

Peyrony, Jean; Sielker, Franziska; Perrin, Thomas

## Book Part

# Grenzüberschreitende territoriale Zusammenarbeit zwischen Frankreich und Deutschland: Entwicklung, Konvergenz und Perspektiven

## Provided in Cooperation with:

ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft

*Suggested Citation:* Peyrony, Jean; Sielker, Franziska; Perrin, Thomas (2023) : Grenzüberschreitende territoriale Zusammenarbeit zwischen Frankreich und Deutschland: Entwicklung, Konvergenz und Perspektiven, In: Gustedt, Evelyn Grabski-Kieron, Ulrike Demazière, Christophe Paris, Didier (Ed.): Städte und Metropolen in Frankreich und Deutschland, ISBN 978-3-88838-115-7, Verlag der ARL - Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft, Hannover, pp. 198-220, <https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-1157107>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/275752>

## 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.*



<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

*Peyrony, Jean; Sielker, Franziska; Perrin, Thomas:*

**Grenzüberschreitende territoriale Zusammenarbeit  
zwischen Frankreich und Deutschland:  
Entwicklung, Konvergenz und Perspektiven**

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0156-1157107>

In:

Gustedt, Evelyn; Grabski-Kieron, Ulrike; Demazière, Christophe;  
Paris, Didier (Hrsg.) (2023):

Städte und Metropolen in Frankreich und Deutschland.

Hannover, 198-220.= Forschungsberichte der ARL 22.

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0156-11572>



<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

Jean Peyrony, Franziska Sielker, Thomas Perrin

## GRENZÜBERSCHREITENDE TERRITORIALE ZUSAMMENARBEIT ZWISCHEN FRANKREICH UND DEUTSCHLAND: ENTWICKLUNG, KONVERGENZ UND PERSPEKTIVEN

### Gliederung

- 1 Einleitung
  - 2 Die Konsolidierung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit in der EU: Politische, finanzielle und rechtliche Rahmenbedingungen
    - 2.1 Politischer, finanzieller und rechtlicher Rahmen für die grenzübergreifende Zusammenarbeit in der EU
    - 2.2 Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Frankreich und Deutschland
  - 3 Grenzüberschreitende deutsch-französische Zusammenarbeit: Bestandsaufnahme und Reflexionen
    - 3.1 Kooperationsmodelle und Gebietskörperschaften
    - 3.2 Neue Perspektiven: Vom Vertrag von Aachen zum grenzüberschreitenden EU-Mechanismus
  - 4 Überlegungen zu den deutsch-französischen grenzüberschreitenden Erfahrungen durch drei konzeptionelle Perspektiven: Soft Spaces, Multi-Level-Governance und Interterritorialität
    - 4.1 Soft Spaces
    - 4.2 Multi-Level-Governance
    - 4.3 Interterritorialität
  - 5 Schlussfolgerung und Empfehlungen
- Literatur

### Kurzfassung

In den letzten drei Jahrzehnten haben sich in den europäischen Grenzregionen neue Formen und Mechanismen der Governance herausgebildet. Die deutsch-französische Grenze scheint sich als frühes Anwendungsbeispiel neuer Kooperationsrahmen auszuzeichnen, die oft durch Entwicklungen auf europäischer Ebene einerseits und durch bilaterale nationale Kooperationen andererseits angestoßen wurden. Dieser Beitrag analysiert die französische und deutsche Politik der territorialen Zusammenarbeit und die Entwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen den beiden Ländern. Am Beispiel der Großregion und des Oberrheingebiets werden zwei unterschiedliche Darstellungen der grenzüberschreitenden Institutionalisierung eingehend untersucht. Anschließend werden die neuen Perspektiven für Grenzregionen diskutiert, die sich aus dem deutsch-französischen Vertrag von Aachen ergeben. Im Anschluss an diese Analyse wird die Entwicklung der territorialen Zusammenarbeit über die Grenze hinweg anhand von Konzepten wie Multi-Level-Governance, *Soft Spaces* und Interterritorialität untersucht. Abschließend geben unsere Überlegungen zur deutsch-französischen Situation Anregungen für die nächste Phase der Entwicklung der europäischen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.

**Schlüsselwörter**

Grenzübergreifende Zusammenarbeit – Frankreich – Deutschland – Vertrag von Aachen – Soft Spaces – Interterritorialität – Multi-Level-Governance

**Cross-border territorial cooperation between France and Germany: evolution, convergence and perspectives****Abstract**

Over the past thirty years, new forms and mechanisms of governance have multiplied in the border regions of Europe. The French-German border has seemed to distinguish itself as an early adopter of new cooperation frameworks, often instigated by developments on the European level on the one hand and by bilateral national cooperation on the other hand. This paper delivers an analysis of French and German policies for territorial cooperation, and of the evolution of cross-border cooperation between the two countries. Taking the example of the Greater Region and the Upper-Rhine Region, we scrutinise two different representations of cross-border institutionalisation in-depth. We then discuss the renewed prospects for border regions stemming from the bilateral French-German Aachen Treaty. Following this analysis, we make use of conceptual lenses – multi-level governance, soft spaces and inter-territoriality – to reflect on the evolution of territorial cooperation across this border. In conclusion, our reflections on the French-German situation inspire recommendations for a next phase in the development of European cross-border cooperation.

**Keywords**

Cross-border cooperation – France – Germany – Treaty of Aachen – soft spaces – inter-territoriality – multi-level governance

**1 Einleitung**

Seit der europäischen Erklärung von Robert Schumann am 9. Mai 1950 sind Frankreich und Deutschland die treibenden Kräfte des europäischen Integrationsprozesses. Am 22. Januar 2019 wurde der Vertrag über die deutsch-französische Zusammenarbeit und Integration – der Vertrag von Aachen – unterzeichnet, der die laufende Zusammenarbeit hervorhebt und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in den Vordergrund stellt, indem er mehr Kompetenzen, Ressourcen und schnellere Verfahren für die Umsetzung von Projekten vorsieht. Dieser Fortschritt ermutigt dazu, die Entwicklung der grenzüberschreitenden territorialen Zusammenarbeit an der deutsch-französischen Grenze neu zu betrachten, Trends und Konvergenzprozesse zu analysieren und Perspektiven für andere europäische Grenzregionen zu eröffnen.

Die Gestaltung und Neugestaltung der Zusammenarbeit über die deutsch-französische Grenze hinweg hat sich in den letzten Jahrzehnten rasant entwickelt. Dies geschah einerseits im Einklang mit den sich dynamisch verändernden europäischen institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen, andererseits aber auch durch wichtige bilaterale und nationale Initiativen, die das Verständnis der regionalen Zusammenarbeit prägen. Auf europäischer Ebene bilden gesamteuropäische Politiken

wie die Territorialen Agenden und die Kohäsionspolitik den breiteren Hintergrund für die Ziele der territorialen Zusammenarbeit. In diesem Zusammenhang sind in den letzten 30 Jahren zahlreiche neue Formen und Mechanismen der Governance in und für Grenzregionen entstanden. Für das Verständnis der deutsch-französischen Entwicklungen stellen sie einen wichtigen Hintergrund dar. Die europäische Integration förderte die fortschreitende Konsolidierung von Netzwerken von Akteurinnen und Akteuren zu mehr oder weniger institutionalisierten kooperativen Organisationen unter verschiedenen Namen und Bezeichnungen wie *Euroregionen*, *Eurodistrikte* oder *Eurometropolen*. Der Prozess der europäischen Integration förderte dieses Phänomen, insbesondere durch die frühe Entwicklung von Euroregionen, die seit 1990 mit grenzüberschreitenden EU-Förderprogrammen für territoriale Zusammenarbeit verbunden sind, wie die Programme *Europäische territoriale Zusammenarbeit* (INTERREG), und heute eng mit der Umsetzung der kohäsionspolitischen Ziele der EU verknüpft sind. In jüngerer Zeit hat die EU die Integration in den Grenzregionen durch die Bereitstellung von Rechtsrahmen unterstützt. Beispiele sind der Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) und der jüngste Vorschlag zur Entwicklung eines europäischen Mechanismus zur Überwindung rechtlicher und administrativer Hindernisse in den Grenzregionen (*European cross border mechanism – ECBM* [Europäischer grenzüberschreitender Mechanismus]). Die Entwicklung dieser vielfältigen Kooperationsplattformen und -politiken bildet ein wichtiges Rückgrat für die grenzübergreifende Zusammenarbeit, das durch bilaterale Initiativen ergänzt wird.

Vor diesem Hintergrund wird zunächst die Entwicklung der territorialen und grenzüberschreitenden Zusammenarbeit an der deutsch-französischen Grenze analysiert und anschließend werden die Besonderheiten der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mithilfe eines konzeptionellen Ansatzes untersucht. Anschließend wird die Entwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in zwei Hauptregionen nachgezeichnet: in der Großregion und der Oberrheinischen Region (s. Kap. 3.1). Auf der Grundlage dieser Ausführungen werden die Perspektiven der deutsch-französischen Zusammenarbeit erörtert, die sich aus dem neuen Aachener Vertrag ergeben. In einer breiteren Betrachtung kommen drei theoretische Ansätze zum Tragen: Soft Spaces (Allmendinger/Haughton 2009), Multi-Level-Governance (Hooghe/Marks 2001) und Interterritorialität (Vanier 2008). Soft Spaces beschreiben die Koexistenz harter Verwaltungsräume mit sich überschneidenden weichen Bereichen der Zusammenarbeit, in denen die Akteure spezifische funktionale Beziehungen eingehen. Diese können Gebiete der „weichen territorialen Zusammenarbeit“ (ESPON ACTAREA 2018) oder „Projektterritorien“ einschließen. Multi-Level-Governance beschreibt die politischen Entscheidungsprozesse über die verschiedenen Ebenen und Maßstäbe der Regierung, sowohl horizontal als auch vertikal. Interterritorialität (Vanier 2008) zielt auf ein „Optimum“ der Zusammenarbeit über räumliche Maßstäbe und Governance-Modalitäten hinweg ab, um bestimmte Planungsfragen anzugehen. Diese drei Perspektiven, die sich in ihren Konzepten stark überschneiden, ermöglichen es, die Besonderheiten und Varianten der deutsch-französischen regionalen Zusammenarbeit über Skalen, Themen, Kompetenzen und Narrative hinweg herauszuarbeiten und dadurch neue Perspektiven für andere Grenzregionen in Europa zu eröffnen.

Daraus ergibt sich, dass sich die deutsch-französische Grenze in zweierlei Hinsicht von anderen europäischen Grenzen zu unterscheiden scheint. Erstens hat sie sich als frühes Anwendungsbeispiel neuer Kooperationsrahmen erwiesen, die oft durch Entwicklungen auf europäischer Ebene einerseits und durch bilaterale nationale Zusammenarbeit andererseits angestoßen wurden. Es wird argumentiert, dass die deutsch-französische Grenze ein Beispiel dafür ist, wie weiche Formen des Regierens mit dem Einsatz rechtlicher und administrativer Instrumente respektive harter Formen des Regierens koexistieren, um konkrete Hindernisse zu überwinden. Darüber hinaus beinhaltet die grenzüberschreitende Zusammenarbeit eine Mehrebenen- und interterritoriale Dynamik zwischen der lokalen, regionalen, nationalen und europäischen Ebene.

## **2 Die Konsolidierung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit in der EU: Politische, finanzielle und rechtliche Rahmenbedingungen**

### **2.1 Politischer, finanzieller und rechtlicher Rahmen für die grenzübergreifende Zusammenarbeit in der EU**

Die territoriale Zusammenarbeit zwischen lokalen Behörden steht seit mehr als 30 Jahren im Mittelpunkt intensiver Überlegungen zwischen den europäischen Ländern (Dühr/Colomb/Nadin 2010; Wassenberg/Reitel/Peyrony et al. 2015). Ziel war es, Netzwerke in ganz Europa aufzubauen, das Verständnis für nationale Raumplanungspraktiken zu verbessern und sich gegebenenfalls von ihnen inspirieren zu lassen, aber auch mit Nachbarländern zu kooperieren und europäische Politiken zu entwickeln, insbesondere auf grenzüberschreitender Ebene und mit Unterstützung der EU-Kohäsionspolitik (Perrin 2021).

Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit wurde durch konsolidierte Netzwerke von Akteurinnen und Akteuren geleitet und ermöglichte die Gründung von mehr oder weniger institutionalisierten Kooperationsorganisationen wie Euroregionen, Eurodistrikten, Eurometropolen, Makroregionen oder Ähnlichem. Der Prozess der europäischen Integration hat dieses Phänomen begünstigt. Die Madrider Rahmenkonvention des Europarates hat diese Zusammenarbeit bereits 1980 gefördert. Aufbauend auf der Pionierarbeit der zuständigen Ministerinnen und Minister des Europarats im Rahmen der *Europäischen Ministerkonferenz für Raumplanung* (CEMAT – Conférence du conseil de l'Europe des ministres responsables de l'aménagement du territoire) begannen die EU-Mitgliedstaaten ab 1990 mit Unterstützung der Kommission einen zwischenstaatlichen Prozess im Bereich der Raumplanung. Dieser führte 1999 zur Verabschiedung des *Europäischen Raumentwicklungskonzepts* (EUREK) und 2002 zur Schaffung des Programms Europäisches Raumentwicklungskonzept (ESPO – European Spatial Planning Observation Network). In den nachfolgenden Territorialen Agenden von 2007 und 2011, die während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft 2020 mit der Territorialen Agenda 2030 aktualisiert wurden, wurde insbesondere das Konzept der ausgewogenen Raumentwicklung und des Polyzentrismus erörtert, was vor allem die Zusammenarbeit zwischen Stadt und Land beinhaltet. Nach und nach wurden diese Themen auf EU-Ebene aufgegriffen, indem 2007 der Begriff „territo-

rialer Zusammenhalt“ in den Vertrag aufgenommen und 2008 das Grünbuch zum territorialen Zusammenhalt veröffentlicht wurde (Peyrony 2014; Peyrony 2018). Die Städteagenda von 2015 ist ein weiterer Indikator für die Beteiligung der EU an der Planungs- und Städtepolitik. Parallel zu diesen speziellen territorialen oder regionalen Politiken förderte die EU die Kohäsionsziele und beeinflusste nationale und lokale Planungsentscheidungen durch Finanzierungsprogramme und Richtlinien in anderen raumrelevanten sektoralen Politiken, insbesondere in den Bereichen Verkehr, Energie, Klima, maritime Angelegenheiten und Landwirtschaft (Sielker 2018a).

In diesen politischen Dokumenten und Leitlinien wird die Zusammenarbeit zwischen substaatlichen Behörden respektive die territoriale Zusammenarbeit als zentrale Modalität zur Verknüpfung von territorialer Entwicklung und europäischem Aufbau betrachtet. Dies gilt insbesondere für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, die sich als Antwort auf funktionale Fragen entwickelt, die beide Seiten einer zwischenstaatlichen Grenze verbinden. Die Madrider Rahmenkonvention und das EUREK wurden beispielsweise mit grenzüberschreitenden und transnationalen EU-Finanzierungsprogrammen für die territoriale Zusammenarbeit wie den INTERREG-Programmen verknüpft, die in den 1990er Jahren ins Leben gerufen wurden und sich seitdem sowohl hinsichtlich des Budgets als auch des territorialen Anwendungsbereichs schrittweise entwickelt haben. Sie haben nach und nach drei verschiedene Ebenen der Zusammenarbeit abgedeckt: grenzüberschreitend, transnational und interregional. Letzteres bezieht sich auf territoriale Netzwerke mit oder ohne territoriale Kontinuität. Sie haben die europäische Landkarte neu gestaltet und die Synergien innerhalb der europäischen Regionen gestärkt, die über die traditionellen Staatsgrenzen hinausgehen. Seit 2009 haben sich außerdem vier europäische Makroregionen entwickelt, die eine strategische Orientierung für einen gezielteren Einsatz von Finanzmitteln durch transnationale thematische Zusammenarbeit bieten sollen (Sielker 2016).

In der EU gibt es fast 40 Binnengrenzregionen auf NUTS-3-Ebene, die 40% der EU-Fläche abdecken und in denen fast 30% der Bevölkerung leben (COM 2017). Während es in den frühen 1990er Jahren nur etwa 30 solcher Regionen gab, nennen jüngere Berichte mehr als 150 „aktive Euroregionen“ (Durà/Camonita/Berzi et al. 2018), von denen nicht alle rechtliche Einheiten sind, wie die, die aus dem Madrider Rahmenabkommen oder den Europäischen Verbänden für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) der EU hervorgegangen sind. Mit den EVTZ (COM 2006) zielt die EU zunehmend darauf ab, die Integration innerhalb der Grenzregionen durch die Bereitstellung von Rechtsrahmen zu unterstützen, und kürzlich wurde ein europäischer Mechanismus zur Überwindung rechtlicher und administrativer Hindernisse vorgeschlagen (COM 2018).

Die Gremien, die die grenzüberschreitende Zusammenarbeit umsetzen, sind nur mehr oder weniger formalisiert oder institutionalisiert, im Gegensatz zu den Behörden, die über genau definierte rechtliche Statuten und Kompetenzen und feste geographische Verwaltungsgrenzen verfügen. Die territoriale Zusammenarbeit verbindet somit formelle und abgegrenzte Governance-Einheiten mit informelleren und kontingenten Organisationen, die Räume mit variablen und sich potenziell entwickelnden Grenzen abdecken. Trotz der Einrichtung spezieller Satzungen wie der des EVTZ ersetzen diese

Organisationen nicht die Einheiten oder Behörden, die ihnen angehören. Die Festlegung der nationalen Grenzen und die interne territoriale Organisation sind grundlegende Merkmale der Souveränität eines jeden Staates. Die Entwicklung dieser vielfältigen Kooperationsplattformen und -politiken bildet ein wichtiges Rückgrat für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, die durch bilaterale Initiativen ergänzt wird.

## 2.2 Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Frankreich und Deutschland

In Deutschland sind die 16 Bundesländer die wichtigsten Behörden für Planung und Raumentwicklung. Sie arbeiten kontinuierlich mit den nationalen Behörden zusammen. Im Jahr 1995 wurden elf Europäische Metropolregionen mit dem Ziel definiert, Planungsschemata oder Politiken auf der Ebene funktionaler Regionen anzupassen (Kawka 2016). Im Jahr 2011 wurde den Grenzregionen Aufmerksamkeit zuteil, als die deutschen Behörden der grenzüberschreitenden Metropolregionen mit dem Initiativkreis *Metropolitane Grenzregionen* ein Netzwerk auf Bundesebene gründeten (BMVBS 2013). Dahinter steht die Überlegung, dass die grenzüberschreitende Beschäftigung und die transeuropäischen Verkehrs- und Energienetze seit der Integration des europäischen Marktes im Jahr 1957 erheblich gewachsen sind. Die territoriale Entwicklung kann nicht mehr aus einer rein nationalen Perspektive gesteuert werden.

Dennoch bleiben viele Herausforderungen und Hindernisse bestehen. Die Bundesregierung arbeitet daher an Pilotprojekten, die einen Beitrag zur grenzüberschreitenden Raumentwicklung leisten sollen. Die 2016 von den Ländern und dem Bund verabschiedeten „Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland“ betonen die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und unterstreichen das Potenzial der europäischen grenzüberschreitenden Integration (BMVBI 2016).

Frankreich zeichnet sich durch sehr fortschrittliche, aber verzögerte territoriale Reformen aus, insbesondere bei der Schaffung von Metropolregierungen (s. Demazière/Feiertag/Paris et al. 2023). Drei der 2015 geschaffenen *métropoles* (Metropolen) haben eine grenzüberschreitende europäische Zuständigkeit: Lille, Straßburg und Nizza. Diese müssen ein spezifisches Planungsschema, ein *schéma de coopération transfrontalière* (Schema der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit), ausarbeiten. Es legt eine Strategie und einen Ablaufplan für die Zusammenarbeit und Projekte mit den Partnerbehörden in ihrem grenzüberschreitenden Gebiet fest. Darüber hinaus gibt es einige *pôles métropolitains* (metropolitane Pole, s. Demazière/Feiertag/Paris et al. 2023) wie z.B. Sillon Lorrain und Grand Genève (Großraum Genf), die an den Grenzen liegen und sich aktiv an der grenzüberschreitenden Strategie beteiligen.

Frankreich und Deutschland zeigen gemeinsam, dass die Planung eine Kombination aus institutionellen und funktionalen Ansätzen erfordert. Der Vergleich dieser Fälle ist umso aufschlussreicher, als die beiden Länder unterschiedliche – aber nicht unvereinbare – Ansätze für Planungsfragen entwickelt haben und diese entlang ihrer gemeinsamen Grenze miteinander verbinden wollen.



### 3 Grenzüberschreitende deutsch-französische Zusammenarbeit: Bestandsaufnahme und Reflexionen

#### 3.1 Kooperationsmodelle und Gebietskörperschaften

Seit den Bonner Verträgen aus dem Jahr 1975 ist die Grenze zwischen Frankreich und Deutschland Gegenstand einer intensiven grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Diese Zusammenarbeit gliedert sich in zwei Euroregionen, die im Folgenden näher untersucht werden sollen: die Oberrheinregion im Rheineinzugsgebiet und die Großregion im Einzugsgebiet von Mosel und Saar (s. Abb. 1).



Abb. 1: Grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Frankreich und Deutschland / Quelle: Mission opérationnelle transfrontalière, <http://www.espaces-transfrontaliers.org> (09.12.2021)

Die an der Zusammenarbeit beteiligten Gebietskörperschaften reichen somit über die deutsch-französische Grenze hinaus und umfassen im Falle des Oberrheins die Schweiz und im Falle der Großregion auch Luxemburg und Belgien. In beiden Gebieten gibt es aktive Kooperationsgremien und Akteure auf regionaler Ebene, aber auch auf lokaler Ebene, wo seit dem deutsch-französischen Gipfeltreffen 2003 zum 40-jährigen Bestehen des Élysée-Vertrags Eurodistrikte eingerichtet wurden. Zwei davon bilden integrierte städtische Agglomerationen: der Trinationale Eurodistrikt Basel und der Eurodistrikt Straßburg-Ortenau. Drei weitere grenzüberschreitende Gebietskörperschaften auf lokaler Ebene sind der Eurodistrikt Saar-Mosel, der Eurodistrikt Regio Pamina und der Eurodistrikt Region Freiburg-Mittel- und Südsass. Mit Ausnahme des letztgenannten und des trinationalen Eurodistrikts Basel haben sie den Status eines EVTZ.

### **Der Oberrhein**

Der Umfang der institutionellen Zusammenarbeit ist identisch mit dem des INTERREG-Programms. Auf lokaler Ebene sind die vier Eurodistrikte zusammenhängend und decken fast das gesamte Gebiet des Oberrheins ab. Außerdem verfügt der Oberrhein über ein dichtes Netz von mittelgroßen Städten. Die Besonderheit des Oberrheingebiets besteht darin, dass sich verschiedene grenzüberschreitende Gebietskörperschaften (Oberrheinrat, Oberrheinkonferenz) und Themen überschneiden, wie in Abbildung 2 dargestellt.

Die Trinationale Metropolregion Oberrhein (*Région métropolitaine trinationale du Rhin supérieur*) überschneidet sich mit der Oberrheinkonferenz, den vier Eurodistrikten, der Agglomeration Basel und der Euregio Basel. Die Interaktionen zwischen diesen Strukturen sind nach wie vor begrenzt und die Abgrenzung zwischen den verschiedenen Gremien bleibt unscharf. Darüber hinaus sind die Kontakte zwischen den euroregionalen (Konferenz, Rat) und lokalen (Eurodistrikte) Kooperationsgremien begrenzt. Grenzüberschreitende Kooperationen sind ebenfalls nur schwach miteinander sowie mit übergeordneten Behörden oder Regierungsstellen verbunden.

Im Anschluss an das ESPON-Projekt *Metroborder* (ESPO 2010), das gleichzeitig eine ähnliche Strategie in der Großregion unterstützte, wurde die trinationale Metropolregion, die durch den grünen Bereich in Abbildung 2 veranschaulicht wird, eingerichtet, um den Kooperationsraum zu vereinfachen und zu rationalisieren, die Governance zu optimieren, die Verbindungen zwischen den Kooperationsebenen zu verbessern und die politische, wirtschaftliche, forschungsbezogene und zivilgesellschaftliche Dimension zu integrieren (Pupier 2019). Dies erfordert Arbeiten zur Komplementarität und zur Anpassung der bestehenden Gremien durch eine Neudefinition ihrer Rollen und ihres Aufgabenbereichs, insbesondere des Rheinrats und der Oberrheinkonferenz. Darüber hinaus zielt die Trinationale Metropolregion Oberrhein (TMO – *Région métropolitaine polycentrique transfrontalière*) darauf ab, die Koordinierung auf mehreren Ebenen zu verbessern, indem Netzwerke (wirtschaftliche Akteurinnen und Akteure, Zivilgesellschaft, Oberrheinisches Städtenetz) und lokale Kooperationsgebiete und -strukturen (Eurodistrikte) berücksichtigt werden.

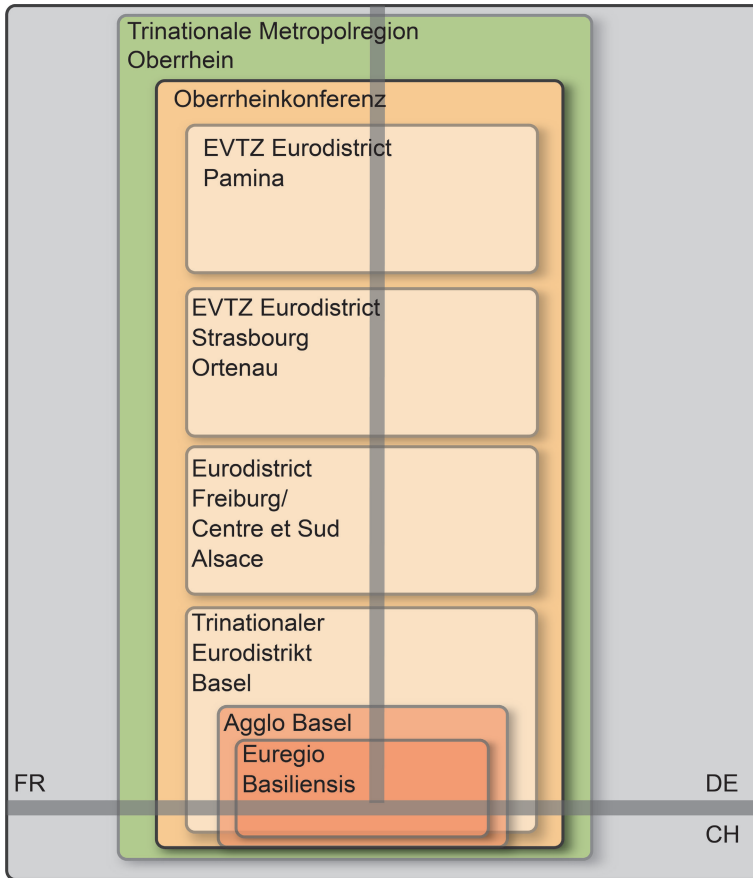


Abb. 2: Institutionelles Mapping der Trinationalen Metropolregion Oberrhein / Quelle: ESPON ACTAREA (2018)

## Die Großregion

Die Governance der Großregion hat aufgrund der Beteiligung der ‚Staatsregion‘ Luxemburg in der Partnerschaft, neben den regionalen Akteuren aus den Nachbarstaaten, eine stärkere nationale Komponente inne. Zu den Gremien zählen der Exekutivgipfel, der interregionale parlamentarische Rat und der Wirtschafts- und Sozialausschuss. Der Exekutivgipfel, der die Exekutivorgane der Regionen und Luxemburgs vertritt, hat ein ständiges Sekretariat mit einem engagierten Team eingerichtet, um die Nachhaltigkeit der Aktionen über die wechselnden Präsidenschaften hinaus zu gewährleisten. Die Existenz eines Gremiums aus gewählten Vertreterinnen und Vertretern und eines weiteren Gremiums, das sozioökonomische Akteurinnen und Akteure zusammenbringt, ist eher selten. Ähnlich wie am Oberrhein führt die Vielzahl der Strukturen jedoch zu Verwicklungen und Doppelarbeit, insbesondere auf der Ebene der Arbeitsgruppen. Diese Situation verdeutlichte nach und nach die Notwendigkeit, eine konkrete Strategie für die Großregion zu entwickeln, und diejenige, von der politischen Absicht zu operativen Maßnahmen überzugehen.

Die Partner der Großregion haben das Projekt *Grenzüberschreitende polyzentrische Metropolregion* mit dem Ziel ins Leben gerufen, die Verwaltung effizienter zu gestalten und die Kommunikation, Kohärenz und Komplementarität zwischen den Kooperationsinstitutionen und -systemen zu verbessern. Das ESPON-Projekt *Metroborder*, die Entwicklungen der deutschen Innenpolitik und die oben vorgestellten MORO-Projekte haben diesen Ansatz gefördert. In der Großregion besteht das Hauptziel darin, das Gebiet mit einer kritischen Masse auszustatten, indem man sich auf die strukturierenden Netze mittelgroßer Städte sowie auf ländliche Gebiete und Naturräume stützt, die diversifizierte wirtschaftliche und soziokulturelle Ressourcen bieten. Es ist daher wichtig, die Verbindungen zwischen der überregionalen Ebene und den grenzüberschreitenden Einheiten auf lokaler Ebene, wie dem Eurodistrikt Saar-Mosel oder dem EVTZ Alzette Belval, sicherzustellen. Diese Strategie kann als Grundlage für eine Gesamtvision der Raumplanung dienen und die Erörterung thematischer Fragen wie die akademische Zusammenarbeit in Form der Universität der Großregion, Umweltfragen wie den Schutz von Flüssen, grenzüberschreitende Wasseraufbereitungsanlagen und die Förderung der biologischen Vielfalt in Naturparks ebenso unterstützen wie andere Themen, z. B. Verkehr und Kultur.

Darüber hinaus haben sich in der Region unterschiedliche Auffassungen darüber entwickelt, ob sich die Großregion mit der gesamten institutionell gefassten Fläche der polyzentrischen Region befassen oder sich auf Luxemburg und sein funktionales Stadtgebiet konzentrieren sollte, um die grenzüberschreitenden Ausstrahlungen besser zu bewältigen und die erforderliche Strategie der gemeinsamen Entwicklung einzuleiten. Die Planungsakteure der Großregion sind derzeit an einem INTERREG-Projekt zur Ausarbeitung eines Raumentwicklungskonzeptes für die Großregion beteiligt.

Seit etwa zehn Jahren lässt sich also beobachten, dass sich in den beiden Hauptbereichen der deutsch-französischen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit neue Ansätze grenzüberschreitender polyzentrischer Metropolregionen entwickelt haben. Deutschland hat mit seinen MORO-Pilotprojekten, die mit den europäischen Ansätzen koordiniert wurden, eine Vorreiterrolle übernommen, während Frankreich sich bisher auf territoriale Reformen in Bezug auf Regionen und Städte (einschließlich Metropolregionen) konzentriert hat. Dabei wurde, in Bezug auf grenzüberschreitende Aspekte, den städtischen Agglomerationen größere Aufmerksamkeit gewidmet, was ihr Gewicht im französischen territorialen System widerspiegelt. Diese neuen Ansätze werden nun durch den binationalen Vertrag von Aachen verstärkt.

### **3.2 Neue Perspektiven: Vom Vertrag von Aachen zum grenzüberschreitenden EU-Mechanismus**

Am 22. Januar 2019 unterzeichneten Bundeskanzlerin Angela Merkel und Präsident Emmanuel Macron in Aachen einen neuen Vertrag über die Zusammenarbeit und Integration zwischen Deutschland und Frankreich. Dieses Abkommen erweitert den Élysée-Vertrag von 1963 um eine echte Konvergenzstrategie. Es bekräftigt die Stärke des deutsch-französischen Bündnisses und den Willen, eine engere Beziehung und ein gemeinsames Engagement für die europäische Integration konkret zu gestalten.

Mit dem Vertrag von Aachen wird die grenzüberschreitende Zusammenarbeit als ein zentrales Element des europäischen Aufbauwerks anerkannt, und Kapitel IV des Vertrags ist ganz diesem Thema gewidmet. Das Hauptziel ist die Beseitigung von grenzüberschreitenden Hindernissen, um die Durchführung von Projekten zu erleichtern und den Alltag der Bewohnerinnen und Bewohner der Grenzregionen zu vereinfachen. Zu diesem Zweck statten die beiden Länder die lokalen Behörden in den Grenzregionen und die grenzüberschreitenden Einheiten wie beispielsweise die Eurodistrikte mit angemessenen Kompetenzen, speziellen Ressourcen und beschleunigten Verfahren aus, um Hindernisse bei der Durchführung grenzüberschreitender Projekte zu überwinden. Wenn kein anderes Instrument die Überwindung solcher Hindernisse ermöglicht, können auch angepasste Rechts- und Verwaltungsvorschriften, einschließlich Ausnahmeregelungen, vorgesehen werden (Kapitel IV, Artikel 13, Abschnitt 2). Der Vertrag konzentriert sich auf die Eurodistrikte, da sie das Ergebnis der deutsch-französischen Zusammenarbeit sind, während die beiden Euroregionen andere Staaten einbeziehen.

Die Einrichtung eines deutsch-französischen Ausschusses für grenzüberschreitende Zusammenarbeit ist eine der wichtigsten Maßnahmen des Vertrages. Er umfasst Akteure wie nationale, regionale und lokale Behörden, Parlamente und grenzüberschreitende Einrichtungen wie Eurodistrikte und gegebenenfalls die betroffenen Euroregionen. Dieser Ausschuss soll alle Aspekte der grenzüberschreitenden Beobachtung koordinieren, eine gemeinsame Strategie zur Ermittlung vorrangiger Projekte ausarbeiten, die in den Grenzregionen aufgetretenen Schwierigkeiten beobachten und Vorschläge zu ihrer Lösung ausarbeiten sowie die Auswirkungen neuer Rechtsvorschriften in den Grenzregionen analysieren (Kapitel IV, Artikel 14).

Während der Élysée-Vertrag eine Kontroverse über seine Vereinbarkeit mit den europäischen Strukturen auslöste, betont der Vertrag von Aachen, dass die deutsch-französische Zusammenarbeit die europäische Einheit, Effizienz und Kohäsion fördert und allen Mitgliedstaaten der EU offensteht. Gleiches gilt für das Kapitel über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Dies zeigt sich zum Beispiel im Bereich der grenzüberschreitenden Überwachung, die Frankreich und Deutschland an allen ihren Grenzen ausbauen wollen, indem sie ihre Anstrengungen in einer europäischen Perspektive bündeln (BBSR/MOT 2019). Die erste Umsetzung der Ziele des Vertrags war die Einrichtung der Europäischen Gebietskörperschaft Elsass mit einem spezifischen grenzüberschreitenden Auftrag, wie oben beschrieben.

Die erneuerte deutsch-französische Agenda für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit spiegelt den Vorschlag der Europäischen Kommission in ihrem Verordnungsentwurf für einen „Mechanismus zur Beseitigung rechtlicher und administrativer Hindernisse im grenzüberschreitenden Kontext“ wider (COM 2018). Die Verordnung geht auf eine Initiative der luxemburgischen EU-Ratspräsidentschaft aus dem Jahr 2015 zurück, die mit Unterstützung Frankreichs und der MOT eine Arbeitsgruppe einrichtete, an der rund zehn Staaten, EU-Institutionen und Interessenträger beteiligt waren (MOT 2017). Ein solcher Mechanismus würde es „einer gemeinsamen grenzüberschreitenden Region in einem bestimmten Mitgliedstaat“ ermöglichen, „die Rechtsvorschriften des benachbarten Mitgliedstaates anzuwenden, wenn die Anwen-

„dung seiner eigenen Rechtsvorschriften ein rechtliches Hindernis für die Durchführung eines gemeinsamen Projekts darstellen würde“, und zwar unter der Kontrolle der betroffenen Staaten und für ein grenzüberschreitendes Projekt (COM 2018, Kapitel 1). Die Verordnung würde auch die Einrichtung von grenzüberschreitenden Koordinierungsstellen auf nationaler oder regionaler Ebene verpflichtend machen, die ein gemeinsames Vorgehen an der jeweiligen Grenze zur Beseitigung von Hindernissen erleichtern und mit der bestehenden europäischen grenzüberschreitenden Koordinierungsstelle zusammenarbeiten (ebd.). Dies stellt eine Innovation im Hinblick auf die Gestaltung einer mehrstufigen Struktur zur Überwindung von Hindernissen dar. Der Vorschlag, der einen kritischen Punkt in der Entwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der EU darstellen könnte, muss noch vom Europäischen Rat und vom Parlament bestätigt werden. Im Falle einer Validierung wird dieser Mechanismus einen Paradigmenwechsel darstellen, indem er „die Grenzgebiete in die Lage versetzt, ihre eigene Integration zu verwalten (funktional-horizontal) und einen politischen Weg zur Lösung grenzspezifischer rechtlicher oder administrativer Hindernisse (institutionell-vertikal) zu institutionalisieren“ (Engl/Evrard 2019). Seit seiner Entstehung wurde der Vorschlag jedoch teilweise heftig kritisiert und es wurden zahlreiche Bedenken hinsichtlich der rechtlichen Rechtfertigung, der staatlichen Souveränität, der Einhaltung des Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzips, des thematischen und territorialen Anwendungsbereichs, der Freiwilligkeit und des Verwaltungsaufwands geäußert (Sielker 2018b). Obwohl deutsche Expertinnen und Experten in der Arbeitsgruppe, die das ECBM-Konzept entwickelt hat, aktiv waren, war die Position Deutschlands in den offiziellen Verhandlungen im Rat negativ, während das Europäische Parlament (mit einigen Änderungen am Rechtstext) zugestimmt hat, den Vorschlag in einem nächsten Schritt weiter zu verfolgen und dabei ein Netzwerk von grenzüberschreitenden Koordinierungsstellen einzufordern. Die französische Regierung hat die Initiative befürwortet und in der aktuellen staatlichen Agenda wird davon ausgegangen, dass Differenzierung und Experimentieren über die traditionelle *égalité républicaine* (republikanische Gleichheit) hinaus Kerndimensionen der territorialen Entwicklung und Governance sind, auch in Grenzgebieten, wie das Beispiel der *Collectivité européenne d'Alsace* (Europäische Gemeinschaft Elsass) zeigt (s. Kapitel 3.1).

Im Mai 2021 kam die portugiesische Präsidentschaft nach einer Sitzung der zuständigen Ratsgruppe zu dem Schluss, dass eine Mehrheit der Mitgliedstaaten die Rücknahme des Textes wünscht. Die Kommission und das Parlament werden die Diskussion fortsetzen. Wie dieser Vorschlag also genau aussehen wird, ist noch unklar. In diesem Sinne scheinen die Bestimmungen des Vertrags von Aachen die Vorreiter einer solchen Entwicklung zu sein.

Gleichzeitig wirft der deutsch-französische Fall Fragen über die institutionelle Entwicklung grenzüberschreitender Einrichtungen auf, wie z. B. EVTZ, die keine spezifischen Kompetenzen haben sollen. Die Mitglieder eines EVTZ nehmen ihre Aufgaben im Rahmen ihrer gemeinsamen Kompetenzen wahr. Die Perspektive einer weiteren grenzüberschreitenden Integration, wie sie der Vertrag von Aachen vorsieht, wirft die Frage auf, ob EVTZ oder gleichwertige grenzüberschreitende Einrichtungen spezifische Kompetenzen (z. B. für die Verwaltung öffentlicher Dienstleistungen) unter demokratischer Kontrolle erhalten sollten – worauf Deutschland stets insistiert.

Insgesamt können wir feststellen, dass Deutschland und Frankreich im Vertrag von Aachen zwar gemeinsame Ziele verfolgen, sich aber nicht auf denselben Kontext stützen. Der Koalitionsvertrag von Baden-Württemberg sieht vor, dass grenzüberschreitende Einheiten mit echten Kompetenzen ausgestattet und ihre Vertreterinnen und Vertreter auf grenzüberschreitender Ebene in allgemeinen Wahlen gewählt werden sollten. In der Karlsruhe-Vereinbarung (1996) wurde bereits festgelegt, dass die deutschen Bundesländer in bestimmten Fällen hoheitliche Befugnisse auf lokale Kooperationseinrichtungen übertragen können, sofern die innerstaatlichen Bedingungen erfüllt sind. In Frankreich sprach sich der französische Abgeordnete Sylvain Waserman (2018), der für die französische Regierung einen Bericht zur Vorbereitung des Vertrags von Aachen erstellte, dafür aus, grenzüberschreitende Gebietskörperschaften mit ausschließlichen Kompetenzen und eigenen Finanzmitteln auszustatten (*Établissements publics de coopération intercommunale transfrontaliers* – Grenzüberschreitende öffentliche Einrichtung für interkommunale Zusammenarbeit). Dieser Vorschlag wurde von den französischen Verhandlungsführern nicht übernommen, da er nicht mit der französischen Verfassung vereinbar ist.

Sind funktionale Vereinbarungen das ultimative Modell für die europäische territoriale Zusammenarbeit, oder fehlt diesem Modell eine echte grenzüberschreitende demokratische Dimension? Grenzübergreifende Regionen sind emblematische Schauplätze, um die soziale und politische Entwicklung zu erforschen und zu testen. Solche Perspektiven implizieren einen neuen Blick auf Europa, nicht von den Hauptstädten, sondern von der Peripherie und den Grenzen aus (Balibar 2009), als Orte zur Lösung von Widersprüchen zwischen Staaten und um geteilte oder Post-Souveränität entstehen lassen zu können. Der Vertrag von Aachen und die von der Kommission vorgeschlagene neue Verordnung zielen darauf ab, solche Fragen anzugehen.

#### **4 Überlegungen zu den deutsch-französischen grenzüberschreitenden Erfahrungen durch drei konzeptionelle Perspektiven: Soft Spaces, Multi-Level-Governance und Interterritorialität**

Die politischen Orientierungen und damit die territorialen Entwicklungen wurden durch verschiedene theoretische Inputs aus unterschiedlichen akademischen Bereichen erklärt und beeinflusst. Einerseits sind diesbezüglich Schlüsselkonzepte aus der Planungstheorie sowie der Politikwissenschaft und andererseits die Bildung des bereichsübergreifenden wissenschaftlichen Feldes der border studies zu nennen. Die Entwicklung und die Ergebnisse der deutsch-französischen Zusammenarbeit veranschaulichen insbesondere drei Konzeptualisierungen, die alle wiederholt von Praktikern und Städtebauwissenschaftlern oder territorialen Denkern verschiedener Disziplinen aufgegriffen wurden, um die überregionale und länderübergreifende Zusammenarbeit zu theoretisieren: Soft Spaces, Multi-Level-Governance und Interterritorialität (s. Tab. 1).

	<b>Multi-Level-Governance</b>	<b>Soft Spaces</b>	<b>Interterritorialität</b>
Herkunft des Forschungsbereichs	Politikwissenschaften	Raumplanung	Raumplanung, politische Geographie
Kernaussage	<p>Unterscheidung zwischen zwei Arten der Multi-Level-Governance, die die Vorherrschaft der Regierung auf administrativer Ebene aufhebt:</p> <p>I: Kleine Anzahl von ineinander verschachtelten Zuständigkeiten, die einem allgemeinen Zweck in einer hierarchischen Ordnung dienen (Matroschka-Prinzip) und mit Verantwortung für sich gegenseitig abschließende Gebiete (institutionell).</p> <p>II: Aufgabenspezifische Zusammenarbeit, fließend, mit sich überschneidenden Mitgliedschaften, die darauf abzielen, Probleme zu lösen oder Dienstleistungen zu erbringen, funktionale Vereinbarungen mit vielen, sich oft überschneidenden Einheiten (funktionaler Ansatz).</p>	<p>Soft Spaces beschreiben die Koexistenz von harten (administrativen) Räumen und fließenden, funktionalen, relationalen Räumen.</p> <p>Die Raumplanung, eine Disziplin, die letztlich mit rechtlichen Vorgaben zur Raumnutzung verbunden ist, folgte nicht der Annahme, dass relationale und vernetzte Räume die Zukunft sind. Stattdessen wurde das Argument entwickelt, dass beide Arten von Räumen nebeneinander existieren werden.</p>	<p>Kombination von territorialen und relationalen Ansätzen zur Planung von Räumen und Gebieten. Der Versuch, „feste“ Territorien (der Politik) und „mobile“ Netzwerke (des Lebens) in Einklang zu bringen und zu kombinieren.</p> <p>Pluralität der erlebten und wahrgenommenen Territorialität. Das tägliche Leben erstreckt sich über Wohn-, Berufs-, Freizeit- oder Dienstleistungsgebiete und -orte.</p> <p>Die Verflechtung zwischen diesen verschiedenen räumlichen Tätigkeiten und Nutzungen wurde durch die Verbesserung von Mobilität und Kommunikation erleichtert.</p> <p>Die Verflechtung von Lebens- und Politikräumen erfordert eine Neugestaltung der Planungssysteme mit mehr Koordinierung und Verbindungen zwischen Interessengruppen und Institutionen, um gemeinsame Politiken in einem relevanten gemeinsamen Raum umzusetzen.</p>



	Multi-Level-Governance	Soft Spaces	Interterritorialität
Grundlage in theoretischen Debatten	Governance, Zuständigkeiten, Verteilung der politischen Kompetenzen, europäische Integration	Territorialität (relationale, netzartige und territoriale, administrative Konzeptualisierungen)	
Wichtigste Autorinnen und Autoren	Hooghe/Marks 2001	Allmendinger/ Haughton 2009	Vanier 2008
Gemeinsamkeiten	Überlegungen zur skalenübergreifenden Koproduktion von Regierung und Politik  Rolle der Raumplanung und der territorialen Zusammenarbeit, um auf eine Situation der Koexistenz zu reagieren: Anpassung der politischen Schemata an Multi-Skalen- und Multi-Akteurs-Ensembles, die institutionelle Grenzen überbrücken, ohne institutionelle und politische Vorrechte zu verändern.		

Tab. 1: Überblick über die theoretischen Konzepte / Quelle: Ausarbeitung der Autorinnen und Autoren

#### 4.1 Soft Spaces

Die von Allmendinger/Haughton (2009) entwickelten Konzepte der Soft Spaces und der *Soft Planning* (weiche Planung) sind besonders aufschlussreich, wenn es um grenzüberschreitende Ensembles mit unscharfen Grenzen geht, die auf verschiedenen Ebenen oder für bestimmte Entwicklungsmaßnahmen eingerichtet werden und häufig administrative oder institutionalisierte harte Grenzen überschneiden. Soft Spaces beziehen sich auf eine flexible und potenziell sich entwickelnde Abgrenzung von Regionen, je nach den verfolgten Zielen und den beteiligten Partnern (Allmendinger/Haughton 2009; Allmendinger/Chilla/Sielker 2014). Diese überschneiden sich mit den bestehenden harten Räumen und können temporär sein oder sich „verhärten“ (Metzger/Schmitt 2012). Es dauerte nicht lange, bis das Konzept der Soft Spaces verwendet wurde, um Entwicklungen auf europäischer Ebene zu erklären. Paasi (2012) vertrat die Ansicht, dass die border studies durch Debatten über Soft Spaces wiederbelebt und die traditionelle territoriale und relationale Trennung überwinden werden. Faludi (2013) und Sielker (2014) verwendeten das Konzept, um die makroregionale Zusammenarbeit in der EU zu erklären. Sielker (2014) argumentiert, dass man aufbauend auf der Soft-Space-Literatur Grenzen als *Soft Borders* (weiche Grenzen) verstehen kann, an denen sich neue, manchmal flexible Grenzen neben territorialen oder nationalen Grenzen entwickeln.

Allmendinger, Chilla und Sielker (2014) argumentieren, dass Soft Spaces eine Möglichkeit zur Reterritorialisierung bieten und dass Akteurinnen und Akteure auf europäischer Ebene diese unscharfen Rahmenbedingungen für Agenda-Setting-Aktivitäten nutzen. Eine relationale Sichtweise auf das Territorium und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, die Nienaber und Wille (2019) verfolgen, ist jedoch

weiterhin hilfreich für das Verständnis des Nexus zwischen Netzwerken, Governance und Territorialisierung, insbesondere bei informellen grenzüberschreitenden Planungsaktivitäten. Diese Konzepte können auf europäische grenzüberschreitende oder transnationale Regionen angewandt werden, deren Grenzen und Handlungsfelder im Vergleich zu institutionalisierten territorialen Einheiten nicht festgefügt sind.

In Kapitel 3 wurden die vielfältigen Strukturen der territorialen Zusammenarbeit erläutert, die an der deutsch-französischen Grenze mehr oder weniger formalisiert sind. Wie an anderen europäischen Grenzen und trotz der Gründung von EVTZ sind diese Organisationen nicht dazu gedacht, die Einheiten oder Behörden in ihrem Einzugsgebiet zu ersetzen. In der Tat bleiben die territoriale Organisation und die Planungsbefugnisse ein grundlegendes Attribut der Souveränität eines jeden Mitgliedstaates. Dennoch bieten die sich überschneidenden Projektgebiete und „areas of soft territorial cooperation“ (Gebiete der weichen territorialen Zusammenarbeit) (ESPON ACTAREA 2018), die die Grenzregionen prägen, eine Vielzahl von Räumen, um spezifische Probleme anzugehen und die für spezifische Aufgaben erforderlichen Akteure einzubeziehen. Die Eurodistrikte können zum Beispiel Institutionen zur Verwaltung von Geldern sein. Sie stellen jedoch eine Ebene dar, um gemeinsame Herausforderungen zu bewältigen. Bislang verwalten die Eurodistrikte keine großen Fonds oder wickeln bedeutende Investitionen ab (z. B. die Straßenbahn Straßburg-Kehl), aber in den am weitesten fortgeschrittenen Fällen von Basel oder Genf spielen die Eurodistrikte oder gleichwertige Einrichtungen eine wesentliche koordinierende Rolle. Die Frage ist, ob die französische und deutsche Seite bereit wären, ihre Kompetenzen zu erweitern (mit grenzüberschreitender demokratischer Kontrolle). Letztlich geht es um die Frage, wie weiche und harte Formen der Governance kombiniert werden können. Einige weichere Formen der Zusammenarbeit, wie z. B. TMO, können auch der Koordinierung der Verkehrspolitik oder anderer sektoraler Planungsansätze dienen. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die deutsch-französische Grenze ein Beispiel für die zunehmende Koexistenz von weichen Formen des Regierens und dem Einsatz von rechtlichen und administrativen Instrumenten oder harten Formen des Regierens zur Überwindung konkreter Hindernisse ist.

## 4.2 Multi-Level-Governance

Das Konzept der Multi-Level-Governance, das von Hooghe und Marks (2001) zur Erklärung der Funktionsweise der EU entwickelt wurde, erweist sich auch für die Analyse grenzüberschreitender Governance-Arrangements als aufschlussreich. Die Fähigkeit der Akteurinnen und Akteure, ihre Interessen abzustimmen und kooperative Ansätze umzusetzen, ist eine Schlüsselvariable für die Funktionsfähigkeit solcher Arrangements. Die kooperative Dynamik von Governance-Systemen ist umso wichtiger in grenzüberschreitenden unkonventionellen Räumen, die neue und wechselnde Kombinationen von Akteurinnen und Akteuren aus unterschiedlichen nationalen Systemen integrieren. In diesem Sinne verkörpert die grenzüberschreitende Zusammenarbeit eine Situation der ‚Kooperaplexität‘, die viele Planungsvorgänge charakterisiert und sich auf die Kombination von Komplexität – von räumlichen und Governance-Konfigurationen – und Kooperation – zwischen den beteiligten Akteurinnen und Akteuren – bezieht (Perrin 2022).

Die deutsch-französische Grenze ist ein Beispiel für eine derartige verflochtene Koordination zwischen mehreren Regierungsebenen. Um die grenzüberschreitende Integration wirklich zu fördern, ist eine Koordination sowohl auf horizontaler als auch auf vertikaler Ebene erforderlich. Die verschiedenen oben vorgestellten Formen der Zusammenarbeit zeigen, dass die Realität der Grenze einen Koordinationsmechanismus erfordert, der die Ebenen der französischen und deutschen Behörden, die sich mit ähnlichen Themen und Fragestellungen befassen, miteinander verbindet. Die Euro-distrikte sind ein prominentes Beispiel dafür. Es reicht jedoch nicht immer aus, sich zwischen den territorialen Akteuren auf derselben Ebene abzustimmen. Für die territoriale Koordinierung und Integration müssen sich die Beteiligten vielmehr mit den über- und untergeordneten Ebenen abstimmen. Insgesamt ergibt sich ein Bild, bei dem bilaterale Ansätze der Information der nationalen Ebene dienen, z. B. durch GIS-Plattformen, während durch europäische Entwicklungen angestoßene Kooperationsplattformen der Abstimmung mit der EU-Ebene dienen, z. B. durch die INTER-REG-Umsetzung. In den Grenzregionen besteht daher ein besonderer Bedarf an personellen Ressourcen, um die grenzüberschreitende Integration auf mehreren Ebenen zu organisieren. Der Vertrag von Aachen ist eine neue Entwicklung. Er ermöglicht es, die für die weitere Integration an dieser Stelle erforderlichen Kompetenzen zu erforschen und neue Perspektiven der Multi-Level Governance aufzuzeigen.

### 4.3 Interterritorialität

Das Konzept der Interterritorialität (Vanier 2008) spezifiziert und adaptiert Multi-Level- und Multi-Stakeholder-Governance-Ansätze für territoriale und planerische Fragen. Ähnlich wie beim Soft-Space-Ansatz wird die Planungsanalyse über die territoriale und relationale Kluft hinausgeführt. Der Ansatz stützt sich auf die Tatsache, dass immer mehr Gebietsabgrenzungen entstanden sind und sich im täglichen Leben mit Wohn-, Berufs-, Freizeit- oder Dienstleistungsfunktionen überschneiden. Die Verflechtungen zwischen diesen gelebten Territorien werden durch die Verbesserung von Mobilität und Kommunikationsmöglichkeiten erleichtert. Diese territoriale Verflechtung setzt eine Neukonfiguration der Planungsmechanismen voraus, um die betroffenen Akteurinnen und Akteure und Institutionen besser koordinieren und miteinander verknüpfen zu können, um feste territoriale Politiken mit variablen territorialen Nutzungen zu verbinden. Dieser Ansatz geht davon aus, dass sich die netzartige und kooperative Dimension der territorialen Organisation nach und nach gegen die Logik der Aufteilung und der festen Grenzen durchsetzen wird. Die Herausforderung besteht weniger darin, die rechtlichen oder geographischen Grenzen der Institutionen zu ändern, d.h. ein „territoriales Optimum“ zu finden, sondern vielmehr darin, ihre Fähigkeit zur Zusammenarbeit zu verbessern. Diese Sichtweise ist in Frankreich im Rahmen einer sogenannten „horizontalen“ Dezentralisierung besonders relevant, bei der die Hierarchie zwischen den verschiedenen Gebietskörperschaften und ihren Zusammenschlüssen, von denen viele über relativ begrenzte Budgets und relativ unspezialisierte Befugnisse verfügen, schwach bleibt, während der Staat und seine Dienststellen transversale Akteurinnen und Akteure der öffentlichen Ordnung leiben. Der interterritoriale Ansatz gilt jedoch für verschiedene nationale oder transnationale Planungskontexte, die auf eine Situation der ‚Kooperaplexität‘ reagieren müssen, die wir gesehen haben, insbesondere die grenzüberschreitende Zusammenarbeit betrifft.

Ähnlich wie bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Europa im Allgemeinen wird auch an der deutsch-französischen Grenze eine immense Vielfalt an Themen behandelt, die für die territoriale Entwicklung relevant sind und durch innovative Governance-Strukturen innerhalb der bestehenden Akteurslandschaft repräsentiert werden. Die Identifizierung und Umsetzung gemeinsamer grenzübergreifender Agenden sind trotz des gemeinsamen Instrumentariums der Europäischen territorialen Zusammenarbeit für jede Grenze einzigartig. Interterritorialität hilft dabei, die Änderungen der verschiedenen Kooperationseinheiten in Bezug auf die anstehenden Themen zu verstehen, und legt letztlich nahe, dass sich das Bild, das sich heute zeigt, mit den Themen und Agenden der Zukunft zwangsläufig ändern wird.

Alles in allem zeigen diese drei Perspektiven die Besonderheiten der deutsch-französischen Grenze bei der Entwicklung von immer mehr verschachtelten Arenen der Zusammenarbeit, die zu ständigen Veränderungen und Neubewertungen neigen.

## **5 Schlussfolgerung und Empfehlungen**

In einem Kontext wachsender Euroskepsis kann die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Frankreich und Deutschland eine wichtige Rolle bei der Förderung des Potenzials der Grenzgebiete und ihres Beitrags zur europäischen Integration spielen.

Eine hochrangige politische Agenda und konkrete Initiativen bestätigen diese Perspektiven. Der Vertrag von Aachen stellt einen wichtigen Schritt dar, da er der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ein eigenes Kapitel widmet, in dem die Rolle der Eurodistrikte anerkannt wird und ein binationaler, mehrstufiger Ausschuss für grenzüberschreitende Zusammenarbeit eingesetzt wird. Er könnte der Vorreiter für eine Verallgemeinerung der grenzüberschreitenden Mechanismen sein, wie von der Europäischen Kommission vorgeschlagen. Außerdem geht dieser neue Rahmen mit der Schaffung der Europäischen Gemeinschaft Elsass einher.

Die Fälle Frankreichs und Deutschlands zeigen also, dass die grenzüberschreitende Zusammenarbeit trotz sehr unterschiedlicher staatlicher territorialer und politischer Organisation einen innovativen Weg vorantreiben und verstärken kann. Sie sind Ausdruck einer allgemeineren Dynamik der räumlichen und territorialen Europäisierung. Mit der Entwicklung der territorialen Zusammenarbeit in einem ständigen Top-down- und Bottom-up-Prozess tragen die Leitlinien und Programme der europäischen Politik dazu bei, neue metageographische Bezüge zu fördern und innovative Einrichtungen auf transnationaler und grenzüberschreitender Ebene zu normalisieren. Die Europäisierung zeigt sich auch in der Interaktion zwischen der deutsch-französischen binationalen Kooperationsagenda und den EU-Vorschlägen für einen grenzüberschreitenden Mechanismus. Die deutsch-französische Situation zeigt auch, dass die Kapazität des Staates eine wichtige Variable bei der Förderung der territorialen und grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bleibt, sei es auf zentralstaatlicher oder föderaler Ebene oder im Rahmen des Europäischen Rates.

Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Frankreich und Deutschland bestätigt ebenfalls die komplexe und ‚intermediäre‘ Situation der grenzüberschreitenden Programme. Am Oberrhein und in der Großregion hat die Vitalität der Zusammenarbeit zu einer Vervielfachung der Einrichtungen geführt, die auf unterschiedlichen und sich entwickelnden Regelungen basieren. Gegenwärtig beobachten wir Tendenzen zu einer gewissen Rationalisierung und ‚Entkomplexisierung‘ der grenzüberschreitenden Systeme mit den Projekten Trinationale Metropolregion am Oberrhein (TMO) und Grenzüberschreitende polyzentrische Metropolregion. Diese Dynamik stellt die institutionelle Kapazität der grenzüberschreitenden Einrichtungen infrage, die sich bisher in einer Art „Zwischenzustand“ befinden: zwischen Soft Spaces der Zusammenarbeit, flexiblen und wenig intensiven Governance-Systemen und ‚harten‘ Grenzen und der effektiven Kapazität derjenigen Behörden, die dem jeweiligen System angehören. Die grenzüberschreitende Koordination und Entwicklung hängt in der Tat von einer Mischung aus flexiblen Governance-Modi und dem Rückgriff auf verbindlichere rechtliche und administrative Instrumente ab.

Das gemeinsame Vorgehen von Deutschland und Frankreich kann einen weiteren Schritt im grenzüberschreitenden europäischen Aufbau darstellen. Wenn die beiden Staaten ihre Anstrengungen koordinieren, können sie den im Vertrag von Aachen definierten Ansatz vorantreiben und gemeinsame Pilotprojekte, wie die grenzüberschreitenden Metropolregionen, auf den Weg bringen. In diesem Sinne kann die Entwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Frankreich und Deutschland im kommenden Programmplanungszeitraum 2021–2027 einen bedeutenden Wendepunkt erreichen und stellt ein wichtiges Experiment für die Zukunft der territorialen Integration der EU dar.

Die deutsch-französische Erfahrung kann die Entwicklung in anderen Bereichen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit inspirieren. Dazu werden drei wesentliche Empfehlungen gegeben:

### **Empfehlung 1: Institutionelle und zivile Stärkung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit**

- > Übertragung angemessener Kapazitäten, spezieller Ressourcen und beschleunigter Verfahren für Grenz- und grenzübergreifende Behörden, um Hindernisse bei der Umsetzung ihrer grenzübergreifenden Projekte zu überwinden, mit einer flexiblen Kombination aus institutionellen (harten) und funktionalen (weichen) Ansätzen. Die Bestimmungen des Vertrags von Aachen oder das Projekt European Cross Border Mechanism (ECBM) können eine solche institutionelle Entwicklung anregen.
- > Umfassende und systematische Einbeziehung der Bevölkerung durch Bürgerforen oder die Verallgemeinerung von People-to-People-Projekten, wie z. B. Kleinstprojektfonds Interreg VI A (euregio.org). Diese Entwicklung kann ein erster Schritt in Richtung einer formelleren Demokratisierung der grenzüberschreitenden Gremien sein, wie z. B. die grenzüberschreitenden Wahlen der Vertreterinnen und Vertreter.

## **Empfehlung 2: Verschlinkung und Normalisierung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit**

- > Verstärkung und Verschlinkung der Überwachung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zu einem harmonisierten, ebenenübergreifenden Mechanismus, der grenzüberschreitende Angelegenheiten an jeder Grenze auf allen Ebenen mit vereinten Kräften koordinieren könnte – innerhalb eines jeden Staates (interministerielle Koordinierung und Koordinierung mit den Gebietskörperschaften), zwischen Staaten und den Gebietskörperschaften und mit EU-Behörden. Ein solcher Mechanismus könnte mit der Koordinierung der Umsetzung von EU-Richtlinien und -Verordnungen (insbesondere der möglichen ECBM-Verordnung) beauftragt werden, zur gemeinsamen Ausarbeitung von EU- oder zwischenstaatlichen Politiken (Kohäsionspolitik, andere EU-Politiken, territoriale oder städtische Agenden) und zur Koordinierung von EU-Programmen beitragen, die grenzüberschreitende Erkenntnisgewinnung koordinieren, eine gemeinsame Strategie für die Auswahl vorrangiger Projekte festlegen und die aufgetretenen Schwierigkeiten überwachen, um Lösungen zu finden. Der deutsch-französische Ausschuss für grenzüberschreitende Zusammenarbeit (AGZ) (*Comité franco-allemand de coopération transfrontalière*) kann als erstes Modell für die Schaffung eines solchen Mechanismus dienen.
- > Systematische Einbeziehung grenzübergreifender Fragen in nationale oder andere subnationale Planungsdokumente und -politiken. Dies erfordert eine systematische Koordinierung zwischen den betroffenen Behörden und Akteuren eines gemeinsamen Grenzgebiets.
- > Bessere Unterstützung durch die europäischen Programme für territoriale Zusammenarbeit (2021–2027) zur Identifizierung von territorialen Prioritäten und Hindernissen und zur Förderung von geeigneten grenzübergreifenden Governance- und Entwicklungsstrategien für jeweils individuelle Grenzräume, die in Zusammenarbeit mit den betroffenen Interessengruppen, einschließlich der Bevölkerung, festgelegt werden.

## **Empfehlung 3: Beobachtung und wissenschaftliche Unterstützung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit**

- > Bessere Verwertung und Verbreitung der zahlreichen Arbeiten und Studien zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit auf nationaler und europäischer Ebene über das Netz der grenzübergreifenden Kontaktstellen, mit finanzieller Unterstützung durch nationale und europäische Programme für technische Hilfe und Netzwerke (*Interact, Urbact, ESPON...*). Die Mobilisierung einer solchen Einrichtung/Plattform kann die oben empfohlenen institutionellen Entwicklungen unterstützen und ausrichten.
- > Einrichtung eines operativen Systems zur grenzüberschreitenden Erkenntnisgewinnung/Raumbewertung, das lokale, nationale und europäische Beobachtungseinrichtungen in den Diensten der grenzüberschreitenden Datenproduktion

und -analyse miteinander verbindet. Dieses Projekt kann sich auf französische und deutsche Initiativen wie das *Comité stratégique transfrontalier sur l'observation* (CST – Grenzüberschreitender strategischer Ausschuss zur Raumbearbeitung) oder das Memorandum für ein europäisches Netzwerk für grenzüberschreitende Beobachtung (BBSR 2019) stützen. Ein besseres gemeinsames Wissen über die grenzüberschreitende Dynamik kann es ermöglichen, Narrative auszutauschen und ein gemeinsames Narrativ zu entwickeln, das über die institutionelle oder funktionelle Entwicklung hinaus ein weiteres wichtiges Thema für die europäische und grenzüberschreitende Integration darstellt.

---

## Literatur

- Allmendinger, P.; Chilla, T.; Sielker, F. (2014): Europeanizing territoriality- towards soft spaces. In: *Environment and Planning A* 46 (11), 2703-2717.
- Allmendinger, P.; Haughton, G. (2009): Soft spaces, fuzzy boundaries and metagovernance: the new spatial planning in the Thames Gateway. In: *Environment and Planning A: Economy and Space* 41 (3), 617-633.
- Balibar, E. (2009): Europe as Borderland. *Environment and Planning*. In: *Society and Space* 27 (2), 190-215.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt und Raumforschung; MOT – Mission opérationnelle transfrontalière (Hrsg.) (2019): France-Germany cross-border observation at the heart of Europe. [http://www.espaces-transfrontaliers.org/fileadmin/user\\_upload/documents/EN\\_crossborder\\_fr\\_de\\_observation\\_2019.pdf](http://www.espaces-transfrontaliers.org/fileadmin/user_upload/documents/EN_crossborder_fr_de_observation_2019.pdf) (09.07.2021).
- BMVBI – Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (Hrsg.) (2016): Concepts and Strategies for Spatial Development in Germany. [https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumentwicklung/RaumentwicklungDeutschland/Leitbilder/leitbildbroschuere-englisch.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=7](https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumentwicklung/RaumentwicklungDeutschland/Leitbilder/leitbildbroschuere-englisch.pdf?__blob=publicationFile&v=7) (09.07.2021).
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2013): Initiative Group of German Regions in Cross-Border Functional Regions. Final Report of the Demonstration Project of Spatial Planning (MORO). Berlin/Bonn.
- COM – European Commission (2006): Regulation (EC) No 1082-2006 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on a European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC) (OJ L 210, 31.07.2006). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1082&from=EN> (30.11.2021).
- COM – European Commission (2017): Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, Boosting growth and cohesion in EU border regions. Brussels, 20.09.2017. [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/2014/boosting\\_growth/com\\_boosting\\_borders.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/boosting_growth/com_boosting_borders.pdf) (09.07.2021).
- COM – European Commission (2018): Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on a mechanism to resolve legal and administrative obstacles in a cross-border context. Strasbourg COM (2018) 373 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2018%3A373%3AFIN> (09.07.2021).
- Demazière, C.; Feiertag, P.; Paris, D.; Zimmermann, K.; Dubois, J. (2023): Entwicklung der Metropolen in Deutschland und Frankreich. In: Gustedt, E.; Grabski-Kieron, U.; Demazière, C.; Paris, D. (Hrsg.): *Städte und Metropolen in Frankreich und Deutschland*. Hannover, 63-86. = Forschungsberichte der ARL 22.
- Dühr, S.; Colomb, C.; Nadin, V. (2010): *European Spatial Planning and Territorial Cooperation*. London/ New York.
- Durà, A.; Camonita, F.; Berzi, M.; Noferini, A. (2018): *Euroregions, Excellence and Innovation across EU borders. A Catalogue of Good Practices*, Barcelona. <https://ec.europa.eu/futurium/en/evidence-and-data/euroregions-excellence-and-innovation-across-eu-borders-catalogue-good-practices.html> (09.07.2021).
- Engl, A.; Evrard, E. (2019): Agenda-setting dynamics in the post-2020 cohesion policy reform: the pathway towards the European cross-border mechanism as possible policy change. In: *Journal of European Integration* 42 (7), 917-935.  
DOI: 10.1080/07036337.2019.1689969

- ESPON (2010): Metroborder – Cross-Border Polycentric Metropolitan Regions. Final report, 31.12.2010.  
<https://www.espon.eu/metroborder> (09.07.2021).
- ESPON ACTAREA Project (2018): ESPON ACTAREA: Thinking and planning in areas of territorial cooperation – Final Report.  
<https://www.espon.eu/actarea> (30.11.2021).
- Faludi, A. (2013): Territorial cohesion, territorialism, territoriality and soft planning: a critical review. In: *Environment and Planning A: Economy and Space* 45 (6), 1302-1317.  
 DOI: 10.1068/a45299
- Hooghe, L.; Marks, G. (2001): *Multi-level Governance and European Integration*. Lanham/Boulder/ New York/Oxford.
- Kawka, R. (2016): Einführung. In: *Informationen zur Raumentwicklung* (5), 533-534.
- Metzger, J.; Schmitt, P. (2012): When soft spaces harden: the EU strategy for the Baltic Sea Region. In: *Environment and Planning A: Economy and Space* 44 (2), 263-280.
- MOT – Mission opérationnelle transfrontalière (2017): Report Working Group on Innovative Solutions to Cross Border obstacles July 2016 – July 2017.  
[http://www.espaces-transfrontaliers.org/fileadmin/user\\_upload/REPORT\\_20170628\\_WG\\_on\\_Innovative\\_Solutions\\_to\\_Cross-Border\\_Obstacles.pdf](http://www.espaces-transfrontaliers.org/fileadmin/user_upload/REPORT_20170628_WG_on_Innovative_Solutions_to_Cross-Border_Obstacles.pdf) (09.07.2021).
- Nienaber, B.; Wille, C. (2019): Cross-border cooperation in Europe: a relational perspective. In: *European Planning Studies* 28 (1), 1-7.  
 DOI: 10.1080/09654313.2019.1623971
- Paasi, A. (2012): Commentary – Border studies reanimated: going beyond territorial/relational divide. In: *Environment and Planning A: Economy and Space* 44 (10), 2303-2309.
- Perrin, T. (2021): La frontière, espace de coopération. Illustration depuis l'Europe. In: *L'Information géographique* 85 (1), 53-69.
- Perrin, T. (2022): La région au XXIème siècle. Perspectives de France et d'Europe. Brüssel.
- Peyrony, J. (2014): *Frontières Et Cohésion Territoriale, Actes De La Conférence Construire Des Ponts À Travers Les Frontières, Vers Une Cohésion Territoriale En Europe*. Stuttgart.
- Peyrony, J. (2018): Integration in cross border regions, Obstacles and solutions. In: Wassenberg, B. (Hrsg.): *Castle talks on cross border cooperation, Fear or Integration? The pertinence of the border*. Stuttgart.
- Pupier, P. (2019): La "région métropolitaine trinationale du Rhin supérieur" : contrer la périphérie étatique par la centralité métropolitaine. In: *Belgeo* 2019 (2).  
 DOI: <https://doi.org/10.4000/belgeo.32078>
- Sielker, F. (2014): Soft borders als neues Raumkonzept in der EU? – Das Beispiel der makroregionalen Kooperationen. In: Grotheer, S.; Schwöbel, A.; Stepper, M. (Hrsg.): *Nimm's sportlich – Planung als Hindernislauf*. Hannover, 79-94. = *Arbeitsberichte der ARL* 10.
- Sielker, F. (2016): A stakeholder-based EU Territorial Cooperation – the example of European macro-regions. In: *European Planning Studies* 24 (11), 1995-2013.  
<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09654313.2016.1221383> (09.07.2021).
- Sielker, F. (2018a): European spatial governance – towards a sectoralisation of spatial planning? In: *Journal of Property, Planning and Environmental Law* 10 (2), 126-139.  
 DOI: 10.1108/JPEL-03-2018-0011
- Sielker, F. (2018b): The European Commission's Proposal for a Cross-border Mechanism (ECBM): Potential Implications and Perspectives. In: *Journal of Property, Planning and Environmental Law* 10 (3), 219-239.  
 DOI: 10.1108/JPEL-08-2018-0024
- Vanier, M. (2008): *Le pouvoir des territoires. Essai sur l'interterritorialité*. Paris.
- Waserman, S. (2018): *Rapport définitif sur le transfrontalier Franco-Allemand*.  
<https://www.sylvainwaserman.fr/2018/05/21/rapport-sur-le-transfrontalier-franco-allemand/> (14.12.2021).
- Wassenberg, B.; Reitel, B.; Peyrony, J.; Rubio, J. (2015): Territorial cooperation in Europe. A historical perspective.  
[https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/information/pdf/brochures/interreg\\_25years\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/information/pdf/brochures/interreg_25years_en.pdf) (30.11.2021).



---

## **Autorin und Autoren**

**Jean Peyrony** ist Generaldirektor der Mission Opérationnelle Transfrontalière (MOT). Zuvor arbeitete er bei der Europäischen Kommission, GD REGIO, im Referat für Stadtentwicklung und territorialen Zusammenhalt sowie bei DATAR (jetzt ANCT), wo er für die europäische Zusammenarbeit und die Gestaltung der EU-Kohäsionspolitik zuständig war. Außerdem war er Leiter der Beobachtungsstelle der Nationalen Agentur für Raumplanung in der Region Paris und Projektleiter für Stadtentwicklung im Ballungsraum Paris und auf der Insel La Réunion. Er ist ein ehemaliger Student der Ecole Polytechnique und der Ecole Nationale des Ponts et Chaussées.

**Franziska Sielker** ist Universitätsprofessorin für Stadt- und Regionalforschung an der TU Wien am Institut für Raumplanung und Affiliated Professor und Senior Department Fellow für Planung und Wohnungswesen an der Universität Cambridge, Department of Land Economy. In den Jahren 2018–2019 war sie Interimsprofessorin für Internationale Planungsstudien an der TU Dortmund. Neben ihrer Forschung zu makroregionalen Strategien hat sie zahlreiche Publikationen zur europäischen Raumordnungspolitik veröffentlicht, unter anderem zu EVTZ, ETZ, Kohäsionspolitik und EU-Sektorpolitiken. Weitere Forschungsschwerpunkte sind die Entwicklung internationaler Verkehrskorridore, insbesondere die Belt and Road Initiative, sowie Digitalisierung/BIM und Wohnungsbau, und im weiteren Sinne zeitgenössische Planungsdebatten und Planungstheorie.

**Thomas Perrin** ist außerordentlicher Professor für Regionalplanung und Sozialwissenschaften an der Universität Lille, im Labor für Territorien, Städte, Umwelt und Gesellschaften (TVES). Er arbeitet seit September 2021 an der Hochschule für Architektur in Montpellier / ENSAM. Seine Arbeitsschwerpunkte sind Regionen, Regionalplanung und territoriale Zusammenarbeit sowie Kulturpolitik und kulturelle Beziehungen in Europa. Er hat in verschiedenen Büchern und Fachzeitschriften veröffentlicht und an mehreren internationalen Forschungsprojekten teilgenommen. Er ist Experte für das Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe und Mitglied des französisch-belgischen Instituts für Grenzen und Diskontinuitäten. Weitere Informationen unter <https://www.montpellier.archi.fr/thomas-perrin/>