



TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
WIEN
Vienna University of Technology

DIPLOMARBEIT

Regionalpolitik in Österreich

Eine Analyse grenzüberschreitender Kooperationen

ausgeführt zum Zwecke der Erlangung des akademischen Grades eines
Diplomingenieurs

unter der Leitung von

Ao. Univ. Prof. i.R. Dipl.-Ing. Dr. techn. Wolfgang Blaas

Fachbereich Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik

E280 - Department für Raumplanung

eingereicht an der Technischen Universität Wien

Fakultät für Architektur und Raumplanung

von

Eckmayr Georg, Bakk. Techn.

Matrikelnummer 1126970

Studienkennzahl 066 440

Eidesstattliche Erklärung

Hiermit versichere ich an Eides statt, dass ich die vorliegende Arbeit selbständig und ohne Benutzung anderer als der angegebenen Hilfsmittel verfasst habe. Die den benutzten Quellen wörtlich oder inhaltlich entnommenen Gedanken wurden als solche kenntlich gemacht.

Diese Arbeit wurde weder im In- noch im Ausland in gleicher oder ähnlicher Form einer anderen Prüfungsbehörde vorgelegt oder veröffentlicht.

Wien, März 2017

Danksagung

Ich möchte an dieser Stelle die Gelegenheit nutzen, mich bei all jenen zu bedanken, die mich bei der Anfertigung dieser Arbeit unterstützt haben.

Ein besonderer Dank gilt meinem Betreuer, Herrn Ao. Univ. Prof. i.R. Dipl.-Ing. Dr. techn. Wolfgang Blaas, für die im Hinblick auf die Ausarbeitung wichtige inhaltliche Betreuung und kritische Begleitung der Arbeit.

Bedanken möchte ich mich bei meinen Freunden und engsten Studienkollegen, mit denen ich durch die zahlreichen Höhen und Tiefen der Studienzzeit gegangen bin, allen voran bei Laura Enzlberger.

Darüber hinaus möchte ich mich ganz herzlich bei meiner Freundin Julia bedanken, die stets motivierende Worte findet und mir daher eine enorme Stütze nicht nur bei der Erstellung dieser Arbeit ist.

Meinen Eltern gebührt besonderer Dank für ihre finanzielle und moralische Unterstützung, die mir das Studium überhaupt erst ermöglicht hat.

Vielen Dank!

Abstract

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich mit Regionalpolitik im Allgemeinen und mit der Evaluation von transnationalen Kooperationen im Besonderen. Es wird der Frage nachgegangen, inwiefern der Erfolg grenzüberschreitender Regionalpolitik beurteilt werden kann.

Das Ziel dieser Arbeit ist, anhand der Evaluation dreier Fallbeispiele zu erörtern, ob eine Zusammenarbeit erfolgreich ist und welche Faktoren Einfluss auf den gesamtheitlichen Erfolg haben.

Zunächst gibt diese Arbeit einen Überblick über die Regionalpolitik, grenzüberschreitende Programme und Institutionen, um den umfassenden Themenbereich zu präzisieren. Durch die Auswertung wissenschaftlicher Fachliteratur wird die Evaluation der Regionalpolitik näher beleuchtet, um in weiterer Folge auf die Thematik der Erfolgsbeurteilung eingehen zu können.

Im Rahmen der Evaluation finden diverse Kontrollen Anwendung, welche die Messung des Erfolges zur Aufgabe haben und deren Ergebnisse in weiterer Folge anhand von Erfolgsbedingungen diskutiert werden. Diese Schritte sind nötig, um letztlich eine Aussage über die Beurteilung des Erfolges zu treffen und um Faktoren zu identifizieren, welche den Erfolg grundsätzlich beeinflussen.

Im Ergebnis wird deutlich, dass eine erfolgreiche Kooperation an zahlreiche Bedingungen gebunden ist, welche die Ursachen für die erfolgreiche Umsetzung von Maßnahmen widerspiegeln. Dabei erscheint die Kombination aus der Analyse von grenzüberschreitenden Kooperationen und der Einbeziehung von Erfolgsbedingungen, die eine Aussage erst ermöglichen, von zentraler Bedeutung.

Die Beurteilung des Erfolges grenzüberschreitender Kooperationen ist jedoch mit methodischen Schwierigkeiten behaftet, was eine vollständige Evaluation erschwert.

Abstract

This thesis deals with regional politics in general and, specifically, with the evaluation of transnational cooperations.

In detail, the question of to what extent the success of transregional politics can be assessed as.

The goal of this thesis is, to show, based on the evaluation of three case studies, whether or not a collaboration is successful and, which factors influence the general success.

Primarily, in order to specify this ample topic, this thesis gives an overview of the regional politics, transnational programs and institutions. Due to the analysis of scientific literature, the evaluation of regional politics will be closely monitored, in order to further deal with the evaluation of success.

Within the scope of the evaluation, different measures of control are applied, which measure the success and which results will further be discussed as a condition for success. These measures are necessary in order to judge the level of success and, furthermore, to identify factors, which influence success in general.

The results reveal, that a successful cooperation is bound to numerous conditions, which reflect the sources required for an efficient implementation of measures. It appears, that the combination of the analysis of transnational cooperations and the involvement of the conditions of success are a key factor in order to process a statement.

Nevertheless, the evaluation of success concerning cross-border cooperations is afflicted with methodological difficulties, which complicates a complete evaluation.

Abkürzungsverzeichnis

AG CBC	Arbeitsgruppe Cross Border Cooperation
AGEG	Arbeitsgemeinschaft europäischer Grenzregionen
AT	Österreich
BMWFW	Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
CZ	Tschechische Republik
D	Deutschland
ebd.	ebenda
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
EMFF	Europäischer Meeres- und Fischereifonds
ESIF	Europäische Struktur- und Investitionsfonds
ESF	Europäischer Sozialfonds
et al.	und andere
ETZ	Europäische territoriale Zusammenarbeit
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EUREGIO	Europaregion
EVTZ	Europäischer Verbund für territorialer Zusammenarbeit
HU	Ungarn
INTERREG	Gemeinschaftsinitiative der Europäischen Union zur Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit
IT	Italien
IWB	Investitionen in Wachstum und Beschäftigung
KF	Kohäsionsfond
LI	Liechtenstein
MRS	Makroregionale Strategien
ÖROK	Österreichische Raumordnungskonferenz
SI	Slowenien
SK	Slowakei
vgl.	vergleiche

Inhaltsverzeichnis

Eidesstattliche Erklärung	III
Danksagung	IV
Abstract.....	V
Abstract.....	VI
Abkürzungsverzeichnis.....	VII
Inhaltsverzeichnis.....	VIII
1 Einleitung	1
1.1 Ausgangslage und Problemstellung	1
1.2 Fragestellung, Herangehensweise und Aufbau der Arbeit.....	2
2 Regionalpolitik und Instrumente für grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Europa	4
2.1 Regionalpolitik der Europäischen Union	4
2.2 Kooperationsformen	5
2.2.1 Arbeitsgemeinschaft europäischer Grenzregionen	5
2.2.2 Europaregionen oder Euregios	6
2.2.3 Europäischer Verbund für territoriale Zusammenarbeit	9
2.3 Programme mit österreichischer Beteiligung	11
2.3.1 Grenzübergreifende ETZ-Programme	11
2.3.2 Transnationale ETZ-Programme	13
2.3.3 Interregionale/Netzwerk-Programme	17
2.3.4 Makroregionale Strategien.....	18
3 Evaluation der Regionalpolitik	22
3.1 Begrifflichkeit von Evaluation.....	22
3.2 Herausforderungen von Evaluation in der Regionalpolitik.....	23
3.3 Methodische Aspekte der Evaluation	24
3.4 Erfolgsbeurteilung grenzüberschreitender Kooperationen.....	25
3.4.1 Vollzugskontrolle	26
3.4.2 Wirkungskontrolle	26
3.4.3 Zielerreichungskontrolle.....	27
3.4.4 Effizienzkontrolle	27
3.4.5 Erfolgsbedingungen.....	27

4	Empirische Untersuchung von grenzüberschreitenden Kooperationen	29
4.1	Analyse des EVTZ Euregio Tirol-Südtirol-Trentino.....	31
4.1.1	Räumliche Abgrenzung und Entwicklung.....	31
4.1.2	AkteurInnen und Organisationsform	33
4.1.3	Zielsystem und Maßnahmen.....	36
4.1.4	Evaluation.....	42
4.1.5	Zusammenfassung	51
4.2	Analyse der Europaregion Regio Bodensee	55
4.2.1	Räumliche Abgrenzung und Entwicklung.....	55
4.2.2	AkteurInnen und Organisationsform	57
4.2.3	Zielsystem und Maßnahmen.....	59
4.2.4	Evaluation.....	62
4.2.5	Zusammenfassung	68
4.3	Analyse der Europaregion Mitte - CENTROPE	72
4.3.1	Räumliche Abgrenzung und Entwicklung.....	72
4.3.2	AkteurInnen und Organisationsform	75
4.3.3	Zielsystem und Maßnahmen.....	76
4.3.4	Evaluation.....	78
4.3.5	Zusammenfassung	83
4.4	Erkenntnisse	85
5	Zusammenfassung	89
5.1	Zusammenfassung und Schlussfolgerung	89
5.2	Grenzen der Arbeit	92
5.3	Ausblick	93
6	Abbildungsverzeichnis.....	94
7	Tabellenverzeichnis	95
8	Quellenverzeichnis	96
8.1	Literaturquellen.....	96
8.2	Rechtsquellen.....	103

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage und Problemstellung

Der Bedeutungsverlust von Binnengrenzen als trennendes Element, durch den Integrationsprozess der Europäischen Union eingeleitet, stellt die Planung in Grenzregionen vor diverse Herausforderungen. Vor allem in Bereichen wie Recht, Wirtschaft, Verwaltung, Kultur und Sozialwesen sind immer noch Unterschiede festzustellen, die als trennend angesehen werden¹. Die Regionalpolitik hat zur Aufgabe die noch bestehenden Grenzen zu überwinden, um diverse Disparitäten, die in diesen Regionen deutlich sichtbar sind, zu verringern. Diese Form der Zusammenarbeit in der Raumentwicklung nimmt in einem sich stetig verändernden und erweiternden Europa einen immer höheren Stellenwert ein. Daher forciert die Europäische Union den Disparitätenausgleich, indem sie bereits 1990 mit dem Interreg-Programm die Weichen für die Förderung zukünftiger grenzüberschreitender Kooperationen gestellt hat. Die heute unter dem Ziel *Europäische Territoriale Zusammenarbeit (ETZ)* geförderten grenzüberschreitenden Kooperationen bieten also die Möglichkeit, auf aktuelle Handlungserfordernisse zu reagieren.

Im Laufe der Zeit wurden institutionelle grenzüberschreitende Strukturen geschaffen, die es ermöglichen, die planerischen Herausforderungen zu verringern. Vor allem Arbeitsgemeinschaften und Europaregionen werden als zwei permanente Kooperationsstrukturen für Aspekte der Entwicklung als auch des Managements von Programmen eingesetzt². Neben diesen unverbindlichen Formen der Kooperation bildet der Europäische Verbund für territoriale Zusammenarbeit die erste Möglichkeit, grenzüberschreitende Zusammenarbeit rechtlich zu verankern.

Um die Entwicklung der Grenzregionen positiv zu beeinflussen, ist die Umsetzung von effektiven Maßnahmen und Projekten unabdingbar. Inwiefern die Aktivitäten der einzelnen Kooperationen ausschlaggebend für deren Erfolg sind muss gesondert evaluiert werden. Jedenfalls kann es bei der Erfolgsmessung in der Raumentwicklung aufgrund ihres querschnittsorientierten Charakters des Öfteren zu Problemen kommen³.

¹ vgl. AGEG - Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen, 2000, S. 5

² vgl. AGEG, 2000a, S. 6

³ vgl. Beier, 2007, S. 37 f.

1.2 Fragestellung, Herangehensweise und Aufbau der Arbeit

Übergeordnetes Ziel dieser Arbeit ist es, den Erfolg bestehender grenzüberschreitender Kooperationen zu untersuchen. Aus dieser Zielsetzung heraus und angesichts der Ausgangslage ergibt sich folgende Forschungsfrage:

- *Wie lässt sich der Erfolg grenzüberschreitender Regionalpolitik beurteilen?*

Um diese Frage zu beantworten, liefert diese Arbeit in Kapitel 2 einen Überblick über die Regionalpolitik und Instrumente der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Europa. In Kapitel 2.1 wird die Regionalpolitik der Europäischen Union beleuchtet. Kapitel 2.2 widmet sich den gängigsten Kooperationsformen, die in Europa Anwendung finden, und in Kapitel 2.3 werden schließlich diverse grenzüberschreitende Programme mit österreichischer Beteiligung beschrieben.

Kapitel 3 widmet sich der Evaluation der Regionalpolitik. In Kapitel 3.1 werden allgemeine Begrifflichkeiten und Formen der Evaluation näher betrachtet, in Kapitel 3.2 auf die Evaluationsmethodik eingegangen und in Kapitel 3.3 die Erfolgsbeurteilung im Speziellen erläutert. Abschließend wird in Kapitel 3.4 auf unterschiedliche Herausforderungen, welche im Zusammenhang mit der Evaluation der Regionalpolitik auftreten können, eingegangen.

Den Hauptteil dieser Arbeit bildet Kapitel 4, welches sich mit der empirischen Untersuchung ausgewählter grenzüberschreitender Kooperationen beschäftigt. In den Kapiteln 4.1 bis einschließlich 4.3 werden drei verschiedene Kooperationen analysiert und evaluiert. Diese werden zunächst allgemein beschrieben, um so den Aufbau, die Struktur, die Handlungsweise und auch die Ziele der Zusammenarbeit zu beleuchten. Im Rahmen der Evaluation werden die Kooperationen einer Erfolgskontrolle unterzogen, die sowohl den Vollzug, die Wirkungen und die Zielerreichung als auch die Effizienz einer Maßnahme zu beurteilen versucht. Abschließend werden die Ursachen, welche die Zielerreichung begünstigen oder erschweren, anhand von Einflussfaktoren diskutiert, um schließlich eine Aussage über den Erfolg einer grenzüberschreitenden Kooperation treffen zu können. Kapitel 4.4 widmet sich der Zusammenfassung des empirischen Teiles und fügt somit die wesentlichen Erkenntnisse und festgestellten Unterschiede zusammen.

Den Abschluss dieser Arbeit bildet Kapitel 5, welches sich der gesamtheitlichen Zusammenfassung widmet. Kapitel 5.1 fasst die Arbeit kompakt zusammen und zieht vereinzelt Schlussfolgerungen, in Kapitel 5.2 werden die Grenzen der Arbeit hervorgehoben und das letzte Kapitel 5.3 gibt einen Ausblick auf die Zukunft der grenzüberschreitenden Regionalpolitik.

Kapitel 2 basiert auf relevanten Quellen, welche über die Regionalpolitik auf europäischer Ebene Aufschluss geben. Dazu zählen unter anderem Forschungsberichte, Studien und weitere Dokumente insbesondere der Europäischen Kommission. Für die Aufarbeitung der grenzüberschreitenden Programme dienen vor allem die Schriften und Publikationen der ÖROK, sowie die Veröffentlichungen der einzelnen Programme. In Kapitel 3 wurden mittels

einschlägiger wissenschaftlicher Literatur Verfahren zur Evaluation der Regionalpolitik und der Erfolgsbeurteilung aufgearbeitet, sowie die Evaluationsmethodik erarbeitet.

In der Empirie wird das zuvor erworbene methodische Hintergrundwissen aufgegriffen und auf die Fallbeispiele angewendet. Die Ergebnisse werden mit aus der Fachliteratur stammenden wissenschaftlich überprüften Erfolgsbedingungen kombiniert, um so eine Aussage über den Erfolg treffen zu können.

2 Regionalpolitik und Instrumente für grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Europa

Dieses Kapitel gibt einen Überblick über die grenzüberschreitende Regionalpolitik, deren Kooperationsformen und Instrumente im europäischen Kontext. Es wird zunächst auf die Förderstruktur der Europäischen Union eingegangen, da die Regionalpolitik der EU die Entwicklung der europäischen Regionen entscheidend beeinflusst. Danach folgt die Auseinandersetzung mit unterschiedlichen Kooperationsformen, welche in der EU häufig genutzt werden. Abschließend wird auf Programme auf europäischer Ebene eingegangen, bei denen Österreich aktiver Partner ist.

2.1 Regionalpolitik der Europäischen Union

Die Europäische Union ist ein Konstrukt mit 28 Mitgliedsstaaten. Die hohe Anzahl an teilnehmenden Ländern hat zur Folge, dass sich nicht alle Staaten auf dem gleichen Entwicklungsstand befinden. Daher ist die EU von Disparitäten gezeichnet, wobei vor allem wirtschaftliche Disparitäten den Handlungsspielraum einiger Regionen drastisch einschränken. Zu jenen Unterschieden zählen hauptsächlich die Wirtschaftsleistung, das Einkommen, die Beschäftigung und die Arbeitslosigkeit. Ziel der EU ist es, diese Disparitäten auszugleichen⁴. Die Regionalpolitik dient dazu, dieses Ziel zu erreichen. Als Hauptinvestitionspolitik der EU richtet sich die Regionalpolitik an alle Städte und Regionen in der Europäischen Union mit dem Ziel der Schaffung neuer Arbeitsplätze, der Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, des Wirtschaftswachstums, der nachhaltigen Entwicklung und der Verbesserung der Lebensqualität der EU-Bürger⁵. Im weiteren Sinn wird die Regionalpolitik auch als *Kohäsionspolitik* bezeichnet, welche wiederum durch die genannten Maßnahmen den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt der Regionen zu stärken versucht. Um diese Ziele zu erreichen sind im Zeitraum von 2014 bis 2020 rund 352 Mrd. Euro für die Kohäsionspolitik der Europäischen Union vorgesehen. In Summe betragen die Fördergelder für die Kohäsionspolitik in diesem Zeitraum ein Drittel des gesamten EU-Haushaltes, was wiederum verdeutlicht, dass es sich hierbei um das bedeutendste Investitionsinstrument auf EU-Ebene handelt⁶.

Die Regionalpolitik verfügt über eine Vielfalt an Fonds zur Förderung von Regionen, die sogenannten Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESIF). Dazu zählen der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), der Europäische Meeres- und Fischereifonds (EMFF), der Europäische Sozialfonds (ESF) und der Kohäsionsfonds (KF). Diese Fonds werden in der Förderperiode 2014-2020 auf die von der EU erstellten Wachstumsstrategie Europa 2020

⁴ vgl. AEUV Art. 174

⁵ vgl. Europäische Kommission, 2016

⁶ vgl. ebd.

und ihre Kernziele abgestimmt und unterstützen somit die Strategieumsetzung in den Mitgliedsstaaten⁷.

Da im Kapitel 3.3 auf Programme mit österreichischer Beteiligung eingegangen wird, welche hauptsächlich vom Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) gefördert werden, wird hier lediglich dieser Fonds beleuchtet. Im Kontext dieser Arbeit würde es zu weit führen, die weiteren Fonds näher zu betrachten, was jedoch nicht deren Stellenwert für die Erreichung des Ziels des Ausgleichs der wirtschaftlichen Disparitäten schmälern soll.

Der EFRE wurde 1975 gegründet und war nach dem Europäischen Sozialfonds (Gründung 1958) der zweite Fonds der EU zur Unterstützung von entwicklungsschwächeren Regionen. Er investiert zum einen in wachstumsfördernde Sektoren, womit das Ziel Investitionen in Wachstum und Beschäftigung (IWB) bedient wird, und zum anderen fördert er die grenzüberschreitende, transnationale und interregionale Zusammenarbeit (die Europäische Territoriale Zusammenarbeit (ETZ))⁸. Unter diesem Ziel beteiligt sich Österreich an zahlreichen Programmen. Die Fördergelder des EFRE in der Programmperiode 2014-2020 belaufen sich auf rund 197 Mrd. Euro.

Mit Hilfe dieser Investitionssumme können zahlreiche Programme verwirklicht werden. Bevor jedoch auf die einzelnen Programme eingegangen wird muss noch verdeutlicht werden, in welcher Form grenzüberschreitende Kooperation in der EU stattfinden kann.

2.2 Kooperationsformen

In diesem Abschnitt werden verschiedene Kooperationsformen auf europäischer Ebene diskutiert. Der Fokus liegt dabei auf der Arbeitsgemeinschaft europäischer Grenzregionen, den Europaregionen oder Euregios und dem Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit. Diese bilden Möglichkeiten zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit von Regionen.

2.2.1 Arbeitsgemeinschaft europäischer Grenzregionen

Wie bereits erwähnt, wird grenzübergreifende Kooperation seit Jahrzehnten in der EU vollzogen. Ein Meilenstein in der Geschichte ist die Gründung der ersten Gemeinschaft zur Unterstützung dieser Zusammenarbeit, die Arbeitsgemeinschaft europäischer Grenzregionen, kurz AGEG. Die AGEG wurde im Juni 1971 nach deutschem Recht gegründet, hat ihren Sitz in Gronau (D) und bildet somit die älteste europäische Dachorganisation für Grenzregionen und

⁷ vgl. ÖROK – Österreichische Raumordnungskonferenz, 2016

⁸ vgl. Europäische Kommission, 2014, S. 6

grenzüberschreitende Zusammenschlüsse⁹. In der Satzung für die Arbeitsgemeinschaft europäischer Grenzregionen werden folgende Ziele definiert¹⁰:

- Aufzeigen von Problemen, Chancen, Aufgaben und Aktivitäten;
- Das Gesamtinteresse gegenüber nationalen und internationalen Parlamenten, Organen, Behörden und Institutionen wahrnehmen;
- Grenzüberschreitende Kooperation in ganz Europa zu unterstützen, zu koordinieren und anzuregen;
- Erfahrungen und Informationen auszutauschen, um gemeinsame Interessen zu formulieren und Lösungen zu entwickeln.

Neben den Zielen der AGEG werden auch zentralen Aufgaben der Gemeinschaft formuliert¹¹:

- Beantragung und Verwaltung finanzieller Mittel und die Realisierung von Programmen und Projekten;
- Organisieren von Veranstaltungen zu grenzübergreifenden Themen;
- Durchführung gemeinsamer Handlungen im Rahmen von Netzwerken;
- Weitergabe von Informationen über grenzüberschreitende Themen.

Heute ist die AGEG die wichtigste europäische Lobby-Organisation für Grenzregionen und grenzüberschreitende Zusammenschlüsse. Die AGEG hat bis heute rund 90 Mitglieder, welche annähernd 200 europäische Grenzregionen innerhalb und außerhalb der EU repräsentieren.

2.2.2 Europaregionen oder Euregios

Grundsätzlich lässt sich feststellen, dass diese beiden Begriffe verwandt miteinander sind. Euregios wird oftmals in der Fachliteratur als Abkürzung für Europaregionen verwendet. Europaregionen lassen sich als grenzübergreifende Zusammenarbeit überregional bedeutender Wirtschaftsräume bezeichnen. Euregios hingegen sind Institutionen, welche grenzübergreifende Zusammenarbeit von kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften ermöglichen und auch als kommunale Arbeitsgemeinschaft definiert werden¹². Eine allgemein gültige Definition von Europaregionen ist in der Literatur nicht zu finden, weshalb sie des Öfteren in unterschiedlichen Ausführungen definiert werden¹³. Im Allgemeinen beinhalten beide Begriffe den grenzüberschreitenden Kooperationsgedanken als Kern. Sind es bei Europaregionen jedenfalls überregionale Wirtschaftsräume, so können Euregios auch ausschließlich periphere Räume

⁹ vgl. AGEG, 2016

¹⁰ vgl. AGEG, 1977, S. 2

¹¹ vgl. ebd.

¹² vgl. Raich, 1995

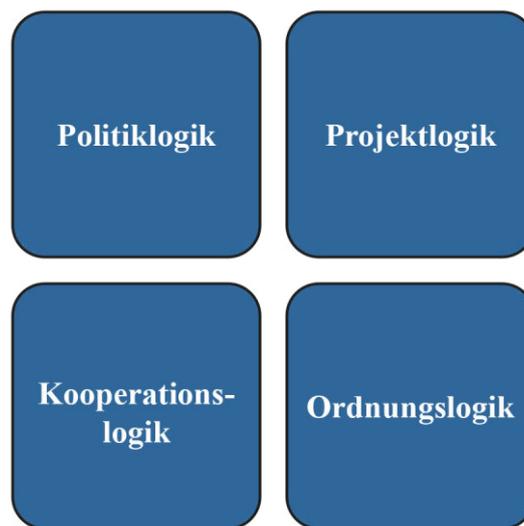
¹³ vgl. ÖROK, 2005, S. 16 f.

umfassen¹⁴. Für das leichtere Verständnis werden im weiteren Verlauf der Arbeit beide Begriffe synonym verwendet.

Typen von Europaregionen

Nach der Österreichischen Raumordnungskonferenz lassen sich Europaregionen in vier unterschiedliche Typen einteilen. Weisen Europaregionen vermeintlich zahlreiche Unterschiede auf, ist jedoch ihre Organisation mitnichten willkürlich gestaltet, sondern folgt einigen grundlegenden Organisationslogiken¹⁵.

Abbildung 1: Organisationslogik von Europaregionen



Quelle: leicht verändert nach: ÖROK 2005, S. 19

Die Politiklogik bildet eine wesentliche Grundlage von Europaregionen, da nach dieser Logik Europaregionen erst aufgrund politischer Initiative entstehen können. Diese Logik formt daher die Basis für die Signal-Organisation, welche in Form von beispielsweise Politik-Gipfeltreffen dazu dient, auf Handlungsbedarfe in der Europaregion aufmerksam zu machen.

Vor dem Hintergrund der politischen Initiative der Europaregionen ermöglicht die Projektlogik eine klare und abgegrenzte Zusammenarbeit. Die Projektorganisation richtet sich nach dieser Logik und wird aufgrund von bestimmten Themenfelder individuell gegründet.

Die Kooperationslogik basiert auf einer Vielzahl von AkteurInnen, Kontakten und Aktivitäten und steht somit richtungsweisend hinter der Netzwerkorganisation. Dieser Typ regt grenzüberschreitende Aktivitäten der AkteurInnen an und versucht, jene zu koordinieren.

¹⁴ vgl. ÖROK, 2005, S. 17

¹⁵ vgl. ebd. S. 19 f.

Der vierte Typ folgt der Ordnungslogik, welche versucht, die Verbindlichkeiten zwischen Teilräumen in Abstimmung und Koordination herzustellen. Diese Logik formt die Organisation des Typs Gebietskörperschaft, welche den höchsten Formalisierungsgrad der genannten Typen aufweist. Kennzeichen für diese Form sind unter anderem eigene Kompetenzen, Verwaltungsstellen oder Regionalparlamente.

Grundsätzlich ist jedoch anzumerken, dass keiner der vier vorgestellten Typen für sich allein eine sinnvolle Grundlage für eine Europaregion darstellt, sondern der Sinn darin besteht, diese unterschiedlich zu kombinieren¹⁶.

Wesentliche Eigenschaften von Europaregionen

Europaregionen weisen einen hohen Grad an Komplexität auf und aufgrund ihrer Unterschiedlichkeit sind sie kaum klar zu definieren. Entscheidend ist jedoch, dass Europaregionen die Idee Europa auf regionaler Ebene zu realisieren versuchen. Wesentliche Eigenschaften von Europaregionen können jedenfalls formuliert werden¹⁷.

Als Erstes ist hier die Initiative von politischen Entscheidungsträgern zu nennen. Diesen AkteurInnen kommt eine besondere Bedeutung zu, da erst durch ihre Entschlusskraft aus einer verflochtenen grenzüberschreitenden Region eine Europaregion entstehen kann. In zahlreichen Europaregionen basiert diese Initialwirkung auf einem oder mehreren gemeinsamen Problemen oder veränderten geopolitischen Rahmenbedingungen. Europaregionen umfassen grenzübergreifende Gebiete, die des Öfteren nicht klar abzugrenzen sind. Diese unterscheiden sich aufgrund von Komplexität, Grad an wirtschaftlicher, sozialer und politischer Verflechtungen, Grad an Wahrnehmung als gemeinsamer Raum und unterschiedlichen Kooperationsvoraussetzungen. Jedoch sind Europaregionen nicht auf jene Gebiete beschränkt, welche die ‚besten‘ Voraussetzungen aufweisen. Im Gegenteil, Europaregionen lassen sich bei unterschiedlichsten Rahmenbedingungen etablieren, wenn diese nach Zielen und Strategien, Aktivitäten, Kernprozessen und anzubietenden Dienstleistungen und wie bereits erwähnt nach ihrer Organisationsform ‚passend‘ gestaltet werden. Eine weitere Eigenschaft von Europaregionen ist, dass sie sich stetig im Spannungsfeld zwischen Erhöhung der Handlungsmöglichkeiten und gleichzeitiger Reduktion von Komplexitäten im Sinn von klaren Grenzen, klaren Regeln oder klaren Strukturen befinden. Die wesentlichen Wirkungen von Europaregionen bestehen im Bereich der Bewusstseinsbildung. Diese bildet den Grundstein für einen langjährigen Prozess, indem unterschiedliche, auf die Raumentwicklung Einfluss nehmende, Wirkungen entstehen können.

Letztlich lässt sich sagen, dass Europaregionen oder Euregios sehr komplexe Strukturen aufweisen und nur schwer greifbar gemacht werden können. Grundsätzlich kann davon

¹⁶ vgl. ÖROK, 2005, S. 20

¹⁷ vgl. ebd. S. 100-104

ausgegangen werden, dass mit der Größe der Region auch die Komplexität ihrer Strukturen ansteigt. Dies lässt sich unter anderem mit der Anzahl an unterschiedlichen AkteurInnen und Teilregionen, der Einbeziehung von mehreren Verwaltungsebenen oder der Unterschiedlichkeit in Sprache, Kultur und Wohlstand begründen. Aufgrund der Unterschiedlichkeit dieser Kooperationsform ist eine allgemeingültige Definition nur bedingt möglich, die Kernstruktur lässt sich aber anhand der genannten Kriterien gut erfassen.

Messbare Wirkungen von Europaregionen sind aufgrund ihrer Komplexität erst langfristig zu erkennen. Für die Entstehung und Etablierung einer Europaregion reicht oftmals das Engagement weniger AkteurInnen aus. Der Erfolg oder besser die Leistungen einer Europaregion sind jedoch ohne Engagement und Geduld regionaler AkteurInnen kaum vorstellbar.

2.2.3 Europäischer Verbund für territoriale Zusammenarbeit

Die jahrzehntelange Zusammenarbeit zwischen Grenzregionen der Mitgliedstaaten in Europa ist durch unterschiedliche rechtlich unverbindliche Kooperationsformen geprägt. Seit einigen Jahren jedoch verstärkt sich der Wunsch nach Möglichkeiten rechtsverbindlicher Gestaltung der grenzübergreifenden Beziehungen¹⁸. Die Verordnung (EU) Nr. 1082/2006 vom 5. Juli 2006 bildet den Grundstein für die Etablierung eines neuen Instrumentes für grenzüberschreitende Zusammenarbeit, dem Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ). Der EVTZ ist ein rechtsverbindliches Instrument, welches Mitgliedstaaten erlaubt, juristische Personen im öffentlichen Recht zu bilden und im eigenen Namen zu handeln¹⁹. Somit ist der EVTZ das einzige Instrument für grenzübergreifende Zusammenarbeit mit eigener Rechtspersönlichkeit, welches jedoch aufgrund der noch geringen Erfahrungen derzeit nicht voll ausgereift ist²⁰. Das rechtliche Instrumentarium des EVTZ hat zur Aufgabe, territoriale Kooperation bezüglich Administration, Zusammenarbeit und finanzieller Kontrolle zu erleichtern²¹. Exakt genommen sind die Aufgaben eines EVTZ, die Strukturfondsmittel der Europäischen Union zu verwalten, eine strategische Zusammenarbeit über Grenzen hinweg zu ermöglichen und auch als Instrument für die Praxis bei Kooperationsvorhaben zu dienen. Folglich dient ein EVTZ vor allem zur Verwirklichung des Ziels *der Europäischen territorialen Zusammenarbeit*, welches im Laufe der Arbeit noch genauer erläutert wird²².

¹⁸ vgl. Janssen, 2006, S. 9

¹⁹ vgl. European Parliament, 2015, S. 19

²⁰ vgl. ebd. S. 11

²¹ vgl. ÖROK, 2011, S. 102

²² vgl. Levrat, 2007, S. 4

Typen von EVTZ

Im Zusammenhang mit der Grundidee der EVTZ lassen sich verschiedene Grundformen nach vier Perspektiven unterscheiden, welche durch das Kombinieren der verschiedenen Eigenschaften dieser Perspektiven geschaffen werden²³.

1. **Finanzielle Differenzierung:** Ein EVTZ kann sowohl für Kooperationen, welche durch die EU kofinanziert werden, als auch für allgemeine Kooperationen ohne finanzielle Unterstützung der EU gegründet werden.
2. **Territoriale Differenzierung:** Ein EVTZ kann alle drei Typen territorialer Zusammenarbeit beinhalten – grenzübergreifend, transnational sowie interregional.
3. **Institutionelle Differenzierung:** Im Zusammenhang mit europäischer territorialer Zusammenarbeit werden EVTZs explizit nach zwei Kategorien unterschieden: den EVTZs, die sich mit Programmen und jenen, die sich mit Projekten befassen.
4. **Thematischer Fokus:** EVTZs können unterschiedliche thematische Spezialisierungen aufweisen.

Eigenschaften von EVTZ

Wie bereits erwähnt lassen sich EVTZs in unterschiedliche Arten einteilen, die jedoch sieben grundlegende Eigenschaften gemein haben²⁴.

1. Aufgrund des grenzüberschreitenden Charakters eines EVTZs muss dieser aus Mitgliedern aus dem Hoheitsgebiet von mindestens zwei Mitgliedsstaaten bestehen.
2. Wie vorab bereits beschrieben, verfügt ein EVTZ über eine Rechtspersönlichkeit, welche auf Grund des Gemeinschaftsrechts ermöglicht wird. Des Weiteren ist es möglich, eine Rechtspersönlichkeit des öffentlichen Rechts oder des Privatrechts im innerstaatlichen Recht dem EVTZ zu übertragen.
3. Auf Grund der Rechtspersönlichkeit verfügt ein EVTZ über Rechts- und Geschäftsfähigkeit, welche im innerstaatlichen Recht des Mitgliedstaats juristischen Personen zugesprochen wird.
4. Wie bei Verbänden üblich, benötigt es eine Übereinkunft und eine Satzung, um einen EVTZ zu gründen.
5. Der Sitz eines EVTZ ist auf einen beschränkt und dessen Lage hat entscheidende rechtliche Auswirkungen, da der Sitz bestimmt, welches innerstaatliche Recht auf den EVTZ Anwendung findet.

²³ vgl. European Parliament, 2015, S. 20

²⁴ vgl. Levrat, 2007, S. 3

6. Um den Willen einer eigenständigen juristischen Person zum Ausdruck zu bringen benötigt ein EVTZ Organe, welche in der Verordnung festgesetzt werden.
7. Ein EVTZ muss über einen jährlichen Haushalt verfügen.

2.3 Programme mit österreichischer Beteiligung

Im folgenden Kapitel werden Programme vorgestellt, die alle einen grenzüberschreitenden Charakter aufweisen und mit österreichischer Beteiligung sind.

Seit dem EU-Beitritt Österreichs im Jahre 1995 beteiligt sich das Land bei EU-Programmen zur Förderung territorialer Zusammenarbeit. Die im Jahr 1990 gegründete Gemeinschaftsinitiative INTERREG, welche strukturelle Probleme von Grenzgebieten behandelt hat, ist heute unter dem Ziel *der Europäischen territorialen Zusammenarbeit (ETZ)* integriert²⁵. Der territoriale Zusammenhalt bildet sich aus dem Vertrag von Lissabon und der hochrangigen EU Strategie (Europa 2020).

Österreich beteiligt sich in der EU-Förderperiode 2014-2020 an drei verschiedenen Programmtypen: grenzübergreifenden Programmen, transnationalen Programmen und interregionalen Netzwerkprogrammen.

2.3.1 Grenzübergreifende ETZ-Programme

Grenzübergreifende Programme entstehen im Rahmen bi-, tri-, oder multilateraler Abkommen zwischen Nachbarstaaten und verfolgen die Ziele, gemeinsame Probleme zu behandeln, Beziehungen zu koordinieren und Kooperationen aufzubauen²⁶. Durch die Stärkung von lokalen und regionalen AkteurInnen vor Ort kann die Verknüpfung von grenzüberschreitenden Regionen begünstigt werden²⁷.

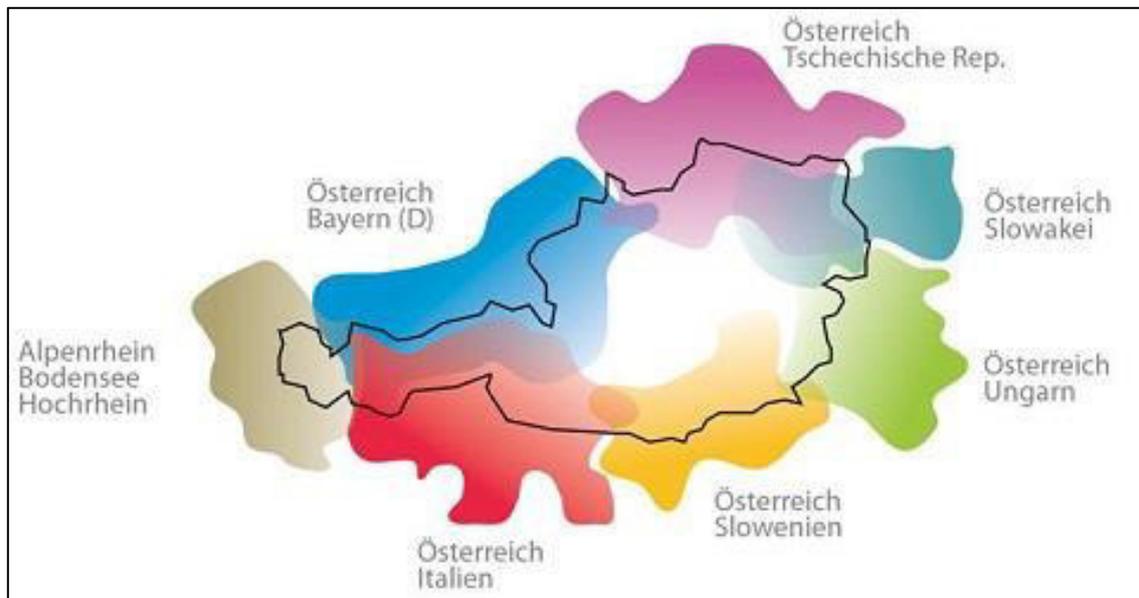
Wie in der folgend angeführten Abbildung 2 zu erkennen ist, weist Österreich aufgrund der Größe und der geografischen Position eine hohe Anzahl an Grenzregionen auf. Im Rahmen der grenzübergreifenden Kooperation ist Österreich daher an sieben grenzüberschreitenden ETZ-Programmen beteiligt, welche in der Abbildung ersichtlich sind.

²⁵ vgl. ÖROK, 2011, S. 13

²⁶ vgl. Europäische Kommission 2015, S. 24

²⁷ vgl. ebd. S. 34 f.

Abbildung 2: Grenzüberschreitende ETZ-Programme in Österreich



Quelle: ÖROK, 2016a; Copyright ÖIR Informationsdienste GmbH, 2006

Um die langfristige innerösterreichische Vernetzung der sieben ETZ-Programme zu gewährleisten, wurde im Jahr 2011 die Arbeitsgruppe Cross Border Cooperation (AG CBC) als ständige Arbeitsgruppe in der ÖROK-Geschäftsstelle eingerichtet. Ziel der AG CBC ist es, diverse Themen wie Programminhalte, Projektauswahl und Evaluierung mit anderen grenzüberschreitenden Programmen abzustimmen.

Der finanzielle Rahmen der grenzübergreifenden ETZ-Programme bildet sich aus staatlichen sowie privatwirtschaftlichen Geldern und wird darüber hinaus ausschließlich über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung kofinanziert.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die jeweiligen Programme mit den kooperierenden Partnern, dem zur Verfügung stehenden Gesamtbudget und der EU-Beteiligung durch den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung.

Tabelle 1: Budget der grenzüberschreitenden ETZ-Programme

<i>Programm</i>	<i>Partner</i>	<i>Gesamtbudget</i>	<i>EFRE Mittel</i>
Österreich - Ungarn	AT - HU	96 Mio. EUR	79 Mio. EUR
Slowakei - Österreich	SK - AT	89 Mio. EUR	76 Mio. EUR
Österreich - Tschechien	AT - CZ	115 Mio. EUR	98 Mio. EUR
Österreich - Deutschland/Bayern	AT - DE	64 Mio. EUR	55 Mio. EUR
Alpenrhein – Bodensee – Hochrhein	AT - DE - CH - LI	57 Mio. EUR	39 Mio. EUR
Italien - Österreich	IT - AT	97 Mio. EUR	82 Mio. EUR
Slowenien - Österreich	SI - AT	57 Mio. EUR	48 Mio. EUR
Gesamt		575 Mio. EUR	480 Mio. EUR

Quelle: ÖROK, 2016a

Wie in Tabelle 2 ersichtlich, steht Österreich und den jeweiligen Kooperationspartnern in der EU-Förderperiode 2014-2020 ein Gesamtbudget von 575 Mio. Euro für grenzübergreifende Projekte zur Verfügung, welches zu rund 84 Prozent von der Europäischen Union durch den EFRE gefördert wird. Für alle ETZ-Programme 2014-2020 auf europäischer Ebene stehen insgesamt rund 9 Mrd. Euro zur Verfügung.

2.3.2 Transnationale ETZ-Programme

Dieser Programmtyp basiert auf einer multilateralen Kooperation nationaler, regionaler und lokaler AkteurInnen von mindestens drei Nachbarstaaten. Ziel ist es, über weite Gebiete und Staatsgrenzen hinweg für Kohärenz bei gemeinsamen Herausforderungen der Raumordnung zu sorgen. Um Strategien und Aktionsprogramme zu definieren, wird die Einführung von geeigneten Führungsstrukturen forciert²⁸. Österreich beteiligt sich in der EU-Förderperiode 2014-2020 an drei transnationalen Kooperationsprogrammen: dem Alpine Space, dem Central Europe und dem Danube Transnational Programm.

²⁸ vgl. Europäische Kommission 2015, S. 34 f.

Alpine Space

Das Programm bildet einen Rahmen, um die Zusammenarbeit zwischen AkteurInnen aus Bereichen wie Wirtschaft, Soziales und Umwelt, sowie zwischen verschiedenen Verwaltungsebenen zu erleichtern. Insgesamt sieben Alpenländer sind an dem Programm beteiligt. Der Programmraum bildet sich daher aus Regionen in Deutschland, Frankreich, Italien, Slowenien, Österreich sowie Schweiz und Liechtenstein, welche in Abbildung 3 ersichtlich sind²⁹.

Abbildung 3: Kooperationsraum Alpine Space Programm



Quelle: Alpine Space, 2016a

Generell zielt das Alpenraumprogramm darauf ab, Projekte unter Beachtung der Vorgaben der EU-Strukturfondsverordnung für die ETZ zu fördern, Beiträge zu einer langfristigen ganzheitlichen Strategie für den Alpenraum zu leisten und, wie bereits kurz erwähnt, die Verbindung, die Kooperation und Koordination alpenrelevanter AkteurInnen und Politikbereiche sowie Stakeholder und Gebiete innerhalb und außerhalb des Alpenraums zu stärken. In der Förderperiode 2014-2020 sind vier Prioritätsachsen definiert worden. Das Alpenraumprogramm wird durch die Prioritäten *innovativer Alpenraum*, *kohlenstoffarmer Alpenraum*, *lebenswerter Alpenraum* und *gut verwalteter Alpenraum*, welchen wiederum spezifische Ziele zugeordnet sind, umgesetzt. Das gesamte Programmvolumen beläuft sich auf rund 140 Mio. Euro, wovon rund

²⁹ vgl. Alpine Space, 2016

117 Mio. Euro aus dem Europäischen Fonds für Regionalentwicklung (EFRE) bereitgestellt werden³⁰.

Central Europe

Dieses Programm fördert die regionale Kooperation von neun mitteleuropäischen Ländern: Österreich, Kroatien, Tschechien, Ungarn, Polen, Slowakei und Slowenien sowie Teile Deutschlands und Italiens. Ein Überblick über den Kooperationsraum ist in Abbildung 4 dargestellt³¹.

Abbildung 4: Kooperationsraum Central Europe Programm



Quelle: Central Europe, 2016; eigene Bearbeitung

Das Gesamtziel des Programms ist es, durch grenzüberschreitende Kooperation zentraleuropäische Städte und Regionen in Hinblick auf Leben und Arbeiten attraktiver zu gestalten. Dieses Ziel soll durch innovative Lösungen unterschiedlicher regionaler Herausforderungen in Bereichen wie Innovation, Umwelt, Kultur, Verkehr und kohlenstoffarmer Wirtschaft erreicht werden. Dem Programm stehen in der Periode 2014-2020 insgesamt rund 246 Mio. Euro an Fördermitteln aus dem Europäischen Fonds für Regionalentwicklung (EFRE) zur Verfügung³².

³⁰ vgl. ÖROK, 2016b

³¹ vgl. ÖROK, 2016c

³² vgl. ebd.

Danube Transnational

Das Danube Transnational Programm fördert durch die Einbeziehung der Politik den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt in der Donauregion. Das heißt, um einen höheren Anteil an territorialer Integration des sehr heterogenen Donauraums zu erreichen, agiert das Programm als Wegbereiter zur Lösung von Herausforderungen in Politikfeldern, in denen transnationale Kooperationen greifbare Ergebnisse liefern können³³.

Abbildung 5: Kooperationsraum Danube Transnational Programm



Quelle: Danube Transnational, 2016a

Der Kooperationsraum umfasst Regionen in Deutschland, Tschechien, Österreich, der Slowakei, Slowenien, Ungarn, Kroatien, Rumänien, Bulgarien, Bosnien-Herzegowina, Serbien, Montenegro, Moldawien und der Ukraine und bildet somit das flächenmäßig größte transnationale Programm, an dem Österreich beteiligt ist. Abbildung 5 zeigt die teilnehmenden Länder sowie den Verlauf der Donau³⁴.

Die Prioritäten des Danube Transnational Programm liegen in den Bereichen Innovation, Umwelt und Kultur, Verkehr und Energie und Governance. Dem Programm stehen für die Periode 2014-2020 insgesamt rund 202 Mio. Euro an EFRE-Mitteln zur Verfügung.

³³ vgl. Danube Transnational, 2016

³⁴ vgl. ÖROK, 2016d

2.3.3 Interregionale/Netzwerk-Programme

Interregionale / Netzwerk-Programme entstehen wie grenzübergreifende ETZ-Programme durch bi-, tri-, oder multilaterale Kooperation mehrerer Staaten. Sie bilden einen Kooperationsrahmen, der grundsätzlich auf dem Netzwerkgedanken gestützt ist und zwischen lokalen und regionalen AkteurInnen in der gesamten EU Interaktionen schaffen soll³⁵.

Das Gesamtziel dieser Programmschiene ist es also, Netzwerke auf europäischer Ebene zu fördern. Österreich ist bei vier Programmen beteiligt: INTERREG EUROPE, URBACT III, ESPON 2020 und INTERACT III.

INTERREG EUROPE

Die Verbesserung der Umsetzung der regionalen Entwicklungspolitiken und Entwicklungsprogrammen ist das Hauptziel des Interreg Europe Programmes. Im Fokus stehen vor allem IWB-Programme und ETZ-Programme. Das Programm umfasst sowohl die EU28-Staaten als auch die Schweiz und Norwegen. Dem Programm stehen in der Förderperiode 2014-2020 rund 359 Mio. Euro an EFRE-Mittel für Projekte zur Verfügung³⁶.

URBACT III

Dieses Kooperationsprogramm dient als Austausch- und Lernprogramm zur Förderung nachhaltiger europäischer Stadtentwicklung. Aufgrund der zunehmend komplexeren gesellschaftlichen Herausforderungen werden gemeinsame Lösungen für die großen städtischen Schwierigkeiten benötigt. Im Programm werden wirtschaftliche, soziale und ökologische Aspekte berücksichtigt, um möglichst nachhaltige Lösungen zu erarbeiten. Dem Programm stehen rund 74 Mio. Euro an EFRE-Mittel zur Verfügung³⁷.

ESPON 2020

Ziel dieses Programmes ist es, mit Hilfe der Bereitstellung von raumbezogenen Informationen, durch Wissenstransfer und den gegenseitigen Austausch die Perspektive der Europäischen Territorialen Dimension zu stärken. Das bedeutet die Stärkung der Wirksamkeit der EU-Kohäsionspolitik sowie anderer sektoraler Politiken, Programme unter dem Europäische Struktur- und Investitionsfonds (ESI) stehen im Fokus. Der Programmraum umfasst die 28 Mitgliedsstaaten der EU und vier Partnerstaaten: Island, Liechtenstein, Norwegen und die Schweiz. Espon 2020 wird über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (ERDF) mit rund 41 Mio. Euro kofinanziert³⁸.

³⁵ vgl. Europäische Kommission 2015, S. 34 f

³⁶ vgl. BMWFW - Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft, 2014

³⁷ vgl. ÖROK, 2016e

³⁸ vgl. ESPON, 2015

INTERACT III

Das interregionale/Netzwerk-Programm INTERACT III dient als Plattform für grenzüberschreitende, transnationale und interregionale ETZ-Programme in ganz Europa. Ziel ist es, den Austausch von Wissen und Erfahrungen zu ermöglichen, Abläufe und Instrumente zu verbessern und Best Practice Beispiele zu identifizieren und zu verbreiten. Das Programm hat daher wiederum die Steigerung der Effektivität und Effizienz der Programme des Ziels „Europäische Territoriale Zusammenarbeit“ zur Aufgabe. Das Programm richtet sich aufgrund seiner Ausrichtung an zuständige Ministerien, Regionalverwaltungen und andere öffentliche Institutionen, welche direkt mit der Umsetzung von ETZ-Programmen betraut sind. In der Förderperiode 2014-2020 stehen insgesamt rund 34 Mio. Euro an EFRE-Mittel zur Verfügung³⁹.

2.3.4 Makroregionale Strategien

Die europäischen makroregionalen Strategien (MRS) sind Teil der Regionalpolitik der EU und können nach Dominic Stead eine entscheidende Rolle in der zukünftigen europäischen Kohäsionspolitik einnehmen⁴⁰. Durch die Etablierung von MRS wurde ein neuer Rahmen für die europäische Zusammenarbeit geschaffen, welcher sich auf die Makroregion bezieht. Der Begriff Makroregion lässt sich auf die Implementierung des INTERREG Programmes in der Programmperiode Ende der 1990er Jahre zurückführen. Die Europäische Kommission definiert eine Makroregion als ein Gebiet, das mehrere Verwaltungsregionen umfasst, aber genügend gemeinsame Themen aufweist, um ein einheitliches strategisches Konzept zu rechtfertigen⁴¹. Somit zeichnet sich eine Makroregion dadurch aus, dass sie aus zahlreichen Verwaltungsregionen besteht, welche gemeinsame Probleme und Themen verbindet und sich gemeinsamen Herausforderungen stellen müssen. Diese sind von einem einzelnen Staat nicht zu bewältigen, weshalb es grenzübergreifender Kooperation bedarf. Eine MRS bildet, wie bereits erwähnt, einen Rahmen für territoriale Kooperation, um verschiedene sektorale Politiken zu integrieren und wesentliche Herausforderungen einer Makroregion in ihren thematischen und räumlichen Zusammenhängen zu erfassen⁴².

Das Konzept der MRS umfasst folgende, von der Europäischen Kommission verfasste Grundsätze⁴³.

- Integration: Ziele der makroregionalen Strategien sollten in bestehende politische Rahmen, in Programme wie beispielsweise in der territorialen Zusammenarbeit und in Finanzinstrumente eingebettet werden;

³⁹ vgl. ÖROK, 2016f

⁴⁰ vgl. Stead, 2011, S. 163

⁴¹ Europäische Kommission, 2009, S. 6

⁴² vgl. ÖROK, 2015

⁴³ vgl. Europäische Kommission, 2013, S. 3 f.

- **Koordinierung:** Die Trennung von AkteurInnen, Branchen und Governance-Ebenen sollte bei Maßnahmen, Strategien und Finanzierungsmitteln vermieden werden;
- **Zusammenarbeit:** Eine Zusammenarbeit von Ländern und Branchen im gesamten Raum sollte forciert werden;
- **Multi-Level-Governance:** Ohne neu geschaffene Entscheidungsträger sollten politische AkteurInnen auf verschiedenen Ebenen besser zusammenarbeiten;
- **Partnerschaft:** Eine Zusammenarbeit, welche auf gemeinsamen Interessen und gegenseitigem Respekt zwischen EU und Nicht-EU-Staaten basiert, soll möglich sein.

Der Mehrwert von MRS besteht daher in der Chance, die Tätigkeiten von unterschiedlichen AkteurInnen zu kombinieren und zu koordinieren. Durch auf diese Weise erzeugten Synergien kann der Einsatz von Ressourcen effizienter gestaltet und eine verbesserte Wirkung erzielt werden. Aus den eben dargelegten Gründen lässt sich schließen, dass makroregionale Strategien eine wichtige Rolle dabei spielen das Ziel „territoriale Kohäsion zu erreichen.“⁴⁴.

Insgesamt existieren vier makroregionale Strategien: die Strategie für den Alpenraum (EUSALP), die Strategie für den Donaauraum (EUSDR), die Strategie für die baltische See (EUSBSR) und die Strategie für die adriatische und ionische Region (EUSAIR). Österreich ist aktiver Partner der beiden erstgenannten Strategien, welche daher im Folgenden kurz erläutert werden.

Die EU-Strategie für den Alpenraum (EUSALP)

Der Alpenraum gehört unter anderem aufgrund der außergewöhnlichen Geografie und Natur zu einem der wirtschaftlich dynamischsten, innovativsten und wettbewerbsfähigsten Gebiete in Europa. Jedoch steht dieser Raum vor großen Herausforderungen, welche es zu bewältigen gilt. Neben der wirtschaftlichen Globalisierung und dem demografischen Wandel zählen die hohe Anfälligkeit für den Klimawandel, eine Umstellung auf eine nachhaltige Energieversorgung, die spezielle geografische Lage als Transitgebiet und die hochrangige Saisonabhängigkeit zu den größten Herausforderungen. Infolgedessen wurde in den Jahren 2013 bis 2015 die EU-Strategie für den Alpenraum (EUSALP) von der Europäischen Kommission ausgearbeitet. Die Strategie betrifft sieben Länder, fünf davon sind Mitgliedstaaten der EU (Deutschland, Frankreich, Italien, Österreich und Slowenien), sowie zwei Drittstaaten (Liechtenstein und die Schweiz). Insgesamt berührt die Strategie daher 47 Regionen und rund 80 Mio. Menschen. Die Strategie deckt unterschiedliche politische Themenbereiche ab, wobei die wichtigsten Wirtschaftswachstum und Innovation, Mobilität und Anbindung sowie Umwelt und Energie sind⁴⁵.

⁴⁴ vgl. ÖROK, 2015

⁴⁵ vgl. Europäische Kommission, 2015a, S. 2

Im Rahmen des fortlaufenden Aktionsplans der EUSALP werden wie folgt drei miteinander verflochtene Ziele sowie ein bereichsübergreifendes Ziel definiert⁴⁶.

Verflochtene Ziele

1. Unter der Nutzung der hohen Wettbewerbsfähigkeit des Alpenraumes sollte ein gerechter Zugang zu Beschäftigungsmöglichkeiten begünstigt werden;
2. Die nachhaltige interne und externe Anbindung des Alpenraumes sollte gewährleistet sein;
3. Erneuerbare Energielösungen für die Zukunft und integrative ökologische Rahmenbedingungen sollten forciert werden.

Bereichsübergreifendes Ziel

4. Um die Zusammenarbeit und Koordinierung von Aktionen zu verbessern, sollte ein makroregionales Governancemodell für den Alpenraum entwickelt werden.

Die EU-Strategie für den Donaauraum (EUSDR)

Der Donaauraum ist wie der Alpenraum aufgrund seiner unterschiedlichen Eigenschaften einzigartig. Durch die hohe Anzahl an Staaten, welche an dem Einzugsgebiet der Donau Anteil haben, ist es das internationalste Flusseinzugsgebiet der Welt. Es gehört weitgehend zur EU. Infolge diverser Disparitäten im Donaauraum stehen mehrere Herausforderungen im Mittelpunkt. Die Strategie fokussiert Themen wie die Verbesserung der sozioökonomischen Entwicklung, der Wettbewerbsfähigkeit, dem Umweltmanagement, dem ressourceneffizienten Wachstum und der Modernisierung von Sicherheitsmaßnahmen und Verkehrskorridoren. Die EUSDR ist seit dem Jahr 2011 in Umsetzung und betrifft Teile Deutschlands, Österreich, die Slowakei, Tschechien, Slowenien, Rumänien, Bulgarien und Kroatien innerhalb der EU sowie Serbien, Bosnien und Herzegowina, Montenegro, die Republik Moldau und Teile der Ukraine außerhalb der EU. Mit einem Fünftel der Fläche der EU und rund 100 Mio. Einwohnern ist der Donaauraum von wesentlicher Bedeutung für Europa⁴⁷.

In Anbetracht der Relevanz des Donauraumes für die EU sind vier thematische Säulen im Aktionsplan vorgesehen, um die Herausforderungen zu bewältigen⁴⁸.

1. Anbindung des Donauraumes: Neben der Verbesserung der Mobilität und der Multimodalität stehen hier die Förderung der Nutzung nachhaltiger Energien und die Förderung von Kultur und Tourismus im Vordergrund;

⁴⁶ vgl. Europäische Kommission, 2015a, S. 5

⁴⁷ vgl. Europäische Kommission, 2010, S. 3 f.

⁴⁸ vgl. ebd. S. 7

2. Umweltschutz im Donaoraum: Die Sicherstellung und Wiederherstellung der Gewässerqualität, das Management von Umweltrisiken sowie die Erhaltung der biologischen Vielfalt und der Luftqualität sollte verbessert werden;
3. Wohlstand im Donaoraum: Der Fokus liegt auf der Entwicklung der Wissensgesellschaft, der Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und der Investition in den Menschen;
4. Stärkung des Donaoraumes: Die letzte Säule konzentriert sich auf die Verbesserung der institutionellen Kapazität und Zusammenarbeit und auf die Zusammenarbeit zur Förderung der Sicherheit.

3 Evaluation der Regionalpolitik

In diesem Kapitel wird der Zusammenhang von Evaluation und Regionalpolitik näher betrachtet. Zunächst werden Begrifflichkeiten und Formen der Evaluation anhand einschlägiger Literatur aufgearbeitet. Danach folgt die Auseinandersetzung mit den Herausforderungen dieser Thematik. Abschließend wird eine spezifische Methodik im Bereich der Evaluation näher betrachtet, die Erfolgsbeurteilung.

3.1 Begrifflichkeit von Evaluation

„Es geht um die Fragen der Bewertung des Erfolges, der Wirkungen, der Effizienz von Programmen, Projekten, Maßnahmen [...] und das heißt um deren Evaluierung“⁴⁹.

Evaluierung spielt in vielen Bereichen eine wichtige Rolle, um die Wirksamkeit von unterschiedlichen Handlungen festzumachen, so auch in der Regionalpolitik.

Evaluation ist ein Begriff, welcher mit steigender Popularität in vielfältiger Weise in unterschiedlichen Bereichen eingesetzt wird. Die Definitionen variieren je nach AutorIn und werden unschärfer mit der Ausweitung des Gebrauches. Bereits 1984 beschäftigten sich Hellstein und Wollmann mit Evaluation in der öffentlichen Verwaltung und definierten diese so:

„Für den Bereich des öffentlichen Handelns kann Evaluierung als ein Analyseverfahren bezeichnet werden, das Planungen, Programme, Instrumente, Maßnahmen, Leistungserbringungen usw. in ihrer Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit zu erfassen versucht“⁵⁰.

Im Laufe der Jahre änderte sich die Definition und die Deutsche Gesellschaft für Evaluation (DeGEval) definierte Evaluation im Jahr 2002 wie folgt:

„Evaluation ist die systematische Untersuchung des Nutzens oder Wertes eines Gegenstandes. Solche Evaluationsgegenstände können z.B. Programme, Projekte, Produkte, Maßnahmen, Leistungen, Organisationen, Politik, Technologien oder Forschung sein. [...] Professionelle Evaluation zielt auf eine nachvollziehbare Bewertung ihres jeweiligen Gegenstandes, so dass dessen Güte und/oder Nutzen möglichst genau bestimmt werden kann“⁵¹.

Beim Vergleich dieser zwei Definitionen wird deutlich, dass sich der Evaluationsgegenstand, also der Bereich, auf den die Evaluation angewendet wird, ausgedehnt hat. Standen anfänglich Planungen, Programme und Instrumente im Fokus der Evaluation, so stehen heutzutage auch ganze Organisationen oder Politiken im Mittelpunkt dieser Bewertungsform.

Welche Kennzeichen einer Evaluation können daher genannt werden? Evaluation hat immer etwas mit Wertung zu tun, wobei sich das Objekt, auf das sich die Wertung bezieht, durchaus

⁴⁹ Sedlacek, 2004, S. 11

⁵⁰ Hellstein/Wollmann, 1984, zitiert nach Kistenmacher 1999, S. 22

⁵¹ DeGEval - Deutsche Gesellschaft für Evaluation, 2002, S. 15

unterscheiden kann. Durch die Bewertung und das Aufzeigen von Handlungsalternativen dient Evaluation als Entscheidungshilfe und ist immer ziel- und zweckorientiert. Das Ziel ist es, praktische Maßnahmen zu überprüfen, zu verbessern oder über ihren Einsatz zu entscheiden. Vor allem sollte eine wissenschaftliche Evaluation dem aktuellen Stand der wissenschaftlichen Techniken und Methoden angepasst sein⁵².

3.2 Herausforderungen von Evaluation in der Regionalpolitik

Grundsätzlich ist Evaluation in der Regionalpolitik kein neues Thema. Bereits 1978 beschäftigte sich Bölting mit der Wirkungsanalyse regionalpolitischer Instrumente, welche aufgrund der in den 1970er Jahren steigenden staatlichen Interventionen in Raumordnungs- und Regionalpolitik vermehrt eingesetzt wurden⁵³. Jedoch gewinnt die Evaluation, also die Beurteilung und Erfolgsmessung der Regionalpolitik, seit einigen Jahren stetig an Bedeutung. Dies lässt sich neben Legitimationserfordernissen der Raumplanung auch auf die EU-Strukturpolitik mit ihren umfassenden Berichtssystemen zurückführen⁵⁴. Auch aufgrund des steigenden Einsatzes informeller Instrumente in der Regionalpolitik wie Konzepte, Strategien und Programme, deren Mehrwert oft nur schwer zu erfassen ist, steigt die Frage nach dem Erfolg dieser Instrumente⁵⁵.

Wie bereits erwähnt, nehmen informelle Planungsinstrumente in den letzten Jahren deutlich zu. Allerdings gibt es zu diesen Planungsinstrumenten nur wenig verlässliche Aussagen zu ihrer Wirksamkeit. Unterschiedliche Gründe für diesen Mangel sind unter anderem⁵⁶:

- dass methodische Schwierigkeiten bei der Erfolgskontrolle komplexer Sachverhalte bestehen,
- dass in der Raumplanung selten quantitative Parameter zu finden sind,
- dass die Evaluierung nicht die gewünschten Ergebnisse bringen könnte,
- dass die Validität von Evaluationsstudien oftmals gering ist oder
- dass aufgrund knapper Ressourcen oftmals zu wenig Handlungsraum gegeben ist, um selbstverfasste Konzepte oder Pläne zu evaluieren.

Bei der Evaluation in der Regionalpolitik kommt es vor, dass die Wirkungen von Maßnahmen anhand von vorab definierten Zielen gemessen werden. Darin bestehen insofern Schwierigkeiten, als dass Zielaussagen häufig einen großen Interpretationsspielraum aufweisen, weil sie vage formuliert wurden. Ein zusätzliches Problem besteht darin, dass neben den angestrebten

⁵² vgl. Wottawa/Thierau, 1990, S. 9

⁵³ vgl. Sedlacek, 2004, S. 19

⁵⁴ vgl. ebd., 2004, S. 21 f.; Beier, 2007, S. 36 f.; Hummelbrunner/Maier, 2009, S. 415

⁵⁵ vgl. Beier, 2007, S. 35 f.

⁵⁶ vgl. Wiechmann/Beier, 2004, S. 387

Wirkungen einer Maßnahme auch nicht intendierte Effekte auftreten, welche sich mit den gegebenen Instrumenten nur bedingt erfassen lassen⁵⁷.

3.3 Methodische Aspekte der Evaluation

Aufgrund der Ausweitung der Funktionsbereiche wurden zur Systematisierung der unterschiedlichen Evaluierungsformen drei verschiedene Betrachtungsebenen definiert⁵⁸:

1. Sachliche Dimension
2. Zeitliche Dimension
3. Erfolgsdimension

Die sachliche Dimension bzw. die Art des Evaluationsobjekts unterscheidet, auf welcher Ebene Maßnahmen betrachtet werden können. Als Evaluationsobjekt kommen unter anderem ganze Programme (Makroebene) sowie einzelne konkrete Projekte eines Programmes (Mikroebene) in Frage. Auf der Makroebene wird die Gesamtstruktur beispielsweise eines Programmes geprüft oder bewertet. Auf der Mikroebene hingegen steht der Erfolg der konkreten Maßnahme im Vordergrund.

Das Evaluationsstadium bezeichnet den Zeitpunkt der Durchführung der Evaluation und bezieht sich daher auf die zeitliche Dimension. Hier wird grundsätzlich unterschieden

zwischen:

- Ex-ante Evaluation: Die Evaluation wird vor Beginn einer Intervention durchgeführt;
- On-going Evaluation: Die Evaluation erfolgt begleitend während der Durchführung von Handlungen und
- Ex-post Evaluation: Die Evaluation erfolgt nach Abschluss von Maßnahmen.

Die dritte Ebene beschreibt die Erfolgsdimension oder Evaluationsreichweite, wobei vier Typen unterschieden werden können, die zusammenfassend als Erfolgskontrolle verstanden werden können.

- Vollzugskontrolle
- Wirkungskontrolle
- Zielerreichungskontrolle
- Effizienzkontrolle

Die Vollzugskontrolle bezieht sich auf den Stand der Durchführung eines Programmes oder Projektes und ist mit einer geringen Reichweite, vor allem für begleitende Evaluierung, von Bedeutung.

⁵⁷ vgl. Wiechmann/Beier, 2004, S. 388

⁵⁸ vgl. Gornig/Toepel, 1998, S. 67 ff.

Die Wirkungskontrolle hingegen beschäftigt sich mit unterschiedlichen Effekten von Programmen oder Projekten. Es werden bei diesem Vorgehen sowohl indirekte als auch direkte Wirkungen erfasst. Dieser Typ kommt hauptsächlich bei der ex-post Evaluierung zum Einsatz.

Die Zielerreichungskontrolle hat zur Aufgabe, die Wirkungen eines Programmes oder Projektes den vorab bestimmten Zielen gegenüberzustellen. Das heißt, es wird festgestellt, ob und in welchem Ausmaß die zuvor gesetzten Ziele erreicht wurden.

Schließlich wird bei der Effizienzkontrolle der Mitteleinsatz eines Evaluationsobjektes zur Zielerreichung seinem Nutzen gegenübergestellt.

3.4 Erfolgsbeurteilung grenzüberschreitender Kooperationen

Die vor allem in Grenzgebieten auftretenden regionalen Differenzen können durch gemeinsames Handeln diverser AkteurInnen abgebaut werden. Hierfür ist eine erfolgreiche Zusammenarbeit über die Grenzen hinweg ausschlaggebend. An dieser Stelle stellt sich die Frage, wann eine Kooperation sinnvoll ist, was Erfolg in diesem Zusammenhang überhaupt bedeutet und was den Erfolg grenzüberschreitender Zusammenarbeit unterstützt oder hemmt. Auf diese Frage wird im Folgenden kurz eingegangen, um den Ausgangspunkt für den empirischen Teil dieser Arbeit zu definieren.

Wirft man einen Blick auf die aktuelle Diskussion über die Erfolgskontrolle in Schulen – nichts anderes ist die Notengebung ja -, wird schnell erkennbar, dass es sogar in diesem vermeintlich klar definierten Kontext massive Schwierigkeiten gibt, die Qualität der Schülerleistungen sinnvoll und fair einzuschätzen. Nur logisch ist es daher, dass es bei komplexeren Sachverhalten, wie es die schwer fassbaren Auswirkungen diverser grenzübergreifender Konzepte sind, enorme Messprobleme geben muss. Die Frage, wie Erfolg messbar und bewertbar wird, ist aus diesem Grunde eine schwer zu beantwortende.

Folgerichtig erscheint es zweckmäßig, für die Beurteilung des Erfolges einer Kooperation Faktoren zu isolieren, welche die Zusammenarbeit der einzelnen Partner grundsätzlich positiv oder negativ beeinflussen⁵⁹.

Es wird im Folgenden die Evaluationsmethodik, welche zur Evaluierung der grenzüberschreitenden Kooperationen eingesetzt wird, erläutert. Im Mittelpunkt steht hier die Erfolgsdimension, die mittels vier Kontrollen den Erfolg zu beurteilen versucht.

Eine umfangreiche Erfolgskontrolle besteht, wie bereits zuvor erwähnt, aus einer Vollzugskontrolle, einer Wirkungskontrolle, einer Zielerreichungskontrolle und einer Effizienzkontrolle, welche daher im Folgenden näher betrachtet werden.

⁵⁹ vgl. Adamaschek/Pröhl, 2003, S. 104

3.4.1 Vollzugskontrolle

Wie bereits bekannt, wird bei der Vollzugskontrolle der Umsetzungsgrad der geplanten Maßnahmen oder Programme überprüft, d.h. wie weit diese zum Zeitpunkt der Untersuchung bereits vollzogen wurden.

3.4.2 Wirkungskontrolle

Bei der Wirkungskontrolle stehen die direkten und indirekten Wirkungen einer Maßnahme im Vordergrund. Darüber hinaus wird im Rahmen einer Wirkungskontrolle festgestellt, inwieweit die Maßnahme ursächlich und geeignet für die Zielerreichung war. Eine vollständige Kontrolle der Wirkungen kann nur mit Hilfe wissenschaftlich-methodischer Verfahren, wie beispielsweise der empirischen Wirtschaftsforschung, durchgeführt werden. Nur durch eine empirische Analyse können Zusammenhänge zwischen Maßnahme, Zielerreichung und sonstigen Faktoren ausreichend nachgewiesen werden⁶⁰.

Ein entscheidendes Kriterium wissenschaftlicher Forschung ist, die Ergebnisse mit einem Referenzwert vergleichen zu können. Das größte Problem der Wirkungskontrolle ist jedoch, dass prinzipiell in der Regionalpolitik eine unabhängige Kontrollvariable, beispielsweise eine identische Region, in der die Maßnahme nicht durchgeführt wurde, fehlt. Aus diesem Grund ist eine Wirkungsanalyse im eigenen Sinn meist nicht möglich⁶¹.

Daher werden in dieser Arbeit die kausalen Wirkungszusammenhänge vorausgesetzt. Es werden zusätzlich Überlegungen angestellt, welche die deskriptive Beschreibung der Wirkungsverläufe in einem logischen Modell beinhalten.

Dieses logische Modell ist eine Interventionslogik. Diese dient dazu, Maßnahmen eines Programmes als Wirkungskette sichtbar und vermittelbar zu machen. Eine Wirkungskette geht von einer bestimmten Maßnahme aus, aufgrund der unterschiedliche Ressourcen investiert werden. Einerseits lassen sich die in unmittelbarem Zusammenhang mit der Intervention stehende Leistung, das Ergebnis und die Auswirkungen der Maßnahme erkennen. Andererseits zeigt diese Analyse die über der Maßnahme liegenden Zielebenen (operatives Ziel, spezifisches Ziel und strategisches Ziel), welche durch diese erreicht werden sollen. Da mit Hilfe dieses Modells komplexe Zusammenhänge veranschaulicht werden können, ist die Interventionslogik ein gutes Kommunikationswerkzeug⁶².

⁶⁰ vgl. Freie und Hansestadt Hamburg, 2001, S. 4

⁶¹ vgl. Wiechmann/Beier, 2004, S. 389

⁶² vgl. McLaughlin/Jordan, 1999, S. 65 ff.

3.4.3 Zielerreichungskontrolle

Die Zielerreichungskontrolle gibt Aufschluss darüber, ob und in welchem Ausmaß die von der Organisation gesteckten Ziele durch im Rahmen verschiedener Projekte ergriffene Maßnahmen erreicht worden sind. Der Zielerreichungsgrad kann mittels nicht-experimentellen Vorher-Nachher-Untersuchungen ermittelt werden⁶³. Dabei lassen sich zwei verschiedene Ansätze unterscheiden.

Ist-ist-Vergleich

Vergleich der Ist-Situation vor Umsetzung mit dem Ist-Zustand nach Umsetzung der Maßnahme. Die positive Differenz wird als „Erfolg“ verstanden.

Soll-Ist-Vergleich

Vergleich der geplanten Veränderung (Soll) mit der tatsächlich eingetretenen, ex-post gemessenen Veränderung (Ist).

3.4.4 Effizienzkontrolle

Schließlich wird anhand der Effizienzkontrolle das Verhältnis zwischen den eingesetzten Mitteln und den erreichten Wirkungen und Zielen von Projekten oder Maßnahmen ermittelt. Das vordergründige Ziel ist es daher, eine Aussage über das Kosten-Nutzen-Verhältnis zu treffen.

Vorweg ist zu dieser Kontrolle anzumerken, dass zum Einen der Nutzen von Projekten oder Maßnahmen oftmals schwerer zu ermitteln ist als ihre Auswirkungen. Zum Anderen ist aufgrund der fehlenden Informationen bezüglich Projektkosten eine Aussage über das Kosten-Nutzen-Verhältnis nur schwer zu treffen.

Die Ergebnisse dieser Kontrollen werden in einem weiteren Schritt hinsichtlich ihrer Ursachen hinterfragt. Dazu dienen aus einschlägiger wissenschaftlicher Literatur zusammengetragene Erfolgsbedingungen.

3.4.5 Erfolgsbedingungen

Um die Arbeitsweise, die Wirkungen und somit auch den Erfolg von grenzüberschreitenden Kooperationen erklären zu können, werden im Folgenden unterschiedliche Einflussfaktoren aufgezeigt, welche demnach als Ursache für Erfolg oder Misserfolg gesehen werden können.

Die Funktionalität von grenzübergreifenden Kooperationen kann nach Beck durch endogene und durch exogene Faktoren erklärt werden⁶⁴.

⁶³ vgl. Holzinger, 1993, S. 41

⁶⁴ vgl. Beck, 1997, S. 58

Endogene Faktoren

Diese Faktoren lassen sich bei der Gestaltung und dem Management grenzüberschreitender Kooperation beeinflussen. Zu diesen zählen unter anderem:

- Ziele, Erwartungen und Themen
- AkteurInnen
- Interessen

Exogene Faktoren

Im Gegensatz zu den endogenen Faktoren lassen sich exogene Faktoren nur bedingt verändern und müssen stets berücksichtigt werden. Diese geben sozusagen den Rahmen in welchem die Zusammenarbeit stattfindet, vor. Nicht oder nur schwer beeinflussbare Faktoren sind:

- Größe des Kooperationsraumes
- Unterschiede in Verwaltungsstrukturen und Rechtssystemen
- Transnationale Organisationen und Regelwerke
- Sprachliche Differenzen und kulturelle Unterschiede

Die Auflistung der Einflussfaktoren ist nicht als vollständige Sammlung anzusehen, sondern bildet lediglich eine Auswahl jener Faktoren, welche in diesem Kontext als wesentlich erscheinen. Eine Darstellung weiterer Einflussfaktoren findet sich etwa bei Pfeiffer oder Knippschild⁶⁵.

Sowohl anhand der endogenen als auch anhand der exogenen Faktoren wird abschließend erklärt und beurteilt, wie sich diese Faktoren auf die Zusammenarbeit auswirken und weshalb es aufgrund dieser Parameter zu erfolgreicher oder wenig erfolgreicher Zusammenarbeit kommen kann.

Die in diesem Kapitel erläuterte Methodik dient in weiterer Folge als Grundlage für den empirischen Teil. Wie bereits erwähnt, können zwei Kontrollen, nämlich die Wirkungskontrolle und Effizienzkontrolle im eigenen Sinn, nur bedingt durchgeführt werden. Es wird daher an jenen Stellen eine Begründung angeführt, warum keine konkreten Aussagen getroffen werden können.

⁶⁵ vgl. Pfeiffer, 2000, S. 17–24; Mission Opérationelle Transfrontalière, 2006, S. 27–33; Knippschild, 2008, S. 109

4 Empirische Untersuchung von grenzüberschreitenden Kooperationen

Der empirische Teil der Arbeit besteht darin, drei ausgewählte grenzüberschreitende Kooperationen im Detail zu analysieren, in Hinblick auf ihren Erfolg zu evaluieren und diesen durch Einflussfaktoren zu begründen.

Die Wahl der Beispiele basiert auf drei wesentlichen Kriterien. Es sollte sich um Kooperationen mit österreichischer Beteiligung handeln, die Beispiele sollten unterschiedliche Kooperationsformen aufweisen, und letztlich sollten sie sich bezüglich ihrer Komplexität⁶⁶ unterscheiden.

Als Fallbeispiele wurden daher gewählt:

- der EVTZ Euregio Tirol-Südtirol-Trentino
- die Europaregion Regio Bodensee und
- die Europaregion Mitte – CENTROPE.

Grundsätzlich gliedert sich der empirische Teil nach der im Kapitel 3.3 beschriebenen Evaluationsmethodik. Vorab werden mittels deskriptiver Darstellung die Entwicklungsgeschichte, die Organisationsstruktur sowie das Zielsystem der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit beleuchtet.

Es folgt der analytische Teil, der auf den bisher gewonnenen Erkenntnissen aufbaut. Im Rahmen der Evaluation werden die Fallbeispiele nach den drei Dimensionen, nämlich der sachlichen Dimension, der zeitlichen Dimension sowie der Erfolgsdimension analysiert.

Zunächst wird erläutert, auf welchen Gegenstand sich die Evaluation stützt, sei es ein ganzes Projekt oder eine konkrete Maßnahme. Des Weiteren wird durch die zeitliche Dimension festgelegt, wann, d.h. in welchem Stadium ihrer Umsetzung, die Evaluation stattfindet. So wird zwischen Ex-ante, On-going und Ex-post Evaluation unterschieden.

Die Betrachtung der Erfolgsdimension bildet den Hauptbestandteil der Evaluierung und wird somit ausführlich im Rahmen von vier Kontrollen⁶⁷ behandelt.

Im Zusammenhang mit der Vollzugskontrolle wird sich mit dem Umsetzungsstand der Maßnahme auseinandergesetzt. Diese Maßnahme dient in weiterer Folge als Grundlage sowohl für die Wirkungs- als auch für die Zielerreichungskontrolle und die Effizienzkontrolle.

Im nächsten Schritt werden die Wirkungsketten jener Maßnahme in Verbindung mit den Zielen auf unterschiedlichen Ebenen abgebildet und erläutert. Dies erfolgt mit Hilfe einer

⁶⁶ Komplexität bezieht sich in diesem Zusammenhang auf die Unterschiede in Größe, Kultur, Sprache sowie Wohlstand.

⁶⁷ siehe dazu Kapitel 3.3; Vollzugskontrolle, Wirkungskontrolle, Zielerreichungskontrolle und Effizienzkontrolle

Interventionslogik im Rahmen der Wirkungskontrolle. Im weiteren Sinn stellt dieser Schritt eine Beschreibung der Wirkungszusammenhänge dar, mit der Annahme, dass ein kausaler Zusammenhang gegeben ist.

Um bewerten zu können, ob die Ziele der Kooperationen erreicht wurden, wird eine Zielerreichungskontrolle durchgeführt. Es werden Indikatoren identifiziert, mit denen der Zielerreichungsgrad festgestellt werden kann. Des Weiteren werden die vorab festgestellten Wirkungszusammenhänge bewertet und ihr Beitrag zur Zielerreichung analysiert.

Die Effizienzkontrolle kann aufgrund fehlender Daten nicht im eigenen Sinn durchgeführt werden und wird daher in vereinfachter Form diskutiert.

Abschließend werden die Ergebnisse durch Einflussfaktoren ursächlich begründet, wofür die gewonnenen Ergebnisse mit den aus der Fachliteratur isolierten Faktoren verglichen werden. Dabei wird aufgezeigt, wie sich die einzelnen Kriterien in der jeweiligen Kooperation auf die Erreichung der Ziele und damit auch auf den Erfolg auswirken können. Im letzten Schritt wird aufbauend auf den bisherigen Erkenntnissen der Erfolg der Fallbeispiele evaluiert.

Die Evaluation der Kooperationen stützt sich hauptsächlich auf bestehende Dokumentationen der Zusammenarbeit der betrachteten Kooperationen.

4.1 Analyse des EVTZ Euregio Tirol-Südtirol-Trentino

4.1.1 Räumliche Abgrenzung und Entwicklung

Abbildung 6: Kooperationsraum des EVTZ Euregio Tirol-Südtirol-Trentino



Quelle: Europäische Kommission, 2015b; eigene Darstellung

Wie in Abbildung 6 ersichtlich ist, erstreckt sich der Kooperationsraum im Grenzgebiet von Österreich und Italien. Er beinhaltet das ganze Bundesland Tirol und erstreckt sich über die österreichisch-italienische Grenze über Südtirol bis hin in das Trentino. Er umfasst 26.245 km² und zählt rund 1,8 Mio. Einwohner⁶⁸.

Entstehungsgeschichte

In der Zeit vor dem EU-Beitritt Österreichs, und somit auch vor dem Schengen-Abkommen, stieg aufgrund des Falls des Eisernen Vorhanges und der damit einhergehenden Ostöffnung sowie der Wiedervereinigung Deutschlands der Druck, die Brennergrenze wieder durchlässiger zu gestalten⁶⁹. Bereits 1980 gab es erste Anzeichen für gemeinsame Tätigkeiten der einzelnen Regionen, als diese der Arbeitsgemeinschaft europäischer Grenzregionen beitraten. Den ersten Meilenstein in der Geschichte dieser Kooperation stellt die erste gemeinsame Sitzung der Landtage von Tirol, Südtirol, Trentino und damals noch Vorarlberg dar, welche im Jahr 1991

⁶⁸ vgl. EVTZ Euregio Tirol-Südtirol-Trentino, 2014

⁶⁹ vgl. ÖROK, 2005, S. 40 f.

stattfand. Vorarlberg hat im Laufe der Jahre nur mehr einen BeobachterInnen-Status eingenommen, da es ohnehin im Bodenseeraum aktiv war. Im Jahr 1997 trat das Schengen-Abkommen in Kraft und die Grenzkontrollen zwischen Österreich und Italien fielen weg. Das war zugleich der Anstoß für intensivere Kooperationen in diesem Raum. In der vierten Sitzung der Landtage von Tirol, Südtirol und Trentino („Dreier Landtag“) im Jahr 1998 wurde der Beschluss bezüglich der Vereinbarung zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Rahmen einer Europaregion erlassen. Ab dem Jahr 2000 wurden zahlreiche Beschlussanträge verabschiedet, welche vor allem Bereiche wie Wirtschaft, Verkehr und Kommunikation, Kultur, Bildung, Umwelt, Forschung, Fremdenverkehrswesen und unterschiedliche soziale Aspekte betrafen. Die Schwerpunkte der Kooperation liegen bis heute in jenen Bereichen⁷⁰.

In dieser Zeit beruhte die grenzüberschreitende Zusammenarbeit lediglich auf freiwilliger Basis und konnte sich daher auf keine rechtlich bindende Grundlage stützen. Auch das im Jahr 1980 erlassene Europäische Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften änderte nichts an der rechtlichen Grundlage, da Italien die drei wesentlichen Zusatzprotokolle für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit bis dato nicht ratifiziert hat⁷¹. Um dieser Unverbindlichkeit entgegenzuwirken, wurde im Jahr 2009 im „Dreier Landtag“, in der bereits neunten gemeinsamen Sitzung der Beschluss zur Gründung eines EVTZ erlassen. Wie bereits im Kapitel 2.2.3 erwähnt, ist ein EVTZ das einzige Instrument für grenzübergreifende Zusammenarbeit mit eigener Rechtspersönlichkeit. Die Europaregion erhoffte sich durch dieses Instrument Vorteile in politisch-strategischer, in rechtlicher sowie in operativer Hinsicht⁷².

Die politisch-strategischen Vorteile dieses Instruments sind - neben dem Fortschritt als politisches Projekt - die Beständigkeit der Kooperationsstrukturen zu verbessern, die Europaregion im Bewusstsein der Bevölkerung zu festigen und auch den Verbund als Begegnungsraum für Entscheidungsträger zu nutzen.

Als rechtliche Vorteile lassen sich, wie bereits erwähnt, die eigene Rechtspersönlichkeit, die gemeinsame Handlungsfähigkeit sowie gemeinsam koordinierte Programme, Antragstellungen und Ausschreibungen nennen.

Die operativen Vorteile sind vor allem, dass durch eine effizientere Programm- und Projektbetreuung eine höhere Planungssicherheit für Initiativen gewährleistet werden kann. Ein weiterer Vorteil ist die Wissensgenerierung über grenzüberschreitende Initiativen.

⁷⁰ vgl. EVTZ Euregio Tirol-Südtirol-Trentino, 2016

⁷¹ vgl. Bußjäger, 2011, S. 83

⁷² vgl. ebd. S. 88

4.1.2 AkteurInnen und Organisationsform

In der Region sind im Wesentlichen die folgenden AkteurInnen für das Bestehen und die Entwicklung der Kooperation verantwortlich: Die Landeshauptleute, die Landtage und die Landesverwaltungen der beteiligten Länder⁷³.

Landeshauptleute

Die drei Landeshauptleute von Tirol, Südtirol und Trentino werden als die Impulsgeber der Kooperation gesehen, da sie auch abseits der Sitzungen der Europaregion stetig in unterschiedlichen Treffen, wie beispielsweise in Brüssel, aktuelle Themen besprechen. Neben den Landeshauptleuten unterstützen die Landesregierungen ebenfalls die Ideen und Aktivitäten der Europaregion.

Landtage

Die Initiative zur Bildung der Europaregion lässt sich auf einzelne Landtagsabgeordnete in den 90er Jahren in Bozen zurückführen. Seit diesem Ereignis treffen sich die Landtage („Dreier-Landtag“) alle zwei Jahre, um unterschiedlich Beschlüsse zu fassen. Ebenso wie der Landtag kommen auch die Landesregierungen der drei Kooperationspartner zu Regierungskonferenzen zusammen.

Landesverwaltung

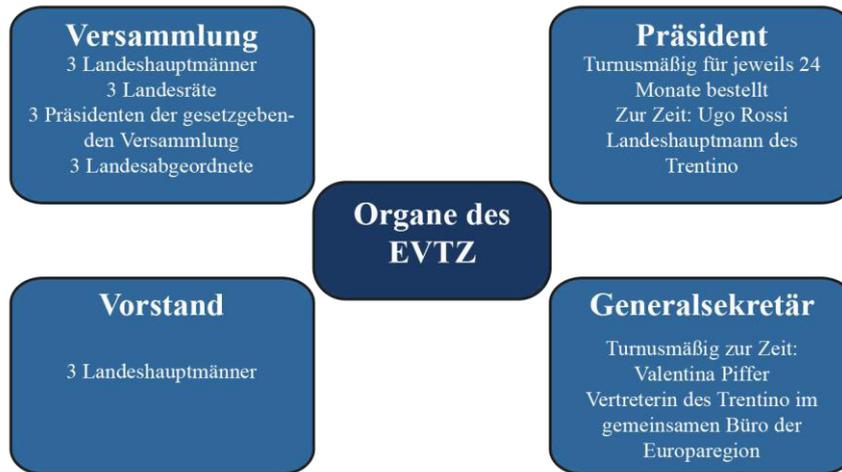
Die entsprechenden Koordinierungsstellen der Landesverwaltung sind im Gegensatz zu den Landtagen und den Landesregierungen in einer intensiveren Kooperation und beraten sich daher nahezu monatlich. Die weiteren Verwaltungsstellen, welche nicht in ständigem Kontakt stehen, sind jedoch im Anlassfall durchaus gewillt, zusammenzuarbeiten, wie beispielsweise bei Fragen bezüglich des Naturschutzes oder Ähnlichem.

Neben diesen wesentlichen AkteurInnen sind außerdem noch die Zivilgesellschaft und die Wirtschaft als Mitgestalter zu nennen. Die regionsgrenzenüberschreitenden Aktivitäten und Verbindungen der Zivilgesellschaft sind bereits seit Jahrzehnten in diesem Raum sehr stark ausgeprägt und würden somit auch ohne einer Marke „Europaregion“ stattfinden. Im Bereich Kultur und Zivilgesellschaft ist die Europaregion jedoch sehr präsent und organisiert durch unterschiedliche Initiativen zahlreiche Veranstaltungen. In der Privatwirtschaft gibt es sehr viele Interaktionen auf beiden Seiten der Grenze, welche jedoch nicht aufgrund der Europaregion, sondern dank der räumlichen Nähe zustande gekommen sind⁷⁴.

⁷³ vgl. ÖROK, 2005, S. 40 ff.

⁷⁴ vgl. ebd. S. 42

Abbildung 7: Organe des EVTZ Euregio-Tirol-Südtirol-Trentino



Quelle: EVTZ Euregio Tirol-Südtirol-Trentino, 2016a; eigene Darstellung

Aufgrund der rechtlichen Verankerung der Europaregion in einem EVTZ basiert diese Kooperation auf verschiedenen Verträgen und Normen. Der EVTZ Euregio-Tirol-Südtirol-Trentino besteht daher, wie in Abbildung 7 zu erkennen ist, aus vier zentralen Organen. Die Versammlung, welche aus 12 Mitgliedern besteht, hat zur Aufgabe, die Beschlüsse der Richtlinien zu fassen sowie das Budget festzulegen. Der Vorstand besteht aus den drei Landeshauptmännern und hat die Aufgabe, über Programme und die zu erledigenden Aufgaben zu entscheiden. Der Präsident des EVTZ vertritt die Europaregion nach außen und wechselt alle 24 Monate. Der Generalsekretär bildet das letzte Organ. Ihm liegt die Koordination des gemeinsamen Büros der Europaregion inne⁷⁵.

Die Organisationsstruktur lässt sich in drei Ebenen unterteilen, nämlich in die administrative Ebene, die Entscheidungsebene und die operative Ebene⁷⁶.

Administrative Ebene

Die zentralen Anlaufstellen für alle Institutionen bilden die drei Koordinierungsbüros auf Verwaltungsebene, welche auf die kooperierenden Länder verteilt sind, wobei das Büro in Bozen als Leitsekretariat agiert und dort auch der Sitz des Generalsekretärs ist. Sie bringen Kontinuität in die Arbeit und sind für alle Fragen der Zusammenarbeit und Abstimmung in Sachen der Europaregion zuständig.

⁷⁵ vgl. EVTZ Euregio Tirol-Südtirol-Trentino, 2016a

⁷⁶ vgl. ÖROK, 2005, S. 43

Entscheidungsebene

Die Entscheidungsträger der Europaregion sind die drei Landeshauptleute. Durch deren Treffen können wichtige Themen besprochen werden und an die Koordinationsbüros, welche auch direkt den jeweiligen Landeshauptleuten zugeordnet sind, weitergeleitet werden. Ebenso hat der „Dreier-Landtag“ auf dieser Ebene eine besondere Rolle inne. Wie bereits erwähnt, trifft sich dieser alle zwei Jahre, um formale Angelegenheiten zu diskutieren und Beschlüsse zu fassen.

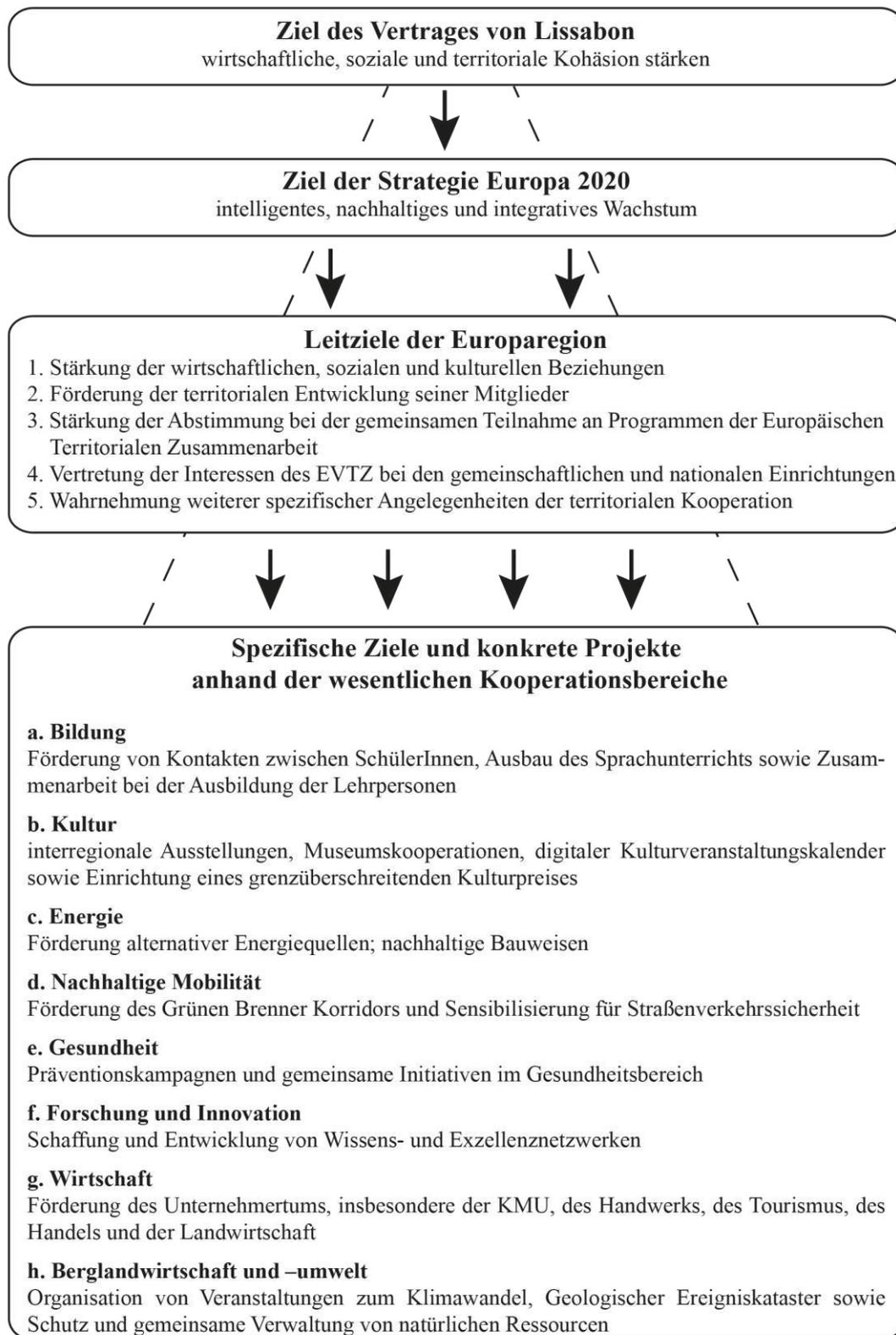
Operative Ebene

Auf dieser Ebene arbeiten einige Fachabteilungen oder Institutionen in individuellen Themenbereichen und in Projekten zusammen. Zur Kontaktaufnahme und für formale Entscheidungen werden diese von den Koordinationsbüros unterstützt.

Grundsätzlich lässt sich also feststellen, dass die Europaregion hauptsächlich von der Verwaltung getragen wird. Es spielen jedoch auch die politischen AkteurInnen und deren öffentliche Präsenz eine wesentliche Rolle, um die Europaregion als eine Einheit zu repräsentieren und ihre Ideen der Bevölkerung zu vermitteln.

4.1.3 Zielsystem und Maßnahmen

Abbildung 8: Zielsystem des EVTZ Euregio Tirol-Südtirol-Trentino



Quelle: EVTZ Euregio Tirol-Südtirol-Trentino, 2009; eigene Darstellung

Wie in Abbildung 8 ersichtlich ist, lässt sich ein hierarchisches Zielsystem erkennen. Die oberste Ebene bildet das Ziel des Vertrages von Lissabon. In diesem Vertrag wird die territoriale Kooperation zusätzlich zu dem bereits formulierten Ziel des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts als weiteres Ziel definiert. Der Vertrag von Lissabon lässt daher Grenzregionen besondere Aufmerksamkeit zukommen, indem er neben der wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Kohäsion auch den Grundstein für neue Rechtsinstrumente der grenzüberschreitenden Kooperation auf europäischer Ebene legt⁷⁷.

Neben diesen Vorhaben hat die Kohäsionspolitik der EU auch die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit als Ziel definiert, zu dessen Erreichung die „Strategie Europa 2020“ erarbeitet wurde. Diese wiederum versucht ein intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum in unterschiedlichen Bereichen zu schaffen. Die Europaregion kann dazu beitragen, diese Ziele zu erreichen, weshalb sie sich im Zielsystem wiederfindet.

Die Leitziele der Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino sind in Abstimmung mit der Alpenkonvention folgende⁷⁸:

1. Stärkung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Beziehungen zwischen der Bevölkerung seiner Mitglieder;
2. Förderung der territorialen Entwicklung seiner Mitglieder im Bereich ihrer jeweiligen Zuständigkeit, wobei folgende Kooperationsbereiche besondere Beachtung finden: Bildung, Kultur, Energie, nachhaltige Mobilität, Gesundheit Forschung und Innovation, Wirtschaft, Berglandwirtschaft und –umwelt;
3. Stärkung der Abstimmung bei der gemeinsamen Teilnahme an Programmen der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit und anderen thematischen Programmen der EU;
4. Vertretung der Interessen des EVTZ bei den gemeinschaftlichen und nationalen Einrichtungen;
5. Wahrnehmung weiterer spezifischer Angelegenheiten der territorialen Kooperation in den Bereichen der gemeinsamen Zusammenarbeit, mit oder ohne finanziellem Beitrag der EU.

Bei genauerer Betrachtung lassen sich drei Schwerpunkte der Kooperation erkennen, nämlich die Stärkung der Beziehungen in der Bevölkerung, die Förderung der Zusammenarbeit in unterschiedlichen Politikfeldern und die intensivere Interessenvertretung nach außen⁷⁹.

Aufbauend auf diesen zentralen Leitzielen wird ein jährliches Arbeitsprogramm konzipiert, welches vom Präsidenten vorgeschlagen und vom Vorstand beschlossen wird. Das Arbeitsprogramm enthält neben den Maßnahmen und Initiativen, die im betreffenden Jahr umgesetzt werden sollen, auch die Auflistung der spezifischen Projekte, welche sich in die

⁷⁷ siehe dazu: Übereinkunft über die Errichtung des Europäischen Verbundes für territoriale Zusammenarbeit „Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino“, S. 3

⁷⁸ vgl. Art. 5 der Satzung, Übereinkunft über die Errichtung des Europäischen Verbundes für territoriale Zusammenarbeit „Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino“, S. 3

⁷⁹ vgl. Traweger/Pallaver, 2016, S. 41

wesentlichen Kooperationsbereiche Bildung, Kultur, Energie, nachhaltige Mobilität, Gesundheit, Forschung und Innovation, Wirtschaft und Berglandwirtschaft und –umwelt unterteilen lassen. Der EVTZ hat daher zur Aufgabe, Projekte, mit oder ohne finanzieller Unterstützung der EU, festzulegen und durchzuführen, die Interessen der Europaregion bei staatlichen und europäischen Einrichtungen zu fördern, Organisationen, Vereinigungen und Netzwerken beizutreten und operative Programme im Rahmen der ETZ und diverse andere Tätigkeiten wahrzunehmen, die zur Erreichung der Ziele beiträgt⁸⁰.

Spezifische Ziele bzw. Projekte

In der Satzung des EVTZ "Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino" wird das Ziel „Förderung der Zusammenarbeit in unterschiedlichen Politikfeldern“ durch meiner Meinung nach eher spezifische Ziele, welche in Form von Projekten umgesetzt werden, näher erläutert⁸¹:

- a. Bildung: Förderung von Kontakten zwischen SchülerInnen, Ausbau des Sprachunterrichts sowie Zusammenarbeit bei der Ausbildung der Lehrpersonen;
- b. Kultur: interregionale Ausstellungen, Museumskooperationen, digitaler Kulturveranstaltungs-kalender sowie Einrichtung eines grenzüberschreitenden Kulturpreises;
- c. Energie: Förderung alternativer Energiequellen; nachhaltige Bauweisen;
- d. Nachhaltige Mobilität: Förderung des Grünen Brenner Korridors und Sensibilisierung für Straßenverkehrssicherheit;
- e. Gesundheit: Präventionskampagnen und gemeinsame Initiativen im Gesundheitsbereich;
- f. Forschung und Innovation: Schaffung und Entwicklung von Wissens- und Exzellenznetzwerken;
- g. Wirtschaft: Förderung des Unternehmertums, insbesondere der KMU⁸², des Handwerks, des Tourismus, des Handels und der Landwirtschaft;
- h. Berglandwirtschaft und -umwelt: Organisation von Veranstaltungen zum Klimawandel, geologischer Ereigniskataster sowie Schutz und gemeinsame Verwaltung von natürlichen Ressourcen.

Um diese spezifischen sowie auch die übergeordneten Leitziele zu erreichen, wurden in der letzten Funktionsperiode 2013-2015 (Präsidentschaft Günther Platter, Landeshauptmann von Tirol) einige konkrete Projekte und Maßnahmen direkt finanziert, koordiniert oder an diesen teilgenommen⁸³. Diese Schwerpunktprojekte, welche im Zeitraum 2013-2015 umgesetzt wurden, werden im Folgenden aufgelistet und in unterschiedliche Kooperationsbereiche eingeteilt, wobei anzumerken ist, dass einige Projekte mehrere Themenbereiche abdecken.

⁸⁰ Art. 6 der Satzung, vgl. Traweger/Pallaver, 2016, S. 41, Engl, 2014, S. 349 f., Engl/Zwilling, 2013, S. 151.

⁸¹ Art. 7 der Satzung

⁸² Klein und Mittelunternehmen

⁸³ siehe dazu „Bilanz der Tiroler Präsidentschaft 2013-2015“, Präsidentschaft des Landes Tirol in der Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino

1. Bildung, Jugend und Sport

- Euregio-Akademie für junge Erwachsene
- Jugendinitiativen: „Euregio-Jugendfestival“, „Euregio-Summer-Camp“, „Euregio-Sport-Camp“ u.v.m.
- Euregio-Aktionswoche in Tiroler Schulen
- Schulwettbewerb EDUCACOOB
- Projekt Paths of Participation! Politische Partizipation junger Erwachsener in der Europaregion Tirol- Südtirol-Trentino /Youth in Action
- Zusammenarbeit der Universitäten
- Insieme 300 – SchülerInnenaustausch
- Jugendkultur und politische Bildung
- Sportstätten-Sharing im Schulsport

2. Kultur

- Euregio-Zug nach Galizien / 100 Jahre Erster Weltkrieg
- Vorführung Euregio-Film „Der Stille Berg“
- Gedenkakt in memoriam 1. Weltkrieg
- Europaregion und Kino: Die Zusammenarbeit der Filmfestivals in der Europaregion
- Euregio-Chor
- Kulturnetz in der Europaregion / Kulturkalender
- Portal Erster Weltkrieg
- Upload Sounds
- Euregio-Frauenkulturzeitschrift

3. Energie

- Energieallianz der Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino

4. Nachhaltige Mobilität

- Euregio-Nahverkehr Innsbruck-Bozen und Franzensfeste-Lienz
- Euregio-Familienpass
- Monitraf-Alpentransitbörse
- Grüner Korridor Brenner

5. Gesundheit

- Tagungen im Bereich Thermalwesen
- Tagung im Bereich Gesundheitswesen
- Notfall-App
- Tagung der Verbände der Seniorenwohnheime / Netzwerk der Systempartner in der Pflege
- Patientenmobilität

6. Forschung und Innovation

- Euregio-Wissenschaftsfonds für Forscher
- Euregio-Mobilitätsfonds für Lehrende und Studierende
- Projekt „Junge Forscher gesucht“ in Zusammenarbeit mit der EURAC
- Lange Nacht der Forschung

7. Wirtschaft

- Studie Wirtschaftsstandort
- Zusammenarbeit der Agrarmarketinggesellschaften zur Förderung regionaler Produkte
- Stärkung des Unternehmeraustausches in der Europaregion
- Bester Arbeitgeber in der Europaregion
- Interregionale Lehrlingswettbewerbe
- Kooperation Start-up-Förderung
- Zusammenarbeit im Bereich Personal (Austausch, Fortbildung und Reisekosten)
- Zusammenarbeit mit den drei Wirtschafts- und Handelskammern

8. Kommunikation

- Projekt Digitalradio
- Aufbau von Kanälen in sozialen Netzwerken (Facebook, Instagram, Twitter) zur Schaffung einer sprach und grenzüberschreitenden Kommunikationsplattform.
- Weiterentwicklung der Homepage „Responsive Design“
- Zusammenarbeit mit den Journalistenkammern
- gemeinsame Beilage/Ausgabe der Landeszeitung

9. Europäische Projekte

- INTERREG – Diversity4Kids – Interkultureller Dialog
- INTERREG – Solar Tirol
- INTERREG - Pro Green
- INTERREG – InterTech
- INTERREG – Radweg München-Venedig
- FP 7 – Smart Cities Sinfonia

10. Gesellschaft, Zusammenarbeit, Demokratie, Tagungen, Koordinierung

- Euregio-Fest mit über 5.000 Besuchern aus allen drei Landesteilen
- Ausbau des Europäischen Forum Alpbach zum intellektuellen Zentrum der gesamten Europaregion
- Euregio-Lab
- Euregio-Kooperationspreis
- Tagung zum Thema alternative Demokratieformen und Better Governance

- Tagung im Bereich Arbeit und Soziales in Zusammenarbeit mit den Fachabteilungen der Länder sowie dem Interregionalen Gewerkschaftsrat (IGR)
- Euregio-Seminar „Tage der Nachhaltigkeit“
- Euregio Statistikfolder
- Soziale Europaregion
- Euregio-Woche auf der Expo 2015
- Rechtliche Tagungen in Kooperation mit dem Verein jus-euroregionale.org
- Integrationstagung
- Zivilschutz
- Minderheiten in Europa
- Nachhaltigkeit in der Europaregion
- Abstimmung der Europapolitik mit den fachlich zuständigen Landesabteilungen
- Koordinierung der Maßnahmen und Handlungen zur Umsetzung von Beschlüssen des „Dreier-Landtages“

Die Auflistung der Maßnahmen zeigt, dass die Europaregion in zahlreichen Bereichen tätig ist, um gemeinsame Ideen umzusetzen. Die zentralen Bereiche konzentrieren sich vor allem auf Bildung, Jugend, Kultur, Innovation und Forschung, Nachhaltige Mobilität, auf die Zusammenarbeit im Allgemeinen und die Koordinierung von Projekten. Welche Auswirkungen eine Maßnahme auf die übergeordneten Zielsetzungen haben kann, wird im Folgenden exemplarisch dargestellt.

4.1.4 Evaluation

Sachliche Dimension

Wie bereits in Kapitel 3.1 erläutert, kann die Art des Evaluationsobjektes variieren. Gegenstand der Evaluation in diesem Beispiel ist eine konkrete Maßnahme.

Die Evaluation bezieht sich im Beispiel des EVTZ Euregio Tirol-Südtirol-Trentino auf den Kooperationsbereich Nachhaltige Mobilität. Die gewählte Maßnahme, anhand der die Kontrollen durchgeführt werden, ist die *Einrichtung neuer Zugverbindungen zwischen Innsbruck-Bozen und Franzensfeste-Lienz*.

Sie beinhaltet eine neue direkte Zugverbindung zwischen Südtirol und Tirol bzw. Bozen-Innsbruck und eine ausgebauten Verbindung zwischen Südtirol und Osttirol bzw. Franzensfeste-Innichen-Lienz. Zwischen Bozen und Innsbruck gibt es täglich zwei Tagesrandverbindungen, und zwar morgens und abends in beide Richtungen. Bisher war der Bahnhof in Innichen die Endstation der zweiten Verbindung, welche nun bis Lienz weitergeführt wird, und eine beinahe stündliche Taktung aufweist. Ebenso besteht für die Weiterfahrt nach Innsbruck eine gute Anschlussmöglichkeit durch die neue Verbindung Bozen-Innsbruck in Franzensfeste. Eine Weiterführung der Verbindung Bozen-Innsbruck bis Trentino wird bereits angestrebt⁸⁴.

Zeitliche Dimension

Da die analysierte Maßnahme bereits 2014 umgesetzt wurde, lässt sich feststellen, dass der Zeitpunkt der Evaluation somit nach Abschluss der Maßnahme liegt. Aus diesem Grund wird die Evaluation als Ex-post Evaluation bezeichnet.

Erfolgsdimension

Folglich werden vier Kontrollen durchgeführt, um die Maßnahme auf ihre Umsetzung, ihre Wirkung, ihren Beitrag zur Zielerreichung und auf ihre Effizienz zu analysieren.

- **Vollzugskontrolle**

Die Maßnahme wurde im Jahr 2008 in einem Abkommen zwischen Österreich und Italien beschlossen und im Jahr 2014 in die Tat umgesetzt. Das heißt, es kann der Vollzug der Maßnahme festgestellt werden.

⁸⁴ vgl. EVTZ Euregio Tirol-Südtirol-Trentino, 2014a

- **Wirkungskontrolle**

Anhand einer Dokumentenanalyse wurden sowohl die von der Kooperation gesteckten Ziele als auch die erwarteten und eingetroffenen Ergebnisse eruiert und in eine Interventionslogik eingebettet. Zweck dieser Logik ist es nachzuvollziehen, ob und in welcher Weise die Ziele der Kooperation durch eine beispielhafte Maßnahme erreicht werden können und welche Wirkungen durch diese Maßnahme beobachtbar werden. In weiterer Folge werden daher die Ziele sowie der Wirkungsverlauf näher betrachtet.

Tabelle 2: Maßnahmenspezifische Ziele zum Bereich „Nachhaltige Mobilität“

Zielebene	Ziele
<i>Strategisches Ziel</i>	Schaffung intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wachstums
<i>Spezifisches Ziel</i>	Förderung der territorialen Entwicklung seiner Mitglieder im Bereich Nachhaltige Mobilität
<i>Unterziele</i>	Förderung des Grünen Brenner Korridors und Sensibilisierung für Straßenverkehrssicherheit
<i>Operationelles Ziel</i>	Ausbau des öffentlichen Personennahverkehrs mit besseren Zugverbindungen zwischen den Landesteilen

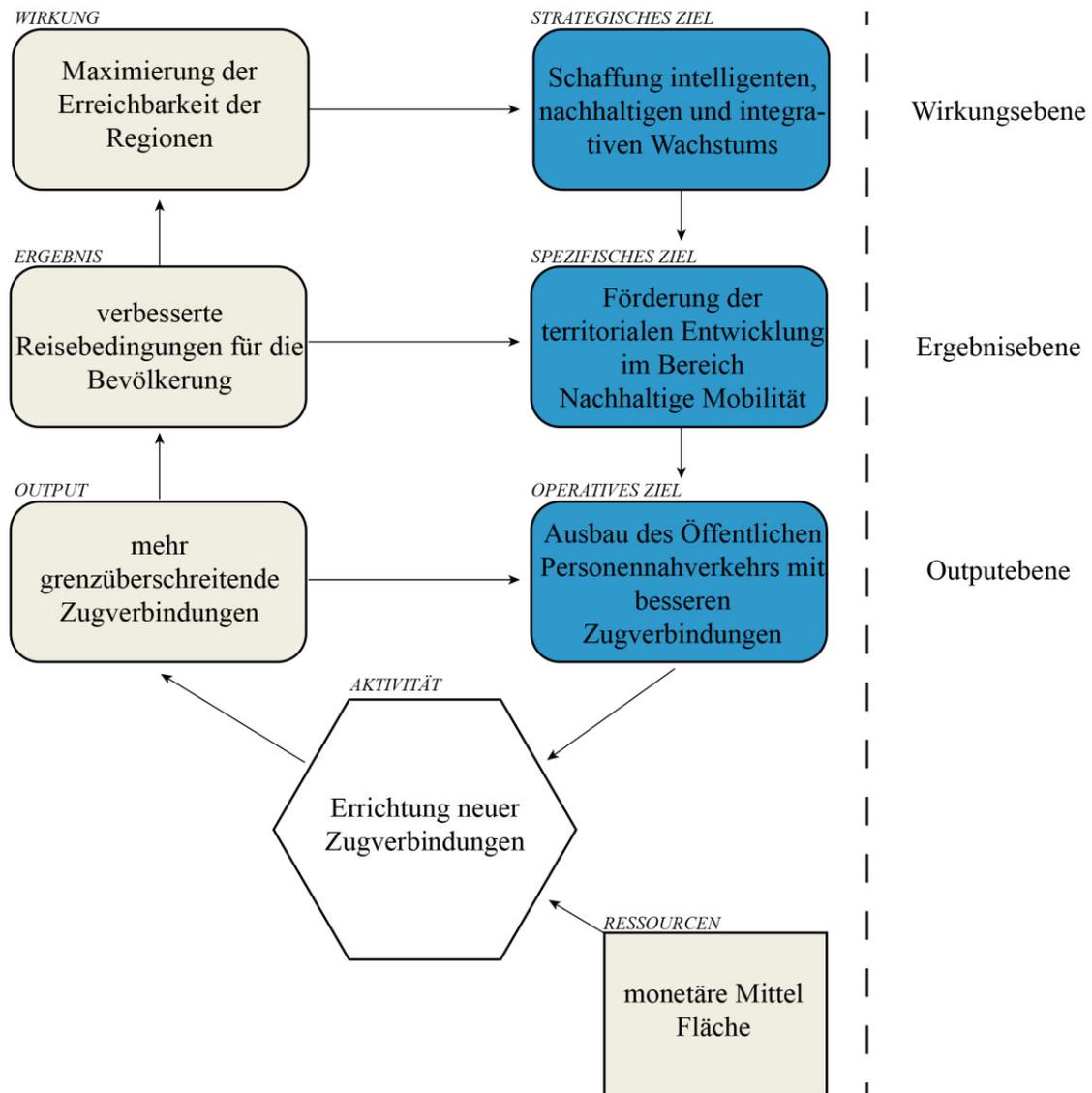
Quelle: EVTZ Euregio Tirol-Südtirol-Trentino, 2009

Tabelle 2 zeigt, welche Ziele durch die zu analysierende Maßnahme erreicht bzw. unterstützt werden sollen. Wie bereits erwähnt, ist auch hier eine klare Hierarchisierung festzustellen. Betrachtet man die Formalisierung der Ziele, so lässt sich erkennen, dass sie allgemeiner in der Aussage werden, je höher die Zielebene ist.

Auffallend ist auch, dass ein Ziel der Strategie Europa 2020 als strategisches Ziel in die Zusammenarbeit aufgenommen wurde. Dies lässt sich auf die Gründung des EVTZ zurückführen, da dieser europäische Ziele stark berücksichtigt.

All diese Ziele bauen auf der Maßnahme, *der Einrichtung neuer Zugverbindungen Euregio-Nahverkehr Innsbruck-Bozen und Franzensfeste-Lienz*, auf.

Abbildung 9: Interventionslogik der Maßnahme "Errichtung neuer Zugverbindungen"⁸⁵



Quelle: European Commission, 2016, S. 26; eigene Darstellung

Den Grundstein der Interventionslogik bildet die beispielhafte Maßnahme, also die Errichtung neuer Zugverbindungen. Da Maßnahmen ohne Ressourcen nicht verwirklicht werden können wurden Annahmen getroffen, welche Ressourcen für die Maßnahme notwendig sind, um diese umsetzen zu können. Der Autor dieser Arbeit geht davon aus, dass die entscheidenden Ressourcen in diesem Fall vor allem monetäre Mittel und Flächen waren. Nebenbei gibt es jedoch eine Vielzahl weiterer Ressourcen, ohne die eine Umsetzung des Projekts nicht möglich wäre.

⁸⁵ Der Inhalt der Interventionslogik erhebt keinen Anspruch auf Korrektheit und wird von der Interpretation des Evaluators geprägt.

Auf der Outputebene ist die direkte Leistung, welche sich aus der Maßnahme ableiten lässt, erkennbar. Als Output wird in diesem Fall die Tatsache bezeichnet, dass aufgrund der Maßnahme mehr grenzüberschreitende Zugverbindungen entstehen. Das operative Ziel, der *Ausbau des Öffentlichen Personennahverkehrs mit besseren Zugverbindungen zwischen den Landesteilen* soll durch den Output erreicht werden.

Auf der nächst höheren Ebene können als Ergebnis der Maßnahme die verbesserten Reisebedingungen für die Bevölkerung abgeleitet werden. Diese wiederum tragen zur Erreichung des spezifischen Ziels *Förderung der territorialen Entwicklung seiner Mitglieder im Bereich Nachhaltige Mobilität* bei, da neben der Bevölkerung ebenso die beteiligte Region von den verbesserten Verbindungen profitiert (beispielsweise im Bereich Arbeitsmarkt, Pendler oder Warenverkehr).

Die daraus folgende Wirkung lässt sich auf der Wirkungsebene darstellen und ist in diesem Beispiel die Maximierung der Erreichbarkeit der Regionen.

Das strategische Ziel auf dieser Ebene ist *die Schaffung intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wachstums*. Nach Bökemann und Kramar ist die Erreichbarkeit einer Region ein Indiz für deren Wertschöpfung. Ebenso können unterschiedliche Beschäftigungseffekte den Investitionen in die Infrastruktur zugeschrieben und somit zusätzlich der Abwanderung entgegenwirkt werden⁸⁶. Daher ist von einer wechselseitig positiven Entwicklung von Infrastruktur und Wachstum auszugehen.

- **Zielerreichungskontrolle**

In einem weiteren Schritt wird nun aufgezeigt, ob die selbstgesteckten Ziele durch die beispielhafte Maßnahme erreicht wurden. Hierfür wurden Indikatoren auf unterschiedlichen Ebenen identifiziert, um den Zielerreichungsgrad zu ermitteln.

Tabelle 3: Indikatoren zur Zielerreichung

Zielebene	Indikatoren
Outputebene	Anzahl an neuen Zugverbindungen
Ergebnisebene	Anzahl der Besuche im Nachbarland
Wirkungsebene	Indikatoren der Strategie Europa 2020

Quelle: eigene Darstellung

In Tabelle 3 sind jene Indikatoren aufgelistet, anhand derer die Erreichung der Ziele ermittelt werden kann. Im besten Fall lässt sich der Zielerreichungsgrad in Prozent angeben, was gerade für die Ziele auf höheren Ebenen oftmals problematisch ist.

⁸⁶ vgl. Bökemann/Kramar, 2000

Grundsätzlich kann nur das operationelle Ziel erreicht und bestätigt werden, da die Ziele auf höheren Ebenen so umfassend sind, dass für ihre Erreichung mehrere Faktoren eine Rolle spielen. Daher wird auf der Outputebene die Zielerreichung ermittelt, wohingegen auf den weiteren Ebenen die Wirkungen aufgezeigt und bestenfalls bestätigt werden. Des Weiteren werden Annahmen getroffen ob jene Wirkungen die übergeordneten Ziele unterstützen.

In diesem Fallbeispiel ist es möglich, das Ziel auf der Wirkungsebene näher zu betrachten, da auf europäischer Ebene diverse Indikatoren entwickelt wurden, welche die Ermittlung der Wirkungen erleichtern sollen.

Outputebene

Um bewerten zu können, ob das operative Ziel *Ausbau des Öffentlichen Personennahverkehrs mit besseren Zugverbindungen zwischen den Landesteilen* erreicht wurde, beziehungsweise ob der Output dieses Ziel unterstützt, wurde der Indikator *Anzahl neuer Zugverbindungen* herangezogen.

Tabelle 4: Veränderung der Zugverbindungen

JAHR	TÄGLICHE ZUGVERBINDUNGEN
2012	16
2014	33

Quelle: EVTZ Euregio Tirol-Südtirol-Trentino, 2014a

Wie in Tabelle 4 ersichtlich ist, hat sich die Zahl der täglichen Verbindungen zwischen Südtirol und Tirol innerhalb von zwei Jahren mehr als verdoppelt. Daher kann davon ausgegangen werden, dass die Maßnahme zur Erreichung des operativen Ziels *Ausbau des Öffentlichen Personennahverkehrs mit besseren Zugverbindungen zwischen den Landesteilen* beiträgt. Es ist jedoch nicht möglich einen Zielerreichungsgrad zu berechnen, da keine Kontrollparameter von der Kooperation festgelegt wurden. Die Zielformulierung ist vage und zusätzlich ist lediglich der Ausbau der Bahnverbindungen, also ihr Vorhandensein, operationalisierbar, da die Qualität der Verbindungen, eine subjektive Komponente, wiederum schwer messbar ist.

Ergebnisebene

Um zu messen, ob unmittelbare Auswirkungen eingetreten sind, wurde der Indikator *Besuche im Nachbarland* bestimmt. Dieser Indikator stützt sich auf eine Bevölkerungsbefragung im Jahr 2016^{87 88}.

⁸⁷ vgl. Traweger/Pallaver, 2016

⁸⁸ Die Umfrage fand im November 2015 statt und beinhaltet die Befragung von 500 Personen aus den Ländern Tirol, Südtirol und Trentino. (Die Schwankungsbreite beträgt maximal +/- 4,38 %).

Tabelle 5: Veränderung der Besuche im Nachbarland

	Jahr	Prozent der Befragten
Tirol nach Südtirol	2013	72,6
	2015	72,8
Südtirol nach Tirol	2013	65,4
	2015	72,8

Quelle: Traweger/Pallaver, 2016

Anhand dieser Befragung lässt sich feststellen, dass, wie in Tabelle 5 ersichtlich ist, die Besuche in beide Richtungen, also sowohl von Tirol nach Südtirol als auch umgekehrt, gestiegen sind. Haben 2013 noch 72,6 % der befragten TirolerInnen angegeben, Südtirol in diesem Jahr besucht zu haben, so waren es 2015 72,8 %. Umgekehrt waren im Jahr 2013 65,4 % der SüdtirolerInnen in Tirol, wogegen 2015 bereits 72,8 % angegeben haben, die benachbarte Region besucht zu haben. Es lässt sich also eine Steigerung der Reisefrequenz in beiden Richtungen erkennen. Bei dieser Befragung ist jedoch anzumerken, dass nicht eindeutig zu erkennen ist, mit welchem Verkehrsmittel die befragten Personen ihre Reise angetreten haben. Der Autor dieser Arbeit geht allerdings davon aus, dass die verbesserten Reisebedingungen eine erhebliche Erleichterung für die Bevölkerung der Nutzung des ÖV darstellen, wodurch das Reiseverhalten in das jeweilige Nachbarland beeinflusst wurde.

Ob die unmittelbare Wirkung, nämlich dass verbesserte Reisebedingungen für die Bevölkerung vorhanden sind, das spezifische Ziel *Förderung der territorialen Entwicklung seiner Mitglieder im Bereich Nachhaltige Mobilität* positiv beeinflusst, lässt sich aufgrund von Messproblemen der territorialen Entwicklung nicht bestätigen, jedoch wird dies in Dokumenten der Kooperation offenbar implizit unterstellt.

Wirkungsebene

Um bewerten zu können, ob die Maßnahme zu einer Maximierung der Erreichbarkeit beitragen könnte, wäre eine Erreichbarkeitsanalyse durchzuführen. Da eine derartig detaillierte Analyse den Rahmen dieser Arbeit übersteigen würde, wird die allgemeine Wirkung nicht näher betrachtet.

Ob jedoch das strategische Ziel *Schaffung eines intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wachstums* erreicht wurde oder erreicht werden kann, wird im Folgenden aufgezeigt.

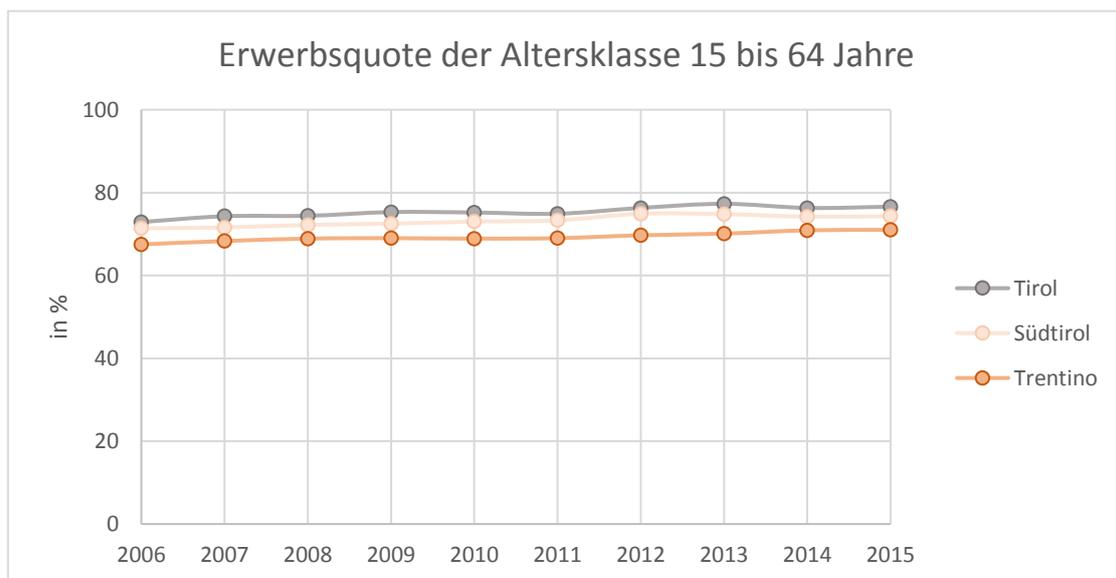
Dieses Ziel ist in der Strategie Europa 2020 verankert. Die Europäische Kommission hat verschiedene Strukturindikatoren entwickelt, um die Zielerreichung zu ermitteln. Zu diesen Indikatoren zählen⁸⁹:

⁸⁹ vgl. Europäische Kommission, 2015c

1. Beschäftigung
75 % der 20- bis 64-Jährigen sollen in Arbeit stehen;
2. Forschung und Entwicklung
3 % des BIP der EU sollen für Forschung und Entwicklung aufgewendet werden;
3. Bildung
Verringerung der Quote vorzeitiger Schulabgänger auf unter 10 %;
Steigerung des Anteils der 30- bis 34-Jährigen mit abgeschlossener Hochschulbildung auf mindestens 40 %.

Die Indikatoren betreffend Umwelt und Armut werden aufgrund mangelnder Daten nicht aufgeführt. Die Daten zu den einzelnen Indikatoren sind über EUROSTAT (Statistisches Amt der Europäischen Union) verfügbar. Grundsätzlich sind sie auf NUTS 2-Ebene vorhanden, lediglich die Daten zu Forschung und Entwicklung sind nur auf NUTS 1-Ebene einzusehen. Im Folgenden werden die verschiedenen Indikatoren in der Region analysiert.

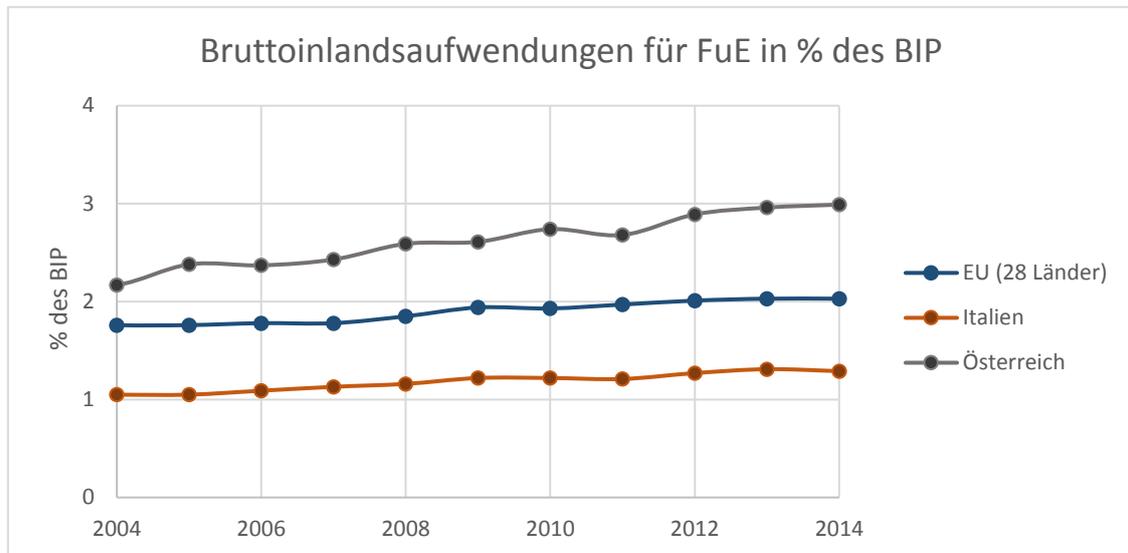
Abbildung 10: Erwerbsquote der Altersklasse 15 bis 64 Jahre



Quelle: Europäische Kommission, 2016a

Im Ziel der Strategie wird die Altersklasse der 20- bis 64-Jährigen benannt. Da zu dieser Klasse nur Daten auf NUTS 1-Ebene verfügbar waren, wurde die Altersklasse 15 bis 64 Jahre untersucht. Wie Abbildung 10 zeigt, hat sich die Erwerbsquote in den letzten zehn Jahren nur gering verändert. In allen drei Regionen ist sie nahezu gleichmäßig gestiegen. Die höchste Erwerbsquote und auch die einzige Region, welche das Ziel der 75 % bereits erreicht hat, ist Tirol mit 76,6 % Erwerbstätigen. Trentino weist mit 71 % die geringste Erwerbsquote der betrachteten Regionen auf.

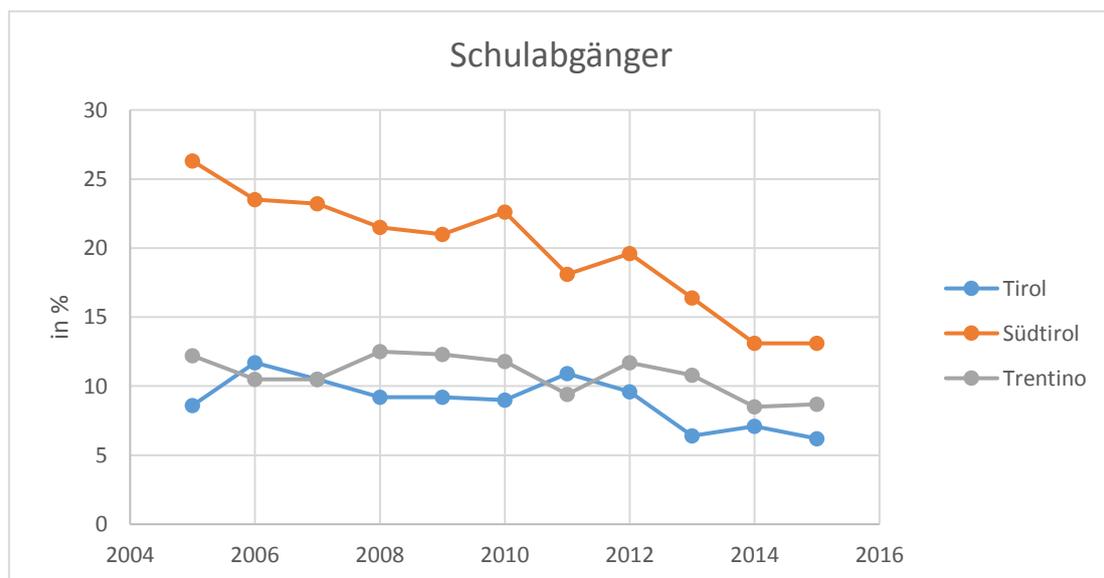
Abbildung 11: Ausgaben für Forschung und Entwicklung



Quelle: Europäische Kommission, 2016a

Ziel ist es, dass 3 % des Bruttoinlandsproduktes für Forschung und Entwicklung aufgewendet werden. Wie in Abbildung 11 ersichtlich, sind die Ausgaben Österreichs im Vergleich zu Italien und dem EU-28 Durchschnitt deutlich höher und mit 2,99 % nahe an der Zielerreichung. Der EU-28 Durchschnitt liegt bei rund 2 %, wobei Italien deutlich darunter liegt und mit 1,29 % am wenigsten Ausgaben für Forschung und Entwicklung aufweist.

Abbildung 12: Schulabgänger

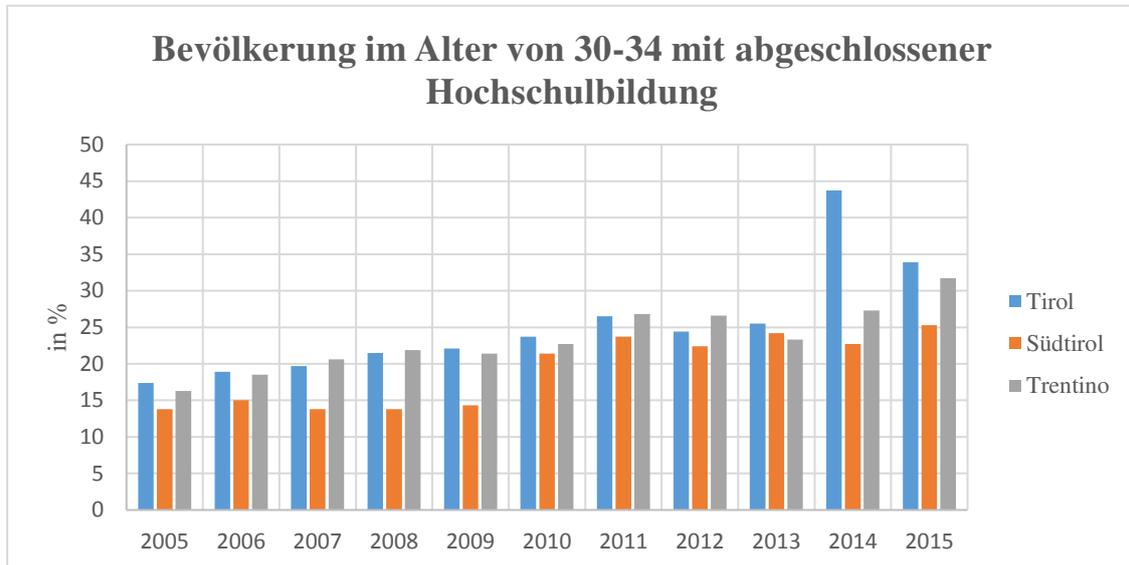


Quelle: Europäische Kommission, 2016a

Abbildung 12 lässt erkennen, dass Tirol und Trentino bereits das Ziel *Verringerung der Quote vorzeitiger Schulabgänger auf unter 10 %* erreicht haben. Südtirol ist mit rund 13 % kurz vor der Erreichung des Ziels, weist jedoch in den letzten zehn Jahren eine enorme Verringerung der

Schulabgänger auf. Genau genommen hat sich die Anzahl der Schulabgänger in den letzten zehn Jahren um 13 % verringert.

Abbildung 13: Hochschulbildung in der Region



Quelle: Europäische Kommission, 2016a

Das Ziel zur *Steigerung des Anteils der 30- bis 34-Jährigen mit abgeschlossener Hochschulbildung auf mindestens 40 %* ist in der Region, abgesehen vom Jahr 2014, in dem Tirol diese 40 % erreicht hat, noch nicht in Reichweite. Tirol liegt mit 33,9 % vor Trentino mit 31,7 % und schließlich auch vor Südtirol mit 25,3 %.

Die Analyse der Indikatoren zeigt, dass im Bereich Bildung noch Handlungsbedarf besteht. Daher ist Bildung auch ein zentraler Kooperationsbereich des EVTZ Euregio Tirol-Südtirol-Trentino. Der direkte kausale Zusammenhang zwischen den Maßnahmen und Aktivitäten der Kooperation und den Indikatoren ist nur schwer zu belegen, da dieser von vielen Faktoren abhängig ist. Es lässt sich lediglich die Annahme ableiten, dass die Maßnahmen dazu beitragen können, unterschiedliche Entwicklungen dieser Indikatoren zu beeinflussen. Vor allem wird auch in Dokumenten des EVTZ des Öfteren erwähnt, dass durch die unterschiedlichen Maßnahmen europäische Ziele erreicht werden können.

Das Aufzeigen der Wirkungen und die Analyse der Zielerreichung zeigen, dass die Kooperation Maßnahmen umsetzt, welche die Ziele auf den unterschiedlichen Ebenen beeinflussen. Auch wenn nicht exakt formuliert wird, wann die Ziele aus Sicht der Kooperation erreicht werden, kann davon ausgegangen werden, dass die betrachtete Maßnahme zur Erreichung beiträgt.

- **Effizienzkontrolle**

Aufgrund von fehlenden Daten über Projektkosten und der nicht zur Verfügung stehenden Aufteilung der Förderbeträge kann eine Effizienzkontrolle im eigenen Sinn nicht durchgeführt werden. Neben dem Mangel an Daten wären in weiterer Folge Schwierigkeiten aufgetreten, da vor Allem der Nutzen der Maßnahme kaum oder nur mit sehr großem Aufwand zu monetarisieren wäre, was aber die Grundvoraussetzung dafür wäre, ein aussagekräftiges Nutzen-Kosten-Verhältnis zu ermitteln.

Die Frage, ob nun aufgrund einer erfolgreich umgesetzten Maßnahme und der Tatsache, dass diverse Ziele erreicht wurden, von erfolgreicher Kooperation gesprochen werden kann, ist nicht so einfach zu beantworten. Im Folgenden werden die Ursachen, welche die Zielerreichung und auch den Erfolg maßgeblich beeinflussen, aufgezeigt, um im Anschluss eine Beurteilung verfassen zu können.

4.1.5 Zusammenfassung

In diesem Kapitel werden die gewonnenen Erkenntnisse aus dem Fallbeispiel durch die im Kapitel 2.3.3 dargestellten Einflussfaktoren begründet, um so aufzuzeigen, wie der Erfolg der Kooperation beeinflusst werden kann. Des Weiteren werden schließlich die zentralen Ergebnisse der Evaluation zusammengefasst.

Ziele, Erwartungen und Themen

Betrachtet man das Zielsystem der Euregio Tirol-Südtirol-Trentino, so wird deutlich, dass die Ziele des Vertrages von Lissabon und die der Strategie Europa 2020 aufscheinen. Das lässt sich auf den EVTZ zurückführen, da dieser ein europäisches Instrument für grenzüberschreitende Kooperation darstellt und somit auch europäische Ziele in den Vordergrund stellt.

Die Zielformulierungen sind teils vage, teils sehr allgemein gehalten und daher oftmals nur bedingt operationalisierbar. Auch die fehlende Definition von Grenzwerten erschwert die Zielerreichungsanalyse.

AkteurInnen

Die Kooperation zeigt sehr engagierte AkteurInnen auf unterschiedlichsten Ebenen. Vor allem sind es die Landeshauptleute auf politischer Ebene, die die Entwicklung der Zusammenarbeit vorantreiben. Die Kooperationsprozesse finden vor allem auf den Verwaltungsebenen statt. Hier ist eine enge Kooperation zwischen den einzelnen Abteilungen der Verwaltungen zu erkennen.

Größe des Kooperationsraumes

Der EVTZ Euregio Tirol-Südtirol-Trentino besteht auf Basis einer bilateralen Kooperation zwischen Österreich und Italien und setzt sich aus den Regionen Tirol, Südtirol und Trentino zusammen. Da in dieser Euregio lediglich drei flächenmäßig kleine Regionen kooperieren, weist diese den kleinsten Kooperationsraum der betrachteten Fallbeispiele auf. Wie in Kapitel 3.2.1 erläutert, trägt die Größe der Kooperation zu deren Komplexität bei. In diesem Fall zeigt sich, dass sich die geringe Größe positiv auf die Umsetzung von Maßnahmen und die damit verbundene Zielerreichung auswirkt.

Unterschiede in Verwaltungsstrukturen und Rechtssysteme

Anfang der 1970er Jahren konnte nur mit hohem Aufwand grenzüberschreitenden Aktivitäten nachgegangen werden, da, vor allem in Italien, viele externe Tätigkeiten über den Zentralstaat geregelt wurden. Durch die Gründung des EVTZ wurden die unterschiedlichen Verwaltungsstrukturen überwunden⁹⁰.

Transnationale Organisationen und Regelwerke

Wie aus der Analyse hervorgegangen ist, beschloss die Euregio Tirol-Südtirol-Trentino im Jahr 2009, einen Europäischen Verbund territorialer Zusammenarbeit zu gründen. Der im Jahr 2011 unterzeichnete Gründungsvertrag hat zur Folge, dass die Kooperation rechtlich verankert und somit verbindlich ist. Die sich daraus ergebenden Vorteile für die Region sind auf politisch-strategischer, auf rechtlicher sowie auch auf operativer Ebene angesiedelt.

Grundsätzlich erleichtert diese Form der Organisation die territoriale Kooperation, da der Administrationsaufwand deutlich verringert wird und eine finanzielle Kontrolle gegeben ist, um so die Strukturfondsmittel der Europäischen Union effektiver einsetzen zu können. Die gesamte Organisation zeichnet sich daher durch einen höheren Grad an Formalisierung aus.

Sprachliche und kulturelle Unterschiede

Der Kooperationsraum wird durch einen geringfügigen Unterschied in Kultur, Sprache und auch Wohlstand geprägt, was eine gemeinsame Zusammenarbeit deutlich erleichtert.

⁹⁰ Bußjäger, 2011, S. 83

Evaluationsergebnisse

Die Evaluationsergebnisse werden im Folgenden anhand der drei in Kapitel 3.3 erläuterten Dimensionen aufgearbeitet und in Kombination mit den Einflussfaktoren schließlich diskutiert.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass sich die Evaluation auf eine konkrete Maßnahme gestützt hat, welche bereits abgeschlossen ist. Es handelt sich daher um eine Ex-post Evaluation. Den Erfolg betreffend wurden vier Kontrollen durchgeführt, welche folgende Ergebnisse hervorbrachten:

Bezüglich der Vollzugskontrolle lässt sich feststellen, dass die Maßnahme rund sechs Jahre in Anspruch genommen hat. Sie wurde 2008 von der Kooperation beschlossen und Ende 2014 abgeschlossen. Grundsätzlich kann aufgrund der exakten Aufgabenverteilung des EVTZ von guten Umsetzungsbedingungen ausgegangen werden, was die Verwirklichung von Maßnahmen erheblich vereinfacht. Neben der Aufgabenverteilung sind vor allem die neuen Strukturen des EVTZ mit der kontinuierlichen Kooperation auf unterschiedlichen Ebenen ausschlaggebend für einen positiven Vollzug.

In Bezug auf die Wirkungskontrolle ist zu sagen, dass die bereits erwähnten Messprobleme auftraten. Lässt sich der deskriptive Wirkungszusammenhang noch relativ einfach abbilden, so ist der kausale Zusammenhang nur schwer festzustellen und wurde daher lediglich angenommen.

Die Zielerreichungskontrolle zeigt, dass die Kooperation grundsätzlich einem komplexen Zielsystem folgt. So kombinieren sie einerseits selbst formulierte Ziele mit Zielsetzungen der EU, was sich wie bereits erwähnt auf die Gründung eines EVTZ zurückführen lässt. Wie in der Kontrolle erkennbar ist, sind die Ziele der Zusammenarbeit realistisch formuliert, auch wenn sie teilweise nicht gänzlich operationalisierbar sind, und werden wie die als Beispiel herangezogene Maßnahme zeigt, auch erreicht. Zu den Zielen auf höheren Ebenen kann aufgrund ihrer stetig steigenden Abstraktheit keine Aussage darüber getroffen werden, ob diese erreicht wurden. Es lässt sich jedoch ein Zusammenhang zwischen der Maßnahme und den Zielen auf höheren Ebenen feststellen, und es besteht die Annahme, dass durch die Maßnahme ein Einfluss auf die Zielerreichung möglich ist. Auffallend ist, dass wenige Aussagen darüber getroffen werden, wann ein Ziel als erreicht gilt, was den Anschein aufkommen lässt, dass eine Kontrolle der Effizienz der Maßnahme in der Planung nicht miteinbezogen wurde.

Grundsätzlich muss ein EVTZ das Jahresbudget veröffentlichen, in welchem die unterschiedlichen Kosten für Projekte aufgelistet sind. Da jedoch die Maßnahme bereits 2008 beschlossen wurde und der Gründungsvertrag des EVTZ letztlich erst 2011 unterzeichnet wurde, lassen sich die projektbezogenen Kosten nicht aus den veröffentlichten Jahresabschlüssen entnehmen und somit nicht eruieren.

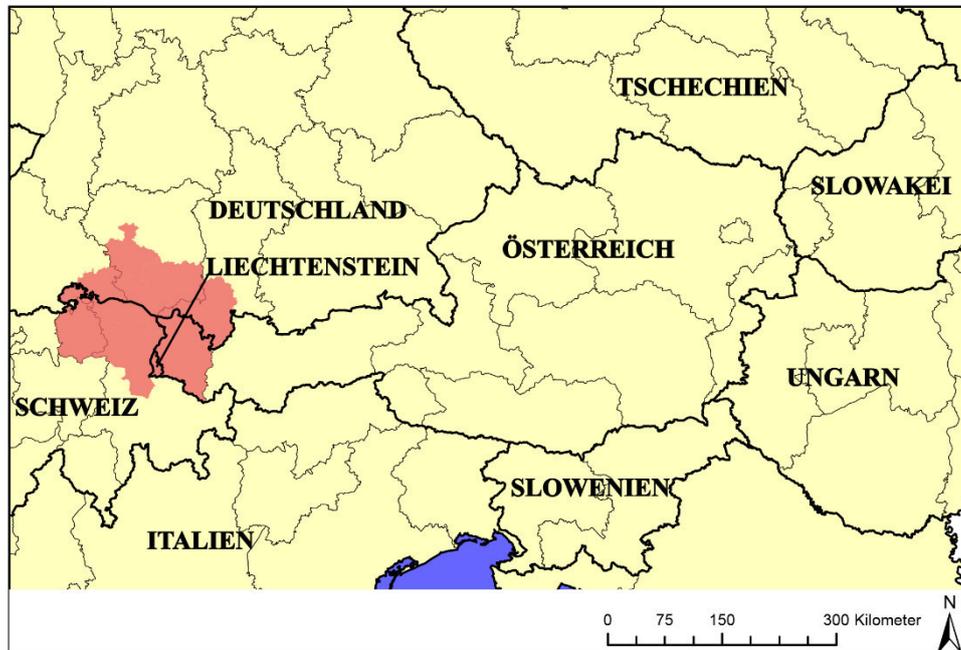
Aufgrund des formalen Bestehens des EVTZ Euregio Tirol-Südtirol-Trentino können Ziele und grenzüberschreitende Maßnahmen leichter verfolgt und umgesetzt werden. Ebenso ist es aufgrund der geringen Komplexität im Gegensatz zu größeren Regionen einfacher, grenzüberschreitende Themen zu behandeln. Durch die zentralen Institutionen können die

geringen Unterschiede in den Strukturen der Verwaltung überwunden und eine engere Kooperation jener forciert werden. Aufgrund der jahrzehntelangen gemeinsamen Vergangenheit, des stetigen Willens der Formalisierung sowie den unzählig umgesetzten Maßnahmen und Projekten kann in diesem Fall von einer sehr erfolgreichen grenzüberschreitenden Kooperation gesprochen werden.

4.2 Analyse der Europaregion Regio Bodensee

4.2.1 Räumliche Abgrenzung und Entwicklung

Abbildung 14: Kooperationsraum der Regio Bodensee



Quelle: Europäische Kommission, 2015b; eigene Darstellung

Die Regio Bodensee erstreckt sich über die vier Staaten Deutschland, Schweiz, Österreich und Liechtenstein und umfasst insgesamt 14 Teilregionen. In Deutschland zählen sechs Landkreise (Ravensburg, der Bodenseekreis, Sigmaringen, Konstanz, Oberallgäu, Lindau sowie die Stadt Kempten) aus den Bundesländern Baden-Württemberg und Bayern dazu. Die Schweiz nimmt mit sechs Kantonen (Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, St. Gallen, Schaffhausen, Thurgau und Zürich) an der Kooperation teil. Österreich ist mit dem Land Vorarlberg beteiligt. Als souveräner Nationalstaat ist das Fürstentum Liechtenstein ebenfalls beteiligt.

Die Region weist einen hohen Grad an Homogenität in Hinsicht auf Sprache, Kultur und landschaftliche Gegebenheiten auf. Das Zentrum der Region bildet der Bodensee, welcher sowohl als trennendes als auch als verbindendes Element angesehen werden kann⁹¹.

⁹¹ vgl. Scherer/Schnell, 2001, S. 503

Entstehungsgeschichte

Im Wesentlichen lässt sich die Geschichte dieser Kooperation in vier Phasen einteilen, welche im Folgenden näher beschrieben werden.⁹²

Die Entstehungsphase (von ca. 1850 bis 1918)

Das erste Übereinkommen in diesem Raum bezog sich auf die Fischerei und wurde im Jahr 1857 getroffen. Auf das Erwachen des Bodenseetourismus folgten zahlreiche Kooperationen von Verbänden und Vereinen. Diese Zeit des Zusammenwachsens endete schlagartig mit den Grenzschießungen im ersten Weltkrieg. In der Zeit der Weltwirtschaftskrise und des Dritten Reiches wurden grenzüberschreitende Kooperationen aufgrund von Konkurrenzverhältnissen und Verboten stark blockiert.

Die Umweltphase (von ca. 1955 bis 1975)

Die Konflikte zwischen wirtschaftlichem Wachstum und dem Schutz des Bodensees als Trinkwasserspeicher führten zu einem erneuten Entwicklungsschub der Kooperation. Aufgrund des zunehmenden Schadstoffeintrags in den Bodensee wurden erste Institutionen gegründet. Die im Jahr 1959 beschlossene „Internationale Gewässerschutzkommission für den Bodensee“, kurz IGKB, und das „Übereinkommen zum Schutz des Bodensees gegen Verunreinigungen“ im Jahr 1960 sind Beispiele für diese Entwicklung. Des Weiteren zeichnet sich diese Phase durch die Errichtung von ersten grenzüberschreitenden technischen Infrastruktureinrichtungen aus, wie beispielsweise grenzüberschreitende Kläranlagen.

Die Planerphase (von ca. 1970 bis 1990)

Diese Phase basiert auf einem Konflikt zwischen Kommunen und staatlichen Stellen. Daraus und auf Initiative der ersten europäischen Raumordnungskonferenz 1970 wurden Kooperationen der zuständigen Stellen forciert. Durch diese Entwicklungen wurde letztlich die „Internationale Bodenseekonferenz“, kurz IBK, im Jahr 1979 gegründet, die bis heute die zentrale Plattform der Kooperation am Bodensee darstellt. Neben der IBK wurden in dieser Phase noch weitere für die folgenden Jahre wesentliche Kommissionen gegründet. Als erste europäische Grenzregion wurde ein internationales Leitbild für den Bodenseeraum erarbeitet. Dieses enthielt Leitsätze für die Entwicklung von Raum, Wirtschaft und Umwelt.

Die INTERREG-Phase (ab 1990 bis 2000)

Mit Beginn der 90er Jahre und der zu dieser Zeit von der Europäischen Kommission beschlossenen Gemeinschaftsinitiative INTERREG entstand eine massive Intensivierung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und die Gründung zahlreicher neuer Gremien.

⁹² vgl. Scherer/Schnell, 2001, S. 504-507

Meilensteine in der jüngeren Vergangenheit der Kooperation sind folgende:⁹³

- Einrichtung der Geschäftsstelle im Jahr 2003
- 2010 Start des IBK-Kleinprojektfonds, welcher grenzüberschreitende Begegnungsprojekte in der Region fördert
- Im Jahr 2012 feierte die Kooperation ihr 40-jähriges Bestehen mit einem Film, der die Geschichte der IBK widerspiegelt.

4.2.2 AkteurInnen und Organisationsform

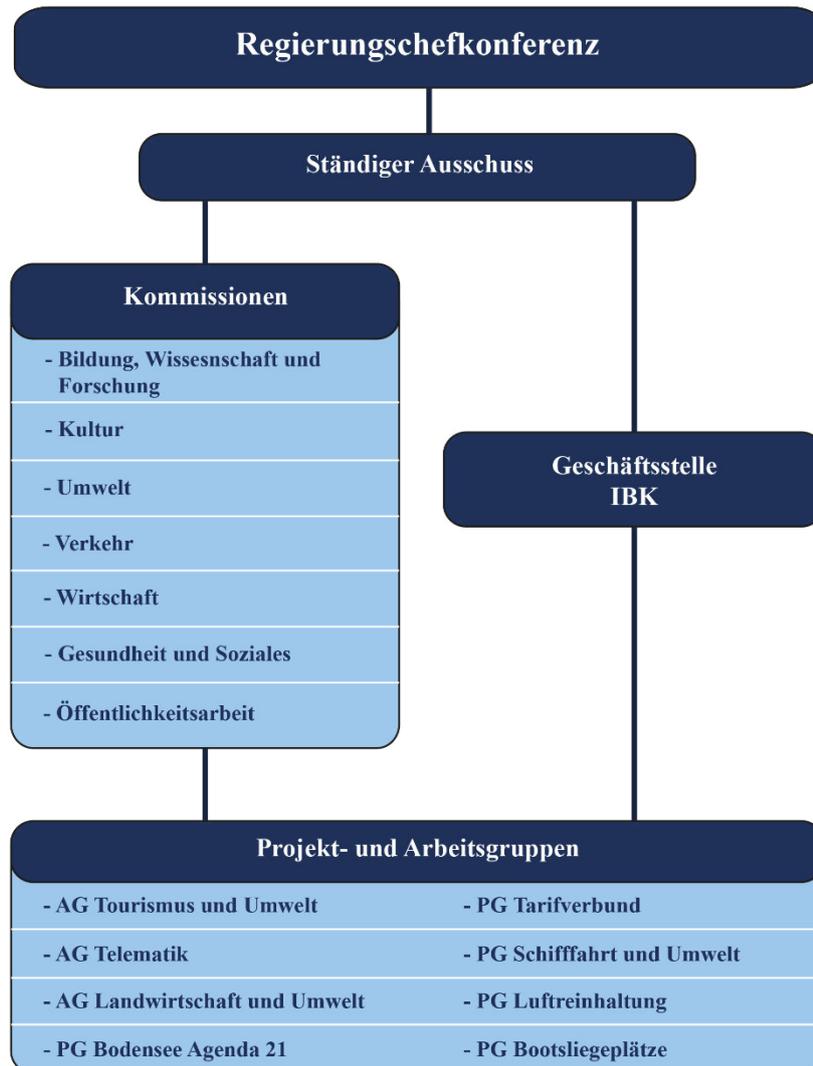
Die treibenden Kräfte der Regio Bodensee sind auf den Ebenen der Politik und der Verwaltung angesiedelt. So sind die HauptakteurInnen auf Verwaltungsebene unter anderem die zahlreichen Kommissionen, die Arbeits- und Projektgruppen. Die Politik gibt die wesentlichen Schwerpunkte vor und setzt somit einen Rahmen für zukünftige Entwicklungen.

Die Organisationsform der Kooperation hat sich von einer ursprünglich informellen Plattform, welche Fragen zu Themenbereichen wie Umwelt und Raumplanung behandelt hat, institutionalisiert. Die geringe Verbindlichkeit der Kooperation hat sich dagegen nicht verändert und so bleibt ein hohes Maß an Informalität bestehen. Dass keine staatsvertraglichen Grundlagen existieren hat zur Folge, dass eine Kooperation nur auf der Basis gemeinsamer Ziele zustande kommen kann. Die Internationale Bodenseekonferenz bildet das Zentrum der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und ist somit die wichtigste Institution⁹⁴

⁹³ vgl. IBK – Internationale Bodenseekonferenz, 2016

⁹⁴ vgl. ÖROK, 2005, S. 36 f.

Abbildung 15: Organisationsform der IBK NEU



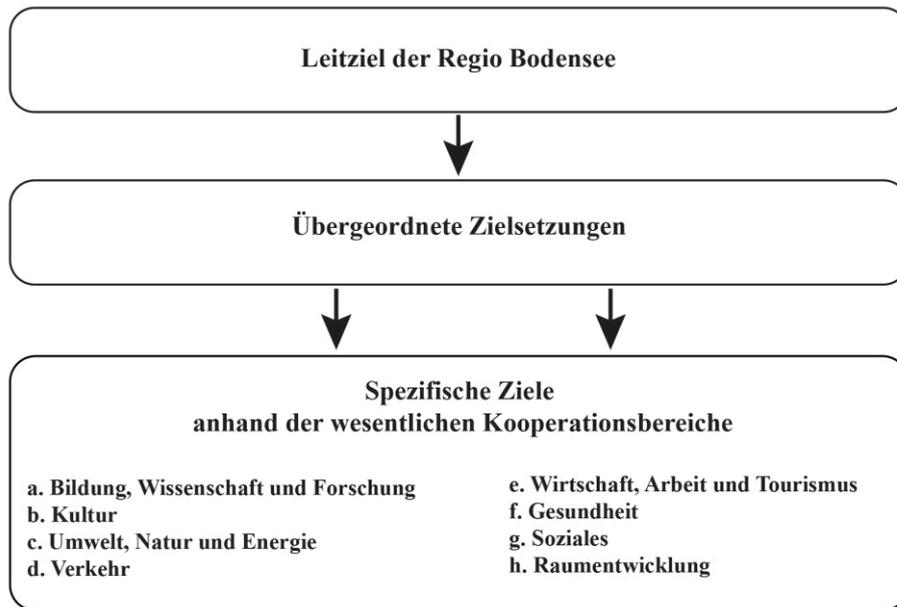
Quelle: IBK, 2016a

Auf der obersten Ebene und somit an der Spitze der IBK steht die jährliche Konferenz der Regierungschefs. Hier wird regelmäßig über gemeinsame politische Anliegen, Ziele und Schwerpunkte des Arbeitsprogrammes beraten und abgestimmt. Der ständige Ausschuss liegt eine Ebene darunter und ist das operative Organ der IBK. Ihm gehören leitende Beamten, also die obersten FunktionsträgerInnen der Verwaltung an. Der Ausschuss führt unter anderem die laufenden Geschäfte, koordiniert die Arbeit der Kommissionen sowie Arbeits- und Projektgruppen, setzt diese ein, überwacht den Haushalt, pflegt Kontakte zu anderen wichtigen Institutionen und kann Projektgruppen einsetzen. Um diese und weitere Felder behandeln zu können, tagt der Ständige Ausschuss in der Regel dreimal im Jahr. Die IBK-Geschäftsstelle unterstützt den Vorsitz, die Gremien der IBK und arbeitet dem Ausschuss zu. Um die Beschlüsse der Konferenz der Regierungschefs und des Ständigen Rates vorbereiten und durchführen zu können, bestehen unterschiedliche Kommissionen mit diversen Schwerpunkten. Diese

Kommissionen können wiederum - mit Zustimmung des Ständigen Rates - Arbeitsgruppen einsetzen⁹⁵.

4.2.3 Zielsystem und Maßnahmen

Abbildung 16: Zielsystem der Regio Bodensee



Quelle: IBK, 2008

Das Zielsystem der Regio Bodensee lässt sich in drei Ebenen gliedern. Die erste Ebene bildet das Leitziel. Die Kooperation versucht, durch all ihre Aktivitäten die Bodenseeregion als attraktiven Lebens-, Natur-, Kultur- und Wirtschaftsraum zu erhalten, zu fördern und die regionale Zusammengehörigkeit zu stärken. Um dieses Leitziel zu erreichen, wurden auf der nachfolgenden Stufe übergeordnete Zielsetzungen formuliert. Um als Ziele für alle untergeordneten Ebenen verstanden zu werden, sind diese sehr allgemein verfasst.

Übergeordnete Zielsetzungen

- durch gemeinsame Anstrengungen der Regierungen die Führungs- und Koordinationsrolle für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Bodenseeregion übernehmen
- den beteiligten Ländern und Kantonen die Plattform für ein abgestimmtes Zusammenwirken anbieten
- grenzbedingte Hemmnisse abbauen, zur Harmonisierung von Rechtsvorschriften beitragen und durch ihre Aktivitäten eine regionale Identität bei den BewohnerInnen verankern

⁹⁵ vgl. Statut der Internationalen Bodenseekonferenz (IBK), Stand 1.1.2010

- grenzüberschreitende Netzwerke und Kooperationen fördern und unterstützen
- sich für die Zusammenarbeit von Städten und Gemeinden und deren Beteiligung an der Regionalentwicklung einsetzen
- Potenziale bündeln und durch abgestimmte Strategien und gemeinsame Projekte Vorbilder für eine europäische interregionale Zusammenarbeit erarbeiten
- den Grundsatz der Subsidiarität achten
- nachhaltige Entwicklung als Grundsatz ihrer Aktivitäten
- international als dynamischer Wirtschaftsstandort mit hoher Lebensqualität, Freizeitattraktivität, Wettbewerbsfähigkeit und bedeutendem Wachstumspotenzial wahrgenommen zu werden
- Sicherung und Fortentwicklung der Kulturlandschaft und des Naturraumes der Bodenseeregion als verpflichtendes Gemeingut

Auf der nächsten Ebene sind die spezifischen Ziele nach den wesentlichen Kooperationsbereichen geordnet zu finden. Diese beziehen sich auf bestimmte Bereiche, sind jedoch immer noch sehr allgemein formuliert. Daher wird jeder Bereich durch weitere, allerdings klarere Zielsetzungen konkretisiert⁹⁶.

Grundsätzlich kann festgestellt werden, dass die Regio Bodensee aufgrund eigens geschaffener Kommissionen ein sehr detailliertes Zielsystem aufweist.

Spezifische Ziele

a. Bildung, Wissenschaft und Forschung

Entwicklung eines attraktiven, wettbewerbsfähigen und abgestimmten Bildungs-, Wissenschafts- und Forschungsraumes von hohem internationalem Rang

b. Kultur

Förderung der Entwicklung des vielfältigen Kulturraumes Bodensee

c. Umwelt, Natur und Energie

Förderung der Erhaltung und Weiterentwicklung der Region als langfristig attraktiven Lebens- und Naturraum sowie die Förderung und den Ausbau erneuerbarer Energien

d. Verkehr

Verbesserung der Anbindung der Gesamtregion an die internationalen Verkehrswege, die Schließung der Lücken in der grenzüberschreitenden Verkehrsinfrastruktur sowie die

⁹⁶ näheres siehe dazu IBK Leitbild

Herstellung leistungsfähiger Verkehrswege und -verbindungen innerhalb der Bodenseeregion.

e. Wirtschaft, Arbeit und Tourismus

Entwicklung und Stärkung einer vielfältigen und zukunftsfähigen Wirtschaft

f. Gesundheit

Stärkung der Zusammenarbeit in der Prävention sowie in der Gesundheitsförderung und -versorgung

g. Soziales

Entwicklung und Unterstützung eines Informationsaustausches über Lösungsansätze in den Bereichen Jugend, Familie, Alter und Migration

h. Raumentwicklung

Förderung der gemeinsamen Raumentwicklung in der Bodenseeregion. Vor allem mit den Bodenressourcen sparsam umgehen und diese dauerhaft sichern

4.2.4 Evaluation

Sachliche Dimension

Ähnlich wie im ersten Fallbeispiel ist der Gegenstand dieser Evaluation eine Maßnahme im Kooperationsbereich Mobilität und Verkehr.

Eine umfangreiche Verkehrsanalyse im Jahr 1997 bestätigte, dass der aufgrund von Landesgrenzen zerschnittene Bodenseeraum von mangelhaften grenzüberschreitenden Bahnverbindungen geprägt war. Durch den Abbau der Grenzhemmnisse in Europa steigt der grenzüberschreitende Verkehr. Daher wurde die Strategie BODAN-RAIL 2020 von der Regio Bodensee im Jahr 2001 vorgestellt. Dieses Konzept definiert den Großraum Bodensee als eine einheitliche Planungsregion und beinhaltet Maßnahmen zur Verbesserung des schienengebundenen Personenverkehrs.⁹⁷ Eine Maßnahme, die neben zahlreichen anderen aus diesem Projekt hervorgegangen ist und die in diesem Fallbeispiel als Grundlage zur Bewertung der Ziele dient, ist *der Ausbau der Bahnstrecke München – Memmingen – Lindau – Bregenz – Zürich*. Der Ausbau sollte unter anderem eine höhere Geschwindigkeit der Züge und eine dichtere Taktfolge zwischen der Schweiz und Deutschland ermöglichen.

Zeitliche Dimension

Die Maßnahme wurde im Jahr 2001 im Rahmen der Strategie BODNAN RAIL 2020 von der Regio Bodensee beschlossen. Ziel war es, die in diesem Konzept beinhalteten Projekte und Maßnahmen bis zum Jahr 2020 umzusetzen. Der Zeitpunkt, an dem die Evaluierung stattfindet, ist begleitend, da die Maßnahme noch nicht abgeschlossen ist. Es ist daher von On-going Evaluation zu sprechen.

Erfolgsdimension

- **Vollzugskontrolle**

Bereits im Jahr 1996 wurde durch ein bilaterales Abkommen zwischen der Schweiz und Deutschland das gemeinsame Interesse zur Verbesserung der Eisenbahnverbindung vereinbart⁹⁸. Die Maßnahme, welche im Jahr 2001 beschlossen wurde, ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht vollständig vollzogen. Die Untersuchung zeigt, dass bisher nur Teile der Maßnahme umgesetzt wurden. Vor allem der Ausbau auf deutscher Seite entspricht nicht dem beschlossenen Zeitplan, was den Vollzug deutlich beeinträchtigt.

⁹⁷ vgl. BODNAN-RAIL 2020, 2013, S. 3

⁹⁸ 1. Abkommen von Lugano, September 1996

Nach aktuellen Meldungen kann mit einer Umsetzung frühestens im Jahr 2019 gerechnet werden. Hier ist anzumerken, dass sich die Deutsche Bahn selbst auf diesen Termin nicht festlegt⁹⁹.

Wie enorm wichtig eine schnelle Verbindung zwischen den genannten Städten für die Schweiz ist, zeigt sich dadurch, dass sich diese per Staatsvertrag verpflichtet hat, mit rund 50 Millionen Franken (rund 4,6 Millionen Euro¹⁰⁰) den Ausbau der Bahnstrecke auf deutscher Seite zu unterstützen.

- **Wirkungskontrolle**

Im weiteren Verlauf der Arbeit wird die Wirkungskette der Maßnahme dargestellt und in Verbindung mit den angestrebten Zielen gesetzt, um aufzeigen zu können, ob eine logische Struktur gegeben ist.

Tabelle 6: Maßnahmenspezifische Ziele zum Bereich „Verkehr“

Zielebene	Ziele
<i>Strategisches Ziel</i>	Bodenseeregion als attraktiven Lebens-, Natur-, Kultur- und Wirtschaftsraum erhalten
<i>Spezifisches Ziel</i>	Verbesserung der Anbindung der Region an internationalen Verkehrswege
<i>Operationelles Ziel</i>	Verbesserung der ÖV-Angebots im Grenzverkehr

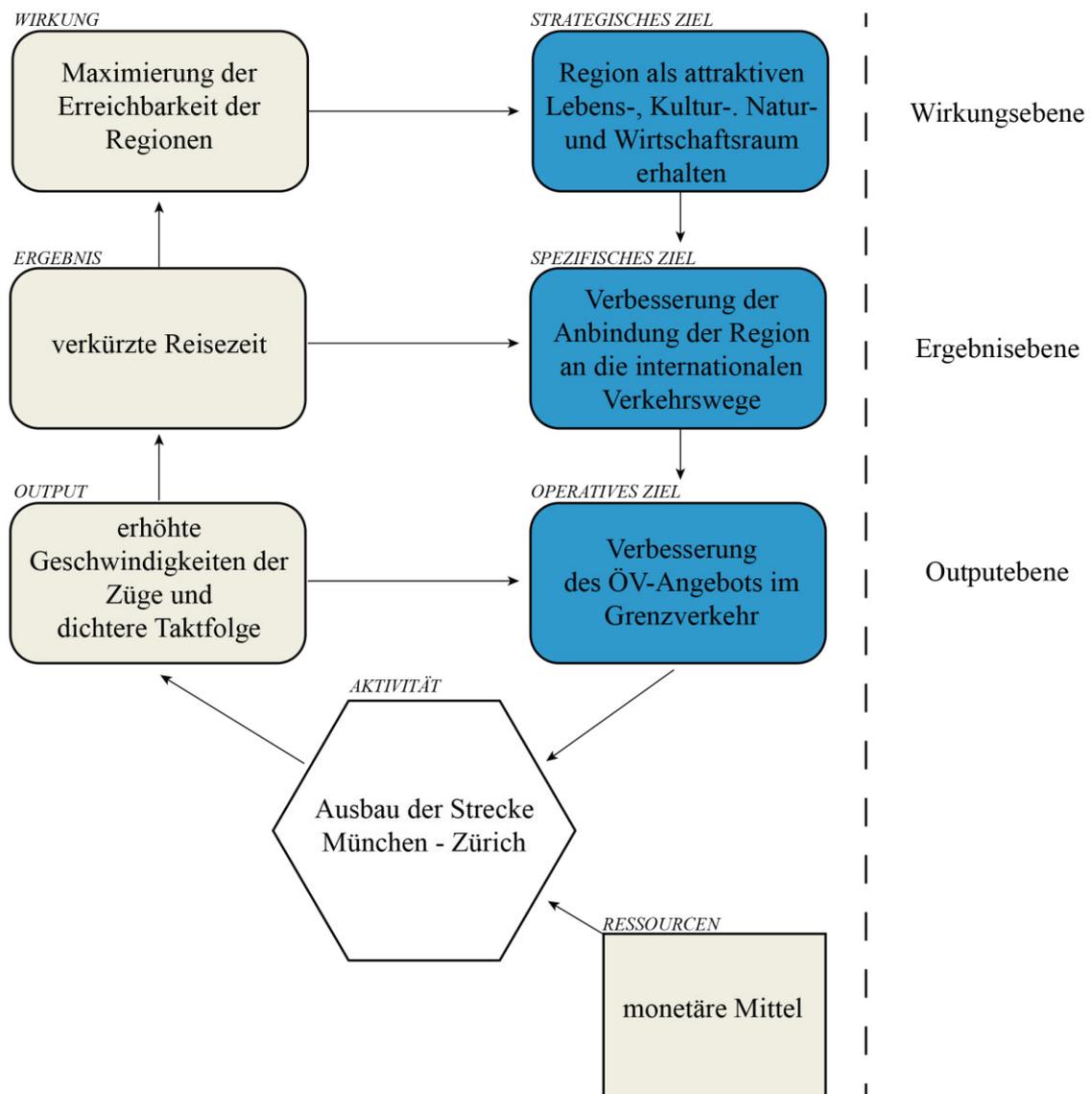
Quelle: IBK, 2008a

In Tabelle 6 ist ersichtlich, welche Ziele durch die Umsetzung der Maßnahme erreicht bzw. unterstützt werden sollen. So zielt die Maßnahme auf ein *verbessertes ÖV-Angebot* ab, das wiederum *die Anbindung an internationale Verkehrswege steigert*, um so *die Bodenseeregion als attraktiven Lebensraum erhalten zu können*.

⁹⁹ vgl. Brotschi, 2012; Renz, 2015

¹⁰⁰ Stand der Umrechnung November 2016

Abbildung 17: Interventionslogik der Maßnahme „Ausbau der Strecke München – Zürich“



Quelle: European Commission, 2016, S. 26; eigene Darstellung

Die Maßnahme *Ausbau der Bahnstrecke München - Zürich* wird vor allem durch monetäre Mittel ermöglicht, welche daher als Inputs zu definieren sind. Die erhöhte Geschwindigkeit der Züge und die dichtere Taktfolge sind als Ergebnisse der Maßnahme zu betrachten. Diese Ergebnisse können zur Erreichung des operativen Ziels *Verbesserung des ÖV-Angebots im Grenzverkehr* beitragen.

Als direkte Wirkung kann eine verkürzte Reisezeit angenommen werden. Das spezifische Ziel, nämlich die *Verbesserung der Anbindung der Gesamtregion an die internationalen Verkehrswege*, kann durch den geringeren Zeitaufwand erreicht werden.

Auf der Wirkungsebene lässt sich erkennen, dass die Maximierung der Erreichbarkeit als Wirkung der Maßnahme aus der Dokumentenanalyse hervorgegangen ist. Durch die verbesserte Erreichbarkeit sollte *die Bodenseeregion als attraktiver Lebens-, Kultur-, Natur- und Wirtschaftsraum erhalten bleiben*.

- **Zielerreichungskontrolle**

Tabelle 7 zeigt die Indikatoren, anhand derer die Zielerreichung ermittelt werden kann. Auf der Wirkungsebene konnten keine Indikatoren festgestellt werden.

Tabelle 7: Indikatoren zur Zielerreichung

Zielebene	Indikatoren
Outputebene	Taktung in Minuten
Ergebnisebene	Reisezeit in Stunden
Wirkungsebene	-

Quelle: eigene Darstellung

Outputebene

Um messen zu können, ob das Ziel *Verbesserung des ÖV-Angebots im Grenzverkehr* durch die Maßnahme *Ausbau der Bahnstrecke München - Zürich* erreicht wurde, bzw. ob der Output der Maßnahme dieses Ziel unterstützt, wurde der Indikator *Taktung in Minuten* herangezogen. Die Kooperation führt in diversen Dokumenten an, dass das Ziel erreicht ist, sobald eine Taktfolge von 120 Minuten gegeben ist. Dieser Wert ist daher als Soll-Wert anzusehen und wird im Folgenden mit dem tatsächlichen Ist-Wert verglichen.

Tabelle 8: Veränderung der Taktfolge

Jahr	Taktfolge
Soll 2020	120 min
IST 2016	180 min

Quelle: Schweizerische Bundesbahnen SBB, 2016

Wie Tabelle 8 zeigt, hätte sich die Taktfolge durch den Ausbau der Bahnstrecke auf 120 Minuten verkürzen sollen, wodurch der ÖV deutlich verbessert worden wäre. Der IST-Wert im Jahr 2016 liegt jedoch lediglich bei 180 Minuten, also vier Verbindungen täglich in beide Richtungen. So fahren jeden Tag, sofern es sich um einen Werktag handelt, Züge von Zürich nach München um 07:09, 09:09, 13:09 und 18:09 sowie Züge von München nach Zürich um 07:03, 12:33, 16:33 und 18:33. Hier ist eine derzeitige Zielverfehlung festzustellen, welche sich darauf zurückführen lässt, dass bestimmte Bauausführungen in Deutschland nicht dem zu Beginn entwickelten Zeitplan

entsprechen. Vor allem die 155 Kilometer lange Strecke zwischen Lindau (D) und Geltendorf nahe München ist der Hauptgrund für diesen Misserfolg, da diese Strecke nicht elektrifiziert ist und daher langsame Dieselloks zur Fortbewegung notwendig sind.

Ergebnisebene

Auf dieser Ebene wurde der Indikator *Reisezeit in Stunden* bestimmt, um aufzeigen zu können, ob die Maßnahme *Ausbau der Bahnstrecke München - Zürich* eine messbare Verbesserung zur Folge hat.

Tabelle 9: Veränderung der Fahrzeit¹⁰¹

Strecke	Jahr	Fahrzeit in Stunden
Zürich nach München	Soll 2020	3:32
	Ist 2016	4:36
München nach Zürich	Soll 2020	3:32
	Ist 2016	4:28

Quelle: SBB - Schweizerische Bundesbahnen, 2016

Tabelle 9 zeigt die im Jahr der Entwicklung des Konzeptes zu erzielende Reisezeit von 3 Stunden und 32 Minuten, und zwar sowohl in der Richtung von Zürich nach München als auch umgekehrt. Die Recherche zur aktuellen Reisezeit im Jahr 2016 zeigt jedoch eine erhebliche Abweichung. Der Vergleich zeigt, dass die tatsächliche Fahrzeit die geplante Reisezeit um rund eine Stunde übersteigt. Dies lässt sich wie bereits erwähnt, sowohl auf die fehlende Elektrifizierung einer Teilstrecke als auch, auf den fehlenden Einsatz von Neigezügen¹⁰² zurückführen. Durch diese Verbesserungen könnte die Fahrzeit um eine Stunde verkürzt werden, womit sie nur noch dreieinviertel Stunden betragen würde.

Wirkungsebene

Wie auch im ersten Fallbeispiel wird die Maximierung der Erreichbarkeit nicht näher betrachtet.

Das strategische Ziel *die Bodenseeregion als attraktiven Lebens-, Kultur-, Natur- und Wirtschaftsraum erhalten* zu bewerten, ist schwierig, da dieses Ziel wesentliche Bereiche für die Lebensbedingungen umfasst und somit nur durch die Lebensqualität gemessen werden könnte. Erhebliche Messprobleme lassen sich auch hier feststellen, da unzählige Indikatoren die Lebensqualität beeinflussen. Es existieren trotzdem unterschiedliche Messverfahren wie

¹⁰¹ Stand Oktober 2016 laut Fahrplan Schweizerische Bundesbahnen SBB

¹⁰² unter Neigezügen versteht man die Technik, dass der Waggon eines Eisenbahnzuges zur Kurveninnenseite geneigt werden kann, um ein schnelleres Durchfahren von Gleisbögen zu ermöglichen.

beispielsweise den „better life index“ der OECD¹⁰³. Dieses Verfahren auf eine Region anzuwenden, wäre eine Möglichkeit, diese Frage zu beantworten, jedoch ist dies im Rahmen dieser Arbeit nicht durchführbar. Ohne dieses Messverfahren oder ähnlicher Verfahren ist es nicht möglich, adäquate Aussagen bezüglich der Lebensqualität in dieser Region zu tätigen.

Teile der Maßnahme wurden, wie bereits erwähnt, in einzelnen Bereichen nicht umgesetzt, weswegen man zum jetzigen Zeitpunkt nicht von einer Erreichung der Ziele sprechen kann. Medienberichten zufolge könnte die Umsetzung der Maßnahme noch bis 2020 fertiggestellt werden, womit ein Erreichen der Ziele noch in der vereinbarten Zeit möglich wäre. Das Engagement der Schweiz ist ein sehr gutes Zeichen dafür, dass dieses Ziel doch noch erreicht werden kann¹⁰⁴.

- **Effizienzkontrolle**

Aufgrund der noch nicht vollständig umgesetzten Maßnahme ist es nicht möglich, eine Effizienzkontrolle durchzuführen. Trotzdem bietet sich die Möglichkeit, auf die in diesem Beispiel vorhandenen Fehlkalkulationen einzugehen. So zeigt die Untersuchung, dass der entwickelte Finanzplan nicht der Realität entspricht. Laut aktuellen Planungen steigen die ursprünglichen Kosten von 190 Mio. Euro um mehr als das Doppelte und werden zum jetzigen Zeitpunkt auf 440 Mio. Euro geschätzt. Des Weiteren ist es derzeit nicht möglich, den Nutzen der ausgebauten Bahnstrecke festzustellen. Somit lassen sich keine Aussagen über die Effizienz der Maßnahme treffen.

¹⁰³ OECD - Organisation for Economic Co-operation and Development, 2016

¹⁰⁴ Focus, 2016

4.2.5 Zusammenfassung

Wie bereits im ersten Fallbeispiel werden nun die wesentlichen Einflussfaktoren näher betrachtet und auf die Ergebnisse der Evaluation eingegangen.

Ziele, Erwartungen und Themen

Die Regio Bodensee weist ein sehr detailliertes Zielsystem auf. Dem Leitziel folgen zehn übergeordnete Zielsetzungen, welche wiederum durch acht spezifische Ziele nach Kooperationsbereichen konkretisiert werden. Weiters wurden 26 Unterziele formuliert, wobei jedem der genannten Ziele Unterziele zugewiesen wurden. Mit rund 85 Maßnahmen wird versucht, diese Ziele zu erreichen. Wie die Interventionslogik zeigt, trägt die analysierte Maßnahme zur Erreichung übergeordneter Ziele bei. Durch Indikatoren lässt sich feststellen, wie die Maßnahme konkret wirkt.

AkteurInnen

Auch in dieser Kooperation sind sehr engagierte AkteurInnen auf unterschiedlichen Ebenen feststellbar.

Größe des Kooperationsraumes

An der Regio Bodensee sind 14 Regionen mit rund vier Millionen Einwohnern aus vier Staaten beteiligt. Somit umfasst die Regio Bodensee die meisten Regionen der betrachteten Fallbeispiele.

Unterschiede in Verwaltungsstrukturen und Rechtssysteme

Deutliche Unterschiede in den Strukturen der Verwaltung lassen sich in der Regio Bodensee erkennen. Betrachtet man die Kooperation unter föderalistischen Gesichtspunkten, so ergibt sich ein sehr heterogenes Konstrukt. Die deutschen Landkreise bilden die kommunale Ebene. Mit dem Land Vorarlberg und den sechs Kantonen aus der Schweiz sind jeweils subnationale staatliche Einheiten involviert. Ein souveräner Nationalstaat ist mit dem Fürstentum Liechtenstein letztlich auch beteiligt.

Diese Unterschiede können erhebliche Auswirkungen auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit haben. Anzumerken ist jedoch, dass es sich bei allen beteiligten Staaten um föderalistische Systeme handelt und so sowohl subnationale Ebenen als auch kommunale Ebenen über diverse Kompetenzen verfügen¹⁰⁵.

Transnationale Organisationen und Regelwerke

Im Gegensatz zur Euregio Tirol-Südtirol-Trentino ist bei der Regio Bodensee eine sehr geringe Formalisierung erkennbar. Das Wesensmerkmal dieser Kooperation bildet daher die bewusst gewählte geringe Verbindlichkeit. Dies kann sowohl als Stärke als auch als Schwäche der Kooperation gesehen werden. Zum einen kann die Flexibilität durch die Unverbindlichkeit erhöht

¹⁰⁵ vgl. Scherer/Schnell, 2001, S. 14

werden, zum anderen jedoch können leichtfertig Blockaden entstehen. Die Organisation besteht aus unterschiedlichen miteinander verknüpften Einrichtungen, wobei die bedeutendste die Internationale Bodenseekonferenz (IBK) ist.

Sprachliche und kulturelle Unterschiede

Im Gegensatz zur Euregio Tirol-Südtirol-Trentino ist die Regio Bodensee deutlich größer, jedoch herrschen hier ebenfalls nur geringe Unterschiede hinsichtlich Kultur, Wohlstand und Sprache. Daher hat diese Kooperation eine mittlere Komplexitätsstufe.

Evaluationsergebnisse

Wie bereits im ersten Fallbeispiel ist der Evaluationsgegenstand eine konkrete Maßnahme der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Sie wurde im Jahr 2001 im Rahmen der Strategie BODNAN-RAIL 2020 vorgestellt und hat, wie der Titel der Strategie beinhaltet, einen Zeitrahmen bis 2020 festgelegt. In Bezug auf die zeitliche Dimension ist daher von einer On-going Evaluation zu sprechen.

Ob im Zusammenhang mit der analysierten Maßnahme von Erfolg gesprochen werden kann, zeigen die Ergebnisse der Erfolgskontrolle.

Die Vollzugskontrolle zeigt deutlich, dass einige Schwierigkeiten im Zuge der Umsetzung festgestellt wurden. Hier ist vor allem die Strecke zwischen Lindau und Geltendorf in Deutschland zu nennen, da aufgrund der fehlenden elektrifizierten Strecke eine höhere Geschwindigkeit und eine dichtere Taktfolge nicht möglich sind. Die Problematik der geringen Formalisierung ist in diesem Beispiel deutlich erkennbar. Auf der einen Seite steht die Schweiz, welche ihrerseits die geplanten Maßnahmen rechtzeitig umgesetzt hat, und auf der anderen Seite Deutschland, welche die notwendigen Voraussetzungen, damit die geplante Maßnahme umgesetzt werden kann, bis dato nicht erfüllt hat. Um den Vollzug noch bis 2020 zu ermöglichen verpflichtete sich die Schweiz den Ausbau auf deutscher Seite zu unterstützen. Ob die Maßnahme bis 2020 gänzlich umgesetzt wird, lässt sich zum jetzigen Zeitpunkt nicht beantworten. Jedoch zeigt das Bemühen der Schweiz, welche hohen Stellenwert schneller grenzübergreifender Verkehr zwischen Metropolen hat.

Im Rahmen der Wirkungskontrolle wurde ersichtlich, dass rein theoretisch eine logische Verbindung zwischen der Maßnahme, den bestrebten Wirkungen und den Zielen der Kooperation besteht. Aufgrund der noch nicht planmäßig umgesetzten Maßnahme lassen sich keine Wirkungen feststellen.

Die Ergebnisse der Zielerreichungskontrolle zeigen, dass die Ziele zum jetzigen Zeitpunkt nicht erreicht wurden, was sich wiederum auf den fehlenden Ausbau der Strecke in Deutschland zurückführen lässt.

Die Effizienzkontrolle konnte im eigenen Sinn nicht durchgeführt werden, da konkrete Zahlen zur Maßnahmen nicht zu Verfügung stehen. Es kann lediglich festgestellt werden, dass der Budgetplan nicht den tatsächlichen Ausgaben entsprach.

Die Kooperation in der Regio Bodensee ist einerseits von der starken Institutionalisierung und andererseits von der geringen Verbindlichkeit geprägt. Aus der Dokumentenanalyse geht hervor, dass genau diese Unverbindlichkeit bewusst gewählt wurde und sogar auf politischer Ebene als Stärke der Zusammenarbeit angesehen wird. Zugleich ist sie aber die größte Schwäche der Kooperation, da die positive Zusammenarbeit nur solange funktioniert, wie die Partner zur Zusammenarbeit gewillt sind. Es besteht die Gefahr, dass große Barrieren entstehen, wenn es zwischen den Partnern beispielsweise zu Konkurrenzsituationen im wirtschaftlichen Bereich

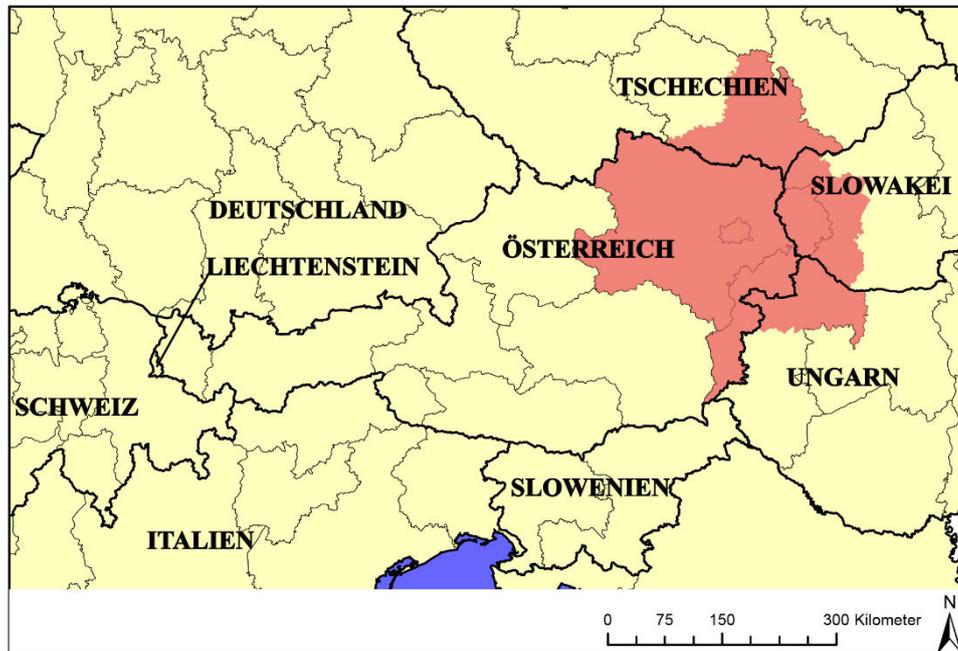
kommt. Die Größe der Region wird durch ein Netzwerk an Institutionen kompensiert, was die Zusammenarbeit vereinfacht. Mögliche Probleme entstehen auch aufgrund der Unterschiede in den Verwaltungsstrukturen der Mitgliedsländer. Das detaillierte Zielsystem zeigt die starke Auseinandersetzung mit den unterschiedlichen Themenbereichen, die sich aus der Heterogenität der Region ergeben. Eine Hierarchie ist deutlich zu erkennen und die logische Verbindung zwischen Maßnahme und Zielen ist ebenfalls gegeben. Ähnlich wie der EVTZ Euregio Tirol-Südtirol-Trentino kann die Regio Bodensee auf eine lange gemeinsame Vergangenheit zurückblicken. Bislang wurden vor allem im Umweltbereich zahlreiche grenzüberschreitende Aktivitäten umgesetzt.

Die derzeitige Zusammenarbeit lässt sich aufgrund der analysierten Faktoren durchaus als erfolgreich bezeichnen. Trotzdem ist anzumerken, dass sich, sollte der Wille einzelner Partner zur Kooperation sinken, eine erfolgreiche Zusammenarbeit erschweren könnte, wie die analysierte Maßnahme zeigt.

4.3 Analyse der Europaregion Mitte - CENTROPE

4.3.1 Räumliche Abgrenzung und Entwicklung

Abbildung 18: Kooperationsraum der Europaregion Mitte - CENTROPE



Quelle: Europäische Kommission, 2015b; eigene Darstellung

Die Europaregion CENTROPE stellt die komplexeste kooperierende Region der in dieser Arbeit analysierten Regionen dar. Partner der Zusammenarbeit sind die österreichischen Bundesländer Wien, Niederösterreich und Burgenland sowie die Städte Wien, St. Pölten und Eisenstadt, der tschechische Kreis Südmähren und die Stadt Brno, die slowakischen Kreise bzw. Städte Bratislava und Trnava, die ungarischen Komitate Győr-Moson-Sopron und Vas sowie die Städte Győr und Sopron. Da sich die Europaregion nicht durch bestehende Verwaltungsgrenzen definiert, sondern als Wirtschafts- und Gesellschaftsraum, kann dieser je nach Kooperationsbereich weiter oder enger gefasst werden. Nach dieser Auffassung leben in CENTROPE zwischen 4,5 und 6,5 Millionen Einwohner. Welches Ausmaß diese Kooperation hat wird daran ersichtlich, dass drei länger bestehende Euregios in diesem Raum liegen¹⁰⁶

Entstehungsgeschichte

Im Gegensatz zu anderen Kooperationen weist die Europaregion CENTROPE eine Besonderheit auf, denn sie wurde durch den Eisernen Vorhang rund 45 Jahre künstlich getrennt. Dadurch

¹⁰⁶ ÖROK, 2005, S. 49 f.

entwickelten sich die beiden Seiten völlig unterschiedlich. Diese Unterschiede zu verringern wurde ab dem Fall des Vorhanges als gemeinsame Aufgabe von den aneinandergrenzenden Regionen wahrgenommen.

Den Grundstein für die Zusammenarbeit in der Europaregion CENTROPE bildet die im September 2003 im Rahmen der Kittsee-Konferenz unterzeichnete „Erklärung von Kittsee“. In dieser Erklärung mit dem Titel „Wir werden Europaregion“ wird darauf hingewiesen, dass die Zusammenarbeit in der zukünftigen Binnenregion forciert und durch gezielte, multilaterale Kooperation optimiert werden soll¹⁰⁷.

Im Jahr 2005 folgte ein weiterer Schritt zur näheren Zusammenarbeit. In der zweiten Konferenz auf politischer Ebene unterzeichneten die Beteiligten das „St. Pöltener Memorandum“ unter dem Motto „wir wachsen zusammen. zusammen wachsen wir“. Dieses beinhaltet erstmals abgestimmte Stellungnahmen zu sektoralen Themenfeldern wie beispielsweise dem grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt oder dem Bereich der Infrastrukturentwicklung¹⁰⁸.

Im Jahr 2006 endete die erste Phase des Projektes CENTROPE. Die Konferenz „Wir gestalten Zukunft – CENTROPE 2006 plus“ in Wien markiert gleichzeitig einen neuen Abschnitt der Zusammenarbeit. Bei der dritten gemeinsamen Konferenz wurde das multilateral beschlossene „Zukunftsbild CENTROPE 2015“ der Öffentlichkeit präsentiert. Des Weiteren wurde sich auf die Errichtung eines dezentralen Kooperationsmanagements geeinigt und vier zentrale Kooperationsbereiche wurden vereinbart¹⁰⁹:

- Wirtschaft, Innovation, Forschung und Entwicklung
- Infrastruktur, Verkehr, Umwelt und Planung
- Arbeitsmarkt, Qualifizierung und Beschäftigung
- Kultur, Kreativität, Freizeit, Sport und Tourismus.

Im Jahr 2007 wurde das Memorandum von Bratislava mit dem Titel „Langfristig und professionell kooperieren“ unterzeichnet. Mit dem im Memorandum beinhalteten „CENTROPE Business Plan 2008“ existiert nun ein Fahrplan für konkrete Kooperationsaktivitäten, um die Vision 2015 zu verwirklichen¹¹⁰.

2011 fand in der Stadt Győr eine politische Konferenz unter dem Motto „Region ohne Grenzen“ statt. Diese gliederte sich in vier Bereiche: eine Sitzung zum Thema „Arbeitskräftemobilität & Wirtschaftsstandort“, eine öffentliche Konferenz mit dem Titel „Region ohne Grenzen“, ein

¹⁰⁷ vgl. Erklärung von Kittsee, 2003

¹⁰⁸ vgl. Memorandum St. Pölten, 2005

¹⁰⁹ vgl. Memorandum „Wir gestalten Zukunft“, 2006

¹¹⁰ vgl. Magistrat der Stadt Wien, 2007

Workshop zu „Branding & Marketing für den Wirtschaftsstandort CENTROPE“ und einer Fachexkursion in Győr - Universität & Stadtzentrum¹¹¹.

Von dieser Konferenz an wurde das halbjährliche Treffen des „CENTROPE Board“ eingeführt, welches als Forum der Landeshauptleute und BürgermeisterInnen der Partnerregionen und – städte dient. Dem ersten Treffen folgten drei weitere Versammlungen. Die zweite fand im Dezember 2011 in Tomasov/Bratislava, die dritte im Mai 2012 in Brno und die vierte im Oktober 2012 in Pamhagen/Burgenland statt.

Bei dem vierten Gipfeltreffen wurde ein zentrales Dokument für die grenzüberschreitende Kooperation beschlossen, die Strategie „CENTROPE 2013+“, welche bis dato die Strategie für die Entwicklung der Europaregion CENTROPE darstellt.

Weitere Treffen der Landeshauptleute und BürgermeisterInnen:

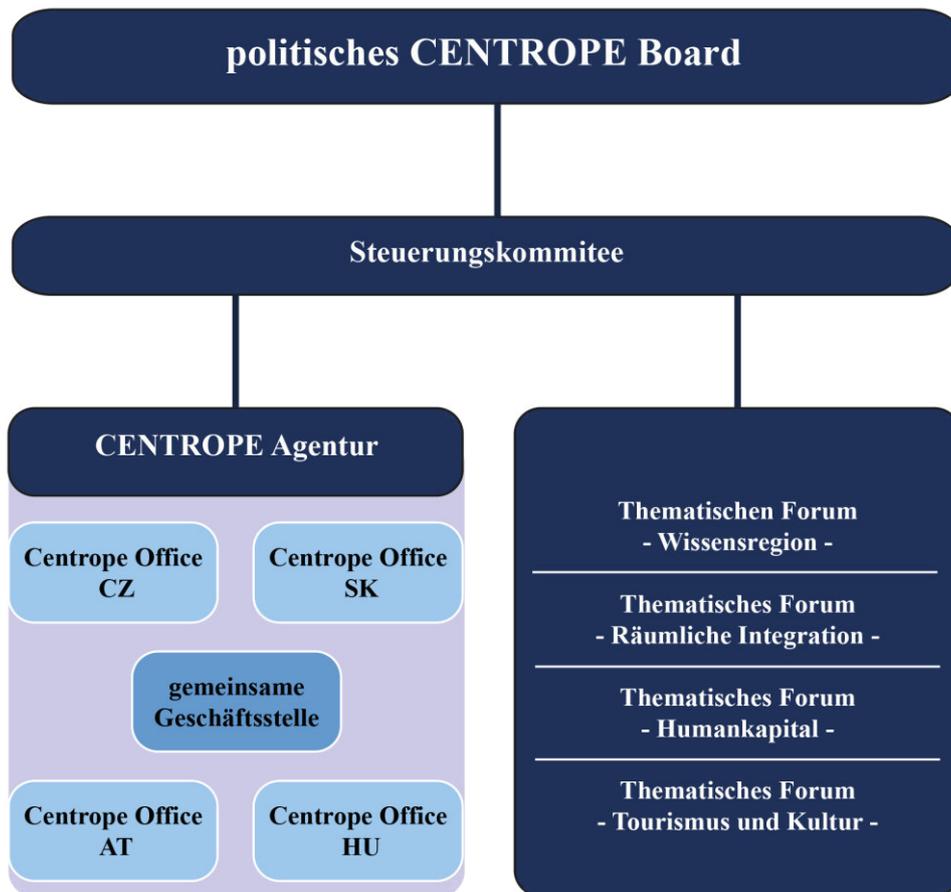
- 2013 Slowakei
- 2014 Tschechien
- 2015 Österreich
- 2016 Ungarn

¹¹¹ vgl. Programm centrope summit1, 2011

4.3.2 AkteurInnen und Organisationsform

Wie aus der Entstehungsgeschichte hervorgeht, spielt die politische Ebene in CENTROPE eine wesentliche Rolle, was in Abbildung 19 verdeutlicht wird. Ohne den starken politischen Rückhalt wäre diese Kooperation nicht möglich.

Abbildung 19: Organisationsform der Europaregion Mitte - CENTROPE



Quelle: CENTROPE, 2012

Das im Jahr 2011 gebildete „CENTROPE Board“ ist das oberste Forum der politischen Entscheidungsträger, welche die Landeshauptleute, Kreishauptleute, KomitatspräsidentInnen und BürgermeisterInnen umfasst. Dieses Gremium dient der Vertiefung der Kooperation auf politischer Ebene und fasst Beschlüsse über weiterführende Aktivitäten und Kooperationsinitiativen¹¹².

Die Beschlüsse der politischen Ebene bilden gleichzeitig einen Rahmen für die nächste Stufe. Das Steuerungskomitee ist das zentrale an die politische Ebene angebundene Forum, welches zur Diskussion der beteiligten Regionen und Städte dient und über die Ziele und Ausgestaltung der

¹¹² vgl. CENTROPE, 2011

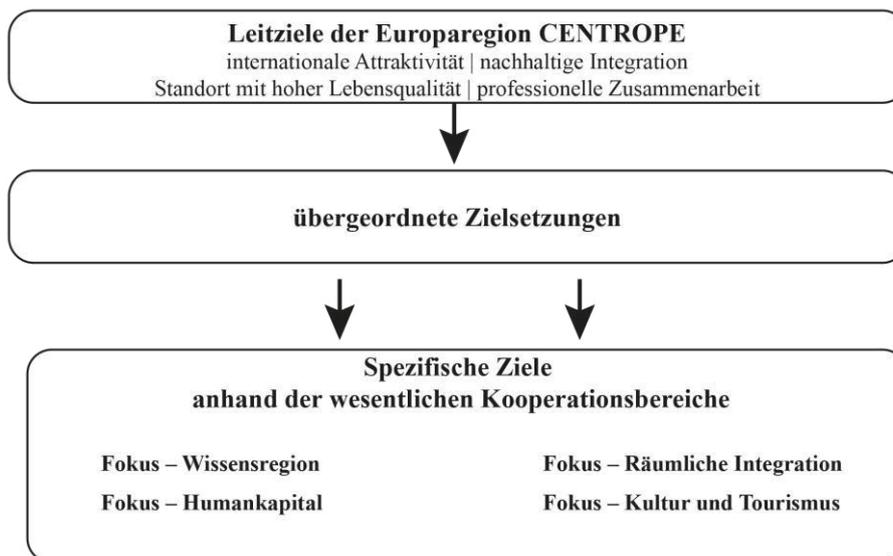
Zusammenarbeit entscheidet. Der Vorsitz des Komitees wechselt alle sechs Monate zwischen den vier beteiligten Ländern.

Auf der nächsten Ebene befindet sich die CENTROPE Agentur, welches als das multilaterale Kooperationsmanagement der Europaregion angesehen werden kann. Dieses besteht aus einem gemeinsamen Koordinationsbüro und regionalen Büros aus allen vier Mitgliedsländern. Zusammen mit dem CENTROPE Steuerungskomitee steuern diese beiden Einrichtungen den Entwicklungsprozess der Region und sind somit für die operative Umsetzung verantwortlich.

Zur Erreichung der „Strategie 2013+“ wurden thematische Foren gebildet, welche auf Projektebene aus zahlreichen Fachleuten aus Verwaltung, Forschung, Unternehmen und der Zivilgesellschaft bestehen. Ihre Hauptaufgabe liegt in der Konzeption und Entwicklung konkreter Maßnahmen und Aktivitäten mit Blick auf die gemeinsamen Ziele der „Strategie 2013+“¹¹³.

4.3.3 Zielsystem und Maßnahmen

Abbildung 20: Zielsystem der Europaregion Mitte - CENTROPE



Quelle: CENTROPE, 2012a

Leitziele

Die Region CENTROPE hat vier Leitziele formuliert, die sie durch die Kooperation der teilnehmenden Länder und Regionen erreichen will. Diese sind: Die internationale Attraktivität fördern, eine nachhaltige Integration unterstützen, als Standort mit hoher Lebensqualität gelten und die professionelle Zusammenarbeit fördern.

¹¹³ vgl. CENTROPE, 2012a

Weiters wurden übergeordnete Zielsetzungen formuliert, welche als generell und allgemein verstanden werden können:

- Die Region als die wichtigste Triebfeder von Kooperation und Integration zwischen den vier Ländern
- Die Region als Quelle für mehr Wachstum, Beschäftigung und Wohlstand durch einen echten gemeinsamen Markt
- Die Region als eine Drehscheibe für Zentraleuropa, die die Mittlere Donau mit den Wirtschafts- und Bevölkerungszentren des Kontinents verbindet
- Die Region als ein Labor für die Zukunft Europas am Schnittpunkt von vier EU-Mitgliedstaaten, ein Modell für ein zuversichtliches und zusammenwachsendes Europa
- Die Region als ein Tor der Welt zu Zentraleuropa, von dem aus Märkte, Menschen und Destinationen leicht erreichbar sind
- Die Region als eine internationale und aufgeschlossene Region mit hoher Lebensqualität
- Die Region als ein Mosaik der Kulturen und Sprachen
- Die Region als ein Treffpunkt für Menschen, Unternehmen und Organisationen sowie ein Marktplatz für Ideen und Innovationen
- Die Region als ein Schnittpunkt verschiedener Landschaftsräume

Um die Ziele operationalisierbar zu machen, werden diese auf der nächsten Ebene spezifiziert und in die wesentlichen Kooperationsbereiche unterteilt. Die spezifischen Ziele gliedern sich in vier Fokusgruppen: Fokus – Wissensregion, Fokus – Humankapital, Fokus – Räumliche Integration und Fokus – Kultur und Tourismus. Anhand dieser Bereiche werden konkrete Ziele formuliert und Maßnahmen entwickelt. Im Folgenden werden die aus der Strategie 2013+ hervorgegangenen Maßnahmen aufgelistet.

Maßnahmen

Fokus – Wissensregion

- CENTROPE Foresight-Prozess in Forschung, Technologie und Innovation (FTI)
- Strategische Finanzierungseinrichtung
- Life Science-Initiative
- Energiecluster-Initiative
- Initiative für intelligente Mobilität
- Standortmarketing für die Wissensregion

Fokus – Humankapital

- Koordinierte Strategien für Humankapital
- Einrichtungen fit für den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt machen
- Sprachinitiative
- Virtuelle grenzüberschreitende Jobbörse
- Netzwerk internationaler Mobilitätszentren

Fokus – Räumliche Integration

- CENTROPE Mobilitätsmanagement
- Initiative für den öffentlichen Verkehr
- CENTROPE Verkehrsinfrastruktur 2030 – Von der Vision zur Realität
- Gemeinsame Planungsinstrumente

Fokus – Kultur und Tourismus

- CENTROPE Card
- Thematische Cluster: Wein, Wellness, Barock, Fin de Siècle...
- Onlinetool und -dienstleistungen für den Tourismus in CENTROPE
- Ride & Bike usw. – Kombiangebote für BesucherInnen
- CENTROPE Gütesiegel

4.3.4 Evaluation

Sachliche Dimension

Das Hauptaugenmerk der Evaluierung im Fallbeispiel Europaregion CENTROPE liegt auf dem Kooperationsbereich *Räumliche Integration*. Gegenstand dieser Evaluierung ist wieder eine konkrete Maßnahme. Die gewählte Maßnahme, auf die sich die Evaluation bezieht, ist *die Errichtung, Ausbau und Umgestaltung von Bahnstrecken in der Region*.

Den Infrastruktur- und Verkehrsthemen kommt seit der vertieften grenzübergreifenden Kooperation in dieser Region eine Schlüsselrolle zu. Wie bereits erwähnt, ist die Erreichbarkeit einer Region oft ausschlaggebend für deren Entwicklung, so auch in der Region CENTROPE. Die Politik will die Region vor allem als leicht erreichbaren Wirtschaftsstandort, sozusagen als Drehscheibe für Mitteleuropa, etablieren. Das in der Strategie 2013+ angeführte Instrument *CENTROPE Mobilitätsmanagement* wurde beschlossen, um grenzüberschreitende Herausforderungen im Bereich Verkehr, Mobilität und Infrastrukturentwicklung bewältigen zu können. Das *CENTROPE Mobilitätsmanagement* setzt unterschiedliche Initiativen um. So trägt die Pilotinitiative *Infrastructure Needs Assessment Tool* mit dem darin beinhalteten konkreten Maßnahmenkatalog, der die grenzüberschreitenden Verkehrsverbindungen verbessern soll, zur Umsetzung der Strategie 2013+ bei¹¹⁴.

¹¹⁴ vgl. CENTROPE, 2012b

Zeitliche Dimension

Da es sich bei der Euregio CENTROPE um eine noch sehr junge Europaregion handelt, sind zu diesem Zeitpunkt noch wenige Maßnahmen umgesetzt worden. Daher handelt es sich bezüglich der zeitlichen Dimension ebenfalls um eine On-going Evaluation.

Erfolgsdimension

- **Vollzugskontrolle**

Im gegenständlichen Beispiel lässt sich der Vollzug der Maßnahme nicht feststellen, da diese zum jetzigen Zeitpunkt nicht zur Gänze umgesetzt wurden.

- **Wirkungskontrolle**

Anhand der aus der Strategie 2013+ entnommenen Maßnahme *Errichtung, Ausbau und Umgestaltung von Bahnstrecken* wird die Wirkungskette und somit auch die Logik der Zielerreichung erläutert.

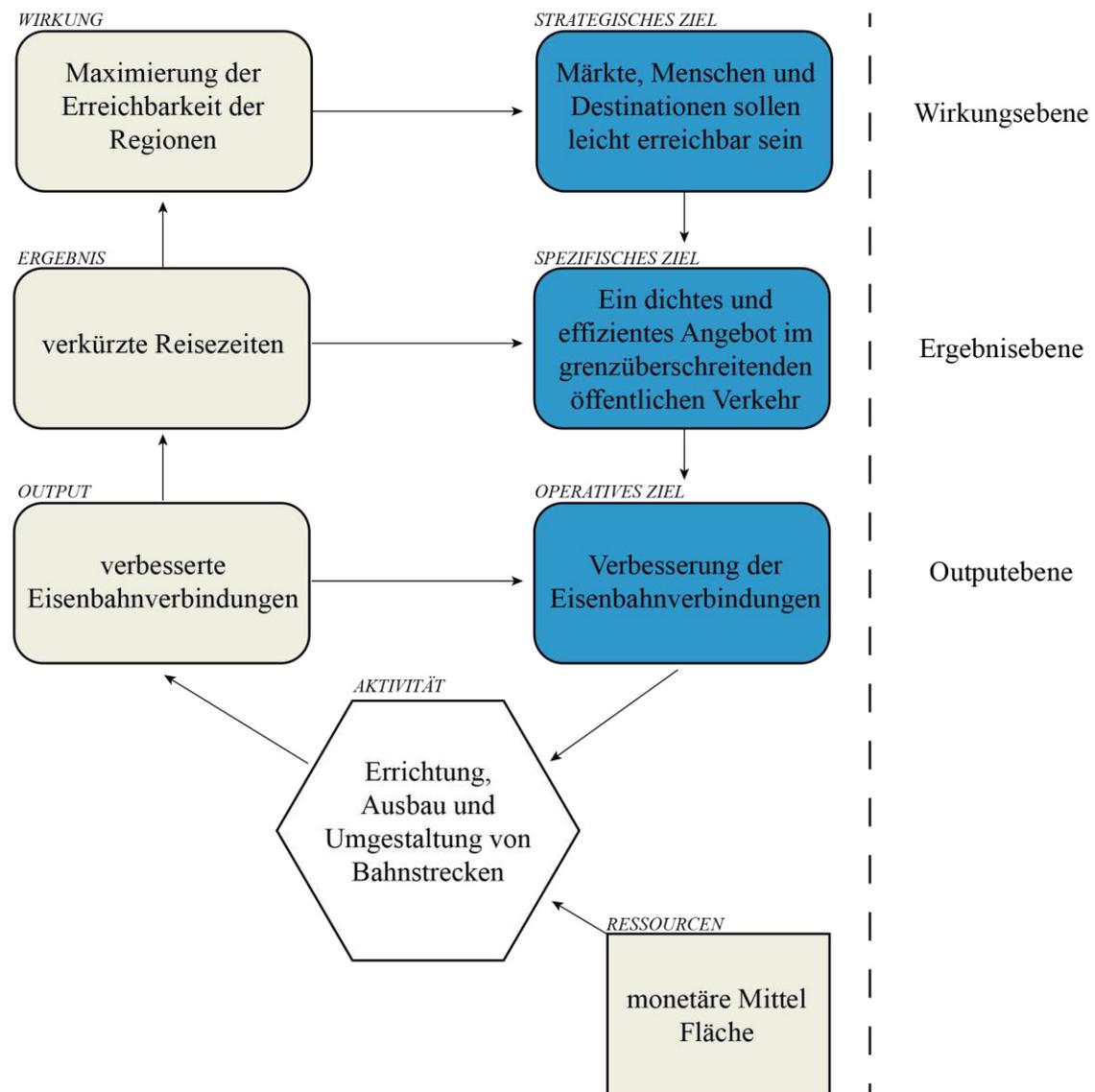
Tabelle 10: Maßnahmenspezifische Ziele zum Bereich „Räumliche Integration“

Zielebene	Ziele
<i>Strategisches Ziel</i>	Märkte, Menschen und Destinationen sollen leicht erreichbar sein
<i>Spezifisches Ziel</i>	Ein dichtes und effizientes Angebot im grenzüberschreitenden Verkehr
<i>Operationelles Ziel</i>	Verbesserung der Eisenbahnverbindungen

Quelle: CENTROPE, 2012a

Die Maßnahme *Errichtung, Ausbau und Umgestaltung von Bahnstrecken* zielt auf die *Verbesserung der Eisenbahnverbindungen* ab, was *ein dichtes und effizientes Angebot im grenzüberschreitenden Verkehr* fördert und somit *Märkte, Menschen und Destinationen leichter erreichbar* macht.

Abbildung 21: Interventionslogik der Maßnahme "Ausbau von Bahnstrecken"



QUELLE: European Commission, 2016, S. 26; eigene Darstellung

Die Maßnahme *Errichtung, Ausbau und Umgestaltung von Bahnstrecken* wird beispielsweise durch Geldeinheiten ermöglicht. Auf der Outputebene lassen sich als direkter Output der Maßnahme die verbesserten Eisenbahnverbindungen feststellen, welche zum operativen Ziel, *der Verbesserung der Eisenbahnverbindungen*, beitragen. Die direkte Wirkung der Maßnahme ist es, die Reisezeiten zu verkürzen. Dadurch kann das spezifische Ziel, *ein dichtes und effizientes Angebot im grenzüberschreitenden öffentlichen Verkehr*, unterstützt werden.

Die allgemeine Wirkung ist, wie in allen betrachteten Fallbeispielen, die Maximierung der Erreichbarkeit der Region. Dies würde in diesem Fall dazu beitragen, *Märkte, Menschen und Destinationen leicht erreichbar* zu machen.

- **Zielerreichungskontrolle**

Die Zielerreichungskontrolle dient dazu, zu kontrollieren, ob die Ziele erreicht wurden. In Tabelle 11 wurden Indikatoren identifiziert, anhand derer die Erreichung der Ziele ermittelt werden können.

Tabelle 11: Indikatoren zur Zielerreichung

Zielebene	Indikatoren
Outputebene	Neue Verbindungen
Ergebnisebene	Fahrzeit in Minuten
Wirkungsebene	-

Quelle: eigene Darstellung

Outputebene

Ob eine Verbesserung der Eisenbahnverbindungen tatsächlich stattgefunden hat, wird neuer Verbindungen im Fahrplan festgestellt.

Ende des Jahres 2014 trat der neue Fahrplan der ÖBB europaweit in Kraft. Mit der Teileröffnung des Wiener Hauptbahnhofes wurden neue Möglichkeiten geschaffen, Züge, die bisher zum Westbahnhof geführt wurden, zum Hauptbahnhof und anschließend zum Flughafen Wien zu leiten. Neben diesen Erneuerungen wurde in Kooperation mit der tschechischen Bahn eine neue Railjet-Verbindung zwischen Österreich und Tschechien eingeführt, welche die Verbindungen zwischen den Städten Graz, Wr. Neustadt, Wien, Brünn und Prag verbessern soll. Diese Städte sind seit dem neuen Fahrplan im Zwei-Stundentakt durch den Railjet verbunden.¹¹⁵

Durch diese Erneuerungen bzw. Verbesserungen kann davon ausgegangen werden, dass die Maßnahme zum Erreichen des Ziels *Verbesserung der Eisenbahnstrecken* beiträgt.

Ob das Ziel jedoch vollständig erreicht wurde, kann nicht beantwortet werden, da die Kooperation nicht festgelegt hat, wann das Ziel als erreicht gilt.

Ergebnisebene

Als unmittelbare Wirkung der Maßnahme wurde im *Infrastructure Needs Assessment Tool* die verbesserte Fahrzeit angeführt. Im Maßnahmenkatalog werden Annahmen getroffen, wie sich die Fahrzeit durch Maßnahmen der Verbesserung der Bahnstrecken im Jahr 2030 ändern könnte¹¹⁶. Diese sind daher als Indikator zu verwenden, um zu beurteilen, ob direkte Wirkungen abgeleitet werden können.

¹¹⁵ vgl. Zeiler, 2014

¹¹⁶ vgl. CENTROPE, 2012b

Tabelle 12: Veränderung der Fahrzeit zwischen Brünn und Wien im Jahr 2011

Gewählte Verbindungen	2011	2030	Zeitersparnis	
	IST	ZIEL	In Minuten	In %
Brünn – Wien	120	100	- 20	- 17

Quelle: ÖBB, 2011

In Tabelle 12 ist ersichtlich, dass 2011 die Fahrzeit zwischen Brünn und Wien 120 Minuten betragen hat. Aufgrund von Verbesserungen der Infrastruktur auf dieser Strecke wurden im *Infrastructure Needs Assessment Tool* Annahmen getroffen, dass sich im Jahr 2030 die Bahnreisezeit um 20 Minuten verkürzen wird und dadurch eine Gesamtreisezeit von 100 Minuten angeboten werden kann.

Tabelle 13: Veränderung der Fahrzeit zwischen Brünn und Wien im Jahr 2016

Gewählte Verbindungen	2030	2016	Zielerreichung
	ZIEL	IST	In %
Brünn – Wien	100	87	115

Quelle: ÖBB, 2016

Betrachtet man nun Tabelle 13, so ist deutlich zu sehen, dass Auswirkungen auf die Reisezeit festzustellen sind. Mit einem Zielerreichungsgrad von rund 115 Prozent ist eine Bahnreisezeit von nur noch 87 Minuten zwischen den Städten gegeben.

Als allgemeine Wirkung der Maßnahme kann die Maximierung der Erreichbarkeit der Region angenommen werden, die das von der Europaregion gesteckte strategische Ziel, *Märkte, Menschen und Destinationen sollen leicht erreichbar sein*, unterstützen kann.

Aufgrund der noch jungen Strategie 2013+ sind wenige Wirkungen bis dato fassbar zu machen. Auch sind die gesetzten Maßnahmen noch nicht vollständig umgesetzt worden.

- **Effizienzkontrolle**

Die fehlenden Informationen sowohl zu den Kosten als auch die nicht vollständig abgeschlossene Maßnahme lassen keine Effizienzkontrolle zu.

4.3.5 Zusammenfassung

Ziele, Erwartungen und Themen

Ähnlich wie die Regio Bodensee besitzt die Europaregion Mitte – CENTROPE ein Leitziel und acht übergeordnete Zielsetzungen. Die spezifischen Ziele werden in vier Fokusgruppen unterteilt und durch eine gemeinsame Strategie gebündelt. Diese Strategie ist ein Merkmal, durch das sich diese Kooperation von anderen abhebt. Das heißt, den spezifischen Zielen geht eine gemeinsam entwickelte Strategie voraus, was als positiv zu bewerten ist, da sich in einem intensiven Prozess mit der zukünftigen Entwicklung der Zusammenarbeit auseinandergesetzt wurde.

AkteurInnen

Ebenso wie bei den bisher betrachteten Fallbeispielen spielt in der Europaregion Mitte – CENTROPE die politische Ebene bei der Initiierung einer Europaregion eine wichtige Rolle, wobei die zentralen AkteurInnen wiederum bei den Verwaltungen der Länder festzustellen sind.

Größe des Kooperationsraumes

Im Vergleich mit der Regio Bodensee umfasst die Europaregion Mitte – CENTROPE zwar weniger Regionen, ist jedoch flächenmäßig größer und weist aufgrund der zentralen Städte Wien und Bratislava eine doch erheblich höhere Einwohnerzahl auf. Rund 6,5 Millionen Einwohner leben in diesem Raum.

Unterschiede in Verwaltungsstrukturen und Rechtssysteme

Noch deutlichere Differenzen zeigen die Strukturen in der Europaregion Mitte – CENTROPE. Der föderalistische Staat Österreich trifft hier auf die zentralistisch ausgerichteten Staaten Tschechien, Slowakei und Ungarn. Diese Unterschiede werden als große Hindernisse der Kooperation gesehen¹¹⁷.

Transnationale Organisationen und Regelwerke

Einen großen Unterschied zu den bisher betrachteten Kooperationen zeigt die Organisationsform der Europaregion Mitte – CENTROPE. Zur Entwicklung der Kooperation wurde im Jahr 2003 eine Projektorganisation gegründet, da sie bis Anfang 2006 als österreichisches INTERREG-III A-Projekt organisiert war. Die in der Projektorganisation bestehenden Gremien können als Vorstufe späterer Organisationsformen verstanden werden. Mit der Entwicklung des „CENTROPE Board“ wurde eine neue Ebene der bisherigen Organisation übergeordnet. Bis dato kann jedoch nicht von einer endgültigen Organisationsform gesprochen werden, da die Erprobung und Etablierung einer tragfähigen transnationalen Struktur noch nicht abgeschlossen ist.

Sprachliche und kulturelle Unterschiede

In diesem Bereich sind erhebliche Unterschiede in Kultur und Sprache sowie in der Entwicklung zu erkennen. Aus diesem Grund ist die Komplexität der Kooperation als hoch zu beurteilen.

¹¹⁷ ÖROK, 2005, S. 54

Daraus ergeben sich unterschiedliche Schwierigkeiten in den Kooperationsprozessen. Neben sprachlichen Barrieren liegen die zentralen Unterschiede auch - und zwar aufgrund der heterogenen Entwicklung in der Vergangenheit - in den Ungleichheiten der Prioritäten und Interessen der beteiligten AkteurInnen.

Evaluationsergebnisse

Das letzte betrachtete Fallbeispiel hat ebenso wie die vorhergegangenen eine Maßnahme als Evaluationsgegenstand. Es handelt sich aufgrund der noch nicht gänzlich vollzogenen Maßnahme um eine On-going Evaluation.

Ob die Maßnahme zum Erfolg geführt hat, wird im Folgenden durch die Ergebnisse der Erfolgskontrolle beleuchtet.

Die Region Centrope weist noch keine klar geregelte Organisationsstruktur auf, was die Umsetzungsbedingungen nicht verbessert. Des Weiteren lässt sich nicht feststellen, wann die Maßnahme vollzogen ist, da keine klare Aussage getroffen worden ist, bis wann diese umgesetzt werden soll. Annahmen der Kooperation zeigen jedoch, dass spätestens 2030 mit Auswirkungen zu rechnen ist.

Wie bereits erwähnt, sind aufgrund der noch relativ jungen Zusammenarbeit wenige Wirkungen zu erkennen. Betrachtet man den deskriptiven Wirkungsverlauf der Maßnahme, so ist eine logische Verbindung zwischen den Wirkungen und den Zielen feststellbar.

Die Zielerreichungskontrolle gibt Aufschluss, dass die beispielhafte Maßnahme die Ziele der Kooperation unterstützt. Es kann jedoch keine klare Aussage darüber getroffen werden, ob sie gänzlich erreicht sind, da gewisse Grenzwerte fehlen, um eine klare Bestätigung zu formulieren. Das Ziel, welches bis 2030 erreicht werden soll, nämlich die Reisezeit zwischen Brünn und Wien auf 100 Minuten zu senken, wurde 2016 bereits erreicht.

Eine Aussage über die Effizienz der Maßnahme lässt sich nicht treffen, da hierfür weder die wesentlichen Projektkosten noch der Nutzen, der durch die Umsetzung entstanden ist, ermittelbar sind.

Eine Aussage über die Erfolgsbeurteilung der Europaregion Mitte – CENTROPE fällt schwer, da es sich zum einen um eine sehr komplexe Region handelt und sie zum anderen noch keine ausgereifte Organisationsstruktur aufweist. Die Unterschiede in den Strukturen der Verwaltung sind ebenfalls erheblich und erschweren somit eine erfolgreiche Zusammenarbeit. Die Region weist eine gemeinsame Vergangenheit auf, jedoch war sie aufgrund des Eisernen Vorhanges Jahrzehnte voneinander getrennt. Somit ist die Kooperation noch in den „Startlöchern“, was auch die geplanten Maßnahmen zeigen. Trotzdem werden bereits jetzt Ziele unterstützt und erste Wirkungen sichtbar. Aus den genannten Gründen lässt sich nur schwer beurteilen, ob die Kooperation in Zukunft erfolgreich sein wird. Jedenfalls lassen die Strategie und die ersten Ergebnisse einen enormen Willen erkennen, in diesem Raum etwas zu bewegen.

4.4 Erkenntnisse

Im vorhergehenden Kapitel wurden drei unterschiedliche grenzüberschreitende Kooperationen einer Analyse unterzogen. Diese Analysen beinhalten eine Erfolgskontrolle im Bereich Verkehr und Mobilität, der Ursachen, welche die Zielerreichung beeinflussen, und eine daraus folgende Evaluierung des Erfolgs der jeweiligen Kooperation.

Im Folgenden werden die Erkenntnisse und die prägnanten Unterschiede der betrachteten Fallbeispiele vergleichend zusammengeführt, um einen Gesamteindruck der Ergebnisse zu ermöglichen.

Die Gründung der Kooperationen ist bei allen analysierten Beispielen auf Initiativen der Politik zurückzuführen. Die politischen AkteurInnen können daher als treibende Kräfte der Zusammenarbeit gesehen werden, wohingegen die Personen der öffentlichen Verwaltung diejenigen sind, welche sich für die Umsetzung verantwortlich zeigen¹¹⁸. Grundsätzlich ist daher eine sehr ähnliche Arbeitsweise in den betrachteten Kooperationen festzustellen.

Da der Großteil der Kooperationsprozesse auf Verwaltungsebene geführt wird, können aufgrund unterschiedlicher Verwaltungsstrukturen und ungleicher Verteilung von Kompetenzen Schwierigkeiten in der Zusammenarbeit entstehen. Diese Problematik der Mehrebenenverflechtung wird beispielsweise in der Regio Bodensee¹¹⁹ sowie in der Europaregion Mitte CENTROPE¹²⁰ als Hindernis in der Zusammenarbeit gesehen.

Weitere Unterschiede bestehen in den Organisationsstrukturen der Kooperationen. Die analysierten Beispiele sind zwar allesamt Europaregionen, zeigen sich jedoch in unterschiedlichster Ausprägung und Auslegung. Da es, wie bereits in Kapitel 2.2.1 erläutert, keine einheitliche Definition von Europaregionen gibt, können die Strukturen der Kooperationen von sehr unverbindlichen bis hin zu sehr formalisierten Formen der Kooperation reichen.

Welche Auswirkungen die Wahl der Strukturen hat, wird aus den Fallbeispielen sehr gut ersichtlich. So sind sehr formale Strukturen, wie sie die EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino aufweist, welche aus einer Versammlung, einem Vorstand, einem Präsidenten und einem Generalsekretär besteht, als sehr effizient anzusehen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Aufgabenbereiche sowie die Zuständigkeitsbereiche klar aufgeteilt sind und die Entscheidungskomplexität so reduziert werden kann.

Im Gegensatz zur Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino setzt die Regio Bodensee gezielt auf eine geringe Formalisierung und betitelt dies als große Stärke der Region. Die Region setzt demnach auf eine starke Institutionalisierung, wodurch eine kaum überschaubare Landschaft an Institutionen entstanden ist. Bereits 1994 identifizierte Müller-Schnegg mehr als 250

¹¹⁸ vgl. Selle, 2005, S. 117

¹¹⁹ vgl. ÖROK, 2005, S. 40

¹²⁰ vgl. ebd. S. 54

Institutionen, welche in der Bodenseeregion die Zusammenarbeit fördern¹²¹. Die Entwicklung einer für die Region optimalen Organisationsstruktur benötigt, wie anhand dieser beiden Beispiele ersichtlich wird, eine vergleichsweise lange Zeit. Bei der Betrachtung der Europaregion Mitte CENTROPE wird deutlich, dass sie sich noch in der Entwicklungsphase befindet und eine endgültige Organisationsform noch nicht gefunden wurde. Dieses Beispiel zeigt, dass grenzüberschreitende Kooperationen einen langfristigen Prozess darstellen und somit vor allem Zeit benötigt wird, um die bestmögliche Struktur für die jeweilige Region zu entwickeln, wenn die Region keinen hohen Formalisierungsgrad aufweist.

Sehr spannend ist auch der Vergleich der Wirkungsverläufe. Hier wird ersichtlich, dass durch sehr ähnliche Maßnahmen und den damit verbundenen gleichartigen Outputs, Ergebnissen und auch Wirkungen unterschiedliche Ziele verfolgt werden. Die operationellen und spezifischen Ziele der einzelnen Kooperationen unterscheiden sich nur geringfügig voneinander, da jeweils die Förderung des Verkehrs über Landesgrenzen hinweg im Vordergrund steht. Dagegen lassen sich beim Vergleich der strategischen Ziele deutliche Differenzen feststellen. So zielt der EVTZ Euregio Tirol-Südtirol-Trentino auf Wachstum, die Regio Bodensee auf Lebensqualität und die Europaregion Mitte auf die Erreichbarkeit von Märkten, Menschen und Destinationen ab. Dieser Vergleich zeigt deutlich, welchen enormen Stellenwert die Entwicklung des grenzüberschreitenden Verkehrs für eine Grenzregion hat. Diese Infrastrukturentwicklung und die damit einhergehende Optimierung der Erreichbarkeit involvierter Regionen kann daher als Grundlage für die Entwicklungen in unterschiedlichsten Bereichen wie Wirtschaft oder Tourismus angesehen werden.

Betrachtet man die Zielerreichung der unterschiedlichen Europaregionen, zeigt sich, dass durch die Maßnahmen des EVTZ Euregio-Tirol-Südtirol das gesetzte Ziel erreicht wurde. Die Analyse der direkten und indirekten Wirkungen der Maßnahme zeigt, dass diese die übergeordneten Zielsetzungen rein aus logischer Betrachtungsweise unterstützen können.

Die von der Regio Bodensee gesetzte Maßnahme zeigt deutlich, welche Probleme in der Zusammenarbeit zwischen Grenzregionen entstehen können. So ist die betrachtete Bahnstrecke zwischen München und Zürich auf Schweizer Seite wie in der Vereinbarung ausgebaut, wohingegen auf deutscher Seite von einer Fertigstellung der geplanten Verbesserungen kaum die Rede sein kann. Daher ist davon auszugehen, dass das gemeinsame Ziel der Regio Bodensee, nämlich der Ausbau jener Bahnstrecke, nicht erreicht wurde. Die logische Verbindung, dass durch dieses Vorhaben die übergeordneten Ziele unterstützt werden, sollte die Maßnahme umgesetzt werden, ist jedoch vorhanden. Hier treten vor allem die fehlenden Sanktionsmöglichkeiten von Kooperationspartnern, in diesem Fall der Schweiz, in den Vordergrund. Die Schweiz hat keine Möglichkeit, gegen die fehlende Kooperation Deutschlands vorzugehen. Hier hilft lediglich der Dialog der beiden Partner, um doch noch Fortschritte zu erzielen.

¹²¹ vgl. Müller-Schnegg, 1994

In diesem Fall würde ein EVTZ Abhilfe schaffen, da durch diesen verbindliche Vereinbarungen zustande kommen würden und Sanktionierungen bei nicht kooperativem Handeln eines Partners möglich wären¹²².

Die Zielerreichungskontrolle der Europaregion-Mitte CENTOPE erwies sich insofern als schwierig, als dass die Strategie 2013+ noch relativ jung ist und noch nicht viele Maßnahmen umgesetzt wurden. Auch die Frage, bis wann die Maßnahmen umgesetzt, bzw. wann die ersten Wirkungen sichtbar werden sollen – es wird das Jahr 2030 genannt - wäre ein Indiz dafür, dass bislang noch wenige Auswirkungen der Maßnahmen in der Region feststellbar sind. Die Analyse zeigt jedoch, dass trotz des kurzen Bestehens der Kooperation bereits jetzt erste Auswirkungen erkennbar sind: Die Reisezeit zwischen Wien und Brünn soll im Jahr 2030 auf 100 Minuten verkürzt werden. Dieses Ziel wurde bereits 2016 erreicht, da nun eine Fahrzeit von 87 Minuten zu verzeichnen ist. Diese Wirkung ist auf den Ausbau von Bahnstrecken im Allgemeinen und auf den Ausbau des Wiener Hauptbahnhofes im Speziellen zurückzuführen.

Die Erreichung angestrebter Ziele ist ein wesentlicher Bestandteil des Erfolges der Zusammenarbeit und gibt Aufschlüsse über die gemeinsame Arbeitsweise der beteiligten Parteien. Sie ist jedoch kein allgemeingültiger Erfolgsfaktor, da Erfolg von zahlreichen Einflüssen geprägt ist. Das heißt, grundsätzlich ist Erfolg an zahlreiche Bedingungen geknüpft und kann nur im Ganzen, also durch eine Untersuchung aller Einflussfaktoren, bewertet werden. Anhand der empirischen Analyse der grenzüberschreitenden Kooperationen lassen sich allerdings grundlegende Faktoren, die den Erfolg einer grenzübergreifenden Zusammenarbeit stark beeinflussen, feststellen. Daher werden im Folgenden die wesentlichen Faktoren noch einmal zusammengefasst.

SchlüsselakteurInnen

Einen großen Einfluss auf den Erfolg einer Kooperation haben die AkteurInnen, die diese Zusammenarbeit ermöglichen. Vor der Etablierung einer Kooperation haben vor allem AkteurInnen aus der Politik große Bedeutung, da diese sozusagen den Startschuss geben können. Durch engagierte Personen in der Verwaltung können Differenzen überbrückt und die gemeinsamen Interessen besser bearbeitet werden. Genau genommen benötigt eine erfolgreiche Kooperation daher engagierte AkteurInnen auf allen Ebenen, sei es auf der administrativen, der operativen oder der Entscheidungsebene.

Beständigkeit

Die Analyse und der Vergleich der Fallstudie zeigen, dass erfolgreiche grenzüberschreitende Kooperationen nur dann, wenn sie langfristig bestehen, zum Erfolg führen können. Die Beständigkeit kann durch regelmäßige Kontakte der AkteurInnen, durch grenzübergreifende Strukturen der Organisation und der Institutionen positiv beeinflusst werden. In diesem

¹²² vgl. Knippschild, 2008, S. 328

Zusammenhang ist die Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino aufgrund der jahrzehntelangen Zusammenarbeit, der auch in der Satzung geregelten, regelmäßigen Treffen und der vernetzten Koordinierungsstellen auf Ebene der Verwaltung ein gutes Beispiel.

Sowohl für die Entscheidung, eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit einzugehen, als auch für die Identifizierung von gemeinsamen Problemen und Handlungserfordernissen benötigt es Zeit. Um ein gemeinsames Handeln zu ermöglichen ist somit eine langfristige Sichtweise unabdingbar. Zeit ist daher ein wesentlicher Faktor, der in unterschiedlichen Prozessen berücksichtigt werden muss.

Klare Zielsetzungen

Erfolgreiche Kooperationen können nur durch gemeinsame und klare Zielsetzungen bestehen. Sowohl ein klares hierarchisches Zielsystem als auch die Operationalisierbarkeit der Ziele muss gegeben sein. Die Entwicklung von Strategien wie in der Europaregion Mitte – CENTROPE kann die Zielfindung unterstützen. Am Beispiel der Euregio Tirol-Südtirol-Trentino wird ersichtlich, dass die Trennung zwischen spezifischen Zielen und konkreten Maßnahmen nicht deutlich erkennbar ist. Das kann wiederum zu möglichen Problemen oder Missverständnissen führen. Essentiell für die Zielerreichung ist auch die angemessene Formulierung der einzelnen Ziele. Dabei konnten zwei Eigenschaften der Zielsetzung isoliert werden, welche sich als nützlich erwiesen haben. Einerseits ist es wichtig, die Ziele klar und eindeutig zu benennen. Andererseits müssen die Ziele hinsichtlich ihrer Umsetzbarkeit auch angemessen sein, da es sonst zur Frustration der Partner kommen kann, wenn diese nicht erreicht werden können.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass Erfolg durch zahlreiche Faktoren beeinflussbar ist und es daher auch diverse Kontrollen benötigt, um diesen zu evaluieren. So zeigt sich, dass es durch die Betrachtung verschiedener Dimensionen und in Kombination mit allgemeinen Einflussfaktoren möglich ist, Aussagen darüber zu treffen, ob eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit erfolgreich ist oder in Zukunft erfolgreich sein wird.

5 Zusammenfassung

5.1 Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Trotz aller bisherigen Erfolge bezüglich der europäischen Integration und der Weichenstellung zur Förderung grenzüberschreitender Regionalpolitik ergeben sich Hindernisse und Schwierigkeiten durch nationalstaatliche Grenzen. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit kann die Möglichkeit bieten, diese Probleme zu überwinden. Ausschlaggebend dafür ist eine erfolgreiche transnationale Kooperation, welcher aus diesen Gründen immer mehr Bedeutung zukommt. Die Frage nach dem Erfolg von Kooperationen ist daher essentiell.

Ausgehend von dieser Themenstellung leitet sich die Forschungsfrage ab, welche dieser Arbeit zugrunde liegt und lautet: *Wie lässt sich der Erfolg grenzüberschreitender Regionalpolitik beurteilen?* Um diese Frage zu beantworten, wurden in dieser Arbeit grenzüberschreitende Kooperationen im Rahmen einer Evaluation hinsichtlich ihres Erfolgs beurteilt.

Ihren Kern bildete eine Fallstudie, welche durchgeführt wurde, um aufzuzeigen, inwiefern Maßnahmen umgesetzt, Wirkungen eingetreten und selbstgesteckte Ziele erreicht wurden und ob diese zum Erfolg der Kooperation beigetragen haben. Im Folgenden werden die zentralen Ergebnisse dieser Arbeit zusammengefasst.

Grenzüberschreitende Kooperationen sind komplexe Konstrukte. Sie können in unterschiedlichen Formen auftreten, schließen Arbeitsgemeinschaften, gründen Europaregionen oder beschließen rechtswirksame Verbünde. Wesentlich ist, dass diese Kooperationsformen kombinierbar sind. So kann sich eine Grenzregion zu einer Europaregion zusammenschließen, Mitglied der Arbeitsgemeinschaft für europäische Grenzregionen sein, aber auch einen Europäischen Verbund territorialer Zusammenarbeit gründen, um so alle Vorteile der unterschiedlichen Formen zu nutzen. Im Rahmen zahlreicher Programme, welche durch die Europäische Union unterstützt werden, werden in unterschiedlichsten Bereichen Maßnahmen umgesetzt, die die Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen sowie territorialen Zusammenhalts zur Aufgabe haben.

Die Evaluationsmethodik, anhand der die Fallbeispiele untersucht wurden, bezieht sich auf drei Dimensionen. Die sachliche Dimension, welche den zugrundeliegenden Gegenstand erklärt, die zeitliche Dimension, welche den Zeitpunkt, zu dem die Evaluation stattfindet, hinterfragt und zuletzt die Erfolgsdimension, die aus vier Kontrollen besteht, welche dazu dienen, Aussagen über den Erfolg zu treffen. Die zentralen Ergebnisse der einzelnen Kontrollen werden nun zusammengefasst.

Die wesentlichen Ergebnisse der Vollzugskontrolle zeigen, dass die Wahl der Organisationsstruktur enormen Einfluss auf die Arbeitsweise und somit auf die Umsetzung von Maßnahmen hat. So sind beispielsweise die Umsetzungsbedingungen des EVTZ Euregio Tirol-Südtirol-Trentino als deutlich besser einzuschätzen als jene in der Europaregion Mitte CENTROPE. Dies lässt sich darauf zurückführen, dass die Zusammenarbeit im Grenzbereich

Österreich-Italien kaum Unterschiede aufweist und zusätzlich rechtlich verankert ist und daher einen formalen Charakter aufweist. Im Gegensatz dazu weist die Europaregion Mitte CENTROPE große Unterschiede in diversen Bereichen auf, was vor allem durch die dadurch entstehende Komplexität zu Schwierigkeiten in der Umsetzung führt. In der Regio Bodensee wird deutlich, welche Probleme aufgrund der unverbindlichen Kooperation entstehen können. So zeigt die Analyse der beispielhaften Maßnahme, dass ein Kooperationspartner über keine Möglichkeit verfügt, bei nicht-kooperativem Handeln anderer Partner Konsequenzen zu setzen.

Die Wirkungskontrolle zeigt auf, dass durch die betrachteten Maßnahmen teils positive Entwicklungen in den Grenzregionen zu beobachten sind. So lassen sich beispielsweise Auswirkungen der Maßnahme des EVTZ Tirol-Südtirol-Trentino feststellen. In der Regio Bodensee können die logischen theoretischen Wirkungszusammenhänge bestätigt werden, jedoch zum jetzigen Zeitpunkt keine realen Wirkungen festgestellt werden. Des Weiteren lassen sich reale Wirkungen feststellen, wie es das Fallbeispiel der Europaregion Mitte Centrope aufzeigt, jedoch kann der kausale Zusammenhang nicht bestätigt werden. Grundsätzlich ist die Problematik der Kausalitätsprüfung in allen betrachteten Fallbeispielen zu beobachten.

Im Rahmen der Zielerreichungskontrolle wurde festgestellt, dass der EVTZ Euregio Tirol-Südtirol-Trentino das maßnahmenspezifische Ziel erreicht hat.

Die Regio Bodensee konnte ihr Ziel im Bereich Mobilität und Verkehr bis dato nicht erreichen, da die Maßnahme, wie bereits erwähnt, noch nicht umgesetzt wurde. Wird die Maßnahme jedoch in den kommenden Jahren umgesetzt, so kann das Ziel bis 2020 noch erreicht werden.

Die Europaregion Mitte CENTROPE hat interessanterweise ihr Ziel bereits nach kurzer Zeit erreicht, obwohl mit der Zielerreichung erst 2030 gerechnet wurde. Hier ist jedoch anzumerken, dass dies nicht gänzlich auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zurückzuführen ist. Der Umbau des Wiener Hauptbahnhofes spielt hier eine wesentliche Rolle.

Eine wesentliche Erkenntnis dieser Evaluation ist, dass nicht jede Kooperation klar formuliert hat, wann ein Ziel als erreicht gilt, was sich möglicherweise auf die fehlende Einbeziehung der Kontrolle in der Planung zurückführen lässt.

Aufgrund fehlender Daten zu Projektkosten und dem nur sehr schwer zu ermittelnden Nutzen der Maßnahmen können keine konkreten Aussagen über die Effizienz der einzelnen Maßnahmen getroffen werden. Ebenso ist die Verteilung der Förderungen aus den europäischen Fonds nicht nachzuvollziehen.

Grundsätzlich bietet diese Evaluationsmethodik die Möglichkeit, Maßnahmen auf ihren Vollzug hin, auf ihre Wirkungen hin, daraufhin, ob sie zur Erreichung der Ziele beitragen und ob sie effizient sind, zu überprüfen. Eine erfolgreiche Maßnahme wird daran erkennbar, dass all diese Kontrollen positive Ergebnisse bringen. Da in dieser Arbeit nicht alle Kontrollen im eigenen Sinn durchgeführt werden konnten, ist eine umfassende Aussage bezüglich des Erfolges der Maßnahmen nur bedingt möglich. Um festzustellen, ob die Kooperation in ihrer Gesamtheit erfolgreich ist, benötigt es die Untersuchung der Ursachen, die den Erfolg beeinflussen können.

Die grundsätzliche Voraussetzungen dafür, ob eine erfolgreiche Zusammenarbeit zustande kommen kann, hängt von endogenen und exogenen Faktoren ab, die den Rahmen der Kooperation bilden und als Grundbedingungen angesehen werden können. Neben engagierten AkteurInnen zählen auch Unterschiede und Gemeinsamkeiten der Regionen hinsichtlich Größe, Sprache, Kultur, Verwaltungs- oder Organisationsstrukturen zu Faktoren, die den Erfolg entscheidend beeinflussen.

So ist festzustellen, dass die Voraussetzungen des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino als sehr gut zu beurteilen sind, da vor allem mangelnder Kooperation durch die gesetzlichen Grundlagen eines EVTZ entgegengewirkt werden kann. Die Evaluation zeigt, dass die Maßnahme erfolgreich umgesetzt wurde, was auf die zuvor genannten guten Voraussetzungen zurückzuführen ist und man daher von einer erfolgreichen grenzüberschreitenden Kooperation sprechen kann.

Die Regio Bodensee weist diverse Gemeinsamkeiten auf, was die Homogenität der Region widerspiegelt. Im Gegensatz zu der formalen Struktur des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino setzt diese Kooperation auf unverbindliche und hoch institutionalisierte Zusammenarbeit. Zahlreiche umgesetzte Maßnahmen und die lange Vergangenheit dieser Zusammenarbeit zeigen, dass diese Merkmale auch gute Voraussetzungen für eine grenzübergreifende Kooperation darstellen. Die größte Schwierigkeit, welche sich aus der Unverbindlichkeit der Zusammenarbeit ergibt, zeigt jedoch die betrachtete Maßnahme, da das Fehlen von Sanktionsmöglichkeiten hier deutlich wird.

Die Europaregion Mitte CENTROPE besitzt zurzeit nicht die besten Voraussetzungen, da nötige Organisationsstrukturen noch nicht gänzlich entwickelt wurden. Dass die Kooperation erst am Beginn steht, zeigt auch der Zeitraum, in dem die Maßnahmen umgesetzt werden sollen, da mit dem Erreichen der Ziele erst im Jahr 2030 gerechnet wird. Eine sinnvolle Aussage darüber zu treffen, ob die Kooperation erfolgreich ist oder in Zukunft sein wird, scheint daher zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich.

Letztlich lässt sich zusammenfassen, dass Erfolg an diverse Bedingungen und Faktoren gebunden ist, welche ursächlich für die Umsetzung von Maßnahmen sind. Die Frage nach dem Erfolg ist daher keine triviale und benötigt eine gesonderte Kontrolle und die Einbeziehung von Erfolgsbedingungen. Nur so kann die Frage beantwortet werden, ob eine grenzüberschreitende Kooperation erfolgreich ist.

Welche Schwierigkeiten und Herausforderungen im Laufe der Arbeit hervorgetreten sind und welche Grenzen durch den Rahmen dieser Arbeit gegeben waren, wird im folgenden Kapitel erläutert.

5.2 Grenzen der Arbeit

Zunächst war es eine Herausforderung, den Umfang der Evaluation festzulegen, da eine ganzheitliche Betrachtung aller Ziele und Maßnahmen den Umfang einer Diplomarbeit erheblich übersteigen würde. Aus diesem Grund wurde die Betrachtung auf einen ausgewählten Kooperationsbereich begrenzt. Des Weiteren wurde lediglich ein Ziel dieses Bereiches näher betrachtet, da in den analysierten Kooperationen eine nicht handhabbare Menge an Zielen formuliert wurde.

Grundsätzlich ist die Bewertung des Erfolges grenzüberschreitender Kooperationen mit einer Reihe von Schwierigkeiten behaftet. Wie bereits erwähnt, stellen die zahlreichen Ziele und geplanten Maßnahmen eine außerordentliche Menge dar, die nur schwer im Ganzen evaluiert werden kann. Neben dieser Schwierigkeit ergaben sich vor allem in methodischer Hinsicht diverse Probleme. Aufgrund fehlender Kontrollvariablen ist die Vergleichbarkeit von Regionen, in denen einerseits Maßnahmen umgesetzt werden und andererseits keine Aktivitäten stattfinden, nur eingeschränkt möglich. Das heißt, der Vergleich zweier Regionen ist mit methodischen Schwierigkeiten verbunden, da nicht davon auszugehen ist, dass die Wirkungen einer Maßnahme dieselben Auswirkungen auch in einer anderen Region hätten. Daher ist der kausale Wirkungszusammenhang nur sehr schwer zu beurteilen und wurde aufgrund dessen lediglich angenommen.

Wie die Analyse zeigt, ist eine Aussage über die Zielerreichung teilweise nicht möglich, da zum einen die Ziele nicht operationalisierbar sind und zum anderen keine Angaben der Kooperationen darüber getätigt werden, wann die Ziele als erreicht gelten. Daher wäre es sinnvoll, in den Prozessen der Zielfindung bereits Evaluierungskriterien festzulegen, um eine Kontrolle im Nachhinein zu vereinfachen.

So bestehen beispielsweise diverse Messprobleme, da einige Daten für die Effizienzkontrollen nicht vorhanden oder nicht zu beziehen waren. Vor allem ist die Mittelzuweisung aus dem EFRE und die Verteilung auf die Maßnahmen und Projekte nur vereinzelt nachzuvollziehen und somit nicht einheitlich zu betrachten. Aus diesem Grund konnten keine Aussagen über das Kosten-Nutzen Verhältnis getroffen werden.

Um konkretere Aussagen zu treffen wären intensive Gespräche mit AkteurInnen essentiell, was jedoch aus zeitlichen Gründen nicht umgesetzt werden konnte.

5.3 Ausblick

Ein Blick in die Zukunft stellt grenzüberschreitende Kooperationen vor neue Herausforderungen. Die Flüchtlingskrise könnte sich auf die bestehenden Kooperationen erheblich auswirken. So überlegen diverse Länder, ihre Grenzen wieder zu schließen und verstärkt zu sichern, was einen Rückschritt hinsichtlich der Bemühungen, ein grenzfreies Europa zu schaffen, bedeuten würde. Vor allem Diskussionen über die Schließung der Brennergrenze waren Anfang des Jahres 2016 häufig Thema der medialen Öffentlichkeit. Diese Grenzschießungs- bzw. Grenzkontrolldebatten betreffen vor allem den EVTZ Euregio Tirol-Südtirol-Trentino. Der Vorstand des EVTZ spricht sich klar gegen eine Kontrolle am Brenner aus und befürchtet, die offene Brennergrenze als Zeichen des Erfolges des gemeinsamen Engagements zu verlieren. Die Verwirklichung dieser Überlegungen wäre ein enormer Rückschritt der jahrzehntelangen Zusammenarbeit und somit auch ein Scheitern des europäischen Gedankens.

Letztlich ist anzumerken, dass grenzüberschreitende Kooperationen eine gute Möglichkeit darstellen, um gemeinsame Probleme, welche für einzelne Regionen unüberwindbar erscheinen, durch gemeinsames Handeln zu lösen. Vor allem aus finanzieller Sicht entsteht durch die Zusammenarbeit von Grenzregionen mithilfe der Fördergelder der Europäischen Union eine Chance, die vorhandenen Disparitäten auszugleichen und eine grenzüberschreitende Entwicklung in unterschiedlichsten Bereichen zu ermöglichen. Nur so kann die Idee Europas, nämlich der Grundgedanke, dass unterschiedliche Länder dennoch eine Einheit bilden können, umgesetzt werden.

6 Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Organisationslogik von Europaregionen.....	7
Abbildung 2: Grenzüberschreitende ETZ-Programme in Österreich.....	12
Abbildung 3: Kooperationsraum Alpine Space Programm.....	14
Abbildung 4: Kooperationsraum Central Europe Programm.....	15
Abbildung 5: Kooperationsraum Danube Transnational Programm.....	16
Abbildung 6: Kooperationsraum des EVTZ Euregio Tirol-Südtirol-Trentino.....	31
Abbildung 7: Organe des EVTZ Euregio-Tirol-Südtirol-Trentino.....	34
Abbildung 8: Zielsystem des EVTZ Euregio Tirol-Südtirol-Trentino.....	36
Abbildung 9: Interventionslogik der Maßnahme "Errichtung neuer Zugverbindungen".....	44
Abbildung 10: Erwerbsquote der Altersklasse 15 bis 64 Jahre.....	48
Abbildung 11: Ausgaben für Forschung und Entwicklung.....	49
Abbildung 12: Schulabgänger.....	49
Abbildung 13: Hochschulbildung in der Region.....	50
Abbildung 14: Kooperationsraum der Regio Bodensee.....	55
Abbildung 15: Organisationsform der IBK NEU.....	58
Abbildung 16: Zielsystem der Regio Bodensee.....	59
Abbildung 17: Interventionslogik der Maßnahme „Ausbau der Strecke München – Zürich“.....	64
Abbildung 18: Kooperationsraum der Europaregion Mitte - CENTROPE.....	72
Abbildung 19: Organisationsform der Europaregion Mitte - CENTROPE.....	75
Abbildung 20: Zielsystem der Europaregion Mitte - CENTROPE.....	76
Abbildung 21: Interventionslogik der Maßnahme "Ausbau von Bahnstrecken".....	80

7 Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Budget der grenzüberschreitenden ETZ-Programme.....	13
Tabelle 2: Maßnahmenspezifische Ziele zum Bereich „Nachhaltige Mobilität“	43
Tabelle 3: Indikatoren zur Zielerreichung.....	45
Tabelle 4: Veränderung der Zugverbindungen	46
Tabelle 5: Veränderung der Besuche im Nachbarland.....	47
Tabelle 6: Maßnahmenspezifische Ziele zum Bereich „Verkehr“	63
Tabelle 7: Indikatoren zur Zielerreichung.....	65
Tabelle 8: Veränderung der Taktfolge	65
Tabelle 9: Veränderung der Fahrzeit.....	66
Tabelle 10: Maßnahmenspezifische Ziele zum Bereich „Räumliche Integration“	79
Tabelle 11: Indikatoren zur Zielerreichung.....	81
Tabelle 12: Veränderung der Fahrzeit zwischen Brunn und Wien im Jahr 2011.....	82
Tabelle 13: Veränderung der Fahrzeit zwischen Brunn und Wien im Jahr 2016.....	82

8 Quellenverzeichnis

8.1 Literaturquellen

- Adamaschek, B., Pröhl, M. Hrsg. (2003), Regionen erfolgreich steuern, Regional Governance – von der kommunalen zur regionalen Strategie, Bertelsmann-Stiftung, Gütersloh.
- AGEG (1977), Satzung für die Arbeitsgemeinschaft europäischer Grenzregionen (AGEG).
- AGEG - Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen (2000), Praktisches Handbuch zur Grenzübergreifenden Zusammenarbeit, 3. Auflage, Eigenverlag, Gronau.
- AGEG (2000a), LACE – PHARE CBC, Praktisches Handbuch, http://www.aebr.eu/files/publications/practical_manual.de.pdf
- AGEG (2016), Geschichte der AGEG, <http://www.aebr.eu/de/index.php> (28. März 2016), Gronau.
- Alpine Space (2016), Alpine Space programme, What is the Alpine Space programme?, <http://www.alpine-space.eu/about/the-programme/what-is-the-alpine-space-programme-> (05. April 2016), München.
- Alpine Space (2016a), Alpine Space programme, Which area is covered?, <http://www.alpine-space.eu/about/the-programme/which-area-is-covered-> (05. April 2016), München.
- Beck, J. (1997), Netzwerke in der transnationalen Regionalpolitik, Nomos, Baden-Baden.
- Beier, M. (2007), Erfolgsmessung in der Raumentwicklung: Die Leistungsfähigkeit von informellen Instrumenten der Regionalentwicklung, in: Bieker, S., Frommer, B., Othengrafen, F., Wilske, S., Hrsg. (2007), Räumliche Planung im Wandel – Welche Instrumente haben Zukunft?, Arbeitsmaterial der Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL), Verlag der ARL, Hannover, S. 34-41.
- BMFWF - Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft (2014), Die Netzwerkprogramme, <http://wissenschaft.bmfwf.gv.at/bmfwf/forschung/national/standortpolitik-fuer-wissenschaft-forschung/wissenschaft-forschung-eu-struktur-und-investitionsfonds/die-netzwerkprogramme/> (06. April 2016), Wien.
- BODNAN-RAIL 2020, (2013), Das Konzept BODNAN RAIL 2020, <http://www.bodan-rail.net/> (20. Oktober 2016)
- Brotschi, M. (2012), Schnellere Züge nach München frühestens 2019, Tagesanzeiger, <http://www.tagesanzeiger.ch/schweiz/Schnellere-Zuege-nach-Muenchen-fruehestens-2019/story/28147863> (02. November 2016), Zürich.

- Bökemann, D., Kramar, H. (2000), Auswirkungen von Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen auf die regionale Standortqualität, Arbeitspaket NO-S zum Österreichischen Bundesverkehrswegeplan, in: Bundesministerium für Wissenschaft und Verkehr Hrsg. (2000), Forschungsarbeiten aus dem Verkehrswesen, Band 109, Wien.
- Bußjäger, P. (2011), Der Europäische Verbund territorialer Zusammenarbeit (EVTZ), Neue Chancen für die Europaregion-Tirol-Südtirol-Trentino, Braumüller, Wien.
- Central Europe (2016), Central Europe Programme, Central regions, <http://www.interreg-central.eu/about-central/regions/> (05.April 2016), Wien.
- CENTROPE (2012), Governance in Transnational Metropolitan Areas, Documentation of the centrope Policy Seminar, Wien.
- CENTROPE (2012a), Strategie 2013+, <https://www.wien.gv.at/stadtentwicklung/studien/pdf/b008393ao.pdf>, Wien.
- CENTROPE (2012b), Infrastructure Needs Assessment Tool (INAT), Infrastruktur & Verkehrsentwicklung – Von der Strategie zur Umsetzung, Wien.
- Danube Transnational (2016), Danube Transnational Programme, Programme Presentation, <http://www.interreg-danube.eu/about-dtp/programme-presentation> (05.April 2016), Budapest.
- Danube Transnational (2016a), Danube Transnational Programme, Participating countries, <http://www.interreg-danube.eu/about-dtp/participating-countries> (05.April 2016), Budapest.
- DeGEVAL - Deutsche Gesellschaft für Evaluation Hrsg. (2002), Standards für Evaluation, Köln.
- Engl, A. (2014), Zusammenhalt und Vielfalt in Europas Grenzregionen, Der Europäische Verbund für territoriale Zusammenarbeit in normativer und praktischer Dimension, Univ., Diss., Innsbruck.
- Engl, A., Zwilling, C. (2013), Herausforderung für den Brennerraum, Der Europäische Verbund für territoriale Zusammenarbeit Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino, in: Karlhofer F., Pallaver G. Hrsg. (2013), Politik in Tirol, Jahrbuch 2013, Studienverlag Innsbruck, Innsbruck.
- ESPON (2015), ESPON 2020, Cooperation Programme, https://www.espon.eu/main/Menu_About/ (12. April 2016), Luxemburg.
- European Commission (2016), Directorate-General for Agriculture and Rural Development – Unit E.4, Guidelines Evaluation of National Rural Networks 2014-2020, Brussels.
- Europäische Kommission (2009), Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Strategie der Europäischen Union für den Ostseeraum vom 10. Juni 2009, Brüssel.

- Europäische Kommission (2010), Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Strategie der Europäischen Union für den Donaauraum vom 08. Dezember 2010, Brüssel.
- Europäische Kommission (2013), Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zum Mehrwert makroregionaler Strategien vom 27. Juni 2013, Brüssel.
- Europäische Kommission, Hrsg. (2014), Regionalpolitik, Wettbewerbsfähigere Regionen und Städte - für mehr Wachstum und Beschäftigung in der Union, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.
- Europäische Kommission, Hrsg. (2015), Die territoriale Zusammenarbeit in Europa. Eine historische Perspektive. Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.
- Europäische Kommission (2015a), Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zu einer Strategie der Europäischen Union für den Alpenraum vom 28. Juli 2015, Brüssel.
- Europäische Kommission (2015b), Eurostat, Ihr Schlüssel zur europäischen Statistik, <http://ec.europa.eu/eurostat/web/gisco/geodata/reference-data/administrative-units-statistical-units/nuts#nuts13> (28. November 2016), Luxemburg.
- Europäische Kommission (2015c), Europa 2020 Ziele, http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/targets/index_de.htm (10. August 2016), Brüssel.
- Europäische Kommission (2016), Die Hauptinvestitionspolitik der EU, http://ec.europa.eu/regional_policy/de/policy/what/investment-policy/ (20. April 2016), Brüssel.
- Europäische Kommission (2016a), Eurostat, Ihr Schlüssel zur europäischen Statistik, Datenbank, <http://ec.europa.eu/eurostat/web/regions/data/database> (07. November 2016), Luxemburg.
- European Parliament, Hrsg. (2015), European grouping of territorial cooperation as an instrument for promotion and improvement of territorial cooperation in europe, Policy Department Structural and Cohesion Policies, Brüssel.
- EVTZ Euregio Tirol-Südtirol-Trentino (2009), Übereinkunft über die Errichtung des Europäischen Verbundes für territoriale Zusammenarbeit „Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino“, Satzung Europäischen Verbundes für territoriale Zusammenarbeit „Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino“, Bozen.
- EVTZ Euregio Tirol-Südtirol-Trentino (2014), EVTZ/Europaregion, Zahlen zur Europaregion, <http://www.europaregion.info/de/zahlen-europaregion.asp> (06. Juli 2016), Bozen.

- EVTZ Euregio Tirol-Südtirol-Trentino (2014a), EVTZ/Europaregion, Euregio ist auf Schiene, <http://www.europaregion.info/de/euregio-ist-auf-schiene.asp> (10. August 2016), Bozen.
- EVTZ Euregio Tirol-Südtirol-Trentino (2016), EVTZ/Europaregion, Marksteine der Europaregion, <http://www.europaregion.info/de/marksteine-der-europaregion.asp> (19. Juli 2016), Bozen.
- EVTZ Euregio Tirol-Südtirol-Trentino (2016a), EVTZ/Europaregion, Satzung und Organe, <http://www.europaregion.info/de/satzung-und-organe.asp> (29. Juli 2016), Bozen.
- Focus (2016), Bahnstrecke München-Zürich wird mehr als doppelt so teuer, http://www.focus.de/regional/muenchen/verkehr-bahnstrecke-muenchen-zuerich-wird-mehr-als-doppelt-so-teuer_id_6654797.html (20. Februar 2017), München.
- Freie und Hansestadt Hamburg, Hrsg. (2001), Leitfaden für Erfolgskontrollen, Finanzbehörde, Hamburg.
- Gornig, M., Toepel, K. (1998), Evaluierung wettbewerbsorientierter Fördermodelle, Das Regionalprogramm für strukturschwache ländliche Räume in Schleswig-Holstein, Berlin.
- Hellstein, M., Wollmann, H. (1984), Entwicklung, Aufgaben und Methoden von Evaluierung und Evaluierungsforschung, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) Hrsg. (1984), Wirkungsanalysen und Erfolgskontrolle in der Raumordnung, Verlag der ARL, Hannover, S. 7-27.
- Holzinger, E. (1993), Programm-Evaluation, Theoretische Grundlagen und Anwendungsmöglichkeiten in Raumordnung und Regionalpolitik, Bundeskanzleramt Abt IV4 - Raumplanung u. Regionalpolitik, Wien.
- Hummelbrunner, R., Maier, A. (2009), Evaluation von Raumentwicklungspolitik in Österreich, in: Widmer, T, Beywl, W., Fabian, C. Hrsg. (2007), Evaluation: Ein systematisches Handbuch, VS Verlag, Wiesbaden, S. 413-421.
- IBK (2008), Leitbild der Internationalen Bodensee Konferenz (IBK) für den Bodenseeraum, <http://www.bodenseekonferenz.org/leitbild> (17. August 2016), Konstanz.
- IBK (2008a), Maßnahmenkatalog (2. Fortschreibung 2013), zum Leitbild der Internationalen Bodenseekonferenz für den Bodenseeraum vom 27. Juni 2008, http://www.bodenseekonferenz.org/bausteine.net/f/10331/MassnahmenLeitbild_2.Fortschreibung_2013-12-06.pdf?fd=3 (18. August 2016), Konstanz.
- IBK (2016), Internationale Bodenseekonferenz, Meilensteine in der Geschichte, http://www.bodenseekonferenz.org/20660/IBK/Geschichte/index_v2.aspx (17. August 2016), Konstanz.
- IBK (2016a), Internationale Bodenseekonferenz, Die Gremien der IBK, http://www.bodenseekonferenz.org/20662/IBK/Organisation/index_v2.aspx (17. August 2016), Konstanz.

- Janssen, G. Hrsg. (2006), Europäische Verbände für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ), LIT-Verlag, Berlin.
- Jordan, G., McLaughlin, J. (1998), Logic models, a tool for telling your program's performance story, in: Evaluation and Program Planning, vol. 22, 65-72.
- Kistenmacher, H. (1999), Bilanz Regionalmanagement. Das Beispiel TWiST Landndkreis Rottal-Inn, Ergebnisse einer Evaluierung. Kaiserslauter/München.
- Knippschild, R. (2008), Grenzüberschreitende Kooperation: Gestaltung und Management von Kooperationsprozessen in der Raumentwicklung, Leibnitz-Institut für ökologische Raumentwicklung e.V. (IÖR) Hrsg., Band 48, Dresden.
- Levrat, N., Hrsg. (2007), Europäischer Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ). Europäische Kommission, Brüssel.
- Magistrat der Stadt Wien (2007), "... Ready For Take-off ...": Politische Konferenz CENTROPE 2007, <https://www.wien.gv.at/rk/msg/2007/1122/017.html> (15. August 2016)
- Mission Opérationelle Tranfrontalière (2006), Practical Guide to Transfrontiere Cooperation, Paris.
- Müller-Schnegg, H. (1994), Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Bodenseeregion, Bestandsaufnahme und Einschätzung der Verflechtung politisch-administrativer und organisierter privater Gruppierungen, Univ. Diss., St. Gallen.
- Pfeiffer, T. (2000), Erfolgsbedingungen grenzüberschreitender regionaler Zusammenarbeit, Eine ökonomische Analyse am Beispiel des südlichen Oberrheins und der EUREGIO Gronau, Peter Lang Europäischer Verlag der Wissenschaften, Frankfurt am Main.
- OECD - Organisation for Economic Co-operation and Development (2016), Better Life Index, <http://www.oecdbetterlifeindex.org/de/#/111111111111> (15 Februar 2017), Paris.
- ÖBB (2011), Fahrplan 2016, <http://fahrplan.oebb.at/bin/query.exe/dn> (15. November 2016), Wien.
- ÖBB (2016), Zielnetz 2025+, http://www.oebb.at/infrastruktur/de/5_0_fuer_Generationen/5_4_Wir_bauen_fuer_Generationen/5_4_1_Schieneninfrastruktur/Zukunftsbahn_Zielnetz_2025/_Dms_Dateien/_Downloads_Zukunftbahn.jsp (15. November 2016), Wien.
- ÖROK - Österreichische Raumordnungskonferenz, Hrsg. (2005), "Europaregionen" - Herausforderungen, Ziele, Kooperationsformen, ÖROK Geschäftsstelle, Wien.
- ÖROK - Österreichische Raumordnungskonferenz, Hrsg. (2011), 15 Jahre INTERREG/ETZ in Österreich, Rückschau und Ausblick, ÖROK Geschäftsstelle, Wien.

- ÖROK - Österreichische Raumordnungskonferenz (2015), Makroregionale Strategien der EU, <http://www.oerok.gv.at/eu-kooperationen/portal-makroregionale-strategien/makroregionale-strategien-allgemein.html> (18. April 2016), Wien.
- ÖROK - Österreichische Raumordnungskonferenz (2016), Europäische Struktur- und Investitionsfonds in Österreich 2014-2020, <http://www.oerok.gv.at/esi-fonds-at/> (21. April 2016), Wien.
- ÖROK - Österreichische Raumordnungskonferenz (2016a), Grenzüberschreitende Kooperation 2014-2020, <http://www.oerok.gv.at/esi-fonds-at/efre/ziel-etz-grenzueberschreitend.html> (05. April 2016), Wien.
- ÖROK - Österreichische Raumordnungskonferenz (2016b), Interreg Alpine Space 2014-2020, <http://www.oerok.gv.at/eu-kooperationen/etz-transnational-netzwerke/alpine-space-2014-2020.html> (05. April 2016), Wien.
- ÖROK - Österreichische Raumordnungskonferenz (2016c), Central Europe 2014-2020, <http://www.oerok.gv.at/eu-kooperationen/etz-transnational-netzwerke/central-europe-2014-2020.html> (05. April 2016), Wien.
- ÖROK - Österreichische Raumordnungskonferenz (2016d), Danube Transnational 2014-2020: Programminhalte, <http://www.oerok.gv.at/eu-kooperationen/etz-transnational-netzwerke/danube-transnational-2014-2020.html> (06. April 2016), Wien.
- ÖROK - Österreichische Raumordnungskonferenz (2016e), Urbact, <http://www.oerok.gv.at/eu-kooperationen/etz-transnational-netzwerke/urbact-2014-2020.html> (06. April 2016), Wien.
- ÖROK - Österreichische Raumordnungskonferenz (2016f), Interact III 2014-2020, <http://www.oerok.gv.at/eu-kooperationen/etz-transnational-netzwerke/interact-2014-2020.html> (12. April 2016), Wien.
- Programm centropesummit1 (2011), Programm und Einladung zu „centropesummit2“ am 5. Mai 2011 im Rathaus der Stadt Győr. Győr.
- Raich, S. (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, Nomos, Baden-Baden.
- Renz, F. (2015), Endlich schneller nach München, Tagesanzeiger, <http://www.tagesanzeiger.ch/schweiz/standard/Endlich-schneller-nach-Muenchen/story/28618317> (02. November 2016), Zürich.
- Scherer, R., Schnell, K. D. (2001), Die Stärke schwacher Netzwerke - Entwicklung und aktuelle Situation der grenzübergreifenden Zusammenarbeit in der Regio Bodensee, in: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen Hrsg.(2002), Jahrbuch des Föderalismus 2002, Nomos, Baden-Baden, S. 502-518.

- Schweizerische Bundesbahnen SBB (2016), Fahrplan, <http://www.sbb.ch/fahrplan.html> (4. November), Bern.
- Sedlacek, P. Hrsg. (2004), Evaluation in der Stadt- und Regionalentwicklung, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Selle, K. (2005), Planen. Steuern. Entwickeln, Über den Beitrag öffentlicher Akteure zur Entwicklung von Stadt und Land, Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur, Dortmund.
- Stead, D. (2011), European Macro-Regional Strategies: Indications of spatial rescaling? Policy & Planning Brief, *Planning Theory & Practice*, 12(1), 163-167.)
- Traweger, C., Pallaver, G. (2016), Die Europaregion Tirol - Südtirol - Trentino in Bewegung. Der Mehrwert für die Bevölkerung : Ergebnisse einer Bevölkerungsbefragung, Studia Universitätsverlag, Innsbruck.
- Wiechmann, T., Beier, M. (2004), Evaluation in der Regionalentwicklung, in: *Raumforschung und Raumordnung*, 62, H. 6, S. 387–396.
- Wottawa, H., Thierau, H. (1990), Lehrbuch Evaluation, Bern, Stuttgart, Toronto.
- Zeiler, K. (2014), In einer Stunde dreißig am Flughafen, Mein Bezirk, <http://www.meinbezirk.at/tulln/lokales/in-einer-stunde-dreissig-am-flughafen-d1150515.html> (10. November 2016), Tulln.

8.2 Rechtsquellen

1. Abkommen von Lugano, September 1996

AEUV, Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Art 174 AEUV, idF BGBl III 132/2009.

Erklärung von Kittsee, 2003

Memorandum St. Pölten, 2005

Memorandum „Wir gestalten Zukunft“ vom 2. März 2006

Statut der Internationalen Bodenseekonferenz IBK, Stand 1.1.2010