

„Europaregionen – Herausforderungen, Ziele, Kooperationsformen“

Präsentationsunterlagen Teil 3

Drei hilfreiche Denkansätze



Folie 2: Auftrag



Die Studie wurde im Zeitraum Juni 2004 – Dezember 2004 mit **tatkräftiger Unterstützung und Mitarbeit von VertreterInnen** der fünf Europaregionen mit österreichischer Beteiligung durch das ExpertInnenteam der ÖAR Regionalberatung GmbH, der Universität St. Gallen und der Joanneum Research Forschungsgesellschaft m.b.H. erstellt und im April 2005 als Nr. 169 der ÖROK-Schriftenreihe veröffentlicht.



Was ist eine „Europaregion“?

Eine zentrale und im Verlauf der Erarbeitung der Studie wiederkehrende Frage ist jene nach der Definition von „Europaregionen“. Was beschreibt dieser Begriff? Woran kann man eine „Europaregion“ erkennen?

Gemäß der dieser Studie zugrunde liegenden Ausschreibung wird eine Europaregion definiert als

- „grenzüberschreitende Kooperation überregional bedeutender Wirtschaftsräume“ bzw. als
- „Region, in der Siedlungsentwicklung und wirtschaftliche Verflechtungen stark grenzüberschreitend geworden sind und daher Druck zur grenzüberschreitenden Kooperation besteht“.

Um die – bereits in dieser Definition sichtbare - enorme Komplexität von „Europaregionen“ greifbar und bearbeitbar zu machen, werden in dieser Studie einige bildhafte Vergleiche verwendet. Auf diese Weise schien es dem Projektteam möglich, auch die vielfältigen Begriffsverständnisse leichter fassbar zu machen.

Beispielsweise beschreibt oben genannte Definition „Europaregion“ einerseits als spezifische Form von Kooperation in einer grenzüberschreitenden Region, andererseits als **Territorium** bzw. Wirtschafts-, Lebens- und Naturraum. Hier setzt ein **Gedankenexperiment** an, das zwischen einem „Markt“ Europaregion und einem auf diesem Markt tätigen „Unternehmen“ Europaregion unterscheidet.

Die Unterscheidung von vier unterschiedlichen Organisationslogiken ermöglichte es, eine **Typologie** von Europaregionen zu erstellen. Die in dieser Typologie dargestellten Logiken und Organisationsformen finden sich in den realen Fallbeispielen in unterschiedlicher Kombination und Ausprägung wieder

Aus der Vorstellung einer Europaregion als Unternehmen leitet sich der Versuch ab, die Leistungen (bzw. **Kernprozesse**) dieses Unternehmens darzustellen. Die Darstellung gelang in Form eines Hauses, dessen Zimmern unterschiedlichen Kernprozessen gewidmet sind.

Folie 4: Ein Gedankenexperiment



In diesem Experiment nehmen wir an,

- die Organisation(en) der „Europaregion“ sei(en) ein Unternehmen, das grenzüberschreitende Aktivitäten ermöglicht, unterstützt bzw. umsetzt
- die Region (im Sinne eines Territoriums bzw. eines Lebens-, Wirtschafts- und Naturraums „Europaregion“) sei der Markt, auf dem dieses Unternehmen tätig wird

Wenn nun die grenzüberschreitenden Regionen als Märkte verstanden werden, so unterscheiden sich diese Märkte erheblich untereinander. Die Märkte sind unterschiedlich attraktiv beziehungsweise unterschiedlich einfach oder schwierig zu bearbeiten.

Aus der Analyse der Fallbeispiele können folgende Faktoren genannt werden, welche einen „einfachen“ Markt ausmachen:

Geringe Komplexität

- geringe Anzahl von Teilregionen,
- geringe Unterschiedlichkeit in Sprache, Kultur, Wohlstand,
- geringe Unterschiedlichkeit in Kompetenzen und Ressourcen der beteiligten AkteurInnen.

Starke bestehende funktionale Verflechtungen

- gemeinsamer Wirtschafts- oder Arbeitsmarkt, gemeinsame Probleme,
- mit guter Übereinstimmung zwischen der räumlichen Ausdehnung der Verflechtungen und der räumlichen Abgrenzung des Marktes.

Starke Wahrnehmung als gemeinsamer Raum

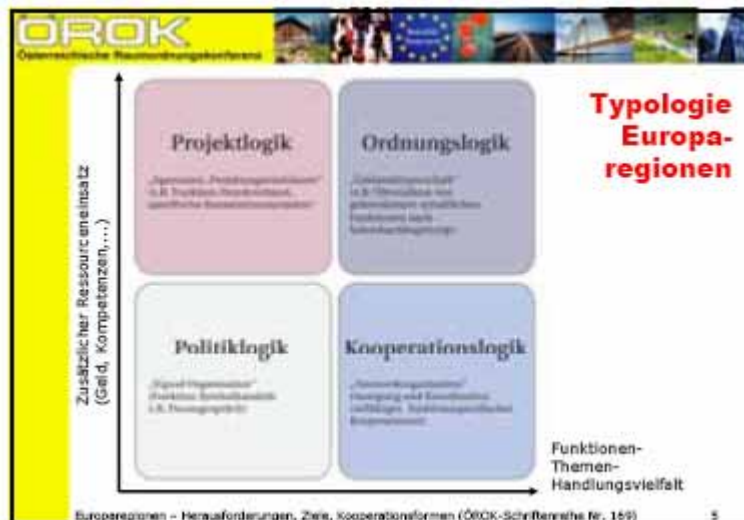
- Identifikation unterschiedlicher „Marktakteure“ mit dem Gesamttraum
- Sichtbarer Mehrwert, Nutzen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit

Gute Kooperations-Infrastruktur

- Technische Infrastruktur
- Beziehungskapital (Know-who)
- Erfahrung mit grenzüberschreitender Kooperation (Know-how)

Die unterschiedlichen Märkte bedingen, dass sich auch die auf diesen Märkten tätigen **Unternehmen** „Europaregion“ in Form und Tätigkeit voneinander unterscheiden. Generell bieten Sie Leistungen durch Unterstützung, Steuerung und Umsetzung grenzüberschreitender Aktivitäten. Ihre KundInnen sind die jeweiligen AkteurInnen in den Teilregionen, es werden jedoch nicht immer von einem Unternehmen alle potentiellen KundInnen angesprochen.

Folie 5: Typologie Europaregionen



Die „**Signal-Organisation**“ dient in erster Linie dazu, auf Handlungsbedarfe bzw. -möglichkeiten aufmerksam zu machen. Die Umsetzung durch Politik-Gipfeltreffen, Pressegespräche und ähnliche Aktivitäten bedarf vergleichsweise geringen Ressourceneinsatz.

Die „**Projektorganisation**“ wird spezifisch gegründet, um ein bestimmtes Themenfeld zu bearbeiten. Diese Organisationsform bedarf konkreter Ressourcen in Form von Humanressourcen und Geld und wird beispielsweise über Zweckverbände, Beauftragung von bestehenden Agenturen oder über Arbeitsgemeinschaften umgesetzt. Die Umsetzung von Projekten erfolgt oftmals im Rahmen der bestehenden INTERREG Programme.

Die „**Netzwerkorganisation**“ übernimmt vorwiegend die Aufgabe, grenzüberschreitende Aktivitäten anderer AkteurInnen anzuregen und zu koordinieren. Sie kann einen vielfältigen Themenbereich abdecken und bedarf vergleichsweise geringer zusätzlicher Ressourcen z.B. in Form einer Steuergruppe und einer koordinierend tätigen Person.

Die Organisation des Typs „**Gebietskörperschaft**“^[1] bekommt maßgebliche Ressourcen (im Sinne von Humanressourcen und Geld, aber auch im Sinne von Kompetenzen) übertragen und ist für ein umfassendes Themenspektrum verantwortlich. Dieser Organisationstyp weist den höchsten Grad an Formalisierung unter den Organisationstypen auf. Eigene Kompetenzen, Verwaltungsstellen, Regionalparlamente oder ähnliches kennzeichnen diese Organisationsform. In seiner Reinform, d.h. als tatsächlich einer Gebietskörperschaft im juristischen Sinn gleichgestellten Organisation, ist dieser Typ in keinem der Fallbeispiele realisiert.

Keine der vier dargestellten Organisationstypen bzw. dahinter stehenden Logiken ist für sich alleine genommen als eine sinnvolle Grundlage für Europaregionen zu verstehen, vielmehr werden die vier Logiken in den Europaregionen unterschiedlich kombiniert:

- ⇒ Die „**Politiklogik**“ ist eine wesentliche Grundlage von Europaregionen. Gemäß der Feststellung, dass Europaregionen erst aufgrund einer politischen Idee/Initiative ins Leben gerufen werden, ist dieser Logik jedenfalls zu entsprechen.
- ⇒ Die „**Projektlogik**“ ermöglicht klare und abgegrenzte Zusammenarbeit vor dem Hintergrund der politischen Initiative Europaregion. Die INTERREG Programme unterstützen diesen Ansatzpunkt. Beispielsweise wird in den Interviews zur Zukunftsregion die Projektlogik als derzeit wahrscheinlichste Entwicklungsrichtung dieser Europaregion beschrieben.
- ⇒ Die „**Kooperationslogik**“ setzt auf eine Vielzahl von Kontakten und Aktivitäten, welche durch einen vergleichsweise geringen (zusätzlichen) Ressourceneinsatz angeregt und koordiniert wird. Der Einsatz von Geschäftsstellen bzw. Regionalmanagements entspricht dieser Logik und findet sich (mit Ausnahme der Zukunftsregion) in allen Fallbeispielen mehr oder weniger wieder.
- ⇒ Die „**Ordnungslogik**“ versucht hohe Verbindlichkeit in der Abstimmung und Koordination zwischen den Teilräumen herzustellen. Der Aufbau verbindlicher Kompetenzen der Europaregion ist jedoch unmittelbar mit der Abgabe von Kompetenzen anderer Ebenen verbunden, was nur in Form einer einstimmigen Entscheidung (und nach Überwindung zahlreicher rechtlicher Hürden) möglich erscheint. Die Vision zur Weiterentwicklung der Europaregion Salzburg zur verbindlichen Planungsregion entspricht dieser Logik.

Für die Weiterentwicklung von Europaregionen kann die hier beschriebene Typologie Orientierung bieten, das „Unternehmen Europaregion“ möglichst passend auszurichten. Besondere Aufmerksamkeit erfährt dabei die „Ordnungslogik“ als Versuch, die Verbindlichkeit grenzüberschreitender Kooperation zu erhöhen. In Kapitel 4.4 wird auf die Chancen und Risiken einer derartigen Formalisierung näher eingegangen.

^[1] Diese Bezeichnung ist nicht im juristischen Sinne zu verstehen, sondern beschreibt die dahinter stehende Logik (mehr oder minder) hoheitlicher Ordnungsmöglichkeit.

- ⇒ Es bestehen grundlegende statische und gestalterische Regeln, die scheinbar für alle „Häuser“ gelten:
- ⇒ Es ist statisch wichtig, zuerst ein Fundament zu legen und nicht z.B. zuerst das Dach zu bauen. Jedes Dach braucht eine stabile Basis, die wiederum auf gegenseitigem Vertrauen und gegenseitigem Respekt gründen muss.
- ⇒ Es ist ökonomisch nicht sinnvoll, Zimmer zu bauen, die nicht genutzt werden (können). Frei nach Feng Shui sind unbewohnte, ja vielleicht sogar verrümpelte Zimmer schlecht für den Energiefluss im Haus.
- ⇒ Auch wenn sich die BewohnerInnen lieber in den oberen Stockwerken aufhalten, so muss das Fundament sorgfältig gebaut und gepflegt werden. Treppenhäuser werden nicht mit Einbahnregelungen belegt, es müssen stets alle Wege offen stehen.
- ⇒ Stiegensteigen ist anstrengend: man benötigt einen langen Atem und vor allem einen entsprechenden Anreiz, diese Mühe auch auf sich zu nehmen.
- ⇒ Die höheren Stockwerke ermöglichen ein größeres Ausmaß an Verbindlichkeit und auch Privatheit, sind aber nur aufwändig zu erreichen. Das Erdgeschoss bietet mit seiner leicht erreichbaren Tür dagegen eine größere Offenheit zur Außenwelt (bspw. neue Mitglieder).

Betrachtet man die in Kapitel 3 beschriebenen Fallbeispiele so fällt auf, dass ein Zimmer sehr unbeliebt ist und kaum genutzt wird, nämlich jenes zum Austragen oder auch Aushalten von Konflikten. Dieses Zimmer scheint gefährlich – vielleicht birgt es Sprengstoff? Auch hier gilt jedoch die Regel aus Feng Shui: unbewohnte oder verrümpelte Räume schwächen die Energie des Hauses. Vielleicht muss dieses Zimmer daher besonders liebevoll geplant werden – oder man spart es einfach aus. Letzteres ist aber vermutlich keine gute Lösung, wenn ein Dachgeschoss gebaut werden soll: ohne dieses Zimmer steht das Dach auf einem schwachen Grund.

Das Zimmer repräsentiert einen Schwachpunkt von Europaregionen – der sich aber grundsätzlich bei regionaler Kooperation, ob grenzüberschreitend oder nicht, zeigt - nämlich die Bearbeitung und Lösung widersprüchlicher Interessen. Für viele VertreterInnen von Europaregionen war die Frage, wie sie mit Konflikten umgehen, nur schwer beantwortbar. Strategien zur Konfliktbehandlung scheinen daher eher implizit entstanden als explizit geplant.

Im Zuge der Studie konnten keine expliziten Verhandlungsverfahren oder Ausgleichsmechanismen gefunden werden. Mögliche implizite Strategien umfassen:

- ⇒ Konfliktthemen vollständig „ausblenden“
- ⇒ Konflikte (informell) besprechen und die derzeitige Nicht-Lösbarkeit akzeptieren
- ⇒ Formale Lösungswege suchen
- ⇒ Weiche Lösungswege in Form von unverbindlichen Konzepten und Visionen/Strategien als Richtlinie vereinbaren ohne ins Detail zu gehen;
- ⇒ Strategie der kleinen Schritte, z.B. prioritäre Bearbeitung jener Teilbereiche des Konfliktthemas, die relativ einfach bearbeitbar scheinen;
- ⇒ Bilaterale Annäherung an „heiße“ Themen, d.h. diese Themen werden nicht sofort für die gesamte Europaregion, sondern erst im kleinen Rahmen zwischen zwei oder drei PartnerInnen aufgegriffen.