



**DStGB**

Deutscher Städte-  
und Gemeindebund

Marienstraße 6  
12207 Berlin

Postfach 450140  
12171 Berlin

Telefon: 030-77307-0  
Telefax: 030-77307-200

Internet: [www.dstgb.de](http://www.dstgb.de)  
E-Mail: [dstgb@dstgb.de](mailto:dstgb@dstgb.de)

Berlin, 25.02.2009  
Az: 750-72 IV/3

## **Stellungnahme zum Grünbuch der EU-Kommission „Territoriale Vielfalt als Stärke“**

### **1. Kernaussagen**

Der DStGB vertritt in Deutschland ca. 12.500 Städte und Gemeinden, in denen rund 47 Mio. Einwohner leben. Der DStGB begrüßt die Vorlage eines Grünbuches zum territorialen Zusammenhalt durch die EU-Kommission. Die Ergänzung der Kohäsionspolitik für den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt durch eine territoriale Komponente ist erforderlich, weil die tatsächlichen Auswirkungen sektoraler Politik nur auf der räumlichen Ebene ihre Wirkungen zeigen.

Wir begrüßen besonders, dass mit der territorialen Kohäsion ein integrierter und horizontaler Politikansatz in der Regionalentwicklung zum Ausdruck kommt, der sektorale Politikansätze überwinden kann. Dabei wird es nach unserer Auffassung verstärkt auf die Einbindung der Städte und Gemeinden ankommen. Eine rechtzeitige Einbindung der kommunalen Ebene ist schon im Bereich der Programmformulierung vorzusehen, nicht erst bei der Anwendung und Umsetzung von operationellen Programmen.

Als ermutigende Unterstützung der Regionalentwicklung fassen wir auch die Aussagen des Grünbuches auf, nach denen für eine erfolgreiche wirtschaftliche und soziale Entwicklung eine gemeinsame Entwicklung der städtischen Gebiete, aber auch der ländlichen und der Stadt-Umland-Gebiete erforderlich ist. Nach unserer Überzeugung darf erfolgreiche Regionalentwicklung nicht die eigenständigen Entwicklungsinteressen eines der beteiligten Partner verneinen.

Nur die Kooperation von Städten und Gemeinden, sowohl interkommunal, als auch mit privaten Partnern in Form von PPP, gewährleistet erfolgreiche überlokale Entwicklung. Aus diesem Grunde muss dafür gesorgt werden, dass die Binnenmarktpolitik und insbesondere das Wettbewerbs- und Vergaberecht an die Notwendigkeiten

der interkommunalen Kooperation angepasst werden. Das Wettbewerbsrecht darf nicht die Verantwortlichkeiten der Städte und Gemeinden für die überörtliche Erledigung öffentlicher Aufgaben beeinträchtigen.

## **2. Stellungnahme zu den einzelnen Kapiteln des Grünbuches**

### **Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt aus territorialer Perspektive**

Das Grünbuch bringt zum Ausdruck, dass territorialer Zusammenhalt nur durch eine chancenorientierte Politik dauerhaft erreicht werden kann. Die Betonung der Nutzung von Chancen der Teilregionen statt die Betonung des Ausgleiches von Benachteiligungen stellt sicher, dass die Kohäsionspolitik auch dauerhaft finanzierbar ist und breiten Konsens aller Teilregionen hervorruft. Allerdings müssen die Teilregionen auch tatsächlich in die Lage versetzt werden, ihre Chancen nutzen zu können. Die Kohäsionspolitik darf daher nicht allein chancenorientiert sein, sondern muss im Blick haben, wie auch der europäische administrative und politische Rahmen flexibilisiert werden kann.

So ist z. B. eine Fokussierung von Fördermaßnahmen auf Projekte und Regionen, in denen der größte absolute volkswirtschaftliche Nutzen erzielt werden kann, nicht sinnvoll, weil damit automatisch Entwicklungschancen von Regionen beschnitten werden, in denen in absoluten Zahlen geringere Zuwächse erreicht werden (z. B. Beschäftigungseffekte: die Schaffung von jeweils 5 Arbeitsplätzen in 100 Regionen stärkt die territoriale und soziale Kohäsion besser als die Schaffung von 5.000 plus x Arbeitsplätzen in einem Großprojekt).

Die Kohäsionspolitik muss Ausdruck erkennbarer Solidarität aller Teilregionen untereinander sein. Dies schließt die Nutzung kohäsionspolitischer Maßnahmen in „starken“ Regionen ein.

### **Hin zu einer ausgewogenen und harmonischen Entwicklung**

Der DStGB begrüßt, dass mit dem Konzept des territorialen Zusammenhalts eine ausgewogene und nachhaltige Entwicklung erzielt werden soll. Dabei spielt die Erhaltung einer dezentralen Siedlungsstruktur eine herausragende Rolle, um Agglomerationsnachteile in großen Zentren zu verhindern. Deshalb sollte der Begriff „Zersiedelung“ sehr vorsichtig verwendet werden. Die Erhaltung leistungsfähiger städtischer und dörflicher Siedlungsstrukturen ist ebenso legitim wie die Erhaltung funktionierender großstädtischer Siedlungsstrukturen. Es ist nicht von vornherein klar, welche Siedlungsstrukturen eine höhere Flächeninanspruchnahme bedeuten.

Besonders auffällig ist die unharmonische Entwicklung von Teilgebieten, wenn die Teilfunktionen „Wohnen/Leben“ und „Arbeiten“ nicht räumlich integriert sind. Ein Ziel der Kohäsionspolitik sollte deshalb sein, Arbeitsplätze dort zu ermöglichen, wo die Menschen leben. Menschen sollten nicht zur Mobilität gezwungen werden, indem unternehmerische (gewerbliche) Tätigkeit mit raumordnerischen Mitteln vorrangig in die großen Zentren gelenkt wird.

Die Konzentration der Fragestellung des Grünbuchs auf die Aspekte „Konzentration“, „Anbindung“ und „Zusammenarbeit“ wird begrüßt.

### **Konzentration: Ausgleich der unterschiedlichen Wirtschaftsdichte**

Der Ansatz, negative Agglomerationseffekte zu verringern und sicherzustellen, dass alle Bevölkerungsgruppen in gleicher Weise vom volkswirtschaftlichen Mehrwert profitieren, wird begrüßt. Zur Umsetzung dieses Ansatzes ist jedoch eine differenzierte Analyse der (wirtschaftlichen) Aktivitäten in ihrem territorialen Umfeld erforderlich. Die Aussage, dass sich wirtschaftliche Aktivitäten hauptsächlich auf Städte und Großstädte konzentrieren und daneben ländliche Gebiete auch weiterhin ein wichtiger Teil der EU seien, ist zu statisch. Die Funktionszuweisung von Naturgebieten, Gebieten mit guter Luftqualität und attraktiver und sicherer Wohnorte reicht für diese Analyse nicht. Völlig zutreffend wird im Grünbuch festgestellt, dass Städte, besonders kleine Städte, eine sehr große Bedeutung für ihr Umland haben, wenn sie im ländlichen Raum liegen. Deshalb ist auch eine Unterscheidung in Städte und ländliche Räume nur bedingt sinnvoll, da Städte im ländlichen Raum integrale Teile der ländlichen Räume sind. Darüber hinaus ist offensichtlich, dass Städte existenziell auf ländliche Räume angewiesen sind.

### **Anbindung der Gebiete: Überwindung der Entfernung**

Die zentrale Rolle der Mobilität ist offenkundig. Die positiven Wirkungen geringer Raumüberwindungskosten sind in den prosperierenden Städten zu besichtigen. Daher begrüßen wir, dass der Verbindung von Zentren eine hohe Bedeutung beigegeben wird. Diese Bedeutung liegt allerdings nicht nur in der Verbindung zwischen Großstädten. Der Großteil der Einwohner der Europäischen Union ist vor allem auf funktionierende Verkehrsverbindungen zwischen den Großstädten und ihrem Umland bzw. auf gute intraregionale Verkehrsbeziehungen angewiesen.

Die zutreffende Analyse der EU-Kommission, dass gut ausgebaute öffentliche Verkehrsmittel das Potenzial haben, überfüllte Straße zu entlasten, sollte dazu führen, dass eine deutliche Aussage für eine Priorität des Ausbaus von schienen- und schiff-fahrtstfähigen für den großräumigen europäischen Transferverkehr vorgesehen wird. Damit können auch die erforderlichen sehr hohen Unterhaltungs- und Instandhaltungskosten für das Straßenverkehrsnetz, die von den Mitgliedstaaten aufzubringen sind, in Grenzen gehalten werden.

### **Zusammenarbeit: Überwindung der Teilung**

Die Betonung der Notwendigkeit der Zusammenarbeit von Verwaltungsbehörden wird begrüßt. Wir können die Aussage unterstreichen, dass innovative Maßnahmen und standortbezogene Wachstumspolitik den jeweiligen Anforderungen der globalisierten Weltwirtschaft, aber auch den regionalen Anforderungen angepasst werden muss, um erfolgreich zu sein.

Diese Flexibilität muss jedoch auch für den europäischen Rechtsrahmen gelten. Gerade die Zusammenarbeit von Verwaltungsbehörden und die innovative Kooperation von Verwaltungsbehörden mit privaten Partnern werden durch die strikte Anwendung des EU-Binnenmarktrechts behindert. In zahlreichen Fällen verlangt das Wettbewerbsrecht, dass die Übertragung einzelner Aufgaben staatlich-öffentlicher Einrichtungen auf kooperierende öffentliche Einrichtungen wie eine Auftragsvergabe behandelt wird, obwohl dies dem einvernehmlichen Willen aller beteiligten öffentlichen

Stellen widerspricht. Diese starre Anwendung des Wettbewerbsrechts wird mittelfristig dazu führen, dass anstelle wirtschaftsfreundlicher Formen der öffentlich-privaten Zusammenarbeit oder auch der Nutzung privatwirtschaftlicher Aktionsformen in der öffentlichen Verwaltung, hoheitliche Handlungsformen der öffentlichen Verwaltung wieder stärker zur Anwendung kommen. Im Ergebnis erschwert der starre EU-Rechtsrahmen Fortschritte im Bereich der Governance.

### **Territorialer Zusammenhalt in Theorie und Praxis auf Gemeinschaftsebene und in den Mitgliedstaaten**

Wir bedauern, dass es bisher nicht gelungen ist, regionale Besonderheiten bei der Entscheidung über die Gewährung von EU-Unterstützung maßgeblich zu berücksichtigen. Wir sind der Auffassung, dass die EU-Kohäsionspolitik regelmäßig einen starken Regionalbezug haben sollte. Andererseits kann es bei sektoralen Politikmaßnahmen sinnvoll sein, gerade keinen räumlichen Bezug herzustellen, um erkannte ineffiziente Strukturen nicht noch dauerhaft zu festigen.

Als positives Beispiel einer sektoralen Politik mit Raumbezug wird der erste Pfeiler der gemeinsamen Agrarpolitik aufgeführt. Gerade dieses Beispiel halten wir für wenig geeignet, da die Bedeutung der landwirtschaftlichen Produktion kontinuierlich und flächendeckend innerhalb der Europäischen Union zurückgeht. Sowohl mit Blick auf den Anteil der Land- und Forstwirtschaft und der Fischerei am Bruttoinlandsprodukt als auch mit Blick auf ihren Anteil an der Schaffung von Arbeitsplätzen geht die Bedeutung dieses Sektors zurück. Tatsächlich wird ein erforderlicher moderner Umbau der regionalen Wirtschaftstätigkeit durch die 1. Säule der gemeinsamen Agrarpolitik nicht gefördert. Aus diesem Grunde unterstützen wir den Ausbau der 2. Säule der gemeinsamen Agrarpolitik mit dem Ziel, eine über die Agrarpolitik hinausgehende integrierte ländliche Entwicklung zu erreichen. In einer differenzierten und vielfältigen regionalen Wirtschaft haben landwirtschaftliche Unternehmen selbstverständlich den ihnen gebührenden Platz. Darüber hinaus profitieren sie von einer differenzierten Wirtschaftsstruktur und einer lebendigen wirtschaftlichen Entwicklung, die das Umfeld für die Betätigung landwirtschaftlicher Unternehmen verbessert.

Der Beitrag der Wettbewerbspolitik zum territorialen Zusammenhalt in der Planung der EU kann positiv für die Unterstützung der am stärksten benachteiligten Gebiete ausgedrückt werden. Diese Unterstützung begrüßt der DStGB vollständig. Auch die Möglichkeit der Anpassung der Beihilfeintensität an Art und Umfang der zugrunde liegenden Probleme wird als wirkungsvolles Instrument der Wettbewerbspolitik angesehen. Allerdings hat die Wettbewerbspolitik auch Einfluss auf die Verwaltungszusammenarbeit. Damit wird das Muster der Verwaltungszusammenarbeit vereinheitlicht, obwohl die Verwaltungen in den Mitgliedstaaten ganz unterschiedliche Traditionen haben und entsprechend dieser Tradition auch unterschiedliche Kooperationsformen als die für sie beste bevorzugen.

## Antwort auf die Fragen des Grünbuches

### 1. Begriffsbestimmung

- **Wie kann territorialer Zusammenhalt am besten definiert werden?**
- **Um welche neuen Elemente könnte der territoriale Zusammenhalt an das derzeitige Konzept des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts der Europäischen Union ergänzen?**

Die Kohäsionspolitik ist eine wesentliche EU-Politik und eine Säule des europäischen Sozialmodells. Damit die Kohäsionspolitik als europäische Politik für die Regionen erkannt werden kann, ist es erforderlich, dass die subsidiären Akteure möglichst umfassende Handlungsfreiheit erhalten. Damit kann auch sichergestellt werden, dass der territoriale Aspekt der Kohäsionspolitik sich nicht nur auf eine räumliche Gebiets-einheit bezieht, sondern auf die Ebene vor Ort, in der ökonomische, soziale, demografische und Umweltwirkungen aufeinander einwirken.

Neben den wirtschaftlichen Indikatoren für wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt, die bereits existieren, könnte als Ausdruck des sozialen Zusammenhalts die Anzahl ortsnaher Schulen, das Ausmaß ortsnaher ärztlicher Versorgung sowie die Erreichbarkeit der nächsten weiterführenden Schulangebote und Universitäten eingeführt werden. Ein wichtiges zusätzliches Element könnte ein „Governance-Indikator“ sein. Kriterium hierfür ist die Einbindung lokaler Gebietskörperschaften in die Entscheidungsbefugnisse regionaler Verwaltungseinrichtungen. Die Gemeinden sind demokratisch verfasste Repräsentanten der örtlichen Bevölkerung und das Ausmaß, in dem sie in die Entscheidungsbefugnisse von Gremien zur Umsetzung politischer Entscheidungen und Regelungen mit territorialem Auswirkungen eingebunden sind, gibt Auskunft über das Ausmaß des territorialen Zusammenhalts.

Die Einführung eines Governance-Elements unter ausdrücklicher Bezugnahme auf die Einbindung demokratisch verfasster Gebietskörperschaften ist aus unserer Sicht eine lohnenswerte Erweiterung des Konzepts des territorialen Zusammenhalts.

### 2. Umfang und Reichweite territorialer Maßnahmen

- **Wie kann die EU den territorialen Zusammenhalt fördern?**
- **Wie kann ihr Beitrag unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips aussehen?**
- **Inwieweit sollte die territoriale Ebene der politischen Intervention auf die Art der behandelten Probleme abgestimmt sein?**
- **Sind für Gebiete mit geografisch bedingten Besonderheiten spezielle Maßnahmen erforderlich? Wenn ja, welche?**

Im Rahmen ihrer Zuständigkeit sollte die Europäische Union die Städte und Gemeinden durch finanzielle Unterstützung aus dem Struktur- und Kohäsionsfonds fördern. Des Weiteren sollte sie insbesondere die grenzüberschreitende Zusammenarbeit innerhalb der Europäischen Union fördern und vereinfachen. Zu begrüßen wäre auch die weitere Vereinfachung der Durchführung von Erfahrungsaustauschen. Eine besondere Aufgabe der EU-Kommission liegt darin, die Kohäsionspolitik in den sektoralen Politiken der EU-Kommission einzubringen und zur Grundlage der sektoralen

Fachpolitiken zu machen. Auf diesem Wege können Widersprüche und inkohärente Maßnahmen der Fachpolitiken verhindert werden.

Eine besonders erfolgversprechende Maßnahme, mit der die in der Kohäsionspolitik besonders angesprochene regionale Zusammenarbeit lokaler Behörden unterstützt werden kann, ist die Zurverfügungstellung von Regionalbudgets, die auf der Grundlage von regionalen Entwicklungskonzepten als Globalbudget zur Verfügung gestellt werden können. Auf dieser Grundlage können die regionalen Akteure maßgeschneiderte Entwicklungsprogramme entwickeln, die den jeweiligen regionalen speziellen Bedingungen am besten entsprechen. Hierbei ist von Bedeutung, dass die tatsächlich verantwortlichen Behörden, wie z. B. die Städte und Gemeinden, erreicht werden und nicht nur die regionalen Behörden auf NUTS 2-Ebene.

Grundlegende Voraussetzung für die erfolgreiche Einbeziehung der Städte und Gemeinden ist die interkommunale Kooperation. Die Europäische Kommission sollte deshalb einen Vorschlag für eine Änderung der Wettbewerbsregelungen vorlegen. Verwaltungskooperationen dürfen den Wettbewerbsregeln auch dann nicht unterworfen werden, wenn sie privatwirtschaftliche Handlungs- oder Organisationsformen in einem erkennbar öffentlichen Zusammenhang wählen. Die Nutzung des europäischen Nachbarschaftsinstruments sollte finanziell gefördert werden.

Regionale Besonderheiten werden in der Regionalpolitik bereits berücksichtigt. Die Berücksichtigung regionaler Besonderheiten in den sektorspezifischen Politiken der EU kann allenfalls im Zusammenhang mit der konkreten Sektorpolitik vorgenommen werden. Dies könnte konkret bedeuten, dass im Falle einer besonderen Förderung, die an festgelegte Normen und Standards geknüpft ist, diese Standards in Abhängigkeit der geografisch bedingten Besonderheiten angepasst werden (z. B. Einwohner pro Krankenhausbett oder Einwohner pro Schule im Falle von extrem dünner Besiedelung oder besonderer Randlage), um Einrichtungen der Daseinsvorsorge zu erhalten.

### **3. Bessere Zusammenarbeit**

- **Welche Rolle sollte die Kommission bei der Förderung und Unterstützung der territorialen Zusammenarbeit?**
- **Besteht Bedarf an neuen Formen der territorialen Zusammenarbeit?**
- **Besteht Bedarf an neuen legislativen und administrativen Instrumenten, um die Zusammenarbeit, auch entlang der Außengrenzen, zu vereinfachen?**

Zunächst muss verdeutlicht werden, dass der Binnenmarkt und der Abbau wirtschaftlicher Grenzen im Binnenmarkt nur ein Teilbereich der territorialen Zusammenarbeit ist.

Bei europäischen Programmen zur Unterstützung der Regionen sollte ein besonderes Gewicht darauf gelegt werden, dass Städte und Gemeinden sowie deren Bürger konkrete Ergebnisse erfahren können. Hier ist besonders auf eine Vereinfachung beim Management der Beantragung und der Abwicklung von Projektmaßnahmen zu achten.

Weiterer Bedarf an neuen Formen der territorialen Zusammenarbeit ist mit Blick auf die Existenz des europäischen Nachbarschaftsinstruments als Rahmen für die orga-

nisationsrechtliche und institutionalisierte grenzüberschreitende Zusammenarbeit nicht erforderlich.

#### 4. Bessere Koordinierung

- **Wie können territoriale und sektorale Maßnahmen besser koordiniert werden?**
- **Bei welchen sektoralen Maßnahmen sollte bei der Ausarbeitung stärker auf die territorialen Auswirkungen geachtet werden? Welche Instrumente könnten hierfür entwickelt werden?**
- **Wie kann die Kohärenz der territorialen Maßnahmen gestärkt werden?**
- **Wie können die Maßnahmen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten besser aufeinander abgestimmt werden, damit sie zum territorialen Zusammenhalt beitragen?**

Die Effekte der verschiedenen sektoralen Politiken werden auf lokaler und regionaler Ebene sichtbar. Hier stellt sich heraus, ob sie positiv oder negativ wirken. Die Städte und Gemeinden als lokal und regional aktive Behörden sollten deshalb in einem frühen Zeitpunkt und nicht erst bei der Implementation in die Kohäsionspolitik einbezogen werden. Darüber hinaus sollte die Begründung kohäsionsrelevante Regelungen regelmäßig Aussagen zu den Auswirkungen der (sektoralen) Regelung auf die territoriale Kohäsion enthalten.

Als besonders wichtige sektorale Politiken für die Kohäsionspolitik sind die Binnenmarktpolitik, die Wettbewerbspolitik, die Energiepolitik, die Umweltpolitik, die Verkehrspolitik sowie die gemeinsame Agrarpolitik mit dem Element der ländlichen Entwicklung zu nennen.

Besondere Bedeutung hat die Politik der ländlichen Entwicklung, weil sie in ihrer Zielsetzung die Lebensqualität in ländlichen Räumen und die weitere Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft beinhaltet. Wir legen an dieser Stelle Wert darauf, dass ländliche Räume nur vollständig erfasst sind, wenn auch die Städte in ländlichen Räumen in die Betrachtung einbezogen werden und unter ländlicher Wirtschaft die gesamte Bandbreite wirtschaftlicher Aktivitäten gefasst wird. Landwirtschaftliche Betätigung alleine stellt nur einen schmalen Ausschnitt ländlicher Wirtschaft dar! Wir würden es daher begrüßen, wenn die Politik der ländlichen Entwicklung im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik sich stärker als bisher der integrierten ländlichen Entwicklung öffnen und von der sektoralen Agrarpolitik Abstand nehmen würde. Eine Überführung der ländlichen Entwicklung aus der gemeinsamen Agrarpolitik hinein in die Kohäsionspolitik bzw. der Regionalpolitik kann daher begrüßenswert sein, wenn sichergestellt wird, dass komplementär zur städtischen Dimension der Regionalpolitik eine „ländliche Dimension“ auch formal abgesichert in die Strukturfondsverordnung aufgenommen wird.

Wie bereits angesprochen kommt der bedarfsgerechten Anpassung der Wettbewerbspolitik und der Binnenmarktpolitik eine besondere Rolle zu. Es zeigt sich z. B. am Thema des Zugangs zu öffentlichen Dienstleistungen im allgemeinen Interesse sowie zu modernen Infrastrukturangeboten, besonders in peripheren und ländlichen Räumen. Zwar gibt es eine staatliche Beihilfenpolitik, allerdings wird deren Inanspruchnahme durch Befürchtungen der Anspruchsberechtigten auf lokaler Ebene behindert, Binnenmarktrecht zu verletzen. Erforderlich ist daher eine aktive Anpas-

sung des Wettbewerbs- und Vergaberechts in der Art, dass interkommunale Kooperation nicht erschwert wird durch Beschränkungen des Vergaberechts. Daher sollte die interkommunale Kooperation und, soweit mit Blick auf die Erbringung von öffentlichen Dienstleistungen im gemeinwirtschaftlichen Interesse, auch die öffentlich-private Zusammenarbeit vom Vergaberecht ausgenommen werden. Andernfalls muss befürchtet werden, dass Städte und Gemeinden grundsätzlich von Formen der öffentlich-privaten Kooperation absehen, um eine unbeabsichtigte faktische Zwangsprivatisierung öffentlicher Dienstleistungserbringung zu vermeiden. Das Recht der kommunalen Selbstverwaltung entsprechend der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung beinhaltet ausdrücklich das Recht der Organisationsfreiheit, was auch von der Fachpolitik der Europäischen Kommission respektiert werden muss.

## **5. Neue territoriale Partnerschaften**

- **Müssen neue Akteure, wie Vertreter der Sozialwirtschaft, lokale Akteure, Freiwilligenorganisationen und Nichtregierungsorganisationen, in die politische Entscheidungsfindung einbezogen werden, um den territorialen Zusammenhalt zu verwirklichen?**
- **Wie kann die gewünschte Beteiligung erreicht werden?**

Die gesellschaftliche Gestaltung der Politik ist Aufgabe der Mitgliedstaaten. Die Europäische Union sollte sich bei legislativen Aktivitäten nur auf politisch legitimierte, demokratische Akteure beziehen. Eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten, zur obligatorischen Einbeziehung der Städte und Gemeinden würde diesem Anspruch gerecht werden. Demokratisch verfasste Städte und Gemeinden sind legitimierte Repräsentanten der Zivilgesellschaft.

Ergänzend könnte eine konkretere Definition des Partnerschaftsprinzips mit entsprechend anwendbaren Kriterien auf europäischer Ebene dazu beitragen, einander widersprechende Interpretationen des Partnerschaftsprinzips innerhalb der Europäischen Union zu reduzieren. Ergänzend würden wir es begrüßen, wenn die EU-Kommission die Mitgliedstaaten anhalten würde, die lokale Ebene in einem frühen Zeitpunkt in die Vorbereitung der Rahmenbedingungen für regionale Entwicklungspolitik einzubinden.

## **6. Besseres Verständnis**

- **Welche quantitativen oder qualitativen Indikatoren sollten auf EU-Ebene entwickelt werden, um Merkmale und Trends beim territorialen Zusammenhalt zu beobachten?**

Es bedarf keiner Neuentwicklung quantitativer und qualitativer Indikatoren zur Feststellung der Förderfähigkeit im Rahmen des territorialen Zusammenhalts. Neben den bestehenden Indikatoren und Kriterien für den wirtschaftlichen Zusammenhalt sollten die Daten erhoben und ausgewertet werden, die die Kosten von Raumüberwindung mit öffentlichen und privaten Verkehrsmitteln, die Verfügbarkeit von Arbeitsplätzen auf kleinregionaler Ebene, den Zugang zu sozialer Infrastruktur für Einrichtungen der schulischen oder medizinischen Daseinsvorsorge sowie die Entfernung von Wegen zwischen Wohnort und Arbeitsplatz von Arbeitnehmern beschreiben.

Ergänzend möchten wir darauf hinweisen, dass insbesondere in den EU-15 Hindernisse für eine wirkungsvolle Kohäsionspolitik dort bestehen, wo intraregionale Disparitäten vorliegen. Hier besteht kohäsionspolitischer Handlungsbedarf, der dadurch ausgelöst wird, dass in relativ hoch entwickelten Regionen Teilregionen bestehen, die durch die Abwanderung von Bevölkerung, Unterausstattung mit Infrastruktureinrichtungen oder anderen strukturellen Nachteilen gekennzeichnet sind, die im Verhältnis zu den gut entwickelten Regionen in unmittelbarer Nachbarschaft ihre negative Wirkung entfalten. Diese relativen Ausstattungsnachteile können zu ernsthaften Entwicklungsproblemen führen, selbst wenn es sich nicht um Konvergenzregionen handelt. Hierauf sollte die Kohäsionspolitik im Interesse eines europäischen Konsenses reagieren.