

Match oder *Mismatch*? – Daseinsvorsorge in der Raumentwicklung in Grenzregionen – empirische Erkenntnisse aus der deutsch-polnischen und deutsch-französischen Grenzregion

Kirsten Mangels, Nino Pfundstein

Abstract

Am Beispiel zweier Grenzregionen wird dargestellt, inwieweit in der Raumentwicklung Hindernisse für eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit durch das Aufeinanderprallen von unterschiedlichen Planungskulturen identifiziert werden können und inwieweit sich Anknüpfungspunkte für eine gemeinsame Raumentwicklung darstellen. Dies wird beispielhaft anhand ausgewählter Untersuchungsergebnisse im Handlungsfeld der Daseinsvorsorge dargelegt. Anhand des *Culturized Planning Models* werden hierfür die Planungskulturen, die in den Grenzregionen aneinanderstoßen, vergleichend analysiert.

Schlagwörter

Grenzüberschreitende Raumentwicklung, Planungskulturen, Daseinsvorsorge, grenzüberschreitende Zusammenarbeit

1. Daseinsvorsorge in Grenzregionen

Mit der Territorialen Agenda 2030 haben sich die zuständigen Minister:innen für Raumentwicklung darauf verständigt, das Leben und Arbeiten über Landesgrenzen hinweg zu erleichtern (vgl. Informelles Treffen der Ministerinnen und Minister 2020). Dabei sollen unter anderem Entwicklungsstrategien für eine stabile grenzüberschreitende Zusammenarbeit etabliert und ein Dialog mit Entscheidungsträger:innen initiiert werden, um Fachpolitiken zwischen den Ländern zu koordinieren und Hindernisse für die Zusammenarbeit abzubauen. Im Kern ist die Raumentwicklung die Disziplin, die sich mit integrierten Entwicklungsstrategien zur Gestaltung von nachhaltigen Lebensräumen mit hoher Lebensqualität beschäftigt.

Die ‚Sicherung der Daseinsvorsorge‘ ist dabei ein bedeutender Aspekt. Sie stellt einen wichtigen Baustein zur Umsetzung der Leitvorstellung der gleichwertigen Lebensverhältnisse dar (vgl. BMI 2019, 9) und ist in einem Grundsatz der Raumordnung (ROG §2) verankert. Der Begriff der Daseinsvorsorge umfasst die Versorgung mit Dienstleistungen, sozialen und technischen Infrastrukturen zur Grundversorgung und zur Sicherung der

Chancengleichheit für alle Bevölkerungsgruppen und Teilräume (vgl. Milstein 2018). Durch Grenzlagen verfügen Einrichtungen der Daseinsvorsorge über ein eingeschränktes Einzugsgebiet und administrative, sprachliche, rechtliche sowie kulturelle Hindernisse erschweren eine grenzüberschreitende Nutzung von Einrichtungen der Daseinsvorsorge.

In diesem Beitrag wird eine Grenzregion verstanden als ein identifizierbarer „Handlungsraum (Region), der sich durch eine oder mehrere nationalstaatliche Grenzen und damit durch nationalstaatliche Teilräume auszeichnet“ (BMVBS 2011, 8). Eine Grenzregion zeichnet sich dabei durch horizontale Verflechtungen aus, auf Basis derer es sich aus Sicht der Raumentwicklung anbietet, sie als *functional areas* zu untersuchen. Diese werden im grenzüberschreitenden Kontext verstanden als nicht administrativ definierte grenzüberschreitende Räume, die charakterisiert werden durch funktionale Verknüpfungen, ein System kooperierender Akteur:innen sowie eine grenzüberschreitende *Governance*, resultierend aus gemeinsamen Zielen und Problemlösungen (vgl. Jakubowski et al. 2021). Offen ist, inwieweit Akteur:innen der Raumentwicklung in eine grenzüberschreitende *Governance* eingebunden sind bzw. inwieweit die Planungskulturen, in denen sie verwurzelt sind, Anknüpfungspunkte für eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit bieten.

2. Untersuchungsansatz: Das Konzept des *Culturized Planning Models*

In den untersuchten Grenzregionen haben jeweils unterschiedliche Rahmenbedingungen spezifische nationale Raumplanungssysteme geprägt, die die Raumentwicklung (a) durch Prozesse zur Entwicklung von Strategien und Pläne, (b) durch die Strategien und Planwerke selbst (Instrumente) sowie darin enthaltene Planelemente steuern oder zumindest beeinflussen. Um Barrieren und Gemeinsamkeiten in der überörtlichen Raumentwicklung am Beispiel des Themenfeldes Daseinsvorsorge zu identifizieren, wurde auf das Konzept des *Culturized Planning Models* zurückgegriffen. Auf Basis der Ergebnisse wird diskutiert, welche Barrieren und Anknüpfungspunkte für grenzüberschreitende Kooperationen bestehen.

Das Konzept der Planungskulturen wird im planungswissenschaftlichen Diskurs seit Anfang der 2000er Jahre intensiver diskutiert (vgl. Kniebling/Othengrafen 2009) und ist im Laufe des Diskurses weiterentwickelt worden zu einem analytischen Konzept, „um Planungsprozesse und Pla-

nungspraxis empirisch (oftmals vergleichend) untersuchen zu können“ (Othengrafen 2012; Pallagst et al. 2021). Dabei wurden im Wesentlichen drei Sphären definiert, die zur vergleichenden Analyse von Planungskulturen betrachtet werden können: die (für Außenstehende unmittelbar erkennbaren) Planungsartefakte,¹ der (für Außenstehende weniger gut sichtbare) Planungskontext sowie der (weder für Außenstehende noch für Planungsakteur:innen leicht greifbare) gesellschaftliche Kontext (vgl. Caesar/Evrard 2020, 103-104). Im Rahmen der Untersuchung wurde der Fokus auf die Untersuchung des Planungskontextes sowie der Planungsartefakte gelegt.

Die Untersuchungsräume im deutsch-französischen und deutsch-polnischen Grenzraum wurden auf Basis der Geltungsbereiche bestehender Planungsdokumente abgegrenzt. Untersucht wurden hierbei überörtliche Dokumente, die für Agglomerationen innerhalb der ehemaligen Région Lorraine oder für Landkreise im Saarland und Rheinland-Pfalz gelten, die unmittelbar an der deutsch-französischen Grenze liegen, beziehungsweise für die Woiwodschaft Lubuskie oder brandenburgische Landkreise gelten, die unmittelbar an die Woiwodschaft grenzen.

3. Die Daseinsvorsorge als Gegenstand der Planungskulturen in den Grenzregionen

Um Hinweise zu dem Planungskontext, den gesellschaftlichen Aufträgen durch gesetzliche Vorgaben und dem Rollenverständnis der planenden Akteur:innen im Handlungsfeld der Daseinsvorsorge zu erheben, wurden die relevanten gesetzlichen Grundlagen für die Planung inhaltsanalytisch ausgewertet und leitfadengestützte Interviews mit planenden Akteur:innen in den Untersuchungsräumen geführt. Zur Untersuchung der Planungsartefakte als Produkte der überörtlichen Raumentwicklung in den Grenzregionen wurden die aktuellen formellen Planungsdokumente² hinsichtlich ihrer Aussagen und Festlegungen im Handlungsfeld dokumentenanalytisch

1 Der Begriff der Planungsartefakte wird hier im Sinne manifestierter kultureller Elemente der Planung benutzt und meint damit die vorliegenden Plandokumente (vgl. Othengrafen/Reimer 2018).

2 Im deutsch-französischen Untersuchungsraum: der Regionalplan für Raumordnung, nachhaltige Entwicklung und Gleichheit der Gebiete (SRADDET) Grand Est, der Plan für territoriale Kohärenz (SCoT) des Arrondissements Saarguemines, das Landesentwicklungsprogramm (LEP) IV von Rheinland-Pfalz, der Regionale Raumordnungsplan der Region Westpfalz und der Landesentwicklungsplan des Saarlandes.

ausgewertet und im Rahmen der Interviews zusammen mit den jeweiligen Planungsprozessen reflektiert. Zusätzlich wurden die beiden existierenden grenzüberschreitenden Raumentwicklungsdokumente – das ‚Raumentwicklungskonzept der Großregion‘ (kurz REKGR) (Interreg Großregion 2020) sowie das ‚Gemeinsame Zukunftskonzept für den deutsch-polnischen Verflechtungsraum – Vision 2030‘ (kurz: GZK 2030) (Ausschuss für Raumordnung 2016) – analysiert.

3.1 Planungskontexte in Deutschland, Frankreich und Polen in Bezug auf die Sicherung der Daseinsvorsorge

In allen drei Staaten existieren gesetzliche Vorgaben auf nationaler Ebene für die Raumentwicklung, in denen Leitvorstellungen und Grundsätze zur Gestaltung des Raumes auf überörtlicher Ebene formuliert werden. Dies sind: das deutsche Raumordnungsgesetz (ROG), das französische *Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire* sowie das polnische *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*. In allen drei wird die Berücksichtigung der Versorgung der Bevölkerung mit Dienstleistungen der Daseinsvorsorge als wichtiges Element der Raumentwicklung verankert.

Im ROG bekommen die Träger:innen der Raumordnung durch den Grundsatz der Raumordnung den Auftrag, zur Sicherung der Daseinsvorsorge bzw. zur angemessenen Erreichbarkeit und damit zur Chancengerechtigkeit in den Teilräumen beizutragen. Das entsprechende französische Gesetz formuliert sehr ähnlich, dass zum Zwecke der Chancengleichheit im gesamten Staatsgebiet ein gleichwertiger Zugang der Bevölkerung zu *services publics* gewährleistet werden soll. Das polnische Planungsgesetz formuliert den Auftrag für die Daseinsvorsorge abstrakter. Dort werden Grundsätze der Gestaltung der Raumpolitik festgelegt, nach denen unter anderem die Bedürfnisse des öffentlichen Interesses bei Planungen berücksichtigt werden sollen. Dies umfasst die Versorgung der Bevölkerung mit Dienstleistungen der Daseinsvorsorge. Allerdings wird dieser Gestaltungs-

Im deutsch-polnischen Untersuchungsraum: die Woiwodschaftsstrategie und der Woiwodschaftsplan der Woiwodschaft Lubuskie, der Landesentwicklungsplan der Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg sowie der Sachliche Teilregionalplan „Grundfunktionale Schwerpunkte“ der Regionalen Planungsgemeinschaft Lausitz-Spreewald und der Sachliche Teilregionalplan „Regionale Raumstruktur und Grundfunktionale Schwerpunkte“ der Regionalen Planungsgemeinschaft Oderland-Spree.

auftrag nicht mit der Leitvorstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse oder der Chancengleichheit verknüpft.

Das Rollenverständnis der Akteur:innen, die im Rahmen der Untersuchung interviewt wurden, ist in Bezug auf das Handlungsfeld unterschiedlich. In Deutschland findet die überörtliche Raumentwicklung meist auf der Ebene des Landes (mit einem Landesentwicklungsplan) und auf einer regionalen Ebene (Regionalpläne) mit differenzierten Rollen statt. Dabei ist jeweils die Aufstellung eines Planwerks mit Festlegungen unterschiedlicher Verbindlichkeit als Rahmen und zur Umsetzung für nachfolgende Planungsebenen sowie für Fachplanungen ein Schwerpunkt der Tätigkeit. Im Handlungsfeld der Daseinsvorsorge wird dabei auf das Zentrale-Orte-Konzept zurückgegriffen. Es werden Zentrale Orte festgelegt, in denen bestimmte Einrichtungen gebündelt werden, sowie den Orten zugeordnete Versorgungsbereiche, in denen die Erreichbarkeit für die Bevölkerung zu sichern ist.

In Frankreich wird die überörtliche Raumentwicklung durch die *Régions* (*Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire – SRADDET*) sowie *Syndicats mixtes* (Zusammenschlüsse von Gemeinden) (*Schéma de cohérence territoriale – SCoTs*) wahrgenommen. SRADDETs bestehen aus einem Strategiedokument und einem Begleitheft (*fascicule*) mit Regeln, Indikatoren und Begleitmaßnahmen zur Umsetzung, als Rahmen für nachfolgende Planungsebenen. Als Tool im untersuchten Handlungsfeld werden sogenannte *Pôles de l'armature urbaine* im Plan dargestellt. Die empirische Untersuchung hat ergeben, dass die Darstellung dieser *Pôles* als Orientierung für nachfolgende Planungsebenen und Fachplanungen dient und die Umsetzung zudem durch finanzielle Mittel der Raumentwicklung unterstützt wird. Dies wurde von einem Experten folgendermaßen erläutert:

Unsere Aktionen bestehen dann auch darin, dass wir finanzielle Unterstützung bieten. Wir haben dazu extra auch Fonds. Also finanzielle Mittel, die es uns erlauben, öffentliche Aktionen zu unterstützen. Damit diese Pole, die es gibt, attraktiv gehalten werden.

In der polnischen Woiwodschaft werden zwei Dokumente auf gleicher Ebene erstellt: eine Strategie und ein, diese konkretisierender Plan. Die Festlegungen der beiden Dokumente haben Empfehlungscharakter für die nachfolgenden Planungsebenen. Ein Beitrag zur Daseinsvorsorge wird durch die Festlegung funktionaler Bereiche geleistet. Anhand der Festlegung werden Bedarfe nach verschiedenen Einrichtungen bemessen und

entsprechende Finanzierungsrichtlinien erarbeitet. Durch Ausschreibungen zur Finanzierung von Projekten, die der Sicherung und dem Ausbau von Einrichtungen dienen, wird den Bedürfnissen des öffentlichen Interesses im Sinne des polnischen Planungsrechts Sorge getragen. Ein Experte hat das folgendermaßen erläutert:

Für die beiden Woiwodschaftsstädte [...] hatten diese Funktionalräume entsprechende Mittel in den Programmen. Die anderen Kommunen, die nicht zu diesen beiden Bereichen gehören, mussten in den Calls einzelne Projekte anmelden, um ihre Vorhaben gefördert umzusetzen.

Damit arbeiten Planungsakteur:innen in den untersuchten Planungskulturen mit einem Set an Plänen, die auf verschiedenen Ebenen jeweils einen Rahmen oder Empfehlungen für nachfolgende Ebenen setzen. Für die Daseinsvorsorge werden Bündelungsansätze genutzt, die sich in ihrer Ausgestaltung unterscheiden. Während in Deutschland ein ausgefeiltes Set an Planelementen besteht, die Umsetzung aber allein durch nachfolgende Planungsebenen und Fachplanungen erfolgt, haben die Planungsakteur:innen in Frankreich und in Polen durch eigenverwaltete Finanzmittel eine direkte Einflussmöglichkeit auf die Umsetzung der Pläne. In allen drei Ländern ist das Rollenverständnis der Akteur:innen eng an das zur Verfügung stehende Instrumentarium geknüpft.

3.2 Planungsartefakte und Inhalte mit Bezug zur Daseinsvorsorge in Deutschland, Frankreich und Polen

Zum Vergleich der Inhalte der Planungsinstrumente werden die in den beiden Grensräumen geltenden Dokumente auf der überörtlichen Ebene analysiert. Leitvorstellungen mit Bezug zur Daseinsvorsorge sind in allen analysierten Plänen enthalten. Sowohl in Rheinland-Pfalz als auch in Brandenburg sind im jeweiligen Landesentwicklungsplan spezifisch formulierte Leitvorstellungen zur Verwirklichung gleichwertiger Lebensverhältnisse formuliert. Das *SRADDET* der *Région Grand Est* hat den territorialen Zusammenhalt zum Ziel (vgl. *Région Grand Est* 2019, 3). Die Woiwodschaftsstrategie formuliert eine Vision, nach der ein Raum geschaffen werden soll, der sich durch eine hohe Lebensqualität auszeichnet, wobei allen Einwohner:innen Zugang zu qualitativ hochwertigen öffentlichen Dienstleistungen geboten wird (vgl. *Sejmik Województwa Lubuskiego* 2021, 22).

Wie bereits dargestellt, werden in allen analysierten Plänen Ansätze der zentralen Bündelung von Dienstleistungen verwendet. In Deutschland werden im System der Zentralen Orte in einer meist dreistufigen hierarchischen Gliederung Ausstattungskataloge mit Einrichtungen der Daseinsvorsorge definiert, die als Analyseraster (neben Bevölkerungszahlen) zur Festlegung der Zentralen Orte herangezogen werden. Die Planwerke beziehen sich textlich und kartografisch rein auf den nationalen Teilraum. Die Umsetzung der Planinhalte erfolgt durch die Planadressat:innen, also die Kommunen und Fachplanungsträger:innen.

Beim französischen Ansatz der *Pôles de l'armature urbaine* werden die entsprechenden Städte anhand von statistischen Werten ermittelt und in fünf Hierarchiestufen dargestellt (vgl. Région Grand Est 2019, 60-61). Durch finanzielle Mittel der Abteilung für Raumordnung werden Vorhaben zur Sicherung oder zum Ausbau von *services publics* direkt gefördert, womit jene einen starken Einfluss auf die Umsetzung des *SRADDET* hat.

In den Plänen der Woiwodschaft werden unterschiedliche Funktionsbereiche ebenfalls anhand von Bevölkerungszahlen festgelegt (vgl. Sejmiku Województwa Lubuskiego 2018, 220-223), denen jeweils Leitlinien für die zukünftige Entwicklung zugeordnet sind. Gegliedert sind diese neben den Woiwodschaftszentren in fünf Hierarchiestufen. Die zugeordneten Entwicklungslinien orientieren sich an nationalen und EU-Förderprogrammen und ermöglichen so die Umsetzung und Finanzierung verschiedener Vorhaben der Gemeinden. Die Festlegung von Mindest-Ausstattungskatalogen findet weder in Polen noch in Frankreich statt.

Die Aufstellungsverfahren der untersuchten Planungsartefakte weisen starke Ähnlichkeiten auf. Grob strukturiert erarbeiten die Träger:innen der Planung jeweils Entwurfsfassungen, die Fachbeiträge von verschiedenen Ressorts verarbeiten und koordinieren. Sie führen zudem Abstimmungsprozesse mit Planungsträger:innen auf den unterschiedlichen Ebenen sowie Konsultations- und Beteiligungsprozesse mit der Öffentlichkeit durch. Betroffene Gebietskörperschaften der Nachbarländer werden beteiligt. Die Interviews haben allerdings deutlich gemacht, dass Letzteres unterschiedlich intensiv betrieben wird. Bei der Aufstellung des *SRADDET Grand Est* wurde zum Zweck des Austauschs mit den deutschen Nachbargebieten ein Seminar angeboten, während die Beteiligung bei Aufstellungsverfahren der deutschen und polnischen Behörden eher nur die Information der Nachbarbehörden und das Einholen von Stellungnahmen umfasste.

Eine Barriere stellt die Rolle der politischen Entscheidungsträger:innen dar. Während deutsche Fachbehörden im Auftrag politischer Gremien pla-

nen, auf fachlicher Ebene sachgerecht abwägen und die Beschlussfassung der politischen Gremien auf dieser Basis stattfindet, erfolgt die Erarbeitung in Frankreich z.B. in permanenter Abstimmung der Fachebene mit politischen Entscheidungsträger:innen (vgl. BBSR/ANCT 2023). Dies führt „zu einer asymmetrischen Rollenverteilung zwischen den politischen Vertreter:innen und der Fachebene im deutschen und französischen Planungssystem“ (ebd., 71).

Um zukünftige Handlungsbedarfe der Raumentwicklung in den Grenzregionen zu ermitteln, wurden durch die Interviews Einschätzungen zu den Herausforderungen hinsichtlich der Daseinsvorsorge eingeholt. Die Akteur:innen der Raumentwicklung beider Grenzregionen haben übereinstimmend erläutert, dass der Fachkräftemangel neben der Alterung der Bevölkerung einen zentralen Risikofaktor für die Sicherung der Daseinsvorsorge darstellt und sich daraus ggf. neue Versorgungsansätze ergeben müssen. Dabei wurden die Potentiale der Digitalisierung und damit zunehmende Standortunabhängigkeit von Diensten ebenso angesprochen, wie räumliche Unterschiede in der Ausstattung mit digitalen Infrastrukturen.

Als eine spezifische Herausforderung im deutsch-französischen Grenzraum hat sich nach Aussage von Interviewpartner:innen das schlechte Eigen- und nationale Fremdimage des unmittelbaren Grenzgebiets auf französischer Seite herauskristallisiert. Als Chance, die Versorgung dieses Raumes zu verbessern, wird die Nutzbarmachung der Infrastruktur deutscher Zentren für die französische Bevölkerung gesehen. Ähnliche Chancen werden auch im deutsch-polnischen Grenzraum gesehen, wo die grenzüberschreitende Nutzung von Infrastruktur Versorgungslücken schließen kann.

Obwohl von allen Interviewpartner:innen die jeweilige Grenzregion als stark verflochtene Räume wahrgenommen wurden und ein deutlicher Mehrwert in einer grenzüberschreitenden Betrachtung der Raumentwicklung gesehen wurde, waren regionale Akteur:innen der Raumentwicklung kaum an der Erarbeitung der grenzüberschreitenden Strategiedokumente, dem REKGR und dem GZK 2030, beteiligt. In Frankreich stellen die *Syndicats mixtes* und in Deutschland die Regionalen Planungsgemeinschaften Planungsebenen dar, die überörtliche Strategien und Konzepte erarbeiten, die deutlich detaillierter auf die spezifischen Herausforderungen in der Grenzregion eingehen könnten als die *Région* oder das Land.

4. Anknüpfungspunkte für Kooperationen in der Raumentwicklung zur Gestaltung einer grenzüberschreitenden Daseinsvorsorge

Ziel der Untersuchung war es zu analysieren, inwieweit die Planungskulturen in einem deutsch-französischen und einem deutsch-polnischen Grenzraum eine verstärkte grenzüberschreitende Kooperation im Bereich der Sicherung der Daseinsvorsorge als Handlungsfeld der Raumentwicklung hemmen und welche Anknüpfungspunkte für Kooperationen in der Raumentwicklung bestehen. Es kann zusammenfassend festgestellt werden, dass die Planungskulturen Unterschiede aufweisen, die eine Kooperation auf formeller Ebene schwierig machen (vgl. auch BBSR/ANCT 2023, 75), aber gleichwohl vielfältige Anknüpfungspunkte bestehen, die dafürsprechen, dass eine verstärkte Kooperation in Form von informellen Strategien auf einer gemeinsamen Basis aufbauen kann.

Die Erreichbarkeit von Dienstleistungen der Daseinsvorsorge ist die Grundlage für Chancengerechtigkeit in der Bevölkerung und für wirtschaftliche Tätigkeiten, Beschäftigung, soziale Kohäsion und die Innovationsfähigkeit von Regionen.

At the same time, the budget constraints that currently confront public administrations and the need for fiscal consolidation make it necessary to ensure that high-quality services are provided as efficiently and cost-effectively as possible. (European Commission 2011)

Die Raumentwicklung als öffentliche Fachpolitik, die raumwirksame Fachpolitiken integrativ koordiniert, ist dazu prädestiniert, Strategien zu erarbeiten, die diesen Ansprüchen gerecht werden.

Eine gute Basis für ein verstärktes *Linking* der Raumentwicklung in den jeweiligen Grenzregionen für das Handlungsfeld der Daseinsvorsorge ergeben sich aus der Untersuchung in verschiedener Hinsicht, sowohl bezogen auf die jeweiligen Planungskontexte als auch die Planungsartefakte.

Erstens wird die Daseinsvorsorge als Themenfeld der Raumentwicklung in allen gesetzlichen Grundlagen für die Raumentwicklung verankert. Zweitens ist eine gemeinsame Leitvorstellung zum Umgang mit der Thematik und den Herausforderungen deutlich geworden, die in der Bündelung der Einrichtungen in spezifischen Kommunen besteht, auch wenn die daraus abgeleiteten Planelemente unterschiedlich ausgestaltet sind. Letzteres kann sowohl hemmend wirken als auch aktiv als Ausgangspunkt für innovative Herangehensweisen im Rahmen von Pilotprojekten genutzt werden. Drittens sind die grenzüberschreitenden Strategien zur Raumentwicklung

darauf ausgelegt, durch nachfolgende Planungsebenen und -akteur:innen aufgegriffen, mit Leben gefüllt und umgesetzt zu werden.

Die bestehenden grenzüberschreitenden Dokumente sind allerdings durch ihre großräumige Ausrichtung zu abstrakt und die fragmentierte Umsetzung über eine Integration ausschließlich in formelle nationale Planwerke kaum zielführend. Eine kleinräumigere regionale Analyse wäre evtl. eher geeignet, grenzüberschreitende funktionale Verflechtungsbereiche zu identifizieren und für diese konkret Konzepte anzustoßen bzw. zu entwickeln, die das GZK 2030 oder das REKGR teilraumspezifisch konkretisieren.

Um eine den Grenzregionen als funktionale Räume gerecht werdende Raumentwicklung angehen zu können, bedarf es weniger eines Bewusstseinswandels der betreffenden Akteur:innen der Raumentwicklung, sondern vielmehr eines politischen und administrativen Mandats für die Entwicklung von grenzüberschreitenden Konzepten für Teilräume. Damit verbunden wären entsprechende personelle Kapazitäten sowie Plattformen über die Planungssysteme zum Aufbau einer gemeinsamen Wissensbasis.

Eine weitergehende Untersuchung von geeigneten *Governance*-Strukturen, die neben den Austauschformaten auf der Länder-/Régions-/Woiwodschafsebene im Sinne einer *Multilevel-Governance* auch die regionale Ebene unter Berücksichtigung bereits existierender Strukturen (Euroregionen, Eurodistrikte) aber auch bestehender Fachkompetenzen für die Raumentwicklung stärker einbindet, ist anzustreben.

5. Literaturverzeichnis

Ausschuss für Raumordnung der Deutsch-Polnischen Regierungskommission für regionale und grenznahe Zusammenarbeit (2016): *Gemeinsames Zukunftskonzept für den deutsch-polnischen Verflechtungsraum – Vision 2030*. Berlin.

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) (Hrsg.) (2019): *Unser Plan für Deutschland – Gleichwertige Lebensverhältnisse überall*. Berlin.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung; Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) (Hrsg.) (2023): *Modellvorhaben der Raumordnung: Raumentwicklung und Raumordnung in Grenzregionen stärken: zwei deutsch-französische Planspiele*, Bonn/Paris.

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (Hrsg.) (2011): *Metropolitane Grenzregionen Abschlussbericht des Modellvorhabens der Raumordnung (MORO) „Überregionale Partnerschaften in grenzüberschreitenden Verflechtungsräumen“*. Berlin.

- Caesar, Beate/Evrard, Estelle (2020): Planungskulturelle Vielfalt in Grenzräumen – Theoretische und methodische Ansätze zur grenzüberschreitenden Raumplanung. In: Fellner, Astrid/Kühne, Olaf/Weber, Florian/Hollstegge, Julian (Hrsg.): Geographien der Grenzen – Räume – Ordnungen – Verflechtungen. Saarbrücken/Tübingen: Springer VS. 95-116.
- European Commission (2011): A Quality Framework for Services of General Interest in Europe, COM (2011) 900, Brüssel.
- Informelles Treffen der Ministerinnen und Minister für Raumordnung, Raumentwicklung und/oder territorialen Zusammenhalt (2020): Territoriale Agenda 2030. o.O.
- Interreg Großregion (2020): REK Großregion. Eine grenzüberschreitende operative Strategie für die Großregion. www.sig-gr.eu/dam-assets/publications/sdt-gr/20210112-Grenzuberschreitende-operative-Strategie-REKGR.pdf, 5.1.2024. Luxemburg.
- Jakubowski, Andrzej/Trykacz, Karolina, Studzieniecki, Tomasz/Skibiński, Jakub (2021): Identifying cross-border functional areas: conceptual background and empirical findings from Polish borderlands. In: European Planning Studies 30, 12, 2433-2455.
- Knieling, Jörg/Othengrafen, Frank (Hrsg.) (2009): Planning cultures in Europe. Decoding cultural phenomena in urban and regional planning. Farnham: Ashgate.
- Loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement dur territoire.
- Milstein, Alexander (2018): Daseinsvorsorge. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung. Hannover: Verlag der ARL. 361-373.
- Othengrafen, Frank (2012): Uncovering the unconscious dimensions of planning. Using culture as a tool to analyse spatial planning practices. London: Routledge.
- Othengrafen Frank; Reimer, Mario (2018): Planungskulturen. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung. Hannover: Verlag der ARL. 1733-1739.
- Raumordnungsgesetz (ROG) vom 22. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2986), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. März 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 88).
- Région Grand Est (2019): Schema regional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires Grand Est, Rapport, Partie 2, Strategie. Strasbourg.
- Sejmik Województwa Lubuskiego (2018): Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Lubuskiego, Zielona Góra.
- Sejmik Województwa Lubuskiego (2021): Strategia Rozwoju Województwa Lubuskiego 2030, Zielona Góra.
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

6. Biographische Notizen der Autor:innen

Mangels, Kirsten (Dr.-Ing. Raum- und Umweltplanung), wissenschaftliche Mitarbeiterin im Fachbereich Raum- und Umweltplanung im Lehrstuhl Regionalentwicklung und Raumordnung an der RPTU Kaiserslautern. Arbeitsschwerpunkte: überörtliche Raumentwicklung, grenzüberschreitende und europäische Raumentwicklung, Transformationsprozesse

Pfundstein, Nino (M.Sc. Stadt- und Regionalentwicklung), wissenschaftlicher Mitarbeiter im Fachbereich Raum- und Umweltplanung im Lehrstuhl Regionalentwicklung und Raumordnung an der RPTU Kaiserslautern. Arbeitsschwerpunkte: Daseinsvorsorge, informelle Planung, grenzüberschreitende Raumentwicklung