dfi compact

September 2016
Nr. 14

Zukunft der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit nach der französischen Regionalreform

Aktuelle Situation und mögliche Entwicklungsszenarien

Frank Baasner / Stefan Seidendorf

Baden-Württemberg
STAATSMINISTERIUM

dfi Deutsch-Französisches Institut

Impressum

Zukunft der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit nach der französischen Regionalreform

Aktuelle Situation und mögliche Entwicklungsszenarien

Frank Baasner / Stefan Seidendorf

Layout: Waltraut Kruse

ISSN 1619-8441

Herausgeber:
dfi Deutsch-Französisches Institut
Prof. Dr. Frank Baasner
Dr. Stefan Seidendorf
Asperger Straße 34
D-71634 Ludwigsburg

baasner@dfi.de
seidendorf@dfi.de
+49-7141-93030
www.dfi.de

© Deutsch-Französisches Institut, Ludwigsburg 2016

Eine Studie im Auftrag des Staatsministeriums
Baden-Württemberg

Baden-Württemberg
STAATSMINISTERIUM

Vorbemerkung

Diese Studie basiert auf einem Auftrag des Staatsministeriums Baden-Württemberg, der als Ergebnis einer Ausschreibung an das deutsch-französische Institut (dfi) und das Strasbourger Studienbüro „Strasbourg Conseil" im Dezember 2015 ergangen ist. Auftrag war, die bestehende grenzüberschreitende Zusammenarbeit Baden-Württembergs mit Frankreich vor dem Hintergrund der französischen Territorialreform zu analysieren und eventuell notwendige Veränderungen und Anpassungen zu identifizieren. Die Studie wurde im September 2016 an Frau Staatsrätin Gisela Erler übergeben.

Ein erster Teil gibt einen zusammenfassenden Überblick über bestehende Kooperationsformen auf dem Gebiet der neu entstandenen französischen Region Alsace – Champagne-Ardenne – Lorraine (ACAL). Ein zweiter Teil beleuchtet sodann die wichtigsten Elemente der französischen Territorialreform, die zum Verständnis des französischen Politikprozesses nach der Reform nötig sind. Dies erlaubt drittens, in einer Reihe von konkreten Policy-Bereichen die Akteure und ihre Spielräume im Hinblick auf grenzüberschreitende Zusammenarbeit (GRÜZ) zu erfassen. Der vierte Teil der Studie zieht daraus einige Schlussfolgerungen für die weitere Entwicklung der GRÜZ und ihrer Policy-Instrumente.

Die Aussagen in der Studie sind (wenn nicht anders angegeben) das Ergebnis der zwölf im Anhang angeführten Gespräche, der eigenen Arbeiten des dfi zum Thema Territorialreform (Frankreich Jahrbuch 2015) und grenzüberschreitende Zusammenarbeit (dfi compact 2005 und 2006, Studie zum grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt 2014). Außerdem wurden die hervorragend dokumentierten Studien des *Conseil économique, social et evironnemental régional*[1] der Region ACAL und

1 Der *Conseil économique, social et evironnemental* (CESE) erfüllt in Frankreich die Rolle einer dritten, beratenden Parlamentskammer (neben Sénat und Assemblée nationale). Diese Kammer ist paritätisch durch Wirtschafts- und Sozialpartner sowie gesellschaftliche Interessenvertreter besetzt und erstellt Stellungnahmen, Gutachten und Studien zu gesellschaftlichen Fragen. Sie hat in einigen Bereichen ein gesetzlich verfügtes Mitsprache- aber kein Mitentscheidungsrecht. Auf Ebene jeder französischen Region gibt es außerdem einen „regionalen CESE" (CESER). Die drei CESER der Region ACAL haben sich zu einem einzigen Organ, mit 253 Mitgliedern, zusammengeschlossen. 2018 soll die Zahl der Mitglieder auf 160 reduziert werden. Der CESER der neuen Region hat eine bemerkenswerte Studie über

der Regionalpräfektur zugrunde gelegt. Weitere verwendete Literatur ist im Text angegeben. Zu Kapitel 3.1 hat das Strasbourger Studienbüro Strasbourg Conseil[2] wesentliche Teile zu den Abschnitten über Forschung und Innovation erarbeitet und die im Text erwähnten Interviews geführt.

Alle Aussagen liegen in der alleinigen Verantwortung der Autoren. Wir bedanken uns bei allen Personen und Dienststellen, die zur schnellen Realisierung dieser Studie beigetragen haben.

Ludwigsburg, im Sommer 2016

die Zukunft der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der neuen Region publiziert, außerdem ein Schlüsseldokument zu den Prioritäten bei der Raumplanung, Verkehrs- und Mobilitätskonzeption der neuen Region. Der derzeitige Präsident des CESER ist Patrick Tassin.

2 Strasbourg Conseil, David-Alexandre Bonne, 9 Rue Charles Gerhardt, F-67000 Strasbourg dab@strasbourg-conseil.com, +33-9.81.28.31.52, www.strasbourg-conseil.com

Inhalt

Glossar		7
1.	Kooperation an der deutsch-französischen Grenze	12
1.1	Kooperationsorgane und -formen am Oberrhein	13
1.2	Kooperationsorgane und -formen in der Großregion SaarLorLux	22
1.3	Weitere grenzüberschreitende Kooperationen der neuen Region	26
2.	Territorialreform in Frankreich	28
2.1	Veränderungen im französischen Politikprozess	30
2.2	Reform der staatlichen Verwaltung und ihrer Präsenz vor Ort	31
2.3	Zuständigkeiten der Gebietskörperschaften	34
2.4	Instrumente: Koordinierung und Planung	41
2.5	Mittel: finanzieller Spielraum	44
3.	Politikbereiche	47
3.1	Bildung, Berufsbildung, Wissenschaft und Innovation	47
3.2	Unternehmens- und Wirtschaftsförderung, Raumplanung	60
3.3	Transport und Infrastruktur	62
3.4	Soziales und Gesundheit	67
4.	Spielräume nach der Territorialreform	75
4.1	Relevante Akteure und Netzwerke	75
4.2	Konsequenzen und Vorschläge	78

Anhänge

Anhang 1: Die 168 Regionalräte der Region Grand Est 86

Anhang 2: Interviews im Rahmen der Studie 89

Anhang 3: Politikbereiche, Planungsinstrumente, Laufzeiten und Akteure 92

Anhang 4: Die Gebietskörperschaften der Republik (Art. 72) 94

Tabellen und Illustrationen

Tab. 1: Zuständigkeiten der Gebietskörperschaften 36

Tab. 2: Alte und neue Kompetenzen der Regionen 37

Tab. 3: Politische und geografische Kräfteverhältnisse im neuen Regionalrat 76

Abbildungen

Abb. 1: Rechtliche Instrumente der GRÜZ in der neuen Region Grand Est 12

Abb. 2: „Mehrebenen-Netzwerk-Governance“ der TMO 16

Abb. 3: Die Region Grand Est und ihre Nachbarn 26

Abb. 4: Präsenz der staatlichen Verwaltung in der neuen Region Grand Est 33

Glossar

ACAL	*Région Alsace – Champagne-Ardenne – Lorraine*, als Ergebnis der französischen Territorialreform seit 1. Januar 2016 aus der Fusion der drei alten Regionen hervorgegangene neue Gebietskörperschaft
ARH	*Agence régionale de l'Hospitalisation*, regionale Krankenhausbehörde
ARS	*Agence régionale de santé,* regionale Gesundheitsverwaltung
B.A.	Bachelor of Arts
BIP	Bruttoinlandsprodukt
B.S.	Bachelor of Sciences
CESER	*Conseil économique, social et environnemental régional*
CFA	*Centre de formation d'apprentis* (Berufsschule für Lehrlinge in der dualen Ausbildung in Frankreich)
CFDT	*Confédération française démocratique du travail,* frz. Gewerkschaft
CGT	*Confédération générale du travail,* frz. Gewerkschaft
CTAP	*Conférence territoriale de l'action publique,* Koordinationsorgan zwischen den verschiedenen Verwaltungsakteuren und Gebietskörperschaften eiiner französischen Region.
DFHI	Deutsch-Französisches Hochschulinstitut (=ISFATES)
DIRECCTE	*Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi,* Regionaldirektion der Behörde für Unternehmen, Wettbewerb, Konsum, Arbeit und Beschäftigung.
DRAC	*Direction régionale des affaires culturelles,* Regionaldirektion der Kulturverwaltung

DRASS	*Direction régionale des affaires sanitaires et sociales,* Regionaldirektion der Behörde für Hygiene und Sozialangelegenheiten
DRDJSCS	*Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale*, Regionaldirektion der Verwaltung von Jugendfragen, Sport und sozialem Zusammenhalt
DREAL	*Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement,* Regionaldirektion der Verwaltung von Umwelt, Raumordnung und Wohnungswesen
DRK	Deutsches Rotes Kreuz
EP	Europäisches Parlament
EPCI	*Etablissement public de coopération intercommunale* (Gemeindeverband)
EU	Europäische Union
EUCOR	Europäische Konföderation der Oberrheinischen Universitäten
EVTZ	Europäischer Verband für territoriale Zusammenarbeit
FH	Fachhochschule
FN	*Front National*
GECT	*Groupement européen de coopération territoriale* (EVTZ)
GLCT	*Groupement local de coopération,* grenzüberschreitender örtlicher Zweckverband (GöZ, nach dem Karlsruher Übereinkommen).
Grand Est	Synonym für ACAL, das im Rahmen einer Internetbefragung ermittelt wurde und vom Regionalrat angenommen wurde. Es muss noch vom nationalen Gesetzgeber bestätigt werden.
Grande Région	französisches Synonym für SaarLorLux
Großregion	Synonym für SaarLorLux
GRÜZ	Grenzüberschreitende Zusammenarbeit

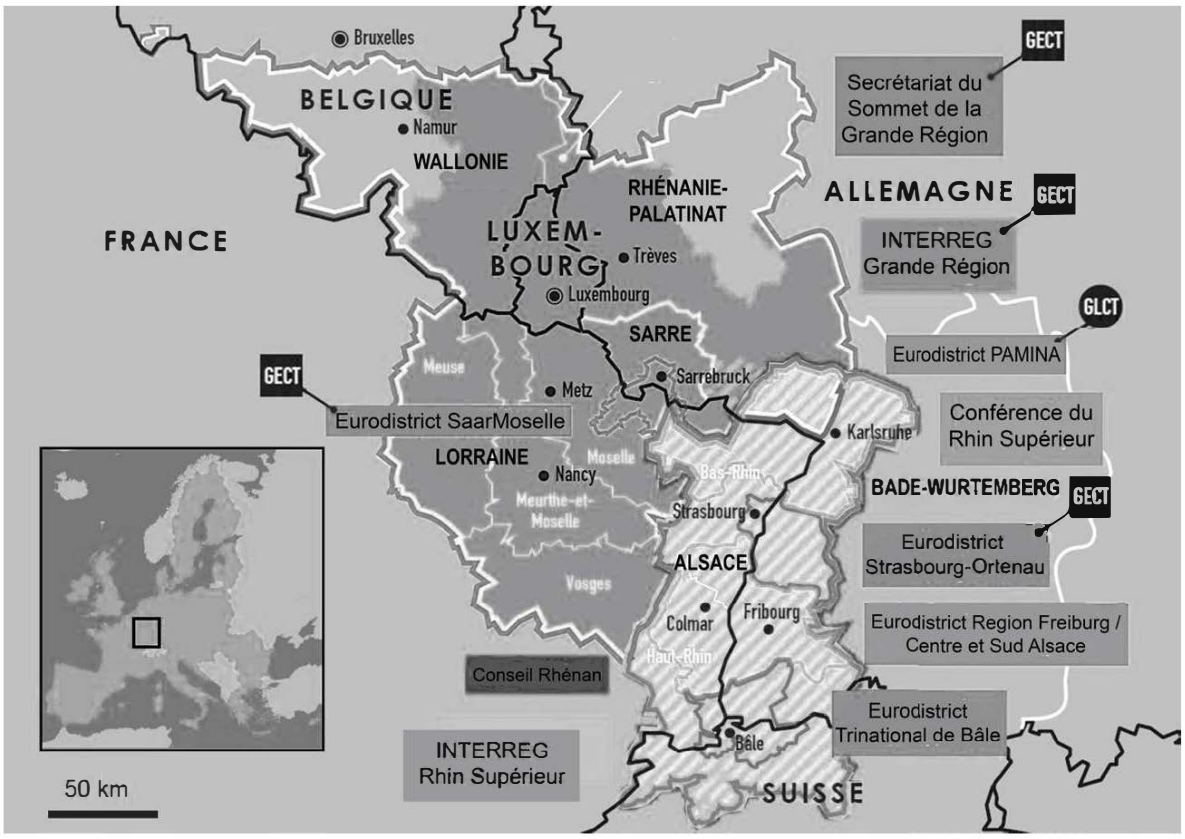
ISFATES	*Institut Supérieur Franco-Allemand de Technique d'Economie et de Sciences* (DFHI)
IUT	*Institut Universitaire de Technologie* (Französische Fachhochschule)
LR	*Les Républicains* (französische konservative Partei)
M.A.	Master of Arts
MAPTAM	*Loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles*, frz. Gesetz über die Modernisierung des territorialen öffentlichen Handelns und der Stärkung der Metropolen vom 27. Januar 2014
MEGA	*Master européen de gouvernace et d'administration,* deutsch-französischer berufsbegleitender Aufbaustudiengang Verwaltungsmanagement und -wissenschaft
MODEM	*Mouvement démocrat* (frz. Zentrumspartei)
NOTRe	*Loi portant nouvelle organisation territoriale de la République*, Gesetzespaket vom 7. August 2015 über die territoriale Neuordnung der französischen Republik
OR	Oberrheinrat
ORK	Oberrheinkonferenz
PDC	*Pôle de compétitivité*
PS	*Parti socialiste*
SaarLorLux	Sammelbezeichnung für den grenzüberschreitenden politischen Kooperationsraum der Bundesländer Saarland und Rheinland-Pfalz, der französischen Departements Meuse, Moselle, Meurthe-et-Moselle, der belgische Region Wallonie mit ihren Sprachgemeinschaften und des Großherzogtums Luxemburg
SaarMoselle	EVTZ zwischen der Stadtgemeinschaft Saarbrücken und einigen französischen Verbandsgemeinden

SRADDET	*Schéma régional d'aménagement, de développement durable, et d'égalité des territoires*, Regionalplan zur Raumplanung, nachhaltigen Entwicklung und Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse
SRDEII	*Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation,* Regionalplan zur Wirtschaftsentwicklung, Innovation und Internationalisierung
SRESRI	*Schema régional de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation,* Regionalplan zur Hochschulbildung, Forschung und Innovation
TMO	Trinationale Metropolregion Oberrhein
UDI	*Union des démocrats et indépendants* (frz. Zentrumspartei)
URCAM	*Union régionale des caisses d'assurance maladie,* regionaler Verband der Krankenkassen
ZOAST	*Zone organisée d'accès aux soins transfrontaliers,* Zone mit grenzüberschreitendem Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen

1. Kooperation an der deutsch-französischen Grenze

Seit dem Bonner Abkommen von 1975 zwischen Frankreich, der Schweiz und Deutschland existiert eine rechtlich fundierte grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den Nachbarstaaten. Auf Grundlage des Abkommens von 1975 haben sich unterschiedliche Kooperationsstrukturen am Oberrhein und in der *Grande Région* (SaarLorLux) entwickelt. Neben Frankreich und Deutschland sind weitere Partner die Schweiz, das Großherzogtum Luxemburg und Belgien (deutsche Gemeinschaft und Region Wallonien).

Abb.1: Rechtliche Instrumente der grenzüberschreitenden Kooperationen in der neuen Region Grand Est (Interreg, EVTZ/GECT, Eurodistrikte, Oberrheinkonferenz, Großregion), Quelle: Mission Operationnelle Transfrontalière, MOT 2015. www.espaces-transfrontaliers.org



Beide grenzüberschreitenden Gebiete besitzen ihre eigenen Kooperationsorgane, in denen jeweils lokale und regionale politische und Verwaltungsakteure mit den Wirtschafts- und Sozialpartnern sowie mit weiteren Vertretern (organisierter) gesellschaftlicher Interessengruppen zusammenkommen und auf Akteure treffen, die sich spezifisch um die

grenzüberschreitende Zusammenarbeit kümmern und als solche eine Sonderrolle einnehmen.

Die beiden „regionalen“ Kooperationsverbünde Oberrhein und Großregion umfassen auf der lokalen Ebene die „Eurodistrikte“: den trinationalen Eurodistrikt Basel, die Region Freiburg – Centre et Sud Alsace, den Eurodistrikt Strasbourg-Ortenau (EVTZ), den Eurodistrikt Regio Pamina (GLCT / GöZ) und den Eurodistrikt SaarMoselle (EVTZ).

Die Schaffung handlungsfähiger gemeinsamer Verwaltungsstrukturen wurde nicht zuletzt notwendig, um von den seit 1990 existierenden europäischen Förderprogrammen Interreg profitieren und diese gemeinsam verwalten zu können.

1.1. Kooperationsorgane und -formen am Oberrhein

Am Oberrhein bestehen jenseits der lokalen Ebene der Eurodistrikte hauptsächlich drei institutionelle, miteinander verbundene Kooperationsstrukturen. Zunächst wurde 1991 die Oberrheinkonferenz (ORK, nach dem Baseler Abkommen 2001 nochmals mit erweiterten Befugnissen und Mandatsgebiet) gegründet mit dem Anspruch, der intergouvernementalen Regierungskonferenz (der nach dem Bonner Vertrag 1975 eingesetzten permanenten „deutsch-französisch-schweizerischen Regierungskommission“) ein Gremium „vor Ort“ zur Seite zu stellen, das die wichtigsten Entscheidungsträger zusammenbringt (in erster Linie Verwaltungsakteure) und das an die Regierungskonferenz berichtet. Dieses Organ wurde 1997 um den Oberrheinrat (OR) ergänzt, der den Anspruch hat, gewählte Vertreter aus dem Mandatsgebiet der ORK zusammenzubringen, die über gemeinsame Anliegen diskutieren. Seit 2010 werden diese Einrichtungen nochmals zusammengefasst in der „trinationalen Metropolregion Oberrhein“ (TMO).

Einerseits verdeutlicht diese Entwicklung – vom völkerrechtlichen bilateralen Vertrag über eine Rahmenkonvention des Europarats (Madrider Abkommen) und die Entwicklung von völkerrechtlichen Anwendungsverträgen (Basler und Karlsruher Abkommen) dieser Konvention bis zur Entwicklung eines EUropäischen Gemeinschaftsrechtsinstruments (Europäischer Verband zur territorialen Zusammenarbeit EVTZ) – die zunehmende Ausgestaltung und Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit auf immer weitergehende Politikbereiche,

unter Einbeziehung einer immer größeren Zahl an Akteuren. Andererseits hebt diese Entwicklung jedoch nicht die grundsätzliche Problematik auf, die seit der Nachkriegszeit die grenzüberschreitende Zusammenarbeit geprägt hat: Im Mittelpunkt stehen nach wie vor konkrete Raumordnungsfragen, die nur in Kooperation gelöst werden können. Die mit diesen Raumordnungsfragen verbundenen öffentlichen Güter (Verkehrsinfrastruktur, Umweltschutz, Clustermanagement, Bildungsangebot) können von einer Seite alleine nicht zufriedenstellend zur Verfügung gestellt werden. Stattdessen sind dafür kooperative Lösungen nötig, die ursprünglich die völkerrechtliche Zusammenarbeit (mindestens) zweier souveräner Nationalstaaten benötigten. Um das beabsichtigte Kollektivgut (bspw. Wasserschutz im Rhein) zu realisieren, reicht jedoch die bilaterale Zusammenarbeit auf Ebene der nationalen Regierungen nicht aus, sondern vielmehr bedarf es weiterhin einer engen Abstimmung mit den im jeweiligen Rahmen kompetenten Akteuren und Körperschaften. Die erwähnten Raumordnungsfragen werden dabei in Frankreich und Deutschland in der Regel auf der lokalen und regionalen Ebene entschieden. Diesen lokal und regional relevanten politischen Entscheidern fehlt umgekehrt jedoch wieder die Kompetenz, rechtlich verbindliche Entscheidungen grenzüberschreitend bzw. mit Auswirkungen über die Grenzen ihres Nationalstaats rechtsverbindlich hinausreichend zu beschließen.

Als Antwort auf das skizzierte Spannungsverhältnis wurde am Oberrhein der Versuch unternommen, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit als „Mehrebenen-Netzwerkgovernance“ zu etablieren. Ausgehend von konkreten Politikbereichen (und nicht „grenzüberschreitender Politik“ per se), sollen alle Akteure, die (wegen ihrer Entscheidungsbefugnis und rechtlichen Kompetenz, wegen ihrer Verwaltungsexpertise, wegen ihrer Kenntnis des Sachverhalts oder direkten Interesses / direkter Betroffenheit) in einem Politikbereich als relevant angesehen werden (*Stakeholder*), miteinander in ein (möglichst wenig hierarchisches) Verhältnis gebracht werden. Aus den Abstimmungs- und Deliberationsprozessen soll dann, so die Hoffnung, der bestmögliche Kompromiss zwischen juristisch zuständigen und inhaltlich betroffenen Akteuren entstehen. Dieses Leitbild hat auch den Vorteil, dass die völlig unterschiedliche Verwaltungsrealität in Frankreich (Zentralstaat) und Deutschland (föderales System) nicht geleugnet oder notdürftig passförmig gemacht wird. Stattdessen kann jede Seite die in ihrem

System kompetenten und kenntnisreichen Vertreter in die unterschiedlichen Organe entsenden. Umgekehrt bestehen die Nachteile einer Netzwerk-Governance, die „mehrere Ebenen“ miteinander vermischt, in der schwierigen Zurechnungsfähigkeit konkreter Entscheidungen an konkret dafür verantwortliche Akteure. Anstatt die Transparenz von Entscheidungen zu fördern, kann es leicht zur Vermischung der Rolle von Verwaltungs- und politischen Akteuren kommen, sodass politische Akteure am Ende nicht mehr unbedingt die Verantwortung übernehmen (können) und von den Bürgern dann (anlässlich von Wahlen) dafür nicht haftbar gemacht werden können.

Seit 2010 kommt der neu geschaffenen Trinationalen Metropolregion Oberrhein (TMO) eine Schlüsselrolle bei der Entwicklung des beschriebenen Netzwerkansatzes zu. Ohne die bestehenden Strukturen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit grundlegend zu verändern, dient dieses Gebilde der Organisation der Akteure und der Strukturierung ihrer Zusammenarbeit. Dies geschieht in bisher vier sektoralen „Säulen“ („sektorales Netzwerk“, Politik, Wirtschaft, Wissenschaft, Zivilgesellschaft). Während diese Säulen ihre Sektoren weitgehend selbständig organisieren sollen (mithilfe von „Koordinatoren“ und „Sprechern“ in jeder Säule), werden sie auf einer übergreifenden Arbeitsebene („sektorübergreifendes Netzwerk“) mit den jeweils kompetenten Verwaltungsakteuren der regionalen und grenzüberschreitenden Einrichtungen integriert. Deren Kooperation wiederum soll dadurch besser abgestimmt und strategisch auf die Entwicklung und Implementierung gemeinsamer, grenzüberschreitender Entscheidungen ausgerichtet werden, was dann auf einer weiteren Ebene das abgestimmte Vorgehen der politisch Verantwortlichen aus den drei nationalen Teilräumen gewährleistet („strategisches Netzwerk“).

Damit soll die TMO also den Übergang schaffen von einer punktuellen, gemeinsamen Lösung grenzüberschreitender Probleme über eine permanente, gemeinsame Problemlösung (ORK, OR), hin zur Koordination und Integration der verschiedenen bestehenden Kooperationsformate, mit dem Fernziel, so zu einer gemeinsamen strategischen und politischen Steuerung der GRÜZ zu kommen. Da es bei grenzüberschreitender Politik (v.a. im Bereich der Raumordnung) sehr häufig um strukturelle Entscheidungen mit langjährigen Konsequenzen geht, erscheint der Versuch sinnvoll, die diesbezüglichen Planungs- und Entscheidungsprozesse grenzüberschreitend zu organisieren und in die

Abb. 2:„Mehrebenen-Netzwerk-Governance" der Trinationalen Metropolregion Oberrhein. Quelle: http://www.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/dateien/ Altdaten/202/101209_Anlage_TMO_Ziele_Strategie.pdf

s. auch: https://commons.wikimedia.org/wiki/File:TMOAufbau2010.jpg

jeweiligen regionalen und nationalen Prozesse zu integrieren. Konkret wird dieses Vorgehen besonders bei der Verwaltung und Verwendung der europäischen Interreg-Mittel notwendig.

Der Vorteil der TMO besteht dabei darin, dass nicht nur jeweils im nationalen Rahmen kompetente Akteure punktuell zu Verhandlungen zusammengebracht werden, sondern vielmehr ein ständiges Forum existiert, in welchem sich die Akteure als „Akteure der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit" begegnen (und sich als solche identifizieren).

Der Blick auf die vier „Säulen" der TMO zeigt, dass die **Säule Politik** Akteure zusammenbringt, die auch in anderem Zusammenhang regelmäßig miteinander im Austausch stehen. Allerdings schafft diese Säule durch ihre Koordinierungsaufgabe eine Verstetigung und Stabilisierung und ein eigenes Forum, in dem Vertreter der Regierungskommission (Außenministerien), der Oberrheinkonferenz (regionale Verwaltungsebene), des Oberrheinrats (gewählte Mandatsträger) und der kommunalen Eurodistrikte kooperieren und sich koordinieren. „Sprecherin" der Säule ist derzeit die Regierungspräsidentin im Regierungspräsidium Freiburg, „Koordinator" der Leiter der Stabsstelle für grenzüberschreitende Zu-

sammenarbeit und europäische Angelegenheiten im Regierungspräsidium. Relativ wenig integriert bleibt die oberste politische Ebene, für die die TMO keinen formellen Rahmen vorsieht („strategisches Netzwerk"). Dabei handelt es sich jedoch um die im nationalen Kontext kompetenten *politischen* Akteure (Landesregierung, Landtag, *Conseil régional*), welche in grenzüberschreitenden Fragen zu abgestimmten bzw. gemeinsamen Entscheidungen kommen müssten. Verbunden mit der schwerfälligen Rückkopplung zwischen den grenzüberschreitenden Gremien (TMO, ORK, OR) und den nationalen und regionalen Verwaltungsprozessen, besteht die Gefahr, dass die auf politischer Ebene (informell) entwickelten Absichtserklärungen nicht ausreichend verbindlich und koordiniert umgesetzt werden, bzw. dass die in grenzüberschreitender Governance getroffenen Verwaltungslösungen nicht durch einen politischen Akteur verantwortlich verkörpert werden.

Der Mehrwert des TMO-Ansatzes könnte besonders über eine empirische Analyse der **Säule Wissenschaft,** die sich auf die langjährige Zusammenarbeit der Forschungszentren und Universitäten am Oberrhein stützt, untersucht werden („Sprecher" der Säule sind derzeit die Rektoren / Präsidenten der Universität Freiburg, der Hochschule Offenburg und der außeruniversitären Forschungseinrichtungen am Oberrhein)[3]. Nach der langjährigen Kooperation im Rahmen der Europäischen Konföderation der Oberrheinischen Universitäten (EUCOR) ist die aktuelle Entwicklung der Gründung eines gemeinsamen *European Campus* mit eigener Rechtspersönlichkeit (EVTZ) der Versuch, die in der Säule Politik beschriebene Lücke zwischen Absichtserklärung und verbindlicher Umsetzung zu schließen. Im Prinzip wäre damit nun ein gemeinsames, eigenständiges Handeln als „europäischer Campus" möglich, das bspw. die juristische Geschäftsfähigkeit mit einschließt – die gemeinsame Bestallung einer Professorin an den Universitäten in Freiburg und Strasbourg wäre nun möglich. Sollte diese Weiterentwicklung in den nächsten Jahren tatsächlich die mit ihr verbundenen Erwartungen erfüllen können und es zu einer qualitativen Vertiefung der Kooperation zwischen den Universitäten am Oberrhein kommen,

3 Beispielsweise eine Auswertung der Förderanträge, die auf die Ausschreibung „Wissenschaftsoffensive 2016" eingegangen sind: entsteht durch die TMO-Kooperation tatsächlich eine weitere quantitative oder qualitative Verbesserung der Kooperationen zwischen Wissenschaftlern am Oberrhein?

dann könnte die dahinter stehende Konstruktion Modellcharakter in der grenzüberschreitenden Clusterbildung beanspruchen.

Das Design der TMO (Netzwerkgovernance, *Stakeholder*) sollte auch der **Säule Wirtschaft** entgegenkommen, da in allen beteiligten Ländern die hier verfolgten Ziele (Standortmarketing, Raumplanung im Hinblick auf Wettbewerbsfähigkeit, Koordination und Allokution öffentlicher Güter) traditionell in ähnlichen Netzwerken, die politische Akteure, Verwaltungsakteure, Sozialpartner und organisierte Interessenvertreter zusammenbringen, realisiert werden. Die Frage ist eher, ob der beschriebene komplementäre und teilweise überlappende und verflochtene Charakter des grenzüberschreitenden Wirtschaftsraums in der Praxis tatsächlich zur Entwicklung gemeinsamer, übergreifender Interessen und Ziele führt, oder ob das Konkurrenzdenken zwischen (bspw.) familiengeführten, exportorientierten Klein- und Mittelständlern die Schaffung eines einheitlichen Wirtschaftsraums eher verhindert. Hier hat die öffentliche Hand eine wichtige Rolle, denn wenn sie (in Kooperation mit den Nachbarn) *grenzüberschreitende* öffentliche Güter entwickelt, erleichtert dies die Wahrnehmung und Formulierung gemeinsamer Interessen durch die Unternehmer, Sozialpartner, Bürger etc. im Grenzgebiet (*spillover*-Effekt). Das würde voraussetzen, dass die „Säule Wirtschaft" („Sprecher" ist derzeit der Präsident der Handelskammer Elsass, „Koordinator" der Direktor für Internationales der Handelskammer) und die in ihr organisierten Interessenvertreter ihre grenzüberschreitend abgestimmten Interessen und Präferenzen in einen politischen Prozess einspeisen könnten, der (national getrennt und dann koordiniert oder eben von Anfang an gemeinsam, integriert, entwickelt) zur politischen Definition von grenzüberschreitenden öffentlichen Gütern führt. Ob die TMO diese Integration tatsächlich leisten kann (über die Koordination der sektoriellen Interessen hinaus), muss sich allerdings erst noch zeigen.

Der Mehrwert einer solchen grenzüberschreitenden Governance wäre dann jedenfalls im Bereich Wissenstransfer, Innovationsmanagement und Clusterbildung zu erwarten – dabei mit vorherzusehenden politischen Konflikten um die Verteilung und Zuteilung öffentlicher Beihilfen. Genannt werden immer wieder Automobilzulieferer, Energie, Lifesciences (BioValley), Tourismus und Wellness (SilverValley), Umwelt als vielversprechende Bereiche für ein grenzüberschreitendes politisches Engagement.

Nach außen sollten die wirtschaftlichen Akteure am Oberrhein und

ihre Vertreter in der „Säule Wirtschaft“ der TMO ein gemeinsames Interesse an einem internationalen Standortmarketing haben. Auch hier besteht die Herausforderung darin, bestehende Marken (etwa „Elsass“, „Schwarzwald“) miteinander zu verknüpfen und die verschiedenen Marketingkonzepte kompatibel zu gestalten. Im Bereich Tourismus / Fremdenverkehrsmarketing hat das Konzept des „Upper-Rhine-Valley“ bereits gute Grundlagenarbeit geleistet (siehe www.upperrhinevalley.com). 31 Projektpartner aus der Südpfalz, dem Schwarzwald, dem Elsass und der Region Basel präsentieren sich im Ausland gemeinsam. Grenzüberschreitende touristische Angebote werden in drei Sprachen beworben und die touristischen Leistungsträger werden mit Hilfe von Weiterbildungsveranstaltungen auf neue Zielgruppen vorbereitet. Diese Ansätze könnten noch vertieft und im Hinblick auf ein gemeinsames, übergeordnetes Standortmarketing entwickelt werden, verbunden mit der Entwicklung und Vermarktung einer regionalen grenzüberschreitenden Identität.

Derzeit bestehen erkennbar noch Schwierigkeiten bei der Steuerung und bei der demokratischen Qualität des TMO-Netzwerks. Wie kommen Entscheidungen transparent und effizient zustande, die dann auch noch demokratisch zurechenbar sind (wer ist verantwortlich?). Häufig bleiben diese Fragen für die Bürger unklar, bzw. die letztendlich Entscheidungsbefugten sind eben nicht direkt von den Entscheidungen betroffen oder können von den betroffenen Bürgern nicht (für ihre Entscheidungen im Rahmen der GRÜZ) zur Rechenschaft gezogen werden (anlässlich von Wahlen). Während dies in bereits konstituierten Expertennetzwerken mit *Stakeholdern* (die also ihre wie auch immer definierten, häufig korporativen Interessen vertreten) weniger ins Gewicht fällt, wird dieser Punkt bei der grundsätzlichen Frage nach „Bürgerbeteiligung“ und demokratischer Qualität der „Netzwerk-Governance“ wichtiger: Gerade aus der Kluft zwischen dem hohen Anspruch der demokratischen Teilhabe in der **Säule Zivilgesellschaft** und den de facto wenig strukturierten und in die jeweiligen nationalen Gesellschaften nicht rückgebundenen grenzüberschreitenden Kooperationsformaten zur Bürgerbeteiligung ergibt sich die Gefahr einer Blockade. Aus Sicht der Bürger ist es schwer, einen tatsächlichen „demokratischen Mehrwert“ in den angebotenen Formaten zu sehen, solange diese nicht zu stärker verbindlichen Resultaten führen. Gleichzeitig bleibt die Entscheidungsfindung in der Netzwerk-Governance häufig für die Bürger

intransparent: Die Ergebnisse sind kaum einzelnen, verantwortlichen politischen Akteuren zuzurechnen. Diese beschriebene Kluft kann schnell zum Gegenteil des erhofften bürgerlichen Engagements führen, nämlich zu Politikverdrossenheit und Skepsis gegenüber grenzüberschreitender Politik[4].

Da der Austausch mit der „organisierten Zivilgesellschaft" zudem bereits durch die Einbindung von Expertenausschüssen stattfindet (neben den vier „Säulen" der TMO und ihren Kooperationsnetzwerken bestehen zwölf ständige Arbeitsgruppen der Oberrheinkonferenz: Transport, Umwelt, Kultur, Bildung und Ausbildung, Jugend, Gesundheit, Raumplanung, Sport, Klima und Energie, Katastrophenschutz, Landwirtschaft und Wirtschaft), sollten eher die *Ergebnisse* aus den Arbeiten dieser Expertenausschüssen demokratisch rückgebunden werden. Die Expertenausschüsse haben dabei den Vorteil, dass sie „problemorientiert", frei von (nationalen, regionalen, lokalen) politischen Hintergedanken arbeiten können. Die Delegation der Arbeit an diese Gremien bringt jedoch auch eine Reihe negativer Begleitumstände mit sich (mangelnde Transparenz, Technokratie, institutionelle Eigendynamik, Tendenz zur Abschottung über „Expertenwissen"...). Ein näherer Blick auf die Mitglieder dieser Expertenausschüsse zeigt, dass dabei immer auch die jeweiligen sektoriellen Partikularinteressen grenzüberschreitend zusammengeführt werden (bspw. Vertreter der Handwerkskammer im Expertenausschuss Berufsbildung). Im Sinne einer zunehmenden Vertiefung und Verdichtung der GRÜZ ist es zunächst legitim und angebracht, die Sozialpartner und die verschiedenen gesellschaftlichen Interessenvertreter in die Entscheidungsfindung einzubinden (in der SaarLorLux-Region ist die Kooperation der Sozialpartner schon länger etabliert und es existiert bspw. ein „interregionaler Rat der Handels- und Handwerkskammern" (1989) oder ein „interregionaler Gewerkschaftsrat" (1976) sowie ein „Wirtschafts- und Sozialausschuss der Großregion" nach französischem Vorbild).

Allerdings ersetzt dieser Schritt noch nicht die Rückbindung der

4 S. bspw. die Studie von Theresa Kuhn (2012): „Europe ante Portas: Border Residence, Transnational Interaction and Euroscepticism in Germany and France", in: European Union Politics 13(1), S. 94–117, die u.a. für das deutsch-französische Grenzgebiet belegt, dass Europaskeptizismus und Nationalismus in EU-Grenzregionen eher stärker präsent sind, als im nationalen und europäischen Durchschnitt. Eine vorgeschlagene Erklärung geht in die in unserer Studie skizzierte Richtung einer Frustration mit der demokratischen Qualität politischer Entscheidungen im Grenzgebiet.

zwischen Verwaltung, Experten und *Stakeholdern* ausverhandelten Vorschläge an den demokratischen Prozess. Die Verhandlungsergebnisse selbst könnten bspw. regelmäßig in Foren zur Bürgerbeteiligung diskutiert werden oder (vermutlich zielführender) zum Gegenstand von Deliberation und Abstimmung in gewählten Organen werden, wie dies teilweise im existierenden Oberrheinrat passiert. Wegen der unterschiedlichen Kompetenzen und Zuständigkeiten seiner Mitglieder bleibt dieses Gremium jedoch letztlich immer auf rechtlich unverbindliche Entschließungen beschränkt, die es an die zuständigen Gremien richten kann. Diese sind durch die Entschließungen des OR jedoch nicht gebunden und werden entsprechend auch nicht „parlamentarisch" kontrolliert.

Alternativ bestünde die Option, den OR weiterzuentwickeln und aufzuwerten (wie z.B. der interregionale Parlamentarierrat der SaarLorLux-Region, der eben nur gewählte Regionalräte und Landtagsabgeordnete zusammenbringt. Für dieses Gremium existieren außerdem Überlegungen, seine Mitglieder in direkten Wahlen von den Bürgern der SaarLorLux-Region bestimmen zu lassen). Eine weitere Möglichkeit wäre, im Rahmen der Eurodistrikte die Rolle der gewählten Vertreter (Eurodistrikt-Rat) zu stärken, entweder durch direkte Wahl oder durch die Reduzierung von Doppel- und Mehrfachmandaten (sodass sich ein gewählter Vertreter um die Belange des Eurodistrikts, und nicht der Stadtgemeinschaft oder der Stadt Straßburg zu kümmern hat). Damit verbunden müsste dann jedoch die Verantwortung für ein eigenes Budget und für einen eigenen Aufgabenbereich sein, über den die Gewählten dann wieder Rechenschaft abzulegen hätten.

Insgesamt empfiehlt sich also eine klare Verteilung und Gewichtung der Aufgaben zwischen Gremien, die technische Vorbereiter für komplexe Verwaltungslösungen (*governance*) sind und den politischen Vertretern, die dafür die Verantwortung übernehmen und die Entscheidungen dann vertreten müssen. Dazu wird in Zukunft noch die stärkere Formalisierung von Entscheidungsprozessen kommen (im Sinne von regelmäßigen und „turnusmäßigen" Treffen, definierten Fristen für Entscheidungen etc.).

1.2. Kooperationsorgane und -formen in der Großregion SaarLorLux

Die „Großregion SaarLorLux“ umfasst Grenzgebiete in Belgien (Wallonie, deutschsprachige Gemeinschaft) und Frankreich (ehemalige *Région Lorraine*), das Großherzogtum Luxemburg und auf deutscher Seite das Saarland sowie Rheinland-Pfalz. Die strukturierte Zusammenarbeit seit den 1970er Jahren führte erst 1995 zur Gründung der *Grande Région*. Im Unterschied zur Situation am Oberrhein ist das Saarland vollständig, Rheinland-Pfalz zu einem großen Teil Mitglied des Kooperationsverbundes, die am Oberrhein beschriebene Distanz zwischen politischer und Verwaltungsaktivität fällt also weniger ins Gewicht. Die eher asymmetrische Situation zwischen deutschen und französischen Partnern, die am Oberrhein gegeben ist, findet sich ebenfalls weniger. Mit der Sonderrolle Luxemburgs, dem wirtschaftlichen und politischen Motor der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, besteht ein weiterer Unterschied. Insgesamt 213.400 Grenzpendler arbeiteten 2014 in der Region, wovon jedoch die meisten (160.000 in 2014) nach Luxemburg einpendeln. Grenzüberschreitende Politik wird in Luxemburg vom Innenminister und seiner Stabsstelle betrieben.

Kooperationsformen

Die sichtbarste Kooperationsform an Saar und Mosel sind die „Gipfel der Großregion“, die seit 1995 regelmäßig zweimal jährlich stattfinden. Die Gipfeltreffen werden in Arbeitsgruppen vor- und nachbereitet, die den hauptsächlichen Policy-Bereichen entsprechen (Wirtschaftsentwicklung, Transport, Forschung und Innovation, Tourismus, Bildung und Ausbildung, Raumentwicklung und -planung). Die Kontinuität der Arbeiten wird durch ein ständiges Sekretariat gewährleistet, das als EVTZ organisiert ist und in Luxemburg angesiedelt ist. Die auf den Gipfeln verabschiedeten Dokumente dienen als Fahrplan für die weitere Entwicklung der GRÜZ.

Der Vorsitz der Großregion wechselt alle 18 Monate zwischen einem der Gipfelpartner (Luxemburg, Saarland, Lothringen, Rheinland-Pfalz, Wallonie). Hier steht zu erwarten, dass der Präsident der neuen Region Grand Est zukünftig den bisherigen Platz der Vertreter Lothringens einnimmt. Der Präsident der Region kann jedoch seine Aufgaben an einen „Vizepräsidenten“ delegieren, der ihn dort vertreten kann.

Der „Exekutive“ der „Gipfel der Großregion“ entspricht, wie am Oberrhein, ein deliberatives Organ. Der „Interregionale Parlamentarierrat“ bringt seit 1986 als beratende Versammlung Abgeordnete des Parlaments des Großherzogtums, des Regionalrats Lothringens, Landtagsabgeordnete aus Rheinland-Pfalz und dem Saarland und dem Parlament der Wallonie zweimal pro Jahr zusammen. Er kann Empfehlungen zur GRÜZ beschließen und Vorschläge, die ihm von den ständigen Arbeitsgruppen (Wirtschaft, Soziales, Transport und Kommunikation, Umwelt und Landwirtschaft, Bildung: Unterricht, Ausbildung, Forschung und Kultur, Innere Sicherheit: Zivilschutz und Rettungsdienste) gemacht werden, annehmen, die dann dem Gipfel der Großregion, den Regierungen der beteiligten Staaten und den Vertretern der europäischen Organe übergeben werden. Die Empfehlungen des Parlamentarierrats haben jedoch in der Vergangenheit nur dann eine Rolle gespielt, wenn sie von einer der Exekutivinstanzen aufgenommen und weiterverfolgt wurden (bspw. über den Regionalrat Lothringen, dessen Vertreter ja eine Doppelfunktion in der „Exekutive“ und im Parlamentarierrat wahrnehmen).

Anders als am Oberrhein sind die Sozialpartner in der Großregion präsenter und ihre Kooperation ist grenzüberschreitend strukturiert. Einerseits mit schon länger bestehenden Kooperationsformen (interregionaler Gewerkschaftsrat, interregionaler Rat der Handwerks- und Handelskammern), andererseits institutionalisiert im Wirtschafts- und Sozialausschuss der Großregion (seit 1997). Dieses beratende Organ übermittelt Stellungnahmen zu den möglichen wirtschaftlichen und sozialen Konsequenzen bei der Entwicklung der Großregion. Dabei besteht eine enge Verbindung zum „Gipfel der Großregion“, um Doppelungen zu vermeiden. Wenn die Kooperation zwischen beiden Einrichtungen funktioniert, erlaubt diese die Entwicklung von grenzüberschreitender Strukturpolitik mit Einfluss auf die Raumentwicklung der gemeinsamen Region. Der Ausschuss umfasst 36 Mitglieder (sechs pro teilnehmender Region, jede Delegation besteht zu 1/3 aus Arbeitnehmervertretern, 1/3 Arbeitgebervertretern, das letzte Drittel ist an die regionalen Besonderheiten angepasst) und tritt mindestens zweimal jährlich zusammen.

Unterstützt werden diese Arbeiten von der Interregionalen Arbeitsmarktbeobachtungsstelle / *Observatoire interrégional du marché de l'emploi*. Diese Stelle erstellt regelmäßig Statistiken und Studien über grenzüberschreitende Fragen des Arbeitsmarktes, inklusive Bedarfs-

entwicklung, Branchenreports u.ä. Solches Material wäre auch am Oberrhein nützlich für die Entwicklung (und besonders Bewertung) der Initiativen zur grenzüberschreitenden Ausbildung.

Wie am Oberrhein ging von den Interreg-Förderprogrammen der EU ein entscheidender Impuls aus, um politisch handlungsfähig zu werden. Das Interreg-Programm IVa „Großregion" umfasst neben dem Großherzogtum fünf belgische Arrondissements der Provinz Luxembourg, drei französische Departements (Meurthe-et-Moselle, Moselle, Meuse) und zehn Landkreise in Rheinland-Pfalz (Westpfalz) und dem Saarland; weitere Gebiete am Rand dieser Zone sind ebenfalls förderungsfähig, sodass fast die gesamte Großregion unter das Interreg-Programm fällt.

Um dieses komplexe Gebilde handlungsfähig zu machen, haben sich die Akteure seit 2010 in einem einheitlichen EVTZ / GECT zur Verwaltung des Interreg-Programms organisiert. Die elf Partner (deutsch- und französischsprachige Gemeinschaften Belgiens, Wallonie, Saarland, Rheinland-Pfalz, Luxembourg, die *Conseils Départementaux* der Departements Moselle, Meurthe-et-Moselle und Meuse, der Regionalrat der Région Lorraine, sowie die *Préfecture* der Region Lorraine) haben den Präfekten des Departements Moselle, der gleichzeitig Regionalpräfekt der Lorraine war, zum Präsidenten des EVTZ gewählt. Mit der französischen Regionalreform ist diese Funktion zunächst auf den Regionalpräfekten der Region Grand Est übergegangen, also den Präfekten in Strasbourg (Stéphane Fratacci). Es steht zu erwarten, dass die französischen Vertreter hier eine Umorganisation fordern, sodass der Regionalratspräsident als Präsident des EVTZ fungiert, der Regionalpräfekt jedoch weiterhin in diesem Gremium sitzt.

Damit ist dieses Interreg-Programm (und sein Nachfolger) das einzige europäische Programm, das durch einen EVTZ verwaltet wird. Die inhaltlichen Schwerpunkte sind denen am Oberrhein vergleichbar (Wirtschaft: Innovation, grenzüberschreitende wirtschaftliche Infrastruktur, Arbeit und Arbeitsmarkt, Tourismus, Raum: Raumplanung, Mobilität, Umwelt, und Menschen: Bildung und Ausbildung, höheres Bildungswesen, Gesundheit, Soziales, Kleinprojekte)[5].

5 S. dazu Christian Wille (2012): Grenzgänger und Räume der Grenze. Raumkonstruktionen in der GroBregion SaarLorLux. – Peter Lang, S. 119-128 und www.christian-wille.de/grenzüberschreitende-zusammenarbeit.html

Unterhalb der regionalen Kooperationsebene, von dieser jedoch deutlicher getrennt als am Oberrhein, existieren lokale Zusammenschlüsse und die Verbindung von urbanen Regionen (Metropolregion, Quattropole). Im Zusammenhang mit der wichtigen Rolle urbaner Ballungszentren nach der Regionalreform in Frankreich (siehe unten) ist noch die Rolle der Städte des Lothringer Beckens (*sillon lorrain*) interessant. Metz, Nancy, Thionville, Epinal, zusammen 600.000 Einwohner, haben sich 2012 zu einem *Pôle métropolitain* zusammengeschlossen und können als solcher gemeinsame strukturierte und abgestimmte Projekte (auch im Hinblick auf grenzüberschreitende Initiativen) entwickeln.

Während die Kooperation der politischen Akteure auf der regionalen Ebene also stärker integriert erscheint als am Oberrhein und die jeweils im nationalen Kontext kompetenten politischen Akteure auch grenzüberschreitend institutionalisiert zusammenarbeiten, erscheint die Umsetzung der ambitionierten politischen Ziele schwieriger als am Oberrhein. Die Zeiträume zwischen politischer Entscheidung und Implementation durch Verwaltungsakteure sind häufig erstaunlich lange und die Ergebnisse entsprechen dann nicht mehr unbedingt der ursprünglichen politischen Absicht.

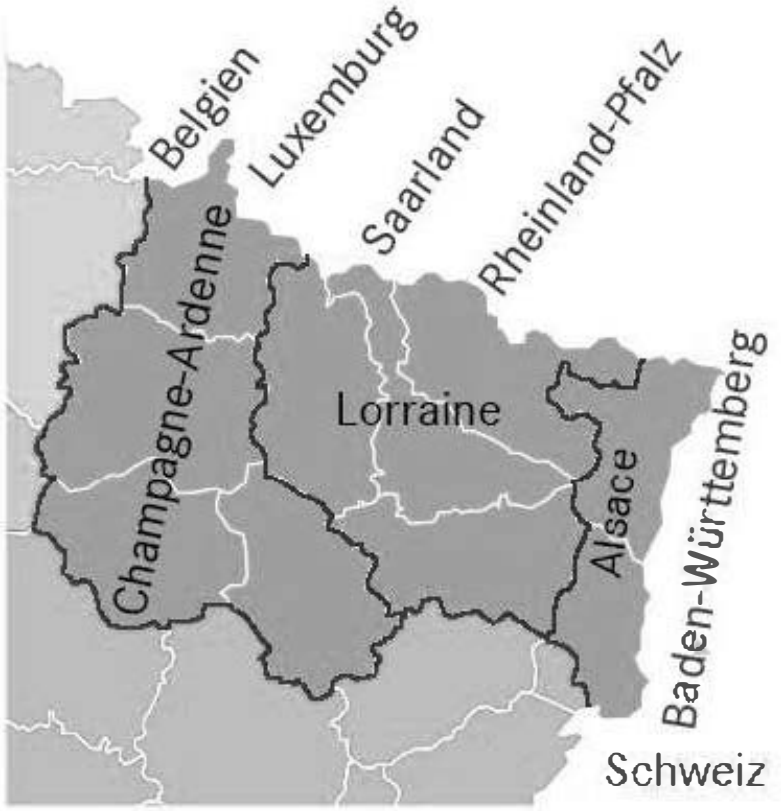
Dem Schwerpunkt auf der politischen Integration entspricht im Übrigen das Leitbild der Großregion, das immer wieder weiterentwickelt wurde. In der aktuellen Fassung des „Leitbilds 2020“ wird nochmals deutlich, dass es den Akteuren um die Entwicklung eines gemeinsamen, grenzüberschreitenden Raumes geht. Die Partnerregionen mit ihrem Selbstverständnis wären integraler Bestandteil dieses neuen grenzüberschreitenden Raumes. Dazu gehört bspw. der Plan des Saarlandes, das erste zweisprachige Bundesland zu werden. Ungeachtet des möglichen politischen Kalküls und der Schwierigkeit, politische Entwicklungen über einen solch langen Zeitraum (2043) zu planen, verdeutlicht die „Frankreichstrategie“ ein Leitbild, in dem das Saarland sich als Teil eines grenzüberschreitenden Ganzen sieht – dagegen positioniert sich am Oberrhein die „Strategie 2020“ der TMO weniger eindeutig. Logo (drei nationale Flaggen) und Bezeichnung („trinational“) legen den Schwerpunkt eher auf die möglichst reibungslose Zusammenarbeit dreier Grenzregionen, die im besten Fall zu Mehrwert für alle Beteiligten führt, ohne dabei jedoch die teilnehmenden Einheiten selbst zu verändern.

1.3. Weitere grenzüberschreitende Kooperationen der neuen Region Grand Est

Eine der Konsequenzen der französischen Regionalreform ist, dass Baden-Württemberg nun zur Nachbarregion der „europäischsten" Region Frankreichs geworden ist. Sie hat Grenzen zur Schweiz, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz, Saarland, aber eben auch zu Luxembourg und Belgien (insgesamt 45 % der französischen Außengrenzen). Unter den verschiedenen französischen politischen und Verwaltungsakteuren sind der Regionalrat und die Regionalpräfektur als einzige für den gesamten Raum zuständig, müssen also die unterschiedlichen grenzüberschreitenden Aktivitäten auf dem Gebiet der Region koordinieren.

Neben den bereits diskutierten deutsch-französischen Kooperationen hat besonders der EVTZ Esch-Belval (ehemalige Region Lothringen und Luxemburg) eine wichtige Bedeutung für die Region Grand Est. Die größte Anzahl an Grenzgängern aus der Region Grand Est pendeln nach Luxemburg. Die Asymmetrien, die solchen grenzüberschreitenden Pendlerströmen zugrunde liegen, sind hier besonders groß, mit entsprechen-

Abb. 3: Die Region Grand Est und ihre Nachbarn, Quelle: eigene Darstellung dfi



den Herausforderungen für die Verwaltungs- und politischen Akteure. Neben den Gehaltsunterschieden, einem sehr schwierigen Wohnungsmarkt und Schwierigkeiten bei der steuerlichen Veranlagung der Grenzgänger stellt vor allem die grenzüberschreitende Verkehrs- und Transportsituation für den Regionalrat eine Herausforderung dar, der sehr schnell begegnet werden muss (s. unten, 3.3 Transport und Infrastruktur).

An der französisch-belgischen Grenze außerhalb der Region SaarLorLux gibt es zwar intensiven Austausch, durch die gemeinsame Sprache erleichtert, jedoch wenig strukturierte oder institutionalisierte Kooperation. Die wichtigsten Initiativen betreffen die Governance um die Grenzmetropole Lille, die 2008 einen EVTZ gegründet hat (aber außerhalb der Region Grand Est liegt).

2001 wurde ein Kooperationsprotokoll zwischen dem Regionalrat Champagne-Ardenne und der Region Wallonie geschlossen (Wirtschaftskooperation, Forschung und Ausbildung, Raumordnung, Berufsbildungs- und Beschäftigungspolitik). Institutionell sollten jährliche Treffen der Regionalpräsidenten eingerichtet werden, die von regelmäßig tagenden persönlichen Vertretern auf der Verwaltungsebene vorbereitet werden. Diese Treffen haben jedoch nur unregelmäßig stattgefunden.

2013 haben die Wallonie, der französische Staat und die Region Champagne-Ardenne das Abkommen erneuert und einen besonderen Schwerpunkt auf Arbeitsmarkt- und Berufsbildungspolitik gelegt. Das Abkommen zielt darauf ab, dass die grenzüberschreitende Mobilität erhöht wird und Arbeitssuchende von den Verwaltungen beiderseits der Grenze beraten und vermittelt werden können.

Bereich Gesundheit

Wichtigstes konkretes Ergebnis der Zusammenarbeit ist die Gründung einer ZOAST (*Zone organisée d'accès aus soins transfrontaliers* / Zone mit grenzüberschreitendem Zugang zu Gesundheitsleistungen, ZOAST) in den Ardennen. Patienten, die in einer Zone 20 km beiderseits der Grenze leben, wird so der Zugang zu Gesundheitsleistungen in beiden Regionen ohne finanzielle oder administrative Hürden gewährt. Die Krankenkassen in beiden Ländern rechnen zu ihren üblichen Sätzen ab. Rechtlich sind auf der französischen Seite die Departements und die Regionaldirektion der nationalen Gesundheitsbehörde (ARS) die Partner, da die Region in diesem Bereich nicht kompetent ist (Details s. unten, 3.4 Politikbereich Gesundheit).

2. Territorialreform in Frankreich

Die Regierung François Hollandes hat seit 2012 drei verschiedene umfangreiche Gesetzespakete verabschiedet, die erhebliche Konsequenzen für den Verwaltungsaufbau, die Kompetenzverteilung und den Politikprozess in Frankreich haben. Diese Gesetze verändern auch die Gewichte in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, nicht zuletzt durch die Zusammenfassung von drei Regionen / zehn Departements im Osten Frankreichs zu einer großen „Ostregion" (Elsass – Champagne-Ardenne – Lorraine, seit Mai 2016: „Grand Est"). Alle drei Regionen haben in der Vergangenheit eigene und originelle Initiativen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit entwickelt. Die Frage ist, ob und ggfs. wie diese Initiativen nun zusammengeführt werden, oder welche Konsequenzen sich aus einem Weiterbestehen der unterschiedlichen Kooperationen unter dem Dach des Regionalrats ergeben.

Die genannten Gesetze betreffen in erster Linie die lokale Ebene (Gemeindeverbände[6]) sowie die regionale Ebene (Fusion von Regionen). Gleichzeitig mit den genannten Reformen wird das Zusammenspiel zwischen zentralstaatlicher Verwaltung in Paris und in den Regionen und den Akteuren der „dezentralen" Gebietskörperschaften (Regionen, Departements, Kommunen) von Grund auf erneuert, mit Konsequenzen für die Rolle und Kompetenzen der Gebietskörperschaften im Hinblick auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit[7].

6 Dabei handelt es sich um die EPCI – *Etablissements publics de coopération intercommunale*, diese können mit oder ohne eigene Steuereinnahmen gegründet sein und haben je nach Größe die Form von *communauté de commune, communauté d'agglomération, communauté urbaine* oder *métropole*.

7 Weitere Informationen dazu im aktuellen Frankreichjahrbuch 2015 des dfi (2016): Frankreich nach der Territorialreform, Wiesbaden: Springer VS.
Die Gesetze sind:
- MAPTAM *(Loi de la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles* / Gesetz über die Modernisierung des territorialen öffentlichen Handelns und zur Stärkung der Metropolen) vom 27. Januar 2014
- *Loi relative à la délimitation des régions* / Gesetz über die Abgrenzung der Regionen, vom 16. Januar 2015
- NOTRe *(Loi portant nouvelle organisation territoriale de la République* / über die territoriale Neuordnung der Republik) vom 7. August 2015.

Wichtige Ergebnisse der Reform sind:

- Als dynamischste und mächtigste Ebene jenseits des Zentralstaats bilden sich die Gemeindeverbünde heraus. Besonders die zehn neugegründeten „Metropolregionen" um die größten Ballungsräume sind dabei wichtig, in ihnen konzentrieren sich 67 % der Bevölkerung, 76 % des BIP, 70% aller Kompetitiv-Cluster und 80% der Exzellenz-Laboratorien (France Strategie Juli 2014). In der Region Grand Est betrifft dies die *Eurometropole Strasbourg*, das erst kürzlich in die Liste der Metropolregionen aufgenommene *Grand Nancy* sowie *Metz métropole* (bisher kein Metropolstatus, die Diskussionen laufen).
- Auf Ebene der Regionen ist die wichtigste Konsequenz, neben einer Reihe neuer Verwaltungsinstrumente (s. unten), die Modifikation der „Allgemeinzuständigkeitsklausel". Im Gegenzug werden zum ersten Mal genaue Kompetenzen festgelegt, in denen die Regionen weisungsbefugt gegenüber den anderen Akteuren und Gebietskörperschaften sind.
- Zu den neuen oder verstärkten Kompetenzen gehören vor allem Bereiche, in denen die Region als Akteur der Raumplanung langfristige, strukturelle Politiken koordiniert oder entwickelt. Darunter fallen Wirtschaftsförderung (inkl. Unternehmenssubventionen), Raumplanung, berufliche Bildung und Ausbildung, Straßen- und Schienentransportwesen

Die so entstandene neue Region zeichnet sich zunächst durch eine große Heterogenität zwischen ländlichen, spärlich besiedelten und wenig industrialisierten Gebieten und (v.a. an der Grenze nach Deutschland) dicht besiedelten Zonen mit intensiver wirtschaftlicher Aktivität aus. Die Region hat etwa 5,5 Millionen Einwohner und erstreckt sich über 57.000 km². Strasbourg ist Regionalhauptstadt und größte Metropole der neuen Region, weitere Zentren sind Metz und Nancy. Die Region ist nach der Île-de-France die am stärksten exportorientierte Region Frankreichs. 14 % der gesamten französischen Exporte kommen aus der Region Grand Est, der Anteil der Exporte am regionalen BIP (38,4 %) ist der höchste einer französischen Region. Besonders präsent sind die chemische Industrie, die Metallwirtschaft, Maschinen- und Anlagenbau, Automobilindustrie, landwirtschaftliche Erzeugnisse, Forst- und Waldwirtschaft. Die Region ist also von ihrem Wirtschaftsprofil her

durchaus mit Baden-Württemberg vergleichbar, zumal es eine Mehrzahl von Klein- und Mittelständlern gibt, bei wenigen Großkonzernen.

Auf dieser Wirtschaftsstruktur aufbauend, hat die neue Region spezifische Exzellenzcluster in Zukunftsbranchen entwickelt. Besonders die Bereiche Chemie, Medizin, Biologie und Biotechnologie, Materialwirtschaft und digitale Gesundheit stechen hier heraus.

Im Zusammenhang mit der französischen Territorialreform wurden die Regionalverwaltungen in ihrer Rolle als Infrastruktur- und Raumentwicklungsakteure bedeutend gestärkt. Auf Ebene des Regionalrats wird die Politik der nächsten Jahre entsprechend auf die Unterstützung und den Ausbau der vorhandenen Stärken setzen (also Wirtschafts- und Raumentwicklung zur Unterstützung der Exzellenzcluster). Andererseits ist in der französischen Verfassung nach wie vor als zentrales Element die gleichmäßige und gleichwertige Entwicklung aller Gebiete verpflichtend vorgesehen, sodass die geplanten Infrastrukturpolitiken immer auch den ganzen Raum der Region, mit besonderem Blick auf die strukturschwächeren Gebiete, in den Blick nehmen müssen.

2.1. Veränderungen im französischen Politikprozess

Der folgende Abschnitt gibt in zusammenfassender Form einen Überblick über die relevanten Akteure und ihre Instrumente im französischen Politikprozess und geht dabei auf die durch die Regionalreform ausgelösten Veränderungen ein. Dies ist im Zusammenhang der GRÜZ wichtig, um die richtigen (kompetenten) Ansprechpartner zu identifizieren, die je nach Politikbereich unter den Akteuren der dezentralen, staatlichen Oberbehörden oder unter den Vertretern des Regionalrats zu finden sind.

Die Republik ist heute in der Verfassung nicht mehr nur als Einheitsstaat definiert, sondern ebenfalls als „dezentral“ und „dekonzentriert“. Diese Unterscheidung im französischen Verwaltungsrecht ist wichtig, da sie einerseits (*République décentralisée*) die Legitimität der regionalen und departementalen Gebietskörperschaften und ihrer gewählten Vertreter begründet. Andererseits (*République déconcentrée*) definiert das Begriffspaar, wie im konkreten Fall das Verhältnis zwischen staatlichen (*administration nationale*) Oberbehörden und Regionalverwaltung (*administration territoriale*) zu verstehen ist: Der Staat ist regional mit

seinen Regionaldirektionen und der Präfektur (in den Departements) präsent. Hier wird die staatliche Politik „vor Ort“ implementiert. Dabei wird sie jedoch regional angepasst und von den staatlichen Oberbehörden in Absprache mit den gewählten Vertretern vom Generalrat (jetzt: Departementalrat / *conseil départemental*) und Regionalrat (*conseil régional*) umgesetzt. Bisher gibt es also einen bestimmten Handlungsspielraum für regionale Akteure, der jedoch immer nur in der spezifischen Implementierung und Umsetzung nationaler Politik besteht (und nicht, wie im Föderalismus, in der eigenständigen Entwicklung eigener Politiken). Die Reform erweitert den Ermessensspielraum der Departemental- und Regionalpräfekten (der Vertreter des Zentralstaates also), die nationale Politik regional und lokal anzupassen. Während die Präfekten und die Leiter der staatlichen Oberbehörden in den Regionen so erweiterte Handlungsspielräume erhalten, um die staatliche Politik an die Gegebenheiten vor Ort anzupassen (regionale „Autonomie“ also gestärkt wird), wird gleichzeitig ihre (= die staatliche) Rolle als „Pilot“, der die Umsetzung öffentlicher, nationaler Politik vor Ort steuert, gestärkt.

2.2. Reform der staatlichen Verwaltung und ihrer Präsenz vor Ort

Die Territorialreform 2015 war vor allem auch eine Gelegenheit, die Organisation der zentralstaatlichen Verwaltung zu reformieren. Dazu gehört (a) die Präsenz der Zentralverwaltung und der staatlichen Oberbehörden „vor Ort“, in den Territorien, aber auch (b) das Zusammenspiel zwischen verschiedenen (nationalen) Verwaltungsebenen, sowie (c) die Kooperation zwischen nationaler und regionaler Verwaltung.

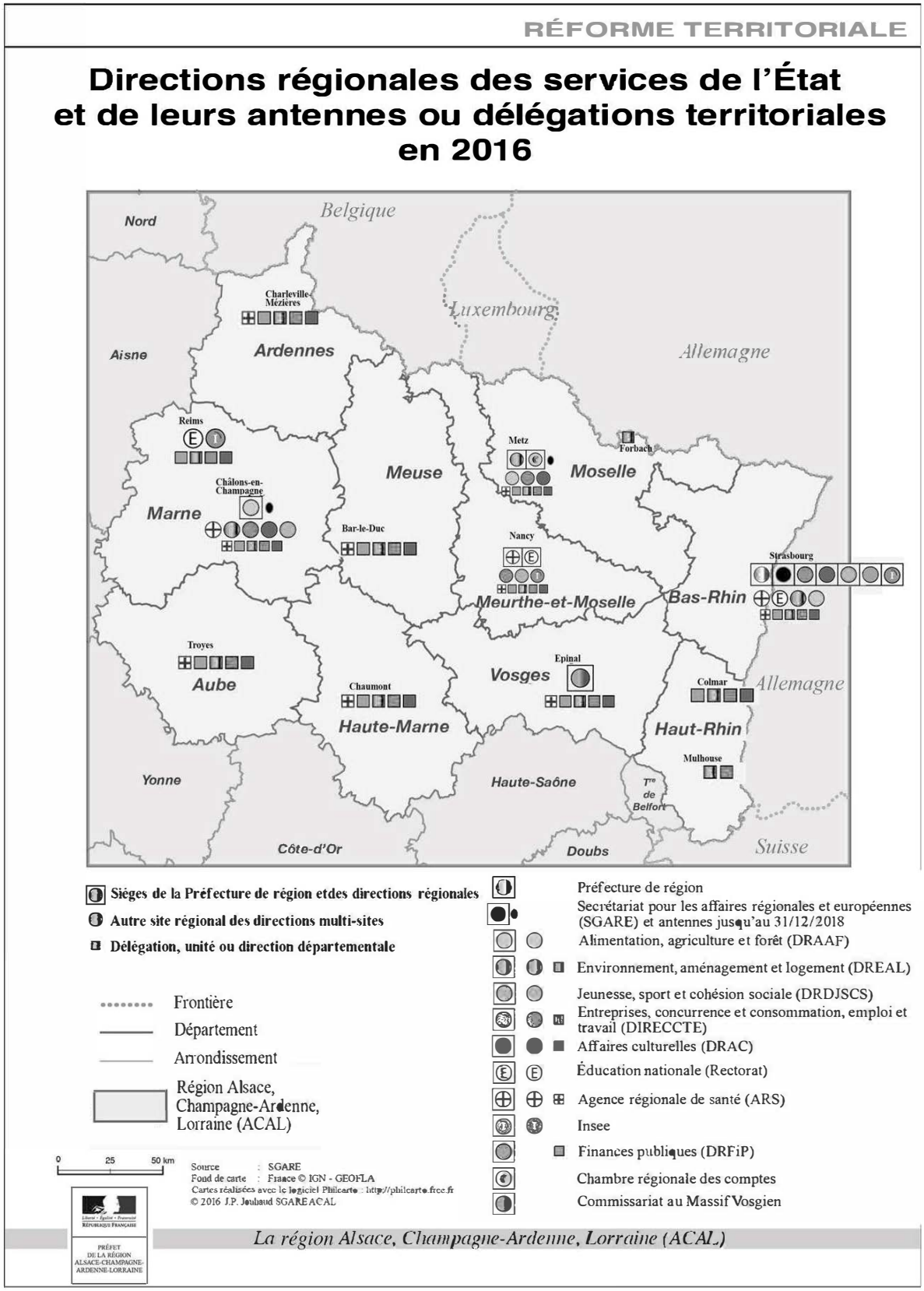
(a) Neben den Präfekturen in den zehn Departements ist der Staat durch verschiedene nationale Behörden und ihre Präsenz (als Regionaldirektion / *direction régionale* oder Unterdirektion / *direction départementale, direction territoriale, délégation*) vor Ort vertreten. Im Rahmen der Territorial- und Verwaltungsreform wurde einerseits eine weitgehende Straffung und Konsolidierung der Abläufe und Zuständigkeiten durchgesetzt. Damit haben die „Oberbehörden“ nun tatsächlich Planungs- und Leitungsfunktionen und sind somit klar identifizierbare Ansprechpartner für

grenzüberschreitende Initiativen. Andererseits wurde darauf geachtet, die öffentlichen Dienststellen – ein in Frankreich traditionell wichtiger Arbeitgeber – gleichmäßig in allen drei „ehemaligen“ Regionen, in den Hauptstädten der zehn Departements und in den „Unterpräfekturen“ anzusiedeln. Alle staatlichen Oberbehörden im *Grand Est* haben jeweils eine Stelle für grenzüberschreitende Zusammenarbeit eingerichtet. Für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit besonders wichtige Dienststellen dürften sein:

- Die DIRECCTE (Unternehmensbeihilfen, Wettbewerb und Konsum, Beschäftigung und Arbeit),
- die Schulbehörde (*Education nationale*), mit Dienstsitz (*Rectorat*) und Verwaltungsbezirken (*Académie*) in Strasbourg, Metz und Nancy und dem Regionalsitz in Nancy.
- Die Gesundheitsbehörde ARS (*Agence régionale de santé*), ebenfalls mit Sitz in Nancy.
- Die Umwelt- und Raumplanungsbehörde DREAL (Umwelt, Raumplanung, Wohnugsbauwesen),
- eventuell noch die Kulturbehörde DRAC und die Behörde für Jugend, Sport und sozialen Zusammenhalt DRDJSCS.

(b) Die staatliche Verwaltung gliedert sich in den Regionen nun auf drei Ebenen (lokal – departemental – regional), die jeweils spezifische Rollen bei der Anpassung nationaler Politik an regionale Gegebenheiten, bei der Umsetzung und Implementation haben. Die Präsenz des Staates ist dabei grundsätzlich durch einen Präfekten und eine Präfektur in jedem Departement gewährleistet. Der Präfekt eines Departements, das Sitz einer Regionalhauptstadt ist, ist gleichzeitig der „Regionalpräfekt“. Er hat entsprechende Befugnisse über die anderen Präfekturen. Im *Grand Est* ist Strasbourg Sitz der Regionalhauptstadt, der Regionalpräfekt hat also dort seinen Sitz. Einige wichtige Unterabteilungen sind jedoch an die „ehemaligen“ Regionalhauptstädte ausgegliedert. Der Regionalpräfekt Strasbourg ist gleichzeitig für Zivilschutz und Verteidigung in ganz Ostfrankreich zuständig (*préfet de la zone de défense Est*, diese umfasst auch Belfort und Gebiete im Jura). Damit hat er bspw. eine zentrale Rolle bei der Umsetzung der polizeilichen Zusammenarbeit in Zoll- und Grenzschutzfragen.

Abb. 4: Präsenz der staatlichen Verwaltung in der neuen Region Grand Est Regionaldirektionen und Unterdirektionen.
Quelle: Regionalpräfektur Grand Est, http://www.prefectures-regions.gouv.fr/alsace-champagne-ardenne-lorraine/



Die Präsenz des Staates in den Departements dient nun vor allem dem Verfassungsauftrag, überall in Frankreich den Bürgern dieselben öffentlichen Güter und Dienstleistungen (*service public*) zur Verfügung zu stellen. Auf der Ebene der Region haben der Präfekt und seine Mitarbeiter dagegen weitreichende Planungs- und Koordinationsaufgaben wahrzunehmen. Im Zusammenhang mit der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ist dabei das Generalsekretariat für Europa und Regionales von zentraler Bedeutung (*Sécretariat général pour les affaires régionales et européennes)*.

(c) Nach wie vor hat der Vertreter des Zentralstaates, also der Präfekt, die Oberaufsicht und Kontrollbefugnisse über die Aktivitäten des Regionalrates. So muss er insbesondere die von den Regionen zu erstellenden Raumplanungsdokumente validieren. Andererseits kann der Präfekt nun weiter gehende Freiheiten bei der regionalen Anpassung nationaler Gesetze zugestehen, er kann also regionale Besonderheiten bei seiner Bewertung in Betracht ziehen. Neben dem Regionalpräfekten und dem Präfekten vertritt im französischen System übrigens der Bürgermeister einer Gemeinde die Zentralgewalt und sogar „jeden einzelnen Minister", wenn dieser verhindert ist, seine Anwesenheit aber (bspw. protokollarisch) notwendig wäre.

2.3. Zuständigkeiten der Gebietskörperschaften

Das im Sommer 2015 verabschiedete *Gesetz über die neue Territorialordnung der Republik* (NOTRe) enthält erhebliche Veränderungen, was die beschriebene Logik des französischen Politikprozesses betrifft. Die bisherige Allgemeinzuständigkeitsklausel (*clause de compétence générale*), die den Gebietskörperschaften auf allen genannten Ebenen eine allumfassende Kompetenz bei der Implementierung nationaler Politik zusprach, wird modifiziert (Artikel 72 der Verfassung, s. Anhang 4).

Bisher bedeutete diese Klausel, dass rechtlich jede substaatliche Ebene in allen Politikbereichen tätig werden konnte, um staatlich formulierte Ziele umzusetzen. Außerdem definierte diese Klausel eine nichthierarchische, autonome Beziehung zwischen den substaatlichen Einheiten, die gegenseitig also nicht weisungsgebunden oder –befugt

waren. Im Verständnis der französischen Republik war dies die „Subsidiaritätsklausel“ der Verfassung, da sie garantierte, dass auch die „unterste“ (lokale) Ebene als autonomer Akteur in den nationalen Politikprozess (bei der Implementierung) gleichberechtigt mit den anderen Ebenen (Departement und Region) eingreifen konnte. Der Verfassungsartikel präzisiert, dass die Gebietskörperschaften jeweils autonom sind, „Entscheidungen für alle Zuständigkeiten zu fällen, die am besten auf ihrer Ebene umgesetzt werden können“, ohne dabei jedoch im Sinne eines „Kompetenzkatalogs“ Abgrenzungen vorzunehmen.

Gleichzeitig bleibt aber das seit 2003 in der Verfassung festgeschriebene Prinzip der *nontutelle* unangetastet: Regionen, Departements und Kommunen sind untereinander nicht weisungsgebunden (Verfassung Art. 72). Dies wird dann problematisch, wenn die Akteure für unterschiedliche, aber miteinander verbundene Politiken verantwortlich sind und sich auf eine gemeinsame Strategie festlegen müssten, sollte diese effizient sein.

Tabelle 1 zeigt im Überblick, wie die Kompetenzen nun nach den drei Reformgesetzen zwischen den Gebietskörperschaften verteilt sind. Dabei ist jedoch zu bedenken, dass die französische Verfassung keinen Kompetenzkatalog kennt (einheitsstaatliche Republik), und dass die zugesprochenen Rollen bei der Koordinierung des Politikprozesses (also der regionalen oder „vor-Ort“-Implementierung nationaler Maßnahmen) jeweils je nach Politikbereich variieren kann: Zwischen „exklusiver Zuständigkeit“, „Pilotfunktion“ (*chef de file / pilot*) und „Koordinatorenfunktion“ (*coordinateur*). Die Mitwirkung der „anderen“ betroffenen Gebietskörperschaften variiert ebenfalls, zwischen Mitwirkung bei der Erstellung von (bspw.) Raumplanungsdokumenten, über die Erstellung eigner Dokumente, die „kompatibel“ mit den regionalen Vorgaben sein müssen, oder aber diese „in Betracht ziehen“ müssen. Diese juristisch (aus deutscher Sicht) problematische Situation entspricht dem „französischen“ Primat der Politik, bzw. ihrer gewählten Vertreter. Umso wichtiger werden persönliche Kontakte zur politischen Ebene, aber eben auch zur Arbeitsebene der zentralen regionalen und staatlichen Dienststellen „vor Ort“.

Tab. 1: Zuständigkeiten der Gebietskörperschaften

Region	Département	Kommunalverband
Wirtschaftsförderung (inkl. Unternehmenssubventionen)	Soziale Daseins-vorsorge	Aufnahme von fahrendem Volk
Raumplanung, Abfall- und Ressourcenmanagement		Wasserversorgung, Abfall-versorgung, Abwasserent-sorgung
Berufliche Bildung, Ausbil-dung, Verwaltung der *lycées*	Verwaltung der *collèges*	Verwaltung der *écoles maternelles et primaires*
Straßen- und Schienentrans-portwesen (inkl. regionaler Schieneninfrastruktur und Schulverkehr)	Straßenverwal-tung	
Umwelt und Energiewende, kulturelles Erbe		Tourismusförderung

Tabelle: Dominik Grillmayer (dfi), nach NOTRe

Die folgenden Zusammenstellungen sollen einen Überblick über die Verteilung der Zuständigkeiten, wie sie sich nun abzeichnen, geben (Tabelle 1). Außerdem wird dann nochmals für die Ebene des Regionalrats ausführlicher auf die Inhalte der jeweiligen Kompetenzen eingegangen (Tabelle 2).

Es ergibt sich ein in vielen Fällen modifizierter Politikprozess, in dessen Mittelpunkt die Planungsinstrumente (Regionalschema) stehen mit den staatlicherseits vorgegebenen Elementen, die jedoch vom Regionalrat verantwortlich, unter Einbeziehung der anderen Gebietskörperschaften, definiert und angepasst werden (s. Anhang 3, Planungsinstrumente).

Für den Regionalrat bedeuten diese Kompetenzverschiebungen vor allem Änderungen im Detail (s. Tab 2, rechte Spalte die neu hinzugekommenen Zuständigkeiten).

Tab. 2: Alte und neue Kompetenzen der Regionen (Zusammenstellung dfi)

POLITIKBEREICH	KOMPETENZEN ALT	ZUSÄTZLICH KOMPETENZEN NEU
WIRTSCHAFTS-ENTWICKLUNG	Leitender Akteur im Bereich Wirtschaftspolitik Unterstützung bei der Unternehmensgründung, bei der Internationalisierung und der Innovationsstrategie Unterstützung im Bereich Hochschulwesen und Forschung	Erstellung eines Regionalen Entwicklungsplanes Wirtschaft, Innovation, Internationalisierung (SRDEII)[8] Koordination aller Maßnahmen zur Wirtschaftsentwicklung im Einzugsbereich der Region Verantwortung für die Exzellenzcluster
TRANSPORTWESEN	Regionales Schienenverkehrswesen (TER) Finanzielle Beteiligung an Großprojekten (TGV-Trassen, Fernstraßen...)	Verwaltung von Schultransport, Busbahnhöfen, Fernbus-Linienverkehr zwischen Städten, lokales Schienenverkehrswesen, Häfen und Flughäfen, Verkehrs- und Transportinfrastruktur für Wirtschaftsentwicklung und Arbeitsmarkt
RAUMPLANUNG	Erstellung des Vertrags mit den staatlichen Behörden über einen Entwicklungsplan Staat – Region[9] Erstellung des regionalen Entwicklungsplans zur Raumplanung[10]	Erstellung eines Regionalplanens zur Raumplanung, nachhaltigen Entwicklung und Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse[11] (SRADDET)
GYMNASIEN / LYCEES	Bau, Unterhalt und Renovierung der Schulgebäude Ausstattung (Möblierung, Lehrmaterial, Computer...) Verwaltung der Schulkantinen und Internate Verwaltung des technischen Personals	
BERUFSBILDUNG, DUALE AUSBILDUNG UND BERUFSORIENTIERUNG	Entwicklung der Berufsbildungspolitik und der räumlichen Verteilung des Angebots an Ausbildungsgängen Finanzierung der Weiterbildungen für Arbeitssuchende	

POLITIKBEREICH	KOMPETENZEN ALT	ZUSÄTZLICH KOMPETENZEN NEU
BERUFSBILDUNG, DUALE AUSBILDUNG UND BERUFSORIENTIERUNG	Stipendien für Schüler von sozial- und pflegewirtschaftlichen Ausbildungen Duale Ausbildung: Beteiligung an der Möblierung der Berufsschulzentren CFA und Finanzierung ihres Betriebs Volle Zuständigkeit im Bereich berufliche Ausbildung	
ARBEITSMARKT		Begleitung von Arbeitssuchenden durch die Koordination der verschiedenen öffentlichen Arbeitsmarktakteure (außer *pôle emploi*), Management der Prognoseinstrumente zu Arbeitskräftebedarf und Kompetenzen.
UMWELT UND ENERGIEWENDE	Leitender Akteur in den Bereichen Biodiversität, Luftreinheit, Klima, Energie Entwicklung des regionalen Entwicklungsplans Klima – Luft – Energie (SRCAE)[12], des regionalen Entwicklungsplans ökologische Kohärenz (SRCE)[13] und des regionalen Entwicklungsplans zur Qualität der Atemluft[14] Steuerung der regionalen Naturparks und regionalen Naturschutzgebiete Entwicklung des Abfallvermeidungs- und Abfallwirtschaftsplans[15]	
EUROPA	Verwaltung der EU-Strukturbeihilfefonds (FEDER, FEADER, FSE)	
KULTUR	Verantwortlich für das Inventar des regionalen kulturellen Erbes	
SPORT		Verwaltung der Sport-Leistungszentren CREPS[16]

Die Regionen werden also einen Schwerpunkt ihrer Kompetenzen bei Aufgaben der Strukturpolitik und Raumplanung und -entwicklung haben. Im Gegenzug werden die breiten Zuständigkeitsgebiete der Regionen jedoch erweitert. Neben der wirtschaftlichen Entwicklung gehören dazu auch die Entwicklungspläne in den Bereichen Soziales, Gesundheit, Kultur und Wissenschaft, Wohnungsbauwesen und Stadtpolitik, Stadtsanierung und Bildungspolitiken. Dabei ist zu beachten, dass die Regionen keinesfalls die (exklusiven) Kompetenzen in den beschriebenen Politikbereichen haben. Vielmehr sind sie der verantwortliche Akteur bzw. steuern den Prozess (*chef de file / pilot*) der Erstellung der Planungsdokumente.

Da im Zusammenhang mit der grenzüberschreitenden Politik häufig strukturpolitische Entscheidungen getroffen werden müssen mit langfristigen Perspektiven sind die Regionen aber schon deshalb Schlüsselakteure. Der Erstellung des Raumentwicklungsplans „zur Raumplanung, nachhaltigen Entwicklung und Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse" (SRADDET) kommt dabei eine zentrale Rolle zu. Dieses rechtsverbindliche Dokument enthält u.a. einen Abfallwirtschaftsplan, der zuvor im Kompetenzbereich der Departements lag.

Das Gesetz NOTRe schreibt als exklusive Kompetenz der Region die Wirtschaftsentwicklung zu: Festlegung der Leitlinien, der Förderinstrumente, der Mittel, die Unternehmen zustehen; Entwicklung des Regionalplanes zur Wirtschaftsentwicklung, Innovation und Internationalisierung (SRDEII). In diesem Zusammenhang wird der Region auch

8 Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation

9 Contrat de plan État-Région

10 Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire

11 Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires

12 Schéma régional climat air énergie

13 Schéma régional de cohérence écologique

14 Plan régional pour la qualité de l'air

15 Plan de prévention et de gestion des déchets

16 Centre de ressources, d'expertise et de performance sportive

eine Mitsprache bei der Arbeitsmarkt- und Weiterbildungspolitik eingeräumt. Die Region ist an der Koordination der verschiedenen Behörden und Dienststellen beteiligt und kann vom Staat die Übertragung der gesamten Verwaltungsaufgaben in diesem Bereich einfordern.

Die Region organisiert die Gesamtheit des Regionaltransportwesens, einschließlich des nicht innerstädtischen Straßentransportes (vorher beim Departement), des Schultransports und des Baus und der Instandhaltung der Busbahnhöfe. Schließlich übt die Region, zusammen mit den anderen Gebietskörperschaften, eine Mischkompetenz in den Bereichen Kultur, Sport, Tourismus, Regionalsprachen und Volkshochschulwesen aus und beeinflusst damit auch das Erziehungs- und Bildungswesen.

Die beschriebene Kompetenzverteilung und die Verfassungsprinzipien verdeutlichen, dass nach wie vor die politische Logik des republikanischen Einheitsstaates greift: National festgelegte Politikziele werden unter Aufsicht der örtlichen Vertreter des Staates in einer komplexen Verwaltungskooperation zwischen lokalen, regionalen und nationalen Akteuren implementiert.

Die wichtige Rolle des Zentralstaates wurde insgesamt also nicht angetastet, eher noch gestärkt. Artikel 72 der Verfassung legt nach wie vor explizit fest, dass sich die Gebietskörperschaften selbst verwalten und Regulierungskompetenz, jedoch keine Gesetzgebungsbefugnisse haben. Dabei üben der Zentralstaat und sein örtlicher Vertreter nach wie vor die Oberaufsicht aus, der örtliche Vertreter des Zentralstaats vertritt „jedes einzelne Mitglied der Regierung“ vor Ort. In den meisten Fällen ist sogar zu erwarten, dass die Vertreter des Zentralstaats durch ihren Informationsvorsprung, ihre direkten Kontakte auf allen Ebenen und ihre stärkere Professionalität die Kooperationsstrukturen dominieren dürften.

Eine grenzüberschreitende Kooperation mit der so aufgestellten Verwaltung benötigt also, neben dem Kontakt zum Regionalrat und seinem Präsidenten, auch politische Kontakte zum Regionalpräfekten und Arbeitskontakte zu den relevanten regionalen Oberbehörden und ihren grenzüberschreitenden Dienststellen. Dabei müssten Schnittstellen identifiziert werden, an denen jeweils funktional äquivalente Dienststellen und Akteure aufeinander treffen, wobei formale Überlegungen nach Protokoll und Äquivalenz zurückzustellen wären.

2.4. Instrumente: Koordinierung und Planung

Das zweite erwähnte Reformgesetz (MAPTAM vom 27. Januar 2014) sieht nun in jeder Region die Schaffung eines neuen Gremiums vor, das die komplexen Governance-Situationen handhabbar machen soll und die Akteure und den Policy-Prozess koordiniert. Das Gremium (*conférence territoriale de l'action publique*, *CTAP*) bringt die Mandatsträger der verschiedenen Ebenen zusammen und erlaubt die Aufgabenverteilung. Besonders wichtig wird dies bei Politikbereichen, zu deren Definition die Ausübung und Koordination zwischen mehreren Kompetenzen, die auf unterschiedliche Akteure verteilt sein können, notwendig wird. Die Konferenz wird vom Regionalratspräsidenten geleitet und legt fest, welche Ebene die Leitungs- oder Pilotfunktion in einem bestimmten Politikbereich ausübt (*chef de file*). Diese kann grundsätzlich von Vertretern der Regionen, Departements, Kommunen und Kommunalverbänden eingenommen werden. Das Gesetz definiert jedoch nicht die Bedingungen für die Entscheidung, wer wann die Pilotfunktion einnimmt. Dies soll dem „demokratischen Prozess" vor Ort überlassen bleiben. Vor allem zwischen den aufstrebenden und dynamischen *Métropoles* und den mit wenig Mitteln ausgestatteten Regionen dürfte es diesbezüglich künftig zu Kompetenzstreitigkeiten kommen. Auch hier wird es wiederum darum gehen, den im Einzelfall zuständigen Ansprechpartner zu identifizieren und ggfs. Konfliktsituationen richtig einzuschätzen.

Die genannten Veränderungen bedeuten für die *Régions*, dass sie nun eine ganze Reihe von Planungsdokumenten für die Politikbereiche, die in ihre Zuständigkeit fallen, erstellen müssen (s. Anhang 3, Planungsinstrumente).

Die Region greift dabei auf ein bereits bekanntes, nun reformiertes Instrument des Einheitsstaats zurück. Bisher gab die nationale Ebene eine Reihe von Bereichen vor, in denen die substaatlichen Akteure relativ detaillierte Implementierungspläne vorlegen mussten, die definierten, wie sie die staatlich vorgegebenen Politikziele erreichen wollten. Häufig kam es dabei zu Problemen, wenn unterschiedliche Ebenen zu ähnlichen Politikbereichen (bspw. Wirtschaftsförderung, Unternehmensbeihilfen, Raumplanung) unterschiedliche Pläne vorlegten, die nicht ohne weiteres kompatibel waren. Um dem zu begegnen, werden nun „präskriptive" Planungsinstrumente eingeführt. Dieses Element ist neu für die französische Republik, in der bisher galt, dass alle substaat-

lichen Akteure und Ebenen unmittelbar zur nationalen Politik standen und für sich eine Allgemeinzuständigkeit in Anspruch nehmen konnten (freilich haben sich auch früher bereits in der Verwaltungspraxis verschiedene Kooperationsverfahren entwickelt, die dem Genannten ohne explizite gesetzliche Grundlage entsprachen).

Die Beziehung zwischen Region und Zentralstaat wird zunächst über ein Vertragsdokument gesteuert (*Contrat de Plan Etat-Région*), nach dem sich die finanzielle Zuwendung des Staats an die Regionen (die wichtigste Einnahmequelle der Regionen) richtet. Folgende staatlich definierte Schwerpunkte laufen von 2015-2020:

- Höheres Bildungswesen, Forschung und Innovation (e*nseignement supérieur et recherche, innovation*)
- Zukunftsbranchen und „Fabrik der Zukunft" *(filières d'avenir et l'usine du futur*)
- Breitbandversorgung und Entwicklung digitaler Praktiken *(la couverture du territoire en très haut débit et le développement des usages du numérique*)
- Energiewende *(la transition écologique et énergétique*)
- Multimodale Mobilität *(les mobilités multimodales*)

Die Fusion der Regionen bringt die Schwierigkeit mit sich, dass die (weiterhin rechtsgültigen) Verträge zwischen Staat und (Alt-)Regionen beachtet und so weit wie möglich zusammengeführt werden müssen. Durch die für alle Regionen vom Zentralstaat vorgegebenen Schwerpunkte (s. oben) wird dies wenn auch mit erheblichem Verwaltungsaufwand möglich. Bereits im laufenden Jahr (2016) wird der Regionalrat dazu eine Vertragsklausel nutzen, die es ermöglicht, einen einzigen, einheitlichen Vertrag auszuhandeln. Die Gefahr dabei ist, dass der zweite Vertragspartner, der französische Staat, seinerseits die Gelegenheit nutzt, um seine finanziellen Zusagen im Rahmen der Plandokumente zu modifizieren. Dabei handelt es sich für die Region (jährliches Budget: 2,5 Mrd. Euro, s. unten) um eine Summe von erheblicher Bedeutung. Der Staat kofinanziert im fünfjährigen Plan Projekte in Höhe von etwas über 1 Mrd. Euro (für die drei alten Regionen), zusammen mit dem Engagement der andere Körperschaften ergibt sich ein Volumen von 2,1 Mrd. Euro (für fünf Jahre). Nicht zuletzt vor dem Hintergrund dieser verwaltungstechnischen Herausforderungen wird die erste Phase des neuen Regionalrats, bis zum Ende der Laufzeit der Verträge zwischen

Staat und Region (2020) der Implementierung der Reform gewidmet sein wird. Dabei werden die Schaffung handlungsfähiger und effizienter Verwaltungsstrukturen und die Koordination der bestehenden bzw. aus den alten Regionen übernommenen politischen Prioritäten mit der Zukunftsvision der neuen Region im Mittepunkt stehen. Der Präsident des Regionalrats Grand Est, Philippe Richert, geht in einem Zeitungsinterview davon aus, dass die neue Verwaltung über etwas mehr als 20 Fachabteilungen mit Abteilungsleitern *(directeurs de service*) verfügen wird. Davon sollen zehn aus dem Elsass, zehn bis zwölf aus den beiden anderen Regionen übernommen werden. In Strasbourg werden acht Abteilungen installiert, in Metz ebenfalls acht, in Châlons-en-Champagne vier. Die Beamten werden proportional auf diese Abteilungen verteilt werden (Interview Philippe Richerts mit dem Newsportal Rue 89, 11. Mai 2016).

Nach dem bisherigen Stand der Reform müssen die neuen Regionen außerdem zwei verbindliche (präskriptive) Entwicklungspläne vorlegen, die auch für die anderen Gebietskörperschaften erhebliche Auswirkungen haben werden und von diesen befolgt werden müssen. Dieses Instrument ist für Frankreich und die Regionen neu. Es handelt sich um auf jeweils fünf bzw. sechs Jahre angelegte Entwicklungspläne, hier wird der Machtzuwachs der Regionen in der Territorialreform deutlich. In diesen noch zu entwickelnden Plänen können Wünsche der Nachbarn im Bereich der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit prinzipiell ihren Platz finden.

Folgende zwei Dokumente sind vorgesehen:

- Das „Schema zur regionalen Wirtschaftsentwicklung, Innovation und Internationalisierung“ (*le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation* – SRDEII). Es definiert die Richtlinien der Region im Hinblick auf direkte Beihilfen für Unternehmen, Unterstützung bei der Internationalisierung und Innovation (hier v.a. Infrastruktur und Immobilien betreffend); die neuen Regionen müssen dieses Schema bis zum 31. Dezember 2016 entwickelt haben (mit einer Beschlussfassung 2017). Ein Erlass von Anfang des Jahres 2016 regelt, dass das Schema zunächst auf sechs Jahre angelegt wird. Details zum Politikprozess, der zur Verabschiedung des SRDEII führt, sind weiter unten, im Politikbereich Unternehmens und Wirtschaftsförderung, Raumplanung (3.2) angeführt.

- Das „Schema zur regionalen Raumplanung, nachhaltiger Entwicklung und Gleichheit der Gebiete“ *(le schéma régional d'aménagement de développement durable et d'égalité des territoires* SRADDET). Es hat erheblichen Einfluss auf die Rolle der Departements einer Region, da diese nach wie vor für den sozialen und territorialen Zusammenhalt zuständig sind sowie die Sozialleistungen verwalten. Die bisher bekannten Details zur Entwicklung des SRADDET finden sich im Unterkapitel „Transport und Infrastruktur“ (3.3). Das SRADDET muss innerhalb der ersten drei Jahre nach Wahl des Regionalrats (also bis Ende 2018) verabschiedet werden.

Besonders das erste genannte Dokument ist im Zusammenhang der GRÜZ von großem Interesse. Hier werden die Weichen der regionalen Politik im Hinblick auf die GRÜZ für jeweils fünf Jahre gestellt. Durch die erweiterte Gültigkeit dieses Dokuments werden auch die anderen Gebietskörperschaften daran gebunden sein. Im zweiten Dokument dürfte vor allem der öffentliche Regional- und Nahverkehr für die GRÜZ besonders relevant sein.

2.5. Mittel: finanzieller Spielraum

Vor diesem Hintergrund stellt sich nun die Frage nach den Mitteln der Regionalräte zur Ausübung der genannten Kompetenzen. Einerseits ist zunächst festzuhalten, dass die Regionalräte im Vergleich der französischen Gebietskörperschaften eine eher kleine Rolle spielen, was die Höhe der ihnen zur Verfügung stehenden Mittel betrifft. Andererseits zeigt sich, dass die Höhe dieser Mittel nur schwer zu verändern ist.

Zunächst zum finanziellen Gewicht der französischen Regionen im nationalen Vergleich. Wie bereits erwähnt, handelt es sich bei den Regionen nicht um die „Schwergewichte“ der französischen Gebietskörperschaften. Zusammen verfügten sie 2014 über einen Haushalt von 29 Mrd. Euro (30,2 Mrd 2015), womit sie für nur 12,6% der Ausgaben der Gebietskörperschaften verantwortlich sind (weit hinter den Departements, die für 31,5% zuständig sind und der lokalen Ebene, die 56% verantwortet). Im gesamtstaatlichen Kontext (inklusive staatlicher Ebene) sind die Regionen damit nur für 2% der Ausgaben verantwortlich.

Auch unter Ausschluss von Personal- und Verwaltungskosten, wenn also die reinen Investitionskosten der einzelnen Verwaltungsebenen in den Blick genommen werden, bestätigt sich dieses Bild. Die Gebietskörperschaften sind 2014 immerhin für 57,9% der Investitionen der öffentlichen Hand verantwortlich. Der kommunale Sektor verantwortet davon 61%, die Departements 22%, die Regionen nur 17%.

Andererseits stehen die Regionen vor großen Schwierigkeiten, wenn sie die zur Verfügung stehenden Mittel erhöhen wollen. Sie finanzieren sich zu 47% über Steuereinnahmen, zu 35% über die staatliche Zuwendung und über 13% über Anleihen (Zahlen 2014). Die Steuereinnahmen (13,6 Mrd.) entstammen einer Energiesteuer, die national festgelegt ist und von den Regionen nur minimal verändert werden kann (4,7 Mrd.), sowie der Steuer auf die Fahrzeugzulassung (2,1 Mrd.), die einzige Steuer, über die die Regionen uneingeschränkt verfügen können. Die restlichen 4,6 Mrd. Steuereinnahmen sind Anteile an den Lokalsteuern, deren Höhe kommunal festgelegt wird.

Der zweite große Block an Einnahmen (35% - 10,1 Mrd.), über den die Regionen verfügen, sind die staatlichen Zuwendungen. Die wichtigste (5,3 Mrd.) betrifft die *Dotation globale de fonctionnement*, die die laufenden Kosten (Personal etc.) der Regionalverwaltungen abdeckt. Im Rahmen der Sparbemühungen der Regierung Hollande wurden diese 2014 um 11% gekürzt, 2015 um 3%.

Schließlich bleiben die Möglichkeiten begrenzt, sich über Anleihen zu verschulden und so die finanziellen Spielräume kurzfristig zu erhöhen[17]. Die europäischen Haushaltsregeln, die auch auf der Ebene der französischen Regionen zum Tragen kommen, sehen vor, dass öffentliche Akteure nur für neue Investitionen auf Schulden zurückgreifen dürfen, jedoch nicht, um ihre Verwaltungstätigkeit zu finanzieren.

Die Haushaltsautonomie der Regionen existiert also, sie ist jedoch durch eine ganze Reihe horizontaler (zwischen den Gebietskörperschaften) und vertikaler (europäische und nationale Ebene) Regeln stark eingeschränkt.

Wie sieht es nun mit den Mitteln aus, die zur Wahrnehmung der einzelnen Kompetenzen zur Verfügung stehen?

17 Details bei Jochen Legleitner, Yannick Lapaque (2016): „Die Finanzierung der Régions in Frankreich – Was ist von der Territorialreform zu erwarten?", in Frank Baasner / dfi (Hg.): Frankreich Jahrbuch 2015 – Frankreich nach der Territorialreform, S. 55-62.

Nach der bisherigen Kompetenzverteilung verwandten die Regionen den Großteil der ihnen zur Verfügung stehenden Mittel (39 % in 2013, 2014, 2015) für den Bereich Bildung. Dies umfasst einerseits die Bildungs-Infrastruktur (21 %, Gebäude, Ausstattung etc. der Gymnasien / *lycées*) und den Bereich Berufsbildung und Ausbildung (18 %, inklusive der französischen Version der „dualen Ausbildung", in der der Staat die Integration bildungsferner Jugendlicher in ein Ausbildungsschema finanziert). An zweiter Stelle folgen die Ausgaben für den Bereich Transportwesen (25 %, Schieneninfrastruktur, Bahnhöfe etc.). Schließlich können an dritter Position die verschiedenen Ausgaben für den Bereich „Wirtschaftsförderung" (Unternehmens-Beihilfen, Innovationsförderinstrumente, Raumordnungspolitik etc.) erwähnt werden, die zusammen jedoch nicht mehr als 13 % des Budgets ausmachen (oder 3,7 Mrd Euro für alle 22 „alten" Regionen gemeinsam) (alle Zahlen in diesem Abschnitt nach Natixis 2016). Im Fall der Region Grand Est ist der erste Haushaltsansatz für das laufende Jahr eine Addition der bisherigen drei Regionalhaushalte und beläuft sich auf etwa 2,5 Mrd. Euro.

Diese Zahlen, welche die eher geringen Möglichkeiten der regionalen Politik verdeutlichen, sind in Bezug zu setzen zu den bereits erwähnten Sparmaßnahmen, die vorsehen, die staatliche Zuwendungen (an die Gebietskörperschaften) zwischen 2015 und 2017 um 11 Milliarden zu reduzieren (Aubelle 2014:50ff).

Es bleibt bisher offen, wie die neu hinzugewonnen Kompetenzen, vor allem die exklusive Kompetenz im Bereich Unternehmensbeihilfen und Wirtschaftsförderung, vor dem Hintergrund der erwähnten Finanzproblematik realisiert werden sollen. Es zeichnet sich jedenfalls ab, dass die Möglichkeiten regionaler Politik hier eher begrenzt bleiben und es kaum zu einem „Wettbewerb der Regionen" kommen wird.

3. Politikbereiche

Im Folgenden wird auf wichtige Politikbereiche der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Einzelnen eingegangen. Dabei sollen jeweils die spezifischen Herausforderungen für die Region, aber auch die Instrumente und Mittel, die zur Verfügung stehen, betrachtet werden.

3.1. Bildung, Berufsbildung, Wissenschaft und Innovation

Der große Bereich Bildung, Berufsbildung, Wissenschaft und Innovation verdeutlicht die Rolle der Regionen im politischen Prozess Frankreichs als Raumplanungs- und Standortentwicklungsakteur. Ihre Aufgabe ist es, die verschiedenen Gebietskörperschaften, Körperschaften, Ebenen und Akteure zusammenzuführen und unter Berücksichtigung der nationalen Vorgaben zu einer Gesamtstrategie im genannten Politikbereich zu kommen, die eine möglichst homogene und gleichmäßige Entwicklung der in der Region liegenden Gebiete ermöglicht. Diese Gesamtstrategie wird wiederum in verschiedenen Planungsdokumenten entwickelt werden. Neben dem oben schon erwähnte SRDEII (s. dazu 3.2) ist dies vor allem das *Schema régional de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation* (Regionalschema zur Hochschulbildung, Forschung und Innovation, SRESRI, s. unten). Als Querschnittsdokument, das auch die verschiedenen Gebietskörperschaften mit Hochschulstandorten mit entwickeln müssen, bietet es vielfältige Ansatzpunkte, um grenzüberschreitende Initiativen zu verstärken oder einzuführen.

Hochschulbildung und Forschung: Der *Policy*-Prozess[18]

Hochschulbildung (*enseignement supérieur*) und Forschung (*recherche*) sind in Frankreich Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge (*service public*) und als solche ist ihr Umfang und ihre Definition vom nationalen Gesetzgeber festgelegt (im *code de l'éducation* und *im code de la recherche*). Seit den Reformen vom August 2007 genießen die Universitäten in Frankreich weitergehende Autonomie (bspw. verfügen sie nun über einen Globalhaushalt, den sie autonom gestalten und verwalten können,

18 Dieser Abschnitt auf Grundlage der von Strasbourg Conseil erhobenen Daten und Gespräche, s. Vorbemerkung

während sie früher ihren Haushaltsentwurf vom Bildungsministerium im Detail genehmigen lassen mussten). Sie definieren ihre Bildungs-, Forschungs- und Dokumentationspolitik autonom. Dabei orientieren sie sich jedoch an den vom nationalen Bildungsministerium vorgegebenen Schwerpunkten, die in zwei Dokumenten für fünf Jahre festgelegt werden (*Stratégie nationale de l'enseignement supérieur, stratégie nationale de recherche*). Neben der Festlegung strategischer Ziele beeinflusst der Staat die verschiedenen Studiengänge über die Vorgaben, die für die Vergabe nationaler Diplome definiert werden. Schließlich beeinflusst der Staat die Forschungslandschaft, indem er eine Reihe innovativer Instrumenten und Netzwerke zur Verfügung stellt, die jeweils Zugang zu finanziellen und materiellen Möglichkeiten bieten (Anerkennung von Exzellenzlaboren, LABEX, Zukunftsinvestitionen *„Investissements d'avenir"* etc.).

Die Regionen nehmen, wie in den anderen hier präsentierten Politikbereichen, die Rolle als langfristige Planungsakteure war, die dabei die anderen zuständigen Körperschaften koordinieren und eine „Politik der Unterstützung des Hochschulbildungswesens und der Forschung" entwickeln. Das Gesetz MAPTAM präzisiert „La région est chargée d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics pour l'exercice des compétences relatives (...) au soutien à l'enseignement supérieur et à la recherche" [19].

Um diese Aufgabe umzusetzen, sieht das Gesetz NOTRe vor, dass die Regionen das *schéma régional de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation* (SRESRI) (Regionalplan für Hochschulbildung, Forschung und Innovation) erstellen. Dieser Plan muss die national festgelegten Strategien (s. oben) respektieren und die weiteren regional vorhandenen Gebietskörperschaften (Stadtverbände) einbeziehen.

Inhaltlich können die Regionen dieses Dokument nutzen, um bspw. der grenzüberschreitenden Kooperation in diesem Politikbereich eine besondere Priorität einzuräumen. Das Schema legt folgende Elemente fest:

19 „Die Region ist als führende Gebietskörperschaft [*chef de file*] beauftragt, die Einzelheiten des öffentlichen Handelns der Gebietskörperschaften und ihrer öffentlichen Einrichtungen [= Hochschulen, d. Verf.] in der Ausübung ihrer jeweiligen Kompetenzen [...] zur Unterstützung der Hochschulbildung und Forschung zu organisieren"

- Die räumliche Ansiedlung und Verteilung der Hochschul- und Forschungseinrichtungen
- Regionale Schwerpunkte der Forschungsstrategie, deren Finanzierungsquellen die Region dabei auch festlegt
- Den Beitrag der Bildungseinrichtungen zur beruflichen Weiterbildung.

Das Schema muss kohärent zu den anderen Planungsdokumenten sein und die kommunale Ebene einbeziehen. Die Gemeindeverbände (EPCI) auf deren Gebiet sich höhere Bildungseinrichtungen befinden, üben je nach ihrer Größe und ihrem Statut eine wichtige Rolle bei der Entwicklung der beschriebenen strategischen Ausrichtungen aus. Nur die Metropolen (*Métropoles*, Verbände mit mehr als 400.000 Einwohnern) und die *communautés urbaines* (Stadtverbände) mit mehr als 250.000 Einwohnern haben ein direktes Mitspracherecht bzw. könnten im Prinzip sogar eigenständig ein Schema erstellen, wobei sie ebenfalls im Prinzip eine grenzüberschreitende Dimension festlegen können.

Die schon genannten Gesetze NOTRe und MAPTAM, die die Territorialreform ausbuchstabieren, verstärken also die Kompetenzen der Regionen und der Gemeindeverbände (EPCI) bei der langfristigen Entwicklung des Bildungs- und Forschungsangebots im Hochschulbereich.

In der neuen Region Grand Est sind davon die folgenden Stadtverbände in ihrer Qualität als Hochschulstandorte betroffen: Strasbourg als *Eurométropole* (= juristisches Statut der *métropoles* Lille und Strasbourg) und die *métropole* Grand Nancy, sowie die Stadtverbände (*communautés urbaines*) Mulhouse Alsace Agglomération und Metz Métropole (das juristisch nicht den Status einer *métropole* hat).

Im Rahmen des gesetzlich definierten *service public* arbeiten Bildungseinrichtungen und Gebietskörperschaften zusammen, um die vorgegebenen Ziele zu erreichen. Eines der vorgegebenen Ziele betrifft die Internationalisierung und die Unterstützung grenzüberschreitender Aktivitäten der Hochschulen. Diese verfügen also über einen gewissen Spielraum, um hier tätig zu werden. Im Rahmen der Studie haben wir das Gespräch mit den für die Hochschulentwicklung zuständigen Stadtverordneten der vier Stadtverbände (s. oben) gesucht. Mit Ausnahme der Vertreter von *Mulhouse Alsace Agglomération* konnte mit allen Verbandsvertretern Gespräche realisiert werden (s. Tabelle im Anhang 2). Der Stadtverband Mulhouse erklärte dazu, die grenzüberschreitende

Dimension in der strategischen Ausrichtung der Hochschule *Université du Haut-Rhin – Mulhouse* komplett dieser Universität zu überlassen. Die Universität hat eine Reihe origineller, integrierter Studiengänge im Dreiländereck entwickelt (s. unten).

Im Ergebnis zeigen die anderen Gespräche, dass die Bedeutung und die Rolle, die dem Regionalrat auf Grundlage der Reform nun zukommt, allen Verantwortlichen sehr bewusst ist und sehr ernst genommen wird. Im Regionalplan (SRESRI), der in den nächsten Monaten verabschiedet werden wird, wird die internationale und besonders grenzüberschreitende Dimension der Hochschulpolitik eine sehr wichtige Rolle spielen. Besonders in den Gesprächen im Regionalrat wurde immer wieder auf das Interesse der westlichen (= fern der Grenze) liegenden Teilgebiete an der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit verwiesen. Diese eher strukturschwachen Gebiete erhoffen sich so Zugang zu Internationalisierung und den damit (in Frankreich) verbundenen Finanzierungsmöglichkeiten.

- Im Fall der *Eurométropole Strasbourg* ist die internationale und (als Teil davon) grenzüberschreitende Dimension der Hochschulpolitik Teil des Stadtentwicklungskonzepts, das vorsieht, Strasbourg als internationalen Standort und europäische Hauptstadt zu positionieren. Seit den neunziger Jahren hat man Erfahrung in der Mehrebenen-Governance dieses Politikfeldes im Zusammenspiel mit Departement und Region und die daraus resultierende Strategie wurde im Gleichklang zwischen Regionalrat und Stadtverband entwickelt. Daraus resultierend ist u.a. das gute Abschneiden der Strasbourger Hochschulen im Rahmen der europäischen und französischen Ausschreibungen von Forschungsgeldern (EU Forschungsrahmenprogramm, FEDER, PIA, Opération Campus...). Die Eurometropole will sich kein städtisches Entwicklungsschema für die Hochschulpolitik geben, sondern integriert diese in das strategische Entwicklungsdokument „Strasbourg Eco 2030“ bzw. in Kooperation mit dem Regionalrat in das Regionalschema. Der Regionalrat übernimmt dabei eher die strategischen Fragen nach Innovationspotential und Valorisierung von Forschungsergebnissen. Der Stadtverband kümmert sich eher um praktische Fragen (Integration der studentischen Bevölkerung, Stadtplanung...).

- Der Stadtverband *Grand Nancy* ist sich zwar der Bedeutung der grenzüberschreitenden Dimension bewusst, hat bisher aber kein verbindliches Dokument dazu entwickelt. Vor dem Hintergrund der Territorialreform und der verstärkten Rolle der Kommunen gehen die Überlegungen in Richtung einer Kooperation, die auf Ebene der Städte des „Lothringer Beckens" *(sillon lorrain,* außer Nancy noch Thionville, Metz, Epinal) einen schlagkräftigen Hochschulverband mit starker internationaler Dimension entwickelt (*Université de Lorraine*, Zusammenschluss der Universitäten Metz und Nancy mit weiteren Standorten).
- Der Verband *Metz Métropole* hat in den letzten Jahren die Entwicklung eines Technologie-Campus sehr stark unterstützt und forciert. Entsprechend der jeweiligen nationalen, regionalen und lokalen Strategiepläne und Exzellenzcluster liegt ein besonderer Schwerpunkt auf den Verfahrens- und Materialwissenschaften. Die entsprechenden Hochschulen (Georgia Tech, ENIM, *École des Arts et Métiers* und die deutsch-französische ISFATES) arbeiten eng mit Einrichtungen zum Wissenstransfer (CEA Tech, *Institut de Recherche Technologique*) und in Partnerschaften mit forschungsstarken Unternehmen zusammen. Dieser Exzellenzcampus nimmt gerade Gestalt an (die wichtigsten Einrichtungen existieren bereits) und man ist sehr stark daran interessiert, im Rahmen der Regionalreform nun auch mit den forschungsstarken Einrichtungen im nordbadischen Raum zusammenzuarbeiten (als Beispiel wird der seit 1996 entwickelte Doppelstudiengang Maschinenbau / *Génie Mécanique* zwischen der *École des Arts et Metiers* und dem KIT Karlsruhe angeführt).

Hochschulbildung und Forschung: Die Strukturen

Die Universitätslandschaft in der neuen Region Grand Est ist also überaus vielfältig und über das gesamte Gebiet verteilt. Besonders wichtig mit Blick auf die GRÜZ ist der Verbund der Universitäten am Oberrhein (EUCOR), der sich im Mai 2016 zu einem „European Campus" auf Grundlage eines EVTZ weiterentwickelt hat und der mit Strasbourg (2015 gute Platzierungen im Shanghai-Hochschulranking) und Freiburg zwei internationale Spitzen- und nationale Exzellenzuniversitäten zusammenführt, der jedoch in den Gesprächen keine größere Rolle gespielt hat.

Weitere Universitäten in diesem Verbund sind Basel, Mulhouse und Karlsruhe. Wenn es gelingt, mit dem neuen Status (EVTZ) eine gemeinsame Strategie im Hinblick auf Forschung, Lehre und Austausch von Studierenden und Lehrenden zu entwickeln, könnte sich daraus ein Akteur der Grundlagenforschung entwickeln, der die nötigen Mittel und die nötige Größe (über 100.000 Studierende, über 11.000 Wissenschaftler) hätte, um europa- und weltweite Bedeutung zu erlangen.

Daneben gibt es ähnlich weitreichende Kooperationen zwischen den Universitäten der Großregion SaarLorLux (Universitäten Lorraine (Metz und Nancy), Luxemburg, Saarbrücken, Lüttich, Trier, Kaiserslautern), die mit Interreg-Mitteln (bis 2013) eine gemeinsame „Universität der Großregion" entwickelt haben (115.000 Studierende, 6.000 Forscher). Diese Hochschulgruppe hat seit November 2015 eine eigenständige Rechtsform als „Verbund Universität der Großregion".

Im Rahmen der französischen Standort- und Wettbewerbspolitik ist in den letzten Jahren vermehrt die Clusterbildung in den Vordergrund gerückt. Dieses Instrument fügt sich gut in den französischen, interventionistischen Politikstil und wurde als „bewaffneter Arm der Innovationspolitik von Staat und Region" beschrieben. Es erlaubt, Hochschulpolitik vor Ort mit Innovationsförderung, der Ansiedlung von Unternehmenspools und der Unterstützung von Technologietransfer zwischen diesen Einrichtungen zu organisieren.

In der Region Grand Est befinden sich sechs von frankreichweit insgesamt 70 *Pôles de compétitivité* (PDC). Nach der Auswahl der verschiedenen Projekte (2005 und 2010) wird derzeit eine erste Evaluation durchgeführt. Die sechs Grand Est-Cluster betreffen über 900 Unternehmen. Sie entwickeln Instrumente für junge Unternehmen, wie Begleitung beim Risikokapitalerwerb / Fundraising oder gemeinsame Einkaufsstrategien.

Seit Gründung (2005/2010) haben die sechs Cluster in der neuen Region 757 konkrete Innovationsprojekte durchgeführt, in die 3,2 Mrd. Euro investiert wurden. Obwohl in allen diesen Clustern eine internationale Öffnung angelegt bzw. vorgesehen ist, bleibt die öffentliche Hand hier zurückhaltend. In Zeiten knapper Mittel scheint der Gedanke zu dominieren, „mit französischem Geld französische Unternehmen zu fördern".

Folgende Cluster liegen in der Region Grand Est:

- **Alsace BioValley:** zielt auf ein schnelleres Wachstum der Elsässer Unternehmen im Bereich Gesundheit / Healthcare. Dieser Cluster hat das Ziel, einer von elf französischen Exzellenzclustern mit weltweiter Bedeutung zu werden.
- **Véhicule du futur** (Elsass und Franche-Comté): will die Akteure des Automobils und der Mobilität der Zukunft zusammenbringen. Ein konkreter Austausch besteht mit der Wirtschaftsförderung Stuttgart.
- **Fibres-Energivie** (Alsace und Lorraine): 2015 aus dem Zusammenschluss der Cluster Alsace Énergivie und Fibres Grand-Est entstanden und auf die Entwicklung nachhaltiger Baumaterialien und Gebäude ausgerichtet
- **Hydreos Alsace-Lorraine:** will Projekte im Bereich Wasser / Wasserwirtschaft entwickeln
- **IAR** (Champagne-Ardenne und Picardie): will Innovationen im Bereich der landwirtschaftlichen Ressourcen entwickeln (Biotreibstoff, Biomoleküle...)
- **Materalia** (Champagne-Ardenne und Lorraine): spezialisiert sich auf Werkstoffe für Automobil-, Luftfahrt-, Energie- und Medizinprodukte

Die Bedeutung dieser Cluster für grenzüberschreitende Initiativen ist unterschiedlich zu beurteilen. Wie gesehen, stehen die öffentlichen Akteure einerseits unter Druck, mit den eingesetzten öffentlichen Mitteln ihre „heimischen" Akteure zu unterstützten. Andererseits benötigen die erhofften Wachstumseffekte in allen Fällen eine internationale und europäische Ausrichtung der fraglichen Cluster. Dabei kann in einigen Bereichen gerade eine grenzüberschreitende Strategie zu Wachstumseffekten führen, v.a. wenn damit ein gemeinsamer, gezielter Einsatz von öffentlichen und dann auch europäischen Mitteln verbunden wäre. Dem entspricht die Empfehlung des CESER der Region Grand Est, die Cluster grenzüberschreitend und international zu öffnen. Dazu ist jedoch eine differenzierte Analyse der jeweiligen Cluster und der vorhandenen Wachstumsmöglichkeiten nötig. In Gesprächen wurde immer wieder die Rolle der Automobilwirtschaft (für den Bereich SaarLorLux und die Departements Moselle und Meurthe-et-Moselle sowie das Saarland) genannt, sowie in der alten Region Elsass das Cluster Énergivie, das sich

auf bereits existierende Kooperationen mit baden-württembergischen Unternehmen bei der Gebäude- und Energiesanierung stützen könnte.

Ausgangspunkt von Überlegungen im Hinblick auf grenzüberschreitende Initiativen sollte sein, dass Innovation und Technologietransfer, von der Grundlagenforschung in Universitäten und Laboren bis zur Anwendung in Unternehmen, auf eine weitreichende internationale Vernetzung und Kooperation angewiesen sind, sollen die erhofften Wachstumseffekte sich wirklich einstellen. Internationalisierung bedeutet jedoch nicht notwendigerweise Kooperation mit Baden-Württemberg. Es werden sich also Möglichkeiten zur Zusammenarbeit und zur gemeinsamen Nutzung von Ressourcen und Mitteln ergeben, die jedoch gesucht und genutzt werden müssen. Nicht alle dieser Kooperationsmöglichkeiten sind in der „alten" Region Elsass angesiedelt. In einigen Fällen wird der geeignete Partner in den vielfältigen Kooperationen der Universitäten Nancy – Metz zu finden sein, in anderen Fällen sollten auch die Projekte der Universität Reims Champagne-Ardenne in Betracht gezogen werden. Die neugeschaffene Region Grand Est bietet so die Chance, Kooperationen auch neu zu konzipieren und in Sektoren zu investieren, die bisher nicht Thema grenzüberschreitender Aktivität waren.

Beispielsweise zielt das Interreg-Projekt IntermarGR der Großregion SaarLorLux auf eine grenzüberschreitende Verbindung von Ressourcen im Bereich Material- und Verfahrenstechnik und bringt Universitäten, Exzellenzcluster, Forschungszentren und Unternehmen aus diesem Feld zusammen. Das Cluster LORnTECH (Épinal, Metz, Nancy, Thionville) entwickelt sich zu einem europäischen und weltweiten Spitzenstandort für die Digitalisierung und Vernetzung von Unternehmen, für Netzwerke und Systeme und ist u.a. führend im Bereich Cybersecurity (Inria-Cispa in Nancy).

Die Universität Reims Champagne-Ardenne ist Teil eines Leuchtturmprojekts im Bereich der medizinischen Forschung, an dem Universitäten aus neun europäische Länder beteiligt sind. Sie leitet das Projekt NAMDLATREAM, das über den innovativen Einsatz von Nanomaterialien eine sehr frühzeitige Erkennung von drei gängigen Krebsarten anstrebt. Im Departement Haut-Marne liegt eine europaweit führende Forschungseinrichtung zur Lagerung radioaktiver Abfälle (*Laboratoire de l'Agence Nationale pour la Gestion des Dechets Radioactifs*)

Es ist zu erwarten, dass die Hochschul- und Forschungsstrategie der neuen Region die Internationalisierung und Diversifizierung ihrer Universitäts- und Forschungslandschaft noch weiter forciert und entlang der oben erwähnten Leitlinien ausbaut. Dazu gehört bspw. die Bereitstellung finanzieller Mittel für die weitere Internationalisierung der Universitäten (über das Schema SRDEII) und die Erhöhung der Attraktivität der Universitäten für internationale Studierende über das Instrument des „internationalen Campus", das auf weitere (oder sogar alle) Hochschulstandorte der neuen Region ausgedehnt werden könnte.

Damit verbunden werden weitere Anstrengungen der öffentlichen Akteure sein, um den Forschungseinrichtungen und forschungsstarken Unternehmen der Region Grand Est bei der Antragstellung für europäische und internationale Forschungsgelder behilflich zu sein und die internationale und europäische Zertifizierung dieser Strukturen zu forcieren. Sollte sich der Regionalrat für diesbezügliche Strategien entscheiden, dann würden diese ebenfalls wieder im Rahmen der französischen Planungsdokumente formuliert werden. Neben dem erwähnten SRDEII wird dies das regionale Schema für Hochschulbildung, Forschung und Innovation (SRESRI) sein.

Für Baden-Württemberg bedeutet dies, dass es neben den etablierten Kooperationspartnern (vor allem Eucor / European Campus) nun weitere potentiell interessante Akteure gibt, mit denen gemeinsame Projekte und Strategien sinnvoll erscheinen können. Dies kann auch außerhalb der GRÜZ im Teilbereich Oberrhein geschehen. Zunächst sollte die Forschungs- und Hochschullandschaft erfasst werden und die möglichen Kooperationspartner identifiziert werden. Dabei sollte nicht nach rein institutioneller Logik vorgegangen werden (Universitäten, Forschungseinrichtungen, Unternehmen), sondern die bereits vorhandenen Kooperationsstrukturen und Cluster aller an Innovation und Technologietransfer beteiligten Akteure politisch in den Blick genommen werden.

Einige der Exzellenzcluster stehen bereits im internationalen Wettbewerb und orientieren sich europäisch und weltweit auf der Suche nach Kooperationsmöglichkeiten. Ziel sollte sein, die passenden Partner schnell zu identifizieren, um hier dann strategisch vorgehen zu können und die Voraussetzungen für Zusammenarbeit politisch in den Planungsdokumenten der französischen Partner (SRDEII, SRESRI) zu verankern.

Berufsbildung

Neben der Grundlagenforschung und Hochschulbildung wird die weitere Entwicklung der **Berufsbildung** eine wichtige Rolle spielen. Auf Basis der bestehenden Kooperationsformen sollten hier weitere Anstrengungen unternommen werden, denn es handelt sich dabei um eine der Schlüsselkompetenzen des neuen Regionalrats und die Erfahrungen der Vergangenheit haben gezeigt, welche Bedeutung der Regionalrat diesem Feld beimisst.

Dabei sollte vor Vorschlägen zu weiteren und neuen Initiativen nochmals der „französische" Blick auf den Bereich Kooperation in der Berufsbildung in Erinnerung gerufen werden. Auch nach den jüngsten Bekenntnissen auf nationaler und regionaler Ebene zum Modell der dualen Ausbildung bleiben zwei Tatsachen gültig: (1) Ca. 70% eines französischen Jahrgangs legen ein allgemeinbildendes Abitur (*baccalauréat général*) ab. Die übrigen 30% teilen sich auf zwischen einem großen Teil, der ein Fach- oder Berufsabitur ablegt (*baccalauréat technique, baccalauréat professionnel*) und einem kleinen Teil, der über „Umwege" zum Beruf findet oder die Schule abbricht. In diesem letzten Segment verorten sich in Frankreich die Kandidaten für eine duale Ausbildung. Mit Blick auf den französischen Arbeitsmarkt liegt eines der Hauptprobleme in den hohen Einstiegshürden für schwach oder nicht qualifizierte Akteure. Deshalb sieht es der Staat (die Region) als soziale und politische Priorität an, diese Gruppe finanziell und institutionell zu unterstützen und zu vermitteln. Die Berufsschulzentren für Lehrlinge in der dualen Ausbildung (CFA – *Centre de formation d'apprentis*) werden öffentlich finanziert, die Unternehmen, die einen solchen Jugendlichen als Auszubildenden akzeptieren, werden mit öffentlichem Geld unterstützt. Mit dieser Sichtweise engagieren sich die französischen Akteure in grenzüberschreitenden Initiativen im Bereich duale Ausbildung. Es sind jedoch in den wenigsten Fällen die Jugendlichen, mit denen deutsche Unternehmen zunächst rechnen oder auf die sie für ihre komplexen Ausbildungsgänge angewiesen sind.

Entsprechende Programme haben sich entlang aller grenzüberschreitenden Kooperationen der neuen Region Grand Est entwickelt. Dazu gehören *Distance zéro* zwischen Wallonie und Ardennen, die Projekte der *écoles de la deuxième chance* der Region Lorraine, die Jugendlichen ohne Schulabschluss einen „Neustart" auf dem Weg zum Beruf in Belgien, Luxemburg und im Saarland ermöglichen (Projekt der Saar-

LorLux-Region), der *pôle de formation transfrontalier* des Eurodistrikt SaarMoselle sowie auch die Ansätze zur Umschulung arbeitsloser Erwachsener im Elsass (Greta, WEGEBAU).

Neue Initiativen, die sich an einen größeren Kreis potentieller Interessenten richten, sollten die französische Realität in Betracht ziehen. Daraus würde sich ergeben, weitere Kooperationen im Bereich duale Hochschule / duales Studium, technische Hochschule, Wirtschafts- und Fachhochschule etc. zu entwickeln. Dabei sollte es sich jeweils um deutsch-französische Kooperationen oder besser noch integriert entwickelte Ausbildungs- und Studiengänge handeln. In diesem Sektor ergänzen sich französische und deutsche Logik von längeren Praxis-Phasen im Unternehmen (wie beim dualen Studium) mit einer (hoch) qualifizierten schulischen oder Hochschulbildung. Beispiele wären der deutsch-französische Chemie-Bachelor (*licence* / B.S.) „Regio Chimica" (Universität Mulhouse / Haut Alsace, Universität Freiburg), die trinationalen Studiengänge „Projektmanagement in Mechatronik" (IUT / Fachhochschule Mulhouse, DHBW Lörrach, Fachhochschule Nordwestschweiz) und Elektronik und technische Informatik (B.S.) „Information Communication Systems" (IUT Mulhouse, Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule Furtwangen). Im Gebiet SaarLorLux gibt es ähnliche spezifische Kooperationsformen. Das Deutsch-Französische Hochschulinstitut (DFHI, *Institut Supérieur Franco-Allemand de Technique d'Economie et de Sciences* / ISFATES) führt in sechs verschiedenen Fachrichtungen (BWL, Logistik, Informatik, Elektrotechnik, Maschinenbau, Baumanagement) zu gemeinsamen Abschlüssen (B.A. / M.A.) der HTW Saar und der *Université de Lorraine* (derzeit sind ca. 400 Studierende eingeschrieben).

Auch unterhalb der Ebene von berufsnahen Hochschul- / Post-Bac-Ausbildungen sollte ein verstärktes Augenmerk auf schulisch organisierte Ausbildungen in beiden Ländern gerichtet werden, da hier die Paßförmigkeit der Strukturen häufig höher ist. Dies gilt etwa für den großen Bereich der Heil- und Pflegeberufe mit ihrem steigenden Bedarf an Fachkräften und der zunehmenden Ausdifferenzierung und Spezialisierung der Ausbildungsgänge.

Im Hinblick auf die weitere institutionelle Entwicklung der GRÜZ am Oberrhein im Bereich Arbeitsmarkt und Berufsbildung sollte der Interregionalen Arbeitsmarktbeobachtungsstelle der Großregion SaarLorLux besondere Aufmerksamkeit zukommen und eine mögliche Übertragbarkeit auf den Oberrhein überlegt werden.

Sprachvermittlung

Im Rahmen aller Kooperationsmaßnahmen im Bereich Bildung, Forschung und Innovation kommt der **Sprachvermittlung** eine besondere Dimension zu. In beiden grenzüberschreitenden Kooperationsräumen gibt es dazu vielfältige und langjährige Initiativen und Ansätze. Im Elsass wird seit 25 Jahren der Ansatz eines zweisprachigen (deutsch-französischen) Unterrichts entwickelt und ausgebaut, der auf dem Prinzip eines Sach-Fachunterrichts mit gleicher Stundenzahl in beiden Sprachen von der Vorschule bis zum Gymnasium basiert (*un réseau d'enseignement en allemand à parité horaire*). Gerade die jüngste Kritik an der Reform des Fremdsprachenunterrichts durch das französische Bildungsministerium hat das Elsass dabei genutzt, um dieses Angebot weiter auszudehnen und zu verallgemeinern, so dass im Prinzip alle Elsässer Schüler, die dies wünschen, Zugang zu einem zweisprachigen Lehrangebot haben. Im Rahmen der Regionalreform konnte der neue Regionalrat die Zusage des (nun zuständigen) *Rectorat* in Nancy und des Erziehungsministeriums erhalten, dass dieser Ansatz bis auf die ehemalige Region Champagne-Ardenne ausgedehnt wird.

Der Regionalrat wird sich hier finanziell beteiligen, wobei mit der weiteren Ausdehnung des Angebots die Problematik des entsprechend ausgebildeten Lehrpersonals zunehmend im Vordergrund steht. Um eine entsprechende Anzahl Muttersprachler für Unterricht auf Deutsch anzustellen, wird die Schulbehörde in Deutschland oder der Schweiz rekrutieren müssen. Da das Statut der Lehrer in Frankreich und Deutschland unterschiedlich ist (Landesbeamte in Deutschland, französische Beamte in Frankreich und angestellte Lehrkräfte), und die deutschen Lehrer besser bezahlt werden, müssten hier innovative Lösungen gefunden werden.

Die an Frankreich angrenzenden Bundesländer haben ein eigenes genuines Interesse an der laufenden Fortentwicklung der Deutschkenntnisse in der Region Grand Est. Mit den sehr weitreichenden Kompetenzen deutscher Bundesländer in diesem Bereich und den Möglichkeiten der französischen Regionen in Zusammenhang mit der Entwicklung von Unterricht in „Regionalsprachen" (= Deutsch) sind hier vertiefte Kooperationsformen plausibel. Dabei sollten zunächst die bisher entwickelten Ansätze gesammelt, bewertet und von „Pilotprojekten" auf breitere Grundlage umgestellt werden:

Bereits vor der Fusion der Regionen haben Rheinland-Pfalz und das Elsass eine Kooperationsvereinbarung geschlossen, die die Entsendung deutscher Lehrkräfte ins Elsass ermöglicht. Außerdem existieren bereits einige gemeinsame deutsch-französische Lehramtsstudiengänge (PH Freiburg / Université de Mulhouse[20]). Über die Organisation des gemeinsamen Studiengangs hinaus müssten jetzt für die Absolventen dieser Studiengänge attraktive Angebote entwickelt werden, die einen Einsatz im Sinne der Logik ihrer Ausbildung ermöglichen – also deutsche Muttersprachler in Frankreich, französische in Deutschland. Wahrscheinlich wird es eher um Formen der Entsendung für einige Jahre (zu Beginn der Laufbahn) gehen, wobei das seit kurzem entwickelte Modell (parallele Beamtenverhältnisse / Doppelbeamtenverhältnis für Absolventen des integrierten Studienganges Lehramt für Grundschulen (ITS)) nun in der Praxis erprobt und durch die zuständigen Verwaltungen begleitet werden sollte.

Das Thema „Sprachkenntnisse" bleibt also weiterhin zentral für alle Bemühungen um Kooperation. Angesichts der Vielfalt der Angebote sollten neue Ansätze sehr gut durchdacht sein, um den Bestand an Kooperationen sinnvoll zu ergänzen bzw. zu strukturieren und zu verstetigen. Hier wäre ein abgestimmtes Vorgehen mit den beiden anderen Bundesländern sinnvoll, um zu einem halbwegs einheitlichen Ansatz zu kommen. Außerdem wird in diesem Zusammenhang auch die Frage der Äquivalenz relevant, also welche Maßnahmen Baden-Württemberg zur Förderung des Sachfachunterrichts auf Französisch von Kindergarten oder Grundschule an entwickelt und wie und wo diese angeboten werden. Neben der psychologischen Dimension (Kooperation auf Augenhöhe) ist der Aspekt der früh vermittelten interkulturellen Kompetenz durch den Sprachunterricht in der „Nachbarsprache" zentral. Dieser bietet die Möglichkeit, die geographisch und institutionell vorhandenen besonderen Beziehungen zu Austausch, Begegnung und „Erlebnis" zu nützen, um sehr früh nicht nur eine weitere Sprache zu erlernen, sondern interkulturell für die Erfahrung von Andersheit und Fremde sensibilisiert und für den Umgang damit sozialisiert zu werden. Dabei handelt es sich um

20 S. http://www.schule-bw.de/unterricht/faecher/franz/bil/newsletter/qdn-1-2015/DFH-Lehrertreffen.html mit Überblick und Informationen zur deutsch-französischen Lehrerbildung. Nach dieser Aufstellung scheint die Kooperation Mulhouse-Freiburg der am stärksten integrierte und fortgeschrittene Ansatz zu sein, da hier auch beamtenrechtliche Fragen u.ä. thematisiert werden.

ein Potential, das sich den Schülern Baden-Württembergs an der Rheinschiene bietet, das jedoch weit über den Umgang mit dem Nachbarn im Elsass hinaus in einer multikulturellen Welt von Nutzen sein sollte.

3.2. Unternehmens- und Wirtschaftsförderung, Raumplanung

In diesem für die Region wichtigsten Politikbereich (da sie hier exklusive Kompetenzen und Autorität über die anderen Gebietskörperschaften hat) werden sehr schnell wichtige Entscheidungen über Zukunftsinvestitionen getroffen werden. Präsident Richert hat bereits als Priorität die flächendeckende Entwicklung von Breitbandnetzen und die weitergehende Digitalisierung der Region ausgegeben. Im Elsass ist dieser Prozess 2015 bereits eingeläutet worden, in Moselle hat das Departement diese Strategie weitgehend in Eigenregie bereits realisiert. Es wird also (wie auch im Politikbereich Transportwesen, s. unten) zunächst vor allem um die weniger gut ausgestatteten, abgelegeneren Gebiete gehen (die potentiell weiter von der Grenze entfernt liegen). Dem französischen Verfassungsgrundsatz der *égalité* entsprechend, muss die Region hier gewährleisten, dass in absehbarer Zeit alle Bürger den gleichen Zugang zum Breitbandnetz haben.

Wichtigstes Planungsinstrument wird das oben schon erwähnte Regionalschema zur Wirtschaftsentwicklung, Innovation und Internationalisierung (SRDEII) sein. Der Prozess bis zur Verabschiedung eines SRDEII wurde im Januar 2016 per Erlass vom Innenminister geregelt. Alle Regionen müssen innerhalb eines Jahres nach der Regionalwahl, also bis Dezember 2016, das Dokument verabschieden. Es handelt sich um ein rechtsverbindliches (und kein rein perspektivisches) Planungsdokument, das die anderen Gebietskörperschaften zu befolgen haben (mit Ausnahme der Metropolen, also Strasbourg, Nancy, die ihr eigenes Dokument entwickeln, das jedoch „kompatibel" mit dem der Region sein muss). Alle Gebietskörperschaften und öffentlichen Akteure sowie Interessenvertreter (Handels- und Handwerkskammern) können vom Regionalrat gehört bzw. beteiligt werden, das Schema soll insgesamt das Ergebnis eines sehr breit angelegten Konsultations- und Beteiligungsprozesses sein.

Aus Sicht der GRÜZ wichtigster Punkt ist die Bestimmung, dass für die französischen Grenzregionen das SRDEII ein Kapitel zur grenzüber-

schreitenden Strategie und Politik enthalten kann. Der Erlass legt fest, dass Grenzregionen zur Erstellung des Kapitels über grenzüberschreitende Politik ihre ausländischen Nachbarregionen hinzuziehen und beteiligen können.

Die ganze Prozedur wird vom Regionalpräfekten überwacht, der auch dafür sorgt, dass alle vom Gesetz und dem Ausführungserlass vorgesehenen Elemente im verabschiedeten Schema enthalten sind und die „nationalen Interessen" Frankreichs respektiert werden.

Das Schema wird folgende Punkte verpflichtend enthalten:

- Beihilfenpolitik für Unternehmen
- Unterstützung bei der Internationalisierungsstrategie der Unternehmen
- Unterstützung bei Immobilieninvestitionen und Innovationen der Unternehmen
- Leitlinien für die Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit der Region
- Entwicklung der Solidar- und Sozialwirtschaft
- Außerdem Maßnahmen, die der beruflichen Gleichstellung von Frauen und Männern dienen

Das Dokument kann weiterhin folgende Elemente enthalten

- Ein grenzüberschreitendes Kapitel, das gemeinsam mit den Gebietskörperschaften der Nachbarstaaten entwickelt wird
- Ein Kapitel über Beihilfen im Agrarbereich

Das Dokument kann außerdem folgende Inhalte enthalten:

- Welche Branche soll prioritär gefördert werden, welcher Typ an Unternehmen (Startups, Größe, soziale oder Umweltkriterien...)
- Bevorzugte Instrumente zur Unterstützung, Subventionen, Garantien für den Zugang zu Risikokapital, Kredite, Stundung oder Stückelung von Mieten, Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen...
- Definition eines geographischen Gebiets, das besonders gefördert werden soll
- Beschreibung der Mittel (finanziell, Dienststellen, Mitarbeiter...), die die Region einsetzen will, um die Unternehmen bei der Internationalisierung zu begleiten

- Infrastrukturprojekte oder auch Berufsbildungsprojekte, die die Region durchzuführen plant, um Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität zu erhöhen

Der Raumordnungsplan muss im Jahr, das auf die Wahl des Regionalrats folgt, verabschiedet werden, also alle sechs Jahre (der neue Regionalrat kann aber beschließen, ein Schema weiterzuführen; es sind also längere Planungszeiträume möglich). Das Schema kann während seiner Laufzeit modifiziert werden, auch dazu sieht der Erlass ein detailliertes Verfahren vor.

3.3. Transport und Infrastruktur

Der Politikbereich grenzüberschreitendes Transportwesen zeichnet sich zunächst durch eine große Uneinheitlichkeit und Unübersichtlichkeit aus. Fragen der Infrastruktur (Schienenmaterial, Standards) und der Tarifgestaltung verhindern die tatsächliche Entstehung integrierter Verkehrsräume oder Knotenpunkte. Dem steht entgegen, dass in der neuen Region Grand Est eine große Anzahl an Grenzgängern beheimatet ist. Von den 175.000 französischen Grenzgängern der Region arbeiten 83.000 in Luxemburg, 47.000 in Deutschland, 36.000 in der Schweiz und 9.000 in Belgien. (*Diagnostic territorial de la region ACAL, DREAL*, Juni 2015).

Zweitens stehen dem Regionalrat nur begrenzte Mittel für diesen Politikbereich zur Verfügung: von 600 Millionen Euro jährlichem Budget für das Transportwesen werden ca. 420 Millionen im Rahmen der Verträge über den Regional- und Nahverkehr an die staatliche Eisenbahngesellschaft SNCF überwiesen. Mit den übrigen 180 Millionen müssen wichtige Fragen des Straßentransportwesens und nicht zuletzt grenzüberschreitende Verkehrsfragen bedient werden.

Drittens ist das Gebiet der neuen Region in erster Linie durch Nord-Süd-Achsen strukturiert (Rheinebene, Lothringer Becken */sillon lorrain*, Champagne). Erste Priorität wird deshalb für die neue Regionalregierung die Schaffung und Verdichtung von Ost-West-Verbindungen haben, die neben den Schnellzugverbindungen (TGV) zwischen Paris und Metz und Paris und Strasbourg das Gebiet der neuen Region integrieren. Aus den für diese Studie geführten Gesprächen ergeben sich außerdem folgen-

de Prioritäten: Insgesamt hat die neue Region noch Schwierigkeiten, sich einen Überblick über die Lage im Schienentransportwesen zu verschaffen, wozu auch der Informationsaustausch mit der SNCF gehört.

Einige Schwachstellen zeigen sich bereits jetzt: in der alten Region Champagne-Ardenne gibt es Abschnitte auf der wichtigen Strecke Givey – Charleville, die die Züge mit 10 km/h passieren müssen. Die in Zukunft sehr wichtige Verbindung von Paris nach Basel durch das Jura (über Belfort, Besançon) ist noch nicht elektrisiert und teilweise einspurig. Hier wird die Region auf jeden Fall an der Finanzierung des prioritären Ausbaus beteiligt sein. Am anderen Ende des Spektrums scheinen SNCF und DB die TGV-Verbindung nach Saarbrücken (und weiter nach Mannheim und Frankfurt) in Frage zu stellen. Nach der Freigabe des neuen Hochgeschwindigkeits-Teilstück über Saverne nach Strasbourg im Juli 2016, verringert sich die Reisezeit zwischen Strasbourg und Paris um weitere 22 Minuten. Damit wird der TGV Frankfurt/M. schneller über Paris – Strasbourg – Karlsruhe erreichen, als der ICE über Metz – Saarbrücken - Mannheim. Die SNCF kalkuliert, dass selbst eine Streckenführung Paris – Metz – Strasbourg – Karlsruhe – Frankfurt genauso schnell oder etwas schneller betrieben werden könnte, als die sehr langsame Fahrt durch Rheinland-Pfalz (Halt in Neustadt und Kaiserslautern, Pfälzer Wald). Die beiden Eisenbahnunternehmen im Hochgeschwindigkeitsverkehr haben sich deshalb bereits jetzt auf eine Reduzierung des Angebots von fünf Zugpaaren auf vier über die Pfalzstrecke geeinigt. Das Saarland und Rheinland-Pfalz haben mit weiteren Partnern eine Streckenstudie in Auftrag gegeben, auf deren Grundlage sich eine mögliche Variante abzeichnet, die für Investitionskosten von 990 Mio Euro auf dem Teilstück Mannheim – Baudrecourt die Verkürzung der Fahrzeit von Mannheim nach Paris auf 170 Minuten verspricht. Die entsprechenden Baumaßnahmen auf deutscher Seite wurden von den beiden Bundesländern zum nächsten Bundesverkehrswegeplan angemeldet.

In einem ersten Schritt ergibt sich aus dieser Konstellation eine höhere Frequenz an TGV- und ICE-Zügen zwischen Strasbourg und Karlsruhe (weiter nach Frankfurt respektive Stuttgart).

Perspektivisch würde eine solche Entwicklung (abnehmende Bedeutung der Hochgeschwindigkeitsstrecke Paris – Metz – Forbach – Saarbrücken) bedeuten, dass der Ausbau der Verbindung Luxemburg – Saarbrücken / Metz – Strasbourg an Bedeutung gewinnen würde. Der Ausbau dieser Verbindung wird auf französischer Seite von verschiede-

nen Akteuren, u.a. vom *Conseil Economique, Social et Environnemental Regional* der Region Grand Est, auch in Zusammenhang mit der Sicherung des Status Strasbourgs als „europäischer Hauptstadt“ und Sitz des Europäischen Parlaments empfohlen.

Derzeit existieren auf dem Gebiet der Region Grand Est zwölf grenzüberschreitende Schienenverbindungen. Allen gemein sind zwei Problemfelder: die rasche Zunahme grenzüberschreitender Passagierzahlen und die mangelnde Kompatibilität („Interoperabilität“) des rollenden Materials. Dies gilt v.a. für die Verbindung Strasbourg – Sarreguemines – Saarbrücken. Die hier eingesetzten Triebzüge (X73900) haben eine zu geringe Kapazität. Den stattdessen eingesetzten Zügen fehlt jedoch die Schienenzulassung in Deutschland. Zwischen Metz – Forbach und Saarbrücken besteht ein ähnliches Problem. Die Linie Strasbourg – Offenburg erreicht ebenfalls Kapazitätsgrenzen, allerdings ist hier die Situation noch weniger dramatisch.

Im Angesicht der beschriebenen Situation wird die Region bei begrenzten Mitteln in dieser Situation Prioritäten setzen müssen. Eine enge Kooperation würde hier jedoch für alle Beteiligten einen Mehrwert bringen. Im Jahr 2030 werden die Betriebsgenehmigungen für die eingesetzten Züge des Typs X73900 auslaufen. Zu diesem Zeitpunkt enden auch die Verträge der deutschen Bundesländer mit der Deutschen Bahn über den Regional- und Nahverkehr. Hier gäbe es dann ein echtes Zeitfenster, um (gemeinsame) Ausschreibungen für die grenzüberschreitenden Strecken so zu gestalten / zu vergeben, dass dasselbe kompatible Material erworben wird und die Taktzahlen und –frequenzen der unterschiedlichen Strecken harmonisiert werden. In der ersten Begleitausschusssitzung des Interreg-Programms V im Dezember 2015 wurde ein Projekt genehmigt, in dem mittels einer Studie die Bedingungen für eine gemeinsame Politik zur Erneuerung des grenzüberschreitenden Fahrzeugbestands im Schienenverkehr festgelegt werden sollen.

Projektpartner sind das Land Rheinland-Pfalz, das Land Baden-Württemberg, die Region Elsass und die Agglomeration Basel. In einer ersten Phase besteht das Ziel darin, die grenzüberschreitenden Verkehrsverbindungen festzulegen und zu bemessen, um bis 2030 die Fortsetzung der Direktverbindungen zwischen Nachbarländern durch einen gemeinsamen öffentlichen Verkehr zu ermöglichen und um den Verkehrsanteil der Bahn an der grenzüberschreitenden Beförderung zulasten des Individualverkehrs zu erhöhen. In einer zweiten Phase soll die Menge

und Art des benötigten Materials und dessen Finanzierungmodalitäten bewertet werden. Es wird darum gehen, die Ergebnisse dieser Studie in die Entscheidungsprozesse in den jeweiligen Verwaltungen auch einzuspeisen und ein gemeinsames Vorgehen bei der anschließenden Entscheidungsfindung abzustimmen.

Neben diesen längerfristigen Perspektiven leidet der grenzüberschreitende Verkehr heute unter einer undurchsichtigen und wenig harmonisierten Tarifpolitik. Derzeit existieren fünf grenzüberschreitende Transporttitel, die 29 verschiedene Tarife anbieten. Diese grenzüberschreitenden Fahrkarten werden noch dazu je nach Land, Tarifgebiet und Transportdienstleister nur am Automaten, nur am Schalter, am Automaten und am Schalter oder nur an bestimmten Automaten zum Kauf angeboten, wobei nicht immer gewährleistet ist, dass die im jeweiligen Nachbarland gängigen Zahlungsmittel akzeptiert werden.

Ein letztes Problem betrifft schließlich die Integration der grenzüberschreitenden Verbindungen in den nationalen Fahrplan. Derzeit findet diese Integration in keinem betroffenen Land statt. Das hat zur Konsequenz, dass die Fahrgäste regelmäßig ihren Anschluss wegen weniger Minuten verpassen, und zwar sowohl vom Fernzug zum Regionalzug wie umgekehrt: die Ortenau-S-Bahn Offenburg – Kehl – Strasbourg wartet keine Minute auf den ICE aus Basel oder Berlin oder Frankfurt.

Zum großen Feld des Schienentransportwesens gesellen sich auch Kompetenzen für Häfen und Flughäfen, allerdings mit einer Reihe von Ausnahmen. So wird bspw. der Flughafen Basel-Mulhouse von der vorgesehenen Übertragung in regionale Zuständigkeiten ausgenommen und bleibt weiter unter direkter Verantwortung des Staates (Art. 21 loi NOTRe).

Neben den geschilderten Schwierigkeiten steht den französischen Regionen mit dem *Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire* (Schema zur regionalen Raumplanung, nachhaltiger Entwicklung und Gleichheit der Gebiete, SRADDET) nun ein Instrument zur Verfügung, dem beträchtliche rechtliche Bedeutung innewohnt. Das SRADDET umfasst zunächst einen sehr weiten Anwendungsbereich: es legt die mittel- und langfristigen Ziele bei der Raumentwicklung fest, enthält die räumliche Verteilung und Ansiedlung der Infrastrukturmaßnahmen, für die die Region zuständig ist. Außerdem werden der Transportwegeplan, die Ziele des Energie- und Umweltschutzes, der Bewahrung der Biodiversität und des Abfall- und Ressourcenmanagements festgelegt.

Um diese Ziele zu erreichen, kann die Region weitere nötige Entscheidungen an sich ziehen, die eigentlich dem Departement obliegen. Die Region kann in diesem Schema beispielsweise die wichtigen Verkehrswege und Straßenverbindungen identifizieren, denen ein besonderes regionales Interesse zukommt. Das betroffene (und eigentlich zuständige) Departement ist dann verpflichtet, diese Verkehrsachsen im Sinne des Regionalplans zu entwickeln. Die Kompetenz dazu, und letztendliche Entscheidung (bspw. eine Straße auszubauen), bleibt aber beim Departement, um den Verfassungsartikel 72 (*nontutelle*, kein hierarchisches Verhältnis zwischen Gebietskörperschaften) zu respektieren.

Da das Schema also ein ziemlich weites Feld abdeckt, enthält es nochmals detailliertere Unterpläne, bspw. zum Transportwesen, für das die Region ab Januar 2017 die volle Zuständigkeit erhält. Das SRADDET muss spätestens drei Jahre nach der Wahl des Regionalrats von diesem verabschiedet werden (also bis Ende 2018), der Regionalpräfekt muss die prozedurale und inhaltliche Übereinstimmung des Dokuments mit den gültigen nationalen Gesetzen bestätigten.

Neben der Bedeutung für die grenzüberschreitenden Verkehrskonzepte kommt diesem Schema auch eine zentrale Rolle für grenzüberschreitende Umwelt- und Nachhaltigkeitsfragen zu. Außer Naturschutzmaßnahmen und Maßnahmen zum Erhalt der Biodiversität sollten hier auch die Energiewende, Fragen der nachhaltigen Entwicklung und beispielsweise die Rolle des wichtigen Exzellenzlabors zur Behandlung von Atommüll in Endlagerstätten Erwähnung finden.

Ein gemeinsames, grenzüberschreitendes Verkehrskonzept sollte die in diesem Unterkapitel skizzierten Probleme aufnehmen. Im Hinblick auf die Neuverhandlung der Konzessionen im Schienen-Regionalverkehr in Frankreich und Deutschland 2030 ist eine langfristig abgestimmte Strategie notwendig. Auch die anderen erwähnten Probleme im Schienentransportwesen (Passagierzahlen, Abstimmung mit nationalen Fahrplänen, Fahrkartenpolitik) bedürfen einer langfristigen und strukturierten Kooperation von Verwaltung und Politik. Da im französischen Fall das Monopol der Personenbeförderung nach wie vor bei der SNCF liegt, ist auch zu befürchten, dass grenzüberschreitende Einrichtungen hier wenig ausrichten können, sondern stattdessen entscheidungsbefugte und kompetente Akteure aus Verwaltung und Politik zusammenarbeiten müssen.

Eine weitere Verdichtung der TGV- und ICE-Verbindungen Strasbourg – Karlsruhe würde wohl auf Kosten der Verbindung Paris – Saarbrücken – Mannheim – Frankfurt gehen. Im Gegenzug wäre dann ein weiterer Ausbau der Strecke Luxemburg – Strasbourg zu bedenken, da davon die Rolle Strasbourgs als europäische Metropole, mit Ausstrahlung auch nach Deutschland, profitieren würde und neben die West-Ost-Achse Paris – Stuttgart eine weitere Verdichtung der Region entlang der Nord-Süd-Verbindung der ökonomisch wichtigen „europäischen Dorsale" („blaue Banane") zu erwarten wäre. Diese übergeordneten Fragen des Fern- und Hochgeschwindigkeitsverkehrs werden dabei auf Seiten der betroffenen Gebietskörperschaften (Bundesländer und Region) ein abgestimmtes Vorgehen benötigen, um sich gegenüber den Transportunternehmen und der nationalen Ebene Gehör zu verschaffen.

Die Entwicklung des Raumordnungsplanes SRADDET sollte deshalb von den deutschen Bundesländern eng verfolgt werden, um frühzeitig (in der Planungsphase) mögliche Kooperationen zu identifizieren und diese Punkte im SRADDET so zu formulieren, dass grenzüberschreitende Projekte möglich werden. Dies wird auch die Frage nach Kofinanzierungen und den Einsatz eigener Mittel betreffen, u.a. um ein Mitspracherecht zu legitimieren und europäische Fördermöglichkeiten zu mobilisieren.

3.4. Soziales und Gesundheit

Im Gesundheitsbereich wird die grenzüberschreitende Zusammenarbeit traditionell durch die Sprachproblematik sowie durch die besonders komplexe administrative Situation in den jeweiligen EU-Mitgliedsstaaten erschwert. Beides hat Auswirkungen auf Nachfrage (Sprachproblematik) und Angebot (Verwaltung) an grenzüberschreitenden Gesundheitsdienstleistungen. Andererseits hat die EU bereits sehr früh (in den fünfziger Jahren) im Bereich Sozial- und Gesundheitsleistungen Richtlinien erlassen, die die Diskriminierung von Unionsbürgern bei Fragen des Zugangs zu Gesundheitsdienstleistungen bei Wohnsitz im Ausland verhindern sollen.

Im Prinzip steht heute allen Unionsbürgern in allen EU-Ländern der Zugang zum Gesundheitssystem in Notfällen oder für Zeiten befristeter Entsendung oder befristeten Aufenthalts offen. Diese Rechtspre-

chung wurde in jüngster Zeit noch weiter ausgedehnt und präzisiert. So stimmte das EP im Januar 2011 der Richtlinie 2008/0142(COD) über die Ausübung der Patientenrechte in der grenzüberschreitenden Gesundheitsversorgung zu. Darunter fallen alle ambulanten medizinischen Dienstleistungen (z.B. Zahnbehandlungen, Besuch beim Optiker oder Allgemeinmediziner), die EU-Bürger nun in allen EU-Mitgliedsländern in Anspruch nehmen können, und zwar ohne vorherige Genehmigung ihrer Krankenkasse. Die Kostenübernahme wird geregelt je nach Tarifen und Vorschriften, die im Land des Patienten gelten. In der Praxis bedeutet dies, der Patient muss zunächst in Vorkasse gehen und dann die bezahlten Rechnungen zuhause erstatten lassen, wobei es häufig Unsicherheit über Höhe und Modalitäten der konkreten Rückerstattung geben dürfte.

In jüngerer Zeit von besonderem Interesse für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit ist außerdem das Gemeinschaftsrechtsinstrument der ZOAST (*Zone organisée d'accès aux soins transfrontaliers* / Zone mit grenzüberschreitendem Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen). Hier wird der Bevölkerung grenzüberschreitend das Recht eingeräumt, Gesundheitsdienstleistungen einschließlich stationären und ambulanten Krankenhausaufenthalten beiderseits der Grenze regulär in Anspruch zu nehmen.

Verbunden mit dem deutsch-französischen Rahmenabkommen und der zugehörigen Verwaltungsvereinbarung zur grenzüberschreitenden Gesundheitskooperation (2007), können die davon betroffenen Bundesländer Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Saarland nun regionale Vereinbarungen zu Fragen der grenzüberschreitenden Gesundheitskooperation mit den angrenzenden französischen Departements treffen. Darunter können die Organisation des Rettungsdienstes, die gegenseitige Nutzung von Gesundheitseinrichtungen oder der grenzüberschreitende Einsatz von Gesundheitspersonal fallen. Mit den verschiedenen bilateralen und europarechtlichen Instrumenten wäre es so erstmals möglich, neben Notfällen auch einen Schritt hin zur gemeinsamen Gesundheitsplanung zu gehen. Dem stehen jedoch national sehr komplexe Planungsverfahren und verwaltungsrechtliche Logiken entgegen, die sich nicht oder nur in den seltensten Fällen für grenzüberschreitende Fragen offen zeigen.

Im Gebiet der Region Grand Est liegt die ZOAST Ardennen, die seit dem 1. Januar 2008 eine Gesundheitskooperation zwischen (auf belgi-

scher Seite) dem Süden der Provinz Namur und der Gemeinde Bouillon und (auf französischer Seite) einigen Kantonen der Arrondissements von Charleville-Mézières und Sedan organisiert. Diese Kooperation muss im Moment noch als Pilotprojekt bezeichnet werden, da sie nur einige wenige Krankenhäuser und Gesundheitszentren umfasst. Partnerorganisationen bei der Unterzeichnung auf französischer Seite waren die Regionaldirektion für Gesundheits- und Sozialangelegenheiten (DRASS – *Direction régionale des affaires sanitaires et sociales*), der regionale Krankenkassenverband (*Union régionale des caisses d'assurance maladie URCAM*), und die regionale Behörde für Krankenhäuser (*Agence régionale de l'Hospitalisation ARH*)[21].

Im EVTZ SaarMoselle laufen derzeit Überlegungen für ein ähnliches Projekt[22]. Am 18. März 2015 haben die gewählten Vertreter des EVTZ einstimmig die Einrichtung einer solchen Kooperation gefordert, am 7. Juli 2015, anlässlich der Pressekonferenz der Staatsminister für Europa Michael Roth und Harlem Désir in Metz unterzeichneten die Regierungsvertreter eine Erklärung, in der sie eine Kooperationsvereinbarung für den Eurodistrict SaarMoselle für den Herbst 2015 ankündigten. Auf dem deutsch-französischen Ministerrat vom April 2016 wurde dieses Thema nochmals aufgenommen, bisher aber nicht konkretisiert[23].

Bisher bestehen im Eurodistrikt SaarMoselle eine Reihe von Kooperationen im Gesundheitsbereich, die unter der Schwelle der gegenseitigen Nutzung von Krankenhausinfrastruktur liegen. Dabei handelt es sich vor allem um Fragen der Ausbildung von Personal im Gesundheitswesen, in Heil- und Pflegeberufen, sowie um grenzüberschreitende Regelungen für den Rettungsdienst: „2008 wurde eine Vereinbarung über das grenzüberschreitende Rettungswesen geschlossen, welche den medizinischen Rettungsdiensten die Überquerung der Grenze für Einsätze im grenznahen Nachbarland im Rahmen der Erstversorgung ermöglicht, um durch schnellere medizinische Notfallhilfe die Hilfsfrist

21 http://www.espaces-transfrontaliers.org/ressources/projets/projects/project/show/zone-organisee-dacces-aux-soins-franco-belge-ardennes/

22 http://www.saarmoselle.org/lgde-page1421-zone-mit-grenzuberschreitendem-zugang-zu-gesundheitsleistungen.html

23 Punkt 7, grenzüberschreitende Beziehungen: „Gesundheit: Verstärkung des Angebots an grenzüberschreitenden Gesundheitsdienstleistungen in der geografischen Zone „Saarland -Moselle"

zu reduzieren. Seit 2013 ermöglicht eine Vereinbarung, französische Herzinfarktpatienten im Zuständigkeitsbereich des Rettungsdienstes Forbach auch im Herzzentrum Saar der SHG-Kliniken Völklingen zu behandeln. Hierzu zählen auch die Kooperationsvereinbarungen zwischen den Krankenpflegeschulen, u. a. die zwischen dem IFSI in Sarreguemines und der SHG Völklingen."[24]

Das Land Rheinland-Pfalz nimmt schließlich für sich eine Vorreiterrolle bei der grenzüberschreitenden Gesundheitskooperation in Anspruch[25]. Beispielhaft sind die Projekte um das Krankenhaus und die Geburtsklinik von Wissembourg und die von hier aus organisierte Notarztversorgung im Gebiet um Bad Bergzabern mit deutsch-französischen Ärzteteams (von 19-7 Uhr). Außerdem das Abkommen der BG Unfallklinik Ludwigshafen zur Aufnahme von schweren Brandverletzungen, wenn das einzige entsprechende Zentrum in der Region Grand Est (in Metz) keine Kapazitäten hat.

24 http://www.saarmoselle.org/lgde-page1421-zone-mit-grenzuberschreitendem-zugang-zu-gesundheitsleistungen.html

25 http://msagd.rlp.de/de/unsere-themen/gesundheit-und-pflege/krankenhauswesen/grenzueberschreitende-zusammenarbeit-im-gesundheitswesen/

Darstellung der Kooperation im Gesundheitsbereich für eine Arte-Reportage

Aufgrund des Ärztemangels in Deutschland besteht seit dem 1. Juni 2002 eine französisch-deutsche Zusammenarbeit zwischen dem 400 m von der deutschen Grenze gelegenen Rettungsdienst Wissembourg und dem Deutschen Roten Kreuz (DRK) Ortsverband Bad Bergzabern. Allein 2011 konnten somit 106 Einsätze auf der deutschen Seite der Grenze gefahren werden, dazu im Vergleich 694 Einsätze in Frankreich.

(...)

Von 19 Uhr abends bis 7 Uhr morgens sind die französischen Notärzte in einem Gebiet rund um Bad Bergzabern auf deutscher Seite der Grenze tätig. Mit dabei ist immer auch ein deutscher Rettungsassistent, welcher während der Einsatzzeiten in Weißenburg stationiert ist und zu dessen Aufgaben u.a. die Lenkung des Einsatzwagens und die korrekte Anmeldung der Patienten im Krankenhaus Wissembourg gehören.

Auf den verschiedenen Stationen des Krankenhauses arbeiten insgesamt 16 deutsche und zwei bilinguale Ärzte und Ärztinnen; rein französischsprachige Ärzte werden von bilingualen Pflegern unterstützt, die für sie übersetzen.

(...)

Auch die Weißenburger Entbindungsstation arbeitet grenzüberschreitend. Jedes Jahr entbinden dort neben ca. 400 Französinnen auch ca. 20 deutsche Frauen, die insbesondere die bessere Erreichbarkeit der Station von ihrem Heimatort aus schätzen. Nach wie vor bevorzugen es jedoch die meisten deutschen Frauen, ihre Kinder in einem deutschen Krankenhaus zur Welt zu bringen. Gründe dafür sind beispielsweise die Vertrautheit mit der deutschen Mentalität oder die Angst, die Krankenkasse übernehme die Kosten für eine Entbindung in Frankreich nicht.

Quelle: http://www.eurodistrict-pamina.eu/pamina/spip.php?article2363

Schließlich ist auf die umfangreiche Dokumentation und die Vorarbeiten zu einer tiefergehenden Kooperation zu verweisen, die im Rahmen des Mandatsgebiets der Oberrheinkonferenz von den Arbeitsgruppen und Expertenausschüssen der ORK und den abhängigen Einrichtungen (Euro-Institut, Zentrum für Europäischen Verbraucherschutz) erstellt worden sind[26]. In diesem Zusammenhang hat auch der Eurodistrikt Strasbourg-Ortenau Grundlagenarbeit betrieben[27]. Neben den Abkommen zur grenzüberschreitenden Kooperation der Rettungsdienste ist ein zweites Beispiel für funktionierende grenzüberschreitende Kooperation im Gesundheitswesen die in Kehl angesiedelte Praxis für Suchtmedizin. Seit September 2013 werden hier auf deutschem Boden französische Schwerstabhängige behandelt. Der Eurodistrikt unterstützt dieses Projekt mit einer dreijährigen Förderung in Höhe von 150.000 Euro. Einer der „Erfolgsgründe" liegt dabei darin, dass es bisher nicht gelungen ist, ein entsprechendes Angebot zur Behandlung von Schwerstabhängigen in Strasbourg oder im Elsass politisch durchzusetzen, dass es aber einen echten Bedarf und den politischen Wunsch im Stadtrat von Strasbourg dafür gibt (die französische Regierung hat die entsprechenden Gesetze jedoch im Januar 2016 geändert und Strasbourg wird noch vor dem Sommer die erste französische Drogenkonsumstelle eröffnen. Aus heutiger Sicht sind beide Angebote – in Strasbourg und Kehl – als komplementär zu betrachten, v.a. da die lokale Drogenszene grenzüberschreitend existiert. Die grenzüberschreitende Kooperation bietet hier also einen echten Mehrwert für beide Seiten, um ein lokales, grenzüberschreitendes Problem anzugehen. Beide Seiten haben Interesse an einer Kooperation und können Ressourcen dazu beisteuern, über die die „andere" Seite jeweils nicht verfügt – bzw. die politischen Kosten, diese Ressourcen im heimischen (nationalen) Kontext bereit zu stellen, wären höher, als die Kosten einer grenzüberschreitenden Kooperation).

26 Eine sehr detaillierte und vergleichende Darstellung der Gesundheitswesens in Frankreich und Deutschland, einschließlich möglicher Schnittstellen: http://www.euroinstitut.org/pdf/Download-Unterlagen/2007-Gesundheit-ohne-Grenzen/Gesundheitswesen-D-u-F.pdf; Eine Studie über die Schaffung einer Pilotregion für den Zugang zu grenzüberschreitenden medizinischen Leistungen im Eurodistrikt Strasbourg-Ortenau vom Januar 2013: http://www.cec-zev.eu/fileadmin/user_upload/eu-verbraucher/bilder/Broschueren_mit_Titelfotos/Bericht_PZGML-DE.pdf

27 http://www.eurodistrict.eu/de/gesundheit

Unterhalb der Schwelle von ärztlichen Behandlungen sollte ein weites Feld an Kooperationsmöglichkeiten bei der Ausbildung zu Heil- und Pflegeberufen existieren[28]. Hier wäre u.a. von Vorteil, dass Kooperationspartner die *Région Grand Est* (Kompetenz in der Berufsbildung) bzw. das *Rectorat Strasbourg* (Kompetenz für die *lycées professionnels*) sind und dass es bereits einige etablierte Partnerschaften gibt. Sogar spontane Kooperationen ohne öffentliche Unterstützung konnten sich hier erfolgreich entwickeln (Physiotherapeuten-Ausbildung in Offenburg). Wenn hier eine engere Kooperation gelingen würde, wären die zukünftigen Absolventen prädestiniert, in zukünftigen Kooperationen im Gesundheitsbereich eine wichtige Rolle zu spielen.

Dabei dominiert jedoch im Bereich der französischen Gesundheitsplanung und -verwaltung das Leitbild des *service public*, das heißt der öffentlichen Dienstleistungen, zu denen alle französischen Bürger zu gleichen Bedingungen Zugang haben müssen, was eine entsprechende vorausschauende Planung voraussetzt. Daraus ergibt sich für das staatliche Gesundheitswesen eine weniger am Wettbewerb ausgerichtete Perspektive, als im deutschen Fall. Auch die Betrachtung unter Kostengesichtspunkten ist zunächst nachrangig. Kooperationen sind zweitrangig, denn die nötige Patientenversorgung muss national bewerkstelligt werden können. Außerdem folgt daraus auch, dass sich (aus der Sicht der französischen Verwaltung) diese öffentlichen Güter an französische Bürger (oder in Frankreich ansässige) richten und keine grenzüberschreitende Bestimmung haben.

Die wenigen Beispiele erfolgreicher Kooperation ergeben sich jeweils aus spezifischen Einzelfallkonstellationen: Eine Dienstleistung, die sich in Frankreich politisch (noch) nicht durchsetzen lässt (Suchtbehandlung in Kehl), oder ein deutscher Rückgriff auf die französischerseits existierende Infrastruktur (Krankenhaus Wissembourg), die sich dann lohnt, wenn die deutsche Seite entsprechende Zahlungen leistet und das französische Krankenhaus über die notwendigen Kapazitäten verfügt. Eine deutsche Krankengymnastikausbildung, die in Frankreich

28 S. die ausführliche Studie des Euro-Instituts zum Fachkräftemangel im Gesundheitswesen am Oberrhein von 2015, zum download auf den Seiten der ORK: http://www.oberrheinkonferenz.org/de/gesundheit/uebersicht-news/aktuelle-informationen/items/zusammenfassung-der-studie-zum-fachkraeftemangel-im-gesundheitswesen-am-oberrhein.html

zunächst zwei Jahre Medizinstudium voraussetzen würde, wird zu über 80 % von französischen Schülern besucht (was einmal mehr belegt, dass mangelnde Sprachkenntnisse alleine keine Erklärung für Erfolg oder Misserfolg der Kooperation sein können).

Da die gemeinschaftsrechtlichen Instrumente bereits weitgehenden Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen im Nachbarland gewährleisten, könnte ein alternativer Ansatz zur möglicherweise komplizierten Kooperation mit der französischen ARS in der pragmatischen Schaffung eines lokalen Gesundheitsmarktes auf Ebene der Eurodistrikte liegen. Dazu würde die Ausbildung von deutsch-französischem Personal ebenso beitragen, wie die weitere Vertiefung von Nischenkooperationen. Mit dem Neubau des von drei Strasbourger Kliniken in privater Trägerschaft betriebenen Großprojekts „Rhena" direkt an der Rheinbrücke eröffnet sich hier noch eine weitere Perspektive. Anders als in den meisten anderen Fällen in Frankreich, sind diese Kliniken in privater Trägerschaft in die öffentliche Daseinsvorsorge mit einbezogen. Durch ihren Neubau direkt hinter der Rheinbrücke positionieren sie sich jedoch eindeutig auch mit Blick auf deutsche Patienten und sind somit potentielle Partner für Kooperationsprojekte.

4. Spielräume nach der Territorialreform

Im abschließenden Kapitel geht es um eine Zusammenführung der Erkenntnisse aus den verschiedenen Teilkapiteln (Grenzüberschreitende Zusammenarbeit, Regionalreform in Frankreich, Politikbereiche der GRÜZ nach der Regionalreform).

Zusammenfassend lässt sich eine (sehr) große Erwartungshaltung in der neuen Region Grand Est im Hinblick auf die Kooperation mit deutschen Bundesländern feststellen. Diese Erwartungshaltung nimmt mit zunehmendem Abstand zur Grenze eher zu, d.h. die eher grenzfernen Gebiete (Region Champagne-Ardenne) erhoffen sich von der GRÜZ und besonders der bilateralen Kooperation neue Impulse und vielversprechende Projekte, weniger jedoch institutionalisierte und strukturierte Governance. Dasselbe Fazit lässt sich im Übrigen mit Hinblick auf die Akteure machen. Sogar in Gebieten, die nicht zur Region Grand Est gehören, gibt es Interesse, im Rahmen der Territorialreform die Beziehungen zu intensivieren.

4.1. Akteure und Netzwerke

Die zentrale Herausforderung für die Verantwortlichen der neuen Region Grand Est besteht in der Integration dreier traditionell und strukturell sehr unterschiedlicher „alter" französischer Regionen, während sie gleichzeitig schnell weitreichende und langfristige Raumplanungsentscheidungen für die „ganze" neue Region treffen müssen. Die neu entstandene Region ist dabei einerseits die „europäischste" Region Frankreichs und der grenzüberschreitenden Dimension der Regionalpolitik kommt deshalb ohne Zweifel eine große Bedeutung zu. Andererseits blickt die Region auch nach Westen, wo die Île-de-France als eine von Europas drei reichsten und wirtschaftsstärksten Regionen große Entwicklungschancen verspricht. Der neue Regionalrat muss den Spagat zwischen den unterschiedlichen Entwicklungsstrategien, die die Ausrichtung auf das Pariser Becken oder auf die europäischen Nachbarn der neuen Region erfordern, bewältigen und dabei den unterschiedlichen Bedürfnissen und Begehrlichkeiten der Teilregionen entgegen kommen. Diese Situation hat auch Konsequenzen für die Akteure, die mit der Region Grand Est zusammenarbeiten wollen.

Politisch ist der Regionalrat durch eine breite Koalition der bürgerlichen Rechten geprägt *(Majorité régionale*, umfasst die Konservativen von *Les Républicains*, die Zentristen und Christdemokraten vom *MoDem* und von der *Union des démocrates et indépendants* (UDI) sowie unabhängige rechte Kandidaten). Auch wenn deren Kooperation nicht immer geräuschlos verläuft, entsprechen die Konfliktlinien innerhalb des Bündnisses eher regionalen als politischen Zugehörigkeiten. Der *majorité régionale* stehen in der Opposition die Vertreter des *Front National* (FN) gegenüber sowie die bislang marginalisierte Delegation der sozialistischen Partei (PS), die sich im Streit darüber, ob sie (im Angesicht der Gefahr, die vom Front National ausging) überhaupt zum zweiten Wahlgang antreten sollte, nochmals gespalten hatte. Nach den bisherigen Erfahrungen legt der Front National seinen Schwerpunkt auf politisch spektakuläre Auftritte (vor allem während der Plenarsitzungen) unter maximaler Ausnutzung der Geschäftsordnung. Dies steht der bisherigen, eher verbindlichen und auf Einbeziehung aller Kräfte abzielenden Arbeit im Regionalrat entgegen.

Tab. 3: Politische und geografische Kräfteverhältnisse im neuen Regionalrat (s. auch Anhang 2 mit den Details zu allen Regionalräten)

Region	Majorité régionale	FN	PS	Gesamt
Champagne-Ardenne	22	12	4	38
Alsace	41	14	4	59
Lorraine	40	20	11	71
Gesamt	**103**	**46**	**19**	**168**

Zusammenstellung: dfi

Blickt man auf die Zusammensetzung des im Dezember 2015 gewählten Regionalrats (168 Regionalräte, 103 Sitze für die Mehrheit, 46 Sitze für den *Front National*, 19 für die Linke), zeigt sich folgende regionale Verteilung (Tabelle 3): Als Ergebnis der Wahlen gehen zunächst 38 Sitze an die Departements der alten Region Champagne-Ardenne (22 *majorité régionale*, zwölf *Front National,* vier für die Linke). 59 Regionalräte wurden aus den Departements des Elsass gewählt (41 *majorité régionale*, 14 *Front national*, vier von der Linken). Schließlich entstammen

71 Regionalräte den Departements der alten Region Lorraine / Lothringen (40 *majorité régionale*, 20 *Front National*, elf Linke).

Regionalratspräsident Philippe Richert hat insgesamt 15 Vizepräsidenten Teile seiner exekutiven Zuständigkeiten übertragen und darüber hinaus weiteren 12 Regionalräten bestimmte exekutive Aufgaben delegiert. Bezeichnenderweise ist der „erste Vizepräsident" **Jean-Luc Bohl** für grenzüberschreitende Fragen zuständig. Er wurde als Vertreter des Departements Moselle gewählt, entstammt also der „alten" Region Lorraine. Damit sind die beiden „Grenzregionen" in Fragen der GRÜZ protokollarisch nahezu gleichberechtigt repräsentiert. Neben dem geographischen Proporz steht Vizepräsident Bohl auch für einen politischen Kompromiss. Im Rahmen der Listenverbindung rechter Parteien, mit der Philippe Richert zur Regionalwahl im Grand Est angetreten ist, repräsentiert Bohl die französische Zentrumspartei (UDI), Richert selbst tritt für *Les Républicains* (ehemals UMP) an.

Weitere Aufgaben, die für die grenzüberschreitende und europäische Politik der Region wichtig sein werden, wurden vom Präsidenten an zwei Regionalräte delegiert: **Véronique Mathieu** ist für die Verwaltung der europäischen Beihilfen verantwortlich (*Délégation aux Fonds Européens*). Hier wurden die Kompetenzen der Regionen ausgebaut und ihre leitende Koordinierungsfunktion jetzt gesetzlich festgeschrieben. Im Prinzip betrifft der Zuständigkeitsbereich von Frau Mathieu damit auch die Mittel im Rahmen des Interreg-Projekts, die konkrete Abgrenzung zu den anderen Kompetenzbereichen mit Bezug zu europäischen und grenzüberschreitenden Fragestellungen wird jedoch erst die Praxis zeigen. Zweitens ist **Edouard Jacqué** für die Belange der Grenzgänger (grenzüberschreitende Berufspendler) zuständig (*Délégation aux Travailleurs frontaliers*). Dabei werden zunächst vor allem die Interessen der zahlenmäßig großen Gruppe der Pendler in die Schweiz im Vordergrund stehen, da hier eine Reihe bilateraler Verträge, die die genaue Ausgestaltung sozialversicherungsrechtlicher und steuerrechtlicher Fragen betreffen, neu verhandelt oder ergänzt werden müssen. Auch im EU-Kontext (Pendler vor allem nach Luxembourg, ins Saarland, nach Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz) werden dabei bilaterale Fragen, die in nationaler Kompetenz liegen (Doppelbesteuerungsabkommen, Sozialversicherung), im Vordergrund stehen.

Auf Ebene der Ausschüsse des Regionalrats (*commissions*), die die Beschlüsse und Entscheidungen des Regionalrats vorbereiten, bevor

diese dann (im Plenum) beschlossen werden, sind besonders die Arbeiten der Kommissionen „Internationale und grenzüberschreitende Beziehungen“ (*Commission Relations internationales et transfrontalières,* Präsident: Frédéric Pfliegersdoerffer) und Transportwesen (Präsident: David Valence) von Interesse für Fragen der GRÜZ. Die Praxis wird zeigen, wie sich die Kompetenzverteilung entwickelt und wie sich die Zusammenarbeit zwischen den Ausschüssen und der „Exekutive“ (dem Vizepräsidenten und den mit Delegation ausgestatten Regionalräten) gestaltet.

Der Zuschnitt des Regionalrats spiegelt damit die Situation der Region *Grand Est* nach der Fusion wieder. Ein Großteil der wirtschaftlichen und politischen Aktivitäten wird sich in den beiden Metropolräumen Metz und Strasbourg gruppieren, ohne jedoch die anderen Gebiete der Region vernachlässigen zu können. Um die beiden Schwerpunktregionen herum haben sich zwei unterschiedliche, originelle Ansätze in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit entwickelt, die auf absehbare Zeit weiterbestehen werden, alleine schon wegen der etablierten grenzüberschreitenden Institutionen und den zwei unterschiedlichen Interreg-Programmräumen.

Neben der noch etwas unübersichtlichen politischen Konstellation im Regionalrat und den Departements hat die **staatliche Verwaltung** die verabschiedete Reform schnell umgesetzt und die neue Region verwaltungsmäßig integriert. Die Regionalpräfektur und das wichtige Generalsekretariat für regionale und europäische Fragen ist in Strasbourg angesiedelt, gleichzeitig werden wichtige Dienststellen in Metz, Nancy und Châlons verbleiben. Alle regionalen Oberbehörden (*direction régionale*) in der Region haben im Rahmen der Verwaltungsreform eine Dienststelle für grenzüberschreitende Fragen eingerichtet. Je nach Politikbereich muss also der richtige Ansprechpartner und sein Dienstort identifiziert werden.

4.2. Konsequenzen und Vorschläge

Die Herausforderung wird für den Regionalrat darin bestehen, eine Politik zu formulieren, in deren Rahmen weiterhin eigenständige Entwicklungsmöglichkeiten für die Strukturen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Gebiet SaarLorLux und am Oberrhein gewährleistet werden. Dies sollte jedoch nicht auf Kosten der Entwicklung einer re-

gionalen „Dachstrategie“ zur grenzüberschreitenden und europäischen / internationalen Ausrichtung der Region geschehen. Dabei könnten die (noch nicht umgesetzte) Lothringer „Deutschlandstrategie“ und die „Frankreichstrategie“ des Saarlandes wichtige Anhaltspunkte dienen.

Das „Korsett“ des Regionalrats wird allerdings dafür sorgen, dass die tatsächliche Entwicklung zwischen Oberrhein und SaarLorLux kaum auseinander laufen kann und das Ziel einer mittel- bis langfristigen gemeinsamen Strategie der Region zur GRÜZ verwirklicht werden könnte.

Neben der Entwicklung im Regionalrat spielen vor allem die *Metropolregionen*, also Strasbourg, Nancy (und Metz), in Zukunft eine wichtige Rolle als lokale Schwergewichte bei Raumplanung, grenzüberschreitender Zusammenarbeit und Bildungskooperation. In wichtigen Politikbereichen muss der Regionalrat sich mit den Metropolen einigen.

Als dritter Akteur ist schließlich die Ebene der staatlichen Verwaltung zu nennen. Hier werden die wichtigsten Akteure der Regionalpräfekt in Strasbourg und sein Generalsekretär für Regionales und Europa sein, der mit der Neuorganisation der staatlichen Verwaltungsstrukturen in der Region Grand Est beauftragt ist und über entsprechende Ressourcen verfügt. Von den staatlichen Oberbehörden kommt weiterhin noch dem Oberschulamt – *Rectorat* – und der Gesundheitsbehörde – ARS – eine konkrete und wichtige Rolle bei grenzüberschreitender Kooperation zu.

Aus den in dieser Studie entwickelten Elementen zum Zustand der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, zur Situation der neuen Region Grand Est im französischen Politikprozess nach der Regionalreform, sowie zu den unterschiedlichen Situationen in verschiedenen für die GRÜZ relevanten Politikbereichen, ergeben sich nun einige Leitlinien. Diese sollten bei der Entwicklung grenzüberschreitender Initiativen beachtet werden; einige erfordern eine strategische und politische Positionierung der Akteure.

Aus deutscher Sicht hat die Studie verdeutlicht, dass es die Bundesländer an der Grenze zu Frankreich nun mit einem Akteur einer neuen Größenordnung zu tun haben, der verschiedene grenzüberschreitende Kooperationen mit seinen europäischen Nachbarn auf seinem Gebiet verwirklicht. Einige der politischen Entscheidungen, die im Rahmen dieser Kooperationen zu treffen sind, lassen eine koordinierte Position der drei deutschen Bundesländer sinnvoll erscheinen.

Dies wird vor allem in übergeordneten Fragen zur strukturellen Entwicklung von Raumplanungs- und anderen öffentlichen Politiken der

Fall sein. Das Beispiel der gemeinsamen Studiengruppe zur Neuverhandlung der Konzessionen im Regionalverkehr 2030 ist auch aus deutscher Sicht einleuchtend, denn nur so können gemeinsame Standards entwickelt werden, die es ermöglichen, mittel- und langfristig den grenzüberschreitenden Schienenverkehr in die nationalen Verkehrssysteme zu integrieren.

In anderen Bereichen erschließt sich erst auf den zweiten Blick das Interesse der deutschen Bundesländer an einem koordinierten Vorgehen: Aus Sicht der Region Grand Est wäre es sehr wünschenswert gewesen (und das gilt auch weiterhin), in den Abkommen zur grenzüberschreitenden Berufsausbildung mit einem einzigen (oder maximal drei – den Bundesländern) deutschen Akteur, der eine einheitliche Position vertritt, zu verhandeln. Dies scheint aus Sicht der deutschen Bundesländer zumindest mit sehr großem Aufwand verbunden und steht natürlich einem Grundgedanken des Föderalismus entgegen. Auf den zweiten Blick sollte aber einleuchtend sein, dass eine „kritische Masse" an jungen Franzosen, die sich in einer grenzüberschreitenden Berufsausbildung engagieren, nur erreicht werden kann, wenn in etwa dieselben Angebote von denselben Akteuren im Rahmen des nationalen französischen Bildungswesens und der Bildungspläne zur Berufsbildung angeboten werden. Auch die nötige Kooperation mit deutschen Unternehmen, aber auch mit den anderen Akteuren der Berufsbildung (Berufsschulen, Kammern, Arbeitsagentur), wird über den Status von Pilotprojekten nur hinauskommen, wenn halbwegs einheitliche und verbindliche Lösungen für den gesamten Grenzraum, von Basel bis Saarbrücken, geschaffen werden.

Es existieren bereits heute eine Reihe rechtlicher Ausnahmen, die es den Bundesländern an der Grenze zu Frankreich ermöglichen, Sonderregelungen (bspw. im Doppelbesteuerungsabkommen mit Frankreich, im deutsch-französischen Abkommen zur Kooperation im Gesundheitswesen...) für sich in Anspruch zu nehmen. Es wäre naheliegend, die existierenden Möglichkeiten zusammenzufassen und für sie ein soweit wie möglich abgestimmtes und koordiniertes Vorgehen zwischen den Landesverwaltungen und –ministerien der Bundesländer ins Auge zu fassen. Das könnte im Rahmen und am Rande der bestehenden Bundesländerkonferenzen oder am Rande von Bundesratsaktivitäten passieren. Je nachdem wären dann entweder die Bundesratsbevollmächtigten mit der nötigen Koordination zu beauftragen (und ggfs. mit Ressourcen

auszustatten), oder aber in den jeweiligen Länderministerien müssten grenzüberschreitende Dienststellen mit der Koordination zwischen den Bundesländern beauftragt werden. Eine dritte Option wäre eine permanente „Grenzlandkonferenz“ der drei Bundesländer (und ihres Nachbarn) zur Koordinierung dieser Fragen, dann unter Einbeziehung des Bundes und eventuell als Weiterentwicklung der bestehenden Regierungskonferenzen.

Die verwaltungstechnische Anpassung an die neue Situation sollte durch ein politisches Dokument ergänzt werden, das die Grundlagen der zukünftigen Zusammenarbeit definiert. Dabei sollte das politische Dokument die zwei Dimensionen grenzüberschreitender Zusammenarbeit adressieren.

- Sie kann Probleme, die sich aus der Grenzlage für eine Region ergeben, in Kooperation mit dem Nachbarn zu lösen versuchen. Das ist die eine, oft mühselige Dimension, denn Lösungen benötigen langwierige und oft unbefriedigende Kompromisse und die Ergebnisse sind deshalb oft suboptimal (verglichen mit der effizientesten Problemlösung aus eigener Sicht). Ziel ist es, bspw. Nachteile für Unternehmen, die sich aus der Grenzlage ergeben (Absatzmarkt nur auf der einen Seite der Grenze, Arbeitskräftereservoir nur auf der einen Seite), zu mildern oder zu beheben (durch den europäischen Binnenmarkt, durch Ansätze zur grenzüberschreitenden Berufsausbildung...).
- Zusätzlich kann in der heutigen Situation (europäische Integration, Globalisierung, multikulturelle Realitäten) die Grenzlage auch als Chance begriffen werden. Die grenzüberschreitende Politik wäre dann ein Instrument, um die Wachstumschancen, die sich *gerade* aus der Grenzlage ergeben, zu realisieren: ein Unternehmen (und seine Mitarbeiter), das den Umgang mit zwei verschiedenen administrativen, politischen und nicht zuletzt Konsumrealitäten erlernt hat, besitzt damit grundsätzlich das Potential, sich auch auf anderen Märkten erfolgreich zu positionieren. Ein deutsches Unternehmen, das Mitarbeiter aus dem französischen Ausbildungssystem, mit einem anderen kulturellen Hintergrund, erfolgreich rekrutieren und integrieren kann, besitzt ein Know-How, das auch in anderen Situationen (bspw. bei der Rekrutierung von Flüchtlingen) hilfreich sein kann und einen Wettbewerbsvorteil sichert.

- Die Situation in der EU ist heute so, dass politische Initiativen (Strukturentwicklungsprogramme, Wirtschaftsentwicklung...), die darauf abzielen, das besondere Potential der Grenzlage zu heben, auf Unterstützung zählen können. So kann bspw. die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in einem Exzellenzcluster, das Forschungseinrichtungen und Unternehmen aus beiden Ländern zusammenführt, nicht nur von regionalen (Frankreich) oder Landesmitteln, sondern (in Frankreich) von nationaler Unterstützung, in Deutschland von Bundesmitteln (Exzellenzinitiative) und schließlich außerdem von den verschiedenen europäischen Fördermöglichkeiten (Forschungsrahmenprogramm, Interregprogramm, Juncker-Investitionsprogramm...) profitieren.

Damit kann die GRÜZ also zu einem realen Mehrwert in der Raum- und Wirtschaftsentwicklung der Grenzregion und darüber hinaus werden. Dazu bedarf es eines klaren politischen Bekenntnisses und einer spezifischen administrativen und politischen Unterstützung bei der Entwicklung und Umsetzung.

Die neue Region ACAL ist nach der Île-de-France die am stärksten exportorientierte Region Frankreichs (s. oben), sie ist zumindest an der Grenze nach Deutschland sehr stark industrialisiert und wettbewerbsfähig.

Im Hinblick auf substantielle Politiken müsste eine Kooperation mit der Region Grand Est, die sich an den Kompetenzen und Möglichkeiten einer französischen Region orientiert, Entscheidungen zu verschiedenen Strukturpolitiken in den Mittelpunkt stellen. Das heißt, die Landesregierung müsste die gemeinsame Entwicklung grenzüberschreitender Raumentwicklungspolitiken (Infrastruktur, Wirtschaftsentwicklung, Raumplanung, Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik) ins Zentrum ihrer Bemühungen stellen. Dabei sollte vor allem auf die Einbeziehung und Mitwirkung des Bundeslandes bei der Entwicklung der Planungsinstrumente der Region Grand Est SRDEII und SRADDET hingewirkt werden.

Alle von grenzüberschreitender Politik betroffenen oder an ihr beteiligten Akteure müssten in einem solchen Leitbild ihren Platz haben. Dabei sollte eine grenzüberschreitende Politik gewährleisten, dass Akteure aus der Grenzregion, die gemeinsame Projekte und Förderanträge, besonders für europäische Mittel, entwickeln, bei ihren Vorhaben begleitet und unterstützt werden, ohne diese zu bevormunden.

Im Rahmen dieser Verwaltungsdimension sollten auch **spezifische Weiterbildungsprogramme für die Verwaltung** angedacht werden. Neben dem Beamtenaustausch auf regionaler / Landesebene (in der Vergangenheit bereits praktiziert, Einbeziehung der FH Ludwigsburg und Kehl, der Führungsakademie des Landes in Karlsruhe) wäre auch eine gemeinsame Arbeitsgruppe sinnvoll, die Äquivalenzen und Schnittstellen in den jeweiligen Politikfeldern identifiziert, die grenzüberschreitend relevant sind. Idealerweise könnte eine solche gemischte Arbeitsgruppe (D/F, Bundesländer (?), aber auch Region / Präfektur...) gemeinsame Prozesse zur Verwaltungskooperation definieren.

Ein Weiterbildungsprogramm könnte sich auf Erfahrungen mit dem berufsbegleitenden deutsch-französischen Weiterbildungsprogramm für den höheren Dienst MEGA stützen, aber auch auf bereits bestehende Kooperationstrainings und Programme für Landesbeamte.

Neben der Verwaltungskooperation, die Akteure durch konkretes und spezifisches Wissen in die Lage versetzt, zu kooperieren, zeigen verschiedene neuere Studien (bspw. dfi / Euroinstitut zum Arbeitsmarkt) immer wieder die besondere Bedeutung der Mehrsprachigkeit auf. Alle Studien verweisen darauf, dass es weniger die Sprachkenntnisse an sich sind, die über erfolgreiche Kooperation entscheiden, sondern die Bedeutung von **Mehrsprachigkeit** als Ausdruck interkultureller Kompetenz. Wer schon früh am Schüleraustausch teilgenommen hat, im Erasmus-Programm studiert hat usw., sich also mit der „Fremde" auseinandergesetzt hat, wird sich mit einer komplexen europäischen Realität, und konkret mit dem Grenzübertritt, später viel leichter tun, als eine Person, die diese Erfahrungen nicht gemacht hat – unabhängig von bereits vorhandenen Kenntnissen in der jeweiligen Fremdsprache.

Die meisten Studien zeigen, dass im EU-Rahmen die frühe Teilnahme und Sozialisierung in solche Programme vor allem materiell und in bildungshinsicht besser gestellten Gruppen zugutekommt. Die gesellschaftlich nur begrenzte Teilhabe an den verschiedenen Programmen, die interkulturell sozialisieren und entsprechende Erfahrungen ermöglichen, wurde deutsch-französisch schon früh thematisiert. Eine breite Koalition öffentlicher, politischer und privater Akteure versuchte und versucht gegenwärtig, der Kooperationserfahrung eine breitere gesellschaftliche Basis zu vermitteln (Lehrlingsaustausch, Schüleraustausch in beruflichen Schulen...). Das Besondere am deutsch-französischen Sprachunterricht der Nachbarsprache ist, dass dieser viel mehr um-

fasst, als nur das Erlernen der Sprache. Der Förderung des Sprachunterrichts durch kollektive Gruppenerlebnisse (Klassenfahrten, Schüleraustausch, zweisprachigen Unterricht) kommt hier eine zentrale Bedeutung zu. Gerade die geographische Nähe zum Nachbarn in der Grenzregion sollte dabei als Chance begriffen werden, Mehrsprachigkeit mit interkultureller Kompetenz sehr früh zu verbinden.

Dabei geht es heute darum, die politische Vision mit den inzwischen entwickelten Instrumenten und Programmen zu verbinden und durch ein **geeignetes Instrumentarium an Förderinstrumenten** weiterzuführen (einfache Zugänglichkeit und geringer Verwaltungsaufwand, schnelle und sichtbare Finanzierung häufig kleinerer Beträge, Abdeckung eines möglichst breiten Feldes an Initiativen...[29]). Im Moment fehlt in der Region Grand Est eine große Zahl an Fachlehrern, die ihr Fach auf Deutsch unterrichten können. Hier sollte es möglich sein, deutschen Lehrkräften aus den angrenzenden Bundesländern eine Entsendung für einen bestimmten Zeitraum an eine Schule im Grand Est zu ermöglichen, ohne dass dies finanzielle oder Laufbahn-Nachteile für die entsprechenden Lehrerinnen und Lehrer zur Folge hat. Mittlerweile existieren seit einigen Jahren bereits deutsch-französische Lehramtsstudiengänge, die zu beiden Staatsexamen (in Baden-Württemberg und in Frankreich) führen (bspw. Universität Mulhouse, PH Freiburg). Die Absolventen dieser Doppelstudiengänge sind bestens für den erwähnten zweisprachigen Unterricht qualifiziert. Das seit kurzem entwickelte besondere Modell (parallele Beamtenverhältnisse in Frankreich und Baden-Württemberg / Doppelbeamtenverhältnis für Absolventen des integrierten Studienganges Lehramt für Grundschulen (ITS)) muss nun in der Praxis erprobt und durch die zuständigen Verwaltungen begleitet werden. Dabei sollte auch die Arbeiten der Arbeitsgruppe „Gemeinsam lernen und unterrichten in Grenzregionen", die im SaarLorLux-Gebiet entwickelt wurden, einbezogen werden.

Die Studie hat darüber hinaus die Bedeutung von **Raumplanung und Raumordnungsvorhaben** für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit aufgezeigt und die wichtige Rolle des Regionalrats als „Raumplanungsakteur" unterstrichen. Entsprechend sollten die bestehenden (im Rahmen der ORK) Ansätze zur gegenseitigen Information und Koordinierung von Raumplanungsvorhaben mit grenzüberschreitendem Cha-

29 S. das Beispiel des Kleinprojektefonds PAMINA21 im Eurodistrict Pamina.

rakter vertieft werden. Die Arbeit der Arbeitsgruppe Raumordnung der ORK sollte eine erhöhte Aufmerksamkeit seitens der Landesregierung erfahren mit dem Ziel, hier zu einer schnelleren und politischeren Beschlussfassung zu kommen. Dies betrifft insbesondere die frühzeitige Einbeziehung bei der Erstellung der verschiedenen Raumordnungspläne durch die neue Region Grand Est, insbesondere des SRDEII. Der Beschluss (von Oktober 2011) des Präsidiums der ORK „eine Kooperationsvereinbarung der Akteure der Raumordnung vorzubereiten, mit dem Ziel über den ORK-Umweltleitfaden hinaus eine frühzeitige gegenseitige Information über Planungsvorhaben anzustreben, die grenzüberschreitende Auswirkungen haben könnten" sollte in ein verbindliches bi- oder trilaterales Abkommen über entsprechende direkte Informations- und Teilhabeverfahren zwischen Landesverwaltungen und Regionalverwaltung überführt werden, wobei selbstverständlich die bestehenden Arbeiten zur Raumordnung der ORK (Expertenausschuss GISOR – „Geografisches Informationssystem für das Gebiet des Oberrheins", jetzt GeoRhena, in Entwicklung) mit einbezogen werden sollten.

Dabei sollte auf eine klare Verteilung und Gewichtung der Aufgaben zwischen Gremien, die technische Vorbereiter für komplexe Verwaltungslösungen (*governance*) an der deutsch-französischen Schnittstelle sind, und den politischen Entscheidungsträgern und ihrer (Ministerial-) verwaltung geachtet werden.

Für beide Raumordnungsinstrumente (SRDEII und SRADDET) gilt, dass der Entwicklungsprozess in enger Abstimmung mit der Verwaltung des Regionalrats von den kompetenten Behörden auf deutscher Seite begleitet und verfolgt werden sollte, um frühzeitig (in der Planungsphase) mögliche Kooperationen zu identifizieren und diese Punkte so zu formulieren, dass Projekte mit grenzüberschreitendem Mehrwert möglich werden.

Anhang 1: Die 168 Regionalräte der Region Grand Est[30]

Departement		Liste Philippe Richert LR-UDI-MoDem („Rechte und Zentrum")	Liste Florian Philippot Front National („Rechtsextreme")	Liste Jean-Pierre Masseret DVG („Linke")
Région Champagne-Ardenne (38 Generalräte)	Ardennes (08) (7 Generalräte)	M. Jean-Luc WARSMANN Mme Pascale GAILLOT M. Guillaume MARECHAL Mme Christine NOIRET-RICHET (4GR)	M. Guillaume LUCZKA Mme Maryse DESPAS (2 GR)	Mme Joëlle BARAT (1 GR)
	Aube (10) (9 Generalräte	M. Marc SEBEYRAN Mme Isabelle HELIOT-COURONNE M. Jacques BEAUJEAN Mme Annie DUCHENE M. Philippe BORDE (5 GR)	M. Bruno SUBTIL Mme Angélique RANC M. Jean-Christophe LEFEVRE (3GR)	M. Olivier GIRARDIN. (1 GR)
	Marne (51) (17 Generalräte)	M. Xavier ALBERTINI Mme Rachel PAILLARD M. Franck LEROY Mme Martine LIZOLA M. Jean NOTAT Mme Véronique MARCHET M. Patrice VALENTIN Mme Valérie BEAUVAIS M. Cédric CHEVALIER Mme Isabelle PESTRE (10 GR)	M. Pascal ERRE Mme Cindy DEMANGE M. Thomas LAVAL Mme Emilie GOUTHIER M. Thierry BESSON (5 GR)	M. Jacques MEYER Mme Linda MUNSTER (2 GR)
	Haute-Marne (52) (5 Generalräte)	Mme Christine GUILLEMY M. Jean-Jacques BAYER Mme Pascale KREBS (3 GR)	M. Frédéric FABRE Mme Fabienne CUDEL (2 GR)	(0GR)
	38	22	12	4

30 Die Regionalwahlen sind Listenwahlen nach Verhältniswahlrecht, die Bürger haben eine Stimme (zwei Wahlgänge), und können nur eine Liste „als Ganzes" wählen. Die Listen sind nach Proporz besetzt: Geschlecht, Departements (nach Bevölkerungsgröße). Verschiedene politische Kräfte unterstützen jeweils einen Spitzenkandidaten *(tête de liste)*.

Departement		Liste Philippe Richert LR-UDI-MoDem („Rechte und Zentrum“)	Liste Florian Philippot Front National („Rechtsextreme“)	Liste Jean-Pierre Masseret DVG („Linke“)
Région Lorraine (71 Generalräte)	Meurthe-et-Moselle (54) (23 Generalräte)	Mme Valérie DEBORD M. François WERNER Mme Lise ROSELEUR M. Jean-François GUILLAUME Mme Elisabeth POIRSON M. Henry LEMOINE Mme Véronique GUILLOTIN M. Philippe NACHBAR Mme Dominique RENAUD M. Edouard JACQUE Mme Mireille GAZIN M. Christian GUIRLINGER Mme Fanny GIUSSANI (13 GR)	M. Gregoire EURY Mme Dominique BILDE M. Pascal BAUCHE Mme Francine HAACK M. David MASSON-WEYL Mme Jennifer STEPHANY (6 GR)	M. Julien VAILLANT Mme Rachel THOMAS M. Bertrand MASSON Mme Nathalie HAMEAU-KINDERSTUTH (4 GR)
	Meuse (55) (6 Generalräte)	M. Philippe MANGIN Mme Atissar HIBOUR M. Pierre REGENT (3 GR)	M. Eric VILAIN Mme Corinne KAUFMANN (2 GR)	M. Thibaut VILLEMIN (1 GR)
	Moselle (57) (30 Generalräte)	Mme Catherine BAILLOT M. Jean-Luc BOHL M. Walter BROCCOLI M. Alexandre CASSARO Mme Carmen DILIGENT M. Jackie HELFGOTT M. Thierry HORY M. Khalifé KHALIFE Mme Stéphanie KIS Mme Marie-Louise KUNTZ Mme Nicole MULLER-BECKER M. Rémy SADOCCO Mme Marie-Rose SARTOR M. Patrick THIL Mme Brigitte TORLOTING Mme Marie TRIBOUT Mme Catherine VIERLING (17 GR)	Mme Patricia BRUCKMANN Mme Laurence BURG Mme Stéfanie CONIGLIO M .Fabien ENGELMANN M. Thierry GOURLOT Mme Françoise GROLET M. Hervé HOFF M. Kevin PFEFFER M. Florian PHILIPPOT (9 GR)	M. Jean-Pierre LIOUVILLE M. Jean-Pierre MASSERET Mme Brigitee VAISSE Mme Paola ZANETTI (4 GR)
	Vosges (88) (12 Generalräte)	M. Gérard CHERPION Mme Elisabeth DEL GENINI M. Daniel GREMILLET Mme Véronique MATHIEU M. Yves SÉJOURNÉ Mme Anne Marie ADAM M. David VALENCE (7 GR)	M. Jordan GROSSE-CRUCIANI Mme Marina DO SANTOS M. Pascal JENFT (3 GR)	M. Jean-Marie LALANDRE Mme Hélène COLIN (2 GR)
	71	40	20	11

Departement		Liste Philippe Richert LR-UDI-MoDem („Rechte und Zentrum“)	Liste Florian Philippot Front National („Rechtsextreme“)	Liste Jean-Pierre Masseret DVG („Linke“)
Région Alsace (59 Generalräte)	Bas-Rhin (67) (36 GR)	M. Philippe RICHERT Mme Elsa SCHALCK M. André REICHARDT Mme Lilla MERABET M. Bernard STALTER Mme Marie-Reine FISCHER M. Justin VOGEL Mme Evelyne ISINGER M. Pascal MANGIN Mme Laurence DREYFUSS M. Laurent BURCKEL Mme Marièle COLAS WIES M. Frédéric PFLIEGERS-DOERFFER Mme Catherine ZUBER M. Georges SCHULER Mme Martine CALDEROLI-LOTZ M. Sylvain WASERMAN Mme Marianne HORNY-GONIER M. Philippe SPECHT Mme Odile BARREAULT M. Charles SITZENSTUHL Mme Huguette ZELLER M. Patrick BASTIAN Mme Vanessa WAGNER M. Hubert WALTER Mme Cathy KIENTZ (26 GR)	Mme Hombeline DU PARC M. Laurent GNAEDIG Mme Eliane KLEIN M. Jean-Claude BADER Mme Brigitte STIEGLER M. Baptiste PIERRE Mme Julia ABRAHAM M. Andréa DIDELOT (8GR)	Mme Anne-Pernelle RICHARDOT M. Emmanuel RECHT (2 GR)
	Haut-Rhin (68) (23 GR)	M. Jean ROTTNER Mme Françoise BOOG M. Jacques CATTIN Mme Claudine GANTER M. Francis KLEITZ Mme Nejla BRANDALISE M. Jean-Paul OMEYER Mme Christèle WILLER M. Laurent WENDLINGER Mme Chantal RISSER M. Bernard GERBER Mme Martine LAEMLIN M. Christian DEBEVE Mme Denise BUHL M. Thierry NICOLAS (15 GR)	Mme Virginie JORON M. Sylvain MARCELLI Mme Marion WILHELM M. Christian ZIMMERMANN Mme Marie Hélène DE LACOSTE LAREYMONDIE M. Gregory STICH (6 GR)	M. Antoine HOMÉ Mme Cléo SCHWEITZER. (2 GR)
	59	41	14	4

Anhang 2: Interviews im Rahmen der Studie

Institution	Gesprächs-partner	Funktion	Datum
Région ACAL	Christophe KIEFFER	Büroleiter / Directeur de cabinet des Präsidenten Philippe RICHERT	17. März
Région ACAL	Lilla MERABET	Vizepräsidentin Innovation & Forschung / VP Innovation et Recherche	18. April
Région ACAL	Valérie DEBORD	Vizepräsidentin lokale Demokratie und Hochschubildung / VP Démocratie territoriale et Enseignement supérieur	21. April
Région ACAL	Frédéric PFLIEGERS-DOERFFER	Vorsitzender des Ausschusses Internationale und grenzüberschreitende Beziehungen / Président de la Commission Relation internationales et transfrontalière	28. April
Région ACAL	Olivier MARTIN	Abteilungsleiter für Europa und Internationales / Directeur des Relations Européennes et Internationales	28. April
Préfecture ACAL	Jacques GARAU	Generalsekretär für Europa und Regionales / Sécretaire général	26. April
Département Moselle	Patrick WEITEN	Präsident des Departementalrats / Président du Conseil départmetal	abgelehnt[31t]
Département Meurthe-et-Moselle	Mathieu KLEIN	Präsident des Departementalrats / Président du Conseil départemental	22. März
Strasbourg Eurométro-pole	Michel HEIBEL	Abteilungsleiter für Hochschulbildung und Forschung / Directeur Enseignement Supérieur et Recherche	31. März
Mulhouse Alsace Ag-glomération	Laurent RICHE	Vizepräsident für Finanzen und Haushalt, sowie für Attraktivität und Wettbewerbs-fähigkeit im Rahmen der lokalen Innovationsstrategie /VP Délégué aux finances et au budget, ainsi qu'aux affaires relatives à l'attractivité et la compétitivité du territoire dans le cadre de la stratégie locale de l'innovation	abgelehnt
Mulhouse Alsace Ag-glomération	Ayoub BILA	Vizepräsident für Hochschulbildung und Berufsbildung / VP Délégué à l'enseignement supérieur et aux formations	abgelehnt

Institution	Gesprächs-partner	Funktion	Datum
Nancy	François WERNER	Vizepräsident für Hochschulbildung, Forschung und Innovation, Digitales und smartes Nancy, Städtenetzwerke und öffentliches Auftragswesen / Vice-président délégué à l'enseignement supérieur, la recherche, l'innovation, à Grand Nancy numérique et à la ville intelligente, au réseaux de villes et agglomérations et aux politiques contractuelles	04. Mai
Metz Métropole	Gilbert KRAUSENER	Vorsitzender des Ausschusses Hochschulbildung, Forschung und Innovation / Président de la Commission Enseignement supérieur, recherche et innovation	21. April
Frz. IHK in Deutschland	Gilles UNTEREINER	Generaldirektor / directeur général	08. März
Frz. Außenministerium	Frédéric JOUREAU	Französischer Generalkonsul / Consul général français im Saarland	08. März

[31] Patrick Weiten trat im Untersuchungszeitraum von seinem Amt zurück. Die Berufung seines Nachfolgers Jean-Luc Bohl zum Vizepräsidenten für grenzüberschreitende Beziehungen wurden erst nach Redaktionsschluss bestätigt.

Anhang 3: Politikbereiche, Planungsinstrumente, Laufzeiten und Akteure

POLITIK-BEREICH	Planungs-instrument	Inhalte	Laufzeiten	Leitender Akteur, weitere Akteure
QUERSCHNITT	CPER Vertrag über einen Plan Staat-Region[32]	Höheres Bildungswesen, Forschung und Innovation, Zukunftsbranchen und „Fabrik der Zukunft" Breitbandversorgung und Entwicklung digitaler Praktiken Energiewende Territorien und multimodale Mobilität	2015-2020	Regionalrat
WIRT-SCHAFTS-ENTWICK-LUNG INNOVATION INTERNATIO-NALISIERUNG	SRDEII Regionaler Entwick-lungsplan Wirtschaft, Innovation, Internationa-lisierung[33]	Beihilfen für Unternehmen Maßnahmen zur Unterstützung der Internationalisierung von Unternehmen Unterstützung für Immobilieninvestitionen und Innovationen in Unterneh-men Leitlinien für die Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit der Region Entwicklung der Solidar- und Sozialwirtschaft Maßnahmen, die der beruflichen Gleichstellung von Frauen und Männern dienen Das Dokument kann enthalten: Ein grenzüberschreitendes Kapitel, das gemeinsam mit den Gebietskörper-schaften der Nachbarstaaten entwickelt wird Beihilfen im Agrarbereich Prioritäre Branchen, prioritäre Unternehmen (Startups, Größe, soziale oder Umweltkriterien...) Bevorzugte Instrumente: Subventionen, Garantien über Zugang zu Risikokapital, Kredite, Stundung oder Stückelung von Mieten, Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen... Geographische Schwerpunktgebiete, die besonders gefördert werden Die Mittel (finanziell, Dienststellen, Mitarbeiter...), die die Region einsetzt, um die Unternehmen bei der Internationalisierung zu begleiten Infrastrukturprojekte oder auch Berufsbildungsprojekte, die die Region durchzuführen plant, um Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität zu erhöhen	Zu erstellen bis Dezember 2016 Laufzeit bis 2020	Regionalrat Metropolen

RAUM-PLANUNG TRANSPORT UMWELT ENERGIE RESSOUR-CEN UND ABFALL-MA-NAGEMENT	SRADDET Regionalplan zur Raum-planung, nachhaltigen Entwicklung und Gleich-wertigkeit der Lebens-verhältnis-se[34]	Mittel- und langfristigen Ziele bei der Raumentwicklung Räumliche Verteilung und Ansiedlung der Infrastrukturmaßnahmen der Region Transportwegeplan Ziele im Bereich - Energie- und Umweltschutz - Bewahrung der Biodiversität - Abfall- und Ressourcenmanagement - Weitere Unterpläne: - Klima – Luft – Energie (SRCAE)[35] - Ökologische Kohärenz (SRCE)[36] - Qualität der Atemluft (PRQA)[37] - Abfallvermeidungs- und Abfallwirtschaftsplan (PPGD)[38]	Zu erstellen bis Dezember 2018	Regionalrat Departemen-trat Um diese Ziele zu er-reichen, kann die Region weitere nötige Entscheidun-gen an sich ziehen, die ei-gentlich dem Departement obliegen.
HOCHSCHULE BILDUNG UND FORSCHUNG	SRESRI Regionaler Entwick-lungs-plan zur Hochschul-bildung, For-schung und Innovation[39]	Ansiedlung und Verteilung der Hochschul- und Forschungseinrichtungen Regionale Schwerpunkte der Forschungsstrategie Finanzierungsquellen der regionalen Forschungsstrategie Der Beitrag der Bildungseinrichtungen zur beruflichen Weiterbildung.		Regionalrat Gemeindever-bände (*Métropole, Communauté urbaine*)

[32] Contrat plan Etat-région
[33] Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation
[34] Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires
[35] Schéma régional climat air énergie
[36] Schéma régional de cohérence écologique
[37] Plan régional pour la qualité de l'air
[38] Plan de prévention et de gestion des déchets
[39] Schema régional de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation

Anhang 4: Die Gebietskörperschaften der Republik

Artikel 72 der französischen Verfassung

Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi, le cas échéant en lieu et place d'une ou de plusieurs collectivités mentionnées au présent alinéa.

Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon.

Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences.

Dans les conditions prévues par la loi organique, et sauf lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti, les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent, lorsque, selon le cas, la loi ou le règlement l'a prévu, déroger, à titre expérimental et pour un objet et une durée limités, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences.

Aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre. Cependant, lorsque l'exercice d'une compétence nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales, la loi peut autoriser l'une d'entre elles ou un de leurs groupements à organiser les modalités de leur action commune.

Dans les collectivités territoriales de la République, le représentant de l'État, représentant de chacun des membres du Gouvernement, a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois.

Quelle: http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/la-constitution-du-4-octobre-1958/texte-integral-de-la-constitution-du-4-octobre-1958-en-vigueur.5074.html, mit allen Verfassungsänderungen und der derzeit gültigen Fassung.