



Grenzüberschreitende Governance und Bürgernähe

Die Rolle von „Grenz“-Gemeinden
in der Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino

Elisabeth Alber, Alice Engl, Greta Klotz, Ingrid Kofler
mit einem Beitrag des Präsidenten des Europäischen Ausschusses der Regionen Karl-Heinz Lambertz

Grenzüberschreitende Governance und Bürgernähe: Die Rolle von „Grenz“-Gemeinden in der Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino

Elisabeth Alber, Alice Engl, Greta Klotz, Ingrid Kofler

2019

Buchbestellungen unter:

Eurac Research
Drususallee 1
39100 Bozen - Italien
Tel. +39 0471 055033
Fax +39 0471 055099
E-Mail: communication@eurac.edu

Nachdruck und fotomechanische
Wiedergabe – auch auszugsweise – nur
unter Angabe der Quelle gestattet.

2019
© Copyright by Eurac Research
ISBN: 978-88-98857-56-2
Grenzüberschreitende Governance
und Bürgernähe: Die Rolle von
„Grenz“-Gemeinden in der
Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino

Verantwortlicher Direktor: Stephan
Ortner
Autorinnen: Elisabeth Alber, Alice Engl,
Greta Klotz, Ingrid Kofler
Druckvorstufe: Esperia
Druck: Autonome Region
Trentino Südtirol

Libro ordinabile presso:

Eurac Research
Viale Druso, 1
39100 Bolzano - Italia
Tel. +39 0471 055033
Fax +39 0471 055099
E-mail: communication@eurac.edu

To order a copy:

Eurac Research
Drususallee 1/Viale Druso, 1
39100 Bozen/Bolzano - Italy
Tel. +39 0471 055033
Fax +39 0471 055099
E-mail: communication@eurac.edu

Riproduzione parziale o totale del contenuto autorizzata soltanto con citazione della fonte (titolo e edizione).

Partial reproduction of the content is allowed as long as full credit is given.

Direttore responsabile: Stephan Ortner
Autrici: Elisabeth Alber, Alice Engl, Greta Klotz, Ingrid Kofler
Prestampa: Esperia
Stampa: Regione Autonoma Trentino Alto Adige

Managing Director: Stephan Ortner
Authors: Elisabeth Alber, Alice Engl, Greta Klotz, Ingrid Kofler
Pre-press: Esperia
Printing: Autonomous Region of Trentino South Tyrol

Inhaltsverzeichnis

Kapitel I: Forschungsfeld und –gegenstand sowie methodisches Vorgehen....	15
1. Eingrenzung des Forschungsfeldes, Zielsetzung und Projektphasen.....	17
2. Relevanz des Forschungsgegenstandes	19
3. Methodisches Vorgehen.....	21
3.1 Handlungsleitende Prinzipien	21
3.2 Angewandte Forschungsmethoden	21
3.3 Analyse der semi-strukturierten Interviews und Literaturrecherche.....	23
3.4 Online-Fragebogen	24
3.5 Gruppendiskussionen und Workshops	25
Kapitel II: Theorie und Praxis sub-staatlicher grenzüberschreitender Zusammenarbeit	27
1. Ursprung und Anfänge.....	29
2. Entwicklung und Ziele	31
3. Bestehende Kooperationsformen und praktische Herausforderungen.....	33
Kapitel III: Die lokale Ebene als grenzüberschreitender Governance-Akteur....	37
1. Die Gemeinde als Träger des EVTZ-Instruments.....	39
2. Gemeinden und Kooperationsnetzwerke im EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino	41
Kapitel IV: Projektergebnisse.....	45
1. Datenanalyse aus den Pilotgemeinden.....	47
1.1 Wahrnehmung der Grenze	47
1.2 Relevanz, Bewertung und Erfahrung grenzüberschreitender Zusammenarbeit	52
2. Hindernisse für grenzüberschreitende Zusammenarbeit	70
2.1 Allgemeine Aussagen	70
2.2 Konkrete Beispiele	71
3. Akteure grenzüberschreitender Zusammenarbeit und deren Vernetzung.....	74
3.1 Akteure und deren Relevanz	74
3.2 Begegnungsplattformen von und für Akteure der Grenzraum-Governance	79
Kapitel V: Fazit.....	83

Annex I: Empfehlungen für Maßnahmen zur Rolle von Gemeinden und des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.....	87
Annex II: Abkürzungs- und Quellenverzeichnis	95
Abkürzungsverzeichnis	97
Literaturverzeichnis.....	98
Internetquellen	100
Rechtsakte, Berichte, Stellungnahmen	101

Vorwort

Die vorliegende Publikation ist das Ergebnis eines interdisziplinären Projekts, welches die Forschungsgruppe von Eurac Research, die sich mit Governance beschäftigt, im Auftrag des Europäischen Verbundes für Territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino im Zeitraum zwischen Februar 2018 und Januar 2019 durchgeführt hat. Die Abwicklung des Projekts erfolgte in Zusammenarbeit mit einem Begleitausschuss bestehend aus Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern der Gemeindeverbände Tirol, Südtirol, Trentino, der CLLD-Gebiete (*Community-Led Local Development*/Lokale Entwicklung unter der Federführung der Bevölkerung) und den für das Interreg-Programm zuständigen Abteilungen der Landesteile der Europaregion.

Primäres Ziel des Projekts war die Bestandsaufnahme und Analyse grenzüberschreitender Zusammenarbeit in und von Gemeinden an den Innengrenzen des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino am Beispiel von Gries am Brenner – Brenner; Sillian – Innichen; Mezzocorona – Salurn. Die Befunde dieser Studie weisen einerseits auf bestehende und gewünschte Formen der Zusammenarbeit von Grenzgemeinden hin, andererseits sensibilisieren sie die Leserinnen und Leser zum Thema Grenzraum und lokalem Regieren. Ebenso werden in der Studie Schnittstellen zwischen den Gemeinden als bürgernahe Institutionen und dem EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino als überregionaler Akteur ausgelotet.

Gearbeitet wurde während des 12-monatigen Projektverlaufs in verschiedenen Arbeitsphasen (Literaturrecherche, Datenerhebung und -auswertung) und mit unterschiedlichen Forschungsmethoden (Interviews, Online-Fragebogen, Gruppendiskussionen) zu Fragestellungen im Bereich (a) der Rolle von Grenzgemeinden, (b) der Anliegen von Grenzgemeinden und ihrer Wahrnehmung zur Grenze und Grenzkooperationen und (c) der politischen Praxis von Grenzgemeinden im Rahmen des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino. Es wurden Antworten gefunden auf Fragen wie „Welche Rolle spielen Gemeinden in grenzüberschreitender Zusammenarbeit?“, „Wie nehmen die Grenzgemeinden den EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino wahr und welche Rolle könnte dieser für die Grenzgemeinden spielen?“, „Wie nehmen die Grenzgemeinden die Innengrenze des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino wahr?“, „In welchen Bereichen arbeiten Grenzgemeinden wie zusammen?“.

Diese Publikation bietet den Leserinnen und Lesern Einblick in theoretische Grundlagen, die den Forschungsagenden grenzüberschreitende Zusammenarbeit und lokales Regieren zugrunde liegen. Hauptaugenmerk und Mehrwert der Studie ist jedoch die Auswertung des erstmals erhobenen empirischen Datensatzes zur Wahrnehmung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und dem EVTZ Europaregion

Tirol-Südtirol-Trentino in Gemeindepaaren an den Innengrenzen des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino (Brenner – Gries am Brenner; Innichen – Sillian; Salurn – Mezzocorona). Die Studie erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit, da die Erhebung der Primärdaten in den sechs Pilotgemeinden eine Momentaufnahme darstellt bzw. die Herausforderungen, mit denen die jeweiligen Gemeindepaare konfrontiert sind, sich kontextabhängig voneinander unterscheiden.

Mit der dieser Studie zugrunde liegenden übergeordneten Forschungsfrage „Welche Rolle spielen Grenträume in Mehrebenensystemen?“ beschäftigt sich die interdisziplinäre Forschungsgruppe zu Governance von Eurac Research seit Mitte 2015.* Verantwortlich für die wissenschaftliche Erarbeitung des detaillierten Forschungsplans und –designs der vorliegenden Studie sowie für die Abwicklung des Projekts samt Auswertung der Primärdaten und Erstellung dieser Veröffentlichung sind die Autorinnen dieser Publikation, allesamt Wissenschaftlerinnen von Eurac Research.

Dem EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino sei für die finanzielle Unterstützung gedankt. Dem Begleitausschuss und allen Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern sowie Gemeinderätinnen und Gemeinderäten und Gemeindebediensteten, die uns Rede und Antwort gestanden sind, sei ebenso gedankt wie den Kolleginnen und Kollegen in Eurac Research, die uns bei der Erhebung der Daten und der graphischen Gestaltung dieser Publikation tatkräftig zur Seite standen. Ein besonderer Dank gilt Valeria Ferraretto, Lukas Mariacher, Daniela Pichler, Alessia Setti und Maria Tischler. Dem Präsidenten des Europäischen Ausschusses der Regionen danken wir für die Bereitstellung seiner im Rahmen der Auftaktveranstaltung des Projekts am 5. April 2018 in Bozen getätigten Rede, die nachfolgend abgedruckt ist.

Herzlichen Dank im Voraus auch all denen, die dieser Veröffentlichung ihre Aufmerksamkeit schenken.

Bozen, 06.08.2019

Die Autorinnen

Dr. Elisabeth Alber

Dr. Alice Engl

Mag. Mag. Greta Klotz

Dr. Ingrid Kofler

* Der Forschungsgruppe gehören folgende Eurac Research Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler an: Dr. Alice Engl vom Institut für Minderheitenrecht (derzeit Koordinatorin der Gruppe), Dr. Elisabeth Alber, MMag. Greta Klotz und Ass. iur. Carolin Zwilling vom Institut für vergleichende Föderalismusforschung, Dr. Ingrid Kofler und Prof. Harald Pechlaner vom Center für Advanced Studies.

Rede des Präsidenten des Europäischen Ausschusses der Regionen (AdR)

Karl-Heinz Lambertz

Bozen, den 5. April 2018, Landhaus 1

Sehr geehrter Herr Präsident Kompatscher,
Sehr geehrte Landeshauptmann Rossi und Landeshauptmann Plattner,
Sehr geehrter Herr Generalsekretär von Ach,
Verehrte Mitglieder der Forschungsgruppe zu Governance von Eurac Research,
Meine Damen und Herren,

Zunächst möchte ich Ihnen herzlich dafür danken, auf Ihrer Veranstaltung einen Vortrag halten zu dürfen, der die Rolle der Gemeinden und Gebietskörperschaften in Europa als Garanten für Bürgernähe herausstellt und zeigt, welche extrem wichtige Rolle sie im europäischen Gefüge spielen.

In der Tat sehen wir im Europäischen Ausschuss der Regionen, dessen Präsident ich bin, Europa aus seinen Gebietskörperschaften heraus, aus dem Blickwinkel der 350 gewählten Kommunal- und Regionalvertreterinnen und -vertreter, die dem Ausschuss angehören. Die Regionen, die Städte und die Gemeinden sind vornehmlich die Orte, an denen sich das Leben von 510 Millionen EU-Bürgerinnen und Bürgern abspielt. Sie sind die Gebietskörperschaften Europas. Sie sind ungemein vielfältig, was ihre Kultur, Geschichte, Umwelt und sozioökonomischen Bedingungen angeht. Sie gilt es auf europäischer Ebene zu würdigen, wie es zum Beispiel mit dem Europäischen Jahr des Kulturerbes augenblicklich geschieht.

Diese Gebietskörperschaften ziehen sich durch Europa. Manche erstrecken sich sogar über mehrere Länder. Beispiele hierfür sind die Makroregionen Donauraum, Ostseeraum, Adriatisches und Ionisches Meer sowie Alpenraum, in dem die Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino eine wichtige Rolle spielt. Für diese Regionen müssen spezifi-

sche Strategien mit dem Ziel einer besseren Zusammenarbeit und Koordinierung entwickelt werden.

Die Bürgerinnen und Bürger bewegen sich in und zwischen diesen Gebietskörperschaften. Mehr als ein Drittel aller EU-Bürgerinnen und Bürger wohnt und arbeitet in einer Grenzregion. Sie reflektieren die europäische Vielfalt und Integration nicht nur sprachlich, historisch und kulturell, sondern auch hinsichtlich der Herausforderungen. Das sagt schon alles über die Bedeutung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und im weiteren Sinne der territorialen Zusammenarbeit aus, deren Beitrag zum europäischen Projekt viel größer ist als die ihr zugewiesenen Haushaltsmittel, welche nur 2,6 Prozent der Regionalpolitik ausmachen.

Dabei vergesse ich auch nicht die älteren Formen der Kooperation wie Städtepartnerschaften, die ebenfalls einen Rahmen für Begegnungen schaffen und es den Bürgerinnen und Bürgern ermöglichen, Europa zu entdecken. Durch die Herstellung solcher Verbindungen weben die Regionen, Städte und Gemeinden gesellschaftliche, wirtschaftliche und kulturelle Bande, die die Europäer einen. Sie sind sehr oft auch Innovationsinkubatoren von fundamentaler Bedeutung, denen der AdR besondere Aufmerksamkeit widmet.

Wenn also die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister der Gemeinden Ihrer Euregio mehr Schnittstellen und mehr Kooperation mit den Gemeinden auf der anderen Seite der Grenze wünschen und wenn sie mit der Forschungsgruppe zu Governance von Eurac Research die spezifischen Probleme, Bedürfnisse und Erwartungen der Grenzgemeinden erforschen, ist das absolut im Sinne der Erweiterung und Entwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, die der AdR fordert.

Europa nimmt in der Arbeit der lokalen und regionalen Mandatsträgerinnen und Mandatsträger einen immer höheren Stellenwert ein. Mit knapp 70 Prozent der europäischen Beschlüsse setzen sie den größten Teil des EU-Rechts um. Sie konzipieren, kofinanzieren und verwalten europäische Vorhaben mit Unterstützung ihrer Verwaltungen. Sie diskutieren über Europa in ihren Versammlungen und mit ihren Mitbürgerinnen und Mitbürgern. Das bedeutet aber auch, dass sie wo immer möglich bei der Konzeption eingebunden werden müssen!

In Zeiten, in denen der EU und der Europäischen Integration immer mehr Skepsis entgegenschlägt, fällt den Städten und Regionen darüber hinaus noch eine weitere zentrale Rolle zu: Sie sind wesentliche Akteure der europäischen Demokratie. Die Mandatsträgerinnen und Mandatsträger in den Gemeinden und Städten stehen damit an vorderster Front und sind täglich mit den Herausforderungen und den damit einhergehenden konkreten Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger konfrontiert.

Das Engagement der lokalen und regionalen Mandatsträgerinnen und Mandatsträ-

ger wird durch das Vertrauen belohnt, das ihnen die Bürgerinnen und Bürger schenken und das höher ist als jenes, das Europa und die Mitgliedstaaten genießen. Die Umfragen des Eurobarometers zeigen, dass lokalen und regionalen Verantwortlichen mit 51 Prozent ein deutlich höheres Vertrauen ausgesprochen wird als der nationalen Ebene mit 37 Prozent.

Darauf bin ich sehr stolz, denn es bedeutet, dass unsere Städte und Regionen in einer Union Vertrauen erwecken, die bisweilen von Zweifel geprägt ist. Es ist aber auch eine große Verantwortung, denn die lokalen und regionalen Mandatsträgerinnen und Mandatsträger werden damit zu wesentlichen Akteuren der europäischen Demokratie. Das erlaubt uns eben mit Recht zu sagen: „Die Städte, Gemeinden und Regionen sind Europa. Wir sind Europa.“

Und so wie die europäische Ebene die lokale und regionale Ebene beeinflusst, so muss ebenfalls die lokale und regionale Ebene in vollem Umfang auf die europäische Ebene Einfluss nehmen können. Erforderlich ist ein umfassendes Miteinander, damit alle Seiten von den Vorteilen profitieren können. Die Stimme der Gemeinden, Städte und Regionen muss gehört werden. Deshalb wird das nächste Gipfeltreffen der Städte und Regionen der Europäischen Union im ersten Quartal 2019 veranstaltet, um den Staats- und Regierungschefs und den Spitzenvertretern der EU, die Anfang Mai 2019 im rumänischen Sibiu tagen, klare und konkrete Botschaften übermitteln zu können.

Nach neun Krisenjahren nimmt das europäische Wachstum allmählich wieder Fahrt auf. Aber nicht alle haben es bislang geschafft, das Vorkrisenniveau zu erreichen. Es müssen Voraussetzungen für ein nachhaltiges Wachstum geschaffen werden, an dem alle Gebietskörperschaften und alle Europäerinnen und Europäer – insbesondere die jungen Menschen – teilhaben.

Wir dürfen uns nichts vormachen. Die jüngste Vergangenheit war von ernststen Krisen geprägt, die deutlich machen, wie sehr Europa Einigkeit und Solidarität braucht. Die Union ist der einzige Weg, den Europa gehen kann, wenn es die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts meistern will, die sich auf das Leben der Bürgerinnen und Bürger in unseren Städten und Regionen auswirken. Wir müssen gemeinsam voranschreiten, vorzugsweise im gleichen Takt. Wenn nötig mit unterschiedlichem Tempo. Aber stets alle in dieselbe Richtung.

Eben weil sich viele Herausforderungen nicht mehr alleine lösen lassen, gewinnt die Arbeit auf europäischer Ebene und insbesondere die territoriale Zusammenarbeit, für die auch Ihre Europaregion steht, immer mehr an Bedeutung für die regionale und lokale Ebene. Der Ansatz des Ausschusses der Regionen ist einfach: Wir wollen Europa aus der Sicht seiner Gebietskörperschaften – mit den Europäerinnen und Europäern – gestalten. Es wird kein Europa ohne die Europäerinnen und Europäer geben. Wir müs-

sen mit ihnen zusammen an der Zukunft Europas arbeiten, da es sich um ihre Zukunft handelt.

Dabei müssen wir uns von zwei Grundsätzen leiten lassen: Wir müssen auf der richtigen Ebene tätig werden, und wir müssen das Gespräch mit den Bürgerinnen und Bürgern suchen. Die Wahrung des Subsidiaritätsprinzips ermöglicht es, die Zuständigkeiten auf der Ebene auszuüben, die den Bürgerinnen und Bürgern am nächsten ist. Der AdR ist hierfür der Garant, und er ist in diesem Bereich auch besonders aktiv. Vor zehn Jahren haben wir das Netz für Subsidiaritätskontrolle eingerichtet, an dem viele Regionalparlamente der Europäischen Union mitwirken.

Die Rolle und das Fachwissen der Gebietskörperschaften sind wertvoll und müssen entsprechend eingesetzt werden. Deshalb habe ich beim Präsidenten und beim Ersten Vizepräsidenten der Europäischen Kommission darauf gedrungen, dass der Europäische Ausschuss der Regionen der Arbeitsgruppe Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit angehört, die von der Kommission eingerichtet worden ist.

Von ganz besonderer Wichtigkeit ist der Dialog mit den Europäerinnen und Europäern. Seit März 2016 haben wir mehr als 140 Bürgergespräche in 95 Regionen der EU organisiert, an denen sich unsere Mitglieder aktiv beteiligt haben. Wir müssen die Debatten in unseren lokalen und regionalen Versammlungen intensivieren, da die Stimme der Mandatsträgerinnen und Mandatsträger einen wertvollen Beitrag zur Zukunft Europas leistet.

Es ist sehr gut, dass insbesondere die Kommission, das Parlament und der Wirtschafts- und Sozialausschuss sich ebenfalls an den Debatten vor Ort beteiligen. Ob man sie nun „Bürgergespräch“ oder „Demokratie-Konvent“ nennt, wir müssen zusammenarbeiten, damit die Union in unmittelbarem Kontakt zu den Europäerinnen und Europäern steht. Wenn wir uns den Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger stellen, dann bin ich überzeugt, dass die Angst vor Europa der Begeisterung für Europa weichen wird.

Europa braucht ehrgeizige Ziele, aber Europa braucht die dafür notwendigen Mittel. In den kommenden Monaten werden die EU-Institutionen den künftigen mehrjährigen Finanzrahmen aushandeln und über die der Europäischen Union zuzuweisenden Mittel entscheiden, die derzeit in höchstem Maße unzureichend sind. Das ehrgeizige Ziel für Europa lautet, 510 Millionen EU-Bürgerinnen und Bürger angemessen zu unterstützen. Dafür müssen, wenn wir glaubwürdig sein wollen, bedeutend mehr Mittel als heute veranschlagt werden.

Der AdR legt ein besonderes Augenmerk auf die Zukunft der Kohäsionspolitik, die einen entscheidenden Solidarbeitrag zur Stärkung der Europäischen Union leistet und das notwendige Gegengewicht zu den Binnenmarktvorschriften ausmacht. Die Kohäsionspolitik ist die Hauptinvestitionspolitik der EU. Sie richtet sich an alle Regionen und

Städte, um die Schaffung neuer Arbeitsplätze, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, das Wirtschaftswachstum, eine nachhaltige Entwicklung und die Verbesserung der Lebensqualität der EU-Bürgerinnen und Bürger zu fördern. Die Zukunft der Kohäsionspolitik und die Zukunft Europas sind eng miteinander verknüpft.

Im Haushaltszeitraum 2014-2020 sollen mit dieser Politik 7,4 Millionen Europäerinnen und Europäer bei der Suche nach einer Beschäftigung unterstützt werden. Zudem soll 8,9 Millionen Menschen die Erlangung einer Qualifikation ermöglicht und Millionen Haushalten der Zugang zu Trinkwasser und zum Internet erleichtert werden. Außerdem sollen 1,1 Millionen mittelständische Unternehmen gefördert, zahlreiche Forschungsprojekte bezuschusst, tausende Kilometer Straßen und Eisenbahngleise in einen besseren Zustand versetzt und vieles andere mehr erreicht werden. Wer könnte verstehen, dass die EU auf eine Politik verzichtet, mit der die Menschen so wirksam unterstützt werden?

Die Kohäsionspolitik ist ein Element des Vertrauens in die EU. Leider kann die Aussicht auf eine fragmentierte und im Umfang geschälerte Kohäsionspolitik im nächsten Haushaltsrahmen der EU nicht ausgeschlossen werden. Die Auswirkungen des Brexits auf die Haushaltsmittel der Union, die Bestrebungen, Konditionalitäten aller Art für die Kohäsion einzuführen, die Tendenzen einer Infragestellung der Solidarität zwischen den Staaten und Regionen – all dies sind alarmierende Warnzeichen.

Wir haben uns mit europäischen Vereinigungen regionaler und lokaler Gebietskörperschaften in der Allianz für die Kohäsionspolitik zusammengeschlossen, um diesen Politikbereich auch in Zukunft zu bewahren. Wir haben zwei Forderungen an den Rat: die Gewährleistung einer starken Kohäsionspolitik, bei der alle Regionen einbezogen werden, und die Bereitstellung von Mitteln, die mindestens einem Drittel des EU-Haushalts entsprechen, wie es derzeit der Fall ist.

Die Sichtweise derjenigen, die uns auf nationaler und europäischer Ebene regieren, hat sich in positiver Weise verändert. Es wird heute mehr und mehr darüber gesprochen, dass Haushaltsspielräume freigesetzt werden müssen, dass unser Sozialmodell zu verteidigen ist, insbesondere in den Handelsverhandlungen, und dass Investitionen äußerst wichtig sind, einschließlich der Investitionen der öffentlichen Hand. Nun müssen den Worten Taten folgen.

Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften tun alles in ihren Kräften Stehende, um ein Zusammenbrechen der öffentlichen Investitionen zu vermeiden, für die sie über die Hälfte der Finanzmittel beisteuern. Aber wegen der Zwänge der Haushalts- und Rechnungsführungsvorschriften der EU ist es häufig immer noch schwierig, wenn nicht gar unmöglich, die öffentlichen Investitionen in genügendem Maße anzukurbeln. So wie es bei der Förderung privater Investitionen gemacht wurde, ist es höchste Zeit,

auch den öffentlichen Investitionskapazitäten auf lokaler und regionaler Ebene freie Hand zu lassen.

Wenn die Gemeinden in der grenzüberschreitenden Governance der Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino durch konkrete Projekte stärker eingebunden werden, worauf das Eurac Research Projekt in Kooperation mit dem Europäischen Verbund für Territoriale Zusammenarbeit Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino ja abzielt, kann die Effizienz und Bedeutung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und deren Bürgernähe gesteigert werden.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit!

Kapitel I

Forschungsfeld und –gegenstand
sowie methodisches Vorgehen

1. Eingrenzung des Forschungsfeldes, Zielsetzung und Projektphasen

Die kommunale Ebene ist aus demokratiepolitischer und sozioökonomischer Perspektive im 21. Jahrhundert alles andere als ein Auslaufmodell. Sie stellt eine Notwendigkeit dar, nicht zuletzt, weil sie sowohl in ihrer institutionellen Ausgestaltung als auch in ihrer Funktion als Dienstleistungseinrichtung die der Bürgerin und dem Bürger am nächsten stehende Gebietskörperschaft ist, auch und insbesondere in grenzüberschreitenden Anliegen.¹ Grenznahe Gemeinden, oftmals durch Abwanderung geprägt, haben zum Beispiel in den Bereichen des öffentlichen Nahverkehrs, der Gesundheitsversorgung und des Zivilschutzes mit Herausforderungen zu kämpfen, welche unmittelbar eine grenzüberschreitende Komponente aufweisen und den Gemeinden innovative Lösungsansätze abverlangen. Solche grenzüberschreitenden Herausforderungen berühren nur allzu schnell Befugnisse regionaler, staatlicher oder supranationaler Institutionen und können damit auf dieser untersten, lokalen Ebene nicht immer zufriedenstellend bearbeitet werden. Dabei werden traditionelle Gemeindeführungsmodelle herausgefordert und komparative Studien zu Grensräumen und der Rolle von Gemeinden sowie praktische Erfahrungsaustausche zwischen Grenzgemeinden ermöglichen Innovation im lokalen Regieren anzudenken und umzusetzen.²

Das Forschungsprojekt „Grenzüberschreitende alpine Governance und Bürgernähe: Die Rolle von Grenzgemeinden in der Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino“ (Februar 2018 – Januar 2019) bewegte sich im Spannungsfeld der sogenannten hierarchischen Asymmetrie. Gemäß dem Begriff der „hierarchischen Asymmetrie“, der in Folge empirischer Befunde Eingang fand in die Theorie der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und diese nun prägt, stimmen die jeweils zuständigen rechtlichen Autoritäten nur selten auf beiden Seiten einer Grenze überein und ebenso sind sie häufig auf unterschiedlichen Ebenen angesiedelt sowie innerstaatlich meist schlecht koordiniert.³ Vor diesem Hintergrund fehlen insbesondere der lokalen aber oft auch der regionalen

-
- 1 Zu den Herausforderungen der Gemeinden im europäischen Mehrebenensystem vgl. die Beiträge in Alber/Zwilling (Hg.), *Gemeinden im Europäischen Mehrebenensystem: Herausforderungen im 21. Jahrhundert*, Nomos, Baden-Baden, (2014). Siehe insbesondere Alber, *Die Gemeinde im Europäischen Mehrebenensystem: Auslaufmodell oder Inkubator für Innovation?*, 9-24 und Zwilling/Engl, *Gemeinden und grenzüberschreitende Zusammenarbeit; neue Chancen durch den Europäischen Verbund territorialer Zusammenarbeit*, 311-327.
 - 2 Zu Gemeindeführungsmodellen vgl. Just/Januth/Bernhart/Niedermüller/Promberger, *Gemeindeführung im Alpenraum – Ergebnisse einer komparativen Studie in Italien und in der Schweiz*, Südostschweiz Buchverlag, Glarus/Chur, (2012).
 - 3 Vgl. Medeiros (Hg.), *European Territorial Cooperation. Theoretical and Empirical Approaches to the Process and Impacts of Cross-Border and Transnational Cooperation in Europe*, Springer, (2018). Siehe insbesondere Lundén, *Border Regions and Cross-Border Cooperation in Europe*, 97-105 und Svensson/Balogh, *Limits to Integration: Persisting Border Obstacles in the EU*, 117.

Ebene Befugnisse, um Herausforderungen in der Grenzraum-Governance zu meistern; je weiter die Lösung für ein grenzüberschreitendes administratives Hindernis in der Verwaltungshierarchie nach oben rückt, desto mehr entfernt es sich vom eigentlichen Akteur und verliert unter Umständen an Aufmerksamkeit und Priorität. Vor diesem Hintergrund können Gemeinden sehr von der zentralen Arbeitszielsetzung des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino – nämlich der Unterstützung grenzüberschreitender Zusammenarbeit – profitieren. So kann der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino ein Instrument sein, um gemeinsam mit relevanten Akteuren wie den Regionalmanagementstrukturen, den Lokalen Aktionsgruppen (LAG) und deren Zusammenschlüsse als CLLD-Gebiete (Community-Led Local Development/Lokale Entwicklung unter der Federführung der Bevölkerung), grenzüberschreitende Projekte zwischen Gemeinden anzustoßen und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu stärken. Umgekehrt können die Gemeinden eine Institution sein, die den EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino den Bürgerinnen und Bürgern näherbringt.

Die allgemeine Zielsetzung des Projekts bestand darin, Wahrnehmungen und funktionierende Ansätze grenzüberschreitender Zusammenarbeit auf lokaler Ebene an den Innengrenzen des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino zu erheben und zu vergleichen. Zudem sollten durch das Projekt Meinungen und Erwartungen zur Zusammenarbeit zwischen den Grenzgemeinden und dem EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino gesammelt und aufgearbeitet werden.

Konkret verfolgte das Projekt folgende Ziele:

- die Erhebung von Themen, welche aus Sicht der involvierten Pilotgemeinden einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bedürfen.
- die Erhebung von Wahrnehmungen von Gemeinden zum jeweiligen Grenzraum und zur Rolle des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino.
- die Erhebung funktionierender Ansätze in Grenzkooperationen.
- die Erarbeitung konkreter und umsetzungsorientierter Projektideen und Empfehlungen, welche an der Schnittstelle des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino und den Grenzgemeinden vorangetrieben werden können.

Im Rahmen des Projekts analysierten die Wissenschaftlerinnen ausgewählte Gemeindepaare an den Innengrenzen des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino. In sechs Pilotgemeinden entlang der Hauptverkehrsachsen Südtirols wurden mittels Arbeitstreffen mit Gemeindepaaren Daten erhoben und ausgewertet: Brenner und Gries am Brenner, Salurn und Mezzocorona, Innichen und Sillian. Dem voraus gingen eine explorative Pilotstudie, eine Literaturrecherche, die Ausarbeitung von semi-struktu-

rierten Interviews und ein Online-Fragebogen, die ebenso der Datenerhebung und der Kontextualisierung der gewonnenen Erkenntnisse dienen.

Die Pilotstudie hatte den Zweck, die Stoßrichtung zur Erarbeitung des konkreten Forschungsdesigns des 12-monatigen Projekts auszuloten. Das Forscherinnenteam erhob mittels semi-strukturierter Interviews erste Daten zur Rolle der Gemeinden in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit an den Innengrenzen des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino. In dieser Pilotphase wurden in sechs ausgewählten Gemeinden (Salurn, Mezzocorona, Innichen, Sillian, Brenner, Gries am Brenner) semi-strukturierte Interviews mit den jeweiligen Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern durchgeführt (siehe 3.3). Diese Interviews gaben zum einen Aufschluss über spezifische Probleme, Bedürfnisse und Erwartungen der Gemeinden, zum anderen zeigten sie Einschätzungen zur Grenzraum-Governance und der Rolle der jeweiligen Gemeinde in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit auf. Auf der Grundlage der Interviews wurde das Forschungsdesign des Projekts definiert.

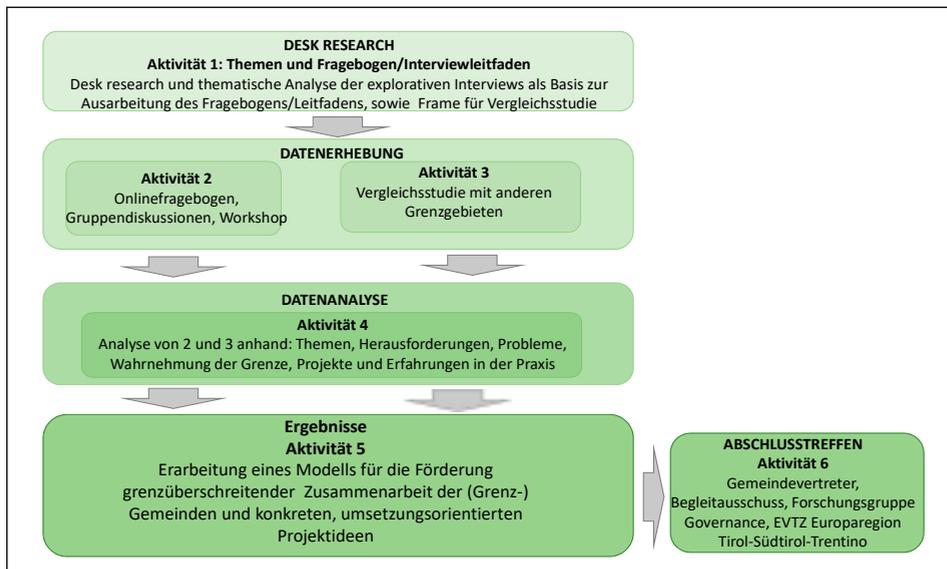


Abb. 1: Projektaktivitäten

2. Relevanz des Forschungsgegenstandes

Die erste Europaregion (EUREGIO) wurde (siehe Kapitel II, 1.) von Grenzgemeinden gegründet und auch heute sind Gemeinden an einer Vielzahl grenzüberschreitender Ko-

operationsformen beteiligt.⁴ Dennoch konzentriert sich ein Großteil der Forschung zu grenzüberschreitender Zusammenarbeit auf regionale Gebietskörperschaften und regionale Institutionen als Träger der Zusammenarbeit,⁵ während lokale Träger vor allem in jünger datierten Studien untersucht werden. Im Rahmen einer für die vorliegende Studie durchgeführten Literaturrecherche wurden Artikel und Beiträge in einschlägigen wissenschaftlichen Fachzeitschriften zum Thema lokale Akteure und grenzüberschreitende Zusammenarbeit gesammelt und ausgewertet.⁶ Die Auswertung der Literaturrecherche zeigt, dass mehr als die Hälfte der recherchierten Studien und Beiträge nach 2013⁷ erschienen sind und die Debatte zur Rolle der Gemeinden in der Grenzraum-Governance in der Wissenschaft bisher kaum beachtet wurde bzw. hauptsächlich in Journal-Artikel und auf Fallstudienbasis thematisiert wurde. Außerdem fällt auf, dass bestimmte geographische Gebiete und akteursbezogene Aspekte dominieren. Sehr präzente geographische Gebiete sind Nordeuropa (Norwegen, Schweden, Finnland),⁸ Frankreich und Belgien⁹ sowie zum Teil Osteuropa (z.B. Ungarn und Slowakei),¹⁰ während andere geographische Gebiete nur vereinzelt untersucht werden. Ebenso bezieht sich ein Großteil der Beiträge auf städtische bzw. urbane Gebiete und Metropolregionen.¹¹ Die Akteure, die dabei untersucht werden, sind meist politische Vertreter und Verwaltungsbehörden;

4 Siehe zum Beispiel Svensson, *The Bordered World of Crossborder Cooperation*, *Regional & Federal Studies*, 25:3, (2015), 277-295; Zwilling/Engl, *Gemeinden und grenzüberschreitende Zusammenarbeit*; Perkmann, *Cross-Border Regions in Europe: Significance and Drivers of Regional Cross-Border Co-operation*, *European Urban and Regional Studies*, 10:2, (2003), 153-171.

5 Svensson, *The Bordered World of Crossborder Cooperation*, 279.

6 Die Literaturrecherche umfasste die Durchsicht der Zeitschriften *Regional and Federal Studies*, *Regional Studies*, *European Planning Studies*, *European Urban and Regional Studies*, *Journal of Borderland Studies*, *GeoJournal* im Zeitraum der letzten 10 Jahre (2008-2018). Zum Thema grenzüberschreitende Zusammenarbeit und lokale Ebene wurden im Rahmen dieser Recherche 28 Artikel gesammelt.

7 19 von den 28 Artikeln.

8 Siehe zum Beispiel Veema, *Internationalizing the Spatial Identity of Cross-Border Cooperation*, *European Planning Studies*, 20:10, (2012), 1647-1666; Joenniemi/Sergunin, *When Two Aspire to Become One: City-Twinning in Northern Europe*, *Journal of Borderlands Studies*, 26:2, (2011), 231-242; Kaisto, *City Twinning from a Grassroots Perspective: Introducing a Spatial Framework to the Study of Twin Cities*, *Journal of Borderlands Studies*, 32:4, (2017), 459-475; Bucken-Knapp, *Just a train-ride away, but still worlds apart: Prospects for the Øresund region as a binational city*, *GeoJournal*, 54, (2001), 51-60; Lundén/Zalamans, *Local co-operation, ethnic diversity and state territoriality – The case of Haparanda and Tornio on the Sweden – Finland border*, *GeoJournal*, 54, (2001), 33-42.

9 Siehe zum Beispiel Durand, *Theoretical Framework of the Cross-border Space Production – The Case of the Eurometropolis Lille–Kortrijk–Tournai*, *Journal of Borderlands Studies*, 30:3, (2015), 309-328; Nelles/Durand, *Political Rescaling and Metropolitan Governance in Cross-Border-Regions: Comparing the Cross-Border Metropolitan of Lille and Luxembourg*, in *European Urban and Regional Studies*, 21:1, (2014), 104-122.

10 Siehe zum Beispiel Svensson, *The Bordered World of Crossborder Cooperation*.

11 Siehe zum Beispiel Durand, *Theoretical Framework of the Cross-border Space Production*; Knippschild, *Cross-Border Spatial Planning: Understanding, Designing and Managing Cooperation Processes in the German–Polish–Czech Borderland*, *European Planning Studies*, 19:4, (2011), 629-645; Sohn/Giffinger, *A Policy Network Approach to Cross-Border Metropolitan Governance: The Cases of Vienna and Bratislava*, *European Planning Studies*, 23:6, (2015), 1187-1208; Joenniemi/Sergunin, *When Two Aspire to Become One*; Kaisto, *City Twinning from a Grassroots Perspective*; Fricke, *Spatial Governance across Borders Revisited: Organizational Forms and Spatial Planning in Metropolitan Cross-border Regions*, *European Planning Studies*, 23:5, (2015), 849-870; Jańczak, *Town Twinning in Europe. Understanding Manifestations and Strategies*, *Journal of Borderlands Studies*, 32:4, (2017), 477-495.

analysiert werden auch Planungsdokumente (Regionalentwicklungspläne, Raumordnungspläne) der Städte und urbanen Gebiete. Die vorliegende Studie und das zugrundeliegende Projekt ergänzen somit die bestehende Forschung zu lokaler grenzüberschreitender Zusammenarbeit, indem eine weitere geographische und akteursbezogene Perspektive eingebracht wird, nämlich ländliche Gebiete und kleinere Gemeinden im Alpenraum.

3. Methodisches Vorgehen

3.1 Handlungsleitende Prinzipien

Handlungsleitende Prinzipien, die dem Forschungsprojekt zugrunde lagen, waren Offenheit, Kommunikation, Prozesshaftigkeit und Reflexivität.¹² Offenheit stand dabei für das Interesse des Forscherinnenteams soziale Phänomene möglichst tiefgründig zu beleuchten. Kommunikation betraf die Datenerhebung, welche Fakten und Wahrnehmungen der handelnden Personen erfasste und durch Prozesshaftigkeit gekennzeichnet war. Reflexivität war wichtig in zweierlei Hinsicht: einerseits kam dem Untersuchungsgegenstand, den Gemeinden, nur durch dessen Kontextualisierung seine Bedeutung zu; andererseits wirkten sich das übergeordnete zentrale Anliegen der Studie – Theorie und Praxis der Grenzraum-Governance auf deren Relevanz für die Gemeinde als die der Bürgerin und dem Bürger am nächsten stehende Gebietskörperschaft eines Staates zu untersuchen – auf die Auswahl der Pilotgemeinden und somit die Datenerhebung und –auswertung aus. Grundlegend für die Aufarbeitung und Kontextualisierung des erhobenen Datensatzes war die Sammlung und Analyse einschlägiger Sekundärliteratur aus den Bereichen der Politikwissenschaft und des öffentlichen Rechts, aber auch die Analyse verschiedener Dokumente und Rechtsquellen, die die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in den letzten Jahrzehnten prägten und in denen die Gemeinde als ein wichtiger Akteur definiert wird (siehe Kapitel II und III).

3.2. Angewandte Forschungsmethoden

Das Forschungsprojekt griff das Thema der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit auf lokaler Ebene auf und ist der empirischen Sozialforschung zuzurechnen. Mittels der

¹² Zu diesen handlungsleitenden Prinzipien in der Sozialforschung vgl. Kromrey/Strübing, Empirische Sozialforschung. Modelle und Methoden der standardisierten Datenerhebung und Datenauswertung, Lucius&Lucius, Stuttgart, (2009).

Kombination unterschiedlicher qualitativer Forschungsmethoden (semi-strukturierte Interviews, Online-Fragebogen, Gruppendiskussionen) war es möglich, die zentralen Anliegen des Projekts aneinander anzunähern und miteinander zu verknüpfen:

- Die Rahmenbedingungen und die Ausgestaltungsmerkmale grenzüberschreitender Zusammenarbeit in Gemeinden.
- Die mögliche Rolle von Gemeinden in der Grenzraum-Governance, als alleiniger Akteur und in Zusammenarbeit mit dem EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino.
- Eine Bestandsaufnahme mittels partizipativer Datenerhebung zur Wahrnehmung des Begriffs der Grenze und den funktionierenden Kooperationen in Grenzräumen.
- Die Ausarbeitung von Projektideen und Empfehlungen mittels der Arbeitstreffen mit den Pilotgemeinden an den Innengrenzräumen des EVTZ Europaregion (Brenner – Gries am Brenner; Innichen – Sillian; Salurn – Mezzocorona).

Im Konkreten wurde nach der Pilotstudie im Vorfeld des Projekts (semi-strukturierte Interviews) und der Literaturrecherche und –analyse eine Online-Befragung mittels eines strukturierten Fragebogens durchgeführt, um (a) Themen, welche grenzüberschreitender Zusammenarbeit bedürfen, (b) Wahrnehmungen und Erwartungen der jeweiligen Gemeinden und (c) funktionierende Ansätze zu erheben. Anschließend wurden mit den Vertreterinnen und Vertretern der Grenzgemeinden Arbeitstreffen durchgeführt, bei denen die Ergebnisse der Online-Befragung als Grundlage dienten. Die Online-Befragung und die Treffen vor Ort ergänzten einander, da sowohl der Rücklauf der Befragung als auch die Ergebnisse diskutiert und validiert werden konnten. Im Zuge der Treffen vor Ort wurden Bürgermeisterinnen und Bürgermeister, Gemeinderätinnen und Gemeinderäte sowie Gemeindesekretäre in die Analyse der Ist-Situation, in die Entwicklung von Handlungsmöglichkeiten und Maßnahmen zur Förderung grenzüberschreitender Zusammenarbeit sowie in die Erarbeitung konkreter und umsetzungsorientierter Projektideen mit einbezogen.

Die Datenerhebung und -auswertung erfolgte in mehreren Projektschritten (siehe Abb. 2). Die Tagung zu Projektbeginn im April 2018 diente als „Kick-Off“ des Projektes, wobei vor Beginn der Tagung beim ersten gemeinsamen Treffen des Begleitausschusses und der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister die weiteren Projektschritte und der Zeitrahmen festgelegt wurden. Im Vorfeld der Tagung wurden die Interviews der explorativen Pilotstudie (Herbst/Winter 2016/2017) analysiert. Diese dienten neben der Sekundärforschung zur Ausarbeitung eines Online-Fragebogens sowie zur Festlegung eines einheitlichen Rahmens für die weitere Datenerhebung. Die Erhebung der empirischen Daten erfolgte neben dem Online-Fragebogen auch mittels halbtägiger Arbeitstreffen,

die mit den jeweiligen Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertretern vereinbart und im Frühjahr 2018 durchgeführt wurden. Jedes Arbeitstreffen bestand aus zwei verschiedenen, aufeinander abgestimmten Sequenzen: zuerst wurden die Ergebnisse des Online-Fragebogens vorgestellt und in einer Gruppendiskussion vertieft; anschließend wurden in einem Workshop gemeinsame Projektideen und Lösungsvorschläge für künftige grenzüberschreitende Zusammenarbeit ausgearbeitet sowie die Frage zur Rolle des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino für Grenzgemeinden behandelt. Die Ergebnisse der Online-Befragung und der Treffen in den Gemeinden wurden regelmäßig mit dem Begleitausschuss geteilt, zum einen über die Teilnahme von Vertreterinnen und Vertretern des Begleitausschusses bei den Treffen mit den Gemeinden und zum anderen durch die Übermittlung von Zwischenberichten an den Begleitausschuss und die Vorstellung der Projektergebnisse beim Abschlusstreffen mit den Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertretern und dem Begleitausschuss im Februar 2019. Diese Vorgehensweise ermöglichte dem Forscherinnenteam die Stellungnahmen des Begleitausschusses bei der Datenauswertung zu berücksichtigen und die Ergebnisse des Projekts zu validieren.

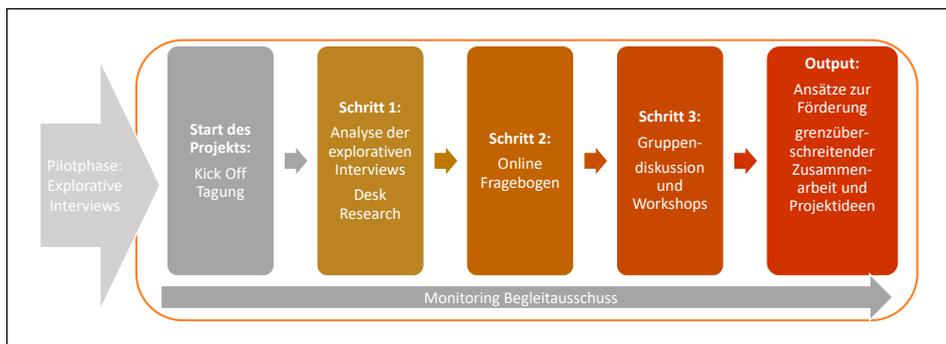


Abb. 2: Projektschritte

3.3. Analyse der semi-strukturierten Interviews und Literaturrecherche

Im Zeitraum zwischen Oktober 2016 und Jänner 2017 wurden mit Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern der Grenzgemeindepaaire semi-strukturierte explorative Interviews geführt.¹³ Ziel der Interviews war es, die aktuellen Herausforderungen in Bezug

¹³ Die Interviews wurden von Elisabeth Alber, Alice Engl, Greta Klotz, Ingrid Kofler, Michael Volgger und Carolin Zwilling von der Forschungsgruppe Governance von Eurac Research durchgeführt und ausgewertet.

auf grenzüberschreitende Zusammenarbeit, die Rolle der Gemeinde in der Gestaltung gegenwärtiger Veränderungen sowie die Rolle der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters zu erörtern. Die Interviews wurden einer thematischen Inhaltsanalyse anhand der Analysesoftware NVIVO unterzogen und analysiert. Parallel zur Analyse der Interviews wurde eine umfangreiche Literaturrecherche wissenschaftlicher Artikel, Berichte und Dokumente hinsichtlich des für das Projekt relevanten Forschungsfeldes durchgeführt.

3.4. Online-Fragebogen

Ausgehend von den Ergebnissen der Analyse der semi-strukturierten Interviews und der Sekundärliteratur wurde ein Online-Fragebogen ausgearbeitet. Der Fragebogen wurde in fünf Themen unterteilt:

- a) Wahrnehmung der Grenze
- b) Themen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit
- c) Hindernisse der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit
- d) Rolle des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino
- e) Akteure grenzüberschreitender Zusammenarbeit

Ziel des Fragebogens war es, Themen, Herausforderungen, Probleme, Wahrnehmung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit sowie Projekte und Erfahrungen aus der Praxis aufzuzeigen. Der Fragebogen wurde an 103 Gemeindevertreterinnen und Gemein-

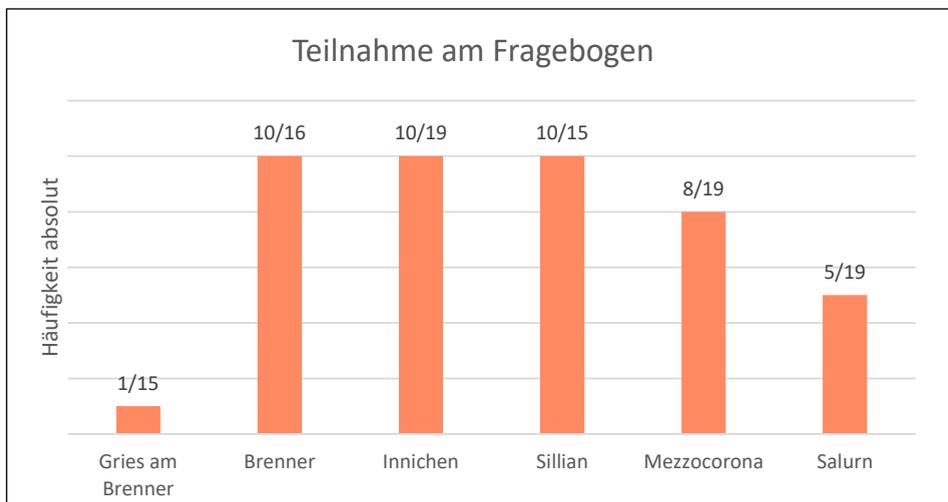


Abb. 3: Rücklauf

devertreter (Bürgermeisterinnen und Bürgermeister, Generalsekretärinnen und Generalsekretäre, Gemeinderätinnen und Gemeinderäte) der Gemeinden Brenner, Gries am Brenner, Innichen, Mezzocorona, Salurn und Sillian gesendet. Der Fragebogen war im Zeitraum vom 26.04.2018 bis zum 18.05.2018 online zugänglich. Nach mehrmaliger Kontaktaufnahme mit den jeweiligen Gemeindebediensteten betrug die Rücklaufquote 42 Prozent. Insgesamt wurden 44 Fragebögen ausgefüllt. Wie die Abbildung 3 zeigt, nahm nur ein Gemeinderatsmitglied von 15 aus Gries am Brenner teil, 10/16 aus Brenner, 10/19 aus Innichen, 10/15 aus Sillian, 8/19 aus Mezzocorona und 5/19 aus Salurn.

3.5. Gruppendiskussionen und Workshops

In weiterer Folge fand in den Gemeinden jeweils ein halbtägiges Arbeitstreffen statt, an dem Bürgermeisterinnen und Bürgermeister, Gemeinderätinnen und Gemeinderäte und Gemeindebedienstete sowie Vertreterinnen und Vertreter des Begleitausschusses beteiligt waren. Die Ergebnisse der Online-Fragebogen dienten als Grundlage zur Diskussion mit den Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertretern. Die Arbeitstreffen wurden an folgenden Tagen abgehalten, wobei die Auswahl der Teilnehmenden mit den Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern abgestimmt wurde: am 31.05.2018 in Mezzocorona mit Teilnehmenden aus den Gemeinden Salurn, Roveré della Luna und Mezzocorona,¹⁴ am 06.06.2018 in Innichen mit Teilnehmenden aus den Gemeinden Innichen und Sillian,¹⁵ und am 13.06.2018 in Gossensass mit Teilnehmenden aus den Gemeinden Brenner und Gries am Brenner.¹⁶

Der Ablauf der Arbeitstreffen wurde in zwei Teile gegliedert. Im ersten Teil wurde eine Gruppendiskussion mit den Teilnehmenden durchgeführt, wobei insbesondere auf bestimmte Themen und vor allem auf Gegensätze eingegangen wurde, welche aus dem Online-Fragebogen hervorgingen. Ziel war es, die Ergebnisse zu diskutieren und qualitativ zu interpretieren. Die Teilnehmenden nahmen zu den Fragestellungen Stellung und ergänzten somit die Datenerhebung mittels des Online-Fragebogens.

Aus methodischer Sicht ist an dieser Stelle hervorzuheben, dass Gruppendiskussionen weder standardisiert noch reproduzierbar sind und sich von einem Workshop unterscheiden. Zwar könnte man meinen, dass individuelle Meinungen im Gegensatz

¹⁴ Diesem Arbeitstreffen wohnten die Mitglieder des Begleitausschusses Marika Ferrari (UMST Sviluppo della Riforma istituzionale della Provincia autonoma di Trento) und Peter Paul Gamper (Amt für Europäische Integration der autonomen Provinz Bozen) bei.

¹⁵ Diesem Arbeitstreffen wohnte das Begleitausschussmitglied Robert A. Steger von der Bezirksgemeinschaft Pustertal bei.

¹⁶ Fritz Karl Messner, Bürgermeister von Sterzing, sowie Carmen Turin (GRW Wippal/Eisacktal) und Sabine Richter (Regio Wipptal) nahmen als Mitglieder des Begleitausschusses am Arbeitstreffen teil.

zu Einzelinterviews teilweise durch die Gruppe beeinflusst werden, allerdings eignet sich diese Methode insbesondere, wenn es darum geht, Widersprüche zu klären und Diskussionen zwischen den Personen zu fördern. Im Gegensatz zu Interviews ist die Gesprächsform offen. Der Interviewer setzt lediglich einen Impuls in der Form der Nennung des Untersuchungsgegenstandes, zu dem die befragten Experten sich frei äußern. Die mittels dieser Methode erhobenen Daten waren für die Kontextualisierung des Untersuchungsgegenstandes dieses Projekts von großer Bedeutung. Sie belegen, ob und wie die Ansprüche der lokalen Ebene bei grenzüberschreitender Zusammenarbeit vergegenständlicht werden können. Die aus der Gruppendiskussion hervorgegangenen Daten ermöglichen den Wissenschaftlerinnen, die als Impulsgeber und mittels teilnehmender Beobachtung beteiligt waren, die aus dem Online-Fragebogen gewonnenen Erkenntnisse zu verdichten, Stellungnahmen und Aussagen der Teilnehmenden in den Arbeitstreffen mit Spezifika des jeweiligen Grenzraumes zu verknüpfen und somit über eine reine Beschreibung der Tatsachen hinauszugehen. Zwei Forscherinnen leiteten die Gruppendiskussionen, während zwei andere Forscherinnen beobachtend teilnahmen. Die Gruppendiskussionen und Workshops wurden registriert und anschließend transkribiert und protokolliert.

Der zweite Teil der Arbeitstreffen bestand aus einem moderierten Workshop, der zur partizipativen Erarbeitung von künftigen Projektideen und der Beantwortung der Frage der möglichen Rolle des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino für Grenzgemeinden diente. Dieser Ansatz ermöglichte es, die Teilnehmenden direkt in das Projekt einzubeziehen und deren Know-How für die jeweilige Situation bestmöglich einzusetzen. Je nach Erfahrung und Austausch wurde abhängig von der Situation versucht, auf folgenden drei Ebenen gemeinsame Vorschläge auszuarbeiten:

1. Wie kann der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen diesen Gemeinden unterstützen?
2. Wie können die Gemeinden grenzüberschreitende Zusammenarbeit fördern? Welche bestehenden Projekte könnten wie ausgebaut werden?
3. Welche Themen sind wichtig? Was wären konkrete Ideen? Was bedürfe es zur konkreten Umsetzung der Ideen?

Kapitel II

Theorie und Praxis sub-staatlicher grenzüberschreitender Zusammenarbeit

1. Ursprung und Anfänge

Der Ursprung sub-staatlicher lokaler grenzüberschreitender Zusammenarbeit in Europa war die informelle Zusammenarbeit zwischen Gemeinden an der deutsch-niederländischen Grenze: Die Vorläufer der ersten Europaregion gehen auf die 1950er Jahre zurück, als einige Städte und Gemeinden an der deutsch-niederländischen Grenze erste Initiativen ergriffen, um ihre Zusammenarbeit über die Grenze hinweg zu vertiefen. Diese Kooperationen wurden informell oder auf privatrechtlicher Grundlage durchgeführt (z.B. in Form von Vereinen) und gelten als die „Pioniere“ im Bereich der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Staaten und ihren Gebietskörperschaften. Sie prägten den Begriff „Europaregion“ als räumliche und organisatorische Einheit und waren Inspiration für zahlreiche lokale und regionale Gebietskörperschaften in Europa.¹⁷ Heute zählen zur EUREGIO insgesamt 129 Städte, Gemeinden und (Land)kreise, die sich auf die Länder Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen in Deutschland und auf die niederländischen Provinzen Gelderland, Overijssel und Drenthe erstrecken.¹⁸

Auf staatlicher und europäischer Ebene wurden solche lokalen Initiativen allerdings bis in die 1980er Jahre kaum wahrgenommen. Sie blieben weitgehend marginal und ohne spezifische gesetzliche Grundlage. Dies änderte sich allmählich, als die Europäische Gemeinschaft begann, im Rahmen des Regionalentwicklungsfonds regionale Entwicklungsprojekte und Investitionen zu fördern und als die Staaten - hauptsächlich unter der Schirmherrschaft des Europarats - begannen, die grenzübergreifende Zusammenarbeit durch internationale Abkommen und Verfassungsrecht teilweise zu regeln.¹⁹ Die Europäische Gemeinschaft arbeitete auf den Abbau von Grenzen als Hindernisse für den Binnenmarkt²⁰ hin und leitete ab den 1980er Jahren politische Maßnahmen ein, um die Barrierewirkung von Grenzen zu verringern und die regionale Entwicklung und Zusammenarbeit zu stimulieren. So wurde mit der Einheitlichen Europäischen Akte 1987 die Regionalpolitik als eigenständiger Politikbereich etabliert, es wurden Grundsätze der Regionalpolitik unter der

17 O'Dowd, *The Changing Significance of European Borders*, *Regional & Federal Studies*, 12:4, (2002), 13-36, 18-20; Engl, *Zusammenhalt und Vielfalt in Europas Grenzregionen*. Der Europäische Verbund für territoriale Zusammenarbeit in normativer und praktischer Dimension, *Nomos*, Baden-Baden, (2014), 23-25; Medeiros, (Re)defining the Euroregion Concept, *European Planning Studies*, 19:1, (2011), 141-158.

18 Siehe www.euregio.eu/de (30.06.2019). Sofern nicht anders angegeben, sind alle Internetquellen in dieser Publikation an diesem Datum zum letzten Mal aufgerufen worden.

19 O'Dowd, *The Changing Significance of European Borders*, 17; Engl, *Zusammenhalt und Vielfalt in Europas Grenzregionen*, 103-105.

20 O'Dowd, *The Changing Significance of European Borders*, 19-21; Harguindeguy/Hayward, *The Institutionalization of the European Internal Cross-Border Co-operation Policy: A First Appraisal*, *European Planning Studies*, 22:1, (2012), 184-203.

Überschrift „wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt“²¹ festgelegt und in den 1990er Jahren spezifische Förderprogramme wie das Interreg-Programm zur finanziellen Unterstützung der Regionalentwicklung in den Grenzregionen gestartet. Darüber hinaus nahmen spezifische Gremien für grenzüberschreitende Zusammenarbeit wie die Europäische wirtschaftliche Interessenvereinigung (1985) ihre Arbeit auf.²² Die rechtlichen Rahmenbedingungen für die grenzübergreifende Zusammenarbeit lokaler und regionaler Gebietskörperschaften wurden hauptsächlich im Europarat ausgehandelt. Im Jahr 1981 wurde das Europäische Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften verabschiedet (Madrider Rahmenübereinkommen). Dieses Übereinkommen und seine drei Zusatzprotokolle (1998, 2001, 2013) sind Referenzrahmen und rechtliche Grundlage für sub-staatliche grenzüberschreitende Zusammenarbeit, die von Seiten der Staaten mittels bi- oder multilateraler zwischenstaatlicher Vereinbarungen noch detaillierter festgeschrieben werden. Das Übereinkommen des Europarats ist das erste internationale Abkommen, welches die grenzübergreifende regionale und kommunale Zusammenarbeit kodifiziert und bestimmte Normen festlegt. Mit dem Übereinkommen wurde der bereits bestehenden Praxis grenzüberschreitender Zusammenarbeit ein rechtlicher Rahmen verliehen. Insgesamt war und ist die Wirkkraft des Madrider Rahmenübereinkommens für die Praxis teilweise begrenzt. Viele Staaten zögern bei der Ratifizierung des Übereinkommens bzw. wird das Übereinkommen von einigen Staaten maximal (z.B. Belgien, Niederlande, Luxemburg) und anderen Staaten minimal oder gar nicht umgesetzt (z.B. Italien oder Griechenland).²³ Dies führt zu Diskrepanzen zwischen den Staaten. Dadurch dass das Madrider Rahmenübereinkommens keine unmittelbare (juristische) Wirkkraft entfaltet,²⁴ bleiben die juristischen Möglichkeiten einer formellen und rechtlich anerkannten Zusammenarbeit zwischen lokalen und regionalen Gebietskörperschaften aus verschiedenen Staaten wesentlich vom staatlichen Willen abhängig. Ebenso prägend und fördernd für grenzüberschreitende Zusammenarbeit lokaler Gebietskörperschaften in Europa sind die Bestimmungen in der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung. Die Charta wurde 1985 vom Europarat verabschiedet

21 Jósowskiak, Die Entwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit nationaler Hoheitsträger aus rechts-historischer Perspektive, in Krzymuski/Kubicki/Ulrich (Hg.), Der Europäische Verbund für territoriale Zusammenarbeit. Instrument der grenzübergreifenden Zusammenarbeit nationaler öffentlicher Einrichtungen in der Europäischen Union, facultas/Nomos, Wien/Baden-Baden, (2017), 29.

22 Vgl. Comte/Levrat, Aux coutures de l'Europe – Défis et enjeux juridiques de la coopération transfrontalière, L'Harmattan, Paris, (2006).

23 Engl, Zusammenhalt und Vielfalt in Europas Grenzregionen, 110-112.

24 Zu den Schwächen der Madrider Rahmenkonvention, siehe Halmes, Zusammenarbeit im Europa der Regionen: Die Entstehung des rechtlichen Rahmens, in Gu (Hg.), Grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den Regionen in Europa, Nomos, Baden-Baden, (2002), 19; sowie Beyerlin, Rechtsprobleme der lokalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, Springer, Berlin/Heidelberg, (1988), 130-132.

und hebt den Mehrwert grenzüberschreitender Aktivitäten als Instrument kommunaler Zusammenarbeit hervor.²⁵

2. Entwicklung und Ziele

Mittels der genannten Rahmenbedingungen gewann grenzüberschreitende bzw. territoriale Zusammenarbeit in Europa und in der Regionalpolitik der EU vermehrt an politischer Bedeutung. Unter dem Oberbegriff der territorialen Zusammenarbeit werden nunmehr folgende Kooperationsstypologien zusammengefasst:

- Kooperationen zwischen direkt angrenzenden Gebietskörperschaften (grenzüberschreitende Zusammenarbeit);
- Kooperationen zwischen nicht aneinandergrenzenden Gebietskörperschaften (interregionale Zusammenarbeit);
- Kooperationen zwischen unterschiedlichen Ebenen mittels größerer Kooperationsverbünde, die ein bestimmtes geographisches Gebiet abdecken (transnationale Zusammenarbeit).

Konkret wurde zum Beispiel für den Förderzeitrahmen 2007-2013 die territoriale Zusammenarbeit als eines der drei Hauptziele der EU-Regionalpolitik verankert.²⁶ Vor diesem Hintergrund wurde im Jahr 2006 die EU Verordnung über den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) erlassen, welche mit dem EVTZ ein rechtliches Instrument zur Förderung der territorialen Zusammenarbeit definiert. Die Verordnung wurde als spezifische notwendige Maßnahme außerhalb der europäischen Fonds zur Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts erarbeitet und gerechtfertigt (Artikel 159 Absatz 3 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft). Das EVTZ-Instrument ist das erste Rechtsinstrument zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit lokaler und regionaler Gebietskörperschaften, das in der gesamten EU unmittelbar anwendbar ist.²⁷

²⁵ Artikel 10.3 der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung von 1985, Treaty Series Nr. 122.

²⁶ Engl, Zusammenhalt und Vielfalt in Europas Grenzregionen, 154-156.

²⁷ Zu den Hintergründen der Verabschiedung dieser Verordnung und allgemeinen Entwicklung der territorialen Zusammenarbeit als Teil der EU Kohäsionspolitik siehe Engl, Zusammenhalt und Vielfalt in Europas Grenzregionen, 154-156; Harguindéguy/Hayward, The Institutionalization of the European Internal Cross-Border Co-operation Policy; Evrard/Engl, Taking Stock of the European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC): From Policy Formulation to Policy Implementation, in Medeiros (Hg.), European Territorial Cooperation. Theoretical and Empirical Approaches to the Process and Impacts of Cross-Border and Transnational Cooperation in Europe, Springer, Cham, (2018), 212-214.

Als zusätzliches Instrument hat die EU im Jahr 2009 die makroregionale Strategie für den Ostseeraum als eine neue Form der europäischen transnationalen Kooperation geschaffen, die darauffolgend auch auf andere geografische Großräume ausgeweitet wurde. Mittels solcher Strategien verfolgt die EU das Ziel, territoriale Kohäsion innerhalb der Union bzw. mit angrenzenden Drittstaaten umzusetzen. Grundgedanke der makroregionalen Strategien ist es, die betroffenen Gebiete zu unterstützen, gemeinsame staatsübergreifende Herausforderungen zu definieren und diese mithilfe von Projekten in einer koordinierten Vorgangsweise effizient zu bewältigen. Nach dem Ostseeraum folgte im Jahr 2010 eine Strategie für den Donaauraum; mittlerweile gibt es eine makroregionale Strategie auch für den Alpenraum (2015)²⁸ sowie den Adriatisch-Ionischen Raum (2014). Anders als der EVTZ verfügen makroregionale Strategien über keine eigene rechtliche Basis im EU-Recht, sondern sind durch so genannte „drei Neins“ gekennzeichnet: Sie basieren auf der Voraussetzung, dass mit der Implementierung der Strategien keine neuen EU-Institutionen, keine zusätzlichen EU-Finanzmittel und keine neuen EU-Gesetze geschaffen werden. Makroregionale Strategien sollen bereits bestehende Synergien durch die bessere Implementierung der Rechtsvorschriften, die optimale Nutzung von finanziellen Ressourcen und existierenden Institutionen ausschöpfen. Der ehemalige EU-Kommissar für Regionalpolitik Pawel Samecki definierte eine Makroregion 2009 als „ein Gebiet zugehörig zu verschiedenen Staaten oder bestehend aus verschiedenen Regionen, das sich auszeichnet durch ähnliche Merkmale und Herausforderungen“.²⁹ Obwohl beide Konzepte – der EVTZ und die makroregionale Strategie – sich in Form, Struktur und Inhalt maßgeblich unterscheiden, basieren sie beide auf der Grundidee, die territoriale und grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen lokalen, regionalen und staatlichen Gebietskörperschaften und Akteuren zu unterstützen.

Darüber hinaus sollen lokale Kooperationsansätze künftig auch im Rahmen der EU Kohäsionspolitik weiter gestärkt werden. In einer Entschließung vom Mai 2016 forderte das Europäische Parlament beispielsweise, dass der lokale Bezug der EU Kohäsionspolitik durch eine politische und strategische Aufwertung des CLLD-Ansatzes ausgebaut werden sollte.³⁰ Ebenso argumentierte der Europäische Ausschuss der Regionen in einer

28 Vgl. Klotz/Trettel, Die Alpen als Laboratorium für grenzüberschreitende Zusammenarbeit: Der EVTZ „Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino“ und die makroregionale Strategie für den Alpenraum, in Bos/Griessler/Walsch (Hg.), Die EU-Strategie für den Donaauraum auf dem Prüfstand. Erfahrungen und Perspektiven, facultas/Nomos, Wien, (2017), 199-230.

29 Samecki, „Macro-regional strategies in the European Union“, Discussion Paper presented by Commissioner Pawel Samecki in Stockholm on 18 September, (2009), 1. (eigene Übersetzung); im Original: „an area including territory from a number of different countries or regions associated with one or more common features or challenges“.

30 Europäisches Parlament, Entschließung zu neuen Instrumenten für die territoriale Entwicklung im Rahmen der Kohäsionspolitik 2014–2020: Integrierte territoriale Investitionen (ITI) und von der örtlichen Bevölkerung betriebene Maßnahmen zur lokalen Entwicklung (CLLD) (2015/2224(INI)), 10. Mai 2016.

Stellungnahme 2017, dass Bürger- und Kleinprojekte als legitimes Programminstrument in den Verordnungen über die EU Unterstützung für die grenzübergreifende Zusammenarbeit verankert werden sollen.³¹ Die vorgeschlagene Dachverordnung³² für den mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 spiegelt diese Forderungen wider. Die elf thematischen Ziele der Förderperiode 2014-2020 werden für 2021-2027 laut Verordnungsvorschlag in fünf Politikziele zusammengefasst:

1. ein intelligenteres Europa – innovativer und intelligenter wirtschaftlicher Wandel;
2. ein grüneres, CO₂-armes Europa;
3. ein stärker vernetztes Europa – Mobilität und regionale IKT-Konnektivität;
4. ein sozialeres Europa – Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte;
5. ein bürgernäheres Europa – nachhaltige und integrierte Entwicklung von städtischen, ländlichen und Küstengebieten durch lokale Initiativen.

Das Ziel 5 – ein bürgernäheres Europa – umfasst Instrumente und Strategien der territorialen und lokalen Entwicklung, unter anderem den CLLD-Ansatz. Lokale Initiativen, auch in Form von grenzüberschreitenden Partnerschaften, werden damit zu einem der fünf Hauptziele der EU Kohäsionspolitik aufgewertet und unter anderem durch EFRE-Mittel unterstützt³³ und ebenso im Regelungsrahmen der Europäischen territorialen Zusammenarbeit verankert.³⁴

3. Bestehende Kooperationsformen und praktische Herausforderungen

Aus praktischer Sicht gibt es derzeit eine Vielzahl an Formen und Instrumenten grenzüberschreitender Zusammenarbeit, deren konkrete Anwendung und Ausgestaltung von einigen grundlegenden Bedingungen abhängt. Grob zusammengefasst sind diese

31 Europäischer Ausschuss der Regionen, Stellungnahme zu Bürger- und Kleinprojekten in Programmen der grenzübergreifenden Zusammenarbeit, 12./13. Juli 2017.

32 Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds Plus, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit Haushaltsvorschriften für diese Fonds und für den Asyl- und Migrationsfonds, den Fonds für die innere Sicherheit und das Instrument für Grenzmanagement und Visa, COM(2018) 375 final, 29. Mai 2018.

33 Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den Kohäsionsfonds, COM(2018) 372 final, 29. Mai 2018.

34 Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über besondere Bestimmungen für das aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung sowie aus Finanzierungsinstrumenten für das auswärtige Handeln unterstützte Ziel „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ (Interreg), COM(2018) 374 final, 29. Mai 2018.

Bedingungen die konkreten Bedürfnisse der beteiligten lokalen und regionalen Gebietskörperschaften einerseits, bedingt durch die räumlichen und sozioökonomischen Merkmale einer Grenzregion, und der Handlungsspielraum der beteiligten regionalen und lokalen Akteure andererseits, bedingt durch die verfassungsrechtlichen Bestimmungen der übergeordneten Staaten. Daraus resultieren folgende rechtliche Kooperationsformen und Instrumente der Zusammenarbeit:

- nicht rechtsfähige Kooperationsformen (Netzwerke ohne Rechtsgrundlage und Rechtspersönlichkeit);
- privatrechtliche Formen der Zusammenarbeit (in Form von Vereinen oder anderen privatrechtlichen Strukturen);
- öffentlich-rechtliche Formen der Zusammenarbeit (auf der Grundlage von bi- oder multilateralen Abkommen zwischen den beteiligten Staaten; z.B. der grenzüberschreitende örtliche Zweckverband, geschaffen durch den Vertrag von Karlsruhe 1996 zwischen der Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Luxemburg und der Schweiz als mögliche Form der grenzüberschreitenden Kooperation);
- europarechtliche Instrumente der Zusammenarbeit (insb. der EVTZ), oder internationale Rechtsinstrumente [insb. der Verband für euroregionale Zusammenarbeit (VEZ)].³⁵

Abgesehen von nicht rechtsfähigen und privatrechtlichen Kooperationsformen zählt der EVTZ zu den am häufigsten verwendeten Instrumenten für die Errichtung dauerhafter Kooperationsstrukturen. Innerhalb Oktober 2018 wurden auf dem Gebiet der EU 68 EVTZ gegründet.³⁶ Diese Zahl der EVTZ, die in etwa einem Jahrzehnt geschaffen wurden, zeigt, dass dieses Instrument für die Gestaltung und Organisation der territorialen Zusammenarbeit in der EU von entscheidender Bedeutung ist. Kartographische Darstellungen von EVTZ³⁷ zeigen ein dynamisches Territorium der EU und unterschiedliche räumliche Organisationen von EVTZ. Sie reichen von Zusammenschlüssen von aneinandergrenzenden Gebietskörperschaften bis zu europaweiten interregionalen Netzwerken und von kleinen, lokalen bis zu großen Organisatio-

35 Protokoll Nr. 3 zum Europäischen Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften betreffend Verbände für euroregionale Zusammenarbeit (VEZ), SEV Nr 206, Utrecht 16.11.2009. Dieses Abkommen wurde – Stand Oktober 2018 – von 7 Staaten ratifiziert: https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/206/signatures?p_auth=84xQ2EWU Stand: September 2018.

36 Eine laufend aktualisierte Liste der gegründeten EVTZ wird auf der Website des Europäischen Ausschusses der Regionen veröffentlicht. Die hier angegebenen Zahlen beziehen sich auf den Stand von Oktober 2018. Siehe <https://portal.cor.europa.eu/egtc/CoRActivities/Pages/egtc-list.aspx>.

37 Zum Beispiel Europäischer Ausschuss der Regionen, EGTC Monitoring Report 2017, (2018), 14, online abrufbar unter <https://portal.cor.europa.eu/egtc/about/Documents/EGTC-MR-2017.pdf>.

nen.³⁸ Der Großteil der bestehenden EVTZ wurde unabhängig von EU-Fördermitteln mit dem Zweck geschaffen, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit allgemein zu fördern und zu institutionalisieren bzw. um Kooperationen in einem spezifischen Bereich wie Wirtschaft oder Mobilität zu fördern. Nur wenige EVTZ wurden explizit mit dem Mandat gegründet, ein EU-finanziertes Programm zu verwalten.³⁹ Gleichsam wenige EVTZ dienen dazu, eine Infrastruktur grenzüberschreitend zu verwalten.⁴⁰ Die Praxis grenzüberschreitender Zusammenarbeit hängt aber nicht von den Instrumenten und rechtlichen Rahmenbedingungen für die Kooperation ab, sondern insbesondere vom Willen verschiedener Akteure und der Qualität ihrer Beziehungen.⁴¹ Aufgrund der vielfältigen grenzüberschreitenden Kontexte gibt es keine vorher festgelegte Modellform oder Methode für die Organisation grenzüberschreitender Zusammenarbeit und der Governance eines Grenzraums. Nelles und Durand bringen es auf den Punkt, indem sie aussagen, dass „die Governance in grenzübergreifenden Regionen vielmehr auf Experimentieren, Innovation, Fehlern und Neubewertung innerhalb der einzigartigen institutionellen Bedingungen, die durch den jeweiligen Kontext auferlegt werden, beruht. Jede Region erfindet eine eigene Methode, um politisches Handeln in einem eigenen grenzübergreifenden Raum (geographisch, politisch und institutionell) zu koordinieren, mit dem Ziel eine effektive grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu etablieren.“⁴² Trotzdem können aus Erfahrungen und empirischen Fallstudien wichtige Lehren gezogen werden. Dabei ist gerade der Blick auf die Gemeinden als die der Bürgerin und dem Bürger am nächsten stehende Gebietskörperschaft von besonderem Interesse. Die kommunale Ebene ist – nicht nur aber insbesondere in Krisenzeiten – der Ort, an dem institutionelle Innovation erprobt werden kann bzw. die Ideen von Bürgerinnen und Bürgern für konkrete Lösungsansätze am besten in die Gemeindepolitik mit eingebunden werden können. Zentraler Aspekt dieser Sichtweise auf die Gemeinden ist ihre Aufwertung von benachteiligten Randgebieten an den Staatsgrenzen hin zu entscheidenden Teilnehmern in grenzüberschreitenden Governance-Prozessen mit besonderer Scharnierfunktion in Grenzräumen.

38 Evrard/Engl, Taking Stock of the European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC), 219.

39 Zum Beispiel die EVTZ-Verwaltungsbehörde des Programms Interreg V A Großregion.

40 Evrard/Engl, Taking Stock of the European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC), 220.

41 Siehe zum Beispiel Durand/Nelles, Binding Cross-border Regions: An Analysis of Cross-Border Governance in Lille-Kortrijk-Tournai Eurometropolis, *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* (2014), 105:5, 573–590; Svensson, The Bordered World of Crossborder Cooperation: The Determinants of Local Government Contact Networks within Euroregions, *Regional & Federal Studies*, 25:3, (2015), 277–295; Engl, Bridging borders through institution-building: the EGTC as a facilitator of institutional integration in cross-border regions, *Regional & Federal Studies*, 26:2, (2016), 143–169.

42 Nelles/Durand, Political rescaling and metropolitan governance in cross-border regions, 114 (eigene Übersetzung des Zitats).

Kapitel III

Die lokale Ebene als grenzüberschreitender Governance-Akteur

1. Die Gemeinde als Träger des EVTZ-Instruments

Gleichwohl wie regionale Gebietskörperschaften können Gemeinden das Instrument EVTZ nutzen, um ihre Zusammenarbeit rechtlich zu institutionalisieren und gemeinsame Entwicklungsstrategien zu planen und umzusetzen. Eine aktuelle Studie zum EVTZ-Instrument zeigt, dass die lokale Ebene einen Großteil der EVTZ-Mitglieder ausmacht. Die Hälfte (53 Prozent) der bis Ende 2016 gegründeten EVTZ setzen sich nur oder vorwiegend aus Mitgliedern der lokalen Ebene zusammen.⁴³

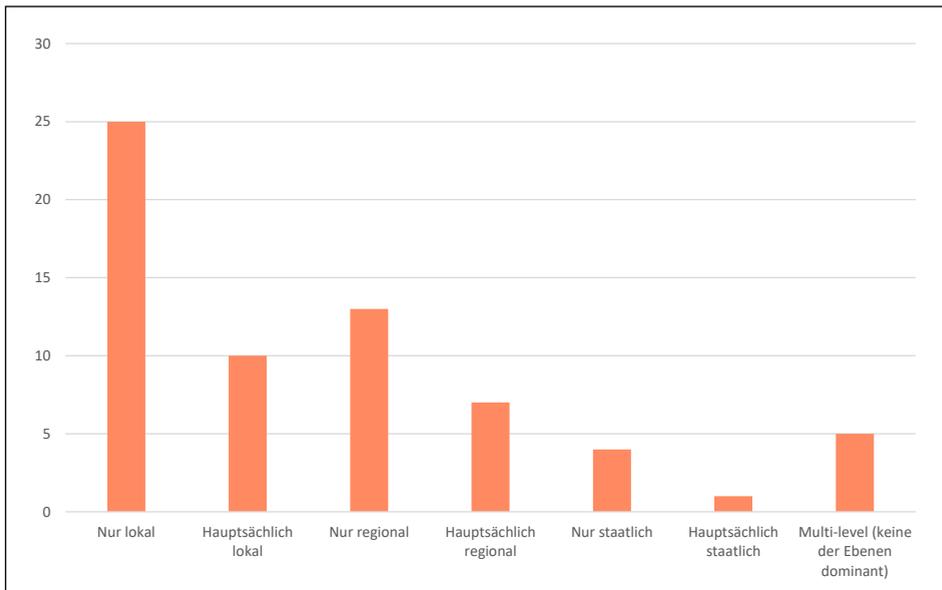


Abb. 4: Mitgliederzusammensetzung der innerhalb 2016 gegründeten EVTZ [Ausarbeitung auf Grundlage des EGTC Monitoring Report 2016 (Europäischer Ausschuss der Regionen 2017)].

Nachfolgend listet Tabelle 1 alle innerhalb des Jahres 2016 gegründeten EVTZ auf, an denen nur oder hauptsächlich Mitglieder der kommunalen Ebene beteiligt sind.

43 Evrard/Engl, Taking Stock of the European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC), 220.

Tabelle 1: EVTZ mit Beteiligung von lokalen Körperschaften

Name EVTZ	Grenzraum/ beteiligte Länder
Eurométropole Lille-Kotrijk-Tournai	Frankreich und Belgien
Ister-Granum European Grouping of Territorial Cooperation Ltd	Ungarn und Slowakei
Agrupación Europea de Cooperación Territorial Duero-Douro	Spanien und Portugal
GECT Eurodistrict Strasbourg-Ortenau	Frankreich und Deutschland
Eurodistrict Saarmoselle	Frankreich, Deutschland
Pons Danubii EGTC	Slowakei und Ungarn
Bánát - Triplex Confinium Limited Liability EGTC	Ungarn, Rumänien und Serbien
Arrabona Korlátolt Felelősségű Európai Területi Együtműködési Közhasznú Csoportosulás (Arrabona EGTC Ltd.)	Ungarn und Slowakei
Territorio dei comuni: Comune di Gorizia (I), Mestna Občina Nova Gorica (Slo) e Občina Šempeter-Vrtojba (Slo)	Italien und Slowenien
Európa-kapu Korlátolt Felelősségű Európai Területi Együtműködési Csoportosulás (Gate to Europe EGTC)	Ungarn und Rumänien
BODROGKÖZI Korlátolt Felelősségű Európai Területi Együtműködési Közhasznú Csoportosulás	Ungarn und Slowakei
EGTC EFXINI POLI - Network of European Cities for Sustainable Development	Griechenland, Zypern und Bulgarien
EGTC TATRY Ltd.	Polen und Slowakei
European Grouping of Territorial Cooperation Spoločný región limited	Slowakei und Tschechische Republik
Torysa European Grouping of Territorial Cooperation	Ungarn und Slowakei
Svinka European Grouping of Territorial Cooperation	Ungarn und Slowakei
GECT Alzette Belval	Frankreich und Luxemburg
Agrupación Europea de Cooperación Territorial Ciudades de la Cerámica, AECT limitada	Spanien, Italien, Frankreich und Rumänien
European Border Cities European Grouping of Territorial Cooperation Limited Liability	Ungarn und Rumänien
Tisza European Grouping of Territorial Cooperation Limited Liability	Ungarn und Ukraine

Quelle: Ausarbeitung auf Grundlage des EGTC Monitoring Report 2016 (Europäischer Ausschuss der Regionen 2017).

Ein konkreter Mehrwert, den der EVTZ bietet und der sich etwa bei den Beispielen EVTZ Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai und Douro-Duero zeigt, ist die Verknüpfung der Gemeindezusammenarbeit mit anderen Verfassungsebenen und öffentlich-rechtlichen Einrichtungen. In beiden Fällen bilden die Gemeinden zwar den Kern der Kooperation, aber durch die Einbindung anderer Akteure wie Provinzen, Regionen, Universitäten usw. kann der Aktionsradius und Wirkungsbereich der kommunalen Zusammenarbeit ausgedehnt werden. Insbesondere im EVTZ Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai können die Gemeinden aufgrund der offiziellen Partnerschaft mit anderen Verfassungsebenen auch in Politikfeldern agieren, die für Gemeinden relevant sind, aber nicht in deren Zuständigkeit fallen (z.B. Verkehr, Umwelt, usw.).⁴⁴ Dies verdeutlicht einmal mehr, dass über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit unterschiedliche Akteure (z.B. regionale und lokale Akteure) vernetzt werden können und dass so neue Methoden und Organisationsformen entwickelt werden, um die Governance in einem bestimmten Grenzgebiet mittels der Einbindung der lokalen Ebene grenzüberschreitend und bürgernah zu organisieren. Außerdem sind Gemeinden und lokale Akteure Träger einer Vielzahl grenzüberschreitender Projekte (z.B. im Rahmen der Interreg-Programme an den Binnengrenzen der EU).

2. Gemeinden und Kooperationsnetzwerke im EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino

Auf dem Gebiet der Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino gibt es mit den CLLD-Gebieten und den Gemeinden lokal verankerte grenzüberschreitende Kooperationsnetzwerke, die mit dem EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino in eine regionale grenzüberschreitende Institution und Strategie eingebettet sind.

Obwohl der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino als Rechtsform grenzüberschreitender Zusammenarbeit eine eindimensionale Mitgliederstruktur aufweist und dementsprechend die Provinz- bzw. Länderebene als formelle Mitglieder vereint, trägt die Einbindung von Gemeinden wesentlich zum Erfolg der Grenzraum-Governance bei. Einerseits stehen Gemeinden mit übergeordneten Regierungsebenen und eben auch mit der Institution EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino im Kontakt, andererseits sind sie Governance-Akteure im jeweiligen geographischen Grenzraumgebiet der Europaregion. Anfangs förderte insbesondere das Interreg-Programm Italien-Österreich die grenz-

⁴⁴ Vgl. Zwilling/Engl, Gemeinden und grenzüberschreitende Zusammenarbeit.

überschreitende Zusammenarbeit auf lokaler Ebene. Diese Kooperation hat sich durch die Schaffung der Interreg-Räte bzw. nunmehr CLLD-Gebiete verstetigt und formalisiert. Die Interreg-Räte sind Zusammenschlüsse auf lokaler Ebene und zielen darauf ab, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit auf kommunaler Ebene durch die Erarbeitung und die Umsetzung gemeinsamer Interreg-finanzierter Projekte zu stärken. Die Räte setzen sich aus Vertreterinnen und Vertretern öffentlicher Körperschaften (z.B. Gemeinden, Bezirksgemeinschaften und Bezirksinspektionen) und teilweise auch aus Vertreterinnen und Vertretern von Wirtschafts- und Sozialpartnern (z.B. Tourismus- und Landwirtschaftsverbänden) zusammen.⁴⁵ Auf dem Gebiet der Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino sind mit dem Interreg-Rat Dolomiti Live, dem Interreg-Rat Terra Raetica und dem Interreg Rat Wipptal drei solcher Zusammenschlüsse entstanden, wobei diese Kooperationsformen über das geographische Gebiet der Europaregion hinausgehen und ebenso Grenzgemeinden in der Schweiz und in Venetien einschließen.⁴⁶ Im Interreg-Programm V (2014-2020) wurde der CLLD-Ansatz eingeführt, um die Beteiligung lokaler Akteure in Grenzangelegenheiten stärker zu fördern (siehe EU-Verordnung 1303/2013). Der CLLD-Ansatz ist eine Strategie der Europäischen Kommission, um lokale Partnerschaften zwischen Akteuren aus dem öffentlichen und dem privaten Bereich sowie der Zivilgesellschaft zu begünstigen. Der Grundmechanismus dieses Ansatzes besteht darin, dass sich lokale Akteure zusammenschließen und einen Partnerschaftsvertrag sowie eine gemeinschaftliche, lokal zugeschnittene Entwicklungsstrategie erarbeiten und sich damit als CLLD-Gebiet bewerben (Art. 33 VO Nr. 1303/2013). Diese Bewerbungen werden von den zuständigen Interreg-Verwaltungsbehörden und dem gemeinsamen technischen Sekretariat anhand festgelegter Kriterien bewertet und bei Genehmigung schließlich von den europäischen Strukturfonds mitfinanziert.⁴⁷ Die drei zuvor genannten Interreg-Räte haben sich 2015 als grenzübergreifende CLLD-Gebiete im Rahmen des Interreg V Programms Italien-Österreich beworben und Anträge zur Finanzierung grenzübergreifender lokaler Entwicklungsstrategien im Sinne des CLLD eingereicht. Im europäischen Vergleich stellen diese CLLD-Gebiete eine besondere Form der lokalen grenzüberschreitenden Vernetzung dar, da dies die bisher einzigen grenzüberschreitenden CLLD-Gebiete sind, die in Europa im Zuge eines Interreg-Programms errichtet wor-

45 Vgl. Zwilling/Mitterhofer, Grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Gemeinden in der Europaregion, in Engl/Pallaver/Alber (Hg.), *Politika - Das Südtiroler Jahrbuch für Politik 2016*, Edition Raetia, Bozen, (2016), 339-355; Zwilling/Klotz, Grenzüberschreitende Kooperation im Mehrebenensystem des Alpenraums: Implikationen für den Tourismus, in Bußjäger/Gsodam (Hg.), *Tourismus und Multi-Level-Governance im Alpenraum*, Schriftenreihe des Instituts für Föderalismus, new academic press, Wien, (2017), 69-95.

46 Vgl. Engl, Horizontale und vertikale Kooperation in der Europaregion – Grundlagen und Grundfragen, in Bußjäger/Happacher/Obwexer (Hg.), *Verwaltungskooperation in der Europaregion: Potenziale ohne Grenzen?*, Nomos, Baden-Baden, (2019), 77-103.

47 Vgl. Engl, Horizontale und vertikale Kooperation in der Europaregion.

den sind.⁴⁸ Im Rahmen dieser CLLD-Gebiete setzen die teilnehmenden Gemeinden eine Vielzahl lokaler grenzüberschreitender Projekte um. Um die Schnittstellen zwischen den Gemeinden und dem EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino zu stärken und lokale grenzüberschreitende Initiativen in die Entwicklungsstrategie der Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino einzubinden, hat der Vorstand des EVTZ im Juli 2017 beschlossen, die Kooperation zwischen dem EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino und den lokalen CLLD-Gebieten (bzw. den vormaligen Interreg-Räten) Terra Raetica, Wipptal und Dolomiti Live zu stärken (Beschluss Nr. 8/2017). Da die CLLD-Gebiete und der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino das gleiche übergeordnete Ziel verfolgen, soll mit dem Beschluss eine enge Zusammenarbeit zwischen diesen verschiedenen Netzwerken und Kooperationsformen gefördert werden. Ziel ist es, die Teilnahme der Europaregion auf lokaler Ebene zu stärken und gleichzeitig die Interreg-Räte/CLLD-Gebiete bei der Umsetzung ihrer Ziele zu unterstützen.

Ein weiteres lokales grenzüberschreitendes Netzwerk, an dem einige Gemeinden aus Südtirol und dem Trentino beteiligt sind, ist das Netzwerk Alpine Pearls. Darunter haben sich 25 Tourismusgemeinden aus verschiedenen Staaten des Alpenbogens (Deutschland, Frankreich, Österreich, Italien, Slowenien und Schweiz) zu einem Verein nach österreichischem Recht zusammengeschlossen, um im Tourismusbereich zusammenzuarbeiten.⁴⁹ Seit 2014 gibt es Bestrebungen, diesen Verein in einen EVTZ umzuwandeln, aber die offizielle Gründung eines solchen ist bisher noch nicht erfolgt (Stand: März 2019).⁵⁰

Zudem gibt es innerhalb der Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino zumindest noch 52 weitere Gemeindekooperationen, wie eine Erhebung unter Tiroler Gemeinden aus dem Jahr 2015 zeigt.⁵¹ Träger dieser grenzüberschreitenden Partnerschaften sowohl innerhalb der Gemeinden als auch darüber hinaus sind vielfach kulturelle Vereinigungen oder Verbände (z.B. Schützen, Musikkapellen, Sportvereine und Feuerwehren).⁵²

Vor dem Hintergrund der genannten Akteure und der kohäsionspolitischen Zielsetzungen für 2021-2027 sollen auch in Tirol, Südtirol und dem Trentino bestehende Schnittstellen zwischen den Gemeinden, den CLLD-Gebieten und dem EVTZ Europare-

48 Vgl. Engl, Horizontale und vertikale Kooperation in der Europaregion. Der CLLD-Ansatz entstammt dem LEADER Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums, das innerstaatliche lokale Zusammenschlüsse zur Förderung der Regionalentwicklung unterstützt.

49 Zwilling/Mitterhofer, Grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Gemeinden in der Europaregion, 348-350. Die Mitglieder auf italienischer Seite sind die Südtiroler Gemeinden Mals, Moos im Passeier, Ratschings und Villnöss und die Trentiner Gemeinde Moena. Die österreichischen Gemeinden, die am Netzwerk *Alpine Pearls* teilnehmen, sind auf die Bundesländer Salzburg, Kärnten und Oberösterreich verteilt. Tiroler Gemeinden sind nicht am Netzwerk beteiligt. Siehe auch Zwilling/Klotz, Grenzüberschreitende Kooperation im Mehrebenensystem des Alpenraums: Implikationen für den Tourismus, 69-95.

50 Zwilling/Mitterhofer Grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Gemeinden in der Europaregion, 348-350.

51 Aigner/Gschnitzer, Zusammenarbeit auf Bürgerebene: Die Europaregion und ihre Gemeinden, *Tiroler Chronist* 138/139, (2016), 2.

52 Aigner/Gschnitzer, Zusammenarbeit auf Bürgerebene.

gion Tirol-Südtirol-Trentino weiter ausgebaut werden und zur Stärkung der grenzüberschreitenden Mehrebenen-Governance im Alpenraum beitragen.

Kapitel IV

Projektergebnisse

Vergleicht man hingegen die drei Gemeindepaare untereinander (Abb. 6), können sehr wohl einige Unterschiede beobachtet werden. Die Befragten aus Sillian und Innichen verbinden mit dem Begriff Grenze Wörter wie Öffnung, Kultur und Sprache, aber auch negativ konnotierte Begriffe wie Barriere, Trennung und Kontrolle. Die Befragten aus Mezzocorona und Salurn verbinden mit Grenze Begriffe wie Verschiedenheit, Identität, Grenze, Möglichkeit und Sprache (im Original auf Italienisch: diversità, identità, limite, opportunità und lingua). In den Gemeinden Gries am Brenner und Brenner wurden zusätzlich die Begriffe Italien, Brenner, Österreich und Trennung genannt. Die Unterschiede werden je nach Art der Grenze - also Staats- oder Provinzgrenze - anders intensiv wahrgenommen: Harte und negative Faktoren wie Trennung werden in den Gemeinden an der Staatsgrenze, eher weiche und kulturelle Faktoren in den Gemeinden an der Provinzgrenze genannt.



Abb. 6: Schlagwörter Grenze (Gemeindepaare)

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer wurden auch gebeten, ihre zustimmende oder abweichende Meinung zu angeführten Aussagen zum Thema Grenze anzugeben (Abb. 7).⁵³ Am meisten Zustimmung (70,5 Prozent) bekam die Aussage „In einem modernen Europa sollte es keine Grenzen geben“, gefolgt von „Keine Völker/Menschen, die eine ähnliche Sprache oder Kultur aufweisen, sollten durch Grenzen getrennt sein.“ Diese und die weiteren Aussagen zeigen auf, dass die Befragten eine eher positive Haltung gegenüber der Grenze haben, jedoch aber auch mehrheitlich glauben, dass nie alle Grenzen beseitigt werden können und diese das wirtschaftliche Wachstum verhindern.

53 Die Erarbeitung der Fragestellung erfolgte in Anlehnung an Sara Svensson, *Social Capital in European Borderlands: A Comparative Study of Euroregions as Policy Actors*, PhD Thesis an der Central European University, (2013).

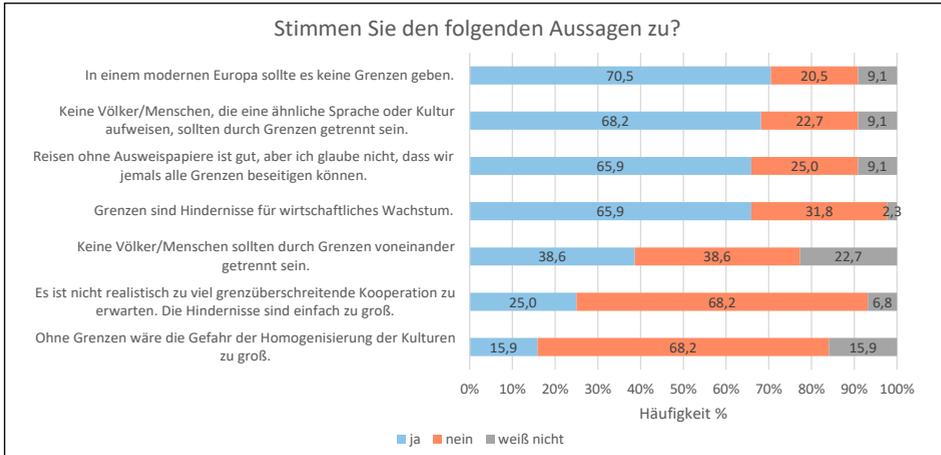


Abb. 7: Aussagen zum Begriff der Grenze

Im Anschluss wurden die Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter gebeten, den Begriff Grenze in ihrem jeweiligen Gebiet in Verbindung mit angegebenen Begriffen zu setzen.⁵⁴ Abbildung 8 zeigt die Ergebnisse aller Gemeinden. Auch in diesem Zusammenhang kann beobachtet werden, dass die Grenze mehrheitlich mit positiven Assoziationen wie Chance und Brücke bzw. Schnittstelle in Verbindung gebracht wird. Der Grenze wird auch ein großer symbolischer Wert zugeschrieben, sei es als symbolischer Ort als auch als Identitätsmerkmal. Der Begriff Grenze wird weniger mit Begriffen wie Hindernis, Konfliktbereich und Zufluchtsort assoziiert. Betrachtet man hingegen die Gemeindepaare getrennt, so sieht man, dass jeweils die Hälfte der Befragten der Gemeinde Brenner - im Vergleich also mehr als in anderen Gemeinden - den Begriff der Grenze mit Hindernis und Konflikten in Verbindung bringt. In Sillian nehmen hingegen die Hälfte der Befragten die Grenze als ein Hindernis wahr. Alle Befragten der Gemeinde Salurn interpretieren die Grenze als ein Identitätsmerkmal.

Im Zuge der Debatte in den Gruppendiskussionen und den Workshops wurde thematisiert, wie die Wahrnehmung eines gemeinsamen Grenzraums und die Kooperation selbst verbessert werden könnten. In der Diskussion kristallisierten sich zwei Ebenen heraus. Zum einen die Diskursebene und zum anderen die Ebene wechselseitiger Kommunikation zwischen den Grenzgemeinden und ihren Bürgerinnen und Bürgern.

Zur Ebene des Diskurses gehört die Dimension der verwendeten Bezeichnungen für den Grenzraum bzw. für den jeweils Anderen. Dieser Diskurs ist stark von der staatli-

⁵⁴ Die Erarbeitung der Fragestellung erfolgte in Anlehnung an Durand/Perrin, The "represented" borderscape of the Eurometropolis Lille-Kortrijk-Tournai: What interplay between cross-border integration and cross-border cooperation?, EUBORDERSCAPES Working Paper 17, (2016), 6-7.

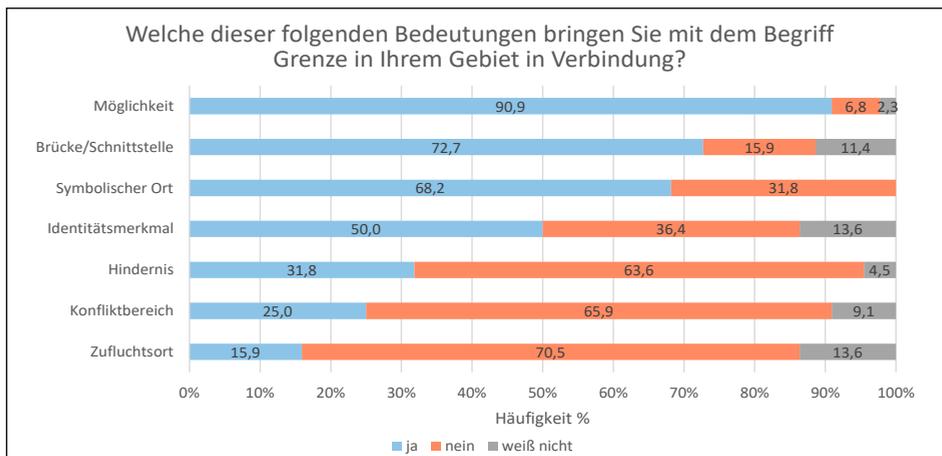


Abb. 8: Positive und negative Wahrnehmung der Grenze

chen Zugehörigkeit geprägt (z.B. spricht man von Österreich und nicht von Sillian und von Italien und nicht von Innichen). Daraus lässt sich schließen, dass der öffentliche Diskurs von der Staatsgrenze geprägt wird und nicht notgedrungen einen gemeinsamen lokalen Handlungsraum widerspiegelt. Eine weitere Dimension des Diskurses ist die Sprache. Zwar wird die Sprache (Italienisch und Deutsch) als unterscheidendes Element vor allem in Mezzocorona und Salurn genannt, jedoch ist sie auch in den anderen Gemeindepaaren relevant. Hierbei fühlen sich die Gemeinden auf der österreichischen Seite im Vergleich zu ihren zweisprachigen Nachbarn auf der italienischen Seite benachteiligt. Sie würden sich deshalb mehr Austausch und das Erlernen der italienischen Sprache bereits ab dem Kindergarten wünschen. Im Gegensatz zu dem was auf der Südtiroler Seite erlebt wird, also wo italienischsprachige Kinder eher den deutschsprachigen Kindergarten besuchen, ist die Tendenz von Seiten der österreichischen Gemeinden umgekehrt. So heißt es: „In Innichen ist die Tendenz gegenläufig. Italienische Kinder gehen eher in den deutschen Kindergarten, aber umgekehrt schicken nur wenige deutsche Familien ihre Kinder in den italienischen. Deswegen sind Kinder aus Sillian, die in den italienischen Kindergarten gehen, oft sehr gewünscht, damit die Zahlen stimmen.“⁵⁵ Für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit stellt die Sprachkompetenz in den jeweiligen Sprachen einen grundlegenden Aspekt dar. Insofern wurde hervorgehoben, dass auch im Bereich des Sprachenerlernens weitere Projekte ausgearbeitet und umgesetzt werden sollten, vor allem für die Jugend. Die zweite Ebene betrifft die wechselseitige Kommunikation zwischen den Grenzge-

⁵⁵ Aussage aus der Gruppendiskussion in Innichen.

meinden und ihren Bürgerinnen und Bürgern. Diese sollte in grenzüberschreitender Hinsicht intensiviert werden, indem die Grenzgemeinden ihre jeweilige Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit auch auf andere Gemeinden ausdehnen. Dabei wurde insbesondere auf die Rolle der Drittmittel hingewiesen, denn laut den Teilnehmerinnen und Teilnehmern könnten diese in der Folge dazu beitragen „die Grenze zu überwinden“. Ein weiterer Aspekt, welcher indirekt mit der Wahrnehmung der Grenze genannt worden ist, sind die sogenannten „soft issues“, also beispielsweise kulturelle und sportliche Veranstaltungen, Bildungswesen oder Kindergartenbetreuung; in diesen Bereichen, in denen der Großteil der durchgeführten Projekte und gemeinsamen Initiativen zu verorten ist, gäbe es weniger Interessensgegensätze. Die Grenze ist in allen Gemeinden vor allem dann spürbar, wenn es um die „hard issues“ geht, also um rechtlich-administrative Angelegenheiten. Die Unterschiede im Verwaltungsrecht zwischen den Staaten und den autonomen Provinzen erschweren häufig die Umsetzung gemeinsamer Projekte und den gegenseitigen Austausch. Grundsätzlich sind sich die Gemeinden einig, dass die Überwindung von Unterschieden, die vor allem durch unterschiedliche Gesetzgebung bedingt sind, für Gemeinden sehr schwierig ist. Gemeinden hätten hierzu nicht den nötigen Handlungsspielraum, denn „Tatsächlich scheitert es an der Gesetzgebung, an den juristischen Problemen. Da ist die Grenze. Das heißt, da wird ein anderes Recht angewandt und da kommt man nicht drum herum. Zum Beispiel bei Musikschulen, da kann man Kinder nicht über die Staatsgrenze in öffentliche Musikschulen schicken, das muss man dann privat organisieren. An diesen Hürden scheitert es, an den Normen, an den unterschiedlichen Staaten.“⁵⁶

Noch ein letzter Punkt, welchen die Befragten als wesentlich zum Thema der Wahrnehmung der jeweiligen Grenze ansehen, ist die historische Dimension der Grenze. So wird des Öfteren betont, dass im Gegensatz zu früher an der Grenze nicht immer kontrolliert wird und die Durchlässigkeit der Grenze vieles ermöglicht. Allerdings ist die Grenze auch wegen ihrer historischen Dimension im kollektiven Gedächtnis und im Imaginären der Bewohnerinnen und Bewohner noch sehr präsent. Wenngleich die Staatsgrenze historisch gesehen vor allem in den Gemeindepaaren Brenner/Gries am Brenner und Innichen/Sillian sehr relevant und ein einschneidendes Erlebnis war (bzw. noch immer ist), so war die Grenze zwischen den zwei autonomen Provinzen (Südtirol und das Trentino) von jeher weniger präsent (weil nicht kontrolliert); allerdings wurde und wird hier der sprachlichen Dimension der Grenze insbesondere in Salurn/Mezzocorona eine wichtige Bedeutung zugeschrieben.

56 Aussage aus der Gruppendiskussion in Innichen.

1.2 Relevanz, Bewertung und Erfahrung grenzüberschreitender Zusammenarbeit

1.2.1 Relevanz grenzüberschreitender Zusammenarbeit für bestimmte Politikfelder

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer wurden im Online-Fragebogen gebeten, die Wichtigkeit grenzüberschreitender Zusammenarbeit in Verbindung mit bestimmten Politikfeldern einzuschätzen. Abbildung 9 zeigt die Ergebnisse aller Gemeinden auf, die weiteren Abbildungen veranschaulichen schließlich die Ergebnisse je Gemeindepaar. Zusammengefasst kann festgestellt werden, dass die Mehrheit der Befragten Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter keinen Bereich angab, wo eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit als völlig belanglos empfunden wird. Dies war von allen sechs Gemeinden nur in Innichen und Sillian der Fall, wobei dies nur eine Minderheit der Befragten angab und nur wenige Politikbereiche betraf. Betrachtet man alle Gemeinden gemeinsam, so werden die Politikfelder Notfallmedizin/Zivilschutz, Umwelt, Verkehr/Mobilität sowie Kultur als bedeutendste Bereiche der Zusammenarbeit eingestuft. Hierbei muss allerdings beachtet werden, dass die Anzahl der Befragten zwischen den einzelnen Gemeinden mitunter stark divergierte, weshalb die Ergebnisse pro Gemeindepaar aussagekräftiger sind als jene aller Gemeinden gemeinsam. Trotz der Ähnlichkeiten gibt es je nach Gemeindepaar, aber auch innerhalb der einzelnen Nachbargemeinden, zum Teil Unterschiede bzgl. der Frage in welchen Politikfeldern eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit als wichtig bzw. weniger wichtig angesehen wird.

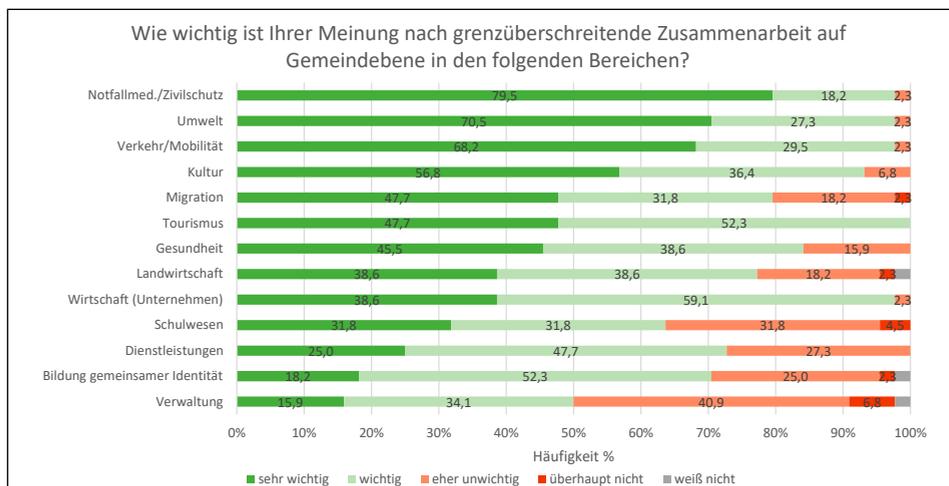


Abb. 9: Relevanz grenzüberschreitende Zusammenarbeit (alle Gemeinden)

Das Gemeindemitglied aus Gries am Brenner hebt die Wichtigkeit grenzüberschreitender Zusammenarbeit in allen der angeführten Bereiche außer jenem der Verwaltung hervor. Auch die Befragten der Gemeinde Brenner betonten die Wichtigkeit grenzüberschreitender Zusammenarbeit. Die höchste Zustimmung erhielten die Bereiche Umwelt, Gesundheit, Verkehr sowie Migration. Andererseits gaben fünf der zehn Befragten an, eine Zusammenarbeit im Schulwesen sei eher unwichtig, während dies im Bereich der Dienstleistungen und in der Entwicklung einer gemeinsamen Identität jeweils zwei von zehn befinden. In der Migration sowie in der Landwirtschaft empfand jeweils eine Person aus der Gemeinde Brenner eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit als eher unwichtig.

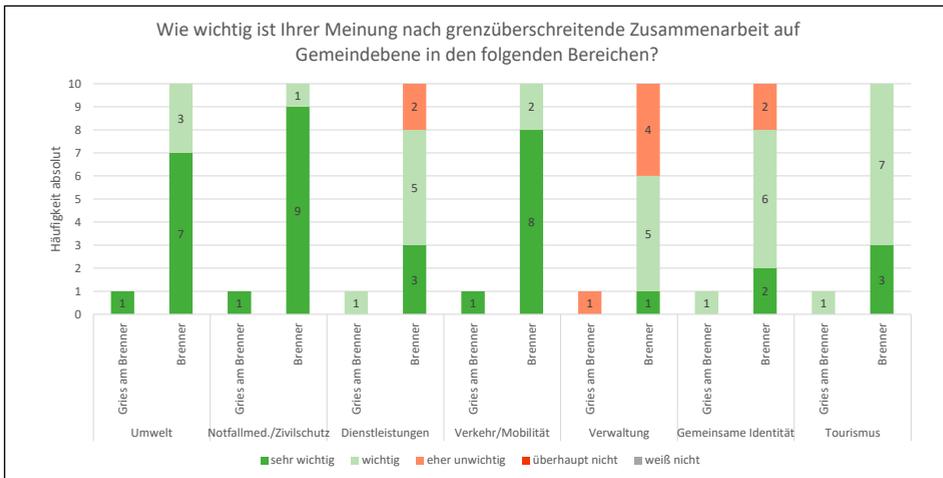


Abb. 10: Relevanz grenzüberschreitende Zusammenarbeit (Gries am Brenner und Brenner) 1/2

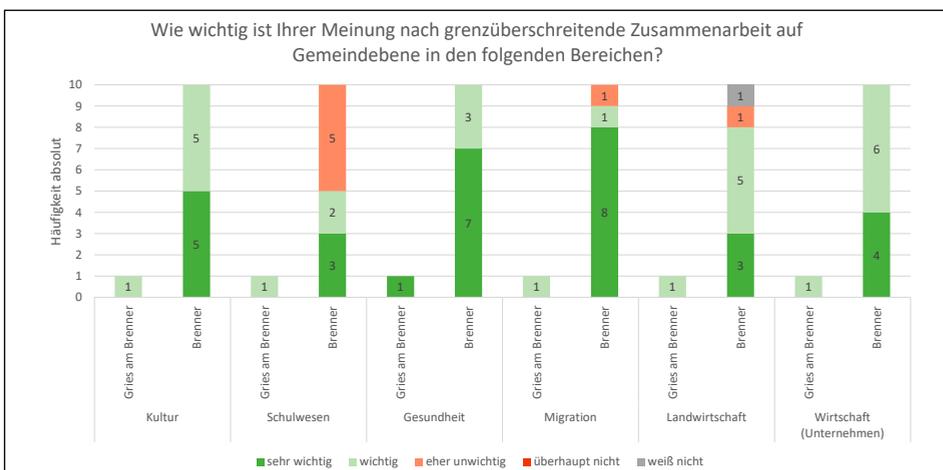


Abb. 11: Relevanz grenzüberschreitende Zusammenarbeit (Gries am Brenner und Brenner) 2/2

Die Ergebnisse der Gemeinden Salurn und Mezzocorona zeigen, dass beide Nachbargemeinden eine Zusammenarbeit in den Bereichen Umwelt, Migration und Tourismus für sehr wichtig oder wichtig erachten. Auch im Schulwesen und in der Landwirtschaft wird vom Großteil der Befragten eine Zusammenarbeit als wichtig gewertet, teilweise aber auch als eher unwichtig. Beide Gemeinden finden eine Zusammenarbeit im Dienstleistungsbereich verhältnismäßig eher unwichtig. In Abbildung 13 sind jene Bereiche dargestellt, in denen die Gemeinden tendenziell verschiedener Ansichten sind. So empfindet Mezzocorona eine Zusammenarbeit nur im Bereich der Kultur gegenüber Salurn für wichtiger.

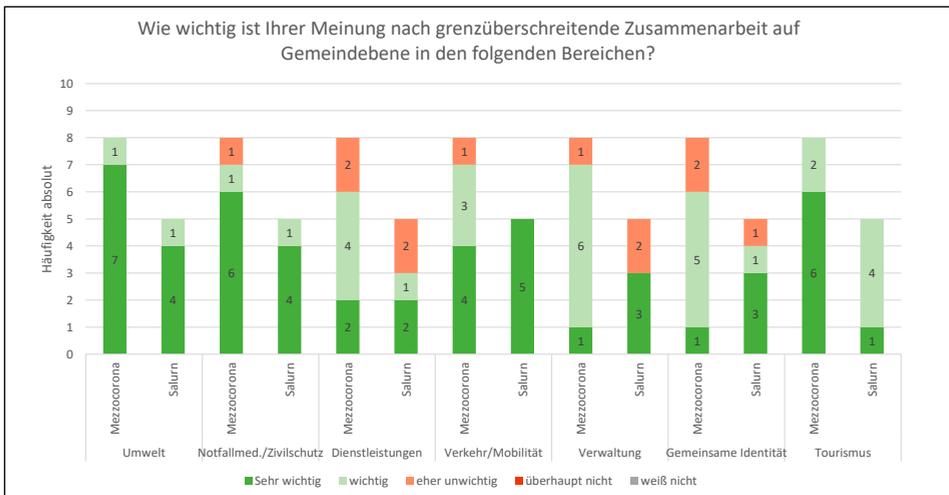


Abb. 12: Relevanz grenzüberschreitende Zusammenarbeit (Mezzocorona und Salurn) 1/2

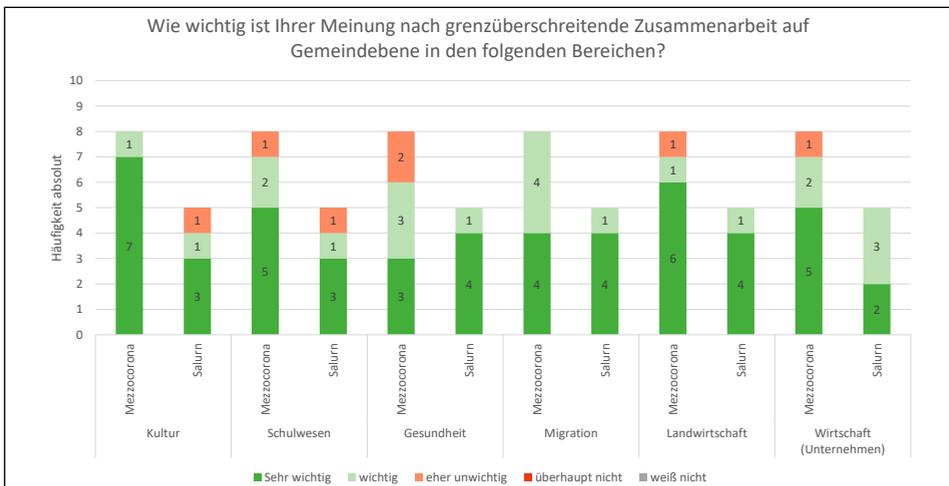


Abb. 13: Relevanz grenzüberschreitender Zusammenarbeit (Mezzocorona und Salurn) 2/2

Umgekehrt sieht Salurn eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit in den Bereichen Gesundheit, Notfallmedizin/Zivilschutz, Verkehr, Verwaltung, Bildung einer gemeinsamen Identität und Wirtschaft im Verhältnis zur Gemeinde Mezzocorona als wichtiger an.

Die Ergebnisse der Gemeinden Innichen und Sillian zeigen demgegenüber, dass bei den eine Zusammenarbeit in den Bereichen Umwelt, Notfallmedizin/Zivilschutz, Verkehr/Mobilität und Tourismus sehr wichtig oder zumindest wichtig ist. In den Dienstleistungen gaben jeweils drei der zehn Befragten an, eine Zusammenarbeit als eher unwichtig zu empfinden.

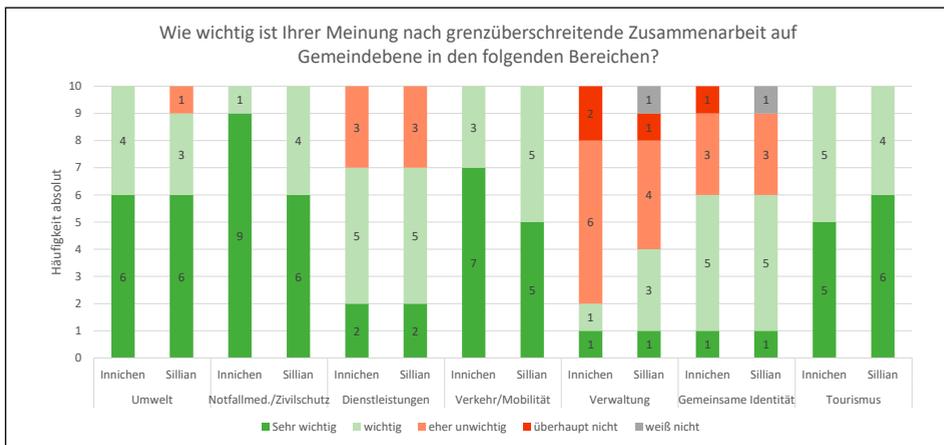


Abb. 14: Relevanz grenzüberschreitender Zusammenarbeit (Innichen und Sillian) 1/2

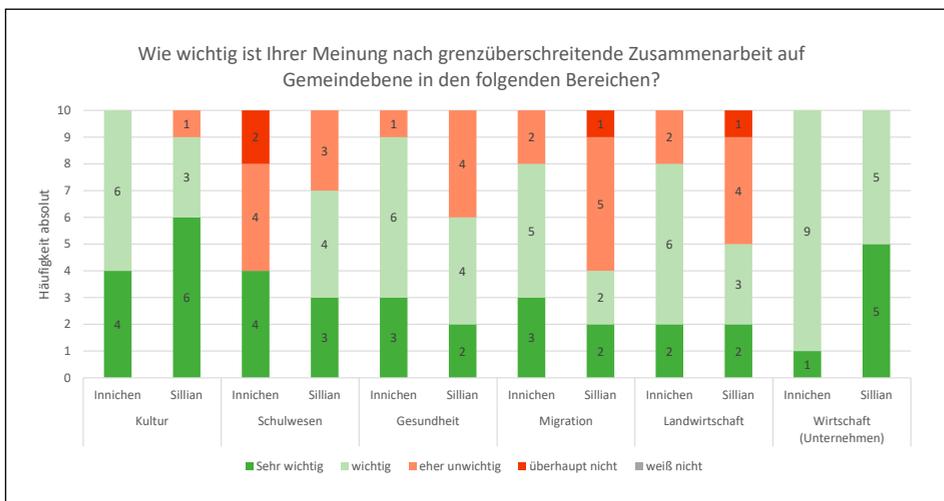


Abb. 15: Relevanz grenzüberschreitender Zusammenarbeit (Innichen und Sillian) 2/2

In den Bereichen der Verwaltung und der Bildung einer gemeinsamen Identität gaben jeweils ein oder zwei Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus beiden Gemeinden an, eine Zusammenarbeit überhaupt nicht für wichtig zu empfinden. In den übrigen Politikfeldern haben sich die beiden Gemeinden unterschiedlich geäußert. So sehen die Befragten aus Innichen eine Zusammenarbeit in den Bereichen Kultur, Gesundheit, Migration und Landwirtschaft insgesamt als wichtiger an, als Sillian; umgekehrt empfinden die Vertreterinnen und Vertreter aus Sillian eine Zusammenarbeit im Schulwesen und in der Wirtschaft als wichtiger als die Gemeinde Innichen.

1.2.2 Politikfelder bestehender grenzüberschreitender Zusammenarbeit

Nach der Einstufung der Wichtigkeit der Zusammenarbeit wurden die Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter nach Politikbereichen gefragt, in denen bereits eine formelle oder informelle Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden besteht. Diese Frage diente vor allem der Erhebung von Informationen zu Kenntnissen über grenzüberschreitende Projekte und Aktivitäten innerhalb der Gemeinde. Folgende fünf Politikbereiche wurden am häufigsten als bereits bestehende Bereiche der Zusammenarbeit definiert: Verkehrswege, Mobilität für Einkauf und Freizeit, Kultur, Zivilschutz und Tourismus. Wie bereits beim Aspekt der Wichtigkeit grenzüberschreitender Zusammenarbeit, gab es auch zu dieser Frage große Divergenzen zwischen den Gemeindepaaren.

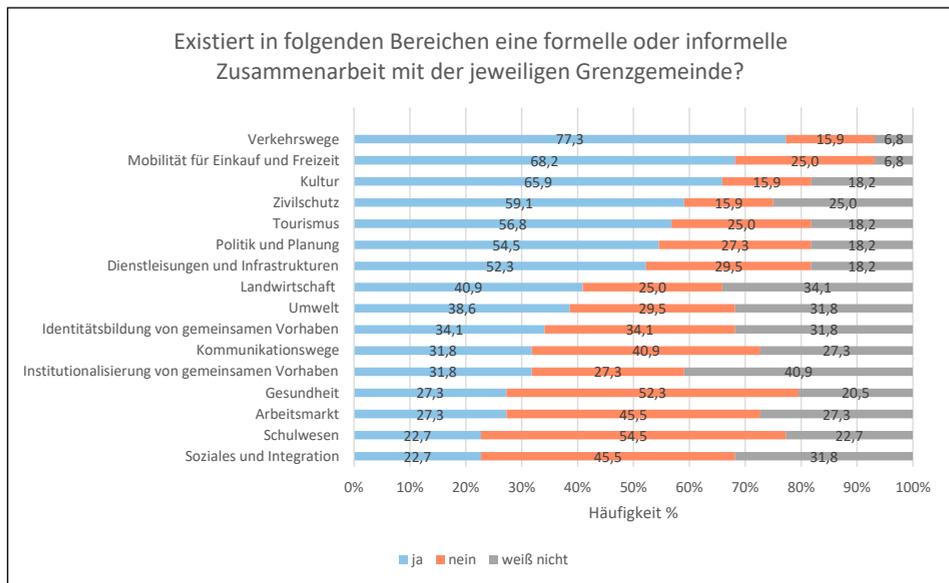


Abb. 16: Bereiche der Zusammenarbeit (alle Gemeinden)

Interessanterweise zeigte die Befragung, dass bei den jeweiligen Gemeindeakteuren in Innichen/Sillian und Mezzocorona/Salurn eine unterschiedliche Wahrnehmung in Bezug auf eine bereits bestehende Zusammenarbeit besteht. Wie in Abbildung 17 dargestellt, gaben die Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus Mezzocorona und Salurn in fünf ausgewählten Bereichen unterschiedliche Ergebnisse an. Zwei der acht Befragten aus Mezzocorona erklärten, bei Dienstleistungen und Infrastrukturen bereits zusammen zu arbeiten, in Salurn teilte niemand diese Annahme. Demgegenüber gaben sieben der acht Befragten aus Mezzocorona an im Schulwesen nicht zusammen zu arbeiten, in Salurn sind es drei von fünf Teilnehmerinnen und Teilnehmern, die eine Zusammenarbeit verneinen. Im Tourismus-Sektor sieht die Hälfte der Befragten aus Mezzocorona eine Zusammenarbeit für gegeben an, in Salurn ist es hingegen nur eine Person. Während alle Befragten aus Salurn angaben, in der Landwirtschaft zusammen zu arbeiten, tat dies in Mezzocorona nur die Hälfte. In der Identitätsbildung von gemeinsamen Vorhaben sehen sowohl die Befragten aus Mezzocorona als auch aus Salurn keine grenzüberschreitende Zusammenarbeit; allerdings gaben zwei der Befragten aus Salurn auch an, eine Zusammenarbeit in diesem Bereich existiere.

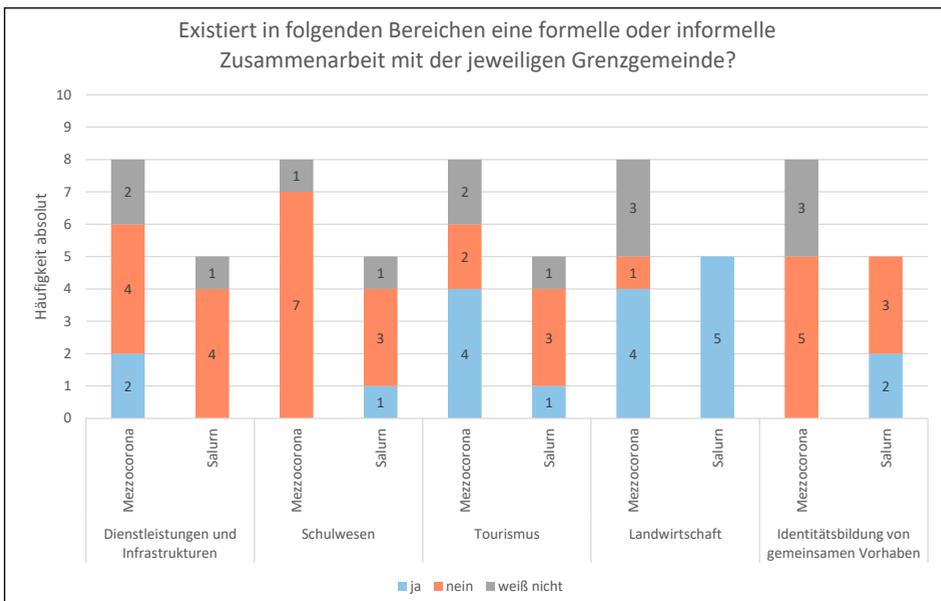


Abb. 17: Bereiche der Zusammenarbeit (Mezzocorona und Salurn)

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus Innichen und Sillian gaben demgegenüber in vier Bereichen Gegensätzliches an. Während sieben der zehn Befragten sagen, in den Bereichen Dienstleistungen und Infrastrukturen existiere eine Zusammenarbeit, gaben

das in Sillian nur fünf von zehn an. Umgekehrt im Schulwesen; hier geben sechs von zehn Befragten aus Sillian an, eine Zusammenarbeit existiere, in Innichen ist nur ein Gemeindemitglied derselben Ansicht. Während in Innichen sieben der zehn Befragten nicht wissen, ob eine Zusammenarbeit im Bereich Soziales und Integration existiert oder die Aussage verweigern möchten, geben ebenso viele aus der Gemeinde Sillian an, es existiere keine Zusammenarbeit in diesem Gebiet. Auch in der Identitätsbildung von gemeinsamen Vorhaben halten sich sieben Gemeindemitglieder aus Innichen mit ihrer Antwort zurück; ebenso viele aus Sillian sagen hingegen, eine Zusammenarbeit existiere.

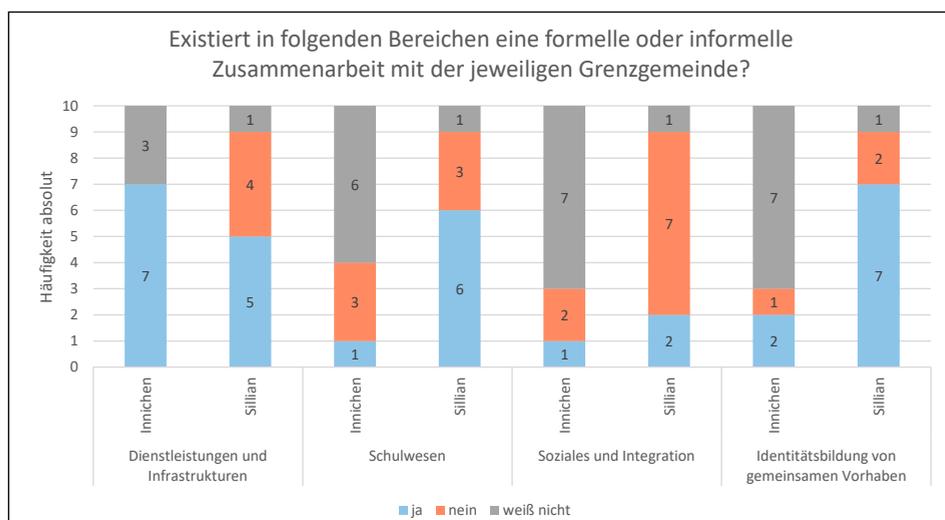


Abb. 18: Bereiche der Zusammenarbeit (Innichen und Sillian)

1.2.3 Vorteile grenzüberschreitender Zusammenarbeit

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer wurden auch zu den Vorteilen grenzüberschreitender Zusammenarbeit befragt. Abb. 19a bezieht sich auf die Ergebnisse aller Gemeinden. Auch zu dieser Frage gab es einige Unterschiede zwischen den Gemeinden, auch weil es sich hierbei um eine offene Frage handelte, zu der jeder Befragte bis zu drei Schlagworte nennen konnte. Zusammengefasst wurden die kulturelle Stärkung, der Austausch und die Horizonterweiterung sowie der Tourismus, die Mobilität und die Bildung/Stärkung der Gesellschaft/Gemeinschaft als Vorteil angesehen.

Betrachtet man die Ergebnisse getrennt nach Gemeindepaaren (Abb. 19b und Abb. 20a und 20b), so nannten die Befragten aus den Gemeinden Brenner und Gries am Brenner vorwiegend die Themen Kultur, Arbeit und Wirtschaft und unterscheiden sich damit

teilweise von den anderen vier Gemeinden. Die Gemeinden Mezzocorona und Salurn nannten die Themen Effizienz, kultureller Austausch, Bildung von Synergien, Gemeinschaft und Weitblick als Vorteile einer Zusammenarbeit. Ebenso wurden in Innichen und Sillian in erster Linie Aspekte wie Austausch, Horizonterweiterung als Vorteile genannt, allerdings auch die konkreten Themen Tourismus und Angebotssteigerung. Immerhin nannten 33 von 44 Befragten mindestens einen Vorteil, der sich aus der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ergibt. Daraus kann wiederum geschlossen werden, dass die grenzüberschreitende Zusammenarbeit als wertvoll angesehen wird. Nur 11 Personen haben die Frage nicht beantwortet.



Abb. 19a: Vorteile grenzüberschreitender Zusammenarbeit (alle Gemeinden)

Abb. 19b: Vorteile grenzüberschreitender Zusammenarbeit (Innichen und Sillian)



Abb. 20a: Vorteile grenzüberschreitender Zusammenarbeit (Gries am Brenner und Brenner)

Abb. 20b: Vorteile grenzüberschreitender Zusammenarbeit (Mezzocorona und Salurn)

Nachdem insbesondere Informationen und Kenntnisse zu der bestehenden grenzüberschreitenden Zusammenarbeit erhoben wurden, folgte die Frage nach einer per-

sönlichen Einschätzung der Zusammenarbeit. So wurden die Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter nach ihrer Bewertung der Zusammenarbeit mit der jeweiligen Grenzgemeinde gefragt. Insgesamt gab über die Hälfte aller Befragten (52,3 Prozent, entspricht 23 Personen) an, dass die bisherigen Erfahrungen mit der Partnergemeinde gut seien. Immerhin bewerteten 22,7 Prozent (10 Personen) und 20,5 Prozent (9 Personen) die Zusammenarbeit allerdings als eher schlecht bzw. weiß nicht (Abb. 21). Aus diesen Ergebnissen kann geschlossen werden, dass die bestehende grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwar zum Teil positiv bewertet wird, allerdings nicht von der großen Mehrheit der befragten lokalen Akteure.

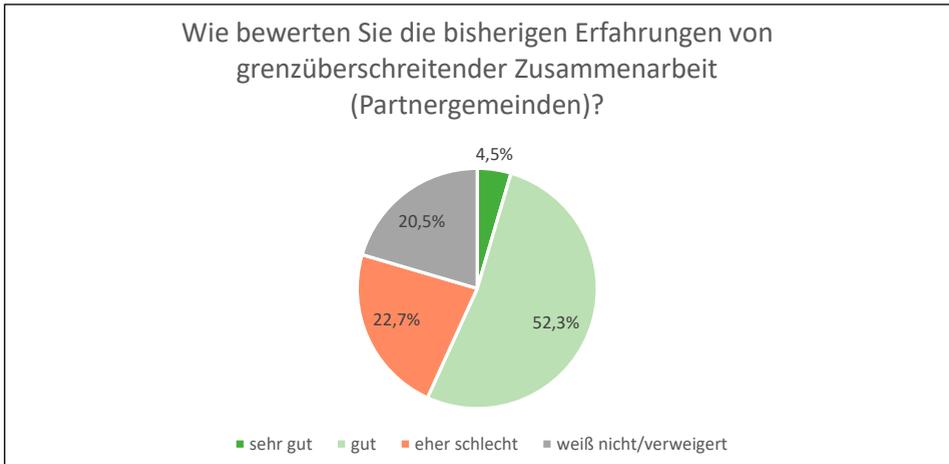


Abb. 21: Bewertung Zusammenarbeit (alle Gemeinden)

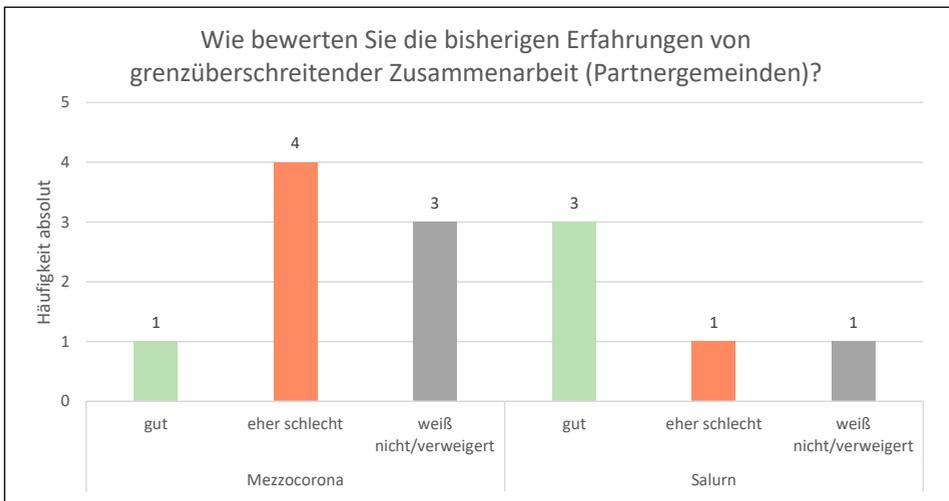


Abb. 22: Bewertung Zusammenarbeit (Mezzocorona und Salurn)

Bei den Ergebnissen getrennt nach Gemeinden ist feststellbar, dass in Mezzocorona nur eine befragte Person die Zusammenarbeit als gut einstuft hat, während es in Salurn drei sind. Die Mehrheit der Befragten aus Mezzocorona definiert die Zusammenarbeit als eher schlecht, in Salurn sagt das hingegen nur eine Person.

In Innichen und Sillian ist die allgemeine Wahrnehmung der Zusammenarbeit positiver als in Salurn und Mezzocorona. So bewerten neun der zehn Befragten von Innichen und sechs von 10 Befragten von Sillian die bestehende Zusammenarbeit als gut. Zwei Befragte aus Sillian gaben hingegen an, die Zusammenarbeit als eher schlecht zu empfinden.

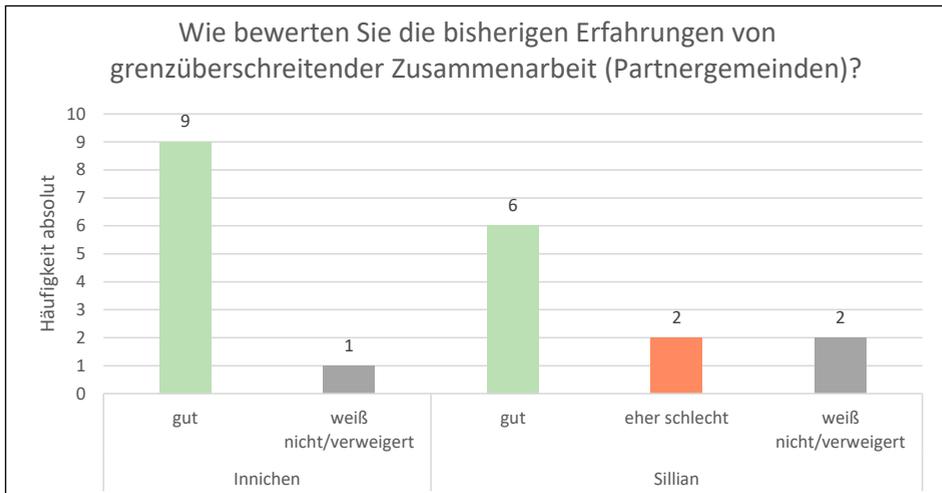


Abb. 23: Bewertung Zusammenarbeit (Innichen und Sillian)

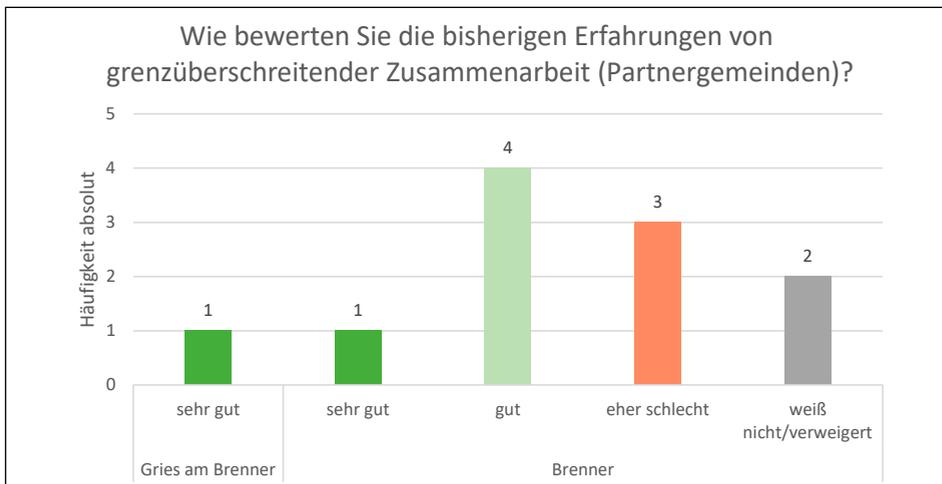


Abb. 24: Bewertung Zusammenarbeit (Gries am Brenner und Brenner)

Die Zusammenarbeit zwischen Gries am Brenner und Brenner (Abb. 24) wird von den befragten Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertretern unterschiedlich eingestuft. Der Vertreter von Gries am Brenner bewertet die Zusammenarbeit als sehr gut, während die Antworten von der Gemeinde Brenner sehr heterogen sind. Die Mehrheit der Personen stufen die Zusammenarbeit allerdings als gut ein.

In den Gruppendiskussionen mit den jeweiligen Gemeindepaaren wurden die genannten Aspekte noch einmal mündlich mit den Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertretern vertieft. Beim Gemeindepaar Brenner und Gries am Brenner sind die Bereiche, in denen die grenzüberschreitende Zusammenarbeit – mal intensiver, mal weniger intensiv – laut Vertreterinnen und Vertretern gut funktioniert(e), die Feuerwehr, die Trinkwasserversorgung, die Pfarreien, die Wald- und Forstwirtschaft, die Brennerstraße, die Freizeitgestaltung (Radweg). Auch wurde argumentiert, dass es trotz des Fehlens einer harten Grenze am Brenner wichtig ist, dass man in Erfahrung bringt, wer wie im Brennergebiet wirtschaftlich aktiv ist. Nur so könne grenzüberschreitende Zusammenarbeit in den für den Brenner wichtigen Bereichen Wirtschaft, Arbeit und Landwirtschaft gelingen (samt dem Abbau der Bürokratie und der Akquirierung nötiger Geldmittel zur Umsetzung grenzüberschreitender Projekte).

Beim Gemeindepaar Mezzocorona und Salurn hat die Auswertung der Fragebogen ergeben, dass die Wahrnehmung der Zusammenarbeit mit der jeweils anderen Gemeinde zum Teil erhebliche Unterschiede aufweist. Während die politischen Vertreter der Gemeinde Mezzocorona die Zusammenarbeit als eher schlecht bewerteten, wurde sie in Salurn als gut eingestuft. Aus diesem Grund wurde in der Gruppendiskussion den möglichen Gründen für dieses unterschiedliche Empfinden nachgegangen. Die Vertreterinnen und Vertreter beider Gemeinden unterstrichen die Wichtigkeit der Zusammenarbeit und ihre gegenseitige Bereitschaft miteinander im Kontakt zu stehen. Sie waren sich einig, dass es auf persönlicher Ebene zwischen den Bürgermeistern bzw. politischen Vertreterinnen und Vertretern im wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und landwirtschaftlichen Bereich sowie auch auf Vereinsebene sehr gute Kontakte zwischen den beiden bzw. drei Gemeinden (Roveré della Luna) gebe. Die punktuelle Zusammenarbeit funktioniere gut, jedoch merkten sie an, dass es an einer kontinuierlichen institutionellen und politischen Zusammenarbeit bzw. Vernetzung fehle (siehe 3.). Als ein weiterer möglicher Grund für die unterschiedlichen Antworten zur Wahrnehmung der Zusammenarbeit wurde das individuelle Verständnis der Fragen und der Definition der Begriffe im Fragebogen – wie grenzüberschreitende Zusammenarbeit oder Europa-region – genannt.

1.2.4 Konkrete Projekterfahrungen

Nach der Relevanz, der Bewertung der Zusammenarbeit und der bisherigen Erfahrung im Bereich der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit wurden die Vertreterinnen und Vertreter gefragt, ob und welche konkreten Projekte die Grenzgemeinden bereits durchgeführt haben. Über 60 Prozent aller Befragten haben die erste Frage mit ja beantwortet. Immerhin knapp über 23 Prozent allerdings mit weiß nicht, was auf ein gewisses Informationsdefizit innerhalb der und zwischen den Gemeindeverwaltungen hinweist. Abbildung 26 präsentiert die meist genannten Projekte, wobei diese je nach Gemeinde sehr unterschiedlich sind. Insgesamt zählten die Befragten Radwege, Trinkwasserversorgung, Interreg-Projekte sowie Bus-/Zugverbindungen und Wegenetze als konkrete Vorhaben auf.

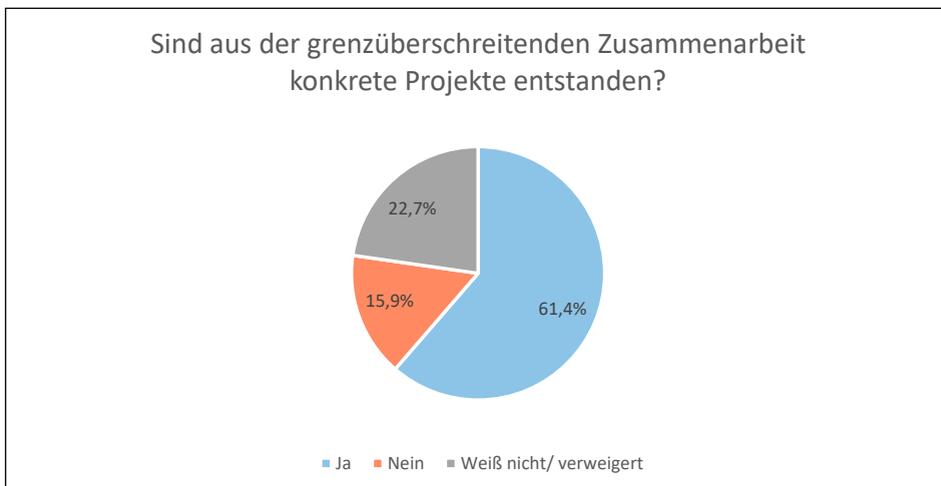


Abb. 25: Wissensstand über konkrete Projekte zwischen Grenzgemeinden (alle Gemeinden)

Die Gemeinden Gries am Brenner und Brenner gaben vorwiegend die Trinkwasserversorgung als konkretes Projekt der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit an. In Salurn und Mezzocorona wurde als Projekt, das aus der Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden bereits entstanden sei, mehrmals ein Vereinbarungsprotokoll zur Verbesserung der Zusammenarbeit genannt. Des Weiteren fanden sich weitere einzelne Projekte und Vereine unter den Antworten. In Innichen und Sillian gab es eine Reihe von Projekten, die mehrmals genannt wurden: die gemeinsamen Bus- und Zugverbindungen, Hochwasserschutz, Kindergartenaustausch, Dolomiti Nordic Ski, Interreg-Projekte, Laufveranstaltung und der gemeinsame Radweg.



Abb. 26: Beispiele konkreter grenzüberschreitender Projekte (alle Gemeinden)

1.2.5 Ideen für grenzüberschreitende Zusammenarbeit

Ein weiterer Aspekt, den der Online-Fragebogen aber auch die Gruppendiskussionen beinhaltete, war die Frage nach Politikfeldern, in denen eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit gemäß der Meinung der Befragten künftig wünschenswert wäre. Die folgende Abbildung stellt die Ergebnisse aller Gemeinden grafisch dar. Der Bereich Tourismus wurde insgesamt am häufigsten genannt, gefolgt von Verkehr, Kultur, Umwelt, Wirtschaft und Jugendarbeit. Auch die Gemeinden Gries am Brenner und Brenner nannten diese Themen (Abb. 28a), verwiesen zusätzlich allerdings auf die Auswanderung. Ebenso spiegeln die Angaben der Gemeinden Mezzocorona und Salurn jene der anderen Gemeinden wider (Abb. 28b). Hier wurden die Bereiche Tourismus und Kultur mehrmals genannt.

sondern auch auf Bereiche wie den öffentlichen Nahverkehr, den Katastrophenschutz oder den Skitourismus. Beispiele sind die Kooperation zum grenzüberschreitenden Katastrophenschutz, bei dem die Bezirkshauptmannschaft und der Bevölkerungsschutz beteiligt sind, das Projekt Dolomiti Nordic Ski sowie die gemeinsamen Bus- und Zugverbindungen, die über die letzten Jahre hinweg stetig ausgebaut werden konnten.

Ein weiteres Politikfeld, das von beiden Gemeinden genannt wurde, ist Tourismus und Sport. Sowohl die Vertreterinnen und Vertreter aus Innichen wie auch jene aus Sillian sehen hier deutliches Potenzial für eine vermehrte Zusammenarbeit und eine bessere Nutzung von Ressourcen. Dabei können neue Projekte angedacht und bestehende Projekte optimiert werden. Bezüglich der Weiterentwicklung bestehender Initiativen wurde vor allem die Nachhaltigkeit des Radwegs von Innichen nach Lienz diskutiert. So könnten Gemeinden, die entlang der Radstrecke mit Belastungen, wie der Müllentsorgung und der Instandhaltung des Weges konfrontiert sind, besser in das Projekt mit eingebunden werden (z.B. mit Raststationen, an denen auch Reparaturen an den Rädern vorgenommen werden könnten). Auch könnten entlang der Strecke Sensibilisierungskampagnen gegen die Umweltverschmutzung sowie weitere WC-Anlagen eingerichtet werden.

Eine Projektidee, die vor allem von den Vertreterinnen und Vertretern aus Sillian hervorgehoben wurde, ist die Umsetzung gemeinsamer Aktivitäten zum Erlernen der italienischen Sprache und der Förderung der Zweisprachigkeit im Grenzraum. In Innichen wird die Zweisprachigkeit als Vorteil gesehen, während für das Gebiet auf Sillianer Seite ein Nachholbedarf konstatiert wird. An dieser Stelle sei auf die Ergebnisse des Workshops von Salurn/Mezzocorona hingewiesen, wo die Zweisprachigkeit bzw. das Erlernen der deutschen Sprache ebenso als Grundvoraussetzung für eine vermehrte Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden im Grenzraum der beiden autonomen Provinzen Bozen und Trient angesehen wurde.

Eine Aufwertung des Gebiets direkt an der Staatsgrenze könnte ebenfalls als grenzüberschreitendes Projekt zwischen Innichen und Sillian in die Wege geleitet werden. Beide Gemeinden stimmten überein, dass die Gestaltung dieses Raumes zu wünschen übriglässt und durch ein gemeinsames Projekt verbessert werden könnte. Dieses Projekt könnte darauf abzielen, das Erscheinungsbild des Grenzübergangs zu verschönern und als historischen Ort aufzuwerten.

Ähnlich wie in Innichen und Sillian, wurden im Grenzgebiet Brenner/Gries am Brenner Kultur, Sport und Verkehr als jene Bereiche genannt, wo grenzüberschreitende Projekte bestehen und weiter ausgebaut werden könnten. Das Kulturwesen wird als Thema genannt, wo der Austausch insbesondere wegen persönlicher Kontakte und Freundschaften immer gut gelungen sei (z.B. Heimatbühnen). Jedoch fehle es zunehmend an

Kenntnissen darüber, was in der Nachbargemeinde im Kulturbereich angeboten werde. Ein nördlich und südlich des Brennerpasses koordinierter Veranstaltungskalender könnte hilfreich sein, um die Bewohnerinnen und Bewohner auf Veranstaltungen im Grenzraum aufmerksam zu machen (z.B. ein Veranstaltungsportal, das die Gemeinden betreuen oder die Verlinkung der Veranstaltungsportale der jeweiligen Tourismusvereine). Auch im Workshop in Mezzocorona und Salurn bemängelte man fehlende Informationsflüsse zwischen Gemeinden bzgl. der jeweiligen Angebote im Kulturbereich.

Was den Freizeitsport angeht, kennen die Bewohnerinnen und Bewohner rund um den Brennerpass die Angebote recht gut. Jedoch könnten die Gemeinden und zuständigen Akteure mit der Unterstützung des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino auf einen gemeinsamen Schipassverband hinarbeiten. Kartensysteme im Sportwesen könnten ebenso vereinheitlicht und koordiniert werden. Die Vertreterinnen und Vertreter von Brenner und Gries am Brenner sind auch der Meinung, dass man im Bildungsbe- reich viel mehr voneinander profitieren könnte (z.B. mittels gemeinsamer Projekte zwischen Schulen nördlich und südlich des Brennerpasses bzw. gemeinsamer Initiativen im Forschungs- und Ausbildungsbereich). Zur und mit der Umsetzung solcher Projekte müssten administrative Hürden, die – je nach Politikfeld und Altersgruppe – die Grenze sehr wohl aufzeigen, überwunden werden bzw. könnte man dem Trend entgegenwir- ken, dass diese immer stärker in Erscheinung treten. Punktuell haben die Gemeinden Brenner und Gries am Brenner immer wieder Lösungen zum Überwinden solcher Hür- den gefunden (z.B. in der Trinkwasserversorgung), doch gäbe es noch viel Handlungs- potential im Bereich des Abbaus bürokratischer Hürden (auch in Zusammenarbeit mit übergeordneten Regierungsebenen und Akteuren). Auch könnte ein Archiv bzw. histori- sches Gedächtnis zu Kooperationen im Grenzraum Brenner Rolle und Handlungsfelder von Grenzgemeinden in den Vordergrund rücken. So könnte – wie auch in Innichen und Sillian diskutiert – ein Archiv mithilfe der Bediensteten der Gemeinden und unter Ein- beziehung anderer Akteure sowie der Bevölkerung erstellt werden, welches grenzüber- schreitende Projekte und Anliegen dokumentiert und online abrufbar ist.

Die Zusammenarbeit im Verkehrswesen und im Nahverkehrsnetz des Grenzraums Brenner könnte ebenso verbessert werden. Einerseits sollten die Strecken zwischen dem Brennerpass und – auf Nordtiroler Seite – Innsbruck und – auf Südtiroler Seite – Sterzing nicht in Vergessenheit geraten, andererseits sollte die Strecke Sterzing – Innsbruck besser bedient werden (z.B. mit mehr direkten Anbindungen, ohne ein Umsteigen am Brennerpass). Eine Verbindung im Halbstundentakt von Sterzing nach Innsbruck wäre vorteilhaft für Pendler aus Südtirol nach Nordtirol, und umgekehrt. Dies würde die Be- lastung der Verkehrswege im Wipptal auf beiden Seiten reduzieren, da Erwerbstätige auf ihr Auto verzichten könnten. Was mit dem Grenzraum Brenner passiert, sobald der

Brennerbasistunnel eröffnet wird, wurde auch diskutiert. Man müsse sich vorbereiten, damit man nicht „weggeschnitten ist“, so Vertreter beider Gemeinden.

Zwischen den Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertretern aus Mezzocorona und Salurn herrschte Konsens darüber, dass ein regelmäßiger Austausch auf politisch-institutioneller Ebene einen deutlichen Mehrwert für konkrete Projekte bringen würde. Beide Bürgermeister betonten, dass persönliche Kontakte und regelmäßige Treffen die Grundlage für eine vermehrte Zusammenarbeit im Grenzraum sind. Ideen und Vorschläge für gemeinsame Projekte wurden speziell im Bereich des Tourismus diskutiert (z.B. eine Zusammenarbeit zwischen Tourismusvereinen für die Ausrichtung gemeinsamer Aktivitäten). Des Weiteren wurde, wie in den anderen beiden Grenzgebieten, das Thema Sprache/Kultur in den Vordergrund gerückt. Diesbezüglich wurden gemeinsame Fortbildungskurse für Beamte und Funktionäre zu diversen Themen, Sprachkurse zur Erlernung der deutschen Sprache im Trentino sowie ein koordinierter Veranstaltungskalender angedacht (z.B. in Form von Vitrinen in den jeweiligen Bibliotheken). Im Laufe der Diskussion kam ebenso der Vorschlag auf, man könne für die Finanzierung gemeinsamer Initiativen auf die Finanzierungsschiene der LAG (Lokale Aktionsgruppe) zurückgreifen. Hierbei kam die Gruppe auf eine sogenannte Super-LAG zu sprechen, d.h. eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen bestehenden LAG in beiden autonomen Provinzen.⁵⁷ Konkret könnte über die LAG ein Projekt im Grenzraum unterstützt werden, wie beispielsweise Arbeiten an der Claudia-Augusta-Straße oder Aktivitäten im touristischen Bereich. Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter bzw. die Direktoren der LAG sowie relevante andere Akteure müssten sich zusammenschließen, um diese Idee weiter auszubauen und zu konkretisieren (z.B. mittels der Unterzeichnung einer gemeinsamen Interessenserklärung). Vertreter der Gemeinde Mezzocorona konnten dieser Idee sehr viel abgewinnen, während Vertreter der Gemeinde Salurn an der Konkretisierung dieser Idee Bedenken äußerten. Die jeweiligen LAG könnten aufgrund ihrer verschiedenen Kontexte und Bedürfnisse (z.B. in Bezug auf Berg/Tal) nur bedingt verstärkt zusammenarbeiten. Zudem bestehe auch eine gewisse Wettbewerbssituation zwischen den LAG.

⁵⁷ Eine bestehende LAG mit Salurner Beteiligung ist beispielsweise die Gruppe „Südtiroler Grenzland“ (https://www.bzgbga.it/de/LEADER/Die_LAG/Satzung_der_LAG). In der autonomen Provinz Trient gibt es beispielsweise den GAL Trentino Centrale (<http://www.psr.provincia.tn.it/Sviluppo-Rurale-2014-2020/LEADER/GAL-in-Trentino/GAL-TRENTINO-CENTRALE>).

2. Hindernisse für grenzüberschreitende Zusammenarbeit

2.1 Allgemeine Aussagen

Als Hindernisse für grenzüberschreitende Zusammenarbeit wurden in der Gruppendiskussion von den Vertreterinnen und Vertretern aller Gemeinden in erster Linie die verwaltungsrechtlichen Hürden sowie die mangelnden Geldmittel bzw. die unterschiedliche Ressourcenausstattung in den jeweiligen Gemeindepaaaren genannt. Allerdings wurde auch darauf hingewiesen, dass rechtlich-administrative Unterschiede nicht nur ein Hindernis für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit darstellen müssen, sondern auch gezielt als Ausgangspunkt für eine Kooperation dienen können (siehe nachfolgend die Beispiele im Grenzraum Innichen-Sillian). Neben den verwaltungsrechtlichen Hürden wurde bei allen Arbeitstreffen betont, dass die Gemeinden in relevanten Politikfeldern für grenzüberschreitende Zusammenarbeit nicht über Handlungsbefugnisse verfügen. Deshalb seien die Gemeinden auf die Anweisungen bzw. die Intervention der jeweiligen Landesverwaltung angewiesen (z.B. im Bereich des Umweltschutzes und des Verkehrs).

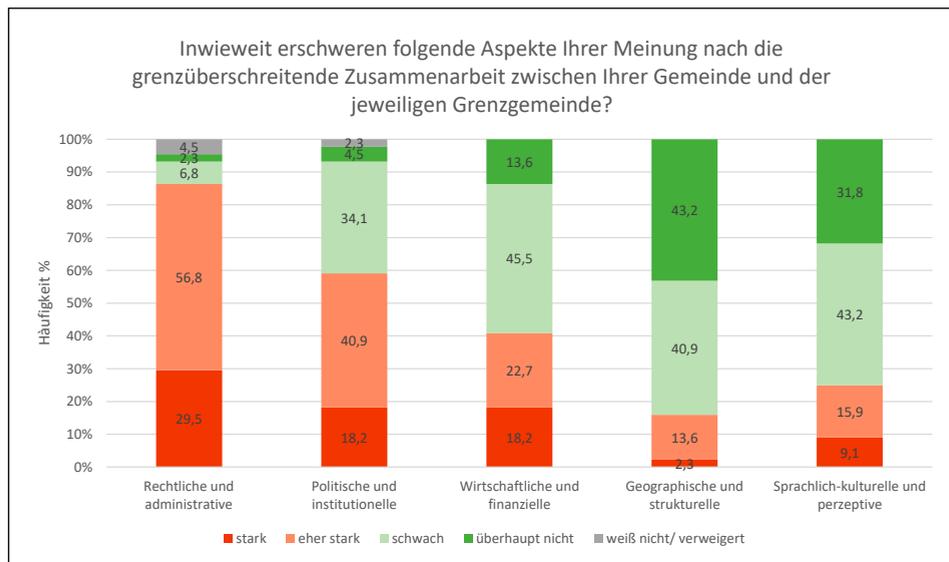


Abb. 30: Hindernisse grenzüberschreitender Zusammenarbeit (alle Gemeinden)

2.2 Konkrete Beispiele

Im Grenzraum Brenner wurde in der Gruppendiskussion insbesondere darauf hingewiesen, dass es Nachholbedarf bei der Abstimmung und Vereinheitlichung von Kontrollen im Gütertransport gebe. Nicht nur, aber auch angesichts der Flüchtlingsproblematik, sollten Kontrollen besser koordiniert werden, um eine zeitnahe Abwicklung zu garantieren. Ebenso nannte ein Vertreter der Gemeinde Gries am Brenner das fehlende nahtlos integrierte Nahverkehrsnetz als Schwachpunkt für die Weiterentwicklung des grenzüberschreitenden Dialogs nördlich und südlich des Brenners. So würden junge Südtirolerinnen und Südtiroler gerne in Innsbruck Abendveranstaltungen besuchen, doch fährt der Nightliner nur bis Steinach, nicht bis Brenner oder gar bis Sterzing (derzeit bietet ein Sterzinger Mietwagen-Unternehmer einige Fahrdienste an).

Inwiefern Lücken im Nahverkehrsnetz ein Hindernis für den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt darstellen, wurde in den Arbeitstreffen auch diskutiert. So leide das Nordtiroler Wipptal unter größeren Strukturproblemen als Südtirol, denn der Arbeitsmarkt orientiere sich in Richtung Innsbruck. Ein wichtiger Faktor hierfür sind die mangelnden Verkehrsanbindungen nach Südtirol/Sterzing. Zusätzlich sei die Koordination von Maßnahmen im Bereich der Rentenansprüche/Krankenkassen im Grenzraum Brenner verbesserbar. Auch bei den Themen Arbeit und Soziales müssten einige bürokratische Hürden überwunden werden.

Im Bereich der Spracherlernung (Italienisch) heben insbesondere die Teilnehmenden aus Gries am Brenner hervor, dass viel für die Nordtiroler getan werden könnte (z.B. die Errichtung und Nutzung von mehrsprachigen Bildungsstätten). Am Brenner werde häufig nicht nur im Bereich des Tourismus, sondern auch in der Wirtschaft Italienisch als Hauptsprache verwendet, Zweisprachigkeit sei somit ein Mehrwert. Die Grenze sei zwar in der Realität nicht mehr vorhanden, aber sie ist – auch wegen der Sprache – in den Köpfen präsent und dies wirke sich auch auf das Vereinsleben aus. Die Einsprachigkeit der Nordtiroler wird insbesondere von einem Vertreter aus Gries am Brenner als Problem empfunden. Laut ihm sollte man der Zweisprachigkeit Italienisch-Deutsch mehr Wert beimessen und Englisch als dritte Sprache betrachten. Der Faktor Sprache wurde auch in der Gruppendiskussion mit dem Gemeindepaar Salurn-Mezzocorona als Herausforderung für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit genannt. Im Trentino würden zu wenige Personen die deutsche Sprache sprechen. Konkrete Lösungsvorschläge hierfür seien schwierig, meinten die Befragten; in erster Linie müsse man die Mehrsprachigkeit bei den Kindern und Jugendlichen fördern.

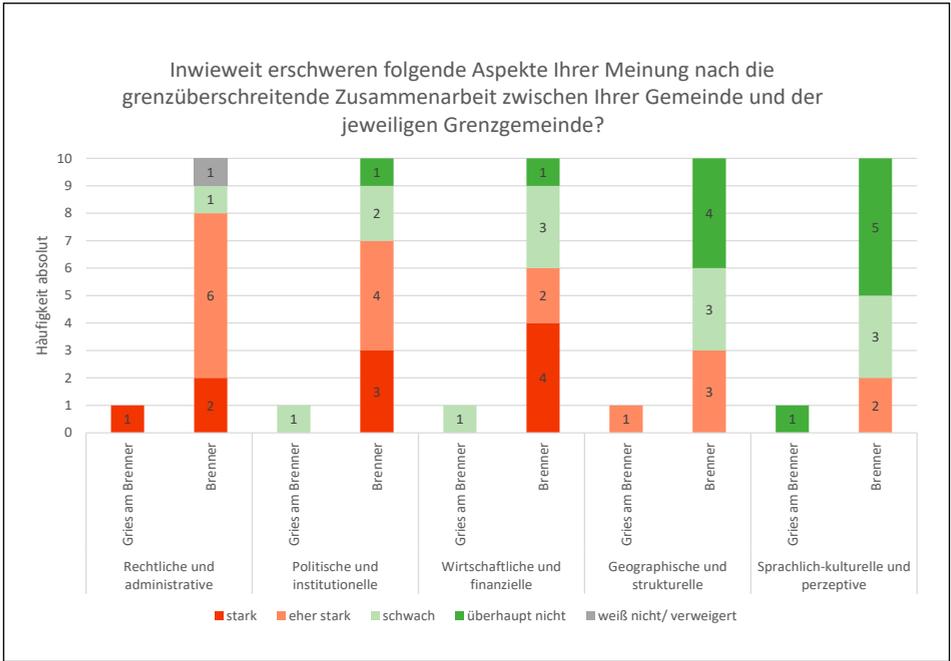


Abb. 31: Hindernisse grenzüberschreitender Zusammenarbeit (Gries am Brenner und Brenner)

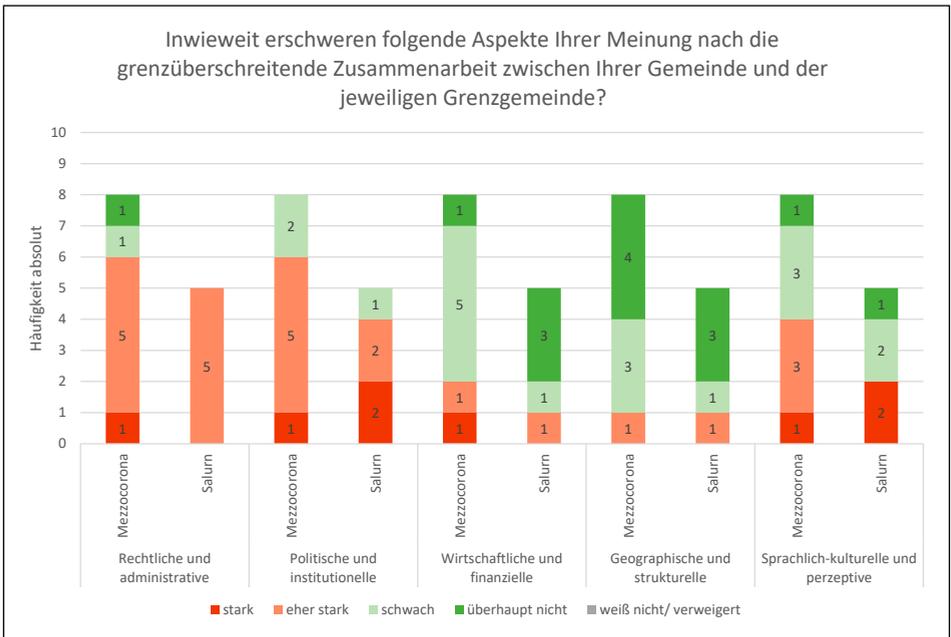


Abb. 32: Hindernisse grenzüberschreitender Zusammenarbeit (Mezzocorona und Salurn)

Wie erwähnt, wurden in allen Arbeitstreffen die unterschiedlichen verwaltungsrechtlichen Rahmenbedingungen sowie politischen Ausgangsbedingungen als Hindernisse für eine stärker institutionalisierte grenzüberschreitende Zusammenarbeit genannt. Diese können jedoch auch eine Chance sein. Insbesondere die Vertreterinnen und Vertreter des Gemeindepaars Innichen-Sillian thematisierten dies und wiesen zum Beispiel auf das Angebot eines Kindergartens in italienischer Sprache für die Sillianer Bevölkerung hin.

Die Sillianer Bevölkerung nutzt die Dienstleistung, die es in Innichen aufgrund der spezifischen Bestimmungen des Südtiroler Autonomiestatuts gibt. Dies ist letztendlich auch ein Vorteil für den italienischsprachigen Kindergarten in Innichen, da die Kinder aus Sillian die rückläufigen Zahlen im italienischsprachigen Kindergarten ausgleichen. Umgekehrt hat aber auch Sillian aufgrund der rechtlich-administrativen Hindernisse einen Standortvorteil gegenüber Innichen, der von der Bevölkerung genutzt wird. Bestimmte Dienstleistungen sind in Sillian leichter greifbar und preiswerter. Deshalb nehmen Personen aus Innichen diese Dienstleistungen in Sillian sehr gerne wahr (z.B. Kleinkinderbetreuung). Nachholbedarf und Möglichkeiten zur Überwindung bestehender Herausforderungen für eine stärkere grenzüberschreitende Zusammenarbeit sahen die Vertreterinnen und Vertreter zum Beispiel im Bereich der Kultur und des Musikwesens.

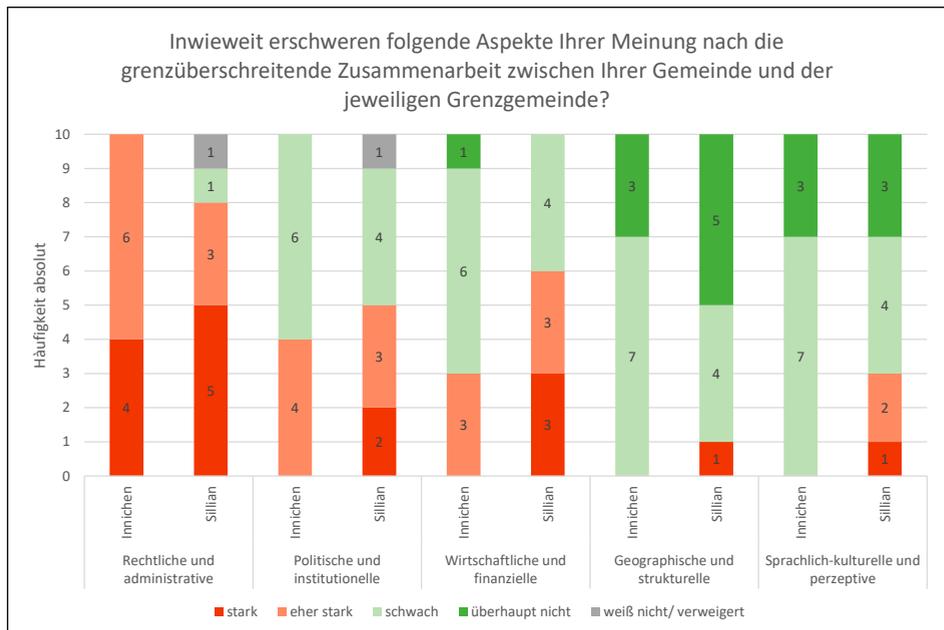


Abb. 33: Hindernisse grenzüberschreitender Zusammenarbeit (Innichen und Sillian)

Auf die Frage, welcher Akteur eine zentrale Rolle bei der Überwindung rechtlicher Hürden für eine stärkere Kooperation von Grenzgemeinden spielen sollte, wiesen die Teilnehmerinnen und Teilnehmer aller Gruppendiskussionen auf den EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino hin. Als Institution, welche die Interessen Tirols, Südtirols und des Trentino vertritt, könnte der EVTZ zwischen zwei Rechtssystemen vermitteln und Träger sein für Projekte, die Lösungsansätze für Grenzgemeinden erarbeiten. So wurde zum Beispiel beim Arbeitstreffen in Innichen argumentiert, dass es „... eine große Chance [wäre], wenn man es schaffen würde, die Europaregion zu stärken und genau in diesen Grenzregionen die Gesetze ein bisschen aufzuweichen bzw. eine supranationale Gesetzgebung schaffen könnte, für diese Räume, ... Das könnte man zuerst (wie bei den Anfängen der EU) punktuell machen, also in einzelnen Themenfeldern, wo man die leichteren Hürden überwindet und dann kann es ausgedehnt werden.“

3. Akteure grenzüberschreitender Zusammenarbeit und deren Vernetzung

3.1 Akteure und deren Relevanz

Die Erhebungen im Rahmen des Projekts zielten ebenso darauf ab, verschiedene Akteure der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zu eruieren. Einerseits recherchierte das Forscherinnenteam zu Wahrnehmungen über deren Rolle, andererseits zur effektiven Aufgabenteilung und weiteren Möglichkeiten für eine bessere Vernetzung der Akteure im Bereich der Grenzraum-Governance. Diese Recherchen bezogen sich auf Akteure in den Grenzgebieten sowie auf die Institution EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino.

Im Rahmen des Online-Fragebogens wurden die Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter gefragt, welche der angegebenen Akteure für eine erfolgreiche Zusammenarbeit entscheidend seien. Am häufigsten genannt wurden die Tal- und Bezirksgemeinschaften, die Landesverwaltung und die regionale Koordinierungsstelle Interreg (Abb. 34a bis 34d). Daraus lässt sich schließen, dass sowohl die den Gemeinden übergeordneten Körperschaften (wie die Bezirksgemeinschaften) als auch Körperschaften der Landesebene (wie Landesämter und regionale Koordinierungsstellen des Interreg Programms Italien-Österreich) einen wichtigen Rahmen für Grenzraum-Governance darstellen. Bei den Gruppendiskussionen, im Zuge derer die Ergebnisse des Fragebogens diskutiert und validiert wurden, unterstrichen die Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter jedoch auch die Bedeutung von Vereinen und Verbänden als Initia-

toren und Träger der Zusammenarbeit (nicht so in den Online-Fragebogen). Hingegen wurde die Rolle der Gemeindeverbände für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in den Gruppendiskussionen als kaum bedeutsam eingestuft.

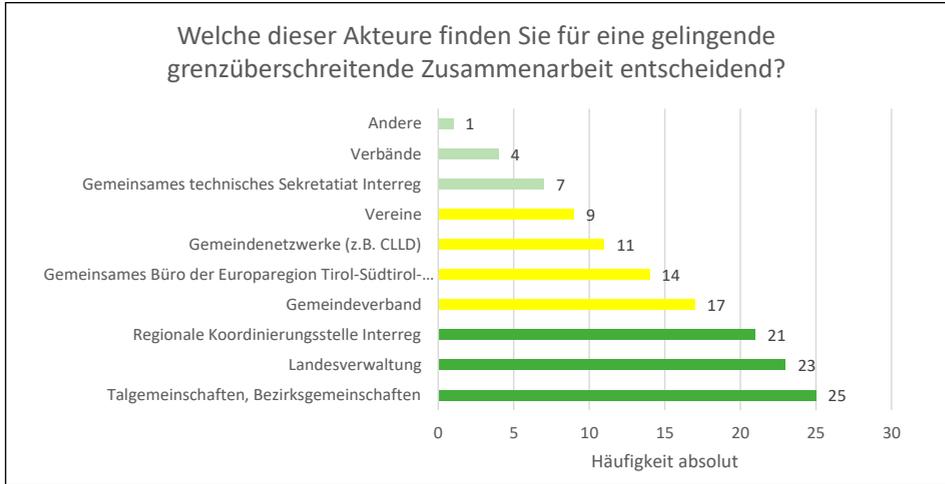


Abb. 34a: Akteure für erfolgreiche Zusammenarbeit (alle Gemeinden)

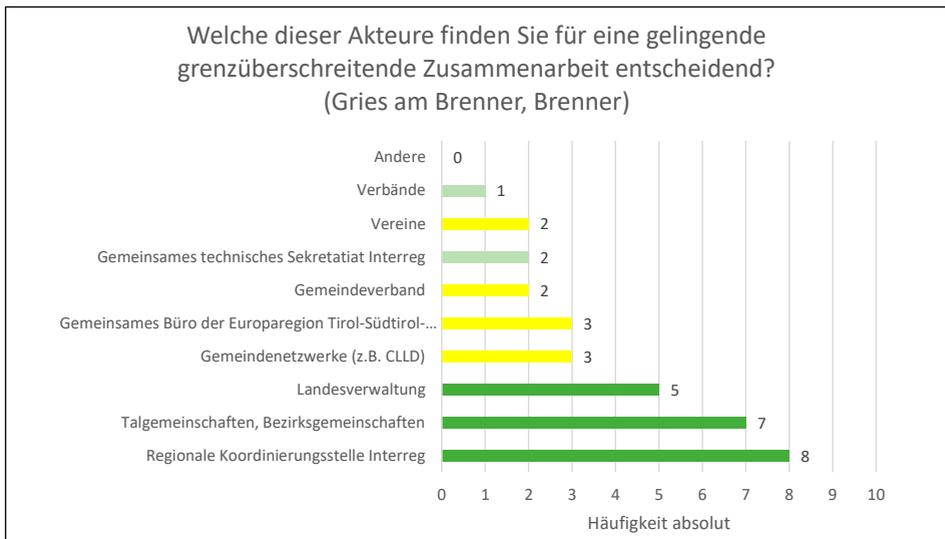


Abb. 34b: Akteure für erfolgreiche Zusammenarbeit (Gries am Brenner und Brenner)

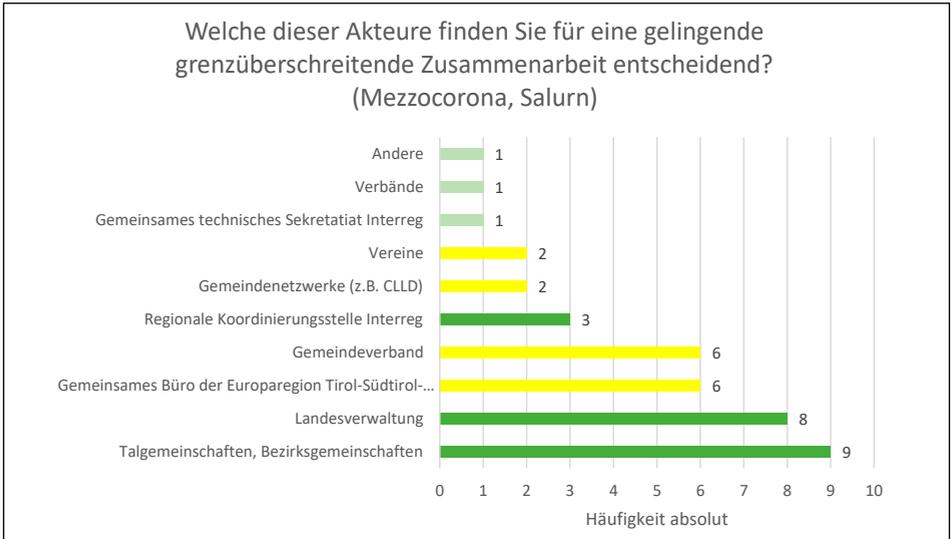


Abb. 34c: Akteure für erfolgreiche Zusammenarbeit (Mezzocorona und Salurn)

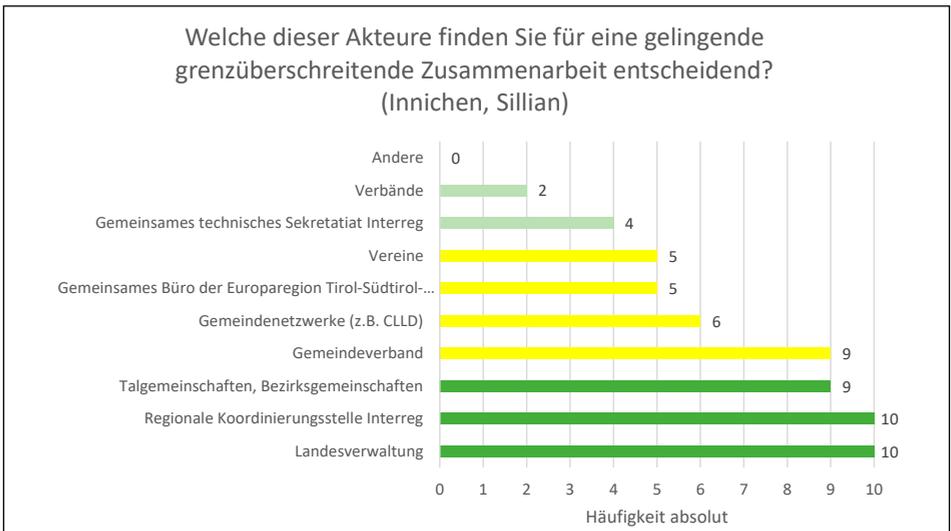


Abb. 34d: Akteure für erfolgreiche Zusammenarbeit (Innichen und Sillian)

Einen gesonderten Teil des Online-Fragebogens sowie der Gruppendiskussionen und Workshops bildeten einerseits bestehende und mögliche Schnittstellen zwischen dem EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino und den Gemeinden, und andererseits Verbindungen zwischen den Gemeinden untereinander. Im Online-Fragebogen

ging es zunächst darum, die Berührungspunkte zwischen dem EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino und den Gemeinden zu erheben. Die Ergebnisse zeigen, dass knapp die Hälfte der Befragten in den letzten beiden Jahren nicht mit dem EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino in Verbindung kam. Die andere Hälfte der befragten Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter hatte im Laufe der letzten beiden Jahre mehr als einmal mit der Europaregion zu tun (11,4 Prozent 3-5 mal, 22,7 Prozent 1-2 mal) (Abb. 35).

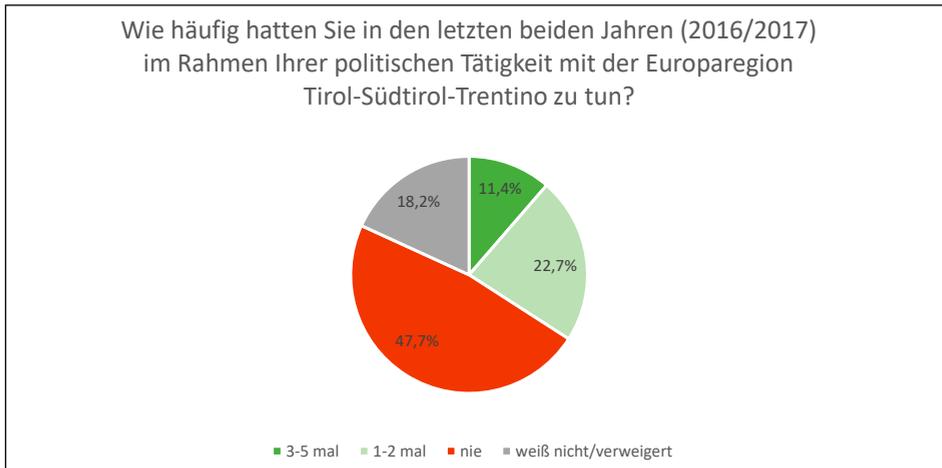


Abb. 35: Berührung mit dem EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino (alle Gemeinden)

Im direkten Vergleich aller sechs untersuchten Gemeinden hatten die Vertreterinnen und Vertreter aus Mezzocorona unterdurchschnittlich oft mit dem EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino zu tun, die Befragten aus Salurn überdurchschnittlich oft.

Bezüglich der Teilnahme an Initiativen des EVTZ-Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino gaben neun der 44 Befragten an, in den letzten beiden Jahren an Projekten, Konferenzen oder Aktivitäten der Europaregion teilgenommen zu haben (Abb. 36). Knapp 66 Prozent der Befragten gaben hingegen an, in den letzten beiden Jahren an keiner Initiative der Europaregion teilgenommen zu haben. Bei der geringen Anzahl von Befragten sind die Ergebnisse zum Vernetzungsgrad zwischen einzelnen Gemeinden und dem EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino aus methodischer Sicht als personenbezogene Momentaufnahmen zu interpretieren.

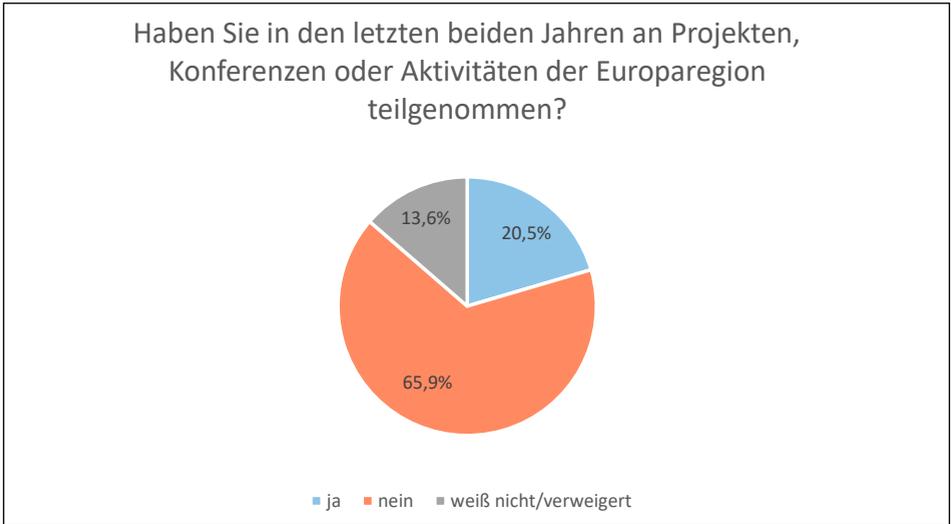


Abb. 36: Teilnahme an Initiativen des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino (alle Gemeinden)



Abb. 37: Unterstützung durch den EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino (alle Gemeinden)

Die Gemeinde mit der geringsten Teilnahmequote an Initiativen des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino ist die Gemeinde Mezzocorona, jene mit der relativ höchsten Teilnahmequote ist die Gemeinde Innichen. Die Befragten meinen, dass mittels einer vermehrten Vernetzung mit dem EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino die Gemeinden im Grenzraum zum Ausbau eines Bewusstseins zur Grenzgemeinden-Governance beitragen könnten. Vor allem in den Bereichen Abbau der Bürokratie, Finanzie-

rung von Projekten sowie politische Bildung zu grenzüberschreitenden Anliegen (Abb. 37) könnte die Europaregion, in Zusammenarbeit mit bereits aktiven Einrichtungen (z.B. im Rahmen der CLLD-Gebiete), die Gemeinden noch mehr in Projekte einbinden.⁵⁸

Grundsätzlich betonten die Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter in den Gruppendiskussionen und Workshops, dass die punktuelle Zusammenarbeit auf Gemeindeebene gut funktioniere. Nachholbedarf bzw. Potential zur besseren Akteursvernetzung bestünde im politisch-administrativen und im zivilgesellschaftlichen Bereich. Zwischen den Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertretern herrschte in den Gruppendiskussionen Konsens darüber, dass ein regelmäßiger und gegebenenfalls institutionalisierter Austausch zwischen allen Grenzraum-Akteuren einen deutlichen Mehrwert darstelle. Dem folgend schlugen die Vertreterinnen und Vertreter aller untersuchten Gemeinden verschiedene Möglichkeiten für die Einrichtung systematischer und kontinuierlicher Begegnungsformen vor. Diese Begegnungsformen könnten auf mehreren Ebenen ansetzen und grundsätzlich aus drei Kategorien bestehen: (1) Akteurspaar Gemeinde-Gemeinde (z.B. Grenzgemeinden); (2) Akteure des jeweiligen euroregionalen Grenzraums (z.B. südlich und nördlich der Salurner Klause oder südlich und nördlich des Brenners); (3) Akteurspaar Grenzgemeinden und EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino. Für alle drei Kategorien brachten die Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter Vorschläge für institutionalisierte Begegnungsplattformen ein, die sich im Hinblick auf Zweck und Intensität der Institutionalisierung voneinander unterscheiden (siehe 3.2). Außerdem betonten alle teilnehmenden Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter, dass der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino in Kooperation mit bestehenden Einrichtungen und Initiativen (z.B. im Rahmen der CLLD-Gebiete) die Schaffung solcher Begegnungsformen fördern könnte.

3.2 Begegnungsplattformen von und für Akteure der Grenzraum-Governance

3.2.1 Akteurspaar Gemeinde-Gemeinde

Die Begegnung des jeweiligen Grenzgemeindepaares stellte einen zentralen Punkt der Gruppendiskussionen und Workshops dar. Zwischen den Teilnehmenden herrschte

⁵⁸ Eine beispielgebende Initiative ist das Interreg Projekt Fit4Co, das vom EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino (Lead Partner) und vom EVTZ Senza Confini/Ohne Grenzen m.b.H. (Projektpartner) umgesetzt wird. Die Hauptziele des Projekts sind die Stärkung der grenzüberschreitenden Integration und eine Verankerung von grenzüberschreitenden Themen im regionalen Denken, z.B. durch die Schaffung von Kooperationsstandems. Zielgruppen sind öffentliche Verwaltungen auf dem Gebiet der beiden EVTZ, unter anderem explizit auch Gemeinden (siehe <http://www.europaregion.info/de/fit4co.asp>).

Einigkeit, dass eine kontinuierliche politisch-institutionelle Vernetzung auf Gemeindeebene eine wichtige Grundlage für die Zusammenarbeit darstellt und die Vernetzung zwischen den jeweiligen Gemeinden noch maßgeblich ausgebaut werden müsste, um den regelmäßigen Austausch zu fördern und Kontinuität in den Beziehungen zu gewährleisten.

Von den Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertretern aus Innichen und Sillian wurden beispielsweise folgende Vorschläge eingebracht: die Einrichtung einer Stabstelle zu grenzüberschreitender Kommunikation; die Schaffung gemeinsamer Organe, etwa in Form von gemeinsamen Ausschüssen, die sich regelmäßig zum Austausch treffen und zu konkreten Themen Projektideen entwickeln; die Abhaltung gemeinsamer Gemeinderatssitzungen in regelmäßigen Zeitabständen. Solche institutionalisierte Kooperationsverfahren, nämlich Beauftragte für Grenzraumfragen, Ausschüsse und gemeinsame Gemeinderatssitzungen, könnten in den jeweiligen Gemeindegremien verankert werden. Dies hätte den Vorteil, dass die Initiativen nicht mehr ausschließlich vom individuellen Einsatz von Personen abhängen. Die Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter aus Brenner und Gries am Brenner sprachen sich ebenfalls für die Abhaltung gemeinsamer Gemeinderatssitzungen als fixe Begegnungsorte aus. Beide Seiten betonten, dass hierzu leider oft die Zeit fehle. Institutionalisierte Plattformen der Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden, etwa in Form von gemeinsamen Sitzungen oder Ausschüssen, könnten hier Abhilfe verschaffen und den Kontakt strukturieren und formalisieren. Solche Treffen müssten nicht notgedrungen im Gemeindehaus stattfinden, sondern könnten auch in Zusammenarbeit mit Vereinen in den entsprechenden Vereinshäusern organisiert werden. Somit könnte ein breiterer Kreis an lokalen, für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit relevanten, Akteuren mit einbezogen werden.

3.2.2 Begegnung aller für einen Grenzraum relevanten Akteure

Der Ausbau von Begegnungsplattformen, in denen sich alle Akteure eines lokalen euroregionalen Raums treffen, betrachteten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer in den Gruppendiskussionen genauso wichtig wie den Austausch zwischen Grenzgemeinden. Konkret würden es die Teilnehmerinnen und Teilnehmer begrüßen, lokale euroregionale Treffen wie etwa ein Treffen zum Grenzraum Brenner oder ein Treffen zum Raum um die Salurner Klause zu organisieren. So könnte man an bereits lokal stattfindende Treffen oder Initiativen der CLLD-Gebiete anknüpfen, oder von Erfahrungen lernen, wie dem einmal im Jahr stattfindenden Gemeindebediensteten-Treffen auf Nordtiroler Seite. Im Grenzraum Südtirol-Osttirol wird beispielsweise mittels der Regionalmanagementstrukturen versucht, die Bürgermeistervernetzung zwischen Ost-

tirol und Pustertal wieder zu reaktivieren und qualitativ aufzuwerten. Anlaufstellen für die Organisation euroregionaler Treffen der jeweiligen Grenzraum-Akteure könnten die Regionalmanagementstrukturen oder LAG, aber auch der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino sein.

3.2.3 Begegnung Gemeinde-EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino

Ein dritter wichtiger Aspekt der Akteursvernetzung betrifft die Begegnungsplattformen zwischen der bzw. den Gemeinde/n und dem EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino. Grundsätzlich betonten die Vertreterinnen und Vertreter der Gemeindepaaare, dass die Vernetzung zwischen den Gemeinden und dem EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino ausgebaut und weiter institutionalisiert werden könnte. Im Gegensatz zu den Begegnungsformen der Kategorien (1) und (2), bei denen sich die untersuchten Gemeinden durchaus selbst eine gestaltende Rolle zuschreiben, sind die eingebrachten Vorschläge in Bezug auf die Kategorie (3) von einer gewissen Erwartungshaltung gegenüber dem EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino geprägt.

Sie definieren weitgehend den EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino als den primären Gestalter der Vernetzung und lassen sich grob in zwei Formen einteilen: einerseits den EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino als Informations- und Kommunikationsträger, andererseits den EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino als Impulsgeber für grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Als Informations- und Kommunikationsträger könnte der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino seine Informations- und Kommunikationspakete verstärkt auf Grenzräume und deren Gemeinden abstimmen, um den Bekanntheitsgrad seiner Aufgaben und Projekte auf lokaler Ebene zu erhöhen. Als Impulsgeber für grenzüberschreitende Zusammenarbeit auf lokaler Ebene könnte der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino vermehrt als Bindeglied zwischen zwei unterschiedlichen Rechts- und Verwaltungssystemen auftreten. Mit entsprechenden Ressourcen ausgestattet könnte der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino verstärkt als vernetzender Akteur über Regierungsebenen hinweg agieren und in Zusammenarbeit mit anderen relevanten Einrichtungen (z.B. regionale Koordinierungsstellen, Regionalmanagementstrukturen, LAG und CLLD-Gebiete) gezielt Expertise zur Überwindung bürokratischer Hindernisse und im Bereich des Projektmanagements zur Verfügung stellen.⁵⁹ Diese Idee müsse man in Treffen zwischen Vertreterinnen und Vertretern der Gemeinde sowie Vertreterinnen und Vertretern des EVTZ

⁵⁹ Beispielgebend hierfür ist wiederum das zuvor genannte Interreg-Projekt Fit4Co.

Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino und den zuständigen Landesabteilungen sowie den CLLD-Gebieten vertiefen und konkretisieren.

Als konkrete Vorschläge wurden Informationstreffen zwischen Vertreterinnen und Vertretern der Gemeinde sowie Vertreterinnen und Vertretern des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino und der zuständigen Landesabteilungen sowie den CLLD-Gebieten genannt. Solche Treffen könnten einerseits Information über die Aufgaben und Aktivitäten des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino und andererseits Informationen zu europäischen Programmen und Finanzierungsmöglichkeiten für Gemeinden bereitstellen und den EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino mit der lokalen Ebene vernetzen. Eine weitere Idee war jene eines Vademekums, das praktische Informationen für die Gemeinden enthalten könnte.

Als Impulsgeber für grenzüberschreitende Zusammenarbeit könnte der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino auch Anreize finanzieller und institutioneller Natur für die grenzüberschreitende Kooperation auf lokaler Ebene zur Verfügung stellen bzw. koordinieren. Im Hinblick auf die finanziellen Anreize betonten die Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter die Wichtigkeit finanzieller Förderungen zur Unterstützung der Zusammenarbeit. Die Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter würden es begrüßen, wenn der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino eine finanzielle Unterstützung für die Zusammenarbeit auf Gemeindeebene bereitstellen könnte, etwa in Form eines Budgets für Kleinprojekte auf Gemeindeebene (zusätzlich zu den Drittmittelfinanzierungen über die Interreg-Programme). Vor allem die Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter aus Mezzocorona und Salurn brachten diesen Vorschlag ein, denn das Trentino zählt nicht zum Fördergebiet des Interreg Programms Italien-Österreich. Die Gemeinden, die an solchen Programmen teilnehmen, haben infolgedessen auch mehr Erfahrung in grenzüberschreitender Zusammenarbeit.

Im Hinblick auf den Ausbau institutionalisierter Treffen zwischen Grenzraum-Akteuren betonten die Teilnehmenden aller Workshops die Wichtigkeit der Einbindung organisierter Zivilgesellschaft in euroregionale Begegnungsplattformen, wobei der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino dabei eine unterstützende Rolle einnehmen könnte. Dieser könnte etwa die institutionelle Vernetzung von Vereinen und Verbänden gezielt einfordern und fördern. Eine gezielte lokale grenzüberschreitende Vernetzung von Verbänden und Vereinen könnte auch ein Anknüpfungspunkt sein für die verstärkte Kooperation zwischen dem EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino und den CLLD-Gebieten.

Kapitel V

Fazit

Grenzüberschreitende Zusammenarbeit ist ein dynamischer Prozess, der je nach Politikfeld von unterschiedlichen Wahrnehmungen und Akteuren geprägt ist. Wenn gleich Gemeinden oftmals nicht die Befugnisse innehaben, die zur Überwindung grenzüberschreitender Anliegen von Nöten sind, sind sie als die der Bürgerin und dem Bürger am nächsten stehende Gebietskörperschaft wichtige Akteure in Grenzräumen. Die Grenzraum-Governance rückt auch aufgrund wechselnder sozio-geographischer Bedingungen immer mehr in den Vordergrund. Netzwerke und institutionalisierte Einrichtungen, wie der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino oder die CLLD-Gebiete, sind Bindeglieder, die den Gemeinden über Regierungsebenen hinweg Hilfestellung bei der Grenzraum-Governance anbieten können. So kann der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino zum Beispiel ein Akteur sein, der in Zusammenarbeit mit anderen relevanten Akteuren, wie den Regionalmanagementstrukturen, den Lokalen Aktionsgruppen und deren Zusammenschlüsse als CLLD-Gebiete, grenzüberschreitende Projekte zwischen Gemeinden anstoßt und stärkt – in institutioneller und finanzieller Hinsicht. Umgekehrt können Grenzraumgemeinden dazu beitragen, das Bewusstsein des Grenzraums für die jeweiligen Gebietskörperschaften zu stärken und den Bekanntheitsgrad der Europaregion zu erhöhen.

Lokal zugeschnittene Initiativen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit sind ein politisch relevantes Thema. Im Rahmen der Neuausrichtung der EU Regionalpolitik für 2021-2027 werden sie als eigene Zielsetzung im Rahmen von Ziel 5 strategisch aufgewertet. Auch die Praxis aus anderen Grenzgebieten zeigt, dass lokale Partnerschaften das Leben in Grenzregionen prägen. Studien über andere Grenzorte kommen zu ähnlichen Ergebnissen wie die vorliegende Studie: Sie zeigen eine positive Wahrnehmung der Grenze und eine positive Bewertung der lokalen Zusammenarbeit von Seiten der Bevölkerung, während die Hindernisse in der Bürokratie der unterschiedlichen Staaten als erschwerend eingestuft werden.⁶⁰ Auch im EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino wird die Aufmerksamkeit verstärkt auf die lokale Ebene gerichtet, wie laufende Projekte (z.B. das Interreg Projekt Fit4Co, im Rahmen dessen unter anderem Kooperationstandems zwischen Gemeinden anvisiert werden)⁶¹ sowie geplante künftige politisch-strategische Ausrichtungen des EVTZ zeigen.⁶²

Vor diesem Hintergrund liefert die vorliegende Studie wichtige Einblicke in Grund-

60 Vgl. Spellerberg/Schönwald/Engelhardt/Weber, *Leben in Grenzregionen: „Wo kämen wir denn da hin?“*, in Pallagst/Hartz/Caesar (Hg.), *Border Futures - Zukunft Grenze - Avenir Frontière: Zukunftsfähigkeit grenzüberschreitender Zusammenarbeit*, Verlag der ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover, (2018), 143-167.

61 Siehe <http://www.europaregion.info/de/fit4co.asp>.

62 So plant die ab Oktober 2019 laufende Tiroler EVTZ Präsidentschaft die lokale Bürgernähe der Europaregion zu stärken (Tiroler Tageszeitung vom 20.01.2019, 8-9).

legendes zur Rolle sub-staatlicher Gebietskörperschaften in grenzüberschreitender Zusammenarbeit in Europa und präsentiert die Ergebnisse des Projekts „Grenzüberschreitende Governance und Bürgernähe: die Rolle von Grenzgemeinden in der Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino“ (2018-2019). Die Vertreterinnen und Vertreter aller untersuchten Gemeinden berichteten über funktionierende Ansätze der Kooperation. Besonders die Gemeinden in den Interreg-Grenzübereichen haben viel Erfahrung mit grenzüberschreitender Zusammenarbeit, da die Interreg Mittel ein wichtiger Anschlag für die Zusammenarbeit auf lokaler Ebene sind. Die Gemeinden an der „Euregio-Innengrenze“ zwischen den autonomen Provinzen Bozen und Trient weisen weniger Erfahrung mit konkreten Projekten auf, da die autonome Provinz Trient nicht zum Interreg Fördergebiet zählt. Darüber hinaus betonen alle untersuchten Gemeinden, dass eine Formalisierung der Zusammenarbeit mehr Kontinuität bei der Kooperation gewährleisten könne.

Die Themen, bei denen die untersuchten Gemeinden bereits zusammenarbeiten oder eine verstärkte Zusammenarbeit wünschen, reichen von so genannten „soft issues“ wie Schüleraustausche oder gemeinsame Veranstaltungskalender bis hin zu „hard issues“ wie Gesundheitsversorgung und Zivilschutz. Ein Anliegen in allen sechs Gemeinden ist das Thema Sprache, wobei auf Trentiner und Tiroler Seite vor allem das Erlernen der deutschen bzw. italienischen Sprache ein zentraler Anspruch ist.

Alle untersuchten Gemeinden verbinden mit den Themen Grenze und Europaregion positive Wahrnehmungen und Assoziationen. Vor allem gegenüber dem EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino haben die Gemeinden eine positive Erwartungshaltung. Die konkreten Berührungspunkte mit dem EVTZ werden zwar teilweise als gering wahrgenommen, aber die Gemeinden zeigen sich aufgeschlossen und positiv gegenüber einer stärkeren Vernetzung mit dem EVTZ, vor allem in Verbindung mit anderen relevanten Akteuren der lokalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Im Rahmen der Treffen in den Gemeinden wurden konkrete Ideen für Vernetzung und Projekte erarbeitet, die an der Schnittstelle zwischen dem EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino, den LAG, Bezirksgemeinschaften und anderen Regionalentwicklungsstellen (CLLD-Gebiete) und den Grenzgemeinden vorangetrieben werden können. Diese Ideen und die Ergebnisse der Vergleichsstudie wurden in die nachfolgenden Empfehlungen eingearbeitet. Die Empfehlungen sollen ein Anstoß sein, um die lokalen Grenzübereichen aufbauend auf den Bedürfnissen und den Anregungen der Gemeinden und im Sinne der künftigen EU-Regionalpolitik sowie der künftigen politisch-strategischen Ausrichtung des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino weiter aufzuwerten.

Annex I

Empfehlungen für Maßnahmen

Empfehlungen für Maßnahmen zur Rolle von Gemeinden und des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit

Mit den folgenden Empfehlungen wenden sich die Eurac Research Wissenschaftlerinnen der Forschungsgruppe zu Governance an Akteurinnen und Akteure sowie Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger der lokalen und euroregionalen Ebene in Tirol, Südtirol und Trentino. Die Empfehlungen sollen Denkanstoß sein für eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen Grenzgemeinden und dem EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino, aber auch Ideen aufzeigen für Projekte zwischen Grenzgemeinden.

Die Empfehlungen sind von den Autorinnen dieser Veröffentlichung auf der Grundlage der Datenerhebung und –auswertung formuliert worden und geben Ideen und Impulse wieder, die einerseits von den Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertretern im Zuge der Projektphasen aufgeworfen und angedacht wurden, andererseits mit denselben Akteuren und dem Begleitausschuss beim Abschlusstreffen überarbeitet, verallgemeinert und validiert wurden. Zur besseren Übersicht haben die Autorinnen die Empfehlungen nach Akteur – Grenzgemeinde und EVTZ – und Schwerpunkten – Information und Sensibilisierung sowie Kooperation und Vernetzung – kategorisiert.

Wenngleich das Hauptaugenmerk des Projekts „Grenzüberschreitende Governance und Bürgernähe: Die Rolle von Grenzgemeinden in der Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino“ (2018-2019) und der daraus resultierenden Empfehlungen auf den Grenzgemeinden und dem EVTZ liegt, ist die Einbindung von anderen relevanten Akteuren wie LAG, Bezirksgemeinschaften, CLLD-Akteuren, Regionalentwicklungsstellen bei der Umsetzung nicht nur erwünscht, sondern aufgrund der Expertise solcher Akteure auch von Nöten. Nur durch die Berücksichtigung der vorhandenen Projekte und Erfahrungswerte aller Akteure im Bereich der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit können die Gemeinden in einzelnen Grenzräumen einerseits, und der EVTZ im Grenzraum der Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino andererseits, zu einer immer besseren Vernetzung zwischen Grenzraumakteuren und dadurch zu einer immer effektiveren und effizienteren Grenzraum-Governance beitragen, über Regierungsebenen hinweg und unter Einbindung nicht-staatlicher Akteure.

Der Akteur „Grenz“-Gemeinde

Information und Sensibilisierung

In der Gemeindeverwaltung bedarf es unter den politischen Vertreterinnen und Vertretern, den Beamtinnen und Beamten und der Öffentlichkeit einer verstärkten Information und Vermittlung der Kenntnisse zu Grenzgemeinden und positiver Erfahrungen mit grenzüberschreitender Zusammenarbeit.

Um dies zu erreichen, bietet sich die Umsetzung folgender Maßnahmen an:

- Erstellung eines Gemeindearchivs bzw. eines historischen Gedächtnisses zu Projekten, Aktivitäten und Veranstaltungen im Bereich der Grenzkooperationen innerhalb der Gemeindeverwaltung (in Form einer Dokumentation z.B. von Kurzberichten samt Angaben zu involvierten Akteurinnen und Akteuren und – sofern relevant – verwaltungstechnischen Ablaufprozessen oder privatrechtlichen Aspekten).
- Archivierung der Dokumentation zu Grenzkooperationen auf einer digitalen Plattform, die auf den jeweiligen Internetauftritten der Gemeinden und der Webseite des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino aufscheint, und auch – sofern vorhanden – auf jenen der involvierten Akteurinnen und Akteure (z.B. Vereine und Schulen) bzw. auf deren Anschlagtafeln oder Kommunikationskanälen.
- Verlinkung des Internetauftritts der Gemeinde bzw. der digitalen Plattform für Grenzkooperationen mit jenem des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino.
- Verstärkte Vermittlung von Veranstaltungen, Workshops und Weiterbildungskursen, die vom EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino organisiert werden, in den Informationskanälen der Gemeinden (insbesondere im Bereich der Jugendarbeit).
- Vermehrter Austausch und verstärkte Information zwischen Grenzgemeinden zu Veranstaltungen im Kultur-, Kunst- und Sportbereich mit dem Ziel, eine grenzüberschreitende Öffentlichkeit zwischen den Bürgerinnen und Bürgern zu fördern (z.B. in Form von der Bekanntmachung von Veranstaltungen der jeweiligen Nachbargemeinde in den Gemeinde-Kommunikationskanälen oder die Erstellung eines koordinierten Veranstaltungskalenders).
- Abbau der Hemmschwelle in der Kontaktaufnahme durch die vermehrte Organisation von Grenzkooperationen im Bereich der Sprachförderung (z.B. in Form von Projekten zum Thema Sprache, Sprachförderung und Zweisprachigkeit, insbesondere für Kinder und Jugendliche, in Zusammenarbeit mit Schulen, Kindergärten und Vereinen; oder in Form von Förderungen, die den Aspekt der mehrsprachigen Grenzkooperation in den Vordergrund stellen).

Kooperation und Vernetzung

In der Gemeindeverwaltung bedarf es unter den Mandatsträgerinnen und -trägern sowie den Beamtinnen und Beamten einer kontinuierlicheren Vernetzung zu Fragen grenzüberschreitender Zusammenarbeit. Auch bedarf es eines effizienteren Informations- und Erfahrungsaustauschs zwischen der lokalen Ebene und übergeordneten grenzüberschreitenden Akteurinnen und Akteuren [EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino, den lokalen Aktionsgruppen (LAG) und den Gebieten zur lokalen Entwicklung unter der Federführung der Bevölkerung (CLLD)].

Um dies zu erreichen, bietet sich die Umsetzung folgender Maßnahmen an:

- Einrichtung einer Stabstelle innerhalb der Gemeindeverwaltung bzw. Namhaftmachung einer zuständigen Person für die Koordinierung und Kommunikation im Bereich der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.
- Regelmäßige Treffen auf politischer Ebene bzw. Erstellung eines Verwaltungsablaufs, um auf gemeinsame politische Herausforderungen schneller und personenunabhängig reagieren zu können (z.B. in Form von thematischen Arbeitsgruppen, Ausschüssen oder gemeinsamen Gemeinderatssitzungen).
- Einbindung von Vereinshäusern in die grenzüberschreitende Governance (z.B. indem man Treffen zwischen den Gemeindeverwaltungen oder politischen Vertreterinnen und Vertretern auch in Vereinshäusern organisiert).
- Verstärkte Nutzung der Kommunikationsmittel des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino (z.B. die Rechtsfrage des Monats, den Ort des Monats, das Team des Monats).
- Organisation eines Verwaltungsablaufs zur Ermöglichung grenzüberschreitender Praktikumsplätze (mit der Möglichkeit in beiden Gemeinden zu ähnlichen Themen zeitversetzt innerhalb desselben Praktikums zu arbeiten und so für einerseits die Stärkung einer grenzüberschreitenden Öffentlichkeit und andererseits zur Schaffung einer Dokumentation zu Grenzkooperationen beizutragen).

Der Akteur EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino

Information und Sensibilisierung

Im EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino bedarf es einer Strategie, um einerseits seine Rolle als Impulsgeber für grenzüberschreitende Zusammenarbeit und andererseits seine Rolle als Ansprechpartner für Grenzgemeinden besser bekannt zu machen.

Um dies zu erreichen, bietet sich die Umsetzung folgender Maßnahmen an:

- Regelmäßige Organisation von Informationsveranstaltungen für politische und administrative Vertreterinnen und Vertreter zum Aufbau, Ablauf und den Angeboten des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino in Zusammenarbeit mit (Grenz)Gemeinden.
- Organisation von Informationstreffen zwischen Vertreterinnen und Vertretern der Gemeindeverwaltung (samt einer politischen Vertretung) sowie des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino und weiteren Akteurinnen und Akteuren der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit (wie der Landesverwaltung, dem Gemeindeverband, den CLLD-Gebieten, LAG usw.).
- Vermehrte Berücksichtigung der Anliegen von Grenzgemeinden und von Grenzkooperationen in den Kommunikationskanälen und –formaten des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino (z.B. Rechtsfrage des Monats, Ort des Monats, Team des Monats).
- Organisation von Sprach- und Austauschprojekten für Kinder und Jugendliche zwischen und in den Grenzgemeindegebieten, nicht nur auf Landesebene, mit Aktivitäten, die geographisch auf beiden Seiten der Grenzen stattfinden.

Kooperation und Vernetzung

Im EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino bedarf es einer Strategie, um einerseits die Zusammenarbeit mit den Grenzgemeinden zu stärken und andererseits Anliegen und Projekte von Grenzgemeinden besser mit dem Arbeitsprogramm des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino zu koordinieren.

Um dies zu erreichen, bietet sich die Umsetzung folgender Maßnahmen an:

- Einrichtung eines Fonds zur Unterstützung konkreter lokaler Grenzraumprojekte bzw. Einrichtung einer finanziellen Förderungsschiene für Kleinprojekte zwischen Grenzgemeinden, ähnlich dem Wissenschaftsfonds für die Förderung der Zusammenarbeit zwischen Forschungseinrichtungen (in Ergänzung zum Förderprogramm Interreg, bei dem die autonome Provinz Trient nicht zum förderfähigen Programmgebiet zählt, und dem Grenzgemeindenfonds, welcher als Teil des Finanzabkommens mit Rom Projekte zugunsten der an Südtirol grenzenden Gemeinden finanziert).
- Verstärkte Berücksichtigung des Innengrenzraums Mezzocorona-Salurn in Förderprogrammen, da das Trentino von der Interreg Förderung ausgeschlossen ist.
- Organisation von Weiterbildungsveranstaltungen zu grenzspezifischen Anliegen und Projekten oder zu bestehenden Schwerpunkten des Arbeitsprogramms des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino (z.B. im Bereich des Verkehrs und der Jugend) in den Grenzgemeindegebieten (in Zusammenarbeit mit anderen Akteurinnen und Akteuren wie den Bezirksgemeinschaften, den LAG, den Einrichtungen des Regionalmanagement oder den CLLD Zusammenschlüssen sowie anderen Akteurinnen und Akteuren).
- Einrichtung von Treffpunktplattformen zur Förderung einer kontinuierlichen Vernetzung und des Erfahrungsaustauschs zwischen Grenzgemeinden und über die Einzelgemeinden hinaus im euroregionalen Raum, aber auch auf Bezirksebene und in lokalen Binnengrenzräumen, wie zum Beispiel Nord- und Südtiroler Wipptal (in Zusammenarbeit mit anderen Akteurinnen und Akteuren wie den Bezirksgemeinschaften, den LAG, den Einrichtungen des Regionalmanagement oder den CLLD Zusammenschlüssen).
- Stärkung der Rolle des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino als Schnittstelle zwischen Verwaltungen und euroregionalen Forschungseinrichtungen zum Abbau von verwaltungsrechtlichen Hindernissen bei grenzüberschreitenden Projekten bzw. der grenzüberschreitenden Nutzung von Dienstleistungen (z.B. in Zusammenarbeit mit den Forschungseinrichtungen der Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino).

Annex II

Abkürzungs- und Quellenverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis

CLLD	<i>Community-Led Local Development</i> /Lokale Entwicklung unter der Federführung der Bevölkerung
EFRE	Europäische Fonds für regionale Entwicklung Europaregion
EVTZ	Europäischer Verbund für Territoriale Zusammenarbeit
GRW	Genossenschaft für Regional- und Weiterentwicklung
LAG	Lokale Aktionsgruppen
UMST	Unità di missione strategiche

Literaturverzeichnis

- Aigner/Gschnitzer (2016), *Zusammenarbeit auf Bürgerebene: Die Europaregion und ihre Gemeinden*, Tiroler Chronist 138/139
- Alber (2014), Die Gemeinde im Europäischen Mehrebenensystem: Auslaufmodell oder Inkubator für Innovation?, in: Alber/Zwilling (Hg.), (2014), *Gemeinden im Europäischen Mehrebenensystem: Herausforderungen im 21. Jahrhundert*, Nomos, Baden-Baden, 9-24
- Beyerlin (1988), *Rechtsprobleme der lokalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit*, Springer, Berlin/Heidelberg, 130-132
- Bucken-Knapp (2001), Just a train-ride away, but still worlds apart: Prospects for the Øresund region as a binational city, *GeoJournal*, 54, 51–60
- Comte/Levrat (2006), *Aux coutures de l'Europe – Défis et enjeux juridiques de la coopération transfrontalière*, L'Harmattan, Paris
- Durand (2015), Theoretical Framework of the Cross-border Space Production – The Case of the Eurometropolis Lille–Kortrijk–Tournai, *Journal of Borderlands Studies*, 30:3, 309-328
- Durand (2011), Theoretical Framework of the Cross-border Space Production; Knippschild, Cross-Border Spatial Planning: Understanding, Designing and Managing Cooperation Processes in the German–Polish–Czech Borderland, *European Planning Studies*, 19:4, 629-645
- Durand/Nelles (2014), Binding Cross-border Regions: An Analysis of Cross-Border Governance in Lille-Kortrijk-Tournai Eurometropolis, *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 105:5, 573–590
- Durand/Perrin (2016), The “represented” borderscape of the Eurometropolis Lille-Kortrijk-Tournai: What interplay between cross-border integration and cross-border cooperation?, *EUBORDERSCAPES Working Paper 17*, 6-7
- Engl (2019), Horizontale und vertikale Kooperation in der Europaregion – Grundlagen und Grundfragen, in: Bußjäger/Happacher/Obwexer (Hg.) (2019), *Verwaltungskooperation in der Europaregion: Potenziale ohne Grenzen?*, Nomos, Baden-Baden, 77-103.
- Engl (2016), Bridging borders through institution-building: the EGTC as a facilitator of institutional integration in cross-border regions, *Regional & Federal Studies*, 26:2, 143-169
- Engl (2014), *Zusammenhalt und Vielfalt in Europas Grenzregionen. Der Europäische Verbund für territoriale Zusammenarbeit in normativer und praktischer Dimension*, Nomos, Baden-Baden, 23-25
- Evrard/Engl (2018), Taking Stock of the European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC): From Policy Formulation to Policy Implementation, in: Medeiros (Hg.) (2018), *European Territorial Cooperation. Theoretical and Empirical Approaches to the Process and Impacts of Cross-Border and Transnational Cooperation in Europe*, Springer, Cham, 212-214
- Halmes (2002), Zusammenarbeit im Europa der Regionen. Die Entstehung des rechtlichen Rahmens, in: Gu (Hg.) (2002), *Grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den Regionen in Europa*, Nomos, Baden-Baden, 15-30
- Harguindéguy/Hayward (2012), The Institutionalization of the European Internal Cross-Border Co-operation Policy: A First Appraisal, *European Planning Studies*, 22:1, 184-203

- Jańczak (2017), Town Twinning in Europe. Understanding Manifestations and Strategies, *Journal of Borderlands Studies*, 32:4, 477-495
- Joenniemi/Sergunin (2011), When Two Aspire to Become One: City-Twinning in Northern Europe, *Journal of Borderlands Studies*, 26:2, 231-242
- Jóskowiak (2017), Die Entwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit nationaler Hoheitsträger aus rechtshistorischer Perspektive, in: Krzymuski/Kubicki/Ulrich (Hg.) (2017), *Der Europäische Verbund für territoriale Zusammenarbeit. Instrument der grenzübergreifenden Zusammenarbeit nationaler öffentlicher Einrichtungen in der Zusammenarbeit. Instrument der grenzübergreifenden Zusammenarbeit nationaler öffentlicher Einrichtungen in der Europäischen Union*, facultas/Nomos, Wien/Baden-Baden, 13-42
- Just/Januth/Bernhart/Niedermüller/Promberger (2012), *Gemeindeführung im Alpenraum – Ergebnisse einer komparativen Studie in Italien und in der Schweiz*, Südostschweiz Buchverlag, Glarus/Chur
- Kaisto (2017), City Twinning from a Grassroots Perspective: Introducing a Spatial Framework to the Study of Twin Cities, *Journal of Borderlands Studies*, 32:4, 459-475
- Kaisto (2015), City Twinning from a Grassroots Perspective; Fricke, Spatial Governance across Borders Revisited: Organizational Forms and Spatial Planning in Metropolitan Cross-border Regions, *European Planning Studies*, 23:5, 849-870
- Klotz/Trettel (2017), Die Alpen als Laboratorium für grenzüberschreitende Zusammenarbeit: Der EVTZ „Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino“ und die makroregionale Strategie für den Alpenraum, in: Bos/Griessler/Walsch (Hg.) (2017), *Die EU-Strategie für den Donauraum auf dem Prüfstand. Erfahrungen und Perspektiven*, facultas/Nomos, Wien, 199-230
- Kromrey/Strübing (2009), Empirische Sozialforschung. Modelle und Methoden der standardisierten Datenerhebung und Datenauswertung, *Lucius&Lucius*, Stuttgart
- Lundén (2018), Border Regions and Cross-Border Cooperation in Europe, in: Medeiros (Hg.) (2018), *European Territorial Cooperation. Theoretical and Empirical Approaches to the Process and Impacts of Cross-Border and Transnational Cooperation in Europe*, Springer, 97-105
- Lundén/Zalamans (2001), Local co-operation, ethnic diversity and state territoriality – The case of Haparanda and Tornio on the Sweden – Finland border, *GeoJournal*, 54, 33-42
- Medeiro (2011), (Re)defining the Euroregion Concept, *European Planning Studies*, 19:1, 141-158
- Nelles/Durand (2014), Political Rescaling and Metropolitan Governance in Cross-Border-Regions: Comparing the Cross-Border Metropolitan of Lille and Luxembourg, *European Urban and Regional Studies*, 21:1, 104-122
- O'Dowd (2002), The Changing Significance of European Borders, *Regional & Federal Studies*, 12:4, 13-36
- Perkmann (2003), Cross-Border Regions in Europe: Significance and Drivers of Regional Cross-Border Co-operation, *European Urban and Regional Studies*, 10:2, 153-171
- Samecki (2009), Macro-regional strategies in the European Union, Discussion Paper presented by Commissioner Pawel Samecki in Stockholm on 18 September.
- Sohn/Giffinger (2015), A Policy Network Approach to Cross-Border Metropolitan Governance: The Cases of Vienna and Bratislava, *European Planning Studies*, 23:6, 1187-1208

- Spellerberg/Schönwald/Engelhardt/Weber (2018), Leben in Grenzregionen: „Wo kämen wir denn da hin?“, in: Pallagst/Hartz/Caesar (Hg.) (2018), *Border Futures - Zukunft Grenze - Avenir Frontière: Zukunftsfähigkeit grenzüberschreitender Zusammenarbeit*, Verlag der ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover, 143-167
- Svensson (2015), The Bordered World of Crossborder Cooperation: The Determinants of Local Government Contact Networks within Euroregions, *Regional & Federal Studies*, 25:3, 277-295
- Svensson (2013), *Social Capital in European Borderlands: A Comparative Study of Euroregions as Policy Actors*, PhD Thesis an der Central European University
- Svensson/Balogh (2018), Limits to Integration: Persisting Border Obstacles in the EU, in: Medeiros (Hg.) (2018). *European Territorial Cooperation. Theoretical and Empirical Approaches to the Process and Impacts of Cross-Border and Transnational Cooperation in Europe*, Springer, 117
- Tiroler Tageszeitung (2019), Chef der Schützen wird Euregio-Berater, 20.01.2019, 8-9
- Veema (2012), Internationalizing the Spatial Identity of Cross-Border Cooperation, *European Planning Studies*, 20:10, 1647-1666
- Zwilling/Engl (2014), Gemeinden und grenzüberschreitende Zusammenarbeit; neue Chancen durch den Europäischen Verbund territorialer Zusammenarbeit, in: Alber/Zwilling (Hg.), (2014), *Gemeinden im Europäischen Mehrebenensystem: Herausforderungen im 21. Jahrhundert*, Nomos, Baden-Baden, 311-327
- Zwilling/Klotz (2017), Grenzüberschreitende Kooperation im Mehrebenensystem des Alpenraums: Implikationen für den Tourismus, in: Bußjäger/Gsodam (Hg.) (2017), *Tourismus und Multi-Level-Governance im Alpenraum, Schriftenreihe des Instituts für Föderalismus*, new academic press, Wien, 69-95
- Zwilling/Mitterhofer (2016), Grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Gemeinden in der Europaregion, in: Engl/Pallaver/Alber (Hg.) (2016), *Politika - Das Südtiroler Jahrbuch für Politik 2016*, Edition Raetia, Bozen, 339-355

Internetquellen

- Bezirksgemeinschaft Burggrafenamt (2019), Südtiroler Grenzland, aufrufbar unter: www.bzgbga.it/de/LEADER/Die_LAG/Satzung_der_LAG (16.05.2019)
- Euregio Webseite (2019), aufrufbar unter: www.euregio.eu/de
- Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino (2019), Fit4CO – Fit for Cooperation, aufrufbar unter: www.europaregion.info/de/fit4co.asp (16.05.2019)
- Provincia autonoma di Trento (2019), GAL Trentino, aufrufbar unter: www.psr.provincia.tn.it/Sviluppo-Rurale-2014-2020/LEADER/GAL-in-Trentino/GAL-TRENTINO-CENTRALE

Rechtsakte, Berichte, Stellungnahmen

- Europäischer Ausschuss der Regionen (2018), EGTC Monitoring Report 2017, 14, aufrufbar unter: <https://portal.cor.europa.eu/egtc/about/Documents/EGTC-MR-2017.pdf>
- Europäischer Ausschuss der Regionen (2017), Stellungnahme zu Bürger- und Kleinprojekten in Programmen der grenzübergreifenden Zusammenarbeit, 12./13. Juli 2017
- Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung von 1985, Treaty Series Nr. 122
- Europäisches Parlament (2016), Entschließung zu neuen Instrumenten für die territoriale Entwicklung im Rahmen der Kohäsionspolitik 2014–2020: Integrierte territoriale Investitionen (ITI) und von der örtlichen Bevölkerung betriebene Maßnahmen zur lokalen Entwicklung (CLLD) (2015/2224(INI)), 10. Mai 2016
- Protokoll Nr. 3 zum Europäischen Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften betreffend Verbünde für euroregionale Zusammenarbeit (VEZ), SEV Nr 206, Utrecht 16.11.2009, www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/206/signatures?p_auth=84x-Q2EWU
- Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds Plus, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit Haushaltsvorschriften für diese Fonds und für den Asyl- und Migrationsfonds, den Fonds für die innere Sicherheit und das Instrument für Grenzmanagement und Visa, COM(2018) 375 final, 29. Mai 2018
- Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den Kohäsionsfonds, COM(2018) 372 final, 29. Mai 2018
- Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über besondere Bestimmungen für das aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung sowie aus Finanzierungsinstrumenten für das auswärtige Handeln unterstützte Ziel „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ (Interreg), COM(2018) 374 final, 29. Mai 2018

