

## 2030 arbeiten wir alle in Metz?! Raumplanung in der Großregion

Eine Veranstaltung der Green European Foundation mit Unterstützung der Gréng Stéftung  
Lëtzebuerg, gefördert mit Geldern des EU Parlaments  
Luxemburg, den 26. Januar 2011

Die Teilnehmer am Rundtischgespräch:

**Paul Emering**, Luxemburger Handelskammer, Mitglied im Conseil Supérieur de l'Aménagement du Territoire

**Andrea Hartz**, agl – Angewandte Geographie, Landschafts-, Stadt- und Raumplanung

**Blanche Weber**, Mouvement Ecologique

**Nico Clement**, Onofhängege Gewerkschaftsbond Lëtzebuerg, OGB-L

### 1. Was soll Landes- und Raumplanung in der Großregion bewirken?

Für **Paul Emering** bedeutet Raumplanung, sich einen präzisen Überblick über die verschiedenen Aktivitäten in einem Gebiet zu verschaffen. **Einzelne Phänomene können dabei nicht isoliert betrachtet werden:** „Man muss immer mehrere Dimensionen und deren Zusammenhänge berücksichtigen. Arbeiten und Wohnen sind zwei wichtige Aspekte, aber nicht die einzigen.“

**Blanche Weber** findet, dass Raumplanung letztlich ein Ausdruck dessen sei, „wie wir uns ein gutes Leben vorstellen“. Sie solle sich an **Nachhaltigkeitskriterien** orientieren und zuallererst die Frage stellen: „Wie definieren wir Wohlstand? Bedeutet das Wachstum, oder können wir eine Grenze festlegen, aber der es uns gut geht und darüber hinaus geht es um **Verteilungsgerechtigkeit** – zwischen Regionen, zwischen reichen Industriestaaten und zwischen Nord und Süd.“ In diesem Sinn bedeute Teilen nicht Verlust, sondern, im Gegenteil, einen Gewinn an Lebensqualität. Zweitens, sei die Grundvoraussetzung für eine nachhaltige Landesplanung eine **lebhaftige Beteiligung der Bürger**. Der Ausgangspunkt solle daher die **dezentrale Entwicklung regionaler Zentren**, wie „Nordstad“ und Belval, sein. So könne sichergestellt werden, dass ein Mehrwert entsteht, der möglichst nah an der Realität der Menschen ist. Studien, wie die Metroborder-Studie hingegen, verfehlten ihren Zweck, da sie anstelle von den tatsächlichen Bedürfnissen der Bewohner einer Region auszugehen, „in einem hochgestochenen Jargon abstrakte Konstrukte produziert“.

**Andrea Hartz** entgegnet, dass es zu viel erwartet wäre, von der **Metroborder-Studie** bereits eine grenzüberschreitende Standortpolitik zu erwarten. Die Studie sei nützlich, weil sie erstmals das **Phänomen der starken Grenzregionen** genauer beleuchtet hat. Der Vergleich des Saar-Loor-Lux-Raums mit der trinationalen Metropolregion Oberrhein zwischen Frankreich, Deutschland und der Schweiz, dem großen Verflechtungsraum Bodensee und der Euregio Aachen habe gezeigt, dass diese Regionen gemeinsame Merkmale und Probleme haben – beispielsweise bei der **grenzüberschreitenden**

**Berufsmobilität und den infrastrukturellen Doppelstrukturen.** Das Ziel sei gewesen, darauf aufmerksam zu machen, dass dieser bestimmte Typ von Grenzregionen zukünftig eine Vorreiterrolle spielen könnte, „denn hier zeigt sich, **wie Europa funktionieren kann.** Diese Regionen können ein Motor, für die territoriale Zusammenarbeit sein.“

**Paul Emering** ergänzt, dass die Metroborder-Studie belegt habe, dass die **Großregion mit ihren Raumplanungsproblemen im europäischen Vergleich nicht alleine** sei: „Einige der anderen Grenzregionen sollten wir uns aber genauer anschauen, denn sie bieten uns eventuell Ideen für brauchbare Lösungen.“

## 2. Lagebeschreibung

**Nico Clement** beschreibt die Situation aus seiner Erfahrung als Gewerkschafter. An erster Stelle beschäftigen ihn die **200 000 Pendler**, die täglich die Großregion durchqueren: „Wir stellen mit Besorgnis fest, dass die **Arbeitswege immer länger** werden. Ein Grund dafür sind die **steigenden Immobilienpreisen** in Luxemburg.“ Besorgniserregend sei an diesem Trend, dass er auf die Nachbarregionen übergreife und einkommensschwache Haushalte immer weiter aus der Großregion gedrängt würden. Dazu komme die Attraktivität des Luxemburger Arbeitsmarkts, der qualifizierte Arbeitskräfte anlockt, „und die Großregion regelrecht leer fegt. Diese sehr **unausgewogene wirtschaftliche Entwicklung** bereitet Probleme.“

**Paul Emering** wendet ein, man solle einseitige Bewertungen der Vorgänge vermeiden. Um Handlungsbedarf zu erkennen, müssten sowohl die **Vorteile des starken Wirtschaftswachstums in Luxemburg** als auch die **weniger wünschenswerten Begleiterscheinungen, wie die großen Pendlerströme**, in die Bestandsaufnahme einfließen. Eindeutiger fällt sein Urteil zum Stand der praktischen Lösungsfindung aus: „Es fehlen sowohl die Strukturen als auch der politische Willen, um eine gemeinsame grenzüberschreitende Landesplanung umzusetzen und Wirtschaftstandorte zu definieren. Initiativen der Luxemburger, über eine diesbezügliche Zusammenarbeit zu sprechen, stoßen nach meinen Erfahrungen bei den Nachbarregionen auf wenig Interesse.“

**Blanche Weber** erinnert sich, dass der *Mouvement* vor einigen Jahren versucht hat, Mittel für ein Austauschprogramm mit den Nichtregierungsorganisationen aus der Großregion zu erhalten. Dafür habe es leider kein Budget gegeben, „womit ein erstes, grundsätzliches Problem für die gemeinsame Landesplanung angesprochen wäre: **Bürgernähe ist nicht vorgesehen**“. Das Konzept Großregion habe bisher keinen Sinn, weil sich niemand mit ihr identifizieren könne, woran „ewige Gesprächsrunden der immer gleichen Akteure mit den immer gleichen Absichtserklärungen“ nichts änderten. Das zweite Problem liege in der **mangelnden Bereitschaft, wirklich zu teilen**: „Beispielsweise beobachten wir bei den Planungen rund um die „Nordstad“ immer wieder, dass alle Gemeinden grundsätzlich für eine Zusammenarbeit sind, bei konkreten Entscheidungen, sind Kompromisse schwierig und jeder denkt zuerst an sich“. Abgesehen von diesen Problemen, **fehle immer noch eine kohärente Vorstellung der wirtschaftlichen Entwicklung der Großregion**. Das bedeute nicht, dass man Luxemburg um jeden Preis den Status als Anziehungspunkt nehmen müsse. Aber, so fragt Weber, „**brauchen wir ein Einkaufszentrum in Livingen, als erklärten Konkurrenten zu jenem in Zweibrücken?**“ Hier zeige sich, in welchem Maße sich politische Absichtserklärungen und Taten widersprechen. Eine solche Situation verhindere, dass der Begriff „Raumplanung in der Großregion“ mit Inhalt gefüllt wird. Die Ursache sei aber nicht das Fehlen von Instrumenten, sondern der **mangelhafte politische Willen**.

## 3. Entscheidungsstrukturen

Nico Clement stellt fest, dass **asymmetrische Machtverhältnis** zwischen und die unterschiedlichen Handlungsspielräume von den Verhandlungspartnern ein großes Problem für eine solidarische Großregion sind: „Hier sitzen sich der Ministerpräsident eines souveränen Staates, der Präfekt aus Metz und der Präsident des *Conseil Régional* gegenüber.

Schließlich stellen sich die **Größenverhältnisse für alle anders**: Für jemanden wie Kurt Beck aus Rheinland-Pfalz hat die Großregion sicherlich keine Priorität und somit ist seine Bereitschaft sich zu engagieren auch begrenzt.“

**Andrea Hartz** weist darauf hin, dass die grenzüberschreitende Kooperation bisher fast ausschließlich **eine Domäne der öffentlichen Akteure** sei: „**Wirtschaftspartner** sind in die großen grenzüberschreitenden Fragestellungen **nur marginal eingebunden**. Wir haben eine Untersuchung zu den Interreg-Programmen gemacht und festgestellt, dass gerade in den Prozessen, wo über die europäische Union grenzüberschreitende Kooperation gefördert wird, Wirtschaftsakteure deutlich unterrepräsentiert sind.“ Auch **zivilgesellschaftliche Akteure seien kaum vertreten**, was damit zusammen hänge, dass in der Großregion immer gleich „**kleine Außenpolitik**“ betrieben werde und öffentliche Akteure somit die Kompetenz für sich beanspruchten. In Regionen wie Rhein-Neckar seien Wirtschaftsakteure hingegen an vorderster Front aktiv, „das ist hier bisher nicht möglich“. Ein weiteres Hindernis sei, dass Landes- und Raumplanung national orientiert bleiben: „**Raumplanung fußt ausschließlich auf nationalem Recht**, das über Jahrzehnte gewachsen ist. Wir haben also starre Instrumente, die nicht grenzüberschreitend funktionieren.“ Luxemburg baue jetzt erst eine eigene Landesplanung auf und sei dadurch etwas flexibler und stärker an die europäische Dimension angedockt als beispielsweise Deutschland. Grundsätzlich werde aber überall eine **Schönwetterpolitik** betrieben: „**Was gut und einfach geht, das macht man. Was jedoch schwer geht, verfolgt man nicht mehr weiter**. Das hängt damit zusammen, dass es keine Handhabe gibt, um grenzüberschreitende Raumplanung in verbindliche Abkommen zu gießen.“ Dies verhindere, dass **konfliktreiche Themen**, wie die **Vernetzung von Strukturen** und die **Vermeidung von Doppelstrukturen** – Stichwort Flughäfen, Einkaufszentren – angegangen werden.

### 3. Die Rolle Luxemburgs in der Großregion

Die Frage „**Schrumpft das Saarland weil Luxemburg wächst?**“ verneint Andrea Hartz. Luxemburg sei nicht das einzige Wachstumszentrum in der Umgebung, zum Beispiel gebe es auch noch Frankfurt. Saarlunds Schrumpfen hänge mit seinem Strukturwandel zusammen. Aber, so gesteht die Raumplanungsexpertin ein, „**wir könnten natürlich mehr an der Stärke der luxemburgischen Wirtschaft Teil haben, wenn die Zusammenarbeit kohärenter wäre**.“ Ein wichtiger Schritt wäre eine bessere Vernetzung der Städte. Die Verflechtung Luxemburgs mit den umliegenden Regionen könnte enger sein und durch eine höhere Pendlermobilität der Peripherie ermöglichen, vom Wachstum mit zu profitieren, so, wie es beispielsweise im Umkreis von Wachstumspolen wie München oder Frankfurt der Fall sei. Bisher, so ihr Fazit, „**hapert es beim öffentlichen Personennahverkehr über Luxemburgs Landesgrenzen hinaus noch gewaltig**“.

Die Frage ob sie sich **Luxemburg ohne Findel** vorstellen könne, antwortet Blanche Weber mit einer allgemeinen Feststellung: „Ich halte es für sinnvoll, einzelne Flughafen nicht isoliert zu betrachten. Anstelle sollte man schauen, welche Aktivitäten werden überhaupt noch gebraucht und was unter dem **Gesichtspunkt der nachhaltigen Entwicklung überhaupt tragbar ist**.“ Danach müsste gemeinsam entschieden werden, wie die Großregion sich positionieren soll. Luxemburg sei von einem solchen Vorgehen aber Meilen entfernt: „Die Flughafengebühren sind hier im Cargo-Bereich besonders niedrig, woraus eigene Vorteile gezogen werden.“ Aber nicht nur in diesem Fall spiele Luxemburg seine Trümpfe als einziger Nationalstaat in der Großregion zum Teil mit unfairen Mitteln aus, sondern auch wenn es extrem günstige Baugelände an Unternehmen vergibt. Dass riesige Einkaufszentren in Livingen und dem Ban des Gasperich entstehen sollen, sei Ausdruck einer Strategie deren Ziel es sei, „dass Pendler nach der Arbeit ihr Geld beim Einkaufen innerhalb der Landesgrenzen und nicht in der Großregion ausgeben. Damit werden zusätzliche Mobilitätsprobleme geschaffen, weil die Menschen mit dem Auto zu diesen Einkaufszonen auf der grünen Wiese fahren anstelle in der Nähe ihres Wohnorts einzukaufen.“

Weber untermauert ihre Kritik an der egoistischen Raumplanungspolitik Luxemburgs mit dem offiziellen Zahlen aus dem sektoriellen Plan ‚Aktivitätszonen‘. Dieser strebe an, dass die Zahl der Arbeitsplätze in Luxemburg zwischen 2005 und 2030 von 307 000 auf 565 000 ansteigen. Das interpretiert Weber als Zeichen dafür, dass Luxemburg plane, ein jährliches Wachstum von drei bis vier Prozent zu verzeichnen und **die Früchte dieses Wachstum allein für sich zu nutzen**. Ihre Diagnose lautet, dass Luxemburg die Arbeitskräfte aus der Großregion nutzen will, um das **eigene Sozialsystem** zu erhalten. **Erwägungen zu einer gerechteren, ausgewogeneren und gemeinsamen Raumplanung in der Großregion seien ausgeschlossen**, wenn Luxemburg eine Verdopplung der Arbeitnehmer anpeilt. Dies impliziert höchstwahrscheinlich eine enorme Zunahme der Pendler. Dieses Problem beleuchtet Weber aus dem Blickwinkel beleuchten der **Glücksforschung**, die untersucht, welche Faktoren entscheidend für das Wohlergehen der Menschen sind. Bei den negativen Faktoren, stehe überall auf der Welt an einer der ersten Stellen der **Arbeitsweg**, „weil es sich um eine enorme Belastung handelt, wenn Menschen tagtäglich dazu gezwungen sind, ihre **kostbare Zeit zu verschwenden**“. Aus der Perspektive der Arbeitnehmer sei es daher ein legitimes Interesse, dass darüber diskutiert werde, die Arbeitsplätze so nah wie möglich an die Wohnorte zu verlegen. Solange Luxemburg eine gezielte Wachstumspolitik ohne Rücksichtnahme auf die Großregion betreibe, konterkariere es dieses Interesse.

**Paul Emering** teilt diese Kritik nicht ganz. Schließlich sei jede Region dafür verantwortlich, für ihren eigenen Standort zu werben. **Wettbewerbspolitik sei durchaus legitim und werde nicht allein von Luxemburg betrieben**. Der historische Rückblick zeige zudem, dass Luxemburg nicht immer Oberhand hatte: „Vor 50 Jahren war die Großregion von einer ähnlichen Wirtschaftsstruktur geprägt, d.h. es gab Stahl und Kohle im Saarland und in Lothringen, und es gab Stahl in Luxemburg. Damals aber hinkte Luxemburg etwas hinter seinen Nachbarn her. Danach gab es einen Strukturwandel und Luxemburg konnte dabei auf seine nationale Souveränität zurückgreifen und hat daraus einen Vorteil gezogen.“ Es sei **schwierig, jetzt eine gemeinsame Standortpolitik zu machen** und Emering illustriert dieses Argument mit einem Beispiel: „1994 hat die Handelskammer im Rahmen eines Interreg-Programms versucht, gemeinsam mit den Promotionsagenturen aus der Großregion in den USA für den Saar-Lohr-Lux-Raum zu werben. Das war schwer, weil ein Amerikaner weiß kaum, was Luxemburg oder das Saarland ist. Und wenn ein Geschäftspartner angebissen hätte, hätten wir ihm sagen müssen, er solle nun mit den Zuständigen aus Luxemburg, Trier, Saarbrücken und Metz verhandeln, um zu entscheiden, wo er seinen Standort letztendlich ansiedeln soll. In letzter Zeit wird deshalb die Werbung für Investoren nicht gemeinsam gemacht.“ Trotzdem gebe es gemeinsame Wirtschaftsmissionen, bei denen dann eine Region, also beispielsweise der saarländische Wirtschaftsminister, die Mission anführe und die anderen sich anschließen können. Das seien zaghafte Ansätze, der Tatsache Rechnung zu tragen, dass der **Wettbewerb untereinander heutzutage eine geringere Rolle spielt als der gemeinsame Wettbewerb mit anderen Regionen und Ländern**. Aber unterm Strich reiche diese Interessengemeinschaft nicht aus, um die Konkurrenz innerhalb der Großregion zu beenden: „Solange es **keine ausgewiesenen Wirtschaftszonen in der Großregion** – und demnach auch einen Mechanismus zu deren Bestimmung – gibt, wird dieser Wettbewerb bestehen. Deshalb wäre es wünschenswert, diese Koordination in absehbarer Zeit zu haben.“

Nach der besonderen Verantwortung der Unternehmen für ein Zusammenwachsen der Großregion befragt, erwidert **Paul Emering**, dass es eine solche Rolle nicht gebe. Er plädiert für ein pragmatisches Verständnis ihrer Motive: „**Unternehmen gehen dorthin, wo es einen Markt gibt**. Es gibt so viele deutsche Handwerksunternehmen in Luxemburg, weil es hier einen Markt gibt. Einige wenige Luxemburger Unternehmen im Handwerks- und Handelsbereich, sind in der Großregion aktiv sind, weil es dort für sie einen Markt gibt. Aber sie sind eher die Ausnahme.“ Erst an zweiter Stelle geht es die passenden **Rahmenbedingungen**: Wenn ein Unternehmen beispielsweise nicht die richtige Aktivitätszone finde, müsse es sich natürlich anderwärtig umschauchen – „und **hier spielt Raumplanung dann natürlich eine Rolle**“. Wenn diese zukünftig im Wirtschaftsraum Großregion stattfände, könne das durchaus im Interesse der Unternehmer sein:

Beispielsweise, **wenn die Mobilität jener Arbeitskräfte, die pendeln müssen, möglichst rational und bequem organisiert würde.**

**Nico Clement** entgegnet dieser Position mit Skepsis: „Derzeit beobachten wir in Europa leider den Trend, dass **Länder sich wie Wirtschaftsunternehmen gebären** müssen. Es wird nur noch über Wettbewerbsfähigkeit gesprochen und das Diktum beim Wirtschaftswachstum ist ‚Jeder gegen jeden‘.“ Diese Logik setze sich leider auch in der Großregion fort, denn es werde versucht, auf Kosten des Nachbarn schneller zu wachsen. Es sei im Grunde Blödsinn, dass täglich zehntausende Menschen zu ihrer Arbeit pendelten und wirtschaftliche Wüsten um Luxemburg herum entstünden. Solange keine Solidarität und keine politische Zusammenarbeit bestehen, fällt es dem Gewerkschaftler schwer, ein Urteil über die großregionale Ausrichtung luxemburgischer Unternehmen zu fällen: „Schließlich muss man davon ausgehen, dass ihre Aktivität außerhalb der Grenzen dort anderen Unternehmen Konkurrenz macht. Schlussendlich hängt die Bewertung davon ab, ob es eine **funktionierende Umverteilung zwischen wirtschaftsschwachen und wirtschaftsstarken Teilen der Großregion** gibt.“ Seiner Meinung nach stellt sich die Frage nach der Landesplanung nicht allein als Frage nach dem politischen Willen, wie Blanche Weber und Andrea Hartz erwähnt haben: „Sie stellt sich mittlerweile viel mehr als **ideologische Frage**, ob die Wirtschaft es überhaupt noch zulässt, dass die Politik gestaltend eingreift. Oder **genügt es, dass die Politik ein Verwalter ist, der die arbeitende Bevölkerung zu möglichst günstigen Bedingungen zur Verfügung stellt?**“

#### **4. Träumen von der Großregion im Jahr 2030**

**Andrea Hartz** wünscht sich, dass die Großregion in 20 Jahren eine gemeinsame, umfassende Strategie für eine nachhaltige Raumentwicklung entworfen hat und sich nach innen und außen wie ein „**Europa im Kleinen**“ darstellt. Idealerweise sei die Raumplanung dann direkt an die Alltagsrealität der Bürger angeknüpft: „der kulturelle Austausch ist lebendig, die großen Städte sind untereinander mit dem öffentlichem Personennahverkehr gut vernetzt und die Infrastrukturen in den verschiedenen Teilen der Großregion ergänzen sich“.

**Paul Emering** teilt diese Vision und ergänzt, dass einiges bereits in diese Richtung weist. Zwar arbeiteten bisher nur Beamten und Experten etwas abseits der öffentlichen Wahrnehmung an gemeinsamen Plänen arbeiten, aber es passiere einiges: „Beispielsweise werden **gemeinsame geographische Informationssysteme** entwickelt, die notwendig sind, damit später auch politische Entscheidungen folgen können. Gleichzeitig erhöhen Umweltorganisationen, wie der *Mouvement*, aber auch die Wirtschaft den Druck auf die Politiker, weil **der Bedarf für eine stärkere großregionale Kooperation wächst**“.

**Blanche Weber** entwirft die Vision einer nachhaltigen Großregion, in der es nicht allein um die Maximierung des Wirtschaftswachstums geht, sondern soziale Fragen und Freizeitgestaltung berücksichtigt werden. **Umverteilung, der Erhalt von natürlichen Freiräumen, eine autarke Energieproduktion und möglichst viel lokale Lebensmittelherstellung** zählt Weber zu den wichtigsten Eigenschaften.

**Nico Clement** schließt sich Blanche Weber an: „An erster Stelle müssen wir wissen, wo es überhaupt hingehen soll. Das können auch schon **sehr einfache Dinge** sein: Ein **funktionierendes Transportnetz**, die richtigen **Entscheidungsstrukturen und -kompetenzen** auf den richtigen Ebenen, Zusammenarbeit bei den Universitäten und **keine Doppelstrukturen** bei den Wirtschaftsaktivitäten.“