



universität
wien

MASTERARBEIT / MASTER'S THESIS

Titel der Masterarbeit / Title of the Master's Thesis

„Die Europaregionen im Mehrebenensystem der EU“

Entwicklung und Einbettung der Europaregionen im Mehrebenensystem der EU am Beispiel der EVTZ
Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino.

verfasst von / submitted by

David Tröbinger BA

angestrebter akademischer Grad / in partial fulfilment of the requirements for the degree of
Master of Arts (MA)

Wien, 2016 / Vienna, 2016

Studienkennzahl lt. Studienblatt /
degree programme code as it appears on
the student record sheet:

A 066 824

Studienrichtung lt. Studienblatt /
degree programme as it appears on
the student record sheet:

Masterstudium Politikwissenschaft

Betreut von / Supervisor:

Ao. Univ.–Prof. Univ.–Doz. Mag. Dr. Gerda Falkner

Lebenslauf

Name	Tröbinger David
Geschlecht:	Männlich
Geburtsdatum/-ort:	21/02/1989 in Bozen, Südtirol, Italien
Staatsangehörigkeit:	Italienisch

SCHUL- UND BERUFSBILDUNG

Datum (von - bis)	- 1995-2000: Besuch der Grundschule in Seis am Schlern. - 2000-2003: Besuch der Mittelschule in Kastelruth. - 2003-2009: Besuch des wissenschaftlichen Realgymnasiums in Bozen. - 2009 bis März 2013: Bachelorstudium der Politikwissenschaften an der Universität Innsbruck. - seit Oktober 2013: Masterstudium der Politikwissenschaften an der Universität Wien mit Spezialisierung in den Bereichen Europäische Union und Internationale Politik. Bachelor of Arts
-------------------	--

PERSÖNLICHE FÄHIGKEITEN

Muttersprache(n)	Deutsch
Weitere Sprache(n)	Italienisch, Englisch

Kommunikative Fähigkeiten	- Sich in allen drei angegebenen Sprachen auch konstruktiv an Gesprächen beteiligen zu können. - Einen offenen und respektvollen Umgang mit Personen anderer Meinung zu pflegen und der Wille, verschiedene Sichtweisen zu verstehen, um gemeinsam an Lösungen arbeiten zu können. - Teamfähigkeit und der Wille, darin auch aktiv und mit Verantwortung mitzuarbeiten. - Das Wissen, moderne Kommunikationskanäle zu nutzen.
---------------------------	---

Berufliche Fähigkeiten	- Recherchetätigkeiten in politischen und anderen wissenschaftlichen Feldern sowohl durch technologiebasierte Quellen, wie Onlinemedien und Onlinedatenbanken, als auch durch selbstgeführte Interviews und Literaturrecherche. - Datenauswertung mithilfe von Programmen wie STATA oder SPSS. - Medienservice und Medien- bzw. Kundenbetreuung. - Universitäre Spezialisierung in den Bereichen Europäische Union und
------------------------	--

Internationale Politik.

Computerkenntnisse	- Ausgeprägte Kenntnisse von Microsoft Office™ Programmen und Statistikprogrammen.(STATA und SPSS) - Aktiver Umgang mit Social-Media Seiten und Blogs.
Bereits absolvierte Praktika	- 6-wöchiges Praktikum in der Parteizentrale der Südtiroler Volkspartei in Bozen. (Bereich IT und Öffentlichkeitsarbeit) - 8-wöchiges Praktikum in der Landesverwaltung der Autonomen Provinz Bozen-Südtirol. (Amt für Menschen mit Behinderungen) - Mehrere Sommerjobs im Handwerk- und Dienstleistungssektor.
Studienreisen und Studienaufenthalte in	- Rom, Brüssel, Paris, Den Haag.
Weitere universitäre Interessen	- Im Rahmen von außer- und inneruniversitären Kursen Teilnahme an verschiedenen Gesprächsrunden und Simulationen (UN und US-Außenpolitik) in englischer Sprache.
Sonstiges	- Ich lege großen Wert auf Pünktlichkeit, Ordnung und Zuverlässigkeit. - Ich bin sehr zielstrebig und beharre darauf, von mir gegebene Versprechen einzuhalten.
Fähigkeiten/Hobbys	- Sport: Fußball (15-jährige aktive Karriere), Klettern, Wandern, Skifahren, Laufen. - u.a. aktive Teilnahme an Marathonläufen (u.a. VCM'12) und an europäischen Schulsportfesten. - Musik (Gitarre) - Der Besuch von Veranstaltungen mit Freunden. - Mithilfe im elterlichen, bäuerlichen Betrieb
Führerschein	- Klasse B

Abstract

Die Europäische Union ist in ihrer Entwicklung gekennzeichnet von einer zunehmenden Anzahl an politischen und sozialen Akteuren. Mit der vorliegenden Arbeit *„Die Europaregionen im Mehrebenensystem der EU“* werden der Stellenwert und die Einbettung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften im Mehrebenensystem der Europäischen Union untersucht. Als ausgewähltes Fallbeispiel dient der Europäische Verbund territorialer Zusammenarbeit (EVTZ) Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino. Die Forschungsfrage der Arbeit lautete: *„Hat sich das Konzept der Europaregionen als erfolgreiche Errungenschaft der Europäischen Union erwiesen?“* Um die Forschungsfrage zu beantworten, wurde ein Kriterienkatalog anhand des *Europäischen Rahmenabkommens über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften* und des *Multi-Level Governance Ansatzes* erstellt.

In weiterer Folge werden Begrifflichkeiten wie Region, Regionalismus und Europaregion definiert, eine Typologisierung von Europaregionen vorgenommen und die bisherige Entwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften zusammengefasst. Nachdem die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino vorgestellt wurde, wird deren Einbettung in das Mehrebenensystem der EU analysiert. Dabei wird die Analyse in drei Ebenen unterteilt: Die substaatliche, staatliche und suprastaatliche Ebene.

Die Ergebnisse der Analyse zeigen, dass sich die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino in ihrer aktuellen Form in bestimmten Bereichen etablieren konnte. Auf substaatlicher Ebene konnte sie durch ihre Organisations- und Veranstaltungsfähigkeiten eine wichtige Rolle in der Herstellung von überstaatlicher Zusammenarbeit einnehmen. Auf der staatlichen Ebene besitzt der Europäische Verbund keine politischen und institutionellen Mitbestimmungsmöglichkeiten. Aktuell wird von den teilnehmenden Gebietskörperschaften ein erster Versuch unternommen, diesen Umstand zu ändern. Sowohl auf der substaatlichen wie staatlichen Ebene ist der Vergleich mit anderen Europaregionen und Europäischen Verbünden nur schwer möglich. Jede Institution verfolgt ihre eigenen Ziele und wird von den regionalen wie staatlichen Akteuren mit unterschiedlichen Aufgaben betraut. Auf der suprastaatlichen Ebene verfügen die Europäischen Verbünde innerhalb des *Ausschusses der Regionen* seit 2011 über eine Plattform, welche ihnen einen beratenden Zugang zum politischen Diskurs der EU ermöglicht. Darüber hinaus sind die Europaregionen und Europäischen Verbünde durch gemeinschaftliche (Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen) und private (Vertretungsbüros) Lobbygremien auf der europäischen Ebene aktiv.

Die Auswertung der Kriterien führt bei der Beantwortung der Forschungsfrage zur Schlussfolgerung, dass die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino nur teilweise als eine erfolgreiche Umsetzung des Konzepts der Europaregionen gesehen werden kann.

INHALTSVERZEICHNIS

I. Abkürzungsverzeichnis	7
1. Einleitung	9
1.1. Thematische Hinführung	9
1.2. Die Forschungsfrage	11
1.3. Aufbau der Arbeit, Quellenüberblick und Interviewmethodik	12
1.3.1. Aufbau der Arbeit	13
1.3.2. Quellenüberblick	14
1.3.3. Interviewmethodik	14
2. Kriterienkatalog	17
2.1. Das Europäische Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften	17
2.2. Der Multi-Level Governance Ansatz	20
2.3. Der Ansatz eines „Europa der Regionen“	22
3. Die Region und der Regionalismus	26
3.1. Die Region	26
3.1.1. Regionen in Italien	28
3.1.2. Regionen in Österreich	30
3.2. Der Regionalismus	33
4. Das Konzept der Europaregionen	37
4.1. Europaregionen: politische Verordnung und Definition	37
4.2. Typologisierung von Europaregionen	40
4.3. Die Entwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften	42
4.3.1. Die Anfänge der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften auf dem europäischen Kontinent	42
4.3.2. Der Europarat und das Europäische Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften	46

4.3.3. Die Zusatzprotokolle des Madrider Rahmenübereinkommens und die EU-Regionalpolitik	48
4.3.4. Der Europäische Verbund territorialer Zusammenarbeit und seine Auswirkungen auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften	52
5. Die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino.....	55
5.1. Gründe für die Fallauswahl	55
5.2. Historische Entwicklung	59
5.3. Gesetzliche Grundlagen.....	63
5.3.1. Rahmenabkommen zwischen der Republik Österreich und der Republik Italien über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften	63
5.3.2. Übereinkommen und Statut.....	64
5.4. Geographische, wirtschaftliche und kulturelle Gemeinsamkeiten der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino	68
6. Die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino im Mehrebenensystem der Europäischen Union.....	71
6.1. Die substaatliche Ebene	71
6.2. Die staatliche Ebene	80
6.3. Die supranationale Ebene.....	94
6.4. Resümee.....	104
7. Fazit	108
8. Literaturverzeichnis.....	115

I. Abkürzungsverzeichnis

AdR	Ausschuss der Regionen
AEBR	Association of European Border Regions
AGEG	Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzgebiete
ARGE ALP	Arbeitsgemeinschaft der Alpenländer
ASTAT	Landesinstitut für Statistik
B-VG	Bundesverfassungsgesetz
CBC	Cross-Border Cooperation
CBR	Cross-Border Region
CIVEX	Commission for Citizenship, Governance, Institutional and External Affairs
COTER	Commission for Territorial Cohesion Policy and EU Budget
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EG	Europäische Gemeinschaft
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
ENI	European Neighbourhood Instrument
ERDF	European Regional Development Fund
ETC	European Territorial Cooperation
EU	Europäische Union
EUGh	Europäischer Gerichtshof
EVGZ	Europäischer Verbund grenzüberschreitender Zusammenarbeit
EVTZ	Europäischer Verbund territorialer Zusammenarbeit
iC	integrated Micro-Cross-Border
INTERREG	Interregional Cooperation
IPA	Pre-accession Assistance
MLG	Multi-Level Governance

NATO	North Atlantic Treaty Organization
ÖROK	Österreichische Raumordnungskonferenz
ÖVP	Österreichische Volkspartei
SPÖ	Sozialdemokratische Partei Österreich
SVP	Südtiroler Volkspartei
UNO	United Nation Organizations
VRE	Versammlung der Regionen Europas

1. Einleitung

1.1. Thematische Hinführung

Die Entwicklung des europäischen Kontinents ist seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges vom Bestreben der politischen Akteurinnen und Akteure geleitet, ein auf Frieden und Kooperation aufbauendes Zusammenleben zwischen den Staaten und Völkern zu etablieren. Um dies zu erreichen, wurden im Laufe der letzten Jahrzehnte zahlreiche Veränderungen in Politik und Wirtschaft vorgenommen. Das Vorhaben, politische Bereiche durch die Schaffung überstaatlicher Institutionen zu bündeln, war dabei für die zukünftige Entwicklung von besonderer Bedeutung. Ziel dieses politisch motivierten Vorhabens war es, eine politische wie auch wirtschaftliche und soziale Verflechtung der Staaten und der Bevölkerung Europas zu erreichen. Von der Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) im Jahre 1951 bis zur Europäischen Union in ihrer aktuellen Form, entstand ein politisches System „*sui generis*“.

Diese Entwicklung führte zu Veränderungen in der innenpolitischen Hierarchie der Nationalstaaten. Die staatlichen Akteure konnten, durch ihre gesetzgeberischen Möglichkeiten auf der sich entwickelnden europäischen Ebene, ihre Vormachtstellung gegenüber den substaatlichen Akteuren festigen. Brüssel und die Hauptstädte der EU-Mitgliedsstaaten wurden zu den zentralen politischen und wirtschaftlichen Schauplätzen im Europa der Nachkriegszeit. Die substaatlichen Akteure der Mitgliedstaaten gingen aus dieser Entwicklung politisch geschwächt hervor. Regionen, Gemeinden, periphere Gebiete und Städte außerhalb der politischen und wirtschaftlichen Ballungsgebiete verloren an Mitsprachemöglichkeiten und ihre Interessen sowie Bedürfnisse wurden in der staatlichen und europäischen politischen Debatte zunehmend vernachlässigt.

Als besonderes Beispiel für diese Entwicklung können die Grenzgebiete gesehen werden. Bis zum Ausbruch des Ersten Weltkrieges stellten diese für viele Staaten wichtige Orte des politischen und wirtschaftlichen Austausches dar. Mit dem Ende des Zweiten Weltkrieges, der aufkommenden Zusammenarbeit der Staaten auf dem europäischen Kontinent und den technologischen Entwicklungen in den Bereichen Verkehr und Kommunikation, verloren sie für die zentralstaatlichen Akteure

zunehmend an politischer wie wirtschaftlicher Relevanz. Dieser Umstand hatte zur Folge, dass ihre Interessen und Bedürfnisse sowohl auf der staatlichen wie auch überstaatlichen Ebene lange Zeit wenig Beachtung fanden.

In den 1970er-Jahren wurde vom Europarat das Vorhaben gefasst, diesen Umstand zu ändern. Der Europarat, eine bis heute von der Europäischen Union unabhängige Institution, entwickelte die Idee der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften. Diese Form der Zusammenarbeit sollte eine Kooperation zwischen Grenzregionen benachbarter Staaten ermöglichen und damit die Wiederaufwertung der Gebiete unterstützen. Die Aufwertung sollte dabei durch ein verstärktes gemeinsames Vorgehen in den Bereichen Politik, Wirtschaft und Soziales erfolgen. Langfristig wollte der Europarat damit die Grenzgebiete zu zentralen Pfeilern der europäischen Integration machen. Angetrieben von der seit Beginn der 1970-er Jahren zunehmenden Eingliederung substaatlicher Gebietskörperschaften und deren AkteurInnen und Interessen in die institutionelle Struktur der Europäischen Gemeinschaft, siehe Fond für regionale Entwicklung und Ausschuss der Regionen, wurde von der EU 2006 das Konzept der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften von der EU mit dem Europäischen Verbund territorialer Zusammenarbeit (EVTZ) aufgegriffen und auf EU-Ebene umgesetzt.

Ziel dieser Arbeit ist es, das Konzept der Europaregionen, so die Bezeichnung für die aus der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften entstehenden Institutionen, und dessen Umsetzung zu erforschen. Durch Heranziehen des Multi-Level Governance Ansatzes soll herausgefunden werden, welchen Stellenwert diese Form der Kooperation auf der substaatlichen, staatlichen und suprastaatlichen Ebene besitzt. Konnte das Konzept die in ihm gelegten Erwartungen erfüllen oder nicht?

In zusammenfassender Form kann festgehalten werden, dass die vom Europarat in die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften gelegten Erwartungen bisher nicht erfüllt werden konnten. Ein ausschlaggebender Punkt hierfür sind die starken Divergenzen zwischen den einzelnen Europaregionen und Europäischen Verbünden territorialer Zusammenarbeit. Europaregionen und Europäische Verbünde territorialer Zusammenarbeit gibt es in unterschiedlichsten Formen. Jede zeichnet sich dabei durch bestimmte Ziele und Aufgaben aus, die eine Vergleichbarkeit nur in begrenztem Maße ermöglicht. Ein weiterer Grund für die bisher

unzureichende Entwicklung der Europaregionen und Europäischen Verbünde liegt bei den Staaten. Durch die starke Stellung der Nationalstaaten in der Gründungsphase werden viele der grenzübergreifenden Institutionen in ihrer Arbeit und damit in ihren Möglichkeiten eingeschränkt.

Die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino konnte sich seit ihrer Gründung 2011 besonders auf der substaatlichen Ebene etablieren. Ob als Organisator von Veranstaltungen, Leiter von selbstfinanzierten Projekten oder als Vermittler zwischen den Gebieten, der Europäische Verbund trägt aktiv an der Zusammenarbeit der beteiligten Gebiete in Politik, Wirtschaft und Soziales bei.

Im Vergleich dazu konnte sie sich auf der staatlichen Ebene bis zum jetzigen Zeitpunkt weder politisch noch in wirtschaftlichen oder sozialen Themen eine Rolle bei der Mitgestaltung der regionalen Entwicklung aneignen. Weder für die zentralstaatlichen noch regionalen politischen Behörden spielt der Europäische Verbund eine relevante politische Rolle bei der innerstaatlichen Zusammenarbeit. Neueste Entwicklungen in Zusammenhang mit der europäischen Flüchtlingsproblematik zeigen jedoch, dass sich hierbei vonseiten der substaatlichen Akteure etwas verändern kann.

Auf der supranationalen Ebene sind die Mitbestimmungsmöglichkeiten der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino wie die der anderen Europäischen Verbünde und Europaregionen stark eingeschränkt. Im institutionellen Gefüge der Europäischen Union beschränken sie die Möglichkeiten einer Mitarbeit auf die beratende Funktion innerhalb der EVTZ-Plattform im Ausschuss der Regionen. Als Mitglied der Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen und durch ein eigenständiges Vertretungsbüro der Gebietskörperschaften Tirol-Südtirol-Trentino, versucht sie die Interessen und Anliegen der Mitglieder durch Lobbyarbeit auf der europäischen Ebene einzubringen.

1.2. Die Forschungsfrage

Das Erkenntnisinteresse der Arbeit drückt sich mit der wissenschaftlichen Forschungsfrage aus. Wie bereits in der thematischen Hinführung verdeutlicht, beschäftigt sich diese Arbeit mit der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften. Hierbei soll der Fokus auf der Entwicklung des Konzeptes und der Einbettung der Europaregionen bzw. Europäischen Verbünde

territorialer Zusammenarbeit im Mehrebenensystem der EU liegen. Die daraus resultierende Forschungsfrage lautet:

„Hat sich das Konzept der Europaregionen als erfolgreiche Errungenschaft der Europäischen Union erwiesen?“

Inhaltlich muss die Forschungsfrage in zwei Aspekten erläutert werden. Zum einen bezüglich der Verwendung des Wortes „Errungenschaft“, zum anderen bezüglich der Verwendung des Adjektivs „erfolgreich“. Eine Errungenschaft wird im allgemeinen Sprachgebrauch dadurch definiert, dass etwas durch physische oder psychische Anstrengung erreicht wird. Bezogen auf die Forschungsfrage soll mit dem Begriff darauf verwiesen werden, dass das Konzept der Europaregionen keine Erfindung der Europäischen Union und ihrer Gremien darstellt. Europaregionen und die dahinter liegende Idee wurden bereits in den 1970er-Jahren vom Europarat entwickelt und mit dem Europäischen Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften vertraglich umgesetzt. Mit der Verabschiedung der EVTZ-Verordnung im Jahre 2006 wurde das Konzept schließlich von der EU übernommen und weiterentwickelt. Mit der Übernahme des Konzeptes verfolgte die Europäische Union das Ziel einer Aufwertung der europäischen Grenzregionen auf den verschiedenen politischen Entscheidungsebenen der EU und einer besseren Umsetzung von EU geförderten, regionalen Entwicklungsprogrammen.

Der zweite Aspekt, der einer genaueren Erläuterung bedarf, bezieht sich auf die Verwendung des Adjektivs „erfolgreich“. Ab wann jemand oder etwas als erfolgreich angesehen werden kann, ist ohne eine klare Festlegung von Kriterien rein subjektiv. Aus diesem Grund werden zu Beginn der Arbeit Kriterien erarbeitet, die eine klare Festlegung ermöglichen. Diese beruhen sowohl auf rechtlichen wie auch theoretischen Grundlagen und dienen dazu festzulegen, unter welchen Umständen das Konzept der Europaregionen als erfolgreiche Errungenschaft der EU angesehen werden kann.

1.3. Aufbau der Arbeit, Quellenüberblick und Interviewmethodik

In den folgenden Unterabschnitten werden der inhaltliche Aufbau, die Auswahl der Quellen und die Interviewmethodik beschrieben.

1.3.1. Aufbau der Arbeit

Um die Forschungsfrage beantworten zu können, wurde die Arbeit in mehrere Kapitel und thematische Blöcke unterteilt. In Kapitel Nummer Zwei werden die für eine Beantwortung der Forschungsfrage notwendigen Kriterien festgelegt. Diese werden anhand des Europäischen Rahmenübereinkommens über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften und des Multi-Level Governance Ansatzes erarbeitet. Zusätzlich wird in diesem Kapitel der politikwissenschaftliche Ansatz eines „Europa der Regionen“ aufgegriffen und erklärt. Darauf folgend werden im dritten Kapitel für die Arbeit zutreffende Definitionen für die Begriffe „Region“ und „Regionalismus“ ausgearbeitet. Eine für die Arbeit gültige Definition dieser Begriffe ist wichtig, um Unklarheiten oder Verwechslungen zu vermeiden. Diese Begriffsdefinitionen werden durch praktische Beispiele ergänzt.

Die Arbeit beschäftigt sich anschließend im zweiten thematischen Block mit dem Konzept der Europaregionen. Zu Beginn des Kapitels wird eine Definition für den Begriff „Europaregion“ erarbeitet. Davon ausgehend wird eine Charakterisierung der verschiedenen Arten von grenzüberschreitender Zusammenarbeit auf substaatlicher Ebene vorgenommen und die Entwicklung des Konzeptes von den Anfängen bis zum aktuellen Stand zusammengefasst.

Der dritte thematische Block beschäftigt sich mit der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino. Die Gründe für diese Wahl, die Geschichte des Gebietes, die vertraglichen Grundlagen sowie allgemeine Fakten zum Gebiet bilden den Inhalt des fünften Kapitels. Die Analyse der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino anhand des Mehrebenen Ansatzes stellt den Schwerpunkt des sechsten Abschnittes dar. Ziel der Analyse ist es herauszufinden, welche Vorhaben der Europarat und die Europäische Union mit der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften auf den verschiedenen Ebenen verfolgten und in welchem Ausmaß diese im Falle der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino umgesetzt werden konnten. Ergänzt wird die Analyse jeweils durch Beispiele weiterer Europaregionen und Europäischer Verbünde. Dadurch sollen Vergleiche und allgemeine Schlüsse bei der Beantwortung der Forschungsfrage möglich sein. Das Fazit stellt den inhaltlichen Abschluss der Arbeit dar. Darin werden die erarbeiteten Ergebnisse anhand der zu Beginn aufgestellten Kriterien ausgewertet und die Forschungsfrage beantwortet. Darüber hinaus soll auch eine Verortung der Arbeit in

den wissenschaftlichen Diskurs vorgenommen und ein Ausblick für weiterführende Arbeiten gewagt werden.

1.3.2. Quellenüberblick

Um diese Arbeit zu verfassen, wurde eine Vielzahl an gedruckten und digitalen Quellen genutzt. Diese werden im abschließenden Kapitel der Arbeit aufgelistet. Als Hauptquelle fungierten literarische Werke. Dabei wurden sowohl Werke einzelner AutorInnen wie auch Sammelbänder verwendet. Eine zweite literarische Quelle stellten Fachartikel aus renommierten wissenschaftlichen Zeitschriften dar. Webseiten und digitale Informationsplattformen der Europäischen Union, der verschiedenen Europaregionen und Europäischen Verbände sowie verschiedene Online-Nachrichtenportale wurden auch als Quellen verwendet. Diese Onlinequellen waren von besonderer Wichtigkeit, da die gewählte Forschungsthematik sehr aktuell ist und bisher wenige Bücher über Teilaspekte der Thematik veröffentlicht wurden. Darüber hinaus sollen die geführten Interviews als wichtige Informationsquellen zitiert werden. Diese waren von besonderem Wert bei der Erlangung von Hintergrundwissen und weiterführenden Informationsmaterialien. Zudem konnten damit besonders aktuelle Informationen zur Entwicklungen der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino erlangt werden.

1.3.3. Interviewmethodik

Das Ziel dieser Arbeit ist die Herstellung von Wissen in Bezug auf den Stellenwert der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften im Mehrebenensystem der Europäischen Union. Durch Interviews mit Frau Dr. Birgit Oberkofler-Berger, ehemalige Generalsekretärin der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino und aktuell Mitarbeiterin im Büro des Europäischen Verbundes in Bozen, und Frau Dr. Alice Engl, Politikwissenschaftlerin an der Europäischen Akademie in Bozen und Expertin im Bereich Minderheitenrechte, sollten bisher schriftlich nicht zur Verfügung stehende Informationen erhalten werden. Zudem sollten zukünftige Pläne des Europäischen Verbundes und persönliche Sichtweisen der Befragten in Erfahrung gebracht werden. Darüber hinausführende Ziele der Interviews waren die Klärung grundsätzlicher Fragen und der Erhalt von zusätzlichen Ansatzpunkten für die Bearbeitung des Themas. Aus diesem Grund fanden die Interviews zu einem frühen Zeitpunkt der Forschung statt. Dank der sehr

zuvorkommenden Interviewpartnerinnen konnten im Laufe der Arbeit weitere Rückfragen getätigt werden.

Bei der Interviewführung wurde die Methode des *offenen Leitfadeninterviews* verwendet. Bei dieser Methode verfügt der Interviewführer bzw. die Interviewführerin über einen Leitfaden mit den für das Forschungsinteresse zentralen Themen. Das Leitfadeninterview ist von der Erwartung bestimmt, dass „(...) in der relativ offenen Gestaltung der Interviewsituation die Sichtweisen des befragten Subjekts eher zur Geltung kommen als in standardisierten Interviews oder Fragebögen“. (Flick, 2002, 117) Obwohl die Fragen des Fragebogens im Rahmen dieser Forschungsmethodik in einer bestimmten Reihenfolge angeordnet werden, steht es der Interviewerin bzw. dem Interviewer frei, in jedem Moment die Reihenfolge der Fragen zu ändern. Damit sollen die Fragen dem Informationsfluss und dem Erzählrhythmus der befragten Person angepasst werden. Die Interviewumgebung sollte möglichst ruhig und angenehm sein, um äußere Effekte so gut wie möglich zu mindern. Durch die gewählte Umgebung sollte die zu interviewende Person darüber hinaus dazu verleitet werden, persönliche Anekdoten und Meinungen in das Interview einfließen zu lassen. „Findet das Leitfadeninterview in der gewohnten Umgebung des Befragten statt, lässt sich diese Natürlichkeit des Gesprächs leichter erreichen.“ (Girtler, 1992, 151)

Die zu Beginn des Interviews gestellten Fragen lehnten sich an den Regeln des *narrativen Interviews* an. „Das narrative Interview zeichnet sich dadurch aus, dass die Interviewten zu einer länger andauernden Haupterzählung veranlasst werden, die aufgrund einer erzählgenerierenden Frage durch den Interviewenden in Gang gesetzt wird.“ (Von Felden, 2012, 334) Nach einer kurzen Vorstellung vonseiten der interviewenden Person, in der das Forschungsinteresse, das Vorgehen und die Aufnahme des Interviews besprochen werden, wurde mithilfe einer Frage über den Werdegang der befragten Person versucht, ein angenehmes und offenes Gesprächsklima zu schaffen.

Die erste thematische Frage sollte die jeweilige Interviewpartnerin dazu verleiten, einen Überblick über Idee, Geschichte und Ziel des Konzeptes der Europaregionen zu geben. Dabei sollte der Redefluss der interviewten Person nicht unterbrochen werden, um keine wichtigen Hintergrundinformationen, persönliche Anekdoten oder Sichtweisen zu verlieren. Ausgehend von den erhaltenen Informationen wurden die Folgefragen dazu verwendet, die angesprochenen Themen zu vertiefen bzw. weitere

für das Forschungsinteresse wichtige Themen anzusprechen. In diesem Punkt zeigt sich der Vorteil eines Interviewleitfadens ohne feste Anordnung der Fragen. Bei aller möglichen Flexibilität stellt der Leitfaden trotzdem sicher, dass „eine Vergleichbarkeit mit anderen Interviews, denen der gleiche Leitfaden zugrunde liegt, möglich ist“. (Marotzki, 2003, 114) Zentrale Punkte des Interviewleitfadens stellten die Entwicklung der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino, deren rechtliche Möglichkeiten und Umsetzung dar. Ein weiterer Fokus der Interviews lag auf die persönlichen Einschätzungen der Interviewpartnerinnen bezüglich der Stärken und Schwächen des Konzeptes. Sollten wichtige Punkte des Leitfadens gänzlich nicht zur Rede gekommen sein, können anschließend Fragen nach den Vorgaben eines Experteninterviews gestellt werden. Damit sind Fragen gemeint, die spezifische Interessen verfolgen und in denen die Interviewpartnerin bzw. der Interviewpartner durch seine Stellung als Expertin bzw. Experte fungieren kann. „Eine Person wird im Rahmen eines Forschungszusammenhanges als Experte angesprochen, [wenn, Anmerkung des Autors] sie über ein Wissen verfügt, das sie zwar nicht notwendigerweise alleine besitzt, das aber doch nicht jedermann in dem interessierenden Handlungsfeld zugänglich ist.“ (Meuser; Nagel, 2009, 467)

Insgesamt wurden die Interviews als Leitfrageninterviews mit Elementen sowohl aus dem narrativen als auch dem Experteninterviews gehalten. Der Interviewleitfaden sollte in allen Interviews in nahezu identischer Form verwendet werden. Kleine Änderungen wurden in der Fragestellung vorgenommen, um neue Erkenntnisse und die Stellung der Interviewpartnerinnen zu berücksichtigen. Wichtige Aussagen und Informationen aus den Interviews wurden in die Arbeit aufgenommen. Zu den Interviews wurden Transkripte angefertigt. Auf eine Beifügung der Transkripte als Anhang wurde jedoch verzichtet.

2. Kriterienkatalog

Das Forschungsinteresse der Arbeit wurde durch eine Forschungsfrage konkretisiert. Diese lautet: „Hat sich das Konzept der Europaregionen als erfolgreiche Errungenschaft der Europäischen Union erwiesen?“ Um die Forschungsfrage beantworten zu können, bedarf es einer klaren Feststellung, wie „Erfolg“ innerhalb dieser Arbeit gemessen werden soll. Im vorliegenden Fall soll dies durch die Formulierung von Kriterien geschehen. In den folgenden beiden Unterkapiteln wird ein Kriterienkatalog anhand des *Europäischen Rahmenübereinkommens über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften* und der *Multi-Level Governance Theorie* erstellt. Das *Europäische Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften* stellt die erste rechtliche Grundlage der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften dar. Der *Multi-Level Governance (Mehrebenen) Ansatz* fokussiert sich inhaltlich auf die Politikverflechtung und deren Auswirkungen auf das Regieren. Das zentrale Anwendungsbeispiel für den theoretischen Ansatz stellt die Europäische Union dar. Abschließend wird in diesem Kapitel der Ansatz eines „*Europa der Regionen*“ behandelt und verdeutlicht, wieso dieser einen interessanten Ansatzpunkt für diese und mögliche weiterführende Arbeiten darstellt.

2.1. Das Europäische Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften

Das *Europäische Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften* wurde im Jahr 1980 vom Europarat in Madrid, deshalb im weiteren Verlauf der Arbeit auch als Madrider Rahmenübereinkommen bezeichnet, verabschiedet. Wie bereits geschrieben, stellt es die Grundlage der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften auf dem europäischen Kontinent dar. Ausgangsüberlegung für das Rahmenübereinkommen war die selbstaufgelegte Aufgabe des Europarates, „(...) einen engeren Zusammenschluß unter seinen Mitgliedern zu verwirklichen, um die Ideale und Grundsätze, die ihr gemeinsames Erbe sind, zu schützen und zu fördern und um ihren wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt zu begünstigen“. (Europarat, 1949, Artikel1) Dies sollte primär durch Abkommen und einem verstärkten

gemeinsamen Handeln in politischen Bereichen erreicht werden. (ebd., Art.1) Inhaltlich setzt sich das Madrider Rahmenübereinkommen mit der Zusammenarbeit zwischen den in Grenzgebieten befindlichen substaatlichen Akteuren verschiedener Staaten auseinander. Eine Reihe von Vorhaben, die durch eine geregelte Zusammenarbeit erreicht werden sollten, legte der Europarat in der Präambel fest. Diese Vorhaben sollten dabei keine direkten Ziele für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften darstellen. Vielmehr sollten die Europaregionen dazu beitragen, dass sich der europäische Kontinent und die darin befindlichen Staaten dahingehend weiterentwickeln.

Eine erste Absicht, die der Europarat mit dem Rahmenübereinkommen verfolgt, setzt sich mit den positiven Entwicklungsszenarien auseinander, welche die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften auf der staatlichen Ebene mit sich bringen sollte. Obwohl die Zusammenarbeit laut Rahmenübereinkommen vornehmlich Gebietskörperschaften in Grenzgebieten zugutekommen soll, sah der Europarat die Möglichkeit gegeben, durch diese Form der Zusammenarbeit die an der Zusammenarbeit beteiligten Staaten und ihre staatlichen Institutionen näher zusammenzubringen. Dies sollte insbesondere durch Vereinbarungen geschehen, welche die Staaten im Verlauf der Errichtung und Weiterentwicklung der Europaregionen treffen. Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften sollte dazu dienen „(...) eine engere Verbindung zwischen (den Mitgliedern des Europarates) (...) herzustellen und die Zusammenarbeit zwischen ihnen zu fördern“. (Europarat, 1980, Präambel)

Ein nächstes Vorhaben, welches der Europarat mit der Schaffung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Grenzgebieten verfolgte, setzt sich mit der politischen Relevanz von substaatlichen Einheiten auseinander. Bis zum damaligen Zeitpunkt waren alleinig die Nationalstaaten dafür verantwortlich, die Interessen der auf dem Staatsgebiet lebenden Bürgerinnen und Bürger in internationalen politischen Institutionen zu vertreten. Das Vorhaben des Europarates bestand darin, auch den substaatlichen politischen Akteuren zunehmend den Einzug in die internationale politische Debatte zu ermöglichen. Damit sollten sie verstärkt in die Verwirklichung der Ziele des Europarates eingebunden werden können. (ebd., Präambel) Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Gebietskörperschaften sollte eine Umsetzung dieses Vorhabens forcieren. Hierbei sprach der Europarat in

gewisser Weise auch die mögliche Entwicklung eines kollektiven Regierens, aufgeteilt auf verschiedene politische Ebenen, in einem suprastaatlichen System an.

Was die Entwicklung der substaatlichen Akteure angeht, verfolgten die Mitgliedstaaten des Europarates mit dem Rahmenübereinkommen die Absicht, die Zusammenarbeit grenzüberschreitend zu intensivieren und zu festigen. So sollte den Grenzgebieten, „(...) angesichts der Bedeutung, die der Zusammenarbeit zwischen den Gebietskörperschaften (...) bei der Verfolgung (...) (spezifischer Ziele) zukommen kann (...)“ (ebd., Präambel), die Möglichkeit gegeben werden, mit Grenzgebieten anderer Mitgliedstaaten Lösungen auf gemeinsame Probleme zu finden und die Umsetzung dieser zu koordinieren. Der Europarat war davon überzeugt, dass die Zusammenarbeit zwischen Grenzgebieten mit ähnlichen wirtschaftlichen und sozialen Problemen den Fortschritt und die Entwicklung der Gebiete fördert. (ebd., Präambel) Eine Entwicklung, die lange Zeit von der politischen Institutionen des Zentralstaates vernachlässigt worden war.

Ein letztes Vorhaben, welches die Mitglieder des Europarates mithilfe der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften erreichen wollten, war die Stärkung des Zusammengehörigkeitsgefühls der Völker Europas. (ebd., Präambel) Seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges wuchs Europa in politischer wie auch wirtschaftlicher Hinsicht immer stärker zusammen. Vormalige Kriegsgebiete, welche die Grenzgebiete oftmals darstellten, waren von den Ereignissen besonders betroffen. Ihre Bewohnerinnen und Bewohner litten besonders unter den kriegerischen Handlungen während der beiden Weltkriege und brauchten mehr Zeit, um das Vertrauen in ihre Nachbarn aus einem anderen Staat wiederzuerlangen. Die darin lebende Bevölkerung sollte durch die grenzübergreifende Zusammenarbeit darin unterstützt werden, Grenzen nicht mehr als Gefahr, sondern als Chance zu sehen. Als Chance, mit anderen Gebieten und Personen zusammenzuarbeiten, sich auszutauschen und Lösungen für gemeinsame Probleme zu finden.

Welche Kriterien ergeben sich nun, wenn man die Absichten, welche der Europarat mit dem Madrider Rahmenübereinkommen verfolgte, heranzieht? Als erfolgreich soll das Konzept dann angesehen werden können, wenn es die Europaregionen bzw. die daraus entstandenen Europäischen Verbünde territorialer Zusammenarbeit geschafft haben:

- die Zusammenarbeit zwischen den Staaten zu intensivieren.

- die Etablierung der substaatlichen Akteure im staatlichen und suprastaatlichen politischen Diskurs zu fördern.
- Synergien zwischen den Gebietskörperschaften verschiedener Staaten zu schaffen.
- das Zusammengehörigkeitsgefühl der Völker Europas zu stärken.

2.2. Der Multi-Level Governance Ansatz

Ein zweiter Ansatzpunkt für die Erarbeitung von Kriterien stellt der *Multi-Level Governance* Ansatz dar. Wie im vorherigen Absatz vermerkt, wollte der Europarat mit der Schaffung der grenzüberschreitenden Kooperation zwischen Gebietskörperschaften die substaatlichen Akteure und insbesondere die Grenzregionen aufwerten. Sie sollten vermehrt an den Entscheidungsfindungsprozessen der staatlichen und suprastaatlichen politischen Institutionen teilhaben können. Grundlegend für diese Absicht war die zunehmende Veränderung des Nationalstaates und die Entstehung neuer supranationaler, politischer Institutionen seit den 1950-er Jahren.

Der Multi-Level Governance Ansatz beschäftigt sich mit dieser Entwicklung. Erste Versuche, diese Entwicklung in theoretischer Form zu erfassen, wurden in den 1970-er Jahren vollzogen. Mit der Entstehung und Entwicklung von supranationalen Institutionen wie der heutigen Europäischen Union wurde das Thema eines politischen Systems, das aus mehreren Ebenen und Akteuren besteht, in den darauffolgenden Jahrzehnten von immer größerer politischer und politikwissenschaftlicher Bedeutung. Von der Systemtheorie von David Easton ausgehend, entstand in den 1990er-Jahren der Multi-Level Governance (dt.: Mehrebenen) Ansatz. Dieser Ansatz baut auf der Grundannahme auf, dass Regieren nicht nur mehr auf einer politischen Ebene stattfindet. Jachtenfuchs und Kohler-Koch (2004, 78) definieren Regieren im Kontext eines Mehrebenensystem als „(...) den fortwährenden Prozess bewusster Zielbestimmung und Eingriffe zur Gestaltung gesellschaftlicher Zustände“. Vertreterinnen und Vertreter des Mehrebenen Ansatzes wie Marks oder Hooghe sind der Überzeugung, dass Regieren auf mehreren Ebenen zeitgleich stattfindet. Hierbei unterscheiden sie zwischen der *substaatlichen*, *staatlichen* und *suprastaatlichen* Ebene. Marks (1993, 392) beschreibt den Prozess des Regierens als ein System,

welches aus fortlaufenden Gesprächen zwischen ineinander geschachtelten Regierungen auf verschiedenen Ebenen besteht.

Die substaatliche Ebene besteht dabei aus lokalen und regionalen Körperschaften. Die staatliche Ebene aus staatlichen Institutionen wie Regierungen, Ministerien oder Parlamente. In die suprastaatliche Ebene verortet der Ansatz Institutionen wie die Europäische Union. Damit vertritt der Ansatz die Idee einer Entfernung vom klassischen Modell der zentralistischen, hierarchisch aufgebauten Entscheidungsstruktur der frühen Nationalstaaten, hin zum Aufbau einer postmodernen Staatsorganisation mit mehreren Entscheidungsebenen. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer dieses Prozesses verortet der Ansatz nicht ausschließlich in den politischen Sektor. Auch externe Akteure, die nicht in die hierarchische Struktur der Nationalstaaten passen, können eine Rolle im Entscheidungsfindungsprozess spielen. „Europeanists have (..) analyzed the diffusion of decision making to informal and overlapping policy networks.“ (Hooghe; Marks, 2003, 234)

Die Europäische Union stellt für den Ansatz mit ihrem politischen und institutionellen Aufbau und den unterschiedlichen vertikalen und horizontalen politischen Ebenen ein zentrales Beispiel dar. So untersuchten Marks, Hooghe und Blank in ihrem Artikel *European Integration from the 1980s: State-Centric vs. Multi-level Governance* aus dem Jahr 1996 die Entwicklung der Kompetenzverteilung der EU anhand der genannten Ebenen. Dabei fanden sie heraus, dass es zu einer Verschiebung Richtung supranationaler Institutionen gekommen ist. Diese Verlagerungen waren dabei oftmals von den nationalstaatlichen Akteurinnen und Akteuren gewollt, um zum Beispiel die Regierungen von unpopulären politischen Entscheidungen zu entlasten. Insgesamt konnten die Autoren herausfinden, dass „(...) Policy-making in the EU is characterized by mutual dependence, complementary functions and overlapping competencies. (...) As a result, the allocation of competencies between national and supranational actors is ambiguous and contested“. (Marks et. al, 1996, 372f.) Mit der Verabschiedung des Maastrichter Vertrages, wurde dieser konkurrierenden Zuteilung von Kompetenzen zwischen Staat und EU ein dritter, nämlich der substaatliche, Akteur hinzugefügt.

Das Konzept der Europaregionen kann innerhalb des Mehrebenen Ansatzes verortet werden. Mehr noch, stellt es durch seinen substaatlichen und grenzüberschreitenden Charakter eine zusätzliche Variante des Ansatzes dar. Mit der Übernahme und

Weiterentwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften durch die EVTZ-Verordnung der Europäischen Union im Jahr 2006 entstand im Mehrebenensystem der EU ein neuer Akteur. Dieser sollte die substaatlichen Akteure im Allgemeinen und die Grenzgebiete im speziellen dabei unterstützen, ihre Interessen und Probleme auf der europäischen Ebene zu artikulieren. Vom Konzept der Europaregion als eine erfolgreiche Errungenschaft der EU kann in Zusammenhang mit dem Multi-Level Governance Ansatz dann gesprochen werden, wenn:

- sich die Europaregionen und Europäischen Verbünde als politische Akteure im Mehrebenensystem der EU etablieren konnten.
- die Europaregionen und Europäische Verbünde die Etablierung der substaatlichen Akteure auf der staatlichen wie auch europäischen Ebene unterstützen konnten.

2.3. Der Ansatz eines „Europa der Regionen“

Neben dem Multi-Level Governance Ansatz beschäftigt sich auch die Idee eines „*Europa der Regionen*“ mit der Entwicklung von substaatlichen Akteuren auf der supranationalen Ebene. Im Fokus der theoretischen Überlegungen liegen die Regionen. Im Gegensatz zu den beiden vorherigen Unterkapiteln, werden aus diesem Ansatz keine Kriterien für die Beantwortung der Forschungsfrage erarbeitet.

Der um 1970 entwickelte theoretische Ansatz eines „Europa der Regionen“ basiert auf der grundsätzlichen Überlegung, dass substaatliche Akteure sowohl auf der staatlichen wie auch auf der europäischen politischen Ebene unterrepräsentiert sind und über nicht genügend Mitentscheidungsmöglichkeiten verfügen. Für die Vertreterinnen und Vertreter dieses Ansatzes war dieser Umstand einer Übermacht der staatlichen Akteure geschuldet und bedurfte einer Änderung. Hrbek und Weyand sehen in ihrem Werk „*betrifft: Europa der Regionen*“ aus dem Jahr 1994 die Entstehung dieses Ansatzes im neu erwachten Selbstbewusstsein subnationaler Akteure verankert. So entwickelte sich innerhalb der Gebietskörperschaften das Bestreben, selbstständig Probleme mit anderen betroffenen Regionen außerhalb der Staatsgrenzen zu lösen und institutionalisierte Mitspracherechte bei den Entscheidungen auf staatlicher wie auch europäischer Ebene zu erhalten. (Hrbek; Weyand, 1994, 15)

Ausgehend von der Verabschiedung des Maastrichter Vertrages und den darin enthaltenen institutionellen Aufwertungen für die Regionen, erhielten die Überlegungen in den 1990er-Jahren einen neuerlichen Aufschwung in der politikwissenschaftlichen Theoriedebatte. Grundlegend dafür war die Erkenntnis, dass sich Probleme in einer zunehmend globalisierten Welt nicht mehr durch Grenzen beschränken lassen. Nach dem amerikanischen Soziologen Daniel Bell (vgl. Bell, 1988) „(...) ist der Nationalstaat ein Anachronismus, (...) einerseits zu klein (..) die heutigen grenzüberschreitenden Probleme moderner westlicher Industriegesellschaften zu lösen, andererseits wiederum zu groß (..), um Bürger- und Sachnähe der Entscheidungen sowie Transparenz und Überschaubarkeit der politischen Prozesse zu garantieren“. (zitiert nach: Hrbek; Weyand, 1994, 13) Für die Vertreterinnen und Vertreter eines „Europa der Regionen“ sollte dieser Anachronismus durch die politische Aufwertung der Regionen innerhalb der Europäischen Gemeinschaft überwunden werden. Von Hrbek und Weyand wird in Zusammenhang mit dieser Entwicklung hervorgehoben, dass dieses Zusammenspiel der sub- und supranationalen Ebenen zwei sehr widersprüchliche Konzepte miteinander zu verschmelzen versucht. „So steht die Bezeichnung ‚Europa der Regionen‘ nicht nur für die Vielfalt des Wirkens von Regionen (...) sondern verweist auch auf Strukturentwicklungen sowohl in den Staaten (...) als auch im größeren europäischen Kontext (...), vor allem in der EU.“ (ebd., 167)

Der Ansatz schreibt den substaatlichen Akteuren jene Fähigkeiten zu, die dem Staat nach Bell mittlerweile abhandengekommen sind: Transparente und bürgernahe Lösungen für die heutigen grenzüberschreitenden Probleme zu finden. Damit sehen die Vertreterinnen und Vertreter eines „Europa der Regionen“ die Zukunft des Regierens in einem verstärkten Zusammenspiel zwischen subnationalen und supranationalen Entscheidungsgremien. „Es sollte nicht nur ein Europa der Staaten sein, sondern auch ein Europa, das über die eigenen staatlichen Grenzen hinaussehen konnte.“ (Graziani, 2009, 17) Unterschiedliche Interpretationen gibt es bei der Frage, wie sich das Verhältnis zwischen Staaten und Regionen auf der europäischen Ebene verändern soll. Manche Vertreterinnen und Vertreter sehen die Macht der Nationalstaaten durch die Europäische Union im Schwinden und fordern, dass die Regionen den Platz der Nationalstaaten im Entscheidungsprozess der EU einnehmen sollen. Andere wiederum sehen in den Regionen einen neuen, zusätzlichen Akteur neben den Staaten im EU-Entscheidungsfindungsprozess.

Zusammenfassend stellen Hrbek und Weyand fest, dass der Ansatz nicht ein Endziel darstellt, sondern vielmehr als Wegbegleiter eines immer enger verknüpften Miteinanders im dynamischen Prozess der europäischen Integration gesehen und verstanden werden muss. (Hrbek; Weyand, 1994, 167)

Die Vertreterinnen und Vertreter sehen in einem „Europa der Regionen“ auch einen Lösungsansatz für das *Demokratiedefizitproblem* der Europäischen Union. Der Begriff „Demokratiedefizit“ beschreibt im vorliegenden Fall die mangelnde Legitimation des politischen Systems der EU. Gründe dafür sind die zu geringen Partizipationsmöglichkeiten der nationalen Parlamente sowie der Bürgerinnen und Bürger. (Leiß, 2013) Ersichtlich wird dies unter anderem durch die starke Stellung des indirekt legitimierten Ministerrates gegenüber dem von den Bürgerinnen und Bürgern gewählten EU-Parlament, sowie die nur punktuellen Mitentscheidungsmöglichkeiten substaatlicher Akteure. Gelöst werden kann dieser Umstand nach Schubert und Klein (2016) durch eine bürgernahe und effiziente dezentrale politische Struktur auf der europäischen Ebene, was zentrale Forderungen der Befürworterinnen und Befürworter eines „Europa der Regionen“ darstellen.

Dem Konzept der Europaregionen wird innerhalb des Ansatzes ein wesentlicher Stellenwert zugesprochen. So wird in Bezug auf die Aufwertung der Regionen auf der europäischen Ebene eine verstärkte grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen den Regionen als zielführend angesehen. (Schubert; Klein, 2016) Durch ihren substaatlichen wie grenzübergreifenden Charakter können Europaregionen eine stärkere Vertretung (grenzüberschreitender-) regionaler Interessen auf der Ebene der EU fördern. Mit der Schaffung der Europäischen Verbünde territorialer Zusammenarbeit entstand zudem ein neuer Akteur im institutionellen Gebilde der Europäischen Union. Am Ende der Arbeit soll es möglich sein, eine Antwort darüber zu geben, ob die Europaregionen und Europäischen Verbünde territorialer Zusammenarbeit dazu beitragen konnten, die Regionen auf der staatlichen wie europäischen politischen Bühne zu stärken. Daraus ergibt sich die Frage:

- Kann die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften einen Beitrag zu den theoretischen Überlegungen eines „Europa der Regionen“ leisten?

Wie bereits erwähnt, sollen Erkenntnisse in Zusammenhang mit diesem politikwissenschaftlichen Ansatz kein Kriterium für den Erfolg des Konzeptes

Europaregion darstellen. Vielmehr stellen die Ergebnisse diesbezüglich ein gesondertes Interesse dar. Die Ergebnisse sind von Bedeutung, da die politisch-institutionelle Aufwertung der Regionen auch ein klares Ziel des Europarates und der Europäischen Union darstellt und der Ansatz eines Europas der Regionen in diesem Gebiet eine besonders ausgeprägte Sichtweise vertritt.

3. Die Region und der Regionalismus

Nachdem das Forschungsinteresse und die Forschungsfrage erörtert, sowie die Kriterien festgelegt wurden, werden Definitionen für die Arbeit wichtiger Begrifflichkeiten erarbeitet. Den Begriffen „Region“ und „Regionalismus“ werden je nach wissenschaftlicher Disziplin andere Merkmale und damit eine andere Bedeutung zugeschrieben. Deshalb ist es wichtig, eine Definition der Begriffe vorzunehmen. Bezüglich des Begriffes Region werden neben der Definition auch zur Thematik der Arbeit passende Beispiele für die unterschiedlichen Ausgestaltungsmöglichkeiten von Regionen als staatliche Gebietskörperschaften angeführt.

3.1. Die Region

Wenn man sich mit dem Begriff der *Region* auseinandersetzt, ist die Eingrenzung des fachlichen Gebietes von besonderer Bedeutung. Denn eine Region und was darunter verstanden werden soll, kann je nach wissenschaftlichem Forschungsgebiet stark variieren. Jedes Forschungsgebiet besitzt eine eigene Vorstellung davon, welche Merkmale eine Region aufweisen muss, um als solche deklariert zu werden. Grundlegend verweist der Begriff Region auf einen Raum. (Werth, 2011, 86) Diesem Raum werden von der jeweilig sprechenden Person gewisse Merkmale und damit eine Bedeutung zugesprochen. Welche Merkmale herangezogen werden, weicht je nach wissenschaftlicher Disziplin mehr oder weniger voneinander ab. „Ist Region ein geographischer, ein politischer, ein sprachlicher, ein ethnischer oder ein kultureller Begriff?“ (Werth, 2011, 86)

Als anschauliches Beispiel für die Komplexität des Begriffes kann die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino herangezogen werden. Das Gebiet des Europäischen Verbundes erstreckt sich von Kufstein in Nordtirol bis nach Ala im Trentino. Dabei wird die Staatsgrenze zwischen Österreich und Italien überschritten. Geographisch, landschaftlich wie auch geologisch weist das Territorium eine große Anzahl an Gemeinsamkeiten auf und kann unter Berücksichtigung dieser Merkmale als eine Region begriffen werden. Auch aus kultureller und historischer Sicht sind die Gebiete stark miteinander verbunden. Wenn man aber sprachliche Merkmale als Grundlage für die Definition hinzuzieht, scheint die Verwendung des Begriffes Region auf das gewählte Beispiel nicht mehr zuzutreffen. Wo in Nord- und Südtirol die

deutsche Muttersprache überwiegt, wird von der Bevölkerung des Trentino fast ausschließlich italienisch gesprochen. Daraus ergibt sich, dass die Verwendung des Begriffes „Region“ auf ein Territorium je nach Forschungsfeld zutreffen kann oder nicht. Auch innerhalb eines Forschungsgebietes, in diesem Fall der Politikwissenschaft, kann der Begriff „Region“ über unterschiedliche Definitionsmöglichkeiten verfügen. Im Allgemeinen kann die Region in politikwissenschaftlicher Hinsicht als geographische Einheit definiert werden. Welche Ausmaße die geographische Einheit dabei besitzt oder welche Merkmale diese Einheit darüber hinaus aufweist, kann nicht allgemein festgelegt werden. (Werth, 2011, 87) Aus diesem Grund soll auf Grundlage verschiedener bereits bestehender Definitionen eine für diese Arbeit gültige Definition von „Region“ erstellt werden.

Eine erste Eingrenzung soll der Begriff „Region“ in geographischer Hinsicht erhalten. Dafür wurde die Definition des Politikwissenschaftlers Michael Morass herangezogen, der den Begriff „Region“ verwendet, um eine innerstaatliche Einteilung von Gebieten zugunsten des Aufbaues von institutionellen Strukturen durchzuführen. „In (...) (seiner) institutionellen Bedeutung wird der Begriff der Regionen verwendet, um die direkt unterhalb der nationalen Ebene und zugleich über der lokalen Ebene eingerichteten Gebietskörperschaften [zu benennen].“ (Morass, 1994, 3) Neben seiner institutionellen Bedeutung für den Staat zeichnet sich eine Region durch seinen politischen Charakter aus. Von der Versammlung der Regionen Europas (VRE), dem größten unabhängigen Netzwerk für Regionen in Europa, wurden Regionen als „(...) die unmittelbar unterhalb der zentralstaatlichen Ebene bestehenden Gebietskörperschaften mit einer politischen Vertretung [definiert], welche von einer gewählten regionalen Versammlung wahrgenommen wird“. (Versammlung der Regionen Europas, 2012, Art.2) Durch diese Ausweitung stellt die Region nicht nur einen geographischen Rahmen dar, sondern besitzt durch gewählte politische Vertreterinnen und Vertreter eine politische Repräsentationsfunktion. Als institutionell-politisches Bindeglied zwischen dem Staat und den lokalen Gebietskörperschaften ist sie dafür verantwortlich, regionale Interessen auf staatlicher Ebene zu vertreten. Darüber hinaus verfügt sie über Kompetenzen, die ihr für die politisch-institutionelle Führung des Gebietes vom Zentralstaat zugestanden werden.

Eine weitere Definition von Region beschäftigt sich mit den Rahmenbedingungen bei der Gründung. Der Europarat definiert Regionen in der Erklärung von Bordeaux im Jahre 1978 als „(...) eine menschliche Gemeinschaft, die innerhalb der größten

gebietsmäßigen Einheit des Landes lebt und die gekennzeichnet ist durch eine geschichtliche oder kulturelle, geographische oder wirtschaftliche Homogenität oder einer Kombination dieser Kennzeichen (...).“ (zitiert nach: Tacer, 2009, 88) Durch eine Homogenität in möglichst vielen Bereichen sollte die politisch-institutionelle Führung des unter der Region zusammengefassten Territoriums erleichtert werden. Dieselben Vorteile sollten zudem bei der Artikulierung der politischen Interessen des Gebietes gegenüber den zentralstaatlichen Institutionen Anwendung finden.

Welche Merkmale zeichnen also eine Region in der vorliegenden Arbeit aus? Eine Region definiert sich durch folgende Merkmale: Sie stellt die größte gebietsmäßige Einheit innerhalb eines Staates dar, verfügt dabei innerhalb ihres Territoriums über eine Homogenität, die sie als Region gegenüber anderen Regionen auszeichnet und vertritt in ihrer Position die institutionell-politischen Belange des Staates auf ihrem Zuständigkeitsgebiet sowie die ihrer Bevölkerung auf staatlicher wie supranationaler Ebene. Die Einbringung der Definition des Europarates spielt besonders bei der späteren Definition der Europaregion eine wichtige Rolle.

Ein wichtiges Unterscheidungsmerkmal zwischen Regionen stellen die institutionell-politischen Möglichkeiten und Rechte dar, über welche eine Region verfügt. Um die Unterschiede zwischen den verschiedenen Regionalmodellen zu verdeutlichen, werden in den beiden nun folgenden Abschnitten die italienischen und österreichischen Regionen gegenübergestellt. Die Auswahl der Beispiele wurde hierbei gezielt vorgenommen, um diese zu einem späteren Zeitpunkt in die Analyse einfließen zu lassen.

3.1.1. Regionen in Italien

Aus politikwissenschaftlicher Sicht haben Regionen die Charakteristika, die staatliche Planung zu erleichtern. Zudem sollen sie die Interessen der in der Region lebenden Bevölkerung auf staatlicher Ebene vertreten. Im Falle Italiens wird von einem *Regionalstaat* gesprochen. Besonderes Merkmal dieses staatlichen Aufbaues ist das Bestehen von Regionen mit Verfassungsrang. Die verfassungsrechtlichen Möglichkeiten einer umfangreichen Selbstverwaltung sind gegeben, vom Gesetzgebungsprozess sind die Regionen aber ausgeschlossen. (Engel, 1993, 16) Neben Italien zählen auch Staaten wie Spanien und Belgien zur Gruppe der Regionalstaaten auf dem europäischen Kontinent.

Das italienische Staatsgebiet wird in 20 Regionen unterteilt. Neben 15 Regionen mit Normalstatut gibt es auf dem italienischen Staatsgebiet fünf Regionen mit Sonderstatut. Neben dem Aostatal, Friaul-Julisch Venetien, Sardinien und Sizilien besitzt auch die Region Trentino-Südtirol ein Sonderstatut. Diese ist aber zudem in zwei autonome Provinzen unterteilt, welche jeweils die Regionalkompetenzen in weiten Teilen übernehmen.

Ausgangspunkt für die Regionalisierung des italienischen Staatsgebietes war die faschistische Diktatur und deren Folgen für Italien. Nach dem Ende der faschistischen Diktatur und der Gründung der Republik im Jahr 1946, sollte mit einer politischen Machtverteilung zwischen Zentrum und Peripherie ein neuerliches Aufkeimen totalitärer Herrschaftsformen vermieden werden. Auch die Akzeptanz der Bevölkerung für das neue staatliche Konstrukt sollte durch die Dezentralisierung gefördert werden. Trotz des föderalen Ansatzes der neuen italienischen Verfassung, welche am 1. Januar 1948 in Kraft trat, blieb die regionale Selbstverwaltung in Italien stark eingeschränkt. Einzig die Regionen mit Sonderstatut erhielten das Recht, sich in gewissen Bereichen selbst zu verwalten.

„Die Situation der Regionen mit Sonderstatut, (...) ist deutlich vorteilhafter. Zum einen sind die Autonomierechte auf Grund ethnischer, sprachlicher oder geographischer Beweggründe entstanden, zum anderen ist die Verleihung der Autonomie eine flexible-präventive Strategie des Zentralstaates, um Sezessionsbestrebungen zuvorzukommen.“ (Werth, 2011, 137)

Die Dezentralisierung und die damit verbundene Aufwertung der Regionen in Italien waren von stetigen Auseinandersetzungen zwischen dem Zentralstaat und den Regionen gekennzeichnet. Aus Angst vor einer eventuellen Schwächung wurden die Dezentralisierungsversuche von den zentralstaatlichen Behörden überhaupt nicht oder mit starker Verzögerung umgesetzt. So fanden die ersten Regionalwahlen in den Regionen mit Normalstatut erst 1970 statt. Einen wichtigen Schritt hin zu mehr Dezentralisierung stellte die Verfassungsreform aus dem Jahre 2001 dar. So erhielten die Regionen mit der Neufassung des Art. 117 der italienischen Verfassung das Gesetzgebungsrecht in Bezug auf alle Bereiche, die nicht ausdrücklich der Staatsgesetzgebung vorbehalten sind. Zu diesen neu gewonnenen Kompetenzbereichen zählten unter anderem der Tourismus und der Straßenbau. Die Regionen mit Sonderstatut konnten zudem die Selbstverwaltung in den Bereichen Finanzen und Kultur ausbauen.

Oskar Peterlini verweist in seinem Buch „*Föderalismus und Autonomien in Italien*“ aus dem Jahr 2010 darauf, dass der Staat weiterhin alleinig für das Steuersystem, das Rechnungswesen und die Sozialleistungen zuständig ist und auch im Bereich der konkurrierenden Zuständigkeiten die Grundsätze für eine Harmonisierung auf dem gesamten Staatsgebiet festlegt. Zudem zeigte er anhand Beispiele auf, dass im Falle von Kompetenzstreitigkeiten zwischen dem Zentralstaat und den Regionen der italienische Verfassungsgerichtshof in seinen bisherigen Urteilen eine sehr restriktive Haltung gegenüber den Zuständigkeiten der Regionen aufweist. (vgl. Peterlini, 2010)

Innerhalb des parlamentarischen Zweikammersystems verfügen die Regionen Italiens als politische Entität über keine direkten Einflussmöglichkeiten auf die Entscheidungen der Zentralregierung. Die Regionen werden lediglich als konsultatives Gremium in den Gesetzgebungsprozess miteinbezogen. Die Forderung der Regionen, den Senat in eine Kammer der Regionen umzuwandeln, wurde bisher stets abgelehnt.

Die Verfassungsänderungen aus dem Jahr 2001 wurden mit der weltweiten sozio-ökonomischen Krise 2008 und der in Italien eingesetzten technischen Regierung unter Mario Monti stark eingeschränkt. So wurde die angedachte Selbstbestimmung im Steuerbereich für die Regionen mit Normalstatut nicht umgesetzt und die Kompetenzen der Regionen mit Sonderstatut wurden wieder stark zentralisiert. Auch der amtierende Premierminister Matteo Renzi scheint den Weg einer erneuten Zentralisierung und damit einhergehenden Reduzierung der Eigenständigkeit der Regionen weiter zu beschreiten.

3.1.2. Regionen in Österreich

Von einem föderal aufgebauten Staat spricht man, wenn dessen Staatsgebiet in eine Reihe von Gliedstaaten unterteilt ist. Auf dem europäischen Kontinent trifft dies auf die Bundesrepubliken Deutschland und Österreich zu. Der Aufbau dieser Staaten folgt dem föderalistischen Ansatz, bei dem „(...) als Instrument zur Machtaufgliederung (..) vertikale Gewaltenteilung eingesetzt wird und [der] die Stärkung der Partizipationsmöglichkeiten bzw. des politischen Wettbewerbs vorsieht“. (Werth, 2011, 129)

Im Falle Österreichs werden die subnational größten Einheiten, also die Regionen, als Bundesländer bezeichnet. Das österreichische Staatsgebiet ist in neun Bundesländer unterteilt. Im Vergleich zu Deutschland verfügen die österreichischen Bundesländer über eine geringere Anzahl an Kompetenzen. Dies trotz einer, wie in Italien,

verfassungsmäßig garantierten Generalklausel. Diese Generalklausel (Art.15 B-VG) besagt, dass alle Angelegenheiten im Wirkungsbereich der Länder liegen, solange sie nicht ausdrücklich dem Bund übertragen sind. Ausschließliche Kompetenzen der Bundesländer sind zum Beispiel der Naturschutz, das Sportwesen oder das örtliche Sanitäts- und Rettungswesen. Mit dem Begriff der mittelbaren Bundesverwaltung werden Tätigkeitsbereiche beschrieben, in denen die Landesregierungen auf Weisung der Bundesregierung Gesetze auf Landesebene umsetzen.

Im parlamentarischen Gesetzgebungsprozess sind die österreichischen Bundesländer durch den *Bundesrat* direkt involviert. Der Bundesrat stellt im parlamentarischen System Österreichs die zweite Kammer neben dem Nationalrat dar. Rechtlich gesehen kann der Bundesrat, bestehend aus 61 Vertretern und Vertreterinnen aller Bundesländer, eigene Gesetzesvorschläge einbringen und die des Nationalrates durch ein aufschiebendes Veto zeitlich begrenzt blockieren. Luther (1991, 819) beschreibt den Bundesrat im Vergleich zum Nationalrat als zeitlich, verfassungsrechtlich und machtpolitisch nachgeordnet und sieht kein reales Gegengewicht zum Nationalrat. „In der Realität des politischen Systems haben die österreichischen Länder jedoch einen Stellenwert, der mit ihren verfassungsrechtlichen Kompetenzen nicht erklärt werden kann.“ (Pelinka; Rosenberger, 2007, 237) Gründe für diesen Stellenwert der Bundesländer im politischen System Österreichs können im sozio-kulturellen und politischen Bereich gefunden werden.

Die österreichischen Bundesländer zeichnen sich durch eine ausgeprägte regionale Identität aus. Diese liegt oftmals in ihrer Geschichte begründet. So existiert das Bundesland Tirol in seiner heutigen Form (mit Ausnahme von Südtirol und Trentino) bereits seit dem Mittelalter. Aufzeichnungen zufolge schuf Meinhard II. von Görz-Tirol bereits in der zweiten Hälfte des 13. Jahrhunderts ein politisch homogenes Territorium, die Grafschaft Tirol. (Romeo, 2014, 15) Regionale Eigenheiten und die Berücksichtigung dieser im nationalen politischen Prozess sind für die Bevölkerung von besonderer Wichtigkeit. Um Regionalisierungstendenzen in der Bevölkerung zu vermeiden, ist es für die zentralstaatlichen politischen Gremien ausgesprochen wichtig, die Meinungen und Interessen der Bundesländer und ihrer Vertreterinnen und Vertreter zu berücksichtigen. Luther (1991, 822) verweist darauf, dass diese teils sehr vagen Konzepte von regionaler Identität bereits ausreichen, um die Bevölkerung bei einer nicht Beachtung ihrer regionalen politischen Interessen gegen den Bund zu

mobilisieren. Ein wichtiges außerparlamentarisches Forum für die regionalen Interessen stellt die Landeshauptleutekonferenz dar. In dieser formulieren die VertreterInnen der Bundesländer, mit dem Mehrheitsprinzip, Stellungnahmen zu wichtigen politischen Themen. Auf ihrer Agenda stehen Themen wie Finanzen, Umweltschutz oder lange Zeit die Aufnahme Österreichs in die EU.

Die Ebenen in Österreich sind somit „(...) nicht getrennt und konkurrierend, sondern unauflösbar miteinander verquickt. Es handelt sich bei ihnen nicht um ein Null-Summenspiel, sondern um eine symbiotische, sich wechselseitig verstärkende Beziehung, in der die Länder entgegen mancher Behauptungen doch über eine beträchtliche ‚bergaining capacity‘ verfügen“. (ebd., 1991, 823)

Ein weiterer Ausgangspunkt für die Macht der Bundesländer auf Bundesebene kann im österreichischen Parteiensystem gefunden werden. Dieses ist von einer besonders hohen Stabilität gekennzeichnet. In der Geschichte der Bundesrepublik Österreich kann in den meisten Bundesländern von einer territorialen Hegemonie der Parteien gesprochen werden. In allen Bundesländern außer Kärnten stellten bisher nur die beiden Großparteien SPÖ (Sozialdemokratische Partei Österreich) oder ÖVP (Österreichische Volkspartei) den Landeshauptmann bzw. die Landeshauptfrau. In vier von neun Bundesländern stellte bisher ausnahmslos dieselbe Partei den Landeshauptmann bzw. die Landeshauptfrau. (Pelinka; Rosenberger, 2007, 241)¹ Dies stellt einen sehr großen Unterschied zu der Entwicklung in Italien dar, die von großen Veränderungen im Parteienspektrum gekennzeichnet ist. Durch diese Stabilität konnten sich in den Bundesländern Österreichs über Jahrzehnte starke politische Klassen herausbilden, die von der breiten Bevölkerung unterstützt werden. Die Landeshauptmänner und -frauen in Österreich stellen zudem zentrale VertreterInnen der Partei auf Bundesebene dar und sind somit auf Landes- und Bundesebene tragende politische Figuren.

„Regelmässig wurde versucht, dieses bisweilen als «Operettenföderalismus» verschriene System zu reformieren, etwa unter den Bundeskanzlern Josef Klaus oder Bruno Kreisky in den sechziger und siebziger Jahren.(...) Eine tiefgreifende Verwaltungsreform bleibt aber seit Jahrzehnten leeres Versprechen. Erst im letzten Jahr kritisierte Bundespräsident Fischer die Übermacht der Länder und regte eine Totalrevision der Verfassung an.“ (Baumann, 2015)

Neben den beiden vorgestellten Regionalmodellen gibt es in Europa noch weitere Arten von Regionen. So können Staaten wie die Niederlande oder Frankreich als

¹ Eigene Überprüfung anhand Bundesrepublik Österreich (2016)

Beispiele für eine administrative Dezentralisierung angesehen werden. In diesen Fällen sind Regionen von der Verfassung vorgesehen, verfügen aber lediglich über eingeschränkte Kompetenzen im Bereich der Verwaltung. Im Falle Großbritanniens, Irlands oder auch Portugals spricht man von unitarischen Ländern. Hierbei stehen die Regionen unter strikter staatlicher Kontrolle und es gibt nur eine sehr geringe Dezentralisierung von Kompetenzen. (Folie, 2001, 24)

Die anhand der beiden Beispiele aufgezeigten Unterschiede führten auf der Ebene der Europäischen Union zu Problemen. „(..) (Dieses Wirrwarr an regionalen Einheiten) stellt insbesondere für die EU ein eklatantes Problem dar, da sie für ihre regionale Strukturpolitik einen allgemeinen Regionenbegriff bräuchte, um Fördergelder nach einem einheitlichen System verteilen zu können.“ (Werth, 2011, 127) Um eine solche Grundlage zu schaffen, wurde das *NUTS* (franz. Nomenclature des unités territoriales statistiques) System entwickelt. Dieses 1980 vom Europäischen Amt für Statistik gefertigte System unterteilt das Gebiet der EU in statistische Einheiten und berücksichtigt dabei keine nationalen Vorgaben oder Grenzen. (Morass, 1994, 3)

Als NUTS 0 Gebiete werden die Nationalstaaten der Europäischen Union codiert. NUTS 1 Gebiete umfassen einen geographischen Raum mit einer Bevölkerungszahl zwischen drei und sieben Millionen. In die Kategorie NUTS 2 fallen Gebiete mit einer Bevölkerungszahl zwischen 800.000 und drei Millionen. Eine weitere Unterteilung erfolgt in NUTS 3 Gebiete, welche aus 150.000 bis 800.000 Einwohnern und Einwohnerinnen bestehen. Das NUTS System wird alle vier Jahre aktualisiert und an die aktuellen Einwohnerzahlen angepasst. Im Bereich der europäischen Regionalpolitik gilt das NUTS System bis heute als statistische Leitlinie. So wird die Zuteilung von Fördermitteln zumeist auf Grundlage der NUTS 3 Ebene getroffen. Dabei obliegt dem jeweiligen NUTS Gebiet die gemeinsame Nutzung der zugeteilten finanziellen Mittel. (vgl. Statistisches Bundesamt, 2016)

3.2. Der Regionalismus

Das Konzept der Europaregionen und die Europäischen Verbünde territorialer Zusammenarbeit werden oftmals mit einer neuen Art von *Regionalismus* in Verbindung gebracht. Wie im Falle der Region gibt es aber auch beim Regionalismus keine allgemeingültige Definition. Vielmehr gibt es auch hier je nach wissenschaftlichem Forschungsgebiet unterschiedliche Annahmen darüber, was unter dem Begriff

„Regionalismus“ verstanden werden soll. Aus diesem Grund ist auch hier eine für die Arbeit notwendige begriffliche Eingrenzung erforderlich. Was soll darunter verstanden werden, wenn man im Falle der Europaregionen von einer neuen Art von Regionalismus spricht?

Unter dem Begriff „Regionalismus“ werden politische Vorgänge innerhalb eines abgeschlossenen sozio-geographischen Gebietes zusammengefasst. Dabei können, müssen aber nicht, innerstaatliche Gebietskörperschaften wie Regionen als geographische Einheiten angesehen werden, in denen Regionalismus stattfindet. Der Begriff „Regionalismus“ bezeichnete im Bereich der „Internationalen Politik“ bis in die 1960er-Jahre auch institutionelle Zusammenschlüsse in bestimmten Weltregionen. Ein Beispiel dafür wäre die NATO (North Atlantic Treaty Organization). Ende der 1960er-Jahre wurde der Begriff „Regionalismus“ zunehmend dafür benutzt, innerstaatliche Kontakte zwischen den Staaten und den Gebietskörperschaften zu beschreiben. (Hrbek; Weyand, 1994, 19) Regionalismus wurde zu dieser Zeit im innerstaatlichen Kontext sowohl als zentralstaatliche Bemühung für die Förderung benachteiligter Gebiete, wie auch für das Aufkommen von Protestbewegungen der Gebietskörperschaften gegen die Zentralisierungstendenzen der Staaten definiert. (Werth, 2011, 91)

Im Unterschied zu dem vom Staat ausgehenden Regionalismus, dessen Gründe für eine regionalistische Politik in einer möglichst ausgewogenen Verteilung der Güter auf dem gesamten Staatsgebiet liegen, sind die Gründe für das Aufkommen von Regionalismustendenzen in bestimmten Gebieten eines Staates sehr unterschiedlich. So können diese Gründe im kulturell-historischen, politischen wie auch wirtschaftlichen Bereich gefunden werden. Auch Kombinationen sind beobachtbar. Grundlage für die Entstehung regionalistischer Tendenzen ist der Vorwurf der Regionen an den Zentralstaat, die Gebiete zu vernachlässigen oder zu benachteiligen. Die betroffenen Gebiete wollen diesen Umstand nicht länger hinnehmen und versuchen durch die Erlangung einer größeren regionalen Eigenständigkeit diesem Umstand entgegenwirken. In den 1970er- Jahren erhielt der Begriff „Regionalismus“ seine bis heute gültige Bedeutung.

„Regionalismus soll folglich heißen, daß innerhalb territorial abgegrenzter ‚National-Staaten‘ die Territorialität subnationaler Untereinheiten zu einem politisch kontroversen Thema wird oder werden soll, und zwar so, daß die maßgeblichen Akteure des politischen Zentrums auf dieses Thema reagieren.“ (Gerdes, 1985, S.25f)

VertreterInnen der Modernisierungstheorie sahen in der zunehmenden politischen Erstarkung der substaatlichen Gebietskörperschaften den Untergang der Nationalstaaten. „Die frühe Modernisierungstheorie unterstellte, dass tradierte Strukturen durch eine wachsende Mobilität aufgelöst würden.“ (Werth, 2011, 91) Diese theoretische Annahme, welche eine Auflösung der Nationalstaaten proklamierte, wurde auf Grundlage der internationalen Entwicklung in den 1980er-Jahren neu interpretiert. In dieser Neuinterpretation wurde den substaatlichen Akteuren durch die Globalisierung eine zunehmend wichtigere Rolle im politischen, wirtschaftlichen und auch sozialen Bereich zugesprochen. Dabei sollten die substaatlichen Akteure die Nationalstaaten nicht mehr ablösen, sondern mit ihnen zum Wohle der Bevölkerung und des Staates zusammenarbeiten. Das Ziel einer solchen regionalen Aufwertung auf staatlicher Ebene sollte ein Mehr an regionaler Eigenständigkeit sein und eine Verbesserung der kulturellen, wirtschaftlichen und politischen Lage der substaatlichen Akteure mit sich bringen. Mögliche Gründe für die Entwicklung regionalistischer Tendenzen sind permanente soziale und kulturelle Spannungen zwischen Staat und Region sowie eine ungleiche ökonomische Entwicklung auf dem Staatsgebiet. (Hrbek; Weyand, 1994, 20) „Regionalismus wird damit zu einer Form regionalen Widerstands gegen den `internen Kolonialismus` (Michael Hechter) der Zentrale (...).“ (ebd., 20)

Die unterschiedlichen Ausprägungsmöglichkeiten des Regionalismus können anhand der Autonomen Provinz Bozen-Südtirol aufgezeigt werden. Oftmals werden regionalistische Bewegungen innerhalb eines Staates mit entwicklungstechnischen und ökonomischen Aspekten erklärt. Demnach sollten vor allem in armen Regionen regionalistische Bewegungen auftreten, da sich diese Gebiete vom Zentralstaat wirtschaftlich benachteiligt und politisch nicht genügend berücksichtigt fühlen. Den Ausweg aus dieser Notlage sehen diese Gebiete in mehr politischer Eigenständigkeit gegenüber den zentralstaatlichen Institutionen. Die Realität sieht aber oft anders aus. Wie von Hrbek und Weyand beschrieben, sind es oft die reichen Regionen, die mehr Selbstverwaltung verlangen. (ebd., 20) Das Beispiel bestätigt diese Annahme. Neben dem ökonomischen Aspekt sind in vielen Gebietskörperschaften Europas kulturelle und sprachliche Eigenheiten Beweggründe für das Entstehen regionalistischer Bewegung. So sehen etwa große Teile der deutschsprachigen Bevölkerung der Provinz Bozen die bereits erlangte Autonomie weiterhin als nicht ausreichend und drängen die regionalen politischen VertreterInnen dazu, auf staatlicher Ebene mehr Eigenständigkeit zu fordern. In Zeiten politischer oder wirtschaftlicher Krise verstärkt

die sprachliche Eigenheit die Forderung nach größerer regionaler Eigenständigkeit. Neben der Sprache ist die Angst vor dem Verlust kultureller Traditionen ein weiteres Merkmal der Regionalismustendenzen in der Provinz Bozen. Innerstaatlicher Regionalismus ist laut Werth von drei Erscheinungsformen geprägt. Jede verfolgt dabei ein anderes Ziel. Beim Separatismus gehen die Forderungen so weit, dass eine Abspaltung vom Nationalstaat gefordert wird. Ob nun die Gründung eines eigenen Staates (z. B. Baskenland) anvisiert wird oder der Übertritt zu einem anderen Staat, variiert von Fall zu Fall. Beim Föderalismus „(...) wird die gesamt- und substaatliche Territorialität als Ebenenmodell angesehen, wobei die einzelnen Teileinheiten einen eigenständigen subsidiären politischen Geltungsbereich darstellen (Beispiel deutsche Bundesländer)“. (Werth, 2011, 93) Die dritte Erscheinungsform stellt der Autonomismus dar. Hierbei werden Forderungen nach Dezentralisierung an den Zentralstaat gestellt, um über mehr politischer Entscheidungsfreiheit bei für das Gebiet wichtiger Themen zu verfügen. Das Beispiel zeigt, dass innerhalb eines Gebietes mehrere Erscheinungsformen auftreten können. Das Ziel einer möglichst weitreichenden Autonomie wird von der Regierungspartei SVP (Südtiroler Volkspartei) und der Mehrheit der Bevölkerung verfolgt. Daneben verfolgen andere politische Parteien separatistische Forderungen wie die Gründung eines eigenen Staates oder die Rückkehr in das österreichische Staatsgebiet. Auch diese Forderungen finden bei Teilen der Bevölkerung Anklang und Unterstützung.

Folie (2001, 25) sieht die Entwicklung von Regionalismen vermehrt auch auf der europäischen Ebene. So stellt er in seiner Diplomarbeit fest, dass die Regionen vermehrt gegen die zentralistischen Tendenzen der Europäischen Union im Bereich der Kompetenzzuteilung vorgehen. Statt nur innerhalb von Nationalstaaten kann Regionalismus, verstanden nach der Definition von Gerdes, mittlerweile auch auf supranationaler Ebene stattfinden. Dies wird im europäischen Kontext unter anderem darin sichtbar, dass Regionen in bestimmten Bereichen Sonderregelungen fordern und substaatliche und transnationale Akteure mehr Mitspracherechte verlangen. Das Konzept der Europaregionen spielt dabei eine wichtige Komponente. So schafft das Konzept durch seinen grenzüberschreitenden Charakter die Möglichkeit, innerstaatlich benachteiligten Gebieten ein neues Sprachrohr auf staatlicher wie europäischer Ebene zu geben. Auch unterstützt das Konzept die Forderungen der Regionen, auf der europäischen Ebene mehr Mitentscheidungsrechte zu erlangen und aktiv in die Prozesse der EU-Institutionen miteinbezogen zu werden.

4. Das Konzept der Europaregionen

Im folgenden thematischen Block fokussiert sich die Arbeit auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Welchen Platz nimmt das Konzept der Europaregionen darin ein und wie hat es sich entwickelt?

4.1. Europaregionen: politische Verordnung und Definition

Seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges entwickelte sich der europäische Kontinent von einem durch Krieg gebeutelten Territorium zu einem Raum der Freiheit und Zusammenarbeit. Die politischen wie auch wirtschaftlichen Entwicklungen in der Nachkriegszeit eröffneten neue Kooperationsmöglichkeiten zwischen den Staaten. Durch den Ausbau der wirtschaftlichen wie politischen Zusammenarbeit sollte der Friedensprozess gefestigt und gleichzeitig die *Europäisierung* vorangetrieben werden. Unter dem Begriff „Europäisierung“ ist in diesem Zusammenhang die Erarbeitung gemeinsamer politischer Ziele zu verstehen, die von Zusammenarbeit und der Schaffung von Synergien geprägt ist. Ein wichtiger Schritt hierbei stellte das Entstehen nationalstaatsübergreifender Gremien dar. Durch diese wurde es möglich, Entscheidungen über die staatlichen Grenzen hinweg zu treffen und deren Umsetzung zu koordinieren. Neben der überstaatlichen Zusammenarbeit erlangte für die Staaten auch die transnationale Kooperation auf subnationaler Ebene an Interesse.

Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit (*cross-border cooperation (CBC)*) zwischen subnationalen Akteuren wurde als ein zentraler Baustein für die Entwicklung der Europäischen Gemeinschaft gesehen. Perkmann (2003, 156) definiert die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen subnationalen Akteuren als „(...) more or less institutionalized collaboration between contiguous subnational authorities across national borders“. In Zusammenhang mit dieser Definition spricht er dieser Form der Zusammenarbeit eine Reihe von Merkmalen zu. So verortet er die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen subnationalen Akteuren in den Bereich der „public agency“ (öffentlichen Agenturen). Dies legt er dadurch fest, dass jegliche Kooperationsschritte von den Staaten mitgetragen werden müssen, wenn nach den Diskussionen auf politischer Ebene auch Handlungen folgen sollen. Zudem fallen die Kooperationsthemen in den Bereich der „*low politics*“. „*Low politics*“ beschreiben politische Bereiche, die nicht von vitalem Interesse für den Nationalstaat

sind. Perkmann vermerkt bezüglich dieses Merkmales, dass die Kooperationen keine legal anerkannten Akteure nach dem internationalen Gesetz darstellen und somit keine internationalen Verträge abschließen können. „Cross-border cooperations“ arbeiten somit lösungsorientiert und festigen den Kontakt zwischen den beteiligten Gebieten. (ebd., 2003, 156) Für die Grenzgebiete zwischen den Staaten war die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von besonderem Interesse, da sie zu den Verlierern der Entwicklung des letzten Jahrhunderts zählten. Circa 37,5% der Bevölkerung Europas lebt in Grenzregionen, die von geographischen und sprachlichen Barrieren gekennzeichnet sind, welche als Wunden des Krieges gesehen werden. (Europäische Kommission, 2015a)

Mit der Zeit entwickelten sich verschiedene Formen grenzüberschreitender Zusammenarbeit zwischen subnationalen Akteuren. Als Unterscheidungsmerkmale können nach Perkmann die politische Reichweite und die geographische Nähe ihrer Mitglieder herangezogen werden. (Perkmann, 2003, 157) Er unterscheidet zwischen vier verschiedenen Formen. „*Working communities*“ und „*Peak associations*“ stellen zwei Kooperationsformen mit großer politischer Reichweite dar. „*Working communities*“ wie die *Arge Alp* dienen als Kooperationsforen für alle an einem bestimmten Thema interessierten Akteure. Zumeist besteht diese Form der Zusammenarbeit durch ihre thematisch-geographische Eingrenzung lediglich aus Mitgliedern eines bestimmten geographischen Gebietes. Im Falle der *Arge Alp* ist das Thema die Entwicklung des Alpenraumes und die Mitglieder kommen aus Gebieten, die sich selbst im Alpenraum befinden oder unmittelbar an diesem angrenzen. „*Peak associations*“ wie die AEBR (Association of European Border Regions) arbeiten wie „*Working communities*“ als politische Interessensvertreter auf der staatlichen wie suprastaatlichen Ebene. Durch ihre verschiedenen thematischen Schwerpunkte nehmen an „*Peak associations*“ subnationale politische Akteure des gesamten europäischen Gebietes teil.

Als Formen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mit geringer politischer Reichweite finden wir nach Perkmann (2003, 157) auf Seite der nicht ortsgebundenen Zusammenschlüsse die sogenannten „*Interregional and inter-urban co-operations*“. Diese weisen die Merkmale auf, dass sie in ihren Zielsetzungen wie auch in ihrer Mitgliederstruktur breit gefächert sind, deren politische Reichweite und somit ihre Umsetzungschancen aber sehr stark von EU-Geldern abhängig sind. „Many of these networks emerged due to the incentives provided by EU networking policies and are

therefore likely to break apart after funding support terminates.”(ebd., 158) Die grenzüberschreitende Zusammenarbeitsformen zwischen subnationalen Akteuren mit geringer politischer Reichweite und einer klar abgrenzbaren Mitgliederreichweite verortet Perkmann in die Gruppe der „Micro cross-border regions“ (Micro-CBRs). Dieser Kategorie teilt er unter anderem die Europaregionen zu.

Europaregionen sind gekennzeichnet von einer geringen politischen und Mitgliederreichweite. Die klar abgrenzbare Mitgliederreichweite lässt sich dadurch erklären, dass Europaregionen speziell für die Entwicklung von Grenzgebieten geschaffen wurden. Dadurch werden auch klare Grenzen bezüglich des möglichen Teilnehmergebietes festgesetzt. Die als „gering“ definierte politische Reichweite ergibt sich dadurch, dass inhaltlich nur regionalbezogene Themen besprochen werden sollten. Darüber hinaus sieht das Madrider Rahmenübereinkommen vor, dass Europaregionen vornehmlich als Konsultations- und Informationsorgane in Erscheinung treten sollten und nicht als Organe, die selbstständig Entscheidungen treffen. (Europarat, 1980, Art.2)

Stadelmann (2001, 1) definiert eine Europaregion als „(...) (ein) geographischer und sozialer Rahmen in einem europäischen Grenzgebiet, (...) in dem regionale und lokale Gebietskörperschaften verschiedener Staaten – auch durch gemeinsame Organe (...) miteinander vorgehen (...), um gemeinsame Probleme zu behandeln und um die Entwicklung ihrer Gemeinschaft und damit eines vereinten Europa zu fördern.“

Diese Definition kann mit der von Bauer-Koch, welche im Auftrag der Österreichischen Raumordnungskonferenz entwickelt wurde, ergänzt werden. Bei dieser wird die Wichtigkeit wirtschaftlicher und kultureller Gemeinsamkeiten für die Zusammenarbeit hervorgehoben. So werden Europaregionen in einer Studie der Österreichischen Raumordnungskonferenz aus dem Jahr 2005 als „(...) `grenzüberschreitende Kooperation überregional bedeutender Wirtschaftsräume` bzw. als `Region, in der Siedlungsentwicklung und wirtschaftliche Verflechtungen stark grenzüberschreitend geworden sind und daher Druck zur grenzüberschreitenden Kooperation besteht`“ (Bauer-Wolf, 2005, 16), definiert. Die Gründung einer Europaregion folgt als Reaktion auf gemeinsame Interessen oder Probleme, welche nur oder besser in Zusammenarbeit von den betroffenen Gebieten gelöst werden können. Welche Interessen oder Probleme das sind, ist je nach Gebiet und teilnehmenden Mitgliedern unterschiedlich. Werth (2011, 155) spricht in diesem Zusammenhang von Europaregionen als politisches Kalkül wichtiger Vertreterinnen und Vertreter aus

Politik, Wirtschaft und Wissenschaft, „(...) die sich oft durch einen konkreten Grund veranlasst fühlen, sie zu schaffen und als Instrument zu benutzen (...)“.

Starke Unterschiede zwischen den einzelnen Europaregionen gibt es beim institutionellen Aufbau. Die meisten Europaregionen wie auch Europäische Verbünde bestehen aus einem Rat, mehreren Arbeitsgruppen, einem Präsidenten bzw. einer Präsidentin und einem Generalsekretariat. Ob diese von lokalen oder regionalen Amtsträgern geführt werden, kann sich von Fall zu Fall ändern. (Perkmann, 2003, 159) Auch die Anzahl involvierter Personen und ob diese in Personalunion mehrere Ämter innehaben, variiert. Von großer Relevanz für den institutionellen Aufbau ist die Bedeutung, die der jeweiligen Europaregion von den TeilnehmerInnen zugewiesen wird. Liegt es im Interesse der Mitglieder, dass durch die Europaregion verschiedene wirtschaftliche, soziale oder sogar politische Bereiche zusammenwachsen und somit die europäische Integration gefördert wird? (Werth, 2011, 155) Diese Frage führt je nach Art der Europaregion zu unterschiedlichen Antworten. Im nachfolgenden Kapitel soll anhand einer Typologie gezeigt werden, welche verschiedenen Arten von Europaregionen existieren.

4.2. Typologisierung von Europaregionen

Einer detaillierten Auseinandersetzung bedarf die grenzüberschreitende Kooperation zwischen Gebietskörperschaften bei ihren inhaltlichen Zielen. Das sehr vage formulierte Ziel des Europarates, mit der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften die „(...) Stärkung und Weiterentwicklung der nachbarschaftlichen Beziehungen zwischen den Gebietskörperschaften von zwei oder mehr Vertragsparteien (...)“ (Europarat, 1980, Art.2) zu fördern, führte dazu, dass sich verschiedene Arten von Europaregionen bildeten. Europaregionen variieren in ihrer institutionellen Aufgabe von losen Konsultationsgremien bis hin zu Koordinationsstellen für staatliche und europäische Programme und Projekte. In der Fachliteratur (vgl. Bauer-Wolf, 2005; Werth, 2011) spricht man bei der *Typologisierung* von Europaregionen zumeist von den vier *Logiken*. Bei diesen handelt es sich um:

- die Politiklogik;
- die Projektlogik;
- die Kooperationslogik;
- und die Ordnungslogik.

„Europaregionen‘ weisen auf den ersten Blick mehr Unterschiede als Gemeinsamkeiten auf. Dennoch sind ihre Organisationen keineswegs beliebig gestaltet, sondern richten sich nach eigenen grundsätzlichen Organisationslogiken aus.“ (Bauer-Wolf, 2005, 19)

Unter „Logik“ ist in diesem Zusammenhang die Idee, hinsichtlich welcher eine Europaregion gegründet und institutionell ausgestattet wird, zu verstehen. Eine erste Logik in der Typologisierung von Europaregionen stellt die *Politiklogik* dar. Zentral hierbei ist die Feststellung, dass „(...) Europaregionen erst aufgrund einer politischen Idee/Initiative ins Leben gerufen werden (...)“. (ebd., 20) Damit stellt die Politiklogik den Rahmen für alle weiteren Arten von Europaregionen dar. Alle Europaregion basieren auf den politischen Willen der Gründungsmitglieder, die politische Zusammenarbeit zwischen ihnen zu intensivieren. Ausgehend von der Politiklogik kann mit der *Projektlogik* eine zweite Art von Europaregionen ausgemacht werden. Hier stellt ein spezifisches Projekt die Basis für die Europaregion dar. Sowohl der Zeitraum, in dem die Europaregion aktiv ist, wie auch das Themenfeld sind klar abgesteckt. Oftmals geht der Anreiz zur Gründung, in diesem Fall das Projekt, von der Europäischen Union aus. Für die Zeitdauer des Projektes brauchen diese Europaregionen „(...) (konkrete finanzielle und institutionelle) Ressourcen (...) und (die Projekte werden) beispielsweise über Zweckverbände, Beauftragung von bestehenden Agenturen oder über Arbeitsgemeinschaften umgesetzt“. (ebd., 20) Diese Art von Europaregionen wird in vielen Fällen nach Beendigung des Projektes nicht weiter verfolgt und aufgelöst.

Europaregionen welche der *Kooperationslogik* zugeschrieben werden, intensivieren durch eine Vielzahl von Kontakten und Aktivitäten die Zusammenarbeit zwischen den grenzüberschreitenden Gebieten. Im Unterschied zur Projektlogik verfolgen diese Europaregionen eine langfristige Zusammenarbeit ohne klares Endziel. Trotz der damit zusammenhängenden Koordinationstätigkeiten, z. B. Koordinierungsbüros, bedürfen sie eines geringen monetären Ressourceneinsatzes. Diese als Netzwerkorganisation beschriebene Kooperationsform „(...) übernimmt vorwiegend die Aufgabe, grenzüberschreitende Aktivitäten anderer AkteurInnen anzuregen und zu koordinieren“. (ebd., 20)

Den höchsten Organisationsgrad innerhalb der vier Logiken verlangt die *Ordnungslogik*. Eine Europaregion mit Ordnungslogik geht über die Beratungs- und

Koordinierungsfunktion hinaus und verfolgt das Ziel, hohe Verbindlichkeiten in der Abstimmung und Koordination zwischen den Gebieten herzustellen. (ebd., 20) Hinter dieser Form der Kooperation steckt der Versuch, als politischer Akteur zu agieren, „(...) wobei die Zunahme von Kompetenzen der Europaregion mit deren Abgabe durch eine andere politische Ebene zusammenhängt“. (Werth, 2011, 157) Die finanziellen und institutionellen Bedürfnisse variieren bei dieser Logik sehr stark, da sie von der Vielfalt der übertragenen Kompetenzen abhängen.

Die Europaregionen können zumeist nicht klar einer einzigen Logik zugewiesen werden. Vielmehr verweisen die Autoren darauf, dass Kombinationen aus den vier Logiken die zukünftige Entwicklung der Europaregionen prägen werden. Besondere Aufmerksamkeit wird dabei der Projekt- und Ordnungslogik gegeben. Ersteren weil sie als wahrscheinlichste Entwicklung angesehen wird und der Zweiten wegen ihres Versuches, die Verbindlichkeit der Kooperation zu erweitern und somit ihre Stellung im Mehrebenensystem der EU auszubauen. (Bauer-Wolf, 2005, 20)

4.3. Die Entwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften

Dieser Abschnitt beschäftigt sich mit der Entwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften. Damit sollen der Leserin und dem Leser die Grundidee, die Umsetzung und die Entwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften verdeutlicht werden. Diese Entwicklung erstreckt sich von den Anfängen in den 1950er-Jahren über das Madrider Rahmenübereinkommen in den 1980-er Jahren hin zur EU-Verordnung 1082/2006 bezüglich der Schaffung der Europäischen Verbünde territorialer Zusammenarbeit von 2006.

4.3.1. Die Anfänge der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften auf dem europäischen Kontinent

Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges sollten neue politische Zusammenschlüsse und Institutionen zwischen kürzlich noch verfeindeten Nationen das Wiederaufkommen von extremen Nationalismen wie dem Nationalsozialismus verhindern. Ein „Gleichgewicht der Mächte“ sollte den europäischen Kontinent stabilisieren. Auf Staatenebene wurde 1951 mit der Gründung der Europäischen

Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) der erste Schritt gesetzt, den neugewonnenen Frieden durch wirtschaftliche Komponente abzusichern. Gründungsmitglieder der EGKS und später Unterzeichner der römischen Verträge waren die Staaten Frankreich, Italien, Belgien, Niederlande, Luxemburg und die Bundesrepublik Deutschland. Durch die überstaatliche Kontrolle der Ressourcen Kohle und Stahl sollte die Waffenindustrie kontrolliert und damit das Ausbrechen neuer Kriegshandlungen verhindert werden. Die ökonomische Integration der Staaten in ein übergeordnetes Konstrukt sollte die sozialen Bande zwischen den Staaten stärken. In der Wahrnehmung der nationalstaatlichen AkteurInnen spielten föderalistische Überlegungen innerhalb der Staaten zu dieser Zeit eine untergeordnete Rolle. „Zu Beginn des Prozesses der europäischen Integration nahmen föderalistische Tendenzen noch eine unbedeutende Nebenrolle ein, während pragmatische politische Konzepte, wie etwa die Gründung der (...) [EGKS] oder der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft 1957, überwogen.“ (Werth, 2011, 147) Wo auf der Ebene der staatlichen Regierungen erst nach und nach das Vertrauen gegenüber einander wieder zurückgewonnen werden konnte, gab es auf subnationaler Ebene auch während des Krieges regen Kontakt und Austausch zwischen den Bevölkerungen der an den Staatsgrenzen liegenden Gebiete.

Für die Bevölkerung der Grenzregionen waren gute Beziehungen zu den Nachbargebieten im In- und Ausland von großer Bedeutung. Viele Grenzgebiete hatten seit Beginn des 20. Jahrhunderts, außer während der kriegerischen Auseinandersetzungen, an politischer und wirtschaftlicher Relevanz für die Staaten verloren. Durch technologische Errungenschaften wurde es möglich, große Distanzen in kurzer Zeit zurückzulegen. Neue Kommunikationsmöglichkeiten brachten neue Dimensionen in den Handel. Der technologische Fortschritt untergrub durch diese Veränderung zunehmend die Wichtigkeit der grenznahen Ortschaften und somit den Status der Grenzregionen innerhalb des Staates. Die vormals wichtigen Gebiete gerieten zunehmend in Vergessenheit.

Von den neuen politischen Zentren weit entfernt und wirtschaftlich wie sozial zunehmend ausgegrenzt, wurde es für diese Gebiete wichtig, die Grundbedürfnisse der Bevölkerung weiterhin stillen zu können. Die Beschaffung von Lebensmitteln und Rohstoffen standen dabei im Mittelpunkt. Die ersten Ansprechpartner und Handelsmöglichkeiten lagen hierbei in den umliegenden Gebieten. Zumeist waren auch diese vom gleichen Schicksal betroffen. Von wirtschaftlicher Not getrieben,

intensivierten diese Gebiete ihre Zusammenarbeit. Grenzen waren dabei trotz der angespannten geopolitischen Lage auf dem europäischen Kontinent kein unüberwindbares Hindernis. Angestoßen von den sich veränderten Rahmenbedingungen entstanden auf subnationaler Ebene erste überstaatliche Kooperationen. „Die Vertreter der regionalen Gebietskörperschaften versuchten (..) in der Anfangsphase (...) ihre Position [auf der entstehenden supranationalen Ebene] durch Zusammenschlüsse zu stärken, etwa durch die Gründung des Rates der Gemeinden Europas 1950 (...).“ (ebd., 147)

„Die erste Phase spontaner und informeller grenzüberschreitender Zusammenarbeit, ist durch die große Bandbreite verschiedener Formen und Strukturen gekennzeichnet, sowohl hinsichtlich der (überwiegend privatrechtlichen) Rechtsformen als auch hinsichtlich der Inhalte, die vorwiegend gegenseitigen Informationsaustausch und Koordinierung von Initiativen umfassen.“ (Engl; Woelk, 2011, 3)

Erste grenzüberschreitende Kooperationen die sich später als Europaregion etablieren konnten, formierten sich im deutsch-niederländischen Grenzgebiet. Die spätere Europaregion „*Euregio*“ wurde im Jahre 1958 gegründet. Geographisch umfasst die Europaregion ein Gebiet zwischen Niedersachsen, Westfalen auf deutscher und den Provinzen Drenthe, Overijssel und Gelderland auf niederländischer Seite. Die Euregio besteht in ihrer heutigen Form aus 129 deutschen und niederländischen Städten, Gemeinden und Landkreisen. Zu den ältesten grenzüberschreitenden Kooperationen zwischen Gebietskörperschaften verschiedener Staaten, die später zu einer Europaregion wurden, zählt auch die Zusammenarbeit im Maas-Rhein Gebiet (*Europaregion Maas-Rhein; Gründung: 1976*), an der Grenze zwischen den Niederlanden, Belgien und Deutschland. In beiden Fällen war die „(..) Gründung [eine] (..) Folge der langjährigen traditionellen Verflechtungen in Teilen der Region“. (Bauer-Wolf, 2005, 60) Wie im Fall der Euregio war die Zusammenarbeit im Maas-Rhein Gebiet von großer Bedeutung für die Entwicklung des Grenzgebietes. Beide Gebiete wiesen eine hohe Einwohnerzahl auf, verfügten aber durch ihre geographische Lage über keine wirtschaftlich wichtigen Großstädte. Dies führte dazu, dass die Gebiete in wirtschaftlicher wie auch sozialer Sicht gegenüber anderen in Rückstand gerieten. „Sowohl in Deutschland als auch in den Niederlanden konnten die Grenzgebiete durch ihre periphere und sozial-wirtschaftlich Lage oftmals von den Entwicklungen im restlichen Land nicht mitprofitieren. Indem sie gemeinsam aktiv wurden, stärkten die Grenzkommunen ihre Position.“ (Euregio.eu, 2016)

In den 1970er-Jahren wurde die Zusammenarbeit in beiden Fällen zunehmend ausgebaut. So wurde 1972 von den Mitgliedern der Euregio ein erstes grenzübergreifendes regionales Aktionsprogramm, damals einmalig in seiner Art in ganz Europa, beschlossen. (ebd., 2016) Die benachteiligte geographische Lage, die Schließung aller Kohleabbaubetriebe und ein rasanter Anstieg der Arbeitslosenquote trieben im Falle des Maas-Rhein Gebietes die teilnehmenden Gebietskörperschaften dazu, ihre Zusammenarbeit auf der politisch-wirtschaftlichen Ebene zu intensivieren. Als Folge dieser Entwicklung entstand im Jahr 1976 die Europaregion Maas-Rhein. Hauptaufgabe der neu gegründeten Europaregion war der Aufbau verschiedener thematischer Arbeitsgruppen. Durch eine erhöhte Möglichkeit des Informationsaustausches zwischen den Gebieten sollten neue Zusammenarbeitsmöglichkeiten gefunden werden.

„In (der Maas-Rhein Region) (...) gab es viele kleine Arbeitsgemeinschaften, in denen sich Beamte der mittleren Verwaltungsebene [der beteiligten Regionen] getroffen haben. Die nächste Etappe begann mit einer stärkeren Zusammenarbeit auf wirtschaftlichem [, kommunalpolitischem] und infrastrukturellem Gebiet (...).“ (Kriele, 2005, 82)

Ein starker politischer Anreiz für die stärkere Zusammenarbeit kam kurze Zeit später von der niederländischen Regierung. Diese übertrug der Europaregion die Aufgabe, das Förderprogramm der niederländischen Regierung für das Limburggebiet umzusetzen. Mit der Übertragung dieser Aufgabe wurde erstmals einer grenzüberschreitenden Kooperation auf Ebene der Gebietskörperschaften die Aufgabe zuteil, in offizieller Zusammenarbeit mit staatlichen Institutionen an der wirtschaftlichen Entwicklung des eigenen Gebietes zu arbeiten. Die zentralstaatlichen Akteure der Niederlande entschlossen sich mit diesem Schritt, die Umsetzung des Förderprogrammes sowohl innerstaatlichen Gebietskörperschaften wie auch Gebietskörperschaften der anliegenden Staaten zu überlassen.

Wie Zeyrek (2005, 55) schreibt, „(...) wurden diese Grenzregionen als konkreter Ausdruck des *allgemeinen* Willens zur Überwindung oder gar ‚Heilung‘ der nationalen Grenzen, der ‚Narben der Geschichte‘ angesehen. Die Europäische Bewegung, von eben diesem Willen zur Überwindung zur Schaffung eines einigen Europas geleitet, sah in den Grenzregionen bald eine konkrete Manifestation ihrer Forderungen und unterstützte ihre Bildung und Verfestigung“.

Diese Unterstützung mündete in der Folgezeit in den Bemühungen des Europarates, ein Konzept bzw. rechtliches Übereinkommen für die grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften zu entwickeln.

4.3.2. Der Europarat und das Europäische Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften

Die Anfangszeit der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Grenzgebieten war von zwei Motivationsgrundlagen gekennzeichnet. Auf der einen Seite waren Grenzgebiete von der wirtschaftlichen und politischen Zusammenarbeit untereinander abhängig. Durch ihre periphere Lage waren die Gebiete oftmals von den wirtschaftlichen Zentren des Staates weit entfernt. Zum anderen gestanden die Nationalstaaten der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit eine zunehmend wichtigere Rolle in der Entwicklung des europäischen Raumes zu. Vor allem Deutschland wollte nach dem Ende des Krieges die Kontakte zwischen den Grenzgebieten verbessern. „*Transcending the borders*“ wurde zu einem Leitmotiv der überstaatlichen Kooperation dieser Zeit. (vgl. Scott, 2012)

Was in Bezug auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften fehlte, waren einheitliche Richtlinien zwischen den Staaten. Diese rechtlichen wie institutionellen Versäumnisse wollte der Europarat beseitigen.

„The Council of Europe’s encouragement of European cross-border cooperation is given in a number of ways, including promoting the very idea of cross-border cooperation, drafting international legislation and setting cross border standards. (...) The Council has been a major driving force behind the development of cross-border cooperation in Europe, particularly in the initial years.” (Knappitsch, 2012, 126)

Der 1949 gegründete Europarat stellt eine von der Europäischen Union unabhängige politische Institution zwischen europäischen Staaten dar. Mit 47 Mitgliedern verfügt er aktuell über mehr Mitglieder als die Europäische Union. Das selbsterklärte Ziel der Institution liegt in der Förderung der europäischen Integration und er engagiert sich dafür in allen politischen Bereichen mit Ausnahme der Sicherheit und Verteidigung. Übereinkommen werden im Europarat auf Basis der Zustimmung der Mitgliedstaaten vom Ministerrat getroffen. Die Vertreterinnen und Vertreter der Nationalstaaten im Ministerrat sind zumeist die themenspezifischen Ministerinnen und Minister.

Um die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den Gebietskörperschaften auf eine gemeinsame rechtliche Basis zu stellen, trafen sich der Europarat und seine Mitglieder im Mai 1980 in Madrid. Ergebnis dieses Treffens war die Verabschiedung des *Europäischen Rahmenübereinkommens über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften*. Die erklärte Absicht des Europarates war es, mit der Förderung dieser Art der Zusammenarbeit die

Mitgliedsstaaten enger zu vernetzen. Zugleich sollten die Gebietskörperschaften an den staatlichen Grenzen gefördert werden, da „(...) die Erfahrung gezeigt hat, dass die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und Regionen Europas die wirksame Durchführung ihrer Aufgabe erleichtern und insbesondere zur Erschließung und Entwicklung der Grenzgebiete beitragen kann“. (Europarat, 1980, Präambel) Die primären Aufgabenbereiche der Europaregionen sollten in der Regional-, Stadt- und Landentwicklung, dem Umweltschutz, der Verbesserung der öffentlichen Infrastrukturen und Dienstleistungen für die Bürgerinnen und Bürger sowie der gegenseitigen Hilfe im Unglücks- und Katastrophenfall liegen. (ebd., 1980, Präambel) Die unterzeichnenden Staaten erkannten die grenzüberschreitende Zusammenarbeit „(...) als legitimes Interesse (...) (an): statt bisheriger Tolerierung informeller Aktivitäten (...) [von nun an] als Normalität (...), die für bestimmte Zwecke sogar ausdrücklich gefördert werden soll“. (Engl; Woelk, 2011, 4)

Bezüglich der inhaltlichen Umsetzung des Übereinkommens gab es kontroverse Meinungen zwischen den Staaten. Auke van der Goot, ehemaliger Vorsitzender des Expertenausschusses für grenzüberschreitende Kooperation des Europarates, fasste im Jahre 2006 diese Kontroversen wie folgt zusammen:

„Das Wort ‚Rahmen‘ hat juristisch keine besondere Bedeutung. Betrachten wir den Inhalt der Konvention, so stellen wir fest, dass die darin enthaltenen Verpflichtungen relativ allgemeiner Art sind. ‚Erleichterung und Förderung‘ erscheint in der Tat als ein recht minimalistisches Unternehmen. Die Auswirkungen für den betroffenen Staat können jedoch beträchtlich sein.“
(van der Goot, 2006, 2)

Durch die sehr allgemeine Formulierung der Verpflichtungen innerhalb des Madrider Rahmenübereinkommens, sind die Möglichkeiten einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit stark an den zwischenstaatlichen Rahmenabkommen und deren Durchführungsbestimmungen gekoppelt. Erste bilaterale Verträge zwischen Deutschland und Frankreich bzw. den Beneluxstaaten zu Beginn der 90er-Jahre zeigten aber schon das Potential.

„Agreements such as these between local or regional authorities produced cross-national public bodies, whose decisions are binding only in the public authorities within the cross-border area. This clearly marked the involvement of local and regional authorities in an area previously dominated by central state actors.“ (Knappitsch, 2012, 128)

Einen interessanten Aspekt stellen die Anlagen des Madrider Rahmenübereinkommens dar. Diese beinhalteten Muster für Verträge, Satzungen und

Vereinbarungen. So geht aus den vertraglichen Mustern hervor, dass bei rechtlichen Unklarheiten dem nationalstaatlichen Recht und Interesse Vorrang gegeben werden soll. Diese Art von Vertrag, ein juristisches Novum, sollte einen rechtlichen und organisatorischen Aktionsrahmen festlegen, in dem die regionalen und lokalen Behörden auf Grundlage entsprechender bilateraler bzw. trilateraler Durchführungsabkommen eigenständig zusammenarbeiten sollen. (Raich, 1995, 36)

Das Madrider Rahmenübereinkommen stellt einen ersten fundamentalen Schritt der politischen Etablierung grenzüberschreitender Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften in Europa dar. Durch die Schwierigkeiten und Verzögerungen bei der Ratifizierung des Übereinkommens wurde aber schnell klar, dass die Nationalstaaten dieser Form der Kooperation nicht den Stellenwert zusprachen, wie es die Präambel vermuten lassen würde. Die größten staatlichen Vorbehalte bei der Umsetzung gab es bezüglich möglicher Kompetenzteilungen mit anderen Staaten und der rechtlichen Einordnung der Europaregionen im staatlichen Gebilde. Bis heute ist das Rahmenübereinkommen in 38 Mitgliedsstaaten des Europarates, 18 davon auch Mitglieder der Europäischen Union, in Kraft getreten. (vgl. Europarat.int, 2016)

Mit der *Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung* von 1985 wollte der Europarat das Recht der kommunalen Selbstverwaltung in den Mitgliedstaaten ausbauen. Neben der politischen, verwaltungstechnischen und finanziellen Selbständigkeit der Gemeinden wurde auch vermerkt, dass „(...) (die) kommunalen Gebietskörperschaften (..) berechtigt (sind), im Rahmen der vom Gesetz vorgegebenen Bedingungen mit den kommunalen Gebietskörperschaften anderer Staaten zusammenzuarbeiten“. (Europarat, 1985, Art.10) Diese von mittlerweile 44 Mitgliedstaaten unterzeichnete Charta verstärkte das Vorhaben des Europarates, die Zusammenarbeit zwischen subnationalen Akteuren über die Grenzen hinweg zu unterstützen.

4.3.3. Die Zusatzprotokolle des Madrider Rahmenübereinkommens und die EU-Regionalpolitik

Das Madrider Rahmenübereinkommen kann inhaltlich als eine Kompromisslösung zwischen dem Europarat und seinen Mitgliedsstaaten angesehen werden. Die Nationalstaaten wollten die föderalistischen Ansätze des Übereinkommens nur soweit mittragen, wie diese weder die vitalen Interessen noch die Integrität des Zentralstaates gefährden. Trotz dieser politischen Vorbehalte stellt das Rahmenübereinkommen des

Europarates ein gesetzliches Fundament dar, welches in den nächsten Jahren konstant weiterentwickelt wurde. So wurden in den Jahren 1995 und 1998 zwei Zusatzprotokolle zum Madrider Rahmenübereinkommen verabschiedet, welche die Zusammenarbeitsmöglichkeiten erweitern sollten. Mit dem Zusatzprotokoll aus dem Jahre 1995 wurde den Gebietskörperschaften das Recht zugestanden, eigene Vereinbarungen mit den Gebietskörperschaften anderer Staaten zu schließen. Voraussetzung dafür war, dass diese Vereinbarungen dem innerstaatlichen Recht und internationalen Gesetzen entsprechen. Weitere wichtige Neuerungen wurden im rechtlichen Bereich getätigt. So sollte den Beschlüssen der Versammlungen dieselbe Rechtsgültigkeit zugesprochen werden wie den Beschlüssen der innerstaatlichen Gebietskörperschaft. „Ist das Organ für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit Rechtspersönlichkeit ausgestattet, so wird diese nach dem Recht der Vertragspartei bestimmt, in der es seinen Sitz hat.“ (Europarat, 1995, Art. 4)

Die Arbeit des Europarates führte dazu, dass sich die Staaten direkter und intensiver mit ihren Grenzregionen beschäftigen mussten als zuvor. Diese Entwicklung hatte auch auf der europäischen Ebene seine Folgen. Das Thema grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen subnationalen Akteuren gelang auf die Agenda der Europäischen Gemeinschaft. Nach Perkmann gab es bis zu diesem Zeitpunkt eine klare Differenzierung bezüglich der Art und Weise, wie die jeweiligen Institutionen die Entwicklung der Grenzgebiete unterstützten. „Whereas the Council of Europe has been particularly active in improving the legal situation, the European Commission provides substantial financial support for CBC [Cross-border Co-operation] initiatives.“ (Perkmann, 2003, 154)

Verantwortlich für die Unterstützung der europäischen Grenzregionen war innerhalb der EG die EG-Regionalpolitik. Sie unterstützt die Grenzregionen bei ihrer Entwicklung durch Projekte, welche direkt von der EG finanziert werden. „Die Regionalpolitik richtet sich an alle Regionen und Städte in der Europäischen Union, um die Schaffung neuer Arbeitsplätze, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, das Wirtschaftswachstum, eine nachhaltige Entwicklung und die Verbesserung der Lebensqualität der EU-Bürger zu fördern.“ (Europäische Kommission, 2016) Den Startpunkt für die finanzielle Unterstützung der substaatlichen Akteure in Grenzgebieten stellt das Jahr 1975 dar. Nachdem die EG 1973 mit Irland, Dänemark und Großbritannien auf neun Mitgliedsstaaten angewachsen war, stellten sich neue Anforderungen. Die wirtschaftliche Ungleichheit zwischen und innerhalb der Staaten forcierte die

Gemeinschaft dazu, neue politische Wege zu beschreiten. Durch Hilfsprogramme sollten wirtschaftlich schwache Regionen unterstützt werden, um ein wirtschaftliches Auseinanderdriften des europäischen Gebietes zu vermeiden. Mit dem Regionalfond *EFRE (Europäischen Fond für regionale Entwicklung)* wurde 1975 ein Programm initiiert, welches die Nationalstaaten bei der Förderung der wirtschaftlich schwachen Gebiete unterstützen sollte.

Erste Nutznießer dieses Fonds waren die ländlichen Gebiete der beiden neuen Mitglieder Großbritannien und Irland. Mit der Etablierung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften in vielen Mitgliedsstaaten der EG, nahmen die Europaregionen in den Überlegungen bezüglich der EFRE-Programme eine zunehmend wichtigere Stellung ein. Die Europaregionen sollten für die Europäische Gemeinschaft wichtige Aufgaben bei der Umsetzung dieser Programme übernehmen.

„Subsequently, cross border regions became integrated into the regional policy of the European Economic Community, particularly following the introduction of the Interreg Programmes in 1991. These developments are considered crucial, as they essentially linked the local and regional authorities on the ground with the decision-makers in Brussel and Strasbourg.” (Knappitsch, 2012, 115)

Die bekannteste Programmreihe für die Unterstützung der Grenzgebiete ist das seit 1991 existierende *Interreg* (Interregional Cooperation), zu Beginn „*Community Programme for Cross-border Cooperation*“ Programm. Das Interreg Programm wurde geschaffen, um die Grenzgebiete der in der Zwischenzeit auf 12 Mitglieder angewachsenen Europäischen Gemeinschaft bei ihrer Entwicklung zu unterstützen. Dabei sollten drei Ziele verfolgt werden: Die (A) Förderung der europäischen territorialen Zusammenarbeit (ETZ), die (B) Konvergenz der Gebiete und die (C) Steigerung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung. Von besonderem Interesse für die Entwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften ist die Kooperationsform A.

„European Cross-Border cooperation, known as Interreg A, (...) aims to tackle common challenges identified jointly in the border regions and to exploit the untapped growth potential in border areas, while enhancing the cooperation process for the purposes of the overall harmonious development of the Union.” (Europäische Kommission, 2015)

Mit der Kooperationsform B wird der Aufbau interregionaler grenzüberschreitender Zusammenarbeit auch zwischen EU und Nicht EU-Mitgliedstaaten gefördert. Ein Ziel

dieser Ausrichtung ist es, durch die grenzüberschreitende Zusammenarbeit die Annäherung der ehemaligen Ostblockstaaten an die Europäische Union voranzutreiben. (vgl. Dura-Guimera; Oliveras-Gonzalez, 2010) Diesbezüglich stellten sich rasch erste Erfolge ein. So gab es in den 90er-Jahren eine nicht vernachlässigbare Reihe an Neugründungen von Europaregionen an den Binnen- und Außengrenzen der EU.

Zentrale Investitionsbereiche der Interreg Programme sind Innovation, Gesundheit, Bildung, Arbeitsplätze und Mobilität. Mit dem Beginn der vierten Förderperiode (2006-2013) wurde die Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften zu einem eigenständigen Ziel des Programmes. „This marked an important development: cross-border cooperation had been elevated into an official ERDF objective.“ (ebd., 131)

Der Beginn der 1990-er Jahre war für die transnationale substaatliche Zusammenarbeit aus einem weiteren Grund eine sehr wichtige Zeit. Mit dem Vertrag von Maastricht wurde der Ausschuss der Regionen (AdR) gegründet und das Subsidiaritätsprinzip verankert. Mit dem Ausschuss der Regionen erhielten die Regionen und Provinzen eine Stimme im EU-Entscheidungsfindungsprozess und die Bürgerinnen und Bürger ein zusätzliches Bindeglied zur EU. Sowohl die Europäische Kommission als auch der Ministerrat mussten von nun an in politischen Schlüsselbereichen mit regionalem Bezug den Ausschuss in den Entscheidungsfindungsprozess miteinbeziehen. Im späteren Verlauf der Arbeit wird die zentrale Bedeutung des Ausschusses der Regionen bei der Etablierung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften auf der EU-Ebene verdeutlicht.

Das Subsidiaritätsprinzip und der damit zusammenhängende Grundsatz der Verhältnismäßigkeit reglementieren die Eingriffsmöglichkeiten der Europäischen Union. In Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, sollte die Union von nun an nur dann tätig werden können, „(...) wenn die Ziele einer Maßnahme ‚wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen‘ von den Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können, sondern besser auf der Ebene der Union zu verwirklichen sind. (...) Durch die Einführung des Subsidiaritätsprinzips in die europäischen Verträge soll die Ausübung der Befugnisse so bürgernah wie möglich erfolgen“. (Europäisches Parlament, 2015)

4.3.4. Der Europäische Verbund territorialer Zusammenarbeit und seine Auswirkungen auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften

Die letzte große Veränderung im Bereich der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften wurde mit der Schaffung des *Europäischen Verbundes territorialer Zusammenarbeit* (EVTZ) im Jahre 2006 vollzogen. EVTZs (engl.: European Grouping for Territorial Cooperation [EGTC]) wurden mit der Verabschiedung der EU-Verordnung Nr. 1082/2006 geschaffen. Ausschlaggebend für die Einführung der Europäischen Verbünde war ein Umdenken in der EU bezüglich des Stellenwertes der substaatlichen Akteure für die politische Weiterentwicklung des europäischen Kontinents. Innerhalb der EU wurde mit Beginn der 2000-er Jahre die Kritik laut, dass die Kooperation mit den substaatlichen Akteuren weiterhin unzureichend sei und deren Interessen nicht genügend in die Gestaltung der Politik miteinbezogen werde. (Engl; Woelk, 2011, 14) Um diesen Umstand zu ändern, sollten vermehrt auch die grenzüberschreitenden Zusammenarbeitsformen auf der subnationalen Ebene Einzug in die Entscheidungsfindungsprozesse der EU erhalten. Bezüglich des Umganges mit den transnationalen, substaatlichen Kooperationsformen herrschten bis dahin innerhalb der EU zwei Ansatzpunkte:

„(...) während das Europäische Parlament die grenzübergreifende substaatliche Kooperation ganz allgemein fördern wollte, war der Ansatz der Kommission, welcher bis 2006 die Kohäsionspolitik [Politik zur Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhaltes] bestimmte, überwiegend binnenmarktorientiert.“ (ebd., 9)

So wurde 1976 das vom EU-Parlament vorgestellte Projekt der „Euroverbände“, sehr ähnlich dem heutigen Europäischen Verbund, von der Kommission abgelehnt. Die Mitgliedsstaaten und die europäische Kommission vertraten die Meinung, dass es nicht Aufgabe der Union sei, rechtliche Instrumente in diesem Bereich zu schaffen und lehnten den EP-Vorschlag ab. (ebd., 11)

„Mit der Reform der Strukturfonds [2006] wird die territoriale Zusammenarbeit zu einem grundlegenden Ziel der Kohäsionspolitik erklärt und Anfang Juli 2006 verabschieden Rat und Parlament (...) die Verordnung über den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) und schaffen somit eine spezifische sekundärrechtliche Grundlage für die Errichtung von grenzübergreifenden Kooperationsverbänden.“ (ebd., 13)

Mit der EU-Verordnung Nr. 1082/2006 verfolgte die Europäische Union das Vorhaben, bestehende Schwierigkeiten bei der Durchführung von Programmen im grenzüberschreitenden Kontext zu verringern. Darüber hinaus sollte der Entwicklung

der Europäischen Union, die mittlerweile auf 25 Mitglieder angewachsen war, Rechnung getragen werden. „Mit dem EVTZ wurde in der EU erstmals ein eigenes (unionsrechtlich determiniertes) Instrument für die grenzübergreifende Kooperation verankert.“ (Obwexer, 2011, 48) Die neu geschaffenen Europäischen Verbünde der EU sollten dabei nicht konkurrierend zu den bereits existierenden Europaregionen auftreten, sondern sich als fakultatives Kooperationsinstrument zur besseren Zusammenarbeit hinzustellen. Die Verabschiedung der EVTZ-Verordnung war besonders für die Grenzregion von großer Bedeutung, deren Staaten die Zusatzprotokolle des Madrider Rahmenübereinkommens nicht unterschrieben hatten und damit die Weiterentwicklung der Europaregionen blockierten.

Primär gibt die Einrichtung eines Europäischen Verbundes den betroffenen Gebieten oder bereits existierenden Europaregionen neue rechtliche wie institutionelle Möglichkeiten in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. „Unlike the structures which governed this kind of cooperation before 2007, the EGTC is a legal entity and as such, will enable regional and local authorities and other public bodies from different member states, to set up cooperation groupings with a legal personality.“ (Europäische Kommission, 2015b)

Die vorrangigen Aufgaben, mit denen sich ein Europäischer Verbund territorialer Zusammenarbeit auseinandersetzt, liegen wie bei den Europaregionen im sozialen und wirtschaftlichen Bereich. Nach Artikel Drei der EU-Verordnung sollten diese Aufgaben primär durch die Umsetzung der Programme des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung erreicht werden. Laut Verordnung besteht aber die Möglichkeit, dass der Europäische Verbund in allen politischen Bereichen aktiv werden kann, die in der regionalen Zuständigkeit der Mitglieder liegen und ihm aufgetragen werden. Ausnahmen bilden wie im Falle der Europaregionen hoheitliche Bereiche wie Verteidigung oder Sicherheit. Zusätzlich kann ein Europäischer Verbund auch EU unabhängige Projekte unterstützen. Beispiele dafür stellen innerstaatliche Initiativen im Fremdenverkehr, Handel, Umweltschutz oder in der Verkehrsinfrastruktur dar.

Eine wichtige rechtliche Neuerung für viele bereits in Europaregionen zusammengeschlossene Gebietskörperschaften stellt der Europäische Verbund mit seinen rechtlichen Möglichkeiten dar. So verfügen die Europäischen Verbünde über ein Klagerecht gegenüber den Staaten. Sollte ihre Arbeit vonseiten der staatlichen Institutionen in einem Maße eingeschränkt werden, das über die bei der Gründung

festgelegten Kompetenzen hinausgeht, kann das staatliche Gericht, in dem der Europäische Verbund seinen Sitz hat, und das EuGH angerufen werden. „Dieses System der Gerichtsbarkeit unterscheidet die EVTZ-Verordnung wesentlich von anderen Instrumenten der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit – insbesondere von jenen des Europarates – und verleiht ihr das Potential zur Durchsetzung und Weiterentwicklung durch die Rechtsprechung des EuGH.“ (Engl; Woelk, 2011, 38) Mit dem dritten Zusatzprotokoll des Europarates zum Madrider Rahmenübereinkommen im Jahre 2009, erlangten auch Europaregionen Rechtspersönlichkeit gemäß der Rechtsordnung des jeweiligen Sitzstaates. (Europarat, 2009, Art. 2)

Bis Ende 2015 wurden offiziell 60 Europäische Verbünde territorialer Zusammenarbeit durch die Eintragung in das EVTZ-Register gegründet. (Pucher; Hauder, 2016, 1) Diese hohe Anzahl verschleiert die nach wie vor bestehenden Schwierigkeiten bei der Gründung. So sind die Gebiete bei der Gründung eines Europäischen Verbundes an die Zustimmung der jeweiligen Nationalstaaten gebunden. Im späteren Verlauf der Arbeit werden dieser Umstand und die damit verbundenen Probleme durch das gewählte Fallbeispiel verdeutlicht. Allgemein betrachtet kann gesagt werden, dass durch diesen Umstand die politischen Mitgestaltungsmöglichkeiten und die Entwicklungschancen der Europäischen Verbünde in vielen Fällen stark eingeschränkt werden.

Insgesamt stellt sich die Entwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit von Gebietskörperschaften als stetiges, in Bewegung befindliches, aber äußerst komplexes Themenfeld dar. Von den Anfängen in der Nachkriegszeit, über die rechtlichen Errungenschaften durch den Europarat in den 1980er-Jahren, den finanziellen Programmen der Europäischen Union bis hin zur Errichtung des Europäischen Verbundes für territoriale Zusammenarbeit im Jahr 2006 hat sich einiges getan. Die subnationalen Akteure avancierten von vernachlässigten Gebieten zu einem, zumindest theoretischen, Eckpfeiler der europäischen Integration.

5. Die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino

Wie bereits im Kapitel über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften gezeigt, ist die Zusammenarbeit gekennzeichnet von einem breiten Spektrum an Umsetzungsmöglichkeiten. Je nach Europaregion oder Europäischen Verbund variieren das Aufgabenfeld, der institutionelle Aufbau und die vorhandenen finanziellen Ressourcen. Aus diesem Grund ist es für eine Analyse von großer Wichtigkeit, eine Eingrenzung vorzunehmen. Im Falle dieser Arbeit besteht diese Eingrenzung darin, sich bei der Analyse auf ein Fallbeispiel zu konzentrieren. Als Fallbeispiel dient die *EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino*. Im nachfolgenden Abschnitt wird beschrieben, wieso dieser Europäische Verbund als Fallbeispiel gewählt wurde. Darüber hinaus werden die historischen Verknüpfungen und die territorialen, kulturellen sowie wirtschaftlichen Gemeinsamkeiten des Gebietes vorgestellt.

5.1. Gründe für die Fallauswahl

Die aus dem Konzept der Europaregion entstandenen Institutionen haben sich im Verlauf der bisherigen Arbeit als äußerst variantenreich dargestellt. Durch die sehr flexible, in positiver Art, bzw. sehr ungenaue, in negativer Art, Ausformulierung des Madrider Rahmenübereinkommens subsumieren sich unter dem Begriff der Europaregion eine Vielzahl verschiedener Arten substaatlicher grenzüberschreitender Zusammenarbeit. Aus diesem Grund bedarf es bei der Analyse des Stellenwertes der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften in den verschiedenen Ebenen des Mehrebenensystem EU eines Beispiels, welches als Referenz fungieren kann. Die Wahl fiel auf die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino.

Ein erster Grund für die getätigte Wahl kann in der Einteilung der „cross-border regions“ nach Perkmann und der Österreichischen Raumordnungskonferenz gefunden werden. Ausgehend von der schematischen Einteilung nach Perkmann (2003, 162f), kann die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino in ihrer momentanen Form zur Gruppe der sogenannten iC (integrated Micro- Cross-Border) Regionen gezählt werden. Diese Gruppe bündelt die Kooperationsformen transnationaler-substaatlicher Zusammenarbeit, die von einer besonders intensiven Zusammenarbeit

gekennzeichnet sind. Diese stellen die am weitesten entwickelten Kooperationsformen im Bereich der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften dar. Bezugnehmend auf das Kapitel „Typologisierung von Europaregionen“ der ÖROK-Studie kann die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino der Organisationslogik zugeordnet werden. Dieser Logik wird, wie bereits erwähnt, bei einer möglichen Weiterentwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit besondere Aufmerksamkeit geschenkt, da sie den Versuch darstellt, die rechtlichen wie politischen Verbindlichkeiten zu erhöhen.

Die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino ist gekennzeichnet von einer starker historischen Verbundenheit und dem Willen, sowohl zwischenstaatliche Probleme zu lösen wie sich auch als Institution weiterzuentwickeln. Dafür versucht der Verbund auf der regionalen, staatlichen wie auch EU-Ebene politisch aktiv zu sein. Laut der Studie im Auftrag der Österreichischen Raumordnungskonferenz, weist der Europäische Verbund zudem eine Reihe von wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Attributen auf, die ihn als geeignetes Beispiel auszeichnen.

Das erste Attribut beschäftigt sich mit der institutionellen Komplexität innerhalb eines Gebietes. Diese wird im ausgewählten Fall als gering eingestuft. (Bauer-Wolf, 2005, 24) Diese Einstufung basiert darauf, dass der Verbund aus nur drei Mitgliedern mit einer sehr ähnlichen wirtschaftlichen und sozialen Ausgangslage besteht. Dies bringt den Vorteil mit sich, dass das Gebiet im Vergleich zu anderen Europaregionen und Europäischen Verbünden schneller und gezielter auf das Auftreten von Problemen in den verschiedenen Bereichen reagieren kann. Die Wahrnehmung als gemeinsamer Raum sowie die funktionale wirtschaftliche Verflechtung werden als durchschnittlich eingestuft. (ebd., 24) In beiden Fällen halten einzig und allein die staatlichen Vorgaben die Gebiete davon ab, sich in diesen Bereichen noch stärker anzugleichen. Ein letztes wesentliches Unterscheidungsmerkmal zwischen Europaregionen sieht die Studie in der Qualität der Kooperations-Infrastruktur. Je höher diese Qualität, desto größer kann ihre Bedeutung für die Entwicklung des Gebietes ausfallen. Im Falle des Beispiels wird die Kooperationsinfrastruktur als durchschnittlich bis hoch eingestuft. Dies bedeutet, dass das Gebiet von einer starken Zusammenarbeit zwischen den Koordinationsstellen des Europäischen Verbundes und der einzelnen teilnehmenden Gebietskörperschaften gekennzeichnet ist. (ebd., 24)

Einen weiteren Grund für die Auswahl der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino stellt die historische Vorgeschichte des Gebietes dar. Das Gebiet der heutigen EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino weist eine lange gemeinsame Vorgeschichte auf. In ausführlicher Form wird die Historie im nächsten Unterkapitel behandelt. Was für die Auswahl als Beispiel dabei eine zentrale Rolle darstellt, ist der Umstand, dass die historischen Banden für das Gebiet und die Entwicklung des Europäischen Verbunds von großer Bedeutung sind. Der Europäische Verband erfüllt in dieser Hinsicht nicht nur die Kriterien des Madrider Rahmenübereinkommens, die Zusammenarbeit der Gebiete in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht zu fördern, sondern auch das durch die EU in der EVTZ-Verordnung hinzugefügte Kriterium, die Stärkung des territorialen Zusammenhaltes zu fördern.

Mit der EVTZ-Verordnung wurde bereits der dritte Grund für die Wahl angesprochen. Das gewählte Beispiel stellt einen Europäischen Verbund territorialer Zusammenarbeit dar. Damit können bei der Analyse die aktuellsten Entwicklungen des Konzeptes der Europaregionen innerhalb der Europäischen Union miteingebracht werden. Mit der Schaffung des Europäischen Verbundes territorialer Zusammenarbeit wurde das Konzept der Europaregionen von der Europäischen Union übernommen und weiterentwickelt. „Die Funktion (..) [der] EVTZ [innerhalb der Europäischen Union] besteht darin, im betroffenen Gebiet eine effiziente und kohärente grenzübergreifende Kooperation zu fördern.“ (Engl; Woelk, 2011, 32)

Die Europäische Union ist gekennzeichnet von den Unterschieden zwischen ihren Mitgliedsstaaten. Trotz der fortlaufenden Integration der EU-Mitgliedstaaten seit den 1950er-Jahren, ist eine Europäisierung nicht in jedem politischen wie sozialen Bereich erkennbar. Mit den Europaregionen und Europäischen Verbünden wird dieser Umstand auf der staatlichen Ebene besonders sichtbar. Die Gründung einer Europaregionen sowie eines Europäischen Verbundes ist von der Zustimmung der jeweiligen Staaten abhängig. Erst wenn sich die staatlichen Institutionen über die Aufgabenbereiche und den Rechtstatus der Europaregionen bzw. Europäischen Verbünde einig sind, können diese formal gegründet und in das staatliche und europäische EVTZ-Register eingetragen werden. Die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino besteht aus Gebieten, die über ausgeprägte regionale Möglichkeiten der Eigenverwaltung verfügen. Damit würde sich für den Europäischen Verbund eine große Anzahl an potentiellen Aufgabenfeldern ergeben. Diese Möglichkeiten wurden von den beteiligten Gebietskörperschaften im Fall der EVTZ Europaregion Tirol-

Südtirol-Trentino aber bis zum heutigen Zeitpunkt nicht ausgenutzt. Die dafür verantwortlichen Gründe zeigen interessante Aspekte bezüglich des Stellenwertes der Europäischen Verbünde für die Nationalstaaten und Regionen auf.

Einen letzten Auswahlgrund stellen die involvierten Staaten dar. Neben den bereits beschriebenen Unterschieden im Staatsaufbau, weisen Italien und Österreich eine sehr turbulente Geschichte bezüglich des untersuchten Forschungsfeldes auf. Österreich, 1995 der EU beigetreten, und Italien, eines der Gründungsmitglieder, stellen hervorragende Beispiele für die Entwicklung der europäischen Integration dar. Mit Beendigung des Zweiten Weltkrieges konnten zwar fortan kriegsrische Auseinandersetzungen im mittel- und südeuropäischen Raum vermieden werden, politische Unstimmigkeiten zwischen den Staaten blieben aber bestehen. Wie im Falle des Gebietes Trentino-Südtirol gesehen werden kann, konnten einige Gebietsstreitigkeiten auch durch das Kriegsende nicht vollends beseitigt werden. Die damit verbundene Thematik Südtirol brachte es bis vor die UNO (United Nations Organization), wo sich Österreich und Italien gegenseitig beschuldigten. Österreich forderte als Schutzmacht der deutschsprachigen Bevölkerung Südtirols Italien dazu auf, die sprachlichen und kulturellen Eigenheiten in der Provinz Bozen-Südtirol zu respektieren und zu schützen. Italien widersprach den Anschuldigungen Österreichs, die deutschsprachige Bevölkerung Südtirols und des Trentino zu benachteiligen und wollte keine Einmischung in staatsinterne Angelegenheiten vonseiten Österreichs dulden. Von den damaligen Streitigkeiten, über die Streitbeilegungserklärung 1992 bis zur Gründung der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino 2014 lässt sich erkennen, wie weit die Integration auf der europäischen Ebene vorangeschritten ist.

Italien und Österreich sind mittlerweile nicht nur wichtige wirtschaftliche Partner, sondern konnten sich mit der Gründung der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino auch politisch dazu durchringen, regionale Kompetenzen auf bilaterale Basis zu stellen. Die Schaffung grenzübergreifender Kooperationsstrukturen ist maßgeblich von der Kooperationsbereitschaft auf der staatlichen, regionalen und kommunalen Ebene bestimmt. Je besser das Verfahren der innerstaatlichen und zwischenstaatlichen Kooperation, desto leichter die Gründung. (Engl; Woelk, 2011, 40) Damit stellt die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino ein Beispiel für viele neue Europaregionen und Europäische Verbünde in den östlichen Mitgliedstaaten der Europäischen Union dar. Die dort stark wachsende Zahl an Europäischen Verbünden ist heute vor allem

durch zwei Zielvorgaben gekennzeichnet: Die Wirtschaft in den Grenzgebieten anzukurbeln und das Zusammenleben mit den Nachbargebieten zu verbessern.

5.2. Historische Entwicklung

Wenn man sich mit der Entstehung der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino auseinandersetzt, spielt die Geschichte des Gebietes eine wichtige Rolle. Das Gebiet des heutigen Europäischen Verbundes war bis zu seiner Trennung im Jahre 1918 über Jahrhunderte den gleichen Herrschern untergeben. Als *Grafschaft Tirol* gehen die ersten geschichtlichen Aufzeichnungen Tirols bis ins Jahr 1363 zurück. In dieser langen Zeit der Zusammengehörigkeit entwickelte sich auf dem Gebiet eine gemeinsame kulturelle Basis. Trotz der unterschiedlichen Sprachen, die auf dem Gebiet gesprochen wurden, verstanden sich die Einwohner von Kufstein bis nach Ala als ein gemeinsames Volk: das Tiroler Volk. Diese gemeinsame kulturell-historische Identität konnte auch durch die staatliche Trennung 1919 und der massiven Unterdrückung der deutschsprachigen Bevölkerung durch die Faschisten nicht gebrochen werden. Trotz der veränderten geopolitischen Lage, blieben die kulturellen, sprachlichen und wirtschaftlichen Synergien zwischen den Gebieten und ihren Bewohnern bestehen.

Mit Beendigung des Zweiten Weltkrieges begann auf dem europäischen Kontinent eine neue Ära der politischen Zusammenarbeit. Statt durch kriegerische Handlungen sollten Probleme von nun an auf diplomatischen Wege gelöst werden. Ein inhaltlicher Punkt bei den bilateralen Gesprächen der beiden Republiken Italien und Österreich spielte die Region Trentino-Südtirol. Wie sollte es mit der darin lebenden deutschsprachigen Bevölkerung weitergehen? Wie konnte die sprachliche Minderheit und ihre Kultur vor dem Aussterben bewahrt werden? Erste diplomatische Erfolge konnten mit der Unterzeichnung des Gruber-De Gasperi Abkommens im Jahre 1946 erzielt werden. Dieses wurde von den Außenministern Österreichs und Italiens in Paris unterzeichnet. Zentraler Punkt des Abkommens war der Schutz der kulturellen Eigenart der alteingesessenen deutschsprachigen Bevölkerung in der Region Trentino-Südtirol. Das darin enthaltene *kleine Abkommen* (Accordino) sollte den Warenverkehr zwischen den Regionen Trentino-Südtirol, Tirol und Vorarlberg erleichtern. Dieses Abkommen stellt nach Romeo (2014, 128) einen ersten Schritt auf dem Weg zu einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit dar.

Die Zeit nach dem Abschluss des Abkommens war von der *Südtirolfrage* und den damit einhergehenden neuerlichen politischen Spannungen zwischen den beiden Staaten gekennzeichnet. Die Südtirolfrage beschäftigte sich mit einer möglichen Rückgliederung der Provinz Bozen in das Bundesland Tirol. „Jahrzehntelang schwächte (..) die Südtirolfrage das Potential der angrenzenden Regionen, ihre autonomen Handlungsspielräume auch auf internationaler Ebene zur Geltung zu bringen.“ (ebd., 128) Trotz der anhaltend angespannten politischen Lage zwischen den Staaten wurde mit der 1972 gegründeten *Arbeitsgemeinschaft der Alpenländer* (Arge Alp) ein erster institutioneller Schritt in Richtung grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften vollzogen. Die Arbeitsgemeinschaft der Alpenländer, bestehend aus Regionen aus dem gesamten Alpenraum (Österreich, Schweiz, Deutschland und Italien) hat zum Ziel, grenzübergreifende Probleme durch Diskussionen auf politischem Wege zu lösen. Die inhaltlichen Themen waren dabei vorwiegend die Bereiche Transitverkehr, Umwelt und Arbeit. Romeo (2014, 128) verweist darauf, dass die drei Länder bereits seit den 1980-er Jahren zunehmend gemeinsam international politisch aktiv wurden. So waren sie an der Entwicklungszusammenarbeit mit der Dritten Welt, Initiativen zur globalen Abrüstung und der Bewältigung humanitärer Krisen beteiligt. Durch das 1980 in Madrid verabschiedete Europäische Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften entstanden für die Gebietskörperschaften nördlich und südlich des Brenners eine neue Möglichkeit, ihre Zusammenarbeit rechtlich wie institutionell weiter zu intensivieren.

Auch wenn sich der Kontakt zwischen den Staaten nach der Verabschiedung des 2. Südtiroler Autonomiestatutes 1972 stetig verbesserte, dauerte es bis 1992, bis die Entwicklung einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit von Gebietskörperschaften von den regionalen politischen Vertreterinnen und Vertretern angegangen werden konnte. Grund für die veränderte Ausgangslage war die Beendigung der Südtirolproblematik und der damit einhergehenden diplomatischen Streitigkeiten zwischen Italien und Österreich. „Das offizielle Ende der Südtirolfrage im Juni 1992 deckte sich zeitlich mit dem Beginn einer engeren Zusammenarbeit der drei Landtage (Innsbruck, Bozen, Trient) (...).“ (ebd., 129) Schon ein Jahr später, am 23. Januar 1993, unterzeichneten Italien und Österreich das notwendige Rahmenübereinkommen für die Gründung einer Europaregion. Das Inkrafttreten des Rahmenübereinkommens im Jahre 1995 fiel mit weiteren wichtigen Neuerungen in der

Beziehung zwischen den Grenzregionen nördlich und südlich des Brenners zusammen. Der Beitritt Österreichs zur Europäischen Union am 1. Januar 1995 brachte bedeutende politische, wirtschaftliche wie soziale Veränderungen mit sich. So gehörten mit Inkrafttreten des Schengener Abkommens im Dezember 1997 Personen- und Warenkontrollen an der Grenze zwischen Süd- und Nordtirol der Vergangenheit an.

Ein wichtiger Schritt in Richtung Etablierung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen den Regionen Trentino-Südtirol und Tirol fand auf Eigeninitiative der drei Landesregierungen statt. Die beteiligten Gebietskörperschaften wollten mit der Eröffnung eines Vertretungsbüros in Brüssel eine Koordinierungsstelle auf internationaler Ebene schaffen. Mit der Eröffnung des Vertretungsbüros in Brüssel im Oktober 1995 sollte der Grundstein für ein gemeinsames Auftreten auf europäischer Ebene gelegt werden. Dieses gemeinsame Büro sollte vor allem für die italienischen Provinzen Südtirol und Trentino weitreichende politische Folgen haben. So wurde das Büro Zielscheibe heftigster Kritik vonseiten der zentralstaatlichen Akteure. Der damalige italienische Regierungschef verbot allen italienischen Vertreterinnen und Vertretern, an der Eröffnung teilzunehmen und die an der Eröffnung beteiligten regionalen Organe wurden des Angriffes auf die nationale Einheit beschuldigt. (Graziani, 2009, 79f) Es ging so weit, dass sich der italienische Verfassungsgerichtshof damit beschäftigte. „Aufgrund juristischer Schwierigkeiten (...) konnten die Landesregierungen nicht offizielle Partner für das gemeinsame Büro werden. Durch die Einbindung der Wirtschaftskammern Südtirol und Trentino konnten die juristischen Schwierigkeiten umgangen werden.“ (Folie, 2001, 89) Entspannt werden konnte die Lage im Jahre 1998 durch eine staatliche Gesetzesänderung, nach der es allen Regionen erlaubt war, eigene Verbindungsbüros in Brüssel zu eröffnen.

Die Zusammenarbeit der drei Gebietskörperschaften war in den Jahren um den Jahrtausendwechsel von einer Reihe von gemeinsamen Sitzungen der drei Landeshauptleute von Tirol, Südtirol und Trentino gekennzeichnet. Bekannt wurden diese Treffen unter dem Namen „Dreierlandtag“. Zusätzlich wurden Regierungskonferenzen zwischen den Regierungen des Bundeslandes Tirol und der Provinzen Trentino und Südtirol abgehalten. Inhalt dieser Treffen waren die Entwicklung von Projekten und die Festlegung gemeinsamer politischer Interessen. Nennenswerte Projekte waren der gemeinsame Stand auf der Expo 2000 in Hannover oder die erste gemeinsame Landesausstellung im Jahr 2000. Im Jahr 2001

verabschiedete der Dreierlandtag die Alpendeclaration. Mit dieser Erklärung wurden von den Landeshauptleuten wichtige Ziele und Maßnahmen in den Bereichen Land- und Forstwirtschaft, Naturschutz, Tourismus, Betriebsansiedlung, Verkehr, Erziehung, Bildung, Forschung und Kultur verabschiedet. (ebd., 96) Die Realisierung dieser Projekte war möglich, weil sie von den regionalen politischen Vertreterinnen und Vertretern gewollt war.

Was in dieser Zeit aber fehlte, um umfangreichere politische Schritte zu setzen, waren die rechtlich verbindlichen Grundlagen. Die für die Entwicklung und rechtliche Stellung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften wichtigen Zusatzprotokolle des Madrider Rahmenübereinkommens wurden nämlich von Italien und Österreich (ausgenommen das erste Zusatzprotokoll im Falle Österreichs) bis zum heutigen Tag nicht ratifiziert. (Greiter, 2011, 83) Nach Meinung von Herrn Zeller (2006, 70) konnte somit eine notwendige Institutionalisierung nicht stattfinden. Die Möglichkeit einer Änderung dieses Umstandes sahen die Befürworter einer Institutionalisierung der Europaregion Tirol in der 2006 von der EU verabschiedeten EVTZ-Verordnung. Forciert von den substaatlichen Akteuren und dem Europarat, verabschiedete Italien im Jahre 2009 und Österreich, beziehungsweise das Bundesland Tirol, im Jahre 2010 das notwendige EVTZ-Gesetz. Hierbei muss darauf verwiesen werden, dass die lange Umsetzungsdauer in beiden Staaten von den zentralstaatlichen Bedenken bezüglich zusätzlicher Kompetenzabgaben an die Regionen gekennzeichnet war. „Bereits am 29.10.2009 sprach sich der Dreierlandtag für die Gründung eines EVTZ durch die Länder Tirol, Südtirol und Trentino aus und unterstützte damit das Projekt politisch maßgeblich.“ (Greiter, 2011, 85)

Ein erster institutioneller Schritt der drei Gebietskörperschaften in Richtung Europäischer Verbund war die Eröffnung eines gemeinsamen Büros der „Europaregion Tirol“ in Bozen im Dezember 2009. Nach der Beseitigung einiger Bedenken der Regierungen in Wien und Rom erhielt die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino am 28.04.2011 die formelle Genehmigung der staatlichen Institutionen zur Gründung. Die Gründungsurkunde unterzeichneten die Vertreterinnen und Vertreter Tirols, Südtirols und des Trentino am 14.06.2011 in Meran. Als Mitte Juli auch noch die für die Finanzierung erforderlichen Landesgesetze in den autonomen Provinzen Bozen und Trient verabschiedet wurden, konnte die Eintragung in das italienische und europäische EVTZ-Register in die Wege geleitet

werden. (ebd., 86) Offiziell wurde die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino am 13.09.2011 durch die Eintragung in das europäische EVTZ Register gegründet.

5.3. Gesetzliche Grundlagen

Die beiden nachfolgenden Unterkapitel geben einen kurzen Einblick in die grundlegenden Vertragswerke der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino.

5.3.1. Rahmenabkommen zwischen der Republik Österreich und der Republik Italien über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften

Das Rahmenabkommen zwischen der Republik Österreich und der Republik Italien über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Gebietskörperschaften wurde von den politischen Vertreterinnen und Vertretern Österreichs und Italiens am 27. Januar 1993 in Wien unterzeichnet.

Inhaltlich verpflichten sich die Staaten, die Zusammenarbeit auf substaatlicher Ebene über die Staatsgrenzen hinweg zu fördern. Dabei basiert das Abkommen auf dem Europäischen Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften und dessen Idee, dass „(...) die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den Gebietskörperschaften (..) eine immer engere europäische Zusammenarbeit mit sich bringt (...)“. (Bundesrepublik Österreich, 1995, Präambel) Bezüglich möglicher Zuständigkeiten einer Europaregion berufen sich die Vertragsstaaten auf die jeweiligen Zuständigkeiten der Gebietskörperschaften. So können nach der Zustimmung der staatlichen Institutionen folgende Zuständigkeiten in den Bereich einer Europaregion auf italienisch-österreichischem Staatsgebiet fallen: das Verkehrs-, Gesundheits- und Nachrichtenwesen, die Energieversorgung, der Natur- und Umweltschutz, die Bereiche Kultur, Sport und Freizeit, die Handwerks- und Berufsausbildung sowie der Zivilschutz und der Fremdenverkehr. Darüber hinaus sollte die Europaregion bei Problemen, die sich durch Grenzgänger stellen und bei wirtschaftlichen Vorhaben, der Förderung des Handels, bei Angelegenheiten von Messen und Märkten, bei sozialen Einrichtungen und angewandter wissenschaftlicher und technologischer Forschung tätig werden können. (ebd., Art.4) Diese Zuständigkeiten können dabei je nach innerstaatlicher Entwicklung ausgeweitet oder eingegrenzt werden. In Artikel Fünf des Abkommens wird festgehalten, dass alle „(...) Verhandlungen über den Abschluß von

Vereinbarungen im Sinne dieses Abkommens, deren Abschluß selbst und die Beendigung ihrer Wirksamkeit (..) im Rahmen der innerstaatlichen Rechtsvorschriften jedes der Vertragsstaaten“ liegen. (ebd., Art.5) Hiermit behalten sich die staatlichen Institutionen das Recht vor, in die Arbeit der Europäischen Verbünde einzugreifen, wenn diese von den Staaten als nicht konform mit dem bilateralen Übereinkommen angesehen werden. In Kraft getreten ist das Rahmenabkommen zwischen Österreich und Italien über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Gebietskörperschaften am 1. August 1995. Folie (2001, 66) gibt bezüglich des Abkommens zu bedenken, dass „(im) Rahmenabkommen (..) keine Erläuterungen in Bezug auf die institutionellen Formen einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit enthalten [sind]. Wir finden [somit] in der Europaregion Tirol noch keinen einheitlichen institutionellen Rahmen für die Tätigkeiten.“

5.3.2. Übereinkommen und Statut

Auf Castel Thun bei Meran wurde am 11. Juni 2011 vom Land Tirol, der autonomen Provinz Bozen-Südtirol und der autonomen Provinz Trient ein Übereinkommen bezüglich der Gründung eines Europäischen Verbundes territorialer Zusammenarbeit ausgearbeitet. Bei diesem Treffen erhielt die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino zudem ihre Satzung. Dies war eine Voraussetzung für die Registrierung des Europäischen Verbundes im italienischen und europäischen EVTZ-Register. Erst mit der Eintragung in beiden Registern ist ein Europäischer Verbund nämlich rechtlich gesehen offiziell anerkannt.

„Von der Einrichtung des EVTZ erwarten sich die drei Länder Vorteile in politisch-strategischer, in rechtlicher sowie in operativer Hinsicht.“ (Greiter, 2011, 88) In politisch-strategischer Hinsicht verweist der Autor auf die zunehmende Kooperationsdichte zwischen den Gebieten, die sich durch einen Europäischen Verbund ergeben würden. Die rechtlichen Vorteile sollten im Bereich der gemeinsamen Handlungsfähigkeit und Klagemöglichkeit liegen. Operative Vorteile sieht Greiter in der nun bestehenden Möglichkeit, als Europäischer Verbund selbstständig Interreg und EFRE Projekte durchzuführen. Verbunden damit gehen die Erwartungen auch dahin, dass die Projekte mit mehr Planungssicherheit gekoppelt sind. (ebd., 88)

In der Übereinkunft über die Errichtung des Europäischen Verbundes für territoriale Zusammenarbeit legten die drei Mitglieder die grundlegenden Eckpunkte der

grenzüberschreitenden Zusammenarbeit fest. So wurde vereinbart, dass der Europäische Verbund seinen Sitz auf dem italienischen Staatsgebiet, in Bozen, haben soll. Damit ist er rechtlich gesehen dem europäischen und dem italienischen Recht verpflichtet. Was seine Ziele anbelangt, sollte der Europäische Verbund den Vorgaben der *Alpenkonvention* folgen. Die Alpenkonvention stellt einen 1991 von den Staaten Italien, Frankreich, Österreich, Deutschland, Liechtenstein, Schweiz sowie der europäischen Gemeinschaft ausgearbeiteten und unterzeichneten völkerrechtlichen Vertrag dar. Ziel des Vertrages ist der umfassende Schutz und die nachhaltige Entwicklung der Alpen. Auf diesem Vertrag und der EVTZ-Verordnung aufbauend wurden die Ziele der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino verfasst. Diese Ziele sind die: „(...)

- Stärkung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Beziehungen zwischen der Bevölkerung seiner Mitglieder;
- Förderung der territorialen Entwicklung seiner Mitglieder (...) (in den Bereichen): Bildung, Kultur, Energie, Nachhaltige Entwicklung, Gesundheit, Forschung und Innovation, Wirtschaft [und] Berglandwirtschaft und –umwelt;
- Stärkung der Abstimmung bei der gemeinsamen Teilnahme an Programmen der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit und anderen thematischen Programmen der EU;
- Vertretung der Interessen des EVTZ bei den gemeinschaftlichen und nationalen Einrichtungen;
- Wahrnehmung weiterer spezifischer Angelegenheiten der territorialen Kooperation in den Bereichen der gemeinsamen Zusammenarbeit, mit oder ohne finanziellem Beitrag der EU“. (Autonome Provinz Bozen-Südtirol; Autonome Provinz Trient; Tiroler Landtag, 2011, Art.5)

Welche Aufgaben der Europäische Verbund bei der Förderung der territorialen Entwicklung seiner Mitglieder in den einzelnen Bereichen übernehmen sollte, wurde anhand des Papiers „Empfehlung für Schwerpunktthemen“ in der Sitzung der drei Landeshauptmänner am 14. Juni 2011 festgelegt. Ein erstes Schwerpunktthema des Papiers stellt der Bereich Energie dar. In diesem Bereich soll durch Hilfe des Europäischen Verbundes die langfristige Versorgung der Gebiete mit Strom gesichert werden. Besondere Wichtigkeit legen die Landesregierungen dabei darauf, die Strom- und Gasnetze auf beiden Seiten des Brenners ineinander zu integrieren. (EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino, 2011, 3) Gespeist werden sollen diese

Stromnetze mit zunehmend mehr selbst produziertem Strom, um „(...) sich schrittweise dem Ziel einer soliden Energieautonomie anzunähern“. (ebd., 2) Auf europäischer Ebene soll die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino zudem die Koordinierung und Interessensartikulation der drei Länder im Bereich Energiepolitik übernehmen.

Bezogen auf die territoriale Entwicklung im Bereich Verkehr soll die Förderung eines „grünen Korridors“ im Fokus der Arbeit des Europäischen Verbundes liegen. Mit einer Umstrukturierung der Autobahn und Eisenbahn entlang der Brennerstrecke wollen die beteiligten Gebiete den Verkehr „(...) so umweltschonend und energieeffizient wie möglich gestaltet werden. Der Grüne Korridor Brenner [ist] ein Konzept, das Umwelt- und Energiemaßnahmen in allen Lebensbereichen gleichermaßen umfasst.“ (ebd., 4)

Im Bereich des Gesundheitswesens soll der Europäische Verbund seine Mitglieder darin unterstützen, die Kooperation in den Bereichen Ärzteausbildung und Forschung zu intensivieren. Auch der Informationsaustausch und die Zusammensetzung von Arbeitsgruppen sollen durch den Europäischen Verbund erleichtert werden. Die Schaffung von Arbeitsgruppen und Synergien sind zentrale Aufgaben des Verbundes im Bereich der Forschung und Bildung. Die Vernetzung von Forschungseinrichtungen und schulischen Einrichtungen wie den Universitäten von Trient, Bozen und Innsbruck sollen den Forschungsstandort stärken und international sichtbar machen. Im Kulturbereich liegt der Fokus auf gemeinsamen Projekten. „Gemeinsame Projekte sollen die kulturellen und historischen Gemeinsamkeiten, aber auch Unterschiede aufzeigen und der breiten Öffentlichkeit zugänglich machen.“ (Greiter, 2011, 90)

Weitere thematische Schwerpunkte des Papiers beschäftigen sich mit der Wirtschaft und Landwirtschaft. In der Wirtschaft soll der Europäische Verbund eine tragende Funktion bei der Aufwertung des Wirtschaftsstandortes Tirol-Südtirol-Trentino einnehmen. Im Bereich Landwirtschaft soll der Verbund verstärkt auf der EU-Ebene aktiv sein. Hier soll das Interesse der Regionen, die Berglandwirtschaft aufzuwerten, in den europäischen Gremien gezielt artikuliert werden. Darüber hinaus stellt auch der Erhalt von Arbeitsplätzen im Bereich der Landwirtschaft eine Aufgabe der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino dar. Einen letzten Schwerpunkt stellt der Bereich Umwelt dar. In diesem Bereich soll neben dem Schutz der Tier- und Pflanzenwelt das Hauptaugenmerk auf der Förderung grenzüberschreitender, umweltfreundlicher und nachhaltiger Projekte in Ökonomie und Ökologie liegen.

Wie man an den „Empfehlungen für Schwerpunktthemen“ sehen kann, soll die Institution EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino für die politischen Vertreterinnen und Vertreter der drei involvierten Gebiete eine durchaus relevante politische Rolle spielen. Sie wird mit Aufgaben vertraut, die große Bedeutung für eine zukünftige Entwicklung der Regionen beinhalten. Zudem darf nicht vergessen werden, dass der europäische Verbund nach seiner Gründung auch bereits bestehende Kooperationsprojekte der drei Gebietskörperschaften aus der Zeit vor der Gründung des Europäischen Verbundes territorialer Zusammenarbeit weiterführen und beenden soll.

Um die unterschiedlichen Ziele zu erreichen, wurden dem Europäischen Verbund territorialer Zusammenarbeit neben den thematischen Schwerpunkten weitere Aufgaben zugeteilt. So soll er:

- Projekte der territorialen Zusammenarbeit mit und ohne finanzielle Unterstützung der EU festlegen und durchführen;
- die Interessen des EVTZ, innerhalb der geltenden EVTZ-Bestimmung, bei staatlichen und europäischen Institutionen fördern;
- Organisationen, Vereinigungen und Netzwerken der territorialen Zusammenarbeit beitreten;
- und die Durchführung von operativen Programmen im Rahmen der europäischen territorialen Zusammenarbeit übernehmen. (Autonome Provinz Bozen-Südtirol; Autonome Provinz Trient; Tiroler Landtag, 2011, Art.6)

In der Übereinkunft sind darüber hinaus die Dauer, das Vorgehen bei Rechtsstreitigkeiten, die Aufnahme bzw. der Austritt von Mitgliedern und die Auflösung festgelegt.

Mit der Satzung wurde die Übereinkunft durch institutionelle Artikel ergänzt. Darin wurden die Amtssprachen, die finanziellen Beiträge der einzelnen Mitglieder, die Geschäftsordnung und die Organe der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino festgelegt. Institutionell besteht der Europäische Verbund aus vier Organen: dem Vorstand, der Versammlung, dem Präsident bzw. der Präsidentin und der bzw. dem GeneralsekretärIn.

Der *Vorstand* besteht aus den Landeshauptleuten der drei teilnehmenden Gebietskörperschaften Tirol, Südtirol und Trentino. Hauptaufgabe des Vorstandes ist das Beschließen des Arbeitsprogrammes und das Genehmigen von Übereinkommen

und Verträgen. Dabei ist der Vorstand an eine Zweidrittelmehrheit und der Einhaltung der Leitlinien der Versammlung gebunden. (Autonome Provinz Bozen-Südtirol; Autonome Provinz Trient; Tiroler Landtag, 2011, Art.17) Einer der drei Landeshauptleute nimmt zudem im Rotationsverfahren für jeweils 24 Monate das Amt des *Präsidenten bzw. der Präsidentin* ein. Dieser bzw. Diese vertritt den Europäischen Verbund nach außen. (ebd., 2011, Art.18) Die Landeshauptleute sind auch Teil der *Versammlung*. An dieser sind neben ihnen weitere Mitglieder aus allen drei Gebietskörperschaften involviert. So sind die jeweiligen Landtagspräsidentinnen und Landtagspräsidenten, eine Landesrätin bzw. ein Landesrat und eine Landtagsabgeordnete bzw. ein Landtagsabgeordneter jedes Mitgliedes in der Versammlung vertreten. Der Versammlung obliegen die Beschlüsse der Richtlinien und die Genehmigung des jährlichen Budgets. (ebd., 2011, Art.16) Der *Generalsekretär bzw. die Generalsekretärin* stellt das vierte offizielle Organ der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino dar. Diese Position wird abwechselnd von einem der drei Mitglieder gestellt. Aufgaben des Generalsekretärs bzw. der Generalsekretärin sind die Vorbereitung der Sitzungen, die Durchführung von Beschlüssen und die Unterstützung des Präsidenten. (ebd., 2011, Art.19) Hierbei wird er bzw. sie vom Büro in Bozen unterstützt. Dieses Büro besteht aus dem Generalsekretär bzw. der Generalsekretärin und zwei weiteren MitarbeiterInnen der beiden anderen Gebietskörperschaften.

Das Büro der gemeinsamen Vertretung der Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino in Brüssel steht zwar in regem Kontakt mit dem Generalsekretariat in Bozen, gehört aber nicht zu den offiziellen Organen des Europäischen Verbundes. Mit Blick auf die Organe und deren personellen Besetzung kann der Schluss gezogen werden, dass die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino in ihren Handlungen sehr stark von den beteiligten Mitgliedern abhängig ist. Vor allem die Landeshauptleute spielen durch ihre ausgeprägte institutionelle Stellung eine zentrale Rolle im Europäischen Verbund.

5.4. Geographische, wirtschaftliche und kulturelle Gemeinsamkeiten der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino

Im nachfolgenden Abschnitt wird ein schematischer Einblick über die landschaftlichen, sprachlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Eigenheiten der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino gegeben.

Wenn man sich mit Europaregionen und Europäischen Verbünden auseinandersetzt, gibt es zumeist eine Reihe von wirtschaftlichen oder sozio-kulturellen Besonderheiten, die für den Wunsch einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mit ausschlaggebend sind. Die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino stellt einen grenzüberschreitenden Zusammenschluss der Region Tirol sowie der autonomen Provinzen Bozen und Trentino dar. Dabei befinden sich die beiden letztgenannten auf italienischem, das Bundesland Tirol auf österreichischem Staatsgebiet. Mit Stand 2014 umfasst das Gebiet eine Gesamtfläche von 26.255 km² und wird von circa 1,7 Millionen Menschen bewohnt. Davon stellt das Bundesland Tirol mit 12.648 km² den größten Teil. Dahinter folgen Südtirol mit 7.400 km² und das Trentino mit 6.207 km². (Autonome Provinz Bozen-Südtirol; Autonome Provinz Trient; Tiroler Landtag, 2014, 6) Auch in Bezug auf die Bevölkerung stellt Tirol mit 714.449 Einwohnerinnen und Einwohnern die höchste Einwohnerzahl der beteiligten Gebietskörperschaften. Im Trentino leben 536.237 und in Südtirol 516.346 Bürgerinnen und Bürger. (ebd., 2014, 6) Wie auch andere Europaregionen und Europäische Verbünde ist die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino dadurch gekennzeichnet, dass innerhalb des Gebietes zwei verschiedene Sprachen gesprochen werden. Wo im Trentino ausschließlich Italienisch und in Tirol Deutsch als Amtssprachen fungieren, sind in der Provinz Bozen-Südtirol beide Sprachen offizielle Amtssprachen. Laut der letzten Sprachgruppenzählung aus dem Jahr 2011 sind circa 70% der Bevölkerung Südtirols deutscher und 25% italienischer Muttersprache. Die verbleibenden 5% geben an, ladinischer Muttersprache zu sein. (ASTAT, 2013) Die ladinische Sprache ist ein rätoromanischer Dialekt, der in einigen Tälern Südtirols und des Trentino gesprochen wird. Darüber hinaus soll angemerkt werden, dass im Trentino einige sehr kleine deutschsprachige Ortschaften existieren.

Aus geographischer Sicht weisen die drei Gebietskörperschaften eine Reihe von Gemeinsamkeiten auf, die Aufschluss über die wirtschaftliche Zusammenarbeit der Gebiete geben. Das Landschaftsbild von Kufstein bis Ala ist gekennzeichnet von Gebirgsketten und schmalen Tälern. Geographische wie verkehrstechnische Verbindungspunkte zwischen ihnen stellen der Brennerpass und die Salurner Klause dar. Vor allem der Brennerpass (1370 Meter über dem Meeresspiegel) stellte als niedrigsten Pass über den Alpenhauptkamm seit der Römerzeit eine sehr wichtige Verkehrsroute dar. Mit dem Bau der Brennerautobahn in den 1960er-Jahren, der ersten Gebirgsautobahn der Welt, entwickelten sich der Handel und der damit

zusammenhängende Transitverkehr zu den wichtigsten Wirtschaftssektoren der Gebiete. Der Handel mit und die Reparatur von Kraftfahrzeugen stellen circa 22% der Arbeitsplätze und 23% der Arbeitsstätten in der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino dar. (EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino, 2015a) Durch den Ausbau des Verkehrsnetzes und die landschaftlichen Gegebenheiten, entwickelte sich im gesamten Gebiet ein starker Tourismus. Vom Gardasee bis ins Ötztal sind circa 20% der Bewohnerinnen und Bewohner Tirols und Südtirols im Gastgewerbe beschäftigt. Im Trentino liegt der Anteil mit circa 15% etwas niedriger. (ebd., 2015a)

„Die Wertschöpfung im Bereich Beherbergung und Gastronomie entspricht einem Anteil von rund 10% (Jahr 2012) des Bruttoinlandsprodukts (BIP) in Südtirol. Würden auch die indirekten Auswirkungen im Tourismus in Sektoren wie Baugewerbe, Handel, Verkehr, Handwerk usw. berücksichtigt, wäre dieser Anteil noch höher.“ (ASTAT, 2015, 2)

Um diese Werte zu halten oder sogar auszubauen, sind alle Gebiete daran interessiert, die primären Anziehungspunkte für den Tourismus, seien es die Skigebiete oder die Bademöglichkeiten, zu verbessern.

Einen wichtigen Anteil an dem Erhalt der von den Besucherinnen und Besuchern geschätzten Natur haben die Landwirtinnen und Landwirte im Gebiet des Europäischen Verbundes. Die Berglandwirtschaft spielt für das Gebiet der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino sowohl sozioökonomisch wie auch ökologisch eine tragende Rolle. (EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino, 2011, 14) Im Jahr 2014 bewirtschafteten über 50.000 landwirtschaftliche Betriebe an die 667.000 Hektar landwirtschaftliche Nutzfläche in Tirol, Südtirol und dem Trentino. (ebd., 2015a) Wie bei den zuvor genannten Wirtschaftszweigen arbeiten die Regionen auch hier stark zusammen. Neben Transitverkehr, Tourismus und Landwirtschaft gibt es noch weitere Wirtschaftsbereiche in den verschiedenen Regionen. So wäre das produzierende Gewerbe, das Baugewerbe oder die Forschung zu nennen.

Durch die in weiten Teilen homogenen geographischen, kulturellen wie wirtschaftlichen Gegebenheiten haben die Gebiete in vielen Bereichen sehr ähnliche Erfahrungen gemacht und sich oftmals synchron entwickelt. Durch eine ähnliche Entwicklung folgten auch ähnliche Probleme. Mit der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino sollen durch die Schaffung von Synergien diese gemeinsamen Probleme und Möglichkeiten gefunden, artikuliert und gelöst bzw. genutzt werden.

6. Die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino im Mehrebenensystem der Europäischen Union

Das Konzept der Europaregionen spiegelt in großem Maße ein grundlegendes Vorhaben der Europäischen Union wider: Die Überwindung von Grenzen. Dabei können diese Grenzen politischer, kultureller wie auch sozialer Art sein. Ein Überwinden dieser Grenzen soll die Staaten und die Bevölkerung Europas weiter zusammenwachsen lassen und damit die europäische Integration vorantreiben. In diesem Kontext wurden Europaregionen und Europäische Verbünde territorialer Zusammenarbeit mit dem Vorhaben gegründet, die Zusammenarbeit in Grenzgebieten über die staatlichen Grenzen hinweg zu fördern und die Interessen der Gebietskörperschaften auf der staatlichen wie europäischen politischen Ebene zu bündeln und zu unterstützen.

So die Theorie. Konnten die genannten Institutionen diesen Erwartungen gerecht werden? Um auf diese Frage eine Antwort geben zu können, bedarf es einer klaren schematischen Einteilung. Diese wurde anhand der Theorie der Multi-Level Governance getroffen. Laut dieser Theorie konstituiert sich die Europäische Union auf drei Ebenen: der substaatlichen, der staatlichen und der suprastaatlichen. Anhand der Analyse der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino auf den drei Ebenen wird untersucht, inwieweit sich die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften etablieren und damit zum Vorhaben, welches der Europarat mit dem Konzept der Europaregionen verfolgte, beitragen konnte. Im Verlauf der Analyse werden punktuell andere Europaregionen und Verbünde in die Analyse miteinbezogen, um bestehende Differenzen zu anderen Europaregionen und Europäischen Verbünden zu verdeutlichen und „best-practice“ Modelle zu zeigen.

6.1. Die substaatliche Ebene

Die erste Ebene, mit der sich die Analyse beschäftigt, ist die substaatliche Ebene. Zugehörig zu dieser Ebene sind alle politischen Institutionen, die unter nationalstaatlicher Kontrolle liegen. Dies können Regionen, Provinzen aber auch Städte und Gemeinden sein. Welchen Stellenwert hat die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino innerhalb der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung des Bundeslandes Tirol und der beiden autonomen Provinzen Bozen und Trient?

Wenn man das Europäische Rahmenübereinkommen und die EVTZ-Verordnung als Grundlage nimmt, soll die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften auf der substaatlichen Ebene die Zusammenarbeit der Gebiete fördern bzw. erleichtern und wichtige Koordinierungsfunktionen in ausgewählten politischen Bereichen übernehmen. Maßgebend bei der Formulierung dieser Absichten war die Ansicht der Mitglieder des Europarates, dass eine aktive Förderung der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Zusammenarbeit zwischen Grenzgebieten, oftmals auch wirtschaftlich schwachen Gebieten, einen Mehrwert für die regionale wie auch staatliche politische Ebene mit sich bringen würde. (vgl. Europarat, 1980) Mit der Verabschiedung der EVTZ-Verordnung Nr. 1082/2006 wurde dem Europäischen Verbund zudem die Aufgabe anvertraut, die EFRE-Programme auf dem jeweiligen Gebiet zu koordinieren und durchzuführen. Mit der Novellierung der EU-Verordnung im Jahre 2013 wurde die Förderung des „territorialen Zusammenhalts“ zu einem zusätzlichen zentralen Vorhaben der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften erklärt.

Im Falle der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino bestand schon immer eine enge territoriale wie auch soziale und wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen den Gebieten. Trotz der geopolitischen Änderungen nach 1919 und dem Ausbruch des Zweiten Weltkrieges war es für die Bewohnerinnen und Bewohner der Provinzen Bozen und Trient wichtig, enge Kontakte zum Bundesland Tirol zu pflegen. Durch den historischen Kontext war es insbesondere für die deutschsprachige Bevölkerung Südtirols und des Trentino von großer kultureller Bedeutung. Obwohl es innerhalb des Territoriums des heutigen Europäischen Verbundes seit dem Abschluss des Madrider Rahmenübereinkommens einen klaren politischen Willen zur Gründung einer Europaregion gab, dauerte es bis 1998, bis mit der Vereinbarung über die Intensivierung der Zusammenarbeit der Gebiete ein erster konkreter politischer Schritt dahingehend getätigt werden konnte. In der *Vereinbarung über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Rahmen einer Europaregion* einigten sich die Vertragspartner darauf, eine Europaregion „(...) (mit) rechtliche und operative Organisationsformen (auszustatten), die geeignet sind, in verbindlicher Weise eine wirksame, zweckmäßige, rasche und wirtschaftliche Zusammenarbeit sicherzustellen“. (Autonome Provinz Bozen-Südtirol; Autonome Provinz Trient; Tiroler Landtag, 1998, Art. 1)

Ein erster Aufgabenbereich der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino liegt in der Entwicklung gemeinsamer Strategien. „Eine gemeinsame Politik zu verfolgen ist eine strategische Voraussetzung, um die Europaregion mit Bedeutung zu erfüllen, damit sie kein abstraktes Gebilde ist, das von den Menschen nicht wahrgenommen wird, sondern einen Mehrwert für das Wachstumspotenzial der Länder darstellt.“ (Autonome Provinz Bozen-Südtirol; Autonome Provinz Trient; Tiroler Landtag, 2009, Präambel) Durch die schon genannten geographischen wie auch wirtschaftlichen Überschneidungen der drei Gebiete, weisen sie sehr ähnliche wirtschaftliche Vor- und Nachteile auf. Ob Tourismus, Umweltschutz oder Verkehr, der Erfolg neuer regionaler gesetzlicher Bestimmungen in diesen Bereichen hängt stark von der Zusammenarbeit mit den Nachbarregionen ab. Der Verkehr, zum Beispiel, und die damit auftretende Umweltverschmutzung hört ja nicht an der Grenze auf.

Die am 21. Mai 1991 abgehaltene erste gemeinsame Sitzung der Landtage von Tirol, Südtirol, Trentino und Vorarlberg in Meran stellte hierbei einen Startpunkt dar. Die, nach dem freiwilligen Austritt Vorarlbergs, als *Dreierlandtag* bekannten Treffen der Landtage sollten den Austausch zwischen den politischen VertreterInnen fördern und ein koordiniertes Vorgehen ermöglichen. Im Zeitraum zwischen 1991 und 2011 fanden elf Sitzungen statt. Seit der Gründung wurde der Europäische Verbund mit der Koordinierung dieser Treffen beauftragt. Seitdem fanden weitere zwölf Sitzungen statt und dazu noch neun Sitzungen der Versammlung, welche die Arbeit des Dreierlandtages unterstützt. (Oberkofler-Berger, 2015) Damit ist eine deutliche Zunahme an Treffen feststellbar, welche die Möglichkeit mit sich brachten, eine bessere Koordinierung in mehreren politischen Bereichen vorzunehmen.

Die Aufgaben, eine politische Diskussionsplattform darzustellen und als Koordinationsgremium für Treffen zwischen den Mitgliedern zu dienen, kann in vielen Europaregionen und Europäischen Verbünden gefunden werden. Inhaltlich kommen in den Treffen der Regionen Tirol und Trentino-Südtirol Themen zur Sprache, die zumeist langfristig den politischen Alltag der Gebiete beeinflussen. Die durch die Satzung festgelegten primären Themenbereiche sind: Bildung, Kultur, Energie, nachhaltige Mobilität, Gesundheit, Forschung, Innovation, Wirtschaft und Berglandwirtschaft sowie Umwelt. In diesen Bereichen sollen sich durch die Hilfe des Europäischen Verbundes die regionalen Regelungen der Mitglieder schrittweise annähern und weiterentwickeln. In den gerade genannten Bereichen erhielten die Europäischen Verbünde durch die EVTZ-Verordnung zusätzlich das Recht, eigene

internationale Verträge mit anderen politischen Institutionen abzuschließen. Grundvoraussetzung dafür ist, dass die politischen Bereiche jeweils von allen beteiligten Gebietskörperschaften autonom verwaltet werden. (Zeller, 2006, 69) Diese Möglichkeit wurde von den Mitgliedern des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino in der Satzung übernommen, aber bisher noch nie angewendet.

Inhaltlich werden die vom Europäischen Verbund koordinierten Treffen von den jeweiligen regionalen Vertreterinnen und Vertretern eigenständig vorbereitet und in regionalen Versammlungs- bzw. Vorstandssitzungen diskutiert. In anderen Europaregionen und Europäischen Verbänden arbeiten die jeweiligen Mitglieder unter der Führung der grenzüberschreitenden Institution zusammen. So verfügt die Europaregion Maas-Rhein über vier Kommissionen. Jede dieser Kommissionen besteht dabei aus Mitgliedern aus allen teilnehmenden Gebieten. Sie sind für die notwendige fachliche Arbeit zur Vorbereitung der Diskussion im Vorstand verantwortlich. Zudem nehmen die Kommissionen an der Umsetzung der thematischen Schwerpunkte teil. Die *EVTZ Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai* im französisch-belgischen Grenzgebiet verfügt zur Vorbereitung über eine Cross-Border Agentur und drei Kommissionen. Diese sind für die Koordinationstätigkeiten verantwortlich. Die Cross-Border Agentur wird in ihrer Arbeit von 20 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern unterstützt. (Pucher; Hauder, 2016, 27) Neben den in der Satzung festgelegten Themen können in den Versammlungen und Vorstandssitzungen auch aktuelle, globale Thematiken behandelt werden. So wurde auf Beschluss des Vorstandes der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino eine *Task Force* zur aktuellen Flüchtlingskrise eingesetzt. Aufgabe dieser Task Force, bestehend aus Migrationsexperten aller drei Gebietskörperschaften, ist die Beobachtung der Flüchtlingsströme auf nationaler und regionaler Ebene, sowie die Erleichterung der politischen Abstimmung der drei Mitgliedsgebiete auf der europäischen Ebene. Ziel ist die Mitglieder mit möglichst guten Informationen zu versorgen und so ein gemeinsames Vorgehen auf der staatlichen und europäischen Ebene zu ermöglichen.

„In der Flüchtlingsfrage haben die drei Präsidenten vereinbart, (...) gemeinsam an einem Strang zu ziehen. Etwaige Kontrollen am Brenner sollen abgesprochen und vereinbart werden. Landeshauptmann Arno Kompatscher verwies dabei auf die wichtige Vermittlerrolle, welche die Europaregion sogar auf europäischer Ebene eingenommen habe: ‚Wir wollen in Europa eine Vorbildfunktion einnehmen und ein exzellentes Beispiel geben, wie durch enge Zusammenarbeit Grenzen überwunden werden‘(...)“ (Autonome Provinz Bozen-Südtirol, 2016c)

Eine weitere Aufgabe, welche der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino auf der substaatlichen Ebene übertragen wurde, ist die Organisation und Durchführung von Veranstaltungen. Diese Veranstaltungen sollen gezielt dafür eingesetzt werden, die grenzüberschreitende Kooperation in allen möglichen Bevölkerungsgruppen zu etablieren und auszubauen. Die Bandbreite an Veranstaltungen reicht hierbei von Wissenschaftssymposien bis hin zu Konzerten. So fand zum Beispiel in Zusammenarbeit mit dem Ökoinstitut Südtirol im Jahre 2014 ein Euregio-Seminar zum Thema Nachhaltigkeit statt. Unter dem Titel „Kultur der Nachhaltigkeit in der Europaregion: enkeltaugliche Maßnahmen“ diskutierten Personen aus der Privatwirtschaft, der öffentlichen Verwaltung und der Zivilgesellschaft über „Nachhaltigkeit (..) nicht mehr nur (als) ein Trend (,) sondern (...) (als) Wettbewerbsfaktor. Es gehe darum (...) wirklich Verantwortung zu übernehmen und in ein neues wirtschaftliches Paradigma einzusteigen.“ (Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino.org, 2016a) Diese und andere Tagungen, Konferenzen oder Seminare wurden organisiert, um Synergien zwischen den Gebieten und der darin lebenden Bevölkerung aufzubauen. Dadurch sollte der Europäische Verbund dazu beitragen, einen geeigneten Rahmen für die Entwicklung einer Gesamtstrategie für Tirol, Südtirol und das Trentino zu schaffen. Die Förderung der Zusammenarbeit und des Zusammengehörigkeitsgefühls der Bevölkerung durch Veranstaltungen wird von zahlreichen Europaregionen und Europäischen Verbänden territorialer Zusammenarbeit angewandt. Aber nur in wenigen finden so viele Veranstaltungen statt wie in der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino.

Neben Veranstaltungen werden viele Europäische Verbünde und Europaregionen mit der Durchführung von Projekten betraut. Zumeist agieren sie dabei auf Initiative der staatlichen oder europäischen politischen Institutionen. Diese Projekte werden von den jeweiligen Institutionen finanziert und der Europäische Verbund bzw. die Europaregion ist für die Durchführung verantwortlich. Der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino wird von seinen Mitgliedern zusätzlich die Kompetenz eingeräumt, Projekte auch eigenständig zu entwickeln und zu finanzieren. Diese Möglichkeit, direkt finanzierte Projekte durchzuführen, wurde den Institutionen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften mit der Verabschiedung der Verordnung 1082/2006 der Europäischen Union zugeschrieben. Von direkter Finanzierung kann gesprochen werden, wenn die verwendeten Gelder direkt vom Budget des Europäischen Verbundes kommen. Dieses Budget stellt sich

im Falle der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino aus jährlichen Beiträgen der drei Mitglieder zusammen. Projekte mit direkter Finanzierung werden im Rahmen der Versammlung beschlossen und an das Generalsekretariat in Bozen delegiert. Das Generalsekretariat ist dann für die Umsetzung und Finanzierung der Projekte verantwortlich. Thematisch dürfen sich diese Projekte nur mit jenen Bereichen beschäftigen, die in Artikel Sieben der Satzung der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino genannt werden. Im Vergleich zu vielen anderen Europaregionen und Europäischen Verbänden territorialer Zusammenarbeit kann die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino durch die weitreichenden autonomen Gesetzgebungsbefugnisse der drei Mitglieder und ihr großes Budget eine Vielzahl von direkten Projekten durchführen. Dies wurde auch 2015 beim jährlichen *Monitoring Report* im Auftrag des Ausschusses der Regionen hervorgehoben: „It is noteworthy that the EGTC Tirol-Alto Adige-Trentino has reported a significant number of direct projects run and financed by the EGTC.” (Pucher; Hauder, 2016, 123) Laut eigenen Angaben verfügte der Europäische Verbund im Zeitraum 2013-2015 über ein jährliches Budget von circa 600.000 Euro. (Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino.org, 2016b) Über vergleichbare finanzielle Mittel verfügen momentan nur vier weitere Europäische Verbände territorialer Zusammenarbeit. (vgl. Pucher; Hauder, 2016).

Ein direkt finanziertes Projekt, initiiert in Zusammenarbeit mit den regionalen Vertreterinnen und Vertretern aller drei Gebietskörperschaften, ist der im Jahr 2014 geschaffene *Euregio Science Fund*. Mit diesem Förderpreis sollen jährlich überregionale-wissenschaftliche Projekte innerhalb des Europäischen Verbundes unterstützt werden.

„The Euregio Science Fund provides financial support for interregional basic research projects (...). Proposed projects shall foster and strengthen networks between scientists and (...) research centres within the European Region Tyrol-South Tyrol-Trentino and (...) be the basis for joint project proposals for EU research programmes.” (EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino, 2015b)

Durch Sonderbeiträge der Mitglieder belaufen sich die jährlich im Fördertopf enthaltenen Gelder auf 1,4 Millionen Euro. Trotz der finanziellen Unterstützung vonseiten der Mitglieder ist der Europäische Verbund alleinig für die Ausschreibung, die Durchführung und auch die Kontrolle zuständig. Bei Unregelmäßigkeiten oder Problemen in Zusammenhang mit dem Euregio Science Fund haftet der Verbund durch seinen rechtlichen Status selbst. Neben dem Euregio Science Fund werden

noch eine Vielzahl weiterer Projekte von der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino direkt finanziert. Zu nennen wären Projekte wie das *Fest der Europaregion* oder das Buch "*Tirol Südtirol Trentino. Ein historischer Überblick*". Ersteres fand zum ersten Mal am 19. September 2015 in Hall in Tirol statt. Die Idee hinter dem Fest war, die Bewohnerinnen und Bewohner der „Europaregion Tirol“ näher zusammenzubringen. Sie sollten die verschiedenen Möglichkeiten, die sich aus einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ergeben, kennenlernen und erkennen welche positiven Aspekte sie mit sich bringen kann.

"Unser Ziel in der Europaregion Tirol ist das Zusammenwachsen der drei Landesteile, Tirol, Südtirol und des Trentino sowie seiner Bevölkerung. Was historisch zusammengehört hat, wollen wir neu verbinden. Die Menschen sollen spüren, dass die Europaregion ihr Leben positiv beeinflusst. (...) Die Besucherinnen und Besucher aus den drei Ländern hatten heute die Gelegenheit, die verschiedenen Facetten der Europaregion kennenzulernen" (Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino.org, 2015)

Das Buch „Tirol Südtirol Trentino: Ein historischer Überblick“ wurde 2014 herausgegeben. In enger Zusammenarbeit mit Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern aus Tirol, Südtirol und dem Trentino wurde ein Werk erarbeitet, das sich mit der Vergangenheit des Gebietes und der Entwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit auseinandersetzt. Es wird auf eigene Kosten produziert und kostenlos verteilt. Um diese und ähnliche Projekte in jedem Europäischen Verbund territorialer Zusammenarbeit zu fördern, wurde vom Ausschuss der Regionen im Jahre 2014 der "Europa über Grenzen hinweg bauen"-Preis ins Leben gerufen. „Dieser Preis zeichnet besonders erfolgreiche und zukunftsweisende grenzüberschreitende Projekte aus und richtet sich an (...) [alle] Europäischen Verbünde für territoriale Zusammenarbeit innerhalb der EU.“ (Autonome Provinz Bozen-Südtirol, 2014) Bei der ersten Auflage wurde die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino für das seit 2012 durchgeführte Projekt „Euregio-Jugendfestivals“ ausgezeichnet.

Laut der EVTZ-Verordnung von 2006 soll die Durchführung von EU-Programmen den zentralen Aufgabenbereich eines jeden Europäischen Verbundes territorialer Zusammenarbeit darstellen. „Im Einzelnen sind die Aufgaben des EVTZ vornehmlich auf die Umsetzung der Programme oder Projekte für territoriale Zusammenarbeit [einem der drei Ziele des EFRE] beschränkt, die durch die Gemeinschaft (...) kofinanziert werden.“ (Europäische Union, 2006, Art.7) Diese von der EU finanzierten

Programme und Projekte stellen für viele Europaregionen und Europäische Verbünde eine notwendige finanzielle Quelle für das Weiterbestehen der Institution dar. Im Monitoring Report des Jahres 2015 gaben über die Hälfte der befragten Europäischen Verbünde an, aktuell EFRE-Programme und Projekte durchzuführen. (Pucher; Hauder, 2016, 123) Gebiete, die durch EFRE-Programme unterstützt werden, werden in sogenannte Kooperationsräume gegliedert. Die Einteilung der Kooperationsräume erfolgt hierbei auf Grundlage der NUTS 3 Kriterien. Im Falle der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino umfasst der Kooperationsraum neben Tirol, Südtirol und dem Trentino noch eine Vielzahl weiterer Gebiete in Italien und Österreich. Der Verwaltungssitz des Kooperationsraumes „Alpiner Raum“ liegt in Bozen. Dieser ist verantwortlich für die Verwaltung, Umsetzung und das Monitoring der verschiedenen Projekte. Zusätzlich fungiert er als Schnittstelle zwischen der Europäischen Union und den betroffenen Gebieten. Neben dem Sitz in Bozen fungieren regionale Außenstellen in Venedig, Triest, Innsbruck, Klagenfurt am Wörthersee und Salzburg als Beobachter der Projekte. Die Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates, die auf dem Gebiet existierenden Verbünde in die Umsetzung der Programme miteinbeziehen, um einen integrierten und umfassenden Ansatz zur Bewältigung der lokalen Probleme zu bieten, wurden im Fall der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino nur projektspezifisch genutzt. (vgl. Europäische Union, 2013)

So unterstützte die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino als assoziierter Partner das Interreg Projekt „InterTech – Technik ohne Grenzen“ des Interreg Programmes IV der Europäischen Union. Ziel des Projektes war die Unterstützung der unternehmerischen und institutionellen Innovationstätigkeiten in den beteiligten Regionen. Durch eine Reihe von Veranstaltungen sollte eine interregionale Vernetzung stattfinden, wichtige wirtschaftliche Beziehungen aufgebaut und etwaige Kompetenzdefizite ausgeglichen werden. Der Europäische Verbund stellte hierbei sein organisatorisches Netzwerk und fachliches Wissen im betroffenen Gebiet zur Verfügung. (Techno Innovation Südtirol, 2016) Dieselbe Funktion, die eines assoziierten Partners, nimmt sie auch im Falle des Interreg Projektes „Pro-Green“ ein. Das Vorhaben hinter diesem Projekt ist die Förderung der Zusammenarbeit zwischen Tirol, Südtirol und dem Trentino in den Sektoren nachhaltiges Bauen und erneuerbare Energie. Dies soll dadurch geschehen, dass Betriebe, die in diesen Gebieten beheimatet sind dabei unterstützt werden, wirtschaftliche Beziehungen untereinander auf- oder auszubauen. Dafür sollen Treffen zwischen ExpertInnen veranstaltet werden.

„Der EVTZ Europaregion unterstützt und fördert Zusammenschlüsse und Synergien in diesem Sinne.“ (Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino.org, 2016c) Die rein projektbezogene Mitarbeit an EU-Programmen stellte für die meisten Europäischen Verbünde in der Förderperiode 2007-2013 die einzige Einbindung dar.

Das Vorhaben der EU, die Verbünde territorialer Zusammenarbeit als Umsetzungsorgan für die europäischen Struktur- und Investitionsfonds in Grenzgebieten einzusetzen, konnte bisher nur in Einzelfällen realisiert werden. „Even if the EGTC regulation were adopted specifically to address the following cooperation efforts, the Regulation was adopted too late to be of real use for the programming period 2007—2013.“ (Unbekannter Autor, 2011, 5) Diese fehlende oder verzögerte Umsetzung der EU-Verordnung war von gewissen Staaten und ihren substaatlichen Akteurinnen und Akteuren gewollt, um nicht einen zusätzlichen Akteur bei der Projektierung und Umsetzung involvieren zu müssen. Besonders in den skandinavischen Staaten haben sich bereits gut funktionierende grenzüberschreitende Institutionen etabliert, die diese Aufgabe erledigen. (ebd., 5). Einzelne Europaregionen konnten sich in diesem Kontext durch ihre lange Existenz bereits als Partner bei der Formulierung und Umsetzung der Programme der Europäischen Union etablieren. So ist die Europaregion Maas-Rhein seit den 1990er-Jahren an der Erarbeitung und Durchführung der EFRE-Programme, vormals als Interreg bekannt, beteiligt.

„Denn während das niederländische Wirtschaftsministerium die Koordinierung des INTERREG-Programms übernimmt, wirkt die Stichting Euregio Maas-Rhein als Verwaltungs- und Zahlungsbehörde für das INTERREG-Programm und ist damit für die Umsetzung und finanzielle Verwaltung des Programms verantwortlich. Dafür wurde innerhalb der Stichting eine separate Abteilung eingerichtet.“ (Bauer-Wolf, 2005, 61)

Eine derartige Aufgabenverteilung soll mit der Errichtung der Europäischen Verbünde zukünftig auch in anderen Gebieten der Europäischen Union angetrieben werden. Mit dem *EVTZ INTERREG "Programm Großregion"* ist es bereits einem Europäischen Verbund gelungen, sich als territoriale EFRE Verwaltungsbehörde zu etablieren. Der im Jahre 2010 gegründete Europäische Verbund umfasst das Grenzgebiet zwischen Frankreich, zudem Sitzstaat, Deutschland, Luxemburg und Belgien. Seine einzige Aufgabe liegt in der Verwaltung des „Interreg IV A programme Greater Region 2007-2013“.

„Durch Erlass vom 29. Mai 2010 (...) [wurde der] EVTZ INTERREG „Programm Großregion“ eingerichtet und (...) [dieser] nimmt von nun an die Funktionen der Verwaltungsbehörde des

Programms INTERREG IVA Großregion wahr: Begleitung und Umsetzung des Programms, Koordination, Auswahl der Projekte, die für eine europäische Finanzierung in Frage kommen.“ (Grossregion.net, 2010)

Bisher wurden dadurch 177 Projekte in Bereichen wie Wirtschaft, Kultur und Sport durchgeführt, von denen über 11 Millionen Bürgerinnen und Bürger profitierten. (EVTZ Interreg IV A Grossregion, 2016)

Mit dem Ende der alten und dem Beginn der neuen Förderperiode 2014-2020 des europäischen Regionalfonds besteht nun für die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino und vielen anderen Verbünden die Möglichkeit, eigenständig Projekte beim Europäischen Fond für regionale Entwicklung einzureichen.

„Hinsichtlich der Periode 2014-2020 soll der EVTZ [Tirol-Südtirol-Trentino] die Verhandlungsposition der drei Länder auf europäischer Ebene stärken. Dann kommt der EVTZ auch als Projektbetreiber und allenfalls als Abwicklungsstelle in Betracht. Insbesondere soll sich der EVTZ jener Projekte annehmen, die im Interesse aller drei am EVTZ beteiligten Länder liegen.“ (Greiter, 2011, 89)

Inwieweit diese Neuerung von den einzelnen Europäischen Verbünden und Europaregionen angewandt wird, muss sich noch herausstellen. Bei einem Gespräch mit der ehemaligen Generalsekretärin der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino, Frau Dr. Birgit Oberkofler-Berger, gab diese an, dass diese Möglichkeit für den Europäischen Verbund sehr interessant sei. Sie sprach von momentan vier Projekten, welche die EVTZ in der „Pipeline“ habe und beim ersten Call der neuen Förderperiode einreichen werde. (Oberkofler-Berger, 2015)

6.2. Die staatliche Ebene

Neben der substaatlichen Ebene stellen, dem Multi-Level Governance Ansatz folgend, die staatliche und europäische die beiden weiteren Ebenen im Mehrebenensystem der EU dar. Der folgende Abschnitt beschäftigt sich mit dem Verhältnis zwischen der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino und den staatlichen politischen Institutionen.

Die staatliche Ebene besteht im Kontext des Mehrebenen Ansatzes aus den verschiedenen staatlichen Institutionen wie Regierung, Parlament und den verschiedenen Ministerien. Die zentralstaatlichen politischen Institutionen sind für die Entwicklung des Staates in allen politischen, wirtschaftlichen, sozialen Belangen zuständig und für das Wohlergehen der darin lebenden Bevölkerung verantwortlich.

Von den allgemeinen staatlichen Interessen getrieben, fanden die Bedürfnisse der Regionen im Allgemeinen und der Grenzregionen im spezifischen Fall nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges wenig bis keine Berücksichtigung auf der staatlichen Agenda.

Mit der zunehmenden Europäisierung zwischen den Staaten der Europäischen Gemeinschaft ergab sich für viele benachteiligte Grenzgebiete die Chance, ihre Interessen außerhalb der eigenen staatlichen Grenzen zu artikulieren. Neugegründete Institutionen wie der Europarat wollten den Gebietskörperschaften an den staatlichen Grenzen helfen, ihren wirtschaftlichen und sozialen Problemen sowie ihre politischen Interessen auf der staatlichen wie supranationalen Ebene Gehör zu verschaffen.

Die Mitgliedstaaten des Europarates einigten sich mit dem Madrider Rahmenübereinkommen darauf, die grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften überstaatlich zu fördern. Dadurch sollte die wirtschaftliche und soziale Entwicklung in den Grenzgebieten angetrieben werden. (Europarat, 1980, Präambel) Substaatliche Kooperationsformen unter Führung der Gebietskörperschaften verfügen für den Europarat und die Europäische Gemeinschaft über die Fähigkeit, regionale Nöte und Bedürfnisse der Bevölkerung direkter als der Zentralstaat zu entdecken, zu bearbeiten und somit rasche Lösungen zu finden. Wie diese Förderung auf der staatlichen Ebene aussehen sollte, darüber konnten sich die Staaten nicht einigen.

Mit den Europaregionen sollte auch ein Ausbau der staatlichen Beziehungen zwischen aneinander grenzenden Mitgliedsstaaten erfolgen. (Europarat, 1980, Präambel). Um diesen Ausbau der staatlichen Zusammenarbeit zu fördern, erklärten sich die Unterzeichnerstaaten mit Artikel Eins des Madrider Rahmenübereinkommens einverstanden, „(...) die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den Gebietskörperschaften in ihrem eigenen Zuständigkeitsbereich und den Gebietskörperschaften im Zuständigkeitsbereich anderer Vertragsparteien zu erleichtern und zu fördern.“(ebd., Art.1)

Im Falle der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino sind die beiden involvierten Staaten Italien und Österreich. Die Zusammenarbeit zwischen diesen beiden Staaten hat sich seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges stetig verbessert. Dennoch sind die Beziehungen zwischen den beiden Staaten besonders im politischen Bereich bis heute gekennzeichnet von Höhen und Tiefen. Die Region Trentino-Südtirol und das Vorhaben, eine Europaregion mit dem österreichischen Bundesland Tirol zu gründen,

spielten dabei eine nicht unbedeutende Rolle. Beispiele für das angespannte politische Verhältnis zwischen den beiden Staaten sind die diplomatischen Auseinandersetzungen bezüglich des Minderheitenschutzes der deutschsprachigen Bevölkerung in Südtirol, die sogenannte Südtirolfrage, vom Ende des Zweiten Weltkrieges bis in die 1990er-Jahre oder die aktuelle Debatte um mögliche Grenzkontrollen vonseiten Österreichs am Brenner. Dieses angespannte Verhältnis zwischen den Staaten und die markanten Unterschiede im staatlichen Aufbau stellten die Entwicklung einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften im Grenzgebiet zwischen Italien und Österreich vor große Probleme.

Mit der Streitbeilegungserklärung Österreichs an die Vereinten Nationen fand am 11. Juni 1992 der formelle Abschluss der Südtirolfrage statt. Damit sollten die diplomatischen Unstimmigkeiten zwischen Italien und Österreich nach Jahrzehnten ein Ende finden und die wirtschaftliche sowie politische Zusammenarbeit gestärkt werden. Mit dem kurz darauf von den politischen Vertreterinnen und Vertretern der drei Gebiete offiziell erklärten Vorhaben, eine Europaregion gründen zu wollen, wurde der diplomatische Friede zwischen den Staaten wieder auf eine harte Probe gestellt. So hatten zwar beide Staaten das Madrider Rahmenübereinkommen unterzeichnet und ratifiziert, doch unterschrieb Italien das Abkommen nur mit zwei Vorbehalten.

„Einmal wurde der Abschluss von Verträgen zwischen in- und ausländischen Gebietskörperschaften vom vorherigen Abschluss bilateraler Abkommen zwischen den jeweiligen Zentralstaaten abhängig gemacht. Zweitens wurde die grenzüberschreitende Zusammenarbeit auf örtliche Körperschaften beschränkt, die direkt mit dem entsprechenden ausländischen Staat angrenzen oder innerhalb eines Umkreises von 25 km von der Grenze gelegen sind.“ (Zeller, 2006, 68)

Mit diesen Vorbehalten machte Italien klar, dass eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit nicht ohne die Zustimmung des Zentralstaates möglich sein sollte. Zwar unterstützte Italien die grenzübergreifende politische Zusammenarbeit von Gebietskörperschaften, wollte dieser Zusammenarbeitsform aber keine rechtlich verbindliche Grundlage gestatten. (Greiter, 2006, 83). Hierbei wird die Schwierigkeit der zentralstaatlichen Behörden Italiens sichtbar, gesetzgeberische Kompetenzen aus der Hand zu geben. Diese Aussage trifft nach Perkmann (2003, 165) nicht nur auf Italien, sondern auf den gesamten südlichen Teil der Europäischen Union zu. Im Vergleich zu Südeuropa verfügen substaatliche Akteure in Nordeuropa über einen

größeren politischen Ermessungsspielraum, größere lokale Ressourcen und ein weiteres Spektrum an Kompetenzen. Durch diese politische Dezentralisierung in vielen nordeuropäischen Staaten wurde auch der Aufbau grenzübergreifender Zusammenarbeitsformen wie der Europaregionen erleichtert. Je stärker nämlich die innerstaatliche Tradition bezüglich regionaler und kommunaler Autonomie ist, desto unproblematischer können Initiativen wie die Europaregionen und EVTZ umgesetzt werden und arbeiten. (ebd., 165)

Unterstrichen wird diese zurückhaltende Haltung Italiens gegenüber der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften dadurch, dass die politischen Vertreterinnen und Vertreter bis heute keines der drei Zusatzprotokolle des Madrider Rahmenübereinkommens unterschrieben haben. Auf Österreich trifft diese Nichtunterzeichnung auf die letzten beiden Zusatzprotokolle zu. Die besonders restriktive Haltung Italiens in Bezug auf die Gründung einer möglichen „Europaregion Tirol“ kann neben der bereits genannten Haltung Italiens zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften damit erklärt werden, dass Italien den deutschsprachigen Bürgerinnen und Bürgern Südtirols und des Trentino nach der Streitbeilegungserklärung keinen neuerlichen Platz für Sezessionswünsche einräumen wollte.

Im Verlauf der Verhandlungen zwischen Italien, Österreich und dem Bundesland Tirol bzw. den Provinzen Bozen und Trient wurden diese Sorgen immer wieder durch Aussagen von staatlichen und regionalen politischen AkteurInnen bestärkt. So gab es auf italienischer Seite das Gerücht, dass die Beteiligung des Trentino in einer möglichen Europaregion rein auf das Papier beschränkt sein sollte. Dadurch sollte die politisch-institutionelle Ausgestaltung der Europaregion einem Föderalismus in ethnischer Sicht gleichkommen und nur die deutschsprachigen Teile Tirols beinhalten. (Romeo, 2014, 131) Einer Wiedervereinigung Südtirols mit Österreich zugetane politische Persönlichkeiten südlich und nördlich des Brenners propagierten, dass die Europaregion einen ersten Schritt zur Selbstbestimmung darstellte. (vgl. Luvera, 1996). Die italienische Zentralregierung hatte Befürchtungen vor „(...) (einer) zu weit gehende ‚Dynamisierung‘ des gesamttirolischen Bestrebens nach grenzüberschreitender Zusammenarbeit“. (Zeller, 2006, 70) Ähnliche Befürchtungen, wenn auch in abgeschwächter Form, wurden in Österreich in die politische Diskussion eingebracht. So wurde zwischen den zentralstaatlichen AkteurInnen in Wien darüber diskutiert, ob Tirol mit der Europaregion womöglich eine Loslösung von Österreich

erreichen wolle. Alois Partl, damaliger Landeshauptmann Tirols, stellte mit diesem Vorwurf konfrontiert sofort klar, dass eine Europaregion ausschließlich der Kooperation zwischen den Gebieten des ehemaligen Tirols dienen soll und nichts anderes beabsichtigt. Vielmehr, sagte er, bestand in einem weiteren Ausbau der landeseigenen Kompetenzen ein Wunsch der politischen VertreterInnen Tirols. (Luvera, 1996, 206f)

Zentral bei den Verhandlungen zur Gründung einer jeden Europaregion sind die Kompetenzen, mit welchen die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften ausgestattet werden sollte. Laut Artikel Zwei des Madrider Rahmenübereinkommens durften die Zuständigkeiten einer Europaregion ausschließlich innerhalb der innerstaatlichen Zuständigkeiten der teilnehmenden Gebietskörperschaften liegen. (Europarat, 1980, Art.2) Auf eine thematische Eingrenzung wurde vonseiten des Europarates zugunsten der Einzelstaaten verzichtet. Die Staaten sollten eigenständig, durch entsprechende bilaterale Abkommen festlegen können, welche Zuständigkeiten von einer Europaregion übernommen werden sollten und welche nicht. Diese vertraglich gewährte Möglichkeit, dass die Staaten selbst über die Zuständigkeitsbereiche einer Europaregion bestimmen können, führte bei der Gründung von Europaregionen zwischen Staaten mit sehr unterschiedlichen politischen Ansichten zu der grenzübergreifenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften immer wieder zu Unstimmigkeiten. Das Rahmenabkommen zwischen Italien und Österreich wurde im Jahre 1993 unterzeichnet.

Italien und Österreich sind, wie bereits dargestellt, gekennzeichnet von einem sehr unterschiedlichen Umgang mit ihren jeweiligen subnationalen territorialen Einheiten. Italien weist einen sehr zentralistischen Umgang mit seinen Regionen auf, in dem ausschließlich Regionen bzw. Provinzen mit Sonderstatut über weitreichende autonome Kompetenzen verfügen. Als autonome Region, unterteilt in zwei autonome Provinzen, verfügen Südtirol und das Trentino über weitreichende gesetzgeberische, verwaltungstechnische und finanzielle Selbstständigkeiten in Bereichen wie Landschaftsschutz, Kommunikations- und Transportwesen, öffentlicher Dienst, Schutz und Pflege von kulturellen Eigenheiten sowie Fremdenverkehr. Innerhalb einer staatlichen Rahmengesetzgebung können die Provinzen darüber hinaus noch unter anderem im Handel, der Bildung der Grund- und Sekundarstufe sowie dem Gesundheitswesen aktiv werden. Diese autonomen Möglichkeiten hätten im Falle der

Gründung einer Europaregion eine umfangreiche Übertragung von Kompetenzen und Aufgaben ermöglicht. In der Republik Österreich verfügen die Bundesländer über die alleinige Gesetzgebungskompetenz in Bereichen wie Natur- und Landschaftsschutz, Fremdenverkehrswesen oder Raumordnung. Im Vergleich mit den autonomen Provinzen Bozen und Trient sind die alleinigen Gesetzgebungsmöglichkeiten des Bundesland Tirols in den jeweiligen Bereichen jedoch stark eingeschränkt.

Nach Berücksichtigung der kompetenzrechtlichen Vorgaben des Europarates und des bilateralen Abkommens zwischen den Staaten, einigten sich das Bundesland Tirol und die beiden Provinzen Bozen und Trient auf die Gründung einer "Europäischen Region Tirol". Die Gründungsabsicht wurde offiziell durch einen regionalen Gesetzesbeschluss zur Förderung der europäischen Integration an die zentralstaatlichen Institutionen übermittelt. Dabei nahmen die substaatlichen Vertreterinnen und Vertreter in Kauf, dass die Europaregion in den ihnen übertragenen Bereichen nur so weit institutionell-politisch tätig werden kann, wie sie von allen Mitgliedern autonom abgedeckt sind. Dieser regionale Gesetzesbeschluss wurde von der damaligen italienischen Regierung Dini abgelehnt. Entscheidender Grund für diese Ablehnung war die im Gesetzesbeschluss festgelegte Absicht, die Europaregion mit institutionellen Gremien auszustatten. Die amtierende Regierung verwies am 21. Juni 1995 darauf, dass der Aufbau von Gremien innerhalb der Europaregion gegen die Artikel Fünf, 114, 115 und 116 der italienischen Verfassung verstoße. (Luvera, 1996, 223) Sehr ähnliche Vorbehalte brachte die damalige Regierung auch in Bezug auf die Eröffnung des gemeinsamen Verbindungsbüros in Brüssel vor. Auch hier wurde eine Verletzung des Artikels Fünf der Verfassung, welcher eine Unteilbarkeit des Staates festlegt, gesehen. Wo aber im Falle des Verbindungsbüros durch Gesetzesänderungen die rechtlichen Grundlagen geklärt werden konnten, war dies im Falle der Europaregion nicht der Fall, da neben politischen Bedenken über Vorteile und Mehrwert, für Italien die entsprechenden rechtlichen Grundlagen fehlten. (Engl, 2015a, 134)

Eine Veränderung in der Haltung Italiens gegenüber der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften wurde mit der Verabschiedung der EU-Verordnung bezüglich der Europäischen Verbünde territorialer Zusammenarbeit sichtbar. Anders als im Falle des Madrider Rahmenübereinkommens nahm Italien, wie auch Österreich, die EU-Verordnung 1082/2006 ohne Vorbehalte an und verabschiedete am 7. Juli 2009 das dazugehörige italienische Staatsgesetz. Neben

der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino, die ihren Sitz in Italien hat, sind italienische Gebietskörperschaften bis heute an acht weiteren Europäischen Verbänden territorialer Zusammenarbeit beteiligt. Im Falle des Bundeslandes Tirol wurde das Landesgesetz zur Gründung von Europäischen Verbänden territorialer Zusammenarbeit am 30. Juni 2010 verabschiedet. Mit Artikel 16 des Bundesverfassungsgesetzes wird den Bundesländern das Recht eingeräumt, selbstständig Staatsverträge mit angrenzenden Staaten oder deren Teilstaaten abzuschließen. Dieses Recht liefert jedoch keinen Freifahrtschein. So müssen nach Artikel 16 des Bundesverfassungsgesetzes jegliche Verträge mit völkerrechtlicher Basis vor Beginn der Gespräche mit der Bundesregierung abgesprochen und vor Abschluss von der Bundesregierung erlaubt werden. (Art.16, B-VG) Dies führt mitunter zu sehr komplexen und komplizierten Ablaufverfahren. (Müller, 2006, 81)

Artikel 17 des Bundesverfassungsgesetzes gibt den Ländern die Möglichkeit den von Artikel 16 vorgeschriebenen Weg zu umgehen. Dieser Weg kann aber nur bei grenzüberschreitenden Beziehungen gegangen werden, die keiner völkerrechtlichen Basis unterliegen und ist somit auf Institutionen wie dem Europäischen Verbund territorialer Zusammenarbeit nicht anwendbar. Dies führt zu einer starken Divergenz zwischen gesetzlicher Grundlage und realer Umsetzung. „In rechtlicher Hinsicht sind sie [die österreichischen Bundesländer] zwar zu weitgehenden außenpolitischen Handlungen ermächtigt, in der Praxis stoßen sie dabei auf Hindernisse, die die Funktionsfähigkeit der auswärtigen Gewalt der Länder in Zweifel zieht.“ (Müller, 2006, 81)

Mit der Verabschiedung des Tiroler EVTZ-Gesetzes konnte die offizielle Gründung eines Europäischen Verbundes in Angriff genommen werden. Die Entscheidung, die „Europaregion Tirol“ im Rahmen eines Europäischen Verbundes territorialer Zusammenarbeit zu verwirklichen, wurde von den drei Landeshauptleuten am 29. Oktober 2009 auf der neunten Sitzung des Dreierlandtages beschlossen. „Während die Tiroler Landesregierung keine Schwierigkeiten gehabt habe, den Antrag zu ratifizieren, sei die Stellungnahme Roms ‘nicht zur Gänze positiv‘ ausgefallen.“ (Krone.at, 2011) Wie im Falle der Europaregion beharrte Italien wegen einiger Bedenken gegenüber dieser Form der Zusammenarbeit auch bei der Gründung des Europäischen Verbundes darauf, als Sitzstaat eine möglichst starke Kontrollfunktion innerhalb der Institution zu besitzen. Österreich übergab die Kontrollposition im Gegensatz zu Italien, nach langem Hin und Her zwischen Bund und Ländern, den

jeweiligen Bundesländern. (Greiter, 2011, 84f) Dadurch können die Bundesländer selbst die Arbeit eines Europäischen Verbundes kontrollieren und über einen Austritt, eine Untersagung oder die Auflösung eines Europäischen Verbundes mit Sitz in der eigenen Region entscheiden. (Bundesland Tirol, 2010)

Durch die Kontrollfunktion wird den Staaten die Möglichkeit gegeben, die Arbeit eines Europäischen Verbundes genau zu untersuchen. Der Staat, in dem der Europäische Verbund seinen Sitz hat, kann nach Artikel Sechs des EVTZ-Gesetzes Kontrollen über die Verwaltung öffentlicher Mittel durchführen und bei Unstimmigkeiten die finanziellen Mittel der staatlichen Mitglieder zurückhalten. Bei schwerwiegenden Abweichungen können die Staaten nach Artikel 13 der Verordnung 1082/2006 verlangen, dass die Institutionen für den Staat fragliche Tätigkeiten unterlassen. Diese Tätigkeiten können sowohl die Verletzung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit (Art.13) wie auch die Durchführung von nicht unter Artikel Sieben beschriebenen Tätigkeiten (Art.14) beinhalten. Sollten diese Handlungen nach Bekanntgabe nicht beendet werden, könnte der Sitzstaat nach Artikel 14 sogar die Auflösung des ganzen Europäischen Verbundes fordern. „Diese Verbote [und eine Auflösung] dürfen kein Mittel zur willkürlichen oder verschleierten Beschränkung der territorialen Zusammenarbeit zwischen den EVTZ-Mitgliedern sein. Die Entscheidung dieser zuständigen Stelle kann durch eine gerichtliche Instanz überprüft werden.“ (Europäische Union, 2006, Art.13)

Ein weiteres Merkmal für die weiterhin restriktive Haltung Italiens gegenüber der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften ist das im Vergleich zu anderen europäischen Staaten sehr komplexe Ermächtigungsverfahren. Die Gründung eines Europäischen Verbundes territorialer Zusammenarbeit ist in Italien an vielerlei staatlichen Stellen gebunden. So bedarf die Gründung einer positiven und gleichlautenden Stellungnahme von mindestens vier Ministerien. Zu diesen gehören zwangsläufig das Innen- und Finanzministerium sowie das Außenministerium und das Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung. Hinzu kommen noch die positiven Bescheide der Abteilungen „politiche comunitarie“ (Europapolitik) und „affari regionali“ (Regionalpolitik) des Ministerrates.

„Die Charakteristika des italienischen Ermächtigungsverfahrens erscheinen als den Zielsetzungen der EVTZ-Verordnung gegenläufig, genauso widersprechen sie dem Ziel einer effizienten und raschen Arbeitsweise des Organismus und zwar nicht nur hinsichtlich der Gründung des EVTZ, sondern auch im Falle einer später notwendigen Änderung an Statut oder

Vereinbarung. (...) Insgesamt scheinen die Vorschriften (...) weit über das für die Durchführung der EVTZ-Verordnung erforderliche Maß hinauszugehen.“ (Greco; Marchesi, 2011, 99ff)

Trotz der staatlichen Bedenken konnten Unklarheiten bezüglich des institutionellen Aufbaues, der Kontrollgremien als auch der Aufgabenbereiche des Europäischen Verbundes durch Gespräche von den beteiligten Akteuren rasch beseitigt werden. Größere Schwierigkeiten bereitete lediglich der römische Widerstand gegen den Begriff „Europaregion“ im Namen des Europäischen Verbundes. Dieser Punkt konnte nicht zuletzt durch den Hinweis auf den von Rom bereits zuvor gebilligten EVTZ „Euroregione Alpi Mediterraneo“ überwunden werden. „Nach langen Vorbereitungen und schwierigen Verhandlungen, vor allem in Rom, hob man 2011 den EVTZ Europaregion Tirol aus der Taufe und schuf damit erstmals nach fast einem Jahrhundert wieder eine juridisch verankerte gemeinsame Form der Verwaltung.“ (Dorfmann, 2015, 76)

Mit dem Ende der Verhandlungen zur Errichtung einer EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino konnten auch die letzten diplomatischen Hürden zwischen den beiden Staaten bezüglich Südtirols überwunden werden. Nach Angaben des österreichischen Außenministeriums belief sich der Warenverkehr zwischen beiden Staaten im Jahr 2013 auf ein Rekordhoch von ungefähr 16 Milliarden Euro. Damit stellt Italien für Österreich heute den zweitwichtigsten Handelspartner nach Deutschland dar. Den umfangreichsten wirtschaftlichen Austausch gibt es dabei bei Maschinenbauerzeugnissen, Fahrzeugen, Nahrungsmitteln und chemischen Erzeugnissen. Weitere wirtschaftliche Handelsbereiche sind die Sektoren Tourismus, Dienstleistungen und Kultur. (vgl. Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres, 2016) Der Austausch der Waren erfolgt zum Großteil über den Brennerpass. Dieser stellt die zentrale Verkehrsachse zwischen den beiden Staaten dar.

Was von beiden Staaten bei der Gründung der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino nicht in Betracht gezogen wurde war die Möglichkeit, selbst Mitglied des Europäischen Verbundes zu werden. Mit der EU-Verordnung 1082/2006 wurde den Staaten das Recht eingeräumt, selbst Mitglied eines Europäischen Verbundes territorialer Zusammenarbeit zu werden. Mit der Novellierung im Jahre 2014 wurde dieses Recht zudem auf einzelne nationale Behörden ausgeweitet. (Europäische Union, 2013, Art.3) Im Madrider Rahmenübereinkommen wurde noch ausschließlich von Gebietskörperschaften als mögliche Mitglieder gesprochen. Der Ausdruck Gebietskörperschaften bezeichnete dabei innerstaatliche Körperschaften, Organe und

Behörden, die örtliche oder regionale Aufgaben wahrnehmen. (Europarat, 1980, Art.2) Diese Möglichkeit einer zentralstaatlichen Teilnahme wurde von den Staaten bisher nur in Ausnahmefällen wahrgenommen. Lediglich Frankreich, Belgien und Luxemburg sind aktuell offizielle Mitglieder eines Europäischen Verbundes territorialer Zusammenarbeit. Die meisten Staaten nehmen, wie im Falle der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino, durch ihre Funktion als Kontrollinstanz an der Arbeit und Entwicklung der Europäischen Verbünde teil.

Die Staaten Frankreich und Belgien sind offizielle Mitglieder der EVTZ Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai an der französisch-belgischen Grenze. Wie bei vielen anderen Europaregionen und Europäischen Verbünden steht auch im Falle dieses Europäischen Verbundes die wirtschaftliche, soziale und territoriale Entwicklung des Grenzgebietes im Mittelpunkt. Die verstärkte grenzübergreifende Zusammenarbeit soll im Unterschied zu anderen Europäischen Verbünden aber mit der verstärkten Involvierung der staatlichen Ebene erfolgen. Mit der Einbindung einer zweiten politischen Ebene, in diesem Fall der staatlichen, gehört dieser Verbund zu einer ausgesprochenen Minderheit innerhalb der Europäischen Verbünde. 75% der Europäischen Verbünde bestehen nämlich ausschließlich aus Mitgliedern der, wie im Falle der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino, substaatlichen politischen Ebene. (Pucher; Hauder, 2016, 121) Neben den beiden Staaten sind offizielle Mitglieder der EVTZ Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai die Regionen, Provinzen und Gemeinden des geographischen Gebietes. Auf der Ebene der Gemeinden ist dabei anzumerken, dass diese durch interkommunale Zusammenschlüsse vertreten sind.

Die große Anzahl an Mitgliedern aus verschiedenen innenpolitischen Verwaltungsebenen sollen den *bottom up* Charakter des Verbundes stärken und zu einer besseren Entscheidungsfindung beitragen, indem alle betroffenen Ebenen ihren Beitrag leisten können. (ebd., 2015, 27f) Anhand dieser Mitgliederstruktur kann eine Art Multi-Level Governance Ansatz innerhalb der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ersichtlich gemacht werden, da ein Zusammenspiel mehrerer politischer Verwaltungsebenen innerhalb des Europäischen Verbundes forciert wird. Neben dem Vorhaben der Europäischen Union, durch die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften das Zusammenspiel der Ebenen Gebietskörperschaft-Staat-EU zu stärken, wird mit der Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai auch die jeweilige innerstaatliche Zusammenarbeit intensiviert. „Only a small

amount of EGTCs are really using a multi-level governance structure” (Unbekannter Autor, 2011, 7)

Eine andere Art von staatlicher Involvierung in einem Europäischen Verbund territorialer Zusammenarbeit kann am Beispiel der *EVTZ Hospital de la Cerdanya* gezeigt werden. In diesem Fall kann der Europäische Verbund eine wichtige Stellung im Gesundheitssektor zweier Staaten einnehmen. Im Grenzgebiet zwischen Spanien und Frankreich wurde 2004 die Europaregion Pyrénées-Méditerranée gegründet. Von besonderer Wichtigkeit für die Bewohnerinnen und Bewohner dieses Gebietes war „(...) the need to improve the hospital infrastructure of southern Cerdanya and to provide the people of northern Cerdanya and the Capcir valley with acute-care hospital services”. (Hospital de Cerdanya.eu, 2016) Erste Projekte für die Errichtung eines neuen Krankenhauses in der spanischen Provinz Cerdanya wurden bereits in den 1990er-Jahren vorgestellt. Die geographische Lage und der mit dem Bau und Führung eines Krankenhauses verbundene finanzielle Aufwand führten zu Beginn der 2000er-Jahre dazu, dass das französische Gesundheitsministerium und das katalanische Gesundheitsamt eine erste Idee bezüglich eines gemeinschaftlichen, grenzüberschreitenden Krankenhauses entwickelten. Nach einigen Unterredungen der Regierungen in Paris und Madrid und der jeweiligen Ministerien konnte 2007 ein erstes „*statement of intent of partnership in health matters*“ unterzeichnet werden. (ebd., 2016) Nach der Unterzeichnung eines „*framework agreement on Spanish-French cross-border cooperation in the health sectors*“ im Jahr 2009, konnte 2010 mithilfe von EFRE-Geldern mit der Projektierung des Krankenhauses begonnen werden. Die große Frage der staatlichen Institutionen war nun, auf welche Art und Weise und von wem ein grenzübergreifendes Krankenhaus, in dem sowohl spanische wie auch französische StaatsbürgerInnen untersucht und operiert werden sollten, geführt werden sollte? Eine Lösung wurde von den beteiligten Akteuren mit der Gründung eines Europäischen Verbundes territorialer Zusammenarbeit gefunden. Der *EVTZ Hospital de la Cerdanya* wurde 2010 gegründet und damit beauftragt, das Krankenhaus zu leiten. Zu seinen Aufgaben gehörten die Fertigstellung der Infrastruktur, die Inbetriebnahme sowie alle verwaltungstechnischen Aspekte des Betriebes. Darüber hinaus soll der Europäische Verbund noch die Zusammenarbeit bei grenzüberschreitenden Projekten im Gesundheitssektor zwischen Spanien und Frankreich forcieren und dadurch neue Synergien schaffen. (Pucher; Hauder, 2016, 50f) Das Krankenhaus konnte unter der Führung des Europäischen Verbundes 2014

seinen Betrieb aufnehmen. Um den Betrieb aufrechtzuerhalten, verfügt der Europäische Verbund über ein jährliches Budget von 20 Millionen Euro. „This is by far the largest single annual budget of all current groupings.” (ebd., 2015, 123)

Mit dem Krankenhaus in Cerdanya wurde ein Europäischer Verbund territorialer Zusammenarbeit erstmals mit einer Aufgabe im staatlichen Gesundheitssektor zweier Staaten betraut. Im Gegensatz zu Europäischen Verbünden wie der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino, wurde der Verbund von den Staaten ganz speziell für den Aufbau und die Führung des Krankenhauses gegründet. Darin besteht die einzige Aufgabe des Verbundes. Die nach Artikel Sieben der EVTZ-Verordnung 1082/2006 festgelegten Aufgaben der Erleichterung und Förderung der territorialen Zusammenarbeit und der Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts übernimmt im entsprechenden Gebiet die bereits genannten Europaregion Pyrénées-Méditerranée.

Ein weiteres Beispiel für die Involvierung von Europäischen Verbünden territorialer Zusammenarbeit in staatliche Belange und der damit verbundenen Aufwertung auf der staatlichen Ebene, soll anhand der *EVTZ Tisza* gezeigt werden. „The EGTC Tisza has been a milestone in the history of the EGTCs, the first to involve a non-EU Member State.” (Pucher; Hauder, 2016, 2) Wo in der EU-Verordnung 1082/2006 die Möglichkeit einer Mitgliedschaft eines Nicht-EU-Staates an einem Europäischen Verbund nur angedeutet wurde, wurde diese Möglichkeit mit der Revision im Jahr 2014 durch eine Reihe von Regeln konkretisiert. Ein substaatlicher Akteur eines Nicht-EU-Staates konnte an einem Europäischen Verbund teilnehmen, wenn der Europäische Verbund seinen Sitz im der EU zugehörigen Staat hat, die eingesetzten finanziellen Mittel der Erreichung einer verbesserten territorialen Zusammenarbeit auf dem gesamten Gebiet des Verbundes zugutekommen und die „(...) Convention (..) the key common legal point of reference between MS [Member State] and Third Country in the negotiation for approval and in the subsequent operation phase of the EGTC (is)”. (Pucher, 2015, 9) Zugutekommen sollte diese Neuerung vor allem den an den IPA (Pre-accession Assistance) und ENI (European Neighbourhood Instrument) Programmen der EU teilnehmenden Staaten und Regionen. Zum IPA Programm gehören Staaten, die sich in einem Annäherungsprozess gegenüber der Europäischen Union befinden. Beispiel dafür wären die Beitrittskandidaten Serbien und Albanien sowie potenzielle Beitrittskandidaten wie Bosnien-Herzegowina. Bei ENI Staaten wie der Ukraine, Algerien oder Israel geht es in den Programmen vornehmlich um eine verstärkte

politische Zusammenarbeit und eine fortschreitende wirtschaftliche Integration zwischen der Europäischen Union und den Partnerländern.

Pucher (ebd., 12) sieht in der Gründung von Europäischen Verbünden zwischen EU-Staaten und Nicht EU-Staaten die Möglichkeit gegeben, eine soziale wie wirtschaftliche Annäherung zu forcieren. „In most cases the active participation and interest of the national level (...) will be crucial in order to ‘make the EGTC happen’.“ (ebd., 12) Pucher schreibt einem Europäischen Verbund territorialer Zusammenarbeit dabei Eigenschaften zu, die sich positiv auf die betroffenen Gebietskörperschaften und Staaten auswirken sollten. So würden Europäische Verbünde die Harmonisierung zwischen der EU und den teilnehmenden Staaten forcieren und speziell in Staaten, welche von politischer Instabilität gekennzeichnet sind, zu Demokratisierungsschüben auf nationaler wie auch regionaler Ebene beitragen. „The EGTC thus could become an instrument where a positive MLG [Multi-Level Governance] regime can evolve based on internal negotiation, discussion and decision-making (...)“ (ebd., 12) Trotz dieser positiven Aspekte hielt Pucher die Entstehung von Europäischen Verbünden in den genannten Staaten als relativ unwahrscheinlich. Gründe dafür sah er in der gerade angesprochenen politischen Instabilität und den schwachen föderalistischen Tendenzen vieler in die Programme involvierter Staaten. (ebd., 45)

Mit der Gründung der EVTZ Tisza, bestehend aus der ungarischen Region Szabolcs-Szatmar-Bereg, der Stadt Kisvarda und der ukrainischen Region Zakarpattya, konnte im Jahr 2015 jedoch ein erster Teilerfolg diesbezüglich erreicht werden. Generell scheint die Wertschätzung gegenüber grenzüberschreitenden Zusammenarbeitsformen wie dem Europäischen Verbund territorialer Zusammenarbeit in den osteuropäischen EU-Mitgliedstaaten wie Ungarn besonders hoch zu sein. So wurden über die letzten Jahre hinweg vermehrt neue Europäische Verbünde aus den östlichen EU-Mitgliedstaaten gemeldet. „The last (..) EGTC Monitoring Reports found that a focus (...) could be observed. Half of the recently constituted EGTCs (...) covering territories in Hungary, Romania, Slovenia the Czech Republic and Poland.“ (Pucher; Hauder, 2016, 2)

Im Falle der EVTZ Europaregion Tirol scheint der Europäische Verbund auf der staatlichen Ebene in seiner bisherigen Form über keinen politisch relevanten Stellenwert zu verfügen. Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften scheint von den Staaten Italien und Österreich vielmehr

geduldet als vollständig akzeptiert oder gar aktiv gefördert zu werden. Besonders die Stellung Italiens gegenüber einer möglichen „Europaregion Tirol“ hatte sich des Öfteren den Vorgaben des Madrider Rahmenübereinkommens entgegengerichtet erwiesen. Dort verständigten sich die Vertragsstaaten nämlich darauf, „(...) die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den Gebietskörperschaften (...) zu erleichtern und zu fördern“. (Europarat, 1980, Art.1)

In beiden Staaten gelten die regionalen Institutionen als primäre politische Ansprechpartner im staatlichen Gesetzgebungsprozess. Der Europäische Verbund spielt hierbei sowohl in Wien wie auch in Rom keine Rolle. Diese staatlich untergeordnete Position des Verbundes wird dadurch verstärkt, dass die in der Versammlung des Europäischen Verbundes erreichten Übereinkünfte von den drei Gebietskörperschaften autonom durch die regionalen bzw. provinziellen Institutionen gesetzgeberisch umgesetzt werden. Trotz dieser Einschränkungen entwickelte sich der Europäische Verbund weiter. Die Notwendigkeit geschlossen auf überstaatliche Probleme zu reagieren, war dafür ausschlaggebend.

So kann die aktuelle Flüchtlingsproblematik im Falle der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino einen Wendepunkt darstellen. Die Achse Verona-Trient-Bozen-Brenner-Innsbruck-München stellt eine der Hauptrouten der momentanen Migrationsbewegung in Europa dar. Vor allem für MigrantInnen aus dem afrikanischen Raum sind die Gebiete des Europäischen Verbundes ein wichtiges Transitgebiet. Aus diesem Grund war die Flüchtlingsproblematik das Hauptthema der Vorstandsitzung am 15. Februar 2016 in Bozen. In dieser verabschiedeten die drei Landeshauptleute Ugo Rossi, Arno Kompatscher und Günther Platter einen gemeinsamen Beschluss. Das erste Mal in der Geschichte der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit wurde dieser Beschluss in der Folge nicht von jeder regionalen Regierung eigenständig, sondern gemeinsam als EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino weiterverfolgt. Die verabschiedeten „Maßnahmen zur Gewährleistung der europäischen Errungenschaften im Gebiet der Europaregion“ beinhalten die Forderungen gegenüber den Staaten Italien und Österreich, sich für eine „(...) bessere Sicherung der europäischen Außengrenzen und eine gerechte Verteilung der Flüchtlinge einzusetzen“. (Autonome Provinz Bozen-Südtirol, 2016a)

Hauptaugenmerk dabei war, die Teilschließung der Brennergrenze zu vermeiden. „Mit diesem Beschluss unterstreicht die Euregio ihre Bereitschaft, sich aktiv in die nötigen

Abstimmungsprozesse zwischen Regierungen und EU-Kommission zur frühzeitigen Lösung eines möglichen Krisenszenarios an den Grenzen zwischen Italien und Österreich einzubringen“, so der Tiroler Landeshauptmann und momentaner EVTZ Präsident Günther Platter. (ebd., 2016a) Mit den im Beschluss erarbeiteten Forderungen reisten die drei Landeshauptleute nach Wien und Rom. Beim Treffen in Wien mit der damaligen Innenministerin Johanna Mikl-Leitner und dem damaligen Bundespräsident Heinz Fischer wurde das Thema Grenzmanagement besprochen. In Rom bei Innenminister Alfano betonte der Südtiroler Landeshauptmann Kompatscher: „Trotz aller Schwierigkeiten sind die drei Länder der Europaregion das Thema gemeinsam angegangen. Diesen gemeinsamen Weg wollen wir auch weiter gehen.“ (Autonome Provinz Bozen-Südtirol, 2016b)

Es scheint, als könnte dies der Anfang einer neuen Dimension der Zusammenarbeit in der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino darstellen. Eine Dimension, in dem der Europäische Verbund verstärkt auch auf der staatlichen Ebene aktiv wird. Die Mitglieder redeten ein erstes Mal nicht nur innerhalb des Europäischen Verbundes, sondern als Europäischer Verbund. „Landeshauptmann Kompatscher betonte auch, dass die Euregio (...) an diesem Problem [der Flüchtlingsproblematik] nicht scheitern sondern wachsen werde.“ (Autonome Provinz Bozen-Südtirol, 2016a)

6.3. Die supranationale Ebene

Nachdem sowohl die substaatliche wie auch die staatliche Ebene untersucht worden ist, beschäftigt sich dieser Abschnitt mit der Einbettung des Konzeptes der Europaregionen bzw. des Europäischen Verbundes territorialer Zusammenarbeit auf der supranationalen Ebene. Mit der Verabschiedung der EVTZ-Verordnung 1082/2006 schaffte die Europäische Union innerhalb ihres gesetzlichen Rahmens eine neue Maßnahme für die harmonische Entwicklung des europäischen Raumes und die Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts. Hauptaufgabe der Europäischen Verbünde territorialer Zusammenarbeit sollte nach Sicht der Europäischen Union die Umsetzung von europäischen Programmen und Projekten des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) sein. Damit reagierten sie auf die Erkenntnis, dass sich die „(..) vorhandenen Instrumente (...) als wenig geeignet erwiesen (haben), um eine strukturierte Zusammenarbeit im Rahmen

der Gemeinschaftsinitiative Interreg (...) zu gestalten“. (Europäische Union, 2006, Präambel)

Wie bereits bei der substaatlichen Analyse ersichtlich, konnten die Europäischen Verbünde diese Aufgabe bis zum jetzigen Zeitpunkt nur in Ausnahmefällen erfüllen. Ein weiteres Vorhaben, welches die EU-Staaten mit der Verordnung 1082/2006 verfolgten, war die Überwindung von Hindernissen territorialer Zusammenarbeit auf dem europäischen Kontinent. Um dies zu erreichen, sollten die Europäischen Verbünde „(...) als Instrument der Zusammenarbeit auf gemeinschaftlicher Ebene (...)“ (ebd., Präambel), den bereits existierenden Europaregionen als fakultatives Gremium zur Seite gestellt werden. Obwohl das Aufgabenspektrum der Europäischen Verbünde, wie der Europaregionen, stark auf die substaatliche Ebene konzentriert ist, spielen die, als Instrument der gemeinschaftlichen Ebene, Entscheidungen auf der EU-Ebene eine wichtige Rolle. Inwieweit sind die Europäischen Verbünde und Europaregionen in den europäischen Entscheidungsfindungsprozess involviert und können sie dadurch die Stärkung der regionalen Akteure auf der europäischen politischen Ebene fördern? Diese Fragen sollen in diesem Absatz beantwortet werden.

Als Ausgangspunkt für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften kann die Aufwertung der substaatlichen Akteure innerhalb der Europäischen Union in den 1990-er Jahren gesehen werden. In dieser Zeit wurde eine Reihe von Maßnahmen durchgeführt, um den regionalen Vertreterinnen und Vertretern mehr Möglichkeiten auf der Ebene der Europäischen Union zu geben. Von besonderer Wichtigkeit für diese Entwicklung kann der Vertrag von Maastricht gesehen werden. Dieser 1992 von der Europäischen Union verabschiedete Vertrag beinhaltet mit der Einführung des *Subsidiaritätsprinzips* und der Gründung des *Ausschusses der Regionen* zwei wichtige Neuerungen für die substaatlichen Akteure der EU-Mitgliedstaaten. Das Subsidiaritätsprinzip besagt, dass Entscheidungen möglichst bürgernah getroffen werden sollen. Nach Artikel Fünf

„(...) wird die Union in den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können, sondern vielmehr wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind“. (Europäische Union, 1993, Art.5)

Mit dieser Neuerung sollte die Ergreifung politischer Maßnahmen auf lokaler Ebene gefördert werden. Mit der Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips wurde mit dem Abschluss des Vertrages von Lissabon 2007 der Ausschuss der Regionen beauftragt.

Der Ausschuss der Regionen (AdR) wurde nach der Verabschiedung des Maastrichter Vertrages 1994 gegründet und besteht gegenwärtig aus 350 Mitgliedern aus allen 28 Mitgliedstaaten der EU. Die Ausschussmitglieder, gewählt für einen Zeitraum von jeweils fünf Jahren, sind von den Staaten ausgewählte Vertreterinnen und Vertreter lokaler und regionaler Behörden. Im Falle der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino sind der Südtiroler und Tiroler Landeshauptmann als auch der Tiroler Landtagspräsident Herwig van Staa im Ausschuss tätig. In ihrem Amt als Mitglieder des Ausschusses der Regionen verfolgen sie ausschließlich die Interessen der Regionen und keine staatlichen Vorgaben. Seit seiner Gründung nahm die Wichtigkeit des Ausschusses im Entscheidungsfindungsprozess der EU laut Schmitt und Van Kerckhoven stark zu. „Over the last twenty years, the role of the Committee of the Regions as the advisory body representing local and regional authorities has evolved from a consultation by the European Commission on a final proposal only to a consultation at all stages of the European legislative process.“ (Schmitt; Van Kerckhoven, 2015, 1) In seiner beratenden Funktion wird der Ausschuss der Regionen von der Europäischen Kommission, dem Rat der EU und dem Europäischen Parlament angehört. Zudem besitzt er die Möglichkeit, schriftliche Stellungnahmen abzugeben, wenn es um Rechtsakte in Bereichen geht, die Auswirkungen auf lokale und regionale Gebietskörperschaften haben. Diese Bereiche können unter anderem die Bildung, Sozialpolitik, der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt sowie der Klimawandel sein. Sollte eine Anhörung in den jeweiligen Fällen nicht stattfinden, ist der Ausschuss dazu ermächtigt, ein Verfahren am Europäischen Gerichtshof einzuleiten. Darüber hinaus besitzt der Ausschuss der Regionen die Möglichkeit, eigene Initiativen der Kommission vorzubringen und so Themen auf die EU-Agenda zu setzen. „Der Ausschuss verschafft [somit] Regionen und Städten in der EU ein förmliches Mitspracherecht bei der Gesetzgebung in Europa. Dadurch ist gewährleistet, dass die Anliegen von regionalen und lokalen Behörden respektiert werden.“ (Europa.eu, 2016a)

Als Gremium für die substaatlichen Akteure und Mitinitiator der EVTZ-Verordnung spielt der Ausschuss eine zentrale politische Rolle für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften. Der Ausschuss der Regionen

unterstützte zu Beginn der 2000er-Jahre den Vorschlag der Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen (AGEG), die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften zu fördern. Ziel des Vorschlages war eine stärkere Einbindung der regionalen und lokalen Körperschaften in die Gestaltung der europäischen Politik. (Engl; Woelk, 2011,14) Diese Forderung festigte der Ausschuss mit der Verabschiedung der Stellungnahme 181/2000 zum Thema *Strategien für die Förderung der grenzüberschreitenden und interregionalen Zusammenarbeit in einem erweiterten Europa - ein grundlegendes und zukunftsweisendes Dokument*. In dieser ermutigte er die Europäische Union, ein langfristiges und umfassendes Konzept zur Entwicklung aller Grenzregionen der EU zu erarbeiten. Dabei sollten die Staaten der EU die Zusammenarbeit sowohl durch eine rechtliche Grundlage aufwerten wie auch einen rechtlichen Rahmen für die grenzüberschreitende, interterritoriale und transnationale Zusammenarbeit entwickeln. (Ausschuss der Regionen, 2000)

Der Ausschuss verfolgte mit seinen Mitgliedern die Entwicklung des AGEV-Vorschlages und versuchte die Kommunikation zwischen den an der Ausarbeitung beteiligten EU-Institutionen zu erleichtern. Durch vom AdR koordinierte informelle Treffen zwischen VertreterInnen der Kommission, des Parlaments und der Ratsarbeitsgruppe konnte die Kommission und der Rat auf Einwände reagieren und den Verordnungsentwurf anpassen. (Engl; Woelk, 2011, 29) Auf einen ersten Verordnungsentwurf der Kommission zur Schaffung eines EVGZ (Europäischen Verbundes der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit) im Jahr 2004 verabschiedete der Ausschuss eine neuerliche Stellungnahme, welche von der Kommission berücksichtigt wurde und schlussendlich zur Verabschiedung der EU-Verordnung 1082/2006 führte. Inhalt dieser Stellungnahme waren einige Änderungsvorschläge wie eine mögliche Umbenennung, Vorbehalte gegenüber der Gefahr einer Normenkollision und eine notwendige Aufsichtsfunktion zentralstaatlicher Behörden. (ebd., 21)

Mit der Verabschiedung des EVTZ-Gesetzes im Juli 2006 wurde dem Ausschuss der Regionen eine tragende Rolle in der Entwicklung der Europäischen Verbünde zuteil. Zu den Aufgaben des Ausschusses der Regionen gehörte von nun an die Entwicklung der Europäischen Verbünde zu verfolgen, neugegründeten Verbünden Hilfestellung zu geben und den Informationsaustausch zwischen bereits existierenden Verbünden zu erleichtern. (Europa.eu, 2016b)

Der Ausschuss der Regionen stellt für die Europäischen Verbünde territorialer Zusammenarbeit nicht alleinig die Rolle eines Fördergremiums innerhalb der Europäischen Union dar. Seit 2011 wurden die Europäischen Verbünde mit der *EVTZ-Plattform* in die Arbeit des Ausschusses der Regionen integriert. Die EVTZ-Plattform ist direkt an der Arbeit des Ausschusses beteiligt und soll den Ausschuss der Regionen bei der Erreichung gewisser Ziele unterstützen. Diese Ziele sind eine verstärkte territoriale Kohäsion, die Erfüllung der Europa 2020 Ziele und die Stärkung der Multi-Level Governance. (Schmitt; Van Kerckhoven, 2015, 40) Damit stellt die EVTZ-Plattform innerhalb des Ausschusses der Regionen das wichtigste Instrument zur Informationsaggregation im Bereich der grenzüberschreitenden EU-Politiken dar. (ebd., 33)

Um diese Ziele zu erreichen, wurde der Plattform eine Reihe von Aufgaben übertragen. Diese Aufgaben bestehen aus der:

- Überwachung der Übernahme und Umsetzung der EVTZ-Bestimmungen in der EU und den Mitgliedstaaten;
- Erleichterung des Erfahrungsaustauschs über die Gründung von EVTZ auf territorialer Ebene und gemeinsame Nutzung der Kenntnisse über bewährte Verfahren auf diesem Gebiet;
- Werbung für den EVTZ als Instrument des territorialen Zusammenhalts und öffentlichkeitswirksamer Darstellung bestehender EVTZ, insbesondere bei den EU-Institutionen, den nationalen Regierungen und den nachgeordneten Verwaltungsebenen;
- Verbesserung der Kommunikation bezüglich der Möglichkeiten und Herausforderungen im Zusammenhang mit dem EVTZ auf territorialer Ebene;
- Ermittlung der Nutzungsmöglichkeiten des EVTZ als Instrument einer auf Zusammenhalt ausgerichteten territorialen Entwicklung;
- Unterstützung der beratenden Arbeiten des AdR durch die Bereitstellung von Sachinformationen zur Multi-Level-Governance und zu grenzübergreifenden Aspekten der EU-Rechtsetzung und –Politikbereiche. (Ausschuss der Regionen, 2011)

Die Bearbeitung dieser Aufgaben läuft innerhalb der EVTZ-Plattform zumeist in getrennter Form ab. Das bedeutet, dass die Plattform über keine feste Zusammensetzung oder thematische Expertengruppen verfügt. Eine Versammlung

aller Mitglieder findet nur einmal pro Jahr statt. Bei dieser Generalversammlung wird der „*Annual Monitoring Report*“ verabschiedet. Dieser präsentiert eine Analyse der letztjährigen Entwicklung alter und neuer Europäischer Verbünde territorialer Zusammenarbeit. Die einzelnen Europäischen Verbünde entscheiden von Fall zu Fall, ob sie die Plattform aktiv bei der Erledigung ihrer Aufgaben unterstützen oder nicht. Sollte die Plattform um schriftliche Stellungnahmen zu einem Thema bitten oder sollte ein Thema für einen Europäischen Verbund von besonderem Interesse sein, kann dieser an der Erarbeitung einer Stellungnahme teilnehmen. Sollte ein Europäischer Verbund an einem Thema mitarbeiten wollen, verfasst er einen schriftlichen Standpunkt und leitet diesen an die EVTZ-Plattform weiter. Die erhaltenen Standpunkte werden von der Plattform unter Führung des politischen Koordinators, zugleich Vorsitzender des *COTER (Commission for Territorial Cohesion Policy and EU Budget)* Ausschusses, zu einem Report zusammengefasst und an den COTER Ausschuss und das Büro des Ausschusses der Regionen weitergeleitet.

In ausgewählten Fällen konsultiert die Plattform ihre Mitglieder auf Betreiben des Ausschusses auch durch Fragebögen. Dies war bisher zwei Mal der Fall. Einmal zum Thema „*Towards an Urban Agenda of the EU*“ und einmal bezüglich der „*EU Strategy for the Adriatic and Ionian Region*“. (Schmitt; Van Kerckhoven, 2015, 37) Beide Konsultationsergebnisse flossen in die Beschlussgutachten des Ausschusses ein. Diese Vorgehensweise bedarf eines großen Zeitaufwandes, „(...) [which] is not perfectly aligned with the working of the EU institutions“. (ebd., 44) Mit der umfangreichen Informationsaggregation, welche die Plattform durch seine zahlreichen Mitglieder erzielen kann, unterstützt sie den Ausschuss maßgebend bei seiner Arbeit als konsultatives Gremium im EU-Entscheidungsfindungsprozess. Ein Beispiel für den Mehrwert, den die Europäischen Verbünde territorialer Zusammenarbeit in die Arbeit des Ausschusses der Regionen einbringen können, stellt die EVTZ-Reform aus dem Jahr 2011 dar. Der Ausschuss konsultierte 2010 über die EVTZ-Plattform alle damals existierenden oder im Aufbau befindlichen Europäischen Verbünde. Diese sollten eine Stellungnahme über notwendige Reformpunkte der EVTZ-Verordnung von 2006 erarbeiten. Diese wurde, nach Auswertung der einzelnen Beiträge durch die Plattform, vom Ausschuss der Regionen in einer offiziellen Stellungnahme der Europäischen Kommission übermittelt.

„The European Commission submitted a revised proposal which has taken into account many of the recommendations made by the CoR (...). Consequently, the CoR was able to increase

its profile as pole of expertise towards the EU institutions. As noted by many interviewees, this was the first time that 100% of a CoR Opinion had been followed by another EU institution.” (ebd., 39)

Um andere ihr übergebenen Aufgaben, wie die des Erfahrungsaustausches und der Werbung, zu erfüllen, organisieren die Europäischen Verbünde über die Plattform Veranstaltungen und Konferenzen. So organisierte die EVTZ-Plattform zum Beispiel in Zusammenarbeit mit der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino und CIVEX (Fachkommission für Unionsbürgerschaft, Regieren, institutionelle Fragen und Außenbeziehungen im EU-Ausschuss der Regionen) 2013 in Bozen eine Konferenz zum Thema: *Multilevel governance in practice at local and regional level – Decentralized policy strategies in the European year of citizens.*

Der Ausschuss der Regionen bringt durch seine politischen Mitsprachemöglichkeiten eine Aufwertung der substaatlichen Akteure im europäischen Entscheidungsfindungsprozess mit sich. Die Europäischen Verbünde territorialer Zusammenarbeit sind durch die EVTZ-Plattform aktiv daran beteiligt. So können sie durch ihre ausgeprägten Möglichkeiten der Informationsaggregation, ihren „bottom-up approach“ und ihre Expertise von entscheidender Wichtigkeit für die Arbeit des Ausschusses in grenzübergreifenden Thematiken sein. „Die Europäische Union ist also auch eine Union der Regionen und hat diesen mit dem Ausschuss der Regionen (...) Platz und Stellenwert in ihrem Institutionsgefüge gegeben.“ (Staudigl, 2006, 97)

Lange Zeit bevor die Grenzregionen durch die Schaffung der Europäischen Verbünde territorialer Zusammenarbeit als eigenständige substaatliche Akteure in den institutionellen Aufbau der Europäischen Union integriert wurden, formierte sich auf europäischer Ebene die *Association of European Border Regions (AEBR)*. Die AEBR, zu Deutsch *Arbeitsgemeinschaft europäischer Grenzregionen (AGEG)*, wurde 1971 gegründet und ist im Auftrag europäischer Grenz- und grenzübergreifender Regionen in Mitgliedstaaten der EU bzw. des Europarates tätig. Als Lobbygremium verfolgt die AGEG das Ziel, die Interessen ihrer Mitglieder auf staatlicher wie auch europäischer Ebene zu vertreten. Aktuell besteht sie aus über 100 Mitgliedern, die dabei an die 200 Grenz- und grenzüberschreitende Zusammenschlüsse repräsentieren. Diese hohe Anzahl an Mitgliedern ergibt sich dadurch, dass viele Mitglieder in mehreren politischen Funktionen an der AGEG teilnehmen. So ist die Provinz Bozen-Südtirol sowohl als eigenständige Provinz Bozen-Südtirol wie auch als Region Trentino-Südtirol ein Mitglied der AGEG. Zudem sind Südtirol, Trentino und Tirol als Teil der

Arbeitsgemeinschaft Alpenländer und als EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino in der AGEG vertreten. Die Hauptziele der AGEG sind:„

- Probleme, Chancen, Aufgaben und Aktivitäten transparent zu machen;
 - Gesamtinteressen gegenüber nationalen und internationalen Parlamenten, Organen, Behörden und Institutionen wahrzunehmen;
 - Zusammenarbeit in ganz Europa zu initiieren, zu unterstützen und zu koordinieren
 - [und] Erfahrungen und Informationen auszutauschen, um aus der Vielfalt der grenzüberschreitenden Probleme und Chancen heraus gemeinsame Interessen zu formulieren, abzustimmen und Lösungen anzubieten“.
- (Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen, 2016)

Um diese Ziele zu erreichen, setzt die Institution Programme und Projekte zur Förderung der einzelnen Grenzregionen um, beantragt und verwaltet finanzielle Mittel für die Mitglieder und führt Veranstaltungen zur Schaffung neuer Synergien durch. Des Weiteren bietet sie den Grenz- und grenzüberschreitenden Regionen Hilfestellung bei der Lösung grenzüberschreitender Probleme und gibt Informationen über grenzüberschreitende Angelegenheiten an Politik und Öffentlichkeit in Europa weiter. (ebd., 2016) In den 1970er-Jahren war die Arbeitsgemeinschaft ein wichtiger Partner des Europarates bei der Erarbeitung des Madrider Rahmenübereinkommens. Später, mit dem Ausschuss der Regionen, war sie die erste Institution, die sich auf der EU-Ebene für die Schaffung legaler Instrumente für das Erleichtern von grenzüberschreitender Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften eingesetzt hat. (Knappitsch, 2012, 134) Mit der Verabschiedung der EVTZ-Verordnung konnte die Arbeitsgemeinschaft ihren bisher größten Erfolg erreichen.

Neben europaweiten Institutionen wie der AGEG sind viele substaatliche Gebietskörperschaften auf EU-Ebene durch eigenständige *Vertretungsbüros* präsent. Vertretungs- oder *Lobbybüros* sind in der breiten Öffentlichkeit zumeist mit negativen Attributen behaftet. Definieren kann man den Lobbyismus oder das Lobbying mit der Bemühung, andere für die eigenen Interessen zu gewinnen. (Staudigl, 2006, 91) Darin besteht auch die Hauptaufgabe der einzelnen regionalen und überregionalen Vertretungsbüros, die durch die Einbringung ihrer politischen Interessen und Anliegen in verschiedenen europäischen Gremien und Veranstaltungen, die Berücksichtigung dieser im europäischen Entscheidungsfindungsprozess fördern wollen. Auf der

suprastaatlichen Ebene der EU werden diese Vorhaben von der breiten Öffentlichkeit in den meisten Fällen mit der Privatwirtschaft in Verbindung gebracht. In Wirklichkeit aber bieten Lobby- bzw. Vertretungsbüros für Regionen und deren VertreterInnen dieselben Möglichkeiten wie für Akteure aus der Privatwirtschaft oder Nationalstaaten.

„Lobbying, richtig verstanden und praktiziert, ist nicht nur eine Notwendigkeit für die einzelnen Organisationen und Gruppen, um ihre Interessen zu artikulieren, sondern auch um die Politik generell für wirtschaftliche, soziale und ökologische Entwicklungen und Probleme verstärkt zu sensibilisieren und ein entsprechendes Bewusstsein zu schaffen, das die Voraussetzung für effektives und richtiges Handeln bildet.“ (ebd., 2006, 93)

Von besonderem Interesse sind Verbindungsbüros für Regionen, die sich durch ihre staatlichen Stellen auf der europäischen Ebene nicht genügend repräsentiert fühlen. Der Beitritt Österreichs zur Europäischen Union im Jahre 1995 brachte auf regionaler Ebene eine starke kompetenzrechtliche Veränderung mit sich. So wurde die österreichische Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern, wie in jedem Mitgliedsstaat, um die Komponente Europäische Union ergänzt. „Die starken Einschränkungen von autonomen Entscheidungsmöglichkeiten konnten, im Falle der österreichischen Bundesländer, mit der verfassungsrechtlichen Verankerung von Informations- und Mitentscheidungsmöglichkeiten nicht ausgeglichen werden.“ (Staudigl, 2006, 98) Neue Wege mussten gefunden werden, um den Interessen der Region auf der europäischen Ebene Gehör zu verschaffen.

Neben dem von der Europäischen Union geschaffenen Ausschuss der Regionen und der bereits existierenden AGEK war ein Verbindungsbüro bzw. Vertretungsbüro eine weitere Möglichkeit. Donas und Beyers haben in ihrem Artikel *„How Regions Assemble in Brussel: The Organizational Form of Territorial Representation in the European Union“* herausgefunden, dass es im Jahr 2012 über 400 Vertretungsbüros in Brüssel gab, an denen substaatliche Akteure beteiligt sind. 297 davon wurden ausschließlich von substaatlichen Akteuren betrieben. In diesen arbeiten die Regionen eigenständig (*liaison offices*) oder als Teil eines trans-regionalen Zusammenschlusses (*trans-regional association*) daran, ihre politischen Interessen auf die europäische Agenda zu setzen. (Donas; Beyers, 2015, 528)

Die Gebiete Tirol, Südtirol und Trentino stellten mit der Gründung des Verbindungsbüros im Jahr 1995 hierbei ein Novum dar. Das Büro war nämlich das erste seiner Art. Noch nie zuvor hatten Gebietskörperschaften aus zwei verschiedenen EU-Staaten gemeinsam ein Verbindungsbüro in Brüssel eröffnet. „Die gemeinsame

Vertretung der Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino in Brüssel wurde 1995 anlässlich eines Abkommens zwischen den Landeshauptleuten der drei Regionen ins Leben gerufen. Sie gründeten das erste grenzüberschreitende Verbindungsbüro in Brüssel.“ (Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino.org, 2016d) Obwohl Frau Dr. Engl (2015) beim Interview darauf hinwies, dass es sich beim Vertretungsbüro der Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino um kein offizielles Organ der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino handelt, arbeiten die beiden Institutionen stark miteinander zusammen. Frau Dr. Oberhofer erklärte im Interview, dass es trotz der getrennten Mandate ein inhaltlich sehr enges Zusammenspiel zwischen dem Büro in Bozen und der Vertretung der Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino in Brüssel gibt. Durch diese inhaltlichen Überlappungen kann das Vertretungsbüro in vielen Bereichen als Verbindung zwischen der regionalen und europäischen Ebene fungieren. (Oberhofer-Berger, 2015)

Mit der Eröffnung des gemeinsamen Verbindungsbüros ergab sich für die Gebietskörperschaften die Chance, ihre politischen Anliegen selbstständig auf der EU-Ebene zu verfolgen. Wichtige Themen, die von den Gebietskörperschaften Tirol, Südtirol und Trentino mit dem Verbindungsbüros verfolgt werden sollten, waren die Verkehrspolitik oder der damit zusammenhängende Umweltschutz. In diesen politischen Bereichen gab es nach dem Beitritt Österreichs zur EU auf der supranationalen Ebene dieselben Ansprechpartner. Durch das gemeinsame Vertretungsbüro waren die Regionen nicht mehr dazu gezwungen, ihre politischen Interessen über ihre jeweiligen staatlichen Institutionen oder die AGEK weiterzuleiten. Auch konnten sie durch dieses zusätzliche Organ ihre Positionen mit anderen betroffenen Gebieten und europäischen Interessensgruppierungen besser abstimmen.

Eine besonders wichtige Aufgabe des Büros der Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino besteht darin, politische Hintergrundinformationen zu bestimmten politischen Vorgängen auf der EU-Ebene zu aggregieren. Diese Hintergrundinformationen können sowohl neue politische Regelungen in für die Regionen sensiblen Bereichen, wie auch Aktionen verschiedenster EU-Institutionen betreffen. Nachdem diese vom Büro eingeholt und ausgewertet wurden, werden sie den jeweiligen regionalen politischen VertreterInnen zugeschickt. Diese können dann ein mögliches Vorgehen absprechen und eine einheitliche Position festlegen. Sollte dies geschehen, ist das Büro dafür zuständig, „(...) diese [Position] zur richtigen Zeit auf die richtige Art und

Weise an die richtigen Personen (...) [weiterzuleiten]“. (ebd., 99f) Die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino diene hierbei bisher nur in Ausnahmefällen als Koordinationsgremium. Von besonderer Wichtigkeit ist das Verbindungsbüro auch für die regionalen Mitglieder des Ausschuss der Regionen. Diese werden vom Verbindungsbüro auf die Sitzungen vorbereitet und bei Wunsch über die Vorhaben der anderen Mitglieder unterrichtet. Über diese Aufgaben hinaus berät das Büro Bürgerinnen und Bürger bei der Kontaktaufnahme mit EU-Stellen, um ihnen den Zugang zu möglichen EU-Förderungen zu erleichtern. Zusätzlich unterstützt es den Aufbau von Networking Netzen zwischen VertreterInnen aus Politik, Wirtschaft und Sozialem. Dies geschieht unter anderem bei vom Verbindungsbüro organisierten Veranstaltungen. Ein zu nennendes Beispiel dafür wäre die am 17. November 2015 stattgefundene Zwanzigjahrfeier der gemeinsamen Vertretung der Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino. Bei dieser trafen zahlreiche Gäste aus der heimischen Politik, den EU-Institutionen, Botschaften und Landesvertretungen zusammen, um die letzten 20 Jahre zu würdigen und neue Zusammenarbeiten für die Zukunft zu lancieren. (Autonome Provinz Bozen–Südtirol, 2015)

Die Region Tirol und die beiden Provinzen Bozen und Trient zeigten mit dem Verbindungsbüro ein starkes Signal der Zusammenarbeit. Sie wollten und konnten, nun nach dem Beitritt Österreichs in die EU, ihre Zusammenarbeit über die Grenzen hinweg verstärken. „Dieser Verbund über die Staatsgrenzen Österreichs und Italiens hinweg war ein beispielhaftes europäisches Signal, nämlich in Europa als Nachbarländer mit so vielen Gemeinsamkeiten auch gemeinsam aufzutreten.“ (Staudigl, 2006, 99)

6.4. Resümee

Die Erkenntnisse aus der durchgeführten Analyse sollen nun in kurzer und prägnanter Form zusammengefasst werden. Die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino weist auf der substaatlichen Ebene ein sehr breites Aufgabenfeld auf, in dem sie aktiv werden kann. Als Organisator von politischen und nicht politischen Treffen und Veranstaltungen fördert der Europäische Verbund die Entwicklung einer politischen, wirtschaftlichen wie sozialen grenzübergreifenden Zusammenarbeit. Als leitende Institution oder assoziierter Partner von europäisch, regional und selbst finanzierten Projekten, nimmt der Europäische Verbund eine wichtige Rolle in der Verbesserung

der Zusammenarbeit zwischen den Gebietskörperschaften und der Entwicklung des Grenzgebietes ein. Eine ähnliche Aufgabenteilung finden wir auch in anderen Europaregionen und Europäischen Verbünden, wobei die Durchführung einer großen Anzahl an selbst finanzierten Projekten, sogenannten direkten Projekten, in der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino eine Besonderheit darstellt.

Im politischen Bereich konnte sich die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino als grenzübergreifendes Entscheidungsgremium bisher keine Mitsprachemöglichkeiten erarbeiten. Wie Frau Dr. Engl, Minderheitenforscherin an der Europäischen Akademie in Bozen und Expertin für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften, im Interview unterstrich, gehen die Möglichkeiten eines Europäischen Verbundes genau so weit, wie es die jeweiligen Mitglieder zulassen. Und im Falle der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino liegen diese Möglichkeiten im politischen Bereich ausschließlich im informellen Bereich, da die Institution zwar Beschlüsse fassen kann, aber nicht gesetzgeberisch tätig werden darf. (Engl, 2015)

Einen zentralen Punkt der EVTZ-Verordnung der Europäischen Union stellte die Forderung dar, die Europäischen Verbünde als zentrale Verwaltungsinstitutionen von EU-Geldern im Bereich der regionalen Entwicklung zu etablieren. Wie die meisten anderen Europäischen Verbünde, konnte sich auch die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino gegenüber den regionalen Akteuren bei der Verwaltung dieser Gelder bisher nicht etablieren.

Im Vergleich dazu, konnten sich bereits über lange Zeit etablierte Europaregionen wie die Europaregion Maas-Rhein eine weitaus stärkere Einbindung in die politischen Abläufe der jeweiligen Gebiete erarbeiten. Dass sich innerhalb der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino etwas verändern könnte, zeigen die Bemühungen ihrer Mitglieder in Zusammenhang mit der Migrationsproblematik. Hierbei treten die politischen Vertreterinnen und Vertreter der drei Gebietskörperschaften ein erstes Mal gemeinsam für die Interessen der drei Gebiete gegenüber den staatlichen Institutionen beider Staaten auf.

Der Versuch der drei Gebietskörperschaften, den Europäischen Verbund auf der staatlichen Ebene als grenzübergreifendes politisches Gremium zu etablieren, leitet uns zu den Erkenntnissen bezüglich der staatlichen Ebene über. Im untersuchten Beispiel weisen die Staaten Italien und Österreich eine sehr unterschiedliche Haltung gegenüber der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen

Gebietskörperschaften auf. So unterzeichneten zwar beide das Madrider Rahmenübereinkommen, bei dessen Umsetzung verfolgten sie aber verschiedene Ziele. Besonders Italien wollte seinen Grenzgebieten, und speziell der autonomen Provinz Bozen mit seinen weitreichenden autonomen Gesetzgebungsmöglichkeiten, nicht zu viel Handlungsspielraum bei der grenzübergreifenden Zusammenarbeit gewähren. Nach langen und teilweise schwierigen Verhandlungen zwischen den Staaten, den autonomen Provinzen Bozen und Trient sowie dem Bundesland Tirol, konnte erst mit der Schaffung der Europäischen Verbünde territorialer Zusammenarbeit durch die EU die Zusammenarbeit zwischen den Gebieten institutionalisiert und gesetzlich verankert werden.

Seit ihrer Gründung konnte sich die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino nicht als Ansprechpartner für die staatlichen Institutionen etablieren. Regelmäßiger Kontakt zwischen dem Europäischen Verbund und den staatlichen Institutionen findet lediglich durch die Kontrollfunktion des italienischen Staates bezüglich des Haushaltes und des Arbeitsprogrammes statt. (Oberhofer-Berger, 2015) Wie man anhand der anderen Beispiele sehen konnte, werden die Europaregionen und Europäischen Verbünde in anderen Staaten Europas weit stärker von der staatlichen Ebene berücksichtigt und mit verschiedenen Aufgaben beauftragt. Beispiele wie die Verwaltung eines Spitales im spanisch-französischen Grenzgebiet durch einen Europäischen Verbund zeigen dies.

Auf der suprastaatlichen Ebene konnte durch die Analyse der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino ein sehr allgemeines Bild bezüglich der Einbettung der Europaregionen und Europäischen Verbünde gezeigt werden. Die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino nimmt, wie die meisten anderen, über die Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen (AGEG) und die EVTZ-Plattform im Ausschuss der Regionen, am politischen Alltag der Europäischen Union teil. Beide Möglichkeiten stellen einen ausschließlich konsultativen Zugang dar, der auf das Wohlwollen der EU-Institutionen angewiesen ist. Zusätzlich wurden in Zusammenhang mit dem gewählten Beispiel die Vertretungsbüros auf der europäischen Ebene angesprochen. Hierbei spielten die Mitglieder der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino eine Vorreiterrolle. So waren sie im Jahre 1995 die ersten substaatlichen Akteure verschiedener Staaten, die ein grenzüberschreitendes Verbindungsbüro in Brüssel eröffneten. Obwohl dieses Büro bis zum heutigen Zeitpunkt kein offizielles Organ des Europäischen Verbundes darstellt, arbeiten die Büros in Brüssel und Bozen sehr stark

zusammen, um die politischen AkteurInnen südlich und nördlich des Brenners mit Informationen zu versorgen und deren Interessen auf der europäischen Ebene voranzubringen.

7. Fazit

Die Arbeit basierte auf dem Interesse, mehr über das Konzept der Europaregionen und dessen politische Umsetzung bis zum heutigen Zeitpunkt zu erfahren. Wichtige Themen hierbei waren die Vorhaben, welche mit dem Konzept verfolgt wurden, seine Weiterentwicklung und insbesondere deren Einbettung in das Mehrebenensystem der Europäischen Union. Konnten die in das Konzept gesteckten Erwartungen erfüllt werden? Und welchen Stellenwert konnten sich die Europaregionen und Europäischen Verbünde territorialer Zusammenarbeit auf der substaatlichen, staatlichen und europäischen Ebene erarbeiten?

Die Forschungsfrage der Arbeit lautet: „Hat sich das Konzept der Europaregionen als erfolgreiche Errungenschaft der Europäischen Union erwiesen?“ Nun soll diese Forschungsfrage anhand der aufgestellten Kriterien beantwortet werden.

Um die Forschungsfrage beantworten zu können, wurde innerhalb der Arbeit ein Kriterienkatalog erstellt. Diese Kriterien wurden anhand des Europäischen Rahmenübereinkommens über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften und des Multi-Level Governance Ansatzes festgelegt. Ein erstes Kriterium, das auf Grundlage des Europäischen Rahmenübereinkommens ausgemacht werden konnte, beschäftigt sich mit der Zusammenarbeit zwischen den Staaten. Diese sollte durch die Schaffung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften intensiviert werden. Dieses Kriterium konnte von der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino bisher nicht erfüllt werden. Das gewählte Fallbeispiel zeigt sogar, dass unter besonderen Umständen das Vorhaben substaatlicher Akteure, eine Europaregion oder einen Europäischen Verbund zu gründen, die Zusammenarbeit zwischen den Staaten sogar erschweren oder lähmen kann. Beispiele wie der EVTZ Hospital de Cerdanya, die EVTZ Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai oder der EVTZ Tisza zeigen, dass andere Staaten die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften sehr wohl für eine bessere Zusammenarbeit in bestimmten politischen, wirtschaftlichen oder sozialen Bereichen nutzen.

Was im Verlauf der Analyse gezeigt werden konnte, ist, dass sich die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften vor allem auf der substaatlichen Ebene in vielen Bereichen etablieren konnte. So unterstützt die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino durch die Vorbereitung und Durchführung

von Treffen, Veranstaltungen und Projekten die Schaffung von Synergien in Politik, Wissenschaft und Ökonomie. Auch in anderen Europaregionen und Europäischen Verbänden territorialer Zusammenarbeit konnte selbiges festgestellt werden. Das Kriterium, nachdem die grenzübergreifende Zusammenarbeit die Schaffung von Synergien zwischen den Gebietskörperschaften der verschiedenen Staaten fördern soll, kann somit als erfüllt angesehen werden.

Ein wesentliches Ziel der Veranstaltungen und Projekte der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino liegt darin, den Bürgerinnen und Bürgern den historischen und aktuellen (Mehr-)Wert der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zu vermitteln. Dafür wurde unter anderem ein gemeinsamer Wissenschaftsfond ins Leben gerufen oder ein „Fest der Europaregion“ veranstaltet. Durch diese Initiativen sollten das Zusammengehörigkeitsgefühl zwischen den Völkern südlich und nördlich des Brenners gestärkt werden. Dieses Vorhaben spiegelt die Hoffnungen des Europarates wider, durch die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften das Zusammengehörigkeitsgefühl der Völker Europas zu stärken. In diesem Zusammenhang muss aber darauf verwiesen werden, dass in bestimmten politischen und kulturellen Kreisen diese Form der überstaatlichen Zusammenarbeit auch als eine Gefahr für das Zusammengehörigkeitsgefühl eines Staates gesehen wird. So wurde das Bestreben, eine „Europaregion Tirol“ zu gründen, von einigen politischen Vertreterinnen und Vertretern Italiens lange Zeit als Versuch der Provinz Bozen gewertet, sich vom italienischen Zentralstaat weiter zu entfernen oder gar zu lösen.

Ein Kriterium, welches sich durch das Europäische Rahmenübereinkommen und den Mehrebenen Ansatz ergibt, beschäftigt sich mit der politischen Etablierung der substaatlichen Akteure auf der staatlichen und supranationalen Ebene. Die Etablierung sollte von der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften gefördert werden und den regionalen politischen Vertreterinnen und Vertretern neue politische Mitsprachemöglichkeiten eröffnen. Bezogen auf das Fallbeispiel kann festgehalten werden, dass dieses Kriterium bisher nicht erfüllt werden konnte. Sowohl für die italienischen, wie auch für die österreichischen nationalen politischen Institutionen spielt der Europäische Verbund weder als Konsultations- noch als Mitentscheidungs-gremium eine Rolle. Dieser Umstand, ist neben der staatlichen Geringschätzung für die grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften, auch auf die jeweiligen

substaatlichen politischen Vertreterinnen und Vertreter der einzelnen Provinzen und Bundesländer zurückzuführen. So wurde die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino bisher von den Mitgliedern im politischen Bereich ausschließlich als Koordinationsgremium und Plattform für den Informationsaustausch genutzt. Ob der mit der Migrationsproblematik erstmals eingeschlagene Weg, sich gemeinsam als Europäischer Verbund gegenüber den staatlichen Institutionen zu präsentieren, weiter verfolgt wird, ist bisher noch unklar. Bezogen auf andere Europaregionen und Europäische Verbünde zeigt sich ein sehr ähnliches Bild. Obwohl die herangezogenen Beispiele Entwicklungschancen (z.B. Euregio Maas-Rhein) und besondere Fälle (z.B. EVTZ Interreg „Programm Großregion“) aufzeigen, stellen die Institutionen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften für die staatlichen Vertreterinnen und Vertreter in der Regel keine politischen Ansprechpartner dar. Sichtbar wird dies in besonderem Maße bezüglich der EU-Programme zur Förderung der regionalen Entwicklung. Trotz des Versuches der EU, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften mit der EVTZ-Verordnung zu den zentralen Verwaltungs- und Durchführungsstellen dieser Programme zu machen, verwalten die meisten Staaten die Programme weiter durch staatliche oder regionale Institutionen.

Neben der staatlichen spielt die grenzübergreifende Zusammenarbeit auch auf der EU-Ebene eine politisch untergeordnete Rolle. Die verschiedenen Europaregionen und Europäischen Verbünde besitzen auf der Ebene der EU ausschließlich konsultative Möglichkeiten sich am Entscheidungsfindungsprozess zu beteiligen. So arbeiten die Europäischen Verbünde durch die EVTZ-Plattform an der Ausarbeitung von Stellungnahmen des Ausschusses der Regionen mit. Eine Berücksichtigung dieser Stellungnahmen liegt jedoch einzig und allein bei den jeweiligen EU-Institutionen. Weitere Versuche am politischen Diskurs der EU teilzunehmen unternehmen die Europaregionen und Europäischen Verbünde durch die Mitgliedschaft in der Arbeitsgemeinschaft der europäischen Grenzregionen (AGEG) und die eigenständigen Vertretungsbüros. In beiden Fällen besitzen sie aber wiederum keinen direkten Zugang zum Entscheidungsfindungsprozess, sondern dienen als Informations- und Interessenvermittler in eigener Sache. Durch ihre politisch marginalisierte Stellung auf der staatlichen wie europäischen Ebene, konnte die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino die substaatlichen Akteure nicht dabei unterstützen, sich auf den beiden genannten politischen Ebene weiter zu etablieren.

Mit diesen Erkenntnissen lässt sich auch eine Aussage bezüglich des letzten verbleibenden Kriteriums treffen. Das Konzept der Europaregionen sollte dann als erfolgreiche Errungenschaft der EU angesehen werden, wenn es sich als politischer Akteur im Mehrebenensystem der EU etablieren konnte. Ausgehend von den erhaltenen Ergebnissen der Analyse kann dieses Kriterium als nicht erfüllt angesehen werden. Die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino konnte sich bisher ausschließlich auf der substaatlichen Ebene als politischer Akteur festigen. Und auch hier ist anzumerken, dass die Beschlüsse des EVTZ-Vorstandes bisher nicht gemeinschaftlich, sondern einzeln von den regionalen politischen Institutionen umgesetzt wurden. Sowohl staatlich wie auch suprastaatlich, konnte sich der Europäische Verbund bisher nicht als politischer Akteur etablieren. Mit der Schaffung der Europäischen Verbünde territorialer Zusammenarbeit erhielt das Konzept der Europaregionen zwar eine wichtige rechtliche und institutionelle Aufwertung innerhalb der EU, ein politisches Mitspracherecht auf der staatlichen oder europäischen Ebene konnten aber nur die wenigsten Institutionen erlangen. Hauptverantwortlich für diesen Status quo scheinen die Staaten zu sein. Anhand der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino und der anderen Beispiele zeigt sich, dass die staatlichen Institutionen für die Möglichkeiten und Chancen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit von zentraler Bedeutung sind. Sie bestimmen, wie weit die Zusammenarbeit in den einzelnen Fällen gehen darf und damit auch, welchen politischen Stellenwert sie innerhalb und außerhalb der Gebietsgrenzen einnehmen können.

Neben dem Europäischen Rahmenübereinkommen und dem Multi-Level Governance Ansatz wurde im Kapitel zur Festlegung der Kriterien auch der Ansatz eines „Europa der Regionen“ aufgegriffen. Die Frage dazu lautete, ob das Konzept der Europaregion einen Beitrag zu den theoretischen Überlegungen eines „Europa der Regionen“ leisten kann. Eine erste Erwartung der Vertreterinnen und Vertreter dieses Ansatzes ist, dass die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften die Mitwirkungsmöglichkeiten der regionalen Akteure auf der Ebene der Staaten und der EU fördern sollen. Wie bereits anhand der Erkenntnisse bezüglich der erarbeiteten Kriterien festgestellt werden konnte, wurde diese Erwartung bisher nicht erfüllt. Eine damit zusammenhängende Erwartung war, dass das Zusammenspiel der verschiedenen Ebenen durch das Aufkommen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften dynamisiert werden sollte. Einige

Beispiele weisen darauf hin, dass sich durch die grenzüberschreitende Zusammenarbeit neue Kommunikationskanäle zwischen den drei Ebenen entwickelt haben.

Einen anderen wichtigen Punkt innerhalb des Ansatzes eines „Europa der Regionen“ stellt das Demokratiedefizit der EU dar. Dieses Defizit soll durch eine stärkere Beteiligung der Regionen gelöst werden. Hinsichtlich dieser Überlegung kann die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften nur einen sehr begrenzten Beitrag leisten. So weist der Aufbau der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino zum Beispiel indirekt demokratische Züge auf. Weder der Vorstand noch die Versammlung, die beiden zentralen Organe des Europäischen Verbundes, werden direkt von der Bevölkerung gewählt. Damit zeigt der Verbund eine institutionelle Schwäche, die von den Vertreterinnen und Vertretern des Ansatzes an der Europäischen Union kritisiert wird. Zudem sind die verschiedenen Europaregionen und Europäischen Verbünde in ihrer momentanen Form noch zu wenig in den Entscheidungsfindungsprozess der EU-Institutionen eingebunden, um regionalen Interessen zusätzliches Gehör zu verschaffen. Was aber am Beispiel der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino gesehen werden kann, ist, dass das Zusammengehörigkeitsgefühl zwischen den Völkern auf beiden Seiten des Brenners versucht wird zu stärken. Damit unterstützen sie eine Annäherung zwischen den Völkern auf dem europäischen Kontinent. In diesem Aspekt steckt die wohl momentan größte Leistung der Europaregionen und Europäischen Verbünde in Bezug auf den Ansatz eines „Europa der Regionen“.

Abschließend soll nochmals die zu Beginn der Arbeit aufgestellte Forschungsfrage aufgegriffen werden. Welche Schlüsse können nun anhand der Kriterien und deren Auswertung gezogen werden?

Eine Beantwortung der Forschungsfrage ist durch die große Diskrepanz der einzelnen Europaregionen und Europäischen Verbünden nur in begrenztem Maße möglich. Zu unterschiedlich sind die verschiedenen Formen, Aufgaben und Ziele, welche das Konzept der Europaregionen in sich vereint. Jedes, innerhalb der Arbeit herangezogene Beispiel, trägt durch die Erfüllung einzelner Kriterien dazu bei, die grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften innerhalb des Europäischen Mehrebenensystems zu festigen und weiterzuentwickeln.

Zieht man alleinig das Beispiel der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino für die Beantwortung der Forschungsfrage heran, kann man sagen, dass die Erwartungen zum Teil erfüllt werden konnten. Der Europäische Verbund konnte mit Sicherheit durch Veranstaltungen und Projekte das Zusammengehörigkeitsgefühl in der Bevölkerung stärken. Auch schaffte er es, neue Synergien im politischen wie wirtschaftlichen und sozialen Bereich herzustellen und somit das Gebiet bei seiner Weiterentwicklung zu unterstützen.

Was durch den Europäischen Verbund bisher nicht geschaffen werden konnte, ist die Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Staaten. Der Verbund war im vorliegenden Fall sogar ein Grund für politische Spannungen zwischen den Staaten. Auch die politische Aufwertung der regionalen politischen Akteure auf der staatlichen wie europäischen Ebene konnte der Verbund bisher nicht unterstützen. Zu gering sind seine rechtlichen und politischen Möglichkeiten auf den jeweiligen Ebenen und zu stark die Skepsis der staatlichen Akteure bezüglich eines Kontrollverlustes zugunsten der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften.

Durch das Heranziehen anderer Europaregionen und Europäischen Verbünden in die Analyse wurde ersichtlich, wie unterschiedlich die Staaten mit der grenzübergreifenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften umgehen. Jeder Staat weist seinen Regionen andere Möglichkeiten bezüglich der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zu. Die Folge ist, dass sich die Europaregionen und Europäischen Verbünde sehr stark voneinander unterscheiden und damit keine allgemeinen Schlüsse erlauben.

Schlussendlich soll der Wert dieser Arbeit für die Forschung überdacht werden. Das Thema grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften ist ein sehr weites und in vielen Bereichen neues Forschungsfeld. Vor allem mit der Schaffung der Europäischen Verbünde territorialer Zusammenarbeit erhielt der Ansatz eine neue Dimension. In der bisher zu dieser Thematik veröffentlichten Literatur geht es zumeist entweder um das Konzept und dessen Entwicklung oder um die Analyse von Einzelfällen. Mit dieser Arbeit wurde der Versuch gewagt, ein umfassenderes Werk zu erarbeiten. Dadurch sollte ein Überblick sowohl über die Idee, deren Entwicklung als auch den heutigen Stand gegeben werden.

Als Schwachstelle innerhalb der Arbeit hat sich das ungemein breite Spektrum an Unterschieden zwischen den einzelnen grenzüberschreitenden Zusammenarbeitsformen zwischen Gebietskörperschaften erwiesen. Obwohl neben der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino weitere Europaregionen und Europäische Verbünde territorialer Zusammenarbeit in die Analyse miteinbezogen wurden, blieben allgemeine Schlüsse auf die europäische Ebene begrenzt. Vor allem auf staatlicher Ebene variieren die Möglichkeiten zwischen den einzelnen Institutionen stark, sodass keine allgemeingültigen Schlüsse gezogen werden können.

Für die weitere Forschung in diesem politikwissenschaftlichen Gebiet kann diese Arbeit als Ausgangspunkt dienen. So kann sie bezüglich der Definition wichtiger Begriffe, der Entwicklung des Konzeptes der Europaregionen oder der EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino als Überblickswerk fungieren. Mit der Festlegung von Kriterien und der Analyse des momentanen Standes auf Grundlage des Mehrebenen Ansatzes, bietet sie zudem einen neuen, zukunftssträchtigen Forschungszugang, der als Referenzrahmen für Vergleiche fungieren kann. Die Arbeit kann nämlich durch die Bearbeitung weiterer Fallbeispiele ergänzt und ausgebaut werden, was für die Erforschung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften von großem Interesse sein kann.

Insgesamt kann die Arbeit einige neue Aufschlüsse über das Forschungsfeld der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit innerhalb der Europäischen Union geben und einen Anknüpfungspunkt für weitere Arbeiten in dieser Thematik und darüber hinaus darstellen.

8. Literaturverzeichnis

ARBEITSGEMEINSCHAFT EUROPÄISCHER GRENZREGIONEN.EU (2016): ‚Ziele und Aufgaben der AGEg‘, Online: http://www.aebr.eu/de/profil/ziele_aufgaben.php (letzter Zugriff: 07.06.2016)

ASTAT [Landesinstitut für Statistik] (2013): ‚Die Ergebnisse der Volkszählung in Italien - Bevölkerungsstruktur und Erhebungsverfahren in der Autonomen Provinz Bozen - Südtirol‘, 16.05., Online: http://www.provinz.bz.it/astat/de/volkszaehlung/aktuelles.asp?aktuelles_action=4&aktuelles_article_id=425640 (letzter Zugriff: 25.08.2015)

ASTAT (2015): ‚Welttag des Tourismus‘, ASTAT-Info, Nr. 54, 09/2015, Eigenverlag.

AUSSCHUSS DER REGIONEN (2000): ‚Strategien für die Förderung der grenzüberschreitenden und interregionalen Zusammenarbeit in einem erweiterten Europa - ein grundlegendes und zukunftsweisendes Dokument‘, CDR 181/2000, 13.06., Online: <http://cor.europa.eu/it/activities/opinions/Pages/opinion-factsheet.aspx?OpinionNumber=CDR%20181/2000>. (letzter Zugriff: 15.07.2016)

AUSSCHUSS DER REGIONEN (2011): ‚Einrichtung einer Plattform des Europäischen Verbunds für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ)‘, CDR 397/2010, 26.01., Online: <https://toad.cor.europa.eu/AgendaDocuments.aspx?pmi=ha5jDW%2bOWSGO8w1HSg2ajWszLqg4qJPNT7NozpgUg%3d&ViewDoc=true> (letzter Zugriff: 15.07.2016)

AUTONOME PROVINZ BOZEN-SÜDTIROL (2014): ‚Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino mit EU-Preis ausgezeichnet‘, 19.02., Online: http://www.provinz.bz.it/news/de/news.asp?news_action=4&news_article_id=450977. (letzter Zugriff: 25.02.2016)

AUTONOME PROVINZ BOZEN-SÜDTIROL (2015): ‚20 Jahre gemeinsam in Brüssel‘, 17.11., Online: http://www.provincia.bz.it/news/de/news.asp?news_action=4&news_article_id=521786. (letzter Zugriff: 15.07.2016)

AUTONOME PROVINZ BOZEN SÜDTIROL (2016a): ‚Flüchtlinge und Brenner: „Europaregion wird weiter zusammenrücken“‘, 15.02., Online:

http://www.provinz.bz.it/news/de/news.asp?news_action=4&news_article_id=533615.
(letzter Zugriff: 25.06.2016)

AUTONOME PROVINZ BOZEN–SÜDTIROL (2016b): „Flüchtlinge und Grenzen: LHs der Europaregion bei Minister Alfano“, 22.02., Online:
http://www.provinz.bz.it/news/de/news.asp?news_action=4&news_article_id=534763
(letzter Zugriff: 25.06.2016)

AUTONOME PROVINZ BOZEN–SÜDTIROL (2016c): ‚Euregio-Vorstand tagt in Rovereto‘, 25.05., Online:
http://www.provinz.bz.it/news/de/news.asp?news_action=4&news_article_id=546959
(letzter Zugriff: 20.06.2016)

AUTONOME PROVINZ BOZEN-SÜDTIROL; AUTONOME PROVINZ TRIENT; TIROLER LANDTAG (1998): ‚Vereinbarung über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Rahmen einer Europaregion zwischen der autonomen Provinz Bozen-Südtirol, der autonomen Provinz Trient und dem Land Tirol‘, 19. 05., Meran, Online:
http://www.landtag-bz.org/downloads/bede_02-98_anlage.pdf. (letzter Zugriff: 25.04.2016)

AUTONOME PROVINZ BOZEN-SÜDTIROL; AUTONOME PROVINZ TRIENT; TIROLER LANDTAG (2009): ‚Gemeinsame Erklärung anlässlich der Arbeitssitzung der Regierungen von Tirol, Südtirol und Trentino‘, 15.10., Innsbruck, Online:
(http://www.euoparegion.info/downloads/Europaregion_GEMEINSAME-ERKLAERUNG-DE-und-IT-15-10-2009.pdf) (letzter Zugriff: 25.04.2016)

AUTONOME PROVINZ BOZEN-SÜDTIROL; AUTONOME PROVINZ TRIENT; TIROLER LANDTAG (2011): ‚Übereinkunft über die Errichtung des Europäischen Verbundes für territoriale Zusammenarbeit „Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino“‘, Online:
<http://www.consiglio.provincia.tn.it/attivita/nomine/nomine-consiglio/Documents/GECT%20-%20statuto.pdf> (letzter Zugriff: 25.08.2015)

AUTONOME PROVINZ BOZEN-SÜDTIROL; AUTONOME PROVINZ TRIENT; TIROLER LANDTAG (2014): ‚EUREGIO Gemeinsame Landeszeitung 2014‘, Eigenverlag, Bozen.

BAUER-WOLF, Stefan (2005): ‚Europaregionen – Herausforderungen, Ziele, Kooperationsformen‘, im Auftrag der Österreichischen Raumordnungskonferenz, ÖROK Schriftenreihe, Nr. 169. Eigenverlag ÖROK, Wien.

BAUMANN, Meret (2015): ‚Die Macht der Bundesländer: Österreich leidet am «Operettenföderalismus»`, Neue Zürcher Zeitung Online, 10.03., Online: <http://www.nzz.ch/international/deutschland-und-oesterreich/oesterreich-leidet-am-operettenfoederalismus-1.18498653> (letzter Zugriff: 25.08.2015)

BELL, Daniel (1988): ‚Previewing Planet Earth in 2013‘, Washington Post, 03.01. Online: https://www.washingtonpost.com/archive/opinions/1988/01/03/previewing-planet-earth-in-2013/3e316a37-0d62-49fb-96d2-c544f2fa70d4/?utm_term=.5ed75005a239 (letzter Zugriff: 15.11.2016)

BUNDESLAND TIROL (2010): ‚Gesetz vom 30.Juni 2010 über den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit [Tiroler EVTZ-Gesetz]‘, LGBl. Nr. 55/2010, 30.06., Online: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung/LrT/20000438/Tiroler%20EVTZ-Gesetz%2c%20Fassung%20vom%2015.07.2016.pdf> (letzter Zugriff: 15.07.2016)

BUNDESMINISTERIUM FÜR EUROPA, INTEGRATION UND ÄUßERES (2016): ‚Wirtschaft‘, Online: <https://www.bmeia.gv.at/botschaft/gk-mailand/bilaterale-beziehungen/wirtschaft.html> (letzter Zugriff: 02.06.2016)

BUNDESREPUBLIK ÖSTERREICH (1995): ‚Rahmenabkommen zwischen der Republik Österreich und der Italienischen Republik über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Gebietskörperschaften‘, BGBl. Nr. 421/1995, 27.01., Online: <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10001392> (letzter Zugriff: 10.07.2016)

BUNDESREPUBLIK ÖSTERREICH (2016): ‚Alle Landeshauptleute seit 1996‘, Republik Österreich: Parlament. Online: <https://www.parlament.gv.at/WWER/LAND/ALLE/> (letzter Zugriff: 14.12.2016)

DONAS, Tom; BEYERS, Jan (2015): ‚How Regions Assemble in Brussels: The Organizational Form of Territorial Representation in the European Union‘, *The Journal of Federalism*, Volume 43, Issue 4, 527-550.

DORFMANN, Herbert (2015): ‚Potentiale der Zusammenarbeit nützen‘ in: KARLHOFFER, Ferdinand; PALLAVER, Günther (Hrsg.) (2015): ‚Politik in Tirol: Jahrbuch 2015‘, Studienverlag, Innsbruck, 74-78.

DURA-GUIMERA, Antoni; OLIVERAS-GONZALEZ, Xavier (2010): ‚Recent dynamics in European cross-border cooperation: Toward a new period?`, *Paper presented at the Regional Studies Association Annual International Conference*, 24-26.05., Pecs, Ungarn, Online:
<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.169.7889&rep=rep1&type=pdf> (letzter Zugriff: 19.07.2016)

ENGL, Alice (2015a): ‚Von Kooperation zu Kohäsion: Die Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino als transnationaler Handlungsraum` in: KARLHOFER, Ferdinand; PALLAVER, Günther (Hrsg.) (2015): ‚Politik in Tirol: Jahrbuch 2015`, Studienverlag, Innsbruck, 125-142.

ENGL, Alice (2015b): ‚Interview`, 27.11., Bar Waage, I-39042 Brixen.

ENGL, Alice; WOELK, Jens (2011): ‚Der Europäische Verbund territorialer Zusammenarbeit (EVTZ): Vorgeschichte, und Entwicklung des neuen unionsrechtlichen Instruments` in: BUßJÄGER, Peter; GAMPER, Anna; HAPPACHER, Esther; WOELK, Jens (Hrsg.): ‚Der Europäische Verbund territorialer Zusammenarbeit (EVTZ): Neue Chancen für die Europaregion Tirol – Südtirol - Trentino` Institut für Föderalismus, Schriftenreihen, Nr. 113, Braunmüller Verlag, Innsbruck, 1-36.

ENGEL, Christian (1993): ‚Regionen in der EG. Rechtliche Vielfalt und integrationspolitische Rollensuche`, Institut für Europäische Politik, Analysen zur Europapolitik, Band 8, Europa Union Verlag, Bonn.

EUREGIO.EU (2016): ‚Geschichte`, Online:
<http://www.euregio.eu/de/%C3%BCber-euregio/geschichte> (letzter Zugriff: 17.07.2016)

EUROPA.EU (2016a): ‚Ausschuss der Regionen (AdR)`, Online:
http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/cor/index_de.htm. (letzter Zugriff: 01.06.2016)

EUROPA.EU (2016b): ‚Europäischer Verbund für territoriale Zusammenarbeit: ein Instrument zur Erleichterung der grenzüberschreitenden, transnationalen oder interregionalen Kooperation` Online:
<http://cor.europa.eu/de/activities/networks/Pages/egtc.aspx> (letzter Zugriff: 01.06.2016)

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2015a): `Interreg A - Cross-border cooperation`, Online: http://ec.europa.eu/regional_policy/de/policy/cooperation/european-territorial/cross-border/ (letzter Zugriff: 26.08.2015)

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2015b): `European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC)`, Online: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/egtc/ (letzter Zugriff: 22.09.2015)

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2016): `Die Hauptinvestitionspolitik der EU`, Online: http://ec.europa.eu/regional_policy/de/policy/what/investment-policy/ (letzter Zugriff: 10.07.2016)

EUROPÄISCHE UNION (1993): `Vertrag über die Europäische Union Titel I- Gemeinsame Bestimmungen` Online: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex:12012M005>. (letzter Zugriff: 01.06.2016)

EUROPÄISCHE UNION (2006): `Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ)`, Verordnung (EG) Nr. 1082/2006, 05.07., Amtsblatt der Europäischen Union, 31.07.2006, L210/19. Online: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1082&from=DE> (letzter Zugriff: 04.11.2016)

EUROPÄISCHE UNION (2013): `Besondere Bestimmungen zur Unterstützung des Zieles `Europäische territoriale Zusammenarbeit` aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)`, Verordnung (EU) Nr. 1299/2013, 17.12., Amtsblatt der Europäischen Union, 20.12.2013, L347/259. Online: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1299&from=DE> (letzter Zugriff: 04.11.2016)

EUROPÄISCHES PARLAMENT (2015): `Subsidiaritätsprinzip – Kurzdarstellung über die Europäische Union`, Online: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/de/FTU_1.2.2.pdf (letzter Zugriff: 09.09.2015)

EUROPARAT (1949): `Satzung des Europarates`, Sammlung Europäischer Verträge, Nr. 1, 05.05. ,London. Online: <https://www.coe.int/de/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680306051> (letzter Zugriff: 15.10.2016)

EUROPARAT (1980): ‚Europäisches Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften‘, Sammlung Europäischer Verträge, Nr. 106, 20.05., Madrid. Online: <https://www.coe.int/de/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680078b1d> (letzter Zugriff: 31.10.2016)

EUROPARAT (1985): ‚Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung‘, Sammlung Europäischer Verträge, Nr.122, 15.10., Straßburg. Online: <http://www.coe.int/de/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007a0f6> (letzter Zugriff: 31.10.2016)

EUROPARAT (1995): ‚Zusatzprotokoll zum Europäischen Rahmenabkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften‘, Sammlung Europäischer Verträge, Nr. 159, 9.11., Straßburg. Online: <https://www.coe.int/de/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007cdc5> (letzter Zugriff: 31.10.2016)

EUROPARAT (2009): ‚Protokoll Nr. 3 zum Europäischen Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften betreffend Verbünde für euroregionale Zusammenarbeit (VEZ)‘, Sammlung Europäischer Verträge, Nr. 206, 16.11., Utrecht. Online: <http://www.coe.int/de/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680093fa5> (letzter Zugriff: 21.09.2016)

EUROPARAT.INT (2016): ‚Unterschriften und Ratifikationsstand des Vertrags 106‘, Gesamtverzeichnis. Online: https://www.coe.int/de/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/106/signatures?p_auth=qC638V7v (letzter Zugriff: 14.12.2016)

EUROPAREGION TIROL-SÜDTIROL-TRENTINO.ORG (2015): ‚5000 Gäste bei Euregio-Fest in Hall: "Was zusammengehört, neu verbinden"‘, 19.09., Online: http://www.europaregion.info/de/news.asp?news_action=4&news_article_id=514862 (letzter Zugriff: 13.03.2016)

EUROPAREGION TIROL-SÜDTIROL-TRENTINO.ORG (2016a): ‚Euregio-Seminar im Rahmen der Tage der Nachhaltigkeit‘, Online: <http://www.europaregion.info/de/euregio-seminar-im-rahmen-der-tage-der-nachhaltigkeit.asp> (letzter Zugriff: 12.03.2016)

EUROPAREGION TIROL-SÜDTIROL-TRENTINO.ORG (2016b): ‚Wirtschaftliches Budget 2013-2015‘, Online:
<http://www.euoparegion.info/downloads/Wirtschaftliches-Budget-2013-2015.pdf>
(letzter Zugriff: 12.03.2016)

EUROPAREGION TIROL-SÜDTIROL-TRENTINO.ORG (2016c): ‚Pro-Green: Gemeinschaft macht stark‘, Online: <http://www.euoparegion.info/de/pro-green.asp>
(letzter Zugriff: 12.03.2016)

EUROPAREGION TIROL-SÜDTIROL-TRENTINO.ORG (2016d): ‚Wer wir sind‘, Online:
<http://www.alpeuregio.org/index.php/de/wer-wir-sind> (letzter Zugriff: 15.07.2016)

EVTZ EUROPAREGION TIROL-SÜDTIROL-TRENTINO (2011): ‚Empfehlungen für Schwerpunkthemen‘, Online: <http://www.euoparegion.info/downloads/Euregio-raccomandazioni-empfehlungen-IT-DE-20110614.pdf> (letzter Zugriff: 18.11.2015)

EVTZ EUROPAREGION TIROL-SÜDTIROL-TRENTINO (2015a): ‚Zahlen zur Europaregion‘, Eigenverlag.

EVTZ EUROPAREGION TIROL-SÜDTIROL-TRENTINO (2015b): ‚Funding of Interregional Project Networks (IPN)‘, Online:
<http://www.euoparegion.info/downloads/2nd-call-Euregio-IPN-guidelines.pdf> (letzter Zugriff: 12.03.2016)

EVTZ INTERREG IV A GROSSREGION (2016): ‚Operationelles Programm INTERREG IV A Grossregion‘, 24.06., Online: <http://www.interreg-4agr.eu/admin/upload/pdf/projet-tableau-bwssac806.pdf> (letzter Zugriff: 27.06.2016)

FLICK, Uwe (2002): ‚Qualitative Sozialforschung. Eine Einführung‘, 6.Auflage, Rowohlt Verlag, Hamburg.

FOLIE, Leo (2001): ‚Grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Regionen im Mehrebenensystem der EU, am Beispiel der Europaregion Tirol‘, Diplomarbeit, Fakultät für Geisteswissenschaften an der Leopold Franzens Universität, Innsbruck.

GERDES, Dirk (1985): ‚Regionalismus als soziale Bewegung: Westeuropa, Frankreich, Korsika: Vom Vergleich zur Kontextanalyse‘, Campus Verlag, Frankfurt.

GIRTLE, Reinhold, (1992): ‚Methoden der qualitativen Sozialforschung. Einführung, Methodologie und Forschungspraxis,‘ 3. Auflage, Böhlau Verlag, Wien.

GRAZIANI, Ivo Eric (2009): ‚Die Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino: Zwischen Idee und Wirklichkeit‘, Diplomarbeit, Fakultät für Politikwissenschaften an der Universität Wien, Wien.

GRECO, Maria Antonietta; MARCHESI, Cristina (2011): ‚Rechtliche und praktische Aspekte der Teilnahme an einem EVTZ aus italienischer Sicht‘, in: BUßJÄGER, Peter; GAMPER, Anna; HAPPACHER, Esther; WOELK, Jens (Hrsg.): ‚Der Europäische Verbund territorialer Zusammenarbeit (EVTZ): Neue Chancen für die Europaregion Tirol – Südtirol - Trentino` Institut für Föderalismus, Schriftenreihen, Nr. 113, Braunmüller Verlag, Innsbruck, 93-116.

GREITER, Andreas (2011): ‚Der EVTZ in der Praxis: Das Beispiel des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino oder ‚Wer etwas will, findet einen Weg, wer etwas nicht will, findet Gründe.‘ in: BUßJÄGER, Peter; GAMPER, Anna; HAPPACHER, Esther; WOELK, Jens (Hrsg.): ‚Der Europäische Verbund territorialer Zusammenarbeit (EVTZ): Neue Chancen für die Europaregion Tirol – Südtirol - Trentino` Institut für Föderalismus, Schriftenreihen, Nr. 113, Braunmüller Verlag, Innsbruck, 83-92.

GROSSREGION.NET (2010): ‚Gründungsversammlung des Europäischen Verbundes für Territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) INTERREG „Programm Großregion“‘, 27.06., Online:
http://www.granderegion.net/de/news/2010/05/20100527_EVTZ_INTERREG_GROSSREGION/index.html. (letzter Zugriff: 16.05.2016)

HOOGHE, Lisbeth; MARKS, Gary (2003): ‚Unravelling the Central State, but How? Types of Multi-Level Governance‘, *American Political Science Review*, Volume 97, Issue 2, 233-243.

HOSPITAL DE Cerdanya.EU (2016): ‚Background to the Project‘. Online:
<http://www.hcerdanya.eu/en/presentation/egtc-hospital-de-cerdanya/background-project>. (letzter Zugriff: 04.06.2016)

HRBEK, Rudolf; WEYAND, Sabine (1994): ‚betrifft: Das Europa der Regionen: Fakten, Probleme, Perspektiven‘, Beck’sche Reihe, Band 1085, C.H. Beck Verlag, München.

JACHTENFUCHS, Markus; KOHLER-KOCH, Beate (2004): ‚Governance in der Europäischen Union‘, in: Benz, Arthur (Hrsg.): ‚Governance – Regieren in komplexen

Regelsystemen: Eine Einführung', VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 78-101.

KNAPPITSCH, Eithne (2012): ‚A European institutional perspective on cross-border cooperation` in: STERNAD, Dietmar; KNAPPITSCH, Eithne; MUNDSCHÜTZ, Christina (Hrsg.): ‚Cross-Border Cooperation: European Institutional Framework and Strategies of SMEs`, Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 113-185.

KRIELE, Almut (2005): ‚Grenzen machen diese Region spannend. Zum Politikverständnis der Akteure in der Euregio Maas-Rhein` in; KRIELE, Almut; LESSE, Urs; RICHTER, Emanuel (Hrsg.): ‚Politisches Handeln in transnationalen Räumen: Zusammenarbeit in europäischen Grenzregionen`, Nomos Verlag, Baden-Baden.

KRONE.AT (2011): ‚Rom bremst Entstehung der Tiroler "Euregio"`, 09.02., Online:http://www.krone.at/Oesterreich/Rom_bremst_Entstehung_der_Tiroler_Euregio-Falscher_Name-Story-245182 (letzter Zugriff: 15.07.2016)

LEIßE, Olaf (2013): ‚Demokratiedefizit`, in: HÜTTMANN, Martin, Große; WEHLING Hans-Georg (Hrsg.): Das Europalexikon, 2. aktualisierte Auflage, Dietz Verlag, Bonn.

LUTHER, Kurt (1991): ‚Bund-Länder Beziehung: Formal- und Realverfassung` in; DACHS, Herbert; GERLICH, Peter; GOTTWEIS, Herbert; HORNER, Franz, KRAMER, Helmut; LAUBER, Volkmar; MÜLLER, Wolfgang C.; TALOS, Emmerich (Hrsg.): ‚Handbuch des politischen Systems Österreichs`, Manzsche Verlag, Wien, 816-826.

LUVERA, Bruno (1996): ‚Oltre il confino: Euregio e conflitto etnico: tra regionalismo europeo e nuovi nazionlismi in Trentino-Alto Adige`, Il Mulino, Bologna.

MARKS, Gary (1993): ‚Structural policy and multilevel governance in the EC`, *The state of the European Community*, Volume 2, Issue 1, 391-410.

MARKS, Gary; HOOGHE, Liesbet; BLANK, Kermit (1996): ‚European integration from the 1980s: State-centric v multi-level governance ` , *Journal of Common Market Studies*, Volume 34, Issue 3, 341-378.

MAROTZKI, Winfried, (2003): ‚Leitfadeninterview`, in: BOHNSACK, Ralf, MAROTZKI, Winfried, MEUSER, Michael (Hrsg.): Hauptbegriffe qualitativer Sozialforschung, Westdeutscher Verlag, Opladen, 110-120.

MEUSER, Michael, NAGEL, U., (2009): ‚Das Experteninterview — konzeptionelle Grundlagen und methodische Anlage`, in: PICKEL, Susanne, PICKEL, Gerd, LAUTH,

Hans, JAHN, Detlef (Hrsg.): ‚Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft‘, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 465-479.

MORASS, Michael (1994): ‚Regionale Interessen auf dem Weg in die Europäische Union‘, Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung, Band 60, Braumüller Verlag, Wien.

MÜLLER, Thomas (2006): ‚Verfassungs- und völkerrechtliche Eckpunkte für eine interregionale grenzüberschreitende Zusammenarbeit aus österreichischer Sicht‘, in: LAIMER, Simon (Hrsg.): ‚Euregio – quo vadis?‘, NVW Verlag, Wien, 75-82.

OBERKOFER-BERGER, Birgit (2015): ‚Interview‘, 12.10., Generalsekretariat des EVTZ Europaregion Tirol - Südtirol – Trentino, Drususallee 1, I-39100 Bozen.

OBWEXER, Walter (2011): ‚Der EVTZ als neues unionsrechtliche Instrument territorialer Zusammenarbeit‘ in: BUßJÄGER, Peter; GAMPER, Anna; HAPFACHER, Esther; WOELK, Jens (Hrsg.): ‚Der Europäische Verbund territorialer Zusammenarbeit (EVTZ): Neue Chancen für die Europaregion Tirol – Südtirol - Trentino‘ Institut für Föderalismus, Schriftenreihen, Nr. 113, Braunmüller Verlag, Innsbruck, 47-74.

PELINKA, Anton; ROSENBERGER, Sieglinde (2007): ‚Österreichische Politik: Grundlagen, Strukturen, Trends‘, 3. Auflage, Facultas Verlag, Wien.

PERKMANN, Markus (2003): ‚Cross-Border Regions in Europe: Significance and drivers of regional cross-border co-operation‘, *European Urban and Regional Studies*, Volume 10, Issue 2, 153-171.

PETERLINI, Oskar (2010): ‚Föderalismus und Autonomien in Italien‘, Dissertation, Fakultät für Politikwissenschaften und Soziologie an der Leopold Franzens Universität, Innsbruck.

PUCHER, Jürgen (2015): ‚The participation of entities of outside the EU in the European Groupings for Territorial Cooperation‘, European Union, Online: <http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/EGTCs-Participation-Outside.pdf> (letzter Zugriff: 20.06.2016)

PUCHER, Jürgen; HAUDER, Nicole (2016): ‚EGTC Monitoring Report 2015: Implementing the new territorial cooperation programmes‘, European Union, Online: <http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/EGTC-MR-2015.pdf> (letzter Zugriff: 20.06.2016)

RAICH, Silvia (1995): ‚Grenzüberschreitende und interregionale Zusammenarbeit in einem "Europa der Regionen“: dargestellt anhand der Fallbeispiele Grossregion Saar-Lor-Lux, EUREGIO und "Vier Motoren für Europa"; ein Beitrag zum europäischen Integrationsprozeß‘, Schriftenreihe des Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung, Nr. 3, Nomos-Verlag, Baden-Baden.

ROMEO, Carlo (2014): ‚Tirol Südtirol Trentino. Ein historischer Überblick‘; EVTZ Europaregion Tirol Südtirol Trentino (Hrsg.), Eigenverlag, Bozen.

SCHMITT, Pierre; VAN KERCKHOVEN, Sven (2015): ‚Monitoring EU policies through CoR platforms, networks and expert groups – future opportunities‘, Leuven Centre for Global Governance Studies, European Union, Committee of the Regions. Online:

http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/Monitoring_EU_policies.pdf (letzter Zugriff: 01.06.2016)

SCHUBERT, Klaus; KLEIN, Martina (2016): ‚Das Politiklexikon‘, 6. aktual. und erweiterte Auflage, Bundeszentrale für politische Bildung, Dietz Verlag, Bonn.

SCOTT, James Wesley (2012): ‚European Politics of Borders, Border Symbolism and Cross-Border Cooperation‘ in: WILSON, Tomas; DONNAN, Hastings (Hrsg.): ‚A Companion to Border Studies‘, Wiley-Blackwell Publishing Ltd., Hoboken, 83-99.

STADELMANN, Christoph (2001): ‚Die neuere Entwicklung der Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino‘, Diplomarbeit, Fakultät für Rechtswissenschaften an der Leopold Franzens Universität, Innsbruck.

STATISTISCHES BUNDESAMT (2016): ‚NUTS-Klassifikation: Die Einteilung der Europäischen Union in EU-Regionen‘, Europa in Zahlen. Online: https://www.destatis.de/Europa/DE/MethodenMetadaten/Klassifikationen/Uebersicht/Klassifikationen_NUTS.html (letzter Zugriff: 14.12.2016)

STAUDIGL, Fritz (2006): ‚Erfolgreiches Lobbying aus der Perspektive der Regionen‘, in: LAIMER, Simon (Hrsg.): ‚Euregio – quo vadis?‘, NVW Verlag, Wien, 91-104.

TACER, Alexander (2009): ‚Die territoriale Struktur Spaniens. Der Weg zum asymmetrischen Föderalismus‘, Schriftenreihe der Deutsch-Spanischen Juristenvereinigung, Band 34, Peter Lang Verlag, Frankfurt am Main.

TECHNO INNOVATION SÜDTIROL (2016): ‚Technik ohne Grenzen‘. Online:
<http://www.intertech-it-at.eu/de/projekt.html> (letzter Zugriff: 14.06.2016)

UNBEKANNTER AUTOR (2011): ‚The European grouping for territorial cooperation (EGTC): which potential for a fruitful governance on the EU territory‘, Online:
<http://www-sre.wu.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa12/e120821aFinal00214.pdf> (letzter Zugriff: 14.07.2016)

VAN DER GOOT, Auke (2006): ‚Auf dem Wege zu einer neuen Europäischen Konvention über den Verbund der territorialen Zusammenarbeit‘, Internationales Seminar: Rechtsstellung von Strukturen der grenzüberschreitenden Kooperation (CBC), Vilnius, 5. – 6. 12., Vilnius, Online:
<https://www.google.it/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwjG9JaVroTOAhXGPRQKHbTtB-QQFggoMAA&url=https%3A%2F%2Fwcd.coe.int%2Fcom.instranet.InstraServlet%3Fcommand%3Dcom.instranet.CmdBlobGet%26InstranetImage%3D1531165%26SecMode%3D1%26DocId%3D1336244%26Usage%3D2&usg=AFQjCNFeUNWkradtLIN7ARVxc3rP5wPVYA&bvm=bv.127521224,d.ZGg&cad=rja> (letzter Zugriff: 20.07.2016)

VERSAMMLUNG DER REGIONEN EUROPAS (2012): ‚Satzung‘ Online: http://aer-www.ameos.net/fileadmin/user_upload/GoverningBodies/GeneralAssembly/Events/AG-2009/.dam/l10n/de/Statuts-DE-def.pdf (letzter Zugriff: 05.11.2016)

VON FELDEN, Heide (2012): ‚Narratives Interview‘ in: SCHÄFFER, Burkhard; DÖRNER, Olaf (Hrsg.): ‚*Handbuch qualitative Erwachsenen- und Weiterbildungsforschung*‘, Budrich Verlag, Opladen, 334-346.

WERTH, Andrej (2011): ‚Raum – Region – Tirol: Die (De-) Konstruktion politischer Räume am Beispiel der Europaregion Tirol – Südtirol - Trentino‘, Marie Jahoda -Sozialwissenschaftliche Studien, Band 4, Peter Lang Verlag, Frankfurt am Main.

ZELLER, Karl (2006): ‚Die rechtlichen Grundlagen für eine verstärkte Zusammenarbeit in der Europaregion Tirol‘ in: LAIMER, Simon (Hrsg.): ‚Euregio – quo vadis?‘, NVW Verlag, Wien, 65-74.

ZEYREK, Derya (2005): ‚Formen grenzüberschreitender Zusammenarbeit in Europa‘ in; KRIELE, Almut; LESSE, Urs; RICHTER, Emanuel (Hrsg.): ‚Politisches

Handeln in transnationalen Räumen: Zusammenarbeit in europäischen Grenzregionen`, Nomos Verlag, Baden-Baden, 55-64.