

Grenzüberschreitende Governance – gewachsene Kooperation und Potenziale der strategischen Orientierung

Dominik Bertram, Tobias Chilla & Stefan Hippe (Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg), Kristina Zumbusch & Daniel Zwicker-Schwarm (Universität St. Gallen)

Zusammenfassung

Die Liberalisierung der Binnengrenzen durch das Schengener Übereinkommen gilt zu Recht als eine der größten Errungenschaften der europäischen Integration. Es ist die Grundlage dafür, dass funktionale Verflechtungen in den Grenzregionen stetig zunehmen – auf dem Arbeitsmarkt, in der Wirtschaft oder im Freizeitverhalten. Zugleich sind die Grenzregionen mit limitierten Mandaten und Ressourcen ausgestattet, um diese Integrationsprozesse auch politisch zu adressieren. Dies zeigt sich nach wie vor in den ‚klassischen‘ Themen wie Verkehrsengpässen, Anerkennung von Berufsausbildungen oder grenzüberschreitender Gesundheitsversorgung. In diesem Dilemma haben sich in den letzten Jahrzehnten eine Vielzahl von Kooperationsformaten über die Grenze hinweg etabliert. Der vorliegende Beitrag reflektiert den Stand der Zusammenarbeit in Grenzregionen mit deutscher Beteiligung: Anhand von *institutional mappings* wird die Komplexität der inkrementell gewachsenen Strukturen und Prozesse der Kooperation (Governance) systematisiert. Mit Hilfe eines Methodenmixes werden zudem die Stärken und Schwächen der etablierten Governance aufgezeigt. Vor diesem Hintergrund wird die Frage diskutiert, wie sich Grenzregionen zukünftig strategischer und resilienter aufstellen können – auch angesichts der zahlreichen Krisen, die sich in Grenzräumen oft deutlich manifestieren.

Schlagworte

Border Studies, Governance, Grenzregionen, Grenzüberschreitende Kooperation, Grenzüberschreitende Raumentwicklung, Grenzüberschreitende Zusammenarbeit, Institutionalisierung, Schengener Übereinkommen

1. Einleitung: Kooperationsbedarfe aufgrund zunehmender Verflechtung über Grenzen hinweg

Das Schengener Übereinkommen hat durch die Liberalisierung der EU-Binnengrenzen wesentlich zur Unterstützung der Freiheiten des Europäischen Binnenmarktes beigetragen und damit auch grenzüberschreitende Verflechtungen befördert (Berrod, 2020; Jakubowski & Wójcik, 2023; vertiefend auch der Einleitungsbeitrag und die Artikel von Marcowitz sowie Staud in diesem Band). Verschiedene Studien haben die positiven Auswirkungen des Schengener Übereinkommens auf die regionale Wirtschaftsentwicklung (Basboga, 2020) oder den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt (Parenti & Tealdi, 2023) nachgewiesen. So erleichtert das Schengener Übereinkommen einer größeren Zahl von Berufstätigen, im Nachbarland zu arbeiten, während der Wohnsitz im anderen Land verbleibt. Die stetig steigenden Zahlen an Grenzpendelnden seit den 1990er Jahren illustrieren dies eindrücklich (ca. 1,8 Millionen in der EU lt. European Commission et al., 2025). Parallel dazu zeigt sich eine grenzüberschreitende Verflechtung im Freizeitverkehr, im Einkaufsverhalten, in Freundeskreisen und vielem mehr. Ergänzend zur individuellen Ebene unterhalten Unternehmen sowie Organisationen unterschiedlicher Bereiche Beziehungen über die Grenze.

1.1. Ausgangssituation zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit

An nationalstaatlichen Grenzen stoßen unterschiedliche Politik- und Verwaltungssysteme aufeinander, die nicht ohne weiteres miteinander korrespondieren (z. B. Sozialrecht, Steuerrecht; Chilla et al., 2012; Crossey & Weber, 2023). Unterschiede können hierbei bspw. politisch-administrativ, rechtlich, sozioökonomisch oder kulturell sein. Die Sprachdifferenzen werden meist als größtes Hindernis der Zusammenarbeit wahrgenommen, gefolgt von rechtlich-administrativen Unterschieden (vgl. European Commission, 2020). Daraus ergeben sich auch Chancen – vorausgesetzt, die Differenzen können durch Zusammenarbeit gemeinsam genutzt und in Wert gesetzt werden (Cappellano et al., 2022; Nijkamp, 2021; Sohn, 2014; Turner et al., 2022). Trotz der stetig wachsenden europäischen Integration bleiben Fragen der Entwicklung von Grenzräumen weitgehend ein Gegenstand der nationalstaatlich verankerten politischen Mandate, die der regionalen und kommunalen Ebene in den jeweiligen Mehrebenensystemen spezifische Kompetenzen zuweisen (Bertram, 2024; Bertram et al., 2023a;

Plangger, 2019). Dies führt dazu, dass Asymmetrien in den Kompetenzverteilungen an nationalstaatlichen Grenzen erhebliche Herausforderungen für die Grenzräume mit sich bringen.

Grenzregionen kommt in Zeiten der Polykrise eine besondere Rolle zu, da trotz Überführung der Schengener Übereinkommen in das Recht der Europäischen Union Grenzkontrollmaßnahmen innerhalb der Europäischen Union im letzten Jahrzehnt wieder alltäglich geworden sind (dazu auch Wille in diesem Band). Zahlreiche Nationalstaaten setzten ‚Schengen‘ zum ersten Mal während der sogenannten ‚Flüchtlingskrise‘ (2015/2016) gleichzeitig aus (Evrard & Chilla, 2021; Prokkola, 2019). Dies verstärkte sich während der Covid-19-Krise, als zahlreiche innereuropäische Grenzen kontrolliert und teilweise sogar vollständig geschlossen wurden, um die Ausbreitung des Virus einzudämmen (Chilla et al., 2022; Lara-Valencia & Laine, 2022; Medeiros et al., 2021; Novotný, 2021). Einerseits zeigten die Grenzregionen eine hohe Anfälligkeit gegenüber politischen Entscheidungen (Kajta & Opiłowska, 2021; Opióła & Böhm, 2022). Andererseits wurde durch die starken Einschnitte der grenzüberschreitenden Verbindungen sichtbar, wie weit die grenzüberschreitende Integration bisher tatsächlich fortgeschritten ist (Guillermo Ramírez, 2020; Järvi et al. 2022; Novotný & Böhm, 2022; Päul et al., 2022; Weber & Dittel, 2025).

Die Grenze kann somit in Krisenzeiten ihren Charakter als Entwicklungshindernis oder als Barriere verstärken (Kurowska-Pysz et al., 2022; Weber et al., 2021). In Zeiten der Polykrise werden Grenzregionen auch als ‚vergessene‘ Regionen diskutiert (vgl. Böhm, 2021; Goolsbee & Syverson, 2020). All diese Punkte haben das Konzept der grenzregionalen Resilienz in den akademischen Diskurs eingebracht, welches die Reaktion von Grenzregionen auf Krisen diskutiert (Dittel & Weber, 2025; Hippe, 2024; Hippe et al., 2023; Prokkola, 2019). Dabei werden ihre Widerstandsfähigkeit gegenüber Störungen, ihre Anpassungsfähigkeit an neue Rahmenbedingungen sowie ihre transformativen Fähigkeiten, um trotz veränderter Bedingungen ihre Entwicklungsfragen nachhaltig zu bewältigen, unterstrichen. Grenzregionale Resilienz hängt von politischen und wirtschaftlichen Beziehungen, sozialen und kulturellen Verbindungen, der Intensität der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, der grenzüberschreitenden Institutionalisierung sowie dem grenzüberschreitenden Vertrauen ab (Dittel, 2023; Hippe et al., 2022; Opiłowska, 2021; Prokkola, 2022).

1.2. Fragen des vorliegenden Beitrags

Als Ausgangslage lässt sich also festhalten: Das Schengener Übereinkommen hat auch in den Grenzregionen Deutschlands mit seinen Nachbarn funktionale Verflechtungen und Kooperationsbedarfe befördert, die durch leistungsfähige Strukturen und geeignete Strategien einer grenzüberschreitenden Governance bearbeitet werden müssen. Gleichzeitig sind die Errungenschaften der offenen Grenzen innerhalb des Schengenraums in jüngster Zeit immer wieder in Frage gestellt, was gerade Grenzregionen und die grenzüberschreitende Governance besonders herausfordert. Vor diesem Hintergrund geht dieser Beitrag den folgenden Fragen nach:

- Wie lassen sich die grenzüberschreitenden Governance-Settings entlang der deutschen Grenze systematisieren? Welche Strukturen weisen sie auf? Welche Themen prägen die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in den Grenzregionen?
- Wie können angesichts neuer Herausforderungen Resilienz und Strategiefähigkeit grenzüberschreitender Governance gestärkt werden?

Der Beitrag basiert weitgehend auf den Forschungsergebnissen aus dem BMBF-geförderten Projekt ‚Cohesion in Border Regions (CoBo)‘ (Laufzeit 2021–2023), insbesondere auf der Analyse der Kooperationsprofile deutscher Grenzregionen (vgl. Bertram et al., 2025; Chilla et al., 2023a; Chilla et al., 2023b).

1.3. Methodisches Vorgehen

Im BMBF-geförderten Projekt CoBo wurden die aktuellen Entwicklungen und Perspektiven der deutschen Grenzregionen analysiert und in vergleichender Perspektive betrachtet. Dabei wurden zum einen soziökonomische und funktionale Entwicklungen und zum anderen institutionelle Kooperationsstrukturen untersucht. Gegenstand der Analyse waren alle grenzüberschreitenden Kooperationsformate territorialer Orientierung unter der Beteiligung von Gebietskörperschaften, die grenzüberschreitend institutionalisiert sind (wie beispielsweise Euregios). Rein sektorale, themen- oder projektbezogene Kooperationen wurden nicht berücksichtigt (vgl. Bertram et al., 2025). Zur Analyse der grenzüberschreitenden Governance kamen verschiedene Methoden zum Einsatz, die nachfolgend kurz beschrieben werden.

Institutionelle Analyse

Im Rahmen von Desktoprecherche und Dokumentenanalysen wurden sämtliche Kooperationsformate nach einheitlichen Kriterien erfasst. Dies beinhaltete Basis-Informationen (Name und Sitz der Institution, Kontaktadresse, Ansprechperson), geographischer Maßstab (räumliche Abgrenzung nach beteiligten Gebietskörperschaften, Bevölkerungszahl, Größe des Perimeters), organisatorische Aspekte (Gründungsjahr, Rechtsform, Finanzierung, Personalressourcen der Geschäftsstelle), Akteure (formale Mitglieder differenziert nach Gebietskörperschaften der verschiedenen Verwaltungsebenen dies- und jenseits der Grenze und Einbindung weiterer privater Akteure) und Aktivitäten (Strategie als Orientierungsrahmen, Integrationsgrad der Aktivitäten von Informations- und Koordinationsgremien über Förderinstitutionen bis hin zu gemeinsamen operativen Umsetzungsaktivitäten, sektorale Fokusbereiche). Diese grenzüberschreitenden Governance-Formate wurden nach einem Raster systematisch analysiert (vgl. Kaucic & Sohn, 2021; Perkmann, 2003; Zumbusch & Scherer, 2015). Im Rahmen von Forschungsaufenthalten wurden vertiefende Gespräche mit Expertinnen und Experten zu allen Grenzräumen durchgeführt. Dies ermöglichte es, alle Regionen in der gleichen Detaillierung und Systematisierung darstellen und verstehen zu können.

Delphi-Studie

Anhand einer Delphi-Studie wurden Expertinnen und Experten aus allen Grenzregionen mit deutscher Beteiligung im Zeitraum Dezember 2021 bis August 2022 in zwei Erhebungsrunden befragt (vgl. zur Methode: Evrard et al., 2014; Häder, 2014; Wolf, 2017). Adressiert wurden Geschäftsführungen bzw. politische Spitzen grenzüberschreitender Institutionen, Ministerialvertreter, sektorale Interessenvertreter, Interreg-Akteure und stark vernetzte Akteure mit langjährigen Erfahrungswerten aus den Grenzregionen. Mithilfe von qualitativen und quantitativen Elementen zielte die Delphi-Studie auf zukünftige Entwicklungen und politische Handlungsoptionen der Grenzregionen mit deutscher Beteiligung ab (vgl. Bertram et al., 2023b; Hippe et al., 2022). Für die erste Befragung wurden insgesamt 267 Expertinnen und Experten der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit angeschrieben, von denen 104 teilnahmen (Rücklaufquote: 39 %). Die zweite Befragung ermöglichte eine Validierung und vorausschauende vertiefte Analyse der Ergebnisse der ersten Runde. Insgesamt nahmen 70 Expertin-

nen und Experten an der zweiten Umfrage teil, was einer Rücklaufquote von mehr als zwei Dritteln entspricht. Die Umfrage und deren Ergebnisse erheben nicht den Anspruch, repräsentativ zu sein und sind abhängig von der Teilnehmendenzahl und deren räumlichen Verteilung. Dennoch zeigen die Ergebnisse ein interessantes Meinungsbild und lassen Rückschlüsse auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in den Grenzregionen mit deutscher Beteiligung zu.

Visualisierung

Die Informationen wurden in einer strukturierten Übersicht gesammelt und aufbereitet. In der Aufbereitung der Informationen spielte die Methode des sog. *institutional mapping* eine wichtige Rolle: Diese Technik erlaubt die Visualisierung und komparative Aufbereitung von Informationen zu Governance und Steuerung (siehe Chilla et al., 2012; Chilla et al., 2023b; Chilla & Lambracht, 2023). Beispiele eines solchen *institutional mappings* grenzüberschreitender Kooperationsstrukturen werden in Kapitel 3 dargestellt. Die hier berücksichtigten Aspekte sind Ebenen-Zugehörigkeit, vereinfachte Verortung und Perimeter.

2. Grundlegendes zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit entlang der deutschen Grenze

2.1. Vielfalt der grenzüberschreitenden Governance

Die Grenzregionen, die Deutschland mit seinen neun Nachbarländern teilt, sind durch große raumstrukturelle und topographische Unterschiede geprägt: Die Palette reicht von metropolitenen Grenzräumen bei Luxemburg oder Basel bis zu sehr ruralen Räumen wie dem bayerisch-tschechischen oder dem deutsch-dänischen Grenzraum. Es gibt ein Hochgebirge an der alpinen Grenze zu Österreich und die ebene, ‚grüne‘ Grenze zu den Niederlanden. Einige Grenzen sind durch deutliche Sprachbarrieren und Disparitäten charakterisiert, insbesondere an den östlichen Grenzen; andere haben keine oder recht leicht überwindbare Sprachunterschiede (z. B. zu den Niederlanden oder Luxemburg). Einige Länder sind seit den römischen Verträgen bereits EU-Nachbarn (die Benelux-Staaten und Frankreich), die Schweiz hingegen ist bis heute kein EU-Mitglied.

Trotz dieser Unterschiede und Barrieren haben sich entlang der deutschen Grenze in den letzten 70 Jahren eine Vielzahl institutioneller ‚Gefäße‘ der Zusammenarbeit auf verschiedenen räumlichen Ebenen entwickelt: zwischen Kommunen dies- und jenseits der Grenze, in grenzüberschreitenden Euregios oder in Regierungskonferenzen von Bund und Ländern mit ihren jeweiligen Partnern im benachbarten Ausland. Diese Institutionalisierungen sind in den deutschen Grenzräumen unterschiedlich aufgestellt und zeigen verschiedene Governance-Strukturen (vgl. Noferini et al., 2020).

Institutionen und Prozesse grenzübergreifender Zusammenarbeit sind in den deutschen Grenzräumen unterschiedlich organisiert – etwa im Hinblick auf ihre räumliche Abgrenzung, Rechtsform, organisatorischen Ressourcen und Kompetenzen, beteiligte Akteure oder ihre Aufgabenprofile. Bei den institutionellen Kooperationsstrukturen in den neun deutschen Grenzräumen lassen sich nach ihrem räumlichen Zuschnitt und den beteiligten (Verwaltungs-)Ebenen grundsätzlich drei Typen unterscheiden:

- *Lokale grenzüberschreitende Kooperation:* Dies umfasst die Zusammenarbeit von kommunalen Gebietskörperschaften – (meist benachbarten) Städten – über die Grenze hinweg. Beispiele sind die ‚Europastädte‘ entlang der deutsch-polnischen Grenze (z. B. Guben-Gubin).
- *Regionale grenzüberschreitende Kooperation:* Dazu gehören die Euregios, in denen typischerweise mehrere ‚überkommunale‘ Gebietskörperschaften wie Landkreise und ihre administrativen Pendanten jenseits der Grenze zusammenarbeiten (primär NUTS 3-Ebene, teilweise Beteiligungen von NUTS-2 Einheiten).
- *Überregionale grenzüberschreitende Kooperation:* Diese grenzüberschreitenden Institutionen werden von der nationalen bzw. föderalen Ebene (von deutscher Seite: Bundesländer, Regierungsbezirke u.ä.) maßgeblich getragen. Beispiele solcher rahmengebenden ‚Konferenzen‘ oder ‚Kommissionen‘ sind die Internationale Bodensee-Konferenz, die Oberrheinkonferenz oder die deutsch-polnische Regierungskommission (NUTS 2 bis NUTS 0-Ebene).

Bei diesen Strukturen handelt es sich stets um kooperative Netzwerkstrukturen, in denen Akteure vertikal, horizontal und lateral verflochten sind. Damit geht auch einher, dass die Zusammenarbeit in Grenzräumen anderen Mechanismen unterliegt als die innerstaatliche Steuerung: Sie ist auf ein freiwilliges Miteinander, Überzeugungsarbeit und gemeinsames Wirken angewiesen (Dittel et al., 2024). Das macht die grenzüberschreitende Zusammenarbeit komplexer und aufwändiger. Gleichzeitig profitiert sie

von deutlich mehr Freiräumen, um bedarfsspezifische Lösungen auch im Miteinander zu finden. Sie können im besten Fall als ‚Labore Europas‘ funktionieren. Dies geht mit oft komplexen Herausforderungen einher, wofür kaum ‚Standardlösungen‘ vorliegen. Daher muss jeweils nach Institutionen- und Akteurs-Settings für geeignete Formate gesucht werden. Governance wird hierbei als Steuerungsform des Politikgeschehens neben der Hierarchie gesehen, die vor allem Netzwerke in den Fokus stellt und demzufolge auf einem freiwilligen Miteinander, auf Kooperation und Verhandlung basiert (Beck 2019). Dieser Netzwerk-Begriff meint ein offenes Akteurs-Setting, das neben den ‚eigentlich zuständigen‘ Akteuren eine Reihe weiterer Institutionen und Vertretende einbeziehen kann. Dies umfasst andere sektorale Politikbereiche, aber auch Vertreterinnen und Vertreter aus verschiedenen Stakeholder-Bereichen (Nienaber & Wille, 2019; Ulrich & Scott, 2021).

2.2. Interreg als Grundpfeiler der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit

Eine wichtige Basis für grenzüberschreitende Zusammenarbeit ist die Interreg-Förderschiene der Europäischen Union, insbesondere Interreg-A. Deutschland ist gegenwärtig an dreizehn solcher Interreg-Programme mit seinen Nachbarstaaten beteiligt. Jedes Programm definiert für eine Förderperiode von jeweils sieben Jahren auf Basis der seitens der EU definierten Fördervorgaben und -themen für seinen Programmraum Prioritäten und spezifische Ziele, die anschließend in zahlreichen *bottom-up* beantragten Projekten durch grenzüberschreitende Konsortien umgesetzt werden.

Zwischen 2021 und 2027 wird die EU etwa 5,8 Milliarden Euro aus dem Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) in die grenzübergreifende Zusammenarbeit (Interreg-A) in ganz Europa investieren (Verordnung EU 2021/1059 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2021). Für die Interreg-A Programme mit deutscher Beteiligung beläuft sich der Beitrag des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) in der aktuellen Förderperiode 2021–2027 gemäß Durchführungsverordnung der Europäischen Union auf insgesamt fast 1,5 Milliarden Euro. Aufgrund der Notwendigkeit zur Kofinanzierung ergibt sich daraus zusammen mit den Fördermitteln der Interreg-Partner ein Gesamtbudget von mehreren Milliarden Euro, das in die grenzüberschreitende Zusammenarbeit entlang der deutschen Grenze fließt.

Viele Strukturen und Aktivitäten der regionalen grenzüberschreitenden Governance, wie beispielsweise Euregios, werden maßgeblich aus Interreg-A-Geldern mitfinanziert. Dementsprechend ist der Einfluss des Interreg-Programms auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Deutschlands groß. Interreg setzt Anreize, zu kooperieren, und ermöglicht die Umsetzung grenzüberschreitender Zusammenarbeit institutioneller oder projektbezogener Art. Durch die Programm-Vorgaben wird zugleich auf Kompetenzaufbau und Policy-Learning abgezielt (*enabling-factors*). Mit seiner grenzüberschreitenden Ausrichtung hat das Interreg-A-Programm über die inzwischen drei Jahrzehnte seines Fördergeschehens einen gewichtigen Mehrwert für die Grenzregionen, eine entsprechende ‚Community‘ und eine gewisse *institutional thickness* in den Grenzräumen bewirkt (Meireiros, 2018; Reitel et al., 2018).

3. Systematisierung der grenzüberschreitenden Governance in den Grenzräumen mit deutscher Beteiligung

Die grenzüberschreitenden Governance-Lösungen sind kommunale, regionale und überregionale Antworten auf Herausforderungen und Chancen rund um die Grenze. Um ihre Aufstellung entlang der deutschen Grenze konkreter zu erfassen, wurde die Vielfalt an Kooperationen mit ihren räumlichen Kooperationsmustern, ihrer organisatorischen Aufstellung und ihren Kooperationsthemen systematisch dargestellt. In ihrer Gesamtheit weist die grenzüberschreitende Governance bereits auf den Einfluss regionsspezifischer Bedingungen sowie auf Potenziale für einen konstruktiven Umgang mit aktuellen Herausforderungen und Krisen hin (vgl. Kapitel 4).

3.1. Räumliche Kooperationsmuster in den Grenzregionen

Abbildung 1 führt die räumlichen Settings der Kooperationsstrukturen entlang der deutschen Grenzen zusammen. Dieses Bild verdeutlicht zum einen, dass Kooperationsstrukturen in den Grenzregionen mit deutscher Beteiligung flächendeckend installiert sind. Zum anderen wird die enorme Komplexität der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit deutlich, die als ‚homogene Vielfalt‘ beschrieben werden kann. Während sich in den verschiedenen Grenzregionen Strukturen ähneln (u. a. Kooperation auf euregonaler Ebene), besteht gleichzeitig eine enorme Vielfalt in der Aus-

gestaltung (gemeinsame/getrennte Geschäftsstellen, grenzüberschreitende Städtepartnerschaften, Zusammenarbeit auf nationaler/überregionaler Ebene, etc.).

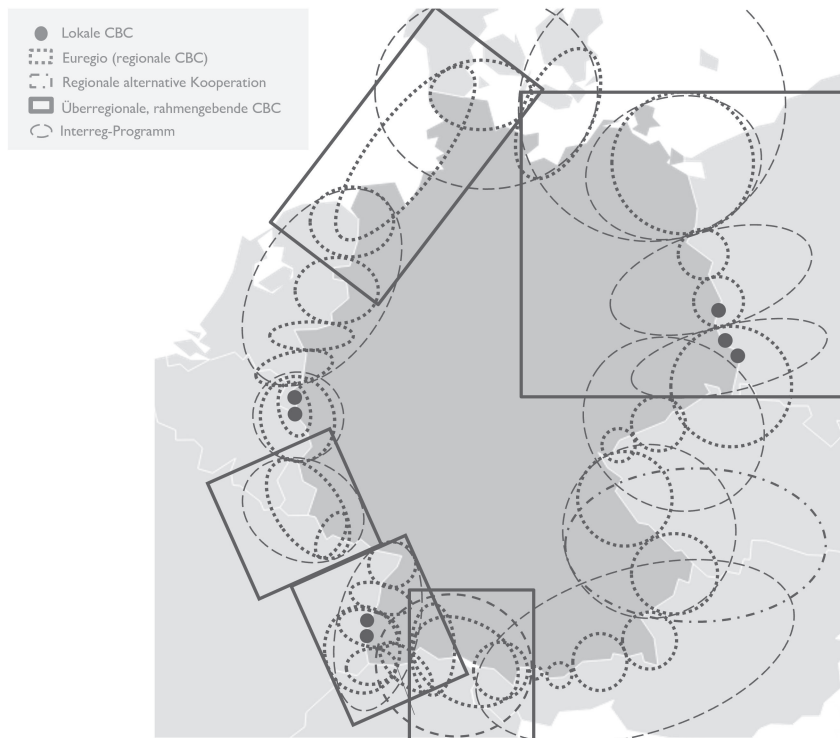


Abbildung 1: Zusammenführung räumlicher Settings der Kooperationsstrukturen (engl. cross-border cooperation, CBC) entlang der deutschen Grenzen. Quelle: Eigene Darstellung, FAU/IMP-HSG, 2023.

Im Folgenden werden die Kooperationsstrukturen mit allen neun Nachbarländern entlang der deutschen Grenzen aggregiert dargestellt (siehe Abbildung 2). Die Darstellung zeigt in einer schematischen Visualisierung alle analysierten Institutionen. Die Abbildung zeigt Formate der lokalen *cross-border cooperation* (CBC) (Punkte), der regionalen CBC wie etwa Euregios (gestrichelte Rechtecke), der überregionalen CBC wie grenzüberschreitende ‚Kommissionen‘ und ‚Konferenzen‘ (durchgezogene Rechtecke), der In-

terreg-Programmräume (gestrichelte Ellipsen) sowie Überlappungen zum Nachbargrenzraum (gestrichelte Füllung).

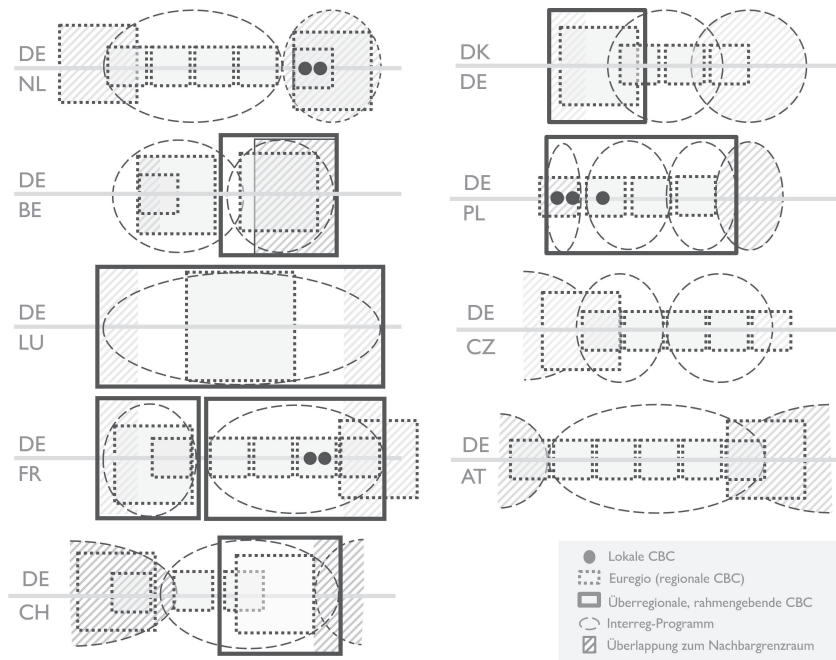


Abbildung 2: Institutionalisierte Kooperationsformate in deutschen Grenzregionen in generalisierter Darstellung. Quelle: Eigene Darstellung, FAU/IMP-HSG, 2023.

Abbildung 2 verdeutlicht grundlegende Unterschiede und Gemeinsamkeiten in den Grenzräumen mit deutscher Beteiligung. Auf lokaler Ebene sind einige prominente grenzüberschreitende ‚Doppelstädte‘ zu erkennen, die über eine Institutionalisierung in Form einer Geschäftsstelle verfügen. Eine darüberhinausgehende Reflexion lokaler Kooperationsstrukturen war nicht Gegenstand der Untersuchung. Auf regionaler Ebene sind die grenzüberschreitenden Kooperationsstrukturen fest verankert und ermöglichen ein direktes Miteinander über die Grenzen hinweg. Dabei gibt es Überlappungen zu den Nachbargrenzräumen, die kohärente Übergänge, gleichzeitig aber auch eine vielfältige und komplexe Dynamik schaffen. Die regionale CBC weist jeweils unterschiedliche Perimeter, Akteurskonstellationen, Rechtsformen und Strukturen auf. Jedoch lassen sich innerhalb der Grenz-

räume oftmals ähnliche Strukturen feststellen: So finden sich beispielsweise im deutsch-niederländischen Grenzraum fünf grenzüberschreitend institutionalisierte, mit vergleichsweise starken organisatorischen Kapazitäten ausgestattete und thematisch breit aufgestellte Euregios. Entlang der deutsch-tschechischen Grenze wiederum sind die Euregios typischerweise auf beiden Seiten der Grenze gesondert organisiert und thematisch stark von der Umsetzung des Interreg-Programms geprägt.

Eine ähnliche Vielfalt zeigt sich auch im Zuschnitt der Interreg-Programme, die als wichtige Förderrahmen dienen und für strategische Konvergenz zwischen den Grenzlräumen sorgen: So variieren die Anzahl und Größe dieser Programme teilweise erheblich zwischen den verschiedenen Grenzlräumen. Während beispielsweise der gesamte deutsch-niederländische Grenzraum von einem Interreg-Programm abgebildet wird, bestehen zwischen Deutschland und Polen drei Programmräume, die sich auf deutscher Seite weitgehend an Bundesländern orientieren. Auch die Mitsprachemöglichkeiten und Umsetzungsverantwortungen der Euregios in diesen Programmen sind unterschiedlich geregelt.

Besonders auffällig sind die Differenzen bei den überregionalen, rahmengebenden CBC-Institutionen, die nur in einigen Grenzlräumen existieren (z. B. die Oberrheinkonferenz im trinationalen Kooperationsraum zwischen Deutschland, Schweiz und Frankreich oder die Deutsch-Polnische Regierungskommission). Diese Institutionen spielen eine wichtige Rolle in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit (u. a. großräumige Entwicklungsstrategien und -verständnisse), sind jedoch in Bezug auf ihre Institutionalisierung, Strukturen und Rolle stark variabel.

In der Summe zeigt sich im Zusammenspiel lokaler, regionaler und überregionaler Kooperationsformate eine große Vielfalt und Komplexität der grenzüberschreitenden Kooperationslandschaft in den einzelnen Grenzlräumen.

3.2. Organisatorische und personelle Kapazitäten der grenzüberschreitenden Governance

Institutionen der grenzüberschreitenden Governance sollen zum Abbau von Grenzbarrieren, zur Lösung von gemeinsamen Problemen, aber auch zur Entfaltung grenzüberschreitender Entwicklungspotenziale beitragen. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob die grenzüberschreitenden Institutionen über ausreichende organisatorische und personelle Kapazitäten

ten verfügen, um die angesprochenen Aufgaben zu erfüllen. Aus der Analyse lassen sich dazu verschiedene Aspekte für die deutschen Grenzregionen entnehmen.

Organisation (Geschäftsstellen)

Bei den regionalen Kooperationsformaten (z. B. Euregios) zeigt sich in der Zusammenschau, dass diese auf organisatorischer Ebene unterschiedlich stark integriert sind. So finden sich Euregios mit getrennten Geschäftsstellen, mit gemeinsamen Geschäftsstellen und – sozusagen als intensivste institutionelle Verankerung – die Gestaltung als EVTZ. Dabei wird in der Zusammenschau ein deutliches Muster sichtbar. Separate Geschäftsstellen dies- und jenseits der Grenzen finden sich vor allem an den östlichen Grenzübereichen. Gemeinsame Geschäftsstellen und EVTZ sind hingegen vor allem im Süden und Westen vorzufinden. Diese sind teilweise auch um weitere regionale Anlaufstellen ergänzt.

Personalkapazitäten

Die Bandbreite an Kooperationsformaten reicht von nebenamtlich geführten Geschäftsstellen bis hin zu großen Organisationen, bei denen 20 und mehr Personen beschäftigt sind (siehe Abbildung 3). Vergleichsweise stark ausgestattete Euregios finden sich z. B. entlang der deutsch-niederländischen Grenze. Dabei korrespondiert dort die stärkere Personalausstattung mit einem größeren Aufgabenspektrum – etwa mit starken Beratungstätigkeiten (Grenzinfopunkten) oder einer starken Rolle im Interreg-Programmmanagement. Nimmt man die im Internet ausgewiesene Personalausstattung in genannten Köpfen und nicht im Sinne von Vollzeitäquivalenten als Messlatte, so lässt sich feststellen, dass die Euregios und andere Institutionen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit über sehr unterschiedliche Voraussetzungen verfügen.

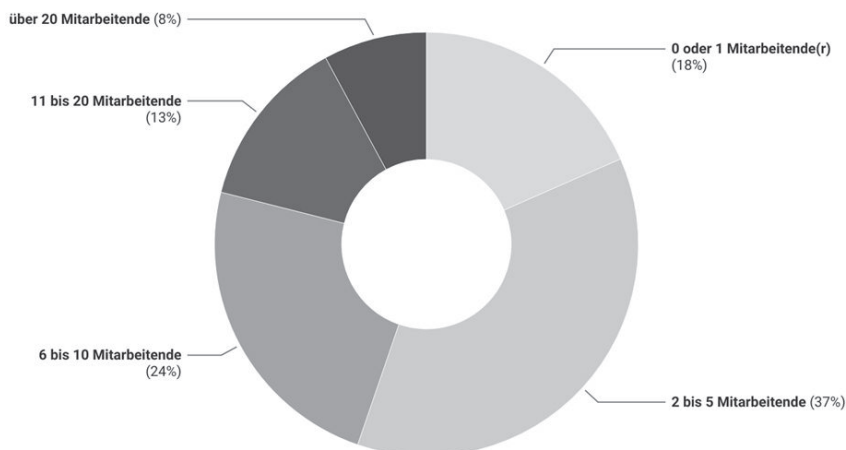


Abbildung 3: Personalkapazitäten der grenzüberschreitenden Institutionen auf regionaler Ebene (in Köpfen) (n=40). Quelle: Eigene Darstellung, FAU/IMP-HSG, 2023.

Netzwerke

Institutionen der grenzüberschreitenden Governance, wie beispielsweise Euregios, können grenzbezogene Probleme nicht alleine lösen. Vielmehr müssen sie dafür ein Netzwerkknoten für die grenzregionale Entwicklung sein. Aus der Delphi-Befragung liegen Informationen vor, mit welchen Akteuren die grenzüberschreitenden Institutionen in Kontakt und Austausch stehen (siehe Abbildung 4). Dabei wurde unterschieden nach den Kategorien Mitgliedschaft, institutionalisierter Austausch (also etwa die Mitwirkung in Beiräten etc.), anlassbezogener Austausch und schließlich kein Kontakt.

Im Ergebnis zeigt sich, dass Gebietskörperschaften der unterschiedlichen Ebenen (lokal, regional bzw. der nationalen Ebene) entweder unmittelbar als Mitglieder oder über einen institutionalisierten Austausch verbunden sind. Bei Kammern und anderen Wirtschaftsvertretern, der Zivilgesellschaft und NGOs aber auch bei Forschungs- und Beratungsinstitutionen überwiegt der Austausch, teilweise institutionalisiert, aber vor allem auch der anlassbezogene unregelmäßige Austausch. Mit anderen grenzüberschreitenden Akteuren – also etwa thematischen Kooperationen (Leaderorganisationen etc.) – steht man meist in einem institutionalisierten regelmäßigen Kontakt.

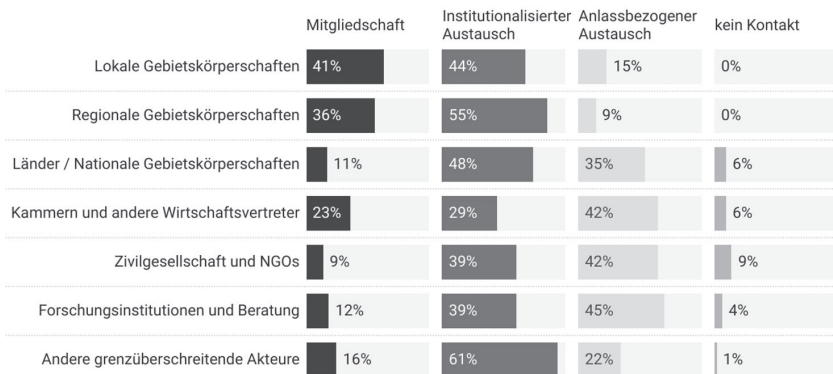


Abbildung 4: Einbettung in die weitere Akteurslandschaft der Grenzräume (n=104). Quelle: Eigene Darstellung, FAU/IMP-HSG, 2023.

Grenzüberschreitender Zusammenarbeit und ihren Institutionen wurde in der Vergangenheit oft nachgesagt, zu sehr durch öffentliche Akteure und Verwaltungen geprägt zu sein. Die Ergebnisse der Delphi-Befragung zeigen, dass dies heute so nicht mehr stimmt, sondern zunehmend Wirtschaftsakteure, Wissenschaft und die Zivilgesellschaft in die grenzüberschreitende Governance eingebunden werden. Der offene Netzwerkcharakter der Kooperationsformate wirkt hierfür als Vorteil, gleichzeitig stellen sich in einigen Regionen in der Folge auch Fragen einer interessensneutralen, transparenten Entscheidungsfindung und Projektgewichtung.

3.3. Themen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit

In der Delphi-Studie wurden Expertinnen und Experten aus den Grenzräumen zu Aktionsfeldern ihrer Institution befragt. Dabei wurde u. a. danach gefragt, in welchen Bereichen sich die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in ihren Regionen besonders erfolgreich bzw. weniger erfolgreich darstellt und wo sie zukünftig intensiviert werden sollte (siehe Abbildung 5).

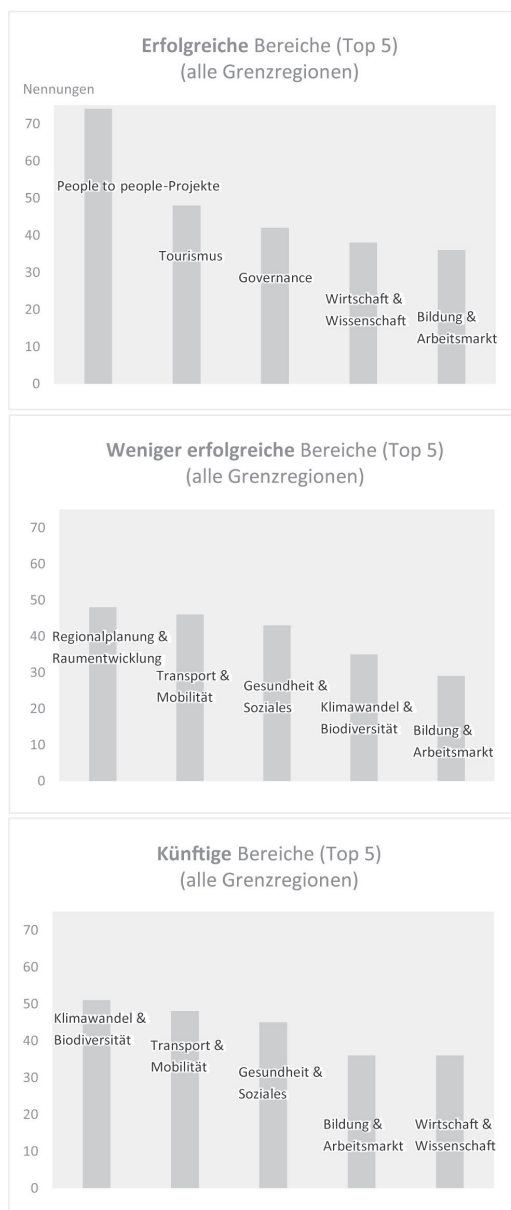


Abbildung 5: Ergebnisse der Delphi-Studie zur Befragung über erfolgreiche, weniger erfolgreiche und künftige Arbeitsbereiche der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in deutschen Grenzregionen (n= 104; Mehrfachnennung möglich). Quelle: Eigene Darstellung, FAU/IMP-HSG, 2023.

Die erfolgreichsten Themen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in den Grenzregionen mit deutscher Beteiligung sind über alle Grenzregionen hinweg nach Ansicht der Expertinnen und Experten die *people to people*-Projekte, Tourismus sowie Governance. Dabei fällt auf, dass *people to people*-Projekte mit einem etwas größeren Abstand zu den weiteren Bereichen die meistgenannte Antwort ist. Insgesamt scheint es, dass die erfolgreichsten Themen eher ‚weichere‘ Themen der grenzüberschreitenden Kooperation abbilden.

Mit Blick auf die weniger erfolgreichen Themen zeigt sich ein gegensätzliches Bild. In den Top-3 befinden sich hier die Bereiche Regionalplanung und Raumentwicklung, Transport und Mobilität sowie Gesundheit und Soziales. Die offenen Antworten zeigen die Gründe dafür auf: Rechtliche Unterschiede, unterschiedliche Planungssysteme, hohe Investitionskosten, geomorphologische Faktoren und die politische Ebene spielen in den meisten Grenzregionen eine wichtige Rolle. Einige Expertinnen und Experten erwähnten darüber hinaus ein mangelndes Interesse an der Zusammenarbeit.

Die Antworten zu den in Zukunft wichtigen Bereichen der grenzüberschreitenden Kooperation zeigen, dass die übergeordneten Herausforderungen des Klimawandels und der nachhaltigen Entwicklung auch für Grenzregionen von großer Relevanz sind. So rückt das Thema Klimawandel und Biodiversität nach Einschätzung der Expertinnen und Experten zukünftig noch stärker in den Fokus. Die zahlreichen Nennungen im Bereich Gesundheit und Soziales zeigen u. a. die Nachwirkungen der Covid-19-Pandemie sowie Handlungsbedarf beim Fachkräftemangel im Gesundheits- und Pflegebereich. Bemerkenswert ist auch der Umstand, dass vier der fünf wichtigsten Zukunftsthemen als bisher weniger erfolgreiche Themen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit eingeschätzt wurden.

4. Diskussion und Fazit: Potenziale durch strategische Orientierung

Die institutionelle Analyse hat deutlich aufgezeigt, dass alle Regionen entlang der deutschen Grenze über flächendeckende Kooperationsstrukturen verfügen, dabei aber im Sinne einer ‚homogenen Vielfalt‘ recht unterschiedlich institutionalisiert sind und sich auch im Hinblick auf ihre organisatorischen und personellen Kapazitäten beträchtliche Varianzen aufzeigen. In den grenzüberschreitenden Governance-Strukturen bilden sich regionale

Gegebenheiten wie etwa raumstrukturelle, kulturelle und sozioökonomische Entwicklungspfade ab.

Die Ergebnisse der Delphi-Befragung weisen darauf hin, dass sich in vielen Grenzregionen gerade diejenigen Themenfelder als anspruchsvoll erwiesen haben, denen für eine nachhaltige und resiliente Entwicklung von (Grenz-)Regionen eine hohe Bedeutung zugemessen wird, beispielsweise Fragen der grenzüberschreitenden Infrastrukturentwicklung im Verkehrsbereich oder der Klimaanpassung. Problemlösungen und Maßnahmenumsetzung bei diesen komplexen Fragestellungen bedürfen einer Vielzahl an Akteuren, Expertisen und Zuständigkeiten – dementsprechend steigen auch die Anforderungen an die horizontale, vertikale und diagonale Einbettung von Institutionen der grenzüberschreitenden Governance. Aber auch der Bedarf an Kompetenzen, Kapazitäten und Ressourcen der beteiligten grenzüberschreitenden Organisationen steigt, bei gleichzeitig tendenziell abnehmendem Rückhalt.

Ein zweiter Aspekt betrifft die besonderen Herausforderungen, die sich für Grenzregionen aus einem zunehmend krisenhaften Umfeld ergeben. Dazu zählt auch die gegenwärtige Tendenz des sog. ‚Rebordering‘ in Europa (dazu auch Funk sowie Wille in diesem Band), in dem nationale Orientierungen immer deutlicher an Gewicht gewinnen und in Grenzregionen spürbar werden, wenn beispielsweise Grenzkontrollen an den Binnengrenzen wieder eingeführt werden (u. a. Böhm, 2023).

Vor diesem Hintergrund zunehmend komplexer Themenfelder und den Anforderungen, die sich aus einem krisenhafteren Umfeld für Grenzregionen ergeben, stellt sich die Frage, wie Resilienz und Strategiefähigkeit der grenzüberschreitenden Governance in den deutschen Grenzregionen gestärkt werden können.

Resilienz grenzüberschreitender Governance

Die Analyse der Governance in den deutschen Grenzregionen zeigt, dass Krisen auch eine Chance für Grenzregionen sein können. So hat beispielsweise die Covid-19-Krise gezeigt, dass das grenzüberschreitende Bewusstsein auf nationaler Ebene geschärft wurde, grenzüberschreitende Kommunikationskanäle eingerichtet wurden und die Notwendigkeit grenzüberschreitender Verbindungen sichtbar wurde. Dies deckt sich mit den Ergebnissen anderer Studien (Novotný & Böhm, 2022; Weber, 2022; Weber & Dittel, 2025). Perspektivisch wird von vielen befragten Expertinnen aus

den erfassten Grenzregionen die Chance gesehen, dass die Pandemie als ‚Katalysator‘ für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit wirkt und diese langfristig stärken kann (siehe auch Hippe et al., 2022; Kajta & Opiłowska, 2021). Allerdings ist es dafür wichtig, aus Krisen zu lernen und nicht in eine Art ‚Krisendemenz‘ zu verfallen (Chilla et al., 2023a). Nur so kann die grenzregionale Resilienz nachhaltig gestärkt werden.

Für eine bessere Handlungs- und Reaktionsfähigkeit in Krisenzeiten ist es wichtig, dass Grenzregionen ‚Lücken‘ in ihrem Governance-System schließen. Das bezieht sich zum einen auf kurze Wege zwischen verschiedenen Sektoralverantwortlichen dies- und jenseits der Grenze, z. B. in Form institutionalisierter Kommunikationswege. Zum anderen, und das wurde im Zuge der CoBo-Diskussionen wiederholt unterstrichen, gilt es, flexible Governance-Settings jenseits starrer Politik- und Verwaltungsstrukturen im Mehrebenensystem zu nutzen, um vertikale und diagonale Elemente in das Miteinander zu integrieren. Auch hier ist der kurze Draht von großem Vorteil, in Entscheidungsfindungen, in Umsetzungsprozessen oder auch in der Sichtbarmachung von Herausforderungen.

Strategiefähigkeit grenzüberschreitender Governance

Die vielfältigen und komplexen Herausforderungen in Grenzregionen machen es notwendig, (noch) stärker strategisch zu agieren. Die Analyse der Grenzräume mit deutscher Beteiligung hat aufgezeigt, dass diese in Bezug auf integrierte strategische Entwicklungsansätze sehr unterschiedlich aufgestellt sind. So finden sich auf regionaler Ebene Euregios, die bereits seit vielen Jahren, längerfristige Leitbilder und Strategien in breiten Beteiligungsprozessen formulieren, abstimmen und diese als wichtige Leitplanken für ihre kurz- bis mittelfristigen Aktivitäten nutzen. Gleichzeitig gibt es Euregios, die erst seit der laufenden Interreg-Periode strategische Auseinandersetzungen mit den spezifischen Herausforderungen in ihrer jeweiligen Grenzregion aufgenommen und zu expliziten Leitbildern und abgestimmten Prioritäten verdichtet haben. Wieder andere verfolgen bei ihren Aktivitäten eher einen situativen, projektbasierten Ansatz. Auch für die überregionale Ebene der grenzüberschreitenden Governance zeigt sich ein ähnlich diverses Bild, was die strategische Aufstellung angeht.

Die Komplexität der Herausforderungen, aber auch der grenzüberschreitenden Netzwerke selbst fordern ein bewusstes Zusammenwirken zwischen projektbezogenen, operativen Umsetzungsaktivitäten und deren Einord-

nung in einen strategischen Entwicklungsrahmen für die jeweilige Grenzregion. Grenzräume sollten sich nicht ausschließlich als ‚*action units*‘, sondern als ‚*strategic cross-border regions*‘ positionieren (Zumbusch et al., 2018).

Interreg-Programme geben mit ihren meist überregionalen Stoßrichtungen und entsprechenden Fördergeldern einen gewissen Rahmen vor, können aber keine eigene Strategie ersetzen. Dafür sind vielmehr strategische, reflektierte und vorausschauende Auseinandersetzungen in der eigenen Grenzregion notwendig. Eine derartige grenzregionale ‚Roadmap‘ muss sich klar an den regionsspezifischen Gegebenheiten und Entwicklungsfragen orientieren, regional verankert sein und sich nicht zuletzt kohärent in die verschiedenen Entwicklungsansätze dies- und jenseits der Grenze einbetten. Nationale bzw. europäische Programme wie Interreg können ausschließlich als Umsetzungsinstrumente verstanden und als Impulse und Katalysatoren genutzt werden, ohne dabei die (grenz-)regionale Verankerung aus dem Blick zu verlieren.

Gleichzeitig bleibt es wichtig, dass sich die strategischen ‚Roadmaps‘ auf regionaler Ebene mit in überregionale, großräumigere Entwicklungsstrategien einordnen. Hierfür sind aktive und insbesondere wechselseitige Austauschprozesse notwendig. Liegt eine systematische Auseinandersetzung mit den grenzüberschreitenden Entwicklungsbedingungen auf regionaler Ebene vor, kann ein aktives ‚*matching*‘ von überregionalen Ansätzen mit den ‚*bottom-up*‘ Bedingungen der regionalen Ebene stattfinden. Viele Herausforderungen und Entwicklungsfragen umfassen unterschiedliche Problemräume, die durchaus großräumiger ausfallen und funktional orientierte Zuschnitte der Zusammenarbeit notwendig machen.

Offenheit, Flexibilität, Vernetzung und strategische Reflexion sind bereits heute in vielerlei Hinsicht die tragenden Säulen der grenzüberschreitenden Governance in den Grenzräumen mit deutscher Beteiligung. Diese Faktoren dürften auch in der Zukunft die zentralen Erfolgsfaktoren bleiben, um die Strategiefähigkeit und Resilienz der Grenzregionen zu erhöhen und die Zusammenarbeit entlang der Binnengrenzen des Schengen-Raums zu stärken.

Literaturverzeichnis

Basboga, K. (2020). The role of open borders and cross-border cooperation in regional growth across Europe. *Regional Studies, Regional Science*, 7(1), 532–549. <https://doi.org/10.1080/21681376.2020.1842800>

- Beck, J. (2019). Cross-border cooperation in Europe as an object in transdisciplinary research. An introduction. In J. Beck (Hrsg.), *Transdisciplinary discourses on cross-border cooperation in Europe* (S. 13–28). Peter Lang.
- Berrod, F. (2020). Schengen Area. In B. Wassenberg & B. Reitel (Hrsg.), *Critical Dictionary on Borders, Cross-Border Cooperation and European Integration* (S. 704–706), Peter Lang.
- Bertram, D. (2024). Cross-border regional planning: Functional integration and spatial planning in border regions. *Mitteilungen der Fränkischen Geographischen Gesellschaft*, 70. <https://fgg-erlangen.de/fgg/ojs/index.php/mfgg/article/view/630>
- Bertram, D., Chilla, T. & Hippe, S. (2023a). Cross-border mobility: Rail or road? Space-time-lines as an evidence base for policy debates. *Journal of Borderlands Studies*, 39(5), 913–930. <https://doi.org/10.1080/08865655.2023.2249917>
- Bertram, D., Chilla, T. & Hippe, S. (2023b). The laboratory dimension in cross-border development: Insights from the Czech-German border region. *Trendy v podnikání – Business Trends*, 13(2), 4–16. https://doi.org/10.24132/jbt.2023.13.2.4_16
- Bertram, D., Chilla, T., Hippe, S., Zumbusch, K. & Zwicker-Schwarm, D. (2025). Kooperationsprofile deutscher Grenzregionen: Themen, Akteure, Governance – Erkenntnisse des BMBF-Projekts CoBo (Cohesion in Border Regions). *Working Papers FAU Regional Development No. 6*. <http://dx.doi.org/10.13140/RG.2.2.16151.48802>
- Böhm, H. (2021). The influence of the Covid-19 pandemic on Czech-Polish cross-border cooperation: From debordering to re-bordering? *Moravian Geographical Reports*, 29(2), 137–148. <https://doi.org/10.2478/mgr-2021-0007>
- Böhm, H. (2023). Five Roles of Cross-border Cooperation Against Re-bordering. *Journal of Borderlands Studies*, 38(3), 487–506. <https://doi.org/10.1080/08865655.2021.1948900>
- Cappellano, F., Sohn, C., Makkonen, T. & Kaisto, V. (2022). Bringing borders back into cross-border regional innovation systems: Functions and dynamics. *Environment and Planning A*, 54(5), 1005–1021. <https://doi.org/10.1177/0308518X221073987>
- Chilla, T., Bertram, D., Hippe, S., Zumbusch, K. & Zwicker-Schwarm, D. (2023a). Grenzraumakademie: Grenzregionen Deutschlands mit seinen Nachbarländern – Dokumentation der Konferenz. <http://dx.doi.org/10.13140/RG.2.2.34163.30240>
- Chilla, T., Bertram, D., Hippe, S., Zumbusch, K., Zwicker-Schwarm, D., Beisenwenger, L., Brandenburg, J., Günther, E., Kamolz, D., Mannmeusel, T., Petschler, J., Sachs, R. & Schneider, C. (2023b). GrenzraumAtlas – Arbeitsmaterialien aus dem BMBF-Projekt Cohesion in Border Regions (CoBo). <http://dx.doi.org/10.13140/RG.2.2.32406.93766>
- Chilla, T., Evrard, E. & Schulz, C. (2012). On the Territoriality of Cross-Border Cooperation: “Institutional Mapping” in a Multi-Level Context. *European Planning Studies*, 20(6), 961–980. <https://doi.org/10.1080/09654313.2012.673563>
- Chilla, T., Große, T., Hippe, S. & Walker, B.B. (2022). COVID-19 Incidence in Border Regions: Spatiotemporal Patterns and Border Control Measures. *Public Health* 202, 80–83. <https://doi.org/10.1016/j.puhe.2021.11.006>

- Chilla, T. & Lambracht, M. (2023). Institutional mapping of cross-border cooperation. INTERREG programme analyses with KEEP data. *European Planning Studies*, 31(4), 700–718. <https://doi.org/10.1080/09654313.2022.2058321>
- Crossey, N. & Weber, F. (2023). Borderlands of Governance – Multilevel Cross-border Governance and Trajectories of Local Cross-border Ties in the Franco-German Moselle-Saarland Region. *Journal of Borderlands Studies*, 39(6), 1061–1081. <https://doi.org/10.1080/08865655.2023.2276458>
- Dittel, J. (2023). Covid-19 als Zäsur und Chance für grenzüberschreitende Regionen am Beispiel der Großregion. In D. Brodowski, J. Nesselhauf & F. Weber (Hrsg.), *Pandemisches Virus – nationales Handeln* (S. 125–148). Wiesbaden: Springer VS.
- Dittel, J., Opiłowska, E., Weber, F. & Zawadzka, S. (2024). Résilience de la coopération transfrontalière en Europe – Recommandations d'action pour les régions frontalières germano-polonaises et franco-allemandes | Resilienz grenzüberschreitender Kooperation in Europa – Handlungsempfehlungen für deutsch-polnische und deutsch-französische Grenzräume | Rezyliencja współpracy transgranicznej w Europie – Rekomendacje dla polsko-niemieckiego i francusko-niemieckiego pogranicza. Uni-GR-CBS Policy Paper 5. <https://doi.org/10.5281/zenodo.11083278>
- Dittel, J. & Weber, F. (2025). Die Covid-19-Pandemie als Impulsgeber? Zur Resilienz grenzüberschreitender Kooperation im Verflechtungsraum SaarLorLux. In F. Weber & J. Dittel (Hrsg.), *Beyond Borders. Zur Krisenfestigkeit grenzüberschreitender Verflechtungsräume* (S. 49–65). Arbeitsberichte der ARL 38. Selbstverlag.
- European Commission (2020). Cross-border Cooperation in the EU. Report of the cross-border cooperation survey by Gallup International. Directorate-General for Regional and Urban Policy, Directorate European Territorial Cooperation, Macroregions, Interreg and Programme Implementation I, Unit D2 – Interreg, Cross-Border Cooperation, internal borders. Juli 2020, Brüssel.
- European Commission: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, Gasperini, M., Cinova, D., Petracco, C., Truc, M., Carletti, G. & Geraci, M. (2025). Annual report on intra-EU labour mobility: 2024 edition, Publications Office of the European Union. <https://data.europa.eu/doi/10.2767/2077850>
- Evrard, E. & Chilla, T. (2021). European (Dis)integration: Implications for the Cohesion Policy. In D. Rauhut, F. Sielker & A. Humer (Hrsg.), *EU Cohesion Policy and Spatial Governance*. Edward Elgar Publishing (S. 98–114).
- Evrard, E., Chilla, T. & Schulz, C. (2014). The Delphi method in ESPON: State of the art, innovations and thoughts for future developments. *Science in support of European Territorial Development*, 187–191.
- Goolsbee, A. & Syverson, C. (2020). Fear, Lockdown, and Diversion: Comparing Drivers of Pandemic Economic Decline 2020. *Working Paper 27432*. Cambridge, MA. <https://doi.org/10.3386/w27432>
- Guillermo Ramírez, M. (2020). Debating real integrated territorial cooperation approaches to post-2020 EU policies: the challenges arising from COVID-19 from the perspective of the Association of European Border Regions (AEBR). *Europa XXI*, 38, 119–137. <https://doi.org/10.7163/Eu21.2020.38.7>
- Häder, M. (2014). *Delphi-Befragungen: Ein Arbeitsbuch*. Springer VS.

- Hippe, S. (2024). Different impacts of similar crises? The financial and COVID-19 crisis in border and non-border regions. *European Planning Studies*, 33(1), 20–41. <https://doi.org/10.1080/09654313.2024.2406483>
- Hippe, S., Bertram, D. & Chilla, T. (2022). The COVID-19 pandemic as a catalyst for cross-border cooperation? Lessons learnt for border-regional resilience. *Europa XXI*, 43, 5–26. <https://doi.org/10.7163/Eu21.2022.43.1>
- Hippe, S., Bertram, D. & Chilla, T. (2023). Convergence and resilience in border regions. *European Planning Studies*, 32(1), 186–207. <https://doi.org/10.1080/09654313.2023.2170214>
- Jakubowski, A. & Wójcik, P. (2023). Towards cohesion at the interface between the European Union states? Cross-border asymmetry and convergence, *Regional Studies*, 58(1), 194–207. <https://doi.org/10.1080/00343404.2023.2187767>
- Järv, O., Aagesen, H. W., Väisänen, T., & Massinen, S. (2022). Revealing mobilities of people to understand cross-border regions: insights from Luxembourg using social media data. *European Planning Studies*, 31(8), 1754–1775. <https://doi.org/10.1080/09654313.2022.2108312>
- Kajta, J., & Opilowska, E. (2021). The Impact of Covid-19 on Structure and Agency in a Borderland. The Case of Two Twin Towns in Central Europe. *Journal of Borderlands Studies*, 37(4), 699–721. <https://doi.org/10.1080/08865655.2021.1996259>
- Kaucic, J. & Sohn, C. (2021). Mapping the cross-border cooperation ‘galaxy’: an exploration of scalar arrangements in Europe. *European Planning Studies*, 30(12), 2373–2393. <https://doi.org/10.1080/09654313.2021.1923667>
- Kurowska-Pysz, J., Łazniewska, E., Böhm, H. & Boháč, A. (2022). Cross-border Cooperation in the Shadow of Crisis – the Turów Coalmine Case. *Journal of International Studies* 15(4), 43–63. <https://doi.org/10.14254/2071-8330.2022/15-4/3>
- Lara-Valencia, F., & Laine J.P. (2022). The Covid-19 Pandemic: Territorial, Political and Governance Dimensions of Bordering. *Journal of Borderlands Studies*, 37(4), 665–677. <https://doi.org/10.1080/08865655.2022.2109501>
- Medeiros, E. (2018). *European Territorial Cooperation. Theoretical and Empirical Approaches to the Process and Impacts of Cross-Border and Transnational Cooperation in Europe*. Springer.
- Medeiros, E., Guillermo Ramírez, M., Ocskay, G. & Peyrony, J. (2021). Covidfencing effects on cross-border deterritorialism: the case of Europe. *European Planning Studies*, 29(5), 962–982. <https://doi.org/10.1080/09654313.2020.1818185>
- Nienaber, B. & Wille, C. (2019). Cross-border cooperation in Europe: a relational perspective. *European Planning Studies*, 28(1), 1–7. <https://doi.org/10.1080/09654313.2019.1623971>
- Nijkamp, P. (2021). Borders as opportunities in the space-economy: towards a theory of enabling space. *Asia-Pacific Journal of Regional Science*, 5(1), 223–239. <https://doi.org/10.1007/s41685-021-00191-x>
- Noferini, A., Berzi, M., Camonita, F., & Durà, A. (2020). Cross-border cooperation in the EU: Euroregions amid multilevel governance and re-territorialization. *European Planning Studies*, 28(1), 35–56. <https://doi.org/10.1080/09654313.2019.1623973>

- Novotný, L. (2021). Effects of 'covidfencing' on cross-border commuting: a case of Czech-German borderland. *European Planning Studies*, 30(4), 590–607. <https://doi.org/10.1080/09654313.2021.1986470>
- Novotný, L. & Böhm, H. (2022). New re-bordering left them alone and neglected: Czech cross-border commuters in German-Czech borderland, *European Societies*, 24(3), 333–353. <https://doi.org/10.1080/14616696.2022.2052144>
- Opiłowska, E. (2021). The Covid-19 crisis: the end of a borderless Europe? *European Societies*, 23(1), 589–600. <https://doi.org/10.1080/14616696.2020.1833065>
- Opiola, W. & Böhm, H. (2022). Euroregions as political actors: managing border policies in the time of Covid-19 in Polish borderlands. *Territory, Politics, Governance*, 10(6), 896–916. <https://doi.org/10.1080/21622671.2021.2017339>
- Parenti, A. & Tealdi, C. (2023). Don't Stop Me Now: Cross-Border Commuting in the Aftermath of Schengen. *The B.E. Journal of Economic Analysis & Policy*, 23(3), 761–806. <https://doi.org/10.1515/bejeap-2022-0344>
- Paül, V., Trillo-Santamaría, J. M., Martínez-Cobas, X. & Fernández-Jardón, C. (2022). The Economic Impact of Closing the Boundaries: The Lower Minho Valley Cross-Border Region in Times of Covid-19. *Journal of Borderlands Studies*, 37(4), 761–779. <https://doi.org/10.1080/08865655.2022.2039266>
- Perkmann, M. (2003). Cross-border regions in Europe: Significance and drivers of regional cross-border co-operation. *European Urban and regional studies*, 10(2), 153–171.
- Plangger, M. (2019). Exploring the role of territorial actors in cross-border regions. *Territory, Politics, Governance*, 7(2), 156–176. <https://doi.org/10.1080/21622671.2017.1336938>
- Prokkola, E. K. (2019). Border-regional resilience in EU internal and external border areas in Finland. *European Planning Studies*, 27(8), 1587–1606. <https://doi.org/10.1080/09654313.2019.1595531>
- Prokkola, E.-K. (2022). Border security interventions and borderland resilience. In D. J. Andersen & E.-K. Prokkola (Hrsg.), *Borderlands resilience: transitions, adaption, and resistance at borders* (S. 21–36). Routledge.
- Reitel, B., Wassenberg, B. & Peyrony, J. (2018). The INTERREG Experience in Bridging European Territories. A 30-Year Summary. In E. Medeiros (Hrsg.), *European Territorial Cooperation. Theoretical and Empirical Approaches to the Process and Impacts of Cross-Border and Transnational Cooperation in Europe* (S. 7–23). Springer.
- Sohn, C. (2014): Modelling cross-border integration: The role of borders as a resource. *Geopolitics*, 19(3), 587–608. <https://doi.org/10.1080/14650045.2014.913029>
- Turner, C., Chilla, T. & Hippe, S. (2022). Cross-border cooperation patterns in the context of domestic economic development: A case study of the Upper Rhine. *Europa XXI*, 43, 28–46. <https://doi.org/10.7163/Eu21.2022.43.2>
- Ulrich, P. & Scott, J. W. (2021). Cross-border governance in europäischer Regional-cooperation. In D. Gerst, M. Klessmann & H. Krämer (Hrsg.), *Grenzforschung. Handbuch für Wissenschaft und Praxis* (S. 156–174). Nomos.

- Weber, F. (2022). Cross-border cooperation in the border region of Germany, France, and Luxembourg in times of Covid-19. *European Societies*, 24(3), 354–381. <https://doi.org/10.1080/14616696.2022.2076894>
- Weber, F. & Dittel, J. (2025). Grenzüberschreitende Verflechtungsräume im Lichte der Covid-19-Pandemie – Herausforderungen und Perspektiven zur Krisenfestigkeit. In F. Weber & J. Dittel (Hrsg.), *Beyond Borders. Zur Krisenfestigkeit grenzüberschreitender Verflechtungsräume* (S. 3–27). Arbeitsberichte der ARL 38. Selbstverlag.
- Weber, F., Theis, R., & Terrollion, K. (2021). Neue Herausforderungen, alte Grenzen? Wie die COVID-19-Pandemie das deutsch-französische Verhältnis aufwirbelt. In F. Weber, R. Theis & K. Terrollion (Hrsg.), *Grenzerfahrungen | Expériences transfrontalières. Räume – Grenzen – Hybriditäten* (S. 3–18). Springer.
- Wolf, E.E. (2017). Delphi-Technik. In C. Zerres (Hrsg.), *Handbuch Marketing-Controling* (S. 91–111). Springer.
- Zumbusch, K., Fohim, E. & Scherer, R. (2018). Evaluation der Tätigkeiten der Euregios im Rahmen des INTERREG VA Programms Österreich-Bayern 2014–2020. IMP-HSG, Universität St. Gallen, St. Gallen.
- Zumbusch, K., & Scherer, R. (2015). Cross-Border Governance: Balancing Formalized and Less Formalized Co-Operations. *Social Sciences*, 4(3), 499–519. <https://doi.org/10.3390/socsci4030499>

Förderhinweis

Die Ergebnisse dieses Artikels sind Teil des Forschungsprojekts ‚CoBo – Cohesion in Border Regions‘, das vom deutschen Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) gefördert wurde [Förderkennzeichen: 01UG2113].

