

Verflochtene *Borderlands* – Inter- und Intraregionale *Governance*-Netzwerke in einem „gelebten Europa der Grenzregionen“

Peter Ulrich

Abstract

Der Beitrag wirft theoretische Fragestellungen des Teilprojekts *Policy Borderlands* im Hinblick auf grenzüberschreitende Kooperationsprozesse und -strukturen in Europas *Borderlands* auf. Mit dem *Governance*-Begriff wird ein vielseitig einsetzbares Konzept (inter-)disziplinär verortet und für die Beschreibung von inter- und intraregionalen Netzwerken von verflochtenen *Borderlands* in einem „gelebten Europa der Grenzregionen“ fruchtbar gemacht. Der *Governance*-Ansatz bildet ein zentrales Puzzlestück zur Theoretisierung und Verknüpfung der Forschungsbereiche im Projekt *Linking Borderlands*.

Schlagwörter

Governance, *Borderlands*, Europa, Partizipation, Integration

1. Einleitung

Die grenzüberschreitende politische und administrative Kooperation von subnationalen (regionalen und lokalen) Gebietskörperschaften in Europa hat im Zuge der europäischen Integration nach dem Zweiten Weltkrieg und später nach dem Fall des Eisernen Vorhangs durch Europäisierung von Recht, Politik und Verwaltung und die finanzielle Förderung der EU-Kohäsionspolitik zu einer grenzüberschreitenden Verflechtung der europäischen *Borderlands* geführt. Von einem von historischen und konflikthaften Grenzen und Grenzverschiebungen geprägten Kontinent, der von Karl Schlögel auch als „Grenzland Europa“ (Schlögel 2013) bezeichnet wurde, wandelte sich das geopolitische Gebilde im Prozess der Regionalisierung durch Europäisierung, einem gemeinsamen europäischen Binnenmarkt¹ und Schengen-Raum² (vgl. Beck 2022, 16) zu einem gelebten „Europa der Grenzregio-

1 Durch die Vervollständigung des EU-Binnenmarkts in 1993 und die dadurch garantierte Freizügigkeit von Personen, Waren, Kapital und Dienstleistungen in der EU.

2 Das Schengener Abkommen besteht seit 1985 und garantiert die Reisefreiheit innerhalb des Schengen-Raums.

nen“ (*Europe of cross-border regions*, vgl. Ulrich 2021). Insgesamt 267 Euroregionen³ (vgl. Durà et al. 2018, 19), 88 sogenannte Europäische Verbünde für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ)⁴ und zahlreiche Euro(pa)- und Doppelstädte⁵ existieren in der Europäischen Union (EU). Des Weiteren wird von der EU hervorgehoben, dass 40% der EU-Fläche Grenzgebiet ist, in dem etwa 30% der EU-Bevölkerung lebt und somit die Grenzregionen relevante und großzügige Orte sind, an denen europäische Integration, aber auch Grenzerfahrungen täglich erlebt werden (vgl. Beck 2022, 15; Ulrich 2021, 30). Zusammengefasst kann gesagt werden, dass Europas *Borderlands* sich von Konflikt- zu „Kontaktzonen“ (Pratt 1991) und Orten des gelebten Europas gewandelt haben. Trotz der gegenwärtigen Krisen und Kriege, etwa dem russischen Angriffskrieg in der Ukraine an den EU-Außengrenzen und der Versicherheitlichung und Verdichtung von EU-Außen- und zunehmend auch der Binnengrenzen zur Migrationskontrolle, haben die innereuropäischen Grenzen für die Bevölkerung in den nationalen Randlagen nicht wie einst ausschließliche trennende Wirkung, sondern dienen auch als Orte des Austauschs, der Mobilität, Kooperation und Vernetzung. Um diese Verflechtungs-, Integrations- und Kooperationsprozesse zu beschreiben, wurde seit den 1990er Jahren in verschiedenen wissenschaftlichen Disziplinen (z.B. Politik-, Verwaltungs- und Planungswissenschaft, *European, Regional and Border[land] Studies*) der Begriff *Governance* eingeführt, der als theoretisches Modell dazu dient, Akteur:innen auf verschiedenen Ebenen zu identifizieren, deren Netzwerke, Ressourcen und Abhängigkeiten zu beschreiben und die Relation und Interaktion der Akteur:innen untereinander zu erklären. In diesem Theoriebeitrag wird der *Governance*-Begriff als ein vielseitig einsetzbares Konzept vorgestellt, (inter-)disziplinär eingeordnet und für die Beschreibung inter- und intraregionaler Netzwerke von verflochtenen *Borderlands* in einem „gelebten Europa der Grenzregionen“ nutzbar gemacht.

3 Oder ähnliche Strukturen mit den unterschiedlichen Bezeichnungen wie Europaregionen, Euregios und Eurodistrikte.

4 Ausschuss der Regionen der Europäischen Union. Liste der Europäischen Verbünde für territoriale Zusammenarbeit, https://cor.europa.eu/en/our-work/Documents/Official_List_of_the_EGTCs.pdf, 15.1.2024.

5 Wie das deutsch-französische Strasbourg-Kehl oder Saarbrücken-Forbach und die seit den 1990er Jahren proklamierte Doppelstadt Frankfurt (Oder)-Ślubice, Europastadt Görlitz-Zgorzelec und Eurostadt Guben-Gubin im deutsch-polnischen Kontext.

2. Zum Governance-Begriff

Für die Analyse, Strukturierung oder Beschreibung verflochtener Borderlands anhand von inter- und intraregionalen *Governance*-Netzwerken in einem „gelebten Europa der Grenzregionen“ ist es erforderlich, zuerst die zentralen Begriffe zu definieren und disziplinar einzuordnen. Den Anfang macht der *Governance*-Begriff, der sowohl in Praxis und Wissenschaft und dort in verschiedenen Disziplinen utlisiert wird. *Governance* kann ein deskriptiver oder normativer Begriff oder auch ein praktisches Konzept sein (vgl. Benz et al. 2007, 14-15.). Der Begriff stammt zum einen aus der Institutionenökonomik und zum anderen aus der Politikwissenschaft und dort aus dem Bereich der *Public Policy* und der internationalen Beziehungen (IB; vgl. Benz et al. 2007, 10-11.; Fürst 2007, 353). Er geht von der zentralen Annahme aus,

dass bekannte Formen, von denen man gemeinhin die Lösung kollektiver Probleme in der modernen Gesellschaft erwartet, also der Staat bzw. das Hierarchiemodell in Politik, Verwaltung und Unternehmen, der Markt oder Verbände und soziale Gemeinschaften, problematisch geworden sind. (Benz et al. 2007, 9)

Diese Beobachtung ist in fast allen Bereichen in einer sich ausdifferenzierenden Welt zu machen. Diese Erkenntnis und die relativ breite begriffliche Anwendungsmöglichkeit in Praxis und Wissenschaft machen ihn zu einem äußerst beliebten Konzept in den Sozialwissenschaften. Es gibt keine einheitliche Definition für das Konzept. Eine sehr generelle Annäherung kann über folgende begriffliche Eingrenzung geschehen: „[*Governance*] steht für alle diese Formen und Mechanismen der Koordinierung zwischen mehr oder weniger autonomen Akteuren, deren Handlungen interdependent, sich also wechselseitig beeinträchtigen oder unterstützen können“ (Benz et al. 2007, 9). Mit diesem sehr breiten Grundverständnis ist der *Governance*-Begriff in verschiedene Wissenschafts-, Praxis- und Teildisziplinen diffundiert und hat sich dort festgesetzt und entfaltet. In der Politikwissenschaft ist es ein zentraler Begriff (vgl. Benz et al. 2007; Zürn 2016; Heinel 2010), der in der IB mit dem Terminus der *Good Governance*, der von verschiedenen internationalen Organisationen wie der Weltbank und der EU verwendet und geprägt wurde, ein Leitbild für eine werteorientierte „gute“ internationale Zusammenarbeit postuliert (Benz et al. 2007, 15). Neben dem o.g. von Benz et al. festgehaltenen Startpunkt ist in der Politikwissenschaft, die sich mit Fragen von Macht und Regieren beschäftigt, noch

der Dualismus zwischen *Government* und *Governance* zu nennen (vgl. Zürn 2016; Benz et al. 2007, 13; Thurm et al. 2023). Während *Government* („Regierung“) auf eine zentrale regierende Einheit im Staat oder in internationalen Organisationen verweist, geht es bei *Governance* („Regieren“) um einen eher dezentral-ahierarchisch-netzwerkartigen Ansatz. Mehrere teils heterogene Akteure regieren gemeinschaftlich und gar manchmal in Netzwerken und über mehrere hierarchische Ebenen (vertikal und horizontal), um Politik und die von ihr zu lösen gewillten gesellschaftlichen Herausforderungen mit den entsprechenden effektiveren Lösungsmechanismen und -dynamiken zu befriedigen als dass es der Staat alleine tun kann. Dieser Ansatz ist die Basis für weitere disziplinäre *Governance*-Diskussionen, etwa in den *European* und *Border(land) Studies*. Beide disziplinäre Stränge bedienen sich beim Beschreiben und Erklären von grenzüberschreitend-internationalen Kooperations- und Integrationsprozessen bei europäischen Integrationstheorien (vgl. Hooghe/Marks 2003). In den interdisziplinären *Border(land) Studies* ist der Begriff meist als *Cross-Border* (vgl. Kramsch/Hooper 2004; Jańczak 2011; Ulrich/Scott 2021) oder auch als *Multilevel Cross-Border Governance* (vgl. Crossey/Weber 2023) bezeichnet worden. Diese theoretischen Modelle werden dafür verwendet, territoriale Räume über Grenzen hinweg institutionell für Raumordnung und -entwicklung zu beschreiben, zu strukturieren oder zu analysieren, indem dieser akteur:innenzentrierte Ansatz verwendet wird. Die räumliche Ausprägung politisch-grenzüberschreitender Prozesse in den *Borderlands* werden so durch den *Governance*-Begriff beschrieben (vgl. Gualini 2004; Kramsch/Hooper 2004). Hier geht es um räumliche Akteur:innenstrukturen und die Frage, wie nationale Grenzen und grenzübergreifende Raumzusammenhänge, wie Metropol- oder Euroregionen, Städtenetzwerke und ihre relationalen und akteur:innenbezogenen Verbindungen regionale Planung und Entwicklung ermöglichen oder erschweren. Die Kooperation von (euro-)regionalen und (inter-)kommunalen Verwaltungen innerhalb von grenzüberschreitenden Euro-, Makro- oder Metropolregionen (vgl. Beck 2022) und Städteverbänden hat dann auch den Bereich der Verwaltungswissenschaft auf den Plan gerufen (vgl. Beck 2022). *Governance* in der Verwaltungswissenschaft (vgl. Kuhlmann 2014; Beck 2022) wurde wie bereits erwähnt aus der Institutionenökonomik mit der Diskussion um ein neues Steuerungsmodell oder *New Public Management* (vgl. Benz et al. 2007, 17) beeinflusst und ist auch eng mit dem *Governance*-Forschungsstrang aus den Rechtswissenschaften verbunden, die sich dem Begriff in grenzüberschreitenden Räumen mit aktuellen Rechtsfragen des öffentlichen und Europarechts nähern, wie

der Diskussion um den EVTZ (vgl. Ulrich 2021), der Gewährung grenzüberschreitender Daseinsvorsorgedienstleistungen (vgl. Frey 2023), Experimentierklauseln oder dem *European Cross-Border Mechanism* (vgl. Beck 2022). In der Verwaltungswissenschaft wird zwischen vertikaler Verwaltungskooperation oder gar -integration verschiedener Ebenen (supranational-europäisch, national, subnational, regional oder lokal) und horizontaler Verwaltungskooperation (Kooperation von Verwaltungen von territorialen Gebietskörperschaften, NGOs oder wirtschaftlichen Akteur:innen auf einer Verwaltungsebene, meist regional oder lokal) unterschieden. Horizontale Integration und grenzüberschreitende Kooperation findet auf subnationaler – genauer auf regionaler oder lokaler – Ebene statt. Auch hierfür wurde der Begriff der lokalen (vgl. Holtkamp 2007; Kuhlmann/Marienfeldt 2014; Teles 2023) und regionalen *Governance* (vgl. Fürst 2007; Pollermann 2021; Teles 2023) entwickelt. Der territoriale Fokus liegt anders als beim *Cross-Border Governance* auf grenzüberschreitenden Räumen hier auf der lokalen – also auf Ebene der Gemeinden, Städte und Landkreise und der regionalen Ebene – also auf Ebene der Bundesländer, Wojewodschaften, Departements oder aber Euroregionen.

3. *Partizipative Governance und Demokratisierung grenzüberschreitender Mehrebenen-Governance durch Einbezug von Bevölkerung und Zivilgesellschaft*

Neben diesen empirisch-analytischen Ansätzen zur Untersuchung von Mehrebenen-, *cross-border*, regionaler und lokaler *Governance*, bestehen auch normative Verständnisse von *Governance*, also wie *Governance* idealerweise ausgeprägt sein sollte. Das ist etwa bei dem eingangs erwähnten Terminus *Good Governance* so. Ein weiteres Konzept ist „Partizipative *Governance*“ (vgl. Kohler-Koch/Quittkat 2013; Heinelt 2010), dass nicht nur verschiedene Akteur:innen involviert, sondern speziell diejenigen Akteur:innen einbeziehen und ein Meinungsbildungs- und Stimmrecht geben soll, die von einer Entscheidung betroffen sind und somit ein Recht haben an der Entscheidungsbildung zu partizipieren (vgl. Heinelt 2010, 8). Durch den Einbezug der grenzüberschreitenden Bevölkerung und Zivilgesellschaft in *Governance*-Prozesse und -Strukturen sollen nicht nur Demokratisierung und Steigerung der politischen Legitimation erzielt werden, sondern auch durch digitale und partizipative Prozesse gar politische Neuerungen oder Innovationen angestoßen werden (vgl. Heinelt 2010, 8-10; Ulrich 2021,

122). Partizipative *Governance* in Europa wurde in bisherigen Studien eher auf supranationaler Ebene diskutiert (vgl. Kohler-Koch/Quittkat 2013; Heinelt 2010), kann aber auch für die grenzüberschreitend-subnationale Ebene auf vergleichender Ebene als Analysemodell eingesetzt werden (vgl. Ulrich 2021).

4. Grenzen und Governance

Grenzüberschreitende *Governance* ist demnach nicht nur im Hinblick auf Verwaltungszusammenarbeit interessant, sondern auch auf den Einbezug der Zivilgesellschaft und euroregionalen und lokalen Bevölkerung im grenzüberschreitenden Raum. Gleichzeitig bestehen in grenzüberschreitenden Räumen auch zahlreiche Grenzen, die solche Prozesse erschweren können. Unterschiedliche Grenzdimensionen als *boundary layer*, wie (geo-)politische, (sozio-)kulturelle, (sozio-)ökonomische, historische, sprachliche, soziale und physische Grenzen können in einem grenzüberschreitenden Raum relational zueinanderstehen, sich überlappen, die Grenze dadurch verdichten, dicker und durabler machen, während weniger manifestierte und überlappende *boundary layer* eine Grenze dünn und permeabel erscheinen lassen (vgl. Ulrich 2021, 156-192). Unterschiedlich ausgeprägte Grenzrelationen und -manifestationen wirken dabei different auf Kooperationsprozesse innerhalb einer grenzüberschreitenden Region (innerregionale *Cross-Border Governance*), können aber auch auf das Lernen zwischen Grenzregionen einwirken (interregionale *Cross-Border Governance*).

5. Inner- und interregionale grenzüberschreitende Governance, Lernen und Austausch in und zwischen Borderlands. Auf dem Weg zum lokalen Weimarer Dreieck?

Neben den grenzüberschreitenden *Governance*-Prozessen und -Strukturen innerhalb eines *Borderlands* in Europa, bestehen in einem gelebten Europa der Grenzregionen auch zwischen verschiedenen *Borderlands* vitale Verbindungen und Netzwerke. In einem zusammenwachsenden Europa sind die *Borderlands* verflochten – ob das in einem oder zwischen mehreren oder über verschiedene Gremien, Institutionen oder Netzwerke (z.B. Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen und Ausschuss der Regionen) ist. Im Projekt *Linking Borderlands* haben wir die *Borderlands*

der Großregion und Brandenburg-Lubuskie miteinander verglichen, die Akteure aus Frankreich, Deutschland und Polen vereinen. Seit 1991 kamen diese Länder im sogenannten Weimarer Dreieck zusammen, einem außenpolitisch-intergouvernementalen Konsultationsforum, um über europäische Integrationsfragen zu beraten (vgl. Ulrich 2022). In den letzten Jahren wurden sukzessive Empfehlungen an das Dreieck herangetragen, die regionale und lokale Ebene, sowie die Zivilgesellschaft und Bevölkerung in den trilateralen Blick zu nehmen. In Form von einem „lokalen Weimarer Dreieck“ (vgl. Ulrich/Wassenberg 2021) haben wir auch ein informelles Forum konzeptionell diskutiert, wo euroregionale Akteur:innen aus dem deutsch-französischen und deutsch-polnischen Grenzraum regelmäßig zusammenkommen, um über Herausforderungen und Lösungen aus den beiden Grenzräumen miteinander zu sprechen und voneinander zu lernen. Für die regionale und lokale Ebene könnten die Gründung von EVTZ, die Schaffung von Grenzinformationspunkten und Daseinsvorsorgedienstleistungen in *Borderlands* oder Experimentierklauseln Themen sein, wo viel Lernpotenzial besteht (vgl. Frey 2023). Intergouvernementale Themen, die besprochen werden könnten, sind unterschiedliche regionale Strategien oder die Aktualisierung von grenzüberschreitenden Abkommen, etwa nach Vorbild des deutsch-französischen Aachener Vertrags. Die Einrichtung eines solchen lokalen Weimarer Dreiecks, das bisher noch nicht existiert, könnte ein zukunftsweisendes und innovatives *Governance*-Netzwerk für interregionales Lernen im französisch-deutsch-polnischen Kontext auf subnationaler (regionaler oder lokaler) Ebene sein und durch die transnationale Verflechtungsarbeit von *Borderlands* einen Beitrag zu interregionalen Lernprozessen, politischen Innovationen und einem ‚gelebten Europa der Grenzregionen‘ leisten.

6. Kurze empirische Illustration der Konzepte

Die ausgeführten theoretischen Überlegungen sollen an dieser Stelle anhand kurzer empirischer Auszüge aus der Forschung zum deutsch-polnischen Grenzraum des Teilprojekts *Policy Borderlands* illustriert werden. Das Projektteam des Fachgebiets Regionalplanung der Brandenburgischen Technischen Universität Cottbus-Senftenberg und des Kommunalwissenschaftlichen Instituts der Universität Potsdam führte insgesamt Interviews mit 23 Expert:innen im Zeitraum von September 2022 bis Mai 2023 durch. Dabei wurden insgesamt 8 polnische und 15 deutsche Akteur:innen aus Po-

litik und Verwaltung aus der nationalen, regionalen und kommunalen Ebene, sowie Vertreter:innen aus Wissenschaft und Zivilgesellschaft befragt. Im Folgenden werden kurze empirische Auszüge präsentiert.

Verschiedene Grenzverständnisse und -entwicklungen und damit verbunden unterschiedlich vermutete Pfadabhängigkeiten und Entwicklungspotenziale in den beiden *Borderlands* werden in Tabelle 1 von den Befragten dargelegt.

Historisch ist für das Land Brandenburg der Europa-Bezug seit der Gründung des Landes ganz eng mit dem Thema Polen verbunden. Sowohl wegen der Grenzlage als auch wegen des dezidierten Wunsches, die ja in den letzten 70 Jahren sehr komplizierte, schmerzvolle Geschichte aufzuarbeiten. (Int8_P12_20221011_LinkBord)	Aber man muss natürlich sehen, dass die Grenze, also dieser Grenzraum, historisch, mobilitätstechnisch und sprachlich völlig anders ist als der deutsch-französische Grenzraum. [...] Zum einen ist es ein ganz junger Grenzraum. [...] An der Grenze leben Bevölkerungen, die vorher nicht da gelebt haben, oder jedenfalls nicht auf der Seite der Grenze, wo sie jetzt leben. Das ist, glaube ich, ein großer Unterschied zu der deutsch-französischen Grenze plus der Umstand, dass es eine ganz harte Sprachgrenze ist. Was auch besonders ist, dass da dieser Fluss ist mit wenig Brücken. (20221011_InterviewPolicyBorderlands_MdFE_Potsdam, Pos. 72)
--	--

Tabelle 1: Auszüge aus den empirischen Daten des Teilprojekts *Policy Borderlands* (09/2022-05/2023) aus dem deutsch-polnischen Grenzraum zum Thema Grenzen im deutsch-polnischen und deutsch-französischen Grenzraum

Das eingangs erwähnte Weimarer Dreieck wird als Lernplattform vom Expert:innen eingeschätzt (siehe Tabelle 2). Zum einen besteht bereits ein trilaterales *regionales* Weimarer Dreieck, zum anderen wurden über das Auswärtige Amt auch im Zuge der Debatte um die Aktualisierung des deutsch-polnischen Nachbarschaftsvertrags auch *intergouvernementale* Mechanismen auf *nationaler Ebene* des Weimarer Dreiecks bedient.

Wo können wir beim deutsch-französischen andocken und was können wir da herholen, das passiert jetzt eher step by step, also durch zum Beispiel auch vielleicht nicht ein lokales Weimarer Dreieck. [...] Das wäre der richtige Ansatz. Und da gibt es ja Beispiele, vor allem zwischen NRW, Schlesien und Hauts de France, die 20 Jahre jetzt schon kooperieren in einem trilateralen Rahmen, der auch formalisiert ist durch ein gemeinsames Abkommen, das geschlossen wurde. Und da finden ja auch Lernprozesse statt, die Bilateralismus betreffen. Also natürlich gucken sich auch Regionen wie NRW und Schlesien in ihrer Kooperation an, was im Bereich zwischen Hauts de France und NRW gemacht wird, also innerhalb eines Dreiecks, kann auch ein sozusagen institutionalisierter Lernprozess sein. (Int7_P9_20220927_LinkBord)	Der Nachbarschaftsvertrag, als der 30 Jahre alt wurde, da sind wir nun auch schon drüber hinweg. Ich weiß, dass im deutsch-polnischen Umfeld und im Auswärtigen Amt zum Beispiel sehr genau geguckt wurde, was gibt es denn da im deutsch-französischen Bereich und wir wurden dann aus dieser deutsch-französischen Szene auch Kolleginnen und Kollegen und ich dann eingeladen ins Auswärtige Amt und befragt, wie wir das sehen und was man denn nun 30 Jahre nach [1991] machen könnte im Deutsch-Polnischen, was so die lessons learned sind, sozusagen aus dem deutsch-französischen Kontext. (Int7_P9_20220927_LinkBord)
--	---

Tabelle 2: Auszüge aus den empirischen Daten des Teilprojekts *Policy Borderlands* (09/2022-05/2023) aus dem deutsch-polnischen Grenzraum zum Thema Weimarer Dreieck, deutsch-französischer Aachener Vertrag und deutsch-polnischer Nachbarschaftsvertrag

In Tabelle 3 werden in der Debatte des Fischsterbens in der Oder und dem Umweltschutz an der Oder die verschiedenen grenzüberschreitenden *Governance*-Netzwerke im deutsch-polnischen Kontext auf regionaler Ebene von der Expertin beschrieben.

<p>Ausdruck der Situation an sich. Und die haben wir nicht erst seit der Oderkatastrophe, die haben wir schon länger, weil das zeigt sich für mich auch. Ich bin jetzt nicht in diesen speziellen Facharbeitsgruppen, sondern die, die funktionieren richtig autonom. Also das machen wir, unsere Fachleute von der Wasserwirtschaft, diese Arbeitsgruppen bzw. im Landesumweltamt, dann noch die wissenschaftlichen Leute, die da arbeiten und da ist es ja schon gewesen in der Überarbeitung der EU Hochwasserschutzpläne oder auch der Bewirtschaftungspläne des Grenzflusses gibt es ja auch zwei Pläne, die dann mühevoll irgendwie zusammengeführt worden sind. Aber jede Seite hat extra gemacht und dann hat man versucht, irgendwie was Gemeinsames zu machen. Aber da ist es schon sichtbar geworden, dass es da Diskrepanzen gibt, weil jeder es anders bewertet und beim Fluss Oder ist es so und so das Problem, wir bewerten ihn als naturbelassen, die deutsche Seite und die polnische Seite aber als reguliert, weil sie ja eine Binnenschiffahrtsstraße draus machen wollen und die deutsche Seite nicht. (Int10_P14_20221024_LinkBord)</p>	<p>Sie sagen es: Polen hat einen anderen Stellenwert als andere internationale Kooperationen, weil wir eben Nachbarschaft haben und weil viele Sachen eben grenzüberschreitend bearbeitet werden müssen. Es gibt ja auch genug Arbeitsgremien, die das machen. Also angefangen jetzt bei den Grenzflüssen, Grenzgewässerkommissionen, Internationale Kommission zum Schutz der Oder vor Verunreinigung, also die müssen ja auch bedient werden und da sind unsere Fachleute auch drinnen. Aber wie tiefgreifend das bearbeitet wird, das steht ja auf einem anderen Papier. Und gerade die Oderkatastrophe hat uns ja gezeigt, dass da starke Grenzen gesetzt ist und dass das auch stark politisch motiviert ist, wie tiefgreifend die Zusammenarbeit ist. (Int10_P14_20221024_LinkBord)</p>
--	---

Tabelle 3: Auszüge aus den empirischen Daten des Teilprojekts Policy Borderlands (09/2022-05/2023) aus dem deutsch-polnischen Grenzraum zum Thema Cross-Border Governance Krisen- und Katastrophenschutzmanagement im deutsch-polnischen Grenzraum

Abschließend noch ein Blick auf die kommunale Ebene (Tabelle 4): Vom polnischen Befragten wird der erste EVTZ im deutsch-polnischen Grenzraum aus dem Jahr 2021 als politische Innovation bezeichnet, der Pionierfunktion und Ausstrahlung für weitere EVTZ-Gründungen in dem *Borderland* hat. Aus den Interviews ging auch hervor, dass häufig auf den deutsch-französischen Grenzraum zu den bereits bestehenden sieben EVTZ geblickt wurde und ein strukturierter Austausch mit diesen Akteur:innen fehlte – ein Ansatzpunkt für die Schaffung eines lokalen Weimarer Dreiecks.

<p>EVTZ sind ein innovatives Element der europäischen Gesetzgebung – der EVTZ Muskauer/Faltenbogen ist der erste deutsch-polnische EVTZ und hat insoweit auch eine Pionierfunktion. (Int18_P22_20230322_LinkBord)</p>

Tabelle 4: Auszüge aus den empirischen Daten des Teilprojekts Policy Borderlands (09/2022-05/2023) aus dem deutsch-polnischen Grenzraum zum Thema politische Innovation auf kommunaler Ebene und der Gründung des ersten deutsch-polnischen EVTZ

7. Ausblick

Dieser kurze Theoriebeitrag wagte einen Einblick in theoretische Fragestellungen des Teilprojekts *Policy Borderlands* im Hinblick auf grenzüberschreitende Kooperationsprozesse und -strukturen in Europas *Borderlands*. Dabei wurde durch eine zentralgestellte *Governance*-Diskussion die Frage aufgeworfen, wie inter- und intraregionale *Governance*-Netzwerke von verflochtenen *Borderlands* in einem ‚gelebten Europa der Grenzregionen‘ beschrieben und theoretisch erklärt werden können. Die hier aufgeworfenen Grundlagen und Grundfragen dienen zum einen als theoretische Klammer und zum anderen als zentrales Puzzlestück im Kontext der *Policy Borderlands*-Diskussion innerhalb des *Linking Borderlands*-Forschungsprojekts, das auch Planungs-, Energie-, Sprachen- und Bildungs- und Kulturpolitik in den *Borderlands* in den Blick genommen hat. Der *Governance*-Begriff dient hierbei zur Deskription oder Formulierung einer normativen Erwartungshaltung, wie *Borderlands* in den genannten Teilprojekten durch inter- und intraregionale Lern- und Steuerungsprozesse verflochten oder zu verflechten sind. Zudem bietet es sich als praktisches Konzept eines *bottom-up* verflochtenen und gelebten Europa der Grenzregionen an. Trotz Re-Nationalisierungsprozessen in Europa und Verdichtungen nationaler Grenzen sind die innereuropäischen Grenzen weiterhin Orte des Kontakts, der Kooperation und des gelebten Europas.

8. Literaturverzeichnis

- Beck, Joachim (2022): Horizontal Integration. An Administrative Science Perspective on Cross-Border Cooperation in Europe. Baden-Baden: Nomos.
- Benz, Arthur/Lütz, Susanne/Schimank, Uwe/Simonis, Georg (2007): Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. Wiesbaden: Springer VS Verlag für Sozialwissenschaften. <https://doi.org/10.1007/978-3-531-90407-8>.
- Crossey, Nora/Weber, Florian (2023): Borderlands of Governance – Multilevel Cross-border Governance and Trajectories of Local Cross-border Ties in the Franco-German Moselle-Saarland Region. *Journal of Borderlands Studies*. <https://doi.org/10.1080/08865655.2023.2276458>.
- Durà Antoni/Camonita Francesco/Berzi Matteo/Noferini Andrea (2018): Euroregions, Excellence and Innovation across EU borders. A Catalogue of Good Practices. Barcelona, Department of Geography. https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/recot_crii_catalogue_0.pdf

- Frey, Michael (2023): Grenzüberschreitende Daseinsvorsorge im deutsch-polnischen Grenzraum. Zweisprachige Expertise zu rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen, KWI-Diskurs 2. Potsdam: Potsdamer Universitätsverlag.
- Fürst, Dietrich (2007): Regional Governance. In: Benz, Arthur/Lütz, Susanne/Schimank, Uwe/Simonis, Georg (Hrsg.): Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder, Wiesbaden: Springer VS Verlag für Sozialwissenschaften, 353-365. https://doi.org/10.1007/978-3-531-90407-8_26.
- Heinelt, Hubert (2010): Governing modern societies: Towards participatory governance. London: Routledge.
- Holtkamp, Lars (2007): Local Governance. In: Benz, Arthur/Lütz, Susanne/Schimank, Uwe/Simonis, Georg (Hrsg.): Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. Wiesbaden: Springer VS Verlag für Sozialwissenschaften, 366 – 377. https://doi.org/10.1007/978-3-531-90407-8_27.
- Hooghe, Liesbeth/Marks, Gary (2003): Unravelling the Central State, but how? Types of Multi-Level Governance. In: American Political Science Review 97, 2, 233–243.
- Jańczak, Jarosław (2011): Cross-border Governance in Central European Border Twin Towns. Between De-bordering and Re-bordering. In: Ders. (Hrsg.): De-bordering, Re-bordering and Symbols on the European Boundaries. Berlin: Logos Verlag, 37-52.
- Kohler-Koch, Beate/Quittkat, Christine (2013): De-mystification of participatory democracy. EU Governance and civil society. Oxford: Oxford University Press.
- Kramsch, Olivier/Hooper, Barbara (2004): Cross-Border Governance in the European Union. London: Routledge.
- Kuhlmann, Sabine (2014): Multi-level Governance in Kontinentaleuropa: Mehrebenenverflechtung und institutionelle Reformfähigkeit im deutsch-französischen Vergleich. In: Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft, 1, 2014, 193-210.
- Kuhlmann, Sabine/Mariénfeldt, Justine (2014): Comparing Local Government Systems and Reforms in Europe: From New Public Management to Digital Era Governance? In: Teles, Filipe (Hrsg.): Handbook on Local and Regional Governance. Cheltenham: Edward Elgar, 315-322.
- Pollermann, Kim (2021): Regional Governance: Begriffe, Wirkungszusammenhänge und Evaluationsansätze. Braunschweig: Johann Heinrich von Thünen-Institut. <https://doi.org/10.3220/REPI626701303000>.
- Pratt, Mary (1991): Arts of the Contact Zone. In: Modern Language Association, 33–40.
- Schlögel, Karl (2013): Grenzland Europa: Unterwegs auf einem neuen Kontinent. München: Carl Hanser Verlag.
- Teles, Filipe (2023): Handbook on Local and Regional Governance, Political Science and Public Policy 2023. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Thurm, Stefanie/Ulrich, Peter/Wenzelburger, Georg (2023): Policy Borderlands: Borders and Governance in Political Science. In: UniGR-CBS Working Paper, 17, 21-30.
- Ulrich, Peter (2021): Participatory Governance in the Europe of Cross-Border Regions: Cooperation – Boundaries – Civil Society. *Border Studies*. Cultures, Spaces, Orders, 4. Baden-Baden: Nomos.

- Ulrich, Peter/Scott, James W. (2021): Cross-Border Governance in europäischer Regionalkooperation. In: Klessmann, Maria/Gerst, Dominik/Krämer, Hannes (Hrsg.): Grenzforschung. Handbuch für Wissenschaft und Studium. Baden-Baden: Nomos, 156-174.
- Ulrich, Peter/Wassenberg, Birte (2021): Der Eurodistrikt Strasbourg Kehl/Ortenau: Modell für ein „lokales“ Weimarer Dreieck? In: Stiftung Genshagen - Publikationsreihe „30 Jahre Weimarer Dreieck: Idee von gestern oder Konzept für morgen?“, 6.
- Ulrich, Peter (2022): Zeitenwende im Weimarer Dreieck. Wahrnehmung und Änderungen der Kooperation zwischen Frankreich, Deutschland und Polen. In: IzR – Informationen zur Raumentwicklung 04/2022, 30-41.
- Zürn, Michael (2016): Democratic Governance Beyond the Nation-State: The EU and Other International Institutions. In: European Journal of International Relations 6, 2, 183-221.

9. Biographische Notiz des Autors

Ulrich, Peter (Dr. phil.), Politikwissenschaftler und wissenschaftlicher Geschäftsführer des Kommunalwissenschaftlichen Instituts der Universität Potsdam. Arbeitsschwerpunkte: Grenzüberschreitende regionale und kommunale Zusammenarbeit, European, Regional und Border(land) Studies, Regionalplanung und -entwicklung, Kommunalpolitik.