



Interreg
Grande Région | Großregion
Fonds européen de développement régional | Europäischer Fonds für regionale Entwicklung



UniGR-CBS Policy Paper Vol. 1

Grenzüberschreitende Raumplanung in der Praxis:

Reflexionen zu einem Dialog zwischen Forschung und Praxis in der Großregion

L'aménagement du territoire transfrontalier en pratique :

Réflexions pour un dialogue entre chercheurs et praticiens de la Grande Région

ARBEITSGRUPPE RAUMPLANUNG – UniGR-CBS Netzwerk

GROUPE DE TRAVAIL AMENAGEMENT DU TERRITOIRE - Réseau UniGR-CBS

UniGR-CBS 2019

DOI: <https://doi.org/10.25353/ubtr-xxxx-fc90-bb02>

Deutsche Version: S. 5-15

Version française: p. 16-26

Joshua Bechtold, Universität des Saarlandes

Dr. Beate Caesar, Technische Universität Kaiserslautern

Dr. Nathalie Christmann, Université de Liège

Nicolas Dorkel, Université de Lorraine

Dr. Estelle Evrard, Université du Luxembourg

Susanne Heinen, Université de Liège

Frédérique Morel-Doridat, Université de Lorraine

PD Dr. Anja Reichert-Schick, Universität Trier.

MIT DER FREUNDLICHEN UNTERSTÜTZUNG VON

Prof. Peter Dörrenbächer (Universität des Saarlandes), Prof. Grégory Hamez (Université de Lorraine), Prof. Markus Hesse (Université du Luxembourg), Prof. Birte Nienaber (Université du Luxembourg), Prof. Karina Pallagst (Technische Universität Kaiserslautern) und der Koordinationsstelle des UniGR-Center for Border Studies (Université du Luxembourg)

ÜBER DEN HERAUSGEBER

Um die Arbeitsgruppe Raumplanung zu kontaktieren, schreiben Sie bitte an:
Nicolas Dorkel (nicolas.dorkel@univ-lorraine.fr).

HAFTUNGS AUSSCHLUSS

Die in diesem Dokument dargelegten Meinungen unterliegen der alleinigen Verantwortung der Autoren und geben nicht zwingend die offizielle Haltung der Universität der Großregion oder der jeweiligen Institutionen, zu denen die Autoren gehören, wieder.

Die Vervielfältigung und Übersetzung für nichtkommerzielle Zwecke ist gestattet, wenn die Quelle angegeben wird, der Herausgeber vorab darüber informiert wird und er eine Kopie erhält.

GENDER-HINWEIS

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird auf die gleichzeitige Verwendung männlicher und weiblicher Sprachformen verzichtet. Sämtliche Personenbezeichnungen gelten gleichermaßen für beiderlei Geschlecht.

UniGR-CBS 2019

DOI: <https://doi.org/10.25353/ubtr-xxxx-fc90-bb02>

Version française: p. 16-26

Deutsche Version: S. 5-15

Joshua Bechtold, Universität des Saarlandes

Dr. Beate Caesar, Technische Universität Kaiserslautern

Dr. Nathalie Christmann, Université de Liège

Nicolas Dorkel, Université de Lorraine

Dr. Estelle Evrard, Université du Luxembourg

Susanne Heinen, Université de Liège

Frédérique Morel-Doridat, Université de Lorraine

PD Dr. Anja Reichert-Schick, Universität Trier.

AVEC L'AIMABLE SOUTIEN DE

Prof. Peter Dörrenbächer (Universität des Saarlandes), Prof. Grégory Hamez (Université de Lorraine), Prof. Markus Hesse (Université du Luxembourg), Prof. Birte Nienaber (Université du Luxembourg), Prof. Karina Pallagst (Technische Universität Kaiserslautern) ainsi que de la cellule de coordination de l'UniGR-Center for Border Studies (Université du Luxembourg).

À PROPOS DE L'ÉDITEUR

Pour contacter le groupe de travail Aménagement du territoire, veuillez écrire à :
Nicolas Dorkel (nicolas.dorkel@univ-lorraine.fr).

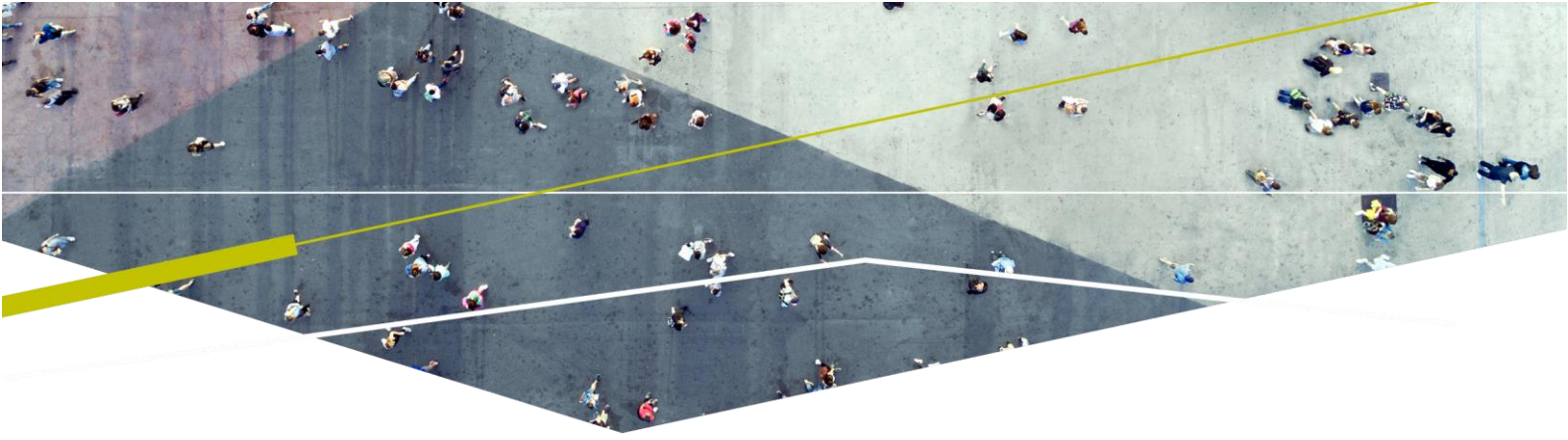
AVIS DE NON-RESPONSABILITE

Les avis exprimés dans le présent document relèvent de la seule responsabilité des auteurs et ne reflètent pas nécessairement la position officielle de l'Université de la Grande Région ou de l'institution respective des auteurs.

Les reproductions ou traductions dans un but non-commercial sont autorisées, sous réserve de l'indication de la source, de l'information préalable de l'éditeur et de la transmission d'un exemplaire à celui-ci.

INSTRUCTION DE GENRE

Dans un souci de lisibilité le document renonce à l'application simultanée des formes linguistiques féminines et masculines. Tous les marqueurs de genres sont valables pour chacun des sexes



UniGR-Center for Border Studies

CENTRE EUROPEEN D'ETUDES SUR LES FRONTIERES
EUROPÄISCHES ZENTRUM FÜR GRENZRAUMFORSCHUNG

EN The UniGR-CBS is a thematic cross-border network of approximately 80 researchers within the university grouping University of the Greater Region (UniGR) conducting research on borders, their meanings and challenges. Due to its geographical position in the “heart of Europe”, its expertise and disciplinary diversity, the UniGRCBS has the best prerequisites for becoming a European network of excellence. For the creation of a “European Center for Competence and Knowledge in Border Studies”, the Interreg VA Greater Region program provides the UniGR-CBS network with approximately EUR 2 million ERDF funding between 2018 and 2020. Within this project, the UniGR-CBS aims at developing harmonized research tools, embedding Border Studies in teaching, promoting the dialogue on cross-border challenges between academia and institutional actors and supporting the spatial development strategy of the Greater Region.

FR L'UniGR-CBS est un réseau transfrontalier et thématique qui réunit environ 80 chercheuses et chercheurs des universités membres de l'Université de la Grande Région (UniGR) spécialistes des études sur les frontières, leurs significations et enjeux. Grâce à sa position géographique au « coeur de l'Europe », à sa capacité d'expertise et à la diversité des disciplines participantes, l'UniGR-CBS revêt tous les atouts d'un réseau d'excellence européen. L'UniGR-CBS bénéficie d'un financement d'environ 2 M € FEDER pendant trois ans dans le cadre du programme INTERREG VA Grande Région pour mettre en place le Centre européen de ressources et de compétences en études sur les frontières. Via ce projet transfrontalier, le réseau scientifique UniGR-CBS créera des outils de recherche harmonisés. Il oeuvre en outre à l'ancrage des Border Studies dans l'enseignement, développe le dialogue entre le monde scientifique et les acteurs institutionnels autour d'enjeux transfrontaliers et apporte son expertise à la stratégie de développement territorial de la Grande Région.

DE Das UniGR-CBS ist ein grenzüberschreitendes thematisches Netzwerk von rund 80 Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern der Mitgliedsuniversitäten des Verbunds Universität der Großregion (UniGR), die über Grenzen und ihre Bedeutungen sowie Grenzraumfragen forschen. Dank seiner geographischen Lage „im Herzen Europas“, hoher Fachkompetenz und disziplinärer Vielfalt verfügt das UniGR-CBS über alle Voraussetzungen für ein europäisches Exzellenz-Netzwerk. Für den Aufbau des Europäischen Kompetenz- und Wissenszentrums für Grenzraumforschung wird das Netzwerk UniGR-CBS drei Jahre lang mit knapp 2 Mio. Euro EFRE-Mitteln im Rahmen des INTERREG VA Großregion Programms gefördert. Im Laufe des Projekts stellt das UniGR-Netzwerk abgestimmte Forschungswerkzeuge bereit, verankert die Border Studies in der Lehre, entwickelt den Dialog zu grenzüberschreitenden Themen zwischen wissenschaftlichen und institutionellen Akteuren und trägt mit seiner Expertise zur Raumentwicklungsstrategie der Großregion bei.





Grenzüberschreitende Raumplanung in der Praxis: Reflexionen zu einem Dialog zwischen Forschung und Praxis in der Großregion

Joshua Bechtold, Beate Caesar, Nathalie Christmann, Nicolas Dorkel, Estelle Evrard, Susanne Heinen, Frédérique Morel-Doridat, Anja Reichert-Schick

Die Großregion gilt als eine der wichtigsten Regionen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der Europäischen Union. Nach Beginn der Zusammenarbeit in den siebziger Jahren entwickelte sich die Kooperation im Bereich der Raumplanung zu einer wichtigen Säule. Dennoch sind konkrete Nachweise, die die hohe Bedeutung einer grenzüberschreitenden Raumplanung bestätigen eher selten zu finden. Aufgegriffen wird diese Thematik meist nur in Bezug auf den gesetzlichen und institutionellen Rahmen.

Das vorliegende Strategiepapier setzt voraus, dass die grenzüberschreitende Raumplanung über die Gesetze, Pläne und Konzepte hinaus auch aus Planungspraktiken resultiert, die darauf abzielen gesellschaftliche Bedürfnisse an den Raum langfristig zu berücksichtigen.

Nach einer kurzen Präsentation der wichtigsten Meilensteine der Zusammenarbeit im Bereich der grenzüberschreitenden Raumplanung in der Großregion, stellt dieses Strategiepapier die Ergebnisse eines experimentellen Workshops (Planspiel) vor, der im Jahr 2017 stattfand und bei dem sowohl Forscher als auch Planungspraktiker involviert waren. Abschließend stellt das Dokument eine Reihe von Empfehlungen vor, die auf der Analyse des Forschungsmaterials basieren.

Grenzüberschreitende Raumplanung, Großregion, Planungspraxis, Planspiel

L'aménagement du territoire transfrontalier en pratique : Réflexions pour un dialogue entre chercheurs et praticiens de la Grande Région

Avec une coopération initiée dans les années 1970, la Grande Région est considérée comme l'un des espaces transfrontaliers les plus emblématiques au sein de l'Union européenne. L'aménagement du territoire constitue un élément essentiel de ses thématiques de coopération. Cependant, l'importance grandissante de ce champ d'action demeure relativement peu documentée d'un point de vue transfrontalier. Cette thématique reste principalement abordée sous l'angle réglementaire et institutionnel.

Le présent *policy paper* postule qu'au-delà des réglementations, des plans et des schémas, l'aménagement du territoire transfrontalier résulte également d'une pratique visant à anticiper l'organisation d'une société dans un espace donné.

Après une présentation sommaire des grandes étapes de la coopération dans le domaine de l'aménagement du territoire transfrontalier au sein de la Grande Région, le présent *policy paper* présente les résultats d'un exercice de recherche expérimentale réalisé en 2017, essentiellement sous la forme d'un jeu de simulation (« *Planspiel* »). Les principales conclusions analytiques de cet échange sont ensuite mises en lumière. Pour conclure, le document dresse une liste de recommandations basées sur l'analyse des résultats des travaux de recherche.

Aménagement du territoire transfrontalier, Grande Région, pratique d'aménagement, jeu de simulation

Cross-border spatial planning in practice: Reflections on a dialogue between research and practice in the Greater Region

The Greater Region belongs to the most important regions in the European Union in terms of cross-border cooperation. After a start in the 70ies the cooperation in the field of spatial planning arose to an important pillar of cooperation. However, concrete evidence on the high relevance of cross-border spatial planning is scarce. This issue is mostly picked-up in relation to the legal and institutional framework.

This strategic paper on hand calls for cross-border spatial planning resulting from planning practices that aim at sustainably take into account the societal needs in space besides law, plans and concepts.

After a short presentation of the most decisive milestones of cooperation in the field of cross-border spatial planning in the Greater Region, the strategic paper presents the results of an experimental workshop (planning game) that was conducted in 2017 and involved researchers as well as planning practitioners. At the end, several recommendations are presented which are based on the analysis of the research material.

Cross-border spatial planning, Greater Region, planning practice, simulation game

ZITIERVORSCHLAG

UniGR-CBS Arbeitsgruppe Raumplanung (2018) 'Grenzüberschreitende Raumplanung in der Praxis: Empfehlungen resultierend aus einem Dialog zwischen Forschung und Praxis in der Großregion', in *UniGR-CBS Policy Paper*, Vol.1. Doi : <https://doi.org/10.25353/ubtr-xxxx-fc90-bb02>

1. Besonderheiten der Raumplanung in einem grenzüberschreitenden Kontext

Mit dem politischen Ziel des Aufbaus eines europäischen Binnenmarktes in den neunziger Jahren entwickelte sich die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der gesamten Europäischen Gemeinschaft weiter. Die Raumplanung spielt eine wesentliche Rolle bei der Bemühung, die Entwicklung der grenzüberschreitenden Regionen zu koordinieren. Dennoch steckt die grenzüberschreitende Raumplanung weiterhin in den Kinderschuhen. Woran liegt dies?

Die Raumplanung ist an spezielle juristische Zuständigkeiten und Steuerungsebenen gebunden. Raumplanerisches Handeln macht daher meist an den nationalen Grenzen Halt. Planungsprozesse laufen auf sehr unterschiedliche Art und Weise länderspezifisch ab. Da im Rahmen von grenzüberschreitender Planung der Versuch erfolgt die rechtlichen Aspekte, Praktiken, Kulturen und Sprachen miteinander zu vereinbaren, erweist sich diese Art der Zusammenarbeit als besonders ehrgeizig und komplex. Trotz zahlreicher europäischer Diskurse gibt es nach wie vor keine Kompetenz für Raumplanung auf EU Ebene. Eine solche würde grenzüberschreitende Planung womöglich erleichtern da sie zur Harmonisierung nationaler Vorgehensweisen beitragen könnte.

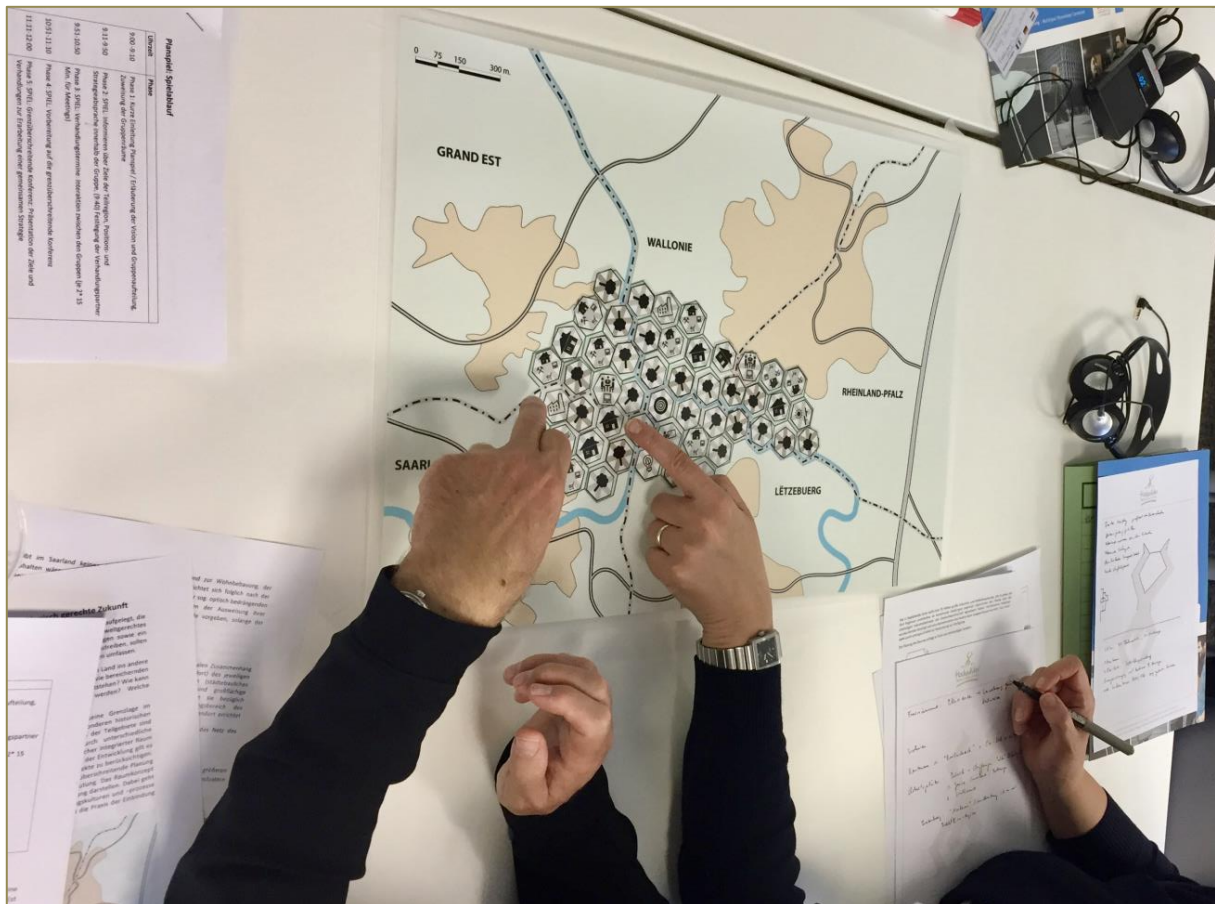


Abbildung 1: Eindrücke aus dem Planspiel, welches auf einer abstrahierten und veränderten Ausgangssituation der Großregion fußt

Die Vielfalt und das hohe Maß an grenzüberschreitendem Austausch sowie an gegenseitiger Abhängigkeit in der Großregion erfordern gut durchdachte Strategien und Planungsmaßnahmen. Die grenzüberschreitende Raumplanung kann die Stärkung der grenzüberschreitenden Vorzüge fördern und helfen, Unterschiede zu überwinden, indem unterschiedliche Praktiken unter einem gemeinsamen Dach verwaltet werden.

Da die Forschung in diesem Bereich nur wenig entwickelt ist, haben sich die Autoren dieses Strategiepapiers seit Ende des Jahres 2015 der Bearbeitung dieses Themas gewidmet. Die involvierten Forscher aus den Bereichen Geographie und/oder Raumplanung setzten sich in diesem Zusammenhang zum Ziel in einen Dialog mit Planungspraktikern aus der Großregion zu treten. Dieses Strategiepapier ist das Ergebnis eines ersten Austauschs, das die vorläufigen Ergebnisse einem breiteren Publikum zur Verfügung stellen soll.

2. Grenzüberschreitende Raumplanung in der Großregion: Die wichtigsten Schritte der Zusammenarbeit

Die nachfolgende Tabelle fasst die wichtigsten Schritte der Zusammenarbeit in der Großregion im Bereich Raumplanung zusammen. Es ist zu sehen, dass die Aktivität im Laufe der vergangenen Jahre gestiegen ist, wobei die meisten Aktionen auf die Entwicklung eines grenzüberschreitenden Raumentwicklungskonzepts bis zum Ende des Jahres 2020 abzielen.

Datum	Schritt	Art
1971	Gründung der Arbeitsgruppe „Raumplanung“ der Regionalkommission SaarLorLux	Politischer und administrativer Beschluss
2002	Entwicklungsschema des Raumes SaarLorLux+	Umfassende Studie
2003	Zukunftsbild 2020	Strategiepapier
2008	Start der „Metroborder“-Strategie	Politischer Beschluss
2010	Metroborder-Studie	Akademischer Bericht im Rahmen des ESPON-Programms
2011-heute	Die Umsetzung der Metroborder-Strategie ist eines der wichtigsten Ziele. Die Arbeitsgruppe KARE ¹ ist mit ihrer Umsetzung beauftragt. Es wurde das Ziel festgelegt bis Ende 2018 eine grenzüberschreitende Raumplanungsstrategie zu erstellen.	Politischer Beschluss des Gipfels
2012	Stärkung des GIS-GR ²	Politischer und administrativer Beschluss
2012	Strategischer Rahmen der Großregion – informelles Dokument	Strategiepapier, Gipfel
2013	Start der Arbeiten für das REK-GR ³ (zwei erste Dokumente: Metropolitane Dimension und Vorrangige Verkehrsprojekte)	Administrativer und politischer Beschluss
	SWOT-Analyse für das operationelle Programm Interreg VA „Großregion“	Programm der europäischen Regionalpolitik
2014	Vorbereitende Studie zum Themenfeld Wirtschaft des Raumentwicklungskonzepts in der Großregion	Von Forschern vorgelegter akademischer Bericht (in Auftrag gegeben durch REK-GR)
2016	Bilanz und transversale Bestandsanalyse REK-GR	Von Forschern und Planern vorgelegter akademischer Bericht (in Auftrag gegeben durch REK-GR)
2018	Start des INTERREG Projektes REK-GR zur Aufstellung des Raumentwicklungskonzeptes der Großregion. Es ist geplant, die Strategie bis Ende 2020 fertigzustellen.	Von der EU kofinanziertes Projekt

Quelle: Estelle Evrard & Nathalie Christmann auf der Grundlage von AGAPE et al., 2016, S.27 und Evrard, 2017.

¹ Koordinierungsausschuss für Raumentwicklung (KARE)

² Geographisches Informationssystem für die Großregion (GIS-GR)

³ Raumentwicklungskonzept der Großregion (REK-GR)

3. Der Ansatz der Arbeitsgruppe: Der Beginn eines Prozesses des gegenseitigen Lernens

Die **Arbeitsgruppe Raumplanung** wurde im Rahmen eines Treffens gegründet, das vom *Grenzüberschreitenden multidisziplinären Forschungsverbund (GRET)* in Zusammenarbeit mit der Universität der Großregion organisiert wurde. Im Rahmen des Austausches dokumentierte die Arbeitsgruppe zunächst die Vielfalt und Komplexität der fünf Planungssysteme und -kulturen in der Großregion (Bechtold et al. im Erscheinen). **Über die Gesetze, Pläne und Schemata hinaus wurde die Hypothese aufgestellt, dass die Ergebnisse der Raumentwicklung auch aus der Planungspraxis hervorgehen.**

Nach einer Synopse der Werte, der Prinzipien sowie - was am wichtigsten ist - der Eigenschaften der verschiedenen Planungskulturen in der Großregion, organisierte die Arbeitsgruppe einen Workshop⁴ mit Planungspraktikern aus den fünf Teilregionen der Region. Der stark experimentell ausgerichtete Workshop fand am 18. und 19. Mai im Haus der Großregion⁵ statt. Die wichtigsten Fragen des Workshops waren: Wo befindet sich unsere gemeinsame Grundlage in der Raumplanung? Welche Aspekte erschweren oder behindern eine grenzüberschreitende Planung?

Raumplanungspraktiker aus allen fünf Teilregionen der Großregion sprachen über die grenzüberschreitende Planung, dachten über ihre Fähigkeit, grenzüberschreitend zu arbeiten, nach und diskutierten bestehende Hindernisse. Der erste Teil des Workshops behandelte die Eigenheiten jedes Planungssystems und diente dazu Spezifika der jeweiligen Planungskulturen herauszuarbeiten. Anschließend wurde ein Planspiel durchgeführt. Dieses wurde speziell entworfen, um die Teilnehmer (Planungspraktiker) in die Situation der Planung eines grenzüberschreitenden Projekts zu versetzen. Hierbei konnten die Forscher beobachten, wie die Planer ihr jeweiliges grenzüberschreitendes Projekt in Kleingruppen mit Ideen füllten, definierten und anschließend im großen Plenum mit Akteuren aus anderen Kleingruppen verhandelten. Das Spiel sollte die Teilnehmer für die Besonderheiten der Planung in einem grenzüberschreitenden Raum sensibilisieren. Nachdem jede Gruppe ihre eigene Sichtweise hinsichtlich einer grenzüberschreitenden Strategie präsentiert hatte reflektierten und bewerteten die Teilnehmer den erlebten Verhandlungsprozess.

Die Methode des Planspiels

Planspiele sind eine bewährte Methode, um herauszufinden, wie die Teilnehmer mit einem spezifischen Problem umgehen, und wie sie Strategien gemeinsam mit ihren Gegenspielern entwickeln, kommunizieren und verhandeln. Es handelt sich um „eine modellhafte Abbildung einer realen Situation [...], in [der] die MitspielerInnen den Interaktionsprozess der verschiedenen realen Interessensgruppen des Feldes simulieren“ (Schmitt und Poppitz, 2006, S.20). Ein Planspiel muss von der Realität unterschieden werden. Dennoch liefert es Informationen darüber, wie Experten bestimmte Planungsprobleme verstehen, und wie sie Strategien festlegen, um mit diesen umzugehen. Durch das Spielen einer Rolle, die ihren jeweiligen beruflichen Hintergrund sehr nahe ist, verwenden die Planer unausgesprochene und/oder ungeschriebene Regeln aus ihren jeweiligen Planungsaktivitäten, wenn Sie an diesem Spiel teilnehmen.

Der Schwerpunkt des Workshops lag auf dem Prozess des gegenseitigen Lernens der involvierten Planer sowie zwischen Planungspraktikern und Forschern. Die eingeladenen Planer von verschiedenen Planungsebenen und Institutionen leisteten einen wertvollen Beitrag zum Erfolg der Veranstaltung, indem sie ihre Erfahrungen aus der täglichen Planungspraxis ihres jeweiligen Herkunftslandes einbrachten.

Im Rahmen der Analyse des im Mai 2017 durchgeführten Planspiels konnten einige wesentliche Eigenschaften und Herausforderungen der grenzüberschreitenden Planung herausgearbeitet werden. Diese werden in den folgenden Absätzen erläutert.

⁴ Weitere Informationen zum Workshop finden Sie unter: <http://spatialplanning.borderstudies.org>

⁵ Die Mitglieder der Arbeitsgruppe danken allen Partnerinstitutionen für ihre Unterstützung: Der ASKO Europa-Stiftung, dem Institut für Geographie und Raumplanung der Universität Luxemburg, dem Maison des Sciences de l'Homme der Université de Lorraine sowie dem Haus der Großregion.

4. Was „Grenzüberschreitende Raumplanung“ in der Großregion bedeuten kann: Die wichtigsten analytischen Ergebnisse des Workshops und des Planspiels

Als wichtigste Herausforderung der grenzüberschreitenden Raumplanung in der Großregion bezeichnen die Planungspraktiker die Entwicklung einer gemeinsamen Vision für den grenzüberschreitenden Raum der Großregion sowie das Beheben von Kompatibilitätsmängeln zwischen den Planungssystemen. Die folgenden Aspekte sind entscheidend für das Erreichen dieses Ziels.

Die Planungspraktiker betrachten Aspekte ihres jeweiligen Planungssystems kritisch.

In **Luxemburg** wird der unverbindliche Charakter gewisser wesentlicher Planungsdokumente (z.B. IVL) als Behinderung einer effizienten Planung angesehen. Zudem arbeitet Luxemburg mit einem relativ jungen Planungssystem und den dazugehörigen Praktiken. Deshalb sollte das Land die Herausforderung annehmen, systematische und angemessene Schulungssysteme für Experten sowie ein Kontrollsystem für die allgemeine Planung auszuarbeiten und umzusetzen.

In **Frankreich** ist der Zuständigkeitsbereich der Bürgermeister nach wie vor stark ausgedehnt. Dies steht der neuen strategischen Rolle der Gemeindeverbände und der regionalen Entwicklungsstrategien z.T. entgegen. Das Verwaltungssystem wird als sehr komplex angesehen, da jede administrative Ebene ihre eigenen Prioritäten in der Raumplanung definieren kann. Infolgedessen müssen Sektorpläne (z.B. SCoT), lokale Dokumente (PLU, PLUi, Carte communale) und weitere Pläne mit der jeweils übergeordneten Ebene kompatibel sein. Dies mündet schließlich in einer großen Vielzahl von Beteiligten, die schwierig zu koordinieren sind. Außerdem verstärken die Komplexität des französischen Systems (z.B. sich überschneidende Institutionen auf mehreren Ebenen) und die ständige Einführung neuer Reformen - zumindest aktuell - den Eindruck eines sehr unübersichtlichen Raumplanungssystems.

Das neue **wallonische** Raumplanungsgesetz („Code de Développement Territorial“), welches im Juni 2017 in Kraft trat, zeigt eine deutliche Reform des Planungssystems. Ausgesprochenes Ziel ist die stärkere strategische Entwicklung des Raums. Das neue Gesetz beinhaltet Leitlinien welche in der Planung umgesetzt werden sollen, zum Beispiel „weniger verbindliche Regeln, mehr (An-)Leitung“ und „eine bessere Projektplanung dank obligatorischer Fristen“.⁶

Die **deutschen** Planungsexperten stellten ihr „Gegenstromprinzip“⁷ als gutes Planungsprinzip dar, da es die Planungsprozesse mit den verschiedenen Planungsebenen verbindet. Dennoch zeigt die Planungspraxis, dass dieser Austausch relativ selten stattfindet und sich daher die Planer der verschiedenen administrativen Ebenen untereinander häufig nicht gut kennen.

Die Bedeutung von Planungskulturen sollte nicht vernachlässigt werden, da letztere die Grundlage für den Entwurf und die Umsetzung der Planung darstellen.

Im Allgemeinen kann man Planungskulturen als ein Zusammenspiel zwischen festgelegten Instrumenten sowie tradierter Gewohnheiten und Praktiken, die zur Definition des Verständnisses, der Verhandlung und der Umsetzung von Planung beitragen, definieren (Friedmann, 1967; Knieling und Othengrafen, 2009; Stead und Cotella, 2011). Planungskulturen spielen eine wichtige Rolle bei der Ausarbeitung der individuellen Arbeit von Planungspraktikern. Jedes Planungssystem der unterschiedlichen Teile der Großregion ist in unterschiedlichen Planungskulturen verankert. Das Saarland und Rheinland-Pfalz weisen eine ähnliche Planungskultur auf und sind mit ähnlichen Herausforderungen bei der grenzüberschreitenden Planung konfrontiert, obwohl ihnen leicht unterschiedliche Planungsinstrumente zur Verfügung stehen.

⁶ *Frei übersetzt, für weitere Informationen siehe: http://spw.wallonie.be/dgo4/site_amenagement/index.php/juridique/codt.*

⁷ *Die ARL (Akademie für Raumforschung und Landesplanung, 2017: o. S.) definiert das Prinzip wie folgt: „Das Gegenstromprinzip ist ein raumordnerisches Prinzip das die wechselseitige Beeinflussung von örtlicher bzw. von regionaler und überregionaler Planung kennzeichnet. Hiernach soll sich die Entwicklung, Ordnung und Sicherung der Teilräume in die Gegebenheiten und Erfordernisse des Gesamtraumes einfügen; die Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Gesamtraums soll jedoch auch die Gegebenheiten und Erfordernisse der Teilräume berücksichtigen. Das Gegenstromprinzip ist im Raumordnungsgesetz festgelegt.“*

Ein wichtiger zu nennender Unterschied der Planungskulturen der Teilregionen der Großregion liegt in der Art und Weise, wie die Planer Normen behandeln. Deutsche Planer gingen sehr vorsichtig an die Spielregeln und technischen Spezifikationen im Planspiel heran, während die Kleingruppe aus französischen Planungspraktikern mit diesen Regeln eher flexibel umging. Dies mündete in der Entwicklung eines inkrementellen Plans für die grenzüberschreitende Region durch die französische Kleingruppe. **Wie mit Normen umgegangen wird, hängt von einer Reihe komplexer Aspekte ab:** Vom geographischen Ursprung der Planungspraktiker (z.B. von ihrem jeweiligen nationalen Kontext, von ihrer bisherigen Arbeit in einem ländlichen oder städtischen Umfeld, von ihrer Grenznähe); von ihrer jeweiligen Position und beruflichen Verankerung (so wird z.B. eine Raumplanungsbehörde versuchen, die Norm so korrekt wie möglich umzusetzen, während Planer aus Planungsbüros nach Anpassungsmöglichkeiten dieser Normen suchen) sowie von ihrer individuellen Persönlichkeit. All diese Aspekte formen gemeinsam die Planungskultur und legen fest, wie eine grenzüberschreitende Planung gehandhabt wird.

Planung **beinhaltet unzählige Akteure.** Es arbeiten u.a. Bürgermeister, Architekten, Stadtplaner, Staatsbedienstete, Projektentwickler oder Landschaftsplaner mit. Die Vielzahl dieser Akteure führt dazu, dass häufig verschiedene Sichtweisen und Ressourcen die Planung beeinflussen. So wird beispielsweise bei Planungsentscheidungen auf lokaler Ebene dem Bürgermeister und lokalen Koalitionen mehr Bedeutung beigemessen als dem eigentlichen Planer, da letzterer keine Entscheidungsbefugnis besitzt, sondern ausschließlich beratend tätig ist. Auf nationaler oder regionaler Ebene werden die Rolle und die Verantwortungsbereiche der Planer durch formelle und informelle Regeln sowie durch die Planungskultur festgelegt. In einem grenzüberschreitenden Kontext können Planungspraktiken einer Vielzahl unterschiedlicher Akteure auf der einen Seite der Grenze, auch Einfluss auf die benachbarten Gebiete auf der anderen Seite der Grenze nehmen – mit, unter Umständen, anderen Ausprägungen als im Ursprungsland. Dies führt zu noch komplexeren Akteurskonstellationen. Dieser Einfluss wird jedoch oft nicht berücksichtigt, da es selten Plattformen für einen gegenseitigen Austausch zwischen den unterschiedlichen nationalen Akteuren und gemeinsame Referenzdokumente gibt. Dies ist auf die Eigenschaft der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit selbst zurückzuführen da sie gleichzeitig alle und niemanden betrifft und sich auf ein Entgegenkommen von allen Seiten verlassen muss.

Aus der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit resultierende Herausforderungen

Da es keine etablierte, institutionalisierte Plattform zur Moderation und Koordinierung von Raumplanungsaktivitäten gibt, **kann die grenzüberschreitende Zusammenarbeit als „kleine Außenpolitik“** (Beck, 2010) **oder als „Engpass-Kooperation“** (frei übersetzt, *„cooperation by bottleneck“*, Klatt im Erscheinen) **gesehen werden, bei der informelle Aspekte eine wesentliche Rolle spielen und individuelle Raumplanungspraktiken die grenzüberschreitende Planung formen.**

Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Großregion wird häufig als Niemandes Portfolio angesehen, was effizienten grenzüberschreitenden Verfahren, die gemeinsame Herausforderungen vorwegnehmen und angehen könnten, im Weg steht. Ein Ergebnis ist die Unfähigkeit, dem Strukturwandel zu begegnen. Es fehlt ein klares politisches Mandat in jeder Teilregion, das im Rahmen einer grenzüberschreitenden Strategie umgesetzt werden könnte. Die grenzüberschreitende Raumplanung steht häufig nicht auf der politischen Tagesordnung. Dies kann dazu führen, dass die Entscheidungsfindung verlangsamt wird und die entsprechenden finanziellen Ressourcen fehlen. Informelle Kontakte sind die effizienteste Art und Weise, um die Zusammenarbeit sicherzustellen, sie liefern jedoch nicht zwingend nachhaltige Antworten (z.B. aufgrund von Personalfluktuationen). Trotz der Existenz grenzüberschreitender Planungsinstrumente kann ihre Integration/Anerkennung in der nationalen Gesetzgebung eine Herausforderung darstellen und deren Umsetzung behindern. Es gibt nur wenige Informationskanäle, die einer breiten Öffentlichkeit zugänglich sind (z.B. Zivilgesellschaft, Medien). Dieses Phänomen hemmt auch die Sensibilisierung der Öffentlichkeit für dieses Thema. Es wird als Herausforderung beschrieben, konstant alle fünf Teilregionen gleich stark einzubinden. Dies hängt unter anderem mit der hohen Anzahl der involvierten Institutionen und der Überwindung der Sprachbarrieren zusammen.

Die Praxis der Planer weist übereinstimmende Gewohnheiten und Handlungsmuster bei der Ausarbeitung ihrer Pläne auf. Als während des Planspiels ein grenzüberschreitender Entwicklungsplan erstellt wurde, versuchte bspw. jede regionale Kleingruppe, ein Zentrum für die grenzüberschreitende Region zu finden. Dieses Zentrum könnte entweder einen symbolischen Wert (z.B. Fluss) und/oder einen zweckmäßigen Wert (z.B. Förderung der biologischen Vielfalt, Ort als Treffpunkt und Lebensmittelpunkt der Menschen) besitzen. Die Planungspraktiker passten hierbei die, für alle Gruppen gleich vorgegebene, vage, räumliche Ausgangssituation im Planspiel an „Beispiele aus der realen Welt“ an. Sie orientierten ihre Strategien an der eigens wahrgenommenen Realität (inklusive nationaler und kultureller Stereotype und Bezügen zu aktuellen Projekten wie dem „Entwicklungskonzept Oberes Moseltal“).

Die Ambivalenz der Planung in der Großregion. Bei Diskursen über eine grenzüberschreitende Raumplanung in der Großregion neigten die Planer dazu, Luxemburg von Anfang an als den wirtschaftlichen Motor der Region zu sehen. Aus diesem Grund war es ihrer Meinung nach die wichtigste Aufgabe, die effizienteste, nachhaltigste und langfristige Möglichkeit zu finden, die funktionellen gegenseitigen Abhängigkeiten (z.B. Verkehrsstau) zwischen Luxemburg und seinen Nachbarländern zu steuern. Im Planspiel verteilten die Planungspraktiker unterschiedliche strategische Funktionen auf die jeweiligen Teilregionen und stellten dabei die wirtschaftliche Führungsposition Luxemburgs meist nicht infrage. Dies scheint ein Missverhältnis zwischen dem aktuellen Ungleichgewicht in der Großregion und dem, was eine strategische Planung langfristig empfehlen würde, aufzuzeigen. Das fest in den Köpfen verankerte Bild Luxemburgs als „wirtschaftlicher Motor“ könnte die Kreativität der Planungspraktiker in dieser Hinsicht zukünftig behindern. Eine offene Diskussion der Möglichkeiten einer proaktiven Steuerung der aktuellen Entwicklung bleibt weiterhin eine Herausforderung für die Region. Aus diesem Grund wird die Raumplanung reaktiv verstanden, obwohl eine Orientierung auf langfristige gesellschaftliche Bedürfnisse und eine darauf angepasste Planung sinnvoll wären.

Alles in allem scheinen die Planer gemeinsam die Idee zu vertreten, dass die grenzüberschreitende Planung gestärkt und durch eine politische Vision für die gesamte Region zusammengeführt werden muss. Eine solche Vision muss von den Entscheidungsfindern unterstützt werden, die die Grenzregion sehr gut kennen. Sie sollte zunächst auf der Ebene der *gesamten* Region entwickelt und dann an die lokalen grenzüberschreitenden Bedürfnisse angepasst und geteilt werden.

5. Empfehlungen

In diesem Absatz werden die wichtigsten Ergebnisse der Analyse vorgestellt und daraus verschiedene Empfehlungen abgeleitet. Diese Empfehlungen müssen als Ganzes verstanden werden und sollten nicht isoliert betrachtet werden. Die Empfehlungen erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Sie resultieren aus den bis heute umgesetzten Arbeiten und wurden als Teil eines kohärenten Systems zur Ausarbeitung und Umsetzung einer grenzüberschreitenden Raumplanung in der Großregion entwickelt. Einige der Empfehlungen decken sich mit der aktuellen Arbeit des KARE.

<p>ERGEBNIS: Es ist möglich, die Besonderheiten der individuellen Planungssysteme strategisch zu nutzen um die grenzüberschreitende Entwicklung der Großregion gemeinsam zu planen. Die grenzüberschreitende Raumentwicklung erfordert ein umfassendes Verständnis der Herausforderungen und Besonderheiten der Grenzregion, dabei müssen die Eigenheiten jeder Teilregion berücksichtigt werden. Die Frage des Managements und der Organisation spielen hierbei eine wesentliche Rolle. Eine synthetische Vision wird im Diagramm (Abb. 2 s.u.) dargelegt.</p>	
Empf. 1	Ganzheitliche Betrachtung der Großregion und der grenzüberschreitenden Raumplanung als strategisches Feld zur Vorwegnahme und Steuerung der langfristigen Entwicklung der Region.
	Entwickeln eines grenzüberschreitenden Raumentwicklungskonzeptes, das als Referenzdokument für jede Institution dient, deren Planungsaktivitäten Einfluss auf Räume auf der anderen Seite der Grenze nehmen können. Seine Effizienz hängt von der Umsetzung der folgenden Empfehlungen ab.
Empf. 2	Verbessern des Managements und der Steuerung der grenzüberschreitenden Raumplanung durch die Stärkung bestehender Strukturen. Diese Strukturen sollten besser koordiniert und der Kontakt zu ihnen sollte für interessierte Planungsakteure, beispielsweise durch eine Kontaktliste von Ansprechpartnern, erleichtert werden.
	Anerkennung des EVTZ Gipfelsekretariats als Hauptstruktur im grenzüberschreitenden Raum und somit Gewährleistung eines bereichsübergreifenden Dialogs mit den entsprechenden Arbeitsgruppen des Gipfels und dem WSAGR (z.B. Verkehr, Umwelt, wirtschaftliche Entwicklung). Verstärkung der Personalkapazitäten im Bereich Raumplanung.

	Vor dem Hintergrund der Mitteilung der Europäischen Kommission (Sept. 2017) ⁸ könnte das EVTZ Gipfelsekretariat der am besten geeignete Knotenpunkt sein, wenn es darum geht, als Anlaufstelle für Grenzfragen zu fungieren, eine Verbindung zwischen den relevanten Akteuren in der Großregion und anderen europäischen Knotenpunkten darzustellen und somit dazu in der Lage zu sein, von anderen Regionen zu lernen.
	Stärkung des Systems der automatisierten Information und Absprache zwischen den Organisations- und Verwaltungseinheiten der Großregion, wenn Projekte voraussichtlich Einfluss auf die Raumentwicklung auf der anderen Seite der Grenze nehmen. Damit soll gleichzeitig ein Vorab-Mechanismus zur Vermeidung einer zu kurzfristigen Planung und ein Mechanismus zur Sicherstellung der Effizienz des grenzüberschreitenden Planungskonzeptes geschaffen werden.
	Sicherstellen, dass die Mitglieder des KARE ausreichend Zeit zur Verfügung haben, um grenzüberschreitende Themen zu besprechen. Außerdem sollten die Kommunikationswege zu Planungspraktikern gestärkt werden. Aus Gründen der Transparenz innerhalb und außerhalb der jeweiligen Teilregionen sollten alle Organisationen und Verwaltungen zu diesem Zweck Mitglieder ernennen, die für jeden, der sich für die grenzüberschreitende Raumplanung interessiert, klar identifizierbar sind.
	Verbesserung der Koordination mit der nationalen Ebene. Antizipation nationaler Reformen, die die grenzüberschreitende Planung beeinflussen.
Empf. 3	Anwendung des Subsidiaritätsprinzips wenn ein Projekt hauptsächlich Gemeinden einbezieht. Zwecks Unterstützung des Entscheidungsfindungsprozesses sollten alle Beteiligten Zugang zu den wichtigsten Informationen haben (z.B. zum grenzüberschreitenden Raumentwicklungskonzept).

ERGEBNIS: Es ist notwendig, einen grenzüberschreitenden Dialog sowie die Zusammenarbeit im Bereich Raumplanung zu organisieren. Auf welche Art und Weise dieser Dialog geführt wird ist entscheidend. Wichtig ist zu klären, wie die Planung im Allgemeinen aufgefasst wird, wie die Informationen geteilt werden sollen, und wie die Besonderheiten jeder Teilregion berücksichtigt werden sollen.	
Empf. 4	Schaffung eines effizienten Informations- und Kommunikationssystems unter Einbeziehung der jeweiligen relevanten Akteure.
	Stärkung des GIS-GR als wichtigster Knotenpunkt zum Sammeln, Aktualisieren, Speichern und zur Analyse von Informationen der Raumplanung sowie zum Überwachen räumlicher Entwicklungstendenzen. Das GIS-GR sollte zur Beobachtung, der Definition und der Umsetzung von grenzüberschreitenden Projekten als auch der Umsetzung des INTERREG Programms Großregion beitragen.
	Organisieren eines systematischen Kommunikationsflusses zwischen den an der Planung beteiligten Akteuren (z.B. Staatsbedienstete, Planungsbüros, Wissenschaftler, Entscheidungsfinder) auf den verschiedenen Ebenen (z.B. von der lokalen zur nationalen Ebene).
	Die folgenden Synergien sollten gestärkt werden: <ul style="list-style-type: none"> - Zusammenbringen von Experten und Entscheidungsträgern, indem Instrumente wie Planspiele und andere aktivierende Methoden zur Vereinfachung der Kommunikation und des Kennenlernens verwendet werden. Eine Partnerschaft mit der UniGR und der Arbeitsgruppe Raumplanung könnte in Betracht gezogen werden, um regelmäßig Planspiele mit Planern und/oder Experten durchzuführen.

⁸ EC 2017: Boosting growth and cohesion in EU border regions [Förderung von Wachstum und Kohäsion in EU-Grenzregionen], Mitteilung der Kommission an den Rat und das europäische Parlament, COM(2017) 534 final.

	<ul style="list-style-type: none"> - Nutzen bestehender Kommunikationskanäle in jeder Teilregion, um gleichzeitig für grenzüberschreitende Angelegenheit zu sensibilisieren und auf lokale Bedürfnisse und lokales Fachwissen zu reagieren. - Erstellen eines Newsletters mit Informationen zu relevanten Studien, Ereignissen usw. in diesem Bereich. - Schaffen eines Angebots interkultureller Schulungen und eines offenen Raums für den Dialog, wo mögliche Konflikte gelöst werden können.
--	---

ERGEBNIS: Die Effizienz eines grenzüberschreitenden Planungskonzeptes basiert auf der Akzeptanz dieses Entwicklungsprojekts bei allen Akteuren der Gesellschaft (z.B. private Akteure, öffentliche Akteure, weitere öffentliche Bereiche, Zivilgesellschaft).

Empf. 5	Die Sensibilisierung sollte mit den Planern von morgen beginnen: Synergien können durch spezifische Schulungsprogramme an Universitäten gestärkt werden. Beispiele sind der Masterstudiengang <i>Border Studies</i> (Technische Universität Kaiserslautern, Université de Lorraine, Université du Luxembourg & Universität des Saarlandes), die <i>Formation continue en aménagement du territoire</i> [Weiterbildung im Fach Raumplanung] (Université du Luxembourg) sowie das Lehr- und Forschungsgebiet <i>Internationale Planungssysteme</i> als fester Bestandteil des Raumplanungsfachbereiches an der Technischen Universität Kaiserslautern.
---------	--

Die Umsetzung der fünf Empfehlungen im größeren räumlichen Kontext der Großregion wird in Abbildung 2 verdeutlicht.

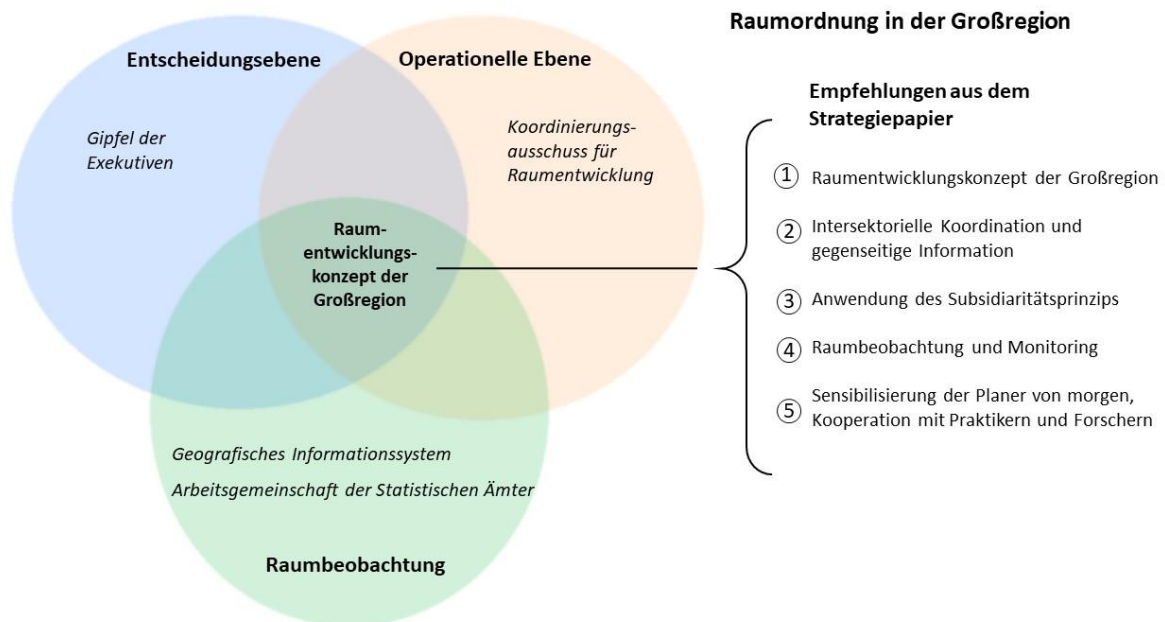


Abbildung 2: Schematische Darstellung der Empfehlungen (UniGR-CBS Arbeitsgruppe Raumplanung / Groupe de travail aménagement du territoire UniGR-CBS, 2018).

6. Schlussfolgerung

Dieser erste Schritt im Prozess des gegenseitigen Lernens betont die leitende Rolle der politischen Führungskräfte einerseits und andererseits, die der Planer bei der Unterstützung und Umsetzung der Planungsprojekte, -konzepte und -instrumente. Da es kein politisches Mandat für die grenzüberschreitende Planung gibt, erfordert dieser Bereich umso mehr Einsatz und Führung von Seiten der politischen Vertreter, die in der Region aktiv sind. Sie müssen sich zu langfristig orientierten Raumplanungsaktivitäten verpflichten und die Gesetze und Normen regelmäßig, an die sich ständig weiterentwickelnden, gesellschaftlichen Praktiken (z.B. neue Technologien, soziale Medien) und Märkte anpassen um die Umsetzung nachhaltiger grenzüberschreitender Planungsstrategien zu ermöglichen. Ein langfristiger Planungshorizont kann Fehlentwicklungen vorbeugen. Die Raumplanung ist für die Organisation der räumlichen Ressourcen und die zukünftige räumliche Organisation der Gesellschaft verantwortlich. Daher ist es unabdingbar, dass Planer und Politiker eine verantwortungsvolle Raumplanung auf allen Ebenen, insbesondere auch im grenzüberschreitenden Kontext, als deren wesentliche Zukunftsaufgabe ansehen.

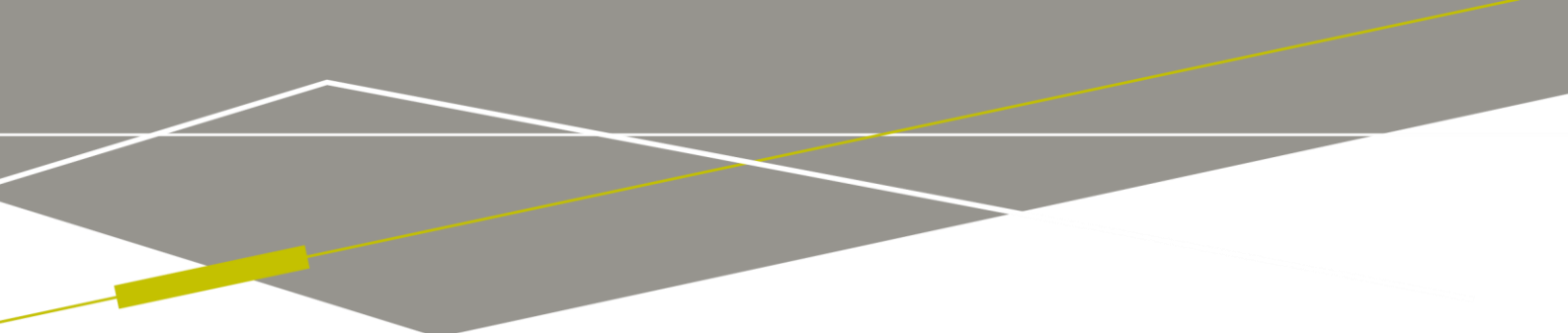
LITERATUR

- Akademie für Raumforschung und Landesplanung (2017) *Glossar – Gegenstromprinzip*, [online] <https://www.arl-net.de/lexica/de/gegenstromprinzip?lang=en> (14.11.2017).
- Bechtold, J.; Caesar, B.; Christmann, N.; Evrard, E.; Hamez, G.; Heinen, S.; Marsal, F.; Pallagst, K.; Reichert-Schick, A. & Teller, J. (im Erscheinen) 'Challenges for cross border spatial planning in the Greater Region Saar-Lor-Lux: Future research needs.' ['Herausforderungen der grenzüberschreitenden Raumplanung in der Großregion Saar-Lor-Lux: Zukünftige Ansprüche an die Forschung'], in Defays, J-M und Hamez, G. (Hg.) *Réalités, perceptions et représentations des frontières de l'Union Européennes [Realität, Wahrnehmung und Darstellung der Grenzen der Europäischen Union]*.
- Beck, J. (2010) *Expertise: Kooperation und Governancestrukturen in grenzüberschreitenden Verflechtungsräumen. Analyse der bestehenden grenzüberschreitenden Strukturen der Zusammenfassung auf unterschiedlichen Ebenen und räumlichen Zuschnitten*.
- Evrard, E. (2017) *La Grande Région Saar-Lor-Lux : Vers une suprarégionalisation transfrontalière?*, Presses universitaires de Rennes, Rennes.
- Friedmann, J. (1967) 'A conceptual model for the analysis of planning behaviour', *Administrative Science Quarterly*, 12 (2), S. 225-252.
- Klatt, M. (im Erscheinen) 'Eurocepticism in border regions? Euroregions' dilemma after the so-called migration crisis and subsequent re-borderings under the security paradigm: the Danish-German case', *Geopolitics*.
- Knieling, J. und Othengrafen, F. (2009) *Planning cultures in Europe – decoding urban phenomena in urban and regional planning*, Ashgate, Farnham.
- Schmitt, J. und Poppitz, A. (2006) 'Planspiel „Sozialplanung in Oststadt', *Arbeitspapier*, Technische Universität Chemnitz.
- Stead, D. und Cotella, G. (2011) 'Differential Europe: Domestic Actors and Their Role in Shaping Spatial Planning Systems', *disP - The Planning Review*, 47(186), S. 13–21.

ÜBER DIE ARBEITSGRUPPE UNIGR-CBS

Im Rahmen der Universität der Großregion-Centre for Border Studies wurde eine Arbeitsgruppe "Raumplanung" gegründet. In dieser Arbeitsgruppe sind Forscher aus den sechs Partneruniversitäten vertreten. Das Interesse der AG liegt in "Grenzen und Planungskulturen".

Weitere Information über die Aktivitäten und Mitglieder: <http://spatialplanning.borderstudies.org>



L'aménagement du territoire transfrontalier en pratique : Réflexions pour un dialogue entre chercheurs et praticiens de la Grande Région

Joshua Bechtold, Beate Caesar, Nathalie Christmann, Nicolas Dorkel, Estelle Evrard, Susanne Heinen, Frédérique Morel-Doridat, Anja Reichert-Schick

Avec une coopération initiée dans les années 1970, la Grande Région est considérée comme l'un des espaces transfrontaliers les plus emblématiques au sein de l'Union européenne. L'aménagement du territoire constitue un élément essentiel de ses thématiques de coopération. Cependant, l'importance grandissante de ce champ d'action demeure relativement peu documentée d'un point de vue transfrontalier. Cette thématique reste principalement abordée sous l'angle réglementaire et institutionnel.

Le présent *policy paper* postule qu'au-delà des réglementations, des plans et des schémas, l'aménagement du territoire transfrontalier résulte également d'une pratique visant à anticiper l'organisation d'une société dans un espace donné.

Après une présentation sommaire des grandes étapes de la coopération dans le domaine de l'aménagement du territoire transfrontalier au sein de la Grande Région, le présent *policy paper* présente les résultats d'un exercice de recherche expérimentale réalisé en 2017, essentiellement sous la forme d'un jeu de simulation (« *Planspiel* »). Les principales conclusions analytiques de cet échange sont ensuite mises en lumière. Pour conclure, le document dresse une liste de recommandations basées sur l'analyse des résultats des travaux de recherche.

Aménagement du territoire transfrontalier, Grande Région, pratique d'aménagement, jeu de simulation

Grenzüberschreitende Raumplanung in der Praxis: Reflexionen zu einem Dialog zwischen Forschung und Praxis in der Großregion

Die Großregion gilt als eine der wichtigsten Regionen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der Europäischen Union. Nach Beginn der Zusammenarbeit in den siebziger Jahren entwickelte sich die Kooperation im Bereich der Raumplanung zu einer wichtigen Säule. Dennoch sind konkrete Nachweise, die die hohe Bedeutung einer grenzüberschreitenden Raumplanung bestätigen eher selten zu finden. Aufgegriffen wird diese Thematik meist nur in Bezug auf den gesetzlichen und institutionellen Rahmen.

Das vorliegende Strategiepapier setzt voraus, dass die grenzüberschreitende Raumplanung über die Gesetze, Pläne und Konzepte hinaus auch aus Planungspraktiken resultiert, die darauf abzielen gesellschaftliche Bedürfnisse an den Raum langfristig zu berücksichtigen.

Nach einer kurzen Präsentation der wichtigsten Meilensteine der Zusammenarbeit im Bereich der grenzüberschreitenden Raumplanung in der Großregion, stellt dieses Strategiepapier die Ergebnisse eines experimentellen Workshops (*Planspiel*) vor, der im Jahr 2017 stattfand und bei dem sowohl Forscher als auch Planungspraktiker involviert waren. Abschließend stellt das Dokument eine Reihe von Empfehlungen vor, die auf der Analyse des Forschungsmaterials basieren.

Grenzüberschreitende Raumplanung, Großregion, Planungspraxis, Planspiel

Cross-border spatial planning in practice: Reflections on a dialogue between research and practice in the Greater Region

The Greater Region belongs to the most important regions in the European Union in terms of cross-border cooperation. After a start in the 70ies the cooperation in the field of spatial planning arose to an important pillar of cooperation. However, concrete evidence on the high relevance of cross-border spatial planning is scarce. This issue is mostly picked-up in relation to the legal and institutional framework.

This strategic paper on hand calls for cross-border spatial planning resulting from planning practices that aim at sustainably take into account the societal needs in space besides law, plans and concepts.

After a short presentation of the most decisive milestones of cooperation in the field of cross-border spatial planning in the Greater Region, the strategic paper presents the results of an experimental workshop (planning game) that was conducted in 2017 and involved researchers as well as planning practitioners. At the end, several recommendations are presented which are based on the analysis of the research material.

Cross-border spatial planning, Greater Region, planning practice, simulation game

CITATION

UniGR-CBS Groupe de travail aménagement du territoire (2018) 'L'aménagement du territoire transfrontalier dans la pratique: dialogue entre chercheurs et praticiens de l'aménagement en Grande Région', dans *UniGR-CBS Policy Paper*, Vol.1. Doi : <https://doi.org/10.25353/ubtr-xxxx-fc90-bb02>

1. Spécificités de l'aménagement du territoire dans un contexte transfrontalier

La volonté politique dans les années 1990 d'achever la construction du marché unique a favorisé le développement de la coopération transfrontalière à travers la Communauté européenne. L'aménagement du territoire joue un rôle crucial dans les efforts de coordination du développement des régions transfrontalières. Or l'aménagement du territoire transfrontalier en est toujours à ses balbutiements. Pourquoi ?

L'aménagement du territoire est attaché à des compétences juridiques et des niveaux de gouvernance spécifiques dont le champ d'action est circonscrit par les frontières nationales. Les processus d'aménagement sont gérés de manière très hétérogène selon les pays. Dans sa tentative de faciliter la convergence des références légales, des pratiques, des cultures et des langues, l'aménagement transfrontalier s'avère être particulièrement ambitieux et complexe. Cette réalité est d'autant plus visible en pratique. Malgré de nombreux discours en la matière au niveau européen, il n'existe pour l'heure aucune compétence dans le domaine de l'aménagement du territoire à l'échelle de l'Union européenne bien qu'une telle démarche pourrait contribuer à l'harmonisation de ses approches nationales.

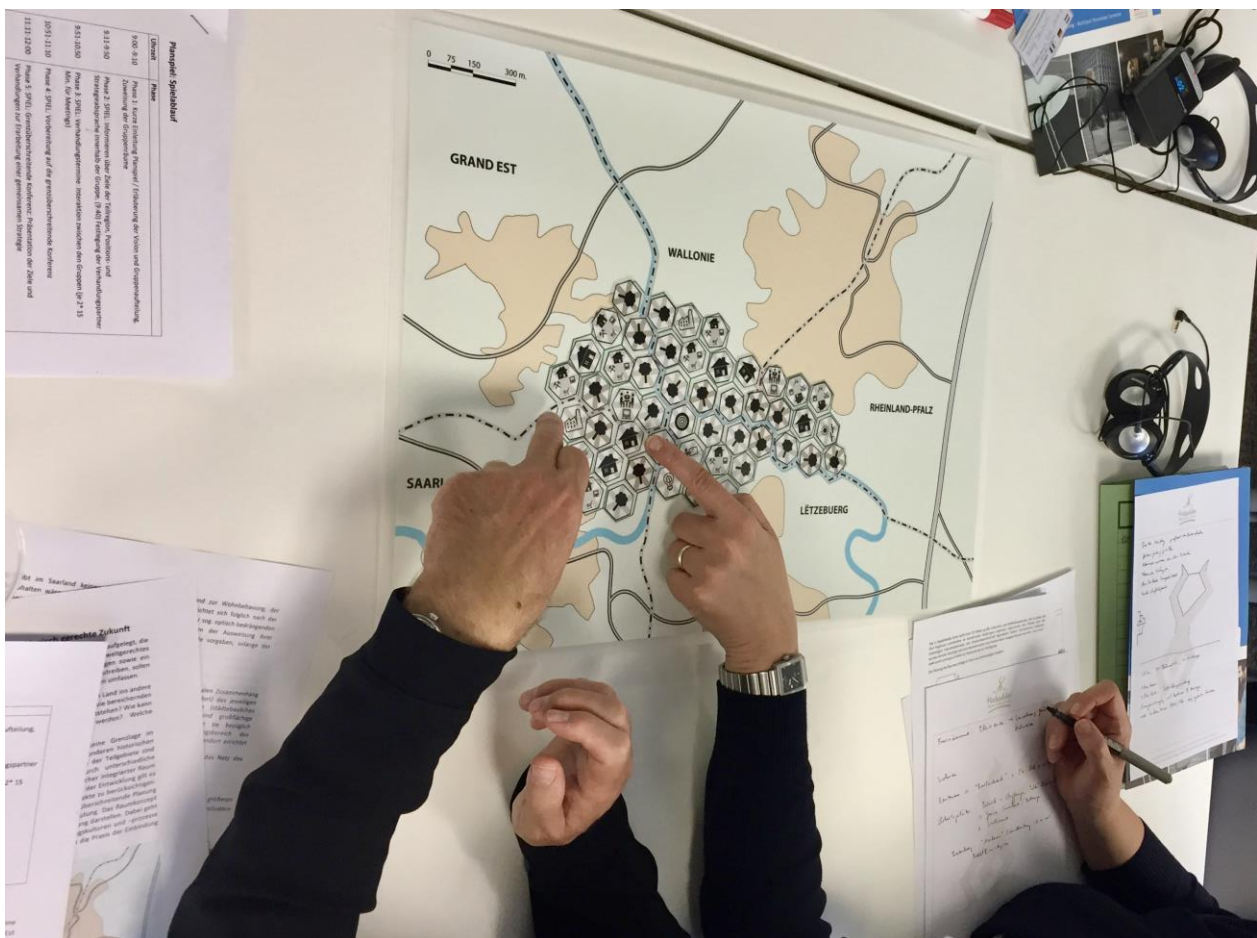


Figure 1: Impression du jeu de simulation dont la mise en situation repose sur une représentation abstraite et modifiée de la Grande Région

La diversité et l'importance grandissante des interdépendances et flux transfrontaliers au sein de la Grande Région requièrent des stratégies et des mesures de planification dédiées. L'aménagement du territoire transfrontalier pourrait contribuer à renforcer les services et infrastructures transfrontalières et à réduire les disparités en gérant des pratiques divergentes sous un même toit.

En raison du caractère toujours embryonnaire de la recherche dans ce domaine, les auteurs du présent document ont décidé d'engager une réflexion fin 2015. Forts d'une formation en géographie et/ou aménagement et développement du territoire, les auteurs ont entamé un dialogue avec des praticiens provenant des différentes entités de la Grande Région. Le présent document politique est le fruit d'un premier échange. Il vise à partager des réflexions intermédiaires avec un plus large public.

2. Aménagement du territoire transfrontalier dans la Grande Région : les grandes étapes de la coopération

Le tableau ci-dessous récapitule les principales étapes de la coopération dans le domaine de l'aménagement du territoire au sein de la Grande Région. Il montre les efforts croissants entrepris ces dernières années, visant essentiellement à parvenir à une entente sur un schéma de développement territorial transfrontalier d'ici à fin 2020.

Date	Étape	Nature
1971	Création du groupe de travail « Aménagement du territoire » auprès de la Commission régionale SaarLorLux	Décision politique et administrative
2002	Schéma de développement de l'Espace SaarLorLux+	Étude intégrée
2003	Vision d'avenir 2020	Document politique
2008	Lancement de l'étude « Metroborder »	Décision politique
2010	Étude Metroborder	Rapport académique rendu dans le cadre du programme ESPON
2011-présent	La mise en œuvre de la stratégie Metroborder, confiée au groupe de travail CCDT ⁹ , est l'un des objectifs-clés. La mise en place d'une stratégie transfrontalière d'aménagement du territoire d'ici à fin 2018 est l'une de ses principales finalités.	Décision politique du Sommet des Exécutifs
2012	Consolidation du SIG-GR ¹⁰	Décision politique et administrative
2012	Cadre stratégique de la Grande Région (document informel)	Document politique, Sommet des Exécutifs
2013	Lancement des travaux concernant le SDT-GR ¹¹ (deux premiers documents: centralité et transports)	Décision politique et administrative
	Analyse AFOM pour le programme opérationnel Interreg VA « Grande Région »	Programme de la politique régionale européenne
2014	Étude préparatoire à l'élaboration du volet économique du schéma de développement territorial de la Grande Région	Rapport académique présenté par des chercheurs (commandé par le CCDT)
2016	Bilan et analyse transversale de l'existant SDT-GR	Rapport académique présenté par des chercheurs et des aménageurs (commandé par le CCDT)
2018	Lancement du projet INTERREG SDT-GR en faveur du développement du concept d'aménagement du territoire de la Grande Région. La validation de la stratégie transfrontalière est prévue pour 2020.	Projet INTERREG cofinancé par l'UE

Source : Estelle Evrard et Nathalie Christmann, basé sur AGAPE et al., 2016, p.27 et Evrard, 2017.

⁹ Comité de Coordination du Développement Territorial (CCDT)

¹⁰ Système d'information géographique de la Grande Région (SIG-GR)

¹¹ Schéma de développement territorial de la Grande Région (SDT-GR)

3. Approche du groupe de travail : lancement d'un processus d'apprentissage mutuel

Le **groupe de travail *Aménagement du territoire*** a été créé lors d'une réunion organisée par le *Groupement de Recherches Transfrontalières Interdisciplinaires (GRETI)*, en collaboration avec l'Université de la Grande Région. Il documente la diversité et la complexité des cinq systèmes et cultures de l'aménagement dans la Grande Région (Bechtold et al. à paraître). **Au-delà des règlements, des plans et des schémas, il formule l'hypothèse que l'aménagement du territoire résulte également d'une pratique visant à anticiper l'organisation d'une société dans l'espace.**

Après avoir analysé les valeurs, les principes et plus particulièrement les caractéristiques des différentes cultures de planification au sein de la Grande Région, le groupe de travail a organisé un atelier¹² avec des praticiens/aménageurs issus des cinq entités de la Grande Région. Fortement axé sur l'expérimentation, celui-ci s'est tenu les 18 et 19 mai dans les locaux de la Maison de la Grande Région¹³. Les principales questions abordées étaient les suivantes : dans quels domaines existe-t-il des points communs en matière d'aménagement du territoire ? Quels aspects compliquent ou entravent la planification transfrontalière ?

Les experts en aménagement du territoire des cinq versants de la Grande Région ont traité des questions de l'aménagement transfrontalier, réfléchi à leur capacité à travailler de manière transfrontalière et discuté des obstacles existants. La première partie de l'atelier était consacrée aux spécificités de chaque système et culture de l'aménagement. Ensuite, un jeu de simulation (« Planspiel ») a été réalisé. Ce dernier a été conçu spécifiquement pour confronter les participants (aménageurs) à un projet d'aménagement transfrontalier. Tout au long de cet exercice, les chercheurs ont observé la manière dont les aménageurs ont, d'abord en petits groupes, réfléchi et défini leur projet transfrontalier respectif avant de le négocier en séance plénière. Par ailleurs, cet exercice a contribué à renforcer la sensibilisation des aménageurs aux spécificités de l'aménagement dans un espace transfrontalier. Après la présentation par chacun des groupes de sa vision pour une stratégie transfrontalière, les participants ont pris du recul par rapport à leur démarche et au processus de négociation et en ont rapidement fait l'évaluation.

La méthode de jeu de simulation (« Planspiel »)

Le jeu de simulation (« Planspiel ») est une méthode établie permettant d'examiner la manière dont des participants traitent un problème spécifique, développent, communiquent et négocient des stratégies avec leurs homologues. Il constitue « une modélisation d'une situation réelle [...] au cours de laquelle les participants simulent le processus d'interaction des différents groupes d'intérêt réels du domaine » (traduction libre, Schmitt et Poppitz 2006, p.20). Un exercice de mise en situation ne doit pas être calqué sur la réalité. Toutefois, il fournit des renseignements sur la manière dont les praticiens appréhendent des questions de planification spécifiques et dont ils définissent des stratégies pour les traiter. En jouant un rôle proche de leur réalité professionnelle, les aménageurs ont appliqué au cours de l'exercice des règles tacites et/ou non écrites issues de leurs propres activités de planification.

En ce sens, l'atelier a mis l'accent sur le processus d'apprentissage mutuel entre, d'une part, les aménageurs impliqués et, d'autre part, entre les aménageurs et les chercheurs. Issus de niveaux et d'institutions de planification variés, les aménageurs invités ont sensiblement contribué au succès de la manifestation via le partage de leurs expériences de planification quotidiennes au sein de leur pays d'origine respectif.

L'exercice du jeu de simulation réalisé en mai 2017 a mis en lumière des aspects majeurs de la planification transfrontalière, précisés dans les chapitres suivants.

¹² Vous trouverez davantage d'informations concernant l'atelier sur : <http://spatialplanning.borderstudies.org>

¹³ Les membres du groupe de travail remercient toutes les institutions partenaires pour leur aimable soutien : fondation ASKO Europa, Institut Géographie et Aménagement du Territoire de l'Université du Luxembourg, Maison des Sciences de l'Homme de l'Université de Lorraine, Maison de la Grande Région.

4. Signification de l'« aménagement du territoire transfrontalier » dans la Grande Région : résultats-clés de l'analyse de l'atelier et du jeu de simulation

Les praticiens considèrent que la volonté et la capacité de la Grande Région à développer une vision pour l'espace transfrontalier et à aborder les incompatibilités des systèmes de planification constituent le principal défi de l'aménagement du territoire transfrontalier. Les aspects suivants sont déterminants pour la réalisation de cette ambition.

Les praticiens ont pris du recul sur leur propre système de planification.

Au **Luxembourg**, le caractère non contraignant de plusieurs documents-clés de planification (p. ex. IVL) est considéré comme une entrave à une planification intégrée efficace. En outre, le système d'aménagement du territoire ainsi que les pratiques de planification qui en résultent sont relativement récentes. Le Luxembourg est confronté à deux grands défis : mettre sur pied un système de formation adapté aux besoins des professionnels ; instaurer un système de contrôle garantissant la sauvegarde des principes de la planification en général.

En **France**, les maires détiennent toujours des compétences importantes qui contrastent avec le nouveau rôle stratégique joué par les intercommunalités et les stratégies de développement régional. Le système administratif est considéré comme très complexe étant donné que chaque niveau peut définir ses propres priorités territoriales. Par conséquent, les schémas sectoriels (p. ex. SCoT), les documents d'aménagement local (PLU, PLUi, carte communale) et autres plans doivent être compatibles avec le niveau supérieur. Il en résulte une kyrielle de parties prenantes et une difficile coordination de celles-ci. Par ailleurs, la complexité du système français (p. ex. mille-feuille institutionnel) et la mise en œuvre en cours des nouvelles réformes contribuent, du moins pour le moment, à renforcer l'impression d'opacité du système d'aménagement du territoire.

Le nouveau « Code de Développement Territorial » **wallon**, entré en vigueur en juin 2017, atteste qu'il est possible de repenser des systèmes de planification. Il vise le développement du territoire au-delà de la simple planification. Il a adopté des principes directeurs, tels que « moins de règles contraignantes et davantage d'orientation » et « améliorer la planification de projet grâce à des délais de rigueur ».¹⁴

Les spécialistes **allemands** de l'aménagement considèrent leur principe de feed-back mutuel (« *Gegens tromprinzip*¹⁵ ») comme pertinent car il assure la liaison entre les processus de planification et les différents niveaux idoines. Cependant, dans la pratique, les aménageurs des différents niveaux ne se connaissent pas personnellement en raison de la rareté des échanges mutuels.

Les cultures de l'aménagement contribuent à façonner la conception et la pratique de la planification ; leur signification n'est pas à négliger.

De manière générale, la culture de l'aménagement peut être définie comme la combinaison de dispositifs écrits, et d'habitudes et pratiques non écrites qui contribuent à déterminer la manière dont la planification est comprise, négociée et implémentée (Friedmann, 1967 ; Knieling et Othengrafen, 2009). Les cultures de planification jouent un rôle important dans l'établissement de la relation individuelle que les praticiens entretiennent avec la planification. Bien entendu, chaque versant de la Grande Région est ancré dans des cultures de planification distinctes. Ce principe doit être relativisé pour la Sarre et la Rhénanie-Palatinat qui semblent avoir des cultures de planification similaires et être confrontées à des défis proches en matière de planification transfrontalière, même si elles disposent d'instruments idoines légèrement différents.

¹⁴ Informations complémentaires : http://spw.wallonie.be/dgo4/site_amenagement/index.php/juridique/codt.

¹⁵ L'ARL (Académie pour la recherche territoriale et l'aménagement du territoire, 2017: o. S.) définit ce principe comme suit : « Ce principe (appelé également « principe de contre-courant ») est un principe d'aménagement du territoire qui désigne l'influence réciproque des niveaux de planification local, régional et suprarégional. Cette influence mutuelle a pour but de garantir que les actions menées pour développer, structurer et protéger des versants du territoire sont conformes aux conditions et exigences du territoire global ; de même, les actions de développement, structuration et protection de l'ensemble du territoire doivent tenir compte des conditions et exigences des différents versants. Le principe du feed-back mutuel est inscrit dans la loi fédérale sur l'aménagement du territoire » (traduction libre des auteurs).

Une différence notable concerne la manière dont les praticiens des différents versants de la Grande Région traitent les normes. Tandis que les aménageurs allemands se sont scrupuleusement tenus aux règles de l'exercice et aux spécifications techniques suggérées pour sa réalisation, le groupe français a considéré les règles avec un certain détachement. Il en a résulté le développement graduel d'un plan pour la région transfrontalière mené dans une large mesure par la partie française. **La relation à la norme dépend d'un ensemble complexe d'éléments** : l'origine géographique des praticiens (p. ex. leur contexte national respectif, leur connaissance de l'environnement rural ou urbain, leur proximité avec la frontière), leur position et ancrage professionnel (p. ex. l'administration en charge de l'aménagement du territoire cherchera probablement à respecter autant que possible les normes, tandis que les aménageurs de bureaux d'études rechercheront éventuellement des solutions pour les adapter), ainsi que leur personnalité individuelle. Tous ces aspects contribuent à façonner les cultures de planification et à définir la manière d'aborder la planification transfrontalière.

La planification **résulte d'une kyrielle d'acteurs**. Qu'il s'agisse des maires, des architectes, des urbanistes, des promoteurs de projets, des fonctionnaires ou des aménageurs du territoire : nombreux sont les acteurs, bien souvent aux opinions et ressources différentes, qui contribuent à la planification. Au niveau local, par exemple, le maire et les coalitions locales ont été décrits comme des acteurs relativement puissants, contrairement aux aménageurs qui sont perçus comme jouant un rôle plutôt mineur. Aux niveaux national ou régional, le rôle et les responsabilités de ces acteurs sont définis via des règles codifiées et non codifiées, ainsi que des cultures de planification. Dans le contexte transfrontalier, les pratiques de planification peuvent, selon leur ampleur, avoir divers impacts de l'autre côté de la frontière. Cela contribue à la formation de constellations d'acteurs particulièrement complexes. Toutefois, en l'absence de documents de référence communs ou d'une plateforme d'échange, ces impacts ne sont tout simplement pas traités, ce qui est révélateur de la nature même de la coopération transfrontalière : elle concerne à la fois tout le monde et personne et dépend de la bonne volonté des parties impliquées.

Défis liés au caractère transfrontalier

En l'absence d'instance établie et institutionnalisée en charge de l'animation et de la coordination des activités d'aménagement du territoire, la **coopération transfrontalière s'apparente à une « politique étrangère en miniature »** (traduction libre, « *kleine Außenpolitik* », Beck, 2010) **ou une « coopération en entonnoir »** (traduction libre, « *cooperation by bottleneck* », Klatt à paraître) **où les contacts informels jouent un rôle crucial et les pratiques individuelles d'aménagement du territoire façonnent la planification transfrontalière.**

Bien souvent, la coopération transfrontalière est considérée comme n'étant du ressort de personne, ce qui entrave la mise en place de procédures transfrontalières efficaces permettant d'anticiper et de relever des défis communs. Il en résulte notamment une incapacité à faire face aux changements structurels. Il n'existe pas de mandat politique clair au sein de chaque versant qui serait mis en œuvre dans le cadre d'une stratégie transfrontalière commune. L'aménagement du territoire transfrontalier ne figure que rarement à l'ordre du jour de l'agenda politique. Il peut en résulter des processus décisionnels lents et l'absence de ressources financières dédiées. Les contacts informels représentent le moyen le plus efficace pour garantir la coopération, sans nécessairement constituer des réponses durables (p. ex. en cas de rotation du personnel). En dépit de l'existence d'instruments de planification transfrontalière, leur intégration et reconnaissance au sein des législations nationales peuvent s'avérer délicates, empêchant ainsi leur mise en œuvre. Les canaux d'information accessibles à un large public (p. ex. société civile, médias) sont peu nombreux, ce qui limite la sensibilisation aux enjeux de l'aménagement. Il est difficile d'associer en permanence les cinq versants de la même manière, notamment en raison du nombre d'institutions impliquées et de la capacité à surmonter les barrières linguistiques.

Les pratiques des aménageurs révèlent des habitudes et réflexes convergents dans la définition de leurs plans. Par exemple, lors de la conception du plan transfrontalier pendant le jeu de simulation, chaque région souhaitait définir un centre pour la région transfrontalière pouvant revêtir un caractère symbolique (p. ex. fleuve) et/ou utilitaire (p. ex. promotion de la biodiversité, lieu de rencontre et de vie). Les praticiens ont adapté leur propre pratique à des « exemples réels concrets ». Même s'il s'agissait d'un exercice de simulation, les participants ont déterminé leurs propres stratégies en fonction de la réalité (y compris des stéréotypes nationaux et culturels ainsi que leur perception de projets actuels, tels que le « EOM - Schéma de développement de la Vallée supérieure de la Moselle »).

L'ambivalence de la planification au sein de la Grande Région. Dans le cadre des réflexions concernant l'aménagement du territoire transfrontalier au sein de la Grande Région, les aménageurs ont tendance à considérer le Luxembourg comme le moteur économique de la région. Par conséquent, ils considèrent que leur rôle consiste essentiellement à rechercher la manière la plus efficace, viable et durable de faire face aux interdépendances fonctionnelles (p. ex. congestion du trafic). Dans le cadre de l'exercice de simulation

consistant à concevoir une écorégion, les praticiens ont cherché à répartir les différentes fonctions stratégiques entre les différents versants et à tenir compte des spécificités territoriales de chaque région, sans nécessairement remettre en question le leadership économique du Luxembourg. Cela semble indiquer une discordance entre la situation actuellement déséquilibrée au sein de la Grande Région et ce qu'une planification stratégique sur le long terme pourrait recommander. La fonction/l'image du Luxembourg en tant que « moteur économique » peut parfois freiner la créativité à cet égard. Discuter ouvertement des options pour gérer pro-activement le modèle de développement actuel reste un défi au sein de la Grande Région. L'aménagement est donc souvent appréhendé de manière réactive alors que son rôle devrait consister à anticiper des besoins sociétaux à long terme et à planifier en conséquence.

Dans l'ensemble, les aménageurs semblent partager l'idée que la planification transfrontalière doit être soutenue et unifiée par une vision politique pour toute la région. Pareille vision requiert l'appui de responsables politiques disposant d'une profonde connaissance de la région. Développée tout d'abord au niveau de la Grande Région *dans son ensemble*, elle doit être adaptée aux besoins locaux transfrontaliers pour être partagée.

5. Recommandations

Le présent chapitre présente les résultats-clés de notre analyse et les diverses recommandations subséquentes. S'inscrivant dans un système cohérent, toutes ces recommandations doivent être considérées dans leur ensemble et non pas individuellement. Ces recommandations ne se veulent pas exhaustives. Elles résultent davantage des travaux réalisés jusqu'à présent et ont été développées dans le cadre d'un système cohérent visant l'élaboration et la mise en œuvre d'un aménagement du territoire transfrontalier au sein de la Grande Région. Certaines recommandations coïncident avec les travaux actuels du CGDT.

RESULTAT-CLE : il est possible de surmonter les spécificités individuelles des systèmes de planification afin de réfléchir et de concevoir ensemble un développement transfrontalier. L'aménagement du territoire transfrontalier requiert une analyse globale des questions et particularités de la région transfrontalière, tout en respectant les spécificités de chaque entité. La question du pilotage et de l'organisation est essentielle. Une vision synthétique est représentée dans le diagramme ci-dessous (figure 2).	
Rec. # 1	Penser la Grande Région dans son ensemble et l'aménagement du territoire transfrontalier comme un champ stratégique afin d'anticiper et de piloter le développement à long terme de la région.
	Développer un schéma d'aménagement transfrontalier servant de document de référence pour chaque institution dont les activités de planification ont un impact de l'autre côté de la frontière. Son efficacité repose sur la mise en œuvre des recommandations suivantes.
Rec. # 2	Améliorer la conduite et le pilotage de l'aménagement du territoire transfrontalier en renforçant les structures existantes ainsi que leur coordination et en facilitant leur identification par les parties prenantes de l'aménagement.
	Désigner le GECT Secrétariat du Sommet comme la principale structure transfrontalière de soutien à un dialogue intersectoriel avec les groupes de travail adéquats du Sommet et le CESGR (p. ex. transport, environnement, développement économique). Renforcer les capacités du personnel impliqué dans le domaine de l'aménagement du territoire. À la lumière de la communication de la Commission (sept. 2017) ¹⁶ , le GECT Secrétariat du Sommet pourrait constituer la plate-forme la plus appropriée pour agir et servir de point de contact frontalier. Il assurerait ainsi l'interface entre les parties prenantes déterminantes de la Grande Région et d'autres points de contact en Europe, et ce faisant, pourrait s'inspirer de l'expérience d'autres régions.

¹⁶ CE 2017 : Stimuler la croissance et la cohésion des régions frontalières de l'Union européenne, communication de la Commission au Parlement européen, COM (2017) 534 final.

	Renforcer le système d'information et consultation automatiques entre les entités de la Grande Région lorsqu'un projet d'infrastructure est susceptible d'avoir un impact de l'autre côté de la frontière. Celui-ci devrait agir à la fois comme un mécanisme ex ante permettant de prévenir une planification à court terme et comme un mécanisme visant à garantir l'efficacité du schéma d'aménagement du territoire transfrontalier.
	Garantir que les membres du CCDT disposent de suffisamment de temps afin d'assurer la communication entre l'administration et les praticiens de l'aménagement, sur les questions transfrontalières. Pour des raisons de transparence à l'intérieur comme à l'extérieur de leur versant région, toutes les organisations et administrations devraient désigner des membres à cette fin, qui seraient clairement identifiables pour toutes les personnes s'intéressant à l'aménagement du territoire transfrontalier.
	Améliorer l'articulation avec le niveau national. Anticiper des réformes nationales susceptibles d'avoir un impact sur la planification transfrontalière et être source de propositions.
Rec. # 3	Appliquer le principe de subsidiarité lorsqu'un projet engage essentiellement des municipalités. S'assurer que toutes les parties prenantes ont accès aux informations pertinentes (p. ex. schéma d'aménagement du territoire transfrontalier) afin de soutenir leur processus décisionnel.

RESULTAT-CLE : Apprécier la pertinence et le besoin d'établir une coopération et un dialogue transfrontaliers dans le domaine de l'aménagement du territoire. La méthode pour ce faire est importante. Il s'agit de déterminer la manière dont la planification est comprise en général, comment les informations sont partagées et comment les particularités de chaque entité sont prises en compte.	
Rec. # 4	Organiser un système efficace d'information, de communication en association les parties prenantes concernées.
	Renforcer le SIG-GR dans sa fonction d'interface chargée de collecter, d'actualiser, de stocker et d'analyser les informations liées à l'aménagement du territoire et d'assurer le suivi des tendances territoriales. Le SIG-GR contribue en amont et en aval au suivi des projets transfrontaliers et au programme INTERREG Grande Région.
	Organiser un flux de communication systématique entre les acteurs de la planification (p. ex. universitaires, aménageurs, fonctionnaires, bureaux d'études et décideurs) à différents niveaux (p. ex. du niveau local au niveau national).
	<p>Les synergies suivantes pourraient être renforcées :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Rapprocher les techniciens et les responsables politiques via l'utilisation d'outils, tels que les jeux de simulation et autres méthodes mobilisatrices, afin de faciliter la communication et les contacts. Un partenariat avec l'UniGR et le groupe de travail Aménagement du territoire pourrait être envisagé en vue d'organiser régulièrement des jeux de simulation avec des aménageurs et/ou des praticiens ; - utiliser les canaux de communication existants au sein de chaque versant afin de sensibiliser aux questions transfrontalières et tenir compte de l'expertise et des besoins locaux ; - éditer une newsletter/publication succincte compilant l'ensemble des études publiées, des événements etc. réalisés dans le domaine ; - mettre en place des formations interculturelles et établir un espace de dialogue ouvert permettant la résolution de conflits potentiels.

RESULTAT-CLE : l'efficacité d'un schéma d'aménagement du territoire dépend de l'appropriation de ce projet de développement par toutes les parties prenantes de la société (p. ex. secteurs privés, acteurs publics, autres secteurs d'intervention publique, société civile).	
Rec. # 5	La prise de conscience devrait commencer par les aménageurs de demain : des synergies pourraient être renforcées à l'aide de programmes d'enseignement spécifiques dans les universités, tels que le Master Border Studies (Technische Universität Kaiserslautern, Université de Lorraine, Université du Luxembourg et Universität des Saarlandes), la Formation continue en aménagement du territoire (Université du Luxembourg) et le département d'enseignement et de recherche « International Planning Systems » (Technische Universität Kaiserslautern).

La mise en œuvre des cinq recommandations dans le contexte spatial de la Grande Région est illustrée dans la figure 2.

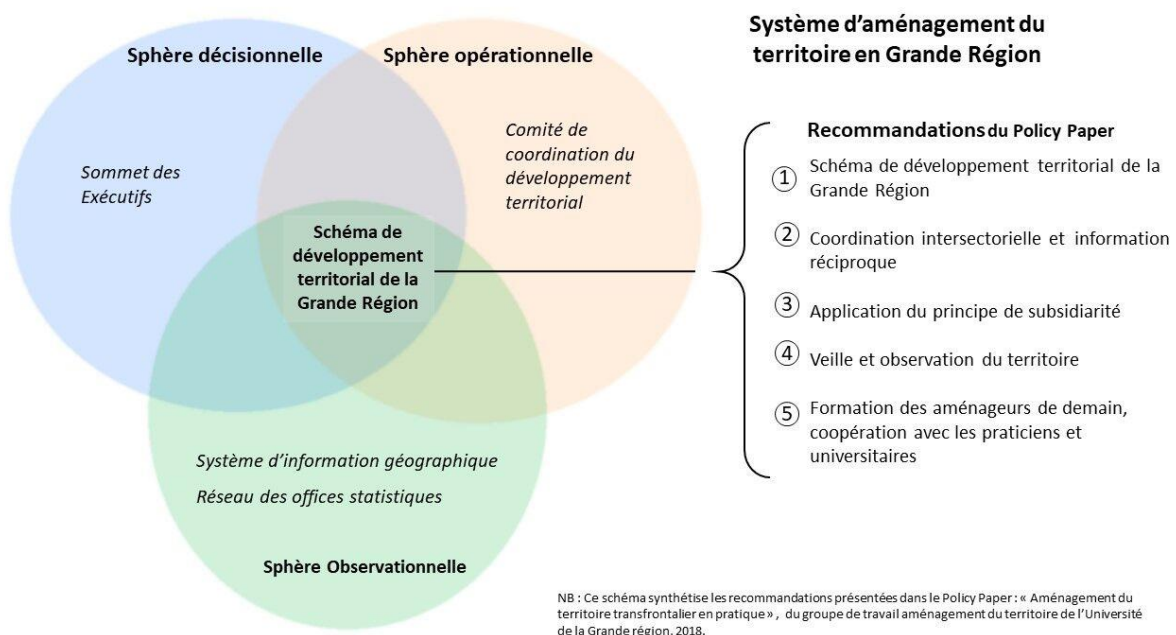


Figure 2 : Présentation schématique des recommandations (UniGR-CBS Arbeitsgruppe Raumplanung / Groupe de travail aménagement du territoire UniGR-CBS, 2018)

6. Conclusion

Cette première étape vers un processus d'apprentissage mutuel souligne le rôle essentiel, d'une part, des responsables politiques et, d'autre part, des aménageurs dans leur soutien à la mise en œuvre des projets et schémas d'aménagement. Étant donné l'absence de mandat politique concernant la planification transfrontalière, cette dernière est d'autant plus tributaire de l'engagement et du leadership des représentants politiques au sein de la Grande Région. Ces derniers doivent veiller à la mise en place d'actions d'aménagement du territoire axées sur le long terme, ainsi qu'à l'adaptation des normes aux pratiques sociétales en constante mutation (p. ex. nouvelles technologies, médias sociaux) et aux évolutions des marchés. Étant donné la responsabilité sociétale de la planification en matière d'organisation des ressources territoriales et d'anticipation de l'organisation spatiale de la société sur le long terme, il appartient aux aménageurs et aux décideurs politiques de faire de l'aménagement du territoire une responsabilité-clé à tous les niveaux, notamment dans le contexte transfrontalier.

RÉFÉRENCES

- Akademie für Raumforschung und Landesplanung (2017) *Glossar – Gegenstromprinzip*, [online] <https://www.arl-net.de/lexica/de/gegenstromprinzip?lang=en> (14.11.2017).
- Bechtold, J.; Caesar, B.; Christmann, N.; Evrard, E.; Hamez, G.; Heinen, S.; Marsal, F.; Pallagst, K.; Reichert-Schick, A. & Teller, J. (à venir) 'Challenges for cross border spatial planning in the Greater Region Saar-Lor-Lux: Future research needs.' ['Herausforderungen der grenzüberschreitenden Raumplanung in der Großregion Saar-Lor-Lux: Zukünftige Ansprüche an die Forschung'], in Defays, J-M und Hamez, G. (éd.) *Réalités, perceptions et représentations des frontières de l'Union Européennes [Realität, Wahrnehmung und Darstellung der Grenzen der Europäischen Union]*.
- Beck, J. (2010) *Expertise: Kooperation und Governancestrukturen in grenzüberschreitenden Verflechtungsräumen. Analyse der bestehenden grenzüberschreitenden Strukturen der Zusammenfassung auf unterschiedlichen Ebenen und räumlichen Zuschnitten*.
- Evrard, E. (2017) *La Grande Région Saar-Lor-Lux : Vers une suprarégionalisation transfrontalière?*, Presses universitaires de Rennes, Rennes.
- Friedmann, J. (1967) 'A conceptual model for the analysis of planning behaviour', *Administrative Science Quarterly*, 12 (2), p. 225-252.
- Klatt, M. (à venir) 'Euro-scepticism in border regions? Euroregions' dilemma after the so-called migration crisis and subsequent re-borderings under the security paradigm: the Danish-German case', *Geopolitics*.
- Knieling, J. et Othengrafen, F. (2009) *Planning cultures in Europe – decoding urban phenomena in urban and regional planning*, Ashgate, Farnham.
- Schmitt, J. et Poppitz, A. (2006) 'Planspiel „Sozialplanung in Oststadt', *Arbeitspapier*, Technische Universität Chemnitz.
- Stead, D. et Cotella, G. (2011) 'Differential Europe: Domestic Actors and Their Role in Shaping Spatial Planning Systems', *disP - The Planning Review*, 47(186), p. 13–21.

A PROPOS DU GROUPE DE TRAVAIL AMENAGEMENT DU TERRITOIRE UNIGR-CBS

Le groupe de travail « aménagement du territoire » a été fondé dans le cadre de l'Université de la Grande Région (UniGR) et du Centre for Border Studies. Il réunit des chercheurs des six universités membres. Ils poursuivent le projet scientifique d'explorer les cultures d'aménagement propres à l'espace transfrontalier.

Plus d'information sur les activités et les membres : <http://spatialplanning.borderstudies.org>

cbs.uni-gr.eu
borderstudies.org

 @unigr_cbs



Interreg
Grande Région | Großregion
Fonds européen de développement régional | Europäischer Fonds für regionale Entwicklung

