

MASTERARBEIT

Titel der Masterarbeit

„Netzwerke in der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit

untersucht am Beispiel des Kooperationsprogrammes CENTRAL EUROPE“

Verfasserin

Alexandra Frangenheim, BA

angestrebter akademischer Grad

Master of Arts (MA)

Wien, 2013

Studienkennzahl lt. Studienblatt:

A 066 857

Studienrichtung lt. Studienblatt:

Masterstudium Raumforschung und Raumordnung UG 2002

Betreuer:

Univ.-Prof. Dr. Hans-Heinrich Blotevogel

MASTERARBEIT

April 2013



„The world of INTERREG (...) is characterised by the beauty of European diversity“
(Böhme, 2005, S. 691)

IMPRESSUM

Alexandra Frangenheim

E-Mail: alexandra.frangenheim@univie.ac.at

Masterarbeit zur Erlangung des Akademischen Grades Master of Arts
An der Universität Wien, Institut für Geographie und Regionalforschung

Gutachter:

Univ.-Prof. Dr. Hans-Heinrich Blotevogel

Gastprofessor für Angewandte Geographie, Raumforschung und Raumordnung

Zweitprüfer:

Univ.-Prof. Dr. Heinz Fassmann

Vizerektor für Personalentwicklung und Internationale Beziehungen

Quelle der Karte: eigene Darstellung auf Basis der CENTRAL EUROPE Website

Danksagung

Eine umfassende Unterstützung bei der Ideenfindung für diese Arbeit und ein externes Interesse an ihr ebenso wie den fachlich-angewandten Austausch verdanke ich den Mitarbeitern des CENTRAL EUROPE 2007-2013 Programmes. Für die finanzielle Unterstützung der Arbeit bedanke ich mich ebenfalls bei der Stadt Wien.

Das kollegiale Umfeld am Institut für Geographie und Regionalforschung hat maßgeblich zu meiner Motivation und fachlichen Weiterentwicklung im Studium beigetragen. Für die Unterstützung und inhaltlichen Anregungen insbesondere zur vorliegenden Masterarbeit danke ich meinem Betreuer Professor Hans-Heinrich Blotevogel. Für den fachlichen Austausch gilt mein Dank außerdem Alois Humer.

Schließlich danke ich allen Personen, die mich während meines Studiums und bei der Erstellung dieser Masterarbeit direkt oder indirekt unterstützt haben. Ich bedanke mich für ihr konstruktives Feedback, interessante Diskussionen aber auch für ihr Interesse an der Thematik. Mein besonderer Dank gilt meiner Familie und im Speziellen Felix Münster für seine analytischen Fähigkeiten und für die hilfreichen Gespräche während zahlreicher gemeinsamer Radtouren.

Zusammenfassung

Europäische Territoriale Zusammenarbeit als Bestandteil der Kohäsions- und Strukturpolitik der Europäischen Union spielt eine bedeutende Rolle in der gemeinsamen Raumentwicklung der europäischen Regionen. Als *Nichtinvestitionsprogramme* haben die Programme der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit unter anderem die Ziele der institutionellen Vernetzung und des Aufbaus von Programmstrukturen. Beteiligte Institutionen sollen in erster Linie einen transnationalen Wissens- und Erfahrungsaustausch erreichen und Sozialkapital bilden.

Die vorliegende Masterarbeit ist der Entstehung von Netzwerken in transnationalen Räumen der Europäischen Union gewidmet. Am Beispiel des Fallprogrammes CENTRAL EUROPE wird die Funktionsweise transnationaler Governance in der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit erarbeitet und die daraus resultierenden institutionellen Netzwerke für die verschiedenen Projektthemen kartographisch visualisiert.

Das Programm CENTRAL EUROPE weist bereits eine intensive institutionelle Vernetzung im Vergleich zu anderen transnationalen Programmen mit österreichischer Beteiligung auf, weshalb es sich gut dazu eignet, nicht nur die Netzwerkstrukturen zu analysieren, sondern auch konkrete regionale Muster der Kooperation zu erarbeiten. Um die entstehenden Netzwerke zu erforschen, werden zunächst die institutionelle Zusammensetzung der Projektpartner und deren Einflussfaktoren im transnationalen Kontext betrachtet. In einem weiteren Schritt werden Europäisierungs- und Transnationalisierungseffekte als Folge der Projektpartnerschaften berücksichtigt, mit dem Ziel, die aus ihnen resultierenden Einflüsse auf die politischen Systeme der beteiligten Nationalstaaten einschätzen zu können. Das Ergebnis einer kartographischen Visualisierung der Netzwerkstrukturen ist die Lokalisierung der Kooperationsaktivitäten in Abhängigkeit von verschiedenen thematischen Schwerpunkten sowie die Einschätzung hinsichtlich Kooperationsreife und verschiedener Regionstypen.

Als Ergebnis der institutionenbasierten und kartographischen Analyse lassen sich thematische und räumliche Unterschiede im Programmgebiet erkennen. Als Folge der transnationalen Governance des Programmes findet eine Neuzusammensetzung der institutionellen Akteure zu spezifischen Themen statt. Die Netzwerke im transnationalen Raum werden explorativ untersucht und Hypothesen zur Entwicklung von verschiedenen regionalen und thematischen Kooperationsreifen der Projekte entwickelt.

Abstract

European Territorial Cooperation as a feature of the Cohesion Policy in the European Union plays an important role in the spatial development of European Regions. As *non-investment programmes* European Territorial Cooperation Programmes have the objective of an institutional interconnection and the building-up of programme structures. The involved institutions shall build transnational exchange of knowledge and experience.

This thesis focuses on the development of networks in transnational areas of the European Union. Using the example of the CENTRAL EUROPE Programme, the functionality of transnational Governance in European Territorial Cooperation is elaborated and institutional networks are visualized in maps for different project topics.

The CENTRAL EUROPE Programme already exhibit intensive institutional networking in comparison to other transnational programmes with Austrian involvement. This is why it is well-suited not only for the analysis of network structures but also for the elaboration of regional patterns of cooperation. In order to investigate the emerging networks the institutional structure of project partners and their influence in a transnational context are considered. In a further step, Europeanization and Transnationalization processes as a result of the project partnerships are taken into consideration with the aim to assess the resulting effects on the political systems of involved states. A cartographic visualization of network structures shows the localisation of cooperation activities as a function of different thematic foci. In addition the maturity of cooperation and different regional types were defined.

With the aid of an institutional and cartographic analysis, thematic and spatial varieties in the programme area can be identifiable. As the result of transnational governance in the programme a restructuring of the composition of institutional actors for specific topics takes place. Networks in the transnational area are investigated in an explorative way and hypothesis for the development of different regional and thematic degrees of cooperation in projects are worked out.

Inhaltsverzeichnis

<i>Abbildungsverzeichnis</i>	<i>III</i>
<i>Tabellenverzeichnis</i>	<i>IV</i>
<i>Kartenverzeichnis</i>	<i>V</i>
<i>Abkürzungsverzeichnis und Liste der Originalbegriffe</i>	<i>VI</i>
1 Einleitung	1
1.1 Anlass und Thema	2
1.2 Theoretische Einordnung, Zielsetzung und Forschungsfragen	4
1.3 Operationalisierung und Forschungsdesign	5
2 Theoretische Grundlagen der Europäischen Raumentwicklungspolitik	8
2.1 Meilensteine Europäischer Raumentwicklungspolitik	9
2.1.1 Das Europäische Raumentwicklungskonzept (EUREK)	10
2.1.2 Die Territoriale Agenda der Europäischen Union (2007 und 2011)	13
2.1.3 Ausblick für die Programmperiode 2014-2020	14
2.2 Europäische Territoriale Kooperationen	15
2.2.1 Entstehung territorialer Kooperationen im Europäischen Raum	16
2.2.2 Evaluationen und Potentiale der ETZ-Programme	22
2.2.3 Ausblick 2014+	24
2.3 Governance und Territorialität	25
2.3.1 Multi-level Governance und territorial Governance in der EU	26
2.3.2 Metageographie und Territorialität	32
2.3.3 Die Entstehung neuer Formen territorialer Governance	34
2.4 Europäisierungsprozesse und deren Effekte	36
2.4.1 Strategien der Europäisierung	38
2.4.2 Territoriale Effekte und Möglichkeiten der Messung	39

3	<i>Kartographische Darstellungen in der Europäischen Raumplanung</i>	42
3.1	Entwicklung und Nutzen von Karten in der Europäischen Raumplanung	43
3.2	Methodische Probleme der kartographischen Darstellung in der ETZ	46
3.3	Netzwerke und ihre Darstellung in Karten	48
4	<i>Fallprogramm CENTRAL EUROPE</i>	51
4.1	Die Fallstudie Zentraleuropa	52
4.1.1	Geographie und Vielfalt	52
4.1.2	Einordnung in den Kontext der Europäischen Union	53
4.2	Aufbau und Effekte des Transnationalen Programmes	60
4.2.1	Der institutionelle Aufbau und die Zielsetzung des Programmes	62
4.2.2	Die Struktur der Projektkonsortien	66
4.2.3	Analyse der Transnationalisierung in CENTRAL EUROPE	87
4.2.4	Das transnationale Governance System – ein Zwischenfazit	99
4.3	Räumliche Verortung der Netzwerke zu thematischen Schwerpunkten	105
4.3.1	Methodik	106
4.3.2	Netzwerkkarten	108
4.3.3	Interpretation und Auswirkungen transnationaler Governance	128
5	<i>Fazit</i>	135
5.1	Zusammenfassung	135
5.2	Kritische Einschätzung und Ausblick	138
	<i>Literaturverzeichnis</i>	140

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Forschungsdesign.....	7
Abbildung 2: Grundlegende Ziele europäischer Politik laut EUREK.....	11
Abbildung 3: Raumordnungspolitische Leitbilder.....	11
Abbildung 4: Die 'dorsale' oder Blaue Banane	43
Abbildung 5: European Bunch of Grapes.....	44
Abbildung 6: Die CENTRAL EUROPE transnationale Governance Struktur	64
Abbildung 7.1: Rechtlicher Status nach Themen in den einzelnen Ländern	91
Abbildung 7.2: Rechtlicher Status nach Themen in den einzelnen Ländern	92
Abbildung 8.1: geographische Reichweite der Institutionen nach Themen in den einzelnen Ländern	94
Abbildung 8.2: geographische Reichweite der Institutionen nach Themen in den einzelnen Ländern	95
Abbildung 9: Reifegrade der Kooperation, Stufenmodell	100
Abbildung 10: Verhältnis zwischen Vernetzungs- und Tätigkeitsgrad.....	111
Abbildung 11: Verhältnis zwischen Vernetzungs- und Tätigkeitsgrad im Bereich Technologietransfer und Unternehmensinnovation	114
Abbildung 12: Verhältnis zwischen Vernetzungs- und Tätigkeitsgrad im Bereich nachhaltiger öffentlicher Verkehr und Logistik.....	117
Abbildung 13: Verhältnis zwischen Vernetzungs- und Tätigkeitsgrad im Bereich Umweltrisikomanagement und Klimawandel.....	119
Abbildung 14: Verhältnis zwischen Vernetzungs- und Tätigkeitsgrad im Bereich Energieeffizienz und erneuerbare Energien.....	121
Abbildung 15: Verhältnis zwischen Vernetzungs- und Tätigkeitsgrad im Bereich kulturelles Erbe und kreative Ressourcen	125
Abbildung 16: Verhältnis zwischen Vernetzungs- und Tätigkeitsgrad im Bereich demographischer Wandel und Wissensgenerierung	126

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: CENTRAL EUROPE Prioritäten und <i>Areas of Intervention</i>	65
Tabelle 2: Thematische Schwerpunkte und institutionelle Zusammensetzung CENTRAL EUROPEs	67
Tabelle 3: Einteilung der Themen nach ihrer Anzahl privater und öffentlicher Akteure.....	83
Tabelle 4: Anzahl der <i>uploading</i> -Strategien in den Projekten zur jeweiligen Thematik	88
Tabelle 5: Regionstypen, die von der Norm abweichen	131

Kartenverzeichnis

Karte 1: Anzahl und Projektpartner in transnationalen Programmen 2007-2013 im Januar 2011	21
Karte 2: Das CENTRAL EUROPE Programmgebiet.....	61
Karte 3: Verteilung der Institutionen in den Regionen des CENTRAL EUROPE Programm.....	69
Karte 4: Institutionelle Zusammensetzung bei den Projekten der Thematik 'Technologietransfer und Unternehmensinnovation'.....	72
Karte 5: Institutionelle Zusammensetzung bei den Projekten der Thematik 'Nachhaltiger öffentlicher Verkehr und Logistik'	74
Karte 6: Institutionelle Zusammensetzung bei den Projekten der Thematik 'Umweltrisikomanagement und Klimawandel'	76
Karte 7: Institutionelle Zusammensetzung bei den Projekten der Thematik 'Energieeffizienz und Erneuerbare Energien'	77
Karte 8: Institutionelle Zusammensetzung bei den Projekten der Thematik 'Kulturelles Erbe und kreative Ressourcen'	79
Karte 9: Institutionelle Zusammensetzung bei den Projekten der Thematik 'Demographischer Wandel und Wissensgenerierung'.....	80
Karte 10: Teilnahme an CENTRAL EUROPE Projekten als Lead- und Projektpartner.....	85
Karte 11: Kooperationsmuster im CENTRAL EUROPE Programm 2007-2013.....	109
Karte 12: Kooperationsmuster im Themenbereich 'Technologietransfer und Unternehmensinnovation' im CENTRAL EUROPE Programm 2007-2013.....	113
Karte 13: Kooperationsmuster im Themenbereich 'Nachhaltiger öffentlicher Verkehr und Logistik' im CENTRAL EUROPE Programm 2007-2013.....	116
Karte 14: Kooperationsmuster im Themenbereich 'Umweltrisikomanagement und Klimawandel' im CENTRAL EUROPE Programm 2007-2013.....	118
Karte 15: Kooperationsmuster im Themenbereich 'Energieeffizienz und Erneuerbare Energien' im CENTRAL EUROPE Programm 2007-2013.....	122
Karte 16: Kooperationsmuster im Themenbereich 'Kulturelles Erbe und kreative Ressourcen' im CENTRAL EUROPE Programm 2007-2013.....	123
Karte 17: Kooperationsmuster im Themenbereich 'Demographischer Wandel und Wissensgenerierung' im CENTRAL EUROPE Programm 2007-2013.....	127

Abkürzungsverzeichnis und Liste der Originalbegriffe

CEMAT	Conférence du Conseil de l'Europe des Ministres responsables de L'Amenagement du Territoire; Council of Europe Conference of Ministers Responsible for Spatial/Regional Planning; Europäische Raumordnungsministerkonferenz
CEC (KOM)	Commission of the European Communities; Kommission der Europäischen Gemeinschaften
CSD	Committee on Spatial Development
EFRE (ERDF)	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (European Regional Development Fund)
ENPI	European Neighbourhood and Partnership Instrument
ESPON	European Observation Network for Territorial Development and Cohesion
ETZ (ETC)	Europäisch Territoriale Zusammenarbeit (European Territorial Cooperation)
EUREK (ESDP)	Europäisches Raumentwicklungskonzept (European Spatial Development Perspective) Potsdam 1999
GSR (CSF)	Gemeinsamer Strategischer Rahmen/ Common Strategic Framework
GTS (JTS)	Gemeinsames Technisches Sekretariat (Joint Technical Secretary)
OP	Operationelles Programm/ Operational Programme
SEA	Single European Act, 1986
SPESP	Study Programme on European Spatial Planning, 1998-2000
TEN	Transeuropäische Netze
TAEU	Territoriale Agenda der Europäischen Union, Leipzig 2007
TA2020	Territoriale Agenda der Europäischen Union 2020. Für ein integratives, intelligentes und nachhaltiges Europa der vielfältigen Regionen, Gödöllő 2011
TSP	Territoriale Ausgangslage und Perspektiven der Europäischen Union. Stärkung der territorialen Kohäsion in Europa unter Berücksichtigung der Lissabon- und Göteborg-Strategien, Hintergrunddokument der TAEU, auf der Grundlage des auf dem Informellen Ministertreffen im Mai 2005 in Luxembourg diskutierten Rahmendokuments
ZOE (CEE)	Zentral und Osteuropa (Central and Eastern Europe)

1 Einleitung

Die vorliegende Masterarbeit wurde mit Unterstützung des Gemeinsamen Technischen Sekretariats des transnationalen Programmes CENTRAL EUROPE und der Stadt Wien realisiert. Ausgangspunkt von Seiten des Programmes zur Europäischen Territorialen Zusammenarbeit (ETZ) war das Interesse an den räumlichen Kooperationsmustern der Projekte in der laufenden Periode 2007-2013 unter Berücksichtigung sechs thematischer Schwerpunkte, die im Programm definiert wurden.

Die Arbeit ist in drei Hauptkapitel (Kapitel 2 bis 4) unterteilt, die durch eine Einführung in die Thematik, die Ziele der Arbeit und das Forschungsdesign sowie durch eine Zusammenfassung und kritische Einschätzung der Ergebnisse und einen Ausblick gerahmt sind. Kapitel zwei der Arbeit beinhaltet die theoretischen Grundlagen der Europäischen Raumentwicklungspolitik mit den bedeutenden Meilensteinen, der Etablierung Europäischer Territorialer Kooperationen und dem theoretischen Hintergrund zu Governance und Territorialität sowie aktuellen Europäisierungsprozessen und deren Effekten. Im dritten Kapitel kommt es zu einer generellen Betrachtung des Einsatzes von thematischen Karten in der Europäischen Raumplanung sowie einer speziellen Einschätzung des Potentials kartographischer Darstellungen in transnationalen Programmen der ETZ. Zudem wird die Besonderheit von Netzwerkkarten als Darstellungsmethode für die transnationale Verflechtung einzelner Regionen diskutiert, da diese im Rahmen der empirischen Analyse der Arbeit erstellt wurden. Das vierte Kapitel beinhaltet eine quantitative Datenanalyse und kartographische Netzwerkdarstellung auf Basis des CENTRAL EUROPE Programmes und verbindet diese mit den Ergebnissen der qualitativen Inputs von den Gesprächen mit den Mitarbeitern und der Mitarbeiterin des Programmes.

Die verwendeten Daten haben den Stand von September 2012. Zu diesem Zeitpunkt waren alle Projekte der Programmperiode an die Projektpartnerschaften vergeben und wurden zumindest gestartet; nur ein geringer Teil der Projekte ist bereits vollständig implementiert. Etwaige Änderungen in der institutionellen Zusammensetzung der Partnerschaften wurden ab diesem Zeitpunkt nicht mehr in die Analyse einbezogen. Außerdem ist zu berücksichtigen, dass nur die genehmigten Projekte der Periode eingegangen sind. Eingereichte Projekte, die keine Finanzierung erlangten, sind außer Acht gelassen.

1.1 Anlass und Thema

„The focus of INTERREG is more on the establishment of new networks, institutional learning and the creation of social capital.“

(BÖHME, 2005)

Im Zuge der Lissabon- und Göteborg-Strategien gewann die Implementierung existierender EU Politikinhalte, wie Innovation und Nachhaltigkeit, an Relevanz zu Ungunsten des integrierten räumlichen Ansatzes in kooperativen Projekten der ETZ. Dieser Kurswechsel, weg von einer allumfassenden räumlichen Betrachtung hin zu sektoralen Politikfeldern der EU ist vor allem auf die Kritik an vorangegangenen INTERREG Programmperioden zurückzuführen, die die kontextfreie Verteilung horizontaler Prioritäten in Frage stellte. Als problematisch zeigt sich jedoch auch der neue Ansatz, weil allgemeine EU-Politikinhalte häufig nicht eins zu eins auf regionale und transnationale Initiativen und Bedürfnisse übertragbar sind. Zudem wird die Relevanz dieser Ziele und Inhalte für die räumliche Entwicklung der Regionen häufig nicht evaluiert. Im Zuge der Territorialen Agenda der Europäischen Union 2020 sind die Programme aber dazu angehalten, territoriale Potentiale auf der lokalen, regionalen, nationalen und transnationalen Ebene freizusetzen (CENTRAL EUROPE, 2011a).

Ein Großteil der Projekte der ETZ können mit den gegebenen summativen und quantitativen Messinstrumenten und Indikatoren keine berechenbaren und sichtbaren Ergebnisse aufweisen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Errungenschaften der Projekte vor allem durch gegenseitiges Lernen und den Austausch von bewährten Praktiken charakterisiert sind, die auf Events und durch Webseiten weitergegeben werden, jedoch einer späteren Aktualität entbehren. Langfristige Ergebnisse über den Projektzeitraum hinaus sind nicht unmittelbar erkennbar. In Anlehnung an Kai BÖHME (2005) wird der Etablierung neuer Netzwerke und dem daraus folgenden institutionellen Lernen sowie der damit verbundenen Generierung von sozialem Kapital der eigentliche Wert transnationaler Programme zugesprochen. Weniger die kostenintensive und sichtbare Schaffung physischer Infrastrukturen wird betrachtet, sondern vielmehr die Etablierung „softer Kooperationen“ und die Schaffung von neuen institutionellen Strukturen und Gemeinsamkeiten als Folge von Europäisierungsprozessen. Es wird unterstellt, dass transnationale Programme der ETZ vor allem für die Politik und die praktische Umsetzung einen Mehrwert generieren und weniger darauf ausgelegt sind, Innovation und Wissenschaft zu fördern.

In Evaluationen vorangegangener INTERREG Programme konnte diese Bildung von sozialem Kapital nicht gemessen werden, weswegen von einer Nichtmessbarkeit der Ergebnisse gesprochen wird. Zum einen begründet sich dies mit der Wahl der Indikatoren, die darauf abzielen, quantitative Effekte zu messen, obwohl der Output der Projektpartnerschaften häufig qualitativer Natur ist. Zum anderen sind Effekte der Europäisierung und Vernetzung der Institutionen und Regionen in den Evaluationen größtenteils ausgeklammert und damit als Ergebnis der Programme nicht erfasst.

Aus diesem Grund wird für die vorliegende Arbeit der Ansatz umgekehrt. Anhand der institutionellen Zusammensetzung und räumlichen Lokalisierung der Netzwerke werden die Ergebnisse transnationaler Governance, wie sie in der ETZ durchgeführt wird, beleuchtet. Die Indikatoren des Programmes werden herangezogen, um mögliche Transnationalisierungskanäle zu identifizieren, deren reale Effekte dann in Abhängigkeit von thematischen Zielsetzungen und nationalen Planungssystemen betrachtet werden. Anhand einer systematischen Einordnung der Kooperationsreife und -intensität der Regionen des Fallprogrammes können die Bildung von sozialem Kapital in einer Region und die Leistungsfähigkeit der Institutionen in ihr nachvollzogen werden. Dabei werden Konzepte verschiedener Reifegrade transnationaler Kooperation und Typen der Kooperation einbezogen und für die Netzwerke CENTRAL EUROPEs definiert. Im Gespräch mit den Mitarbeitern und der Mitarbeiterin des Gemeinsamen Technischen Sekretariats (GTS) wurden Hinweise auf erfolgreiche Projektteamzusammensetzungen im CENTRAL EUROPE Programm erarbeitet und mit den Ergebnissen in Verbindung gesetzt.

Aus Sicht der Geographie ist das Thema von besonderer Relevanz, da dem Einbezug der Voraussetzungen des jeweiligen Territoriums bei der Umsetzung der Projekte großes Potential zugesprochen wird. Die Leistung transnationaler Programme liegt vor allem in ihrem regionalen Nutzen und der volkswirtschaftlichen Verwendung. Umgekehrt sind die Diffusion und Weitergabe positiver Ergebnisse auch immer abhängig von dem planungskulturellen Hintergrund und den Akteuren.

Die eigene Motivation zu der Thematik knüpft an ein im Wintersemester 2011/12 durchgeführtes Trainee bei der ESPON Coordination Unit in Luxemburg an, im Zuge dessen ein erster Kontakt zum CENTRAL EUROPE Sekretariat stattfand sowie eine intensive Einarbeitung in die Thematik Europäischer Raumentwicklung. Zwecks Erstellung eines Reportes zum Beitrag des Programmes zur zukünftigen transnationalen Kooperation 2014+ (CENTRAL EUROPE, 2011a) wurde die Verteilung der projektbeteiligten Partner kartographisch dargestellt, um territoriale Effekte CENTRAL EUROPEs 2007-2013 lokalisieren zu können. An der Erstellung dieser Karten auf Grundlage der Daten des Programmes auf NUTS-3 Ebene war die Autorin im Rahmen ihrer Anstellung bei ESPON maßgeblich beteiligt. In der weiteren Analyse des Reportes wurde ein Fokus auf die transnationale Dimension des Programmes und ihr Potential für die beteiligten Regionen gelegt. Laut den Autoren und Autorinnen der Studie konnte einerseits gezeigt werden, dass die Outputs der Projekte effektive Antworten auf die Schwachstellen und Gefahren der jeweiligen Regionen bieten. Darüber hinaus sind Regionen des gesamten Programmraums und Institutionen aller durch die Programmstruktur ermöglichten Governance Ebenen beteiligt. Die Daten involvieren die ersten drei von vier Ausschreibungsphasen sowie die Ausschreibung für strategische Projektvorschläge. An diese Aussagen des Programmes wird angeknüpft.

1.2 Theoretische Einordnung, Zielsetzung und Forschungsfragen

Im Fokus dieser Arbeit steht die Auseinandersetzung mit den Effekten transnationaler Governance in Kooperationsprogrammen innerhalb des Mehrebenensystems der Europäischen Union. Dabei finden aktuelle Territorialitätsdebatten und Europäisierungsprozesse der Europäischen Regionalpolitik Beachtung. Im Zuge der Diskussion um Multi-level-Governance werden vor dem Hintergrund der Europäischen Integration die theoretischen Grundlagen der Reproduktion von Räumen im europäischen Territorium und die Debatte um *politics of scale* beleuchtet. Der Bedeutungsverlust nationaler Politikebenen zugunsten subnationaler, supranationaler und transnationaler Institutionen als Folge der EU Regionalpolitik wird am Beispiel des transnationalen Programmes CENTRAL EUROPE erörtert.

Durch den Anreiz monetärer Projektmittel in den Programmen der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit passen sich europäische und nationale Standards an regionale Bedürfnisse an. Es wird eine Plattform zum Austausch und zur Diskussion geboten, in der die Ziele der Lissabon- und Göteborg-Strategie sowie die Prioritäten der Europa 2020-Strategie eine bedeutende Rolle spielen, weil sie Einfluss auf die inhaltliche Schwerpunktsetzung der Operationellen Programme haben. Regionale Bedürfnisse und Schwerpunkte spielen dabei eine wichtige Rolle. Diese Governance der ‚moderierten Kooperation‘, die durch die Programme der ETZ für ein vordefiniertes Gebiet bereitgestellt wird, beeinflusst die Zusammenarbeit von Partnern verschiedener Governance Ebenen. Die aus dieser programmatisch initiierten Zusammenarbeit resultierende institutionelle Zusammensetzung gilt es zu analysieren und in einen nationalen Kontext zu setzen. Außerdem ist von Interesse, welche thematischen Felder einen wirklichen transnationalen Charakter aufweisen und sich dadurch am besten für die Kooperation über Grenzen hinweg eignen.

Als Folge der transnationalen Governance entstehen neue Netzwerke zwischen Institutionen verschiedener Regionen, die unabhängig vom Markt und gegebenen Hierarchien kooperieren und zielorientiert miteinander agieren. Ziel der Arbeit ist es, diese Kooperationen anhand der Fallstudie CENTRAL EUROPE zu analysieren, woraus sich die folgende, erste Forschungsfrage ergibt:

- 1) *Wie setzen sich Institutionen im transnationalen Kontext des Programmes zusammen, was sind die Erfolgsfaktoren und welche Aspekte wirken sich darauf aus?*

Bei der Beantwortung der Fragestellung stehen Institutionenkonstellationen von thematisch unterschiedlich ausgerichteten Projektkonsortien miteinander im Vergleich, damit Aussagen über den Einfluss der Projektthemen auf das Programmgebiet im transnationalen Kontext getroffen werden können. Des Weiteren wird ihre Abhängigkeit von nationalen und EU-politischen Einflüssen getestet.

Bedingt durch die neuen institutionellen Zusammensetzungen in transnationalen Kooperationen können horizontale und vertikale Europäisierungsprozesse beobachtet werden. In der aktuellen Debatte wird davon ausgegangen, dass diese Europäisierungsprozesse zu einer Maßstabsveränderung politischer Bezugsräume (*politics of scale*) im Mehrebenensystem führen. Im Rahmen der Ar-

beit wird darum nicht nur der Einfluss auf die entstehenden Akteursnetzwerke berücksichtigt, sondern auch die aus ihnen resultierenden Effekte auf das politische System der Europäischen Union sowie auf die Nationalstaaten betrachtet. Daraus leitet sich die folgende, zweite Forschungsfrage ab:

- 2) *Welche Art von Europäisierungs- und Transnationalisierungseffekten wirken sich wie auf die politischen Systeme der neuen Mitgliedsstaaten und entsprechend auf das Mehrebenensystem der Europäischen Union aus?***

In diesem Kontext sind die politischen und verwaltungsstrukturellen Bedingungen innerhalb der Europäischen Union von besonderer Relevanz. Die Auseinandersetzung mit den theoretischen Grundfesten dieser Multi-level Governance und die resultierenden Formen neuer Territorialität sind eine wichtige Voraussetzung für die Analyse und den Rückschluss der Ergebnisse auf den theoretischen Hintergrund. Unabhängig von dem Gesamtsystem der Europäischen Union sind die nationalstaatlichen Verwaltungsstrukturen eine wichtige Komponente. Fraglich ist, ob in jedem Nationalstaat die Effekte der Transnationalisierung durch das Programm gleichstark umgesetzt werden.

Eine dritte Forschungsdimension dieser Arbeit bezieht sich auf die sich ergebenden Kooperationsmuster bezogen auf die einzelnen Themengebiete und deren Inklusion oder Exklusion bestimmter Regionen und institutioneller Partner. Die dritte Forschungsfrage lautet daher:

- 3) *Wo lassen sich die stärksten Kooperationsaktivitäten, die durch das CENTRAL EUROPE Programm initiiert wurden, lokalisieren und welche Regionen sind weniger involviert in diese Kooperationsmuster, abhängig von den thematischen Feldern?***

Damit die Ergebnisse aus der Fallstudie auf andere transnationale Programme übertragbar sind und letztlich ein Beitrag zum Wert verschiedener Governance Mechanismen in kooperativen Netzwerken geleistet wird, ergibt sich die vierte Forschungsfrage, die auf der Verschneidung der Ergebnisse der ersten und dritten Forschungsdimension basiert:

- 4) *Welche Arten von Kooperationsmustern ergeben sich in den Regionen des CENTRAL EUROPE Programmes und welche Spielräume bieten sich auf dem Weg zu einer ausgeglichenen institutionellen Zusammensetzung?***

1.3 Operationalisierung und Forschungsdesign

Zur Beantwortung der Fragestellungen auf Basis der theoretischen Grundlagen und in Anlehnung an bereits durchgeführte empirische Analysen in der einschlägigen Fachliteratur, wird als Fallstudie das transnationale ETZ Programm CENTRAL EUROPE 2007-2013 herangezogen. Mithilfe einer institutionenbezogenen Analyse wird zunächst die Zusammensetzung der Projektteams in Abhängigkeit zur thematischen Spezialisierung und weiteren möglichen Einflussfaktoren untersucht. Im Anschluss sollen Aussagen über Transnationalisierungskanäle der Projektpartnerschaft-

ten im Programm einen Einblick in mittel- und langfristige Auswirkungen von Kooperationsprogrammen der EU liefern. Eine anschließende Netzwerkanalyse, die die genehmigten Projektpartnerschaften der laufenden Periode einbezieht, gibt Aufschluss über die Projektbeteiligung, die Diversität der Vernetzung und die Kooperationshäufigkeit zwischen den Regionen. Zum Schluss werden die Analyseschritte zusammengefasst und vor dem Hintergrund des rezent diskutierten, neuen Verständnisses von Territorialität angewendet, wobei Raumkonzeptionen im politischen Prozess einen großen Stellenwert einnehmen. Das Ziel der Arbeit ist es, die Auswirkungen und Funktionen transnationaler Governance anhand des Fallprogramms aufzudecken.

Das Programm CENTRAL EUROPE wurde aus mehreren Gründen als Fallstudie gewählt. Zum einen ist das Gemeinsame Technische Sekretariat bei der Stadt Wien verankert und hat auch seinen Sitz vor Ort. Basierend auf einem vorhandenen Kontakt wurde für die Zeit vom September 2012 bis Januar 2013 eine Zusammenarbeit im Zuge der Masterarbeit vertraglich vereinbart. Zudem ist die Größe und räumliche Situation des Programmgebietes passend. Mit dem Fokus auf Zentraleuropa sind nach NEWMAN & THORNLEY (1996) drei verschiedene Europäische Soziale Modelle in die Analyse integriert; die „germanische Familie“, die „osteuropäische Familie“ und die „napoleonische Familie“, sodass Unterschiede in den Planungskulturen berücksichtigt werden können. Ein weiterer Unterschied der Staaten, aus denen sich das Programmgebiet zusammensetzt, stellt die voneinander abweichende Mitgliedsdauer in der EU dar. Für die alten Mitgliedsstaaten wurden Effekte der Transnationalisierung in anderen Forschungsarbeiten empirisch eingeordnet. Für diese Arbeit von Bedeutung ist das Transnationalisierungspotential in den neuen Mitgliedsstaaten, wobei dies nur für die Länder des Fallprogrammes betrachtet wird.

Aufgrund des derzeitigen Fortschritts innerhalb der Strukturfondperiode 2007 bis 2013 ergeben sich zweierlei Vorteile für die Analyse: zum Ersten sind bereits alle *calls for project proposals* durchgeführt worden und somit alle Projekte der jetzigen Periode vergeben. Zum Zweiten legt CENTRAL EUROPE den derzeitigen Fokus innerhalb der Programmperiode auf die Auswertung und Dissemination seiner Ergebnisse, wodurch ein Beitrag zur Kapitalisierung der Programmeffekte geleistet wird.

Die Arbeit definiert sich wissenschaftlich als empirisch-analytische Forschung und entspricht somit dem Konzept des Positivismus oder logischen Empirismus, wie es für empirische Arbeiten des gesellschaftswissenschaftlichen Stranges der Geographie üblich ist (BLOTEVOGEL, 1997). Ebenso entspricht das gewählte Konzept der Governance einer empirisch-analytischen Sichtweise und fragt damit in erster Linie nach der *Funktion und dem Ergebnis der Governance*. In geringem Maße finden auch normative Sichtweisen auf Governance Beachtung, da diese in der Theorie ebenso einen großen Stellenwert einnehmen.

Die folgende Abbildung 1 stellt das zugrundeliegende Forschungsdesign schematisch dar.

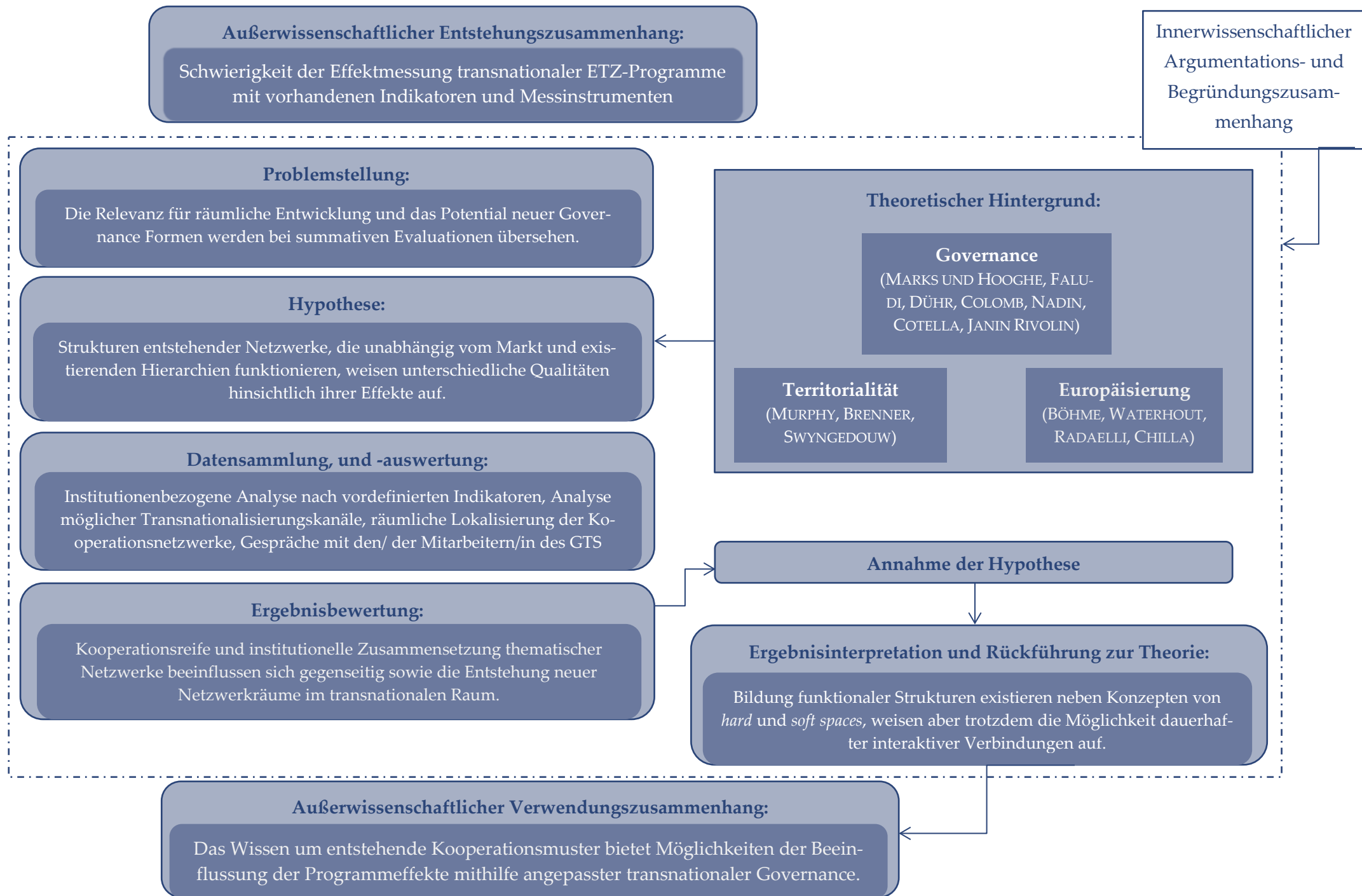


Abbildung 1: Forschungsdesign

Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an das Modell eines empirisch-analytischen Forschungsprozesses nach Blotevogel, 1997

2 Theoretische Grundlagen der Europäischen Raumentwicklungspolitik

Zur Nachvollziehbarkeit der Debatte über die europäische Dimension räumlicher Planung und ihren Einfluss auf nationale Planungskontexte werden in diesem Kapitel die wichtigsten Meilensteine Europäischer Raumentwicklungspolitik dargelegt. Beginnend mit dem Europäischen Raumentwicklungskonzept (EUREK) als zwischenstaatliche Erarbeitung und dessen für die Anerkennung der Bedeutung räumlicher Aspekte in der EU Regionalpolitik wichtiger Vorphase sowie anschließender Implementierung wird der Übergang zu einem evidenzbasierten Politikansatz im Zuge der Erstellung der Territorialen Agenda erläutert. Dabei werden weitere wichtige Säulen der EU Regionalentwicklung in den 2000ern, vor allem die INTERREG Gemeinschaftsinitiative und das Forschungsnetzwerk ESPON, berücksichtigt.

Die Entstehung territorialer Kooperationen mit ihrem Ursprung in Nordwesteuropa und der Etablierung des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) im Jahr 1975, der bis heute maßgeblich für die Finanzierung territorialer Kooperationen in der EU verantwortlich ist bzw. diese erst initiiert und angeregt hat, ist von Bedeutung für die Europäische Integration und damit ebenso für die Europäische Raumplanung. Im Laufe der sich wandelnden strategischen Ausrichtung in den unterschiedlichen Strukturfondsperioden hat sich auch die Gestaltung der Programme verändert: vom integrierten räumlichen Ansatz hin zu einer thematischen und anwendungsbezogenen Ausrichtung (HACHMANN, 2010). Beide Ansätze bergen ihre Vor- und Nachteile, die am Beispiel der immer bedeutender werdenden Debatte um Governance und Territorialität erarbeitet werden.

Es kommt darüber hinaus zu einer kritischen Betrachtung der Bewertung der Programme territorialer Kooperationen, die bis heute durch die Anwendung summativer Evaluationen durchgeführt wird. Dadurch werden qualitative Ergebnisse und kausale Mechanismen nicht berücksichtigt. In der Fachdiskussion wird im Allgemeinen eine Abkehr von standardisierten Evaluationskriterien gefordert mit der Begründung, dass positive (oder negative) Ergebnisse institutionellen Netzwerkes und individuellen Lernens auf der Strecke bleiben. Zudem wird dafür plädiert, dass der Fokus eher auf den territorialen Effekten und der räumlichen Entwicklung liegen sollte (HACHMANN, 2010). Abschließend konnte bisher nicht geklärt werden, ob diese positiven Effekte, die von den Akteuren der ETZ erwartet werden, überhaupt eintreten, da sie sich aus der Evaluations- und Wirkungsforschung nicht ableiten lassen (BLOTEVOGEL, 2012).

Im Zuge der Erarbeitung der Konzepte zu Governance und Territorialität werden vor allem die Konsequenzen der Europäischen Integration für die Autonomie und Kompetenz der Nationalstaa-

ten diskutiert. Es wird hierbei eine Einordnung des europäischen Mehrebenensystems in die theoretischen Grundlagen der Politikwissenschaften sowie die Anerkennung der Bedeutungssteigerung der Analyse multi-skalarer Prozesse vorgenommen.

Im letzten Unterkapitel 2.4 werden die Strategien und Effekte von Europäisierungsprozessen im Mehrebenensystem der EU und im Speziellen in Bezug auf territoriale Kooperationen aufgezeigt und deren Möglichkeiten der Messung dargelegt.

2.1 Meilensteine Europäischer Raumentwicklungspolitik

Im Jahr 1970 wurde die erste *Conférence du Conseil de l'Europe des Ministres responsables de l'aménagement du territoire* (CEMAT) durch den Europarat ins Leben gerufen, die damit begann, eine europäische regionale/ räumliche Planungsstrategie für den Europäischen Raum zu etablieren. Im Jahr 1983, auf dem sechsten Treffen der CEMAT in Torremolinos, wurde die *European Regional/ Spatial Planning Charter* (CEMAT, 1983) angenommen und stellte die erste bedeutende, gemeinsame und internationale Erklärung zu Europäischer Raumplanung dar (DÜHR, et al., 2010, S. 196).

Der Single European Act (SEA) von 1986 sowie der Beitritt Spaniens und Portugals, innerhalb der dritten Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft, kennzeichneten eine markante Periode im Hinblick auf die Europäische Integration und Europäische Raumplanung (Dühr et al., 2010, S. 197). Die Implementierung des SEA bereitete auf die Transformation des Gemeinsamen Europäischen Marktes in den Europäischen Binnenmarkt am 1. Januar 1993 vor.

In den frühen 1990er Jahren wurde ein fundamentales Interesse europäischer Institutionen an territorialer Kooperation festgestellt. In dem im Jahr 1991 erschienenen *EUROPE 2000 Outlook for the Development of Community's Territory*, publiziert durch die *Commission of the European Communities*, wurde folgendes festgehalten:

“It is clear (...) that there is a need (...) for more systematic cooperation between regional planners at the Community level and for policies and plans in fields such as transport or energy to be considered from a regional development point of view. Throughout the Community there is growing interest in the wider European dimension to regional planning. (...) It makes no sense for planning to stop artificially at national borders.”

(CEC COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, 1991, S. 3)

DÜHR et al. (2007, S. 293) beziehen sich auf den letzten Satz des Zitates, wenn sie die zwei bedeutendsten Kernargumente der Debatte um Territoriale Kooperation in der Europäischen Raumplanung definieren. Zum einen nennen sie grenzüberschreitende und transnationale Dimensionen in der räumlichen Entwicklung, die allein durch administrativ definierte, unabhängig voneinander agierende Regionen und Staaten nicht berücksichtigt werden. Andererseits sprechen sie Sektorpolitiken an, deren räumliche Effekte eine spezifische Koordinierung benötigen.

Seit den 1990er Jahren erfuhr die Europäische Raumplanung eine Vielzahl von Veränderungen. Das begann mit dem Entwicklungsprozess einer gemeinsamen Strategie, dem Europäischen Raumentwicklungskonzept (EUREK). Vor dem Hintergrund der EU-Erweiterung erlebte die Europäische Raumplanung in weiterer Folge einen politischen Wandel hin zu territorialer Kohäsion und globaler Wettbewerbsfähigkeit. Mit der Lissabon-Zielsetzung und in weiterer Folge der Europa 2020-Strategie fand wiederum eine politische Abwendung von raumordnungsrelevanten Prioritäten statt. Im Folgenden wird die Entwicklung der Europäischen Raumplanung anhand der zwei Meilensteine, das EUREK und die Territoriale Agenda mit ihrem Fortsetzungs-Rahmenpapier, die Territoriale Agenda 2020, dargestellt.

2.1.1 Das Europäische Raumentwicklungskonzept (EUREK)

Eine ausführliche und weitreichende Erläuterung des Entstehungsprozesses des EUREK findet sich bei FALUDI & WATERHOUT (2002). Im Folgenden werden lediglich die Eckpfeiler auf dem Weg zum EUREK sowie seine Bedeutung für die Europäische Raumplanung skizziert.

Mit der Konstituierung des informellen Rates der für Raumordnung zuständigen Minister/-innen im Jahr 1989 (COMMITTEE ON SPATIAL DEVELOPMENT, CSD) begann in Nantes die Debatte über die strategische Raumentwicklung im Gemeinschaftsrahmen. In den kommenden Jahren kristallisierte sich immer mehr das Streben nach einer langfristigen Strategie für eine bessere Koordinierung der verschiedenen öffentlichen Tätigkeiten heraus. Im November 1993 beschlossen die zuständigen Minister/-innen für Raumordnung in Lüttich (Belgien) ein Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK) zu entwickeln und im Juni 1997, unter niederländischer EU-Ratspräsidentschaft, wurde in Noordwijk ein erster Entwurf (CSD, 1997) vorgelegt, der als Diskussionsgrundlage diente. Nach einer zweiten Entwurfsversion im Jahr 1998 (CSD, 1998) wurde die endgültige Version des EUREK (CSD, 1999) unter deutscher EU-Ratspräsidentschaft im Mai 1999 fertiggestellt. (Vgl. ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN)

Das Dokument ist in zwei Teile aufgeteilt, wobei vor allem Teil A: „Für eine ausgewogene und nachhaltige Entwicklung des Territoriums der EU: der Beitrag der Raumentwicklungspolitik“ für dieses Kapitel der Arbeit von Relevanz ist, weil dieser Abschnitt den politischen Rahmen des EUREK darlegt. Der technisch-orientierte Teil B des EUREK zum Territorium der EU wird in Kapitel 3.1 näher betrachtet.

In Anlehnung an die Definition des Brundtland-Berichtes der Vereinten Nationen (WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT, 1987) gehört zu einer umweltschonenden Wirtschaftsentwicklung gleichzeitig eine ausgewogene Raumentwicklung:

„Das bedeutet insbesondere, die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen und kulturellen Funktionen in Einklang zu bringen und somit zu einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Raumentwicklung beizutragen.“

(CSD, 1999, S. 10)

Grundlegende Ziele europäischer Politik laut EUREK

- Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
- Wissensbasierte und den Prinzipien der nachhaltigen Entwicklung entsprechende wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Raumes
- Erhaltung der Vielfalt der natürlichen und kulturellen Ressourcen

Die grundlegenden Ziele der europäischen Politik (siehe Abbildung 2), die eine nachhaltige Entwicklung der EU forcieren, sollen durch eine ausgewogene Raum- und Siedlungsstruktur gefördert werden.

Abbildung 2: Grundlegende Ziele europäischer Politik laut EUREK

Quelle: CSD, 1999

Dafür wurden bereits 1994 drei raumentwicklungspolitische Leitbilder für die räumliche und siedlungsstrukturelle Entwicklung der EU festgelegt (CSD, 1999, S. 11), die in Abbildung 3 dargestellt sind. Obwohl das EUREK kein Produkt der Europäischen Gemeinschaft ist und zudem nur informellen, nicht-bindenden Charakter hat, galt es bis zum Zeitpunkt seiner Veröffentlichung als der am stärksten international präsentierte Planungstext, insbesondere da dieser in allen offiziellen EU-Sprachen publiziert wurde (FALUDI & WATERHOUT, 2002). Die Umsetzung des Dokuments findet für die Mitgliedsstaaten auf freiwilliger Basis statt und ist daher von verschiedenen nationalen Zeitplänen abhängig. Obwohl das Dokument vom offiziellen Büro für Veröffentlichungen der Kommission publiziert wurde, war es eine zwischenstaatliche Erarbeitung, die für das Territorium der EU-15 entwickelt wurde. Daher lag der Fokus auf Nordwest-Europa und speziell auf urbanen Räumen. Da die osteuropäischen Staaten, die der EU zu dieser Zeit in naher Zukunft beitreten wollten, am Entwicklungsprozess des EUREK nicht beteiligt waren, wurde ihnen ein eigenes Kapitel hinsichtlich der Erweiterung gewidmet und eine regelmäßige Fortschreibung angestrebt. Nach der Europäischen Integration der osteuropäischen Länder wurde das Dokument allerdings keiner weiteren Revision unterzogen und eine Fortschreibung wurde ebenfalls nicht durchgeführt (DÜHR et al., 2010, S. 203ff).

Der besondere Wert der Initiative zu einem gemeinsamen Entwicklungskonzept lag vielmehr in der Initiierung ihrer zahlreichen Folgedokumente und -prozesse. Die Forderung nach einer größeren Einigkeit auf politischer Ebene im europäischen Raum hat nicht nur weitere Dokumente der Kommission zu Tage gebracht, sondern auch die Entstehung neuer Instrumente für die Koordination zwischen den Mitgliedsstaaten gefördert. So wird im *Weißbuch Europäisches Regieren* (European Governance) (CEC, 2001) für eine Anpassung der Institutionen und ihrer Politik in der EU sowie in den Mitgliedsstaaten plädiert, um die Bürger der EU stärker zu beteiligen. *Gutes Regieren* definiere

Raumordnungspolitische Leitbilder

- Entwicklung eines ausgewogenen und polyzentrischen Städtesystems und eine neue Beziehung zwischen Stadt und Land
- Sicherung eines gleichwertigen Zugangs zu Infrastruktur und Wissen
- Nachhaltige Entwicklung, intelligentes Management und Schutz von Natur und Kulturerbe

Abbildung 3: Raumordnungspolitische Leitbilder

Quelle: SCHMIDT-SEIWERT & PORSCHE, 2007

Der besondere Wert der Initiative zu einem gemeinsamen Entwicklungskonzept lag vielmehr in der Initiierung ihrer zahlreichen Folgedokumente und -prozesse. Die Forderung nach einer größeren Einigkeit auf politischer Ebene im europäischen Raum hat nicht nur weitere Dokumente der Kommission zu Tage gebracht, sondern auch die Entstehung neuer Instrumente für die Koordination zwischen den Mitgliedsstaaten gefördert. So wird im *Weißbuch Europäisches Regieren* (European Governance) (CEC, 2001) für eine Anpassung der Institutionen und ihrer Politik in der EU sowie in den Mitgliedsstaaten plädiert, um die Bürger der EU stärker zu beteiligen. *Gutes Regieren* definiere

sich über Offenheit im Hinblick auf Handlungen und Entscheidungen der EU, die Partizipation verschiedenster Interessensvertreter im Politikprozess, Verantwortlichkeit, Effektivität und Kohärenz sowie Verhältnismäßigkeit und Subsidiarität bei Politikentscheidungen. Unter der finnischen Ratspräsidentschaft, im Anschluss an die Annahme des EUREK, wurde ein 12-Punkte-Aktionsprogramm vereinbart, welches das zentrale Anliegen verfolgte, die räumliche Dimension in der Gemeinschaft sowie in der nationalen Politik zu stärken, das Wissen, Forschung und Informationsverbreitung über die territoriale Entwicklung zu verbessern und eine Vorbereitung für die EU-Erweiterung zu gewährleisten (DÜHR et al., 2010, S. 215). Der Grad der Umsetzung der einzelnen Punkte war sehr unterschiedlich. Um die Anwendung des EUREK zu unterstützen wurden weitere finanzielle Mittel mithilfe der Gemeinschaftsinitiativen INTERREG IIC, gefolgt von INTERREG IIIB, für die Förderung transnationaler Kooperationen bereitgestellt, die in der Konsequenz stark mit den Zielen des EUREK übereinstimmten (ESPON 2.3.1, S. 9). INTERREG und vor allem das ESPON Programm, dessen Entstehung in Folge des EUREK in Kapitel 3.1 erläutert wird, hatten erheblichen Einfluss auf die Debatte über die Europäische Raumplanung. Beide Programme galten als besonders erfolgreiche Folgeaktionen des EUREK, nicht zuletzt, weil sie bereits zu dessen Entstehungsphase implementiert wurden.

In der ESPON Studie zur Anwendung und den Effekten des EUREK in den Mitgliedsstaaten (ESPON 2.3.1) wurde bestenfalls eine geringfügige europaweite Beachtung des Dokumentes festgestellt. Die Umsetzung und Anwendung des EUREK in der nationalen und regionalen Raumplanung der einzelnen EU Mitgliedsländer waren sehr unterschiedlich. Viele der freiwilligen Aufgaben wurden nie vollständig erfüllt. Dies trifft besonders auf die Vorgaben hinsichtlich der Osterweiterung zu und ist auf die Veröffentlichung neuer, europäischer Politikkonzepte mit räumlicher Relevanz, wie die Lissabon- und Göteborg-Strategien, zurückzuführen. Ein direkter Einfluss des EUREK, in Form von formalen oder institutionellen Veränderungen, war in den wenigsten Mitgliedsstaaten zu verzeichnen. Hierbei muss allerdings bedacht werden, dass viele dieser Staaten in den Erstellungsprozess des EUREK involviert waren und daher schon von vornherein ihre Planungsansätze mit diesem abstimmten. Speziell die Niederlande und Deutschland, welche eine bedeutende Rolle im Entstehungsprozess übernahmen, konnten eigene Grundsätze und Strategien erfolgreich auf die europäische Ebene übertragen. In Italien hingegen hat die Auseinandersetzung mit dem Gesamtprozess zu Veränderungen in den nationalen Planungssystemen geführt, während im Vereinigten Königreich sogar die Reform des Planungssystems beeinflusst wurde (DÜHR et al., 2010). In allen Mitgliedsstaaten wurde als Mindeststandard gewährleistet, dass europäische Themen in die nationalen Planungskontexte integriert wurden. Fast gar keine Beachtung fand das EUREK jedoch auf lokaler und regionaler Ebene, was die Bemessung seiner Wirkung erschwerte.

Zusammenfassend wird somit als wichtigste Errungenschaft des EUREK die Einsicht erachtet, dass „*territory matters*“ (SCHÖN, 2009). Die erkennbaren Effekte des Konzepts auf die Europäische Raumplanung traten vor allem in der Entstehungs- und in der folgenden Anwendungszeit, dem 10-jährigen Prozess zwischenstaatlicher Kooperation, ein. Die EU-Erweiterung im Jahr 2004 von 15

Mitgliedsstaaten auf die EU-25 schaffte jedoch eine neue räumliche Realität. In seiner ursprünglichen Fassung war das EUREK nicht europaweit konzipiert worden, weswegen neue Themen und Handlungsansätze notwendig wurden.

2.1.2 Die Territoriale Agenda der Europäischen Union (2007 und 2011)

„Territory matters to make Europe 2020 a success“

(MINISTRY OF NATIONAL DEVELOPMENT AND VÁTI, 2011)

Es folgte eine vierjährige Pause der informellen Treffen der Minister und Ministerinnen für Raumordnung während der Fokussierung auf den ökonomischen Wettbewerb im Zuge der Lissabon-Strategie. Bei dem Treffen der Raumordnungsminister/-innen im Jahr 2004 in Rotterdam wurde die Erstellung der *Territorialen Ausgangslage und Perspektiven der Europäischen Union* (TSP) (BMVBS, 2005) beschlossen (DÜHR et al., 2010, S. 207). Es handelt sich um ein Evidenzpapier auf Basis von ESPON Ergebnissen. Kapitel 3.1 gibt einen näheren Einblick zur „Kartographisierung“ des Raumes durch ESPON. Die TSP wurde im Mai 2005, auf Grundlage des informellen Ministertreffens in Luxemburg vorgelegt und diente als Hintergrunddokument für die Territoriale Agenda der Europäischen Union (TAEU) (EU MINISTERS, 2007). Die Erstellung der Territorialen Agenda unterschied sich von der des EUREKs hinsichtlich dreier Aspekte: der Schwerpunktsetzung auf die Ergebnisse des ESPON Programmes, der damit einhergehenden Implementierung eines evidenzbasierten Politikansatzes und einer kleineren „Redaktionsgruppe“, zusammengesetzt aus der Trio-Präsidentschaft. Mit der Agenda wurden die Begriffe *territorial governance* und *territorial cooperation* eingeführt, was zeigt, dass der Ansatz *territorialer governance* bereits in der Entstehungsphase der TAEU integriert und umgesetzt wurde (SCHÖN, 2009; DÜHR et al., 2010). Mit der Wiederaufnahme der ministeriellen Treffen in Rotterdam veränderte sich damit der Fokus von der Raumplanung hin zur Idee des territorialen Zusammenhalts – eine Folge mangelnder Konsensfähigkeit europäischer Raumordnung, die durch territoriale Governance besser erreicht wurde. Mitte der 2000er Jahre fand dadurch der Begriff des Territoriums und auch der *Multi-level Territorial Governance* Einzug in die Debatte der (fachlichen) EU-Politik (FALUDI, 2012, S. 198). Damit wurde die räumliche Dimension in strategischen Politikkonzepten beachtet. Weitergehende Erläuterungen zu Governance der EU finden sich in Kapitel 2.3.

Mit der Veröffentlichung der *Territorialen Agenda der Europäischen Union: Für ein wettbewerbsfähiges nachhaltiges Europa der vielfältigen Regionen* (EU MINISTERS, 2007) unter der Deutschen Ratspräsidentschaft in Leipzig im Jahr 2007 wurde gleichzeitig die Endversion des Evidenzpapiers zur *Territorialen Ausgangslage und Perspektiven der Europäischen Union* (BMVBS, 2005) bereitgestellt. Ein weiteres Produkt des genannten Minister/-innentreffens war die Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt (BMVBS, 2007), deren Fokus auf urbane Entwicklung in starker Relation zur territorialen Entwicklung der EU steht. Mit der Ratifizierung des Vertrages von Lissabon (TREATY OF LISBON, 2007) wurde darüber hinaus der Begriff der territorialen Kohäsion neben der sozialen und ökonomischen Kohäsion eingeführt und als drittes Ziel der EU implementiert. Als der Aus-

gang des Ratifizierungsprozesses des Lissaboner Vertrages noch unklar war, wurde in Form des Grünbuchs zum territorialen Zusammenhalt (CEC, 2008) sichergestellt, dass die Zielsetzung der territorialen Kohäsion weiter entwickelt wird. Dieses Grünbuch wurde von einem Hintergrunddokument begleitet (CEC, 2008) und fokussiert vier grundlegende, räumlich relevante Aspekte: (1) den Umgang mit demographischer und ökonomischer Konzentration in den Regionen der EU, (2) die Herstellung von Verbindungen zwischen Territorien und die Überwindung von Distanz, (3) die Unterstützung von Kooperationen und die Überwindung von Diskrepanzen sowie (4) die besondere Berücksichtigung von Regionen mit spezifischen geographischen Besonderheiten (Bergregionen, Inseln, dünn besiedelte Räume und Grenzüräume). Außerdem wird in dem Grünbuch zum Ausdruck gebracht, dass horizontale wie auch vertikale Kooperationen den territorialen Zusammenhalt verstärken, weswegen das Ziel territorialer Kohäsion bis heute immer stärker mit dem EU-Mainstreamziel Europäischer Territorialer Zusammenarbeit verknüpft wird (Vgl. Kapitel 2.2). Problematisch bis zum heutigen Zeitpunkt ist die unklare Definition des Begriffes „territoriale Kohäsion“. Sie wird „eher als Intention und politischer Wille, denn als objektiv beschreibbare Situation“ verstanden (GRUBER & POHN-WEIDINGER, 2012).

Als Antwort auf die Auswirkungen der Wirtschaftskrise in Europa wurde bereits 2010 das Nachfolge-Papier der Lissabon-Strategie, *Europe 2020* (European Commission, 2010), veröffentlicht, das auf zehn Jahre ausgelegt ist. Als direkte Reaktion auf die *Europa 2020*-Strategie, die ihren Fokus weiterhin auf die Wettbewerbsfähigkeit der EU und weniger auf die in der Göteborg-Strategie definierten Ziele einer nachhaltigen Entwicklung des gesamten EU-Territoriums legt, wurde bald eine Aktualisierung der TSP erarbeitet (Ministry of National Development and VÁTI, 2011). Zu den Themen, die in dem Evidenzpapier zusätzlich überarbeitet wurden, gehörten die territoriale Integration nach der EU-Erweiterung 2007, die wachsenden Herausforderungen demographischer Ungleichheiten, der Umgang mit Schwankungen der Energiepreise sowie Energiesicherheit, erneuerbare Energien und Energieeffizienz, die schon Schwerpunkt in der TSP 2007 waren. Im Jahr 2011, unter der ungarischen Ratspräsidentschaft, wurde eine überarbeitete Version der *Territorialen Agenda der Europäischen Union 2020: Für ein integratives, intelligentes und nachhaltiges Europa der vielfältigen Regionen* (EU Ministers, 2011) gemäß der Übereinkunft auf dem informellen Treffen der für Raumordnung und territoriale Entwicklung zuständigen Ministerinnen und Ministern am 19. Mai 2011 in Gödöllő vorgelegt. Mit der Zielsetzung einer integrierten räumlichen Entwicklung gilt die TA2020 damit als direkte Antwort auf die *Europa 2020*-Strategie und kann als Kritik der Raumordnungsminister/-innen an der Schwerpunktsetzung auf die Wettbewerbsfähigkeit der EU anerkannt werden.

2.1.3 Ausblick für die Programmperiode 2014-2020

Zu seinen drei Prioritäten der *Europa 2020*-Strategie, im Einzelnen *smart*, *sustainable* und *inclusive growth*, welche bereits im Untertitel der Strategie genannt sind, wurden fünf messbare Ziele festgelegt, die miteinander verwoben sind. Dies sind Zielvorgaben zu den Bereichen (1) Beschäftigung,

(2) Forschung und Innovation, (3) Klimawandel und Energie, (4) Bildung und (5) Kampf gegen Armut, die in nationale Zielvorgaben umgewandelt wurden, damit in den Mitgliedsstaaten individuelle Umsetzungsstrategien entwickelt werden können. Darüber hinaus definierte die Kommission sieben Vorzeige-Initiativen (*flagship initiatives*), welche die Erfolge unter den Prioritäten unterstützen sollen. Ebenso zu nennen ist in diesem Zusammenhang der EU Wachstums- und Stabilitätspakt, der einen Rahmen für die Koordinierung der nationalen Steuerpolitiken in der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion schafft. Ein überarbeitetes Governance Konzept zeigt sich darüber hinaus in dem Europäischen Semester und die dadurch entstehenden Überwachungsmechanismen und Sanktionsmöglichkeiten der EU gegenüber den Mitgliedsstaaten (GRUBER & POHN-WEIDINGER, 2012). Es handelt sich hierbei um ein dreigliedriges Verfahren, beginnend mit länderspezifischen und gesamteuropäischen Empfehlungen und politischen Maßnahmen, die von der Europäischen Kommission präsentiert werden. Einer anschließenden Überprüfung bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht in einzelnen Ländern folgen Vorschläge im Zusammenhang mit dem Defizitverhalten (EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2012).

Auch in Zukunft wird die Kohäsionspolitik ein zentrales Instrument zur Umsetzung der Europa 2020-Strategie sein. In elf gemeinsamen thematischen Zielen werden die Ressourcen auf die Europa 2020-Ziele verteilt und eine starke Konzentration auf Ergebnisse begleitet die zukünftige Koordination der GSR-Fonds im Gemeinsamen Strategischen Rahmen (GSR) (GRUBER & POHN-WEIDINGER, 2012). Dabei wird die territoriale Kohäsion als Konzept weiterentwickelt und findet in Zukunft mehr Beachtung: nicht nur in der Europa 2020-Strategie und der Kohäsionspolitik ab 2014, sondern auch in Form von makroregionalen Strategien. Die zukünftige Kohäsionspolitik soll dabei eine thematische Konzentration erfahren und durch Leistungsanreize effizienter gestaltet werden. Wettbewerbsfähigkeit und Kooperation auf allen Ebenen sollen durch die GSR-Fonds begünstigt werden, wobei eine starke Prioritätensetzung und Zielorientierung erwartet wird (SEYLER, 2012).

2.2 Europäische Territoriale Kooperationen

„The world of INTERREG (...) is characterised by the beauty of European diversity“
(Böhme, 2005, S. 691)

Territoriale Kooperationen, gefördert durch die Gemeinschaftsinitiativen INTERREG I-IV, zählen zu den am stärksten sichtbaren Ausprägungen der Europäischen Integration, weil sie die grundlegenden Politikziele der EU vertreten, indem sie Strategien der Grenzüberwindung, Netzwerke und Synergien fördern (ESPON TERCO, 2012). Außerdem gelten sie als wichtigstes Instrument zur Förderung territorialer Kohäsion und bieten daher eine besondere Bedeutung für die Europäische Raumentwicklung.

Seit ihrer Einführung ist ihr budgetärer und verwaltungstechnischer Einsatz stets angestiegen, obwohl der Mehrwert territorialer Kooperationen nur sehr schwer messbar ist, was zahlreiche

Evaluationen der Programme über die Zeit hinweg bestätigen. Mit der Einführung transnationaler europäischer Kooperationen im Jahr 1997, angestoßen durch das EUREK, wurde die Umsetzung Europäischer Raumplanung und -entwicklung am stärksten forciert. DÜHR et al. (2010) definieren als mögliche Effekte auf nationale Planungssysteme, Politikinhalte und Praktiken neben dem Wandel dieser, ein *re-scaling* von Planungsstrategien und eine Konvergenz der Planungsinhalte und -systeme in Europa als Folge supranationaler Einflüsse und der Kooperation über nationale Grenzen hinweg.

Das folgende Kapitel gibt einen Überblick über die Entstehung territorialer Kooperationen im Allgemeinen und die Evaluation dieser, wobei vor allem transnationale Kooperationen mit ihrem großen Potential für die Raumentwicklung im Mittelpunkt stehen.

2.2.1 Entstehung territorialer Kooperationen im Europäischen Raum

Territoriale Zusammenarbeit der EU-Staaten kann auf eine längere Geschichte zurückblicken, beginnend mit Kooperationen hinsichtlich technischer Infrastruktur wie Straßen und Bahntrassen im 19. Jahrhundert (FIT & KRAGT, 1994). Vor dem Hintergrund einer wachsenden Interdependenz der Regionen und Städte Europas und damit verbundene Einflüsse räumlicher Entwicklung einer Region auf andere, wurde bald die Notwendigkeit für Kooperationen erkannt. An der Spitze dieser Bewegung stand Nordwesteuropa, vor allem die Beneluxstaaten und die benachbarten Regionen. Mithilfe diverser Disseminationsaktivitäten in Form von Publikationen, Seminaren und öffentlichen Konferenzen wurde schon damals die Aufmerksamkeit der Planungs-Community geweckt (DOUCET, 2002), sodass zahlreiche Folgeprogramme entstanden.

Außerdem wurden in den 1950er Jahren erste grenzüberschreitende Kooperationen diverser Regionen eingegangen; so beispielsweise mit der ersten EUREGIO an der deutsch-niederländischen Grenze im Jahr 1958. Weitere grenzüberschreitende Initiativen wie die *Association of European Border Regions* entstanden zwischen 1960 und 1980 ebenfalls in West- und Nordeuropa (INTERACT Website). Ein weiteres Beispiel ist die 1988 vereinbarte und noch immer aktive Kooperation zwischen den Regionen Baden-Württemberg, Katalonien, Lombardei und Rhône-Alpes, die unter *four motors for Europe* als flexible Allianz den Austausch untereinander forcieren und damit die Rolle europäischer Regionen stärken wollen (VIER MOTOREN FÜR EUROPA Website). Diese ersten Formen territorialer Kooperationen in Europa entstanden *Bottom-up*, ebenso wie der Zusammenschluss von *twin cities* und *sister cities* (ESPON TERCO SCIENTIFIC REPORT, 2012, S. 13).

Der Europäische Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) wurde im Jahr 1975 mit dem Ziel, regionale Ungleichgewichte auszugleichen, gegründet (DÜHR et al., 2010, S. 196). Die Ursprünge der Gemeinschaftspolitiken zur Überwindung der Disparitäten können sogar bis auf die Verträge in Rom im Jahr 1958 zurückverfolgt werden. Zu Beginn der Finanzierung von Projekten wurde der Fokus auf vorher festgelegte Projekte auf der einzelstaatlichen Ebene gelegt. Ähnlich wurden die Auswahl- und Finanzierungssysteme anderer Gemeinschaftsfonds mit territorialer Ausrichtung,

z.B. das des Europäischen Sozialfonds (ESF) und des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, umgesetzt (EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2008).

In den 1980er Jahren haben auch die EU-Institutionen zunehmend die Vorteile grenzüberschreitender Kooperationen anerkannt, die mit einer Vorbereitung der Grenzregionen auf den Europäischen Binnenmarkt erstmals umgesetzt wurden. Dabei lag der Fokus hier bereits auf der ökonomischen und sozialen Kohäsion der Europäischen Gemeinschaft. Am 24. Juni 1988 wurden die Strukturfonds – als Folge einer Debatte um die Effizienz der Instrumente in den 1980ern – als Bestandteil der Kohäsionspolitik aufgenommen, wobei „Schlüsselprinzipien wie die Konzentration auf die ärmsten und rückständigsten Regionen, die Planung von Mehrjahresprogrammen, die strategische Ausrichtung der Investitionen sowie die Einbeziehung von regionalen und lokalen Partnern eingeführt“ wurden (EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2008, S. 8).

In den frühen 1990ern waren grenzüberschreitende Kooperationen somit ein bereits etabliertes Instrument, das ab 1989 als Gemeinschaftsinitiative INTERREG gefördert wurde. Die Verfügbarkeit der EU-Fördergelder hat die Entwicklung von Kooperationsinitiativen im europäischen Raum stark angekurbelt, sodass heute ein Großteil der territorialen Kooperationen durch diese Gelder finanziert und initiiert wird. Während der informellen Treffen der zuständigen Minister für Raumordnung in Lüttich – dieselbe Zusammenkunft, die den Start für das EUREK einläutete – wurde von der belgischen Präsidentschaft ein Vorschlag zur Ausweitung der Kooperation zwischen Regionen mit dem Schwerpunkt auf Raumentwicklung vorgelegt (BELGIAN PRESIDENCY OF THE COUNCIL OF MINISTERS, 1993, S. 33ff; DOUCET, 2002, S. 61). Zunächst führte dieser Vorschlag nur zu dem Pilotprojekt *transnational cooperation pilot actions* für die Periode 1994-1999, in der Programme für die *Northern Periphery*, *Mediterranean Gateway*, *Eastern Alps* und *Archi-Med (Central and Eastern Mediterranean Space)*, die über deutlich geringere EFRE-Mittel verfügten als die im Laufe der Periode implementierten INTERREG IIC Programme, umgesetzt wurden (DOUCET, 2002, S. 64).

Zu Beginn dieser Periode blieb die INTERREG II Initiative also auf benachbarte Grenzregionen beschränkt (DOUCET, 2002, S. 61ff). Die Weiterentwicklung des EUREK, insbesondere die Grundlagen, die in Leipzig 1994 erarbeitet wurden, hatten jedoch einen bedeutenden Einfluss auf die Entstehung transnationaler Kooperationen, da die transnationalen Programmgebiete sich im Folgenden als die am meisten geeigneten Räume für die Umsetzung des EUREK herausstellten (DOUCET, 2002, S. 63f). Im Jahr 1995 wurde der neue INTERREG Strang C der Gemeinschaftsinitiative INTERREG II etabliert, der in Form von INTERREG IIC die transnationale Kooperation für Raumplanung darstellte. Die implementierten Programme unterteilten sich in drei Kategorien, wobei nur die erste von Relevanz für die Raumplanung ist¹. Sie beinhaltet sieben Programme: *ATLANTIC AREA*, *BALTIC SEA AREA*, *CADSES (Central European, Adriatic, Danubian and Southeastern Europe-*

¹ Neben den allgemeinen transnationalen Kooperationen wurden drei Programme zur Minderung der Folgen von Überflutungen und vier Programme zur Prävention von Dürren implementiert.

an Space), *NORTH-WESTERN METROPOLITAN AREA*, *NORTH SEA AREA*, *SOUTH-WESTERN EUROPE* UND *WESTERN MEDITERRANEAN AND LATIN ALPS* (INFOREGIO Website).

In der Programmperiode 2000-2006 lag der Fokus auf der Vereinfachung der Verfahren in der Kohäsionspolitik sowie der Vorbereitung für eine Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft. Mit dem Beitritt zehn neuer Mitgliedsstaaten vergrößerte sich die Bevölkerungszahl der EU um 20%, während das EU-BIP nur um 5% anstieg, was eine statistische Verschärfung der Ungleichheiten im EU-Raum zur Folge hatte. Somit fiel das Gebiet der neuen Mitgliedsstaaten in den Bereich des ersten Ziels der Kohäsionspolitik (EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2008, S. 18). Der relative Anteil der Finanzmittel für die Gemeinschaftsinitiativen wurde von 9% auf 5% des absoluten Budgets reduziert, wobei die INTERREG III Initiative mit 4,9 Mrd. Euro, im Vergleich zu 3,6 Mrd. in der Periode davor, einen starken Anstieg an Fördermitteln verzeichnete (DOUCET, 2002, S. 71). In dieser Periode wurde auch der *neue* INTERREG Strang C implementiert, der nun in Form von INTERREG IIIC interregionale Kooperationen, die nicht aneinander grenzende Regionen miteinander vernetzen, finanziell unterstützt. Strang A und B unterstützen in dieser Periode weiterhin grenzüberschreitende (INTERREG IIIA) und transnationale (INTERREG IIIB) Kooperationen. Die 7 Programme der Initiative INTERREG IIC sowie 2 der *transnational cooperation pilot actions* sind somit weitgehend in die Initiative IIIB übergegangen, die nun 13 Programme beinhaltet: *ALPINE SPACE*, *ARCHIMED*, *ATLANTIC AREA*, *BALTIC SEA REGION*, *CADSES*, *NORTHERN PERIPHERY*, *NORTH SEA REGION*, *NORTH WEST EUROPE*, *SOUTH WEST EUROPE*, *WESTERN MEDITERRANEAN*, *ACORES-MADEIRA-CANARIAS*, *RÉUNION* UND *CARIBBEAN SPACE* (INFOREGIO Website). Die INTERREG IIIB Programme sind weitgehend an die EUREK Richtlinien gebunden und sollten daher einem integrierten räumlichen Ansatz folgen. Geographisch haben sich jedoch unterschiedliche Ausprägungen ergeben. Während in Südeuropa der Fokus vor allem einer nachhaltigen Entwicklung, einer umsichtigen Verwaltung und dem Schutz des Natur- und Kulturerbes galt, lag der Schwerpunkt in Nordeuropa eher auf einem gleichen Zugang zu Infrastruktur und Wissen sowie dem Konzept der Polyzentralität (ESPON 2.3.1). In den Jahren 1997 bis 2006 haben die transnationalen Programme den stärksten Einfluss auf Raumplanung und räumliche Entwicklung. Es wurde hier am meisten Wert auf Kooperationen über nationale Grenzen hinweg gelegt, sodass sich im Laufe der Jahre ein beachtliches Netzwerk an Experten gebildet hat. Gleichzeitig führte die Involvierung zahlreicher lokaler und regionaler Behörden in die internationalen Netzwerke zu einem routinierten Austausch von Planungspraxen zwischen den Staaten.

In der Programmperiode 2007-2013 ist die INTERREG Initiative in das Mainstreamziel Europäische Territoriale Zusammenarbeit (ETZ) innerhalb der EU-Kohäsionspolitik übergegangen und wird weiterhin durch den EFRE finanziert. Die ETZ wird dadurch nicht mehr im Zuge der Gemeinschaftsinitiative umgesetzt, sondern stellt nun ein eigenes Ziel innerhalb der Europäischen Kohäsionspolitik dar und dient im Rahmen der Regionalpolitik einer ausgewogenen Entwicklung der Regionen Europas. Dadurch wurde ihr mehr Sichtbarkeit und stärkere rechtliche Grundlagen sowie politische Relevanz zuerkannt (PANTEIA, 2010). Außerdem wurde damit eine klarere Aus-

richtung auf EU-politische Zielsetzungen und eine bessere Effizienz und Übersichtlichkeit angestrebt. Während der Entwicklung von 1989 bis zur aktuellen Förderperiode hat sich das Budget von 1 Mrd. Euro im ersten INTERREG Programm auf 7,8 Mrd. Euro innerhalb der EU-Grenzen und 9,4 Mrd. Euro bei Einbezug der Partnerländer im derzeitigen INTERREG IV Programm um ein Vielfaches erhöht und beträgt nun 2,5 Prozent des Gesamtbudgets der Kohäsionspolitik. Die grenzüberschreitenden Kooperationen zählen 75 INTERREG IVA Initiativen inklusive der externen Grenzen. Transnationale Kooperationen, die sich auf größere europäische Regionen beziehen beinhalten 13 INTERREG IVB Initiativen. Hinzu kommt eine interregionale Kooperation (INTERREG IVC), die zum Ziel hat, Regionen zu vernetzen, die nicht unmittelbar aneinandergrenzen (INTERACT Website).

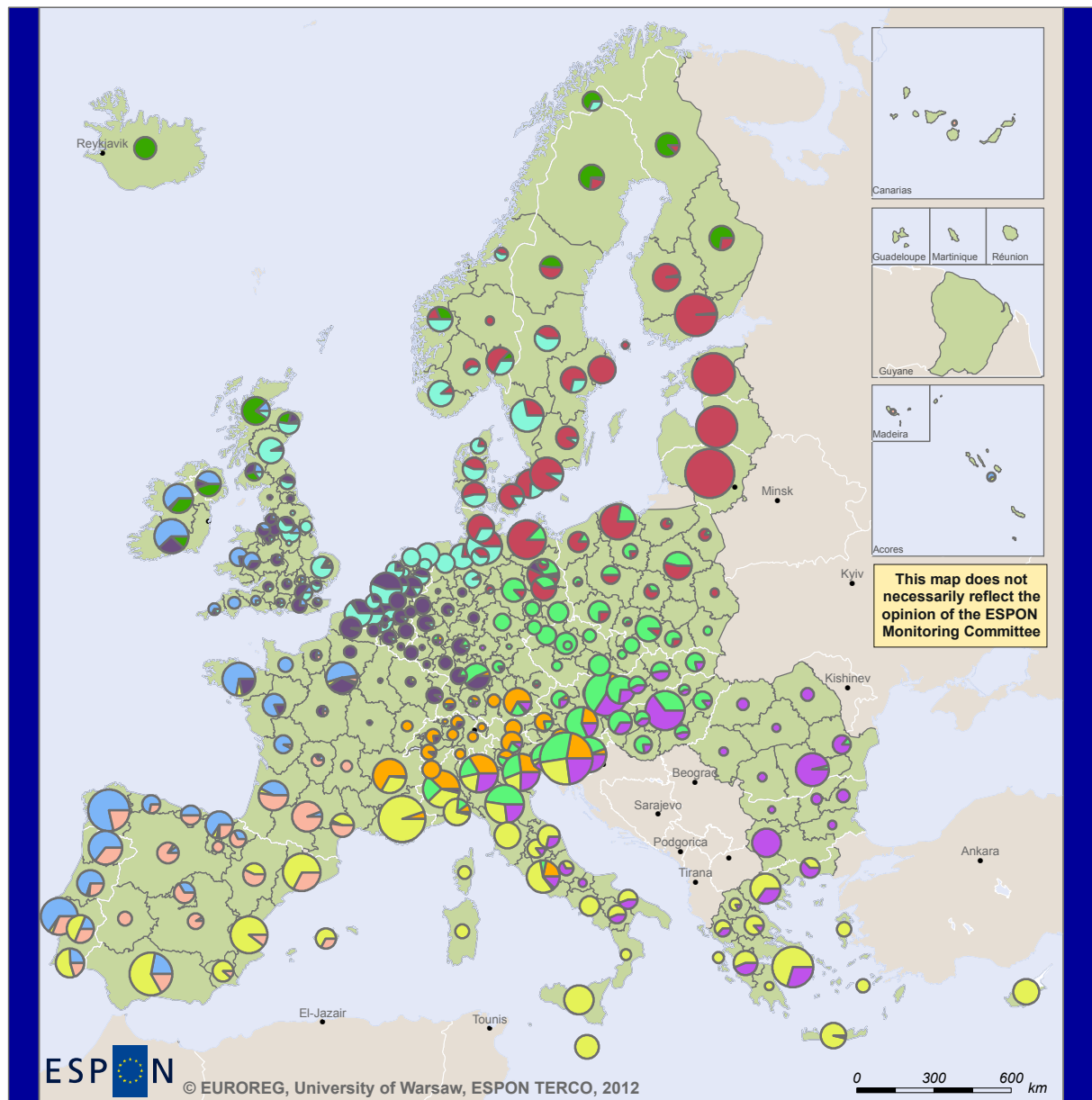
Als Folge der EU-Erweiterung und der strategischen und wettbewerbsorientierten Ziele der Lissabon-Göteborg-Strategie haben sich für diese Programmperiode bedeutende Veränderungen innerhalb der INTERREG Kooperationen ergeben. Die INTERREG IVB Programme sind nun nicht mehr an die Ziele des EUREK gebunden, sondern haben thematische Prioritäten wie Innovation, Umwelt, Erreichbarkeit und nachhaltige urbane Entwicklung (DÜHR et al., 2007, S. 295). Außerdem war die Erstellung der INTERREG B Programme bereits abgeschlossen, als die Territoriale Agenda von den zuständigen EU-Ministern/-innen angenommen wurde, wodurch deutlich andere Akzente, als in der TAEU vorgeschlagen, gesetzt wurden. So kam es zu einer Abkehr von raumplanerischen Leitlinien hin zu den thematischen Prioritäten (HACHMANN, 2010). Territoriale Kooperationen wirken seither an der Umsetzung der Ziele der Lissabon-Strategie mit und wurden somit erneut an die sich wandelnden strategischen Umstände angepasst (PANTEIA, 2010, S. 164). Die Integration räumlicher Effekte der Sektorpolitiken dürfte aufgrund des Wandels der Zielausrichtung der INTERREG B Programme, weg von dem Politikfeld der Raumordnung ohne klares EU-Mandat, hin zu der Umsetzung von Politikzielen bestehender Querschnittspolitik der EU, schwieriger zu erreichen sein (HACHMANN, 2010). Auch die territoriale Kohäsion wird damit kein eigenes Politikfeld, sondern zielt auf die territorialen Wirkungen dieser Sektorpolitiken ab. Die Ermöglichung einer Einflussnahme auf diese gemeinsamen Politiken, die durch das EUREK und die TAEU geschaffen wurden und vor 2007 u.a. durch die INTERREG Projekte umgesetzt werden konnten, wurden nun durch den Fokus auf Innovations- und Nachhaltigkeitspolitik der EU ersetzt (EBD.). Die Anpassung lässt sich u.a. auf Ergebnisse der Evaluierung der vorangegangenen Periode zurückführen, die die Wirksamkeit einer kontextunabhängigen Verbreitung „horizontaler“ Prioritäten bei der Umsetzung der Ziele der EU in Frage stellten (EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2010, S. 7). Trotz allem wurde die Komplexität und Unschärfe der Programmziele durch die Veränderung der strategischen Ausrichtung nicht verbessert (PANTEIA, 2010). Im Gegenteil: die Projekte orientieren sich an allgemeiner EU-Politik und es wird versucht, diese auf regionale und transnationale Initiativen anzuwenden. Die Relevanz für die räumliche Entwicklung wird häufig nicht evaluiert (HACHMANN, 2010).

Um zu gewährleisten, dass über den Wissensaustausch zwischen verschiedenen Institutionen aus verschiedenen Regionen hinaus auch die Entwicklung neuen Wissens und neuer Handlungsstrategien vollzogen wird, wurden die Vorschriften hinsichtlich der Kooperationen auf dem Level individueller Tätigkeiten präzisiert (VERORDNUNG (EG) NR. 1080/2006, 2006, S. 8, ARTIKEL 19). Dieses Partnerschaftsprinzip schreibt eine Zusammenarbeit auf mindestens zwei der folgenden Arten vor: „gemeinsame Ausarbeitung, gemeinsame Durchführung, gemeinsames Personal, gemeinsame Finanzierung“. Außerdem wurde das „Leadpartner-Prinzip“ für alle Kooperationsprogramme eingeführt, womit eine genauere Definierung der Verantwortlichkeiten der Partner einhergeht (VERORDNUNG (EG) NR. 1080/2006, S. 9F, ARTIKEL 20). Dies veränderte vor allem die Situation der früheren INTERREG A Programme, in denen vorher kein Leadpartner-Prinzip angewandt wurde (PANTEIA, 2010, S. 165). Diese Maßnahmen waren die eigentliche Grundsteinlegung zur Transnationalisierung, worauf im späteren Verlauf der Arbeit intensiv eingegangen wird.

Im ESPON TERCO Projekt (ESPON TERCO, 2012) wurde eine Analyse zur geographischen Abdeckung des europäischen Raumes durch ETZ-Programme in der aktuellen Periode 2007-2013 (Stand: Januar 2011) durchgeführt. Dabei wurden u.a. die Projektpartner in den transnationalen Programmen betrachtet, was einen Eindruck zur Partizipation an der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit der Regionen auf NUTS-2 Ebene vermittelt. Die Darstellung der Ergebnisse sind in der Karte 1 zu betrachten. Es ist festzustellen, dass die geographische Abdeckung des europäischen Raumes durch transnationale Programme in der laufenden Periode durchweg gegeben ist. Eventuelle Ausnahmen ergeben sich in den Zentralräumen Spaniens und Frankreichs, in Nordskandinavien, im Norden Rumäniens und in Mitteldeutschland. Im Fall von Frankreich und Nordskandinavien ersetzen dies laut den Autoren und Autorinnen der Studie die Abkommen für „*twinning cities*“, die ebenfalls durch die Europäische Union mit dem Programm „*Europe for Citizens*“ gefördert werden. Die Intensität der Kooperationen durch Partner in den Regionen hat sich im Vergleich zur vorherigen Programmperiode wenig verändert (ESPON TERCO SCIENTIFIC REPORT, 2012).

Diese flächendeckende und überlappende Abdeckung der Regionen der Europäischen Union mit transnationalen Programmen ist von besonderer Bedeutung für die Legitimierung der empirischen Analyse dieser Arbeit, wirft jedoch auch eine Schwierigkeit bei der Interpretation der Ergebnisse auf. Eine tiefergehende Erläuterung hierzu findet sich im Kapitel 4. Relevant für die Fallstudie im späteren Verlauf dieser Arbeit ist außerdem die starke Involvierung Norditaliens und Sloweniens in verschiedenen Programmen. Dies begründet sich durch die in Italien und Slowenien sehr leicht zu erreichende Kofinanzierung vom Staat. Für Slowenien stellen PETERLIN & KREITMEYER MCKENZIE (2007) zudem eine besonders frühe Beteiligung an transnationalen Kooperationen schon vor dem Beitritt des Landes zur EU mit eigenen Mitteln fest (Vgl. Kapitel 4.1.2).

Number of project partners in INTERREG IVB programmes



EUROPEAN UNION
Part-financed by the European Regional Development Fund
INVESTING IN YOUR FUTURE

Regional level: NUTS 02
Source: EUROREG, University of Warsaw, 2012
Origin of data: EUROREG, University of Warsaw, 2012
© EuroGeographics Association for administrative boundaries

Legend

Number of project partners in INTERREG IVB programmes (as of January 2011)



Karte 1: Anzahl und Projektpartner in transnationalen Programmen 2007-2013 im Januar 2011

Quelle: ESPON TERCO Project 2012

2.2.2 Evaluationen und Potentiale der ETZ-Programme

Der Mehrwert territorialer Kooperationen ist trotz der langen Tradition schwer zu identifizieren, wobei dies bei weitem nicht mit mangelnden Evaluationen der jeweiligen INTERREG und Ziel 3 Initiativen erklärbar ist. Die Projektkooperation von Partnern unterschiedlicher kultureller, traditioneller und sprachlicher Herkunft birgt eine besondere Lernumgebung, die durch ein starkes gemeinsames Interesse an dem vordefinierten Arbeitsergebnis geprägt ist. Der Austausch von Erfahrungen und bewährten Praktiken dominiert daher über der Entwicklung gemeinsamer Lösungsstrategien und einem gemeinsamen Wissen (BÖHME, 2005, S. 691). Gleichzeitig sind dieser Austausch und die Etablierung eines gemeinsamen Verständnisses der Konzepte über verschiedenste fachliche Hintergründe und nationale Kontexte hinweg auch die größte Herausforderung vor dem Hintergrund der Unterschiede in den administrativen Systemen mit ihren verschiedenen juristischen Grundlagen (EBD.).

Für die Gemeinschaftsinitiative INTERREG III wurde festgestellt, dass sie den ursprünglich erwarteten Fortschritten hinsichtlich territorialer Kohäsion als Folge der Kooperation der Regionen Europas nicht entsprach, dafür jedoch die Tiefe und Intensität der territorialen Kooperationen weiterentwickelt wurde (PANTEIA, 2010).

Es lässt sich also vermuten, dass territoriale Kooperationen im Laufe der Zeit eine Weiterentwicklung erfahren, die von bestimmten Parametern abhängig ist. BÖHME (2005, S. 692) differenziert zwischen eher homogenen und heterogenen Projektteams. Bei ersteren weisen die Projektpartner einen ähnlichen fachlichen Hintergrund auf. Die Projekte erfüllen konkrete und angewandt-praktische Aufgaben oder beinhalten gemeinsame Aufgaben, die einfach umsetzbar sind. In heterogenen Projektteams sind laut BÖHME häufig lokale und regionale Politiker, Wissenschaftler und Vertreter verschiedenster Administrationsebenen involviert. Ihre Projekte haben einen eher strategischen, generellen und politikorientierten Ansatz, der die Entwicklung eines gemeinsamen Verständnisses und gleichen Wissensstands voraussetzt. Die Entstehung neuen Wissens und die Verbreitung dessen rangieren hier an zweiter Stelle (EBD.).

Die Effekte der INTERREG Initiativen A und B bezüglich territorialer Entwicklung ist stark abhängig von den monetären Einsätzen und der Größe des Programmgebietes. Im Folgenden wird der Schwerpunkt verstärkt auf die transnationale Maßstabsebene gelegt, da sie eine bedeutende Rolle in der gemeinsamen Raumentwicklung der EU spielt und in Form der INTERREG B Programme seit Jahrzehnten zu einem intensiven Austausch und einer Europäisierung zwischen verschiedenen Mitgliedsstaaten sowie Regionen beiträgt. Laut Ex-post Evaluationsbericht der INTERREG III Initiativen (PANTEIA, 2010) ergeben sich folgende Muster für INTERREG B Programme:

- INTERREG B Programme, die alle in relativ großen Gebieten agieren und dabei ein relativ geringen Budgeteinsatz vorweisen, erreichen generell sehr selten, dass sichtbare und physische Effekte auf die territoriale Entwicklung der Kooperationsräume erkennbar sind.

- Direkte Effekte auf die territoriale Entwicklung waren in INTERREG B Programmen vor allem durch die Ergebnisse ‚softer Kooperationen‘ bedingt und nur in wenigen Fällen aufgrund der Kombination von physischen Investitionen und ‚soften Kooperationen‘ sichtbar. Großräumige, transnationale Partnerschaften, die sich über das gesamte Programmgebiet erstrecken, erreichen auch die größten direkten Effekte auf die territoriale Entwicklung der Regionen. Die positivsten Einflüsse sind von Projekten mit einer besonders intensiven transnationalen Kooperation auf Projektebene ausgegangen. Sie machten auch mehr als 60% aller genehmigten Projekte der INTERREG B Programme aus.

Bei der Evaluierung der transnationalen Kooperationsprogramme ergeben sich wiederholt Probleme. Ein Großteil der Projekte weist keine messbaren Ergebnisse auf. Die Projektteams veranstalten vor allem Events zur Dissemination der Ergebnisse und produzieren darüber hinaus eine Vielzahl an Reporten, Websites und Datenbanken, die jedoch über die Projektzeit hinaus nicht weiter gepflegt und aktualisiert werden. BÖHME (2005) konstatiert, dass der Schwerpunkt der INTERREG IIC und IIIB Projekte nicht auf den greifbaren Ergebnissen lag, sondern eher auf der Etablierung von neuen Netzwerken zwischen den Akteuren und Institutionen, die in den Projekten miteinander kooperieren. Daher sollte der Fokus der Evaluationen eher auf dem Faktor des Lernens und der Bildung von sozialem Kapital liegen, was wiederum quantitativ schwer messbar und sichtbar ist. Anstelle der Konzentration auf subtile Einflüsse und nicht greifbare Ergebnisse plädiert er dafür, dass in den Programmen darauf Wert gelegt wird, dass auf ein Lernen in der Organisation und somit die Bildung sozialen Kapitals bereits bei der Projektimplementierung geachtet wird. BÖHME (EBD.) hält außerdem fest, dass durch eine Abkehr von den standardisierten Evaluationskriterien, die wahren Erfolge transnationaler Kooperationen aufgezeigt werden. So basiert die Bildung sozialen Kapitals auf einem gegenseitigen Vertrauen und geteilten Normen, die bei neuen Projektpartnern zunächst Zeit bräuchten, um sich zu entwickeln. Ist dieses einmal entstanden, werden Netzwerke „zementiert“ und regionale Innovationsstrategien umso besser entwickelt und implementiert (EBD.). Soziales Kapital kann darüber hinaus kollektives Lernen als Schlüsselement der Wissensgenerierung, -verbreitung und -umsetzung verbessern und somit zu Innovationsprozessen und regionaler Wettbewerbsfähigkeit beitragen (EBD.). Auch HACHMANN (2010) weist darauf hin, dass es bei der Bewertung transnationaler Kooperationen auf weniger ‚greifbare‘ Ergebnisse ankommt, die mit summativen Evaluationen, deren Fokus auf quantitativ messbaren Ergebnissen und Wirkungen liegen, nicht messbar sind. In ihnen werden die kausalen Mechanismen, die zu positiven und negativen Ergebnissen führen, nicht berücksichtigt, weshalb das mittel- und langfristige Erfolgspotential vernachlässigt wird (EBD.).

Tatsächlich konnte der Aufbau sozialen Kapitals als Folge kooperativer Projektpartnerschaften bisher jedoch nicht abschließend belegt werden. In wenigen empirischen Studien konnten über den Projektzeitraum anhaltende Netzwerkstrukturen in Form transnationaler Institutionen aufgezeigt werden (HACHMANN, 2010). Diese bilden jedoch insgesamt die Ausnahme, weswegen ein endgültiger Beweis für dauerhafte Wirkungen der ETZ bisher ausgeblieben ist.

Die zeitliche und räumliche Dimension der Bildung transnationaler Netzwerke werden in Kapitel 4.2 und 4.3 von Bedeutung sein. Die empirische Analyse der Kooperationsnetzwerke im Fallprogramm CENTRAL EUROPE wird zeigen, dass in Abhängigkeit der thematischen Ausrichtung der Projekte verschiedene Reifestufen der Kooperation erreicht werden. Das Ergebnis dieser Kooperationsstufen, beginnend mit einem Austausch und gegenseitigem Lernen bis hin zur Bildung sozialen Kapitals und sichtbarer Ergebnisse in Form neuer transnationaler Strukturen, hat entsprechend unterschiedliche Effekte auf die Akteurszusammensetzung und die Raumkonzeptionen im Programm.

2.2.3 Ausblick 2014+

Spätestens durch die Wertschätzung der Arbeiten KRUGMANS mit dem Wirtschaftsnobelpreis im Jahr 2008 wurde die ökonomische Theorie in Form der „New Economic Geography“ um die räumliche Dimension erweitert. Innerhalb der EU wird diese territoriale/ räumliche Orientierung durch Konzepte wie *functional regions* und *territorial governance* sichtbar gemacht (GRUBER & POHN-WEIDINGER, 2012). Die Aufnahme der Idee der territorialen Kohäsion in strategischen Politikkonzepten als drittes Kohäsionsziel in dem EU-Vertrag von Lissabon unterstreicht bereits diesen Bedeutungsgewinn der räumlichen Komponente (EBD.).

Für Programme der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit schlug die Europäische Kommission eine Stärkung und einen Ausbau vor, damit die Umsetzung der Europe 2020-Strategie weiter vorangetrieben wird. Es gab für die kommende Periode bereits einen eigenen Verordnungsentwurf, der zwischen Rat und Europäischem Parlament verhandelt wurde, da die ETZ ab 2014 nicht wie in der vorangegangenen Periode innerhalb der EFRE-Verordnung vereinbart wird. Am 7. und 8. Februar 2013 kamen sie zu einer vorläufigen Einigung im Rahmen des mehrjährigen Finanzrahmens, der bis dato noch nicht verabschiedet wurde (Stand: März 2013). Im Anschluss erarbeiteten die Mitgliedsstaaten mit einer Frist von neun Monaten die Operationellen Programme der künftigen transnationalen Zusammenarbeit. Dies wird von einer Ex-ante-Evaluierung der Programme begleitet (INTERREG B Website). Das von der Kommission ursprünglich vorgeschlagene Budget für die ETZ-Programme betrug 11,7 Mrd. Euro und damit 3,5% der gesamten EU-Strukturfondsmittel, wobei ein Fünftel davon für transnationale Programme zur Verfügung stehen sollte (2,43 Mrd. Euro). Damit wäre das Budget für ETZ erneut um ein Viertel angestiegen (INTERREG B). Nach den Verhandlungen über den mehrjährigen Finanzrahmen zwischen Europäischem Rat und Kommission wurden diese Zahlen deutlich nach unten korrigiert. Insgesamt stehen nun voraussichtlich 8,9 Mrd. Euro für ETZ in den Jahren 2014 – 2020 zur Verfügung, wobei davon 6,6 Mrd. für grenzüberschreitende, 1,8 Mrd. für transnationale und 500 Mio. Euro für interregionale Kooperationen aufgebracht werden (EUROPEAN COUNCIL, 2013). Dies entspricht in etwa den Ausgaben der letzten Periode, wobei der Anteil an der Kohäsionspolitik insgesamt nun geringer ist.

Die Territoriale Agenda 2020 (EU MINISTERS, 2011) und auch die Leipzig Charta für die nachhaltige europäische Stadt (BMVBS, 2007) „sollen dazu anregen, Engagement, Handlungsoptionen und kreative Ansätze über Verwaltungsgrenzen hinweg zu verwirklichen, um regional passgenaue Antworten auf die dringendsten Probleme in Europa zu finden.“ (INTERREG B). Hier setzten die Programme der transnationalen Zusammenarbeit an, da sie die Möglichkeit bieten, territoriale Ansätze in die Umsetzung europäischer Politiken einzubeziehen (EBD.).

Zusammenfassend bedeutet dies, dass die Förderperiode 2014-2020 auf Basis der Vorschläge der Kommission voraussichtlich folgende Neuerungen oder Intensivierungen der Ziele in der ETZ bringen wird: Ausrichtung an der Europa 2020-Strategie, Ergebnisorientierung und messbare Wirkungen, thematische Konzentration anhand von Prioritäten, mehr investive Maßnahmen, eine einfachere Programmumsetzung, die Berücksichtigung makroregionaler Strategien (Ostsee und Donau), eine einheitliche Kofinanzierungsrate von maximal 75% für alle Programme, ein pauschaler Ansatz zur Abrechnung von Personalkosten und eine N+3-Regelung, wonach finanzielle Mittel erst nach drei statt wie derzeit nach zwei Jahren verfallen würden (INTERREG B). Es zeigt sich damit trotz gleichbleibender Mittel eine steigende Bedeutung der ETZ für die Raumentwicklung sowie eine stärkere Berücksichtigung der *territorialen Governance*, deren Grundsätze im folgenden Kapitel näher erläutert werden.

2.3 Governance und Territorialität

„Der Begriff „Governance“ steht für die Regeln, Verfahren und Verhaltensweisen, die die Art und Weise, wie auf europäischer Ebene Befugnisse ausgeübt werden, kennzeichnen, und zwar insbesondere in Bezug auf Offenheit, Partizipation, Verantwortlichkeit, Wirksamkeit und Kohärenz“
(CEC, 2001, S. 10)

Diese Grundsätze, auf denen sich Demokratie und Rechtsstaatlichkeit eines jeden EU-Mitgliedsstaates stützt, gelten laut CEC (2001, S. 13f) für alle Regierungsebenen (global, europäisch, national, regional und lokal) und sind nicht getrennt voneinander umzusetzen. In die Vorbereitung, Anwendung und Durchsetzung einer Politik müssen möglichst viele Akteure einbezogen werden, wobei gleichzeitig verschiedene Politikinstrumente wie Gesetzgebung, sozialer Dialog, Finanzierung aus Strukturfonds und Aktionsprogrammen besser kombiniert werden sollen, damit die Gemeinschaftsmethode als Garant für Vielfalt und Wirksamkeit der Union gestärkt wird (CEC, 2001, S. 10ff). Mit der Beachtung der Grundsätze wird auf die Wahl der Handlungsebene (Subsidiaritätsgrundsatz) und die des geeigneten Instruments (Grundsatz der Verhältnismäßigkeit) verstärkt geachtet (EBD.). Die Europäische Union bietet somit subnationalen Akteuren eine wichtige Plattform und fördert die politische Entscheidungsfindung auf allen Governance Ebenen:

„Das alte lineare Modell, bei dem die Politik von oben herab verkündet wird, muss durch einen circulus virtuosus ersetzt werden, einen Spiralprozess, der – von der Gestaltung bis zur Durchführung der Politik – auf Rückkoppelung, Netzwerken und Partizipation auf allen Ebenen beruht.“

(CEC, 2001, S. 14)

In den folgenden Kapiteln wird zunächst eine Einführung in die wissenschaftliche Analyse von Multi-level und territorial Governance geboten. Ziel des Kapitels 2.3.2 ist die Erarbeitung des theoretischen Rahmens für die Reproduktion von Räumen im europäischen Territorium in Form aktueller Territorialitätsdebatten der Europäischen Regionalpolitik vor dem Hintergrund der Europäischen Integration. Außerdem werden über theoretisch-analytische Fragestellungen hinaus auch normative Vorstellungen im Hinblick auf *multi-level-governance* und die Bedeutung von Metageographie und Territorialität einbezogen, um Konzepte der Staatsorganisation neu deuten zu können (MURPHY 2008).

2.3.1 Multi-level Governance und territorial Governance in der EU

In der wissenschaftlichen Debatte wird argumentiert, dass die Europäische Union und deren Integration die territoriale Logik der modernen Staatssysteme in besonderer Weise herausfordert. In aktuellen Beiträgen besteht darüber hinaus die Forderung nach einer näheren Betrachtung der territorialen Modalitäten und Praktiken sowie deren Organisation und der Einbezug der europäischen Bevölkerung (MURPHY, 2008; FALUDI, 2012). HARRISON (2012, S. 2) argumentiert, „dass die unbeantwortete Frage nicht lautet, welche sozioräumlichen Beziehungen in einer bestimmten Raum-Zeit-Kombination dominant, im Entstehen begriffen oder noch verbleibend sind, sondern dass es darauf ankommt zu verstehen, wie und warum sie dominant, im Entstehen begriffen oder noch verbleibend sind.“

Der Begriff Governance erfährt seit dem 1990er Jahren einen Bedeutungsgewinn und wird in der Europäischen Politik unter dem Begriff Multi-level Governance, Mehrebenenpolitik oder territorial Governance behandelt. Dabei werden vor allem die Konsequenzen der Europäischen Integration für die Autonomie und Kompetenz der Nationalstaaten diskutiert. Zuerst verwendet von HOOGE und MARKS, ist **Multi-level Governance** bedingt durch den an Bedeutung gewinnenden Politikgestaltungsprozess vor dem Hintergrund Europäischer Integration (MARKS et al., 1996). Der Einfluss der Politikgestaltung sei dabei verteilt auf mehrere Ebenen des Regierens (subnational, national, supranational) und die staatliche Ebene verliere einen Teil der früheren Politikkompetenz an Institutionen der supranationalen Ebene. Zudem würde die nationale Administrationsebene aufgrund gemeinsamer Entscheidungsfindung ‚verdünnt‘, da Regierungen anderer Nationalstaaten sowie das Europäische Parlament, die Europäische Kommission und der Europäische Gerichtshof an der Entscheidungsfindung beteiligt sind. An Multi-level Governance Prozessen sind sowohl Akteure und Institutionen verschiedener Politikebenen (vertikale Dimension) als auch Akteure der gleichen Ebenen (horizontale Dimension) beteiligt. Für MARKS und HOOGE (2001) ist die EU ein System, das durch Multi-level Governance geprägt ist. In der wissenschaftlichen Debatte wurden di-

verse Konzepte und Begriffe entwickelt, die neben dem Begriff Multi-level Governance auch Bezeichnungen wie *multi-tiered governance*, *polycentric governance*, *multi-perspective governance* und weitere beinhalten. Jeder dieser Begriffe weist einen eigenen Zugang auf, doch allen ist gemein, dass sie sich auf die teilweise Verschiebung der staatlichen Kompetenz auf die supranationale Ebene beziehen und subnationale Verhandlungspartner sowie öffentliche und private Netzwerke aller Ebenen, im englisch *tiers* genannt, einbeziehen (HOOGHE, 1996; HOOGHE & MARKS, 2001).

In der ESPON Studie zu *Governance of the Territorial and Urban Policies from EU to Local Level* wird der Begriff 'territorial Governance' normativ definiert:

"Territorial governance could be defined as the process of the coordination of actors in order to develop social, intellectual, political and material capital, and of territorial development based on the creation of sustainable territorial cohesion at different levels."

(ESPON 2.3.2 FINAL REPORT: 17f)

Ein bedeutendes Ergebnis der Studie (ESPON 2.3.2) ist, dass territorial Governance einen Prozess darstellt, der abhängig von seinem Objekt, dem Territorium, charakterisiert ist. Territoriale Kohäsion kann laut den Autoren und Autorinnen als Ergebnis von Prozessen betrachtet werden, die Politikfelder auf verschiedenen Ebenen integrieren. Dies geschieht mithilfe der aktiven Teilnahme von öffentlichen, privaten und teilöffentlichen Akteuren, die auf verschiedenen Politikebenen (*Scales*) agieren. Um territoriale Kohäsion zu erreichen, müssen also nicht nur die oben beschriebenen räumlich relevanten Aspekte, die im Grünbuch zum territorialen Zusammenhalt definiert wurden, mitgedacht werden, sondern auch die vielfältigen Akteure mit unterschiedlichsten Hintergrundwissen und institutionellen, privaten oder öffentlichen Bezügen zu den jeweiligen Territorien einbezogen werden. Außerdem sollte das endogene Wachstumspotential verschiedener Regionen identifiziert werden, wobei die Rolle territorialer Kooperationen hierbei noch nicht ausführlich untersucht wurde (ESPON TERCO SCIENTIFIC REPORT, 2012).

Der Zusatz *'territorial'* weist somit auf spezifische Bedürfnisse der zu betrachtenden Region, dem Territorium hin. Dies zollt der Tatsache Tribut, dass die regionale Ebene vor dem Hintergrund der Globalisierung und dem Wandel der staatlichen Ebene immer mehr an Bedeutung gewinnt. Dieser Bedeutungsgewinn der substaatlichen Ebene lässt sich laut FÜRST (2003), der sich auf BENZ et al. (1999) bezieht, auf vier Veränderungen unserer Zeit zurückführen: Zum Ersten bietet die Region für bestimmte wirtschaftliche Aktivitäten in einer arbeitsteilig ausdifferenzierten Wissens- und Dienstleistungsgesellschaft spezifische Vorteile, die sich aus der Existenz qualifizierter Arbeitskräfte und Agglomerationsvorteile der Vielfalt (*economies of scope*) ergeben. Zweitens zieht sich der Staat auf sogenannte Kernfunktionen zurück und bezieht gesellschaftliche Selbsthilfekräfte ein (aktivierender Staat oder *enabling state*). Zum dritten sind rezente Lösungsansätze nicht mehr auf Gemeindeebene zu bewältigen, sodass z.B. Fragen des ÖPNVs, der Energiewirtschaft, Freiraum- und Arbeitsmarktpolitik auf der regionalen Ebene bearbeitet werden müssen. Zuletzt lösen großräumige Pendlerverflechtungen die Bindungen der Menschen an ihre Gemeinde auf und dadurch

entstehen Vernetzungen über Gemeindegrenzen hinweg. Es wird dadurch der Blick für großräumige Bezüge ermöglicht.

Der Bedeutungszuwachs territorialer Kooperationen seit den 1990er Jahren, wie er in Kapitel 2.2.1 beschrieben wurde, ereignet sich parallel zu der Globalisierungsdebatte in Form einer Schwächung der Autonomie nationaler Staaten und einer Steigerung der Interkonnektivität verschiedener Orte, im Englischen *places* genannt (DÜHR et al., 2007, S. 292). Globale Geld- und Warenströme sowie der Austausch an Dienstleistungen zwischen Staaten, Regionen und Individuen haben dazu geführt, dass die staatliche Kontrolle über nationale Ökonomien geschwächt wurde, wobei moderne Kommunikationsmedien vielfältige Interaktionen über Grenzen hinweg ermöglichen (HELD et al., 1999 IN ESPON TERCO SCIENTIFIC REPORT, 2012). Die Generaldirektion Regionalpolitik der Europäischen Kommission (KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, 2008) definiert vier strukturell wichtige Faktoren in der EU, die Regionen unterschiedlich stark beeinflussen: die Globalisierung, der demographische Wandel, der Klimawandel und Energie (-sicherheit, -effizienz) und Nachhaltigkeit.

Durch die Neudefinierung der EU im Zuge der Implementierung des Zieles der Wettbewerbssteigerung und der Positionierung zu den USA und Japan innerhalb der Triade kam es in der Regionalpolitik zu einer Abkehr von der gleichmäßigen Erschließung des Territoriums mithilfe infrastruktureller Verbindungen hin zu einer Förderung verschiedener Potentiale in den Räumen der EU. HEEG (2008, S. 259) beschreibt die „abnehmende Rolle des von der Idee der regionalen Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse getragenen Zentrale-Orte-Konzeptes zugunsten flexibler Instrumente, um die Mobilität von Menschen, Informationen und Gütern im europäischen bzw. globalen Raum zu erhöhen.“ Weiterhin definiert HEEG (2008, S. 260) die Konstruktion der EU als Folge eines Aushandelns von Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten zwischen verschiedenen Maßstabsebenen sowie der Einbindung der jeweiligen Ebenen in einem Netzwerk aus *Scales*. So ergebe sich die Definition einer Region aus der Festlegung der EU-Strukturfonds sowie aus nationalen Vorgaben. Die Abgrenzung der Regionen sei dabei häufig ein Ergebnis institutioneller, organisatorischer und politischer Bedingungen und damit veränderlich.

Wie in den vorangegangenen Kapiteln beschrieben, ist Europäische Raumplanung in erster Linie durch den europäischen Integrationsprozess charakterisiert, der von der Koexistenz nationaler und supranationaler Behörden konstituiert wird und keine endgültiges Resultat absieht (BÖHME, 2002). Europa stellt, als „erste postmoderne politische Organisation“ (JOHNSON, 2009, S. 177), eine komplexe und hybride Form einer internationalen Organisation dar und kombiniert in einem politischen System intergouvernementale und supranationale Eigenschaften (COTELLA & JANIN RIVOLIN, 2010). Laut SCHARPF (2002) hat die politische Ordnung der Europäischen Union keine Entsprechung mit den vorhandenen politischen Theorien, da diese nicht geeignet sind, die Organisationsform der Europäischen Union im Mehrebenensystem hinreichend zu beschreiben. Der *in-*

tergouvernementale Ansatz internationaler Beziehungen behandle den Nationalstaat als einzigen relevanten Akteur und vernachlässige die Bedeutung der supranationalen Ebene, indem sie diese lediglich als stärker institutionalisierte internationale Organisation klassifiziere, nicht jedoch ihre Kompetenz und Einflüsse auf die darunter liegenden Ebenen anerkennt. Die vergleichende Politikforschung hingegen betont laut SCHARPF (EBD.) die *supranationalen* Merkmale der Union und versucht diese „mit Begriffen zu analysieren, die sich empirisch und normativ an Modellen des demokratischen Nationalstaats orientieren (...). Im Mittelpunkt stehen [dabei] die Interaktionen zwischen den Regierten und einer autonomen und potentiell allzuständigen Regierung“ (SCHARPF, 2002, S. 66). Die Kompetenzen des Nationalstaates werden nicht einbezogen. Die Perspektive der vergleichenden Föderalismusforschung erkennt zwar die Koexistenz verschiedener Regierungsebenen und Mehrebenen-Interaktionen an, vergleicht jedoch die institutionelle Kapazität und Legitimität der Europäischen Union mit den Regierungen in föderalen Nationalstaaten (EBD.). Gleiches gilt in umgekehrter Form für den Vergleich der EU mit konföderalen Systemen. Die empirische Europaforschung beschränkt sich nur auf die Darlegung einzelner Strategien und Interaktionen der supranationalen Ebene und anderer Politiknetzwerke oder der Bevölkerung in Form von Wahlen und Lobbying (SCHARPF, 2002, S. 66f).

Aufgrund dieser paradigmatischen Unterschiede in den oben beschriebenen ‚grand theories‘ zur Europäischen Integration wird die Analyse von Multi-level Governance in Anlehnung an DÜHR et al. (2010, S. 101) den ‚middle-range‘ Theorien zugeordnet. Das Autorenteam begründet die Existenz mehrerer Theorien, die sich nebeneinander mit der Politik der Europäischen Union beschäftigen, mit der Komplexität der Thematik. Die Ansätze der ‚middle-range theories‘ befassen sich laut DÜHR et al. (2010, S. 100f) mit dem politischen Mehrebenensystem der EU, deren institutionellen Settings und Akteurs-Konstellationen sowie den Auswirkungen von europäischer Politikgestaltung und Entscheidungsfindung auf den verschiedenen administrativen Ebenen. Die ‚grand theories‘ dagegen haben die Dynamiken des Integrationsprozesses als Ganzes im Blick. In der Mehrebenenpolitik der EU wird also der Fokus auf die Verteilung der Kompetenzen zwischen verschiedenen, miteinander verwobenen aber unabhängigen, staatlichen, privaten oder Nichtregierungsinstitutionen beschrieben. Auch die Entscheidungsgewalt ist damit auf unterschiedliche territoriale Ebenen verteilt und entsteht vor dem Hintergrund von Globalisierungs- und Regionalisierungsprozessen (COTELLA & JANIN RIVOLIN, 2010). Eben dieses politische Handeln auf verschiedenen Ebenen ist notwendig, um Variationen in der territorialen Reichweite von politischen Externalitäten, die als Folge der räumlich unterschiedlichen Bereitstellung von öffentlichen Gütern entstehen, auszugleichen (HOOGHE & MARKS, 2001). Obwohl sich in der Fachliteratur immer noch Anhänger des *intergouvernementalen* Ansatzes finden, hat die immer stärkere Erscheinung neuer territorialer Strukturen, Übereinkommen und Verständigungen auf unterschiedlichen Hierarchiestufen im letzten Jahrzehnt zu einer fachlichen Anerkennung der EU als Multi-level Governance System geführt (MURPHY, 2008, S. 7). Regierungskompetenz ist nicht länger auf einen diskreten politischen Raum, also auf einer Kompetenzebene, konzentriert, sondern das gemeinsame Regie-

ren und die Entscheidungsfindung durch die Zusammenarbeit verschiedener Kompetenzebenen ist von Bedeutung (EBD.).

Im Allgemeinen wird Governance im Sinne eines breiter ausgelegten Konzeptes als Gouvernement bezeichnet, das infolge des „*governance turn*“ in der EU-Forschung während der 1980er Jahre entstand (FALUDI, 2012, S. 198). Es bezieht sich auf Theorien und Themenbereiche sozialer Koordination und wird in zahlreichen neuen Theorien zum Regieren aufgegriffen. Diese neuen Theorien messen territorialen Hierarchien und dem Staat eine geringere Bedeutung zu und fokussieren sich mehr auf Märkte und Netzwerke (BEVIR, 2011). Mit dem „*governance turn*“ wurde der Fokus verschoben von der Analyse der EU hin zu ihrer Funktionsweise und der Politikgestaltung kam die Hauptbeachtung zu (FALUDI, 2012, S. 200). Mit der Verschiebung von Gouvernement zu Governance und der damit einhergehenden Einbeziehung von Ressourcen, Wissen und Beziehungen im Zuge der Integration von privaten und para-staatlichen Akteuren im Regierungshandeln entwickelt sich die EU zu einem „Entscheidungssystem, das über eine flexible Interaktion zwischen internationaler, nationalstaatlicher und lokal-regionaler Ebene den Marktmechanismus stimuliert“ (HEEG, 2008, S. 256). Dadurch entstehen verschiedene Geographien, die sich z.B. in der Unterscheidung des Euro-Raumes, des Schengen-Raumes, des Gemeinsamen Europäischen Marktes sowie in verschiedenen regionalpolitischen Förderräumen ausdrücken. Die Debatte um die Außengrenzen Europas nimmt in diesem Punkt einen stark territorialen Fokus an, wobei nicht für alle Politikbereiche die gleiche territoriale Ausbreitung gilt. Konzepte variabler oder flexibler Geographien stehen in enger Verbindung mit der Debatte um *soft spaces* in der Europäischen Raumentwicklung (CHILLA, 2010, S. 4).

FALUDI (2012, S. 198) argumentiert, dass mit der steigenden Beliebtheit von Multi-level Governance auch der Diskurs um Europäische Raumplanung als **Multi-level territorial Governance** immer mehr in den Vordergrund rückte. Die erste Erwähnung des zusammengesetzten Terms in einem offiziellen Dokument „*as a fundamental tool for a balanced spatial development of the European Union*“ findet sich im First Action Programme zur Implementierung der TAEU (FIRST ACTION PROGRAMME, 2007, S. 2; FALUDI, 2012, S. 199). Der Begriff wurde weiterhin durch die CEMAT aufgegriffen (CEMAT, 2008) und auch für zentral- und osteuropäische Staaten aufgrund von Dezentralisierungsprozessen als relevant erachtet (CEMAT, 2010, S. 3). Außerdem wurde er in den Reaktionen auf das Grünbuch zum Territorialen Zusammenhalt (CEC, 2008) erwähnt, um dann in dem Grundlagendokument zur TA2020, den *Territorial State and Perspectives of the European Union* (TSP) (Ministry of National Development and VÁTI, 2011), seinen Höhepunkt zu finden (FALUDI, 2012, S. 199).

Dem Begriff *territorial Governance*² liegt jedoch keine offizielle Definition zugrunde, wobei das Konzept unter europäischen Raumplanern/-innen und Entscheidungsträgern/-innen bekannt und geläufig ist. Es wird darunter ein ‚weitläufiger Prozess vertikaler und horizontaler Interaktionen informeller Natur verstanden, von denen erwartet oder erhofft wird, dass sie die Ergebnisse der Raumplanung der EU-Länder in Übereinstimmung mit der geteilten Gemeinschaftsperspektive vereinheitlichen‘ (JANIN RIVOLIN, 2010; eigene Übersetzung).

Die gleichzeitige Existenz der Begriffe Multi-level Governance und territorial Governance führt in der wissenschaftlichen Debatte zu Uneinigkeiten, was nicht zuletzt auf die Unübersichtlichkeit der Verwendung des Terms zurückzuführen ist. So vertritt FALUDI (2012) die Meinung, dass die Spezifizierung ‚territorial‘ in der Bezeichnung Multi-level territorial Governance redundant ist, da der Begriff Multi-level Governance an sich schon eine stark territoriale Komponente aufweist. Auch MURPHY (2008) kritisiert voneinander abweichende Interpretationen; beginnend mit einem rein territorialen Verständnis (subnational, national, außerstaatlich) über die Vorstellung eines Produktes aus Netzwerken hin zu komplexen, überlappenden Regierungs- und Nichtregierungs- (sozialpolitischen) -räumen. Die Fachliteratur zu Multi-level Governance ist für ihn durch eine Beschäftigung mit politisch-ökonomischen und institutionellen Belangen behaftet, anstatt dass Fragen der Territorialität, Identität und Ideologie behandelt werden, wofür er plädiert.

Für die theoretische Grundlegung der Arbeit werden beide Begriffe angenommen und verwendet, wobei Multi-level Governance als Oberbegriff für die Prozesse auf allen Ebenen der EU verwendet wird. Für die empirische Analyse der Arbeit wird berücksichtigt, dass die Governance Form bei Projekten transnationaler Kooperationen einen eigenen Charakter aufweist und als moderierte Koordination oder *facilitated coordination* (HACHMANN, 2010) ohne verwaltungsstrukturelle Vorgaben auskommt. Um eine Einschränkung auf diese speziellen Mechanismen vorzunehmen, wird hier der Begriff der transnationalen Governance herangezogen. Im Gegensatz zu den Governance Mechanismen der Verhandlung (*bargaining*) und Hierarchie (*hierarchy*) nach RADAELLI (2004), bietet transnationale Governance der ETZ-Projekte ein Forum für Diskussion und eine Plattform für den Austausch von Politikinhalt von Seiten der EU. Es wird dabei keine verbindliche Gesetzgebung produziert aber Möglichkeiten zu gemeinsamen und gegenseitigem Lernen und dem Austausch bewährter Praktiken geschaffen (HACHMANN, 2010). Räumlich fokussiert diese Form der Governance auf das von der EU definierte Programmgebiet.

Die Messung dieser nicht rechtsverbindlichen Übereinkünfte (*soft law*) stellt sich als äußerst schwierig heraus, sodass überwiegend theoretische, jedoch sehr wenig empirische Forschungsergebnisse, zu Tage gebracht wurden (RADAELLI, 2004). Für die vorliegende Arbeit wird daher ein umgekehrter Ansatz gewählt. Zunächst wird die Zusammensetzung der beteiligten Institutionen

² Die direkte Übersetzung in die deutsche Sprache würde mit dem Term ‚räumliche Governance‘ erfolgen. Da dies jedoch den Einbezug der betreffenden Region (dem Territorium) nicht integriert, wird in der Arbeit die englische Bezeichnung verwendet. Das Territorium im Deutschen entstammt der Politik und Staatslehre, deren Übersetzung ins Englische wiederum mit ‚*spatial*‘ erfolgen würde.

analysiert, damit im Rückschluss eine Aussage zu den beeinflussenden Faktoren dieser Struktur getätigt werden kann.

2.3.2 Metageographie und Territorialität

“By metageography we mean the set of spatial structures through which people order their knowledge of the world: the often unconscious frameworks that organize studies of history, sociology, anthropology, economics, political science, or even natural history.”

(LEWIS & WIGEN, 1997)

Im vorangestellten Kapitel 2.3.1 wurde gezeigt, dass das politische System der Europäischen Union kein vergleichbares System in den existierenden politisch-territorialen Einheiten findet, weder in der Theorie oder Realität. Aus dem gleichen Grund fehlen auch die geeigneten Begrifflichkeiten, um den Umgang in Literatur und EU-Politik zu erleichtern. Das politische System der EU wird nicht allein durch den existierenden Wortschatz moderner Staatssysteme erfasst, jedoch bietet die wachsende Beachtung der Multi-level Governance zumindest einen Ansatzpunkt hierfür. MURPHY (2008, S. 16) argumentiert, dass ein solcher Ansatz davon abhält, den Fokus der Analyse nur auf die Machtverschiebung zwischen den Staaten und der EU zu legen, durch die zwar die räumliche Struktur des modernen Staatssystems in Frage gestellt wird, nicht jedoch seine ontologischen Grundfesten. Er spezifiziert darüber hinaus das erreichbare Ziel einer „ausgeglichenen Multi-level Governance“, die durch das Verständnis neuer Formen territorialer Anordnungen, die Alternativen zu der gegebenen räumlichen Ordnung des Staatssystems in Europa bieten, ermöglicht werden. Um dies zu erreichen, verweist er auf zwei wissenschaftliche Ansätze, die die vermehrt aufkommenden außerstaatlichen funktionalen Verbindungen und deren Potential zu einer Verschiebung ideologischer staatsbasierter Vorstellungen hin zu neuen Territorialitäten innerhalb der EU aufzeigen können. Zum einen stellt dies eine veränderte Repräsentation Europas dar, die durch die Reproduktion graphischer Darstellungen in Programmen wie CORINE und ESPON erfolgen. Zum Zweiten kann die Analyse grenzüberschreitender und transnationaler Interaktionen, funktionale Strukturen auf lokaler und regionaler Ebene aufzeigen. Beide Ansätze werden in der empirischen Analyse in Kapitel 4 dieser Arbeit aufgegriffen und verknüpft. Mithilfe der Darstellung von Projektaktivitäten und Kooperationsintensitäten in Karten werden räumliche Schwerpunkte thematisch ähnlicher Projekte im Programmgebiet aufgezeigt und neue transnationale Governance Netzwerke räumlich verortet. Eine vorgelagerte Institutionenanalyse gibt Auskunft über die funktionalen und rechtlichen Strukturen sowie Aktionskanäle dieser Akteure und berücksichtigt externe Einflüsse auf diese. Die sich verschiebende Repräsentation graphischer Darstellungen in Form von strategischen und Szenario-orientierten Karten und das Potential für die ETZ wird in Kapitel 3 näher herausgearbeitet.

Kartographische Visualisierungen prägen unsere Vorstellung über den politischen Diskurs hinaus auch in der Alltagswelt, sodass ein gegebenes Verständnis von administrativen Grenzen schwer – und wenn nur fließend oder als Folge großer Umstürze – veränderbar ist.

“But the power of the political map in shaping our views of the world is so great that metageographical understandings in the contemporary era are often rooted in the map of “sovereign” states, even when the explicit frame of reference lies outside the realm of political practice.”

(MURPHY, 2008 BEZUGNEHMEND AUF AGNEW, JOHN, 1994)

Metageographische Konzepte spielen eine besondere Rolle in unserem Verständnis der Welt. Die Frage nach der Anzahl der Kontinente ergibt immer eine kontextabhängige Antwort. Wird in der Schule meist noch gelehrt, dass es sieben Kontinente (Nord- und Südamerika, Europa, Afrika, Asien, Australien und die Antarktis) sind, wird die Welt bei den Olympischen Spielen nur in fünf Ringen dargestellt, wobei Nord- und Südamerika zusammengefasst werden und die Antarktis einfach weggelassen wurde (MORRIS, 2000). Wenn die Definition eines Kontinents einer Landmasse entspricht, so ist Europa kein eigenständiger Kontinent sondern ein Teil Eurasiens. Aufgrund der eindeutigen Abgrenzung, eine Weltregion mit eigenen sozio-kulturellen und geographischen Eigenschaften zu sein, hat sich die metageographische Vorstellung eines eigenen Kontinents herausgebildet, die jedoch dann auch für weitere kulturelle Erdteile gelten müsste, wie zum Beispiel Süd-Ost-Asien oder Mesoamerika (EBD.).

Territorialität setzt die Kontrolle über ein Gebiet voraus, die erzeugt und kommuniziert wird. SACK (1986, S. 1f) beschreibt Territorialität als räumliche Strategie „... to affect, influence, or control resources and people, by controlling area; and, as a strategy, territoriality can be turned on and off.“ Es handle sich um eine Form räumlichen Verhaltens. Von wissenschaftlicher Relevanz sei es daher, herauszufinden, unter welchen Bedingungen und warum Territorialität existiert oder nicht. Die politische Karte Europas ist somit das Ergebnis verschiedener Anstrengungen im Hinblick auf individuelle und gemeinschaftliche Ziele, die das Denken der Menschen über die Welt gestalten. Aus diesem Grund ist die Territorialität Europas durch die Einteilung in Nationalstaaten geprägt und nicht funktional gegliedert basierend auf Flussgebieten, Vegetationszonen, Bevölkerungsdichten oder anderen möglichen Regionalisierungen (MURPHY, 2008, S. 9).

Ein Blick in die historische Entwicklung Europas zeichnet verschiedene territoriale Aufteilungen, die durch Erfahrungen und Mythen geprägt sind (PELINKA, 2011, S. 51). Mit dem dichotomen Gegensatzpaar *Abendland* und *Morgenland* verbindet man allgemein negative Assoziationen, die alle auf territoriale Ansprüche zurückzuführen sind. Zur Entstehungsgeschichte europäischer Territorialität bietet HEFFERNAN (1998) tiefgreifende Erläuterungen. Das moderne Europa und die Europäische Union sowie die ihr zugrundeliegende demokratische Weltsicht sind ein Resultat der Erfahrungen aus der letzten historisch bedeutsamen, großen territorialen Verschiebung als Folge des Zweiten Weltkriegs (PELINKA, 2011, S. 58). Die territoriale und begriffliche Entstehung Zentraleuropas wird im Zuge der Fallstudie erarbeitet (Vgl. Kapitel 4.1).

BRENNER (2004, S. 28) argumentiert, dass auch derzeit, vor dem Hintergrund der Globalisierung und der damit einhergehenden Vernetzung sozialer Beziehungen auf globaler Ebene, die räumlichen Parameter dieser Verbindungen und daher auch der geographische Kontext, in denen sie vollzogen werden, verändert werden: „*Under these circumstances, space cannot be conceived as a static, pregiven platform of social relations, but must be recognized as one of their constitutive, historically produced dimensions.*“ Dass die staatliche Ebene bereits ein großes Maß ihrer Kompetenz abgegeben hat und im Zuge der Europäischen Integration weiter abgeben wird, steht in der wissenschaftlichen Diskussion außer Frage und wurde bereits in Kapitel 2.3.1 begründet. Ebenso gilt daher, dass der intergouvernementale Ansatz als Analyseinstrument der EU immer weniger adäquat ist, da Transnationalität und moderne transnationale Beziehungen in der EU über intergouvernementale Beziehungen hinausgehen und nicht nur Akteure aus Institutionen, sondern auch Individuen in Form grenzüberschreitender Kontakte einbeziehen. MAU & MEWES (2007) nutzen dafür den Term der *Transnationalisierung von unten*. Es bleibt fraglich, ob die staatlichen Territorien der EU ihre institutionelle Rolle generell verlieren oder es erneut zu einem re-scaling in der Territorialität kommt, es also zu einer Reorganisation und Re-Definition der Ebenen territorialer Transformation und den damit verbundenen Governance Ebenen kommt (DAVOUDI et al., 2008).

2.3.3 Die Entstehung neuer Formen territorialer Governance

Die abnehmende Bedeutungsstärke nationaler Grenzen und die Verschiebung der Entscheidungsgewalt hin zu supranationalen Institutionen und Akteuren als Ergebnis der Europäischen Integration werden unterstützt durch innere Bestrebungen in Form von stärker werdenden ethnischen und regionalen Differenzen (LIDSTRÖM, 2007, S. 500ff). Gleichzeitig kommt die Forderung nach Separatismus, Formen eigener Steuerung und einer wachsenden Beteiligung von Frauen innerhalb des demokratischen Systems auf (EBD.). Dennoch bleibt der Nationalstaat die bedeutende Kompetenzebene des Wohlfahrtsstaates sowie die des politischen Parteiensystems, obwohl die ideologische Basis und eine ähnliche Politikgestaltung in den Mitgliedsstaaten große Gemeinsamkeiten aufweisen. Neu sind nun Tendenzen der Europäisierung und Rezentralisierung. Letztere treten zum Beispiel in Wohlfahrtsstaaten im Zuge der Daseinsvorsorge und dem Angebot öffentlicher Dienstleistungen auf (EBD.). Das Beispiel Schweden zeigt die Kompetenz-Verlagerung der Wohnbeihilfe älterer Menschen von der regionalen auf die nationale Ebene (FELTENIUS, 2007). Prozesse der Europäisierung nehmen jedoch im Vergleich zu Rezentralisierungsprozessen einen deutlich höheren Stellenwert ein. Mit der aktuellen Transformation der Mechanismen von *territorial governance* werden auch wachsende Unterschiede, Variationen und Asymmetrien zwischen Territorien und der Art und Weise ihrer Steuerung akzeptiert. LIDSTRÖM (2007, S. 503f) weist als Folge der Stärkung niedriger Ebenen der Selbstregierung auf eine größere Differenzierung zwischen den verschiedenen Regionen eines Landes hin und in weiterer Folge auf die Akzeptanz von (sozialen) Ungleichheiten zwischen Individuen und Territorien. Darüber hinaus nimmt sie Bezug auf verringerte Möglichkeiten neuer Akteure, öffentliche Dienstleistungen anzubieten, weil private Akteure einbezogen werden oder ein gemeinschaftliches Angebot öffentlicher und privater Anbieter be-

deutender wird. Von Seiten der Europäischen Union wird vor dem Hintergrund der Wettbewerbsfähigkeit der Regionen eine Öffnung der Märkte der *Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse*, zu der in erster Linie Angebote der technischen Infrastruktur zählen, gefordert. Durch die nationale Umsetzung führt diese Liberalisierung zu einer allmählichen Privatisierung dieser Dienstleistungen. Damit einhergehend ist das Recht der Nutzer/-innen zwischen den Anbietern im Wettbewerb zu wählen. Neue Formen öffentlicher Verwaltung (*new public management*) gelten als *good governance*. Die verstärkte Diversität der Regionen spiegelt sich auch im Wettbewerb der Territorien wider, während *territorial governance* gleichzeitig durch verstärkte interregionale Kooperationen beeinflusst wird und grenzüberschreitende Netzwerke etabliert werden. (LIDSTRÖM, 2007, S. 504).

Diese Prozesse der Globalisierung, Regionalisierung und Europäisierung führen zu neuen Formen von Territorialität (*hard and soft spaces*), die nebeneinander bestehen können und sich gegenseitig beeinflussen oder sogar gestalten; sie sind außerdem von unterschiedlicher Dauer und weisen unterschiedlich stark administrative und funktionale Verflechtungen auf (HAUGHTON et al., 2010).

Vor dem Hintergrund globaler Verflechtungen kommt es zu neuen Formen von Governance „im heutigen Europa als Ausdruck einer *politics of scale* (SMITH, 1992) an der Nahtstelle zwischen städtischer und territorialstaatlicher Neustrukturierung“ (BRENNER, 1997, S. 11). Das Prinzip der territorialen Organisationslogik in den Politikwissenschaften wird also geschwächt (CHILLA, 2010, S. 6) und die Analyse von multi-skalaren Prozessen nimmt an Bedeutung zu. Inwieweit die Debatte um eine Maßstabsveränderung politischer Bezugsräume zum Verständnis von Europäisierungsprozessen beiträgt, diskutiert HEEG (2008) in einem Beitrag in WISSEN et al. (2008): Vor allem die Produktion und Reproduktion von politisch-territorialen Einheiten inklusive der Vorbedingungen der Herausbildung zu einer Mehrebenenpolitik sind hierbei von Bedeutung. *Scales* stehen im Verhältnis zueinander und entstehen auch aufgrund dieser Relationen, indem sie sich wechselseitig konstituieren (EBD.). Dabei existieren Hierarchien, die im Kontext von Konflikten und Auseinandersetzungen veränderlich sind (MAMADOUH et al, 2004, S. 257f; HEEG, S. 252f). Besonderer Bedeutung im Hinblick auf eine emanzipatorische und ermächtigende Wirkung kommen dabei den *scale jumpings* zu: dem Prozess eines Akteurs, auf neuen Skalen aktiv zu werden und damit seine Position zu verbessern (HEEG, 2008, S. 254).

Das angesprochene Aushandeln von Kompetenzen innerhalb der Politikebenen im Mehrebenensystem und die steigende Interkonnektivität zwischen den *Places* ist immer mehr beeinflusst von nicht-lokalen und transnationalen Faktoren, die durch territoriale Kooperationen besser angesprochen werden als durch bestehende administrative Politikebenen (HEEG, 2008, S. 261). Mit der Verschiebung der *scales* sind auch bedeutende kulturelle Faktoren und Identitäten der Bevölkerung, aber auch Gemeinsamkeiten wie ökonomische Entwicklung und Lebensstandards, verknüpft, die sich von der nationalstaatlichen Ebene auf andere territoriale oder supranationale *scales* verschieben. Außerdem wirkt sich eine gemeinsame politische Entscheidungsfindung auf die Umstände

des Territoriums aus, dessen *scales* oder Kompetenzebenen sich von der staatlichen auf die supranationale, subnationale oder transnationale Ebene verlagern (ESPON TERCO, 2012, S. 7).

Die vorliegende Arbeit wird vor dem Hintergrund der Kompetenzverschiebung hin zur transnationalen Ebene in der EU betrachtet. Die Wirkungen der Strukturförderung durch den EFRE stehen im Mittelpunkt und die zu analysierenden territorialen Einheiten sind durch die regionale Vordefinition der EU festgelegt. Dabei wird die institutionelle Einbindung der verschiedenen Regionen in der laufenden Periode in CENTRAL EUROPE betrachtet sowie deren jeweilige Vernetzung mit anderen Regionen. Verschiedene Governance Ebenen der beteiligten Institutionen werden auf nationalstaatlicher Ebene verglichen, damit Rückschlüsse auf Effekte des Programmes gezogen werden können. Nicht Fokus des empirischen Teils der Arbeit sind hingegen quantitative und qualitative Leistungen der formellen Programme der ETZ, die in diversen Evaluationsberichten zusammengefasst werden und auf die bereits in Kapitel 2.2.2 eingegangen wurde.

2.4 Europäisierungsprozesse und deren Effekte

Im vorangegangenen Kapitel wurden bereits mögliche Resultate von Europäisierungsprozessen genannt. Im Folgenden werden nun die Mechanismen der Europäisierung auf unterschiedlichen Governance Ebenen erläutert. Es wird außerdem ein Einblick in die theoretische Debatte um Europäisierung geboten. Im Rahmen der EU-Osterweiterung im Jahr 2004 wurde zunächst befürchtet, dass die neuen Mitgliedsstaaten vor allem Schwierigkeiten damit hätten, ihre eigenen, relativ jungen Verwaltungsstrukturen an die der EU anzupassen respektive aufzubauen. Es stellte sich jedoch bald heraus, dass die Förderungen durch die Kohäsionspolitik in Form der Strukturfonds einen besonderen Beitrag zu dieser Anpassung leisteten und wichtige Hauptmerkmale, wie eine mehrjährige Programmplanung, die Beteiligung relevanter Interessensvertreter sowie Aspekte der Regulierung, relativ leicht in die Praxis umgesetzt werden konnten (EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2010). Als besonders effektiv erwies sich die Vermittlung der europäischen Verwaltungsstruktur, da die Kohäsionspolitik auf der regionalen Ebene – in Gemeinden, Städten und Regionen – neue Rechtsvorschriften und Verfahrensweisen verbreitete (EBD.).

BÖHME (2002) trennt den Begriff der Europäischen Raumplanung in zwei verschiedene Konzepte: *Planung für Europa* und *Planung in Europa*. Im bisherigen Verlauf dieser Arbeit wurde vor allem das Konzept Planung für Europa beschrieben. Es umfasst die Erstellung von Strategien und Politikinhalten mit dem Ziel der Weiterentwicklung des EU-Territoriums wie das EUREK, die TSP, die analytischen Arbeiten des ESPON Programmes oder die Kohäsionsberichte der EU (Vgl. Kapitel 2.1). Erst mit Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon im Dezember 2009 gibt es eine formale Kompetenz für Raumordnung in der EU und zwar in Form des Zieles einer territorialen Kohäsion. Vorher war Raumplanung auf europäischer Ebene auf intergouvernementale Kooperationen angewiesen und durch ‚raumnahe‘ Politikbereiche, wie soziale und ökonomische Kohäsion und die Erarbeitung der TENs (Transeuropäische Netze), beschränkt (BÖHME & WATERHOUT, 2008; CHILLA, 2012). Mit dem Konzept der Planung in Europa meint BÖHME (2002) die Vielfältigkeit und

Diversität nationaler Planungssysteme in Europa. Beide Konzepte bedingen sich gegenseitig, da Planung für Europa von den nationalstaatlichen Systemen abhängig ist und diese wiederum von den europäischen Konzepten beeinflusst werden.

Das Konzept der Europäisierung wird in der Querschnittsmaterie der Europawissenschaften aus vielerlei Hinsicht analysiert und herangezogen. Eine systematische Auseinandersetzung aus geographischer bzw. räumlicher Perspektive liegt aber bislang nicht vor (CHILLA, 2010). Anders ist dies in der politikwissenschaftlichen Literatur, in der die Debatte um Europäisierungsprozesse als Folge der EU-Politik anerkannt wird. Dreierlei Aspekte werden hierbei hauptsächlich thematisiert: (1) das Verständnis und die Analyse des Einflusses internationaler Politik auf die nationale Politik, (2) die Analyse von Mechanismen, durch die internationale *governance* in nationale politische Handlungsweisen integriert werden und (3) die Beziehung zwischen Handlungsfähigkeit und Wandel (RADAELLI, 2004). Es liegen zahlreiche empirische Untersuchungen, vor allem im Bereich der Politikinhalte (*policies*) aber auch der institutionellen Anpassung (*polity*) und dem Politikprozess (*politics*) vor, die sich alle auf die Veränderungen als Folge Europäischer Integration beziehen (CHILLA, 2010, S. 3). Betrachtet man die Verschiebung von Kompetenzen auf andere politische Ebenen, kommt vor allem empirischen Untersuchungen rechtlicher Instrumente eine hohe Bedeutung zu. Der These des *institutional mis-fit*, einer „Fehlpassung“ von europäischen Vorgaben und nationalen Strukturen liegt ein Adaptationsdruck zugrunde, der als zentraler Erklärungsfaktor für Europäisierungsprozesse dient (EBD.).

In Kapitel 2.3.1 wurde auf die Regierungsweise Europas eingegangen. Debatten über die Zukunft Europas bewegen sich häufig um die Frage nach Governance der Institutionen, der Organisation dieser und der Verteilung von Macht sowie ihrer Ausübung und Kontrolle. Europäisierung ist nach OLSEN (2002, S. 294) so konzeptualisiert, dass es möglich ist, europäische Dynamiken mit Dynamiken anderer Governance Systeme zu vergleichen. Er definiert fünf mögliche Verwendungsformen des Konzeptes (verändert nach OLSEN 2002):

1. Veränderungen außerhalb der EU: Dies betrifft die territoriale Reichweite des Governance Systems wie zum Beispiel bei der Erweiterung der EU und der damit einhergehenden Ausweitung eines einheitlichen politischen Raumes.
2. Die Entstehung von Institutionen auf europäischer Ebene zur Durchsetzung bindender Entscheidungen und Sanktionierung von Nichteinhaltung (*institution building*)
3. Zentrale Durchdringung nationaler Governance Systeme in Form einer Adaptation nationaler und sub-nationaler Systeme an EU-Normen
4. Der Export von Formen politischer Organisation und Governance, durch die sich Europa auszeichnet, in die Gebiete außerhalb der EU; dieser entsteht als Folge von Beziehungen zu nichteuropäischen Akteuren und Institutionen und der Positionierung Europas in der Welt.

5. Das Projekt einer politischen Vereinheitlichung, das jedoch keine positive Korrelation mit den vier Typen der Europäisierung davor aufweist

Eine weitere Typisierung findet sich bei RADAELLI (2003 in CHILLA, 2010), der vier sehr ähnliche Typen der Europäisierung aufzeigt. Im Großen und Ganzen entspricht die Typisierung RADAELLIS der OLSENS, mit Ausnahme des letzten Punktes bei OLSEN, der sich auch dort von den anderen abgrenzt. Der Fokus in dieser Arbeit wird auf den dritten Punkt OLSENS gelegt, der den Einfluss der Europäischen Integration auf nationale und subnationale Systeme meint. Diese Betrachtungsweise wird auch als vorherrschendes Verständnis von Europäisierung erachtet (OLSEN, 2002; CHILLA, 2010) und soll von Bedeutung für die spätere Analyse der Fallstudie zum transnationalen Kooperationsprogramm CENTRAL EUROPE in dieser Arbeit sein. Mit Europäischer Integration ist hierbei die Verlagerung von Kompetenzen, Ressourcen und politischer Aufmerksamkeit auf die europäische Ebene gemeint, während Europäisierung die sich ergebenden Konsequenzen für darunter befindliche Kompetenzebenen meint (RADAELLI, 2003 in CHILLA, 2010). Im Folgenden werden horizontale und vertikale Strategien der Europäisierung betrachtet.

2.4.1 Strategien der Europäisierung

In der Literatur unterscheiden sich horizontale und vertikale Verlagerungen politischer Kompetenzen. Bei den vertikalen Strategien handelt es sich entweder um ein *uploading*, der Verlagerung dieser Kompetenz auf die supranationale Ebene oder um *downloading*, die Europäisierung einzelner Politikinstrumente auf niedrigeren Kompetenzebenen. Erstere können durch den Willen, politische Zielvorstellungen ‚über Bande‘ zur Geltung machen zu wollen, motiviert sein, während letztere durch die Rückverlagerung auf die untere Ebene den gewünschten Erfolg bringen kann (CHILLA, 2010). Die jeweilige Verlagerung kann von jeder politischen Kompetenzebene ausgehen. So kann eine Region durch die Verlagerung von Kompetenz auf die Europäische Ebene im Zuge der Rückverlagerung die nationale Ebene beeinflussen. Gleiches gilt für die horizontale Beeinflussung anderer Staaten über den Umweg der europäischen Ebene. CHILLA (2010, S. 4) nennt dies *bypassing*-Strategien.

BÖHME & WATERHOUT (2008) untersuchen die Effekte auf die Planung in Europa. Sie unterscheiden hierbei in Anlehnung an LENSCHOW (2006) zwischen *Top-down*, *horizontal* und *roundabout* Europäisierung. Im ersten Fall geht der Impuls von der EU, wie beispielsweise in Form einer Verordnung oder Regulation aus und wird in den Mitgliedsstaaten unterschiedlich umgesetzt. Horizontale Europäisierungsprozesse ereignen sich zwischen Staaten oder zwischen Regionen unabhängig von der europäischen Ebene, wobei diese als Prozessbegleiter fungieren und in Form von internationalen oder interregionalen Kooperationsprogrammen eine Basis für diese Strategien liefern kann (BÖHME & WATERHOUT, 2008). Diese Analyseebene der Europäisierungsprozesse wird in der Arbeit mit der Fallstudie zum Programm CENTRAL EUROPE aufgegriffen, das mithilfe der EFRE-Förderung Kooperationen zwischen den Regionen anregt, koordiniert und finanziert. Dabei ist die Bereitstellung finanzieller Mittel an im Operationellen Programm vordefinierte Prioritäten gebun-

den, wobei im Zuge der Entwicklung der transnationalen Projekte eine starke *Bottom-up*-Komponente hinzukommt (HACHMANN, 2010). Die dritte Form der Europäisierung, die BÖHME & WATERHOUT darlegen, beschreibt eine diskursive Integration in Form eines *roundabout*-Konzepts, das in dynamischer Weise auf Impulse der EU reagiert und diese in die eigenen nationalen Politikprozesse integriert. Als Beispiel nennen sie den Prozess der Entstehung der Territorialen Agenda als Folgeprojekt des EUREK mit diversen Zwischenschritten wie ESPON und INTERREG und Einflüssen nationaler Planungsprozesse, die gemeinsam einen europäischen Raumplanungsdiskurs geformt haben.

CHILLA (2010, S. 3) gibt einen Einblick in den Umfang empirischer Untersuchungen von Europäisierungsprozessen in Europa: So gibt es vor allem im Bereich der Agrarpolitik und der Umweltpolitik, aber auch in der Regionalpolitik spürbare Einflüsse auf den unteren politischen Ebenen, also eine *Top-down*-Europäisierung. Gleiches gilt für institutionelle Anpassungen, die vor allem den Einfluss juristischer Instanzen auf niedrigeren Ebenen betreffen (EBD.). In Texten zu den Effekten von Europäisierung in den neuen Mitgliedsstaaten wird darauf hingewiesen, dass die Schwierigkeit einer reellen Umsetzung hier in abgeschwächter Form auftritt (Vgl. Kapitel 4.1.2): GRABBE (2001) und O'DWYER (2006) fanden heraus, dass die Einflüsse und der Wandel bezüglich der Erfahrungen und dem erlangten Wissen zu Europäischer Raumplanung aufgrund von Europäisierungsprozessen in zentral- und osteuropäischen Staaten stärker zum Tragen kommen als in Staaten, die seit vielen Jahren der Europäischen Union angehören (Vgl. auch DÜHR et al. (2007, S. 300). Empirische Untermauerungen dieser Annahmen finden sich bei PETERLIN & KREITMEYER MCKENZIE (2007) sowie ZAUCHA (2007). Weitere Hinweise werden dem *Internal Market Scoreboard* (Europäische Kommission) der EU entnommen. Basierend auf dieser Bewertungsmatrix kommt HACHMANN (2010, S. 36) im Gegensatz zu den obigen Ergebnissen zu dem Schluss, dass vor allem die Umsetzung von EU-Gesetzgebungen auf der Mitgliedsstaatsebene für süd- und osteuropäische Staaten, aber auch Frankreich eine größere Herausforderung darstellt als für andere. Als Indikator wird in ihrer Arbeit die Anzahl nicht korrekt oder nicht termingerecht umgesetzter Direktiven auf Nationalstaatsebene herangezogen, womit nicht die Verbreitung von Wissen und Erfahrungen, sondern ökonomisch relevante Annahmen, vorausgesetzt werden. Dies ist abhängig von den verschiedenen Umgangsweisen der Nationalstaaten mit der EU Gesetzgebung. FALKNER & TREIB (2007) definieren diesbezüglich die verschiedenen *worlds of compliances*, die den Mitgliedsstaaten zugeordnet sind und Aufschluss über die unterschiedliche Empfänglichkeit der einzelnen Staaten für *Top-down* orientierte EU-Vorgaben in Form von Direktiven geben.

2.4.2 Territoriale Effekte und Möglichkeiten der Messung

Die Entstehung der INTERREG Gemeinschaftsinitiative basiert, wie in Kapitel 2.1.1 beschrieben, auf den Zielformulierungen des EUREK, was zur Folge hat, dass sich die Ziele des EUREK, präsentiert in Abbildung 3: *Raumordnungspolitische Leitbilder*, in den früheren INTERREG Initiativen widerspiegeln. Für die Programmperiode 2000 bis 2006 wurde in diversen Studien und Evalua-

tionsberichten die Verteilung der Gelder für Projekte mit diesen Zielvorgaben bestätigt (s. BÖHME & WATERHOUT, 2008, S. 236 für INTERREG IIIB und zahlreiche INTERREG Zwischen- und Endevaluationen). Die Gemeinschaftsinitiative ist aber auch ein Beispiel für Europäisierung, die von verschiedenen Ebenen ausgeht, da europäische und transnationale Vorgaben auf lokale Bedürfnisse zugeschnitten sind. BÖHME & WATERHOUT (2008) halten daher fest, dass INTERREG als *Top-down*-Impuls für *Bottom-up*-Prozesse dient. Die durch transnationale Programme finanzierten Maßnahmen sind durch einen politischen Rahmen der EU vordefiniert, die genaue Ausführung dieser und regionale Schwerpunkte hängen jedoch von der Initiative auf unteren Governance Ebenen ab. Eine räumlich selektive Auswahl spezifischer Themengebiete wurde durch eine Analyse der Verteilung der Gelder innerhalb der EUREK Zielvorgaben bestätigt. Dies wurde in Form der Projektbeteiligung verschiedener Regionen zu spezifischen Themen wie Polyzentralität, Demographie, gemeinsame Planung, wettbewerbsfähige Gemeinden und Regionen, ländliche Räume, Stadt-Land-Beziehungen, Transport und Infrastruktur, Energie, Wissen, Kulturerbe und Natur und Umwelt in der ESPON 2.4.2 Studie (ESPON PROJECT 2.4.2, 2006) durchgeführt. In Form kartographischer Darstellungen wurde in dieser Studie gezeigt, welche Regionen innerhalb der untersuchten INTERREG Kooperationsräume für die verschiedenen Themen, die durch die EUREK Zielvorgaben definiert sind, mehr oder weniger empfänglich sind.

Vorhandene Kritik hinsichtlich des Mehrwertes und der Nichterfüllung der EUREK Zielvorgaben sei mit Blick auf die von BÖHME (2005) konstatierte Schwerpunktverlagerung der Bewertung der Initiativen von greifbaren Ergebnissen hin zur Etablierung von Netzwerken und Kooperationen zwischen Akteuren und Institutionen innerhalb der Projekte außer Acht gelassen (Vgl. Kapitel 2.2.2). Es wird vielmehr davon ausgegangen, dass ein intensives Netzwerken infolge transnationaler Kooperationen zu einer vertikalen und horizontalen Europäisierung thematischer Lösungsstrategien führt. Dadurch werden positive, wenn auch weniger leicht quantitativ messbare Ergebnisse, erreicht und soziales Kapital auf individueller, handlungsbezogener Ebene generiert. Diese horizontalen Europäisierungsstrategien der transnationalen Kooperationsprogramme, bei denen es zu einem Austausch von Ideen, Diskursen, ‚Good Policy‘ und ‚Good Practice‘ kommt, die über den Projektzeitraum hinweg relevant sind, wurden in der Literatur hinlänglich behandelt (HACHMANN, 2010).

HACHMANN (2010) identifiziert verschiedene Einflusskanäle, die transnationale Programme leisten. Sie präsentiert eine Analyse des transnationalen Programmes INTERREG IVB Nordseeraum, in der sie, in Anlehnung an RADAELLI (2004), verschiedene Stärken von Konvergenz entlang eines Kontinuums als Output der Projekte des Programmes definiert. Die von ihr aufgeführten horizontalen und vertikalen Europäisierungsprozesse führten zu unterschiedlichen Graden an Harmonisierung. Bei der horizontalen Europäisierung wurde vorausgesetzt, dass es im Rahmen der Projekte des Programmes zu einem Austausch von ‚Good Policy‘ und ‚Best Practice‘ kommt. HACHMANN betont, dass es bei diesem länderübergreifenden Politikaustausch vor allem um lokales und regionales Wissen geht, dass zwar von der EU beeinflusst, jedoch in Abhängigkeit von geographischen

Bedingungen und Bedürfnissen gemeinsam generiert wird. Vertikale Europäisierungsprozesse entstünden beispielsweise durch die Berücksichtigung relevanter Sektorpolitiken in den Projektanträgen. Auf diese Art käme es zu *Top-down*-Einflüssen der EU-Politik auf die Projekte und deren Umsetzung. Es sei an dieser Stelle erwähnt, dass vor allem infolge der EU Richtlinien eine *Top-down*-Europäisierung nationaler, regionaler und lokaler Akteure vollzogen wird, durch die INTERREG Projekte jedoch eine zusätzliche Dynamik entsteht. Vertikale *Bottom-up*-Europäisierungsprozesse entstehen hingegen infolge von ‚*policy uploading*‘ oder die Vorbereitung und/ oder Umsetzung transnationaler Strukturen (EBD.). Der eher allgemeine Rahmen der EFRE-Richtlinie im Zuge der Förderung nach dem *Top-down*-Prinzip wird in den territorialen Programmen in Form der jeweiligen Operationellen Programme thematisch ausgefüllt. Die Frage, welche Projekte in einer Region dann von Interesse sind, ist wiederum abhängig von den geographischen Voraussetzungen und einer möglichst zielorientierten Zusammenarbeit.

Die europaweiten Netzwerke, die anhand konkreter Projekte entstehen, sind zum einen lokal und regional verankert und basieren zum anderen darauf, dass Akteure ähnlicher Organisationen in europäischen Regionen miteinander agieren (HACHMANN, 2010). Da diese Kooperationen weder auf europäischen Institutionen noch auf nationalstaatlichen Verwaltungssystemen basieren, entstehen vollkommen neuartige Verbindungen. Es stellt sich die Frage, welchen Einfluss die entstehenden horizontalen und vertikalen Europäisierungsprozesse auf das Multi-level Governance System der EU sowie auf die Systeme in den einzelnen Mitgliedsstaaten haben. Für die empirische Analyse der Arbeit werden die spezifischen Europäisierungskanäle des Programmes anhand abgefragter Indikatoren definiert und analysiert, wie diese in Abhängigkeit von thematischen Schwerpunkten eingesetzt werden. Es soll damit ein Beitrag zur Frage nach dem transnationalen Charakter verschiedener Themengebiete in der ETZ geleistet werden.

Die Entstehung transnationaler Strukturen kann Einfluss auf das Governance System innerhalb der Europäischen Union haben. Infolge gemeinsamer Abkommen und neuer transnationaler Strukturen kommt es zu einer Neudefinition nationaler, regionaler und lokaler Identitäten, die das bestehende Governance System verändern können. Die Voraussetzung hierfür wurde erst mit der im Jahr 2007 beginnenden Förderperiode geschaffen, was vor allem auf die Kritik an den INTERREG Programmen hinsichtlich der Konkretheit der Projekte zurückzuführen ist (HACHMANN, 2010). Wie bereits erwähnt, wurde in der Periode stärker auf die Transnationalität der Projekte, ihren Umsetzungsbezug sowie ihre strategische Ausrichtung geachtet (EBD.).

3 Kartographische Darstellungen in der Europäischen Raumplanung

In Planungsprozessen haben Karten in erster Linie das Ziel, komplizierte Sachverhalte darzustellen und dienen dem gemeinsamen Verständnis von diesen. In den meisten Ländern der Europäischen Union ist die kartographische Visualisierung sowie die graphische Konzeptionierung eines Territoriums historisch betrachtet schon immer Bestandteil der Raumplanung. Nationale und regionale Unterschiede in der Nutzung kartographischer Stilmittel können im multilateralen strategischen Planungsprozess jedoch Uneinigkeit erzeugen, nicht zuletzt, weil sie auf verschiedenen Planungskulturen basieren (ZONNEFELD, 2000 in DÜHR, 2004, S. 1961). Ein besonders hervorzuhebendes Beispiel ist der Entstehungsprozess des Europäischen Raumentwicklungskonzepts (EUREK) (CSD, 1999), der von kontroversen Debatten über die kartographische Darstellung zukünftiger Szenarien begleitet war (Vgl. Kapitel 2.1.1). Kartographische Darstellungen sind andererseits ein bedeutendes Kommunikationsmedium für die Planung, neben der Verwendung von einer gemeinsamen Sprache, Plänen, Skizzen und Bildern (LUTTERBACH, 1998 in DÜHR 2004, S. 1962). Einhergehend mit einer Bedeutungssteigerung kartographischer Darstellungen im europäischen Raum (DÜHR, 2004, S. 1962) wurde eine Vielzahl an Literaturbeiträgen veröffentlicht, die europäische Planungskulturen in verschiedenen Ländern vergleichen. So zur Thematik des Europäischen Sozialmodells (ESPING-ANDERSEN, 1990; SAPIR, 2005) sowie zur Kategorisierung europäischer Planungssysteme (NEWMAN & THORNLEY, 1996), oder von Seiten der Europäischen Gemeinschaften (EUROPEAN COMMUNITIES, 1997) und ESPON 2006 (Projekt 2.3.2).

Neben dem Entstehungsprozess kartographischer Gestaltungsmittel im Planungsprozess der Europäischen Union wird auch die Verwendung dieser und ihr Nutzen für die Europäische Raumentwicklung in Kapitel 3.1 näher betrachtet. Während in Kapitel 2.1.1 eingehend der erste Teil des EUREK diskutiert wurde, wird im Folgenden auf den Teil B des EUREK, der vor allem als technischer Anhang fungiert, näher eingegangen. Dies soll dem Schwerpunkt auf die seit etwa 10 Jahren geforderte evidenzbasierte Planung in der EU gerecht werden.

Um die spätere Analyse in einen Kontext des aktuellen wissenschaftlichen und praktischen Stands zu setzen, werden im nächsten Kapitel Schwierigkeiten und Ansätze kartographischer Gestaltungsmittel in der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit dargelegt.

Im Anschluss wird die Funktion von Netzwerkkarten als eine besondere Kategorie der kartographischen Gestaltung, die in der Arbeit für die Darstellung transnationaler Netzwerke nach bestimmten Themen herangezogen wird, näher erläutert. Eine Abgrenzung zur sozialen Netzwerka-

nalyse auf Basis der Gravitationstheorie dient der Begriffsdefinition aus raumwissenschaftlicher Perspektive für die vorliegende Arbeit.

3.1 Entwicklung und Nutzen von Karten in der Europäischen Raumplanung

Die Konzeptualisierung des europäischen Raumes, also die abstrakte Darstellung des reellen Territoriums der EU, begann mit dem Gedankenbild der ‚Blauen Banane‘ (Abbildung 4), das im Jahr 1989 in Form einer Megalopolis im Raum zwischen der Irischen See und dem Mittelmeer fast die Hälfte aller Agglomerationen der damals 12 europäischen Mitgliedsstaaten plus Österreich und der Schweiz herausstrich (BRUNET, 1989).

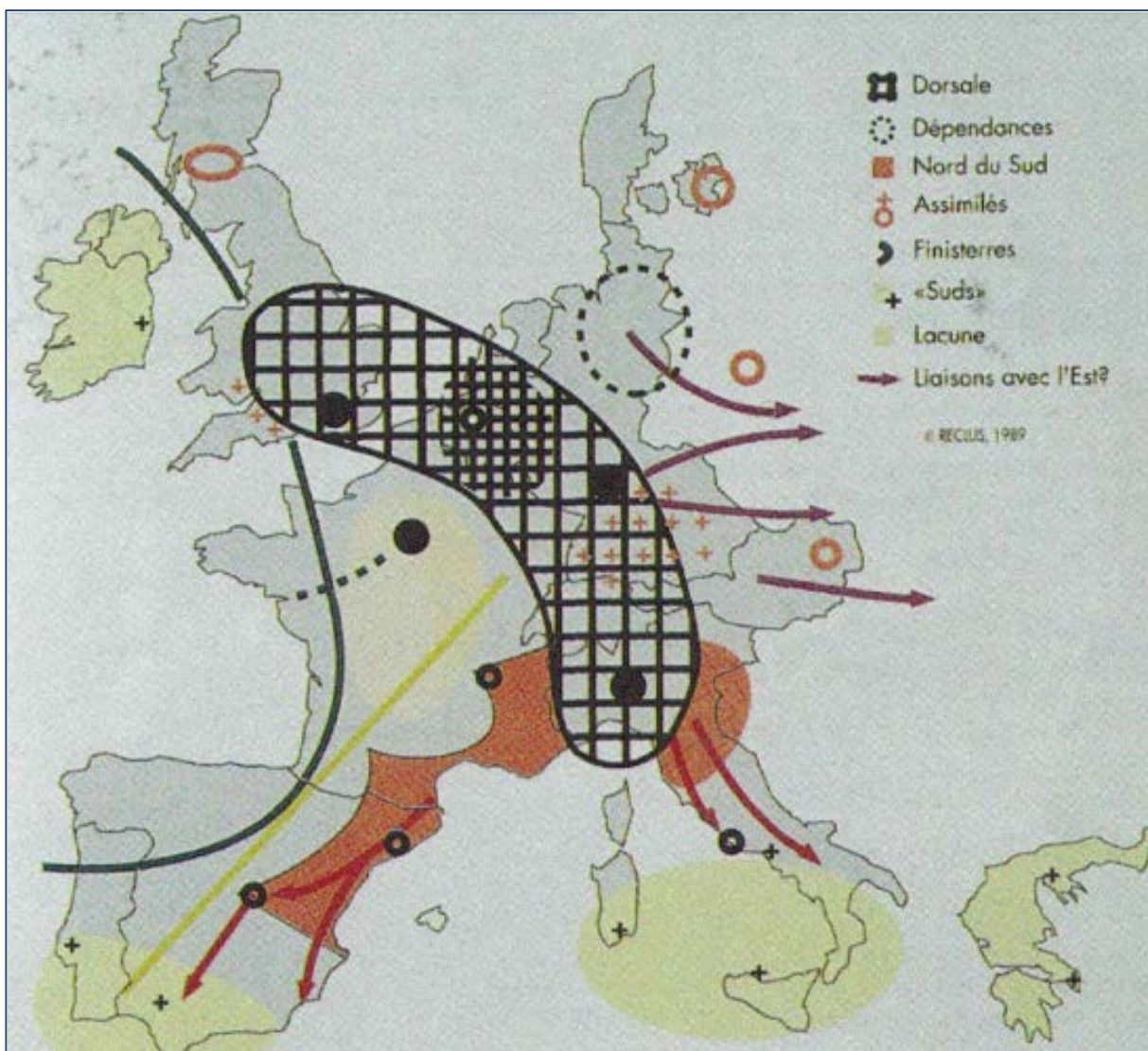


Abbildung 4: Die 'dorsale' oder Blaue Banane

Quelle: NATIONAL SPATIAL PLANNING AGENCY 2000 in FALUDI 2002, original: BRUNET 1989

Die Dringlichkeit einer solchen Konzeptualisierung war erkennbar an den ihr folgenden Reaktionen und der umfangreichen Verbreitung der Illustration. Der Begriff „Blaue Banane“ wurde immer wieder konzeptionell diskutiert und stand wiederholt in Gegensatz und Ergänzung zur Idee der *European Bunch of Grapes* (Abbildung 5), die wiederum von KUNZMANN & WEGENER (1991) als

Gegenkonzept zur Blauen Banane vorgelegt wurde. Sie stellten dem eindimensionalen Europa, basierend auf dem Prinzip von Dichte, einen stärker diversifizierten europäischen Raum gegenüber, der ein vielseitigeres Modell der Realität darstellt (FALUDI & WATERHOUT, 2002, S. 11f). Dabei lehnten sie den der Blauen Banane zugrundeliegenden Wettbewerb in Europa ab und präsentierten mit dem neuen Konzept das Bild einer polyzentrischen Struktur Europas, das sich letztlich als von längerer Dauer erwies – nicht zuletzt, weil es nicht nur die ökonomische Realität einer Kernregion repräsentierte, sondern eine wünschenswerte, gar normative Zukunft für ganz Europa darstellt (DÜHR, 2007, S. 2).

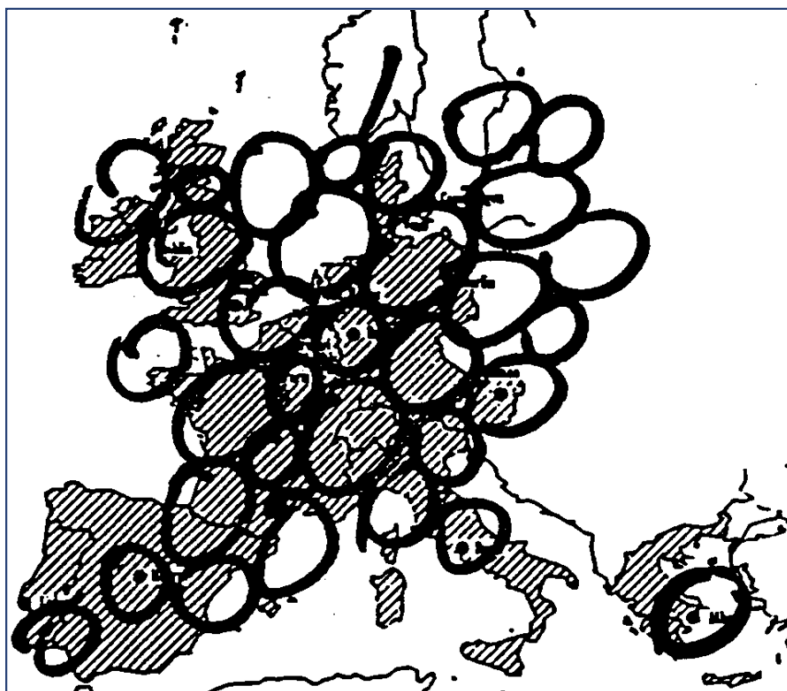


Abbildung 5: European Bunch of Grapes

Quelle: KUNZMANN UND WEGENER 1991, S. 61

Tatsächlich war dies der Beginn einer Reihe von Konzepten, die bis heute auf abstrakte und einfache Art und Weise politische Handlungsweisen graphisch untermauern und als Hilfsmittel dienen, die Wahrnehmung einer zugrundeliegenden Realität zu diskutieren und zu präsentieren (FALUDI & WATERHOUT, 2002). DÜHR (2004) stellt darüber hinaus fest, dass kartographische Darstellungen dafür genutzt werden, die Aufmerksamkeit auf spezifische räumliche Sachverhalte zu richten, da durch sie Informationen kommuniziert und Handlungsweisen auf niedrigeren Regierungsebenen oder im privaten Sektor angeregt oder sogar manipuliert werden können. Insbesondere in transnationalen Planungssystemen kann ‚neuen‘ Territorien, demnach Regionen außerhalb des gewohnten Planungsraums, ein Rahmen für Raumentwicklungspolitik gegeben (FALUDI, 1996 in DÜHR, 2004) und sogar die Bildung neuer Institutionen unterstützt werden (NEUMANN, 2000, S. 343). DÜHR (2007) widmet sich eingehend den Unterschieden in den Planungskulturen europäischer Länder und deren Einfluss auf kartographische Formen, Stile und deren Nutzen hinsichtlich transnationaler Planungsprozesse.

Im Folgenden liegt der Fokus auf den eher technischen Anhängen der informellen Planungsdokumente der für Raumordnung zuständigen Minister und dem CSD. Es wird damit der Ansatz der evidenzbasierten Planung verfolgt.

Im Teil B des EUREK (1999) *„Das Territorium der EU: Tendenzen, Perspektiven und Herausforderungen“*, dessen Fokus auf der Darlegung der europäischen Bedingungen und Trends der Raumentwicklung und darauf aufbauend auf den Themen zukünftiger Europäischer Raumentwicklung lag, wurden nur sieben grundlegende Karten eingebracht. Dies kann zum Teil auf einen gewissen Datenmangel in Form der Verfügbarkeit und Kompatibilität für die damaligen 15 EU Mitgliedsstaaten zurückzuführen werden (SCHMIDT-SEIWERT & PORSCHE, 2007). Ein weiterer, viel wesentlicherer Grund waren jedoch die gravierenden Schwierigkeiten bei der politischen Konsensbildung hinsichtlich der Verwendung von Karten und Diagrammen. Anhand des langen Prozesses, der die Entstehung des EUREK begleitete, wurde dies in besonderem Maße bei den Diskussionen um die frühere Entwurfsversion von Noordwijk im Jahr 1997 deutlich (FALUDI & WATERHOUT, 2002). Dieser Aspekt hatte vor allem Auswirkungen auf die zukünftige Vernetzung europäischer Raumordnungsinstitutionen und Forschungseinrichtungen.

Als Konsequenz wurde das bereits im September 1994 vom zuständigen Rat der Raumordnungsminister geforderte Netzwerk raumwissenschaftlicher Forschungsinstitute (damals noch als Europäisches Raumplanungsobservatorium, NERPO bezeichnet) im EUREK festgelegt (EUREK-ZIFFERN 170-173). Dem integrierten Europa sollte eine verbesserte horizontale, vertikale und geographische Koordination, in Form vergleichbarer räumlicher Informationen, zugrunde gelegt werden. In den Jahren 1998-2000 wurde das *Study Programme on European Spatial Planning* (SPESP) als Pilotphase zur Vorbereitung eines solchen Netzwerkes aufgelegt. Unter der Koordination von NORDREGIO und den Beiträgen von verschiedenen Arbeitsgruppen und Nationalen Kontaktstellen sowie der Europäischen Kommission (DG REGIO), kam es zu einem Endbericht, der dazu diente, das zukünftige European Spatial Observation Network (ESPON) zu implementieren. In der ersten Periode existierte ESPON innerhalb der Gemeinschaftsinitiative INTERREG III von 2002 bis 2006 und besteht unter dem Mainstreamziel Europäische Territoriale Zusammenarbeit seit 2007 fort. Damit wird das Programm durch den EFRE zu 75% finanziert und erfährt eine Kofinanzierung von 25% durch seine Mitgliedsstaaten, die EU27 sowie durch Island, Lichtenstein, Norwegen und die Schweiz.

Der Bereitstellung vergleichbarer, quantitativer Daten, Analysen und Szenarien zu territorialen Entwicklungen und Dynamiken im europäischen Raum hat sich das ESPON 2013 Programme auch in seiner zweiten Periode (2007-2013) wieder verschrieben. Der offizielle Name lautet jetzt *European Observation Network for Territorial Development and Cohesion*, das Programm wird jedoch weiterhin mit ESPON abgekürzt. Besonderer Wert wird auf die Unterstützung von *policy development* und *evidence based planning* vor dem Hintergrund des Zieles der territorialen Kohäsion und einer harmonischen Entwicklung des Europäischen Territoriums (ESPON, 2013 PROGRAMME) gelegt. Die Projekte fokussieren zu einem großen Teil auf den Erkenntnisgewinn durch Forschungs-

vorhaben auf europäischer Ebene, die wiederum politische Prozesse begleiten sollen. Die beteiligten Institutionen sind daher aus dem Bereich der öffentlichen Forschung, der Raumplanung oder der thematisch entsprechenden Privatwirtschaft.

Um eine raumbedeutsame Politikgestaltung zu unterstützen, werden in den verschiedenen Projekten des ESPON Programmes vor allem quantitative Daten erhoben und Karten erstellt, deren Analyse und Aufbereitung in Form von Projektberichten veröffentlicht wird. Es werden jedoch keine raumplanerischen Inhalte dargestellt, sondern höchstens ESPON-Szenarien, die stark diskutiert werden. Der Großteil der Karten beinhaltet eine rein thematische Darstellung von regionalen Unterschieden anhand von Indikatoren oder zusammengesetzten Indizes oder Typologien. Es sind somit Momentaufnahmen oder Ex-post-Analysen, die jedoch – aufgrund des Selbstverständnisses des Programmes, das von ‚evidence based planning‘ geprägt ist – einen hohen normativen Gehalt haben (CHILLA, 2012). CHILLA (EBD.) konstatiert eine diskursive und institutionelle ‚Kartographisierung‘ des europäischen Raumes durch das ESPON Programm. Die Erstellung europaweiter Karten in politischen Dokumenten, beginnend mit der TSP, wurde durch das ESPON Programm vorangetrieben. Darüber hinaus ähneln Karten in politischen Dokumenten der EU stark denen von ESPON. Er stellt die Frage, inwiefern „diese Kartographisierung mit einer grundsätzlichen diskursiven (Re-)Territorialisierung des Politikprozesses einhergeht, also mit einer modifizierten und verstärkten Verortung von Aussagen im Politikprozess.“ (CHILLA, 2012, S. 12). In Anlehnung an DAVOUDI (2007) hebt er die „Lobbying-Position“ der Wissenschaft zur Vermarktung der Räumlichkeit in EU-Politikinhalten hervor.

In der vorliegenden Arbeit wird ein ähnlicher Zugang gewählt. Mit der Erstellung der Karten als Ergebnis der empirischen Analysen wird zunächst die thematische Darstellung eines Sachverhaltes, in dem Fall die institutionelle Beteiligung und Vernetzung am Programm CENTRAL EUROPE, vorgenommen. Dies wird ebenso als Momentaufnahme betrachtet, da als Datengrundlage der aktuelle Zustand in der Programmperiode herangezogen wird. Die Interpretation der kartographischen Bilder und deren Ableitung für die Raumentwicklung muss mit besonderer Vorsicht und Klarheit im Hinblick auf die beteiligten Nationalstaaten und das Programm vorgenommen werden. Eine spezifische Erläuterung für die vorliegenden Netzwerkkarten findet sich in Kapitel 4.3.3.

3.2 Methodische Probleme der kartographischen Darstellung in der ETZ

Anders als bei ESPON besitzen die transnationalen (und grenzüberschreitenden) Programme der ETZ häufig nicht die fachliche und methodische Kompetenz zur Erstellung kartographischer Outputs und es mangelt zudem oft an Zeitressourcen, sich in die Herstellung kartographischer Darstellungen einzuarbeiten. In das ESPON *mapkit*, ein digitales Werkzeug zur Kartenerstellung, kann auf simple Weise Datenmaterial eingespeist werden. Es verfügt über ausreichendes Material zur Anleitung, ist vielen Programmen der ETZ aber auch anderen EU-Programmen jedoch weder bekannt, noch stehen ihnen die benötigten EDV-Programme und die -kenntnisse zur Verfügung. Das ESPON Programm selbst hat aufgrund seiner Struktur und Aufgabenverteilung nicht die Kapazi-

täten, seine kartographischen Darstellungen zu aktualisieren und anzupassen, geschweige denn die vorhandenen Lücken anderer Programme zu schließen.

Im Zuge der Annäherung an das transnationale Programm CENTRAL EUROPE für die Erstellung dieser Masterarbeit wurde festgestellt, dass Bedarf an der kartographischen Darstellung einer umfassenden Analyse des Programmes besteht. Der Einsatz von Karten in der vorliegenden Analyse liegt aber vor allem auf der allumfassenden Programmebene und nicht auf Projektebene, wie bei ESPON. Das Ziel ist die Erkenntnis territorialer Effekte des Programmes der laufenden Periode, damit Aussagen für die folgende Programmperiode abgeleitet werden können.

Der Einsatz von Karten in der Europäischen Raumentwicklung und speziell in der ETZ birgt methodische Schwierigkeiten hinsichtlich (1) der räumlichen Einteilung nach NUTS-Klassifikation, (2) einer Überlappung verschiedener Programme der ETZ und (3) einer unterschiedlichen Interpretation der Darstellung:

- (1) In Abhängigkeit von der Wahl der NUTS-Ebene wird das sich ergebende Bild in bestimmter Weise verzerrt. Die verschiedenen Ebenen sind nach Bevölkerungsgröße und Dichte definiert und beinhalten daher in den unterschiedlichen Nationalstaaten unterschiedlich große Regionen. Für die gewählte NUTS-2 Ebene entsprechen diese Bevölkerungszahlen von 800.000 bis 3 Mio. Einwohnern und Einwohnerinnen. Problematisch ist, dass die Einteilung sich zugleich an administrativen Einheiten orientiert, sodass zum Beispiel im Fall von Vorarlberg in Österreich nur 372.590 Personen in der NUTS-2 Region mit Hauptwohnsitz gemeldet sind (AMT DER VORARLBERGER LANDESREGIERUNG, 2012). Für Österreich wird die Ebene der Bundesländer gewählt. Slowenien ist aufgrund dieser Einteilung sogar nur in zwei Regionen aufgeteilt. Hinzu kommt, dass einige Städte, wie beispielsweise Wien und Berlin, durch eigene NUTS-2 Regionen repräsentiert werden. Andere, wie Bratislava, werden jedoch zusammen mit der Region abgebildet, was einen Einfluss auf die kartographische Darstellung hat. In der vorliegenden Analyse wird daher einheitlich von Hauptstadtregionen gesprochen, obwohl davon ausgegangen wird, dass die meisten beteiligten Institutionen direkt in der Stadt lokalisiert sind.
- (2) Eine weitere Schwierigkeit ergibt sich aufgrund der Überlappung der einzelnen grenzüberschreitenden, transnationalen und interregionalen Programmgebiete, wodurch die Einflussbereiche verschwimmen und der genaue Umfang an Budgetmitteln oder Projektbeteiligungen für spezifische Ziele und Themenbereiche nicht auszumachen ist. Hier wäre eine Vereinheitlichung und Zusammentragung der Indikatoren und Maßzahlen zwischen den verschiedenen Programmen von großer Hilfe, da eine allumfassende Analyse der territorialen Effekte der ETZ-Programme sonst nicht möglich wird.
- (3) Werden die Ergebnisse nun in Karten dargestellt, ergibt sich – wie bei ESPON Karten und anderen Karten der Raumordnung auch – das Problem der unterschiedlichen Interpretation aufgrund verschiedener nationaler Planungskulturen aber auch in Abhängigkeit vom Vorwissen des Betrachters oder der Betrachterin und seiner/ ihrer Präferenz. Aus diesem

Grund ist es von besonderer Bedeutung, zu jeder Karte, die veröffentlicht wird, klare und eindeutige Interpretationshinweise und Aussagen zu den Ergebnissen mitzuliefern. Für die Netzwerkkarten, die durch das Programm veröffentlicht werden, wurden diese Hinweise und Inhalte im Zuge der Zusammenarbeit gemeinsam erarbeitet.

3.3 Netzwerke und ihre Darstellung in Karten

Die Verknüpfung der Wissenschaftsdisziplin Regionalforschung mit der Methode der Netzwerkanalyse erweist sich nach näherer Einsicht der Literatur als naheliegendes Anwendungsgebiet (HAGGET & CHORLEY, 1969; VYBORNY & MAIER, 2007). So weisen Analysen der Regionalentwicklung einen Bezug zu ihrer Umgebung in Form physischer Gegebenheiten, anderer, beteiligter Akteure oder politischer Rahmenbedingungen auf, die nicht selten durch ihre Distanz und Position im Raum maßgeblich sind. Auch die sozio-ökonomische Performanz einer Region wird im Kontext zu ihren strukturellen Grundlagen und räumlichen Nachbarregionen betrachtet. Der Ansatz lernender Regionen hebt die Bedeutung von Lernprozessen für die Regionalentwicklung hervor. In regionalen Kompetenzzentren wird als Konsequenz des zunehmenden globalen Wettbewerbs die Notwendigkeit einer räumlichen Konzentration von innovativen Akteuren angenommen, die als Schnittstellen der Globalisierung fungieren (SCHÄTZL, 2003, S. 234f). Interregionale Beziehungen in der Raumentwicklung werden häufig auf Basis des Newton'schen Gravitationsgesetzes modelliert, bei denen die Distanz eine wesentliche Rolle spielt. Es wird dabei davon ausgegangen, dass das Volumen der Beziehungen positiv mit den Massen zweier Regionen verbunden ist, wobei die Entfernung der beiden Massen negativ wirkt (VYBORNY & MAIER, 2007).

So wie die Regionalforschung eine Region oder einen Ort in Verbindung zu anderen räumlichen Einheiten betrachtet, stehen auch bei der sozialen Netzwerkanalyse relationale – im Gegensatz zu attributiven – Daten im Vordergrund. Sie hat zum Ziel, die Komplexität sozialwissenschaftlicher Tatbestände in integrativer, ganzheitlicher und interdisziplinärer Form wiederzugeben, indem sie empirische Daten und die Interaktion von Akteuren in Modellen berechnet und visualisiert (TREZZINI, 1998; VYBORNY & MAIER, 2007). Mithilfe der sozialen Netzwerkanalyse werden somit die strukturellen Anordnungen sozialer oder institutioneller Akteure und ihre Beziehungen untereinander erfasst und dargestellt. So entspricht es zumindest dem ordentlich definierten analytischen Instrument der sozialen Netzwerkanalyse, das zuerst in der Sozialanthropologie bzw. der sozialwissenschaftlichen Analyse von gesellschaftlichen Verflechtungen entwickelt wurde (STRUBELT, 1994, S. 116f).

In der Regionalforschung wird die Netzwerkanalyse z.B. bei der Darstellung von Handelsnetzwerken, Migrationsströmen oder der Erfassung (inter)nationaler Forschungsnetzwerke und Diffusionsstudien wie Innovations- und Wissensströmen herangezogen (VYBORNY & MAIER, 2007). In der regionalen Netzwerkanalyse werden nicht strukturelle Anordnungen, sondern räumliche Beziehungen aufgezeigt. Netze sind hierbei nicht hierarchisch organisiert und bestehen aus mindestens drei Netzknoten, die einzelne räumliche Punkte in einem geschlossenen oder offenen System

darstellen (KNIELING & KUNZMANN, 2005). Die Grundlage einer sozialwissenschaftlichen Netzwerkanalyse sind die Regelsätze der Gravitationstheorie, die jedoch in dieser Arbeit nicht zur Anwendung kommen. Vielmehr spielen im Fall der vorliegenden Verwendung der Analysemethode für die Regionalforschung der räumliche Bezug und die geographischen Gegebenheiten eine besondere Rolle. Die dargestellten Netze entsprechen den funktionalen Netzen bei KNIELING & KUNZMANN (2005), da sie auf Erfahrungsaustausch beruhen und nach Projektvollendung zumeist ihre Funktion erfüllt haben. In selteneren Fällen wird durch räumliche Netze ein kooperativer Handlungsraum abgebildet, der dazu dient, „Konzepte und Maßnahmen gemeinsam zu entwickeln und umzusetzen“ (EBD.).

Für die empirische Analyse dieser Arbeit werden die Kooperationen in Form gemeinsamer Projekte transnationaler Zusammenarbeit herangezogen. Die euklidische Distanz wird lediglich in Form der Darstellung in der Karte aufgezeigt. Die Berechnung der Netzknoten und Netzkanten wird, anders als in der sozialen Netzwerkanalyse, nicht mithilfe eines entsprechenden Programmes vorgenommen, mit dem sich Zuordnungsvorschriften und Beziehungen untereinander berechnen lassen, sondern mithilfe einer additiven Datenanalyse. Weitere Informationen zur methodischen Vorgehensweise finden sich in Kapitel 4.3.1.

Die vorliegende regionale Netzwerkanalyse fügt sich damit in den neueren Trend seit den 1990er Jahren ein, in dem die gesellschaftliche Organisation Europas als neue Form des Informationsaustausches und der Koordination begriffen wird (STRUBELT, 1994, S. 116). Der Begriff findet in der Regionalforschung eine deutlich flexiblere Verwendung als in den Sozialwissenschaften allgemein. In der Raumplanung und Stadtpolitik führt er aufgrund seiner vielfältigen Verwendung aber auch häufig zu Missverständnissen (KNIELING & KUNZMANN, 2005).

Die wesentlichen Charakteristika von Unternehmens- und Politiknetzwerken, definiert nach TÖDTLING (1995, S. 11), lassen sich auch auf kooperative Netzwerke der ETZ angepasst anwenden:

- (1) Ein erstes Charakteristikum kooperativer Netzwerke ist ihre vermittelnde oder intermediäre Eigenschaft. Ihre Aktivitäten werden „durch Verhandeln oder Überzeugung koordiniert, sie erfordern daher kontinuierliche Interaktion und (...) gegenseitiges Vertrauen (sowie eine) gemeinsame Problemsicht“. Strukturell sind sie zwischen Markt, in dem Transaktionen aufgrund kurzfristiger Vorteile eingegangen werden, und der Hierarchie einer Organisation, in der Anordnungen der leitenden Ebene langfristig erfolgen, einzuordnen.
- (2) Zum Zweiten sind transnationale Netzwerke durch nicht kodifiziertes Wissen („tacit knowledge“) der beteiligten Institutionen und Akteure gekennzeichnet und „über direkte horizontale Kommunikation und Zusammenarbeit (werden vorhandene) Ressourcen und Fähigkeiten sowie ein spezifisches Wissen und Erfahrung (...) zugänglich gemacht“. Sie „sind stärker dezentral strukturiert als Hierarchien.“

- (3) Transnationale Netzwerke sind dauerhafter als Markttransaktionen aber kurzlebiger und flexibler sowie weniger formalisiert als Organisationen. Ihre Dauer ist von vornherein begrenzt und an ein problemlösendes, zielorientiertes Projekt gebunden.
- (4) Kooperative Netzwerke weisen nur eine lose Kopplung auf. Die beteiligten Institutionen haben noch andere Zugehörigkeiten und Identitäten und sind daher offener für Informationen und Einflüsse von außen.
- (5) Netzwerke sind von dauerhafter Interaktion und gemeinsamen Lernprozessen geprägt und eignen sich daher besonders gut für Neuerungen und Innovationsprojekte.

Netzwerke territorialer Kooperationen gehören zu den „Lernnetzen“, die in erster Linie dem Erfahrungsaustausch hinsichtlich ähnlicher Anforderungen dienen, der dazu beiträgt, gemeinsam bessere Lösungen zu finden und Kosten zu sparen (KNIELING & KUNZMANN, 2005). Auf regionaler Ebene bieten Vorteile des kollektiven Lernens, der Innovation und der kollektiven Selbststeuerung die Möglichkeit zur Bildung von „Sozialkapital“, d.h. die Investition in Vertrauen, Solidarität und Gemeinwohlarbeit (FÜRST, 2005).

Die Bereitstellung der Möglichkeitsstrukturen von Seiten der EU für Netzwerke in der ETZ hat zur Folge, dass subnationale Einheiten durch Empowerment ein neues Durchsetzungsvermögen entwickeln (ESPON TERCO SCIENTIFIC REPORT, 2012). Mithilfe der Darstellung der Kooperationsintensität der einzelnen Regionen in Karten in Form der Netzwerkanalyse wird in der vorliegenden Arbeit das Potential der Verbreitung von Erfahrungen innerhalb der Projekte des Programmes, aber auch mögliche Einflüsse von außen graphisch verdeutlicht. Basierend auf der vorliegenden theoretischen und empirischen Literatur wird davon ausgegangen, dass Rückschlüsse auf Lerneffekte als Folge horizontaler Europäisierungsstrategien benachbarter und häufig miteinander agierender Regionen zulässig sind. Die am stärksten involvierten und aktiven Regionen werden anhand der graphischen Darstellung lokalisiert.

4 Fallprogramm CENTRAL EUROPE

Um die politischen und verwaltungsstrukturellen Entwicklungspfade und aktuellen Bedürfnisse innerhalb des Programmgebiets nachvollziehen zu können, wird ein Überblick über die Begriffsabgrenzung, die geographischen Eigenschaften und die Stellung innerhalb und die Beeinflussung durch die Europäische Union für das Gebiet gegeben.

Im anschließenden Analyseteil werden der Aufbau und die Effekte des gewählten ETZ-Programmes betrachtet. Besondere Beachtung findet die Multi-level Governance Struktur des Programmes auf der einen und die Zusammensetzung der Projektpartnerschaften auf der anderen Seite. Dies gibt einen Eindruck über die ungewöhnliche und auf Moderation basierende transnationale Governance der Projektpartnerschaften und Aktivitäten im Rahmen des Programmes. Um eine Aussage zur Transnationalisierung zu treffen, wird sich der Indikatoren des Programmes bedient, die von Bedeutung für die Aussagekraft der anschließenden Netzwerkanalyse sind. Wie schon in der theoretischen Einführung dieser Arbeit festgehalten wurde, ist die Messung der Wirkungen nicht nur schwierig umzusetzen, sondern auch durch besonders wenige empirische Forschungsergebnisse erfolgt. In der vorliegenden Analyse werden existierende Theorien, nach denen von einem gegenseitigen Lernen und dem Austausch bewährter Praktiken unverbindliche, daher nicht messbare Übereinkünfte geschaffen werden, zugrunde gelegt. Der Fokus liegt auf der Art der Entstehung und Beeinflussung dieser. Für die Fallstudie werden damit Antworten auf Fragen nach neuen Akteuren im europäischen Multi-level Governance System und räumlichen Kooperationschwerpunkten bestimmter Themen der Projekte gegeben. Neben der thematischen Ausrichtung wird zudem der nationalstaatliche Einfluss wie auch der Einfluss europäischer, aktueller und vergangener Politikfelder im europäischen Kontext berücksichtigt. Für die Ergebnisinterpretation werden normative Vorgaben zur Kooperationsreife von Seiten des INTERACT Programmes und Aussagen zur Zusammensetzung der Projektteams von Seiten der Mitarbeiter/-in von CENTRAL EUROPE einbezogen.

Die Institutionenanalyse wird mithilfe der Daten des Programmes zu den einzelnen Projektpartnern durchgeführt. Dabei werden die Mehrfachbeteiligung und der räumliche Schwerpunkt der Projektpartner, der rechtliche Status, die Funktion der Partner und ihre geographische Reichweite und Indikatoren zur Transnationalisierung herangezogen und prozentual zueinander in Verbindung gesetzt. Der methodischen Vorgehensweise zu den Netzwerkkarten ist ein eigenes Kapitel gewidmet. Von Bedeutung für die letzten beiden Forschungsfragen ist die Erarbeitung zweier Re

gionstypen in Verbindung mit der kartographischen Darstellung der räumlichen Kooperations-schwerpunkte und der Konzentrationsstärke dieser.

4.1 Die Fallstudie Zentraleuropa

Der zentraleuropäische Raum wurde im Laufe seiner historischen Entwicklung nicht nur durch verschiedene territoriale Einheiten repräsentiert, sondern auch als Folge verschiedener Interpretationen unterschiedlich benannt. Der Begriff *Mitteleuropa* wird häufig mit aggressiven machtpolitischen Konnotationen in Verbindung gebracht und infolge der historischen Ereignisse im frühen 20. Jahrhundert als ambivalenter Erinnerungsort bezeichnet (LE RIDER, 2008, S. 155). Früher wie heute wird als Abgrenzung zu dem alten, auf die germanischen Kulturen zentrierten Mitteleuropa-Begriff oft der Begriff *Zentraleuropa* als Übersetzung von *Central Europe* verwandt, da dieser keine politische Absicht hinter sich verbirgt (CSÁKY, 2009). LICHTENBERGER (2005) verwendet außerdem den Begriff *Zwischeneuropa* für die jungen Nationen nach dem Zerfall des Deutschen Reichs, der Habsburger Monarchie und Teilen Russlands. Alle diese Bezeichnungen sind in der Literatur eher unbestimmt verwendet und werden daher häufig synonym gebraucht.

Geographisch sind die Regionen Mitteleuropas zu beiden Seiten des ehemaligen Eisernen Vorhangs mit Fokus auf die Transformationsländer gemeint, wobei sich auch hier unterschiedliche Definitionen der Grenzen finden. Im Fallprogramm CENTRAL EUROPE sind sogar die nördlichen Regionen Italiens mit inbegriffen, was in politischen, planungsfamiliären und historischen Abgrenzungen eher ungewöhnlich ist. Häufiger werden – teilweise auch bei CENTRAL EUROPE – die Regionen der alten Bundesrepublik Deutschland nicht zu Zentraleuropa gerechnet.

4.1.1 Geographie und Vielfalt

Um die Besonderheiten des Programmgebietes herauszuarbeiten, erweist sich ein Blick in die geographische Transformationsforschung mit ihrer Betrachtung von Faktorwanderungen als vorteilhaft. Im Zuge der Beitrittsverhandlungen der ehemaligen östlichen Kandidatenländer mit der Europäischen Union erlangte auch das durch die Öffnung entstehende Migrationspotential aufgrund der vorherrschenden Lohnunterschiede hohe politische und sozio-ökonomische Bedeutung. Aufgrund verschiedener Entwicklungspfade der östlichen und westlichen Nationalstaaten nach dem Fall des Eisernen Vorhangs wird laut FASSMANN (2009, S. 34f) die These einer einheitlichen konvergenten Entwicklung als Folge eines Aufholprozesses nicht angenommen, wohl aber die These der nationalen Sonderwege. Letztere begründet sich in den Unterschieden hinsichtlich des staatlichen Aufbaus, der jeweiligen Privatisierungsstrategie, ökonomischer Erfolge und Misserfolge, vor allem aber im Hinblick auf die Akzeptanz Westeuropas als Partner in internationalen Organisationen und deren Rücksichtnahme bezüglich der staatlichen Unterschiedlichkeit (FASSMANN, 2009).

Des Weiteren skizziert FASSMANN (2009, S. 35) die Auswirkungen des ‚allgemeinen geographischen Musters von Bevorzugung und Benachteiligung‘, welches nicht nur an den Standortvorteilen großer Städte gegenüber mittleren und kleineren Städten ausgemacht werden kann, sondern

auch die Vorteile westlicher Grenzgebiete gegenüber (östlich gelegenen) peripheren ländlichen Regionen hervorstreicht. Eine weitere benachteiligte Entwicklung erfahren die großen monostrukturell ausgerichteten Industriestädte und Industriereviere, die bei dem allzu raschen Übergang von einer fordistischen zu einer postfordistischen Produktionsstruktur mit der Anpassung an globale Konkurrenzbedingungen und Modernisierung nicht mithalten konnten (EBD.). Die Hauptstädte der Staaten des östlichen Europas präsentieren sich schnell mit ihrer geringen Arbeitslosigkeit und starkem Zufluss an ausländischen Direktinvestitionen als Wachstumspole der nationalen Wirtschaftssysteme (FASSMANN 2009). Dabei kam es sogar zu einer aktiven Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte aus den östlichen Nachbarstaaten, da die urbanen Arbeitsmärkte schnell ausgeschöpft waren. Die westlichen Grenzgebiete partizipieren vor allem infolge von Betriebsverlagerungen und Pendelwanderung, die privates Kapital über die Pendlerhaushalte in die Regionen bringen und Einfluss auf die Kulturlandschaft nehmen (FASSMANN, 2009, S. 36ff). GORZELAK (1996, S. 129) weist diesbezüglich schon in den 1990ern darauf hin, dass die östlichsten Gebiete des damals noch zukünftigen Territoriums der EU das ‚tote Ende‘ Zentraleuropas darstellen werden. In Kapitel 4.3 wird in Form der empirischen Analyse eine genauere Betrachtung der Teilhabe dieser Regionen an den berücksichtigten europäischen Strukturfondsgeldern durchgeführt, wobei besonders auf die territoriale Vernetzung in Form von Kooperationen unter den Regionen geachtet wird. Wurde der Wandel der Transformationsländer der östlichen EU in diesem Kapitel aus ökonomischer Perspektive betrachtet, liegt der Fokus des kommenden Kapitels auf den Veränderungen in den politischen und verwaltungsstrukturellen Systemen.

4.1.2 Einordnung in den Kontext der Europäischen Union

In diesem Kapitel wird der in der theoretischen Einführung dieser Arbeit beschriebene Bedeutungsverlust nationaler Politikebenen zugunsten subnationaler, supranationaler und transnationaler Institutionen als Folge der EU Regionalpolitik für die Mitgliedsstaaten des Programmes CENTRAL EUROPE erörtert. In Anlehnung an HARRISON (2012, S. 2) (Vgl. Kapitel 2.3) wird damit eine Basis für das Verstehen der dominanten sozioräumlichen Beziehungen gelegt. Ihm geht es um das *wie* und *warum* dieser Dominanz, auf das die nationalstaatlichen Verwaltungssysteme einen bedeutenden Einfluss haben.

Die verwaltungspolitischen und -strukturellen Systeme der Länder des zentraleuropäischen Raumes unterscheiden sich in mehrfacher Hinsicht voneinander, was zu einem Großteil auf die 45 Jahre andauernde räumliche und inhaltliche Trennung durch den Eisernen Vorhang zurückzuführen ist. Hinsichtlich der Europäischen Sozialen Modelle nach NEWMAN & THORNLEY (1996) finden sich drei Familien der europäischen Raumordnungssysteme im Untersuchungsgebiet. Zum einen ist dies die germanische Familie mit Deutschland und Österreich, die dem föderalen System entspricht und in der die regionale Ebene traditionell höhere Kompetenzen hat und zum Zweiten die osteuropäische Familie, die stark durch das kommunistische System geprägt wurde. Vertreter der dritten, napoleonischen Familie sind die Regionen Norditaliens, die ebenfalls zum Programmge-

biet CENTRAL EUROPEs gehören. Der Staat wurde – ebenso wie Spanien – lange durch eine diktatorische Herrschaft geprägt und übertrug dann zuerst der lokalen Ebene mehr Kompetenz. Darüber hinaus weisen die Länder eine unterschiedliche Mitgliedsdauer in der EU auf und damit ein differenziertes Ausmaß an Ähnlichkeit oder Europäisierung. Nach der Wende ab 1990 hatte die statistische Gliederung der EU in NUTS-Einheiten einen erheblichen Einfluss auf die Regionalisierungsbestrebungen der ehemals kommunistischen Länder, da nur auf diese Weise Strukturgelder der Kohäsionspolitik in Anspruch genommen werden konnten.

Anhand der Beschreibung des Entstehungsprozesses des EUREK in Kapitel 2.1.1 wurde festgehalten, dass der Beginn einer gemeinsamen Europäischen Raumplanung auf wenige beteiligte Länder zurückzuführen ist. Gleichzeitig wurde bereits vor dem Beitritt der neuen Mitgliedsstaaten der EU festgestellt, dass die Einflüsse auf die Governance Strukturen der osteuropäischen Staaten größer sein werden, als es jemals in den nordwesteuropäischen Staaten der Fall war. GRABBE (2001, S. 1014f) definiert drei Gründe für eine größere Beeinflussung der institutionellen Gegebenheiten in den neuen Mitgliedsstaaten in Richtung einer größeren Konvergenz als innerhalb der EU-15: Zum Ersten erfolgte die Anpassung in deutlich größerer Geschwindigkeit und es wurde ein sehr geringer Verhandlungsrahmen für Übergangsperioden eröffnet. Die Abmilderung der Einflüsse der EU-Politiken für die Beitrittskandidaten erwies sich als deutlich schwieriger als für die existierenden Mitgliedsstaaten. Zum Zweiten zeigten sich die nationalen Eliten in der post-sozialistischen Transformationsphase als sehr aufgeschlossen für die institutionellen Paradigmen der EU, da sie ohnehin auf der Suche nach neuen Politikstrukturen waren. Seit Mitte der 1990er Jahre wurden außerdem Forderungen laut, der zuvor eliminierten regionalen Ebene wieder einen Stellenwert im Governance System zwischen der nationalen und der lokalen Ebene zu geben, was sich zeitlich mit dem Beginn des Erweiterungsprozesses überschneidet. Eine wirklich ersichtliche Implementierung der regionalen Kompetenzebene kann aber nur in enger Verknüpfung mit den Forderungen der EU und der durch die Kommission beworbenen Vision eines Europa der Regionen betrachtet werden, wenn auch für die Schaffung dieser in einigen Staaten, wie z.B. Tschechien, bereits auf nationaler Ebene ein Mandat vorlag (O'DWYER, 2006). Als dritten Faktor für die starke Beeinflussung des institutionellen Systems der neuen Mitgliedsstaaten während der Beitrittsverhandlungen nennt GRABBE (EBD.) die breiten Auslegungsmöglichkeiten der Kopenhagener Kriterien für Beitrittskandidaten sowie die Forderung nach eigenen administrativen Kapazitäten. Diese gewährleisten, dass die EU-Gesetze und Praktiken in Form der *„acquis communautaire“* angewendet werden.

Die ursprüngliche Idee der EU, nach dem Zweiten Weltkrieg eine Überwindung der Nationalstaaten und des Nationalismus zu schaffen, nahm durch den Beitritt der neuen Mitgliedsstaaten eine neue Dimension an. Eine wesentliche Intention der Union zur Friedenssicherung ist es, die Macht der Nationalstaaten zu brechen und eine teilweise Verteilung auf die sub- und supranationale Kompetenzebene zu erreichen. Dies muss von den Akteuren auf nationalstaatlicher Ebene selbst befürwortet und vorangetrieben werden, die jedoch einer „Selbstentmachtung“ – vor allem vor

dem Hintergrund der durch den Zentralismus geprägten Vergangenheit in den postkommunistischen Ländern – nur zögerlich zustimmen (JORDAN, 2010). Vertreter des „*external incentives model of governance*“ gehen daher davon aus, dass die Länder Zentral- und Osteuropas (ZOE) vor dem Beitritt zur EU einen Prozess externer Governance durchlaufen haben, der – wie oben bereits angedeutet – durch den Wunsch nach einem Beitritt und den damit verbundenen hohen Auflagen zu größeren Umstrukturierungen in der nationalen Politik führte (SCHIMMELFENNIG & SEDELMEIER, 2004).

Unabhängig von dem Druck auf die damaligen Beitrittskandidaten kam der Anreiz hinzu, dass im Zuge der EU Regionalpolitik schon damals große Summen für die Entwicklungszusammenarbeit innerhalb der EU erwartet wurden. Um diese Gelder in Anspruch nehmen zu können, ist einerseits eine gewisse institutionelle Kapazität und zum anderen eine effektive verwaltungstechnische Umsetzung von Belang. Die Beteiligung an der Gemeinschaftsinitiative INTERREG hatte Einfluss auf die effektive Vermittlung europäischer Raumplanungsziele und der Leitlinien des EUREK an die beteiligten Partner, die diese Erkenntnisse wiederum mehr oder weniger stark in die nationalen Planungssysteme aufnahmen (PETERLIN & KREITMEYER MCKENZIE, 2007). Debatten um eine Europäisierung der neuen Mitgliedsstaaten in unterschiedlichem Ausmaß beschreiben den Einfluss der Europäischen Union auf die innerstaatlichen Politiken. Diese sind jedoch in den einzelnen Staaten sehr unterschiedlich verlaufen, weshalb sie für Rückschlüsse hinsichtlich der *territorialen Governance* genau betrachtet werden.

Ein europäisches Bewusstsein war und ist in den ZOE-Ländern nur wenig entwickelt, jedoch weisen sie ein umso stärkeres regionales Bewusstsein und regionale Identität auf, selbst dort, wo der Regionalisierungsprozess wenig vorangeschritten ist. Trotz häufiger Änderungen der Verwaltungsgliederung während des Regiments der kommunistischen Parteien, konnte dies nicht vollständig unterdrückt werden. JORDAN (2010) weist darauf hin, dass eine politische Kontrolle und die Strukturförderung der EU dem Entstehen „regionaler Feudalisten“ und dem Anwachsen sozio-ökonomischer Disparitäten – entgegen bestehender Befürchtungen – vorbeugen kann. Zur Schaffung eines gemeinsamen Verständnisses werden folgend die wichtigsten Begrifflichkeiten beschrieben:

Das von der EU vorgegebene Prinzip der Subsidiarität bedurfte in den Transformationsländern des östlichen Europas einer **Dezentralisierung** und somit einer Verlagerung von Verwaltungskompetenzen von übergeordneten auf untergeordnete Gebietskörperschaften, im Regelfall von der staatlichen auf die regionale oder lokale Kompetenzebene. Echte Dezentralisierung bringt die **Selbstverwaltung** der regionalen und/ oder lokalen Gebietskörperschaften mit sich, damit die erhaltenen Kompetenzen in eigener politischer Verantwortung ausgeübt werden (JORDAN, 2010, S. 3). Im Gegensatz dazu findet bei einer administrativen **Regionalisierung** eine „Aufgliederung des (gesamten) Staates in größere, nicht mehr der lokalen Ebene zuzurechnende Verwaltungseinheiten“ statt, wobei die Funktionsweise der Gebietskörperschaft in diesem Fall irrelevant ist (JORDAN, 2010, S. 4). JORDAN (EBD.) unterscheidet zudem den **Regionalismus**, der sich durch Bestrebungen

auszeichnet, „mit Mitteln politischer Organisation und Einflussnahme Sonderrechte einer bestimmten Verwaltungsregion gegenüber der staatlichen Zentralmacht durchzusetzen.“ Es wird dadurch eine Vorzugsstellung gegenüber dem Nationalstaat angestrebt, die häufig mit historischer, kultureller, sprachlicher, religiöser oder nationaler/ ethnischer Eigenart begründet ist (EBD.).

Für die Anwendung der Strukturfonds, die für die Europäische Territoriale Zusammenarbeit aufgebracht werden, sind diese Formen von Kompetenzverschiebungen von Bedeutung, da die Finanzierung struktureller Hilfe auf den regionalen Ebenen der statistischen Einteilung in NUTS-Regionen der EU vergeben werden. Ebenso sind die historischen Hintergründe für die heutige Situation hinsichtlich der Verwaltungsstrukturen der EU-Mitgliedstaaten von Bedeutung und werden daher in der gebührenden Kürze zusammengefasst:

Verwaltungsstrukturen des Zentralismus in Ost- und Südosteuropa bis zur geographischen Grenze des Urals können bis auf das Römische und Oströmische Reich und den anschließenden Einfluss des byzantinischen Reiches zurückverfolgt werden. In abgeschwächter Form des Zentralismus – dafür jedoch durch das französische Modell eines unitaristischen und zentralistischen Staates beeinflusst – wiesen die Staaten Ostmitteleuropas nach dem Zerfall der multinationalen Großreiche (Osmanisches Reich, Habsburgermonarchie und Russisches Zarenreich) zumindest subsidiäre Traditionen auf (JORDAN, 2010, S. 7). Im Programmgebiet CENTRAL EUROPE betrifft dies Polen und Ungarn. Während der Zeit des Kommunismus wurde eine tiefgreifende zentralistische Ideologie vertreten, in der jedoch in Jugoslawien, der Tschechoslowakei und der Sowjetunion weiterhin föderale Strukturen existierten, wobei alle Ebenen des Staates von den kommunistischen Parteien kontrolliert wurden (EBD.). Nach dem Zerfall der kommunistischen Regime wurden zunächst alle Institutionen auf regionaler Ebene abgeschafft, da sie als Instrumente der kommunistischen Parteien galten (O'DWYER 2006).

JORDAN (2010) verweist neben dem historisch-politischen Erbe der Staaten auf weitere Gründe eines verzögerten Dezentralisierungsprozesses in den Transformationsländern hin: Die Existenz großer nationaler/ ethnischer und kultureller Minderheiten wird häufig als Gefahr für die nationalstaatliche Einheit erachtet, weswegen ihnen keine Selbstverwaltung zugestanden wird. Gleiches gilt für Regionen mit einer starken kulturellen Identität, wobei diese zudem nicht mit funktionalen Regionen übereinstimmen. JORDAN (2010) setzt dies in Verbindung mit Argumenten von Verfechtern zentralistischer Verwaltungen, die auf die junge und als verletzlich empfundene Eigenstaatlichkeit der Länder sowie eine verbreitete politische Apathie der (älteren) Bevölkerung, die umso weniger Interesse für eine Selbstverwaltung auf regionaler und lokaler Ebene hat, zurückzuführen ist. Als weiteres Argument nennt er den Hinweis auf die bestehenden Mängel an Verwaltungspersonal, besonders im ländlichen Raum und auf den unteren Verwaltungsebenen.

Die Forderungen im Zuge der Europäischen Integration nach Regionalisierungen wurden damit zwar formell anerkannt, jedoch nicht aus eigenem Interesse für die Länder umgesetzt. Vor allem gilt dies für mittelgroße Verwaltungsebenen der regionalen Ebene im Klassifizierungssystem der

EU (NUTS-2 und NUTS-3) (JORDAN, 2010, S. 8). Der lokalen Ebene wurden deutlich schneller Kompetenzen zugeordnet, was darauf zurückzuführen ist, dass es sich dabei um viele kleine Gebietskörperschaften (im Deutschen die Gemeinden) auf NUTS-4 und NUTS-5 Ebene handelt, die als „ungefährlich“ eingestuft werden (EBD.). Dieses institutionelle Zusammenlaufen der ZOE-Staaten mit den institutionellen Vorbedingungen der EU wird als Europäisierungsthese bezeichnet, durch die auf die Staaten der letzten beiden Erweiterungsrounden ein deutlich stärkerer Anpassungsdruck ausgeübt wurde als auf den Rest der EU (O'DWYER 2006). Für diese These spricht auch die Tatsache, dass regionale Reformen erst nach 1994, mit Beginn des Erweiterungsprozesses der EU einsetzten. Darüber hinaus wird erneut die hohe Wirkung der früheren Europäischen Regionalpolitik als Entwicklungshilfe innerhalb der EU klar (EBD.).

Im Folgenden werden die Ausgangsbedingungen der Staaten des Programmgebietes CENTRAL EUROPE näher beleuchtet, um eine Basis für die spätere Analyse zu schaffen. Ausgangspunkt für die neuen Mitgliedsstaaten ist der Zusammenbruch des kommunistischen Ostblocks und die Entstehung neuer Machtverhältnisse. Im Gegensatz hierzu stehen die Regionen des Programmgebiets der bereits länger etablierten Mitgliedsstaaten Deutschland, Italien und Österreich.

Slowenien

In Slowenien haben sich die Bedingungen für Planung während der besonders unruhigen Zeiten zwischen 1988 und 1992 stark verändert. Seit der Verfassung des Jahres 1991 und dem Gesetz über die lokale Verwaltung stellen die Gemeinden in Slowenien die grundlegenden Einheiten der lokalen Selbstverwaltung dar (JORDAN, 2010). Sie entsprechen der NUTS-5 Ebene. Die Herausbildung einer regionalen Verwaltungsebene, die der NUTS-3 Ebene entsprechen würde, wurde oft diskutiert und entspräche zudem den funktionalen Raumeinheiten, wurde aber nie eingeführt. Gründe hierfür sind einerseits das Argument, dass das kleine Slowenien keine weitere, kostenaufwändige Verwaltungsebene benötigt, zum anderen die Angst vor regionalen Identitäten, die durch Selbstverwaltung bedeutender werden würden (JORDAN, 2010). Die NUTS-2 Ebene entspricht in Slowenien keinen Gebietskörperschaften. Betrachtet man die Aktivität des Landes an INTERREG IIIB und transnationalen Programmen des EU Ziels 3, so lässt sich eine besonders starke Beteiligung feststellen (Vgl. Kapitel 2.2.1). PETERLIN & KREITMEYER MCKENZIE (2007) erklären dies mit der sehr frühen und traditionsreichen Beteiligung in transnationalen Kooperationen auch ohne die Finanzmittel der EU innerhalb der *Alps-Adriatic Working Community*. Als Beitrittskandidat schätzte das Land schon früh die Möglichkeiten der Beteiligung in transnationalen Kooperationen mit eigenen Ressourcen. Folge einer horizontalen Europäisierung war die Bedeutungssteigerung der transnationalen Dimension räumlicher Planung durch Integration in die räumliche Entwicklungsstrategie des Landes (MOPE, 2001; PETERLIN & KREITMEYER MCKENZIE, 2007, S. 459). PETERLIN & KREITMEYER MCKENZIE (2007) stellen zudem fest, dass vor allem öffentliche und halböffentliche Partner früh in INTERREG IIIB Projekten mit staatlicher Finanzierung beteiligt waren aber hierbei in Bezug auf den finanziellen Anteil sehr häufig eine eher unbedeutende Rolle im Projekt eingenommen haben.

Polen

In Polen wurde mit Beginn der 1990er Jahre, als Antwort auf den Zusammenbruch des kommunistischen Reichs, die Selbstverwaltung der Gemeinden wieder eingeführt. Über die regionale Ebene, die bis heute den Woiwodschaften und den NUTS-2 Ebenen der EU entspricht, war man sich lange Zeit uneinig, sodass diese erst mit der Reform im Jahr 1999 wieder eingeführt wurde (JORDAN, 2010). Heute verfügen alle drei Ebenen – die Woiwodschaften, Powiate (NUTS-4) und die Gemeinden (NUTS-5) – über Organe der Selbstverwaltung und der dezentrierten Staatsverwaltung (EBD.). JORDAN (2010) stellt daher fest, dass Polen am weitesten im Dezentralisierungsprozess fortgeschritten ist. Die NUTS-2 Ebene entspricht im Großen und Ganzen historisch gewachsenen, kulturräumlichen Einheiten, wobei ihre finanzielle Ausstattung nur sehr gering ist (EBD.). Als weitgehend agrarisch geprägtes Land kam es zu einer besonders radikalen Transformationspolitik, dem Polen heute seine sozio-ökonomische Stärke zu verdanken hat (FASSMANN, 2009). Eine Anpassung an die Europäische Regionalpolitik wurde u.a. durch das PHARE-STRUDER Programm in Form von 80 Mio. Europäischen Währungseinheiten für ein Pilotprojekt zur Regionalpolitik in Polen stimuliert (O'DWYER, 2006, S. 224). DABROWSKI (2008) stellt eine wirkliche Steigerung der Abschöpfung von Strukturfondsgeldern erst ab dem Jahr 2006 fest, somit nach dem Beitritt des Landes in die EU 2004. Die Auswirkungen dieser Gelder seien auf den verschiedenen Ebenen der Administration überall gegeben, wenn auch unterschiedlich dynamisch. Vor allem auf regionaler Ebene ergebe sich aufgrund von Lernen und Anpassung der Praktiken eine Steigerung der institutionellen Leistungsfähigkeit hinsichtlich des Managements Europäischer Regionalpolitik. Neu entstehende Netzwerke trügen hierzu bei, jedoch seien diese zu einem Großteil technokratisch und durch lokal verankerte Funktionäre und Unternehmer geprägt, denen es in erster Linie um die Akquise europäischer Gelder ginge. EFRE Fördergelder haben damit in Polen keinen merklichen Einfluss auf die Integration neuer Partner in die Governance Struktur, verändern aber die gegebene Zusammensetzung.

Slowakische Republik und Tschechische Republik

Nach dem ersten Weltkrieg wurde der Nationalstaat der Tschechoslowakei (verstanden als Nation mit zwei Stämmen) gegründet. Mit der kommunistischen Machtergreifung wurden Regionen, Kreise und Gemeinden in einem dreistufigen Verwaltungssystem eingeführt (JORDAN, 2010), wodurch bis zu einem gewissen Maß föderale Strukturen erhalten blieben.

Nach der Wende wurde in der **Slowakei** zunächst ein Selbstverwaltungssystem der Gemeinden eingeführt. Erst nach der Trennung von Tschechien am 01.01.1993 kam es schließlich zu Verhandlungen über ein neues Verwaltungssystem auf regionaler Ebene, das jedoch durch dezentrierte Staatsverwaltung und nicht in Form von Selbstverwaltung agierte (EBD.). Im Unterschied zur polnischen regionalen Gebietsgliederung wurden hierfür jedoch nicht vorhandene Kulturregionen, sondern Territorien, die sich an der Einwohnerzahl und damit der NUTS-3 Ebene der EU orientierten, ausgewählt. JORDAN (2010) erklärt dies mit der politischen Motivation, die ungarische Min-

derheit in den Regionen bewusst unter einem Niveau von 30% zu halten – ein Motiv, das in der polnischen Geschichte aufgrund der sehr geringen Minderheiten nicht auftrat. Im Laufe der nächsten zehn Jahre kam es immer wieder zu politischen Verhandlungen, wobei aufgrund einer doppelten Planungsebene nur teilweise Selbstverwaltung auf der regionalen Ebene eingeführt wurde (EBD.). Erst 1998 wurden auf NUTS-2 Ebene jeweils zwei bis drei dieser Regionen, die zuvor nur Kompetenzen zur transnationalen Kooperation hatten, zu insgesamt vier statistischen Einheiten zusammengefasst, die keine eigene Rechtspersönlichkeit und kein Verwaltungssystem haben und der Zentralregierung zugeordnet sind (EBD.).

Mit der Auflösung des Kommunistischen Regimes war die mährische und schlesische Regionalbewegung in **Tschechien** am Aufflammen, die sich jedoch mit der Trennung von der Slowakei wieder legte, da sie zu einer ungewollten Zersplitterung und ungleicher territorialer Einheiten geführt hätte (JORDAN, 2010). Am 01.01.2000 wurde ein neues, dreistufiges administrativ-territoriales System eingeführt, das jedoch die im Jahr 1998 eingeführten statistischen Regionen auf NUTS-2 Ebene nicht berücksichtigt (EBD.). Der Kurswechsel des Landes in Richtung einer Regionalisierung wurde in Form eines finanziellen Anreizes der EU über 40 Mrd. tschechische Kronen (mehr als 1,5 Mrd. Euro) während der Beitragsverhandlungen vorangetrieben (O'DWYER 2006). Zusammenfassend weist das tschechische Verwaltungssystem eine relativ starke Dezentralisierung mit Selbstverwaltungen auf der lokalen und regionalen Ebene auf. Letztere ist jedoch stark von staatlicher Finanzierung abhängig und hat somit nur eine eingeschränkte Selbstständigkeit (JORDAN, 2010). Kulturräumliche Identitäten wurden bei der Einteilung der Verwaltungsebene nicht berücksichtigt, was JORDAN (2010) auf den latenten Regionalismus in Mähren und die Unsicherheit des sehr jungen Staates und der jungen nationalen Identität zurückführt.

Ungarn

Im Falle Ungarns hat die regierende FIDESZ-MPP Partei die EU Forderungen nach einer starken regionalen Kompetenz dafür genutzt, auf Kosten eines multisektoralen Partnerschaftsmodelles eine staatliche, regionale Verwaltungsstruktur zu implementieren (GRABBE, 2002). Zudem diente der Einfluss der Europäischen Union als Anreiz für viele Reformen der regionalen administrativen Verwaltungsebene, wobei während der Beitrittsverhandlungen sukzessive subnationale Eliten von dem Reformprozess ausgeschlossen wurden (GRABBE, 2001, S. 1019). Die ersten Jahre der Transformation verliefen für das Land sehr positiv. In den letzten zwei Jahrzehnten kämpft es dafür umso mehr mit sozioökonomischen und politischen Problemen (FASSMANN, 2009). Heute ist das Verwaltungssystem Ungarns dreistufig aufgebaut: die NUTS-3 Ebene entspricht der der Komitate, wobei Budapest dem gleichgestellt ist, die Kleingebiete entsprechen der NUTS-4 Ebene und die lokale NUTS-5 Ebene wird durch die Gemeinden repräsentiert (JORDAN, 2010). Im Jahr 1998 wurden auf der NUTS-2 Ebene „Planungs- und Statistik-Regionen“ eingeführt, die nicht als Gebietskörperschaft fungieren und sich aus zwei bis drei freiwillig miteinander kooperierenden Komitaten zusammensetzen (JORDAN, 2010). Insgesamt betrachtet ist der Dezentralisierungsprozess in

Ungarn nicht sehr weit fortgeschritten. JORDAN (2010, S. 35) bemerkt das „Ungleichgewicht zwischen einer zwar traditionsreichen und im Bewusstsein der Bevölkerung tief verankerten, aber äußerst finanz- und kompetenzschwachen regionalen Ebene und den relativ starken Gemeinden“.

Italien, Deutschland und Österreich

Im Anschluss an den Zweiten Weltkrieg wurde der Regionalismus in Italien zum einen beworben – als Verteidigung gegen das Wiederaufleben des Faschismus, andererseits aber auch verlangsamt, da die christdemokratischen Regierungen befürchteten, zu schnell an Macht zu verlieren, sodass die ersten Regionalpläne im Jahr 1970 zur Verfügung standen (BALCHIN, SYKORA, & BULL, 1999). Die regionale Ebene gewann dadurch an Gesetzgebungskompetenz, wenn auch in geringerem Ausmaß als in föderalen Staaten wie Deutschland und Österreich (WIEHLER & STUMM, 1995 in BALCHIN, SYKORA, & BULL, 1999).

Es stellt sich nun für die folgende Analyse die Frage, inwiefern die formelle Anerkennung der Regionalisierung aufgrund externer Einflüsse und die finanziellen Anreize von Seiten der EU einen wirklichen Einfluss auf die Akteure in den Regionen des Programmgebiets haben. Um diese Frage zu beantworten, wurden in weiterer Folge die institutionelle Zusammensetzung sowie die Einbindung der Regionen in das Programm erarbeitet. Im Anschluss wird dies mit den Transnationalisierungsstrategien, die durch das Programm abgefragt und zusammengetragen werden, in Bezug gesetzt, mit dem Ziel das Potential für eine Europäisierung der Regionen des Programmgebietes und damit der territorialen Effekte auf die Nationalstaaten abzuschätzen.

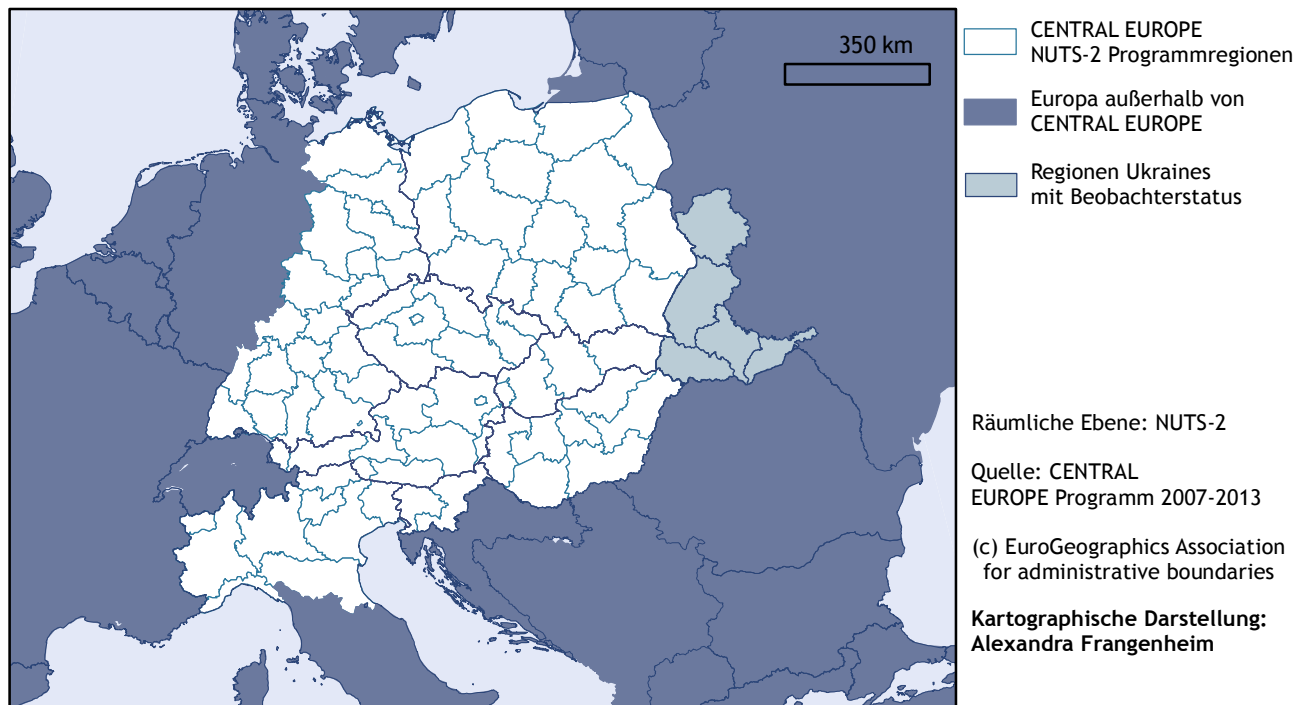
4.2 Aufbau und Effekte des Transnationalen Programmes³

Das Programm CENTRAL EUROPE konstituierte sich mit der Strukturfondsperiode 2007 bis 2013 nach der Aufteilung des ehemaligen CADSES *Neighbourhood Programme* (Central European Adriatic Danubian South-Eastern European Space) in die zwei Regionen: CENTRAL EUROPE und SOUTH EAST EUROPE. Es hat ebenso wie andere Programme der Transnationalen Europäischen Kooperation (INTERREG IVB) thematische Schwerpunkte (Prioritäten) ausgewiesen und grenzt sich damit von Netzwerkprogrammen wie ESPON, URBACT, INTERACT und INTERREG IVC ab. Die Projekte haben einen konkreten Handlungscharakter und aus eben diesem Grund ist auch das Budget des Programms, das öffentliche und private Akteure aus Österreich, der Tschechischen Republik, Ost- und Süddeutschland, Ungarn, Teilen Norditaliens, Polen, der Slowakischen Republik, Slowenien und der Ukraine im Programmgebiet berücksichtigt, höher als bei den rein netz-

³ Die Informationen zu diesem Kapitel entstammen den Programmunterlagen und Daten CENTRAL EUROPEs, die der Autorin im Zuge der Zusammenarbeit zur Verfügung gestellt wurden. Besonderer Dank gilt der geduldigen Beantwortung aller Fragen durch die Mitarbeiter/in des Gemeinsamen Technischen Sekretariats.

werkorientierten Programmen, deren Aufgabe es ist, vergleichbare räumliche Informationen auf europäischer Ebene bereit zu stellen. Trotzdem gelten ETZ-Programme allgemein als Nicht-Investitionsprogramme, da ihr finanzieller Einsatz im Vergleich zu den anderen beiden Zielen der EU sehr gering ist und sie als Output keine physisch sichtbaren Infrastrukturen generieren. Karte 2 zeigt das Programmgebiet.

CENTRAL EUROPE Programmgebiet 2007-2013



Karte 2: Das CENTRAL EUROPE Programmgebiet

Eigene Darstellung auf Basis der CENTRAL EUROPE Website

Im Fokus dieser Arbeit liegen die Effekte des Programmes auf die Akteure in den Regionen und Ländern des Projektraums von CENTRAL EUROPE. Es wird dabei auf die gesammelten Informationen zu den Projekten vom Gemeinsamen Technischen Sekretariat zurückgegriffen, das als Schnittstelle für das Programm fungiert. Der Untersuchungszeitraum begrenzt sich durch das Entstehen des Programmes in seiner derzeitigen Form mit Beginn der aktuellen Periode im Jahr 2007 bis zum Auslaufen dieser, Ende 2013. Dies ist zum jetzigen Zeitraum bereits möglich, da der letzte und vierte *Call for Proposals* am 14. Oktober 2011 geschlossen wurde und es danach im Laufe des Frühjahrs 2012 zu einer endgültigen Entscheidung hinsichtlich der Vergabe der Fördergelder kam. Die der Analyse zugrundeliegende Datenbasis referenziert lediglich die genehmigten Projekte und somit diese, die einen wirklichen Effekt auf die Regionen ausüben. Eingereichte Projekte, die keine Finanzierung erlangt haben, werden außer Acht gelassen.

Bevor die territorialen Effekte der, durch die Zielvorgaben des Programmes beeinflussten, Finanzmittel des EFRE betrachtet werden, wird der institutionelle Aufbau des Programmes beschrieben. Dabei wird die transnationale Governance Struktur des Programmes erarbeitet.

4.2.1 Der institutionelle Aufbau und die Zielsetzung des Programmes

Das CENTRAL EUROPE Programm ist nach der INTERREG-Logik organisiert. Ein Großteil des Budgets wird an internationale Projektkonsortien vergeben, die sich aus mindestens fünf (Projekt TRANSENERGY) und höchstens 25 Institutionen (Projekt SoNorA) verschiedenster Funktion und Rechtstatus wie auch geographischer Reichweite zusammensetzen. Im Durchschnitt agieren elf Institutionen in einem Projekt miteinander. Größtenteils befinden sich diese im Programmgebiet (s. KARTE 2). Ein geringer Teil der Projektpartner nimmt darüber hinaus den Status eines *Assimilated Partners* ein und befindet sich außerhalb des definierten Gebietes. Dies sind öffentliche oder öffentlich äquivalente Institutionen, die auf nationaler Ebene agieren und deren Kompetenzbereich Teile des Programmgebietes integriert (z.B. Ministerien in Italien und Deutschland). Zusätzlich erlaubt die 20% Flexibilitätsregel die Integration von EU-Partnern, die sich außerhalb des Programmgebietes befinden, zu fixierten Finanzierungsgrenzen, sofern der Nutzen den Regionen des CENTRAL EUROPE Gebietes zukommt. Die fünf westlich angrenzenden Regionen der Ukraine haben einen Beobachterstatus, wobei ihnen durch die Lage in einem Drittstaat auch ein Beobachterstatus im *Monitoring Committee* zukommt, die Finanzierung jedoch nicht über das Budget CENTRAL EUROPEs geleistet, sondern über die ENPI-Finanzierungsmöglichkeit abgewickelt wird.

Die Programmlogik folgt dem Partnerschaftsprinzip (EUROPEAN COMMISSION, last version 2012), das eines der Hauptprinzipien des Managements der EU Fonds darstellt und sicherstellt, dass alle Partner, das heißt regionale und lokale Behörden, ökonomische und soziale Partner sowie Körperschaften, die die Zivilbevölkerung repräsentieren, in den gesamten Prozess involviert sind – von der Entstehung des Operationellen Programmes, der Zusammensetzung des *Monitoring Committee*s bis zur Entstehung und Umsetzung der Projekte (CENTRAL EUROPE, 2011a; Vgl. Kapitel 2.2.1).

Abbildung 6 zeigt die transnationale Governance Struktur CENTRAL EUROPEs, die in drei Ebenen unterteilt ist. Das *Monitoring Committee* stellt ein Gremium dar, in das jeder teilnehmende Staat einen Repräsentanten entsendet, inklusive der Ukraine mit einem Beobachterstatus. In ihm werden formelle Beschlüsse gefällt und festgelegt. Daneben steht die Gruppe der Auditoren oder Finanzprüfer, die ebenso aus Vertretern und Vertreterinnen der Mitgliedsstaaten zusammengesetzt ist. Beide Institutionen stellen das intergouvernementale Element und damit die **politische Ebene** des Programmes dar.

Die **Programmverwaltung** wird von dem Staat Österreich durchgeführt, wobei Institutionen wie die Zertifizierungsbehörde und das Management bei der Stadt Wien angesiedelt sind und die Prüfbehörde dem Bundeskanzleramt Österreich zugeordnet ist. Ihre Aufgaben werden unter Rücksichtnahme und Befolgung der EU Regulationen für EFRE Förderungen durchgeführt. Dem Gemeinsamen Technischen Sekretariat (GTS) obliegt die tägliche Durchführung der Programmbelege sowie die koordinierende Funktion im Programm. Seine Mitarbeiter/innen haben einen internationalen Background. Sie sind dafür zuständig, die Projektbewerbungen zu koordinieren und

für offene Fragen von Projektbewerbern und -partnern zur Verfügung zu stehen. Außerdem kümmern sie sich um die Dissemination wichtiger Ergebnisse und sind für die allgemeine Bearbeitung aller Programmbelange verantwortlich.

Die dritte Programmebene dient der eigentlichen **Umsetzung der Projekte** nach den in Tabelle 1 dargestellten Prioritäten des Programmes in den Regionen CENTRAL EUROPEs. Das Netzwerk der Anlaufstellen (Contact Points) in den einzelnen Ländern hat die Aufgabe, eine erste Informationsbeschaffung für Projektbewerber zu leisten und das Programm sowie die Ergebnisse der Projekte im jeweiligen Land zu repräsentieren, zu veröffentlichen und zu verbreiten. Ihre Koordination findet ebenfalls über das GTS statt. In jedem Mitgliedsstaat des Programmes ist außerdem ein Kontrollsystem etabliert, dem Belange wie die ordnungsgemäße Lieferung der Ergebnisse, die Kofinanzierung und die Nachvollziehbarkeit der Ausgaben, die an Projektergebnisse gebunden sind, obliegen. Außerdem wird dadurch die Einhaltung dieser Projektergebnisse in Koordination mit nationalem und europäischem Recht kontrolliert. Das Bestehen dieser Kontrollbehörden wird in Artikel 16 der EFRE Regulation festgelegt, wobei jeder Mitgliedsstaat einen Verantwortlichen oder eine Verantwortliche beruft.

Die Zielvorgaben in einer Programmperiode werden durch das in regelmäßigen Abständen aktualisierte Operationelle Programm (CENTRAL EUROPE, 2011a) definiert und festgelegt. Basierend auf Raumanalysen zur Siedlungsstruktur, der sozio-ökonomischen Performanz, der Erreichbarkeit in den Regionen, zu Umweltaspekten und auf einer SWOT-Analyse werden die Strategien des Programmes erarbeitet. Seine Zielsetzungen wurden außerdem als Reaktion auf die Lissabon- und Göteborg-Strategien erarbeitet, woraus sich folgendes Programmziel ergibt:

“Strengthening territorial cohesion, promoting internal integration and enhancing the competitiveness of Central Europe”

(CENTRAL EUROPE, 2011a, S. 36)

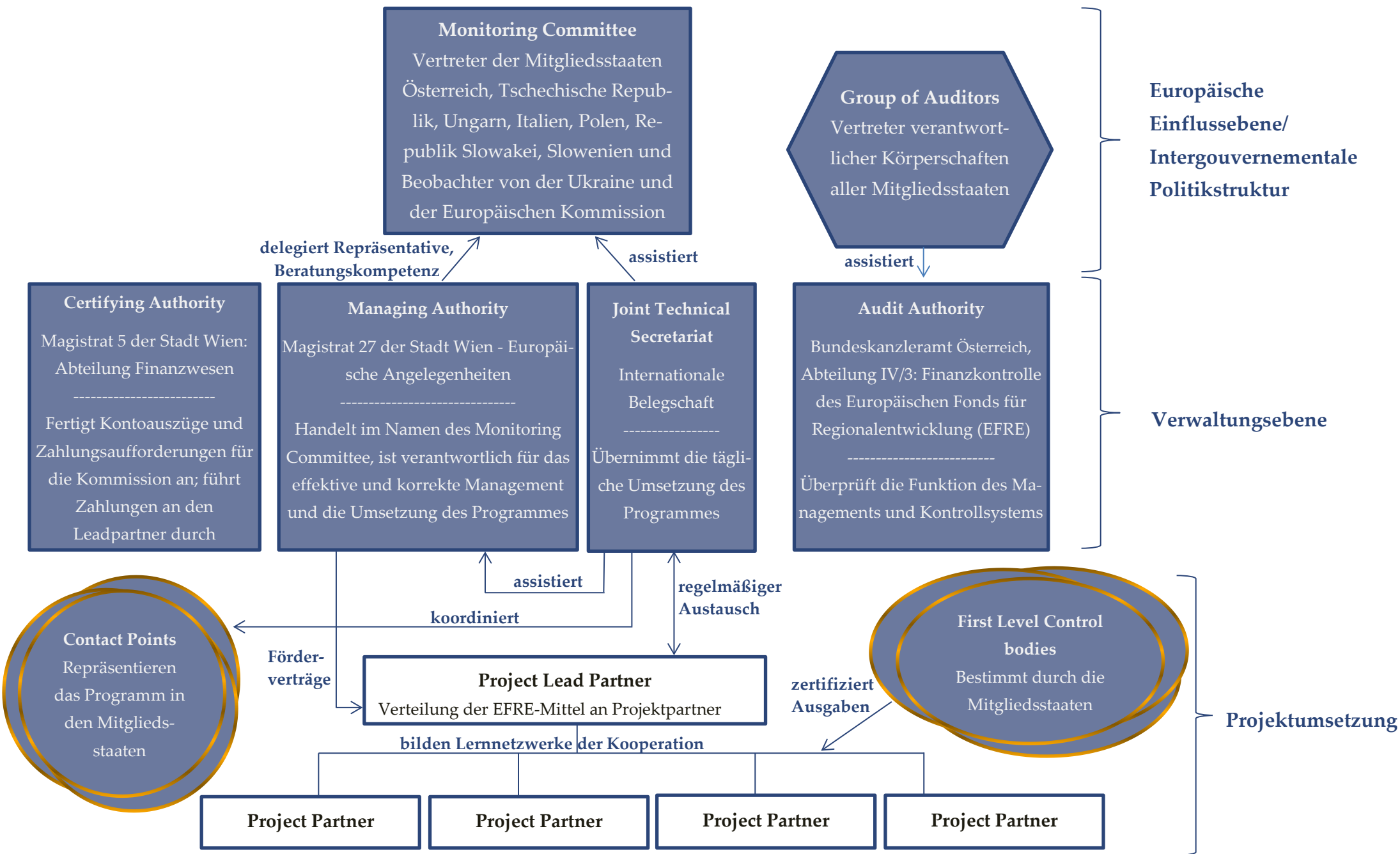


Abbildung 6: Die CENTRAL EUROPE transnationale Governance Struktur

Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an die CENTRAL EUROPE Website Kontaktgrafik und das Operationelle Programm

Basierend auf den spezifischen territorialen Bedürfnissen, die als Ergebnis der SWOT-Analyse aufgezeigt wurden, sollen die Programmziele durch die vordefinierten Prioritäten und den ihnen zugewiesene *Areas of Intervention* erreicht werden. Eine Auflistung findet sich in Tabelle 1.

Priority 1: Facilitating Innovation across Central Europe	1.1 Enhancing Framework Conditions for Innovation 1.2 Establishing Capabilities for the Diffusion and Application of Innovation 1.3 Fostering Knowledge Development
Priority 2: Improving Accessibility of and within Central Europe	2.1 Improving Central Europe's Interconnectivity 2.2 Developing Multimodal Logistics' Cooperation 2.3 Promoting Sustainable and Safe Mobility 2.4 Promoting Information and Communication Technologies and Alternative Solutions for Enhancing Access
Priority 3: Using our Environment Responsibility	3.1 Developing a High Quality Environment by Managing and Protecting Natural Resources and Heritage 3.2 Reducing Risks and Impacts of Natural and Man-made Hazards 3.3 Supporting the Use of Renewable Energy Sources and Increasing Energy Efficiency 3.4 Supporting Environmentally Friendly Technologies and Activities
Priority 4: Enhancing Competitiveness and Attractiveness of Cities and Regions	4.1 Developing Polycentric Settlement Structures and Territorial Cooperation 4.2 Addressing the Territorial Effects of Demographic and Social Change in Urban and Regional Development 4.3 Capitalising on Cultural Resources for More Attractive Cities and Regions

Tabelle 1: CENTRAL EUROPE Prioritäten und *Areas of Intervention*

Quelle: Zusammenstellung basierend auf den Informationen des Programmes

Es ergibt sich somit eine Verwaltungsform, die außerhalb der Programmstrukturen der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit kaum einen Vergleich findet. Die intergouvernementale Politikebene wird zum einen von der nationalen Verwaltungsordnung des Staates Österreich beeinflusst und zum Zweiten – und dies hat in zweierlei Hinsicht größere Auswirkungen auf die territorialen Effekte des Programmes – von Europäisierungsprozessen, ausgelöst durch (1) die formellen und rechtlichen Vorgaben auf supranationaler Ebene und (2) die effektiven territorialen Effekte der subnationalen Bedürfnisse und deren resultierende Projektpreferenzen. Aufgrund der transnationalen Governance Form des Programmes entsteht eine vollkommen neue Umsetzung der Regi-

onalentwicklung, die durch einen *Top-down*-Impuls *Bottom-up*-Prozesse initiiert (Vgl. Kapitel 2.4.2; BÖHME & WATERHOUT (2008)) und auf diese Weise die territorialen Bedürfnisse einbezieht.

4.2.2 Die Struktur der Projektkonsortien

Dieses Kapitel dient **der Beantwortung der ersten Forschungsfrage nach der Zusammensetzung der Institutionen im transnationalen Kontext, den beeinflussenden Aspekten und Erfolgsfaktoren**. Die Beteiligung am Programm wird eingeschränkt durch die Auswahl der teilnahmeberechtigten Akteure. Im Gegensatz zur nichtmoderierten Multi-level Governance dürfen in der transnationalen Governance der ETZ individuelle Handlungsträger ausgeschlossen werden und nur institutionalisierte Partner, die den Kriterien entsprechen, am Programm teilhaben. Im Fokus der Betrachtung liegen die in der Periode 2007-2013 etablierten Projektpartnerschaften, die für die Dauer eines Projektes miteinander kommunizieren und sich als (kurzzeitiges) Lernnetzwerk etablieren. Es wird die Annahme zugrunde gelegt, dass diese Etablierung von Netzwerken den Aufbau regionaler Steuerungskompetenzen fördert (HEINTEL, 2006).

In vier Analyseschritten wird die institutionelle Zusammensetzung erarbeitet. Die Autorin bedient sich hierbei einer qualitativen Betrachtung der summativen Daten, die vom Programm zur Verfügung gestellt wurden. Als erstes wird die institutionelle Beteiligung in Zahlen, im Hinblick auf Mehrfachbeteiligung und nach der Funktion skizziert. Die Ergebnisse werden kartographisch visualisiert und dadurch in einen regionalen und thematischen Bezug gesetzt. Im zweiten und dritten Schritt wird die Zusammensetzung der Projektpartner nach ihrem rechtlichen Status und ihrer geographischen Reichweite in Abhängigkeit vom Thema der Projekte und von den Nationalstaaten, in denen die Institutionen lokalisiert sind, dargestellt. Schritt vier beachtet die Teilhabe an Projekten in Form einer Leadpartnerschaft und stellt diese kartographisch dar.

In der laufenden Periode wurden und werden 124 Projekte durch die Mitwirkung von 1334 Partnerinstitutionen realisiert. Das CENTRAL EUROPE Programmgebiet umfasst 75 NUTS-2-Regionen und fünf äquivalente Regionen in der Westukraine. Zusätzlich profitieren zwei Regionen Belgiens, drei Deutschlands, drei Rumäniens und eine Italiens von dem Programm, da in diesen assoziierte Partnerorganisationen ihren Sitz haben. Projekte der laufenden Periode finden in 72 NUTS-2-Regionen und zwei äquivalenten Regionen in der Ukraine statt. Insgesamt sind also 83 Regionen in das Programm involviert. Die Partnerschaften einer jeden Region sind häufig durch mehrere Institutionen, die in diesen Regionen lokalisiert sind, repräsentiert. Insgesamt beteiligen sich 948 verschiedene Institutionen an der transnationalen Zusammenarbeit in Form der 124 Projekte.

Im Rahmen der Jahreskonferenz 2012 wurde durch das GTS des Programmes eine Unterteilung der durchgeführten Projekte mit dem Ziel der thematischen Kapitalisierung vorgenommen. Unabhängig von den vier Prioritäten, die zu Beginn der Programmperiode festgelegt wurden, wurden

auf Basis der Inhalte aller genehmigten Projekte sechs thematische Felder abgeleitet, für die die territorialen Effekte des Programmes dargestellt werden. Dies zollt der Tatsache Tribut, dass sich die Ziele der ETZ von integrativen Leitlinien abgewendet und sich hin zu thematischer und zielorientierter Zusammenarbeit verlagert haben (Vgl. Kapitel 2.2.1). Die Zusammenarbeit sortiert nach den Themenbereichen ergibt somit ein Bild der regionalen Schwerpunkte und Anwendungsgebiete der Gelder des EFRE (FERRARESE, 2012).

Tabelle 2 stellt die jeweilige Anzahl der Projekte, Partner und Regionen, nach diesen thematischen Schwerpunkten sortiert, dar. Es ist zu beachten, dass einige Projekte teilweise zwei oder sogar drei verschiedenen Themen zugeordnet wurden, weswegen die Spaltensummen nicht mit den genannten Gesamtsummen übereinstimmen. Da die Projekte aber ohnehin nicht die Möglichkeit bieten, einen quantitativ messbaren Beitrag zur untersuchten Thematik zu offenbaren, sondern nur einen Eindruck zu den Präferenzen der Institutionen in den jeweiligen Regionen geben, ist dies unbedeutend für die Ergebnisse.

Thematische Schwerpunkte	Projekte	Partner	verschiedene Partner	Regionen
Insgesamt	124	1334	948	83
Technologietransfer und Unternehmensinnovation	31	313	251	57
Nachhaltiger öffentlicher Verkehr und Logistik	25	307	246	62
Umweltrisikomanagement und Klimawandel	26	272	224	61
Energieeffizienz und erneuerbare Energien	21	213	183	59
Kulturelles Erbe und kreative Ressourcen	18	176	154	51
Demographischer Wandel und Wissensgesellschaft	16	179	158	55

Tabelle 2: Thematische Schwerpunkte und institutionelle Zusammensetzung CENTRAL EUROPEs

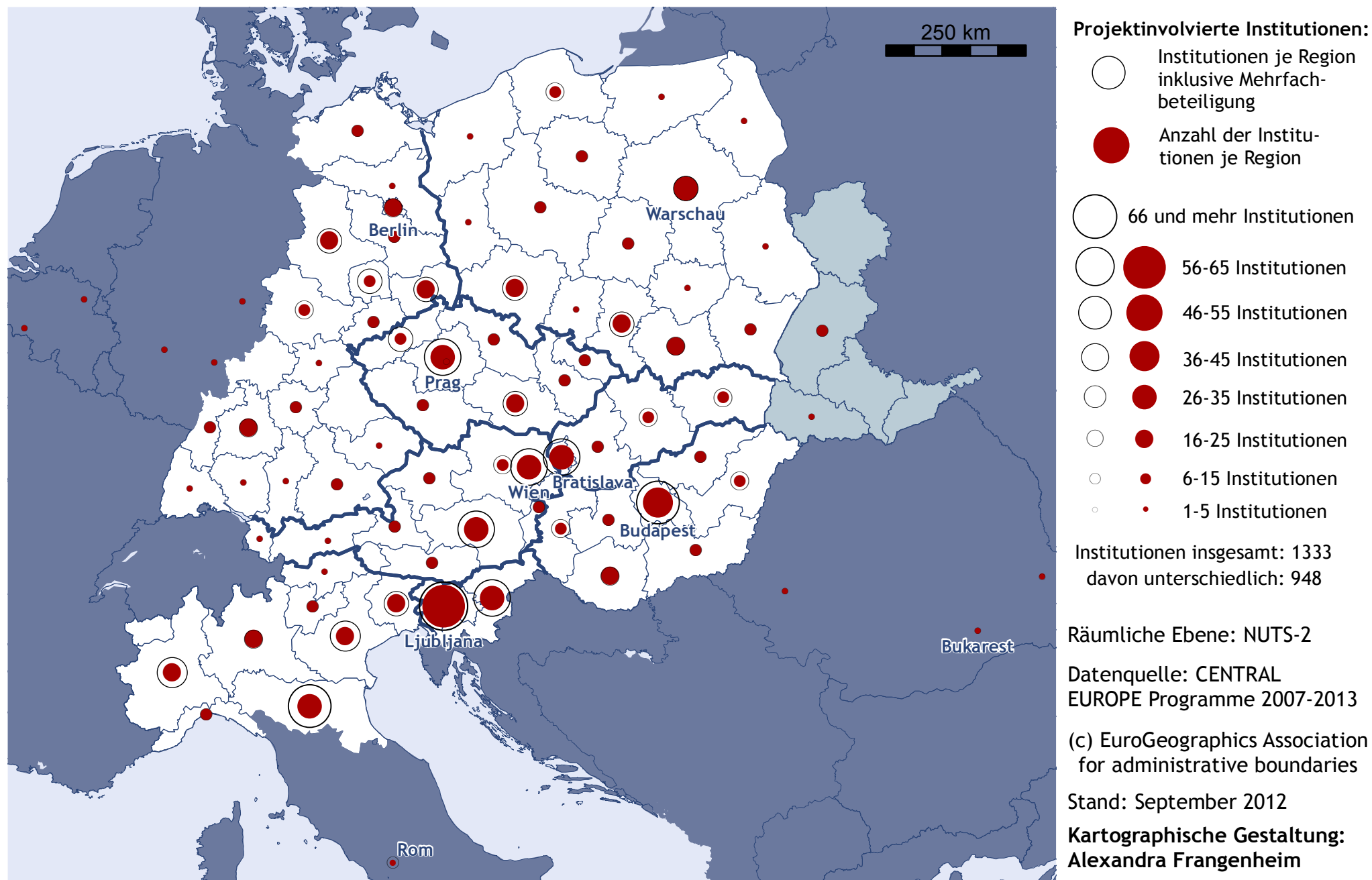
Quelle: Zusammenstellung basierend auf den Informationen des Programmes

Insgesamt lässt sich für die **Beteiligung der verschiedenen Institutionen** eine Dominanz einiger Partner erkennen. Am häufigsten (10x) in Form von Projekten beteiligt ist die Region Usti nad Labem, etwa 80 km nördlich von Prag in der Tschechischen Republik. Es handelt sich um eine öffentliche Institution, die im Verwaltungssektor tätig ist und eine regionale Reichweite hat. Sie ist in

Projekten verschiedenster Themengebiete tätig von Transport- über Umweltthemen, Demographie und Kulturerbe. Den zweiten Rang (8x) nimmt ein ungarisches betriebswirtschaftliches Netzwerk ein, die *Pannon Business Network Association*, welche sich der Arbeit für die Region verschrieben hat und in Győr lokalisiert ist. Rechtlich betrachtet ist das Netzwerk einer öffentlichen Körperschaft gleichgestellt, hinsichtlich seiner Funktion und geographischen Reichweite finden sich jedoch – je nach Projekt und Aufgabengebiet – recht unterschiedliche Angaben, sodass hier keine eindeutige Zuordnung vorgenommen wird. Klar ist jedoch der Fokus auf Themen der Innovation und des öffentlichen Verkehrs in Verbindung mit dem Energiebereich. Weitere Partner, die mehrfach in die laufende Periode involviert sind, sind zu einem großen Teil Körperschaften des öffentlichen Rechtes oder ihnen gleichgestellt. Häufig übernehmen diese auch die Funktion des Leadpartners in den Projekten. Es handelt sich vor allem um Verwaltungen von Regionen, Städten oder Institutionen, die sich, wie das Aufbauwerk Region Leipzig GmbH (6x), der Regionalentwicklung verpflichtet haben, im Projekt verwaltungstechnische Aufgaben übernehmen und ebenfalls eine sehr breite thematische Ausrichtung aufweisen. Außerdem beteiligen sich viele Universitäten des Programmes mehrfach, wie die Universität Wien (5x) und die Technische Universität Wien (4x). Sie stellen Körperschaften öffentlichen Rechtes dar, sind aber in Bezug auf ihre geographische Reichweite und ihr Interessensgebiet nicht der Region, sondern dem gesamten Staat zuzuordnen. Ihre Funktion ist in den überwiegenden Fällen die der wissenschaftlichen Entwicklung technologischer und inhaltlicher Konzepte für die Projekte. Das *Center of Excellence for Renewable Energy, Energy Efficiency and Environment* mit Sitz in Wien ist mit vier Beteiligungen in Form von Projekten die erste private, gemeinnützige Institution unter den mehrfach Involvierten. Die geographische Reichweite des Expertennetzwerkes ist international und es versteht sich als Plattform für einschlägigen Wissensaustausch, was auch an dem thematischen Fokus der Projekte erkennbar ist.

Betrachtet man die **Mehrfachbeteiligungen einzelner Institutionen**, dargestellt in Karte 3, so sieht man, dass vor allem in den besonders aktiven Hauptstadtregionen Bratislavas, Budapests, Ljubljanas, Prags und Wiens viele Partner mehrfach involviert sind, aber auch in Ostslowenien, der Steiermark und den norditalienischen Regionen Emilia-Romagna, Venetien und Piemont. Institutionell betrifft dies vor allem die Universitäten, die Städte als ausführende Partner sowie nationale Ministerien und Forschungseinrichtungen auf allen Kompetenzebenen. In Berlin und Warschau sind ebenfalls relativ viele Institutionen am Programm beteiligt, jedoch kommt es hier äußerst selten zu einer Mehrfach-Involvierung einzelner Partner.

Karte 3: Institutionelle Beteiligung in den Regionen des CENTRAL EUROPE Programms



Hinsichtlich **der beteiligten Institutionen allgemein** zeigt sich eine Konzentration auf große Agglomerationen und ökonomisch starke Regionen. Vor allem periphere Regionen an den EU-Binnengrenzen und am Rand der EU weisen eine geringere Beteiligung auf. Besonders stark partizipieren die Regionen um Wien und Bratislava, der alpine Raum mit Gesamtslowenien, Norditalien und Südösterreich sowie die westliche Tschechische Republik. Überhaupt nicht involviert sind die NUTS-2 Regionen Oberpfalz und Unterfranken in Deutschland und Valle d'Aosta in Italien. Ansonsten ist jede Region mit wenigstens einer Partnerinstitution im Programm in der laufenden Periode beteiligt.

Die Beteiligung der Regionen am transnationalen Programm wird durch andere ETZ Programme beeinflusst, was bei der Interpretation berücksichtigt werden muss. Insgesamt werden Kooperationen zwischen Regionen im europäischen Raum durch zahlreiche grenzüberschreitende und transnationale Programme gefördert, die sehr häufig Überschneidungen in ihren Programmgebieten aufweisen. Alle diese Programme unterstützen die strukturelle Entwicklung der Regionen mithilfe von Geldern des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung auf den sich die Fragestellung der Arbeit bezieht. Die Karte 1: *Anzahl und Projektpartner in transnationalen Programmen 2007-2013 im Januar 2011*, dargestellt in Kapitel 2.2.1 wird herangezogen, um die Überschneidung des Fallprogrammes mit den anderen Programmen transnationaler Zusammenarbeit der EU zu verdeutlichen. Außer im Fall Tschechiens und im zentralen Ostdeutschland (Dresden, Leipzig, Thüringen und Sachsen-Anhalt) werden die Regionen des Programmgebietes CENTRAL EUROPE durch zahlreiche andere Programme ebenfalls abgedeckt. So beinhaltet das Programm NORTH WEST EUROPE die Regionen Südwestdeutschlands, das Programm MEDITERRANEAN die Regionen Norditaliens und Sloweniens und das Programm ALPINE SPACE die Regionen Westösterreichs, Norditaliens, Sloweniens und Süddeutschland. Außerdem gibt es Überschneidungen mit dem Programm SOUTH EAST EUROPE in Süditalien, Slowenien, Ungarn, Österreich, Südostdeutschland und in der Slowakischen Republik sowie mit dem Programm der BALTIC SEA REGION in Polen und Norddeutschland.

Betrachtet man nun die Verteilungen der beteiligten Institutionen im Programmraum, unterscheiden nach den definierten Themenbereichen, so werden jeweils Schwerpunktgebiete ausgemacht, die besonders aktiv in die kooperativen Netzwerke zu bestimmten Themenbereichen eingebunden sind und entsprechend stärkeren Einfluss auf die Entwicklung der jeweiligen Region haben: Die folgenden Karten (Karten 4 bis 9) zum CENTRAL EUROPE Programm bilden die Anzahl der Institutionen auf NUTS-2 Ebene unterteilt in die thematischen Schwerpunkte ab. Entsprechend der Tabelle 2 wird unterschieden in die Anzahl der Institutionen je Region mit und ohne Mehrfachbeteiligung. Es wird damit ein Eindruck gewonnen, wie viele unterschiedliche Institutionen in einer Region agieren und wie hoch der Anteil an Mehrfachbeteiligung pro Region ist, bevor diese in der Netzwerkanalyse in Kapitel 4.3 vernachlässigt werden und der Fokus nur noch auf der Beteiligung je Region liegen wird.

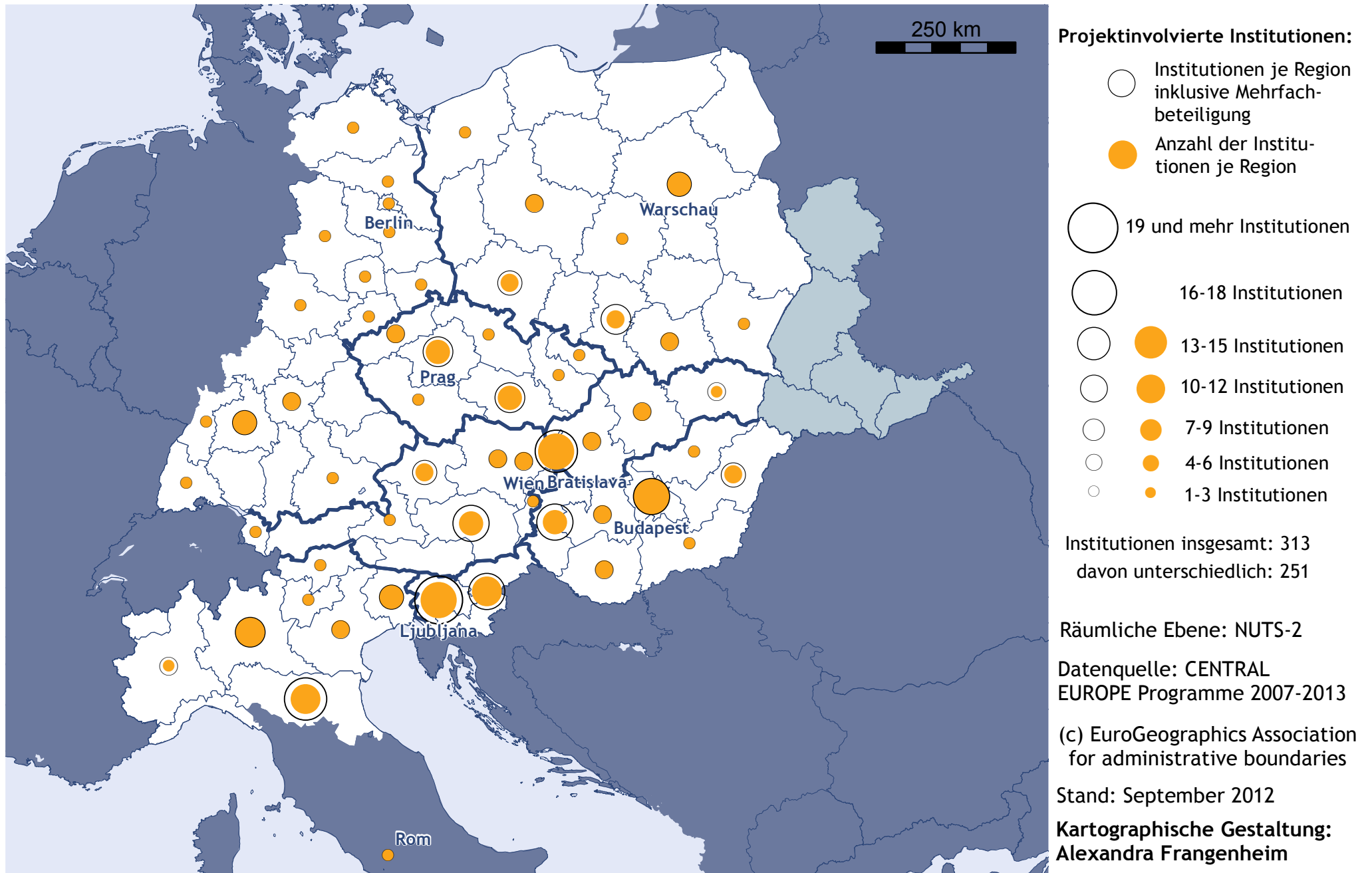
Die funktionellen Aufgaben der Institutionen im Projekt werden in Abhängigkeit von der Thematik zusammengetragen. Im Gespräch mit den Mitarbeitern und der Mitarbeiterin des GTS wurde festgestellt, dass Projekte, die dem *triple helix approach* hinsichtlich der Zusammensetzung der Projektpartner folgen, einen höheren volkswirtschaftlichen Nutzen generieren. Diese Schlussfolgerung basiert auf der subjektiven Einschätzung eines Mitarbeiters, konnte jedoch auf Basis der Datenlage weder bestätigt noch widerlegt werden. Beim *triple helix approach* ist von Bedeutung, dass ein ausgewogener Anteil an öffentlich-rechtlichen Institutionen, die gesetzliche Rahmenbedingungen und verwaltungsstrukturelle Grundsätze vermitteln, wissenschaftlichen Einrichtungen, die für den inhaltlichen und innovativen Input in einem Projekt sorgen und privaten Institutionen, die wiederum die Ergebnisse und das erlangte Wissen an die Industrie weitergeben, besteht (GTS CENTRAL EUROPE Gespräche). Der Mitarbeiter Christophe EBERMANN hat ferner den subjektiven Eindruck, dass Projekte, die mithilfe einer solchen „Multi-level Governance Struktur“ durchgeführt werden, in ihrer Umsetzung besser funktionieren und eine höhere Zielerreichung sowie einen besseren Output generieren. Außerdem seien ihre Ergebnisse und ihr Einfluss öffentlichkeitsnaher, was als Stärke von ETZ-Projekten gelten kann, da auf diese Weise ein politischer Mehrwert generiert wird. Eine explizite Forderung nach einer komplementären Governance Zusammensetzung von Seiten des Programmes gibt es jedoch nicht.

In die Thematik **Technologietransfer und Unternehmensinnovation** sind 251 verschiedene Partnerinstitutionen aus 57 Regionen in Form von 31 Projekten eingebunden. Dieser Themenbereich wird damit von den meisten Partnern bedient und ihr gehören auch am meisten Projekte an. In Karte 4 lässt sich ablesen, welche Regionen eine hohe Mehrfachbeteiligung weniger Partner aufweisen. Ljubljana, Slaskie, die Steiermark und Emilia-Romagna stechen besonders hervor.

Die Funktionen der Partner in den Projekten treten auffällig gleichmäßig auf. Es finden sich viele Industrie- und Handelskammern und Universitäten sowie private Forschungsinstitutionen in Projekten dieser Thematik, die die Konzeption der Inhalte leisten. Aber auch der Anteil an Institutionen, die dazwischenliegende Services und Trainings zur Wissensgenerierung und -vermittlung anbieten, sind – ebenso wie öffentliche Träger, die administrative Verwaltungsaufgaben übernehmen – häufig anzutreffen. Erstere sind oft als regionale Entwicklungsagenturen von Gebietskörperschaften wie Regionen oder Städten vertreten, letztere als Städte und Regionen selbst. Institutionen, die den Transfer von Forschung und Entwicklung in Wirtschaft und Industrie schaffen, sind auch verhältnismäßig häufig anzutreffen und so ist lediglich der Anteil an Interessensgruppen und Infrastrukturanbietern in dieser Thematik – wie bei den anderen auch – geringer.

Der räumliche Schwerpunkt, zu erkennen in Karte 4, liegt im südlichen Drittel des Programmgebiets und insbesondere in den Hauptstadtregionen Bratislavas, Budapests und Ljubljanas sowie in abgeschwächter Form in den italienischen NUTS-2 Regionen Emilia-Romagna und der Lombardei. Auch Warschau, Prag und die Woiwodschaften Niederschlesien, Schlesien und Kleinpolen wie auch die NUTS-2-Region in Südzentraltschechien und Ostungarn (Észak-Alföld) haben eine nennenswerte Bedeutung bei der Umsetzung der Projekte zu dieser Thematik.

Karte 4: Institutionelle Beteiligung bei den Projekten der Thematik 'Technologietransfer und Unternehmensinnovation'

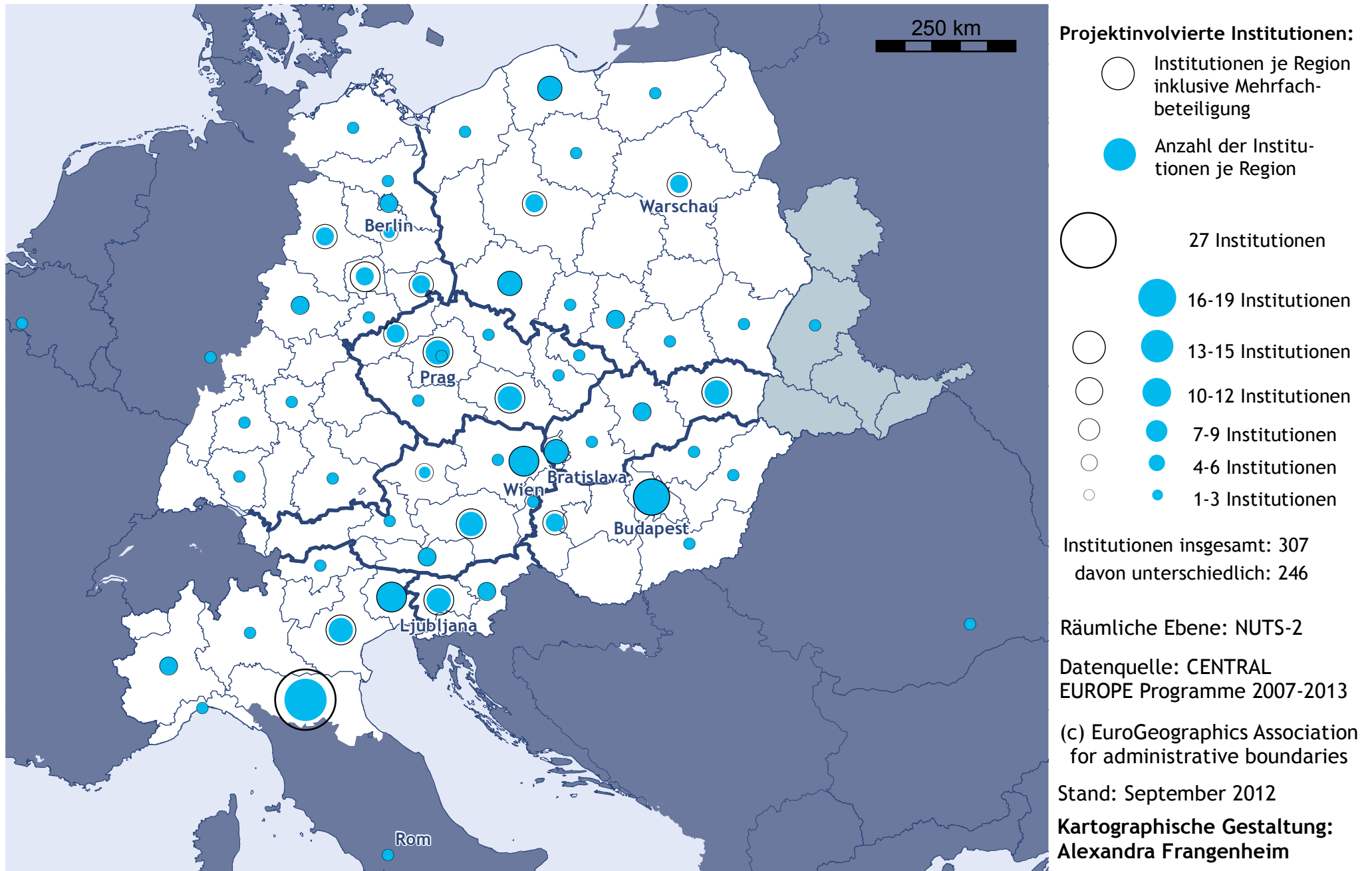


An den 25 Projekten der Thematik **nachhaltiger öffentlicher Verkehr und Logistik** beteiligen sich 246 verschiedene Institutionen aus 62 Regionen, was eine breite regionale Beachtung der Thematik beweist. Mehrfach involviert sind vor allem wissenschaftlich agierende Experten, die sich einschlägig mit Verkehr und Logistik beschäftigen und als öffentlich äquivalente Einrichtungen deklarieren. In Dresden und Leipzig sind vor allem die Städte an sich und Ministerien in Form administrativer Unterstützung sowie Universitäten und gemeinnützige Forschungseinrichtungen als inhaltliche Impulsgeber mehrfach in Projekten involviert. In der Ostslowakei und in Westungarn bestätigt sich dieses Bild, während in Usti nad Labem in Tschechien öffentliche Körperschaften und in Warschau die Interessensgruppe *Polish Chamber of Chemical Industry* eine mehrfache Beteiligung zeigen. In der Region Emilia-Romagna, die am meisten Mehrfachbeteiligungen zeigt, sind es vor allem administrativ und wissenschaftlich agierende Institutionen.

Auffällig ist einerseits der sehr hohe Anteil an Ministerien und anderen öffentlichen Trägern wie Gemeinden, Städten und Regionen, die in ihrer Funktion ausschließlich den gesetzlich-administrativen Rahmen abstecken und in so einer großen Anzahl in keiner anderen Thematik existieren. Andererseits agieren viele Partner, die im wissenschaftlichen Bereich angesiedelt sind. Ein besonderer Aspekt zeigt sich in der verhältnismäßig hohen Präsenz von Interessensgruppen sowie Anbietern und Betreibern von Transportinfrastruktur. Dies begründet sich in der Tatsache, dass die Verkehrsprojekte dieser Periode zu einem Großteil zur Vernetzung der Institutionen, die an der Initiierung der transeuropäischen Netze im Programmgebiet beteiligt waren, beigetragen haben. Nach Angaben der Mitarbeiter und der Mitarbeiterin des GTS (GTS CENTRAL EUROPE Gespräche) wurden die Projekte zur Thematik nachhaltiger öffentlicher Verkehr und Logistik erfolgreich dazu genutzt, dass es zu einem Austausch und zu Lernprozessen speziell der in den Bau der Transportkorridore involvierten Institutionen kam. Es zeigt sich also eine Abhängigkeit der Ergebnisse von aktuellen und relevanten Sektorpolitiken der EU. Mit anderen Worten können Projekte der ETZ eine Plattform für Austausch und Lobbying bieten.

Betrachtet man die Karte 5, so fällt auf, dass die beteiligten Partner dieser Thematik zudem deutlich breiter über das Programmgebiet verteilt sind und an den peripheren Rändern eine deutlich höhere Beteiligung zu erkennen ist, als bei anderen Themen. Dabei sind nicht nur die Hauptstadtregionen, sondern auch andere NUTS-2-Regionen stark eingebunden. Am stärksten treten Nordostitalien, Ostösterreich und Zentralungarn, der Zentralraum der Tschechischen Republik, die Slowakische Republik und Polen sowie Nordostdeutschland hervor.

Karte 5: Institutionelle Beteiligung bei den Projekten der Thematik 'Nachhaltiger öffentlicher Verkehr und Logistik'



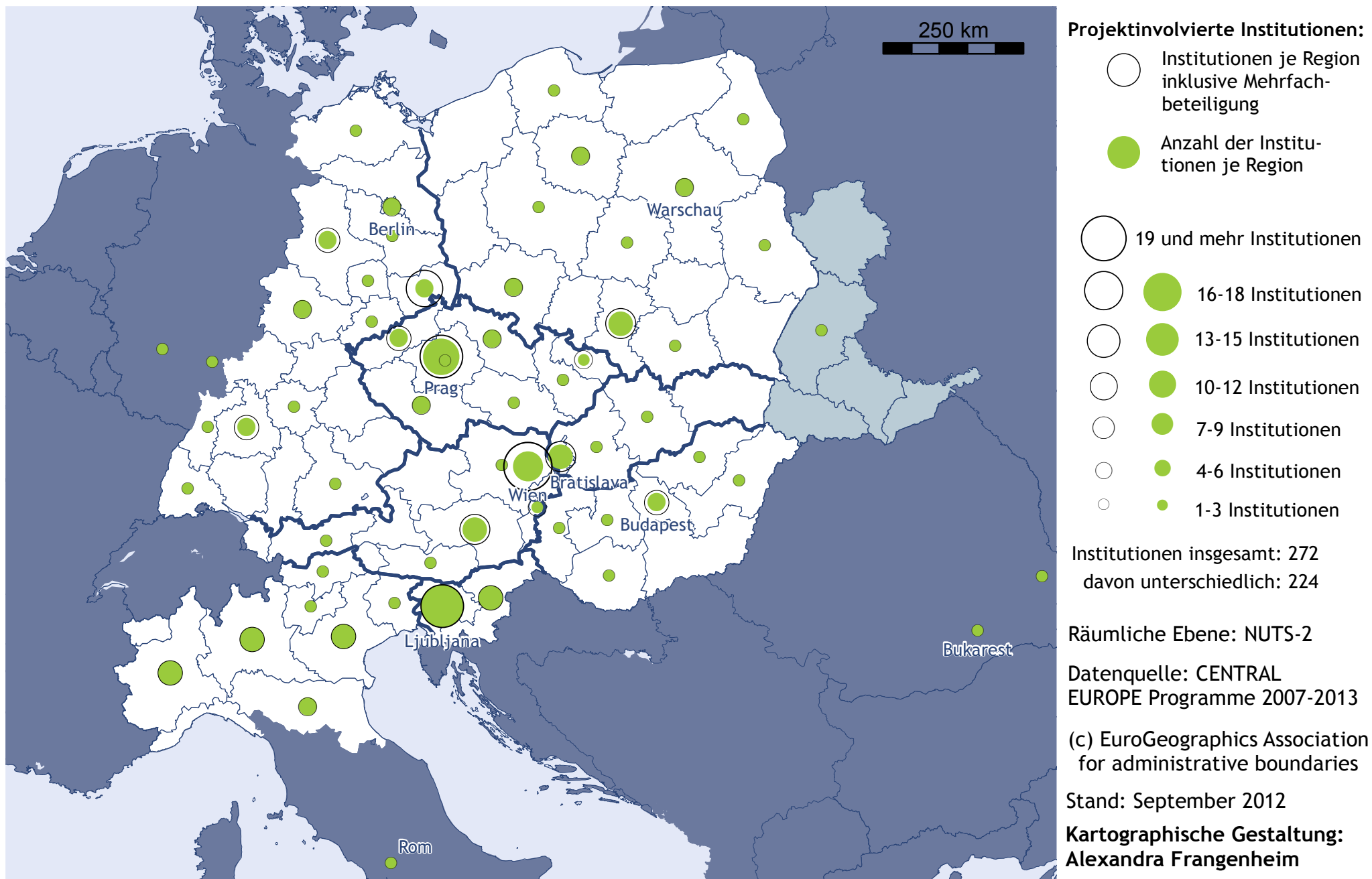
Im Themenkomplex **Umweltrisikomanagement und Klimawandel** ist die Stadt Stuttgart (5x) in Form von Projektpartnerschaften am häufigsten beteiligt. Neben zahlreichen Ministerien, Gemeinden und Universitäten finden sich unter den Partnern auch öffentlich finanzierte Forschungsinstitutionen und Umweltgesellschaften. Die wenigen privaten Institutionen sind vor allem Beratungseinrichtungen und thematisch relevante Projektträger. Am häufigsten vertreten sind damit öffentliche Partner, die verwaltungstechnische, administrative Aufgaben übernehmen und wissenschaftliche Einrichtungen, die zu einem Großteil ebenfalls öffentlich agieren und für den inhaltlich-fachlichen Teil der Projekte verantwortlich sind. Vertreter der Industrie sind – ebenso wie Interessensvertretungen und Lobbyisten – unterrepräsentiert. Mit einer insgesamt hohen Beteiligung der Regionen (61 von 83) in 26 Projekten zeigt die Thematik für viele Partner (insgesamt 224) aus verschiedenen Regionen Relevanz, wenn auch teilweise nur mit ein bis drei Projekten je Region.

Hinsichtlich der Mehrfachbeteiligung einzelner Partner zeigt sich ein deutliches Bild bei wenigen Partnern. Vor allem Wien und Dresden stechen besonders hervor (Vgl. Karte 6). In diesen beiden Städten sind es – ebenso wie in Prag – vor allem die Universitäten und öffentlichen Körperschaften, wissenschaftliche Einrichtungen und Ministerien, die sich mehrfach in Projekten einbringen. Auffällig ist außerdem eine geringe Mehrfachbeteiligung von Institutionen in Katowice, Budapest und Bratislava.

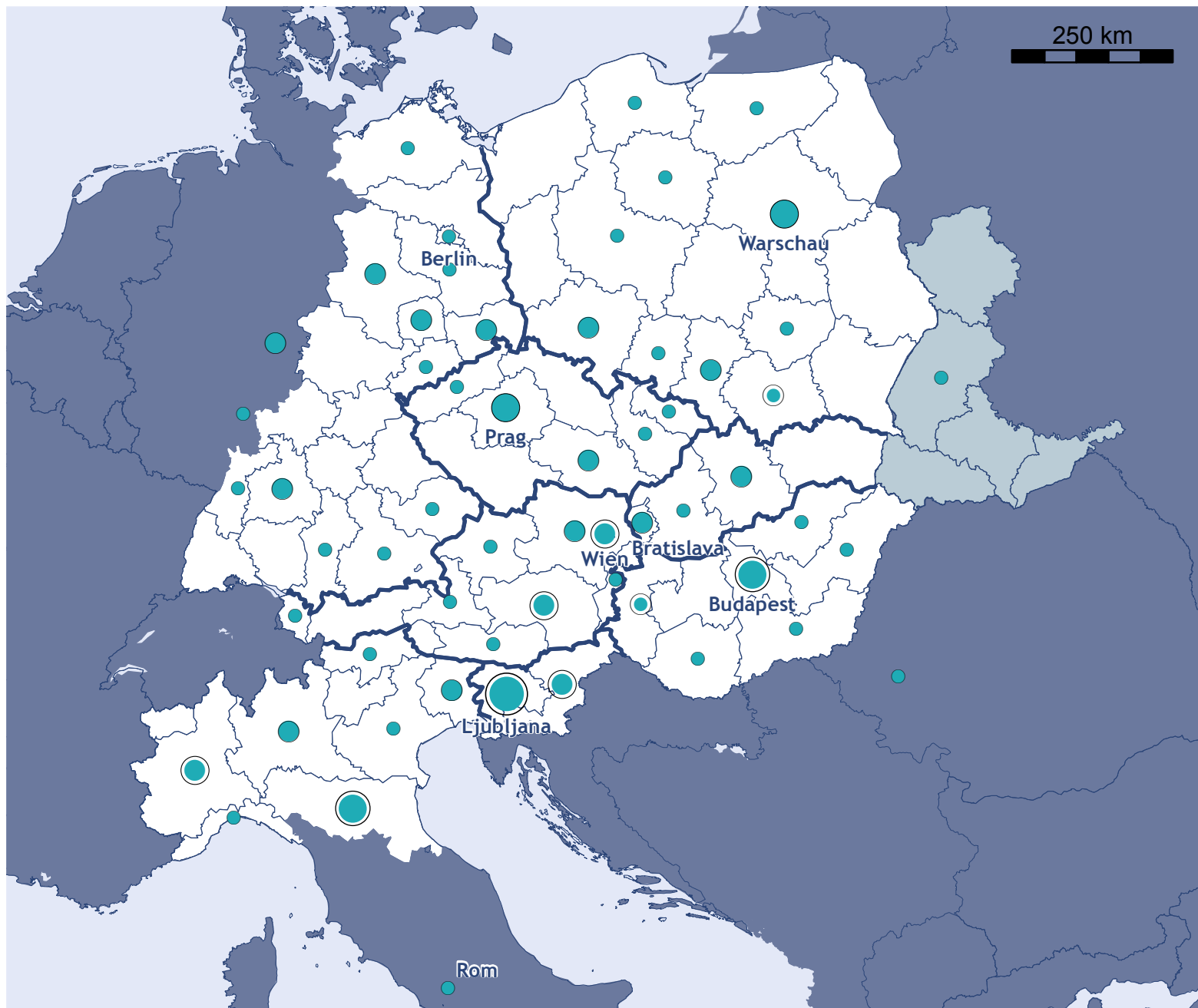
Was die räumliche Verbreitung der Partner dieses Themas betrifft (Karte 6), so lässt sich ein deutlicher Überhang der Hauptstadtregionen außer in Berlin und Warschau feststellen, was auf die national agierenden Ministerien und Universitäten zurück zu führen ist.

In die Thematik **Energieeffizienz und erneuerbare Energien** sind 213 Partner, wovon 183 durch verschiedene Institutionen repräsentiert sind, in 21 Projekten eingebunden. Insgesamt zeigt sich mit 59 Regionen eine relativ breite Beteiligung. Auffällig ist, dass vor allem private, fachlich einschlägige Unternehmen mehrfach beteiligt sind. Private Institutionen dienen häufig dem Wissenstransfer in die Industrie und treten in geringerer Zahl in Form von Beratungs- und Serviceeinrichtungen auf. Darüber hinaus sind zahlreiche Energieagenturen, geologische, meist öffentliche Forschungseinrichtungen und die üblichen involvierten Institutionen wie Universitäten und nationale resp. regionale, öffentliche Körperschaften beteiligt. Auch Infrastrukturanbieter und -betreiber haben in dieser Thematik einen nennenswerten Anteil. Karte 7 zeigt eine schwache Mehrfachbeteiligung von Institutionen in Wien, Budapest, Ljubljana, der Steiermark, Nyugat-Dunántúl, Ostslowenien, Emilia-Romagna, Piemont und Malopolski. Außerdem zeichnet sie ein Bild ohne wirklich erkennbaren räumlichen Schwerpunkt der kooperierenden Institutionen.

Karte 6: Institutionelle Beteiligung bei den Projekten der Thematik 'Umweltrisikomanagement und Klimawandel'



Karte 7: Institutionelle Beteiligung bei den Projekten der Thematik 'Energieeffizienz und Erneuerbare Energien'



Projektinvolvierte Institutionen:

- Institutionen je Region inklusive Mehrfachbeteiligung
 - Anzahl der Institutionen je Region
-
- 13 und mehr Institutionen
 - 10-12 Institutionen
 - 7-9 Institutionen
 - 4-6 Institutionen
 - 1-3 Institutionen

Institutionen insgesamt: 213
davon unterschiedlich: 183

Räumliche Ebene: NUTS-2

Datenquelle: CENTRAL
EUROPE Programme 2007-2013

(c) EuroGeographics Association
for administrative boundaries

Stand: September 2012

Kartographische Gestaltung:
Alexandra Frangenheim

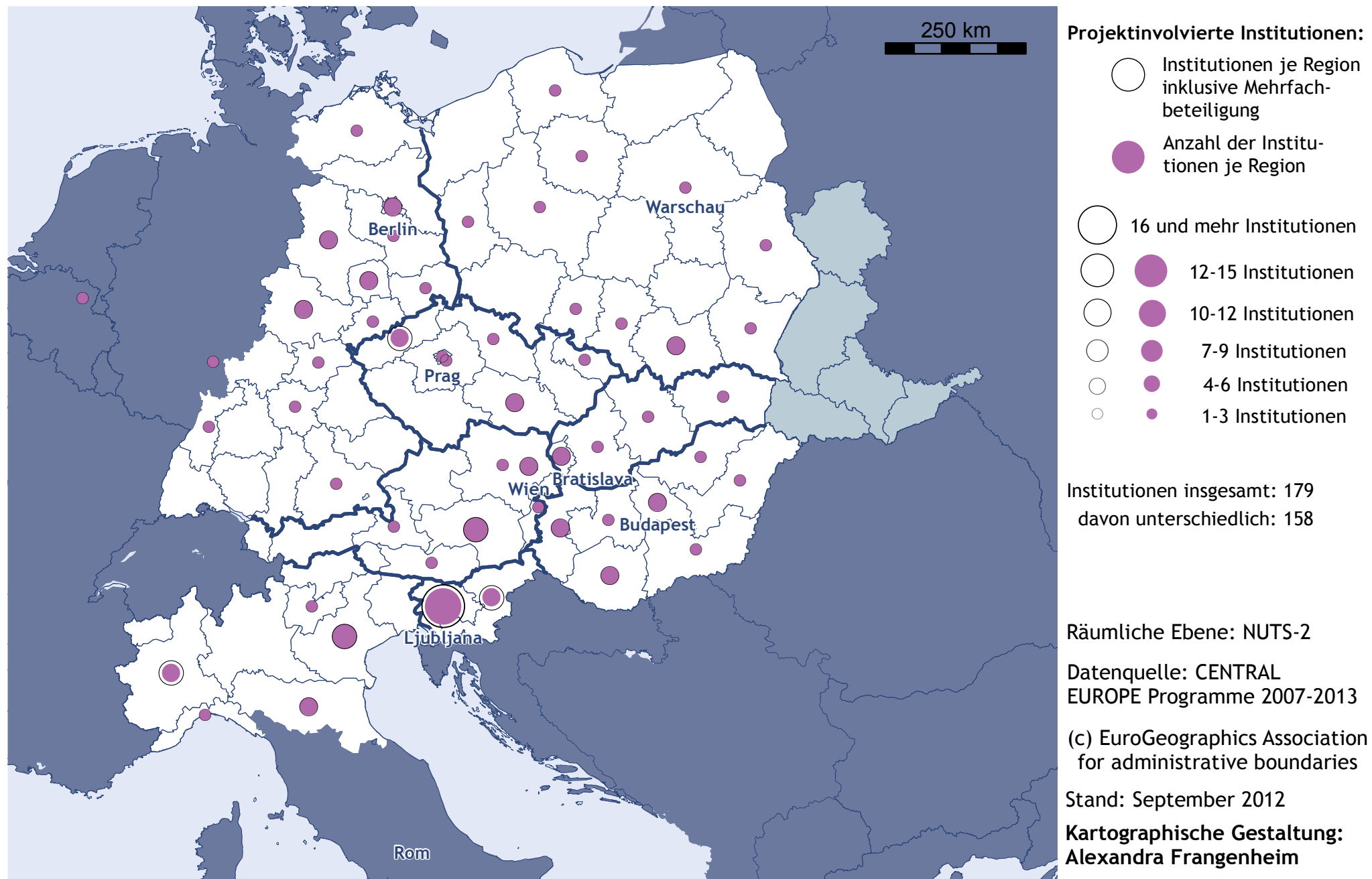
Die Thematik **kulturelles Erbe und kreative Ressourcen** findet Relevanz in 18 Projekten von Projektkonsortien mit insgesamt 176 Partnern und 154 unterschiedlichen Institutionen, wobei 51 NUTS-2-Regionen des Programmgebietes involviert sind. Eine mehrfache Beteiligung einzelner Institutionen tritt sehr selten auf (Vgl. Karte 8). Die wenigen mehrfach involvierten Partner haben häufig den rechtlichen Status einer öffentlich äquivalenten Institution. Außerdem findet sich eine große Anzahl an Universitäten, themenrelevanten Gesellschaften und Verwaltungen jeder Kompetenzebene und damit ein hoher Anteil administrativ agierender Institutionen. Zweitgrößte Gruppe sind mit Abstand wissenschaftliche Einrichtungen, danach folgen serviceorientierte Träger, Vertreter privater Gruppen und Interessensgruppen.

Der räumliche Schwerpunkt, zu erkennen in Karte 8, liegt in erster Linie in Slowenien. In leicht abgeschwächter Form ist das Thema relevant für Institutionen Nordostdeutschlands, Norditaliens und im südlichen Österreich, in der Slowakischen Republik und Ungarn.

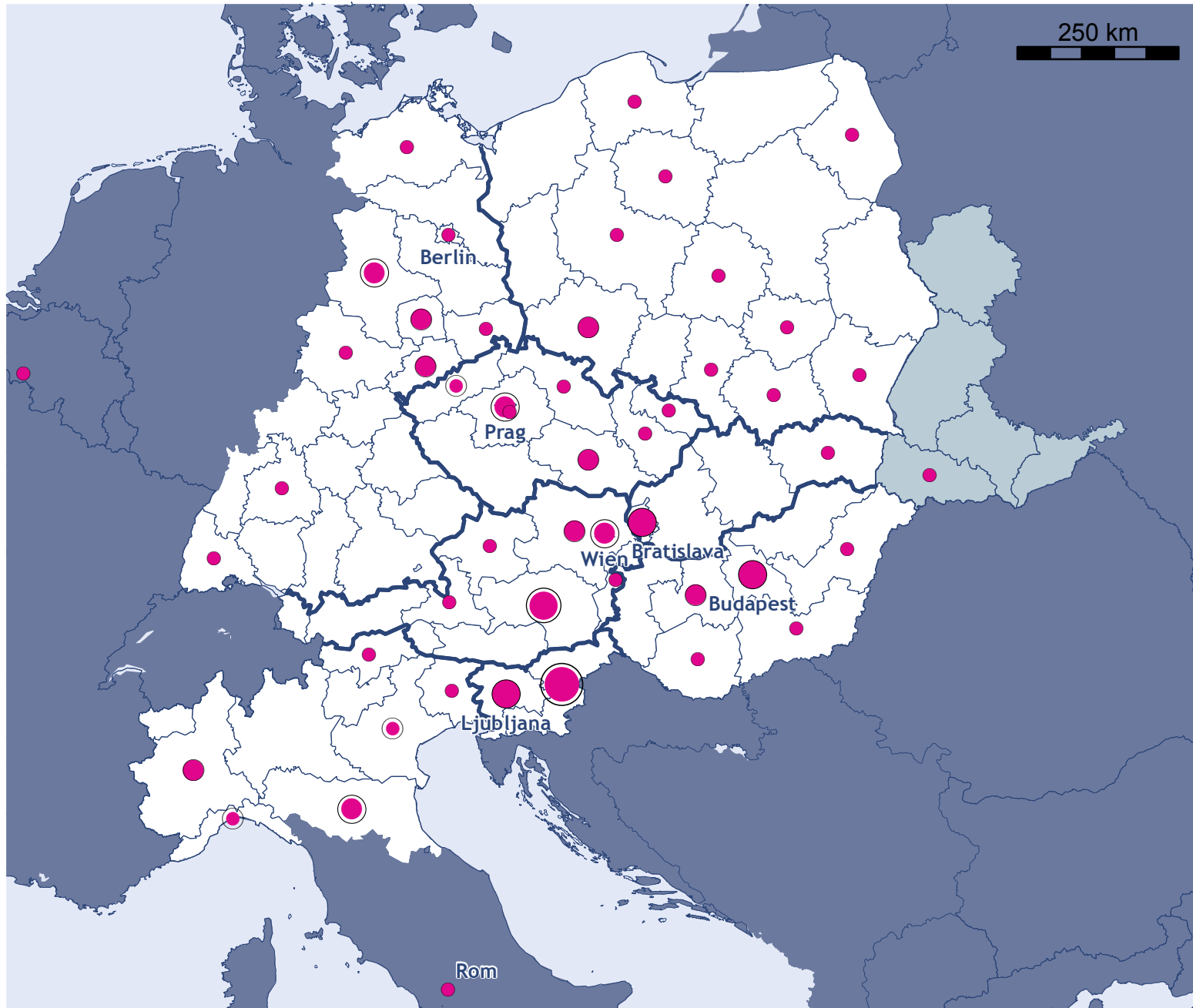
In Form von 16 Projekten und 179 Partnern, wovon 158 sich aus unterschiedlichen Institutionen zusammensetzen ist die Thematik **demographischer Wandel und Wissensgenerierung** in 55 Regionen relevant. Mehrfach beteiligt sind an erster Stelle öffentliche Institutionen, jedoch insgesamt in sehr geringem Ausmaß (Vgl. Karte 9). Generell sind in den Projekten viele Ministerien und regionale Verwaltungen aber auch Universitäten beteiligt. Der Anteil der Partner, die administrative Verwaltungsaufgaben übernehmen, ist besonders hoch, gefolgt von Institutionen, die Service und Trainingsfunktionen übernehmen. Es folgen wissenschaftlich agierende Einrichtungen und wenige Vertreter der Industrie und Interessensgruppen.

Die räumlichen Schwerpunkte, dargestellt in der Karte 9, befinden sich hauptsächlich in Slowenien, Ostösterreich, in der westlichen Slowakischen Republik, der nördlichen Tschechischen Republik und Nordostdeutschland mit einem leichten Fokus auf die Hauptstadtregionen im Programmgebiet. Dabei sind vor allem die peripheren Gebiete an der östlichen Grenze der EU sehr wenig involviert aber auch der süddeutsche Raum und Norditalien.

Karte 8: Institutionelle Beteiligung bei den Projekten der Thematik 'Kulturelles Erbe und kreative Ressourcen'



Karte 9: Institutionelle Beteiligung bei den Projekten der Thematik 'Demographischer Wandel und Wissensgenerierung'



Projektinvolvierte Institutionen:

- Institutionen je Region inklusive Mehrfachbeteiligung
- Anzahl der Institutionen je Region

- 13 und mehr Institutionen
- 10-12 Institutionen
- 7-9 Institutionen
- 4-6 Institutionen
- 1-3 Institutionen

Institutionen insgesamt: 176
davon unterschiedlich: 154

Räumliche Ebene: NUTS-2

Datenquelle: CENTRAL
EUROPE Programme 2007-2013

(c) EuroGeographics Association
for administrative boundaries

Stand: September 2012

Kartographische Gestaltung:
Alexandra Frangenheim

Allen Themen ist gemein, dass in ihnen Institutionen partizipieren, deren thematische Schwerpunkte entsprechend ausgelegt sind. Dies kann als Ergebnis der Konkretisierung der ETZ-Ausrichtung interpretiert werden, wobei ein Vergleich mit der vorherigen Programmperiode sich als schwierig herausstellte, da das Programm in der Zusammensetzung so nicht existierte und auch die Gespräche mit den Mitarbeitern/-innen des GTS hier keine eindeutige Aussage ergaben. In jedem Fall wird es als positives Ergebnis hinsichtlich der Effekte interpretiert, da davon ausgegangen werden kann, dass das transnationale Programm für diese Partner die Möglichkeit zur Vernetzung bietet und einen Austausch schafft, der ohne das Programm nicht gegeben wäre.

Mithilfe des vorangegangenen Vergleichs wurde gezeigt, dass die Zusammensetzung der Institutionen nach ihrer Funktion in den Projektpartnerschaften in Abhängigkeit von den Themengebieten unterschiedlich ausfällt. Zudem tritt in einigen Themengebieten eine höhere Mehrfachbeteiligung als in anderen auf und der räumliche Schwerpunkt der Projekte ist jeweils ein anderer. Die institutionelle Zusammensetzung nach der Herkunft und der Art der Institution ist somit vom Thema abhängig. Um sich der Zusammensetzung der Projektpartnerschaften weiter anzunähern, wird im Folgenden der rechtliche Status der Partner differenziert nach thematischen Schwerpunkten und im Anschluss noch unterteilt in die verschiedenen Mitgliedsstaaten des Programmes untersucht. Diese rechtlichen Status wurden – wie auch die geographischen Reichweiten und Funktion der Partner – von den einzelnen Partnern im Zuge der Projektabkommen nach vordefinierten Kriterien abgefragt. Im Operationellen Programm (OP REVISED VERSION 2.0, 2011) werden mögliche Status definiert, wodurch sich eine Einschränkung auf folgende Arten an Institutionen ergibt:

- (1) Nationale, regionale und lokale öffentliche Körperschaften, wie Ressortabteilungen oder zugehörige, öffentliche Agenturen im Bereich regionaler Entwicklung, Raumplanung, Technologie und Innovation, urbane und ländliche Entwicklung, Transport, Umwelt- oder Risikomanagement und regionale Gremien
- (2) *Public equivalent bodies*, wie Regionalentwicklungsgesellschaften sowie Innovations- und Entwicklungsagenturen, das heißt jede Körperschaft, die
 - a. unter öffentlichem oder privatem Recht explizit zur Erfüllung von Bedürfnissen der Allgemeinheit etabliert wurde und weder einen industriellen noch kommerziellen Charakter hat
 - b. eine Rechtspersönlichkeit besitzt, und
 - c. zu einem Großteil staatlich finanziert wird, eine regionale oder lokale Behörde darstellt, öffentlich-rechtlich ist, unter Aufsicht einer solchen Körperschaft agiert oder einen Verwaltungsausschuss oder Aufsichtsrat hat. Mehr als die Hälfte dieser Partner sind durch den Staat ernannt, sind regionale oder lokale Behörden oder durch öffentlich-rechtliche Körperschaften reguliert.
- (3) Private Institutionen inklusive privater Unternehmen

- (4) Internationale Organisationen, die unter nationalem oder, mit Einschränkungen, unter internationalem Gesetz agieren.

In der aktuellen Programmperiode haben die den öffentlichen Institutionen äquivalenten Einrichtungen den klaren Überschuss mit insgesamt 659 Partnern. Danach folgen die öffentlichen Körperschaften mit 422 Partnern und die privaten Institutionen mit 246 Partnern (inklusive Mehrfachbeteiligung). Die Partner, die unter Punkt (4) aufgezählt sind, kommen innerhalb der Programmperiode so selten vor, dass sie aus Gründen der Repräsentativität von der Analyse ausgeschlossen werden.

Mangels Standardisierung in der Definition des rechtlichen Status in den verschiedenen Ländern wird davon ausgegangen, dass es zu einer Verwischung der Einteilung einmal zwischen den öffentlichen und öffentlich äquivalenten Institutionen und zum Zweiten zwischen den öffentlich äquivalenten und privaten Institutionen kommt (GTS CENTRAL EUROPE Gespräche). Außerdem fällt die Einschätzung einer jeden Institution zu ihrem eigenen Status aus verschiedensten Gründen anders aus. So wird vermutet, dass die eine oder andere Einteilung in Verbindung mit den anderen Projektpartnern ein stärker diverses Bild der Partnerschaft gibt und daher bevorzugt wird (EBD.).

Die Teilhabe privater Institutionen am Programm wird unterschiedlich bewertet. Es wird kritisch festgestellt, dass die finanzielle Kraft und Kompetenz einer Institution durch den hohen Anteil privater Akteure bei der Auswahl der Projektkonsortien keine Beachtung findet (CENTRAL EUROPE ONGOING EVALUATION REPORT, 2012). Ein Zehntel der privaten Partner agiert überdies als ausführende Agentur, die einzelne Partner in ihren administrativen Aufgaben oder in Aufgaben der Finanzierung oder des Projektmanagements unterstützt. Es wird also davon ausgegangen, dass diese Agenturen bewusst keinen inhaltlichen Beitrag leisten (CENTRAL EUROPE ONGOING EVALUATION REPORT, 2012) und daher auch wenig Lernerfolge haben und weitergeben können. Studien zur Privatisierung der Daseinsvorsorge weisen darauf hin, dass das vermehrte Aufkommen privater Akteure den Zugang für neue öffentliche Akteure verringert (Vgl. Kapitel 2.3.3). Dies kann ebenso für Projektkonsortien in der ETZ zutreffen. Um einen Transfer der Ergebnisse und die Übereinstimmung hinsichtlich der Handlungsweisen und Lösungsstrategien mit der Privatwirtschaft zu gewährleisten, ist es jedoch von besonderer Bedeutung für die ETZ und es wird auch vom Programm gefordert, den Anteil privater Akteure zu erhöhen (GTS CENTRAL EUROPE Gespräche).

Darüber hinaus gibt es von Land zu Land unterschiedliche Kriterien für die Einteilung. Uneinigkeit lässt sich auch für dieselben Körperschaften in verschiedenen Projekten erkennen. Insgesamt ist der prozentuale Anteil öffentlich äquivalenter Institutionen für alle Themen etwa gleich mit 44 bis 49%. Nur bei Projekten mit technologischer Ausrichtung ist der Anteil mit 59% besonders hoch. Dies hat entsprechend Einfluss auf die Konkretisierung der Aussagen zur Gesamtstruktur.

Basierend auf der Zusammensetzung der Institutionen nach ihrem rechtlichen Status werden die oben beschriebenen Muster in Tabelle 3 systematisiert. Dabei wird eine Einteilung in Themen mit einem verhältnismäßig hohen Anteil privater Akteure, Themen, mit einem verhältnismäßig hohen Anteil öffentlicher Akteure und dazwischenliegende Themen vorgenommen.

Hoher Anteil privater Akteure		Intermediär		Hoher Anteil öffentlicher Akteure	
Technologietransfer und Unternehmensinnovation		Demographischer Wandel und Wissensgenerierung		Umweltrisikomanagement und Klimawandel	
77 private	25 % private Akteure 17 % öffentliche Akteure	33 private	19 % private Akteure 37 % öffentliche Akteure	36 private	13 % private Akteure 41 % öffentliche Akteure
183 öffentlich äquivalente		78 öffentlich äquivalente		124 öffentlich äquivalente	
52 öffentliche		66 öffentliche		110 öffentliche	
Energieeffizienz und erneuerbare Energien		Nachhaltiger öffentlicher Verkehr und Logistik		Kulturerbe und kreative Ressourcen	
49 private	23 % private Akteure 27 % öffentliche Akteure	50 private	16 % private Akteure 39 % öffentliche Akteure	22 private	13 % private Akteure 40 % öffentliche Akteure
105 öffentlich äquivalente		137 öffentlich äquivalente		82 öffentlich äquivalente	
58 öffentliche		119 öffentliche		70 öffentliche	

Tabelle 3: Einteilung der Themen nach ihrer Anzahl privater und öffentlicher Akteure

Quelle: Befragung der Partner durch das GTS im Zuge der Antragsformulare

Den höchsten Anteil privater Akteure weist das Thema **Technologietransfer und Unternehmensinnovation** auf. Dieser Überhang entsteht auf Kosten der öffentlichen Institutionen, da diese anteilmäßig sogar unter jenen der privaten Akteure liegen, was bei den anderen Themen nicht der Fall ist. Der besonders hohe Anteil öffentlich äquivalenter Institutionen lässt darauf schließen, dass der private Sektor in Wirklichkeit noch stärker vertreten ist, denn vielen privat agierenden Institutionen wird eine gemeinnützige Funktion zugesprochen, weswegen sie als öffentlich äquivalente Akteure deklariert wurden (GTS CENTRAL EUROPE Gespräche). Bei der Thematik **Energieeffizienz und erneuerbare Energien** lässt sich ebenso eine Verschiebung von der Anzahl der öffentlichen Institutionen hin zur Zahl der privaten Unternehmungen erkennen. Die den öffentlichen Institutionen gleichgestellten Partner sind wieder mit Abstand am häufigsten vertreten.

Die dazwischenliegenden Themenbereiche weisen eine vergleichsweise hohe Relevanz öffentlicher Institutionen auf, jedoch ist der Anteil privater Akteure trotzdem noch sehr hoch. Bei den Themen **demographischer Wandel und Wissensgenerierung** und **nachhaltiger öffentlicher Verkehr und Logistik** sind es vor allem die öffentlich äquivalenten Akteure, die nur geringfügig häufiger vertreten sind, als die beiden anderen Partnerformen.

Ein drittes Themenpaar setzt sich zusammen aus Projekten der Bereiche **Umweltrisikomanagement und Klimawandel** sowie **kulturelles Erbe und kreative Ressourcen**. Hier zeigt sich eine noch geringere Präsenz des privaten Sektors und der Anteil öffentlicher Institutionen ist – auch im Vergleich zum öffentlich äquivalenten Sektor – noch höher.

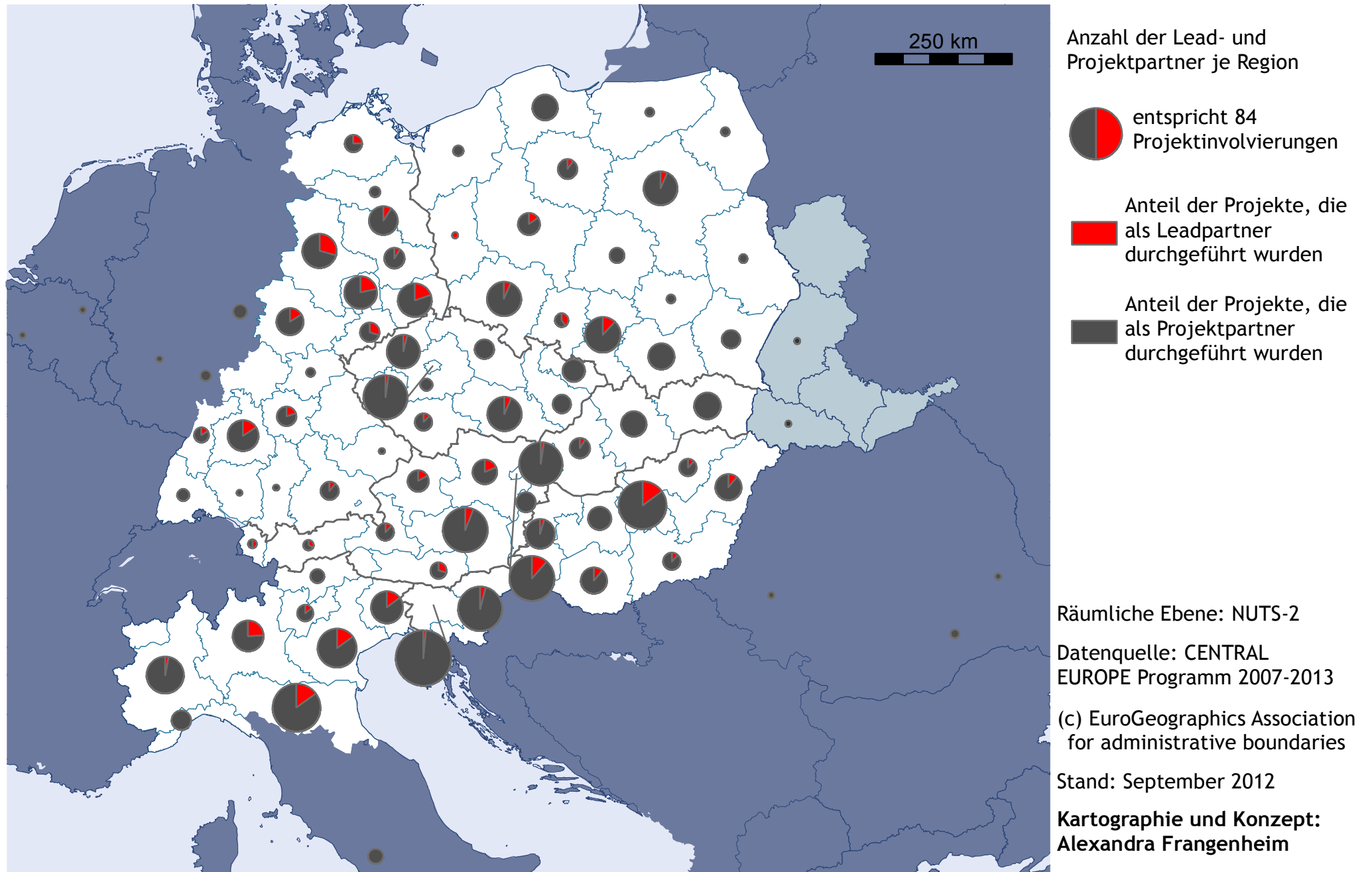
Es lässt sich erkennen, dass die thematische Ausrichtung der Projekte ebenfalls ein Einfluss auf die Zusammensetzung nach den rechtlichen Status hat und damit Implikationen für die Effekte der Governance aufweist. Hierbei muss bedacht werden, dass die Themen *Bottom-up* festgelegt wurden als Reaktion auf den vorgegebenen Rahmen durch das Programm und im Nachhinein durch das GTS definiert und eingeteilt wurden. Der Einflussbereich der transnationalen Governance ist damit in gewisser Weise durch eine gegebene institutionelle Struktur vorgegeben; je nach Thema wird auf einen Pool an Akteuren zurückgegriffen und in Abhängigkeit vom Thema werden verschiedenartige Institutionen vernetzt.

In einem folgenden Schritt, wurde der Einfluss der Themenbereiche auf die Geographische Reichweite der Institutionen betrachtet. Die Projektpartner können hierbei auswählen, ob sie auf lokaler, regionaler, nationaler oder internationaler Ebene agieren. Eine grafische Darstellung folgt im Kapitel 4.2.3, wo es um die nationalen Einflüsse auf die Zusammensetzung der Partner geht.

Die Thematik **Umweltrisikomanagement und Klimawandel** zeigt einen deutlichen Überhang an Institutionen mit nationaler Kompetenz, was sich vermutlich darauf zurückführen lässt, dass das Thema generell durch nationale Gesetzgebung und Handlungsstrategien bearbeitet und sonst durch lokale Initiativen ergänzt wird. Dies passt sehr gut mit dem Ergebnis eines Überhangs an öffentlichen und öffentlich äquivalenten Institutionen zusammen, was ein explizites Verantwortungsbewusstsein bei der öffentlichen Hand, nicht jedoch ein Interesse bei privaten Akteuren unterstreicht. Im Gegensatz dazu sticht die regionale Ebene besonders stark bei den Themen **Technologietransfer und Unternehmensinnovation, nachhaltiger öffentlicher Verkehr und Logistik** und **demographischer Wandel und Wissensgenerierung** hervor, was auf eine Brückenfunktion der Themen hinweist, die administrativen Grenzen wenig Beachtung schenkt, sondern in erster Linie für funktional ähnliche Räume von großer Bedeutung sind. Bei dem Themengebiet **kulturelles Erbe und kreative Ressourcen** fühlen sich herausragend viele lokale Institutionen erfolgreich angesprochen, was wohl auf die lokale Relevanz erhaltender Maßnahmen zurückzuführen ist. Die Thematik **Energieeffizienz und erneuerbare Energien** weist insgesamt einen relativ gut ausgeglichenen Anteil an lokal, regional und national agierenden Institutionen auf.

Wieder wird festgehalten, dass die Thematik einen entscheidenden Einfluss auf die Zusammensetzung der Projektpartner auch im Hinblick auf ihre räumliche Reichweite hat. Um Einblicke in die Mechanismen erfolgreicher und sich wiederholender Projektpartnerschaften zu gewinnen, wird die Häufigkeit der Leadpartnerschaften einer Region betrachtet (Karte 10).

Karte 10: Teilnahme an CENTRAL EUROPE Projekten als Lead- und Projektpartner



Es fällt auf, dass diese besonders oft in, in der ETZ etablierten Regionen auftreten. Weiter oben in diesem Kapitel wurden bereits die Überschneidungen mit anderen transnationalen Programmen der Periode beschrieben. Überall dort, wo andere ETZ-Programme ebenfalls Einfluss auf die Regionen haben, wird häufig eine Leadpartnerschaft eingegangen. Dies ist auf die Erfahrung in ETZ Projekten zurückzuführen. In der ESPON TERCO Studie wird festgestellt, dass die Projektleitung häufiger von Institutionen, die in den alten Mitgliedsstaaten liegen, durchgeführt wird, was ebenso auf die langfristige Erfahrung dieser Regionen in der territorialen Zusammenarbeit zurückgeführt wird (ESPON TERCO SCIENTIFIC REPORT, 2012). Bezogen auf das untersuchte Programmgebiet kann dieser Trend nur teilweise bestätigt werden, da zwar am meisten Projektleitungen in Ostdeutschland, Norditalien und Österreich durchgeführt werden. In den Regionen Ungarns und Polens wird aber auch häufig die Projektleitung übernommen. Damit führen genau die, auch in anderen Programmen bereits erfahrene Regionen, häufig eine Leadpartnerschaft durch. Die Erfahrung bis hin zur Befähigung einer Projektleitung bedarf eine gewisse Häufigkeit der Beteiligung in ETZ Programmen. Im Rückschluss wird vermutet, dass die betreffenden Institutionen ebenso in anderen Programmen tätig sind und daher eine mehrfache Involvierung und Leadpartnerschaft nicht nur in einem, sondern in mehreren ETZ-Programmen aufweisen. Für diese These spricht die geringe Beteiligung in Form von Projektleitungen durch tschechische Regionen bei trotzdem großer Beteiligung insgesamt. Das Land ist einzig in CENTRAL EUROPE und in der letzten Programmperiode in CADSES aktiv. Es weist daher geringfügigere Erfahrungen in transnationalen Projekten auf als andere Mitgliedsländer des Programmes. Eine verhältnismäßig geringe Aktivität in anderen Programmen zeigt auch die Slowakische Republik und die Regionen rund um das Länderdreieck Österreich, Tschechische Republik und Deutschland auf, die auch in Projekten CENTRAL EUROPEs besonders selten die Projektleitung übernehmen.

Gegen die These, dass es einen großen Erfahrungsschatz benötigt, damit die Projektleitung in einem Projekt übernommen werden kann, spricht der geringe Anteil an Leadpartnern in Slowenien. Dieser Aspekt wird in Kapitel 4.2.3 diskutiert.

Was bedeutet nun aber die leitende Funktion für eine Institution in einem Projekt? Die höheren Projektmittel werden durch einen höheren administrativen Aufwand ausgeglichen, sodass hier kein Mehrwert erkennbar ist. Die Autoren und Autorinnen der ESPON TERCO Studie gehen von einem Vorteil aufgrund des höheren Einflusses auf die Projektdurchführung und damit von einem Nachteil für Regionen, die selten die Leitung übernehmen, aus. Sie unterstellen einen möglichen Eingriff in die Projektdurchführung, wie sie für die eigene Region besonders vorteilhaft ist und damit ein erschwertes Aufholen der anderen Regionen (ESPON TERCO SCIENTIFIC REPORT, 2012, S. 69). Viel wichtiger erscheint jedoch der potentielle Mehrwert für alle Regionen, der durch diesen vermeintlichen Vorteil entsteht. Der Lernerfolg einer Region, deren Institutionen in gewisser Häufigkeit an Projekten beteiligt sind, wird zunächst stark ansteigen, jedoch ab einer gewissen Häufigkeit wird dieser Trend des steigenden Lernens abflachen. Die Möglichkeit, sich selbst als Leadpartner einzubringen, bietet dann die Chance, erlernte Eigenschaften bewusst einzusetzen

und den Ablauf der Projekterarbeitung positiv zu beeinflussen. Monika SCHÖNERKLEE-GRASSER vom GTS wies darauf hin, dass es dadurch vielmehr zu einem Lerneffekt auf beiden Seiten – für erfahrene und weniger erfahrene Partner – kommt und eine Weiterentwicklung für alle erreicht wird (GTS CENTRAL EUROPE Gespräche). Auf Seiten der Leadpartner ergibt sich das Potential für eine eigene Stärkung und weitere Erkenntnis in Form der erarbeiteten Strategien. Alle anderen Projektpartner können von einer erfahrenen Institution lernen, die aufgrund der Zusammenarbeit ihr Wissen effektiv weitergeben wird. Es geht also weniger um einen Aufholprozess, sondern um Wachstum und Entwicklung für alle, wie dies auch in der Europa 2020-Strategie propagiert wird.

Anhand der Output-Indikatoren, die bis dato in Form von Fortschrittsberichten durch das GTS abgefragt wurden, werden die Formen der Europäisierung bzw. Transnationalisierung im folgenden Unterkapitel näher erläutert.

4.2.3 Analyse der Transnationalisierung in CENTRAL EUROPE

In diesem und dem folgenden Kapitel wird die **zweite Forschungsfrage aufgegriffen, indem die möglichen Effekte der Transnationalisierungsprozesse auf die politischen Systeme der Nationalstaaten und das Mehrebenensystem der EU aufgezeigt werden**. Der Fokus liegt hierbei vor allem auf den neuen Mitgliedsstaaten der EU. Im Kapitel 2.4 wurden Europäisierungsprozesse und deren Effekte in der Europäischen Union dargelegt. Im Folgenden wird dies auf das Programmgebiet heruntergebrochen und anhand existierender Indikatoren des Programmes betrachtet. Es wird daher auch der Begriff der Transnationalisierung gewählt, da dieser sich auf ein Territorium bezieht, das nicht dem gesamten EU-Raum entspricht, jedoch verschiedene Länder miteinander verbindet, die sich in geographischer Nähe zu einander befinden. Mit der Nutzung des Begriffes wird einerseits eine stärkere territoriale Dimension unterstellt, viel wichtiger jedoch ist die Tatsache, dass Transnationalität als Ergebnis über intergouvernementale Beziehungen hinausgeht und weitere Akteure der Gesellschaft einbezieht (ESPON TERCO SCIENTIFIC REPORT, 2012, S. 7). Im Anschluss werden die politischen und verwaltungsstrukturellen Grundlagen der betreffenden Staaten betrachtet, um der Frage nachzugehen, ob die Effekte der Transnationalisierung durch das Fallprogramm in jedem Staat gleichstark umgesetzt werden.

Innerhalb der Projekte werden Zielgruppen und Interessensvertreter involviert, indem die Ergebnisse der Projekte der Öffentlichkeit präsentiert werden oder indem, mithilfe von Seminaren und Workshops, externe Expertise und öffentlich lokales Wissen integriert werden. Dies geschieht im Zuge der Forderung nach Transnationalität und Zielorientierung der Projekte und wird mithilfe von Indikatoren in den Fortschrittsberichten der Projekte quantitativ abgefragt. Eine genaue Darstellung der budgetären und thematischen Verteilung auf die unterschiedlichen Institutionen im Zuge der Projekte wird in dem Report zur *Contribution of the CENTRAL EUROPE Programme to the future transnational cooperation 2014+* (CENTRAL EUROPE, 2011b) geleistet und soll hier nicht weiter Gegenstand der Untersuchung sein.

Im Programm werden zum einen die Fortschritte, unabhängig von der Projektumsetzung, gemessen. Dies geschieht mithilfe von ex-ante Indikatoren, die im OP definiert sind und in den Antragsformularen (*application forms*) abgefragt werden. Ein zweites Indikatoren-Set dient dazu, Informationen zum Projektfortschritt und den Leistungen zu sammeln, wobei der Fokus auf thematischen Inhalten, Partnerschaften und Kommunikationsaktivitäten liegt. Es werden hierfür Daten zur Projektumsetzung gesammelt, die mithilfe der sechsmonatigen Fortschrittsberichte zusammengetragen werden. Einerseits wird nach an *Ergebnis und Erfolg orientierten Indikatoren* und andererseits nach *Kommunikations- und Wissensmanagement-Indikatoren* unterschieden. Mit ersteren verschafft man sich eine Übersicht über die ‚Wirkarten‘ (*type of action*), die innerhalb der Projekte geleistet werden. Die Zieldefinition findet im Zuge der Antragsformulare in der Bewerbungsphase statt und wird mit den Fortschrittsberichten aktualisiert.

Diese Indikatoren werden im Folgenden dazu genutzt, die bevorzugten Transnationalisierungskanäle der Projekte zu analysieren. Tabelle 4 zeigt die von den Projekten erstrebten Pilotaktionen, die für die Arbeit als *uploading*-Strategien definiert sind.

Aufgrund der sehr unterschiedlichen Implementierungsphasen dieser Wirkarten kann derzeit noch keine aussagekräftige Einschätzung zur tatsächlichen Wirkung dieser Projektziele gegeben werden, da ein Großteil der Projektpartnerschaften noch keine Aussage zur Erfüllung der Zieldefinitionen getätigt haben. Trotzdem kann eine Einschätzung der Interessenlagen in Abhängigkeit der Themen hinsichtlich der verschiedenen Transnationalisierungskanäle vorgenommen werden: Bei Projekten der ersten beiden Themen der Tabelle, **Technologietransfer und Unternehmensinnovation** sowie **nachhaltiger öffentlicher Verkehr und Logistik**, liegt der Schwerpunkt am meisten auf der Bildung permanenter Kooperationen.

	Verbesserung politischer Strategien oder Dokumente	Realisierung/Anpassung politischer Strategien oder Dokumente	Permanente Kooperationen	Permanente Managementstrukturen	Insg.
Technologie-transfer	99	68	217	33	417
Verkehr und Logistik	78	47	113	31	269
Energieeffizienz	77	40	24	16	113
Umweltrisiko und Klima	54	43	9	7	157
Demographie und Wissen	33	40	27	21	121
Kulturelles Erbe	77	22	6	9	114
Gesamt	418	260	396	117	1191

Tabelle 4: Anzahl der *uploading*-Strategien in den Projekten zur jeweiligen Thematik

Quelle: Befragung der Partner durch das GTS im Zuge der Antragsformulare

Bei Projekten der Themen **Energieeffizienz und erneuerbare Energien, Umweltrisikomanagement und Klimawandel, demographischer Wandel und Wissensgenerierung** und **kulturelles**

Erbe und kreative Ressourcen liegt der Fokus vor allem auf der Verbesserung und Implementierung politischer Strategien und Dokumente. Das Interesse an der Bildung permanenter Managementstrukturen fällt bei allen Projekten der Programmperiode verhältnismäßig gering aus. Die Werte sind in einem relativen Verhältnis der Transnationalisierungskanäle zueinander innerhalb eines Themas zu verstehen. Die meisten *uploading*-Strategien absolut werden mit Abstand in Projekten des Technologietransfers und der Unternehmensinnovation angestrebt, die auch die meisten Projekte insgesamt darstellen. Weitere absolute Zahlen sind der Tabelle 4 zu entnehmen.

Ein weiteres Indikatoren-Set, das im Zuge der Fortschrittsberichte der Projekte abgefragt wird, beantwortet die Frage nach dem Grad der transnationalen Kooperation hinsichtlich gemeinsamer Entwicklung, Implementierung, Personalführung und Finanzierung. In der laufenden Periode wurde erstmals von Seiten der EU für ETZ-Programme besonderer Wert auf die gemeinsame Projektumsetzung nach diesen Kriterien gelegt (Vgl. Partnerschaftsprinzip Kapitel 2.1.1). Zur Analyse der Fallstudie dienen sie insofern, als dass diese gemeinsamen Kooperationen auf verschiedenen Ebenen als Kanäle für horizontale Transnationalisierung verstanden werden können.

Die Zielvorgaben der Projekte, sortiert nach den Themen, stützen die bisherigen Aussagen; So zeigt sich ein stärkerer Fokus auf die transnationale Kooperation bei Projekten der Themen **Technologietransfer und Unternehmensinnovation** und **nachhaltiger öffentlicher Verkehr und Logistik**. Für alle Themenbereiche von größerer Bedeutung sind die gemeinsame Entwicklung und Implementierung der Projekte und folgend die gemeinsame Finanzierung. Am wenigsten von Bedeutung – jedoch trotzdem bei mehr als der Hälfte der Projekte mitgedacht – ist die gemeinsame Personalführung, die wohl auch aufgrund verwaltungsbezogener und administrativer Strukturen am meisten Schwierigkeiten in der Umsetzung birgt. Im folgenden Kapitel wird dies hinsichtlich der Kooperationsreife in einen qualitativen Bezug gesetzt.

Weitere von dem Programm abgefragte Indikatoren wurden in Absprache mit den Mitarbeitern und der Mitarbeiterin des GTS nicht in Betracht gezogen, da sie eine mangelhafte Qualität und Aussagekraft aufweisen. Nichtsdestotrotz wurde gezeigt, dass für die Kanäle der Transnationalisierung ein großes Potential im Programm existiert und daraus lässt sich schließen, dass es zu einer Angleichung und stärkeren Harmonisierung in transnationalen Räumen kommen wird, die sich durch den Einfluss der Europäischen Integration auf nationale und subnationale Systeme erklären lässt (Vgl. Kapitel 2.4 Typisierung nach RADAELLI (2004) und OLSEN (2002)). Dies kann, je nach Stärke der Transnationalisierung, kognitiv, auf Entscheidungen oder sogar auf Ergebnisse bezogen sein. Im Zuge der summativen Indikatorenabfrage kann jedoch keine Bewertung der Effizienz dieser Kanäle vorgenommen werden, weswegen qualitative Befragungen hier von Bedeutung wären. Wie in anderen empirischen Analysen wird dieser Aspekt auch nicht in der vorliegenden Arbeit geleistet. Zum einen fehlt der Kontakt und die Kenntnis der Projekte, über die nur

die Mitarbeiter/-innen des GTS vollständig verfügen und zum Zweiten sind die Projekte derzeit nur zu einem geringen Teil abgeschlossen, weswegen eine nähere Betrachtung der lokalen Auswirkungen und Erfahrungen der Projektakteure erst zu einem späteren Zeitpunkt sinnvoll wäre. Es wird vielmehr gezeigt, dass die Umsetzung und Effizienz der Transnationalisierung in den einzelnen Ländern des Programmgebiets und dabei vor allem in den osteuropäischen Ländern in unterschiedlicher Stärke geschieht, was eine einheitliche Messung noch viel schwieriger macht, als zunächst angenommen.

In Kapitel 4.1.2 wurden die unterschiedlichen Kontexte der Mitgliedsstaaten des Programmes hinsichtlich ihrer Entwicklung nach dem Zusammenbruch des Kommunismus, der verwaltungsstrukturellen Veränderung und dem Grad an Europäisierung dargestellt. Aufgrund des Anpassungsdrucks und der Anreize von Seiten der EU mit Blick auf die Beitrittsverhandlungen, kam es zu einer institutionellen Angleichung der neuen an die alten Mitgliedsländer. Da diese Anpassung in unterschiedlicher Stärke und Bereitschaft von statten ging, ist davon auszugehen, dass die Rahmenbedingungen in den einzelnen Ländern zu einer differenzierten Umsetzung der Transnationalisierungseffekte und dem daraus folgenden Einfluss auf die Governance Struktur im Mehrebenensystem führt.

Es wurde dargelegt, dass die für die Fördermittelvergabe ausschlaggebende statistische Raumeinteilung im NUTS-System nicht in allen Mitgliedsländern des Programmes den existierenden Gebietskörperschaften entspricht, sondern fallweise nur für die Fördergeldakquise implementiert wurde. Da die für Beitrittskandidaten notwendige NUTS-Einteilung gleichzeitig mit der zeitlich besonders schnell ablaufenden Regionalisierung der postsozialistischen Länder einherging, wurden die regionalen Einheiten in anderen Ländern wiederum direkt als regionale Kompetenzebene angenommen. Entsprechend mehr oder weniger schwach sind die Kompetenzen und institutionellen Kapazitäten dieser territorialen Einheiten im jeweiligen Nationalstaat. Denn insgesamt weisen die Länder der osteuropäischen Planungsfamilie alle eher unitaristische Strukturen auf, was zu einem Großteil auf die Angst der Regierungen, dass sich „regionale Feudalisten“ entwickeln, zurückzuführen ist (JORDAN, 2010). Die strukturelle Förderung der EU könnte dies durch ihre Effekte der Transnationalisierung in den osteuropäischen Staaten aufbrechen. Um diese möglichen Einflüsse auf die Governance Systeme der Nationalstaaten zu betrachten, werden der rechtliche Status und die geographische Reichweite der Institutionen im Fallprogramm in Abhängigkeit von der nationalen Herkunft betrachtet. Eine Verschneidung mit den in Kapitel 4.1.2. erarbeiteten nationalen Kontexten lässt eine Interpretation für das Fallprogramm und die Verallgemeinerung für die Effekte von ETZ Programmen insgesamt zu.

Abbildung 7.1 und 7.2 zeigen die institutionelle Zusammensetzung nach den Themen des Programmes, diesmal unterteilt in die involvierten Nationalstaaten, was wiederum ein anderes Bild ergibt. Im Fall von Deutschland und Italien muss bedacht werden, dass jeweils nur einzelne Regionen Teil des Programmgebietes sind und daher ein Rückschluss auf den gesamten Nationalstaat

nicht zulässig ist. Die fünf Regionen der Ukraine wurden ausgeschlossen, da aufgrund der geringen Partizipation am Programm keine Repräsentativität gegeben ist.

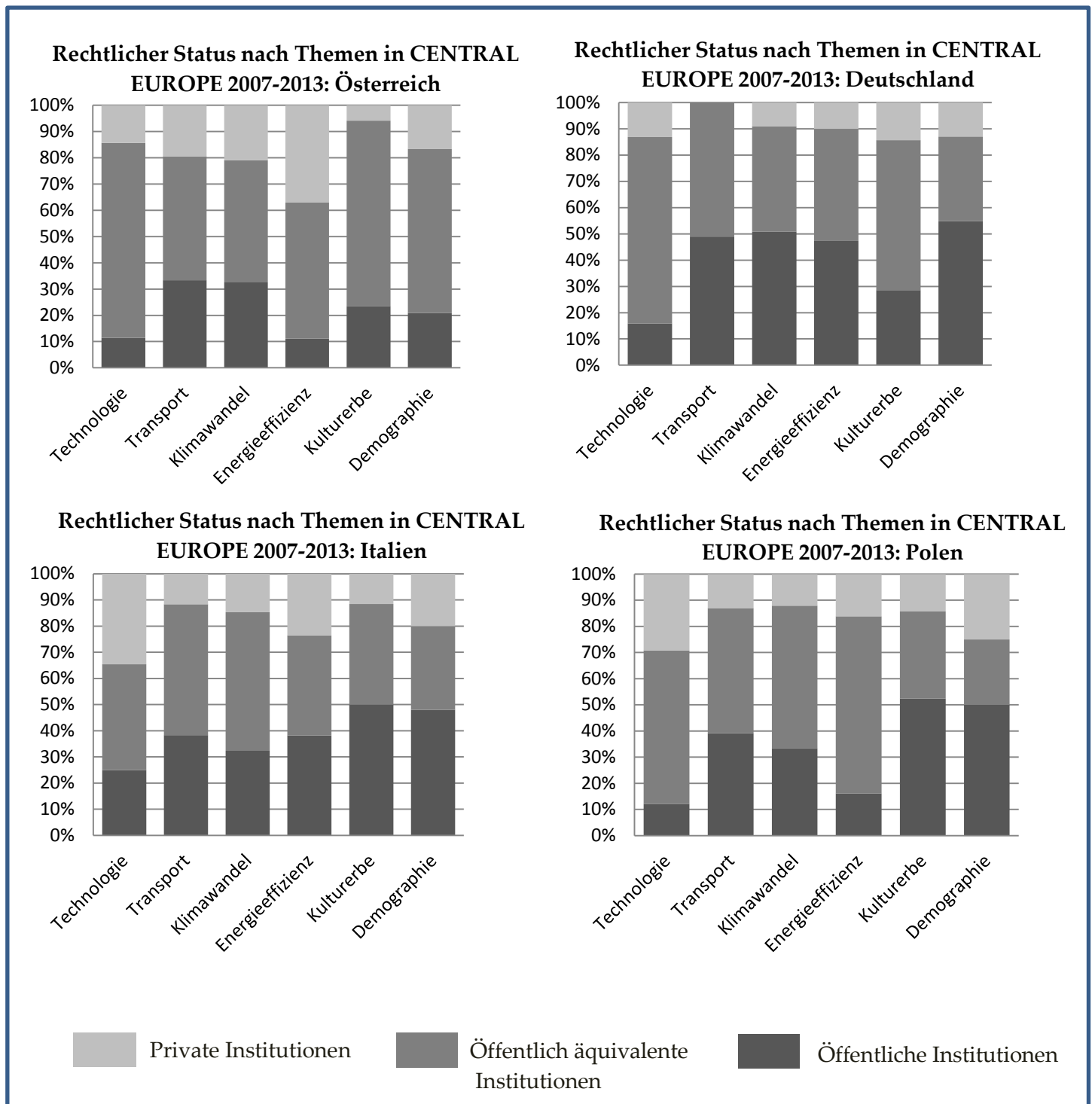


Abbildung 7.1: Rechtlicher Status nach Themen in den einzelnen Ländern

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Befragung der Partner durch das GTS

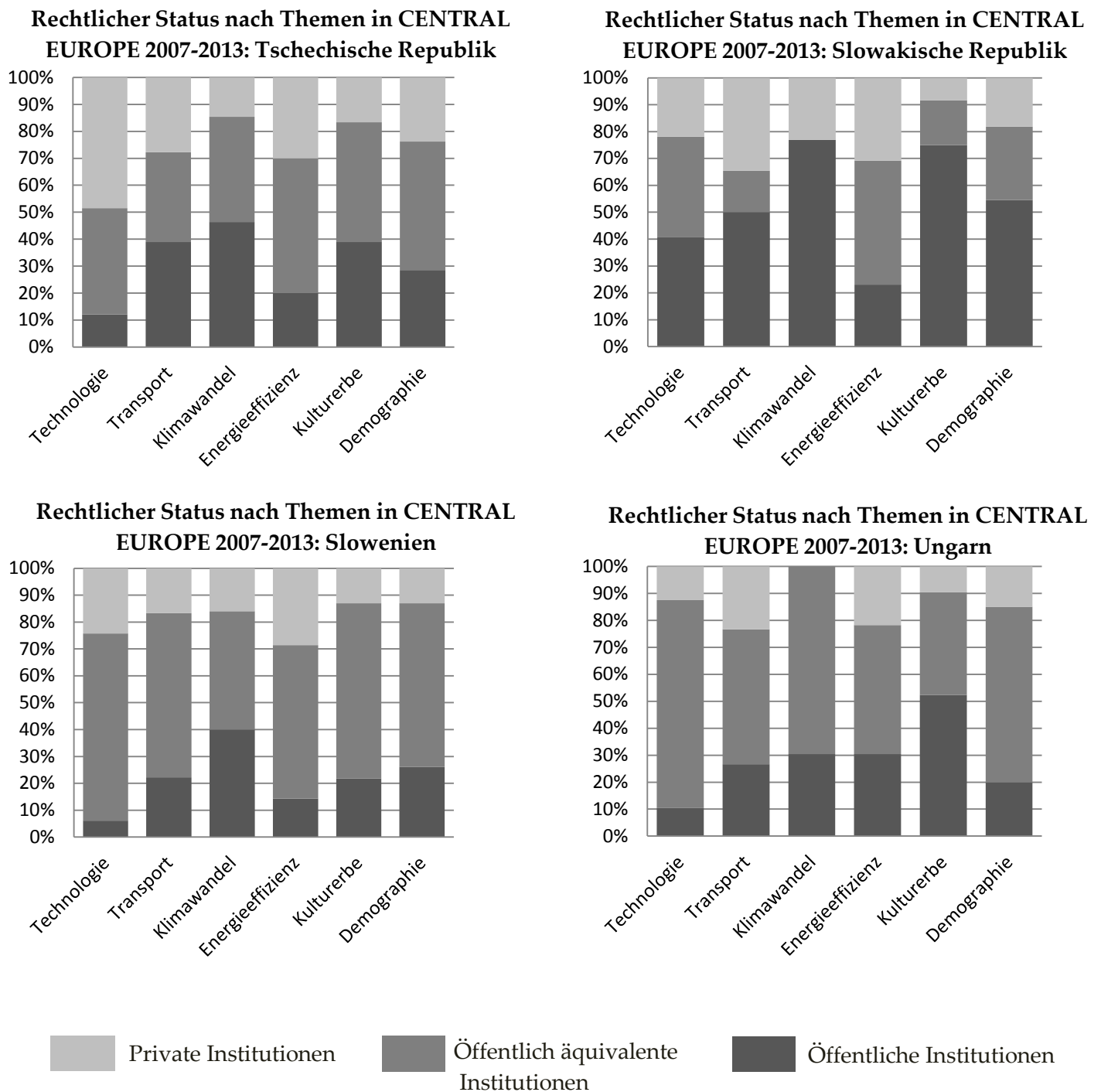


Abbildung 7.2: Rechtlicher Status nach Themen in den einzelnen Ländern

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Befragung der Partner durch das GTS

Die Balkendiagramme zeigen im Vergleich der Mitgliedsländer des Programmes, dass der Einfluss der Themen auf die Zusammensetzung der Partner nach rechtlichem Status noch erkennbar ist, wenn auch die institutionellen Politiksysteme dabei nicht außer Acht gelassen werden dürfen.

Besonders zeigt sich dies bei einem Thema, das hinsichtlich des rechtlichen Status der Institutionen im vorangegangenen Kapitel als intermediär eingeteilt wurde. Die Projektkonsortien des Themen-

bereiches nachhaltiger öffentlicher Verkehr und Logistik schließen im Fall von Deutschland gar keine privaten Partner ein und auch in Italien und Polen ist der Anteil privater Institutionen in Projekten der Thematik relativ gering, was den Durchschnitt dieser Verteilung entsprechend beeinflusst. Auch die Thematik demographischer Wandel und Wissensmanagement zeigt hinsichtlich der institutionellen Beteiligung eine hohe Abhängigkeit von den Nationalstaaten.

Die Energiethematik findet in Deutschland bei sehr vielen öffentlichen Partnern eine Beteiligung. Die Anteile der öffentlich äquivalenten Institutionen sind in einigen Ländern durchweg geringer als in anderen. So sind in Österreich und Slowenien in allen Themenbereichen herausragend viele dieser Institutionen, die zur Erfüllung von Bedürfnissen der Allgemeinheit etabliert wurden, an Projekten beteiligt. In Deutschland, Ungarn, Polen und in der Slowakischen Republik fällt dies je nach Thematik sehr unterschiedlich aus und in der Tschechischen Republik und Italien ist der Anteil wiederum bei allen Themen ähnlich, jedoch ungleich geringer als im Fall der ersten beiden Staaten. Als Ergebnis einer multivariaten Regressionsanalyse zeigten sich einzelne Signifikanzen für den Zusammenhang zwischen den Ländern und den rechtlichen Status. Insgesamt jedoch lässt sich keine eindeutige Abhängigkeit der institutionellen Zusammensetzung hinsichtlich des rechtlichen Status von den Nationalstaaten bestätigen. Für die Themenbereiche zeigt sich ein deutlicher Einfluss auf den Anteil privater Akteure.

Als weitere Dimension der institutionellen Zusammensetzung wird die geographische Reichweite und damit die räumliche Ebene, auf der ein Projektpartner agiert, herangezogen. Abbildungen 8.1 und 8.2 zeigen die Aufteilung dieser geographischen Reichweiten nach Thema und Land. Wieder sind für Deutschland und Italien nur die Regionen des Programmgebietes, in denen Projekte durchgeführt werden, für die Betrachtung ausschlaggebend. Hinzu kommen nationale und internationale Institutionen in Form assimilierter Partner, die in Projekten agieren. Die fünf Regionen der Ukraine wurden auch hier aus Repräsentativitätsgründen aus der Analyse entfernt.

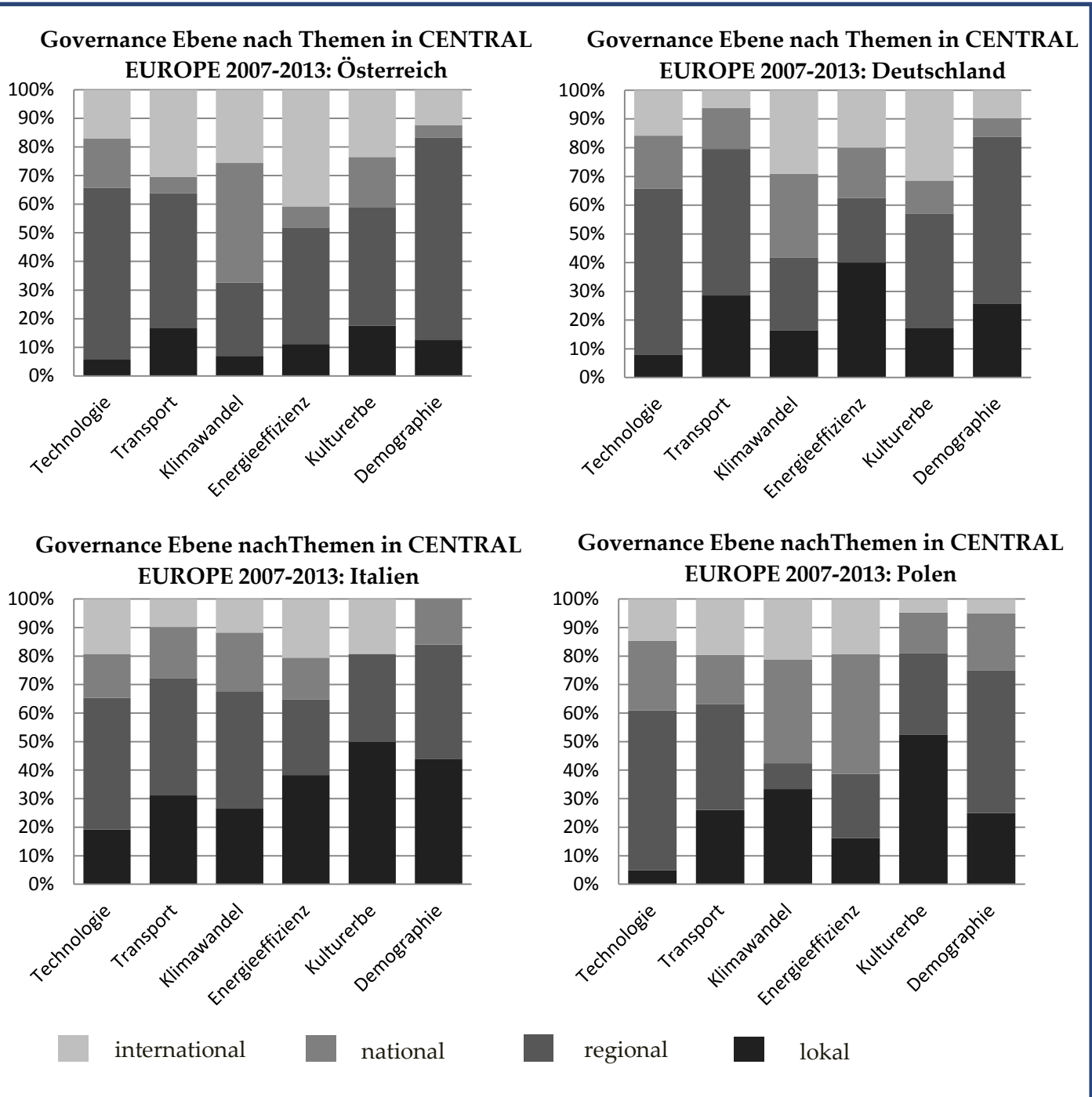


Abbildung 8.1: geographische Reichweite der Institutionen nach Themen in den einzelnen Ländern
 Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Befragung der Partner durch das GTS

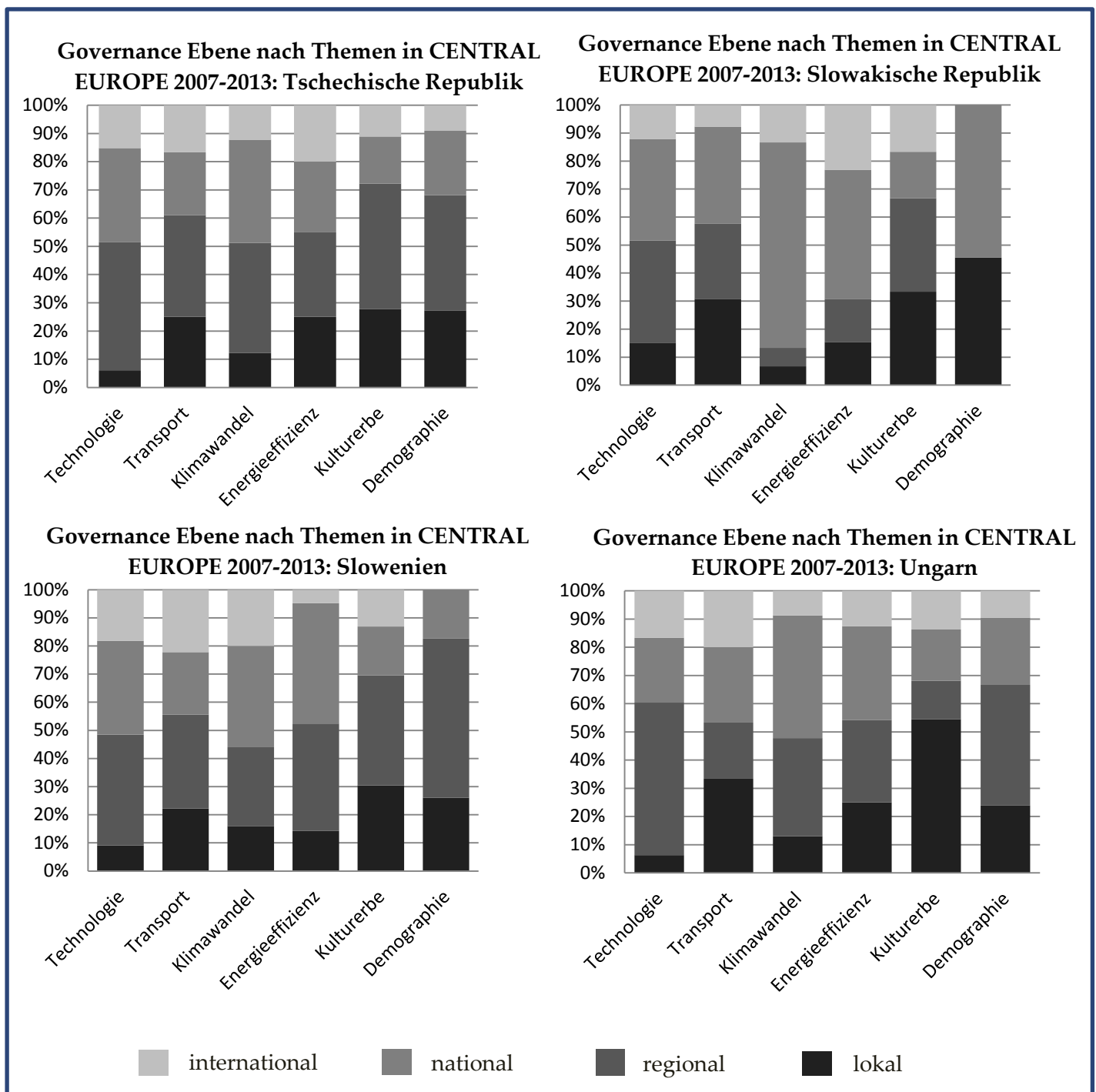


Abbildung 8.2: geographische Reichweite der Institutionen nach Themen in den einzelnen Ländern
 Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Befragung der Partner durch das GTS

Es lässt sich ablesen, dass ein Großteil der Projektpartner auf der regionalen Ebene agiert. Dann folgen die lokale und gleich darauf die nationale Ebene. Am seltensten sind nach eigenen Angaben international agierende Institutionen beteiligt. Der von JORDAN (2010) beschriebene Kompetenzüberhang der lokalen „ungefährlichen“ Ebene in postkommunistischen Ländern zeigt sich für die Projektteams in der Fallstudie im Vergleich zu Deutschland und Österreich nur teilweise und wenn, dann in geringer Form. In Italien zeigt die lokale Kompetenzebene eine hohe Präsenz. Der

Signifikanztest der multivariaten Regressionsanalyse bestätigt diese geringe Abhängigkeit der Präsenz der lokalen Kompetenzebene im Projekt vom Nationalstaat aus dem die Institution stammt. Für die anderen Kompetenzebenen zeigt sich teilweise eine stärkere Abhängigkeit vom Herkunftsland der Institutionen, die Tests lassen jedoch keine allgemeinen Aussagen zu. Die institutionelle Zusammensetzung in den Ländern ist sehr heterogen. Aufgrund der Vielschichtigkeit der Betrachtung und der nicht eindeutigen quantitativen Abhängigkeit der Fragestellung wird im Folgenden wieder die Analyse anhand der Diagramme und in Verbindung mit den verschiedenen Kontexten der Mitgliedsstaaten vorgezogen.

Länderspezifisch lässt sich ein besonders hoher Anteil nationaler Partner in der Slowakischen Republik erkennen, was durch die Abhängigkeit vom Nationalstaat, durch die der Handlungsspielraum der regionalen Ebene stark eingeschränkt wird, erklärbar ist. Ebenso wie in der Tschechischen Republik wurden hier im Gegensatz zu Polen die kulturellen Identitäten bei der Einteilung der faktischen Gebietskörperschaften, die der NUTS-3 Ebene entsprechen, nicht berücksichtigt. Der formell relativ starken Dezentralisierung der beiden Länder steht eine eingeschränkte Selbständigkeit der regionalen Ebene gegenüber, die in der Slowakischen Republik deutlich stärker zum Tragen kommt und offensichtlich trotz vielfältiger Einbindung in ETZ-Programme nicht abzuschwächen ist. In der Tschechischen Republik, die außerhalb von CENTRAL EUROPE keine Beteiligung in einem transnationalen Programm der EU aufweist, haben die nationalen verwaltungsstrukturellen Bedingungen einen geringeren Einfluss auf die beteiligten Institutionen, was auf die relativ starke Dezentralisierung mit Selbstverwaltungen auf der lokalen und regionalen Ebene zurückzuführen ist. Dies erklärt die hohe Beteiligung im Programm trotz geringer Projekterfahrung, gemessen anhand der wenigen Leadpartnerschaften im Land.

Mit Polen und Ungarn zeigen ausgerechnet die beiden Länder, die hinsichtlich der Dezentralisierung am weitesten auseinanderliegen, eine hohe thematische aber geringe nationalstaatliche Abhängigkeit für die geographische Reichweite der Institutionen. Empirische Studien bestätigen Institutionen in polnischen Regionen die Fähigkeit, Strukturfondsgelder der EU in eine gesteigerte institutionelle Leistungsfähigkeit und in lernende Netzwerke umzuwandeln (DABROWSKI, 2008). Für die Umsetzung von Transnationalisierungsansätzen weist dies auf ein hohes Potential, unabhängig von nationalen Vorgaben, hin und auch die Zusammensetzung der beteiligten Akteure erfährt eine Anpassung. Es wird damit festgehalten, dass transnationale Kooperationen in Polen einen Einfluss auf die gegebene Governance Struktur des Landes haben und der Nationalstaat zugunsten supra- und subnationaler Einheiten an Kompetenz verliert. Gleiches gilt aber auch für Ungarn, dessen Dezentralisierungsprozess im Vergleich zu den anderen betrachteten Ländern am wenigsten vorangeschritten ist, weswegen das Potential einer effektiven Transnationalisierung als eher gering erachtet wird. Die Beteiligung beider Länder in anderen transnationalen Programmen ist sehr hoch und auch der Anteil der Leadpartnerschaften weist auf einen gewissen Erfahrungsschatz hin. Diese sehr unterschiedlichen Ergebnisse – auf der einen Seite die verwaltungsstrukturellen Vorbedingungen der Nationalstaaten und auf der anderen Seite die geringe Abhängigkeit der

geographischen Reichweite der beteiligten Institutionen im Fallprogramm – weisen im Rückschluss nicht auf eindeutige Einflüsse des transnationalen Programmes auf die politischen System der Nationalstaaten und das Mehrebenensystem der EU hin. Die Einflüsse transnationaler Kooperationen auf die bestehende Governance der Nationalstaaten sind damit vielschichtiger und diffiziler und werden von einigen Nationalstaaten stärker abgefangen und verringert, als von anderen.

Der Fall Slowenien bestätigt diesen geringen Einfluss der ETZ auf nationale Politiksysteme. Nicht nur die nationale, sondern auch die regionale Reichweite hat bei den Institutionen des Landes im CENTRAL EUROPE Programm eine überdurchschnittliche Präsenz. Das lässt sich mit der herausragenden Erfahrung in der Projektakquise des Landes aufgrund der starken und bereits auf die Zeit vor dem EU-Beitritt zurückzuführende Beteiligung in der ETZ erklären. Unter der Prämisse eines effektiven Einflusses der ETZ auf die nationalen Verwaltungsstrukturen könnte vermutet werden, dass Slowenien aufgrund der intensiven Netzwerkaktivitäten größere Tendenzen der Transnationalisierung aufweist. Dies zeigt sich auch an der Integration der transnationalen Dimension in die räumliche Entwicklungsstrategie des Landes. Eine geringe Teilhabe slowenischer Institutionen in Form einer Leadpartnerschaft weist jedoch auf eine Teilnahme an den Projekten mit eher unbedeutender Funktion und geringen Budgetmitteln hin. Dieses schwache Engagement in der ETZ, bei dem das Hauptinteresse des Landes nach so langer Erfahrung ‚nur‘ auf institutionellem Lernen und einer transnationalen Vernetzung mithilfe der EU Fördergelder liegt und weniger auf der wirklichen Etablierung neuer transnationaler Strukturen, wird auf die nicht vorhandene Kompetenz der NUTS-Ebenen 2 und 3, auf der die Gelder vergeben werden, zurückgeführt. Obwohl die Implementierung der NUTS-3 Ebene in Form einer Gebietskörperschaft bereits häufig diskutiert wurde, zeigt das kleine Land keine Bestrebungen, weitere Veränderungen in seinem Verwaltungssystem vorzunehmen. Es wird im Rückschluss davon ausgegangen, dass ein wirklicher Einfluss transnationaler Kooperationen auf die politische Struktur eines Nationalstaates nur in besonderen Fällen und wenn dies im expliziten Wille des Staates liegt, möglich ist.

Am stärksten sichtbar ist die regionale Ebene, zusammen mit der internationalen Ebene in den föderalen Staaten Deutschland und Österreich. In abgeschwächter Form trifft dies auch auf Italien zu, wo der Regionalismus als Gegenreaktion zum Faschismus verstanden wurde und in den 1970ern die ersten Regionalpläne entwickelt wurden. Außerdem ist die lokale Ebene in Italien von hoher Bedeutung. Dies deckt sich wiederum sehr gut mit der starken, historisch gewachsenen Gesetzgebungskompetenz der regionalen Ebene in Italien, Deutschland und Österreich.

Anhand der Karte 10, die den Anteil an Leadpartnerschaften einer jeden Region darstellt aber auch auf Basis zahlreicher empirischer Studien wurde die Transnationalisierungskapazität der alten Mitgliedsländer der EU mehrfach dargestellt (HACHMANN, 2010; ESPON TERCO SCIENTIFIC REPORT, 2012). Da die alten Mitgliedsstaaten zu einem Großteil an der Etablierung der ETZ betei-

ligt waren bzw. ihre verwaltungsstrukturellen Systeme maßgeblich für die Erarbeitung der EFRE Richtlinien waren, können transnationale Strukturen hier einfacher und effizienter bzw. langfristiger umgesetzt werden.

Die Betrachtung der Ergebnisse vor dem Hintergrund der Planungssysteme der beteiligten Staaten zeigt, dass nicht nur die Identifizierung der Transnationalisierungskanäle, sondern auch die Erfassung der Wirkungen in den Nationalstaaten von besonderer Bedeutung sind. Ein Vergleich mit empirischen Studien zu transnationalen Programmen im westeuropäischen Raum betont die Wichtigkeit einer territorialen Governance in Abhängigkeit vom eigentlichen Territorium, das durch den Programmraum definiert ist. Dies bedeutet, dass die Messung der Erfolge in den Programmen auch in Zukunft keine Standardisierung erfahren darf. Um eine Legitimation des langfristigen Nutzens der ETZ zu schaffen und damit Programmakteure die Effekte der Projekte im Vorhinein besser einschätzen können, ist das Wissen um die unterschiedliche Nutzung dieser Transnationalisierungskanäle von besonderer Bedeutung, weil damit entsprechende Steuerungsmechanismen entwickelt werden können.

Ein Rückblick in die theoretische Einführung zu Multi-level Governance zeigt, dass in der Debatte in der Wissenschaft wie auch in der Anwendung von einem Autonomieverlust der Nationalstaaten gesprochen wird. Die Ansätze der ‚middle-range theories‘ beziehen sich dabei vor allem auf die Verteilung der Kompetenzen und Entscheidungsgewalt auf unterschiedliche territoriale Ebenen. Es wurde erörtert, dass durch die Teilhabe an der ETZ kein Einbezug neuer Akteure im Nationalstaat stattfindet. Die Analyse zeigt jedoch, dass sich die Zusammensetzung der Institutionen durch die Vergabe der Gelder in Programmen der ETZ verändert, sodass Netzwerke entstehen, deren Körperschaften mangels Kompetenz im eigenen nationalstaatlichen System nicht aktiv werden und lediglich erlernte Praktiken weitergeben können. Dies zeigt sich besonders deutlich im Fall von Slowenien, das trotz langer transnationaler Kooperationen geringe Anzeichen für einen wirklichen Reifeprozess dieser Kooperationen zeigt, sondern vor allem durch Lernprozesse, Wissen in das eigene politische System aufnimmt. Institutionelles Lernen und die Etablierung transnationaler Strukturen als Folge der Europäisierungsmechanismen führen zur Bildung sozialen Kapitals über Grenzen hinweg, wodurch zumindest ein indirekter Einfluss auf die Territorialität im Programmgebiet zu erkennen ist. Messbar ist dieser nicht anhand quantitativer Indikatoren, sondern man kann sich ihm nur annähern mit langfristigen politischen Analysen und Ergebnissen wie zum Beispiel der Implementierung der transnationalen Dimension in die räumliche Entwicklungsstrategie Sloweniens oder des Anteils der Institutionen in den NUTS-2 Regionen an den Leadpartnerschaften der Projekte.

Im folgenden Kapitel wird daher eine Einschätzung dieser indirekten Effekte anhand der Kooperationsreife der Partnerschaften vorgenommen.

4.2.4 Das transnationale Governance System – ein Zwischenfazit

Mithilfe der Literaturanalyse wurde gezeigt, dass es einen Konsens darüber gibt, dass Kooperationen verschiedener Regionen und geographischer Reichweiten dazu anregen, gemeinsame Lösungsstrategien für territoriale Probleme und Herausforderungen zu entwickeln und dabei Grenzeffekte abgeschwächt, wenn nicht sogar ausgeblendet werden können. Die große Schwierigkeit an der Erkennung dieser territorialen Effekte ist ihre Sichtbarmachung in den Regionen der Europäischen Union. Zu einem Großteil ist dies der Tatsache geschuldet, dass die Programme der ETZ als Nicht-Investitionsprogramme einen so geringen Mitteleinsatz haben, dass weder physische Infrastrukturen noch andere sichtbare und messbare Ergebnisse daraus resultieren (GTS CENTRAL EUROPE Gespräche). Im Gegensatz zur substantiellen Angleichung als Primärziel der Kohäsionspolitik liegt der Schwerpunkt bei der ETZ eher auf prozessualen Aspekten. Vielfach wird dem Irrglauben aufgelaufen, dass das Ergebnis um jeden Preis messbar sein muss, wie dies im Fall von Konvergenzindikatoren wie dem Bruttoinlandsprodukt oder den Einkommensverhältnissen für die Kohäsionspolitik gegeben ist.

Im Interact Report zur Erfassung der Veränderung durch ETZ wird das Problem der nicht möglichen Effektmessung in Form einer realen Veränderung als Folge der Aktivitäten im EU Territorium behandelt (INTERACT, 2012). Der Beitrag zur Europäischen Kohäsion wird laut diesem Report mithilfe gemeinsamer Planung und Management (territorial governance) von Aktiva und Infrastrukturen umgesetzt. Dabei wird Wissen verbreitet und Leistungsfähigkeit zwischen verschiedensten Akteuren geschaffen sowie innovative Lösungsansätze für gemeinsame Herausforderungen erarbeitet.

In der genannten Studie werden daher verschiedene Stufen der Kooperation präsentiert, entlang derer diese reift und die Ergebnisse erfolgsbringender, strategischer orientiert und langanhaltender sind (INTERACT, 2012). Sie werden in Abbildung 11 wiedergegeben:



Abbildung 9: Reifegrade der Kooperation, Stufenmodell

Quelle: übersetzt und verändert nach INTERACT, 2012, S. 12

Die Autoren und Autorinnen beschreiben die Reifung von Kooperationen wie folgt: Der Beginn einer Kooperation ist wenig fokussiert und eher breit aufgestellt. Es geht zunächst um die Kontaktaufnahme. Mit der Zeit erlangt die Kooperationsaktivität im Projektteam an Reife und auch die Qualität der Ergebnisse wächst. Überdies werden strategische Ziele sowie langandauernde Resultate entwickelt. Dabei sei die Qualität der Kooperation genauso wichtig wie die Effekte, die aus ihr resultieren. Dies schließt an die in Kapitel 2.2.2 beschriebenen Lernerfolge etablierter Netzwerke an, die zur Entwicklung regionaler Innovationsstrategien, und als Folge von kollektivem Lernen zur Wettbewerbsfähigkeit beitragen.

Dank der Entwicklung von langfristigen Kooperationen im Zuge der ETZ, kommt es zu einer Konvergenz der Handlungsweisen verschiedenster Ebenen der Governance, wodurch sich die Qualität der Resultate vergrößert. Mithilfe der institutionellen Analyse der Projektpartner im Programm CENTRAL EUROPE 2007-2013 wurde gezeigt, dass sich die Zusammensetzung der Projektkonsortien in Abhängigkeit von dem thematischen Schwerpunkt des jeweiligen Projektes aber auch – in geringerem Ausmaß – durch die Zugehörigkeit der Institutionen zu den Nationalstaaten, konstituiert. Im Anschluss wurden die für das Programm effektiven (und in Form von Indikatoren messbaren) Transnationalisierungskanäle definiert und eine Abhängigkeit von der thematischen Schwerpunktsetzung festgestellt. Die Transnationalisierungsziele der Projekte zu den Themenbereichen **Technologietransfer und Unternehmensinnovation** und **nachhaltiger öffentlicher Verkehr und Logistik** sind nicht nur stärker ausgeprägt, sondern auch im Stufenmodell der Koopera-

tionsreife weiter oben angesiedelt, weswegen den Akteuren und Regionen dieser beiden Themen ein insgesamt höhere Kooperationsreifegrad zugesprochen wird. Sie legen den Schwerpunkt ihrer Transnationalisierung auf die Bildung permanenter Kooperationen, was in etwa den entsprechenden *uploading*-Strategien der Kooperationsstufe fünf zugeordnet wird. Projektpartner **der anderen vier Themengebiete** legen darauf weniger Wert und streben mit der Verbesserung und Implementierung politischer Strategien und Dokumente eher *uploading*-Strategien als Folge der Kooperationsstufe vier an. Was die horizontale Transnationalisierung betrifft, so zeigen Projektpartnerschaften der erstgenannten Themenbereiche insgesamt ein stärkeres Engagement.

Die Hypothese der Transnationalisierungseffekte des Programmes auf die politischen Systeme der neuen Nationalstaaten und in weiterer Folge auf das Mehrebenensystem der EU wurde nicht eindeutig bestätigt. Es zeigte sich, dass das Verwaltungssystem eines jeden Nationalstaates gewisse Bedingungen erfüllen muss, damit eine Steigerung der Kooperationsreife und Effektivitätssteigerung der Transnationalisierungskanäle eintritt. So ist es hilfreich, wenn die statistischen Raumeinheiten nach NUTS-Klassifizierung echten Gebietskörperschaften mit Selbstverwaltungsfunktion entsprechen oder zumindest ein gewisses Maß an eigener Kompetenz und Finanzkraft aufweisen. Wie bereits erläutert, wird dies insbesondere durch den Fall Sloweniens bestätigt. Das Land blickt auf eine lange Historie transnationaler Kooperationen zurück, zeigt aber trotzdem beachtliche Hinweise auf eine insgesamt geringe Kooperationsreife und übernimmt nur selten Leadpartnerschaften in Projekten.

Bei der Mehrfachbeteiligung der Institutionen lassen sich zwei Haupttypen erkennen. Einerseits sind es häufig öffentliche Gebietskörperschaften, die eine breite thematische Ausrichtung haben, eine klare geographische Reichweite aufweisen und administrative Verwaltungsfunktionen übernehmen. Andererseits handelt es sich um öffentlich äquivalente Institutionen, die eine klare thematische Ausrichtung aufweisen, jedoch hinsichtlich ihrer Funktion im Projekt und ihrer geographischen Reichweite sehr breit aufgestellt sind. Institutionen, die mehrfach in Projekten des Programmes beteiligt sind, nehmen auch häufig die Funktion des Leadpartners ein, wodurch sie ihren reichen Erfahrungsschatz aufgrund der intensiven Koordinierungsaufgaben mit allen Partnern erweitern können und gleichzeitig ihre eigenen Erfahrungswerte weitergeben können.

In der Konsequenz wird davon ausgegangen, dass das Setting transnationaler Förderpolitik der EU so wie es für die Fallstudie CENTRAL EUROPE umgesetzt wird, eine „Multi-level Governance Struktur“ in den Projektteams unterschiedlich stark forciert und damit verschiedene Akteure auf der Bühne der EU-Strukturpolitik miteinander vernetzt. Dies geschieht weder reguliert, noch explizit gewollt, hat jedoch positive Effekte auf die Programme und führt aufgrund von Europäisierungs- und – konkreter – Transnationalisierungsprozessen zu einer Konvergenz der Akteurslandschaft in der ETZ. Die verschiedenen Reifegrade, wie auch die Ausgeglichenheit der Akteure und

Institutionen und die Verwendung verschiedener Transnationalisierungskanäle, ist dabei nicht nur für jedes Projektteam individuell bestimmbar, sondern es zeigte sich auch eine thematische Abhängigkeit, die folgend in Bezug zu existierenden EU-Politikfeldern kategorisiert dargestellt wird:

1. Wenig beachtete Politikfelder in der EU

Projekte der Themengebiete **kulturelles Erbe und kreative Ressourcen** und **demographischer Wandel und Wissensgenerierung** haben eine sehr ähnliche, eher einseitige institutionelle Struktur, die sich durch eine Dominanz öffentlicher Institutionen mit verwaltungstechnischer Funktion und geringer Mehrfachbeteiligung insgesamt auszeichnet. Das räumliche Muster der Projektpartner ist weder besonders konzentriert noch übermäßig gut im Programmgebiet verteilt.

Bei Projekten, die den demographischen Wandel thematisieren, ist der Anteil an Partnern, die in den Hauptstädten lokalisiert sind, etwas höher. Insgesamt sind aber bei beiden Themen auch viele periphere Regionen beteiligt. Ein weiterer Unterschied zeigt sich in dem höheren Anteil privater Serviceeinrichtungen und in dem stärkeren Fokus auf *uploading*-Strategien in Form von Pilotaktionen bei demographischen Projekten. Betrachtet man die Politikfelder der EU, so werden beide Themen eher stiefmütterlich behandelt. Für Aspekte des demographischen Wandels änderte sich dies mit Einführung des Lissabon-Vertrages sowie dem Grünbuch zum territorialen Zusammenhalt und der Verbindung der Thematik mit einer wettbewerbsorientierten ökonomischen Entwicklung (Vgl. Kapitel 2.1.2), was auf den leichten Vorsprung in Richtung einer ausgeglichenen institutionellen Struktur hinweist. Außerdem wurde das Thema von der KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2008) als eines der vier strukturell bedeutenden Faktoren der EU, die Regionen unterschiedlich stark beeinflussen, deklariert (Vgl. Kapitel 2.3.1). Waren Projekte, die die Problematik des demographischen Wandels aufgreifen, in der ETZ in den vergangenen Perioden sehr wenig vertreten, so wird von einer entsprechend hohen Relevanz in der Zukunft – vor allem für den zentraleuropäischen Raum – ausgegangen (ESPON TERCO SCIENTIFIC REPORT, 2012). Für eine Bedeutungssteigerung spricht darüber hinaus die explizit nicht länderspezifische Problematik. Die Probleme des demographischen Wandels als Folge des in Kapitel 4.1.1 beschriebenen ‚geographischen Musters von Bevorzugung und Benachteiligung‘ nach FASSMANN (2009) müssen länderübergreifend bearbeitet werden, weswegen transnationale Lösungsstrategien von besonderer Bedeutung sind. Dies wird unterstützt durch den hohen Anteil regional agierender Partner in den Projektkonsortien. Des Weiteren sind die Alpenländer wie auch Ostdeutschland und die Regionen um die Hauptstädte Polens, der Tschechischen Republik, der Slowakischen Republik und Ungarns bereits längerfristig mit der Thematik befasst (ESPON PROJECT 2.4.2, 2006). Dies erklärt, warum besonders viele öffentliche oder öffentlich äquivalente Institutionen beteiligt sind, aber auch, warum der nationale Einfluss auf den geringen Anteil privater Partner so hoch ist.

Der Bereich Kulturerbe ist nur in der ETZ und in einzelnen Nationalstaaten von Bedeutung. Der besonders hohe Anteil lokal agierender Partner weist auf die lokale Relevanz hin, wobei die Tatsache, dass in Deutschland und Österreich mehr regionale Partner agieren, den hohen nationalen Einfluss auf die institutionelle Zusammensetzung in Projekten der Thematik erklärt.

2. Stark beachtete Politikfelder in der EU zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit

Für den Themenbereich **Technologietransfer und Unternehmensinnovation** lässt sich hinsichtlich der Mehrfachbeteiligung eine leichte Dominanz der Partner der Kategorie *öffentlich äquivalente Einrichtungen mit thematisch klarem Fokus aber breiter Funktion und geographischer Reichweite* feststellen. Zudem existiert ein hoher Anteil privater Institutionen mit Service- und trainingsorientierter Ausrichtung. Insgesamt zeigt die Funktion der Partner aber eine sehr ausgeglichene Aufteilung und sie erfüllt damit am besten den in Kapitel 4.2.2 beschriebenen Zustand eines *triple helix approach*. Im Gespräch mit den Mitarbeitern und der Mitarbeiterin des GTS (GTS CENTRAL EUROPE Gespräche) wurde das subjektive Empfinden ausgedrückt, dass Projekte dieser Thematik den höchsten volkswirtschaftlichen Output generieren. Ein objektiver Nachweis konnte für diese Aussage nicht gebracht werden. Sie werden von Projektkonsortien durchgeführt, die mit langjähriger Erfahrung im Innovationsbereich tätig sind und bauen zudem auf langen, über die ETZ hinaus existierenden Kooperationen auf. Der räumliche Schwerpunkt verschiebt sich im Vergleich zum Gesamtbild in Richtung Osten, wobei auffällt, dass die Region Wien nur wenig eingebunden ist.

Die Thematik **nachhaltiger öffentlicher Verkehr und Logistik** ist in der laufenden Programmperiode für die EU relevant, da eine Vielzahl paneuropäischer Verkehrskorridore gebaut wird. Es zeigt sich ebenfalls eine Dominanz der Partner der zweiten Kategorie, was die Mehrfachbeteiligung betrifft. Insgesamt jedoch besteht ein starker Überschuss an öffentlichen (und öffentlich äquivalenten) Partnern, die administrative Verwaltungsaufgaben übernehmen. Als zweite besonders häufig auftretende Gruppe agieren hier wissenschaftliche Einrichtungen, die sich vor allem um die inhaltliche Konzeption kümmern. Häufiger als in anderen Projekten sind auch Interessensgruppen und Betreiber von Infrastrukturen involviert. Serviceeinrichtungen und Institutionen, die dafür sorgen, dass die Ergebnisse in den Industriesektor und die Privatwirtschaft übertragen werden, sind hingegen unterrepräsentiert. Im Gespräch mit den Mitarbeitern und der Mitarbeiterin des GTS (GTS CENTRAL EUROPE Gespräche) wurde deutlich, dass Projekte dieser Thematik besonders erfolgreich als Plattform für Austausch und Lobbying fungierten, wodurch sich die besonders breite geographische Beteiligung über das gesamte Programmgebiet erklären lässt. Diese räumliche Verbreitung der Projektmittel kann als positiv eingestuft werden, ist jedoch keine Selbstverständlichkeit der Thematik, da sie sich an der Lage der europäischen Transportkorridore orientiert. Für die laufende Periode kann die Zusammensetzung der Projektteams in dieser Konstellation als äußerst funktionell erachtet werden, obwohl der *triple helix approach* nicht hinreichend erfüllt wurde.

3. Besondere Beachtung dank Europa 2020

Projekte des Themengebiets **Umweltrisikomanagement und Klimawandel** zeigen eine geringe Mehrfachbeteiligung einzelner Institutionen, vereinzelte, schwer definierbare räumliche Schwerpunkte und eine wenig ausgeglichene institutionelle Struktur mit besonders vielen öffentlichen und öffentlich äquivalenten Partnern, die verhältnismäßig häufig auf der nationalen Ebene agieren. Funktionell zeigt sich ein Überschuss an verwaltungsorientierten und wissenschaftlich agie-

renden Institutionen. Dies weist auf ein Verantwortungsbewusstsein der staatlichen Hand und der Existenz nationaler Gesetzgebungen, nicht jedoch auf einen erfolgreichen Transfer in den privaten Sektor hin. Die geringe Mehrfachbeteiligung und ein besonders hoher Anteil an Leadpartnern im öffentlichen Sektor ist ein Hinweis auf wenig etablierte Projektkooperationen. Dies gibt aber noch keinen Aufschluss über die Qualität der Projekte, da deren Output immer in einem räumlichen und zeitlichen Kontext betrachtet werden muss. Es ist zu vermuten, dass es bei dem Thema für die Regionen des Programmgebietes vor allem zunächst um einen Austausch von Erwartungen und Informationen geht. Echte Klimaziele der EU existieren derzeit nur auf nationaler Ebene, mit Ausnahme des Handels mit Emissionszertifikaten. Auch wenn das Thema sehr dynamisch behandelt wird, so ist es doch noch relativ jung.

Der Unterschied zu den vorher beschriebenen beiden Themengebieten zeigt sich auch in Form der vorherrschenden Transnationalisierungsstrategien. Während es bei Projekten der Thematik Risikomanagement und Klimawandel vorrangig um die Verbesserung oder Anpassung politischer Strategien oder Dokumente geht und kaum um die Etablierung permanenter Kooperationen und Managementstrukturen, legen die Themen Technologietransfer und Unternehmensinnovation und nachhaltiger öffentlicher Verkehr und Logistik ihren Schwerpunkt auf die Etablierung permanenter Kooperationsstrukturen und am meisten auf die Entwicklung permanenter Managementstrukturen. Zusammen mit der ausgeglichenen oder angepassten Institutionenzusammensetzung und den stärker ausgeprägten, klaren räumlichen Schwerpunkten bzw. begründeten Verteilungen, kann hier von einer allgemein höheren Reifestufe der Projektpartnerschaften ausgegangen werden.

In Projekten der Thematik **Energieeffizienz und erneuerbare Energien** sind ungewöhnlich viele private, fachlich einschlägige Unternehmen mehrfach beteiligt. Hauptsächlich dienen diese dem Wissenstransfer in die Industrie oder bieten Service- oder Trainingsfunktionen im Projekt an. Aber auch Infrastrukturanbieter und -betreiber haben einen höheren Anteil neben den vielen öffentlichen und öffentlich äquivalenten Partnern mit verwaltungstechnischen und inhaltlichen Projektaufgaben, die in den großen Zentren lokalisiert sind.

Bei dieser Einteilung, die den Projekten der einzelnen Themengebiete verschiedene Entwicklungsstufen der Kooperation unterstellt, ist zu bedenken, dass hier nicht vom Allgemeinen auf das Besondere, also deduktiv auf die einzelnen Projektteams rückgeschlossen werden kann. Die einzelnen Komponenten, die eine erfolgreiche Kooperation ausmachen, finden in jedem Projektteam eine neue Zusammensetzung. Die Kategorisierung nach Themengebieten geben lediglich einen Trend vor. Sie verdeutlichen aber auch, dass die Effekte der ETZ je nach Themengebiet unterschiedlich stark sichtbar und durch eine unterschiedlich starke Kooperationsreife geprägt sind. Themengebiete, die schon seit vielen Jahren in EU-Politiken und territorialen Kooperationen Beachtung finden, weisen tiefere und deutlich eingespielte Kooperationsnetzwerke auf, als neue inhaltliche Schwerpunkte. Letztere sind deswegen aber nicht von geringerer Bedeutung, denn gerade hier besteht noch ein besonders hohes Potential, neue Akteure in die Governance Landschaft zu

integrieren und für diese räumlich und funktionell ein breites und stabiles Fundament für die Zusammenarbeit zu schaffen.

Im Folgenden werden mithilfe der Netzwerkanalyse die räumlichen Schwerpunktgebiete der Transnationalisierung aufgezeigt.

4.3 Räumliche Verortung der Netzwerke zu thematischen Schwerpunkten

Im vorangegangenen Kapitel wurde dargestellt, dass die Zusammensetzung der institutionellen Beteiligung im transnationalen Governance System von sehr vielen Faktoren abhängig ist und neben der thematischen Ausrichtung auch der europäische Kontext nicht vernachlässigt werden darf. Zur Überprüfung der Kategorisierung nach der Kooperationsreife und um die Kooperationsaktivitäten räumlich sichtbar zu machen, wurden die Kooperationsmuster in Netzwerkkarten dargestellt. Dabei wird der Ist-Zustand des aktuellen Projektförderzeitraums präsentiert. Für die laufende Periode sind alle Fördermittel an aktuelle Projekte gebunden, der zeitliche und inhaltliche Fortschritt der Projekte unterscheidet sich jedoch. Die einzelnen Projektkonsortien sind in der Analyse nicht voneinander unterscheidbar, dafür ergibt sich ein Gesamtbild der Kooperationen im Programmgebiet zu den jeweiligen Themenbereichen. Dies ermöglicht auch die Vermutung zu möglichen Übertragungs- oder Spillover-Effekten über das eigene Projektkonsortium hinaus in den Regionen. In die Betrachtung einbezogen, wurde auch der mögliche Einfluss anderer ETZ-Programme, wobei dies nur für die allgemeine Darstellung, nicht für die thematischen Schwerpunkte möglich war. Für die anderen Programme lag entweder keine Analyse der Aktivität nach Themengebieten vor oder die Themen haben sich stark von den Schwerpunkten des Fallprogrammes unterschieden. Die kartographisch dargestellten Netzwerke entsprechen den sogenannten „Lernnetzen“ nach KNIELING UND KUNZMANN (2005), die als Basis ähnliche Anforderungen und regionale Problemstellungen aufweisen und aufgrund eines Austauschs von erfolgreichen Maßnahmen dazu beitragen, bessere Lösungen zu finden und Kosten einzusparen.

Es wurden zwei verschiedene Kartensätze erstellt, die jeweils eine allgemeine Darstellung mit allen Partnerschaften und sechs Darstellungen nach den besprochenen Themen beinhalten. Beide Kartensätze beantworten die dritte Forschungsfrage:

Wo lassen sich die stärksten Kooperationsaktivitäten, die durch das CENTRAL EUROPE Programm initiiert wurden, lokalisieren und welche Regionen sind weniger involviert in diese Kooperationsmuster, abhängig von den thematischen Feldern?

Die Karten geben Auskunft über die Beteiligung der verschiedenen Regionen in Form von Projektpartnerschaften, die Intensität der Kooperationen zwischen bestimmten Regionen und dem Vernetzungsgrad einer jeden Region im Programmgebiet. Dabei wird unterschieden in eine Darstellung, die rein auf den durchgeführten Projekten basiert und eine, die auf der Diversität der Kooperationsmuster basiert. Erstere repräsentiert mithilfe der Knoten in der Netzwerkdarstellung

die Anzahl der Projekte, in die eine jede Region involviert ist und letztere gibt Einblick in die Diversität der Kooperationen einer jeden Region.

Da diese Art der Netzwerkdarstellung in Karten eine Neuheit in der ETZ bedeutet, wird zunächst eine genaue Darstellung der methodischen Vorgehensweise vorgenommen. Im Anschluss werden die Netzwerkkarten präsentiert und anhand von Regressionsgraphen werden die Ergebnisse kategorisiert. Als Ergebnis ergeben sich zwei verschiedene Regionstypen. Die abschließende Interpretation der Auswirkungen transnationaler Governance beantwortet die vierte Forschungsfrage nach den sich ergebenden Kooperationsmustern.

4.3.1 Methodik

In der Netzwerkanalyse wurden die Regionen, die in der Programmperiode 2007-2013 am Programm beteiligt waren, kartographisch miteinander in Beziehung gesetzt. Die dahinterstehenden Institutionen wurden in Abhängigkeit von ihrem Standort auf der jeweiligen NUTS-2-Ebene aggregiert und als „regionaler Beitrag“ zusammengefasst. Damit die Beteiligung der Regionen im Vordergrund stehen kann, wurden zwei weitere Vereinfachungen vorgenommen:

1. Aus Gründen der Darstellbarkeit wurde die geographische Reichweite außer Acht gelassen. Nationale Ministerien, öffentliche, nationale Forschungsinstitution oder andere öffentliche und private national oder international agierende Institutionen wurden ebenso wie lokal agierende Institutionen der statistischen Ebene mittlerer Regionen oder Landschaften (NUTS-2) zugeordnet, in der die Institution lokalisiert ist, unabhängig von ihrem Wirkungsbereich.
2. In Kapitel 3 wurde die vorliegende Netzwerkanalyse bereits abgegrenzt von der sozialen Netzwerkanalyse, die auf den Gesetzen der Gravitationstheorie beruht. Die Verortung der Knoten im Programmgebiet ist im Zentrum einer jeden NUTS-2-Region vorgenommen, womit sie weder den exakten Standort der jeweiligen Institutionen darstellen noch hierarchischen Gesetzen folgen aber die Möglichkeit bieten, Aussagen über den Vernetzungsgrad der gesamten Region zu tätigen, da sie eben diese repräsentieren.

Die Anzahl der involvierten Institutionen je NUTS-2-Region wurde unter Einbezug der Häufigkeit ihrer Teilnahme in Form von Projekten aggregiert und mithilfe der Knoten im Netzwerk dargestellt. Dazu in Relation gesetzt wurden die bilateralen Verbindungen der Regionen, d.h. die Häufigkeit der gemeinsamen Mitwirkung zweier Regionen am Programm. Letztere wurden mithilfe der Kanten zwischen den jeweiligen Knoten quantitativ dargestellt. Die Anzahl der bilateralen Verbindungen zwischen den kooperierenden NUTS-2-Regionen, die durch die Dicke und Farbe der Kanten dargestellt werden, ist bei allen Karten gleich berechnet. Der Unterschied der beiden Kartensets bezieht sich nur auf die Attribute der Knoten:

- (1) Im ersten Kartenset wurde die Anzahl an Kooperationen mit anderen Regionen, die eine Region im Laufe der Programmperiode eingeht, berechnet. Es ergibt sich somit die Summe der verschiedenen bilateralen Verbindungen (exklusive der Mehrfachkooperationen).

- (2) Im zweiten Kartenset wurde mithilfe einer einfachen Datenaggregation die Anzahl der Projekte einer jeden Region bestimmt.

In beiden Fällen wird der Zweck erfüllt, einen Gesamteindruck über das Ausmaß der Kooperationen einer jeden Region sowie ihre bilaterale Kooperationsintensität mit speziellen Regionen zu gewinnen. Dabei wird hinsichtlich der verschiedenen Themen der Projekte unterschieden. Die Erarbeitung beider Kartensets basiert auf zweierlei Gründen: Das erste Kartenset leistet einen anderen Erklärungswert, da die Diversität der Kooperationen miteinbezogen wird. Es geht hierbei nicht nur um die Involvierung einer Region aufgrund der Anzahl der durchgeführten Projektpartnerschaften, sondern auch um die Vielfältigkeit der Vernetzung. Die Erstellung des zweiten Kartensets wurde vordergründig auf Wunsch des Programmes erstellt, da es für kommunikative Zwecke ein klareres und leichter verständliches Bild darstellt. Da für die vorliegende Analyse das Potential der Transnationalisierung innerhalb des Programmes von Bedeutung ist, dessen Entstehungskanäle wie in Kapitel 4.2.3 erläutert, von der aktiven Zusammenarbeit und Vernetzung mit verschiedenen Regionen abhängig ist, wird der Fokus auf dem ersten Kartenset liegen.

Die Definition der Klassen erfolgte mit dem Ziel einer klaren und deutlichen Darstellung der Ergebnisse, damit gewährleistet wird, dass auch nicht in das Programm involvierte Betrachter die Botschaft der Ergebnisse nachvollziehen können. Die Kanten sind in allen Karten und in beiden Sets einheitlich dargestellt: Für die nach Themen sortierten Netzwerkkarten wurden 5er Schritte und niedriger gewählt, während für die Übersichtskarten die Klassen mit einem 5er Schritt starten und dann in 10er Schritten fortgefahren wird. Die Klassen der Knoten wurden in den Sets unterschiedlich definiert, jedoch so, dass die Karten in einem Set miteinander vergleichbar sind. Die Klassenbildung basiert jeweils auf der *Jenks natural breaks* Klassifizierung, bei der versucht wird, die Unterschiede innerhalb der Klassen zu minimieren und die Unterschiede zwischen den Klassen zu maximieren. Es wird hierbei die kleinste Summe der Standardabweichung vom Mittelwert in jeder Klasse und das Maximum der Abweichung zu den anderen Klassen herangezogen. Um die Vergleichbarkeit untereinander zu gewährleisten wurden die Klassen in den beiden Kartensets wie folgt vereinfacht:

- (1) In den Darstellungen mit der Anzahl an verschiedenen Kooperationen wurden für alle Karten 15er Schritte gebildet.
- (2) In den Darstellungen mit der Projektanzahl wurden die Klassen in exponentiellen Schritten gebildet.

Die Wahl der Klassen hat zur Folge, dass die Sets miteinander schwer vergleichbar sind. Die Prämisse der Darstellung ist es jedoch, einen bestmöglichen Einblick in die Kooperationsmuster zu erlangen, was in Form der präsentierten Klasseneinteilung am ehesten das Optimum erreicht. Im Folgenden werden die Ergebnisse des ersten Kartensets dargelegt, da deren Aussagen und Ableitungen für die Fragestellung von detailgetreuerer Bedeutung sind. Die Anzahl der Projektpartnerschaften wurde zudem in den Karten 3 bis 9 bereits dargestellt. Sie entspricht der Anzahl der Insti-

tutionen je Region inklusive Mehrfachbeteiligung. Die Darstellung und Interpretation des zweiten Kartensets wird zusammen mit den für das Programm relevanten Ergebnissen zu einem späteren Zeitpunkt publiziert und auf der CENTRAL EUROPE Website zur Verfügung gestellt.

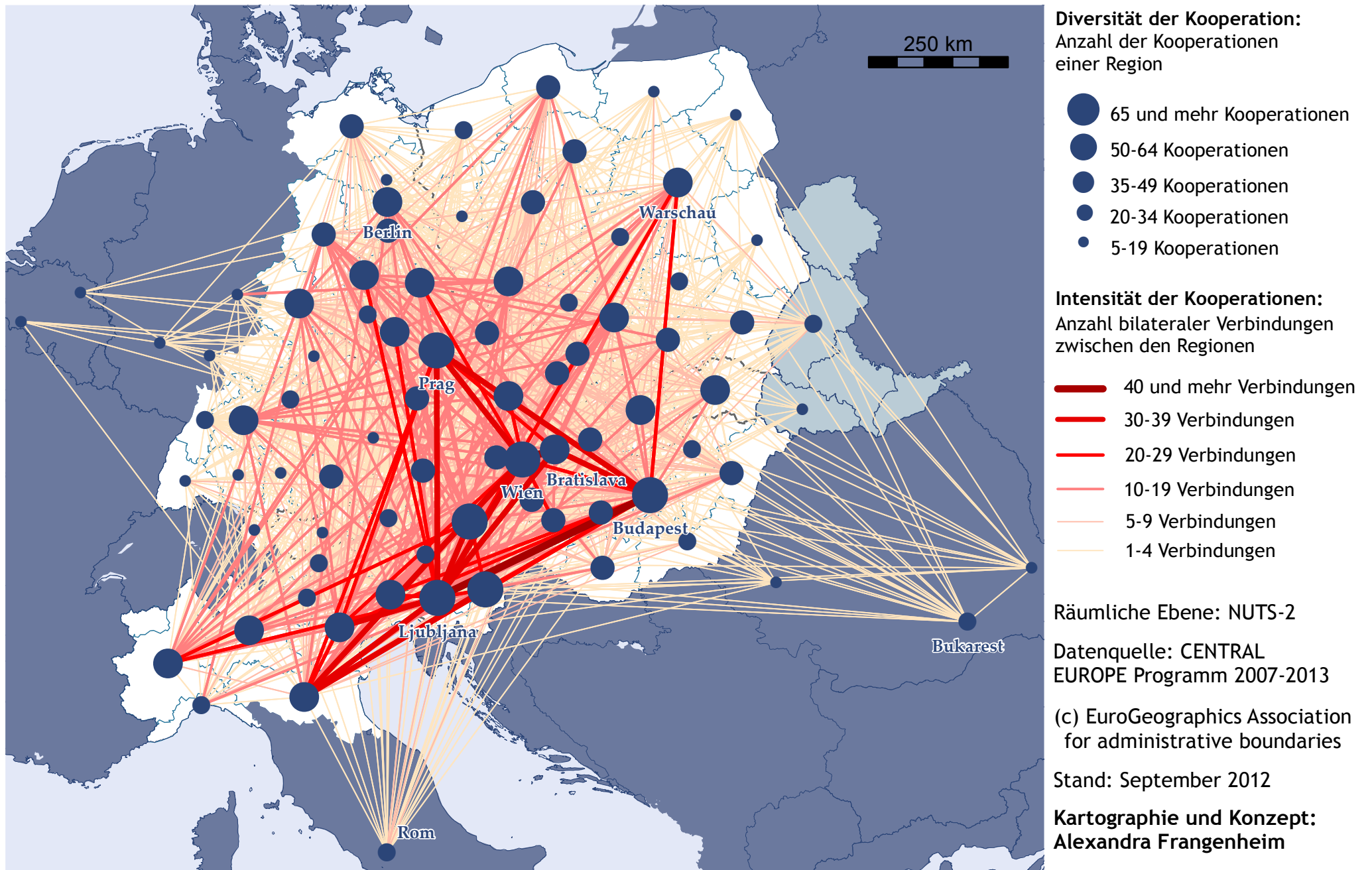
In einem weiteren Schritt wurde die räumliche Betrachtungsebene vernachlässigt und für die jeweiligen Themenbereiche eine rein graphische Darstellung des Verhältnisses zwischen den Projektkooperationen und der Anzahl bilateraler Verbindungen in Streudiagrammen vorgenommen. Dies hat zum Ziel, die in den Netzwerkkarten dargestellten Kooperationsmuster näher zu definieren und neben der Darstellung einer Trendlinie für jede Thematik, abweichende Regionstypen zu bestimmen. Die Trendlinien basieren auf drei unterschiedlichen linearen Regressionsmodellen, wobei für jede Kurve die Berechnungsmethode mit dem höchsten Bestimmtheitsmaß ausgewählt wurde. Hierfür in Betracht gezogen wurden lineare, exponentielle, polynomiale und potenzielle Modelle, mit denen jeweils die Regressionskurve dargestellt wurde.

4.3.2 Netzwerkkarten

Die **Karte 11: Kooperationsmuster im CENTRAL EUROPE Programm 2007-2013** zeigt den Gesamtüberblick über die Kooperationsnetzwerke aller Projekte im Programmgebiet der Periode 2007-2013. Die Schwerpunkte der Involvierung wurden bereits in Kapitel 4.2.2 erörtert, als es um die institutionelle Beteiligung je Region ging. Die vorliegende Karte zeigt nun als weitere Dimension die Stärke der Vernetzung.

Als Ergebnis lässt sich ein eindeutiger räumlicher Kooperationsschwerpunkt um die Twin-City-Region Wien und Bratislava sowie den beiden Hauptstädten Budapest und Ljubljana mit einer Kooperationshäufigkeit von jeweils über 40 Mal innerhalb der laufenden Periode in verschiedenen Projekten erkennen. An zweiter Stelle mit über 30 Kooperationen jeweils untereinander stehen die Regionen um Prag, Wien, Budapest, Bratislava, Ljubljana, Maribor, die Steiermark, Emilia Romagna und Venetien. Der Schwerpunkt der Kooperationen liegt damit im zentralen Süden des Programmgebietes und schließt Regionen aus neuen und alten EU-Mitgliedsstaaten ein, was vor dem Hintergrund der erarbeiteten nationalen Unterschiede und der Aufteilung der Leadpartner im Programmgebiet auf ein großes Potential hinsichtlich des Transnationalisierungsprozesses schließen lässt. Im Vergleich zur räumlichen Ausprägung der beteiligten Regionen zeigt sich eine Verschiebung in Richtung Süden des Programmgebietes. Die dunkelroten Kanten des Netzwerks sind deutlich konzentriert und nehmen – noch stärker als beim Bild der institutionellen Beteiligung (Karte 3) – in Richtung der EU-Außengrenzen ab. Was die Regionen am Rand des Programmgebietes betrifft, so ist auffällig, dass sie vor allem Verbindungen in den Kooperationsschwerpunkt aufweisen und weniger untereinander.

Karte 11: Kooperationsmuster im CENTRAL EUROPE Programm 2007-2013



Setzt man diese Ergebnisse in einem Bezug zu den Ergebnissen der ESPON TERCO Studie, in der die Überschneidung der transnationalen Programme erarbeitet wurde (vgl. Karte 1 und Erläuterungen Kapitel 4.2.2), fällt auf, dass die Kooperationsschwerpunkte in Regionen liegen, die auch in anderen Programmen überaus stark eingebunden sind: Norditalien, Slowenien und Ostösterreich. Die Region Budapest weist im SOUTH EAST EUROPE Programm sogar eine stärkere Beteiligung als in CENTRAL EUROPE auf. Es lässt sich aber auch erkennen, dass der Zentralraum des Programmgebietes mit Tschechien besonders intensiv in die Netzwerkbildung eingebunden wurde und das, obwohl es auf keine Erfahrungen von anderen transnationalen Programmen zurückgreifen kann, mit Ausnahme der Beteiligung in CADSES in der vergangenen Periode. Insbesondere Prag weist nicht nur eine starke Verbindung in die alten Mitgliedsstaaten nach Norditalien und Ostösterreich und auch eine wiederkehrende Projektübereinkunft mit den Zentren Ungarns und Sloweniens auf, sondern auch eine besonders diverse Vernetzungsaktivität, die an der Größe des Knotens erkennbar ist.

Im Gegensatz dazu zeigen die Regionen, die vom ALPINE SPACE Programm stark profitieren, wie etwa Westösterreich und Nordwestitalien, in CENTRAL EUROPE eine verhältnismäßig geringe Kooperationsaktivität, was auf die andere thematische Schwerpunktsetzung der Programme und die funktional miteinander verbundenen Bedürfnisse der Regionen zurückzuführen ist. Gleiches gilt für die Regionen Nordpolens und Nordostdeutschlands, die stark in das BALTIC SEA Programm eingebunden sind. Der Süden Polens ist wiederum noch relativ gut in das ‚Kernnetzwerk‘ von CENTRAL EUROPE eingebunden, sodass sich eine Teilung des Landes hinsichtlich der Kooperationsprogramme ergibt.

Bilaterale Kooperationen mit 10-19 Verbindungen zeigen sich in schwächer werdender kreisförmiger Ausprägung um den beschriebenen Netzwerkschwerpunkt. Dabei fällt wieder auf, dass einige Agglomerationsräume, die in anderen Programmen sehr aktiv sind, auch in CENTRAL EUROPE Projekten stark und vor allem besonders divers eingebunden sind. Beispiele sind Stuttgart, dessen Region besonders vom NORTH WEST EUROPE Programm profitiert, Nordostdeutschland mit Berlin, Südbrandenburg und Mecklenburg-Vorpommern, die ebenso aktiv in der BALTIC SEA Region vertreten sind und Ungarn, dessen Regionen besonders intensiv in das SOUTH EAST EUROPE Programme involviert sind.

Es lässt sich ein Regionstyp I definieren, der eine Steigerung der Diversität der Vernetzung bei unterdurchschnittlicher Anzahl an Projekten aufweist. Je weiter entfernt die betreffenden Regionen von dem Kernnetzwerk liegen, desto weniger sich wiederholende Kooperationen weisen sie auf. Agglomerationen und Regionen, die in anderen Programmen sehr aktiv sind, weisen diese Kompetenz der vielseitigen Vernetzung auf. Die Fähigkeit, mit relativ wenigen Projekten einen besonders großen Austausch mit Projektpartnern anderer Regionen und Ländern zu haben, scheint vor allem an vorangegangene oder gleichzeitige Erfahrungen in anderen Kooperationsprogrammen geknüpft zu sein und spricht daher für einen hohen Reifegrad, bezogen auf das Stufenmodell der Kooperationsreife nach INTERACT (2012). Das Erlernen erfolgreicher Kooperationen

überträgt sich damit – stellvertretend für die gesamte Region – auf alle in der ETZ involvierten Institutionen und ist nicht nur innerhalb eines gegebenen Projektteams von Bedeutung.

Betrachtet man das Verhältnis der Projektkooperationen (Tätigkeitsgrad) zur Anzahl bilateraler Verbindungen (Vernetzungsgrad) je Region im Streudiagramm, so zeigt sich ein exponentieller Anstieg (Abbildung 10).

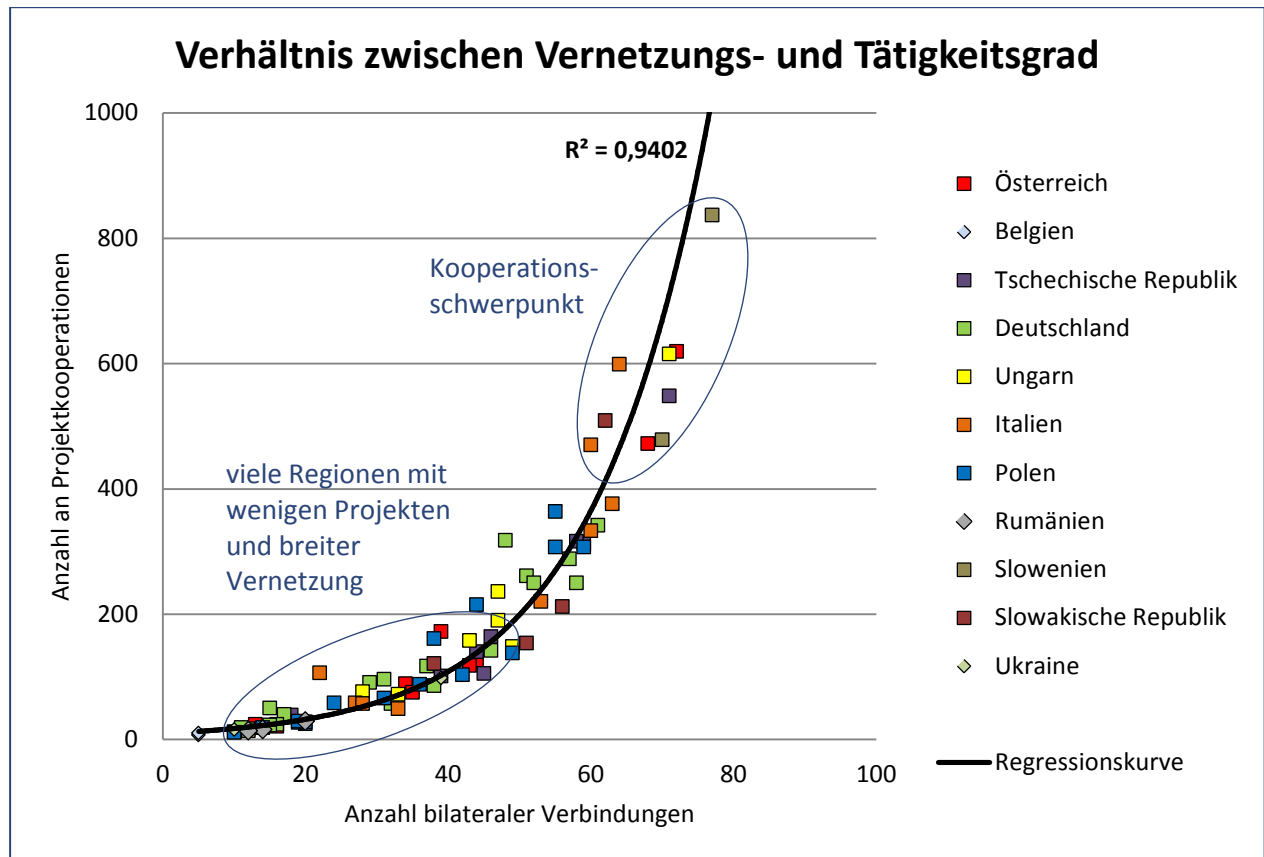


Abbildung 10: Verhältnis zwischen Vernetzungs- und Tätigkeitsgrad

Quelle: Eigene Darstellung, basierend auf Daten des CENTRAL EUROPE Programms

Die Quadrate, die sich entlang der Regressionskurve verteilen, stehen für die NUTS-2 Regionen eines jeden Landes im Programmgebiet.

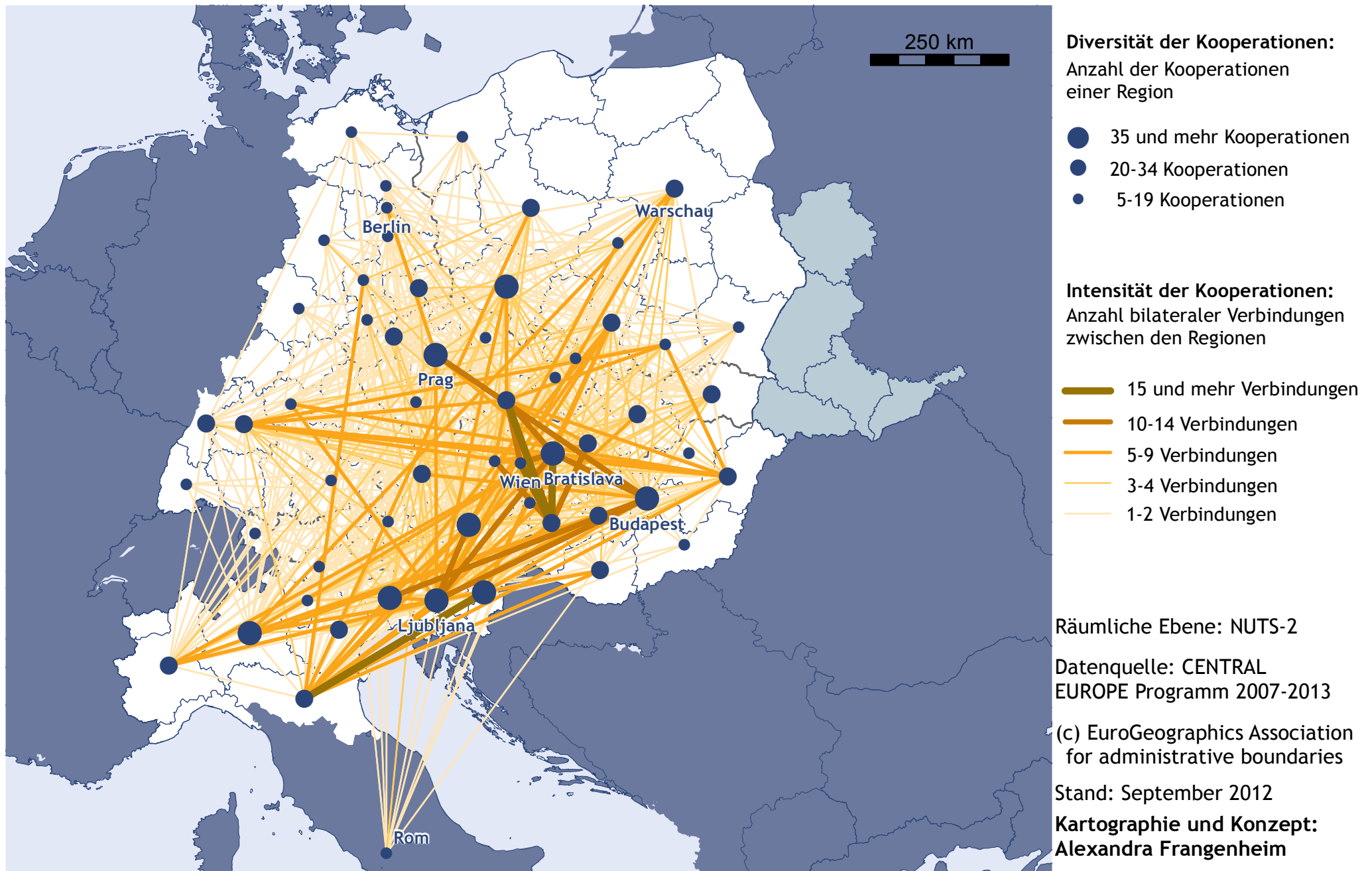
Das Verhältnis zwischen Vernetzungs- und Tätigkeitsgrad macht deutlich, dass Regionen mit einer geringen Anzahl an Projektpartnerschaften entlang der Kurve sehr schnell einen verhältnismäßig hohen Grad der Vernetzung aufweisen. Dies lässt sich durch die vorgegebene Anzahl der Projektpartner, und der theoretisch unendlichen Verfügbarkeit dieser, erklären. Auffällig ist, dass sich ab einem Schwellenwert von etwa 50 bilateralen Verbindungen der Anstieg des Vernetzungsgrades bei steigender Anzahl an Projektpartnerschaften, verlangsamt. Es ist also davon auszugehen, dass die breite Vernetzungsaktivität ab einer bestimmten Anzahl an Verbindungen stagniert und es eher zu einer Wiederholung gemeinsamer Aktivitäten zwischen zwei Regionen kommt, woraus sich die Definition von Regionstyp II ergibt.

Durch diese Wiederholung der Kooperation steigt der Reifegrad und es ist zu erwarten, dass die Ergebnisse eine strategische und langfristige Ausrichtung erlangen. Der oben beschriebene Regionstyp I, der aufgrund von Erfahrungen in anderen Programmen eine besonders diverse Vernetzungsfähigkeit aufweist, bezeugt, dass die Erlangung der Kooperationserfahrung und -reife nicht zwangsläufig nur durch Kooperationen mit denselben Partnern erreicht wird. Im Gegenteil wird die Vermutung aufgestellt, dass ab einer gewissen Häufigkeit der wiederholenden Kooperation gleicher Partner ein stagnierender Grenznutzen eintritt und daher eher neue Partner hinzugezogen werden sollten. Überdies trägt das nicht nur zu einer räumlich breiteren Vernetzung bei, sondern auch zu einem stetigen Einbezug neuer Partner in den schon beteiligten Regionen und damit zu einer ausgeglichenen Zusammensetzung hinsichtlich der verschiedenen Akteure in der Governance Struktur.

Im weiteren Verlauf werden die Kooperationsnetzwerke der Projekte, eingeteilt nach den definierten Themen des Programmes, in den Karten 12 bis 17 präsentiert. Es zeigt sich, dass die räumlichen Kooperationsschwerpunkte der thematischen Projektpartnerschaften voneinander stark abweichen. Hinsichtlich der oben definierten Regionstypen werden qualitative Aussagen getätigt, indem die Ergebnisse aus Kapitel 4.2.2 zur Mehrfachbeteiligung und der Funktion in den Schwerpunktregionen integriert werden. Dabei wird die Einteilung von BÖHME (2005) (Vgl. Kapitel 2.2.2) in homogene und heterogene Projektteams herangezogen und mithilfe der Aussagen der Mitarbeitern und der Mitarbeiterin des GTS beurteilt.

Karte 12: Kooperationsmuster im Themenbereich Technologietransfer und Unternehmensinnovation im CENTRAL EUROPE Programm 2007-2013: Bei Projekten der Thematik Technologietransfer und Unternehmensinnovation weist die Region Nyugat-Dunántúl, die im Westen Ungarns an Österreich, Slowenien und die Slowakei grenzt und daher bereits intensive grenzüberschreitende Zusammenarbeit durch die Programme AT-HU, SI-HU und HU-SK-RO-UK ENPI *Cross-border Cooperation* aufweist, eine besonders starke Vernetzung auf. Die meisten Kooperationen zeigen sich entsprechend mit den Hauptstadtregionen Wien und Bratislava aber auch mit der tschechischen Region Jihovýchod im Südosten. Ein weiterer Kooperationsschwerpunkt findet sich zwischen den Regionen Ostsloweniens mit Maribor und der italienischen Region Emilia Romagna. Im Vergleich zur institutionellen Beteiligung (Karte 4) in den verschiedenen Regionen zeigt sich auch hier eine Verdeutlichung des Bildes. Der Kooperationsschwerpunkt rückt in den süd-südöstlichen Zentralraum des Programmgebietes und das ‚Dreieck der Kooperation‘ wirkt nach Westen hin geöffnet. Es ist klar erkennbar, dass die verhältnismäßig geringe Beteiligung der Institutionen in Wien einer sehr intensiven, bilateralen Vernetzung gegenübersteht.

Karte 12: Kooperationsmuster im Themenbereich 'Technologietransfer und Unternehmensinnovation' im CENTRAL EUROPE Programm 2007-2013



Im Vergleich zum Gesamtbild aller Themenbereiche lässt sich eine Verschiebung des Netzwerkschwerpunkts in Richtung Osten, ausgehend von Westungarn, erkennen, wobei die westlichen Regionen bis hin zu Piemont und der Lombardei in Italien und Stuttgart in Deutschland eine deutlich erkennbare Ost-West-Kooperationstätigkeit zeigen. Der gesamte Norden des Programmgebietes mit schwachen Ausnahmen von Berlin, Warschau und der Region Wielkopolskie ist nur geringfügig in das Netzwerk der Projekte zum Technologischen Wandel und Unternehmensinnovation eingebunden. Die Farbgebung und Legende der Regionen in der Abbildung 11 bestätigt auch die östliche Lokalisierung des Schwerpunktnetzwerkes, denn am rechten oberen Rand befinden sich Regionen aus Slowenien und der Slowakischen Republik und – mit weniger Projektkooperationen – aus Ungarn, Italien, der Tschechischen Republik und schließlich Österreich.

Die Karte vermittelt das Bild einer starken räumlichen Konzentration. Das Verhältnis zwischen Tätigkeits- und Vernetzungsgrad (Abbildung 11) zeigt jedoch, dass die Streuung entlang der Geraden nicht übermäßig groß ist, der Übergang von den stark vernetzten Regionen hin zu den weniger vernetzten also eher fließend oder dekonzentriert ist. Mit Zunahme der Projektkooperationen nimmt die Anzahl bilateraler Verbindungen für die Regionen, die sich in unmittelbare Nähe zur Kurve positionieren gleichmäßig zu.

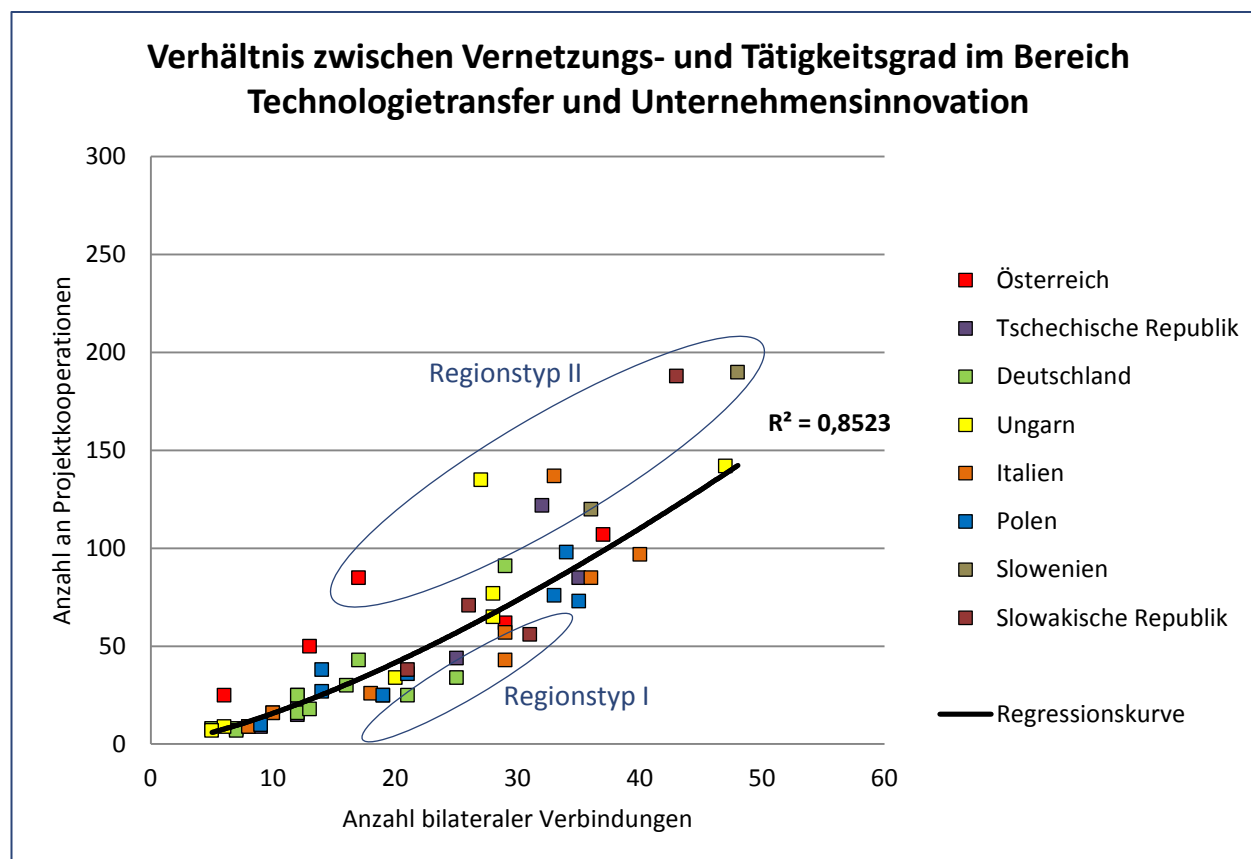


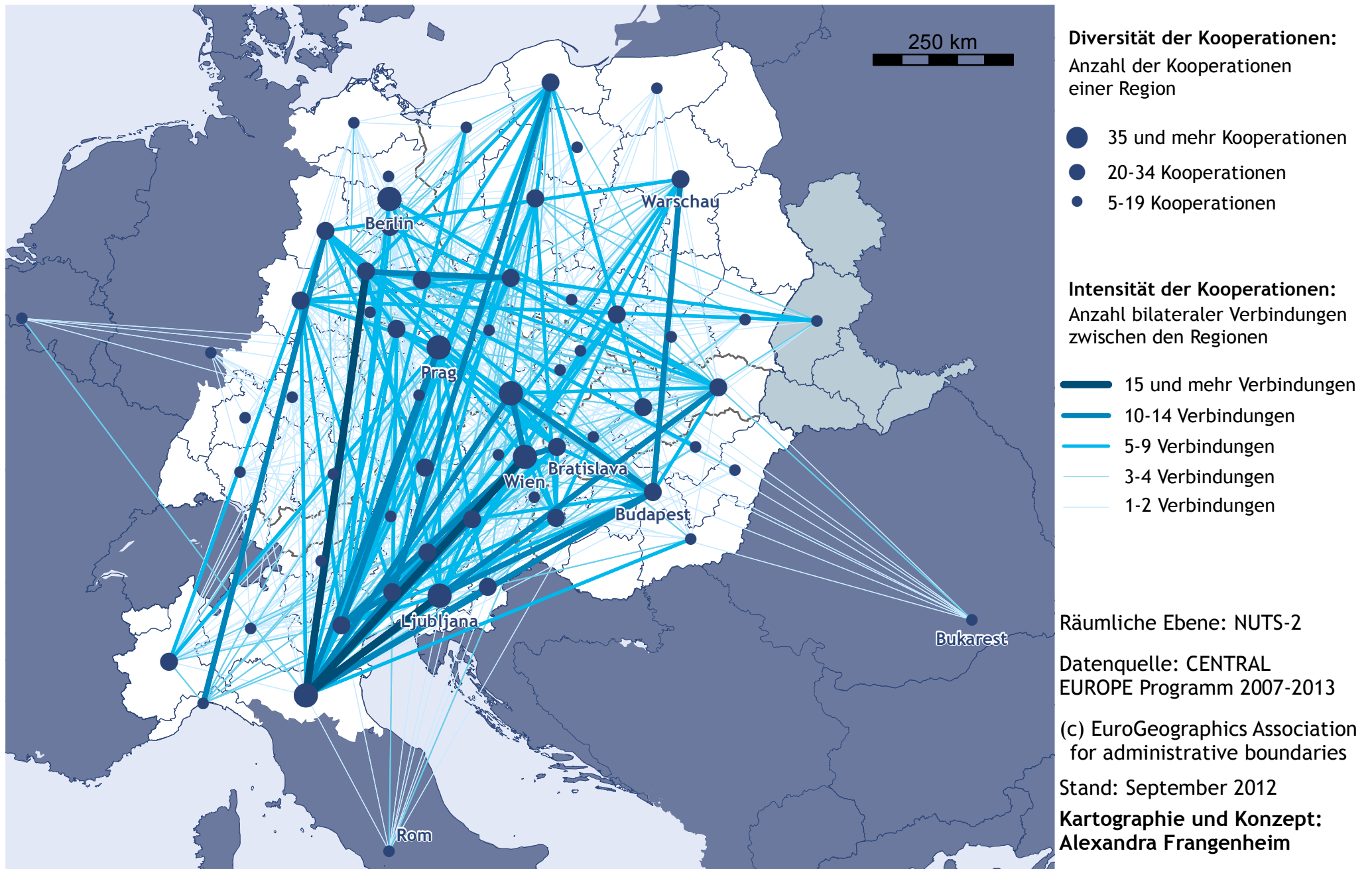
Abbildung 81: Verhältnis zwischen Vernetzungs- und Tätigkeitsgrad im Bereich Technologietransfer und Unternehmensinnovation

Quelle: Eigene Darstellung, basierend auf Daten des CENTRAL EUROPE Programms

Über und unter der Kurve zeigt sich eine relativ große Streuung weniger Regionen, was auch den geringeren Zusammenhang, definiert durch das Bestimmtheitsmaß, erklärt. Es handelt sich um deutliche Ausreißer. Am Beispiel von Westslowenien, der Region Bratislava, Emilia-Romagna, Juhovýchod, Nyugat-Dunántúl und Wien zeigt sich der oben definierte Regionstyp II, der sich überwiegend im Netzwerkschwerpunkt befindet und sich wiederholende Verbindungen mit eher wenigen Kooperationspartnern aufweist. In der Abbildung 11 befindet er sich oberhalb der Regressionskurve. Betrachtet man hier noch mal die institutionelle Zusammensetzung in den Projekten, in denen diese Regionen vertreten sind, so zeigt sich hinsichtlich der Funktion häufig eine homogene Projektteamzusammensetzung sowie eine häufigere Beteiligung mehrerer Institutionen einer Region in den gleichen Projekten. Im direkten Vergleich dazu liegen Karlsruhe, Dresden, Venetien und die Ostslowakei, die nicht Teil des Kernnetzwerks sind aber trotz weniger bilateraler Verbindungen einen großen Knoten aufweisen. Von ihnen gehen also sehr viele Kanten aus, was bedeutet, dass diese Regionen sehr divers vernetzt sind. In der Abbildung 11 sind sie durch den Regionstyp I repräsentiert. Der Blick in die institutionelle Vernetzung zeigt vor allem heterogene Projektteams und sehr unterschiedliche Projekte, an denen diese Regionen beteiligt sind.

Karte 13: Kooperationsmuster im Themenbereich nachhaltiger öffentlicher Verkehr und Logistik im CENTRAL EUROPE Programm 2007-2013: Das Kooperationsnetzwerk der Thematik nachhaltiger öffentlicher Verkehr und Logistik weist die stärkste Verteilung im Raum auf. Das ‚Dreieck der Kooperation‘ ist verschwunden und anstelle dessen zeigen sich besonders viele Nord-Süd-Verbindungen, ausgehend von der Region Emilia Romagna nach Leipzig, Wien, Ljubljana und – in etwas abgeschwächter Form – nach Prag und Budapest. All diese Regionen weisen eine starke Verbindung in die italienische Region auf, sind aber sonst mehr oder weniger vielfältig vernetzt. Emilia Romagna an sich ist besonders stark in das Netzwerk der bilateralen Kooperationen eingebunden und weist dabei eine überdurchschnittlich hohe Beteiligung in den Projekten des Themenfeldes auf. Im Vergleich zu der institutionellen Beteiligung, dargestellt in Karte 5, ist die intensive Vernetzung mit Regionen des Nordens eher unerwartet. Die Regionen Polens und Norddeutschlands zeigen eine stärkere Beteiligung an den Projekten als in anderen Themenbereichen, sind aber viel intensiver in das Kernnetzwerk eingebunden. Außerdem existieren Parallelverbindungen dazu. In Ost-West-Richtung gibt es deutlich weniger und weniger intensive Vernetzungsaktivitäten. Es lässt sich allgemein feststellen, dass die Vernetzung der Regionen zu dieser Thematik im gesamten Programmgebiet am besten gelungen ist, jedoch der Fokus vor allem auf der Verbindung von Regionen im Norden mit Regionen im Süden liegt. Dies stärkt die in Kapitel 4.2.2 gemachte Feststellung, dass die transnational durchgeführten Projekte auch als Plattform für Austausch und Lobbying fungieren können. Im Fall der Thematik des öffentlichen Verkehrs ist vor allem ein Austausch der nördlichen Regionen mit den südlichen von Vorteil, weil hier ein enormes Lernpotential der südlichen Regionen gegeben ist (GTS CENTRAL EUROPE Gespräche).

Karte 13: Kooperationsmuster im Themenbereich 'Nachhaltiger öffentlicher Verkehr und Logistik' im CENTRAL EUROPE Programm 2007-2013



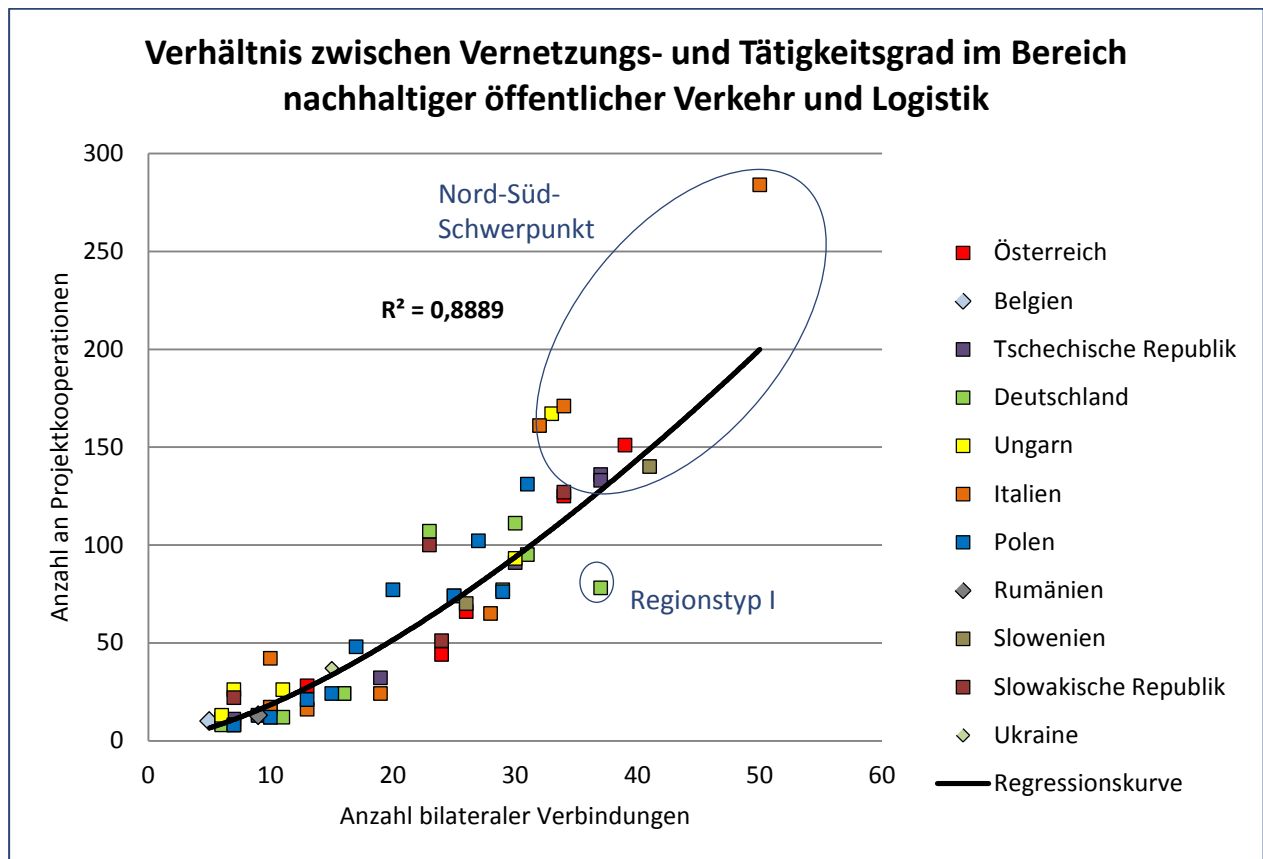
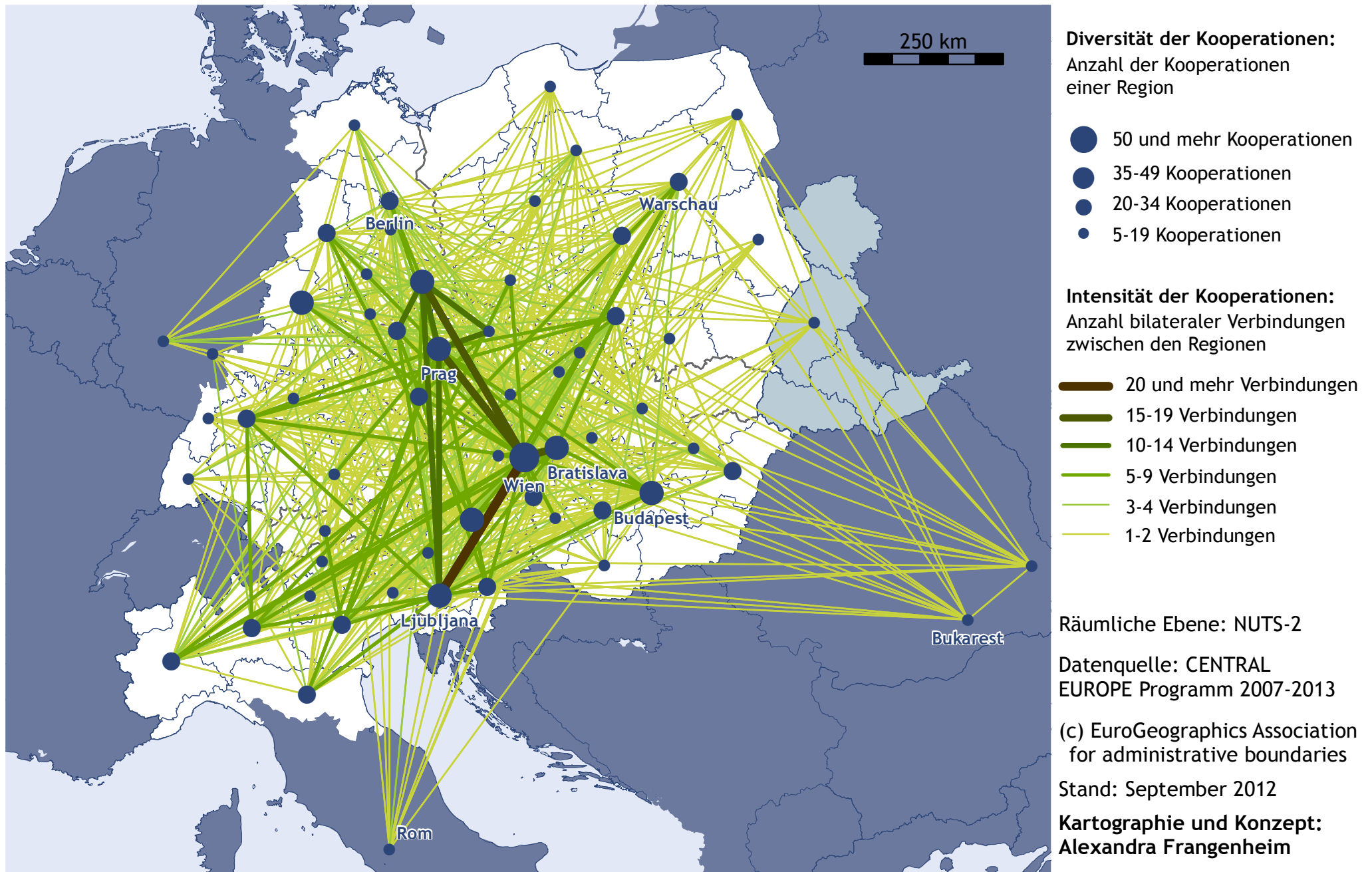


Abbildung 92: Verhältnis zwischen Vernetzungs- und Tätigkeitsgrad im Bereich nachhaltiger öffentlicher Verkehr und Logistik

Quelle: Eigene Darstellung, basierend auf Daten des CENTRAL EUROPE Programms

Die Kurve, die das Verhältnis von Vernetzungs- und Tätigkeitsgrad angibt (Abbildung 12) ist hier steiler, was auf eine geringe Konzentration um den Netzwerkschwerpunkt mit gleichmäßiger Abnahme in Richtung der Peripherien hinweist. Die relativ breite Verteilung der Regionen entlang der Kurve (mit Ausnahme des regional besonders breit ausgelegten Nord-Süd-Schwerpunktes ausgehend von der Region Emilia Romagna, die sich rechts oben im Diagramm befindet) unterstützt dies. Mit 89% erklärter Streuung ergeben sich ein höherer Erklärungswert des Modelles und ein Hinweis auf die insgesamt starke Kooperationsintensität. Die beiden Regionstypen lassen sich hier nicht eindeutig ausmachen, wobei Berlin mit einer höchst diversen Vernetzung auffällt und dabei in sehr unterschiedlichen Projekten aktiv ist (Regionstyp I).

Karte 14: Kooperationsmuster im Themenbereich 'Umweltrisikomanagement und Klimawandel' im CENTRAL EUROPE Programm 2007-2013



Karte 14: Kooperationsmuster im Themenbereich Umweltrisikomanagement und Klimawandel im CENTRAL EUROPE Programm 2007-2013: Die Kooperationstätigkeit im Bereich Umweltrisikomanagement und Klimawandel hat einen konzentrierten Schwerpunkt ausgehend von Wien, von wo aus enge Kooperationen mit den Regionen um Ljubljana, Prag, Dresden und Bratislava ausgehen (Vgl. Abbildung 13, Kooperationsdreieck Nord-Süd). Es zeigt sich ein Dreieck des Kooperationschwerpunktes, das im Zentralraum des Programmgebietes von Norden nach Süden aufgespannt ist. Bis auf Ljubljana, das generell sehr häufig und in allen Themen am Programm beteiligt ist, weisen alle diese stark vernetzten Regionen einen relativ hohen Anteil an Mehrfachkooperationen auf. Die Kooperationspartner sind zu einem großen Teil Universitäten und Forschungseinrichtungen, die, unabhängig von der ETZ, eine langjährigen transnationale Kooperationstätigkeit vorweisen können. Den Nord-Südverbindungen liegen in abgeschwächter Form Ost-Westverbindungen entgegen, die in der Abbildung 13 als zweiter Kooperationschwerpunkt eingezeichnet sind. Eine intensive Kooperationstätigkeit auf dem Themengebiet lässt sich auf wenige Regionen eingrenzen, was auch anhand der Kurve erkennbar ist. Das Bild, das vor allem urbane Zentren und wirtschaftsstarke Regionen beteiligt sind, verstärkt sich noch. Bezieht man die Intensität der Kooperation mit ein, sind auch Berlin und Warschau deutlich angebunden.

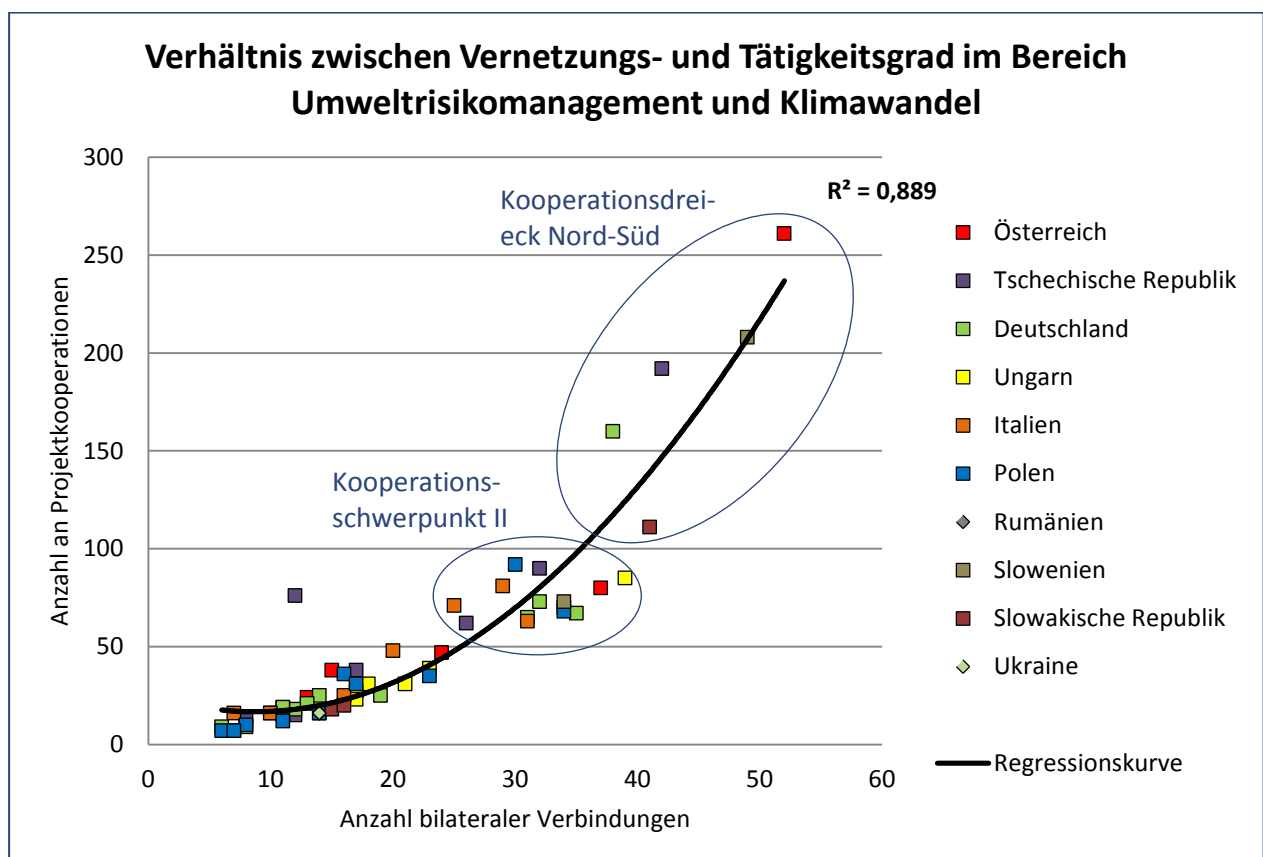


Abbildung 13: Verhältnis zwischen Vernetzungs- und Tätigkeitsgrad im Bereich Umweltrisikomanagement und Klimawandel

Quelle: Eigene Darstellung, basierend auf Daten des CENTRAL EUROPE Programms

Insgesamt steigt die Kurve stärker an, was auf eine vergleichsmäßig geringe Kooperationsintensität vieler Regionen und eine hohe -intensität weniger Regionen miteinander hinweist. Die Regionen Severozápad (östlich von Prag) in Tschechien, Dresden und Prag sind zudem noch dem Regionstyp II zuzuordnen, haben also vor dem Hintergrund eines schon sehr konzentrierten Kooperationsmusters besonders einseitige Verbindungen. Die doch sehr intensiv wirkenden Netzwerkverbindungen in der Karte sind einerseits auf die hohe Anzahl an Regionen, die beteiligt sind, zurückzuführen. Andererseits sind sie durch den exponentiellen Verlauf der Kurve erklärbar: Es gibt zwar insgesamt viele Verbindungen, doch sind im Kernnetzwerk auch intensivere bilaterale Kooperationsmuster erkennbar, die auch absolut einen höheren Wert als bei den anderen Themenkarten einnehmen (Vgl. Klassengrößen in der Legende).

Karte 15: Kooperationsmuster im Themenbereich Energieeffizienz und erneuerbare Energien im CENTRAL EUROPE Programm 2007-2013: Im Gegensatz zur vorherigen Karte lässt sich weder eine Nord-Süd, noch eine Ost-West-Richtung der Netzwerke erkennen. Vor allem diagonale, räumlich weit voneinander entfernte Verbindungen treten häufig auf. Auch hier ist das ‚Kooperationsdreieck‘ des Gesamtbildes nicht mehr erkennbar. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** weist auf eine starke Verbreitung der Kooperation über das Programmgebiet verteilt hin, da die Regionen der verschiedenen Staaten entlang der Kurve relativ gleichmäßig verteilt sind aber mit der flach ansteigenden Kurve weniger werden. Vergleicht man die Daten mit den anderen Themenbereichen, fällt auf, dass besonders viele Regionen einen gemäßigten Vernetzungsgrad mit relativ wenigen Projekten aufweisen.

In Ostdeutschland (Leipzig, Sachsen-Anhalt), Polen (Dolnoslaskie und Malopolski) und Ungarn mit Budapest und in der Ukraine mit der Region L'viv befinden sich Regionen mit einem auffällig hohen Anteil sich wiederholender Verbindungen, die sich in der Karte durch verhältnismäßig kleine Knoten bei dickeren Kanten ausdrücken und in Abbildung 14 durch den Regionstyp II dargestellt sind. Ein besonders ausgeprägter Fall dieses Regionstyps zeigt sich in der Karte als stärkste Netzwerkverbindung und begründet sich in der sehr homogenen Projektteamzusammensetzung im Projekt ENERGYREGIONS, dass in Kassel und Dolnoslaskie jeweils mit vier Partnern involviert ist und insgesamt nur fünf Regionen mit elf Partnern einbezieht. Im Fall von Kassel handelt es sich um assimilierte Partner, die mit eigenen Budgetmitteln kooperieren – Ein Indikator für die territoriale Bedeutung des Themas wie auch des erwarteten Lernerfolgs aufgrund der Kooperation. Ziel des Projektes ist die Feststellung von Entwicklungstrends und -möglichkeiten für autonome Energieregionen sowie die Erstellung von Szenarien für die Nutzung neuer Technologien und Fortleitungsnetzen für spezielle Regionen. Betrachtet man die Zusammensetzung der Partner nach ihrer Funktion, so lässt sich die Homogenität bestätigen. Es sind vor allem wissenschaftlich agierende Institutionen und Universitäten, Experten aus der Industrie und zwei Gemeinden aus Hessen beteiligt. Der Output des Projektes ist wiederum sehr konkret formuliert und auf die Entstehung neuen Wissens und die Verbreitung dessen ausgerichtet. Ein solcher Fokus für die Anwen-

dung der Projektergebnisse ist nur möglich, wenn ein gemeinsames Verständnis und ein gleicher Wissensstand vorausgesetzt wird, was im vorliegenden Fall zutrifft (Vgl. die Aussagen zu homogenen und heterogenen Projektteams nach BÖHME (2005) in Kapitel 2.2.2). Ein Nachteil an dieser Teamzusammensetzung ist die räumliche Konzentration und geringfügige Übertragbarkeit der Fallstudien auf andere Regionen. Im Gespräch mit Vertretern des GTS wurde dies für Projektteams mit einer homogenen Teamzusammensetzung verallgemeinert; es fehle ihnen häufig die territoriale Dimension, was im eigentlichen Sinne einer der Hauptpluspunkte der ETZ sein sollte (GTS CENTRAL EUROPE Gespräche). Betrachtet man die Funktion und den rechtlichen Status der anderen Regionen des Regionstyps II, so lässt sich für diese ebenso ein eher homogenes Projektkonsortium feststellen.

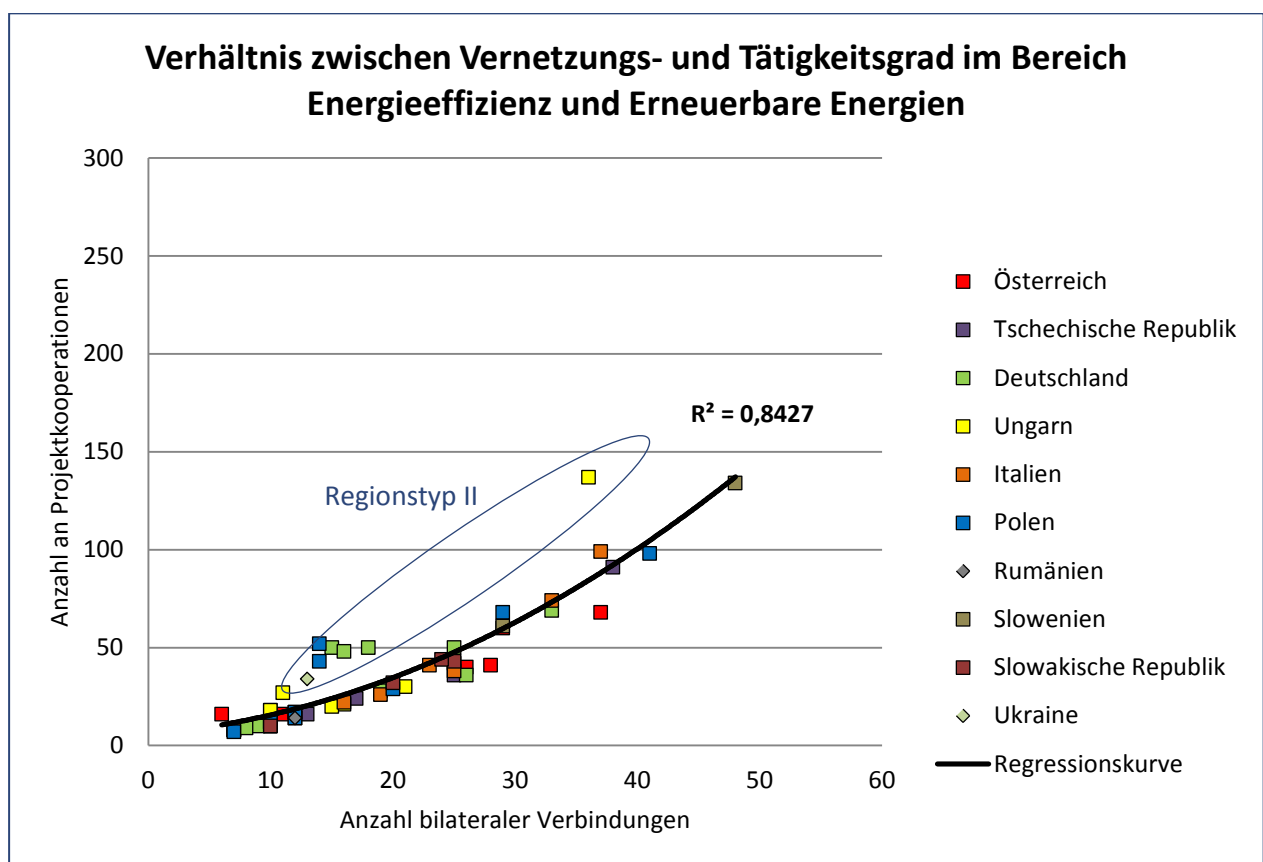
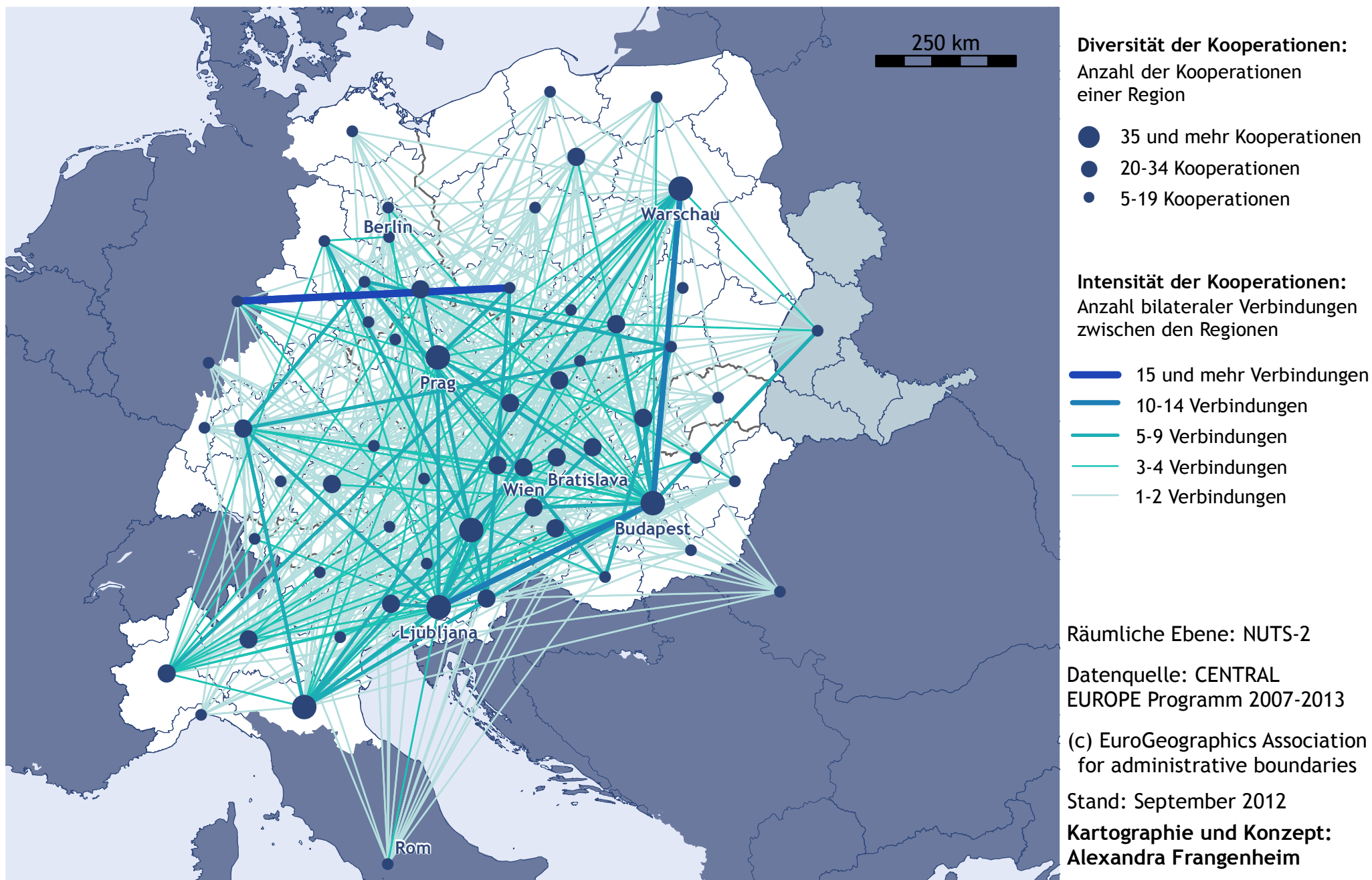


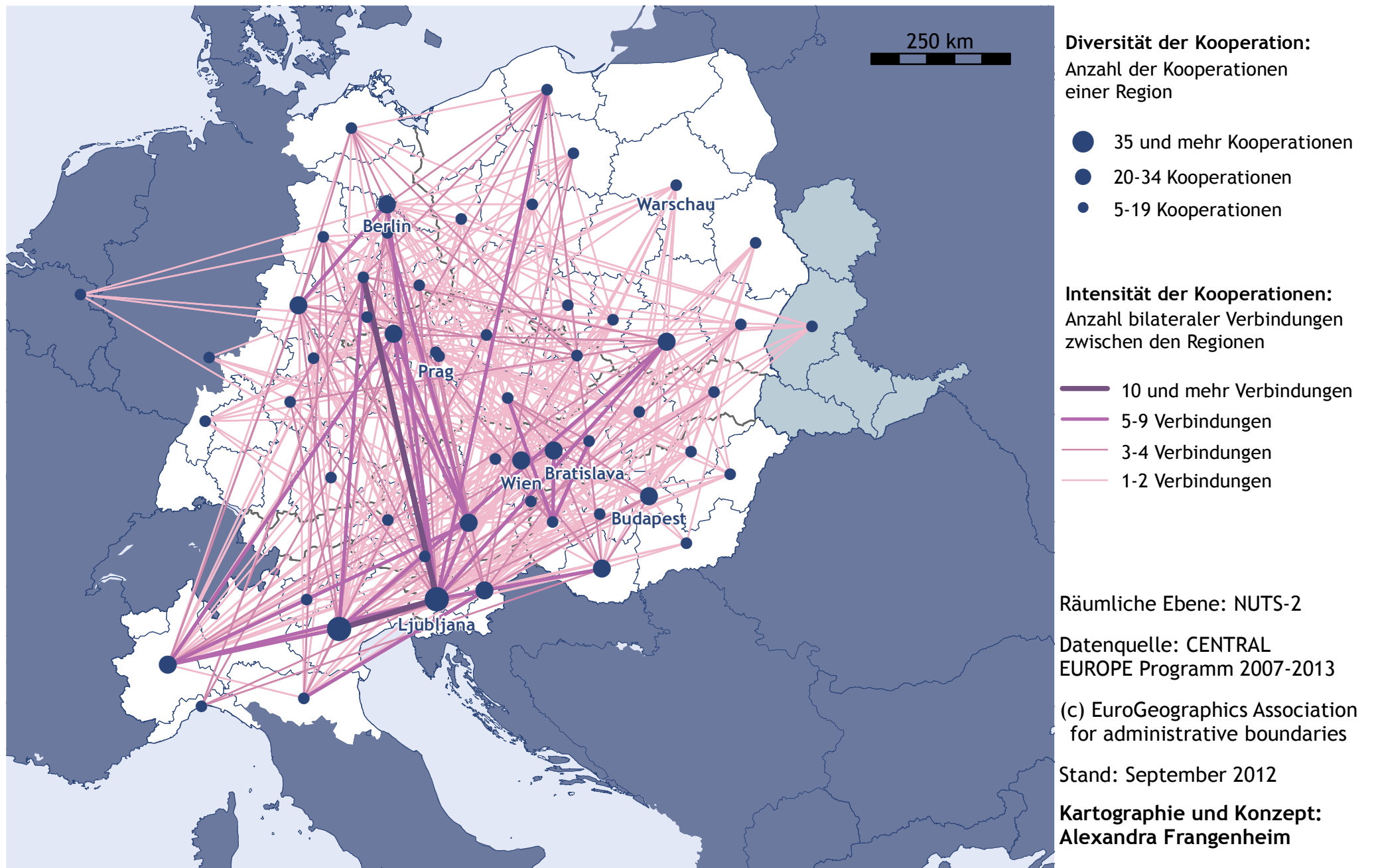
Abbildung 14: Verhältnis zwischen Vernetzungs- und Tätigkeitsgrad im Bereich Energieeffizienz und erneuerbare Energien

Quelle: Eigene Darstellung, basierend auf Daten des CENTRAL EUROPE Programms

Karte 15: Kooperationsmuster im Themenbereich 'Energieeffizienz und Erneuerbare Energien' im CENTRAL EUROPE Programme 2007-2013



Karte 16: Kooperationsmuster im Themenbereich 'Kulturelles Erbe und kreative Ressourcen' im CENTRAL EUROPE Programm 2007-2013



Karte 16: Kooperationsmuster im Themenbereich kulturelles Erbe und kreative Ressourcen im CENTRAL EUROPE Programm 2007-2013: Auch die Thematik kulturelles Erbe und kreative Ressourcen hat einen geringeren Anteil an Projektpartnerschaften, weist aber eine große Verbreitung der Kooperationstätigkeit im Programmgebiet auf, was sich wieder an dem flachen, fast linearen Verlauf der Kurve in Abbildung 15 und der damit verbundenen hohen Anzahl an Regionen mit wenigen Projekten ablesen lässt. Die Stärke der Kooperation nimmt dabei gleichmäßig ab, das Bestimmtheitsmaß ist mit 0,91 sehr hoch und die Streuung um die Kurve eher gering. Damit gibt es keine auffällige Präsenz der abweichenden beiden Regionstypen in der Thematik. Dies deckt sich mit der geringen Mehrfachbeteiligung. Vergleicht man die Karten 8 und 16, so fällt trotzdem auf, dass die Regionen mit der stärksten Beteiligung auch die Hauptknoten des Netzwerkschwerpunktes sind. Die beiden Regionen mit der vielfältigsten Vernetzung in Slowenien (Region Ljubljana) und Italien (Venetien) lassen sich anhand ihrer großen Knoten in der Netzwerkkarte wie auch anhand ihrer Position rechts oben im Regressionsmodell deutlich erkennen. Außerdem stechen starke bilaterale Verbindungen von Ljubljana nach Piemont und Leipzig hervor, was nicht unwesentlich zur optischen Verschiebung des Kooperationsschwerpunktes nach Westen beiträgt. Ein weiterer, schwächerer Kooperationsast geht von den erstgenannten Regionen in Richtung Osten aus. Der Kooperationsschwerpunkt ist damit sehr konzentriert auf wenige Regionen und ihm steht eine große Anzahl gering beteiligter Regionen gegenüber. Betrachtet man die Anzahl der Projekte einer jeden Region, so fällt auf, dass Regionen, die nur schwache bilaterale Verbindungen aufweisen auch jeweils nur an ein bis drei Projekten beteiligt sind. Sie befinden sich entlang der Regressionskurve in der linken unteren Ecke des Diagramms. Diese Aufteilung sowie das Nichtvorhandensein der beiden Regionstypen unterstützt das Bild einer geringen Etablierung des Themenfeldes im Programmraum.

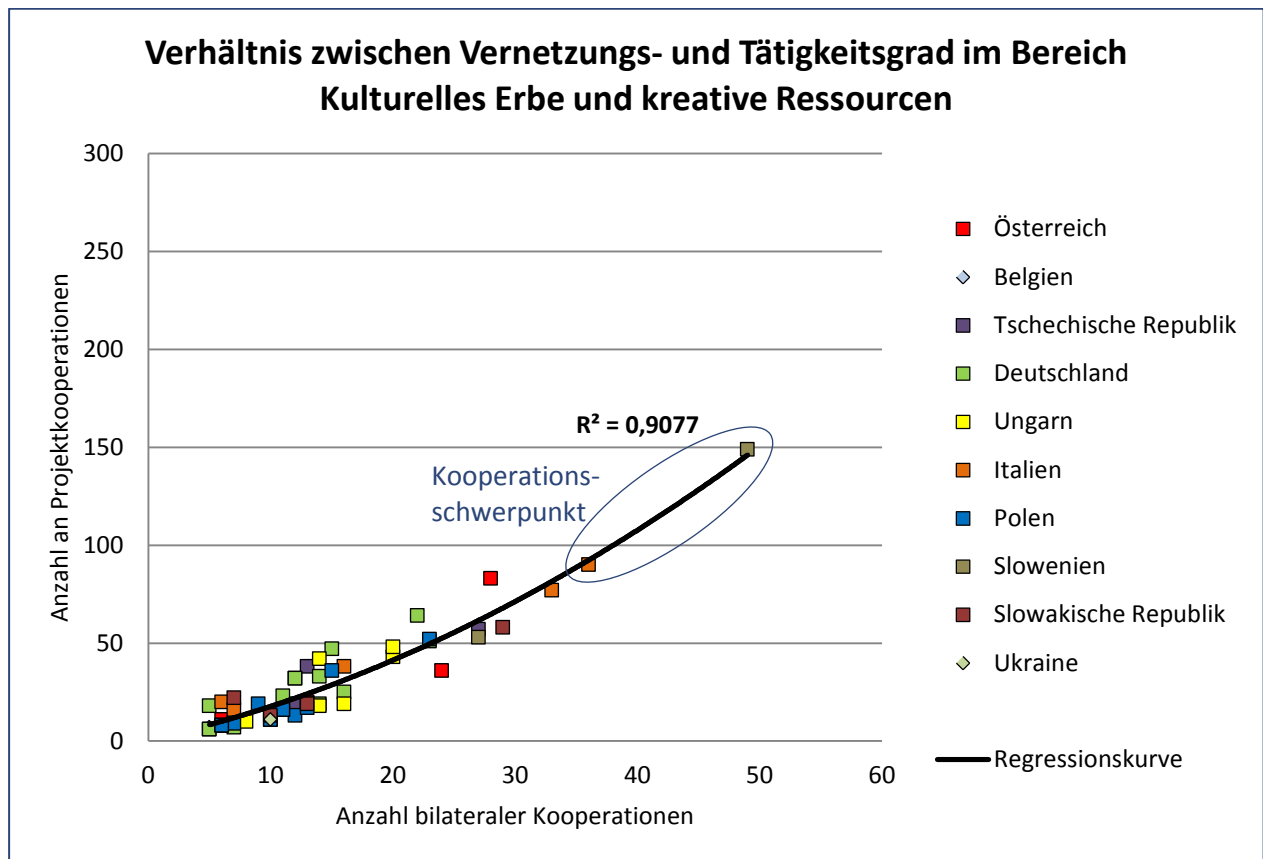


Abbildung 15: Verhältnis zwischen Vernetzungs- und Tätigkeitsgrad im Bereich kulturelles Erbe und kreative Ressourcen

Quelle: Eigene Darstellung, basierend auf Daten des CENTRAL EUROPE Programms

Karte 17: Kooperationsmuster im Themenbereich ,demographischer Wandel und Wissensgenerierung im CENTRAL EUROPE Programm 2007-2013: Das Thema demographischer Wandel und Wissensmanagement zeigt eine breitere Verteilung der Kooperationsintensität im Programmgebiet, wobei die Anzahl bilateraler Verbindungen mit steigenden Projektkooperationen gleichmäßig zunimmt und sich daher auch hier ein erkennbarer Netzwerkschwerpunkt herausbildet. Es lässt sich wieder eine Art Dreieck des Kooperationsschwerpunktes ausmachen, jedoch ist dieses aufgrund zahlreicher Querverbindungen nicht so fein abgegrenzt und überdies in Richtung Ostdeutschland verzerrt, was auf die Relevanz der Thematik in den Regionen der ehemaligen DDR zurückzuführen ist. Die Regressionskurve in Abbildung 16 zeigt einen flachen, relativ linearen Verlauf, bei dem die Regionen entlang der Kurve gleichmäßig, in Richtung wiederholende Kooperationen, leicht abnehmen. Dieser Schwerpunkt ist damit einerseits dezentriert und zum anderen regional relativ groß, was an der bunten Farbgebung der Regionen erkennbar ist. Er verbindet die weit verbreiteten Schwerpunktregionen und die wenigen Regionen mit einer Mehrfachbeteiligung der Institutionen, wodurch er sehr gut in das für andere Themen bereits beschriebene Bild passt: Intensive bilaterale Kooperationen verbinden häufig Regionen, die eine verhältnismäßig

hohe Mehrfachbeteiligung einzelner Institutionen aufweisen und ähnliche Funktionen im Projekt einnehmen.

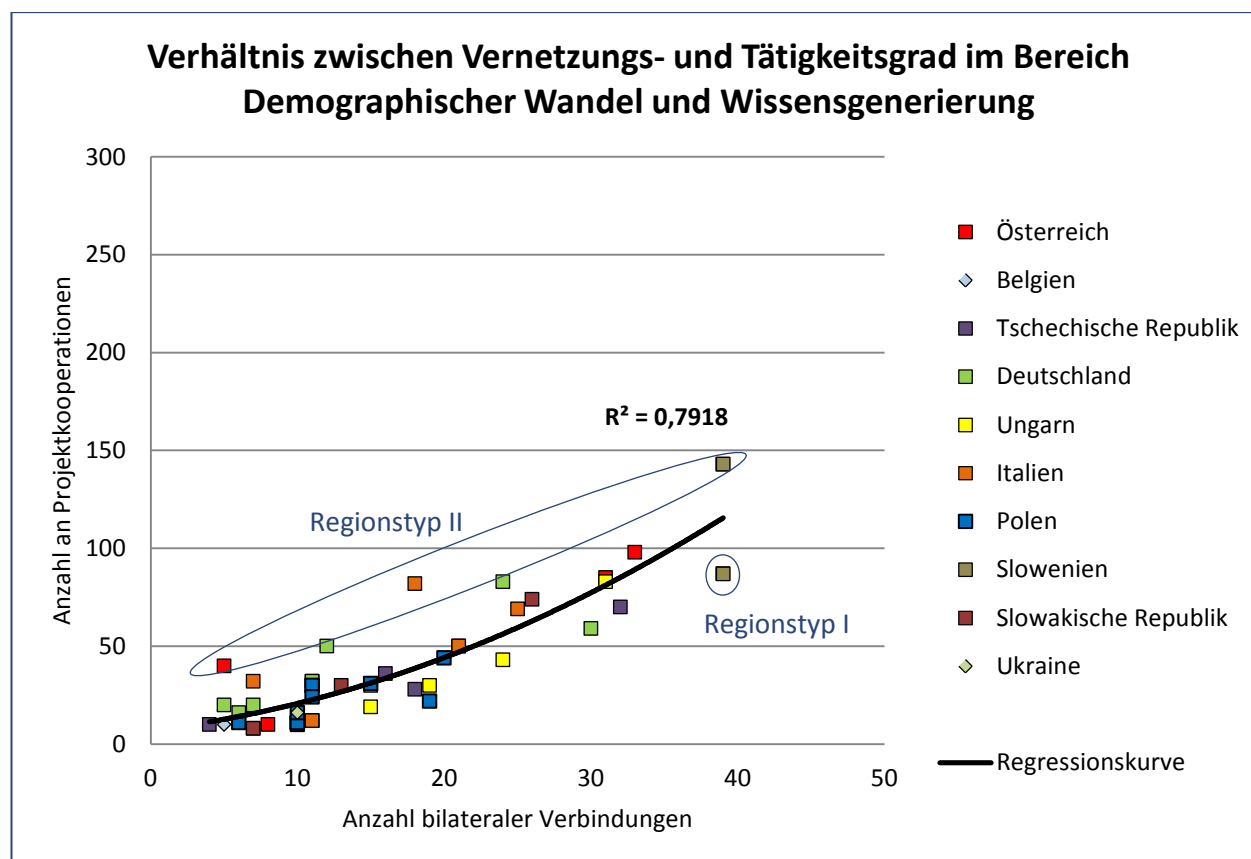
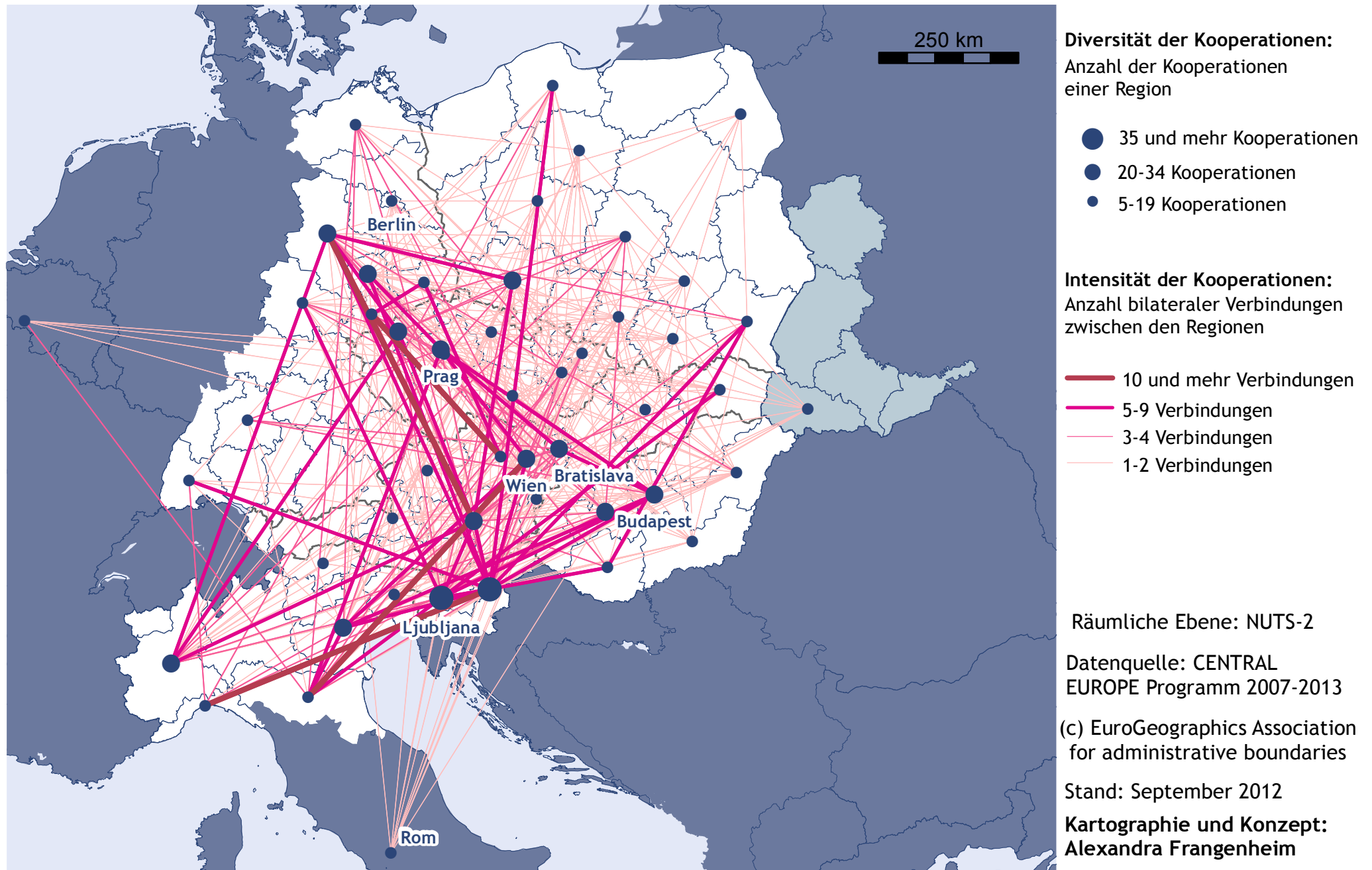


Abbildung 16: Verhältnis zwischen Vernetzungs- und Tätigkeitsgrad im Bereich demographischer Wandel und Wissensgenerierung

Quelle: Eigene Darstellung, basierend auf Daten des CENTRAL EUROPE Programms

Insgesamt fallen Projektanzahl und bilaterale Kooperationen bei dem Themengebiet geringer als bei den anderen aus, was sich auch in den Klassengrößen der bilateralen Verbindungen in der Legende der Karte zeigt. Der Netzwerkschwerpunkt zeigt nicht nur eine leichte Verschiebung in Richtung Westen und ist regional sehr groß. Es ist auch auffällig, dass vor allem die Regionen Polens nur geringfügig in das Kernnetzwerk eingebunden sind. Mit einer starken Streuung nach oben und unten um die Kurve und einem Bestimmtheitsmaß von nur 0,79 zeigen sich beide Regionstypen in der Thematik. Für Regionstyp II sind das Emilia-Romagna, Niederösterreich und Ostslowenien. Es bestätigt sich das Bild einer häufigen Beteiligung mehrerer Institutionen einer Region in den gleichen Projekten und einer Mehrfachbeteiligung einzelner involvierter Institutionen in diesem Regionstyp. Regionstyp I wird durch Westslowenien repräsentiert.

Karte 17: Kooperationsmuster im Themenbereich 'Demographischer Wandel und Wissensgenerierung' im CENTRAL EUROPE Programm



4.3.3 Interpretation und Auswirkungen transnationaler Governance

Als Folge der transnationalen Governance, die die Projektzusammenarbeit im Rahmen des untersuchten Programmes koordiniert, entstehen zeitbegrenzte oder dauerhafte Netzwerke, dessen Zusammensetzung in Form von ständig miteinander agierenden Institutionen flexibel ist und laufenden Änderungen unterliegen kann. Auf Basis der Literaturrecherche wurde die Vermutung angestellt, dass es dabei zu einem andauernden Lernprozess kommt, der auf Basis zielorientierter Verhandlungen und verschiedenem, einer jeden Institution und ihren Akteuren eigenem kodifiziertem Wissen, zustande kommt und laufend angeregt wird. Traditionelle Abhängigkeitsstrukturen und Hierarchien in Governance Prozessen können dabei aufgebrochen werden. Die für den Projektzeitraum entstehenden Kooperationsbeziehungen und thematischen Netzwerke des CENTRAL EUROPE Programmes konnten in der vorangegangenen Analyse kartographisch dargestellt werden.

In der theoretischen Einführung wurde erläutert, warum die Territorialität Europas von der Einteilung in Nationalstaaten geprägt ist und inwiefern diese Einteilung vor dem Hintergrund der Globalisierung und Europäisierung langsam aufgebrochen wird. Aufgrund des Wandels von Gouvernement zu Governance wird der geographische Kontext verändert, was durch die Vernetzung und Kooperation verschiedener Institutionen dargestellt wird. Vor dem Hintergrund des CENTRAL EUROPE Programmes wird ein transnationaler Kontext geboten, der überdies von der EU bestimmte Themengebiete fördert und fordert, wodurch sich sehr spezifische thematische Netzwerke ergeben. Es wird die Hypothese aufgestellt, dass es zu einem Re-Scaling der Territorialität kommt, das sich aber nicht zwangsläufig auf das Mehrebenensystem der EU an sich auswirkt, sondern transnationale Lernnetzwerke etabliert, die indirekte und sehr langfristige Effekte auf die Nationalstaaten haben können.

Die Netzwerkstrukturen der ETZ stellen dabei eine Art Übergangssituation dar, die neben anderen nationalen, supranationalen und subnationalen Territorien besteht, jedoch nicht direkt die territoriale Struktur beeinflusst. Sie entsprechen damit weder den *hard* noch den *soft spaces* aktueller Territorialitätsdebatten. Das liegt vor allem daran, dass die Netzwerke in dieser Art nicht dauerhaft weiterbestehen. Sie sind auch territorial nicht abgrenzbar. Ihre Stärke definiert sich nicht durch ihre Größe im Sinne geographischer Entfernungen, sondern durch die in ihnen agierenden institutionellen Akteure und die Intensität und Effizienz ihrer Beziehungen, die das verfügbare Sozialkapital ausmachen (TÖLLE, 2012). Nach Ablauf des Projektes lösen sich die Kooperationen größtenteils auf, werden aber in neuen Projekten in anderen Konstellationen wieder miteinander zusammenarbeiten. Ein einmal aufgebautes gegenseitiges Vertrauen geht dadurch nicht verloren, sondern wird erneut genutzt und vertieft. Bezieht man die Ergebnisse auf die Aussagen MURPHYS (2008) zur Verschiebung ideologischer, staatsbasierter Vorstellungen hin zu neuen Territorialitäten (Kapitel 2.3.2), so kann die (zeitweise) Bildung neuer funktionaler Strukturen infolge des Programmes CENTRAL EUROPE tatsächlich festgestellt werden. Auch MURPHY definierte das normative Ziel einer „ausgeglichene Multi-level Governance“. Administrative, durch Nationalstaaten definierte

Grenzen werden hierbei durchlässiger und anstelle dieser entstehen räumlich und zeitlich nicht definierbare Netzwerkstrukturen, die aber ebenso schützende und stärkende Funktion durch die Eingrenzung potentieller Partner aufweisen (TÖLLE, 2012).

Basierend auf der vorliegenden Analyse wird die folgende Hypothese hinsichtlich der Wirkungen der ETZ auf die Regionen formuliert: Trotz zeitlich begrenzter Dauer der Vernetzung wird davon ausgegangen, dass transnationale Kooperationsprogramme einen Einfluss auf politische und entwicklungsstrukturelle Entscheidungen haben. Dies ist dem Umstand zu verdanken, dass die explizite Vernetzung der Akteure und Institutionen zu spezifischen Themenbereichen über Ländergrenzen hinweg erst mithilfe der moderierten Koordination möglich gemacht wird. Die Umsetzung dieser Effekte ist dabei stark von nationalstaatlichen Interessen abhängig, wobei der kleinste Nutzen das Erlernen fremder vorbildlicher Handlungsstrategien ist und der größtmögliche Output durch die Implementierung gemeinsamer Handlungsstrategien und die Etablierung transnationaler Umsetzungsstrategien erreicht wird. Die Teilnahme an den Programmen auch ohne europäische Finanzierung, wie dies für die ukrainischen Regionen und für assimilierte Partner der Mitgliedsstaaten, aber auch durch die postkommunistischen Staaten bereits vor dem Beitritt der EU der Fall ist, weist auf ein großes Interesse an diesem Austausch hin.

Transnationale Kooperationen an sich haben neben der qualitativen Komponente auch eine quantitative Dimension, die mit der additiven Zusammenfassung der Programme anhand von Fortschrittsindikatoren allein nicht gemessen werden kann. So stellt sich die Frage nach Kooperations-traditionen, wie sie im Fall der Hauptstädte Wien und Bratislava im Zuge der Bemühungen um die Twin-City-Region existieren. Auch die Übereinkunft über gemeinsame Regeln und die persönliche Komponente im Sinne der Völkerverständigung sowie die Bereitschaft, diese durch persönliche Treffen zu verstärken ist von Bedeutung für funktionierende Kooperationen auf Dauer. Insgesamt steigt auch die Kooperationsreife der Institutionen, die durch Spillover-Effekte auf die Regionen übertragen wird.

Die Karten dieser Arbeit dienen der Darstellung des Ist-Zustands aller Projekte im Programm, sortiert nach Themenbereichen. Es konnte gezeigt werden, dass die räumlichen Kooperationsschwerpunkte in Abhängigkeit von der Thematik der Projekte sehr unterschiedlich im Programmgebiet zu verorten sind, die aktivsten Regionen jedoch im zentralen Süden des Gebietes liegen und Länder aller drei Planungsfamilien gleichermaßen integrieren. Regionen außerhalb dieses Schwerpunkts weisen eine deutliche Verbindung in die Kooperationsmitte auf und sind untereinander nur geringfügig vernetzt.

Da die Mitgliedsstaaten aufgrund der Governance Struktur des Programmes alle gleichberechtigt an der Umsetzung beteiligt sind, werfen die unterschiedliche Beteiligung der Regionen in Form der Projekte Probleme für die Ableitung allgemeiner Rückschlüsse auf. In Kapitel 3.1 wurde die historische Entwicklung kartographischer Darstellungen erörtert, beginnend mit normativen Darstellungsarten, z.B. durch die graphische Einrahmung und geometrische Verortung eines räumli-

chen Schwerpunktes und damit der Ausgrenzung peripherer Regionen bis hin zu einer analytischen Darstellung, wie sie in ESPON Projekten mit dem Ziel, eine Grundlage für evidenzbasierte Planung zu liefern, durchgeführt wird. Letztere wurde für diese Arbeit gewählt, wobei auch auf einen neutralen Stil bei der Formulierung der Beschreibung geachtet wurde. Sie bezieht alle vorhandenen Daten ein und stellt dem Betrachter oder der Betrachterin somit weniger interpretative Vorgaben zur Verfügung. Nichtsdestotrotz zeigt sich für die hier erstellten Netzwerkkarten ein unvollständiges Bild, da die Integration der Regionen in anderen Programmen in der Darstellung nicht berücksichtigt wurde und auch im Rahmen dieser Arbeit gar nicht berücksichtigt werden konnte. Um dieser Problematik entgegenzukommen, wurde mithilfe vorhandener empirischer Studien die Beteiligung der Regionen an anderen Programmen der ETZ mit der eigenen Analyse verglichen, sodass Hinweise zu den Kooperationsarten von einzelnen Regionen erarbeitet werden konnten. Damit verbunden wurde die Diversität und Intensität der Vernetzung für die Regionen zu jedem Thema betrachtet und als Ergebnis zwei besonders häufig vorkommende Regionstypen definiert, die aber nicht in allen Themenbereichen auftreten und zudem eine unterschiedliche Häufigkeit und Präsenz aufzeigen. Mithilfe von Regressionskurven konnte der Grad der räumlichen Konzentration der thematischen Netzwerke eingeschätzt werden, was Aufschluss über den transnationalen Charakter eines jeden der untersuchten Themengebiete gab.

In Bezug auf das Programm CENTRAL EUROPE konnten die von BÖHME (2005, S. 692) konstatierte Unterscheidung in homogene und heterogene Projektteams und deren Einfluss auf die Konkretheit bzw. Politikorientierung und strategische Ausrichtung bestätigt werden (Vgl. Kapitel 2.2.2). Darüber hinaus wurde festgestellt, dass eine homogene Zusammensetzungen der Projektteams nicht nur ein Indikator für angewandt-praktische Umsetzungen auf hoher fachlicher Ebene mit dem Ziel der Wissensgenerierung ist, sondern ihnen fehlt auch die Fähigkeit zur Territorialisierung der Ergebnisse und damit die Übertragbarkeit der Resultate auf andere Regionen. Aus diesem Grund sollten im Sinne eines Outputs der auf ein möglichst großes räumliches Gebiet anwendbar ist, ausgeglichene, integrierte Strukturen in den Projektteams angestrebt werden.

Den Aussagen liegen zwei restriktive Annahmen zugrunde, die aufgrund der Literaturanalyse getroffen wurden. Erstens wird davon ausgegangen, dass dieselben Institutionen, die in CENTRAL EUROPE Projekten aktiv sind, ebenso in anderen Programmen der ETZ agieren. Da dies nicht ausschließlich der Fall sein kann, wird außerdem vermutet, dass die erlernten Erfahrungen sich innerhalb einer Region auf andere Institutionen übertragen, also Spillover-Effekte erzeugt werden.

Die Ergebnisse dieser Analyse werden zur Beantwortung der vierten Forschungsfrage, nach der **Art der Kooperationsmuster in den Regionen des Programmes und den Spielräumen auf dem Weg zu einer ausgeglichenen institutionellen Zusammensetzung**, herangezogen, damit die Auswirkungen und Funktion der transnationalen Governance im Rahmen den CENTRAL EUROPE Programmes erörtert werden können.

In den Streudiagrammen des vorherigen Kapitels befanden sich Regionen, die dem Regionstyp I angehörten, unterhalb der Regressionskurve und Regionen des Typs II oberhalb dieser. Zusammenfassend lassen sich den beiden häufig auftretenden Regionstypen bestimmte Attribute zuordnen, durch die sie sich auszeichnen (Tabelle 5).

Regionstyp I	▪ Zeichnet sich durch eine starke Aktivität in anderen ETZ-Programmen aus ▪ Besonders diverse Vernetzung mit vielen verschiedenen Partnern und geringe Anzahl wiederholender bilateraler Kooperationen ▪ Institutionen sind oft Teil heterogener Projektteams hinsichtlich ihrer Funktion im Projekt ▪ Beteiligung an sehr unterschiedlichen Projekten hinsichtlich Output, Thema und räumlicher Reichweite ▪ Eher breite, auf Austausch bezogene Projekte, die einen Beitrag zur <i>policy</i> geben und territorial übertragbar sind
Regionstyp II	▪ Ist besonders intensiv in CENTRAL EUROPE aktiv und Teil des räumlichen und jeweiligen thematischen Kooperationsschwerpunktes ▪ Betrifft Regionen, deren Institutionen eine häufige Mehrfachbeteiligung aufweisen ▪ Weist wiederholende bilaterale Verbindungen mit wenigen Kooperationspartnern auf ▪ Institutionen sind häufig Teil einer homogenen Projektteamzusammensetzung hinsichtlich der Funktion im Projekt ▪ Häufige Beteiligung mehrerer Institutionen einer Region in den gleichen Projekten ▪ Eher konkrete und auf direkte Anwendung bezogene Projektthemen, die nicht gut übertragbar auf andere Regionen sind

Tabelle 1: Regionstypen, die von der Norm abweichen

Quelle: Eigene Analyse der Daten von CENTRAL EUROPE

Werden diese Ergebnisse mit den in Kapitel 4.2.4 erörterten Reifegraden der Projektkooperationen und der Abhängigkeit thematischer Felder in der ETZ zu allgemeinen EU-Politikfeldern verschnitten, so lässt sich folgende Abhängigkeit feststellen:

Die Durchführung von Projekten der Themenbereiche, in denen eine geringe Ausprägung der oben definierten Regionstypen festzustellen ist (**kulturelles Erbe und kreative Ressourcen und demographischer Wandel und Wissensgenerierung**), ist durch eine einseitige institutionelle Struktur in Form vieler öffentlicher Institutionen mit verwaltungstechnischer Funktion und wenig ausgeprägter Mehrfachbeteiligung geprägt. Im Fall der Projekte zur zweitgenannten Thematik wird dies durch einen hohen Anteil privater Serviceeinrichtungen ergänzt, die aber ebenfalls administrative Funktionen übernehmen. Bei beiden Themen lässt sich kein sehr deutliches Kooperationsmuster erkennen und es sind verhältnismäßig viele Regionen beteiligt, sodass der Fokus auf großen Agglomerationen, wie dies für andere Themengebiete der Fall ist, nicht so stark gegeben ist. Hinsichtlich der Relevanz für allgemeine EU Politikinhalte oder *policies* zeigen diese Themengebiete eine geringe oder gerade erst aufflammende Bedeutung und was die Indikatoren für Kooperationsreife betrifft, so sind sie eher weiter unten im Stufenmodell der Reifegrade einzuordnen.

Es zeigt sich für Projekte dieser Themengebiete, dass sie sich eher am Anfang der Netzwerkbildung befinden und noch vielen, vor allem öffentlich äquivalenten und privaten Akteuren der Zutritt zu diesem Netzwerk verwehrt bleibt. Letztere sind nicht nur aus finanzieller Hinsicht, sondern auch aus Gründen der Vermittlung der Inhalte in die Privatwirtschaft und Industrie von besonderer Bedeutung und sollten vermehrt einbezogen werden. Hier sind die Programmakteure gefragt, da durch eine angepasste Governance des Programmes die institutionelle Zusammensetzung der Projekte in den relativ jungen Themengebieten beeinflusst werden kann. Es wäre zum Beispiel denkbar, den Einbezug der mangelhaft vertretenen Akteure in den Projektkonsortien schon in der Bewerbungsphase zu verlangen. Somit zeigt sich für diese Themengebiete noch eine besonders geringe Transnationalität mit starken nationalen Einflüssen und wenigen grenzüberschreitenden Praktiken.

Bei Themengebieten, die als besonders relevant in der EU *policy* erachtet werden, zeigen sich zwei dominante Kooperationsmuster in den Regionen mit jeweils hoher Mehrfachbeteiligung einzelner Institutionen.

In Projekten der Thematik **Technologietransfer und Unternehmensinnovation** treten beide Regionstypen relativ häufig auf. Sie weisen einen hohen Anteil serviceorientierter, privater Institutionen mit Mehrfachbeteiligung auf. Insgesamt zeigt sich eine ausgeglichene Aufteilung der Funktionen der Partner in den Projekten, sodass die institutionelle Zusammensetzung dem *triple helix approach* am nächsten kommt. Hinsichtlich der Transnationalisierungsambitionen präsentieren sich die Projektkonsortien am stärksten, was auf langjährige Erfahrung und einer starken Vernetzung, sichtbar an der starken Konzentration des Netzwerks zurückzuführen ist. Es kann von einer besonders ausgeprägten Kooperationsreife ausgegangen werden. Ein Risiko dieses existierenden Kooperationsnetzwerks stellen die vielen Vertreter des zweiten Regionstyps, die aufgrund ihrer intensiven Kooperation, basierend auf dem Vertrauen in bestehende Partnerschaften, verhindern könnten, dass weitere Akteure einbezogen werden. Dadurch wären eine Erweiterung des Netzwerks und gleichzeitig eine Weiterentwicklung der Kooperationsreife über Projekte der ETZ nicht mehr ausreichend gegeben. Aus Sicht der Governance des Programmes wäre eine angemessene Reaktion das verstärkte Verlangen langfristiger Kooperationen dieser Akteure über die Projektzeit hinaus, damit eine Steigerung der Kooperationsreife und eine effektive Transnationalisierung erreicht werden kann. Außerdem sollte darauf geachtet werden, dass in neuen Projekten gezielt neue Akteure außerhalb dieses Kooperationsnetzwerkes einbezogen werden und dadurch der Weg für neue räumliche Kooperationsnetzwerke geebnet wird. Zusammenfassend weist dieser Themenbereich in der laufenden Programmperiode den stärksten transnationalen Charakter auf und eignet sich dadurch am besten für langfristige Kooperationen über Grenzen hinweg.

In Projekten der Thematik **nachhaltiger öffentlicher Verkehr und Logistik** zeigt sich eine hohe Ambition bei der Kooperationsreife und der Transnationalisierung verschiedener Strategien und Politikansätzen. Außerdem sind besonders viele Regionen in besonders starker räumlicher Vertei-

lung in die Projekte involviert. Die *triple helix* Zusammensetzung und auch das klare Auftreten der beiden Regionstypen ist jedoch nicht so stark gegeben. Es fehlen vor allem Institutionen unter den Projektpartnern, die die Ergebnisse in die Privatwirtschaft und Industrie weitergeben. Für diese Programmperiode erweist sich das Thema jedoch als äußerst praktikabel für die Vernetzung der aktuell aktiven Akteure im Verkehrswesen. Vermutlich ist die Verwendung dieser Vernetzungskapazität bestehender Akteure durch transnationale Programme für andere technische Infrastrukturen in der EU ebenso von hoher Bedeutung. Dabei ist der Einbezug von Interessengruppen ein besonderes Potential, damit eine Lobby entsteht und die Ergebnisse der Austauschprozesse wiederum an die Öffentlichkeit weitergegeben werden können. Als Ergebnis der Evaluation mehrerer INTERREG Programme (Vgl. Kapitel 2.2.2) wurde festgestellt, dass direkte Effekte auf die territoriale Entwicklung durch softe Kooperationen in besonders großräumigen transnationalen Partnerschaften über das gesamte Programmgebiet besonders vielversprechend waren. Aus aktuellem Anlass weist dieser Themenbereich damit ebenso eine starke Transnationalität auf. Dieser transnationale Charakter zeigt sich trotz geringer Konzentration der Kooperationen und keiner starken Präsenz der Regionstypen, was ein Hinweis darauf ist, dass das Muster der Kooperationen nicht das Ergebnis langer Traditionen ist aber trotzdem sehr erfolgreich ist. Einzig die Übertragung der Ergebnisse in die Privatwirtschaft müsste gefördert werden.

Projektthemen, die dank Europa 2020 eine besondere Beachtung erfahren, zeigen ein eher unklares, nicht zu vereinheitlichendes Bild.

Das Kooperationsnetzwerk der Thematik **Umweltrisikomanagement und Klimawandel** zeigt ebenso wie die Thematik Technologietransfer und Unternehmensinnovation eine starke Konzentration, einen hohen Anteil an Mehrfachkooperationen und eine starke Beteiligung wissenschaftlicher Einrichtungen, die auf eine lange transnationale Kooperationstradition zurückblicken können. Betrachtet man die Anzahl der Projekte in allen transnationalen Programmen zu dem Themengebiet, ist es eine der am häufigsten bearbeiteten Fragestellungen (ESPON PROJECT 2.4.2, 2006). Allerdings werden derart Projekte in großer Mehrheit von Institutionen durchgeführt, die sich in Küstengebiete und Gebirgsregionen, wie den Alpenraum, befinden. Im CENTRAL EUROPE Programmgebiet sind sehr viele nationale Partner involviert, was die Konzentration auf wenige urbane Zentren erklärt. Der *triple helix approach* wird mit funktionalen Schwerpunkten der Institutionen auf Verwaltung und Wissenschaft in den Projekten nicht besonders gut erreicht. Vor allem die Übertragung der Ergebnisse in den industriellen Sektor wird damit vernachlässigt. Dies könnte auch der Grund für die geringen Ambitionen einer Transnationalisierung permanenter Kooperationen und Managementstrategien sein. Die beteiligten Institutionen sind schlicht nicht ausgeglichen genug, um ein Interesse an transnationalen Strukturen auch über die finanziell unterstützen Projekte hinaus zu entwickeln. Hier müsste in Zukunft mehr darauf geachtet werden, dass private und öffentlich äquivalente Institutionen mit einer guten Verbindung zu Industrie und Wirtschaft angesprochen werden. Langfristig könnte dadurch eine Finanzierung transnationaler Strukturen

gesichert werden. Von Interesse wären zudem die Gründe der geringen privaten Beteiligung bei diesem so relevanten und in der ETZ traditionell verankerten Thema. Der Bedarf an Akteuren aus diesem Sektor zu der Thematik und die Erarbeitung möglicher Strategien zu deren Einbindung könnten über *policy uploading* auf die europäische Ebene erreicht werden. Insgesamt hat das Themengebiet einen hohen transnationalen Charakter, der im Fallprogramm nicht hinreichend ausgeschöpft wird, was auf eine generell zu kurz gegriffene Auslegung einer breiten Governance in diesem Themenbereich hinweist.

Projekte der Thematik **Energieeffizienz und erneuerbare Energien** zeigen eine besonders geringe Konzentration des Kooperationsnetzwerkes, jedoch ein paar explizite Ausreißer, die den Regionstyp II darstellen. Fast alle diese Ausreißer agieren in den gleichen Projekten mit konkretem, schwer territorial übertragbarem Output. Der hohe Anteil privater Akteure, die mehrfach beteiligt sind, weist auf eine kleine Gruppe aktiver Institutionen hin, die aufgrund einer gewissen Kooperationsreife besonders erfolgreich Projekte akquiriert. Der Output dieser Projekte für die regionale Entwicklung im Programmgebiet ist ungewiss. Ein Großteil der Projekte wird zudem von öffentlichen Partnern, die in den großen Agglomerationen lokalisiert sind, durchgeführt. Die insgesamt geringe Kooperationsreife und Transnationalisierungsambition stehen im leichten Widerspruch zu den klaren Bedürfnissen auf Europäischer Ebene zu dieser Thematik. Steigende Energiepreise und die Abhängigkeit von fossilen Energieträgern benötigen dringend innovative Lösungsansätze, die im Rahmen der transnationalen Zusammenarbeit sehr gut erarbeitet werden können. Die Einbindung vieler Regionen mit wenig bilateralen Kooperationen weist auf ein noch sehr offenes und leicht zu durchdringendes Netzwerk mit geringer Kooperationsintensität hin. Die Kooperationen auf niedrigen Reifestufen bieten die Möglichkeit zu dem dringend benötigten Austausch und der Entwicklung gemeinsamer Strategien. Der *triple helix approach* ist in den vielen Projekten, die viele geringfügig aktive Regionen miteinander vernetzen, sehr gut gegeben. Es ist hierbei nur wichtig darauf Acht zu geben, dass nicht noch mehr private Akteure in das Netzwerk eindringen, die verwaltungsstrukturelle und serviceorientierte aber keine inhaltlichen Funktionen oder den Wissenstransfer in die Industrie übernehmen. Insgesamt handelt es sich um ein junges, sehr dynamisches Thema, dessen Kooperationsintensität in Zukunft stark ansteigen sollte und für das eine Governance hin zu einer ausgeglichenen Zusammensetzung besonders bedeutsam ist.

5 Fazit

Das Ziel der vorliegenden Masterarbeit war die Betrachtung neuer Raumkonzeptionen in der EU am Beispiel des Fallprogrammes CENTRAL EUROPE, um einen Rückschluss auf die Auswirkungen territorialer Governance in der ETZ zu tätigen.

Der Begriff der Governance wurde dabei in zwei verschiedenen Lesarten verwendet. Im theoretischen Teil wurde die Verschiebung von Gouvernement zu Multi-level Governance durch Einbezug neuer Akteure dargestellt. Multi-level Governance in der EU wurde dabei aus empirisch-analytischer sowie aus normativer Perspektive vorgestellt. Als Teil der empirischen Analyse wurde die transnationale Governance Struktur des Fallprogrammes CENTRAL EUROPE erarbeitet. Die Betrachtungsweise war hier eine rein deskriptiv-analytische. Ein weiterer Teil der Analyse war die Erarbeitung der Institutionenzusammensetzung der Projektpartnerschaften und Kooperationsmuster anhand der Daten des Programmes. Die deskriptiv-analytische Darstellung wurde mit den Aussagen der Mitarbeiter und der Mitarbeiterin des Gemeinsamen Technischen Sekretariats (GTS) und mit normativen Betrachtungsweisen aus der Literatur in einen Bezug gebracht, wodurch eine Einschätzung hinsichtlich des transnationalen Charakters verschiedener Themenbereiche der Projekte getätigt werden konnte.

Im Folgenden werden die wesentlichen Erkenntnisse der Arbeit zusammengefasst und durch eine kritische Einschätzung der Autorin ergänzt. Zudem werden Ansatzpunkte für weiteren Forschungsbedarf aufgezeigt.

5.1 Zusammenfassung

Die Entstehung europäisch territorialer Kooperationen verlief parallel und im Einklang mit dem Bedeutungszuwachs Europäischer Raumentwicklungspolitik, auch wenn diese Entwicklung in erster Linie auf die Bedürfnisse und Interessen der Mitgliedsstaaten vor der Osterweiterung zugeschnitten war. Es stellte sich heraus, dass sich die Analyse von Makro-Netzwerkräumen dazu eignet, neue Raumkonzeptionen im Multi-Level Governance System der Europäischen Union zu betrachten. Dabei können Themenbereiche der Regionalentwicklung bearbeitet werden, die durch unabhängig voneinander agierende Regionen nicht adäquat adressiert werden können.

Anhand der thematischen Schwerpunkte, in die die Projekte des Programmes eingeteilt wurden, konnten – in Abhängigkeit von EU-politischen Handlungsfeldern – verschiedene Netzwerkräume

im europäischen Territorium aufgezeigt werden. Dank des gewählten Kooperationsraumes wurden dabei verschiedene Planungsfamilien und nationale Verwaltungsstrukturen miteinander vergleichend betrachtet.

Die zugrundeliegenden Forschungsfragen werden im Folgenden nochmal zusammenfassend beantwortet:

1) *Wie setzen sich Institutionen im transnationalen Kontext des Programmes zusammen, was sind die Erfolgsfaktoren und welche Aspekte wirken sich darauf aus?*

Die Zusammensetzung der Institutionen vor dem Hintergrund einer moderierten transnationalen Kooperation unterscheidet sich nach ihrer Funktion, dem rechtlichen Status, ihrem räumlichen Schwerpunkt im Programmgebiet und der Kompetenzebene, auf der sie agieren – in Abhängigkeit von der Thematik der Projekte – deutlich. Hinsichtlich der Mehrfachbeteiligung einzelner Institutionen und der Übernahme der Projektleitung zeigt sich eine Dominanz bei Regionen, die auch in anderen transnationalen Programmen der EU stark involviert sind. Da die Auswahl der Projektthemen eine *Bottom-up*-Reaktion auf *Top-down*-Impulse darstellt (BÖHME & WATERHOUT, 2008), existierten die Akteure und Institutionen in der Zusammensetzung für die jeweiligen Themenbereiche bereits vor dem Zusammenschluss zu einer Projektpartnerschaft in den einzelnen Ländern. Als Folge der transnationalen Governance werden sie miteinander vernetzt, wodurch sich neue, transnationale Netzwerke etablieren, die unter der Vorbedingung des finanziellen Anreizes wiederholt miteinander Kooperationen eingehen. Als Resultat der Literaturanalyse und als Output der Gespräche mit den Mitarbeitern und der Mitarbeiterin des GTS wird davon ausgegangen, dass ein ausgeglichener „Multi-level Governance Ansatz“ bzw. der *triple helix approach* bei der institutionellen Zusammensetzung zu den besten Ergebnissen im Projekt führt. Dieser wird in den verschiedenen Themenbereichen unterschiedlich gut erreicht, wodurch sich – in Zusammenhang mit den Ergebnissen der anderen Forschungsfragen – Optionen für einen außerwissenschaftlichen Verwendungszusammenhang ergeben.

2) *Welche Art von Europäisierungs- und Transnationalisierungseffekten wirken sich wie auf die politischen Systeme der neuen Mitgliedsstaaten und entsprechend auf das Mehrebenensystem der Europäischen Union aus?*

Für die verschiedenen Themenschwerpunkte im Programm konnten anhand einer Einteilung in Reifegrade der Kooperation und der Transnationalisierungskanäle unterschiedliche Entwicklungsstadien aufgezeigt werden. Direkte Effekte auf die bestehende Governance der Nationalstaaten konnten nicht bewiesen werden, da diese unterschiedlich stark abgefangen werden und von den Verwaltungssystemen der Staaten abhängig sind. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass der Einfluss der Themen auf die institutionelle Zusammensetzung nach dem rechtlichen Status und der geographischen Reichweite zwar gegeben ist, jedoch durch die Zugehörigkeit der Regionen zu den Nationalstaaten abgeschwächt wird. Es ist jedoch offensichtlich, dass die Territorialität Europas

infolge der Transnationalisierung verändert und in ihrer jetzigen Form geschwächt wird, denn für die Kanäle der Transnationalisierung konnte ein großes Potential im Programm gezeigt werden. Als Folge kann vermutet werden, dass eine mittel- bis langfristige Angleichung und Harmonisierung im transnationalen Raum erreicht wird. Die genauen Effekte für die Regionen konnten mit der vorliegenden Arbeit jedoch nicht aufgezeigt werden.

Das Ergebnis der Analyse zeigt, dass sich die Zusammensetzung der Institutionen durch die EFRE-Förderung verändert und eine transnationale, (noch) nicht dauerhaft existierende Ebene im Mehrebenensystem hinzukommt, dass jedoch kein Einbezug neuer Akteure stattfindet. Abschließend kann festgehalten werden, dass nicht nur die Identifizierung der Transnationalisierungskanäle, sondern auch die Erfassung der Wirkungen in den verschiedenen Staaten bedeutend ist. Die Existenz dieser Wirkungen im Raum konnte bis dato nicht bewiesen werden, so dass hier nach wie vor Forschungsbedarf besteht. Um eine erfolgreiche Nutzung der Transnationalisierungseffekte zu gewährleisten, ist eine territoriale – dem Territorium selbst angepasste – Governance von Bedeutung.

3) *Wo lassen sich die stärksten Kooperationsaktivitäten, die durch das CENTRAL EUROPE Programm initiiert wurden, lokalisieren und welche Regionen sind weniger involviert in diese Kooperationsmuster, abhängig von den thematischen Feldern?*

Die stärksten Kooperationsaktivitäten im Programm zeigen sich in großen Agglomerationen und Regionen, die auch in anderen transnationalen Programmen sehr aktiv sind. Zudem sind die Regionen Tschechiens, die nicht in anderen transnationalen Programmen involviert sind, ebenso stark beteiligt, wenn auch mit einer geringen Anzahl an Leadpartnerschaften. Die Ergebnisse zeigen eine eindeutige Abhängigkeit der Projektbeteiligung von Erfahrung und Kooperationshäufigkeit. Auf thematischer Ebene existieren zudem unterschiedliche Ausprägungen dieser Kooperationsaktivitäten und verschiedene räumliche Schwerpunkte der Netzwerke. Mithilfe der Darstellung des Verhältnisses zwischen den Projektkooperationen (Tätigkeitsgrad) und der Anzahl bilateraler Verbindungen (Vernetzungsgrad) in Streudiagrammen für jede Thematik konnten die Konzentrationsstärke der Netzwerke und deren räumliche Besonderheiten aufgezeigt werden. Die Erstellung von Netzwerkkarten ermöglichte es, ein klares Bild des Einbezugs der Regionen des Programmes auf NUTS-2 Ebene für alle Themenbereiche zu geben.

4) *Welche Arten von Kooperationsmustern ergeben sich in den Regionen des CENTRAL EUROPE Programmes und was für Spielräume bieten sich auf dem Weg zu einer ausgeglichenen institutionellen Zusammensetzung?*

Mithilfe der Darstellung des Verhältnisses zwischen Tätigkeitsgrad und Vernetzungsgrad je Thema und Region im Streudiagramm und einem Abgleich mit den Ergebnissen der Institutionenana-

lyse wurden zwei Regionstypen definiert. Diese treten in den thematischen Netzwerken in unterschiedlicher Stärke und Häufigkeit – in Abhängigkeit von der Kooperationsreife und der Bedeutung für EU-Politikfelder – auf. Je stärker die Konzentration des Netzwerkes, desto größer sind die Hinweise auf besonders viele eingespielte Projektteams, die auf langjährigen und auf Vertrauen basierenden Netzwerken beruhen und je häufiger sind die beiden Regionstypen im Netzwerk enthalten. Eher junge Themen der EU Regionalpolitik zeigen eine deutlich stärkere Verbreitung im Programmgebiet und ein geringeres Potential zur Transnationalisierung. Wenn von einer ausgeglichenen institutionellen Zusammensetzung in den Projekten als normatives Ziel ausgegangen wird, so präsentieren sich mit der Analyse verschiedene Mängel in den einzelnen Themenbereichen, denen mithilfe einer entsprechenden Governance entgegengewirkt werden kann. Das Ziel der Arbeit war eine analytisch-deskriptive Darstellung der Ergebnisse transnationaler Governance in Form entstehender Netzwerke und Kooperationsmuster. Darum können hierfür keine konkreten Maßnahmen aufgezeigt werden. Anstatt dessen wurden lediglich die Spielräume für eine institutionell ausgeglichene Zusammensetzung präsentiert.

5.2 Kritische Einschätzung und Ausblick

Transnationale Governance als moderierte Koordination für Themenbereiche der EU Regionalentwicklung, die von grenzüberschreitender Relevanz sind, kann nachweislich unterstützende Rahmenbedingungen bieten, verlangt jedoch in Einzelfällen eine spezifische Auseinandersetzung mit lokalen Vorbedingungen. Daher stellt der *Top-down*-Impuls für *Bottom-up*-Prozesse nach BÖHME & WATERHOUT (2008) ein adäquates Medium für die Entwicklung einer geeigneten territorialen Governance dar.

Summative Evaluationen der vergangenen INTERREG Programme haben zu keinem befriedigenden Output bei der Effektmessung und Legitimierung der Programme geführt. Auch die empirische Evidenz der Wirkungsforschung bleibt zweifelhaft (BLOTEVOGEL, 2012). Die Relevanz der räumlichen Entwicklung und das Potential neuer Governance Formen wurden zudem nicht gebührend berücksichtigt, woran die vorliegende Arbeit ansetzt. Das Wissen um die entstehenden Kooperationsmuster der laufenden Periode eröffnet neue Möglichkeiten der Beeinflussung dieser Effekte im Raum für die Zukunft. Die entstehenden Netzwerke und funktionalen, transnationalen Strukturen im Raum existieren neben aktuell diskutierten Formen der Territorialität, wie *hard* und *soft spaces* in der EU, weisen aber trotzdem in seltenen Fällen dauerhafte, häufiger noch wiederkehrende *softe* Verbindungen auf, die auf Vertrauen und Anerkennung basieren. Die Besonderheit dieser Kooperationen ist die Verknüpfung verschiedener Akteure und Institutionen einer Thematik über Grenzen hinweg, die sich auf Basis nationalstaatlicher Verwaltungssysteme, die im europäischen Raum nebeneinander agieren, nicht erarbeiten lassen, sondern ein sichtbares Ergebnis der ETZ sind. Dabei müssen keine hohen finanziellen Summen aufgewendet werden, da kaum neue Akteure auf die Bühne der EU Regionalentwicklung geholt werden, sondern bereits existie-

rende und teilweise von den Nationalstaaten extra geschaffene Körperschaften miteinander vernetzt werden.

Die Arbeit dient der generellen Ergebnisinterpretation transnationaler Governance am Beispiel des Fallprogrammes. In Form einer räumlichen und institutionellen Analyse konnten die Besonderheiten anhand sechs thematischer Schwerpunkte, die durch das Programm definiert wurden, präsentiert werden. Dabei wurde deutlich, dass die verschiedenen Wirkungen in den Mitgliedsstaaten der EU durch die Transnationalisierung des Programmes unterschiedlich stark sind und die institutionelle und räumliche Veränderung im Governance System sehr unterschiedlich aufgenommen wird. Hinsichtlich der genauen Wirkungen der hier definierten Transnationalisierungskanäle besteht weiterer Forschungsbedarf. Der methodische Ansatz dieser Arbeit ist ein holistischer, bezogen auf die Gesamteffekte des Fallprogrammes. Eine tiefergehende Betrachtung einzelner Fälle, in denen *up loading* und *cross loading* Prozesse zu einem sichtbaren Ergebnis führten, wurde nicht dargestellt, bietet aber Potential für ein weitergehendes Verständnis der Implementierung in die nationalen Strukturen.

Die Ergebnisse der Netzwerkanalyse weisen eine gewisse Konkretheit auf, die vor dem Hintergrund einer sehr „euphorisch“ diskutierten Bedeutung von Netzwerken in der Regionalentwicklung (TÖDTLING, 1995) kritisch betrachtet und in ihren Wirkungen abgeschwächt eingeschätzt werden müssen. Die entstehenden Netzwerke eines einzigen transnationalen Programmes haben zudem ein großes Potential für Fehlinterpretationen, betrachtet man beispielsweise die gering involvierten Regionen Nordpolens, die dafür im NORTH WEST EUROPE Programm eine starke Beteiligung aufweisen. Weiteres Forschungspotential bietet sich damit in der Erstellung thematischer Netzwerkkarten für mehrere Programme. Zum einen könnten die Ergebnisse hinsichtlich gesamteuropäischer Kooperationsmuster damit bestätigt oder spezifiziert werden und zum Zweiten würden weitere Kooperationsschwerpunkte auftauchen, die die peripheren Muster wahrscheinlich abschwächen würden. Der Zeitpunkt für weitere Analysen nach dem erarbeiteten Muster erscheint äußerst passend aufgrund der gleichen Vorbedingungen wie beim Fallprogramm: Alle Projekte und Gelder sind vergeben und die Rahmenbedingungen für die nächste Programmperiode sind noch nicht vollständig fixiert.

Literaturverzeichnis

- AGNEW, John (1994):** *The territorial trap: the geographical assumptions of international relations theory.* Review of International Political Economy, Band 1, Nr. 1, S. 53-80.
- AMT DER VORARLBERGER LANDESREGIERUNG (2012):** *Bevölkerungsstatistik. Verwaltungszählung vom 31. März 2012.* Bregenz: Landesstelle für Statistik.
- ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN:** *Bericht über die Gemeinschaftspolitiken und Raumentwicklung.* verfügbar unter:
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/sdec4_de.htm. Letzter Zugriff: 28.02.2013
- BALCHIN, Paul, SYKORA, Ludek & Gregory BULL (1999):** *Regional Policy and Planning in Europe.* New York: Routledge.
- BELGIAN PRESIDENCY OF THE COUNCIL OF MINISTERS (1993):** *For a significant step towards a co-ordinated planning of Europe's territory.* In Les cahiers de l'urbanisme, revue de l'administration wallonne de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine, tiré à part. Special issue (translation into English) Band 11, Winter 1993-1994, S. 33-45.
- BENZ, Artur, FÜRST, Dietrich, KILPER, Heiderose, & Dieter REHFELD (1999):** *Regionalisierung: Theorie - Praxis - Perspektiven.* Opladen: Leske + Budrich.
- BEVIR, Mark (2011):** *Governance as Theory, Practice, and Dilemma.* In Mark Bevir (Hg.): *The Sage Handbook of Governance*, London: Sage, S. 1-16
- BLOTEVOGEL, Hans-Heinrich (1997):** *Einführung in die Wissenschaftstheorie: Konzepte der Wissenschaft und ihre Bedeutung für die Geographie.* Duisburg: Geographisches Institut.
- BLOTEVOGEL, Hans-Heinrich (2012):** *Die Regionalpolitik in Deutschland institutioneller Aufbau und aktuelle Probleme.* In Institut für Betriebs- und Regionalökonomie IBR: *Marché de la recherche régionale* & *Colloque sur le développement régional*. Lucerne: Imprimé par DU Print AG
- BMVBS (2005):** *Territoriale Ausgangslage und Perspektiven der Europäischen Union. Stärkung der territorialen Kohäsion in Europa unter Berücksichtigung der Lissabon- und Göteborg-Strategien. Ein Hintergrunddokument für die Territoriale Agenda der Europäischen Union.* Luxemburg: Auf der Grundlage des auf dem Informellen Ministertreffen diskutierten Rahmendokuments im Mai 2005.

- BMVBS (2007):** *Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt*. Leipzig: Angenommen anlässlich des Informellen Ministertreffens zur Stadtentwicklung und zum territorialen Zusammenhalt am 24. und 25. Mai 2007.
- BÖHME, Kai (2002):** *Nordic Echoes of European Spatial Planning*. Stockholm: Nordregio.
- BÖHME, Kai (2005):** *The Ability to learn from transnational projects*. Informationen zur Raumentwicklung, Band 11, S. 691-700.
- BÖHME, Kai & Bas WATERHOUT (2008):** *The Europeanization of Planning*. In Andreas Faludi (Hg.): *European Spatial Research and Planning*, Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy, S. 225-248
- BRENNER, Neil (1997):** *Globalisierung und Reterritorialisierung: Städte, Staaten und die Politik der räumlichen Redimensionierung im heutigen Europa*. Welt Trends, Band 17, S. 7-30.
- BRENNER, Neil (1999):** *Globalisation as Reterritorialisation: The Re-scaling of Urban Governance in the European Union*. Urban Studies, Band 36, Nr. 3, S. 431-451.
- BRENNER, Neil (2004):** *New State Spaces. Urban Governance and the Rescaling of Statehood*. Oxford New York: Oxford University Press.
- BRUNET, Roger (1989):** *Les Villes européennes, Rapport pour la DATAR, Délégation à l'Amenagement du Territoire et à l'Action Régionale*, Paris: Groupement d'Intérêt Public RECLUS, La Documentation Française.
- CEC (1991):** *Europe 2000: Outlook for the Development of the Community's Territory*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- CEC (2001):** *Weißbuch Europäisches Regieren*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- CEC (2008):** *Accompanying the Green Paper on Territorial Cohesion, Turning territorial diversity into strength*. Commission staff working document.
- CEMAT (1983):** *European Regional/Spatial Planning Charter (Torremolinos Charter)*. Strasbourg: Europarat.
- CEMAT (2008):** *Global Warming and Ecological Disasters: Recommendation 1823*. verfügbar unter: <http://www.assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc08/EDOC11777.htm>
Letzter Zugriff: 28.02.2013
- CEMAT (2010):** *Moscow Declaration*. verfügbar unter: http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/cemat/confminist1-15/15eDeclaration_en.pdf
Letzter Zugriff: 28.02.2013
- CENTRAL EUROPE (2011a):** *Operational Programme. revised Version 2.0. vom 25.07.2011*. Approved by the European Commission.

- CENTRAL EUROPE (2011b):** *Report: Contribution of the CENTRAL EUROPE Programme to the future transnational cooperation 2014+.* Europäische Union Dezember 2011
- CENTRAL EUROPE:** *Application Manual Third Call.*
- CENTRAL EUROPE (2012):** *ongoing Evaluation Report.* interne Studie. SOGEC erac.
- CHILLA, Tobias (2010):** *Europäisierung aus räumlicher Perspektive? Konzeptionelle Beiträge und Potenziale.* Europa Regional, Band 18, Nr. 1, S. 2-12.
- CHILLA, Tobias (2012):** *Europäisierung durch das ESPON-Programm? "Raumbeobachtung" im Spannungsfeld von Wissenschaft und Politik.* In Heinz Fassmann & Thomas Glade (Hg.): *Geographie für eine Welt im Wandel.* Göttingen: V&R unipress GmbH, S. 161-178
- COTELLA, Giancarlo, & Umberto JANIN RIVOLIN (2010):** *Institutions, Discourse and Practices: Towards a Multidimensional Understanding of EU Territorial Governance.* 24th AESOP Annual Conference, Finland, 7-10 July 2010, Track 5: European Territorial Cooperation and policies.
- CSÁKY, Moritz (2009):** *Mitteleuropa/Zentraleuropa - ein komplexes kulturelles System.* In Heinz Fassmann, Wolfgang Müller-Funk & Heidemarie Uhl (Hg.): *Kulturen der Differenz - Transformationsprozesse in Zentraleuropa nach 1989.* Göttingen: V&R unipress GmbH, S. 21-28.
- CSD (1997):** *European Spatial Development Perspective. First Official Draft,* presented at the informal Meeting of Ministers responsible for spatial planning in the member states of the European Union, Nordwijk. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- CSD (1998):** *European Spatial Development Perspective ESDP, Complete Draft.* Brussels: Office for Official Publications of the European Communities.
- CSD (1999):** *Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK); European Spatial Development Perspective (ESDP).* Luxembourg: Office for the Official Publications of the European Communities.
- DABROWSKI, Marci (2008):** *Structural funds as a driver for institutional change in Poland.* Europe-Asia Studies, Band 60, Nr. 2, S. 227-248.
- DAVOUDI, Simin (2007):** *Territorial Cohesion, the European Social Model, and Spatial Policy Research.* In Andreas Faludi (Hg.): *Territorial Cohesion and the European Model of Society.* Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy. S. 81-103.
- DAVOUDI, Simin, EVANS, Neil, GOVERNA, Francesca & Marco SANTANGELO (2008):** *Territorial Governance in the Making. Approaches, Methodologies, Practices.* Boletín de la A.G.E.N., Band 46, S. 33-52.
- DOUCET, Philippe (2002):** *Transnational Planning in the Wake of the ESDP. The Northwest Europe Experience.* In Andreas Faludi (Hg.): *European Spatial Planning.* Toronto: Webcom Ltd., S. 59-79.

- DÜHR, Stefanie (2004):** *The Form, Style, and Use of Cartographic Visualisation in European Spatial Planning: Examples from England and Germany.* Environment and Planning A, Band 36, S. 1961-1989.
- DÜHR, Stefanie (2007):** *The visual language of Spatial Planning. Exploring cartographic representations for spatial planning in Europe.* Oxfordshire: Routledge.
- DÜHR, Stefanie, COLOMB, Claire & Vincent NADIN (2010):** *European Spatial Planning and Territorial Cooperation.* New York: Routledge.
- DÜHR, Stefanie, STEAD, Dominic & Wil ZONNEFELD (2007):** *The Europeanization of spatial planning through territorial cooperation.* Planning Practice and Research, Band 22, Nr. 3, S. 291-307.
- EFRE VERORDNUNG 1080/2006:** Official Journal of the European Union.
- ESPING-ANDERSEN, Gosta (1990):** *The Three Worlds of Welfare Capitalism.* Oxford: Polity Press.
- ESPON 2.3.1 (2007):** *Application and effects of the ESDP in the Member States; Final Report.* ESPON 2007-2013
- ESPON 2.3.2 (2007):** *Governance of territorial and urban policies; Final Report.* ESPON 2007-2013
- ESPON Project 2.4.2 (2006):** *Integrated Analysis of Transnational and National Territories based on ESPON Results; Final Report.* ESPON 2006
- ESPON TERCO (2012):** *European Territorial Cooperation as a Factor of Growth, Jobs and Quality of Life; Draft Final Report.* ESPON 2007-2013
- ESPON TERCO Scientific Report (2012):** *European Territorial Cooperation as a Factor of Growth, Jobs and Quality of Life; Draft Final Report.* ESPON 2007-2013
- EU MINISTERS (2007):** *Territoriale Agenda der Europäischen Union: Für ein wettbewerbfähiges nachhaltiges Europa der vielfältigen Regionen.* Leipzig: Angenommen anlässlich des Informellen Ministertreffens zur Stadtentwicklung und zum territorialen Zusammenhalt am 24./25. Mai 2007
- EU MINISTERS (2011):** *Territoriale Agenda der Europäischen Union 2020: Für ein integratives, intelligentes und nachhaltiges Europa der vielfältigen Regionen.* Gödöllő: gemäß der Übereinkunft auf dem Treffen der für Raumordnung und territoriale Entwicklung zuständigen Ministerinnen und Minister am 19. Mai 2011
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2008):** *EU-Kohäsionspolitik 1988-2008: Investition in Europas Zukunft.* GD Regionalpolitik: Panorama inforegio, Band 26, Juni 2008
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2010):** *Regionalpolitik bewerten. Erkenntnisse und Ergebnisse.* GD Regionalpolitik: Panorama inforegio, Band 33, Frühjahr 2010
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2012):** Pressemitteilung vom 30. Mai 2012: EU-Kommission stellt die

- nächsten Maßnahmen für mehr Stabilität, Wachstum und Arbeitsplätze vor, verfügbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-513_de.htm?locale=en, letzter Zugriff: 22.03.2013
- EUROPEAN COMMISSION (2010):** *Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth.* Communication from the Commission. Brussels 03.03.2010
- EUROPEAN COMMISSION (2012):** *The partnership principle in the implementation of the Common Strategic Framework Funds - elements for a European Code of Conduct on Partnership.* Commission Staff Working Document - last version. Brussels last version 24.04.2012
- EUROPEAN COMMUNITIES (1997):** *The EU compendium of spatial planning systems and policies. Regional development studies.* Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities.
- EUROPEAN COUNCIL (2013).** *Conclusions (Multiannual Financial Framework).* Brüssel: General Secretariat of the Council am 08.02.2013
- FALKNER, Gerda, & Oliver TREIB (2007):** *Three Worlds of Compliance or Four? The EU15 Compared to New Member States.* Wien: Institut für Höhere Studien (IHS). Reihe Politikwissenschaft, Band 112
- FALUDI, Andreas (1996):** *Framing with images.* Environment and Planning B: Planning and Design Band 23, S. 93-108.
- FALUDI, Andreas (2012).** *Multi-Level (Territorial) Governance: Three Criticisms.* Planning Theory & Practice, Band 13, Nr. 2, S. 197-211.
- FALUDI, Andreas, & Bas WATERHOUT (2002):** *The Making of the European Spatial Development Perspective. No Masterplan.* London: Routledge.
- FASSMANN, Heinz (2009):** *Transformationsforschung in der Geographie.* In Heinz Fassmann, Wolfgang Müller-Funk, & Heidemarie Uhl, *Kulturen der Differenz - Transformationsprozesse in Zentraleuropa nach 1989.* Göttingen: V&R unipress GmbH, S. 31-42.
- FELTENIUS, David (2007).** *Relations Between Central and Local Government in Sweden During the 1990s: Mixed Patterns of Centralization and Decentralization.* Regional and Federal Studies, Band 17, Nr. 4, S. 457-474.
- FIRST ACTION PROGRAMME (2007):** *First Action Programm for the Implementation of the Territorial Agenda of the European Union,* agreed 23 November 2007 at Ponta Delgada, Azores.
- FIT, Jan, & Rob KRAGT (1994):** *The long road to European spatial planning: a matter of patience and mission.* Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie, Band 85, Nr. 5, S. 461-465.
- FÜRST, Dietrich (2003):** *Steuerung auf regionaler Ebene versus Regional Governance.* Informationen zur Raumentwicklung, Band 8, Nr. 9, S. 441-450.
- FÜRST, Dietrich (2005):** *Netzwerke.* In Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hg.): *Handwörterbuch der Raumordnung.* Hannover, S. 710-712

- GABBE, J. (1994):** *AGEG/LACE - Ein Netzwerk von Grenzregionen*. In Herta Tödtling-Schönhofer (Hg.): *Europäische Netzwerke für die Regionalentwicklung*. Wien: Österreichisches Institut für Raumplanung, ÖIR-Herbsttagung 1994, S. 59-82
- GORZELAK, G. (1996):** *The Regional Dimension of Transformation in Central Europe*. London - Bristol: Routledge.
- GRABBE, H. (2001):** *How does Europeanization affect CEE governance? Conditionality, diffusion and diversity*. *Journal of European Public Policy*, Band 8, Nr. 6, S. 1013-1031.
- GRABBE, H. (2002):** *Europeanisation Goes East: Power and Uncertainty in the EU Accession Process*. Paper for the ECPR Joint Sessions of Workshops Turin, 22-27 March 2002.
- GRUBER, Markus, & Simon POHN-WEIDINGER (2012):** *Themen der Raumentwicklung und Regionalpolitik im Lichte der EU-Politiken*. In ÖROK, 13. Raumordnungsbericht. Analysen und Berichte zur räumlichen Entwicklung Österreichs 2008-2011. Wien: Österreichische Raumordnungskonferenz. Schriftenreihe 187, S. 71-250
- HACHMANN, Verena (2008):** *Learning in Transnational Networks*. *European Territorial Cooperation and Learning: Special Issue disP*, Band 172, Nr. 1, S. 11-20.
- HACHMANN, Verena (2010):** *Transnationale Kooperationen und ihr Einfluss auf Europäisierungsprozesse - eine Systematisierung*. *Europa Regional*, Band 18, Nr. 1, S. 26-37.
- HAGGET, Peter & Richard J. CHORLEY (1969):** *Network Analysis in Geography*. London: Arnold.
- HARRISON, John (2012):** *Configuring the New 'Regional World': On being Caught between Territory and Networks*. *Regional Studies*, Band 47, Nr. 1, S. 55-74.
- HAUGHTON, Graham, ALLMENDINGER, Phil, COUNSELL, David & Geoff VIGAR (2010):** *The new spatial planning. Territorial management with soft spaces and fuzzy boundaries*. London New York: Routledge.
- HEEG, Susanne (2008):** *Die Europäische Union - eine fragile Staatlichkeit? Politisch-territoriale Organisation der EU und die Diskussion um Scale*. In Markus Wissen, Bernd Röttger & Susanne Heeg (Hg.): *Politics of Scale: Räume der Globalisierung und Perspektiven emanzipatorischer Politik*. Münster: Westfälischer Dampfboot, S. 251-267
- HEFFERNAN, Michael (1998):** *The Meaning of Europe. Geography and Geopolitics*. London New York: Oxford University Press.
- HEINTEL, Martin (2006):** *Regional Governance: Modetrend oder brauchbare Theorie?* *Wirtschaft und Gesellschaft*, Band 32, Nr. 3, S. 345-367.
- HELD, David, MCGREW, Anthony, GOLDBLATT, David & Jonathan PERRATON (1999):** *Global Transformations. Politics, Economics and Culture*. Stanford: Stanford University Press.
- HOOGHE, L. (1996):** *Cohesion policy and European integration. Building multi-level governance*. Oxford; New York: Oxford University Press.

- HOOGHE, Lisbet & Gary MARKS (2001):** *Types of Multi-Level Governance*. European Integration online Papers (EIoP), Band 5, Nr. 11: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2001-011a.htm>, letzter Zugriff: 28.02.2013
- INTERACT. (2012):** *European Territorial Cooperation Programmes Delivering and Capturing Change. Report summarising the outcomes of the follow-up exercise to the ex post evaluation of INTERREG III FINAL DRAFT*. Europäische Union am 14. 12. 2012
- INTERREG B.:** *Hintergrundpapier zur neuen Strukturfondsperiode 2014 - 2020*. Verfügbar unter: http://www.interreg.de/cln_032/nn_946414/INTERREG/DE/InterregAb2014/DL/DL__HintergrundpapierAb2014,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/DL_HintergrundpapierAb2014.pdf, letzter Zugriff: 18.12.2012
- JANIN RIVOLIN, Umberto (2010).** *EU territorial governance: learning from institutional progress*. European Journal of Spatial Development, Refereed article April 2010.
- JOHNSON, Corey M. (2009):** *Cross Border Regions and Territorial Restructuring in Central Europe. Room for more transboundary space*. European Urban and Regional Studies, Band 16, Nr. 2, S. 177-191.
- JORDAN, Peter (2010):** *Atlas Ost- und Südosteuropa. Atlas of Eastern and Southeastern Europe*. Wien: Österreichische Akademie der Wissenschaften.
- KNIELING, Jorg & Klaus R. KUNZMANN (2005):** *Netze, räumliche und funktionale*. In *Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Handwörterbuch der Raumordnung*. Hannover, S. 704-709.
- KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2008):** *Arbeitspapier der Kommission: Regionen 2020. Bewertung der künftigen Herausforderungen für die EU-Regionen*. Brüssel.
- KUNZMANN, Klaus R. & Michael WEGENER (1991):** *The Pattern of Urbanization in Western Europe 1960-1990*. Berichte aus dem Institut für Raumplanung 28, Dortmund: Institut für Raumplanung, Universität Dortmund.
- LE RIDER, Jacques (2008):** *Mitteleuropa, Zentraleuropa, Mittelosteuropa. A Mental Map of Central Europe*. European Journal of Social Theory, Band 11, Nr. 2, S. 155-169.
- LENSCHOW, A. (2006):** *Europeanisation of public policy*. In Jeremy Richardson (Hg.): *European Union: Power and policy making*. 3. Auflage Abington, Oxon, U.K.: Routledge, S. 55-71.
- LEWIS, Martin W. & Kären E. WIGEN (1997):** *The myth of continents: a critique of metageography*. Berkeley und London: University of California Press.
- LICHTENBERGER, Elisabeth (2005):** *Europa. Geographie, Geschichte, Wirtschaft, Politik*. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- LIDSTRÖM, Anders (2007):** *Territorial Governance in Transition*. Regional and Federal Studies, Band 17, Nr. 4, S. 499-508.

- LUTTERBACH, Dorothea (1998):** *Auswirkungen moderner Visualisierungstechniken auf die kartographische Kommunikation in Planungsverfahren.* Kartographische Nachrichten, Band 48, Nr. 2, S. 52-58.
- MAMADOUH, Virginie, KRAMSCH, Oliver & Martin VAN DER VELDE (2004):** *Articulating local and global scales.* Tijdschrift voor economische en sociale geografie, Band 95, Nr. 5, S. 455-466.
- MARKS, Gary, HOOGHE, Liesbet & Kermit BLANK (1996):** *European Integration from the 1980s: State-Centric v. Multi-level Governance.* Journal of Common Market Studies, Band 34, Nr. 3, S. 341-378.
- MAU, Steffen & Jan MEWES (2007):** *Transnationale soziale Beziehungen. Eine Kartographie der deutschen Bevölkerung.* Soziale Welt, Band 58, S. 203-222.
- MINISTRY OF NATIONAL DEVELOPMENT AND VÁTI (2011):** *The Territorial State and Perspectives of the European Union.* update 19. 05. 2011. Gödöllő, Ungarn: Written by the members of the Drafting Team set up for the update of the Territorial State and Perspectives of the EU.
- MOPE (2001):** *Spatial Management Policy of the Republic of Slovenia.* Ministrstvo za okolje, prostor in energijo. Ljubljana.
- MORRIS, Peter S. (2000):** *The Myth of Continents, or How our Grade-School Teachers Distorted the Truth.* Verfügbar unter:
http://homepage.smc.edu/morris_pete/resources/Papers-and-Presentations/continents.pdf,
 letzter Zugriff: 28.02.2013
- MURPHY, Alexander B. (2008):** *Rethinking multi-level governance in a changing European union: why metageography and territoriality matter.* GeoJournal, Band 72, Nr. 1-2, S. 7-18.
- NATIONAL SPATIAL PLANNING AGENCY (2000):** *Spatial Perspectives in Europe: Exploring Options for a European Spatial Policy for North-West Europe.* The Hague: Ministry of Housing, Physical Planning and the Environment.
- NEUMANN, Michael (2000):** *Communicate this! Does consensus lead to advocacy and pluralism?* Journal of Planning Education and Research, Band 19, Nr. 4, S. 343-350.
- NEWMAN, Peter & Andy THORNLEY (1996):** *Urban Planning in Europe: International Competition, National Systems and Planning Projects.* London: Routledge.
- O'DWYER, Conor (2006):** *Reforming Regional Governance in East Central Europe: Europeanization Politics as Usual?* East European Politics and Societies, Band 20, Nr. 2, S. 219-253.
- OLSEN, Johan P. (2002):** *The Many Faces of Europeanization.* Journal of Common Market Studies, Band 40, Nr. 5, S. 921-52.
- PANTEIA (2010):** *Ex-Post Evaluation of INTERREG III 2000-2006.* Luxemburg: EureConsult S.A.; Deutschland: Policy Research and Consultancy; Frankreich: GÉPHYRE EURL; Niederlande: The Radboud University.
- PELINKA, Anton (2011):** *Europa. Ein Plädoyer.* Wien: Braumüller GmbH.

- PETERLIN, Marko & Janja KREITMEYER MCKENZIE (2007):** *The Europeanization of spatial planning in slovenia*. Planning Practice and Research, Band 22, Nr. 3, S. 455-461.
- RADAELLI, Claudio (2003):** *The Europeanization of public policy*. In Kevon Featherstone & Claudio M. Radaelli (Hg.): *The politics of Europeanization*. Oxford, S. 27-56
- RADAELLI, Claudio (2004):** *Europeanisation: Solution or problem?* European Integration online Papers (EIOP), Band 8, Nr. 16; verfügbar unter: <http://eiop.or.at/eiop/pdf/2004-016.pdf>, letzter Zugriff: 28.02.2013
- SACK, Robert David (1986):** *Human territoriality: its theory and history*. Cambridge: Cambridge University Press.
- SAPIR, André (2006):** *Globalisation and the reform of European Social Models*. JCMS 2006, Band 44, Nr. 2, 369-90. Previously published by Bruegel as a working paper
- SCHARPF, Fritz W. (2002):** *Regieren im europäischen Mehrebenensystem. Ansätze zu einer Theorie*. Leviathan, Band 30, Nr. 1, S. 65-92.
- SCHÄTZL, Ludwig (2003):** *Wirtschaftsgeographie 1, Theorie*. 9. Auflage, Paderborn München Wien Zürich: Ferdinand Schöningh.
- SCHIMMELFENNIG, Frank & Ulrich SEDELMEIER (2004):** *Governance by conditionality: EU rule transfer to the candidate countries of Central and Eastern Europe*. Journal of European Public Policy, Band 11, Nr. 4, S. 669-687.
- SCHMIDT-SEIWERT, Volker & Lars PORSCHE (2007):** *Kartensammlung zur Europäischen Raumentwicklung - analytische Illustration der Territorialen Agenda der EU*. Informationen zur Raumentwicklung Band 2007, Nr. 7-8, S. 441-448.
- SCHÖN, Karl Peter (2009):** *Territorial Cohesion - Current Views of the Commission and the Member States of the European Union*. In Heiderose Kilper (Hg.): *German Annual of Spatial Research and Policy 2009. New Disparities in Spatial Development in Europe*. Berlin Heidelberg: Springer-Verlag, S. 7-17
- SEYLER, Jean-Marie (19. 11. 2012):** ... *aus Brüsseler Sicht*. Präsentation zur Kohäsionspolitik 2014+ beim Strat.at Forum Linz.
- SMITH, Neil (1992):** *Geography, difference and the politics of scale*. In Joe Doherty, Elspeth Graham & Mo Malek (Hg.): *Postmodernism and the Social Sciences*. New York: St. Martin's Press, S. 57-79
- STRUBELT, Wendelin (1994):** *Regionale Netzwerke in Europa - Probleme und Perspektiven*. In Herta Tödtling-Schönhofer (Hg.): *Europäische Netzwerke für die Regionalentwicklung*. Wien: Österreichisches Institut für Raumplanung, ÖIR-Herbsttagung 1994, S. 111-130
- SWYNGEDOUW, Erik (2000):** *Authoritarian governance, power, and the politics of rescaling*. Environment and Planning D: Society and Space Band 18, Nr. 1, S. 63-76.

- TÖDTLING, Franz (1995):** *Netzwerke als neues Paradigma der Regionalentwicklung*. In Herta Tödting-Schönhofer (Hg.): *Europäische Netzwerke für die Regionalentwicklung*. Wien: Österreichisches Institut für Raumplanung, ÖIR-Herbsttagung 1994, S. 9-22
- TÖLLE, Alexander (2012).** *Transnationale Netzwerkräume statt vernetzter Grenzregionen. Die Europaregion Mitte (Centroepe) und die Oder-Partnerschaft*. Mitteilungen der Österreichischen Geographischen Gesellschaft, Band 154, S. 129-154.
- TREATY OF LISBON (2007):** *Amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community*. Official Journal of the Europea Union
- TREZZINI, Bruno (1998):** *Konzepte und Methoden der sozialwissenschaftlichen Netzwerkanalyse: Eine aktuelle Übersicht*. Zeitschrift für Soziologie, Band 27, Nr. 5, S. 378-394.
- VERORDNUNG (EG) NR. 1080/2006.** Amtsblatt der Europäischen Union.
- VYBORNY, Michael & Gunther Maier (2007):** *Die Regionalforschung als Anwendungsgebiet der Netzwerkanalyse*. Beitrag zur Tagung: Ein neues Paradigma in den Sozialwissenschaften - Netzwerkanalyse und Netzwerktheorie.
- WIEHLER, Frank & Thomas STUMM (1995):** *The power of regional and local authorities and their role in the European Union*. European Planning Studies, Band 3, Nr. 2, S. 227-250.
- WISSEN, Markus, RÖTTGER, Bernd & Susanne HEEG (2008):** *Politics of Scale. Räume der Globalisierung und Perspektiven emanzipatorischer Politik*. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- WORLD COMMISSION ON ENVIRONEMENT AND DEVELOPMENT (1987):** Report of the World Commission on Environment and Development: *Our Common Future*. Verfügbar unter: <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>. zuletzt abgerufen: 28.02.2013
- ZAUCHA, Jacek (2007):** *Is spatial planning a driver for sustainable development in Poland?* Planning Practice and Research, Band 22, Nr. 3, S. 463-471.
- ZONNEFELD, Wil (2000):** *Discursive aspects of strategic planning: a deconstruction of the balanced competitiveness concept in European Spatial Planning*. In Wiliam Salet & Andreas Faludi (Hg.): *The Revival of Strategic Spatial Planning*. Amsterdam: Royal Netherlands Academy of Arts and Sciences, S. 267-280

Internetadressen⁴

CENTRAL EUROPE Website

www.central2013.eu

ESPON: European Observation Network for Territorial Development and Cohesion

www.ESPON.eu

⁴ Zuletzt überprüft am 28. Februar 2012

INTERACT - Sharing Expertise

<http://www.interact-eu.net/>

INTERREG B Website: INTERREG ab 2014

http://www.interreg.de/cln_032/nn_457532/INTERREG/DE/InterregAb2014/InterregAb2014__node.html?__nnn=true

Regional Policy - Inforegio

http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.cfm

SPESP: Study Programme on European Spatial Planning 1998-1999

<http://www.mcrit.com/SPESP/index.htm>

Vier Motoren für Europa Website

<http://www.4motors.eu/?lang=en>

Gespräche mit dem GTS und Material

Im Zuge der Erstellung dieser Masterarbeit fanden mehrere offene Gespräche mit insg. drei Mitarbeitern und einer Mitarbeiterin des Gemeinsamen Technischen Sekretariats CENTRAL EUROPE statt. Im Folgenden werden die Termine und die teilnehmenden Personen sowie die Rahmenbedingungen der Treffen aufgelistet. Im Schnitt dauerten die Gespräche zwischen einer und zweieinhalb Stunden.

Montag, 04. Juni 2012: Gespräch mit Monika SCHÖNERKLEE-GRASSER, *Head of Evaluation and Monitoring Unit*, zur ersten Klärung des Themas und des gegenseitigen Interesses

Mittwoch, 20. Juni 2012: Gespräch mit Luca FERRARESE, *Head of Secretariat*, Monika SCHÖNERKLEE-GRASSER und Frank SCHNEIDER, *Head of Communication Unit*: Vorstellung des Forschungsdesigns, Definition der Ergebniskarten und erste Absprache zur Methodik

Freitag, 24. August 2012: Gespräch mit Luca FERRARESE, Monika SCHÖNERKLEE-GRASSER und Frank SCHNEIDER: vertiefende Klärung der methodischen und inhaltlichen Vorgehensweise

Donnerstag, 04. Oktober 2012: Gespräch mit Monika SCHÖNERKLEE-GRASSER, Frank SCHNEIDER und Christophe EBERMANN, *Deputy Head of Evaluation and Monitoring Unit*: Präsentation des ersten Kartenentwurfs, Klärung offener Fragen zu den Daten und inhaltliches Feedback

Montag, 12. November 2012: Präsentation der Ergebnisse beim internen Meeting des Sekretariats

Montag, 14. Januar 2012: Endgespräch, inhaltliches Feedback auf die Ergebnisse und abschließende Diskussion mit Monika SCHÖNERKLEE-GRASSER, Frank SCHNEIDER und Christophe EBERMANN.

Curriculum Vitae

Geburtsort und -datum: Berlin, 15. April 1985
Staatsbürgerschaft: Deutschland

Ausbildung

Master Raumforschung und Raumordnung, Oktober 2010 bis voraussichtlich April 2013

Universität Wien, Institut für Geographie und Regionalforschung und Technische Universität Wien

Bachelor of Arts Geographie, 2009 – 2010

Universität Wien, Institut für Geographie und Regionalforschung, Österreich

Erasmus-Programm: Wirtschaftsgeographie, Internationale Entwicklung, 2008 - 2009

Wirtschaftsuniversität Wien und Universität Wien

Geographie Vordiplom, 2006 – 2008

Leibniz Universität Hannover, Institut für Physische Geographie und Landschaftsökologie, Deutschland

Freiwilliges Ökologisches Jahr, 2005 - 2006

Technische Universität Berlin, Institut für Ökotoxikologie, Deutschland

Abitur 2005: Bertolt Brecht Oberschule Berlin, Deutschland

Berufserfahrung

CENTRAL EUROPE 2013 Programme, Wien, September 2012 bis Januar 2013

Vertrag über Zusammenarbeit im Zuge der Masterarbeit

ESPON 2013 Programme, Luxemburg, September 2011 – Januar 2012

Trainee im Cluster Project Development and Coordination

AT-HU ETZ Gemeinsames Technisches Sekretariat, Programm zur grenzüberschreitenden Kooperation Österreich-Ungarn, August – September 2009

Praktikum

Niedersächsische Energieagentur GmbH, Februar – Juni 2008

Studentische Hilfskraft, Teilzeit

Kommunikation für Klimaschutz/Kampagnen/Konzepte, Mai 2007 – Juli 2008

Studentische Hilfskraft, Teilzeit

Universitäre Tätigkeiten

Universität Wien, Institut für Geographie und Regionalforschung, seit März 2012

Studienassistentin, Teilzeit

Projektmitarbeit: Lives on the Move, März 2012 bis Oktober 2012

Erarbeitung einer SPSS-Maske für die statistische Auswertung von quantitativen Fragebögen

Projektassistentin ESPON/SeGI, Februar 2012 bis September 2012

Mitarbeit bei der Erstellung der SeGI NUTS-2 Typologie, WP2, A5, „Typologies“

Erasmus Mundus Bewerbung des Euromasters 4Cities, Februar bis April 2012

Inhaltliche Neukonzeption der 4CITIES Erasmus Mundus Bewerbung 2012 (genehmigt im August 2012)

Publikationsbeitrag, September 2011

kommentierte Literaturliste in Dabringer, Maria und Alexander Trupp (2012): *Wirtschaften mit Migrationshintergrund*. Studienverlag

Universität Wien, Okt. 2010 – Jan. 2011

Tutorin: VU Fortgeschrittene Methoden der statistischen Analyse

Universität Wien, Institut für Geographie und Regionalforschung, März – Juni 2010 und 2011

Studienassistentin für den internationalen Master-Studiengang 4CITIES, Teilzeit

Tutorin, 2007

Einführung in den Studiengang Geographie Diplom der Leibniz Universität Hannover für Studienanfänger

Sprachkenntnisse

Deutsch	Muttersprache
Englisch	Verhandlungssicher
Französisch	Gute Kenntnisse
Luxemburgisch	Grundkenntnisse

EDV-Kenntnisse und Zusatzqualifikationen

MS Office (Word, PowerPoint, Outlook, Excel, Access)

ArcGIS

SPSS, GeoDa, CrimeStat, R

Adobe InDesign und Illustrator

Atlas.ti, Citavi

Moderation und Mediation (Juli 2011)

(ÖAR Regionalberatung)

Projektmanagement Zertifikat pm basic (Dez. 2009)

(Projekt Management Austria)

Erweiterte Präsentationstechniken (Okt. 2009)

(Bildungsforum Wien)

Quantitative und qualitative Methoden der empirischen Sozialforschung, räumliche Statistik

Universitäres und soziales Engagement

Workshop-Moderation, 2 tágig, März 2011 und Juni 2012

Implementation Lab Wien Atzgersdorf und Industriegebiet Liesing als Teil der Lehrveranstaltung Urban Analysis in Zusammenarbeit mit der Stadt Wien

Workshop-Moderation Projektmanagement, Oktober 2010

Erstsemestriges-Seminar Geographie Universität Wien

Mitarbeit beim Deutschen Geographentag 2009 in Wien

Organisation und Durchführung des Arkadenhoffests

Mitglied bei EGEA (European Geography Association for Students and Young Geographers)

Contact Person, Congress Organiser, Workshop Leader

Gewähltes Mitglied der Fachschaft Geographie Hannover, 2006 - 2008

Mitglied der Studienkommission Geographie Hannover, Mitglied der Curricularen Arbeitsgruppe zur Erstellung des Bachelorstudiengangs Geographie, Mitglied der Berufungskommission für die Professur Didaktik der Geographie Hannover

Jugendumweltnetzwerk Niedersachsen, 2005 – 2008

Teilnahme und Unterstützung bei diversen Seminaren zu interkultureller Zusammenarbeit (u.a. in Sibirien und Serbien)

Eigenständigkeitserklärung

Ich versichere,

- dass ich die vorliegende Masterarbeit selbstständig verfasst, andere als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel nicht benutzt und mich auch sonst keiner unerlaubter Hilfe bedient habe,
- dass ich dieses Masterarbeitsthema bisher weder im In- noch im Ausland in irgendeiner Form als Prüfungsarbeit vorgelegt habe
- und dass diese Arbeit mit der vom Begutachter beurteilten Arbeit vollständig übereinstimmt.

Wien, April 2013

Alexandra Frangenheim