäischen Rat und Parlament werden Makroregionen nach den vier Grundsätzen „Integration“, „Zusammenarbeit“, „Multi-Level-Governance“ und „Partnerschaft“ entwickelt (Europäische Kommission 2013b: 9). Das Konzept der makroregionalen Strategien wird in verschiedenen europäischen Politikdokumenten unter dem Aspekt ihres Beitrages zum Ziel der territorialen Kohäsion sowie der Koordinierung von Politiken aufgegriffen (vgl. ausführlich Dubois/Hedin/Schmitt et al. 2009). In den makroregionalen Strategien werden einerseits die übergeordneten europäischen Strategien (z. B. Europa-2000-Strategie, die Lissabon- und die Göteborg-Strategie) sowie

andererseits die vorangegangenen regionalen Initiativen der EU zusammengefasst (z. B. die transnationalen INTERREG-Kooperationen) (vgl. Tab. 2; vgl. ausführlich Sielker 2012a).

Die zuvor angeführte Definition, nach der Makroregionen Gebiete sind, die durch Länder und Regionen mit einer oder mehreren gemeinsamen Eigenschaften und Herausforderungen gekennzeichnet sind, wurde durch den Evaluierungsbericht der Europäischen Kommission (2013b) bestätigt. Das Europäische Parlament bezeichnete in der Entschließung zur Donauraumstrategie Makroregionen als ein „Modell für die Koordinierung der EU-Maßnahmen und der Finanzierung in geopolitischen Gebietseinheiten“ (Europäisches Parlament 2010: C). In den Verordnungen für den Zeitraum 2014–2020 werden drei Punkte hervorgehoben: Die Strategien sollen „einen Gesamtrahmen für Mitgliedstaaten und Drittstaaten im selben geografischen Raum“ geben, der „Bewältigung gemeinsamer Herausforderungen dienen“ und „eine verstärkte Zusammenarbeit im Hinblick auf den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt“ fördern (Europäische Kommission 2013b: 2).

Auslöser für den Vorstoß der interfraktionellen Arbeitsgruppe für die Ostseeregion des Europäischen Parlaments war neben der stagnierenden Zusammenarbeit im Ostseeraum infolge der veränderten geopolitischen Konfiguration durch die EU-Erweiterungen die Eutrophierung (vgl. Tab. 2). Gemeinsam mit der schwedischen Regierung, dem Nordischen Rat und dem Rat der Ostseestaaten griff die Arbeitsgruppe die Idee zur Entwicklung einer strategischen Zusammenarbeit in der Entschließung zur Nördlichen Dimension auf (vgl. Tab. 2; Faludi 2010a: 167; Schymik 2011: 11). Nach Vorbild der Ostseestrategie forderte die Kommissarin Danuta Hübner auf Initiative der Regierungen Rumäniens, Österreichs, Serbiens und der Landesregierung Baden-Württembergs die EU-Donauraumstrategie (Schymik 2011: 12). Der Europäische Rat validierte den Vorschlag der Kommission im April 2011. Die Staats- und Regierungschefs verabschiedeten diesen im Juni 2011. Basis der Abgrenzung der Regionen sind physiogeographische Grundlagen. Für die Umsetzung sind die Nationalstaaten und im Falle Deutschlands die Bundesländer verantwortlich (vgl. Tab. 2).

Dem Evaluierungsbericht zufolge ist es das Ziel, „neue Projekte und Initiativen zu mobilisieren und ein Gefühl der gemeinsamen Verantwortung zu schaffen“ (Europäische Kommission 2013b: 2). Es soll eine bessere Koordinierung von Politiken und Aktionen auf dreierlei Weise ermöglicht werden (Dühr 2011: 26):

- geographisch über die nationalen Grenzen hinweg
- horizontal über verschiedene Sektorpolitiken
- vertikal über verschiedene Governance-Level

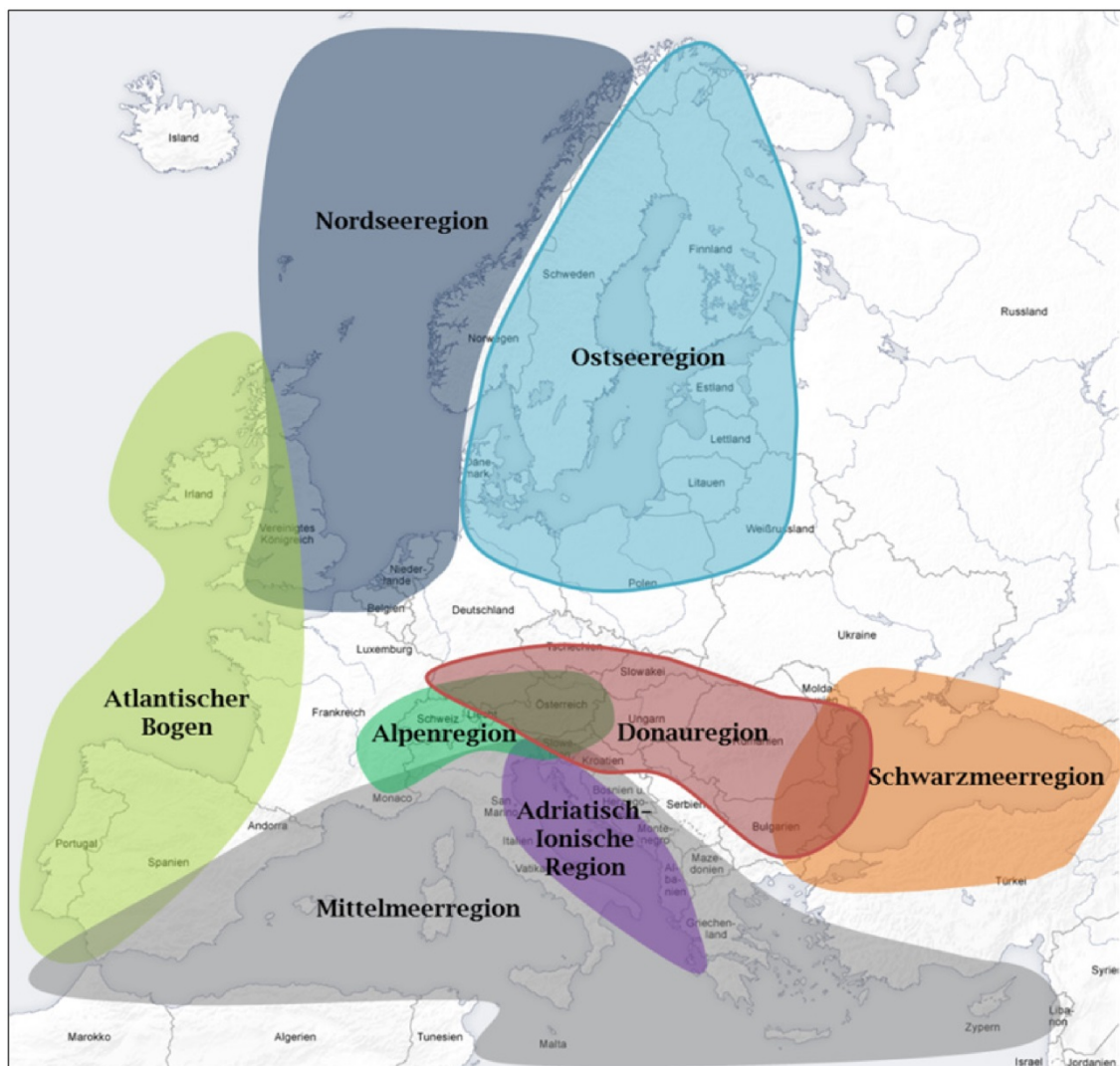
Ohne neue finanzielle Ressourcen, legislative Grundlagen oder institutionelle Reformen (die sogenannten „drei Neins“) soll zu einer besseren Koordinierung der bestehenden Ressourcen sowie zu einer kohärenten Implementierung bestehender Regularien beigetragen werden. Dabei stellen die Strategien einen „stabilen, integrierten Rahmen für Länder und Regionen zur Thematisierung von Herausforderungen dar, die von einem Land allein nicht zufriedenstellend bewältigt werden können, sondern transnationale strategische Ansätze, Projekte und Netze erfordern“ (Europäische Kommission 2013a: 2). Zugleich ist die außenpolitische Bedeutung der bestehenden Strategien augenscheinlich. Mit Russland ist im Ostseeraum ein strategisch wichtiger Partner eingebunden. Die Donauregion umfasst mit den Balkanstaaten einen wichtigen Erweiterungsraum.

Tab. 2: Kurzprofile makroregionaler Strategien

	Ostseestrategie	Donauraumstrategie	Alpenraumstrategie
Jahr	2009	2011	Beginn der Diskussionen 2010, Annahme voraussichtlich 2015
Geltungsbereich	“The extent depends on the topic: for example ... on water quality issues it would involve the whole catchment area”	“The Danube Region is a functional area defined by its river basin”	Diskussionen um Geltungsbereich: Peripherie ohne Metropole oder Einbezug der Metropolen
Anlass	Eutrophierung der Ostsee und stagnierende Kooperation	Beispiel des Ostseeraumes und geopolitische Veränderungen, die EU-Erweiterung, Schifffahrtsziele	Beispiele im Ostseeraum und in der Donauregion
Initiierende Akteure	Nördliche Dimension, Schweden	Baden-Württemberg	CIPRA (Internationale Alpenschutzkommission); Alpenkonvention
Politikfelder	Maritime Umwelt, Innovation und Handelsbarrieren, Transport und Energie, Sicherheit	Transport, Schifffahrt, Mobilität und Energie, Umwelt und Biodiversität, Kultur und Tourismus, Bildung und institutionelle Kapazität, Wettbewerbsfähigkeit, Sicherheit	Abhängig von aktuellen Diskussionen, Nationalstaaten legen unterschiedliche Schwerpunkte
Vorläufer und Initiativen	Council of the Baltic Sea States, Nördliche Dimension, Baltic Sea commission, Baltic Sea Chambers of Commerce, Ostseeraum, Mitteleuropa (INTERREG)	Danube Cooperation Process, Arge Donauländer, Internationale Kommission zum Schutz der Donau, Danube Chambers of Commerce Association, Südosteuropa-East Europe, Alpenraum, Mitteleuropa (INTERREG)	CIPRA Alpenkonvention Alpenraum (INTERREG)

Die makroregionale Diskussion in der EU unterliegt einer hohen Dynamik, in deren Folge bereits viele weitere Initiativen entstanden sind (vgl. Abb. 1). Im Juni 2013 jährte sich die Annahme der ersten makroregionalen Strategie zum vierten und die der Donauraumstrategie zum zweiten Mal – ein Anlass für die Europäische Kommission, das Konzept der makroregionalen Strategien auf den Prüfstand zu stellen. Bevor sich die Europäische Kommission in der Koordinierung weiterer Strategien engagierte, wartete sie den Erfolg ab. Es stand den Mitgliedstaaten frei, währenddessen strategisch zusammenzuarbeiten. Auf der Grundlage der positiven Evaluation besteht nun die Möglichkeit, weitere Strategien mit Unterstützung der Europäischen Kommission zu entwickeln. Die Kommission fordert in ihrem Evaluierungsbericht eine stärkere Führungsrolle der Mitgliedstaaten (Europäische Kommission 2013b: 9).

Abb. 1: Bestehende und potenzielle makroregionale Strategieräume



Kartengrundlage: http://commons.wikimedia.org/wiki/File:Template_europe_map_de.png (18.03.2014)

Griechenland und Irland haben sich zum Ziel gesetzt, die adriatisch-ionische Strategie 2014 während ihrer Ratspräsidentschaft zu beschließen und die Implementierung auf den Weg zu bringen. Auch die Diskussionen um eine Alpenstrategie sind weit vorangeschritten. Seit Mai 2013 wird ein Entwurf für eine makroregionale Strategie für den Alpenraum unter Leitung der französischen Organisation DATAR (Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale) vorbereitet. Im April 2012 wurde die Nordseestrategie als maritime Strategie bereits angenommen. Die Nordsee-Kommission und eine interregionale Arbeitsgruppe der Versammlung der europäischen Regionen koordinierte diese. Neben diesen sehr konkreten Initiativen gibt es eine Aufforderung Spaniens, Portugals, Irlands und Frankreichs an das Parlament, eine Strategie in Auftrag zu geben. Aufgrund der Entwicklungen des „Arabischen Frühling“ spricht das Europäische Parlament den mediterranen Regionen eine besondere geopolitische Bedeutung zu (Europäisches Parlament 2012). Die Größe und externe Dimension in der Mittelmeerregion bringt jedoch Herausforderungen mit sich (Bialasiewicz/Giaccaria/Jones et al. 2013). Die Schwarzmeersynergie kann als ein erster Schritt in Richtung einer möglichen Makroregion interpretiert werden.

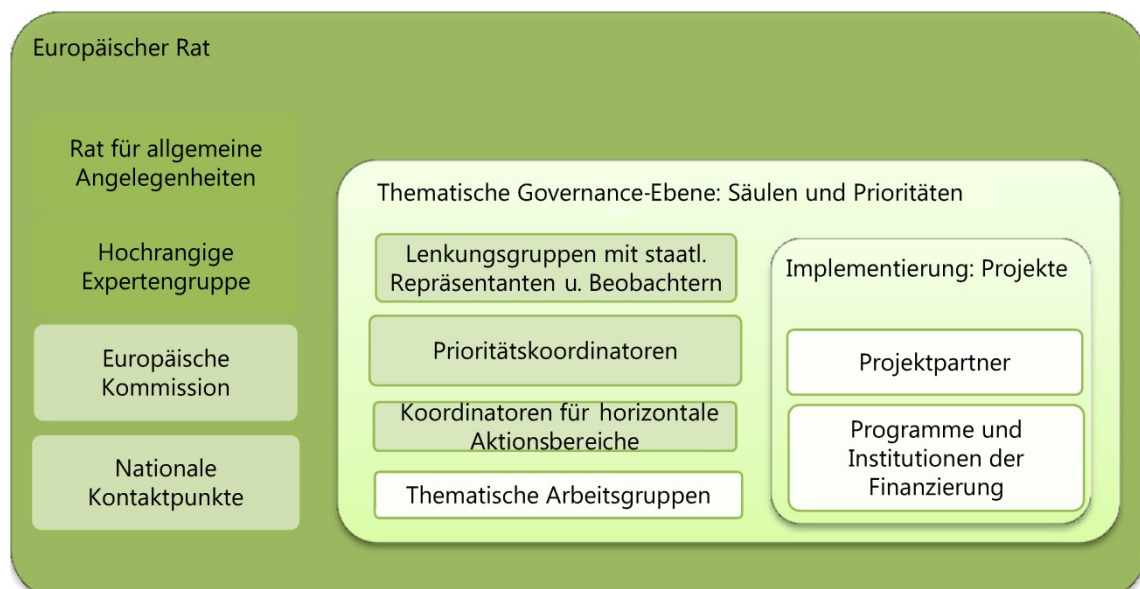
Da neben dem Konzept von Makroregionen die Governance-Strukturen Hinweise für die Reflexion über die den Makroregionen zugrunde liegenden Integrationsprozesse und die Funktionen von Grenzen geben, wird nachfolgend in diese Strukturen eingeführt. Für die Beantwortung der Fragestellung kann auf die detaillierte Vorstellung der Aufgaben einzelner Akteure verzichtet werden; es sei auf die umfassende Darstellung bei Sielker (2012a; 2012b) hingewiesen.

4.2 Governance- und Entscheidungsstrukturen

Entscheidungen in der Strategie unterliegen dem konsensualen Prinzip und werden mithilfe eines Aktionsplanes umgesetzt. Dieser unterteilt die Themenbereiche in Säulen, denen Prioritätsbereiche zugeordnet sind. In der Donauregion sind dies elf, in der Ostseeregion 17. Für die Aktionen sind illustrative Beispiel- oder Flaggschiffprojekte ausgewiesen (vgl. Sielker 2012a).

An den Entscheidungs- und Umsetzungsprozessen ist eine Vielzahl von Akteuren und Gremien beteiligt (vgl. Abb. 2). Man kann diese vereinfacht in drei Ebenen aufteilen. Die übergeordnete Koordinierung wird auf der Metagovernance-Ebene organisiert. Diese umfasst unter anderem die Nationalen Kontaktpunkte und die Europäische Kommission, welche die alltägliche Koordinierung übernehmen, sowie den Europäischen Rat, die Gruppe hochrangiger Vertreter sowie den Rat für allgemeine Angelegenheiten. Diese werden tätig, wenn grundlegende Veränderungen und Revisionen der Strategiepapiere anstehen. Die thematische Governance-Ebene, die die Koordinierung der Säulen und Prioritäten umfasst, wird aus Lenkungsgruppen für jeden Prioritätsbereich, aus ihren Koordinatoren und denen für horizontale Aktionsbereiche (in der Ostseeregion) sowie aus den thematischen Arbeitsgruppen gebildet. Da die Lenkungsgruppen verantwortlich für die Entscheidungen innerhalb eines Prioritätsbereiches sind und damit große Bedeutung für die einzelnen Politikfelder haben, wird auf diese detaillierter eingegangen. Die dritte Ebene ist die Umsetzungsebene, die sich aus den einzelnen Projekten und den beteiligten Akteuren sowie den Finanzprogrammen zusammensetzt.

Abb. 2: Governance-Struktur makroregionaler Strategien



In den bestehenden Makroregionen werden bestimmten Politikfeldern, wie Umwelt, Verkehr, Energie, Bildung oder Sicherheit, übereinstimmend Prioritätsbereiche zugeordnet, sodass davon ausgegangen werden kann, dass für diese eine makroregionale Kooperation einen Mehrwert hat. Da sich in diesen Prioritätsbereichen mit ihren Lenkungsgruppen die zukünftigen Entwicklungen abzeichnen, werden Beispiele für die drei Strategieräume Donau-, Ostsee- und Alpenregion aus diesen Bereichen vorgestellt.

Die Entscheidungsstrukturen sind intergouvernemental organisiert. Entscheidungsträger in den Lenkungsgruppen sind lediglich die nationalstaatlichen Vertreter, obwohl auch die Europäische Kommission sowie mitunter Nationale Kontaktpunkte an den Sitzungen teilnehmen. Zusätzlich werden Beobachter eingeladen, zumeist Vertreter öffentlicher oder halböffentlicher Institutionen, die Experten für bestimmte Themen sind (vgl. Tab. 2). Die Lenkungsgruppen ermöglichen sowohl der Kommission als auch den Beobachtern eine Einflussnahme.

Für die Ostseeregion sei das Beispiel HELCOM (Übereinkommen zum Schutz der Ostsee) herausgegriffen. HELCOM ist eine zwischenstaatliche Kommission, die durch die Anrainer der Ostsee gegründet wurde und deren Grundlage die Helsinki-Konvention ist. Stead (2013) hat dargestellt, dass HELCOM für den Bereich „Umweltschutz“ großen Einfluss auf die Entscheidungen des Prioritätsbereiches nehmen konnte. In der Donauregion ist ein prominentes Beispiel der Beobachter Internationale Kommission zum Schutz der Donau (IKSD) aus Wien. Der vor der Entstehung der Donauraumstrategie in Zusammenarbeit mit den Donaustaaten entwickelte Aktionsplan zum Schutz der Donau wurde nun im Rahmen der Donauraumstrategie offiziell verabschiedet und in die Umsetzung gebracht. Der Prioritätsbereich ist maßgeblich daran beteiligt, die Ziele der IKSD umzusetzen. Für den Alpenraum lässt sich für die allererste Diskussionsphase konstatieren, dass die Alpenkonvention Einfluss auf Inhalte und den geographischen Bezugsraum hatte. Im Oktober 2013 konnte der tatsächliche Einfluss noch nicht abgeschätzt werden. Weitere Beispiele für nichtstaatliche, einflussreiche Akteure lassen sich in allen Strategien finden (vgl. Tab. 2) Die Entscheidungen sowohl in den Prioritätsbereichen als auch im Europäischen Rat sowie in der Gruppe der hochrangigen Vertreter werden jedoch zwischen nationalstaatlichen Vertretern getroffen.

Mit Makroregionen entwickeln sich neue politische Handlungsräume. Es verändern sich die beteiligten Akteure und ihre Ziele. Ihnen bietet sich ein neues Forum, was zu neuen Priorisierungen oder auch zu neuen Zielen führen kann. Welchen Einfluss die Entscheidungsprozesse in den Strategien auf die politischen Entscheidungen der EU-Ebene, aber auch auf die der nationalstaatlichen Ebene haben, lässt sich nicht für alle Prioritätsbereiche gleichermaßen konstatieren. Fest steht jedoch, dass die geschaffenen Arbeitsstrukturen zur Findung der politischen Zielsetzung der Länder beitragen. Die Entscheidungen der makroregionalen Gremien haben in vielen Bereichen schon jetzt großen Einfluss, da eine Nichtbeachtung die Kooperation ganz infrage stellen würde. Als nicht zu unterschätzen gilt auch die identitätsstiftende Wirkung – mit den Regionen wurde ein „Fleck auf der Karte“ benannt. Dies wird unterstützt durch die starke geophysische Komponente, durch die naturräumliche Bezugsräume geschaffen werden. Langfristig besteht die Chance, dass diese als Bezugsräume zur Mittelvergabe dienen, wie es das Beispiel des Donauraumes für die Periode 2014+ zeigt. Auffällig ist im Vergleich aller drei Strategien, dass die Politiken, die auf rechtlichen Grundlagen der EU aufbauen, in Makroregionen Berücksichtigung finden. Der Trend einer zunehmenden Makroregionalisierung wird davon abhängen, ob und von wem diesem Forum ein Mehrwert zugesprochen

wird und inwiefern gemeinsame Ziele in der Implementierung erreicht werden (vgl. Sielker 2012a).

5 Grenzen und Makroregionen – Ein multiperspektivischer Erklärungsansatz

Durch Makroregionen entstehen neue Räume, die sich in vielfacher Hinsicht auf das Territorium, die Territorialität und die Entwicklung der Europäischen Kooperation auswirken. Zugleich sind sie ein neues Phänomen der europäischen Integration. Einige sehen hierin den Trend zu einer neuen Form der intergouvernementalen Zusammenarbeit. Andere sehen einen weiteren Schritt zu einer zunehmend supranational organisierten EU, deren Kompetenzen zunächst *soft* sein mögen, sich schließlich aber in der Übertragung von Kompetenzen auf die EU-Ebene äußern. Neben der Reskalierung auf die supranationale Ebene der EU, bei der Makroregionen nur als Zwischenschritt gesehen werden, besteht die Möglichkeit, dass sich Makroregionen auf einer supranationalen Ebene zwischen dem Nationalstaat und der EU-Ebene als eigene Entscheidungsebene etablieren. Ein weiterer Aspekt ist, dass Makroregionen auf transnationaler Ebene das Phänomen von *soft spaces* repräsentieren. In diesem Zusammenhang wären Makroregionen flexible Governance-Strukturen, die ständigen Veränderungen unterliegen. Jede dieser Entwicklungen würde verschiedene Veränderungen der Funktionen für die innereuropäischen Grenzen mit sich bringen. Welche Entwicklungen sind nun als Folge der aktuellen Prozesse denkbar und inwiefern würden sich dadurch Grenzen in Europa verändern?

Der erste Erklärungsansatz trägt sowohl der relationalen Sichtweise auf Grenzen Rechnung, für die innereuropäische Organisation, als auch der territorialen Sichtweise für die Abgrenzung nach außen. Die makroregionale Kooperation ist demnach ein weiterer Schritt in Richtung einer EU-Integration. Bei fortschreitender Makroregionalisierung würden dann die Binnengrenzen der EU weiter aufgelöst. Makroregionen, die sich in ganz Europa entwickeln, wären nur ein Zwischenschritt zu einer vollständigen EU-Kooperation, in der der Netzwerkcharakter und zugleich die supranationale Ebene zunehmend an Bedeutung gewinnen. Dies hätte Reterritorialisierungsprozesse zur Folge.

Im zweiten Erklärungsansatz wird die Entwicklung einer neuen Ebene in der EU angenommen. Würden die Akteure diese Ebene zunehmend für die Umsetzung bestimmter Themenbereiche als geeignet wahrnehmen, könnten die aktuellen Makroregionen Vorläufer darstellen, die sich verstetigen und einem Prozess des *hardening* folgen (Metzger/Schmitt 2012). Dies würde ebenfalls einer weiteren Integration der EU entsprechen, die zu Kompetenzverschiebungen führen und somit einer supranational organisierten EU entsprechen würde. Die Makroregionen würden dann zur Entwicklung neuer Grenzen innerhalb der EU führen und somit zu einer Reterritorialisierung.

Der dritte Erklärungsansatz geht davon aus, dass Makroregionen, wie sie sich aktuell entwickeln, als eine intergouvernementale Kooperation erhalten bleiben, deren Territorialität unverändert bleibt. Die Entscheidungen obliegen den Nationalstaaten, weil durch die Kooperation ein Legitimationsdruck entsteht. Wenn Makroregionen erhalten bleiben, würden die Binnengrenzen de jure erhalten bleiben. De facto hätte die makroregionale Kooperation Einfluss auf die Rolle von Grenzen, jedoch lediglich im Rahmen der intergouvernemental gewünschten Kooperation.

In einem vierten Erklärungsansatz wird davon ausgegangen, dass sich die entsprechend den in der Literatur als relationalen und verbindenden Ansätzen diskutierten Raumkonzepte durchsetzen und so flexible Grenzen entstehen, die zunehmend auf

Netzwerken aufbauen. In diesem Fall würden sich in der EU sich überlagernde Räume mit flexiblen Grenzen entwickeln, die sich an funktionalen Gegebenheiten orientieren würden. Da diese flexiblen Grenzen sich parallel zu den existierenden Nationalstaaten und der EU weiterentwickeln würden, würden sich diese als *soft borders* äußern. Die Kooperationsräume wären flexibel und könnten sich verschieben, aber sich auch ganz auflösen, sodass die Politikkoordinierung wieder auf die Nationalstaaten zurückfallen könnte.

Die entscheidenden Akteure sind Nationalstaaten, weshalb es wahrscheinlich erscheint, dass bestehende Grenzen erhalten bleiben, sie jedoch eine flexiblere Gestaltung annehmen können. Dies würde zu einer zunehmenden Integration führen – wie schon so häufig in der Geschichte der EU. Die Kommission fordert explizit eine stärkere Führungsrolle der betroffenen Regionen, was den intergouvernementalen Erklärungsansätzen entsprechen würde. Da, wie die drei Beispiele gezeigt haben, auch nichtstaatliche Akteure an Bedeutung gewinnen, nimmt der Netzwerkcharakter von funktionalen Verflechtungen augenscheinlich zu, was zu sich überlagernden Grenzen führen könnte. Für die noch jungen Strategien erscheinen zum jetzigen Zeitpunkt alle Entwicklungspfade möglich. Kurzfristig entsprechen Makroregionen zunächst dem vierten Erklärungsansatz und bringen neue *soft borders* mit sich.

Literatur

- Ágh, A.; Kaiser, T.; Koller, B. (Hrsg.) (2010): Europeanization of the Danube Region: The Blue Ribbon Project. Budapest.
- Agnew, J. (2008): Borders on the mind: re-framing border thinking. In: Ethics & Global Politics 1 (4), 175-191.
- Allmendinger, P.; Chilla, T.; Sielker, F. (2014): Europeanizing territoriality: towards soft spaces? In: Environment and Planning A, angenommen im Mai 2014.
- Allmendinger, P.; Haughton, G. (2009): Soft spaces, fuzzy boundaries, and metagovernance: the new spatial planning in the Thames Gateway. In: Environment and Planning A 41 (3), 617-633.
- Antola, E. (2009): Baltic Sea Strategy: A Pilot Project for Macro-Regionalisation in the EU. Brüssel.
- Bialasiewicz, L.; Giaccaria, P.; Jones, A.; Minca, C. (2013): Re-scaling 'EU'rope: EU macro-regional fantasies in the Mediterranean. In: European Urban and Regional Studies 20 (1), 59-76.
- Bengtsson, R. (2009): An EU Strategy for the Baltic Sea Region: Good Intentions Meet Complex Challenges. Stockholm. = European Policy Analysis 9-2009.
- Castells, M. (2000): The rise of the network society. Oxford, Malden.
- Cochrane, A. (2012): Making up a region: the rise and fall of the 'South East of England' as a political territory. In: Environment and Planning C 30 (1), 95-108.
- Chilla, T.; Reimer, E.; Nienaber, B. (2013): Die räumliche Perspektive der Europäischen Union: Territorialität, Subsidiarität, Finalität? In: Mitteilungen der Österreichisch Geographischen Gesellschaft 155 (12), 9-26.
- Dubois, A.; Hedin, S.; Schmitt, P.; Sterlin, J. (2009): EU macro-regions and macro-regional strategies. Stockholm. = Nordregio Electronic Working Paper 4.
- Dühr, S. (2011): Baltic Sea, Danube and macro-regional strategies: a model for transnational cooperation in the EU? Paris. = Notre Europe Studies & Research 86.
- Europäische Kommission (2013a): Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Strategie der Europäischen Union für den Donaauraum. COM (2013) 181. Brüssel.

- Europäische Kommission (2013b): Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zum Mehrwert makroregionaler Strategien. COM (2013) 468 final. Brüssel.
- Europäisches Parlament (2010): Europäische Strategie für den Donauraum. Entschließung des Europäischen Parlaments vom 21. Januar 2010 zu einer europäischen Strategie für den Donauraum. Brüssel.
- Europäisches Parlament (2012): The evolution of EU macro-regional strategies: present practice and future prospects, especially in the Mediterranean (2011/2179(INI)). Brüssel.
- Faludi, A. (2010a): Cohesion, coherence, cooperation. European spatial planning coming of age? London.
- Faludi, A. (2010b): Beyond Lisbon: Soft European Spatial Planning. In: *disP* 46 (182), 14-24.
- Görmar, W. (2010): Makroregionale Strategien: eine neue Dimension europäischer Zusammenarbeit? In: *Informationen zur Raumentwicklung* 8, 577-589.
- Görmar, W.; Kurnol, J. (2012): Verkehrskonzepte im Rahmen makroregionaler Strategien – ein ausbaufähiger Ansatz? In: *Informationen zur Raumentwicklung* 7/8, 389-400.
- Harvey, D. (1985): *The Urbanization of Capital*. Oxford.
- Haughton, G.; Allmendinger, P.; Counsell, D.; Vigar, G. (2010): *The new spatial planning. Territorial management with soft spaces and fuzzy boundaries*. London, New York.
- Haughton, G.; Allmendinger, P. (2007): Soft spaces in planning. In: *Town and Country Planning* 76 (9), 306-308.
- Haughton, G.; Counsell, D.; Allmendinger, P.; Vigar, G. (2007): Integrated spatial planning, multi-level governance and state rescaling. Project paper 13, final report to ESRC. <http://www2.hull.ac.uk/science/pdf/geogESRCreport1.pdf> (18.03.2014).
- Haselsberger, B. (2010): *Reshaping Europe. Borders' Impact on Territorial Cohesion*. Dissertationsschrift an der Technischen Universität Wien.
- Holzinger, K.; Knill, C.; Peters, D.; Rittberger, B.; Schimmelfennig, F.; Wagner, W. (2005): *Die Europäische Union. Theorien und Analysekonzepte*. Paderborn.
- Jessop, B. (2000): The Crisis of the National Spatio-Temporal Fix and the Tendential Ecological Dominance of Globalizing Capitalism. In: *International Journal of Urban and Regional Research* 24 (2), 323-360.
- Jessop, B. (2004): Multi-level Governance and Multi-level Metagovernance. Changes in the European Union as Integral Moments in the Transformation and Reorientation of Contemporary Statehood. In: Bache, I.; Flinders, M. V. (Hrsg.): *Multi-level governance*. Oxford, New York, 49-74.
- Kern, K.; Gänzle, S. (2013): 'Macroregionalisation' as a New Form of European Governance: the EU Strategies for the Baltic Sea and the Danube Region. Paper präsentiert im Rahmen des Internationalen Workshops 'Macro-Regions' and Multi-level Governance in Europe: Theoretical Approaches and Empirical Evidence, 13./14. Juni 2013. Potsdam.
- Metzger, J.; Schmitt, P. (2012): When soft spaces harden: the EU strategy for the Baltic Sea Region. In: *Environment and Planning A* 44 (2), 263-280.
- Nugent, N. (2006): *The government and politics of the European Union*. Basingstoke, New York.
- Paasi, A. (2012): Border studies reanimated: going beyond territorial/relational divide. In: *Environment and Planning A* 44 (10), 2303-2309.
- Sack, R. (1986): *Human Territoriality, its Theory and History*. Cambridge.
- Samecki, P. (2009): Macro-regional strategies in the European Union. A Discussion Paper presented in Stockholm on the 18th of September 2009. Brüssel.
- Sassen, S. (2013): When Territory Deborders Territoriality. In: *Territory, Politics, Governance* 1 (1), 21-45.
- Schneidewind, P. (2011): EU Kraftakt mit Phantasie. Makro-regionale Strategien. In: *Raum* 82, 46-49.

■ Soft borders als neues Raumkonzept in der EU

- Schymik, C. (2011): Blueprint for a macro region. EU strategies for the Baltic Sea and Danube regions. Berlin.
- Sielker, F. (2012a): Makroregionale Strategien der EU und Soft Spaces. Perspektiven an der Donau. Dortmund.
<http://hdl.handle.net/2003/29755> (14.03.2014).
- Sielker, F. (2012b): Makroregionale Strategien in Europa. Eine Einführung in die EU-Donauraumstrategie. In: RaumPlanung 165 (6), 46-50.
- Stead, D. (2011): Policy and Planning Brief. In: Planning Theory and Practice 12 (1), 163-167.
- Stead, D. (2013): European Integration and Spatial Rescaling in the Baltic Region: Soft Spaces, Soft Planning and Soft Security. In: European Planning Studies. DOI: 10.1080/09654313. 2013. 772731.
- Stratenschulte, E.; Setzen, F. (Hrsg.) (2011): Der europäische Fluss: Die Donau und ihre Regionen als Strategieraum. Berlin. = Schriften der Europäischen Akademie Berlin 2.
- Taylor, P.J. (1994): The state as container: territoriality in the modern world-system. In: Progress in Human Geography 18 (2), 151-162.

Autorin

Franziska Sielker (*1986) hat Raumplanung an der TU Dortmund studiert (Dipl.-Ing. Raumplanung). Sie ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Geographie der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg in der Arbeitsgruppe von Prof. Dr. Tobias Chilla. Sie verfasst ihre Dissertationsschrift zum Thema „European integration and soft spaces – Macro-regional reterritorialisation and new governance structures“ (Arbeitstitel). Ihre Forschungsinteressen liegen in der Europäischen territorialen Kohäsion, im Besonderen in makroregionalen Strategien und grenzüberschreitenden Kooperationen sowie in transnationalen soft spaces und in der Governance-Forschung.