

WARUM EIN KOLLOQUIUM ZUR GOVERNANCE?

ANNE THEVENET

1. Der Forschungszyklus zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit: Ziele und Ambitionen

Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit ist ein relativ neuer Prozess, der sich im Laufe der letzten Jahre verstärkt hat, aufgrund der Intensivierung der europäischen Einigung, des Abbaus der Grenzen innerhalb der Europäischen Union (EU) und aufgrund der Erstellung von Instrumenten wie die Madrider Rahmenvereinbarung¹.

Zur selben Zeit, auch wenn die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der wissenschaftlichen Literatur langsam erscheint, ist dies noch sehr sporadisch und die Forschungsprogramme über diese Fragen sind selten oder sogar inexistent.

Diese Feststellungen führen zu zwei Schlussfolgerungen. Auf einer Seite müssen die Praktiker täglich ihre eigenen Praktiken erfinden. In der Tat verfügen sie über wenige Vergleichsmöglichkeiten, wenige Instrumente, wenig Erfahrungsberichte und müssen sich dennoch an der Realität ihres Gebietes und ihrer Grenze anpassen. Auf der anderen Seite haben die Wissenschaftler nur wenige Referenztexte und müssen sich auf ein neues Forschungsterrain wagen, das manchmal aufgrund seiner Komplexität und Vielfalt schwer anzugehen ist.

Diese Beobachtungen haben das Euro-Institut² und das Forschungszentrum *Frontières Acteurs et Représentation de l'Europe* (FARE) der Universität Straßburgs ermutigt, diesen Forschungszyklus zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zu initiieren. Er wurde innerhalb des Europäischen öffentlichen Verwaltungspols Straßburg (PEAP) seit 2008 entwickelt. Drei Kolloquien wurden im Laufe des ersten Jahres organisiert und in einer ersten Publikation, herausgegeben von Birte Wassenberg (Universität Straßburg), veröffentlicht³. Drei weitere fanden 2009 statt und diese Publikation veröffentlicht die Beiträge aus dem ersten dieser Kolloquien zum Thema „Grenzüberschreitende Formen von *Governance* am Beispiel deutscher Grenzregionen“.

Während dieser Aktivitäten haben das Euro-Institut und FARE eine wissenschaftliche Gruppe dynamischer und innovativer Mitglieder mobilisiert, die aus unterschiedlichen Ländern und wissenschaftlichen Disziplinen kommen und mit

- 1 Diese 1980 von den Mitgliedsstaaten des Europarates unterzeichnete Rahmenvereinbarung ist ein europäisches Rechtsinstrument, das den Abschluss von Abkommen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ermöglicht.
- 2 Das Euro-Institut ist ein auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit spezialisiertes Fortbildungsinstitut, das vom Land de Baden-Württemberg, dem Ortenaukreis, den Städten Kehl, Achern, Freiburg, Lahr, Oberkirch, Offenburg, dem französischen Staat, der Région Alsace, dem Département du Bas-Rhin und der Communauté urbaine de Strasbourg finanziert wird.
- 3 WASSENBERG, B. (Dir.), *Vivre et penser la coopération transfrontalière (Volume 1) : les régions frontalières françaises*, Stuttgart, 2008.

Unterstützung des Europarats, insbesondere des Kongresses für Gemeinden und Regionen und der Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer arbeiten.

Der Anspruch dieses Zyklus bestand darin, einen Mangel zu kompensieren, der dank der oben genannten Schlussfolgerungen identifiziert werden konnte: der Mangel an Austausch zwischen Praktikern und Wissenschaftlern. Die Zusammenführung von Informationsmaterial und von verschiedenen Gesichtspunkten kann tatsächlich in zweifacher Weise von Nutzen sein: Aus der Konfrontation zwischen diesen zwei „Welten“ können wissenschaftliche Reflexionen im Hinblick auf die Formalisierung von Instrumenten und von Methoden, durch die Konzeptualisierung mancher Praktiken, entstehen. Für die Praktiker geht es darum, von ihrer Praxis Abstand gewinnen zu können, an den Reflexionen mithilfe ihrer Erfahrungen teilzunehmen aber auch mit anderen Praktikern über gemeinsame Forschungsfragen austauschen zu können.

Dieses Zusammentreffen von Akteuren vor Ort und Wissenschaftlern, von Praxis und Theorie, ermöglicht einen globalen Ansatz. Wie Joachim Beck zu Recht betont, ist die Grenze ein multidimensionales Phänomen⁴. Es handelt sich nicht mehr darum, die Grenze als ein Hemmnis zwischen zwei Räumen zu definieren, sondern die politischen, wirtschaftlichen, juristischen, sprachlichen und geographischen Dimensionen, die heute zur Grenze selbst und zu ihrem Bezugsbereich – der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit – dazugehören, mit zu berücksichtigen. Es geht daraus hervor, dass jede Grenze einzigartig ist, da ihre „interdimensionalen“ Merkmale unterschiedlich sind. In diesem Kontext sollte ein Wissenschaftler diese Vielfalt dazu nutzen, Fallstudien aufzustellen, um den einen oder anderen Aspekt der bzw. einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zu konzeptualisieren. Unser Zyklus gibt Forschern die Möglichkeit, ihre Studien mit verschiedenen praktischen Erfahrungsberichten der Praktiker zu konfrontieren.

Darüber hinaus sollte beachtet werden, dass die Fokussierung auf eine einzige wissenschaftliche Perspektive manchmal die Analyse der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, die ein komplexer und transversaler Gegenstand bleibt, beschränken kann. Alle Human- und Sozialwissenschaftsbereiche können sich dafür interessieren und an einem bestimmten Aspekt arbeiten. Die Herausforderung besteht jedoch darin, diese Studien zu vergleichen, mit dem Ziel, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit aus einer interdisziplinären Perspektive heraus zu analysieren. Dadurch wird die Forschung konkret die Praxis unterstützen können, indem sie ihr Instrumente und Methoden, sowie praktisch anwendbare Konzepte vorschlägt. Unser Forschungszyklus hat viel darin investiert, eine Austauschplattform zwischen Wissenschaftlern unterschiedlicher geographischer Herkunft und fachwissenschaftlicher Disziplin zu bilden. Sie konnten so ihre Hypothesen direkt mit den von den anwesenden Praktikern vor Ort präsentierten Realitäten konfrontieren.

In einer Zeit, die immer schneller zu werden scheint und in der sich die Distanzen verringern und Kontakte und Netzwerke immer notwendiger werden, um eine globale Vision sowie notwendige und bereichernde Informationen zu

4 BECK, J., « La coopération transfrontalière, objet de recherche interdisciplinaire », dans WASSENBERG, B. (Dir), *Vivre et penser la coopération transfrontalière (Volume 1) : les régions frontalières françaises*, Stuttgart, 2008, pp. 21-47.

erhalten, hat unser Zyklus die Herausforderung angenommen, anlässlich thematischer Seminare und des Endkolloquiums, Experten der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit aus dem „Großen Europa“⁵ zu versammeln und die Reflexion über dieses Instrument weiterzubringen⁶.

Es handelt sich in der Tat um ein Instrument: Grenzüberschreitende Zusammenarbeit wird nicht hauptsächlich um ihrer selbst Willen praktiziert. Die Gebietskörperschaften versuchen, ihre Probleme zu lösen, den Alltag der Bürger zu erleichtern bzw. zu verbessern, ihre Bedürfnisse zu erfüllen, sowie attraktive und wettbewerbsfähige Regionen zu entwickeln. Dafür muss ein neuer geographischer Aktionsperimeter treffend definiert werden und dieses treffende Territorium kann grenzüberschreitend sein! Deshalb sollte alles unternommen werden, um diese Zusammenarbeit alltäglich zu fördern. Das war eine der Hauptambitionen dieses Zyklus, die durch die Konfrontation verschiedener aktueller wissenschaftlicher Reflexionen über das Thema realisiert wurde.

2. *Governance*: eine unumgängliche Dimension

Nach der Abhandlung der Themen über den Ursprung, die Akteure, sowie die theoretischen und politischen Aspekte der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in einem ersten Forschungsband wollten wir unsere Reflexionsparameter auf die regionale/grenzüberschreitende *Governance* ausweiten.

Die *Governance* war für uns ein wichtiges Thema. Wenn die Partner auf beiden Seiten einer Grenze zur Realisierung einiger isolierten Projekte zusammen arbeiten, stellt sich zunächst kaum die Frage der grenzüberschreitenden *Governance* (außer auf der Ebene des Projektes). Aber wenn die Zusammenarbeit intensiviert wird, wenn eine gemeinsame Vision in bestimmten Bereichen oder für die Entwicklung des gesamten grenzüberschreitenden Gebietes gewünscht wird; wenn man den Bürger einbeziehen möchte, sodass er seine Vorgehensweise und seine Projekte vorbringen und seine Bedürfnisse ausdrücken kann, wird die *Governance*-Frage entscheidend.

Heute hat sich die grenzüberschreitende Zusammenarbeit überall in Europa intensiviert, vor allem mithilfe der erheblichen Unterstützung des *Interreg*-Programms⁷. Es wird immer wichtiger, die Projekte mit der Raumentwicklung in Einklang zu bringen, damit die grenzüberschreitende Zusammenarbeit den Herausforderungen eines gemeinsamen Raumes entsprechen und dazu beitragen kann, die Wettbewerbsfähigkeit des Gebietes in einer globalisierten Umwelt zu verstärken.

Es geht für die Politik darum, auf das Gebiet in konzertierter Weise miteinander Einfluss nehmen zu können, die Bereiche zu definieren, in welchen ein gemeinsamer Fortschritt gewünscht wird und schließlich dies- und jenseits der Grenze wirklich zusammenzuarbeiten. Dafür erweist sich die Definition von Re-

5 Das Große Europa bedeutet den Umfang des Europarates mit seinen 47 Mitgliedstaaten (Russland und die Türkei mit eingeschlossen).

6 Ungefähr 100 Teilnehmer wurden pro Seminar empfangen.

7 Das *Interreg*-Programm ist eine 1990 von der Europäischen Kommission im Rahmen der Reform der Regionalpolitik eingeführte Gemeinschaftsinitiative, die grenzüberschreitende Projekte von europäischen Grenzregionen finanziell unterstützt.

gelingen als notwendig, damit Entscheidungen gemeinsam getroffen werden können. Dies stellt immer eine Herausforderung dar, da es dabei immer mindestens zwei asymmetrische politisch-administrative Systeme miteinander in Einklang gebracht werden müssen.

In diesem Zusammenhang scheint eine grundlegende Reflexion über grenzüberschreitende *Governance*-Fragen entscheidend. Das Kolloquium am 6. Februar 2009 in Speyer bot die Gelegenheit, die juristischen und historischen Grundlagen zu etablieren und diese dann mit den Analysen und Erfahrungen von den an den deutschen Grenzen aktiven Wissenschaftlern und Praktikern zu vergleichen. Es sind die Arbeitsergebnisse der Referenten, Forscher und Praktiker aus diesem Kolloquium, die sie in dieser Publikation wiederfinden.

Ich möchte für die Leser präzisieren, dass unsere Arbeiten zum Jahr 2009 hiermit jedoch nicht beendet sind. Zwei weitere Publikationen werden noch erscheinen, die die Beiträge der Referenten beider anderen Kolloquien zusammenstellen. Wir haben unsere Analyse in dieser ersten Etappe zur *Governance* geographisch auf die deutschen Grenzen bezogen und dann unseren Perimeter beim zweiten Kolloquium am 19. Juni 2009 auf die europäische Dimension der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ausgeweitet. Beim letzten Kolloquium am 1. Dezember 2009 haben wir schließlich die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in sensiblen Regionen behandelt.

Es wird Ihnen so möglich sein, unser schrittweises Herangehen an die Komplexität des Gegenstandes festzustellen. Wir haben zunächst unseren Ansatz geographisch auf die grenzüberschreitende *Governance* in deutschen Grenzregionen beschränkt, weil wir Vergleichselemente brauchten, und gemeinsame analytische Raster benutzen wollten. Dann haben wir die Behandlungsfläche bis zu den Grenzen des „Großen Europas“ erweitert und daher eine einzige Dimension der Kooperation beobachten können: die europäische Dimension. Zum Schluss haben wir „die Sensibilität“ der Grenzregionen gewählt, ein Thema, das weder geographisch, noch dimensionell begrenzt ist. Wir hoffen, dass die Kohärenz dieser bewussten Themenwahl ihren Erwartungen entspricht.

In Erwartung der gesamten Publikationen dieser Reihe möchten wir Sie dazu einladen, sich in diesem Buch für die Fragen der *Governance*, ihrer Konzepte und Lösungsansätze, die in den verschiedenen Grenzregionen entwickelt wurden, zu interessieren. Wir hoffen so, Ihnen neue Sichtweisen zu diesem sehr aktuellen Thema zu eröffnen.