

Schriften der
Kooperationsstelle Wissenschaft und Arbeitswelt

Grenzüberschreitendes Arbeiten in der Großregion SaarLorLux

Herausgegeben von

Jürgen Meyer

Luitpold Rampeltshammer



universaar

Universitätsverlag des Saarlandes
Saarland University Press
Presses Universitaires de la Sarre

Schriftenreihe der Kooperationsstelle Wissenschaft und Arbeitswelt der Universität des Saarlandes

Die zentrale Aufgabe der Kooperationsstelle Wissenschaft und Arbeitswelt der Universität des Saarlandes besteht in der Generierung von arbeitsweltorientiertem Wissen und der gegenseitigen Zusammenführung von Wissensbeständen in Wissenschaft und Arbeitswelt mit dem Ziel einer nachhaltigen Kooperation zum Nutzen aller Kooperationspartner/innen. Kooperationspartner/innen sind die Universität des Saarlandes, der Deutsche Gewerkschaftsbund Saar, die Arbeitskammer des Saarlandes und die Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes.

Die inhaltlichen Arbeitsschwerpunkte der Kooperationsstelle Wissenschaft und Arbeitswelt liegen in den Themenfeldern Mitbestimmung und Partizipation von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, Globalisierung und ihre Auswirkungen, sektoraler Wandel und grenzüberschreitendes Arbeiten.

Mit dieser Publikationsreihe sollen die Ergebnisse der Forschungsprojekte, die im Rahmen der oder in Zusammenarbeit mit der Kooperationsstelle Wissenschaft und Arbeitswelt durchgeführt wurden, einem breiteren Publikum zur Verfügung gestellt werden.

Jürgen Meyer, Luitpold Rampeltshammer (Hrsg.)

Grenzüberschreitendes Arbeiten in der Großregion SaarLorLux



universaar

Universitätsverlag des Saarlandes
Saarland University Press
Presses Universitaires de la Sarre

© 2012 *universaar*
Universitätsverlag des Saarlandes
Saarland University Press
Presses Universitaires de la Sarre



Postfach 151150, 66041 Saarbrücken

ISBN 978-3-86223-088-4 gedruckte Ausgabe
ISBN 978-3-86223-089-1 Online-Ausgabe
URN urn:nbn:de:bsz:291-universaar-961

Buchprojektbetreuung *universaar* und KoWA: Isolde Teufel, Olga Haubrichs

Satz: Olga Haubrichs, Deborah Simon
Umschlaggestaltung: Julian Wichert

Gedruckt auf säurefreiem Papier von Mosenstein & Vannerdat

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen
Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über
<<http://dnb.d-nb.de>> abrufbar.

Inhalt

Vorwort..... 7

Jürgen Meyer, Luitpold Rampeltshammer

Einleitung..... 9

Holger Bähr, Hanna Schenke, Dieter Filsinger

Transnationale Netzwerke und Institutionen in der
Großregion SaarLorLux..... 17

Maria Albrecht, Wolfgang Meyer

Grenzüberschreitende Arbeitsmarktpolitik: Institutionen
und institutionelle Steuerung des Arbeitsmarktes in der
Großregion SaarLorLux-Rheinland-Pfalz-Wallonien..... 79

Désirée Schäfer, Dagmar Renaud, Petra Riemer-Hommel

Lebenslanges Lernen in der Großregion: Grenzenlose
Weiterbildung für Pflegekräfte?..... 153

Die Autorinnen/die Autoren..... 183

Vorwort

Das Saarland, Lothringen, die Provinz Luxemburg, die Westpfalz, sie alle verbindet, dass sie sich in Bezug auf ihren jeweiligen Nationalstaat in einer Randlage befinden. Die daraus resultierenden Nachteile lassen sich nur durch eine konsequente Zusammenarbeit mit den Nachbarn auf der anderen Seite der Grenze reduzieren. Dies ist nicht nur im wirtschaftlichen Interesse der Menschen in dieser Region. Soll diese Zusammenarbeit aber nachhaltig wirken, dann muss sie die Menschen mit all ihren Bedürfnissen in den Mittelpunkt stellen und darf sich nicht allein auf die wirtschaftlichen Interessen beschränken. Ein weites Arbeitsfeld für die kommenden Jahre, das es auch mit Hilfe der Wissenschaft zu beackern gilt. Den Hochschulen in der Region kommt dabei eine zentrale Rolle zu, sind sie es doch, die einerseits mittels der Forschung zu einer Erhellung der Problematik und zu einem Aufzeigen von Entwicklungspfaden beitragen und andererseits für einen immer größer werdenden Teil von Berufsanfängerinnen und Berufsanfängern die nötigen Qualifikationen vermitteln.

Vor diesem Hintergrund hat der Beirat der Kooperationsstelle Wissenschaft und Arbeitswelt im Jahre 2010 die Forschungsausschreibung „Grenzüberschreitendes Arbeiten in der Großregion SaarLorLux“ beschlossen. Die Beiträge in diesem Band sind das Ergebnis dieser Forschung. Sie zeigen, dass es eine lebhaft grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Region gibt, die in ihrer Dichte innerhalb der Europäischen Union eine Besonderheit darstellt. Eine Zusammenarbeit, die insbesondere vor dem Hintergrund des anhaltenden demographischen Wandels, der Diskussion um zukünftige Fachkräfte für die heimische Wirtschaft und dem Bemühen um eine nachhaltige Energieversorgung weiter vorangetrieben und gestaltet werden muss.

Volker Linneweber, Eugen Roth

Jürgen Meyer, Luitpold Rampeltshammer

Einleitung

Wer kennt sie nicht, die schön bebilderten Hochglanzbroschüren, die für das Saarland als Standort für Wirtschaft, Wissenschaft, Wohnen, Kultur und Einzelhandel werben. Doch bei näherer Durchsicht stellt sich schnell die Frage, was ist denn jetzt eigentlich das Besondere am Saarland, das unverkennbare Alleinstellungsmerkmal gegenüber anderen Regionen Deutschlands? Spektakuläre Landschaften, eine internationale Kulturszene, historische Innenstädte, eine pulsierende Wirtschaft? Ja und nein. Von allem gibt es etwas. Die Biosphärenregion Bliesgau, das Weltkulturerbe Völklinger Hütte, Theater und Museen, die Altstadt von Saarbrücken und eine Wirtschaft, die den Strukturwandel vom ausgeprägten Montanstandort hin zu einem modernen Industrie- und Dienstleistungsstandort gemeistert hat. Daraus lässt sich jedoch nur eingeschränkt ein unverkennbares Alleinstellungsmerkmal für das Saarland ableiten. Kein überraschendes Ergebnis für eine Region in Randlage, die bis zum wirtschaftlichen Anschluss an die Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1959¹ dem französischen Wirtschafts- und Steuersystem zugeordnet war. Durch den späten Beitritt zur Bundesrepublik wurde dem Saarland die Chance genommen, vom Wiederaufbau der Verwaltung und der Wirtschaft nach dem 2. Weltkrieg zu profitieren. Die Entscheidungen über neue Standorte von Unternehmen und Bundesverwaltungen in den Nachkriegsjahren, waren alle schon getroffen. Die saarländische Wirtschaft war stark auf den französischen Markt ausgerichtet und musste sich neu in Richtung Osten orientieren. Eine Situation, die auf den ersten Blick viele Schwächen und wenige Stärken erkennen lässt. Es klingt paradox, aber gerade dieser Zustand bildet mit die Basis für ein beeindruckendes Alleinstellungsmerkmal unserer Region: Die Entstehung eines lebendigen grenzüberschreitenden Lebensraumes und Arbeitsmarktes – in Größe und Vielfalt einmalig in der Europäischen Union.

1969 gab es einen wichtigen Impuls, das Saarland aus der eher wachstumshemmenden Randlage zu befreien und wieder stärker in den Mittelpunkt zu rücken: Unter dem Begriff SaarLorLux startete eine Initiative zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der Region. Hubertus Rolshoven, der damalige Vorstandsvorsitzende der Saarbergwerke AG war einer der Hauptinitiatoren. Für ihn stand insbesondere eine stärkere Kooperation

1 Nach der Abstimmung 1955, erfolgte 1957 die politische Eingliederung in die Bundesrepublik Deutschland. Die wirtschaftliche Wiedereingliederung erfolgte erst 1959.

zwischen Standorten und Betrieben der Montanindustrie in der Region Saarland, Lothringen, Luxemburg im Vordergrund. Seit dieser Zeit sind dem anhaltenden Strukturwandel viele dieser Betriebe zum Opfer gefallen. Was jedoch geblieben ist, ist die Vision einer grenzüberschreitenden Großregion. Das aus dieser Vision etwas für die Menschen Alltägliches entstehen konnte, ist in erster Linie den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu verdanken, die täglich über die Grenze wechseln, um im Nachbarland zu arbeiten. Die seit Jahren stark ansteigende Zahl der Grenzgänger auf 213.000 (Stand Juni 2011) beweist dies auf beeindruckende Art und Weise. Innerhalb der Europäischen Union gibt es keine Region, die über einen derart miteinander verflochtenen grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt verfügt wie die Großregion Saarland, Lothringen, Luxemburg, Rheinland-Pfalz und Wallonie.

Vor allem die rasante Zunahme an Grenzgängern hat dazu geführt, dass fast alle Akteure des Gemeinwesens in den jeweiligen Teilregionen, anfangen mussten auch grenzüberschreitend zu denken und zu agieren. Die tägliche Schar der Grenzgänger nötigt viele Institutionen zu einer verbesserten Zusammenarbeit, um tatsächlich für die Menschen spürbare Verbesserungen im grenzüberschreitenden Alltag zu erreichen. Denn der Wechsel des Arbeitsplatzes ins Nachbarland zieht viele Fragestellungen hinter sich her, die nun grenzüberschreitend gelöst werden müssen. Besteuerung, ärztliche Versorgung, Rentenansprüche, Kinderbetreuung, Anerkennung von Bildungsabschlüssen, grenzüberschreitender Nahverkehr – die Liste ließe sich beliebig fortschreiben.

Da es im täglichen Alltag von Grenzgängern immer wieder zu diesen neuartigen sozialen, ökonomischen und rechtlichen Fragestellungen kommt, die bisher unbekannt waren, kann man sie als die Pioniere der europäischen Integration bezeichnen. Sie sorgen dafür, dass bestehende Hemmnisse zwischen den Nachbarländern erkannt werden. Erst durch diese Erfahrungswerte können dann Maßnahmen ergriffen werden, die zu einer stärkeren Harmonisierung der Lebens- und Arbeitsverhältnisse in den Grenzregionen führen. SaarLorLux ist somit ein Mikrokosmos, in dem sich einerseits die Problematiken von Europäisierung und Globalisierung konkret manifestieren und in dem sich andererseits auch die Vorteile der voranschreitenden europäischen Integration ablesen lassen. Durch die zunehmende wirtschaftliche und soziale Interaktion über nationale Grenzen hinweg werden nationale Chauvinismen abgebaut und somit ein wesentlicher Beitrag zur Friedenssicherung geleistet. Gleichzeitig wird durch grenzüberschreitende ökonomische Prozesse die wirtschaftliche Effizienz erhöht. Dies gilt vor allem in denjenigen Regionen, deren jeweilige Randlage sich über lange Zeit wachstumshemmend auswirkte.

Der grenzüberschreitende Charakter des Lebens und Arbeitens in der Großregion wird für viele Menschen in stärkerem Maße spürbar als dies noch vor einigen Jahren der Fall war. Die sich intensivierende wirtschaftliche Integration durch die Vollendung des Binnenmarktes und die stetig steigende Anzahl von grenzüberschreitenden Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sind nur einige wenige Indikatoren für diesen Prozess. Parallel zu dieser zunehmenden Verflechtung der unterschiedlichen Märkte in der Großregion verbleibt ein Großteil der markteinbettenden Regulierungen (im Sinne Polanyis) in der Hand der Nationalstaaten. Daraus ergibt sich ein Spannungsverhältnis von wirtschaftlicher Integration bei gleichzeitig bestehenden nationalen politischen, sozialen und kulturellen Eigenheiten und Regulierungen. Dies erschwert einerseits die Ausschöpfung vollständiger Markteffizienz, vor allem für kleine und mittlere Unternehmen und verhindert andererseits die volle Ausschöpfung der Vorteile eines integrierten grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes. Zusätzlich dazu sind insbesondere die Arbeitsbeziehungen und die sozialen Sicherungssysteme historisch und nationalstaatlich gewachsen (Crouch 1991) und systemisch aufeinander bezogen. Dies wird inzwischen auch in den Geschichts-, Sozial- und Wirtschaftswissenschaften reflektiert (für viele: Abelshauer 2003; Hall and Soskice 2001; Hoffmann 2003). Aus diesem Grund ist in absehbarer Frist nicht mit einer völligen Harmonisierung in diesen Bereichen zu rechnen.

Aus diesem Grund hat die Kooperationsstelle Wissenschaft und Arbeitswelt der Universität des Saarlandes grenzüberschreitendes Arbeiten in der Großregion SaarLorLux als einen Schwerpunkt ihrer Aktivitäten definiert. Das vorliegende Buch kann als eine Weiterführung des Bandes von 2011 (Lehberger und Rampeltshammer 2012) angesehen werden, das sich mit dem Einfluss der Europäischen Union auf die Gestaltung der Arbeitswelt in der Großregion beschäftigte. Wurden in jenem Band noch Themen wie z.B. rechtliche Aspekte bei Gesundheitsdienstleistungen (Fröhlich et al. 2012) und die Auswirkungen von Standortbedingungen und Geschäftsmodelle auf das Personalmanagement von Service Centern (Appel und Lionello 2012) innerhalb der Großregion behandelt, stehen in diesem Band die grenzüberschreitenden Institutionen der Region SaarLorLux im Fokus.

Zum Aufbau des Bandes

Im Beitrag von Holger Bähr, Hanna Schenke und Dieter Filsinger stehen die transnationalen Netzwerke und Institutionen der Großregion im Mittelpunkt. Unter dem Begriff „Transnationalisierung“ werden seit den 1990er Jahren grenzüberschreitende Beziehungen zunehmend zum Gegenstand wissenschaftlicher Untersuchungen. Vor diesem Hintergrund geben die Autoren einen Überblick über transnationale Netzwerke und Institutionen in den bisher noch kaum erforschten Feldern Bildung und Gesundheit in der Region SaarLorLux. Darüber hinaus geben sie Hinweise auf die Entstehung, Struktur und Arbeitsweise sozialer Gebilde in der Großregion SaarLorLux. Aus der Vielzahl von insgesamt 137 transnationalen Kooperationen in den Bereichen Bildung und Gesundheit der Großregion haben die Autoren 11 Kooperationen für eine vergleichende Fallstudie gezielt ausgewählt. Anhand der vergleichenden Analyse haben sie zwei Idealtypen gebildet, die als gedachte Endpunkte das Spektrum transnationaler Kooperationen begrenzen. Als wesentlicher Faktor für die Entstehung, Struktur und Arbeitsweise transnationaler Kooperationen kann dabei der Nutzen gelten, den die beteiligten Akteure in der Zusammenarbeit sehen. Ferner können sich finanzielle Anreize, insbesondere aus dem INTERREG-Programm, förderlich und Sprachbarrieren hemmend auf die Entstehung und Entwicklung transnationaler Kooperationen wirken. Die Autoren zeigen, dass Sprachbarrieren von den Kooperationspartnern aktiv überwunden werden können aber auch, dass Kooperationen nach Auslaufen der finanziellen Förderung häufig enden.

Maria Albrecht und Wolfgang Meyer analysieren in ihrem Beitrag die grenzüberschreitende Arbeitsmarktpolitik in der Großregion. Der Arbeitsmarkt der Großregion Saarland-Lothringen-Luxemburg-Rheinland-Pfalz-Wallonien ist für die Autorin und den Autor durch starke grenzüberschreitende Verflechtungen geprägt. Parallel zu der stetig wachsenden Zahl an Grenzgängern, sind in den letzten 40 Jahren zahlreiche grenzüberschreitende, interregional arbeitende Institutionen entstanden, die gestaltend auf den Arbeitsmarkt der Großregion einzuwirken versuchen. Ein zentrales Ergebnis der Studie, die auf der Basis von Experteninterviews und einer standardisierten Online-Befragung beruht, ist, dass es sich bei den Kooperationsstrukturen um ein grenzüberschreitendes Netzwerk ohne einen festen organisatorischen Kern handelt, welches überwiegend auf freiwilliger Selbstverpflichtung und Verhandlungslösungen basiert. Das Netzwerk wird dabei stark durch die enge Verflechtung zwischen einzelnen Personen sowie deren langfristige Einsetzung in bestimmte Ämter zusammengehalten und stabilisiert. Inhalt der Kooperationsbeziehungen ist vor allem der Informationsaustausch, während die Planung und Umsetzung konkreter Projekte von den beteiligten

Organisationen selbst gesteuert wird. Dabei wird von den Akteuren bereits die stetige Institutionalisierung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit als Erfolg betrachtet. Hieraus ergibt sich eine ständig wachsende Zahl interregionaler Institutionen, die sich weniger durch die Ausweitung bestehender als durch die Schaffung neuer Kompetenzen Einflussmöglichkeiten sichern konnten. Aktuellstes Beispiel ist die „Task Force Grenzgänger“, an die hohe Erwartungen bezüglich des Abbaus rechtlicher Probleme für die Pendler gerichtet sind. Gleichwohl haben die bisherigen Institutionen solche und ähnliche Erwartungen aufgrund der oben geschilderten Problematik aus Sicht der Autoren nur bedingt erfüllen können. Die Autoren sehen als positives Gegenbeispiel die Beratungsdienstleistungen für die Grenzgänger, die erst durch die Institutionen ermöglicht wurden. Damit das Netzwerk auch zukünftig arbeitsfähig bleibt, bedarf es für die Autoren nicht nur des persönlichen Engagements der beteiligten Personen sondern eben auch gesetzlicher Regelungen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit sowie die Bereitschaft der Akteure, eigene regionale Kompetenzen zugunsten interregionaler Lösungen abzugeben.

Im Beitrag von Désirée Schäfer, Dagmar Renaud und Petra Riemer-Hommel steht die grenzüberschreitende Weiterbildung für Pflegekräfte im Mittelpunkt. Die Autorinnen ermittelten Probleme und Herausforderungen aus Sicht der Pflegedirektionen in den Krankenhäusern im Saarland, Moselle und Luxemburg, die sich aus dem Vorhandensein von Fachkräften mit einer Ausbildung in unterschiedlichen nationalen Kontexten im Arbeitsalltag ergeben. Dabei haben sie prioritär Defizite adressiert, die eine erfolgreiche multinationale Teamarbeit hemmen. Eingesetzt wurde zum einen ein standardisierter Fragebogen, der in deutscher sowie französischer Sprache vorlag, zum anderen wurden die Weiterbildungsangebote anderer Grenzregionen ausgewertet. Die Autorinnen heben hervor, dass in luxemburgischen Einrichtungen die höchste Anzahl ausländischer Mitarbeiter/-innen beschäftigt ist. Ein wichtiger Grund dafür ist für die Autorinnen das höhere Gehalt, das in Luxemburg für die gleiche Tätigkeit bezahlt wird. Grundsätzlich stellen die Autorinnen fest, dass Kliniken in Luxemburg über die größte Erfahrung mit multinationalen Teams verfügen.

Für die Befragten lagen die zentralen Probleme im Bereich der Kommunikation, sowohl was die rein sprachliche aber auch die kulturelle Ebene angeht und in der mangelnden Kenntnis der Systeme der Nachbarn. Das Problembewusstsein in saarländischen und französischen Kliniken ist zum jetzigen Zeitpunkt weniger stark ausgeprägt, was dem homogeneren Hintergrund der Teams geschuldet zu sein scheint. Im Hinblick auf den zu erwartenden Fachkräftemangel in der Pflege unterstreichen die Ergebnisse

die Wichtigkeit einer dezidierten Auseinandersetzung mit der Thematik Interkulturalität für die erfolgreiche Personalarbeit.

Die Beiträge in diesem Buch deuten auf die sehr starke Bedeutung kultureller Faktoren für das grenzüberschreitende Arbeiten in der Großregion SaarLorLux hin. Daneben zählt neben den erforderlichen Sprachqualifikationen auch das Verständnis der technischen, organisatorischen und kontextuellen Spezifika der jeweiligen Systeme der jeweils anderen Region. Das berufliche Wissen und die Fähigkeiten sind stark von nationalen Kulturen geprägt. Um die Chancen eines grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes besser ausschöpfen zu können, rückt daher das Erlernen interkultureller Fähigkeiten nicht nur für die berufliche, schulische und universitäre Ausbildung, sondern gerade auch für die berufliche Weiterbildung in das Zentrum politischer und verbandlicher Anforderungen in diesem Bereich.

Wir bedanken uns herzlich bei allen Forscher/-innen, die im Autor/-innenverzeichnis mit ihren Lehrstühlen und/oder Forschungseinrichtungen vorgestellt werden. Sie haben dieses Buch mit ihren Fachbeiträgen vielfältig und disziplinübergreifend gestaltet.

Die Arbeitskammer des Saarlandes ermöglichte dabei die Finanzierung der Forschungsprojekte. Dafür gebührt ihr an dieser Stelle eine besondere Anerkennung.

Bedanken möchten wir uns auch bei den Beiratsmitgliedern der Kooperationsstelle für den Zeitraum 2009–2012 – zusammengesetzt aus Mitgliedern der Arbeitskammer des Saarlandes (AK), des Deutschen Gewerkschaftsbundes Saar (DGB), der Universität des Saarlandes (UdS), der Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes (HTW), des Ministeriums für Wirtschaft und Wissenschaft des Saarlandes und der Staatskanzlei des Saarlandes – für ihre inhaltliche Begleitung der Projekte.

Wir danken dem Universitätsverlag des Saarlandes für die Aufnahme des Buches in sein Programm, insbesondere Isolde Teufel. Der Mitarbeiterin der Kooperationsstelle Wissenschaft und Arbeitswelt Olga Haubrichs danken wir für die Buchprojektbetreuung und ihr Engagement beim Korrekturlesen und Layouten dieses Bandes. Tatkräftig unterstützt wurde sie dabei von Deborah Simon.

Literatur

Abelshauser, W. (2003) *Kulturkampf* (Berlin: Katmos).

Appel, W. und M. Lionello (2012) „Auswirkungen von Standortbedingungen und Geschäftsmodellen auf das Personalmanagement von Service Centern“, in Lehberger, C. und L. Rampeltshammer (Hrsg.) *Einfluss der Europäischen Union auf die Gestaltung der Arbeitswelt* (Saarbrücken: Universaar Verlag).

Crouch, C. (1991) *Industrial Relations and State Traditions* (Oxford: Clarendon Press).

Fröhlich, M., Lahann, T. und A. Trautmann (2012) „Gesundheitsdienstleistungen in der Großregion SaarLorLux“, in: Lehberger, C. und L. Rampeltshammer (Hrsg.) *Einfluss der Europäischen Union auf die Gestaltung der Arbeitswelt* (Saarbrücken: Universaar Verlag).

Hall, P. and D. Soskice (2001) *Varieties of Capitalism* (Oxford: Oxford University Press).

Hoffmann, J. (2003) „Der kleine Unterschied – Varieties of Capitalism. Zu einem neuen Paradigma in der Politischen Ökonomie“, in: *WSI-Mitteilungen* 2/2003, S. 124 – 130

Lehberger, C. und L. Rampeltshammer (Hrsg.) (2012) *Einfluss der Europäischen Union auf die Gestaltung der Arbeitswelt* (Saarbrücken: Universaar Verlag).

Holger Bähr, Hanna Schenke, Dieter Filsinger

Transnationale Netzwerke und Institutionen in der Großregion SaarLorLux

Gliederung

1	Einleitung	17
2	Transnationale Kooperationen.	21
3	Netzwerke und Organisationen in transnationalen Räumen	25
4	Methodisches Vorgehen.	28
5	Bildung und Gesundheit in der Großregion	31
	5.1 Transnationale Kooperationen im Bildungsbereich	32
	5.2 Transnationale Kooperationen im Gesundheitsbereich	35
6	Sprache, Nutzen und finanzielle Förderung	38
7	Korporative Kooperation und Ad-hoc-Kooperation	41
8	Schlussbetrachtung	43
	Anhang: Transnationale Kooperationen in der Großregion	46
	Abbildungen und Tabellen	74
	Literatur.	74

1 Einleitung¹

Die Großregion SaarLorLux weist einen sehr hohen Verflechtungsgrad im Vergleich zu anderen grenzüberschreitenden Regionen Europas auf. Dies gilt

1 Der Artikel fasst die Ergebnisse des im Zeitraum 2010 bis 2011 durchgeführten Forschungsprojekts „Transnationale Netzwerke und Institutionenbildung in der Großregion SaarLorLux: eine explorative Studie“ zusammen. Projektleiter war Professor Dr. Dieter Filsinger, Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes. Das Projekt wurde von der Forschungsgruppe Bildungs-, Evaluations- und Sozialstudien (ForBES) unterstützt und von der Kooperationsstelle Wissenschaft und Arbeitswelt der Universität des Saarlandes gefördert.

sowohl für die Bürgerinnen und Bürger der einzelnen Teilregionen als auch für politische und gesellschaftliche Organisationen. Die grenzüberschreitende Mobilität auf dem Arbeitsmarkt gehört zu den höchsten in der Europäischen Union (EU). Insbesondere das wirtschaftsstarke Luxemburg zieht Arbeitskräfte aus den angrenzenden Ländern an, aber auch zwischen den anderen Teilregionen bestehen beachtliche Ströme an Grenzgängern. Darüber hinaus bilden Freizeit, Kultur, Konsum und persönliche Bekanntschaften Anlässe des regelmäßigen Austausches über die nationalstaatlichen Grenzen hinweg. Auf organisationaler Ebene gibt es Kooperationen aller wichtigen politischen und gesellschaftlichen Akteure. Hierzu zählen der Gipfel der Großregion als regelmäßiges Treffen der Chefs der Exekutive und die Regionalkommission SaarLorLux-Trier/Westpfalz als Zusammenarbeit der Exekutive auf Verwaltungsebene. Es bestehen der Interregionale Parlamentarierrat und der Wirtschafts- und Sozialausschuss, der den Gipfel der Großregion berät und sich aus Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern sowie weiteren Delegierten aus den Teilregionen zusammensetzt. Gewerkschaften kommen im Interregionalen Gewerkschaftsrat zusammen. Bei seiner Gründung im Jahre 1976 war er der erste von derzeit über vierzig solcher gewerkschaftlichen Zusammenschlüsse in Europa. Zwischen den Industrie- und Handelskammern sowie zwischen den Handwerkskammern bestehen ebenfalls feste Kooperationen. Die Städte und Gemeinden der Großregion arbeiten in der EuRegio SaarLorLux+ zusammen. Darüber hinaus gibt es eine Vielzahl an kurzfristigen Projekten und langfristigen Kooperationen in unterschiedlichen gesellschaftlichen Feldern. Nach wiederholten Kriegen auf dem Gebiet der heutigen Großregion standen Lothringen, Luxemburg und das Saarland bei der Gründung der Montanunion im Jahre 1951 im Mittelpunkt der europäischen Einigung. Die vor dem Hintergrund der historischen Entwicklung besondere geographische Lage und wirtschaftliche Struktur haben dazu beigetragen, dass sich grenzüberschreitende Beziehungen nach dem Zweiten Weltkrieg hier bereits früher als andernorts in Europa etablierten (Groß/Wille/Gengler/Thull 2006).

Seit den 1990er Jahren sind grenzüberschreitende Beziehungen zunehmend Gegenstand wissenschaftlicher Analysen, die unter dem Begriff der Transnationalisierungsforschung zusammengefasst werden (Pries 2008: 13). Allerdings sind transnationale Prozesse und Organisationen keine neuen Erscheinungen. Bereits das Imperium des antiken Roms, die katholische Kirche, die Hanse des Mittelalters und der frühen Neuzeit sowie das britische Commonwealth sind Beispiele für dauerhafte Verflechtungen und Verbindungen über die Grenzen zusammenhängender Territorien hinweg. Mit dem Westfälischen Frieden im Jahre 1648 wurde der Grundstein für die Herausbildung des Nationalstaates gelegt, der sich bis zum 19. Jahrhundert voll

entwickelte und die Grenzen undurchlässiger machte. Nach den verheerenden Folgen des Nationalismus in zwei Weltkriegen, gelten die 1960er und 1970er Jahre als das Goldene Zeitalter des Nationalstaates (vgl. Filsinger 2007), in dem demokratisch legitimierte Regierungen eines Landes die politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Belange innerhalb nationalstaatlicher Grenzen steuerten. Seit Mitte der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts geriet diese Ordnung zunehmend unter Veränderungsdruck. Verschiedene Formen der Internationalisierung führten zu einer zunehmenden Durchlässigkeit nationaler Grenzen. Hierzu zählen die weltweite Ausdehnung wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Austauschbeziehungen (Globalisierung), die Übertragung nationalstaatlicher Kompetenzen an supranationale Einheiten wie die Europäische Union (Europäisierung und allgemein Supranationalisierung) und die mit dem Begriff „Transnationalisierung“ beschriebene Zunahme von Sozialbeziehungen und Austauschverhältnissen, die nationalstaatliche Grenzen überschreiten, an spezifische Orte gebunden bleiben und nicht-staatliche Organisationen und individuelle Akteure einschließen (Pries 2008).

Pries (2008: Kap. 7) nennt drei Dimensionen, in denen sich die Transnationalisierung mit einer größeren Dauer und einer größeren Dichte zeigt: die alltägliche Lebenswelt, Organisationen und Institutionen. Die alltägliche Lebenswelt beschreibt Kontakte, Beziehungen und Gewohnheiten von Menschen. Organisationen sind soziale Gebilde, die durch interne Zuständigkeits- und Entscheidungsregeln und die Zentralisierung von Ressourcen über eine eigene Handlungsfähigkeit verfügen. Schließlich sind Institutionen Verbindlichkeit beanspruchende Regeln, die sich von ihrem Entstehungszusammenhang gelöst haben und somit der direkten Veränderbarkeit entzogen und auf Dauer gestellt sind. Sie ermöglichen und begrenzen das Handeln von Menschen. Institutionen sind sowohl Teil von Organisationen als auch Teil der alltäglichen Lebenswelt (Berger/Luckmann 1969; Esser 2000).

Die folgende Analyse transnationaler Prozesse und sozialer Gebilde basiert auf einer explorativen Studie. Anhand einer theoriegeleiteten Deskription soll ein erster Überblick über transnationale Netzwerke und Institutionen in den bisher noch kaum erforschten Feldern Bildung und Gesundheit gegeben werden. Darüber hinaus verfolgt die Analyse das Ziel, Hinweise auf die Entstehung, Struktur und Arbeitsweise transnationaler sozialer Gebilde in der Großregion SaarLorLux zu geben. Zur Großregion SaarLorLux gehören neben ihren namensgebenden Teilregionen, Saarland, Lothringen und Luxemburg, auch Rheinland-Pfalz und die Wallonie, einschließlich der Französischen und der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens. Da es keine Bezeichnung gibt, die

der weiten geographischen Ausdehnung gerecht wird, wird im Folgenden auf ein Attribut verzichtet oder das griffige Kürzel „SaarLorLux“ beibehalten. Für die Beibehaltung spricht nicht nur die Eingängigkeit des Ausdrucks, sondern auch die hohe Verflechtung in der geographischen Mitte der Großregion. Der höchste Grad wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Verflechtung besteht in dem Gebiet, das Schmitt-Egner „Grenzübergreifende Region SaarLorLux“ nennt. Es setzt sich aus dem Saarland und Luxemburg, den Departments Meurthe-et-Moselle und Moselle sowie den Regionen Trier und Westpfalz zusammen. Kommen zu diesem Gebiet weitere Teile von Rheinland-Pfalz und Teile der Wallonie hinzu, spricht Schmitt-Egner von der Kernregion SaarLorLux. Hier nimmt der Verflechtungsgrad bereits ab. Schließlich lässt das Ausmaß des grenzüberschreitenden Austausches weiter nach, wenn die gesamte Großregion betrachtet wird (Schmitt-Egner 2001: 359–361).

Auch wenn soziale Austauschbeziehungen von Bewohnerinnen und Bewohnern der Grenzregion überwiegend innerhalb des jeweiligen Landes stattfinden, erfolgen Interaktionen, wie Einkäufe, Freundschaften und die Nutzung von Dienstleistungen, auch über die Landesgrenzen hinweg (Roose 2010). Insbesondere die große Zahl der Grenzgänger auf dem Arbeitsmarkt (Wille 2008) sowie der institutionalisierten Kooperationen zwischen politisch-administrativen Organen und zwischen gesellschaftlichen Organisationen (Kohlisch 2008) zeigen die hohe transnationale Verflechtung in der Großregion. Es gibt bereits zahlreiche Forschungsarbeiten über die grenzüberschreitende Verflechtung der Wirtschaft in der Großregion, einschließlich des Arbeitsmarktes (z.B. Thiel/Lorig 2008; Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle 2009, 2010; Damm 2012). Mit Bildung und Gesundheit werden in dieser Studie zwei bisher noch wenig erforschte Felder betrachtet, die zum einen für Wirtschaftswachstum und Beschäftigungsentwicklung in der Großregion von wesentlicher Bedeutung sind (Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle 2007: 180–215) und zum anderen mit der Vermittlung von Bildung sowie der Sicherung privater und öffentlicher Gesundheit eigenständige, nicht-ökonomische Ziele verfolgen. Als Felder sozialer Regulierung zielen sie darauf, die Lebensqualität der Menschen zu erhöhen. Hierbei greifen sie in wirtschaftliche Produktions- und Verteilungsprozesse ein, um Marktversagen zu korrigieren, tragen dadurch aber auch zum Funktionieren der Wirtschaft bei (May 2002).

Im folgenden Abschnitt 2 werden grenzüberschreitende Kooperationen als transnationale Organisationen und transnationale Netzwerke konzipiert. Der Grad der Kopplung, in dem Personen und Organisationen über Ländergrenzen hinweg miteinander verbunden sind, und das Ausmaß der Beständigkeit der

Kooperation zwischen ihnen bilden zwei Dimensionen zur Beschreibung unterschiedlicher Formen grenzüberschreitender Zusammenarbeit. In Abschnitt 3 werden theoretische Ansätze zur Analyse von Netzwerken und Organisationen in transnationalen Räumen diskutiert. Institutionen als Regelsysteme der Steuerung zur Umsetzung eines Willens auf der einen Seite und der Bereitstellung von Orientierung zur Ermöglichung gemeinsamen Handelns auf der anderen bilden den Rahmen der Untersuchung. Hierzu zählt auch die Erkenntnis, dass Strukturen und Akteure in einer Wechselbeziehung zueinander stehen. Abschnitt 4 ist dem methodischen Vorgehen gewidmet. Die Studie beabsichtigt die Konstruktion von Idealtypen auf der Basis gezielt ausgewählter Fälle und fallvergleichender Analysen. Bildung und Gesundheit in der Großregion sind Gegenstand des Abschnitts 5. Elf transnationale Kooperationen in beiden Bereichen werden ausführlicher beschrieben. Abschnitt 6 enthält die Ergebnisse des Fallvergleichs. Die Mehrsprachigkeit in grenzüberschreitenden Kooperationen, der Nutzen, den die beteiligten Akteure in der Zusammenarbeit sehen, und die finanzielle Förderung durch das INTERREG-Programm werden als Faktoren benannt, die die Art transnationaler Kooperationen beeinflussen. In Abschnitt 7 werden zwei Idealtypen transnationaler Kooperation beschrieben: die korporative Kooperation und die Ad-hoc-Kooperation. Schließlich fasst Abschnitt 8 die Ergebnisse der Studie zusammen.

2 Transnationale Kooperationen

Transnationale Kooperationen können verschiedene Formen annehmen. Sie geben an, wie Personen und Organisationen über nationalstaatliche Grenzen hinweg zusammenkommen, wie dauerhaft und wie intensiv die Zusammenarbeit ist und welcher Stellenwert der gemeinsamen Unternehmung zukommt. Kooperationen, die ein Mindestmaß an regelmäßigen Austauschbeziehungen aufweisen, können allgemein als Netzwerk oder als Organisation beschrieben werden. Eine Organisation ist ein soziales Gebilde, das in seinem Aufbau und seiner Funktionsweise durch institutionelle Regeln geprägt ist und sich durch eine funktionale Arbeitsteilung und eine hierarchische Ordnung zwischen den Organisationsmitgliedern auszeichnet (Esser 2000: 238–242). Ein Netzwerk ist ebenfalls ein soziales Gebilde, das sich jedoch aus Akteuren zusammensetzt, die in horizontalen Beziehungen miteinander verbunden sind. Neben der Beziehungsstruktur beschreiben Netzwerke und Hierarchien auch die Interaktion der Akteure in diesen Beziehungsstrukturen als distinkte Formen institutioneller Koordination und Steuerung (Governance). In der hierarchischen Beziehungsstruktur der Über- und Unterordnung formaler

Organisationen üben die höheren Ebenen gegenüber den niedrigeren Ebenen Weisung und Kontrolle aus. Formale Regeln und verbindliche Organisationsziele leiten das Handeln der Organisationsmitglieder. Die Entscheidungsfindung und der Ressourceneinsatz erfolgen zentral. In einem Netzwerk werden die Entscheidungen hingegen in Verhandlungen getroffen. Kommunikation, gegenseitige Anerkennung und der Austausch von Ressourcen verbinden die Netzwerkmitglieder. Gemeinsame Problemstellungen, Interessen und Ziele lassen die Mitglieder eines Netzwerks zusammenkommen (Schneider/Kenis 1996; Kenis/Raab 2008).

Erstrecken sich die Aktivitäten und Mitglieder von Netzwerken und Organisationen auf einen grenzüberschreitenden Raum, dann kann von transnationalen Netzwerken und transnationalen Organisationen gesprochen werden. Transnationale Netzwerke und transnationale Organisationen in der Großregion sind gleichzeitig interregional, da sich die grenzüberschreitende Zusammenarbeit auf mindestens zwei Regionen bezieht (Groß/Schmitt-Egner 1994: 30–31). Die Abgrenzung zwischen transnationalen Netzwerken und transnationalen Organisationen ist in der Literatur nicht immer eindeutig. Pries (2008: 259–270) definiert eine transnationale Organisation als grenzüberschreitenden Zusammenschluss einzelner Organisationseinheiten aus zwei oder mehreren Ländern, die eng miteinander verbunden sind, aber keine übergeordnete Zentralinstanz haben. Die nationalen Organisationseinheiten sind selbst wiederum Organisationen. Sie sind untereinander über regelmäßige Kommunikation und persönliche Kontakte verbunden und teilen gemeinsame Werte, Leitbilder und Symbole. Gemäß dem dezentralen Aufbau transnationaler Organisationen behalten die einzelnen Organisationseinheiten aber Eigenheiten bei. So findet die Kommunikation beispielsweise mehrsprachig statt oder die Organisationsmitglieder einigen sich auf eine Verkehrssprache. Ebenso wie die Kommunikation ist auch die Ressourcenverteilung nicht zentralisiert. Die einzelnen Organisationseinheiten verfügen selbst über ihre Ressourcen. Eine so beschriebene transnationale Organisation könnte ebenso als transnationales interorganisatorisches Netzwerk, d.h. als Netzwerk aus Organisationen, bezeichnet werden (Mayntz 1993).

Pries (2010: 81) unterscheidet idealtypisch vier Arten grenzüberschreitender Organisationen. Danach legt das Ausmaß der Koordination und der Grad der Zentralisierung von Ressourcen die unterschiedlichen Organisationstypen fest. Eine schwache und eine starke Koordination zwischen den Organisationseinheiten sowie eine dezentrale und eine zentrale Verteilung von Ressourcen spannen eine Vierfeldertafel auf, die fokale, internationale, multinationale und transnationale Organisationen definiert. Aus einer

anderen Perspektive, aber in ähnlicher Weise unterscheidet Blatter (2000: 42–48, 242–244, 2003: 510–513) fest gekoppelte und lose gekoppelte grenzüberschreitende Organisationen sowie Hierarchien und Netzwerke als Institutionen grenzüberschreitender Koordination und Steuerung. Den Grad der Kopplung zwischen den einzelnen Organisationseinheiten und die Form institutioneller Koordination und Steuerung betrachtet Blatter im Gegensatz zu Pries jedoch nicht als unterschiedliche Dimensionen grenzüberschreitender Kooperationen, sondern schließt sich der Argumentation von Mayntz (1993: 44) an, dass Hierarchien durch eine feste Kopplung und Netzwerke durch eine lose Kopplung zwischen den einzelnen Elementen gekennzeichnet sind. Die Abwesenheit von Kopplung ist das Kennzeichen von Märkten. Hierarchie und Markt bilden die zwei Pole, die das Kontinuum verschiedener Governanceformen begrenzen. Der Grad der Kopplung zwischen zwei oder mehreren Elementen gibt das Ausmaß an, in dem diese miteinander verbunden sind. Während in fest gekoppelten Gebilden die einzelnen Teile direkt und starr miteinander verbunden sind, sind die Beziehungen in lose gekoppelten Gebilden weniger eng, so dass die einzelnen Teile des Systems Eigenständigkeit und Selbstbestimmtheit bewahren und das Gesamtsystem Elastizität und Flexibilität erhält (Perrow 1988: 131).

Das Ausmaß der Kopplung zwischen den Kooperationspartnern wird in dieser Studie als die wesentliche Dimension zur Beschreibung grenzüberschreitender Kooperationsformen herangezogen. Sie reichen von lose gekoppelten Netzwerken bis zu fest gekoppelten Organisationen. Die Abwesenheit einer Kopplung zwischen Akteuren diesseits und jenseits der Grenze ist nicht gleichbedeutend mit der Abwesenheit grenzüberschreitender Beziehungen. Allerdings sind diese Beziehungen zumeist kurzfristiger Natur und auf einzelne isolierte Aktivitäten beschränkt, so dass nicht von einer Form der Zusammenarbeit gesprochen werden kann. Der Grad der Kopplung unterscheidet nicht nur zwischen Netzwerken und Organisationen, sondern auch zwischen verschiedenen Formen von Netzwerken und zwischen verschiedenen Formen von Organisationen. Eine transnationale Organisation liegt vor, wenn die grenzüberschreitende Kooperation die oben genannten Definitionsmerkmale einer Organisation aufweist. Sehr unterschiedliche Beispiele für transnationale Organisationen außerhalb der Großregion sind die katholische Kirche, die Ford Stiftung und der Internationale Gewerkschaftsbund. Allgemein gefasst reichen transnationale Beziehungen von transnationalen Interaktionen, wie Kommunikation, Handel und Personenverkehr, bis zu transnationalen Organisationen (Nye/Keohane 1971: 332–336).

Wie transnationale Kooperationen strukturiert sind und wie die Interaktionen zwischen den Kooperationspartnern ablaufen wird durch formelle und informelle Regeln mitbestimmt. Diese Regeln werden zu Institutionen, wenn sie eine dauerhafte Verbindlichkeit und eine Eigenständigkeit gegenüber den jeweiligen Personen erlangen. Letzteres zeigt sich darin, dass Institutionen das Handeln von Personen und Organisationen in wesentlichen Teilen beeinflussen, von diesen jedoch nur schwer und langfristig geändert werden können (Berger/Luckmann 1969; Esser 2000). Inwieweit eine transnationale Kooperation bereits institutionalisiert ist, d.h. inwieweit sie unabhängig von Motiven und Interessen der beteiligten Akteure auf Dauer gestellt ist, wird mit der Dimension „Beständigkeit der Kooperation“ erfasst. Sie gibt an, welchen Grad der Institutionalisierung die unterschiedlichen Kooperationsformen erreicht haben (siehe Abbildung 1).

Für die in Rede stehende Studie gilt, dass die Institutionalisierung einer Kooperation umso fortgeschrittener ist, je länger sie dauert und je selbstverständlicher sie für die beteiligten Akteure geworden ist. Eine geringe Beständigkeit haben Kooperationen, die von kurzer Dauer und zum Untersuchungszeitpunkt bereits beendet sind. Mit zunehmender Dauer einer Kooperation erhöht sich auch ihre Beständigkeit. Hinzu kommt die Wahrnehmung der Kooperationspartner. Sehen sie in der Zusammenarbeit keine oder nur eine begrenzte Möglichkeit der Weiterführung, planen sie, die Kooperation fortzuführen und auf Dauer zu stellen, oder sehen sie gar eine langfristige Perspektive, in der das Bestehen der Kooperation nicht infrage gestellt wird. Ein dauerhaftes Fortbestehen der Kooperation, das von den Beteiligten unhinterfragt angenommen wird, ist gleichbedeutend mit einer hohen Institutionalisierung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.

Wie bereits dargelegt, besteht in Netzwerken eine eher lose Kopplung zwischen horizontal verbundenen Akteuren, während in Hierarchien die Akteure in vertikalen Beziehungen fest aneinander gekoppelt sind. Des Weiteren gibt die Art der Austauschprozesse Aufschluss über den Grad der Kopplung. Dieser ist gering, wenn lediglich Informationen ausgetauscht werden und steigt in dem Maße an, in dem die Mitglieder gemeinsame Aktivitäten durchführen und hierzu weitere Ressourcen austauschen oder gemeinsam einsetzen. Ferner zeigt die Häufigkeit der Interaktionen an, wie eng die Kooperationspartner zusammenarbeiten. Seltene und unregelmäßige Treffen lassen auf eine lose Kopplung schließen. Seltene, aber regelmäßige Treffen weisen auf eine etwas engere Kooperation hin und regelmäßige und häufige Zusammenkünfte sind Ausdruck einer engen Kooperation. Schließlich nimmt der Kopplungsgrad mit der Art und der Zahl gemeinsamer Strukturen zu. Diese reichen von einem

gemeinsamen Leitbild auf noch relativ geringem Niveau der Kopplung über gemeinsame Gremien bis zu einem gemeinsamen Sitz der Kooperation mit eigenem Personal auf einem hohen Niveau der Kopplung.

3 Netzwerke und Organisationen in transnationalen Räumen

Netzwerke und Hierarchien stellen den institutionellen Kontext dar, der die Formen der Interaktion zwischen den Akteuren ermöglicht und begrenzt. In Netzwerken kommen die Kooperationspartner in Verhandlungen über gemeinsame Ziele, Programme und Aktionen überein. Zudem kann jedes Netzwerkmitglied durch eigenständiges, nicht abgestimmtes Handeln gemeinsame Anliegen des Netzwerks vorbringen oder blockieren. Eine übergeordnete Instanz, die ausscherende Mitglieder auf ein bestimmtes Verhalten verpflichten oder gemeinsame Handlungen durchsetzen könnte, besteht nicht. In hierarchischen Organisationen sind einseitige Handlungen von Organisationsmitgliedern und Verhandlungen zwischen ihnen ebenfalls eine mögliche Form der Koordination. Da jedoch einzelne Mitglieder von Organisationen durch interne Mehrheitsentscheidungen oder durch verbindliche Entscheidungen der Organisationsleitung zu bestimmten Handlungen veranlasst werden können, haben Interaktionen, beispielsweise Verhandlungen, in Organisationen einen anderen Charakter als in Netzwerken. Der sog. „Schatten der Hierarchie“, d.h. der Umstand, dass das Verhandlungsergebnis von einer letztentscheidenden Instanz abgesegnet werden muss, erhöht die Chance, dass sich die Verhandlungspartner auf eine Entscheidung im gemeinsamen Interesse einigen. Netzwerke und Organisationen bestimmen den Grad der individuellen Autonomie ihrer Mitglieder und den Grad der gemeinsamen Handlungsfähigkeit. Beide Eigenschaften stehen in einem umgekehrten Verhältnis zueinander. In Netzwerken behalten die einzelnen Akteure eine größere Autonomie als in Organisationen. Hingegen verfügen Organisationen über eine eigenständige Handlungsfähigkeit, während die Handlungsfähigkeit von Netzwerken stets von den Interessen der Netzwerkmitglieder und ihrer Bereitschaft, eigene Ressourcen zugunsten des Netzwerks einzusetzen, abhängig ist (Scharpf 2000: 90–92, 99–110, 229–247, 323–329).

Über die Entstehung von Netzwerken und Organisationen in transnationalen Räumen bestehen gegensätzliche Beobachtungen und daraus abgeleitete erklärende Hypothesen. Zum einen können Organisationen aus Netzwerken hervorgehen, indem die Beziehungen zwischen den Netzwerkmitgliedern enger werden und die beteiligten Akteure Ressourcen und Zuständigkeiten auf übergeordnete Instanzen übertragen, die ihrem direkten Zugriff entzogen sind. Zum anderen können Netzwerke aus Organisationen entstehen, wenn die

Entscheidungsträger einer Organisation über eine dezentralere und losere Form der Zusammenarbeit befinden, meist aus funktionalen Überlegungen über eine effektivere und effizientere Aufgabenwahrnehmung heraus (Blatter 2000, 2003; Pries 2008, 2010). Blatter (2000, 2003) kritisiert die einseitige Betonung der Hypothese, Netzwerke würden als Folge funktionaler Notwendigkeiten auf hierarchische Organisationen folgen. Vielmehr seien für die Entstehung und Entwicklung grenzüberschreitender Zusammenschlüsse Deutungsmuster, Wertvorstellungen und normative Ideen von zentraler Bedeutung.

Blatter schließt an die Institutionentheorie Göhlers an. Göhler (1996, 1997) führt die verschiedenen Perspektiven auf Institutionen in einer relativ sparsamen und doch umfassenden „institutionalistischen Konfiguration“ (Göhler 1996: 24) zusammen. Danach haben Institutionen eine Willensbeziehung und eine Symbolbeziehung. In der Willensbeziehung erbringen Institutionen Regulierungs- und Steuerungsleistungen, indem sie einen bestimmten Zweck durchsetzen. In ihr zeigt sich die Macht einer Institution, die Max Weber als Chance definiert, den eigenen Willen auch gegen den Willen anderer durchsetzen zu können. Göhler nennt sie transitive Macht, weil sie auf andere Akteure gerichtet ist. Sichtbar wird die Willensbeziehung von Institutionen in der Repräsentation derjenigen, die einem sozialen Gebilde, einem Gemeinwesen oder einer Gesellschaft angehören, durch Mandatsträgerinnen und Mandatsträger in Gremien. Im Gegensatz dazu werden in der Symbolbeziehung gemeinsame Werte und Ordnungsprinzipien des Zusammenlebens durch Symbole sichtbar gemacht. Bildhafte Darstellungen, symbolische Handlungen und einschlägige Texte repräsentieren das Einigende zwischen den Mitgliedern eines sozialen Gebildes. Die Symbole richten sich nicht auf einen Willen, sondern geben den Akteuren einen Orientierungsrahmen. Sie entfalten eine Macht, die das Zusammenhalten und Zusammenhandeln von Menschen ermöglicht, wie sie Hannah Arendt beschreibt. Göhler nennt sie intransitive Macht, weil sie sich auf die Wechselseitigkeit der Akteure und auf die Akteursgesamtheit bezieht. Die Symbolbeziehung von Institutionen erfüllt Integrations- und Orientierungsleistungen für Gemeinwesen und Gesellschaften.

Die funktionale Dimension der Willensbeziehung und die ideelle Dimension der Symbolbeziehung überschneiden sich mit der Perspektive „von oben“ und der Perspektive „von unten“. Die Übersetzungen der englischen Ausdrücke „top down“ und „bottom up“ wirken im Deutschen etwas ungelent und sind stets in Anführungszeichen geschrieben. Gleichwohl bieten sie sich als analytische Perspektiven für die Untersuchung transnationaler Kooperationen an. Während die Perspektive „von oben“ die beschränkende und ermöglichende Wirkung von Strukturen und Institutionen auf die handelnden Personen und Organisationen in den Blick nimmt, rückt die Perspektive „von unten“ die

handelnden Akteure und die aus ihren Handlungen resultierenden Strukturen in den Mittelpunkt der Betrachtung. Die beiden Perspektiven schließen sich nicht aus, sondern können sich vielmehr gegenseitig ergänzen (Peters 1993). In der Diskussion über die Entstehung und Entwicklung transnationaler Kooperationen in der Großregion und die Merkmale, die sie hemmen oder fördern können, sind beide Perspektiven vertreten. Aus der Sicht „von oben“ sind dies rechtliche und finanzielle Bedingungen, aus der Sicht „von unten“ Handlungsorientierungen und Sprachkenntnisse der beteiligten Akteure.

Aus der Perspektive „von oben“ beschreiben Groß und Schmitt-Egner (1994: 99–105) Hindernisse der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Danach behindern Unsicherheiten hinsichtlich der zulässigen Rechtsform den Abschluss grenzüberschreitender Vereinbarungen. Zudem kann die Unterzeichnung von Verträgen daran scheitern, dass den beteiligten subnationalen Gebietskörperschaften hierfür die rechtliche Kompetenz fehlt. Schließlich wirken finanzielle Restriktionen, wenn die an einer Kooperation beteiligten Akteure nicht über genügend eigene Gelder verfügen oder stark von externen Geldgebern abhängig sind. Demgegenüber können Recht und Geld aber auch förderlich auf die Entstehung und Entwicklung transnationaler Kooperationen wirken. Das in Madrid im Jahre 1980 auf Initiative des Europarats verabschiedete „Europäische Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften“ schuf einen rechtlichen Rahmen für grenzüberschreitende Verträge zwischen subnationalen staatlichen Akteuren. Im selben Jahr fand ein Notenaustausch zwischen den Regierungen Deutschlands, Frankreichs und Luxemburgs statt, der die transnationale Zusammenarbeit zwischen den Regierungen der einzelnen Regionen auf eine rechtliche Grundlage stellte. 25 Jahre später schloss ein erneuter Notenwechsel zwischen den nationalen Regierungen Belgien ein. Der Gipfel der Großregion und die Regionalkommission SaarLorLux-Trier/Westpfalz sind darin verankert. Schließlich ermöglicht das Karlsruher Abkommen aus dem Jahre 1996 kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften, grenzüberschreitende rechtsverbindliche Kooperationsvereinbarungen abzuschließen, ohne Institutionen übergeordneter Ebenen der Staatsorganisation einbeziehen zu müssen. In finanzieller Hinsicht unterstützt die EU die transnationale und interregionale Zusammenarbeit. Um regionale Ungleichheiten zu verringern und wirtschaftliche und soziale Kohäsion zu fördern, stellt der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) unter der Zielformulierung „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ Gelder für grenzüberschreitende Projekte bereit und führt damit die seit 1990 bestehende Initiative INTERREG fort (Perkmann 2003: 154–155; Groß/Wille/Gengler/Thull 2006: 55–57).

Während aus der Perspektive „von oben“ strukturelle Faktoren Gelegenheiten und Beschränkungen für die Entstehung und Entwicklung einer transnationalen Kooperation schaffen, steht aus der Perspektive „von unten“ die Koordination zwischen individuellen, gesellschaftlichen und politisch-administrativen Akteuren am Anfang einer grenzübergreifenden Zusammenarbeit, die sich mit zunehmendem Umfang und zunehmender Intensität des Austausches zwischen den Akteuren zu einem Netzwerk weiterentwickelt, das schließlich in der Institutionalisierung einer transnationalen Kooperation mündet. Handlungsleitend für die Akteure diesseits und jenseits der Grenze kann dabei zum einen die Lösung gemeinsamer, grenzüberschreitender Probleme sein, wie sie besonders anschaulich im Umweltschutz auftreten, aber auch in zahlreichen anderen Bereichen zu beobachten sind. Zum anderen können gemeinsame Werte, Ideen, Überzeugungen und kollektive Erfahrungen der Akteure zu grenzübergreifendem Handeln motivieren. Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit wird erleichtert, wenn die beteiligten Personen über Sprachkenntnisse des jeweils anderen Landes verfügen oder zumindest Kenntnisse einer gemeinsamen Sprache haben. Obgleich mangelnde Sprachkenntnisse die Zusammenarbeit erschweren, müssen sie nicht notwendigerweise die Kooperation beeinträchtigen (Groß/Schmitt-Egner 1994: 105–106, 128–129; Schmitt-Egner 2002).

4 Methodisches Vorgehen

Das methodische Vorgehen gliedert sich in drei Schritte: die umfassende Erhebung grenzüberschreitender Kooperationen, die gezielte Auswahl einzelner Kooperationen als Untersuchungsfälle und die systematische Analyse der ausgewählten Fälle. Am Anfang der empirischen Analyse werden die transnationalen Kooperationen in den Feldern Bildung und Gesundheit in der Großregion erfasst. Den Ausgangspunkt bildet eine Internetrecherche. Ferner wird auf Sekundärliteratur zurückgegriffen. Insbesondere konnten Informationen der Projekte „GR-Atlas“ und „Santé:Gesundheit“ genutzt werden. Bei „GR-Atlas“ handelt es sich um eine Kooperation von zahlreichen Forschungseinrichtungen der Großregion, die das Ziel verfolgt, Akteure, Themen und Erkenntnisse in Form von geographische Karten darzustellen. „Santé:Gesundheit“ ist ein von 2003 bis 2006 durchgeführtes Kooperationsprojekt des Centre Lorrain des Technologies de la Santé (CLTS) und der LandesArbeitsgemeinschaft für Gesundheitsförderung Saarland e.V. (LAGS), das unter anderem zahlreiche Informationen über Struktur, Akteure und Leistungsangebot des Gesundheitswesens im Département Moselle und im Saarland zur Verfügung stellt. Um die so entstandene Bestandsaufnahme

transnationaler Kooperationen zu überprüfen und mögliche Lücken zu schließen, werden jeweils Experten aus den Feldern Bildung und Gesundheit nach der Vollständigkeit und Richtigkeit der Auflistung, die ihnen vorgelegt wird, gefragt.

Aus der Gesamtheit der transnationalen Kooperationen werden für die genauere Analyse elf Zusammenschlüsse nach dem Verfahren des *theoretical samplings* (Glaser/Strauss 2010: 61–80) als Fälle ausgewählt. Das *theoretical sampling* sieht für die Auswahl der Fälle die Methode der Minimierung und die Methode der Maximierung vor. Erstere minimiert die Unterschiede hinsichtlich einer theoretischen Kategorie und wählt somit ähnliche Fälle aus. Letztere maximiert die Eigenschaften einer theoretischen Kategorie und sieht dadurch möglichst unterschiedliche Fälle für die Analyse vor. Glaser und Strauss (2010: 72) schlagen vor, zunächst möglichst ähnliche Fälle auszuwählen, um die zentralen Kategorien der Untersuchung deutlich herauszuarbeiten. Anschließend sollen möglichst unterschiedliche Fälle hinzukommen, um die verschiedenen Eigenschaften der theoretischen Kategorien zu erfassen und einen möglichst großen Geltungsbereich der Untersuchung zu erreichen.

Mit ihrer Forderung, theoretische Kategorien durch empirische Beobachtungen zu gewinnen und theoretische Aussagen durch vergleichende Analysen zu generieren, wenden sich Glaser und Strauss (2010: 39–49) gegen ein allzu technisches Testen von Hypothesen, die aus sozialwissenschaftlichen Großtheorien mit einem weitreichenden Erklärungsanspruch deduktiv abgeleitet, aber weit von den empirischen Daten entfernt sind. Werden jedoch theoretische Kategorien aus Arbeiten übernommen, die eine hinreichende Sorgfalt gegenüber empirischen Beobachtungen walten lassen, dann ist die erste Auswahl ähnlicher Fälle zur Spezifizierung der theoretischen Kategorien weniger bedeutsam. Die Betonung induktiven Vorgehens und die geringe Beachtung theoretischen Vorwissens in dem Buch von Glaser und Strauss, das im Original im Jahre 1967 erschien, ist wesentlich der wissenschaftstheoretischen Ausrichtung des Buches geschuldet, mit der sich die Autoren explizit von einer deduktiv-nomologischen Forschung abgrenzen. Implizit und in weiteren Schriften von Glaser und Strauss wird jedoch auf die Bedeutung eines theoriegeleiteten Vorgehens hingewiesen. Fundierte theoretische Konzepte leiten die empirische Analyse, an deren Ende theoretische Aussagen stehen sollen, die möglichst gut bestätigt sind, aber nicht endgültig verifiziert werden können (Strübing 2008: 51–63).

Für die Studie werden elf grenzüberschreitende Kooperationen in der Großregion ausgewählt, die hinsichtlich der beiden theoretischen Kategorien „Beständigkeit der Kooperation“ und „Kopplung zwischen den

Kooperationspartnern“ eine möglichst große Differenz aufweisen. Diese Fälle werden zur Bildung von Idealtypen herangezogen. Idealtypen sind Gedankengebilde, die Merkmale der beobachteten Fälle in spezifischer, jeweils übersteigerter und widerspruchslöser Weise zusammensetzen. „Es handelt sich um die Konstruktion von Zusammenhängen, welche unserer Phantasie als zulänglich motiviert und also ‚objektiv möglich‘, unserem nomologischen Wissen als adäquat erscheinen“ (Weber 1991 [1904]: 75, Sperrungen weggelassen). Ein Idealtyp ist ein Mittel zur Darstellung empirischer Phänomene, indem diese mit jenem verglichen werden. Ein Idealtyp enthält keine Hypothesen über die Zusammenhänge zwischen einzelnen Merkmalen von empirischen Fällen, er weist jedoch der Hypothesenbildung die Richtung (Weber 1991 [1904]: 72–78).

Kelle und Kluge (2010: 91–107) schlagen ein vierstufiges Verfahren zur Bildung von Idealtypen vor. Zunächst werden diejenigen Kategorien und ihre Subkategorien identifiziert, die hinsichtlich der Fragestellung von Bedeutung sind. Sie leiten anschließend die Strukturierung der empirischen Beobachtungen, indem diejenigen Fälle zu einer Gruppe zusammengefasst werden, die sich in einer Subkategorie oder einer Kombination von Subkategorien ähnlich sind. Bei der Gruppierung der Fälle sollen die Homogenität innerhalb der jeweiligen Gruppe sowie die Heterogenität zwischen den Gruppen möglichst groß sein. Darauf folgt eine Analyse der Zusammenhänge zwischen den einzelnen Kategorien und Merkmalen der untersuchten Fälle, bei der sowohl ähnliche Fälle innerhalb einer Fallgruppe als auch unterschiedliche Fälle zwischen verschiedenen Gruppen miteinander verglichen werden. Ziel der vergleichenden Analyse ist es, für die Erklärung des interessierenden Phänomens unbedeutende Faktoren aus der Betrachtung herauszunehmen und diejenigen Merkmale zu benennen, die für Ähnlichkeiten und Unterschiede zwischen den Fällen verantwortlich sind. Schließlich werden die Merkmale und Merkmalskombinationen, die sich in der vergleichenden Analyse als erklärende Faktoren zeigen, durch eine einseitige Übersteigerung zu einem Idealtyp zusammengefasst. Der so entstandene Idealtyp steht nicht für eine der zuvor identifizierten Fallgruppen, sondern gibt einen Bezugspunkt für den Vergleich mit den einzelnen empirischen Fällen an, der über die empirisch beobachtbare Verschiedenheit der Fälle hinausreicht.

Das empirische Material der Studie basiert in wesentlichen Teilen auf leitfadengestützten Experteninterviews mit Vertreterinnen und Vertretern derjenigen transnationalen Kooperationen, die für die vergleichende Fallstudie ausgewählt wurden. Die transkribierten Interviews wurden mit Hilfe einer an der *grounded theory* orientierten qualitativen Inhaltsanalyse (Glaser/Strauss 2010)

ausgewertet. Die Auswertung schließt eine Strukturierung und eine Reduktion der Textfülle ein. Ferner werden weitere Informationsquellen, insbesondere Dokumente und Veröffentlichungen der untersuchten Kooperationen sowie wissenschaftliche Literatur, berücksichtigt, um Aussagen aus den Interviews zu wägen und zu ergänzen (Gläser/Laudel 2004; Bogner/Menz 2009; Mayring 2010).

5 Bildung und Gesundheit in der Großregion

Innerhalb der Großregion besteht ein Nebeneinander verschiedener Bildungssysteme und Gesundheitssysteme. Belgien, Deutschland, Frankreich und Luxemburg unterscheiden sich in wesentlichen Aspekten des politisch-administrativen Systems (Lijphart 1999). Die Gegenüberstellung von zentralistischem und föderalistischem Staatsaufbau ist dabei nur ein Aspekt, der jedoch für den Bereich der Bildung von besonderem Belang ist. Das Ausmaß der Beteiligung gesellschaftlicher Verbände ist ein weiteres Merkmal, das wiederum im Bereich der Gesundheit zur jeweils spezifischen Ausgestaltung des Systems beiträgt. Die nationalen Bildungssysteme und Gesundheitssysteme unterscheiden sich sowohl hinsichtlich ihrer institutionellen Struktur als auch ihrer Inhalte und Werte, die die Steuerung und Leistungserbringung in den beiden Bereichen leiten (Wendt 2006; Busemeyer/Trampusch 2011; Filsinger/Bähr 2012). Im französischen Schulsystem beispielsweise sind Vorschulen und Grundschulen eng miteinander verzahnt, der Unterricht findet in Ganztageschulen statt und in der Sekundarstufe I werden Schülerinnen und Schüler ungeachtet ihres individuellen Leistungsniveaus gemeinsam unterrichtet. Zudem sieht sich der Staat als Schulträger einer religiösen und weltanschaulichen Neutralität verpflichtet. In Deutschland werden diese Eigenschaften erst nach und nach übernommen oder bleiben unberücksichtigt (Hörner 2008). Im Gesundheitswesen sind die Ähnlichkeiten zwischen Deutschland und Frankreich größer. Beide Länder besitzen ähnliche organisatorische Grundstrukturen. Die Krankenversicherungen stehen im Mittelpunkt des Umfangs und der Finanzierung gesundheitlicher Leistungen. In ihren Verwaltungsstrukturen sind sowohl Arbeitnehmer als auch Arbeitgeber vertreten. Neben den Gemeinsamkeiten bestehen aber auch Unterschiede. In Frankreich ist der Einfluss des Staates auf das Gesundheitssystem direkter als in Deutschland. Zudem besteht für die Versicherten keine Wahlmöglichkeit zwischen verschiedenen Krankenkassen wie in Deutschland. Eine Wahlmöglichkeit besteht hingegen für Ärzte, die sich ihren Berufsverband aussuchen können, wohingegen für ihre deutschen Kolleginnen und Kollegen eine Zwangsmitgliedschaft in der Kassenärztlichen Vereinigung gilt (Bandelow/Hassenteufel 2006).

Die hier nur angedeuteten Strukturen der Bildungssysteme und der Gesundheitssysteme in der Großregion bestimmen den weiteren Handlungsrahmen der Akteure. Die Recherche im Rahmen dieser Studie ergab für die beiden hier untersuchten Bereiche 137 transnationale Kooperationen in der Großregion, davon 84 im Bildungsbereich und 53 im Gesundheitsbereich. Die einzelnen Kooperationen sind im Anhang aufgelistet. Es handelt sich um sehr verschiedenartige Zusammenschlüsse. Ihre jeweilige Zusammensetzung reicht von wenigen beteiligten Akteuren aus zwei Teilregionen der Großregion bis zu mehreren Kooperationspartnern, die aus der gesamten Großregion kommen. Ihr Bestehen ist von unterschiedlicher Dauer und ihre Aktivitäten finden in verschiedenen Teilbereichen der Felder Bildung und Gesundheit statt. Kooperationen im Bildungsbereich befassen sich mit Elementar-, Primar- und Sekundarbildung. Des Weiteren bestehen Formen der Zusammenarbeit in der tertiären Bildung, die häufig auch gemeinsame Forschungsaktivitäten einschließen. Außerschulische Bildung und Weiterbildung gehören ebenfalls zu den Feldern grenzüberschreitender Zusammenarbeit. Schließlich bestehen allgemeine Bildungsk Kooperationen, die das Bildungssystem als Ganzes im Blick haben oder sich nicht auf bestimmte Bildungsstufen festlegen. Im Gesundheitsbereich geht es um das Rettungswesen und die medizinische Versorgung in Krankenhäusern. Einige Kooperationen widmen sich der Gesundheitsprävention. Ferner sind die Aus- und Weiterbildung sowie die Forschung im Gesundheitswesen Felder grenzüberschreitender Zusammenarbeit. Schließlich bestehen, ebenso wie im Bildungsbereich, allgemeine Kooperationen, die sich auf das gesamte Gesundheitssystem beziehen oder sich nicht auf einen der genannten Teilbereiche reduzieren lassen. In den beiden folgenden Abschnitten werden diejenigen transnationalen Kooperationen beschrieben, die wegen ihrer Verschiedenheit in die vergleichende Fallanalyse eingehen.

5.1 Transnationale Kooperationen im Bildungsbereich

„Trilingua“ ist ein Programm zur Förderung der Sprachkompetenz im Département Moselle und im Saarland und des Austausches von muttersprachlichen Erzieherinnen und Erziehern zwischen den Ecoles Élémentaires und den Freiwilligen Ganztagschulen. Die INTERREG-geförderte Kooperation besteht seit dem Jahre 2008 und setzt sich aus vier staatlichen Organisationen aus Lothringen, Rheinland-Pfalz und dem Saarland zusammen. Die Vertreter der Partnerorganisationen treffen sich regelmäßig alle sechs bis acht Wochen in Form von Arbeitsgruppen, um sich über Inhalte, Strategien und Termine abzustimmen und anfallende Aufgaben zu verteilen. Gleichwohl hat jeder Partner einen eigenen Zuständigkeitsbereich mit

eigenen Aufgaben und Verantwortlichkeiten. Die Zusammenarbeit ist in einer Lenkungsgruppe und in verschiedenen Untergruppen organisiert. Im Rahmen des Programms werden auch Schulungen für angestellte Erzieherinnen und Erzieher durchgeführt. Die Beantragung einer Verlängerung der Fördermittel ist bereits geplant. An ihre Bewilligung ist die Weiterführung der Kooperation gebunden.

Ebenso ist auch die Fortführung der „*École de la deuxième chance transfrontalière*“ von weiteren INTERREG-Fördergeldern abhängig, deren Beantragung bereits in Planung ist. Bei der „*École de la deuxième chance transfrontalière*“ handelt es sich um eine einsprachige Kooperation im Bereich der Sekundarbildung aus zwei nachgeordneten Behörden und einer Einrichtung der Selbstverwaltung. Von den Partnern aus Lothringen und der Wallonie werden zwei im Rahmen des INTERREG-Programms gefördert. Das Ziel der Zusammenarbeit, die in der gegenwärtigen Form seit 2009 besteht, ist die Eingliederung junger Menschen ohne Regelschulabschluss in den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft. Basierend auf dem europäischen Konzept der „Schulen der zweiten Chance“ wird dieses Projekt um den Aspekt des grenzüberschreitenden Austausches ergänzt. Die Partnerorganisationen treffen sich regelmäßig im Abstand von ungefähr zwei Monaten, um gemeinsam die bisherige Arbeit zu reflektieren. Die tatsächliche Kooperation findet allerdings im Schulalltag statt. Für die Etablierung dieser grenzüberschreitenden Schule haben die Partnerorganisationen jeweils Personal abgestellt, das täglich in einem Schulgebäude zusammenarbeitet. Innerhalb der Schulstruktur gibt es eine klare Hierarchie, die den Einsatz des französischen und belgischen Personals koordiniert. Im Rahmen der täglichen Zusammenarbeit entwickelt das Lehrpersonal eigene Konzepte, die von allen angewendet werden.

Eine ebenfalls einsprachige Kooperation ist das Netzwerk „Lebensplanung mit der Großregion“, das aus einer nachgeordneten staatlichen Behörde und vier freien Trägern besteht. Die beteiligten Akteure, die sich im Bereich der außerschulischen Bildung engagieren, stammen aus Luxemburg, Rheinland-Pfalz und der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens. Die gemeinsame Sprachbasis ist somit Deutsch. Das Ziel des Projektes ist es, junge Menschen in ihrer persönlichen Lebensplanung zu unterstützen und zu stärken. Hierzu soll ein grenzübergreifendes Netzwerk zum Themenbereich der „non-formalen Jugendbildung, Zukunfts- und Lebensplanung“ in der Großregion aufgebaut werden. Während der Laufzeit von drei Jahren wird das Projekt durch INTERREG gefördert. Vertreter der einzelnen Partner treffen sich regelmäßig in thematisch organisierten Arbeitsgruppen. Die wesentlichen Aufgaben und Zuständigkeiten wurden zu Beginn klar verteilt. Über weitere Aufgaben

stimmen sich die Partner kooperativ ab. Im Rahmen der Zusammenarbeit konnten die Projektpartner bereits Methoden der Jugendarbeit entwickeln, die nun auch gemeinsam genutzt werden. Eine Beendigung der Kooperation ist bereits jetzt absehbar und geht mit dem Auslaufen der europäischen Fördermittel einher. Die aus der Zusammenarbeit entstandenen Kontakte sollen auf der informellen Ebene allerdings weitergeführt werden.

Im Bereich der Hochschule war das Projekt „Quality Management in Cross-Border Education“ (Quace) angesiedelt. Das Projekt, an dem Hochschulen aus Luxemburg, dem Saarland und der Wallonie beteiligt waren, dauerte weniger als drei Jahre und ist bereits abgeschlossen. Ziel des Projektes war es, die grenzüberschreitende Hochschulkooperationen, insbesondere in Bezug auf das Qualitätsmanagement ihrer transnational ausgerichteten Studiengänge, zu untersuchen und allgemeine Kriterien für das Qualitätsmanagement in diesem Bereich zu entwickeln, um so die Bedingungen für die Studierenden und Dozenten zu verbessern. Das Projekt wurde mit Geldern aus dem Sokrates-Programm der EU gefördert. Innerhalb des Projektes waren die Zuständigkeiten klar verteilt. Der Austausch zwischen den einzelnen Partnern erfolgte überwiegend per E-Mail. Gemeinsame Treffen fanden anlassbezogen statt. Während des Projektes wurde eine gemeinsame Datenbank genutzt, die mittlerweile nicht mehr aktiv ist. Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit endete mit Abschluss des Projektes.

Auf unbestimmte Dauer angelegt ist das Netzwerk „Partner für Europa“. Dabei handelt es sich um einen Zusammenschluss von Stiftungen, einem Verein und einer gemeinnützigen GmbH aus dem Saarland und einer Stiftung aus Luxemburg. Die deutschsprachige Kooperation besteht seit 2007. Sie wirbt für ein gesamteuropäisches Bewusstsein. Dies beinhaltet auch die Förderung der deutsch-französisch-europäischen Kompetenz im Saarland, die Förderung der weiteren Entwicklung der Großregion SaarLorLux zu einer europäischen Modellregion, die Förderung eines Verständnisses des europäischen Einigungsprozesses als Modell des friedlichen Zusammenlebens sowie die Förderung eines Bewusstseins über die Notwendigkeit nachhaltiger Entwicklung und die diesbezügliche Verantwortung der Zivilgesellschaft. Vertreter der Partnerorganisationen treffen sich regelmäßig vier bis sechs Mal im Jahr, um den gemeinsamen Handlungsbedarf zu diskutieren und gegebenenfalls gemeinsame Projekte zu initiieren. Die Verbindungen zwischen den Partnern sind unterschiedlich eng, da nicht alle Tätigkeiten alle Kooperationspartner einschließen. Bei gemeinsamen Projekten erfolgt eine Abstimmung zwischen den auf Unabhängigkeit bedachten Organisationen. Ansonsten beschränkt sich der Austausch auf gegenseitige Information. Um ihre Werte zu verdeutlichen,

haben sich die Organisationen ein gemeinsames Leitbild gegeben. Darüber hinaus werden betriebliche Feiern gemeinsam veranstaltet.

Eine Kooperation, die sich auf alle Teilregionen der Großregion erstreckt, ist die „Arbeitsgruppe Bildung und Erziehung der Regionalkommission SaarLorLux-Trier/Westpfalz“. Sie besteht aus staatlichen Akteuren, die jeweils die höchste politische Ebene von Lothringen, Luxemburg, Rheinland-Pfalz, des Saarlandes und der Wallonie sowie der Deutschsprachigen und der Französischen Gemeinschaft Belgiens repräsentieren. Das zweisprachige Netzwerk existiert seit über 15 Jahren, wobei einige Organisationen erst später hinzukamen. Die Arbeitsgruppe dient der Regionalkommission als politisches Gremium zur Vorbereitung sämtlicher Beschlüsse im Bereich der Bildung. Darüber hinaus verfolgt die Arbeitsgruppe das Ziel, die Grenzen der Großregion durchlässiger zu machen, indem sie die Kooperationsmöglichkeiten im Bildungsbereich erhöht. Die Kooperationspartner treffen sich ca. drei Mal im Jahr. Im Rahmen dieser Treffen stehen vor allem die gegenseitige Information und Abstimmungen über bestimmte Bildungsthemen im Mittelpunkt. Die Arbeitsgruppe wird von einem Vorsitzenden geleitet. Für bestimmte Themen bestehen Expertengruppen.

5.2 Transnationale Kooperationen im Gesundheitsbereich

Die Interregionale Weiterbildungsakademie Palliative Care (IWAP) ist eine Kooperation im Bereich der medizinischen Weiterbildung. Sie ist seit 2009 aktiv und wird durch das INTERREG-Programm gefördert. In der Kooperation arbeiten drei freie Träger aus Luxemburg, Rheinland-Pfalz und dem Saarland zusammen. Im Zentrum der gemeinsamen Arbeit steht der Aufbau einer interregionalen Weiterbildungsakademie im Bereich der Palliativpflege. Mit der Akademie, deren Aufbau auf drei Jahre angelegt ist, sollen Einrichtungen, die Palliative-Care-Weiterbildungen in der Großregion anbieten, vernetzt werden. In diesem Rahmen verfolgen die beteiligten Partner das Ziel, gemeinsame Curricula und interregionale Zertifizierungen zu entwickeln. Darüber hinaus soll das Bildungsangebot zu Palliativpflege in der Region bedarfsgerecht ausgebaut und das Ehrenamt in diesem Bereich gefördert werden. Um diese Ziele zu realisieren, treffen sich die Kooperationspartner regelmäßig einmal im Monat. Innerhalb der Kooperation haben sich bereits verschiedene Gremien, wie eine Steuerungsgruppe, herausgebildet. Ihre Arbeit ist sowohl von klaren Zuständigkeiten der einzelnen Akteure als auch von Diskurs und kooperativem Austausch geprägt. Im Zuge der Kooperation entstanden bereits gemeinsame Curricula, Ausbildungslehrgänge und Qualitätsstandards, die in der Großregion umgesetzt werden sollen. Darüber hinaus führten die Kooperationspartner gemeinsame Veranstaltungen durch und erstellten eine Datenbank, auf die

alle Partner Zugriff haben. Ein Antrag, die INTERREG-Förderung um zwei Jahre zu verlängern, wurde bereits gestellt. Die Kooperationspartner streben eine Weiterführung der Zusammenarbeit auch dann an, wenn die europäischen Fördermittel nicht gewährt werden sollten. Allerdings würde die Zusammenarbeit dann weniger umfassend gestaltet werden müssen.

Das Projekt „Santé:Gesundheit“ war von vornherein auf eine begrenzte Laufzeit angelegt. Nach drei Jahren der INTERREG-Förderung wurde das Projekt im Jahre 2006 abgeschlossen. Ein Fachverband aus dem Saarland und ein halböffentlicher Leistungsanbieter aus Lothringen bildeten die zweisprachige Kooperation. Im Rahmen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit wurden Fragen des Gesundheitssystems bearbeitet. Im Kern ging es darum, die grenzüberschreitende Inanspruchnahme der gesundheitlichen Versorgung zu erleichtern und dadurch Kosteneinsparungen zu ermöglichen und Entwicklungschancen aufzuzeigen. Diese Ziele sollten dadurch erreicht werden, dass die Gesundheitssysteme in der Grenzregion Saar-Moselle miteinander verglichen, das grenzüberschreitende Leistungsangebot und seine Nutzung erfasst und die Informationen zum Gesundheitswesen im Département Moselle und im Saarland zusammengestellt werden. Kosteneinsparungen sollten durch einen rationellen Einsatz von Infrastruktur und technischem Gerät erzielt werden. Schließlich wurden grenzüberschreitende Kooperationen zwischen Trägern von Gesundheitseinrichtungen angeregt und technologische und wirtschaftliche Entwicklungen für Unternehmen dargelegt. Die Aufgabenbereiche und Verantwortlichkeiten waren zwischen den Kooperationspartnern eindeutig geregelt. Darüber hinaus stimmten sie sich gemeinschaftlich ab. Die Partner trafen sich, wenn es einen Anlass gab. Zu den Sitzungen wurden auch weitere Akteure eingeladen. Der Abschluss des Projektes bedeutete das Ende der Zusammenarbeit.

Eine Fortsetzung und Ausdehnung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit verfolgt das „Traumanetzwerk Saar-(Lor)-Lux-Westpfalz“. Dabei handelt es sich um eine Kooperation aus 14 Krankenhäusern aus dem Saarland, Rheinland-Pfalz und Luxemburg, die im Jahre 2007 ins Leben gerufen wurde. Das übergeordnete Ziel des Netzwerks liegt in der Verbesserung der Qualität der grenzüberschreitenden Notfallversorgung. Um dies zu gewährleisten, sollen innerhalb des Netzwerks statistische Daten erfasst und der Zugang zu diesen ermöglicht werden. Darüber hinaus soll für und mit den Beteiligten eine Kartographie der Krankenhäuser mit ihren jeweiligen Schwerpunkten hinsichtlich der Versorgung von Schwerverletzten erstellt werden. Die Kooperation ist in einem Vertrag zwischen den beteiligten Krankenhäusern festgehalten. Die Akteure treffen sich regelmäßig ein Mal

im Quartal. Im Mittelpunkt steht der Austausch von Informationen über die einzelnen Einrichtungen. Der Ort des Treffens rotiert zwischen den Krankenhäusern. Eine Beendigung der Kooperation ist nicht geplant. Vielmehr spricht sich das Netzwerk mit dem in Klammern gesetzten Zusatz „Lor“ für eine Integration lothringischer Partner in die Kooperation aus. Diese konnten allerdings trotz mehrerer Versuche bisher noch nicht zur gemeinsamen Zusammenarbeit bewegt werden.

Eine große geographische Reichweite innerhalb der Großregion nimmt die zweisprachige Kooperation „MAG-Net“ ein. Bei MAG-Net handelt es sich um ein Projekt zur Gesundheitsförderung und Suchtprävention in Schule und Freizeit. Die Zielgruppe besteht aus jungen und risikobereiten Menschen. Hierbei arbeiten sechs Organisationen, sowohl freie Träger als auch öffentliche Einrichtungen, aus dem Saarland, Rheinland-Pfalz, Lothringen, Luxemburg und der Wallonie seit 2009 zusammen. Das Projekt ist auf etwa drei Jahre angelegt und wird durch INTERREG gefördert. Im Rahmen der grenzüberschreitenden Kooperation sollen junge und risikobereite Menschen über gesetzliche Bestimmungen informiert werden. Darüber hinaus sollen die Eigenschaften und Konsumgewohnheiten von Partygängern erfasst und für Informationskampagnen genutzt werden. Schließlich sollen Überlegungen zur Gesundheitsförderung ebenso wie Arbeitsmaterialien zwischen den beteiligten Einrichtungen ausgetauscht werden. Diese Ziele konnten zum Teil bereits umgesetzt werden. Gemeinsam entwickelte Arbeits- und Informationsmaterialien werden von den Partnern genutzt und Schulungsveranstaltungen werden gemeinsam angeboten. Die Kooperationspartner kommen regelmäßig in themenspezifischen Arbeitsgruppen, die ca. in sechswöchigen Abständen tagen, und in sog. Vollversammlungen, die seltener stattfinden, zusammen. Durch Absprachen zu Beginn der Kooperation sind viele Zuständigkeiten klar festgelegt, die Verteilung weiterer Aufgaben wird kooperativ abgestimmt. Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der bestehenden Form wird voraussichtlich mit dem Auslaufen der Fördergelder zu Ende gehen. Es ist jedoch der Wunsch der Kooperationspartner, dass einzelne, finanziell weniger aufwendige Maßnahmen weitergeführt werden und die Kooperation so zumindest in Teilen erhalten wird.

Ein rein französischsprachiges Netzwerk ist die Kooperation „Luxlorsan“. Sie ist formal in der Rechtsform der Europäischen Wirtschaftlichen Interessenvereinigung (EWIV) organisiert. Eine staatliche Einrichtung und sechs Organisationen der Selbstverwaltung arbeiten seit über zehn Jahren in den Bereichen Soziales, Gesundheit und gesundheitliche Versorgung zusammen. Im Rahmen der Kooperation wurden und werden viele verschiedene INTERREG-

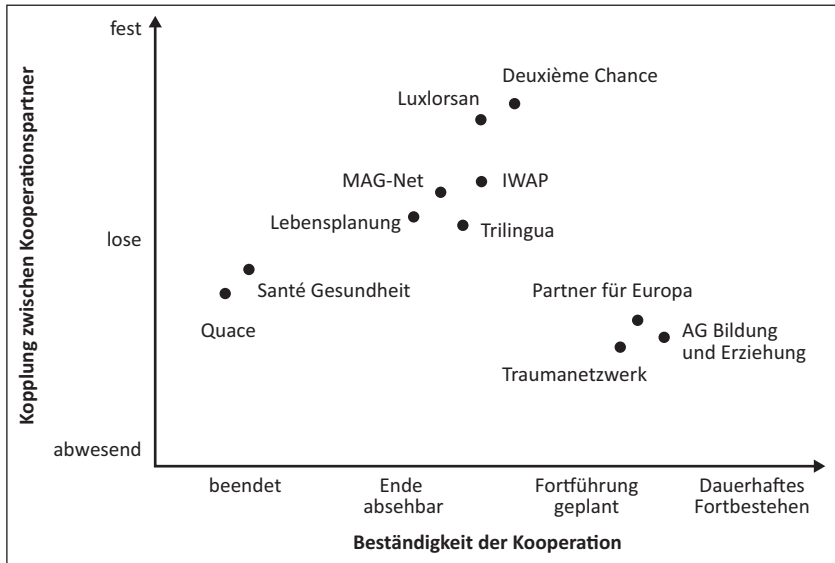
Projekte durchgeführt. Die einzelnen Akteure stammen aus Lothringen, Luxemburg und der Wallonie. Die Ziele der Kooperation bestehen darin, den Bedarf an Pflegeangeboten im Grenzgebiet zu identifizieren und anhand von Studien Potenziale und Möglichkeiten der Kooperation aufzudecken. Darüber hinaus steht die Kooperation den Durchführenden grenzüberschreitender Projekte beratend zur Seite und stellt der Bevölkerung sowie medizinischem Fachpersonal und medizinischen Einrichtungen Informationen zur Verfügung. Die Kooperation hat einen gemeinsamen Sitz in Arlon, an den zwei Mitarbeiter einer Partnerorganisation für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit abgestellt sind. Der Austausch zwischen den Kooperationspartnern findet innerhalb von Arbeitsgruppen statt, die zur Durchführung der einzelnen Projekte gebildet werden. Hierbei gibt es klare Zuständigkeiten und einzelne Aufgaben werden nach Abstimmung verteilt. Die Kooperation ist an die INTERREG-Förderung gebunden. Mit ihrem Auslaufen in absehbarer Zukunft wird auch die Kooperation beendet sein.

6 Sprache, Nutzen und finanzielle Förderung

Die in den beiden vorangegangenen Abschnitten beschriebenen Kooperationen geben einen Überblick über das Spektrum grenzüberschreitender Zusammenarbeit in der Großregion. Abbildung 1 zeigt die verschiedenen transnationalen Kooperationen, die zu vier Gruppen zusammengefasst werden können. Die Kooperationen „Quace“ und „Santé:Gesundheit“ sind bereits beendet und bildeten während ihres Bestehens ein loses Netzwerk. Im Vergleich dazu von größerer Beständigkeit, jedoch von geringerer Kopplung zwischen den Partnern sind die Zusammenschlüsse „AG Bildung und Erziehung“, „Partner für Europa“ und „Traumanetzwerk Saar-(Lor)-Lux-Westpfalz“. Die Netzwerke „IWAP“, „Lebensplanung mit der Großregion“, „MAG-Net“ und „Trilingua“ sind ebenfalls durch eine lose Kopplung gekennzeichnet, die Mitglieder der Netzwerke sind jedoch enger miteinander verbunden als es bei den zuvor genannten Kooperationen der Fall ist. Klare Zuständigkeiten regeln den Austausch zwischen den beteiligten Akteuren, die sich regelmäßig und häufig in gemeinsamen Gremien und Arbeitsgruppen treffen. Trotz der engeren Kopplung dieser Netzwerke ist ihre Beständigkeit begrenzt. Sie bestehen erst seit wenigen Jahren und bei einigen ist bereits ein Ende der Kooperation in dieser Form mit dem Auslaufen von Fördergeldern absehbar. Ungeachtet der Motivation der beteiligten Akteure, die Zusammenarbeit fortzusetzen, wird mit dem Ende der finanziellen Unterstützung auch das Ende der engeren Netzwerkkooperation erwartet. Den höchsten Grad der Kopplung unter den grenzüberschreitenden Zusammenschlüssen weisen

die Kooperationen „École de la deuxième chance transfrontalière“ und „Luxlorsan“ auf. Erstere verfügt über ein eigenes Gebäude und eigenes Personal, letztere besitzt eine eigene Rechtsform. Allerdings ist auch bei diesen beiden Kooperationen die Beständigkeit eingeschränkt. In dem Netzwerk „Luxlorsan“ arbeiten Organisationen seit zehn Jahren zusammen, ein Ende der Zusammenarbeit ist jedoch wie bei den zuvor genannten Kooperationen absehbar. Hinsichtlich der „École de la deuxième chance transfrontalière“ können noch keine abschließenden Aussagen über das Fortbestehen getroffen werden. Das Netzwerk besteht seit drei Jahren. Eine Fortführung ist auch hier von finanzieller Förderung mit abhängig.

Abbildung 1: Gruppen transnationaler Kooperationen



Angeleitet durch den in Abschnitt 3 dargestellten theoretischen Rahmen der Studie zeigt der Vergleich zwischen den Gruppen transnationaler Kooperationen drei Merkmale auf, die den Grad der Kopplung zwischen den Kooperationspartnern und das Ausmaß der Institutionalisierung transnationaler Kooperationen beeinflussen. Zunächst ist die Sprache ein wesentliches Merkmal. Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit kann beeinträchtigt werden, wenn zwei oder mehr Sprachen innerhalb der Kooperation aufeinandertreffen. Entscheidend für eine solche Beeinträchtigung ist der

Umgang der Beteiligten mit den sprachlichen Unterschieden. Sind die Kooperationspartner jeweils der Sprache des Anderen mächtig, entstehen selbstverständlich keine Verständigungsschwierigkeiten. Allerdings können auch sprachliche Barrieren zwischen den Akteuren überwunden werden. Zum einen geschieht dies, wenn Personen aus Luxemburg, die sowohl Deutsch als auch Französisch beherrschen, zwischen den deutschen und französischen Kooperationspartnern vermitteln, die die jeweils andere Sprache nicht sprechen. Die Kommunikation verläuft dann über die luxemburgischen Kooperationspartner und ein direkter Austausch zwischen den Beteiligten aus Deutschland und aus Frankreich findet nicht statt. Auch wenn diese Strategie eine Verständigung zwischen den Kooperationspartnern ermöglicht, bleibt die Kommunikation beeinträchtigt. Zum anderen stellen Kooperationen eigens für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zweisprachiges Personal ein oder beauftragen Dolmetscher für gemeinsame Sitzungen und Veranstaltungen. Diese Strategie eignet sich besser als die erstgenannte, um eine rege Kommunikation trotz sprachlicher Schwierigkeiten zu gewährleisten. Mit einer Ausnahme traten Sprachschwierigkeiten nur in Kooperationen mit einem geringen Institutionalierungsgrad auf. Die Beschäftigung von Dolmetschern und zweisprachigem Personal konnte Sprachbarrieren überwinden und trug zu einer engeren Kopplung und höheren Beständigkeit von Kooperationen bei. In den Kooperationen mit der engsten Zusammenarbeit zwischen den Partnern traten Sprachschwierigkeiten jedoch erst gar nicht auf.

Des Weiteren verdeutlicht der Fallvergleich, dass Kopplungsgrad und Beständigkeit transnationaler Kooperationen von dem wahrgenommenen Nutzen der einzelnen Projektpartner abhängen. Sehr deutlich wird dies bei den Fällen mit einem geringen Institutionalierungsgrad. Die Beteiligten sehen durch die Zusammenarbeit keinen übergreifenden Nutzen, der über die Realisierung eigener Interessen hinausgeht. Folglich haben sie keine oder nur eine geringe Bereitschaft, Zeit, Engagement und weitere Ressourcen in die Kooperation zu investieren. Kulturelle Differenzen und externe Ereignisse können bei einer solchen Einstellung der Akteure zu Schwierigkeiten in der Zusammenarbeit führen. Ohne die Interessen der beteiligten Akteure bedienen zu können, ist die Zusammenarbeit von kurzer Dauer. Im Gegensatz dazu bieten sämtliche Kooperationen, die eine engere und/oder dauerhaftere Zusammenarbeit aufweisen, den beteiligten Akteuren einen Nutzen, den sie allein nicht erzielen können und den sie als Nutzen des gemeinsamen Handelns wahrnehmen. Daraus ergibt sich eine Einstellung der Akteure gegenüber dem Netzwerk, die kulturelle Differenzen nicht als Hindernisse, sondern als Herausforderung oder Bereicherung ansieht. Einzelne Kooperationspartner verfolgen keine Eigeninteressen, die die gemeinsame Zielerreichung beeinträchtigen würden.

Auch wenn das Engagement für die gemeinsame Kooperation zwischen den Partnern unterschiedlich stark ausfällt, entstehen dadurch keine Konflikte, weil kein Akteur hinter dem zurückbleibt, was von ihm erwartet wird. Vielmehr können Akteure mit einem hohen Ressourceneinsatz unter diesen Umständen dazu beitragen, dass die Kooperation enger und dauerhafter wird.

Schließlich trägt die finanzielle Förderung durch INTERREG entscheidend zu einer engeren Kopplung zwischen den Kooperationspartnern bei. Sämtliche Kooperationen, die in dieser Studie untersucht wurden und engere Beziehungen aufweisen, werden aus EFRE-Mitteln gefördert. Umgekehrt ist der Kopplungsgrad derjenigen Projekte, die nicht gefördert werden, sehr lose. Die engere Kopplung innerhalb der einzelnen INTERREG-Projekte rührt auch daher, dass das Förderprogramm bestimmte Strukturen vorschreibt, wie Begleit- und Lenkungsausschüsse, regelmäßige Treffen und verbindliche Vereinbarungen zwischen den Projektpartnern sowie eine federführende Projektkoordination. Auf die Beständigkeit transnationaler Kooperationen wirkt sich die Teilfinanzierung durch die EU jedoch nicht aus. Bei zahlreichen INTERREG-Projekten ist ein Ende bereits absehbar. Diejenigen Projekte, deren Fortführung geplant ist, kommen häufig ohne INTERREG-Finanzierung aus. Die finanzielle Unterstützung kann eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit anschieben, aber nicht auf Dauer stellen.

7 Korporative Kooperation und Ad-hoc-Kooperation

Aus den bisherigen Ausführungen können zwei Idealtypen grenzüberschreitender Zusammenarbeit gewonnen werden, die als zwei Endpunkte ein Kontinuum verschiedener Formen transnationaler Kooperationen begrenzen. Als Idealtypen sind die Pole für die empirischen Fälle unerreichbar. Diese folgen mit einigem Abstand zu den Endpunkten auf dem Kontinuum. Idealtypische Formen grenzüberschreitender Zusammenarbeit sind auf der einen Seite die korporative Kooperation und auf der anderen Seite die Ad-hoc-Kooperation.

Die korporative Kooperation ist eine Institution und ihre Mitglieder arbeiten eng zusammen. Sie besteht bereits seit geraumer Zeit und ihr Fortbestehen ist nicht infrage gestellt. Vielmehr wird die Kooperation als eigenständiger Akteur wahrgenommen, der einen hohen Grad der Unabhängigkeit gegenüber den Kooperationsmitgliedern besitzt. Der Wechsel von Personen wirkt sich nicht oder nur wenig auf die Ausrichtung und Aufgabenerfüllung der Kooperation aus. Ziele, Regeln und Abläufe können nur schwer geändert werden. Die Kooperationsmitglieder treffen sich regelmäßig, tauschen Informationen aus, stimmen ihr Handeln aufeinander ab und planen Aktivitäten, die sie zusammen durchführen. Zu diesem Zweck bündeln sie Ressourcen. Ein gemeinsamer

Sitz mit gemeinsamem Personal repräsentiert die Kooperation nach außen und garantiert eine eigenständige Aufgabenerfüllung. Ferner verfügt die Kooperation über gemeinsame Gelder und Gerätschaften. Entscheidungs- und Zugangsregeln bestimmen wie für alle Kooperationsmitglieder verbindliche Entscheidungen getroffen werden und wer in welcher Form daran beteiligt wird. In der Regel werden Entscheidungen allerdings im Konsens getroffen und eine einseitige Durchsetzung von Beschlüssen gegen den Willen einzelner Kooperationsmitglieder ist sehr selten. Die enge Zusammenarbeit beruht in weiten Teilen auf ähnlichen Interessen der Kooperationspartner, die ein Gelingen der Kooperation als ihr originäres Interesse betrachten und in der Zusammenarbeit einen Nutzen erblicken, der erst durch das gemeinsame Handeln entsteht. Der hohe funktionale Vorteil der Kooperation wird noch durch Wertvorstellungen, Überzeugungen und normative Ideen ergänzt, die die Kooperationspartner teilen. Funktionale und ideelle Anreize verstärken wechselseitig die Kooperationsbereitschaft der Akteure. Sprachliche Probleme treten entweder wegen der Mehrsprachigkeit der beteiligten Personen nicht auf oder werden durch die Einstellung von mehrsprachigem Personal oder die Beschäftigung von Dolmetschern aktiv überwunden. Sofern kulturelle Differenzen zwischen den Kooperationspartnern bestehen, werden sie als Bereicherung der Zusammenarbeit wahrgenommen. In dieser Situation können INTERREG-Mittel die Kooperation auf den Weg bringen, indem sie anfängliche materielle Hindernisse überwinden helfen, für das Fortbestehen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit sind sie jedoch nicht zwingend notwendig.

Im Gegensatz zur korporativen Kooperation ist die Ad-hoc-Kooperation von kurzer Dauer und auf einen konkreten Anlass gerichtet. Die Kopplung zwischen den Kooperationspartnern ist sehr lose, nur wenig enger als zwischen unverbundenen Akteuren auf Märkten. Demnach bestehen weder gemeinsame Ressourcen, über die die Kooperation verfügt, noch verbindliche Regeln, die die Kooperationspartner zu bestimmten Handlungen verpflichten. Sämtliche Befugnisse und Ressourcen liegen in den Händen der beteiligten Akteure. Die Akteure haben ein Interesse an der Zusammenarbeit, das jedoch in zweierlei Hinsicht eingeschränkt ist. Zum einen genießt die transnationale Kooperation nur einen geringen Stellenwert innerhalb ihrer Präferenzordnung. Sobald sie mit anderen Interessen in Konflikt gerät, werden diese bevorzugt behandelt. Zum anderen nehmen die Akteure die Zusammenarbeit nicht als einen Nutzen wahr, der ihnen durch das gemeinsame Handeln entsteht. Vielmehr sind sie davon überzeugt, dass sie die Ziele der Kooperation auch alleine erreichen können, sobald nur die Umstände geringfügig günstiger sind. Die Motivation der Akteure für die Zusammenarbeit liegt in der kurzfristigen

Problemlösung und Zielerreichung. Über die rein funktionale Kosten-Nutzen-Abwägung hinausgehende, normative und ideelle Gemeinsamkeiten zwischen den Akteuren bestehen entweder nicht oder sind nicht von Belang. Die Interessenlage der Akteure wirkt sich insofern auf die Zusammenarbeit aus als Treffen zwischen den Kooperationspartnern unregelmäßig stattfinden und jeweils konkret auf einen bestimmten Anlass oder einen bestimmten Zweck gerichtet sind. Informationen werden nur unvollständig und weitere Ressourcen fast gar nicht ausgetauscht. Sobald sprachliche Probleme auftreten, führen sie zu einer ernsthaften Beeinträchtigung der Zusammenarbeit. Dasselbe gilt für kulturelle Differenzen, die als Beeinträchtigung für die Zielerreichung und damit für die gesamte Kooperation wahrgenommen werden. Die INTERREG-Förderung bietet materielle Anreize für die Teilnahme an der Kooperation und gibt ihr eine feste Struktur. Die formal engere Kopplung täuscht jedoch über die tatsächlich Zusammenarbeit zwischen den Akteuren hinweg. Diese ist sehr viel loser, weshalb die Ad-hoc-Kooperation meistens zusammen mit der externen Förderung zu Ende geht.

8 Schlussbetrachtung

Die Großregion zeigt ein vielseitiges Muster zahlreicher Formen transnationaler Verflechtung. Transnationale Kooperationen, in denen staatliche und gesellschaftliche Akteure über die Landesgrenzen hinweg zusammenkommen, sind ein Aspekt dieses regen Austausches. Auch wenn wirtschaftliche Belange als Triebkraft und als Folge der zunehmenden Durchlässigkeit nationalstaatlicher Grenzen eine große Aufmerksamkeit genießen, erstreckt sich die Transnationalisierung in einem weiten Ausmaß auch auf andere gesellschaftliche Felder, wie die Beobachtungen in den Bereichen Bildung und Gesundheit zeigen. Zwei Dimensionen sind für die Funktionsweise transnationaler Kooperationen wesentlich. Zum einen charakterisiert der Grad der Kopplung zwischen den Kooperationspartnern die Form des sozialen Gebildes und damit eng verbunden die Art der Steuerung, Koordination und Interaktion der beteiligten Personen und Organisationen. Zum anderen gibt die Beständigkeit einer Kooperation den Grad ihrer Institutionalisierung an. Die in dieser Studie analysierten Kooperationen unterscheiden sich hinsichtlich der beiden Dimensionen stark voneinander. Allerdings besteht keine Kooperation, die gleichzeitig eine hohe Beständigkeit und eine feste Kopplung zwischen ihren Mitgliedern aufweist. Die Transnationalisierung in der Großregion brachte in den Bereichen Bildung und Gesundheit keine hoch institutionalisierte transnationale Organisation hervor.

Anhand der theoriegeleiteten Deskription ausgewählter Fälle und ihrer vergleichenden Analyse konnten zwei Idealtypen gebildet werden, die als gedachte Endpunkte das Spektrum verschiedener Kooperationsformen begrenzen. Auf der einen Seite beschreibt der Idealtyp der Ad-hoc-Kooperation einen Zusammenschluss von Akteuren, die kurzfristig zusammentreten und nur sehr lose miteinander verbunden sind. Auf der anderen Seite bezeichnet die korporative Kooperation idealtypisch ein soziales Gebilde, das durch die feste Kopplung einer Organisation und die dichte und dauerhafte Regelmäßigkeit einer Institution gekennzeichnet ist und darüber hinaus von funktionalen und ideellen Motiven ihrer Mitglieder getragen wird. Indem die Idealtypen auf Zusammenhänge über die Entstehung und Entwicklung transnationaler Kooperationen hinweisen und Restriktionen und Opportunitäten grenzüberschreitender Zusammenarbeit aufzeigen, sind sie Referenzpunkte für einen Vergleich mit weiteren empirischen Fällen. Diese explorative Studie soll den Weg weisen für weitere Untersuchungen in anderen gesellschaftlichen Feldern oder anderen Grenzregionen.

Als Schlussfolgerung aus der Analyse transnationaler Kooperationen in den Feldern Bildung und Gesundheit kann folgende erste Antwort auf die Frage nach der Entstehung, Struktur und Arbeitsweise transnationaler sozialer Gebilde gegeben werden. Das zentrale Merkmal, das zu einer engeren Bindung zwischen Akteuren diesseits und jenseits der Grenze und einer Institutionalisierung dieser Kooperation beiträgt, ist der Umstand, dass die beteiligten Akteure in der Zusammenarbeit einen Nutzen sehen, den sie nicht erreichen würden, wenn sie allein auf sich selbst gestellt wären. Der Nutzen einer Kooperation kann für die einzelnen Akteure sowohl in der Erreichung materieller Ziele als auch in der Umsetzung ideeller Werte liegen. Wenn ein Nutzen aus der Kooperation zu erwarten ist, sind die Akteure bereit, Zeit, Engagement und Ressourcen in die Zusammenarbeit zu investieren. Finanzielle Anreize, wie sie durch das INTERREG-Programm bereitgestellt werden, können die Entstehung einer Kooperation ermöglichen und ihre Entwicklung anregen und unterstützen, das Fundament für ein dauerhaftes Fortbestehen können sie nicht legen, wenn die Finanzierung zeitlich begrenzt ist. Sprachschwierigkeiten in mehrsprachigen Kooperationen und kulturelle Unterschiede erschweren die Zusammenarbeit, wenn das Interesse der beteiligten Akteure an der Zusammenarbeit gering ist. Ist der erwartete Nutzen aus der Kooperation gering, dann ist auch die Bereitschaft gering, strukturellen Schwierigkeiten aktiv zu begegnen, um sie zu überwinden.

Wenn jedoch die Kooperationspartner ein Interesse an der Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung der Kooperation haben, weil sie einen Nutzen erwarten,

dann wirken sprachliche Barrieren und kulturelle Differenzen nicht hemmend. Sprachschwierigkeiten können durch Maßnahmen wie die Einstellung mehrsprachigen Personals überwunden werden und kulturelle Differenzen werden als Bereicherung empfunden.

Anhang: Transnationale Kooperationen in der Großregion

Tabelle 1: Bildung

Name	Akteure
Arbeitsgruppe Bildung und Erziehung der Regionalkommission Saar-Lor-Lux-Trier/Westpfalz-Wallonien	Delegationen der Exekutiven der Mitgliedsregionen
Arbeitsgruppe COMENIUS Netzwerk der Großregion	Das Saarland, die Académie Nancy-Metz, Rheinland-Pfalz, die Französische Gemeinschaft und die Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens sowie das Großherzogtum Luxemburg
Arbeitsgruppe „Hochschulbildung und Zweisprachigkeit“ des Metropol-Projektes Saarbrücken-Moselle Est	Zukunft SaarMoselle Avenir, die Gemeindeverbände von Sarreguemines, Forbach, Freyming-Merlebach, St. Avold, Faulquemont, Warndt (Creutzwald) und Pays de l'Albe et des Lacs (Sarralbe), der Stadtverband und die Landeshauptstadt Saarbrücken
Die Arbeitsgruppe „Hochschulwesen und Forschung“ der Großregion der Regionalkommission	Delegierte der Exekutiven der Regionen
Arbeitsgruppe Jugend des EuRegio SaarLorLuxRhein	Verschiedene Jugendeinrichtungen aus der Großregion
Aufbau eines interregionales Schulnetzwerks	Das SCRIPT (Service de Coordination de la recherche et de l'innovation pédagogiques et technologiques) und das IFB (Pädagogisches Landesinstitut Rheinland-Pfalz)
Austausch von Studienreferendaren des Saarlandes und Lothringens für das Lehramt an Gymnasien und Gesamtschulen	Ministerium für Bildung, Kultur und Wissenschaft Saarland gemeinsam mit l'Institut de Formation des Maîtres de Lorraine (IUFM)
Beratung bei grenzüberschreitenden Schülerbegegnungen	Centre Transfrontalier (St. Avold) , Landesinstitut für Pädagogik und Medien (LPM) (Saarbrücken)
Centre transfrontalier en techniques du froid (Techno-froid)	Haute École R. Schuman (Wal), IUT Longwy (Lor), CNFPC, (Lux), IST (Lux)
CET – Collège européen de technologie	C.S.E.F., Promemploi, l'Université Henri Poincaré Nancy I, le Centre de Recherche Public Henri Tudor und le Centre de Recherche Public Gabriel Lippmann

Regionen	Gründungsjahr	Teilbereich
Lor, Lux, RLP, SL, Wal	1996	Bildung allgemein
Lor, Lux, RLP, SL, Wal	2003	Elementar- und Primarbildung
Lor, SL		Tertiäre Bildung
Lor, Lux, RLP, SL; Wal		Tertiäre Bildung/Forschung
Lor, Lux, RLP, SL, Wal	2002	Außerschulische Bildung
Lux, RLP		Sekundarbildung
Lor, SL		Weiterbildung
Lor, SL		Primar- und Sekundarbildung
Lor, Lux, Wal	2003	Weiterbildung
Lor, Lux, FG	1993	Bildung allgemein



Name	Akteure
Charta der universitären Zusammenarbeit	13 Mitgliedshochschulen in der Großregion Saar-Lor-Lux-Rheinland-Pfalz-Wallonien (Universität Lüttich, Technische Universität Kaiserslautern, Fachhochschule Kaiserslautern, Universität des Saarlandes, Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes, Universität Trier, Fachhochschule Trier, Universität Paul Verlaine Metz, École Nationale des Ingénieurs de Metz –E.N.I.M., Universität Nancy I, Universität Nancy II, Institut National Polytechniques de Lorraine - I.N.P.L., Universität Luxemburg)
Créajeune - Filmwettbewerb für Kinder und Jugendliche	Saarländisches Filmbüro e.V., Ligue de l'Enseignement/FOL Moselle, IRTS Lorraine, CSCTE Le Lierre und des Service National de la Jeunesse Luxemburg.
Das Deutsch-Französische Hochschulinstitut für Technik und Wirtschaft (DFHI)/Institut Supérieur de Techniques d'Économie et de Sciences (ISFATES)	Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes (HTW), Universität Paul Verlaine – Metz
Deutsch-Französische Schulpartnerschaft	Erweiterte Realschule Überherrn und das Collège Rabelais, L'Hôpital
Diverse Kindergartenpartnerschaften	Der Kindergarten in Perl-Besch und die École Maternelle in Apach, die École maternelle biculturelle Saint-Maximin mit dem Kindergarten St. Peter (Merzig), der Kindergarten Überherrn-Altforweiler und École Maternelle aus L'Hôpital, der Kindergarten Völklingen-Lauterbach und Maternelle aus Hombourg-Haut
Durchführung der Bildungskonferenz Schloss Saareck	Für Bildung zuständige Behörden in Saar-Lor-Lux
Durchführung einer vergleichenden Evaluation von nationalen Lehrplänen und gemeinsame Umsetzung (Projekt: „Eurolehrplan“)	SCRIPT/Luxemburg, LPM (Landesamt für Pädagogik und Medien, Saarbrücken), Académie Nancy-Metz, Zentrum für Aus- und Weiterbildung des Mittelstandes St. Vith, Belgien
Das Europäische Graduiertenkolleg	Université Louis Pasteur (Strasbourg), Ecole Européenne de Chimie, Polymères et Matériaux, ECPM (Strasbourg), Institut National polytechnique de Lorraine (Nancy), Centre de Recherche Public Henri Tudor (Lux), Universität des Saarlandes
Lor, SL	1999
Europa unterrichten	Centre européen Robert Schuman, IFB Saarburg

Regionen	Gründungsjahr	Teilbereich
Lor, Lux, RLP, SL, Wal	1990	Tertiäre Bildung
Lor, Lux, SL	2008	Außerschulische Bildung
Lor, SL	1978	Tertiäre Bildung
Lor, SL		Sekundarbildung
Lor, SL		Elementarbildung
Lor, Lux, SL	2003	Bildung allgemein
Lux, SL, DG	1997	Sekundarbildung
Tertiäre Bildung/Forschung		
Lor, RLP		Weiterbildung



Name	Akteure
FCU – Netzwerk der universitären Weiterbildung in der Großregion	Institut Universitaire International Luxembourg (IUIL) (Lux), Université Henri Poincaré, Nancy 1 - Cuces (Lor), Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes, FITT gem. GmbH (SL), Université de Liège (Wal), ICN-Business School – Groupe ICN (Lor), Fachhochschule Koblenz (RLP), Fachhochschule Trier (RLP)
Formation multimédia	FOREM (Wal), Centre luxembourgeois de formation pour PME (Wal), Direction de la Formation CCI-54 (Lor)
Fortbildung in der Großregion	Lehrerfortbildungsinstitutionen in der Großregion
Forschen ohne Grenzen	Universität des Saarlandes, Université de Liège, Université du Luxembourg, Université Henry Poincaré Nancy I, Universität Kaiserslautern
Eine gemeinsame Akademie für zweisprachige und interkulturelle Erziehung	CEB Merzig, Inspection Académique (IA), Institut Universitaire de Formation de Maître (IUFM) Département Moselle
Gemeinsame Webseiten – Virtuelle Projekt- und Partnerbörse	Bildungsbehörden im Saarland, in Lothringen und Rheinland-Pfalz.
Grenzüberschreitender „Girls Day – Mädchen Zukunftstag“	Der Arbeitskreis Trier gemeinsam mit dem „cid femmes Luxembourg“ (Centre d'information et de documentation des femmes) sowie der Frauenbeauftragten und dem Jugendamt des Landkreises Merzig-Wadern
Grenzüberschreitende Schule der zweiten Chance – École de la 2ième chance transfrontalière	Groupe CCI (le service Formation de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Meurthe et Moselle), Forem (Wal), Mirelux (Wal)
Grenzüberschreitendes saarländisch-lothringisches Pilotprojekt zur Entwicklung eines prototypischen Curriculums für den Spracherwerb in Deutsch und Französisch	Volkshochschule des Stadtverbandes Saarbrücken als Projektträger, die Stiftung für die deutsch-französische kulturelle Zusammenarbeit sowie das Groupement d'Établissements Scolaires du Bassin Houiller Lorrain (GRETA BHL) und dem Service d'Éducation Permanente der Faculté des Lettres et Sciences Humaines der Université de Metz (SEPUM), heute Institut Média-Langues de l'Université de Metz (IMLUM)
Grenzüberschreitende Volkshochschule Forbach-Völklingen	Volkshochschule Forbach, Volkshochschule Völklingen
Grundschule mit bilingualem deutsch-französischem Zug	Schulverwaltung des Département Moselle, Bildungsministerium Saarland, die betreffenden Lehrer

Regionen	Gründungsjahr	Teilbereich
Lor, Lux, RLP, SL	2009	Tertiäre Bildung
Lor, Wal	2003	Weiterbildung
Lor, Lux, RLP, SL, Wal		Weiterbildung
Lor, Lux, RLP, SL, Wal		Tertiäre Bildung/Forschung
Lor, SL		Sekundarbildung
Lor, Lux, RLP, SL, Wal	2010/11	Primar- und Sekundarbildung
Lux, RLP, SL	2005	Sekundarbildung
Lor, FG	2009	Sekundarbildung
Lor, SL		Weiterbildung
Lor, SL		Weiterbildung
Lor, SL	2007/08	Primarbildung



Name	Akteure
IDA – Integration durch Austausch SaarLorLux	Eine Kooperation von Micado Migration (Saarbrücken), CEB Akademie und dem Institut Universitaire International Luxembourg
Information et Orientation Transfrontalière	Groupe transfrontalier SPOS-PMS-CIO – Proemploi (Wal), Centres psycho-médico-sociaux - PMS (Wal), Centre d'Information et d'Orientation (Lor); SPOS (Lux)
INHED - Integration, Heterogenität und Differenzierung am deutsch-luxemburgischen Schengen-Lyzeum Perl	Ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle (MEN) Luxemburg, Ministerium für Bildung Saarland, Landkreis Merzig-Wadern
INTERDOC - Büro zur grenzüberschreitenden Forschungs- und Doktorandenförderung in den Naturwissenschaften	Universität des Saarlandes, INPL - Institut National Polytechnique de Lorraine (Lor)
Internetportal Bildung baut Brücken	Saarländisches Bildungsministeriums, l'Académie de Nancy-Metz
Interregionales Programm zur Entwicklung grenzübergreifender Unterrichtsmaterialien – IPGU	Europazentrum Robert Schuman (CERS), IFB Saarburg
ISLEK	Verschiedene Gemeinden aus den Regionen
Jahrelange intensive Kooperation im Bereich der Weiterbildung	Volkshochschule Prüm und das Zentrum für Aus- und Weiterbildung des Mittelstandes in St. Vith im Bereich der Berufs- und Arbeitspädagogik
JugendForumJeunesse in der Großregion	Die Regionalkommission Saar-Lor-Lux-Trier/Westpfalz (Delegationen der Exekutive der Teilregionen)
Klick-Clic 13 -16 - Mit Blick auf die berufliche Zukunft	Caritas Saarbrücken und Caritas Moselle
Das Konzept ‚Schengenschule‘	Das luxemburgische Ministerium für Erziehung und Berufsausbildung und das saarländische Bildungsministerium
Kooperation für Musik in der Großregion	Die Hochschule für Musik Saar und die nationalen Konservatorien der Regionen Metz und Nancy sowie der Städte Luxemburg und Esch sur Alzette, das königliche Konservatorium der Stadt Lüttich und die Fachrichtung Musik der Universität Mainz
Kooperation zwischen der Maison Relais pour Enfants "Babbeltiermchen" in Luxemburg-Stadt und dem Ev. Kindergarten in Saarlouis	Université du Luxembourg, Ministère de la Famille et de l'Intégration, Ville du Luxembourg sowie inter-actions asbl, Evangelischer Kindergarten Saarlouis

Regionen	Gründungsjahr	Teilbereich
Lux, SL	2009	Weiterbildung
Lux, Lor, FG		Sekundarbildung
Lux, SL		Sekundarbildung
Lor, SL	2012	Tertiäre Bildung/Forschung
Lor, SL		Bildung allgemein
Lor, RLP	2006	Sekundarbildung
Lux, RLP, DG	1998	Bildung allgemein
RLP, DG		Weiterbildung
Lor, Lux, RLP, SL, Wal		Außerschulische Bildung
Lor, SL	2009	Außerschulische Bildung
Lux, SL	2003	Primarbildung
Lor, Lux, RLP, SL, Wal	1993	Tertiäre Bildung
Lux, SL		Elementarbildung



Name	Akteure
Kooperation zwischen Luxemburg und der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens im Bereich Sonderpädagogik	Ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle, Luxembourg; Ministerium für Unterricht, Ausbildung und Beschäftigung der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens; l'Institut de formation continue du Service de coordination de la recherche et de l'innovation pédagogiques et psychologiques (SCRIPT), Luxembourg; die Autonome Hochschule in der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens
Lebensplanung mit der Großregion - Grenzübergreifende non-formale Jugendbildung, Zukunfts- und Lebensplanung	Jugendinformationszentrum St. Vith (DG), Action Locale pour Jeunes (Lux), Palais e.V. (RLP), Verein Jugend und Arbeit e.V. (RLP), Caritasverband Westeifel e.V. (RLP)
Licence de Droit Studiengang deutsch-französisches Privatrecht	Kooperation zwischen der Communauté d'Agglomération Sarreguemines Confluences, der Universität Paul Verlaine - Metz, Universität des Saarlandes und der Universität Trier (zukünftiger Partner)
Lothringischer Kindergarten in Liederschiedt	Die Gemeinden Liederschiedt, Haspelschiedt und Roppeviller und die Gemeinden Schweix und Hilst
Maintenance Intégrée et Développement dans l'Industrie - M.I.D.I.	Haute Ecole Blaise Pascal (Wal), Haute Ecole Robert Schuman (Wal), ESSTIN (Nancy I), IST (Lux), CRISIP (Wal)
Mobile Jugendinformation, Jugendberatung und Jugendberufshilfe (Das Projekt „Webmobil“)	JIZ St. Vith, Haus der Jugend Konz, Verein Jugend und Arbeit Trier sowie die Luxemburger Jugendberatung über den "Service nationale de la Jeunesse" und das "Centre d'Information pour Jeunes".
MOSAME: Vernetzung der Hochschulbildung und Forschung im Bereich grenzüberschreitende Raumentwicklung in der Großregion	Université Henri Poincaré CUCES Universités (Lor), Université de Liège (Wal), Université des Saarlandes (SL), Université de Metz (Lor), Université Nancy 2 (Lor), CEPS/INSTEAD (Lux), EuRegio SaarLorLux Rhin asbl (Lux), Technische Universität Kaiserslautern (Rh-P.)
Organisation von Lehrerfortbildungen	Das LPM (Saarland) und das Centre Transfrontalier, St. Avold
Partner für Europa	ASKO EUROPA-STIFTUNG; die Europäische Akademie Otzenhausen gGmbH, die Stiftung Europrofession, die Stiftung Forum EUROPA; der Verein FORUM EUROPA e.V.; und die Stiftung Forum für Verantwortung

Regionen	Gründungsjahr	Teilbereich
Lux, DG		Sekundarbildung
Lux, RLP, DG	2009	Außerschulische Bildung
Lor, RLP, SL		Tertiäre Bildung
Lor, RLP	1995	Elementarbildung
Lux, Wal	2003	Weiterbildung
Lux, RLP, DG	2005	Außerschulische Bildung
Lor, Lux, RLP, SL, Wal		Tertiäre Bildung/Forschung
Lor, SL		Weiterbildung
Lux, SL	2007	Bildung allgemein



Name	Akteure
Partnerschaft der Ministerien für Bildung Saarland, Rheinland-Pfalz und Akademie Metz-Nancy	Ministerium für Bildung, Kultur und Wissenschaft des Saarlandes; Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend, Rheinland-Pfalz; Rectorat de l'Académie de Nancy-Metz
P.E.Dagogie	Lycée Mathias Adam de Pétange (Lux), Athénée Royal d'Athus (Wal), Lycée Alfred Mézières de Longwy (Lor)
Projekt bilinguale Kindergärten/Projekt Frühkindliche Mehrsprachigkeit	CEB Akademie, das saarländische Bildungsministerium, der Centre Transfrontalier St.Avold und der Conseil Général de la Moselle
Projekt gemischte Schulklassen	das Humboldt-Gymnasium Trier und das Collège Robert Schuman Metz
Projekt Wissenschaft trifft Schule	Universität des Saarlandes, Institut für Verbundwerkstoffe der TU Kaiserslautern, Universität Lüttich, Universität Luxemburg, Universität Henri Poincaré Nancy, Pôle universitaire européen de Lorraine
Projekt Zweisprachigkeit und Kleinkindalter	Verein Zukunft SaarMoselle Avenir (Sitz Saargemünd), Landeshauptstadt Saarbrücken, Communauté d'Agglomération Sarreguemines Confluences
Projet Interrégional d'amélioration de la Sécurité au Travail dans les Entreprises (PIASTE)	Euro Info Centre du Luxembourg belge (Wal), CCI Meuse (Lor), CCI Meurthe-et-Moselle (Lor), CCI Moselle (Lor), Euro Info Centre du GDL (Lux)
Le projet UNISALLL	Universität des Saarlandes, Universität Lüttich, Universität Luxemburg und Universität Nancy
QUACE - Quality Management in Cross-Border Education	Kooperation zwischen der Universität des Saarlandes, der Universität Luxemburg und der Universität Lüttich
Quattropole Hochschulkonferenz	Vertreter der vier Städte: Metz, Luxemburg, Trier und Saarbrücken, Studierende und Wissenschaftler der Hochschulen aus Luxemburg, Metz, Saarbrücken und Trier.
Das Robert Schuman-Programm	Die Schulbehörden der Großregion (das Bildungsministerium des Saarlandes, der Conseil Régional de Lorraine und das Rectorat der Académie de Nancy-Metz als Träger)
Das Saarbahn Projekt	Lycée Jean de Pange Sarreguemines, Ludwigsgymnasium Saarbrücken

Regionen	Gründungsjahr	Teilbereich
Lor, RLP, SL		Bildung allgemein
Lor, Lux, FG		Sekundarbildung
Lor, SL	1998	Elementarbildung
Lor, RLP	2005	Sekundarbildung
		Tertiäre Bildung
Lor, SL		Elementarbildung
Lor, Lux, Wal	2003	Weiterbildung
Lor, Lux, SL		Tertiäre Bildung/Forschung
Lux, SL, Wal	2006	Tertiäre Bildung/Forschung
Lor, Lux, RLP, SL		Tertiäre Bildung/Forschung
Lor, Lux, RLP, SL, Wal		Sekundarbildung
Lor, SL	1999	Sekundarbildung



Name	Akteure
Saarländisch-lothringischer Digitalfilmwettbewerb zum deutsch-französischen Tag 2007	Bildungsministerium des Saarlandes, Academie Metz-Nancy
Saarländisch-lothringisches Kooperationsprojekt MOSA	Zwei Erweiterte Realschulen (Kleinblittersdorf und Großrosseln) und zwei lothringische Collèges (Grosbliederstroff und Petite Rosselle)
Saarländisch-lothringisches TANDEM	Betriebspraktikum der Erweiterten Realschule Überherrn und des Collège Rabelais, L'Hôpital
Saar-Lor-Lux-Studiengang Physik	Universität des Saarlandes, Universität Nancy und Universität Luxembourg
SaarLorLux-Treffen der Physik- und Chemielehrkräfte	Physik- und Chemielehrkräfte der Académie Nancy-Metz sowie aus dem Saarland und aus Luxemburg
Schengen Gymnasium	Beteiligt sind die Bildungsministerien von Luxemburg und dem Saarland sowie der Landkreis Merzig-Wadern
Schulpartnerschaft des Collège Val-de-Sarre in Grosbliederstroff und der Erweiterten Realschule in Kleinblittersdorf	Collège Val-de-Sarre in Grosbliederstroff und der Erweiterten Realschule in Kleinblittersdorf.
Schulpartnerschaft ERS Lebach - CES J.J. Kieffer Bitche	Erweiterte Realschule Lebach, Collège J. J. Kieffer Bitche
Schulpartnerschaft LPR Albert Schweitzer, Bitche - Berufsbildende Schule, Zweibrücken	Berufsbildende Schule Saarbrücken, Lycée Professionnel Régional (LPR) Albert Schweitzer Bitche
SCHUMAN-Programm; COMENIUS-Regio-Projekt ILIS („Interkulturelles Lernen im Schüleraustausch“)	Das Ministerium für Bildung, Rectorat de l'académie de Nancy-Metz, dem Conseil régional de Lorraine, dem Lehrstuhl für romanische Kulturwissenschaft und interkulturelle Kommunikation an der Universität des Saarlandes und weitere Partnern
Spielerische Sprachförderung	Médiathèque de la Communauté d'Agglomération Sarreguemines und die Stadtbibliotheken Saarbrücken
Stärkung interkultureller Handlungskompetenz der Polizei im Rahmen der Fachhochschule für Verwaltung des Saarlandes	Fachhochschule für Verwaltung des Saarlandes, Fachbereich Polizeivollzugsdienst; Universität des Saarlandes, Universität Metz; Psychosomatische Fachklinik Münchwies; Fachhochschule für öffentliche Verwaltung des Landes Rheinland-Pfalz; D.R.R.F. Metz;

Regionen	Gründungsjahr	Teilbereich
Lor, SL	2006	Sekundarbildung
Lor, SL	1994	Sekundarbildung
Lor, SL		Sekundarbildung
Lor, Lux, SL		Tertiäre Bildung
Lor, Lux, SL	1991	Sekundarbildung
Lux, SL	2007	Sekundarbildung
Lor, SL		Sekundarbildung
Lor, SL		Sekundarbildung
Lor, SL		Sekundarbildung
Lor, SL		Tertiäre Bildung/Forschung
Lor, SL	2010	Elementarbildung
Lor, RLP, SL		Tertiäre Bildung



Name	Akteure
Streiflichter - Neues Netzwerk für Film-bildung in der Großregion	Saarländisches Filmbüro e.V., Hochschule der bildenden Künste Saar, VHS Regionalverband Saarbrücken, Kino Achteinhalb, MedienKompetenzZentrum der Landesmedienanstalt Saarland, Landeszentrale für politische Bildung Saarland, Filmfestival Max Ophüls Preis, Medienladen Saar, Landesmediendienst Saarland, Filmhaus Saarbrücken, Quattropole Saarbrücken, Cinémathèque Luxemburg, Landesfilmdienst Rheinland-Pfalz, Ligue de l'enseignement/FOL Moselle, Medienzentrum der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgien
Studiengang Deutsch-Französische Studien	Universität des Saarlandes, Université Paul Verlaine-Metz, Universität Luxemburg und die Deutsch-Französischen Hochschule
Studieren ohne Mauern	Université Henri Poincaré Nancy 1, Universität des Saarlandes, Université du Luxembourg, Université de Liège, Universität Kaiserslautern
Trilingua - „Förderung der Sprachkompetenz in der Moselle und im Saarland und Einrichtung eines Netzwerks zum Austausch von muttersprachlichen Erzieherinnen zwischen den Écoles Élémentaires und den Freiwilligen Ganztagschulen“	Das Département Moselle in Verbindung mit der Inspection Académique de la Moselle, das Bildungsministerium Saarland und das Bildungsministerium Rheinland-Pfalz
Umgang mit heterogenen Lerngruppen	IFB und Mission de la formation Continue des Rectorat Nancy-Metz
Die Universität der Großregion	Kooperationsprojekt zwischen der Universität des Saarlandes, der Universität Lüttich, der Universität Luxemburg, der Universität Trier, den Universitäten Lothringen und der TU Kaiserslautern
Veranstaltung einer interregionalen Sommeruniversität Saarland/ Lothringen/Luxemburg/Rheinland-Pfalz/Wallonie	Frankreichzentrum der Universität des Saarlandes, Pôle Universitaire Européen de Lorraine (Nancy), Région Lorraine, Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes, Johannes Gutenberg-Universität Mainz, Fachhochschule Koblenz, Deutsch-Französisches Jugendwerk, Union-Stiftung
Vereinbarung über die Organisation von Schülerbetriebspraktika in den Partnerregionen vom 4. Oktober 2002	Landesarbeitsamt Rheinland-Pfalz-Saarland und Centre d'Information et d'Organisation (CIO) in Metz, Academie Nancy-Metz, Ministeriums für Bildung, Kultur und Wissenschaft des Saarlandes

Regionen	Gründungsjahr	Teilbereich
Lor, Lux, RLP, SL, Wal		Weiterbildung
Lor, Lux, SL	2006/07	Tertiäre Bildung
Lor, Lux, RLP, SL, Wal	2006	Tertiäre Bildung/Forschung
Lor, RLP, SL	2008	Primarbildung
Lor, RLP		Weiterbildung
Lor, Lux, RLP, SL, Wal	2008	Tertiäre Bildung
Lor, RLP, SL	2003	Tertiäre Bildung
Lor, RLP, SL	2002	Sekundarbildung



Tabelle 2: Gesundheit

Name	Akteure
Abkommen zwischen Ludwigshafen und Lothringen zur Übernahme von Schwerverletzten	Krankenhäuser des Grenzgebiets Lothringen und Rheinland-Pfalz
AG Mobil (anerkannte Weiterbildungen in Gesundheitsberufen)	Kooperation von Forschern aus Trier und Luxemburg, die zum Thema grenzüberschreitende Kooperationen im Weiterbildungssektor geforscht und veröffentlicht haben
Arbeitsgruppe ‚Gesundheitssektor in der Großregion‘ des WSAGR (Wirtschafts- und Sozialausschuss der Großregion)	Der WSAGR umfasst 36 ordentliche Mitglieder, d. h. sechs Mitglieder pro Teilgebiet. In ihm sind u.a. Mitglieder aus Arbeitnehmervertretungen, Mitglieder aus Arbeitgeberorganisationen vertreten. In der AG sind einige dieser Mitglieder engagiert.
Arbeitsgruppe ‚Gesundheit‘ der Regionalkommission	Delegationen der Exekutive Teilregionen
Arbeitsgruppe ‚Gesundheit‘ des Metropol-Projektes Saarbrücken-Moselle Est	Zukunft SaarMoselle Avenir, die Gemeindeverbände von Sarreguemines, Forbach, Freyming-Merlebach, St. Avold, Faulquemont, Warndt (Creutzwald) und Pays de l'Albe et des Lacs (Sarralbe), der Stadtverband und die Landeshauptstadt Saarbrücken
Augenärztliche Untersuchungen von Säuglingen	Centre Hospitalier Marie- Madeleine in Forbach, Klinikum Saarbrücken
Augenärztliche Untersuchungen von Säuglingen – Forbach und Völklingen	Krankenhäuser Forbach und Völklingen
Ausbau von integrierten und vernetzenden landesübergreifenden Versorgungsstrukturen	Institut National de Chirurgie Cardiaque et de Cardiologie Interventionnelle (INCCI) Luxembourg /Centre Hospitalier de Luxembourg (CHL), Median Reha-Zentrum Bernkastel-Kues
Berufsständische Vertretung ‚Ärzte‘ in der Großregion	Ärzttekammer des Saarlandes, Association des médecins et des médecins-dentistes (Lux), Syndicats des médecins de la Moselle (CSMF) Lorraine
Bilaterales Krankenhausabkommen Arlon/Longwy	Krankenhäuser Arlon und Longwy

Regionen	Gründungsjahr	Teilbereich
Lor, RLP		Rettungswesen
Lux, RLP	1999	Forschung im Gesundheitswesen
Lor, Lux, RLP, SL, Wal		Gesundheit allgemein
Lor, Lux, RLP, SL, Wal		Gesundheit allgemein
Lor, SL		Gesundheit allgemein
Lor, SL	2003	Krankenhaus
Lor, SL		Krankenhaus
Lux, RLP	2004	Krankenhaus
Lor, Lux, SL		Krankenhaus
Lor, FG		Krankenhaus



Name	Akteure
COSANTE	Luxlorsan, ANMC - Alliance nationale des mutualités chrétiennes, CARSAT Nord-est Caisse régionale d'assurance maladie du Nord Est, CRAM - Caisse régionale d'assurance maladie Alsace-Moselle, ORSAS – Lorraine - Observatoire régional de la Santé et des Affaires Sociales en Lorraine, DRSM Direction Régionale du Service du contrôle Médical (Nancy), Observatoire wallon de la santé
EDUDORA 2 – Therapeutische und präventive Bildungsmaßnahmen bei Diabetes und Risiko-Fettsucht bei Erwachsenen und Jugendlichen	Universität de Liège - Ecole de Santé Publique (Wal), Centre Hospitalier Universitaire de Liège (Wal), Association Belge du Diabète (A.B.D.) (Wal), Centre de Recherche Public de la Santé (Lux), Centre Hospitalier de Luxembourg - Clinique pédiatrique (Lux), Association Luxembourgeoise du Diabète (ALD) (Lux), Fédération Lorraine des réseaux et structures spécialisées dans la coordination des soins, l'éducation thérapeutique du patient et la formation pour le Diabète, l'obésité, les maladies Métaboliques et la Nutrition, LORDIAMN (Lor), Observatoire Régional de la Santé et des Affaires sociales de Lorraine (ORSAS) (Lor)
Entwicklung einer speziellen Hüftinterimsprothese	Centre Hospitalier du Luxembourg, die Universitätskliniken des Saarlandes, Universität Luxemburg
EUREGIO der Zahnärzte Saar-Lor-Lux-Rheinland-Pfalz	Zahnärztekammern aus dem Gebiet Saar-Lor-Lux-Rheinland-Pfalz
Gemeinsamer Studiengang ‚Management der Gesundheits- und Sozialeinrichtungen‘	Institut für Gesundheitsforschung und –technologie (igft) der HTW des Saarlandes und Conservatoire nationale des arts et métiers Lorrain (CNAM)
Grenzüberschreitender Einsatz der Rettungswagen	Krankenhäuser von Arlon, Verdun, Mont St. Martin
Grenzüberschreitender Einsatz der Rettungswagen zwischen dem Saarland und Lothringen	Agence Régionale d'Hospitalisation Lorraine, Ministerium für Inneres und Sport
Grenzüberschreitender Einsatz der Rettungswagen zwischen Rheinland-Pfalz und Belgien	Regierungen von Rheinland-Pfalz und Belgien
Grenzüberschreitende Versorgung von Dialysepatienten – Freyming-Merlebach und Völklingen	Hôpital Freyming-Merlebach und SHG-Kliniken Völklingen

Regionen	Gründungsjahr	Teilbereich
Lor, Lux, FG	2008	Gesundheit allgemein
Lor, Lux, FG		Aus- und Weiterbildung im Gesundheitswesen
Lux, SL		Forschung im Gesundheitswesen
Lor, Lux, RLP, SL	2004	Gesundheit allgemein
Lor, SL	2011	Weiterbildung im Gesundheitswesen
Lor, Lux	2008	Rettungswesen
Lor, SL		Rettungswesen
Lor, Wal	2009	Rettungswesen
Lor, SL		Krankenhaus



Name	Akteure
Grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Rettungshubschraubern	Zusammenarbeit zwischen dem Saarland und Luxemburg
Hilfe für Grenzgänger – Assistance aux frontaliers	Partnerschaft der Fédération Nationale de la Mutualité Luxembourgeoise (FNML) und dem Verband der Angestellten Krankenkassen e.V./ Arbeiter Ersatzkassen Verband e.V. (VdAK/AEV) - Landesvertretung Saarland
IWAP - Interregionale Weiterbildungsakademie Palliative Care	Omega 90, der luxemburgischen Vereinigung für Palliativpflege, Sterbe- und Trauerbegleitung und der Landesarbeitsgemeinschaft Hospiz Saarland, der Caritasverband Westeifel
Kooperation des Krankenhauses der Barmherzigen Brüder in mit den Europäischen Institutionen in Luxemburg	Krankenhaus der Barmherzigen Brüder Trier, Europäische Institutionen in Luxemburg
Kooperation des Lycée Professionnel „Pierre et Marie Curie“ in Freyding-Merlebach und der Krankenpflegeschule des Fliedner-Krankenhauses Neunkirchen	Lycée Professionnel „Pierre et Marie Curie“ in Freyding-Merlebach und der Krankenpflegeschule des Fliedner-Krankenhauses Neunkirchen
Kooperation in der Suchtberatung	Centre hospitalier spécialisé (CHS) Sarreguemines, Centre de distribution de méthadone de Sarrebruck (deutsche Bezeichnung nicht bekannt)
Kooperationsvereinbarung des Centre Francois Baclesse und des Centre Alexis Vautrin Nancy	Centre Francois Baclesse Centre National de Radiothérapie (Esch-sur-Alzette) und des Centre Alexis Vautrin Nancy
Kooperationsvereinbarung zur Nutzung des PET-Scan im Centre Hospitalier du Luxembourg (Luxembourg, Arlon, Mont St. Martin)	Krankenhäuser in Luxemburg, Arlon, Mont St. Martin
Kooperationsvereinbarung zwischen dem Centre Hospitalier du Luxembourg und der Universität des Saarlandes	Centre Hospitalier du Luxembourg und die Universität des Saarlandes
Kooperationsvereinbarung zwischen dem Centre Hospitalier du Nord (Ettelbrück/Wiltz) und dem Universitätsklinikum des Saarlandes	Centre Hospitalier du Nord (Ettelbrück/Wiltz) und das Universitätsklinikum des Saarlandes
Kooperationsvereinbarung zwischen dem Centre Hospitalier Marie-Madeleine in Forbach und dem Klinikum Saarbrücken	Centre Hospitalier Marie-Madeleine in Forbach und das Klinikum Saarbrücken

Regionen	Gründungsjahr	Teilbereich
Lux, SL	2005	Rettungswesen
Lux, SL		Gesundheit allgemein
Lux, RLP, SL	2009	Aus- und Weiterbildung im Gesundheitswesen
Lux, RLP		Krankenhaus
Lor, SL	1994	Aus- und Weiterbildung im Gesundheitswesen
Lor, SL		Prävention
Lor, Lux	1997	Krankenhaus
Lor, Lux, Wal		Krankenhaus
Lux, SL		Aus- und Weiterbildung im Gesundheitswesen
Lux, SL	2008	Krankenhaus
Lor, SL		Krankenhaus



Name	Akteure
Kooperationsvertrag zwischen dem Centre Hospitalier du Luxembourg und der Fachhochschule Trier	Centre Hospitalier du Luxembourg und die Fachhochschule Trier
Kooperation zwischen Caritas-Krankenhaus Dillingen und Universitätsklinikum Nancy	Caritas-Krankenhaus Dillingen und Universitätsklinikum Nancy
Kooperation zwischen dem LTPS und dem Klinikum Mutterhaus der Borromäerinnen Trier und dem Universitätsklinikum des Saarlandes im Bereich der MTRA-Ausbildung	Lycée technique des Professions de la Santé – Luxemburg, Klinikum Mutterhaus der Borromäerinnen Trier, Universitätsklinikum des Saarlandes
Kooperation zwischen den Universitätskliniken Nancy und Homburg	Universitätskliniken Nancy und Homburg
LUXLORSAN (L'observatoire transfrontalier de la santé – Wallonie, Lorraine, Luxembourg)	Caisse d'Assurance Retraite et de la Santé au Travail du Nord-est, Caisse Régionale d'Assurance Maladie Alsace-Moselle, Alliance Nationale des Mutualités Chrétiennes, Mutualité chrétienne de la Province de Luxembourg, Union Nationale des Mutualités Socialistes, Caisse Primaire d'Assurance Maladie des Ardennes, Observatoire Régional de la Santé et des Affaires Sociales en Lorraine
MAG-Net	Centre d'Action Laïque (Wal), Centre de Prévention de Toxicomanies – CePT (Lux), Stadtverwaltung Saarbrücken (SL), Aktionsgemeinschaft Drogenberatung (SL), Centre Spécialisé de Soins pour Toxicomanes «Les Wads» (CSST) du Centre Médical Spécialisé de l'Enfant et de l'Adolescent – CMSEA (Lor), Caritasverband Westeifel e.V. (RLP)
Die Mondorfer Gruppe	Eine Arbeitsgruppe bestehend aus den Exekutiven aller Grenzregionen, die sich mit Suchtprävention beschäftigt.
NESCAV - Ernährung, Umwelt und kardiovaskuläre Gesundheit	Université de Liège - Ecole de Santé Publique (Wal), Centre Hospitalier Universitaire (CHU) de Nancy (Lor), Universität des Saarlandes (SL)
Neurochirurgische Notfälle	CH Marie Madeleine in Forbach und Klinikum Saarbrücken
Observatoire Franco-Belge de la Santé	Kooperation zwischen vielen Akteuren (Versicherungen und Krankenhäuser), von denen einige auch in der Großregion angesiedelt sind
Partnerschaft der Psychiatrien Centre Hospitalier Spécialisé Sarreguemines und SHG Kliniken Sonnenberg	Das CHS Sarreguemines und die SHG Kliniken Sonnenberg in Saarbrücken

Regionen	Gründungsjahr	Teilbereich
Lux, RLP		Aus- und Weiterbildung im Gesundheitswesen
Lor, SL		Forschung im Gesundheitswesen
Lux, RLP, SL		Aus- und Weiterbildung im Gesundheitswesen
Lor, SL		Aus- und Weiterbildung im Gesundheitswesen
Lor, Lux, FG	2002	Gesundheit allgemein
Lux, RLP, SL, DG	2009	Prävention
Lor, Lux, RLP, SL, Wal	1992	Prävention
Lor, SL, Wal		Prävention
Lor, SL		Rettungswesen
Lor, Wal	1999	Gesundheit allgemein
Lor, SL		Krankenhaus



Name	Akteure
Partnerschaft zwischen dem Centre hospitalier spécialisé de Sarreguemines und der Saarland Heilstätten GmbH in Saarbrücken	Centre hospitalier spécialisé de Sarreguemines (Lor), Saarland Heilstätten GmbH in Saarbrücken (SL)
Pilotprojekt zur Volksgesundheit: Studien und Aktionen zur Prävention und Förderung im Bereich der mentalen Gesundheit	Centre de Recherche Public (CRP) de la Santé (Lux), CPN - Centre Psychothérapique de Nancy (Lor), Centre Hospitalier Spécialisé (Lor), Espoir 54 (Lor), APES Ulg (Wal), Laboratoire de psychiatrie et de psychologie médicale, CHU de Liège (Wal), Institut wallon de Santé mentale - IWSM (Wal), Plate forme de concertation en santé mentale de la province de Luxembourg (Wal), Province de Luxembourg (Wal), SHG Heilstätten (SL)
Plate-forme de coopération pour l'innovation hospitalière	Kooperation zwischen dem l'Institut Universitaire International Luxembourg (IUIL), L'Entente des Hôpitaux Luxembourgeois (EHL), Centre Lorrain des technologies de la santé (CLTS), Conservatoire nationale des arts et métiers Lorrain, das Institut für Gesundheitsforschung und -technologie an der HTW des Saarlandes (igft)
Projekt SANTE: Gesundheit	LAGS (LandesArbeitsgemeinschaft für Gesundheitsförderung Saarland e.V.), CLTS (Centre Lorrain des Technologies de la Santé)
Réseau BEST (Bien-être et Santé au Travail)	La chambre de salariés de Luxembourg (CLS), le conservatoire national des Arts et métiers lorraine (CNAM), la division de la santé au Travail du ministère luxembourgeois, l'association européenne de Promotion de la santé (AEPS)
Réseau transfrontalier du diabète	Département de prévention santé de la Province de Luxembourg (Wal), Association belge du diabète (Wal), Observatoire régional de la santé (Lor), Association luxembourgeoise du diabète (Lux)
Saar-Lor-Lux-Verbund für virologische Forschung der Universitätskliniken Nancy und Homburg, sowie des Luxemburger Laboratoriums für Nationale Gesundheit seit 1996	Universitätskliniken Nancy und Homburg, Luxemburger Laboratoriums für Nationale Gesundheit
Teleradiologisches Netz St. Vith/Prüm	St. Joseph-Krankenhaus Prüm (RLP), Klinik St. Josef St. Vith (DG)
Traumanetzwerk Saar-(Lor)-Lux-West-pfalz	14 Krankenhäuser aus dem Saarland, Luxemburg und Rheinland-Pfalz

Regionen	Gründungsjahr	Teilbereich
Lor, SL	2003	Aus- und Weiterbildung im Gesundheitswesen
Lor, Lux, SL, Wal		Forschung im Gesundheitswesen
Lor, Lux, SL		Krankenhaus
Lor, SL	2003	Gesundheit allgemein
Lor, Lux		Weiterbildung im Gesundheitswesen
Lor, Lux, FG	2004	Aus- und Weiterbildung im Gesundheitswesen
Lor, Lux, SL		Aus- und Weiterbildung sowie Forschung im Gesundheitswesen
RLP, DG	2007	Krankenhaus
Lux, RLP, SL	2007	Krankenhaus



Name	Akteure
VIRIM – A Research Network of Excellence in the Great-Region	Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus zehn Institutionen
Zusammenarbeit der Abteilung für Neuroradiologie des Krankenhauses der Barmherzigen Brüder in Trier und der Universitätsklinik Nancy	Krankenhaus der Barmherzigen Brüder in Trier und die Universitätsklinik Nancy
Zusammenarbeit des Mutterhaus der Borromäerinnen in Trier mit Luxemburger Ärztinnen und Ärzten und Kliniken	Mutterhaus der Borromäerinnen in Trier und Luxemburger Ärztinnen und Ärzten und Kliniken

Legende: DG: Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens, FG: Französische Gemeinschaft Belgiens, Lor : Lothringen, Lux: Luxemburg, RLP: Rheinland-Pfalz, SL: Saarland, Wal: Wallonie

Regionen	Gründungsjahr	Teilbereich
Lor, Lux, RLP, SL, Wal		Weiterbildung/Forschung im Gesundheitswesen
Lor, RLP	1992	Krankenhaus
Lux, RLP		Krankenhaus

Abbildungen und Tabellen

Abbildung 1	Gruppen transnationaler Kooperationen	39
Tabelle 1	Bildung	46
Tabelle 2	Gesundheit	62

Literatur

- Bandelow, Nils C./Hassenteufel, Patrick, 2006: Mehrheitsdemokratische Politikblockaden und verhandlungsdemokratischer Reformeifer: Akteure und Interessen in der französischen und deutschen Gesundheitspolitik. In: Wendt, Claus/Wolf, Christof (Hrsg.): *Soziologie der Gesundheit*, Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie: Sonderheft 46, 320–342.
- Berger, Peter L./Luckmann, Thomas, 1969: *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit: Eine Theorie der Wissenssoziologie*, Frankfurt: S. Fischer.
- Blatter, Joachim, 2000: *Entgrenzung der Staatenwelt? Politische Institutionenbildung in grenzüberschreitenden Regionen in Europa und Nordamerika*, Baden-Baden: Nomos.
- Blatter, Joachim, 2003: Beyond Hierarchies and Networks: Institutional Logics and Change in Transboundary Spaces. In: *Governance*, 16(4), 503–526.
- Bogner, Alexander/Menz, Wolfgang, 2009: Das theoriegenerierende Experteninterview: Erkenntnisinteresse, Wissensformen, Interaktion. In: Bogner, Alexander/Littig, Beate/Menz, Wolfgang (Hrsg.): *Experteninterviews: Theorien, Methoden, Anwendungsfelder*, 3. Aufl., Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 61–98.
- Busemeyer, Marius R./Trampusch, Christine, 2011: Comparative Political Science and the Study of Education. In: *British Journal of Political Science*, 41(2), 413–443.
- Damm, Veit, 2012: Europäische Kooperation als Krisenstrategie? Die wirtschaftliche Zusammenarbeit in der Region Saarland-Lothringen-Luxemburg 1967–1990. In: Lehberger, Carolin/Rampeltshammer, Luitpold (Hrsg.): *Einfluss der Europäischen Union auf die Gestaltung der Arbeitswelt*, Saarbrücken: Universitätsverlag des Saarlandes, 31–57.
- Esser, Hartmut, 2000: *Soziologie: Spezielle Grundlagen*, Band 5: Institutionen, Frankfurt: Campus.

- Filsinger, Dieter, 2007: Zur Transformation des Sozialstaates und seine Perspektiven. In: Homfeldt, Hans Günther (Hrsg.): Soziale Arbeit im Aufschwung zu neuen Möglichkeiten oder Rückkehr zu alten Aufgaben? Baltmannsweiler: Schneider Verlag Hohengehren, 11–31.
- Filsinger, Dieter/Bähr, Holger, 2012 i.E.: Sozialpolitik und Soziale Arbeit. Schwalbach: Wochenschau.
- Glaser, Barney G./Strauss, Anselm L., 2010: Grounded Theory: Strategien qualitativer Forschung, 3. Aufl., Bern: Huber.
- Gläser, Jochen/Laudel, Grit, 2004: Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Göhler, Gerhard, 1996: Wie verändern sich Institutionen? Revolutionärer und schleichender Institutionenwandel. In: Göhler, Gerhard (Hrsg.): Institutionenwandel, Leviathan: Sonderheft 16, 21–56.
- Göhler, Gerhard, 1997: Der Zusammenhang von Institution, Macht und Repräsentation. In: Göhler, Gerhard et al.: Institution – Macht – Repräsentation: Wofür politische Institutionen stehen und wie sie wirken, Baden-Baden: Nomos, 11–62.
- Groß, Bernd/Schmitt-Egner, Peter, 1994: Europas kooperierende Regionen: Rahmenbedingungen und Praxis transnationaler Zusammenarbeit deutscher Grenzregionen in Europa, Baden-Baden: Nomos.
- Groß, Bernd/Wille, Christian/Gengler, Claude/Thull, Patrick, 2006: SaarLorLux von A – Z: Handbuch über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Großregion, Baden-Baden: Nomos.
- Hörner, Wolfgang, 2008: Das französische Ganztagsmodell. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 56(23), 15–21.
- Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle, 2007: Der Arbeitsmarkt in der Großregion bis 2020: Perspektiven für Saarland, Lothringen, Luxemburg, Rheinland-Pfalz, die Wallonie und die Deutschsprachige Gemeinschaft Belgien, Bielefeld: W. Bertelsmann Verlag.
- Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle, 2009: Bericht zur wirtschaftlichen und sozialen Lage der Großregion, Bericht des Netzwerks der Fachinstitute der Interregionalen Arbeitsmarktbeobachtungsstelle (IBA) für den Wirtschafts- und Sozialausschuss der Großregion, Saarbrücken.

- Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle, 2010: Die Arbeitsmarktsituation in der Großregion, 7. Bericht der Interregionalen Arbeitsmarktbeobachtungsstelle an den 12. Gipfel der Exekutive der Großregion, Saarbrücken.
- Kelle, Udo/Kluge, Susann, 2010: Vom Einzelfall zum Typus: Fallvergleich und Fallkontrastierung in der qualitativen Sozialforschung, 2. Aufl., Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Kenis, Patrick/Raab, Jörg, 2008: Politiknetzwerke als Governanceform: Versuch einer Bestandsaufnahme und Neuausrichtung der Diskussion. In: Schuppert, Gunnar Folke/Zürn, Michael (Hrsg.): Governance in einer sich wandelnden Welt, Politische Vierteljahresschrift: Sonderheft 41, 132–148.
- Kohlisch, Thorsten, 2008: Regional Governance in europäischen Regionen: Eine empirische Analyse der transnationalen Verbünde Großregion/Grande Région und Oder-Partnerschaft/Partnerstwo-Odra, Münster: Lit.
- Lijphart, Arend, 1999: Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries, New Haven: Yale University Press.
- May, Peter J., 2002: Social Regulation. In: Salamon, Lester M. (Hrsg.): The Tools of Government: A Guide to the New Governance, Oxford: Oxford University Press, 156–185.
- Mayntz, Renate, 1993: Policy-Netzwerke und die Logik von Verhandlungssystemen. In: Héritier, Adrienne (Hrsg.): Policy-Analyse: Kritik und Neuorientierung, Politische Vierteljahresschrift: Sonderheft 24, 39–56.
- Mayring, Philipp, 2010: Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken, 11. Aufl., Weinheim: Beltz.
- Nye, Joseph S./Keohane, Robert O., 1971: Transnational Relations and World Politics: An Introduction. In: International Organization, 25(3), 329–349.
- Perkmann, Markus, 2003: Cross-Border Regions in Europe: Significance and Drivers of Regional Cross-Border Co-Operation. In: European Urban and Regional Studies, 10(2), 153–171.
- Perrow, Charles, 1988: Normale Katastrophen: Die unvermeidbaren Risiken der Großtechnik, Frankfurt: Campus.
- Peters, B. Guy, 1993: Alternative Modelle des Policy-Prozesses: Die Sicht „von unten“ und die Sicht „von oben“. In: Héritier, Adrienne (Hrsg.): Policy-Analyse: Kritik und Neuorientierung, Politische Vierteljahresschrift: Sonderheft 24, 289–303.
- Pries, Ludger, 2008: Die Transnationalisierung der sozialen Welt: Sozialräume jenseits von Nationalgesellschaften, Frankfurt: Suhrkamp.

- Pries, Ludger, 2010: *Transnationalisierung: Theorie und Empirie grenzüberschreitender Vergesellschaftung*, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Roose, Jochen, 2010: *Vergesellschaftung an Europas Binnengrenzen: Eine vergleichende Studie zu den Bedingungen sozialer Integration*, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Scharpf, Fritz W., 2000: *Interaktionsformen: Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung*, Opladen: Leske + Budrich.
- Schmitt-Egner, Peter, 2001: Von der „Grenzübergreifenden Region“ Saar-Lor-Lux zur europäischen „Großregion“ Saar-Lor-Lux-Rheinland-Pfalz-Wallonien – Rahmenbedingungen, Strukturwandel und Akteure der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Saar-Lor-Lux. In: *Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung (Hrsg.): Jahrbuch des Föderalismus 2001: Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa*, Baden-Baden: Nomos, 357–378.
- Schmitt-Egner, Peter, 2002: *Grenzüberschreitende Zusammenarbeit (GZA) in Saar-Lor-Lux: Labor einer Europäischen Integration „von unten“? Zum Verhältnis von interregionaler Kooperation und transnationaler Integration*. In: *Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung (Hrsg.): Jahrbuch des Föderalismus 2002: Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa*, Baden-Baden: Nomos, 471–488.
- Schneider, Volker/Kenis, Patrick, 1996: *Verteilte Kontrolle: Institutionelle Steuerung in modernen Gesellschaften*. In: *Kenis, Patrick/Schneider, Volker (Hrsg.): Organisation und Netzwerk: Institutionelle Steuerung in Wirtschaft und Politik*, Frankfurt: Campus, 9–43.
- Strübing, Jörg, 2008: *Grounded Theory: Zur sozialtheoretischen und epistemologischen Fundierung des Verfahrens der empirisch begründeten Theoriebildung*, 2. Aufl., Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Thiel, Simone M./Lorig, Wolfgang H., 2008: *Luxemburg und die Großregion SaarLorLux*. In: *Lorig, Wolfgang H./Hirsch, Mario (Hrsg.): Das politische System Luxemburgs: Eine Einführung*, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 364–379.
- Weber, Max, 1991 [1904]: *Die „Objektivität“ sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer Erkenntnis*. In: *Weber, Max: Schriften zur Wissenschaftslehre*, Stuttgart: Reclam, 21–101.

- Wendt, Claus, 2006: Der Gesundheitssystemvergleich: Konzepte und Perspektiven. In: Wendt, Claus/Wolf, Christof (Hrsg.): *Soziologie der Gesundheit*, Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie: Sonderheft 46, 270–297.
- Wille, Christian, 2008: Fremder Alltag? Transnationale soziale Räume von Grenzgängern in der Großregion SaarLorLux. In: *interculture journal*, 7(6), 27–52 [http://www.interculture-journal.com/download/issues/2008_06.pdf].

Maria Albrecht, Wolfgang Meyer

Grenzüberschreitende Arbeitsmarktpolitik: Institutionen und institutionelle Steuerung des Arbeitsmarktes in der Großregion SaarLorLux-Rheinland-Pfalz-Wallonien

Gliederung

1	Einleitung und Zielsetzung	80
2	Die Großregion als gemeinsamer Wirtschaftsraum.	81
2.1	Die Großregion und ihre Grenzen	81
2.2	Lothringen	86
2.3	Luxemburg	86
2.4	Saarland	87
2.5	Rheinland-Pfalz	87
2.6	Wallonien	88
2.7	Die Großregion als Wirtschaftsraum und gemeinsamer Arbeitsmarkt	89
3	Arbeitsmarktpolitik in der Großregion	91
3.1	Die europäische Arbeitsmarktpolitik	93
3.2	Die nationalen Arbeitsmarktpolitiken	96
4	Institutionelle Steuerung im grenzüberschreitenden Kontext	100
5	Methodisches Vorgehen.	106
5.1	Leitfadengestützte Experteninterviews	107
5.2	Standardisierte Online-Befragung	107
6	Regional Governance in der Großregion	109
6.1	Rahmenbedingungen	110
6.2	Handlungsbedarf und Bewusstsein für die Region	112
6.3	Entstehung von Regional-Governance-Strukturen.	113
6.4	Zusammensetzung des Regional-Governance- Arrangements	115

6.5	Kooperationsstrukturen	122
6.5.1	Verflechtung zwischen Personen und Gremien	122
6.5.2	Arbeitsbeziehungen im Netzwerk der Gremien	127
6.5.3	Inhalte der Arbeitsbeziehungen	130
6.6	Regelsysteme	133
6.7	Netzwerk- und Prozessmanagement	137
6.8	Sozialkapital, Lernprozesse und Strategiefähigkeit	138
6.9	Institutionalisierung	138
6.10	Legitimität: Erfolge des Netzwerkes	139
7	Schlussbetrachtungen	142
	Abbildungen und Tabellen	145
	Abkürzungsverzeichnis	146
	Literatur	147

1 Einleitung und Zielsetzung

Die Öffnung der Märkte bedeutet für Grenzregionen wie die Großregion SaarLorLux-Rheinland-Pfalz-Wallonien¹ neue Möglichkeiten, aber auch neue Schwierigkeiten hinsichtlich der aktiven Gestaltung dieses Marktes und seiner Rahmenbedingungen. Nationale Unterschiede der Arbeitsgesetzgebung, Lohngestaltung, Beschäftigungssicherung, Arbeitsplatzgestaltung etc. stellen sich zunehmend als komparative Standortvor- bzw. -nachteile dar, die grenzüberschreitende Pendelbewegungen der Arbeitskräfte bewirken und gleichzeitig auch Effekte auf die Verhandlungen der Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretungen sowie die Politik der betroffenen Regionen haben. Dabei werden die Handlungsmöglichkeiten der lokalen Akteure durch die nationalen und europäischen Regelungen und Politiken begrenzt und eventuell sogar in Bezug auf eine rationale, koordinierte Gestaltung der Arbeitsbeziehungen innerhalb der Großregion behindert. Gleichzeitig erhöht sich auch der Druck auf die Akteure, die nun einen Interessenausgleich nicht nur innerhalb einer Nation sondern auch zwischen den Nationen suchen und zu einer gemeinsamen Arbeits- und Beschäftigungspolitik zu finden haben.

1 Als Abkürzung wird im Folgenden der Begriff „Großregion SLLRW“ verwendet.

In der Großregion sind in den letzten 40 Jahren zahlreiche Gremien entstanden, die sich mit den Problemen und Herausforderungen des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes beschäftigen. Zentrales Ziel des Forschungsprojektes ist es, diese grenzüberschreitenden Gremien des Arbeitsmarkts der Großregion zu erfassen und hinsichtlich ihrer Funktionalität als politisches Steuerungsgremium und zur Herausbildung einer grenzüberschreitenden Integration zu bewerten. Die folgenden Teilziele sollen erreicht werden:

1. Erfassung und Beschreibung der existierenden grenzüberschreitenden Arbeitsmarktorgane der Großregion
2. Beschreibung der gegenwärtigen Steuerungsprozesse zwischen diesen Gremien
3. Beurteilung der institutionellen Steuerung durch die grenzüberschreitenden Gremien und deren Einflussmöglichkeiten auf dem grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt

Im Abschnitt 2 werden zunächst der Wirtschaftsraum der Großregion und die an ihr beteiligten Teilregionen genauer betrachtet, um dann im Abschnitt 3 die Arbeitsmarktpolitik zu erläutern. Im Abschnitt 4 wird das theoretische Modell von Regional Governance vorgestellt. Daran schließt sich die Darstellung der methodischen Vorgehensweise im Abschnitt 5 an. Abschnitt 6 enthält die Ergebnisse der Untersuchung. Den Abschluss bildet Abschnitt 7 mit der Zusammenfassung der Untersuchung.

2 Die Großregion als gemeinsamer Wirtschaftsraum

2.1 Die Großregion und ihre Grenzen

Die Zusammenfassung von Gebieten zu einer gemeinsamen Region und die damit verbundene Abgrenzung gegenüber benachbarten Gebieten können auf unterschiedliche Weise entstehen. Nur vergleichsweise selten folgt eine solche Bestimmung rein geographischen Kriterien, z.B. durch Grenzziehungen entlang markanter Flächenmerkmale wie Flüssen oder Gebirgen. In der Regel sind Regionen primär politisch definiert worden und das Ergebnis territorialer Auseinandersetzungen um Ressourcen, Wirtschaftskraft, Macht und Einfluss. Ökonomische Faktoren spielen dabei eine nicht unerhebliche Rolle, da gerade reiche Gebiete immer wieder das Begehren Anderer geweckt haben. Erst in der Neuzeit haben schließlich das subjektive Empfinden der Bewohner einer Region und ihre kulturellen Gemeinsamkeiten (und Unterschiede) an Bedeutung gewonnen und z.B. zur Neugründung von Staaten oder Veränderungen in Grenzziehungen geführt.

Kaum eine Region in Europa hat eine bewegendere Geschichte hinsichtlich ihrer Grenzziehungen aufzuweisen als die Großregion um Saar und Mosel. Die gegenwärtigen Grenzen bestehen seit Regelung der Saarfrage erst etwas mehr als 50 Jahre. In den davor liegenden Jahrhunderten war der Raum Ort und Ziel mehrerer großer Kriege und Auseinandersetzungen zwischen Frankreich und Deutschland. Dabei folgen (und folgten) die politischen Grenzen selten den kulturellen und sprachlichen Trennlinien, die ebenfalls den Raum durchziehen. So ist z.B. das Departement Moselle in Lothringen traditionell deutschsprachig und die Sprachgrenze verlief für viele Jahrhunderte kaum eindeutig bestimmbar mitten durch Lothringen. Die für die nationale Identität Luxemburgs wichtige eigene Sprache (Lëtzebuergesch) wird – mehr oder weniger stark variiert – auch im Südwesten der Eifel um Bitburg, im Moseltal um Trier, im Raum Arlon in der belgischen Provinz Luxemburg, im Raum Burg-Reuland und Sankt Vith im Süden der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens sowie in Teilen Lothringens gesprochen. Mitten durch das Saarland verläuft außerdem eine markante Sprachgrenze des Deutschen, weshalb z.B. kein gemeinsamer saarländischer Dialekt existiert und die die jahrhundertelange Zugehörigkeit zu unterschiedlichen Fürstentümern und Königreichen weiterhin dokumentiert. Die immer noch vorhandene Brisanz solcher kultureller und sprachlicher Differenzen zeigte sich jüngst durch die Spannungen zwischen Wallonien und Flandern sowie der hierdurch verursachten Regierungskrise in Belgien.

Neben Trennendem gibt es auch viele Gemeinsamkeiten in der Großregion, die letztlich die Gründung einer solchen regionalen, Staatsgrenzen überschreitenden Einheit motiviert und stets befördert haben. Und noch mehr: wenn der Gedanke eines „Europas der Regionen“ einen gemeinsamen Ursprung hat, so liegt dieser ohne Zweifel in dieser Großregion begründet (z.B. Loth 1996). Das wichtigste einende Element war und ist spätestens seit Beginn der Industrialisierung der Rohstoffreichtum der Region und die sich hieraus entwickelnde Montanindustrie. Hauptsächlich im Saarland wurde bereits von Kelten und Römern Steinkohle abgebaut, die mit Einsetzen der Industrialisierung spätestens seit Mitte des 19. Jahrhunderts bis in dieses Jahr die wirtschaftliche Entwicklung dominierte. Hinzu kam eines der reichsten Eisenerzvorkommen der Erde in Lothringen und Teilen Luxemburgs, welches dank moderner Techniken erschlossen und bis Mitte der 1990er Jahre wirtschaftlich zur Stahlerzeugung genutzt werden konnte. Noch heute hat der zweitgrößte Stahlproduzent der Welt, ArcelorMittal (früher Arbed) – einem über die Jahre gewachsenen Verbund luxemburgischer, französischer, deutscher und holländischer Firmen – seinen Sitz in Luxemburg.

Weil die Rohstoffvorkommen auf nationale Grenzen wenig Rücksicht nehmen, entstanden schon früh grenzüberschreitende Wirtschaftsbeziehungen und Vernetzungen, die schließlich zur Wiege der Europäischen Union wurden. Mit der 1951 gegründeten Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl EGKS, der „Montanunion“, ist der von dem aus Lothringen stammenden französischen Außenminister Robert Schuman in die deutsch-französischen Konsultationen eingebrachte Plan einer Zusammenführung der Kohle- und Stahlproduktion beider Länder unter eine gemeinsame oberste Aufsichtsbehörden und die Abschaffung bestehender Zoll- und Handelsschranken für die Montanindustrie in die Tat umgesetzt worden (Rasch/Düwell 2007). Bereits 1956 wurde ein Vertrag für einen zollfreien Warenaustausch zwischen Frankreich und dem Saarland vereinbart, der zur Folge hatte, dass die bereits bestehenden engen wirtschaftlichen Verflechtungen aufrecht erhalten werden konnten (Ried 1972). Die Montanunion wurde schließlich mit den im Rahmen der Römischen Verträge 1957 gegründeten supranationalen Organisationen EURATOM und EWG durch einen Fusionsvertrag 1965 zu den Europäischen Gemeinschaften zusammengeschlossen und bildet somit die Keimzelle der Europäischen Union.

Obwohl in den folgenden Jahren die Bedeutung der Grenzen ab- und grenzüberschreitende Kooperationen zwischen den Teilregionen Luxemburg, Lothringen und Saarland zunahm, gab es weiterhin Hindernisse auf dem Energiemarkt, im Verkehr, bei Steuern und in der Sozialpolitik, die den Austausch erschwerten (Rolshoven 1965). „Seitens der Großunternehmen wurde erwartet, dass die Politik – durch grenzüberschreitende Koordination von Verkehrswegen und Wirtschaftsförderung – die Rahmenbedingungen für die Montanindustrie verbessert.“ (Niedermeyer/Moll 2007: 299). Mit der aufkommenden Montankrise 1975 erwiesen sich die bestehenden Institutionen, insbesondere auch die Montanunion, den neuen Aufgaben nur unzureichend gewachsen (Buntrock 2004). Dies erforderte grenzüberschreitende Lösungsansätze, um den Strukturwandel in einer Region mit starken grenzüberschreitenden Verflechtungen zu bewältigen. Als eine Folge wurde die Zusammenarbeit zwischen den Regionen stärker formalisiert, indem die Regierungs- und die Regionalkommission ins Leben gerufen wurden.

Wenn heute von der Großregion gesprochen wird, beschränkt sich diese aber nicht mehr auf den Ausgangspunkt des Dreiländerecks Luxemburg, Lothringen und Saarland. Schmitt-Egner (2005) gliedert den transnationalen Handlungsraum der Großregion in drei voneinander zu unterscheidende Teilräume:

1. „Die transnationale Mesoregion SaarLorLux-Rheinland-Pfalz-Wallonie [...] als ‚formeller Handlungs- und Kooperationsraum‘ der regionalen Akteure [...] mit einem geringen Grad an materieller Homogenität und Interdependenz.“ (Schmitt-Egner 2005: 181) Diese Beschreibung umfasst somit die politische Definition der Großregion mit ihren fünf Teilregionen.
2. Die Kernregion SaarLorLux, welche auch als SaarLorLux elargie bezeichnet wird, umfasst neben ganz Luxemburg und Saarland, die beiden Departements Moselle und Meurthe-et-Moselle sowie den rheinland-pfälzischen Regierungsbezirk Trier und die Region um Birkenfeld und die Westpfalz. Die Kernregion „basiert auf einem mittleren Verflechtungsgrad, gemessen an den Pendlerströmen, der wirtschaftlichen Verflechtung und der INTERREG-Kulisse“ (ebd.: 181).
3. „Die grenzübergreifende ‚Mikroregion Region SaarLorLux‘ [...] mit grenznahen Räumen, die nur das Saarland, Luxemburg, die Departements Meurthe et Moselle und Moselle sowie die Westpfalz und den Regierungsbezirk Trier umfassen. Sie ist durch einen hohen Verflechtungs- und Transaktionsgrad gekennzeichnet.“ (ebd.: 181)

Diese Unterteilung orientiert sich an den unterschiedlichen Formen grenzübergreifender Zusammenarbeit, die in der folgenden Tabelle dargestellt sind.

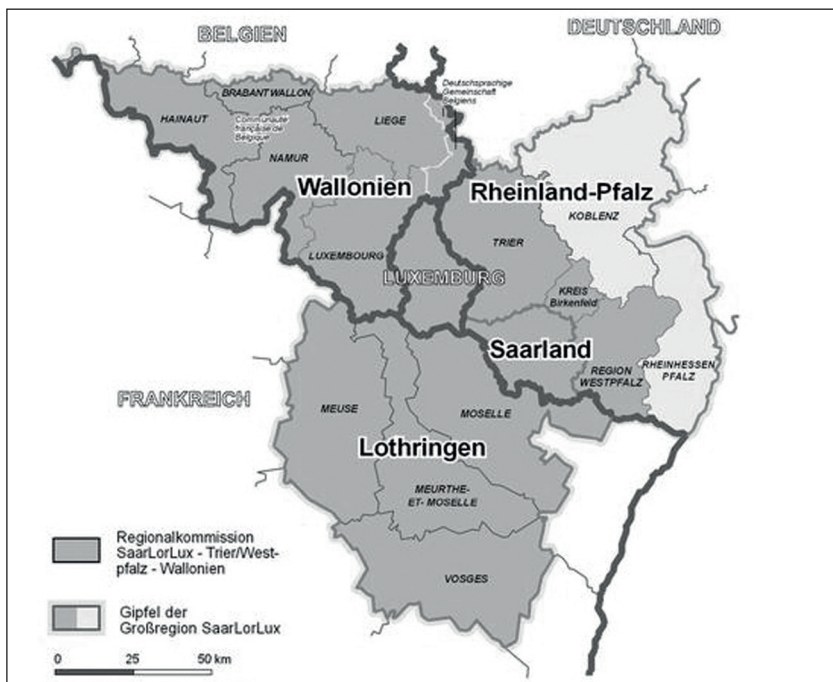
Tabelle 1: Formen grenzüberschreitender Zusammenarbeit

Grenzübergreifende Zusammenarbeit	Transnationale Zusammenarbeit	Interregionale Zusammenarbeit
Unmittelbare nachbarschaftliche Kooperation regionaler und lokaler Instanzen entlang einer Grenze	Kooperation zwischen Staaten (ggf. unter Beteiligung der Regionen) zu einem Fachthema bezogen auf größere zusammenhängende Räume	Kooperation zwischen regionalen und lokalen Instanzen überwiegend in einzelnen Sektoren mit ausgewählten Akteuren

Quelle: Groß et al. 2006: 92

Inwieweit diese verschiedenen Möglichkeiten zur Abgrenzung der Großregion im Bewusstsein ihrer bis zu 11,3 Mio. Bewohner eine Rolle spielen, haben Cavet, Fehlen und Gengler (2006) untersucht. Dabei zeigte sich, dass der Begriff *SaarLorLux* einen deutlich höheren Bekanntheitsgrad hat als der der Großregion und dass die Bekanntheit beider Begriffe mit zunehmender Entfernung von der Grenze abnimmt (Niedermeyer/Moll 2007). Die politische Definition der *Großregion*, die nun neben dem Nationalstaat Luxemburg, die beiden Bundesländer Rheinland-Pfalz (inklusive der großen Städte im Rheintal) und Saarland, Wallonien mit der Deutschsprachigen und Französischen Gemeinschaft sowie die Region Lothringen (inklusive der beiden weiter entfernten Departements Meuse und Vosges) umfasst, ist im Bewusstsein der Bevölkerung offensichtlich noch mehr ein Kunstprodukt als gelebte Wirklichkeit. Im Folgenden werden die einzelnen Teilräume (siehe Abbildung 1) hinsichtlich ihrer politischen und wirtschaftlichen Zusammensetzung kurz etwas näher zu beleuchtet.

Abbildung 1: Regionale Gliederung der Großregion SLLRW



Quelle: Saarland 2012a

2.2 Lothringen

Die französische Region Lothringen ist der flächenmäßig größte Teil der Großregion und besteht aus den vier Departements Meurthe-et-Moselle, Moselle, Meuse und Vosges, wobei letzteres sich nicht direkt an den politischen Gipfeltreffen beteiligt und Meuse im Moment nur einen Beobachterstatus hat. Die Departements entsenden ihre Präsidenten des Generalrates, während der Regionalratspräsident die Belange der gesamten Region und der Regionalpräfekt die des Staates vertritt. Durch seine grenznahe Lage ist insbesondere das Departement Moselle in die grenzüberschreitenden Kooperationen eingebunden.

Wirtschaftszentren sind vor allem die Regionen um Metz und Nancy sowie Epinal, Thionville und Bar-le-Duc, wobei sich die Montanindustrie auf die beiden Departements Moselle und Meurthe-et-Moselle zwischen den Städten Metz und Nancy konzentrierte. Durch die Wirtschaftskrisen und den Strukturwandel im vergangenen Jahrhundert wurde in Lothringen „fast die gesamte Schwerindustrie zerstört – Kohle, Stahlproduktion, Textilindustrie – und [haben] zu einer traumatischen wirtschaftlichen und sozialen Situation geführt“ (Groß et al. 2006: 96). Dies zeigen insbesondere die hohe Abwanderungs- und Auspendlerquote: Lothringen hatte 2009 mit knapp 96.000 Arbeitnehmern innerhalb der Großregion den größten Anteil an Auspendlern. Bei den Personen, die die Region verlassen, dominieren die jüngeren Personen zwischen 25 und 35 Jahren (IBA 2007). Neben Wallonien hat Lothringen die höchste Arbeitslosenquote in der Großregion und liegt auch in Frankreich über dem nationalen Durchschnitt (IBA 2007; Statistische Ämter der Großregion 2011).

2.3 Luxemburg

Der souveräne Nationalstaat Luxemburg liegt im Herzen der Großregion und ist Hauptanziehungspunkt für die Pendler der Großregion. Die wichtigsten Wirtschaftszentren sind Luxemburg-Stadt und die Städte im Süden (u.a. Esch-Sur-Alzette und Bettembourg). Um den Arbeitskräftebedarf des Landes zu decken, setzt die Regierung auf Zuwanderung und Grenzgängerbeschäftigung. Luxemburg hat innerhalb Europas den höchsten Anteil an Ausländern (IBA 2007). Aus der Großregion pendeln täglich ca. 133.000 Menschen in das Großherzogtum. Den Strukturwandel hat das Land sehr schnell vollzogen, so dass die wirtschaftliche Leistung nunmehr überwiegend durch den Dienstleistungssektor – und hier besonders im Banken- und Versicherungsgewerbe – erbracht wird. Die Arbeitslosenquote war lange Zeit die niedrigste mit 5,1% die niedrigste innerhalb der Großregion (Statistische Ämter der Großregion 2011).

2.4 Saarland

Das föderale Bundesland Saarland ist die Teilregion mit der höchsten Bevölkerungsdichte und hat mit Saarbrücken nach Luxemburg den zweitwichtigsten Beschäftigungspol. Die Montanindustrie konzentrierte sich auf das Saartal mit den Zentren in Völklingen und Dillingen sowie auf den Regierungsbezirk Neunkirchen. Dem Strukturwandel, der mit dem Niedergang der Montanindustrie einsetzte, wurde vor allem mit der Ansiedlung von Hersteller- und Zuliefererfirmen für die Automobilindustrie sowie dem Ausbau von Dienstleistungsunternehmen begegnet (IBA 2007). Hervorzuheben sind außerdem die Medizintechnik und der Tourismus, die sich eher auf den Norden und Osten des Landes konzentrieren. Im Gegensatz zu Rheinland-Pfalz liegt im Saarland die Arbeitslosenquote über dem westdeutschen Durchschnitt (Bundesagentur für Arbeit 2012b).

2.5 Rheinland-Pfalz

Das föderale Bundesland Rheinland-Pfalz ist die bevölkerungsreichste und flächenmäßig die zweitgrößte Teilregion. Die wirtschaftlichen Zentren des Landes befinden sich entlang des Rheins. Obwohl das gesamte Bundesland in den zentralen Gremien der Großregion vertreten ist, betrifft die grenzüberschreitende Kooperation ähnlich wie in Lothringen nur Teile von Rheinland-Pfalz, insbesondere Trier, die Westpfalz und Südwestpfalz. Die Beschäftigungspole Ludwigshafen, Mainz und Koblenz orientieren sich eher an den außerhalb der Großregion gelegenen Metropolregionen im Rhein-Main- und Rhein-Neckar-Gebiet sowie den Köln-Bonner Raum (IBA 2007). Aufgrund seiner Größe ist die Wirtschaftsstruktur und -leistung sehr unterschiedlich. Gerade die westlichen Grenzregionen waren vom Strukturwandel besonders betroffen, da hier zusätzlich Arbeitsplätze durch den Truppenabzug und den Wegfall der Schuhindustrie verloren gingen (ebd. 2007). Die Region Trier profitiert dagegen von der Nähe zu Luxemburg – einerseits durch attraktive Arbeitsplätze im Großherzogtum, andererseits durch Luxemburger, die als Touristen nach Trier kommen oder sich dauerhaft in der Region niederlassen. Somit schwanken auch die Arbeitslosenzahlen stark: im Kreis Trier-Saarburg betrug die Arbeitslosenquote im Januar 2012 4,4%, während sie im Kreis Pirmasens bei 7,7% lag (Rheinland-Pfalz: 5,6%) (Bundesagentur für Arbeit 2012a: 1). Die Arbeitslosenquote liegt in Rheinland-Pfalz unter dem Bundesdurchschnitt und lässt sich durch die hohen Auspendlerzahlen erklären, die in anderen Bundesländern oder in Luxemburg (ca. 26.000) arbeiten (IBA 2007; Statistische Ämter der Großregion 2011).

2.6 Wallonien

Belgien gliedert sich sowohl in drei Regionen als auch in drei Sprachgemeinschaften, die sich räumlich überschneiden und denen jeweils unterschiedliche Kompetenzen zugewiesen sind. Die Region Wallonien umfasst zwei Sprachgemeinschaften: die Französische und die Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens. „Die den Regionen zuerkannten Befugnisse betreffen hauptsächlich den wirtschaftlichen und sozialen Bereich, während die den Gemeinschaften zuerkannten Befugnisse in erster Linie individuelle Rechte der Bewohner betreffen (Unterricht, Kultur, audiovisuelle Medien).“ (Großregion 2012a) Allerdings übt die Deutschsprachige Gemeinschaft (DGB) auf ihrem Territorium die Zuständigkeit für die Beschäftigungspolitik aus (IBA 2007: 41). Diese Unterteilung führt dazu, dass sich die Region Wallonien sowie die beiden Sprachgemeinschaften als politische Partner an der Großregion beteiligen. Nicht immer entsenden jedoch alle drei Teilgebiete ihre eigenen Vertreter in die Gremien der Großregion. Dies ist abhängig von den jeweiligen Befugnissen der Regionen und Gemeinschaften. So gibt es z.B. im Wirtschafts- und Sozialausschuss eine Delegation aus Wallonien und eine aus der DGB und bei einigen Gipfeltreffen der Großregion vertritt ein gemeinsamer Minister die Belange Walloniens und der Französischen Gemeinschaft Belgiens (FGB). Diese Aufteilung auf Seiten der belgischen Partner führt dazu, dass zur Großregion manchmal fünf (Wallonien) und manchmal sechs Teilregionen (Wallonien plus DGB) gezählt werden.

Wirtschaftszentren dieser Region sind die Städte Lüttich und Charleroi. Ebenso wie die anderen Teilregionen war die Wirtschaft Walloniens durch Kohle und Stahl geprägt und somit stark vom Strukturwandel betroffen. In Folge dessen hat der Dienstleistungssektor einen starken Aufschwung erlebt. „Mittlerweile erbringen die Dienstleistungen 72% der Bruttowertschöpfung und stellen mehr als drei Viertel aller Erwerbstätigen – innerhalb der Großregion sind dies nach Luxemburg die höchsten Anteile.“ (IBA 2007: 38) Trotz dieser Entwicklungen und einer hohen Produktivität ist die Arbeitslosenquote Walloniens die höchste innerhalb der Großregion. Besonders stark betroffen sind die Jugendlichen. Betrachtet man jedoch die DGB allein, so liegt deren Arbeitslosenquote deutlich niedriger als die der Region Wallonien (IBA 2007). Ebenso wie Lothringen übersteigt die Zahl der Auspendler (ca. 32.700) die der Einpendler (ca. 4.800) (Statistische Ämter der Großregion 2011).

2.7 Die Großregion als Wirtschaftsraum und gemeinsamer Arbeitsmarkt

Der heutige Wirtschaftsraum SLLRW ist nach wie vor durch grenzüberschreitende Firmenbeteiligungen und -niederlassungen, Warenaustausch und hohe Pendlerbewegungen geprägt. Allerdings kann bisher nicht von einem einheitlichen Wirtschaftsraum der Großregion gesprochen werden, da die hier angesprochenen Unterschiede innerhalb der Region zu einem Entwicklungsgefälle führen. So schwankt beispielsweise die Erwerbstätigenquote zwischen Wallonien (38%) und Rheinland-Pfalz (47%) um knapp zehn Prozentpunkte (Statistische Ämter der Großregion 2011). Zwischen Mons (Wallonien) und Epinal (Lothringen) liegen über 400 km Distanz und gerade die am Rand der Großregion gelegenen Ballungsräume von Rheinland-Pfalz, Wallonien und Lothringen orientieren sich weniger nach innen zum Kerngebiet als nach außen zu anderen, näher gelegenen Wirtschaftsräumen und sind durch deren wirtschaftliche Entwicklung stärker beeinflusst als durch diejenige der Großregion (IBA 2007).

Während das Saarland und Luxemburg heute die „wichtigsten grenzüberschreitenden Beschäftigungspole in der Großregion“ (IBA 2007: 47) sind, haben Lothringen und Wallonien noch stärker mit den Nachwirkungen des Umbruchs zu kämpfen und bilden die beiden größten Herkunftsregionen für Auspendler. Die räumlichen, wirtschaftlichen und politischen Unterschiede zwischen den Teilregionen sind die wesentlichen Ursachen für die hohe Anzahl den Grenzgängern, die täglich zwischen den einzelnen Regionen ein- und auspendeln. „Die hohe grenzüberschreitende Mobilitätsbereitschaft der Arbeitnehmer ist ein konstituierendes Merkmal des Arbeitsmarktes in der Großregion und nimmt hinsichtlich Umfang und Tradition europaweit eine Vorreiterrolle ein.“ (IBA 2007: 46) Die Pendlerzahlen sind zwischen 1996 und 2009 um rund 75% angestiegen (Statistische Ämter der Großregion 1998, 2011). Ca. 200.000 Menschen pendelten 2009 täglich zwischen den fünf Teilregionen der Großregion, wobei diese Zahl in den letzten Jahren stetig gewachsen ist (Statistische Ämter der Großregion 2011) (siehe Abbildung 2). Dazu kommen weitere Pendler, die in der Großregion wohnen, aber außerhalb der Großregion arbeiten, sowie Pendler, die außerhalb der Großregion wohnen und zum Arbeiten in die Großregion kommen. Insgesamt gehen etwa ein Viertel aller grenzüberschreitenden Pendelbewegungen innerhalb der EU auf die Großregion zurück.

Abbildung 2: Grenzüberschreitende Berufspendler (Stand: 2009)

Quelle: Statistische Ämter der Großregion 2011: 17

Nicht zuletzt erfordern es diese ständig an Bedeutung gewinnenden Pendlerbewegungen, den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt der Großregion politisch zu regulieren. Seit dem Zweiten Weltkrieg verfolgen die Nationalstaaten der Großregion die Strategie eines Abbaus von Handelsbeschränkungen, die in der allgemeinen Öffnung von Märkten ihre logische Fortsetzung fand. Mit der Beseitigung der Zollschranken durch das im Dreiländereck der Großregion bei Schengen unterzeichnete Abkommen wurden die Weichen endgültig in Richtung eines vereinten Europas gestellt. Hiervon profitieren auch die Arbeitnehmer der Großregion, denen sich nun neue Erwerbchancen oder zumindest vereinfachte Möglichkeiten für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit in einem der Nachbarländer eröffnet haben. Allerdings gewannen damit auch die Unterschiede hinsichtlich der nationalen Regulierungen des Erwerbssystems an Bedeutung und erfordern zumindest Sonderregelungen für die Grenzgänger in der Region. Dies ist ein wichtiges Element einer gemeinsamen grenzüberschreitenden Arbeitsmarktpolitik in der Großregion, die es bisher allerdings erst in Grundzügen gibt und deren Rahmenbedingungen im nächsten Abschnitt erläutert werden.

3 Arbeitsmarktpolitik in der Großregion

In der Wirtschaftstheorie ist der Arbeitsmarkt ein Markt wie jeder andere, der sich durch das freie Spiel von Angebot und Nachfrage selbst reguliert und über den Marktpreis (hier der Lohn) seinen Ausgleich findet. (Neo-) liberale Theoretiker sind dementsprechend der Auffassung, dass eine politische Steuerung des Arbeitsmarktes sich auf die Sicherung fairer Rahmenbedingungen begrenzen und der Staat nicht aktiv in die Gestaltung eingreifen sollte (Franz 2009; Wagner/Jahn 2004). Diese Sichtweise vernachlässigt allerdings eine Reihe von Besonderheiten des Arbeitsmarktes, die diesen von anderen Märkten unterscheidet und insbesondere für die Arbeitnehmerseite z.T. dramatische Konsequenzen hat. Erstens ist kein anderer Markt so stark mit der Verteilung von Einkommen und Wohlstand verknüpft, wodurch speziell für die Anbieter von Arbeitskraft eine existentielle Abhängigkeit vom erfolgreichen Tausch Arbeit gegen Lohn entsteht. Bedingt durch diese einseitige Abhängigkeit und das daraus resultierende Ungleichgewicht ergibt sich für die Nachfrageseite ein Machtpotential, welches bei einem freien Spiel der Kräfte auch volkswirtschaftlich negative Wirkungen entfalten kann (Abraham/Hinz 2008). Zweitens ist die Vorstellung eines gemeinsamen Arbeitsmarktes aufgrund der zunehmenden Spezialisierung der Tätigkeiten und den daraus folgenden Anforderungen an die Qualifizierungen unrealistisch. Das Ergebnis einer solchen Differenzierung der Tätigkeitsprofile (wie z.B. durch Berufe) ist die Segmentierung des Arbeitsmarktes, welche nur Personen mit bestimmten Qualifikationen den Zugang zu klar eingrenzenden Teilarbeitsmärkten ermöglicht (Lutz/Sengenberger 1974). Drittens schließlich negiert die klassische Markttheorie die Matchingproblematik und die mit ihr verbundenen Suchkosten für die Marktteilnehmer. Je höher spezialisiert eine Tätigkeit ist, desto schwieriger wird es, auf dem Arbeitsmarkt eine entsprechend qualifizierte Person zu finden – und vice versa. Dies führt entweder dazu, dass die Marktteilnehmer Abstriche hinsichtlich ihrer Ansprüche hinnehmen müssen – und dies zu Qualitätsverlusten auf Seiten der Arbeitgeber oder zur Entwertung von Qualifizierungen auf Seiten der Arbeitnehmer führen kann – oder hohe Kosten für die Suche (und dann auch bei der Entlohnung) entstehen können, die sich nur schwer amortisieren lassen. Dadurch kommt der Arbeitsvermittlung eine zentrale Rolle zu, die in der Bundesrepublik zu den zentralen Aufgaben der Bundesagentur für Arbeit zählt (Schütz et al. 2011).

Insbesondere aufgrund der drastischen „Nebenwirkungen“ von Fehlallokationen auf dem Arbeitsmarkt besteht nicht nur von staatlicher Seite aus ein Interesse, den Arbeitsmarkt mittels geeigneter Strategien zu lenken. Dies geschieht zunächst durch die gesetzlich fixierten Rahmenbedingungen, die

z.B. die Arbeitsmarktentwicklung durch sozialpolitische Maßnahmen flankieren (insbesondere zur Absicherung bei Arbeitslosigkeit und beim Ausscheiden aus dem Erwerbssystem; siehe z.B. Seifert/Struck 2008). Hinzukommen staatliche und private Dienstleistungen zur Arbeitsvermittlung sowie die Selbstregulierungen der Partner am Arbeitsmarkt, wie z.B. durch die Tarifautonomie. Angesichts der vielen verschiedenen Akteure mit z.T. sehr stark abweichenden Interessenlagen ist eine einheitliche und geschlossene Arbeitsmarktpolitik nur selten zu erreichen. Vielmehr werden unterschiedliche Strategien mit kaum zu differenzierenden Lenkungseffekten am Arbeitsmarkt mehr oder weniger offen erkennbar wirksam.

Die geschilderten Probleme – Ungleichgewichte zwischen den Arbeitsmarktpartnern, Arbeitsmarktsegmentierungen sowie hohe Suchkosten aufgrund von Matchingproblemen – betreffen grenzüberschreitende Arbeitsmärkte in besonderem Maße. Durch die besonderen Konstellationen zwischen den Staaten werden diese Herausforderungen teilweise sogar deutlich verstärkt: wenn z.B. – wie im Falle der Großregion – Ungleichgewichte nicht nur zwischen den Arbeitsmarktpartnern, sondern zusätzlich durch unterschiedliche länderspezifische Rahmenbedingungen auftreten und hierdurch Wettbewerbsvor- bzw. -nachteile produziert werden. Abschottungstendenzen durch neue Arbeitsmarktsegmentierungen können eventuell dieser Entwicklung entgegenwirken und wiederum bestimmte Personenkreise aus dem Wettbewerb ausschließen (vgl. hierzu z.B. Geisen 2005). Dies gilt im Vergleich zwischen Deutschland und Frankreich z.B. im Bereich der Sozialen Arbeit, wenn unterschiedliche Qualifikationsanforderungen für dieselbe Tätigkeit einen grenzüberschreitenden Arbeitskräftetransfer verhindern.² Und schließlich steigen die Suchkosten auf einem internationalen Arbeitsmarkt immens an, da die national ausgerichteten Vermittlungsinstitutionen hier keine Angebote erarbeiten können.

Damit sind nur einige der Themen angesprochen, für die neue institutionelle Steuerungsmöglichkeiten auf einem grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt gefunden werden müssen. Aber nicht nur direkte, arbeitsmarktbezogene Herausforderungen müssen bewältigt werden. Die differenzierte politische Zusammensetzung der Großregion erhöht die Komplexität im Bereich der Arbeitsmarktpolitik. Hinzu kommen die Europäische Union sowie die nationalen Institutionen, die im Bereich des Arbeitsmarktes ebenfalls Gestaltungskompetenzen besitzen. Um das Zusammenspiel dieser

2 (siehe Beitrag „Lebenslanges Lernen in der Großregion: Grenzenlose Weiterbildung für Pflegekräfte?“ von Désirée Schäfer, Dagmar Renaud, Petra Riemer-Hommel, Kapitel 4.1.3)

unterschiedlichen politischen Strukturebenen sowie deren Steuerungsmodi zu beschreiben, ist es notwendig, die einzelnen Ebenen sowie deren Steuerungskompetenzen in Bezug auf den Arbeitsmarkt näher zu betrachten.

3.1 Die europäische Arbeitsmarktpolitik

Die Europäische Union verfügt nur in wenigen Politikfeldern über eigenständige Kompetenzen und muss auch in der Arbeitsmarktpolitik ihre Politik mit anderen europäischen, nationalen und regionalen Akteuren abstimmen (Benz 2007). Dabei nimmt die EU sowohl auf direkte (durch supranationale Akteure) als auch auf indirekte (über nationale politische Akteure) Weise Einfluss auf die Arbeitsmärkte ihrer Mitgliedsländer. Der EU kommt in ihrem Selbstverständnis die Rolle zu, übergreifende Ziele zu definieren, während die Nationalstaaten für deren Umsetzung und Ausgestaltung zuständig sind (Zirra 2010).

Handlungsleitend sind für die EU die im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union geregelten vier Grundfreiheiten des EU-Binnenmarktes: freier Verkehr von Waren, Dienstleistungen, Kapital und Arbeitskräften. Die Gewährleistung der Freizügigkeit von Arbeitnehmern innerhalb der Mitgliedsstaaten und die Regelung der damit verbundenen Auswirkungen im Bereich der sozialen Sicherungssysteme war bereits in den 1960er Jahren ein wichtiges Ziel der Bestrebungen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zur Schaffung eines europäischen Binnenmarktes (ebd.). Wichtige Schritte, die sich auch auf den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt der Großregion ausgewirkt haben, waren das 1995 in Kraft getretene Schengener Abkommen und die im Rahmen der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion geregelte Einführung der gemeinsamen EURO-Währung.

Die wirtschaftliche Integration wurde seitens der EG/EU durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen begleitet. Hierzu sind insbesondere die Schaffung des Europäischen Sozialfonds (ESF), über die umfangreiche Mittel (ca. 10% des EU-Haushalts) zur Förderung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit und der Konvergenz weniger entwickelter Gebiete für die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik der EU-Mitglieder bereitgestellt werden, und der so genannte Soziale Dialog als wesentliche Grundlagen der Europäischen Beschäftigungspolitik hervorzuheben (Zirra 2010). Die EU erhebt und veröffentlicht zudem statistische Daten, die einen Vergleich zwischen den Ländern ermöglichen. 1997 wurde die Europäische Beschäftigungsstrategie (EBS) eingeführt. Die Ziele der EBS sind „Vollbeschäftigung, Arbeitsplatzqualität und Arbeitsproduktivität sowie sozialer Zusammenhalt und integrativer Arbeitsmarkt“ (Europäische

Kommission 2004: 8). Die EBS regelt die Kompetenzverteilung zwischen den europäischen Institutionen und den einzelnen Mitgliedsländern im Bereich der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik. Als Steuerungsinstrument dient dabei die so genannte Offene Methode der Koordinierung, welche eine besondere Form von Multilevel Governance darstellt und sowohl Lernprozesse durch Best-Practice-Beispiele bei den Akteuren in Gang setzen als auch Wettbewerb durch Benchmarking-Prozesse zwischen ihnen erzeugen kann (Eising/Lenschow 2007). Obwohl die Umsetzung der Empfehlungen für die Mitgliedstaaten nicht verpflichtend ist, können sich die Länder diesem Prozess kaum entziehen.

Neben den beschäftigungspolitischen Maßnahmen beeinflusst die EU noch in anderen Gebieten die Entwicklung des Arbeitsmarktes und zwar insbesondere im Bereich der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Dazu zählen neben der Schaffung gesetzlicher Rahmenbedingungen für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit auch die Durchführung eigener (Regional-)Förderprogramme wie z.B. INTERREG und EURES. Beide Programme spielen eine wichtige Rolle für die Großregion und deren Arbeitsmarkt.

INTERREG ist eine 1991 ins Leben gerufene Gemeinschaftsinitiative des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und „fördert die Zusammenarbeit zwischen den Städten, Regionen und Mitgliedstaaten der Europäischen Union“ (INTERREG 2012). Heute läuft das Programm unter dem Begriff Europäische Territoriale Zusammenarbeit und befindet sich in der vierten Förderperiode, die noch bis Ende 2013 läuft. Das Programm fördert drei Ausrichtungen: die grenzübergreifende (Ausrichtung A), die transnationale (Ausrichtung B) und die interregionale Zusammenarbeit (Ausrichtung C). Durch diese Fördergelder wurden innerhalb der Großregion zahlreiche Projekte durchgeführt, von denen einige auch im Bereich des grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt von wesentlicher Bedeutung waren. So wurde in der dritten Förderperiode (2000–2006) durch INTERREG IIC die Regionale Rahmenmaßnahme e-BIRD ins Leben gerufen, unter der 15 Projekte durchgeführt wurden (Groß et al. 2006). Die Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle (IBA) führte z.B. das dreijährige Projekt „Stand, Perspektiven und Handlungserfordernisse des Arbeitsmarktes der Großregion bis 2020“ durch, welches die drei Unterprojekte „Grenzgänger und grenzüberschreitender Arbeitsmarktes der Großregion“, „Auswirkungen des demographischen Wandels auf den Arbeitsmarkt der Großregion“ und „Perspektiven des Arbeitsmarktes in der Großregion bis 2020“ beinhaltete (Großregion 2012b). Allein für dieses Teilprojekt stellte die EU ca. 361.000 € als Ko-Finanzierung zur Verfügung (INTERREG III-C West Zone 2005).

Auch in der vierten Förderperiode stehen für die Großregion insgesamt knapp 106 Mio. € Fördermittel durch das INTERREG-Programm zur Verfügung (Saarland 2012b). Zur Verwaltung und Umsetzung des Programmes wurde 2010 der erste Europäische Verbund Territorialer Zusammenarbeit (EVTZ) in der EU gegründet: der EVTZ INTERREG „Programm Großregion“ (Gipfel der Großregion 2011a). Die Förderschwerpunkte liegen in den Bereichen Wirtschaft, Raum, Menschen und technische Hilfe. Aus diesen Mitteln werden unter anderem die neu gegründete Task Force Grenzgänger und das IBA-Projekt „Kooperation und Wettbewerb in der Großregion – Optimierung von Matchingprozessen auf dem Arbeitsmarkt der Großregion“ finanziert.

Während das INTERREG-Programm als Strukturprogramm durch die Bereitstellung finanzieller Mittel indirekt auch die Entwicklung des Arbeitsmarktes fördert, zielt das EURES-Programm direkt auf den Arbeitsmarkt ab. Die Abkürzung EURES steht für European Employment Services und wurde 1993 als Kooperationsnetzwerk gegründet. EURES verfolgt drei Hauptziele:

1. „Information, Orientierung und Beratung für mobilitätswillige Arbeitskräfte über Arbeitsmöglichkeiten und Lebens- und Arbeitsbedingungen im europäischen Wirtschaftsraum;
2. Unterstützung von Arbeitgebern bei der Rekrutierung von Arbeitskräften aus anderen Ländern;
3. spezielle Beratung und Hilfestellung für Arbeitskräfte und Arbeitgeber in grenzüberschreitenden Regionen“. (Europäische Kommission 2012)

EURES gibt es in zwei Ausprägungen: zum einen auf transnationaler Ebene und zum anderen auf der grenzüberschreitenden Ebene in Form von sogenannten EURES-Transfrontalier-Grenzpartnerschaften, von denen es mittlerweile europaweit 20 Netzwerke gibt. Diese setzen sich aus Partnern der öffentlichen Arbeitsverwaltungen, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände zusammen und werden von Vertretern der Europäischen Kommission koordiniert.

3.2 Die nationalen Arbeitsmarktpolitiken

Neben den im vorherigen Abschnitt vorgestellten europäischen Rahmenbedingungen sind es vor allem die Nationalstaaten, die den Arbeitsmarkt der Großregion beeinflussen. Ein detaillierter Überblick zur Arbeitsmarktpolitik der vier in der Großregion eingebundenen Nationalstaaten Belgien, Deutschland, Frankreich und Luxemburg würde an dieser Stelle jedoch den Rahmen sprengen. Hier soll lediglich auf einige Grundzüge eingegangen werden, die sich zumindest teilweise aus den bereits erwähnten besonderen Situationen und Entwicklungen erklären lassen. So zeichnet sich Luxemburg seit Mitte der 1980er Jahre durch ein außergewöhnlich hohes und bei weitem alle anderen westlichen Staaten übertreffendes Wirtschaftswachstum aus. Dieses Wirtschaftswachstum ging mit einem ebenso eindrucksvollen Beschäftigungswachstum einher: die Gesamtzahl der Beschäftigten hat sich in den zwanzig Jahren zwischen 1985 (161.000 Beschäftigte) und 2005 (301.569) fast verdoppelt (Zahlen 2008). Dritter bemerkenswerter Fakt der Wirtschaftsentwicklung Luxemburgs ist die – trotz der hohen Beschäftigungsintensität – im europäischen Vergleich überdurchschnittliche Arbeitsproduktivität, die zudem mit einer Verlagerung der Beschäftigung von der Montanindustrie in vorrangig durch ein geringes Produktivitätswachstum ausgezeichnete Wirtschaftszweige, wie z.B. EDV-Dienstleistungen, und unternehmensbezogene Dienstleistungen einherging. Luxemburg als Kleinstaat war schon seit der Industrialisierung nicht in der Lage, die hohe Arbeitskräftenachfrage seiner Wirtschaft durch einheimische Arbeitskräfte zu decken. Schon in der ersten Boomphase der Stahlindustrie bis zu Beginn des Ersten Weltkriegs stieg der Ausländeranteil in Luxemburg bedingt durch Arbeitsmigration auf über 15% an – bis heute hat er sich auf 43,6% (2009) fast verdreifacht (Eurostat 2011: 152). Arbeitsmarktpolitik war dementsprechend für Luxemburg stets auch Einwanderungspolitik, was sich ab den 1970er Jahren auch in der Gesetzgebung niederschlug. So wurde z.B. 1972 ein „Commissariat aux étrangers“ gegründet, welches sich um die sozialen Belange von Immigranten kümmern sollte. Generell ist die luxemburgische Politik seit dieser Zeit bemüht, eine kontrollierte Zuwanderung zu fördern und entsprechende Vereinbarungen mit den anderen EU-Ländern zu treffen. Illegale Einwanderungen und Migrationswellen sollen dagegen verhindert werden. Seit den 1980er Jahren gewannen dann die Grenzgänger in der Region zunehmend an Bedeutung: noch 1990 kamen bei den Lohnempfängern auf einen Grenzgänger vier in Luxemburg lebende Personen (darunter 3 Luxemburger), im Jahr 2003 beträgt dieses Verhältnis nur noch etwa 3 (in Luxemburg wohnende Personen) zu 2 (Grenzgängern) und die Zahl der Grenzgänger übertrifft mittlerweile die Zahl der Lohnempfänger

mit luxemburgischer Nationalität. Während die Zahl der in Luxemburg wohnenden Lohnempfänger um 1,7% in diesem Zeitraum gewachsen ist (und die Zahl der Luxemburger sogar stagnierte), ist die Zahl der Grenzgänger um 9,4% gewachsen (Zahlen 2008: 261).

Der Grund für die hohe Attraktivität Luxemburgs für Arbeitsmigranten und Pendler liegt in dem relativ hohen Lohnniveau begründet, welches durch außergewöhnlich niedrige Steuerlasten und Sozialabgaben flankiert wird. Hierdurch befinden sich die Nettolöhne auf einem deutlich höheren Niveau als in den Nachbarländern. Hinzu kommt eine automatische Anpassung der Löhne durch Indexierung an die Lebenshaltungskosten und die Festlegung eines vergleichsweise hohen Mindestlohns, der ebenfalls diesem Mechanismus der automatischen Anpassung an die Lebenshaltungskosten unterliegt. Bedingt durch die positiven demographischen Effekte der Arbeitsmigration und das hohe Wirtschaftswachstum kann sich Luxemburg diese Ausgestaltung der Arbeitsverhältnisse leisten sowie diese durch eine extrem niedrige Versteuerung von Arbeitseinkommen noch weiter stützen. Arbeitslosigkeit, prekäre Beschäftigung, Teilzeit- und Leiharbeit und andere Schwierigkeiten am Arbeitsmarkt, die ein politisches Gegensteuern erforderlich gemacht hätten, haben Luxemburg nur in deutlich geringerem Maße als die Nachbarländer und mit starker Verzögerung getroffen. So hat sich z.B. die befristete Beschäftigung von 3,4% der Gesamtbeschäftigung (1992) über 5,1% (2002) auf 7,1% (2011) erhöht und die Teilzeitbeschäftigung nimmt mittlerweile einen Anteil von 18% gegenüber 6,5% (1992) ein (Eurostat 2012). Nichtsdestotrotz sind diese Werte im europäischen Vergleich – und auch im Vergleich zu den Nachbarländern (siehe Tabelle 2) – ausgesprochen positiv zu werten.

Tabelle 2: Zentrale Arbeitsmarktdaten in den Ländern und Regionen der Großregion

Land	Arbeits-	Wandel	Teilzeitbe-	Wandel	Beschäfti-	Wandel
	losenquote	seit	schäftigung	seit	gungsquote	seit
	2011	1999	2008	1999	2008	1992
Luxemburg	5,1%	+ 2,7%	18,0%	+ 7,3%	63,4%	+ 1,4%
Frankreich	9,9%	- 0,5%	*17,3%	+ 0,2%	64,9%	**+ 5,8%
Lothringen	10,4%	- 0,7%	16,4%	- 2,0%	63,4%	+ 6,3%
Belgien	7,1%	- 1,4%	*23,4%	+ 5,0%	62,4%	**+ 6,8%
Wallonien	9,5%	- 3,1%	22,2%	+ 4,5%	57,2%	+ 3,9%
Deutschland	5,6%	- 2,6%	*26,1%	+ 7,1%	70,7%	**+ 5,7%
Saarland	6,0%	- 1,2%	27,5%	+ 7,1%	67,9%	+ 9,8%
Rheinland-Pfalz	4,8%	- 1,3%	27,5%	+ 7,0%	72,1%	+ 5,1%

* Daten von 2009

** Daten von 1993

Quellen: Eurostat 2010, 2011, 2012; IBA 2007, 2010

Im Unterschied zu Luxemburg hatten Deutschland und Frankreich deutlich mehr mit Verwerfungen am Arbeitsmarkt zu kämpfen und die eingesetzten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen hatten deshalb stärker sozial- und wirtschaftspolitische Zielsetzungen. Erwähnt sei der dramatische Anstieg der Arbeitslosigkeit in Deutschland von der Vollbeschäftigung (mit Anwerbestrategien für Arbeitsmigranten aus Südeuropa) in den 1960er Jahren bis zur permanenten Massenarbeitslosigkeit, welche zum Ende des 20. Jahrhunderts die Vier-Millionen-Grenze überschritt. Frankreich vollzog im gleichen Zeitraum eine ähnliche Entwicklung, wobei hier jedoch in viel stärkerem Maße als in Deutschland Jugendliche und junge Arbeitnehmer von Arbeitslosigkeit betroffen waren. Die Ursachen dieser Entwicklungen sind vielschichtig: zum einen sind sie dem demographisch bedingten Anstieg des Arbeitskräfteangebots durch die geburtenstarken Jahrgänge der frühen 1960er Jahre geschuldet, zum anderen der steigenden Erwerbsbeteiligung von Frauen seit den 1970er Jahren, welche nicht nur ein Wachstum des Beschäftigungspotentiales, sondern auch der Teilzeittätigkeiten zur Folge hatte. Auf der Nachfrageseite sind verschiedene weltwirtschaftliche Strukturkrisen wie die jüngste Finanzkrise oder die Energiekrise in den frühen 1970er Jahren zu erwähnen, die mit unterschiedlicher Intensität alle Länder betroffen haben. Hinzu kommen nationale Veränderungen und Umstrukturierungen, von denen sicherlich die Deutsche Einheit die markanteste und tiefgreifendste Herausforderung (auch für den deutschen Arbeitsmarkt) gewesen ist.

Mit Blick auf die Großregion war sicherlich die Strukturkrise der Montanindustrie am wichtigsten: in den 1980er Jahren wurde sowohl die Erz- als auch die Kohleförderung trotz aller Modernisierungsanstrengungen zunehmend unrentabel und weniger konkurrenzfähig auf dem Weltmarkt. Im Unterschied zu Luxemburg stellte sich dies für Deutschland und Frankreich als regionales Problem dar, welches andere Landesteile deutlich weniger betroffen hat. Regionale Wirtschaftsförderungsmaßnahmen, die mit einer flankierenden aktiven Arbeitsmarktpolitik unterstützt werden, sind für nationale Regierungen nicht unproblematisch, weil dies zumindest vorübergehend eine Ungleichverteilung von Unterstützungsleistungen zwischen den einzelnen Regionen bedeutet. Zwar kann sich eine solche Politik z.B. in der Bundesrepublik auf das Grundgesetz berufen, welches die nationale Regierung auf Gleichverteilung der Lebenschancen verpflichtet, die Diskussion um den Länderfinanzausgleich der letzten Jahren zeigt jedoch die politische Brisanz, die eine solche Förderung beinhaltet. Noch schwieriger ist eine regional spezifische Arbeitsmarktpolitik: Deutschland verfügt zwar über eine Reihe von Instrumenten, die eine Strukturkrise abfedern helfen können (z.B. das in der Finanzkrise sehr wirksame Instrument der Kurzarbeit), eine explizit auf die Bedürfnisse der Region ausgerichtete Entwicklung eigener Instrumente verbietet jedoch der Gleichstellungsgrundsatz innerhalb der sozialen Sicherungssysteme. Hinzu kommt in Deutschland der föderale Aufbau, welcher die regionale Steuerungskompetenz primär den Ländern zuweist. Das Saarland als kleinstes Flächenland war jedoch in der Montankrise nicht ohne Hilfe von außen in der Lage, den anstehenden Strukturwandel zu bewältigen. Umgekehrt waren die anderen Bundesländer und der Bund nur bedingt zur Unterstützung verpflichtet. In Frankreich ist die politische Steuerung noch wesentlich stärker zentral ausgerichtet und die wichtigsten Maßnahmen zur Bewältigung der Montankrise in Lothringen gingen von Paris aus.

Für Belgien gilt dagegen eher das andere Extrem: durch die oben geschilderte Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Zentralstaat, Regionen und Sprachgemeinschaften war und ist ein gemeinsames Handeln am Arbeitsmarkt sehr schwierig und bedarf erheblicher Koordinationsleistungen. Hinzu kommt die Problematik der interregionalen Verflechtung der in die Krise geratenen Montanindustrie, die weniger die Nationalstaaten als die Großregion als Gesamtes betrafen und hier Abstimmungsprozesse erforderlich machten. Dementsprechend beförderte die Montankrise sicherlich innerhalb der Großregion die Einsicht in die Notwendigkeit einer gemeinsamen, grenzüberschreitenden Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik.

Für den gemeinsamen, grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt stellen sich folgende wesentliche Aufgaben, die im Rahmen einer „Regional Governance“ zu bearbeiten sind:

1. Ausgleich negativer sozialer und wirtschaftlicher Folgen, die sich aus der ungleichen Entwicklung innerhalb der Großregion ergeben;
2. Verhinderung von Schließungsprozessen, die den Arbeitsmarkt behindern oder gar blockieren können; hierzu gehört z.B. der Abbau von Zugangsbarrieren durch unterschiedliche Bildungstitel;
3. Unterstützung des grenzüberschreitenden Matchingprozesses zur Reduzierung der Suchkosten für die Arbeitsmarktteilnehmer.

Im nächsten Abschnitt ist zu zeigen, wie eine solche institutionelle Steuerung erfolgen kann und welche Voraussetzungen hierfür notwendig sind.

4 Institutionelle Steuerung im grenzüberschreitenden Kontext

Wie bereits in den vorangegangenen Kapiteln beschrieben, handelt es sich bei der Großregion um ein komplexes politisches Mehrebenensystem, in dem die interregionale Ebene neben der europäischen, nationalen und regionalen Ebene nur ein Element ist. Jede dieser Ebenen verfügt über eigene Kompetenzen und Ressourcen, um ihre Ziele zu verwirklichen. Wie das Regieren bzw. die Steuerung innerhalb dieser komplexen Regelsysteme funktioniert, untersuchen sogenannte Multilevel-Governance-Theorien, die davon ausgehen, „dass in einem institutionell differenzierten politischen System Akteure unterschiedlicher Ebenen aufeinander angewiesen sind und ihre Entscheidungen koordinieren müssen“ (Benz 2007: 297). Der Governance-Begriff hat seinen Ursprung sowohl in der Wirtschafts- als auch in der Politikwissenschaft, was dazu führt, dass eine allgemein gültige Definition nicht existiert. In einem weiten Sinne meint Governance zunächst die Gesamtheit „aller nebeneinander bestehenden Formen der kollektiven Regelung gesellschaftlicher Sachverhalte“ (Mayntz 2004 zit. n. Eising/Lenschow 2007: 326). Der Begriff wird jedoch unterschiedlich verwendet – je nachdem, ob eine deskriptive, normative und praktische Definition des Begriffs zu Grunde liegt. So versteht Benz (2001) unter Governance in einem deskriptiven Sinn „eine Steuerungs- und Regelungsstruktur, die staatliche wie gesellschaftliche Akteure zusammenführt, formelle wie informelle Elemente beinhaltet und durch hierarchische, kompetitive und kooperative Akteursbeziehungen geprägt wird“ (Benz 2001: 56).

Der Governance-Begriff enthält zwei wesentliche Komponenten: zum einen werden die *Strukturen* der Beziehungen zwischen den Akteuren erfasst (Governance-Formen), zum anderen werden die *Prozesse der Kooperation und Steuerung* beschrieben (Governance-Mechanismen) (Benz 2001). Theoretisch lassen sich somit drei Grundformen (Markt, Hierarchie, Netzwerk) und drei Grundmechanismen (Preis, Weisung, Vertrauen) von Governance unterscheiden, die sich in einer Vielzahl sehr unterschiedlicher Variationen ausdifferenzieren. So ist nicht ausgeschlossen, dass mehrere Governance-Mechanismen miteinander kombiniert werden können.

1. *Märkte* regulieren die Problemlösung durch einen Ausgleich der Interessen im Tausch, wobei einerseits sehr aufwendig die benötigte „Markttransparenz“ (d.h. perfekte Information über die Marktteilnehmer und deren Angebot bzw. Nachfrage) hergestellt und andererseits durch Regulierung und Überwachung die korrekte Umsetzung des Tauschergebnisses gegenüber Betrug, Missbrauch oder Diebstahl abgesichert werden muss. Der zugrunde liegende Governance-Mechanismus ist hier der Preis, der alle relevanten Informationen enthält (Wald/Jansen 2007).
2. Als alternatives Konzept stehen dem Markt *Hierarchien* gegenüber, welche auf dauerhaften Beziehungen beruhen und über klar definierte bürokratische Weisungsstrukturen die Bereitstellung von Informationen, die Entscheidungsfindung sowie die Umsetzung der erlassenen Dekrete regeln. Aufgrund der klar vorgegebenen Strukturen und Regeln sowie den innerorganisatorisch vorhandenen Sanktionsmöglichkeiten sind Hierarchien bei der Informationsbeschaffung und Umsetzung Märkten überlegen, haben dafür jedoch Schwächen bezüglich des Interessensausgleiches und damit der Umsetzung einer möglichst weitgehend rationalen Entscheidung.
3. In modernen Gesellschaften bildet sich aufgrund der zunehmenden Komplexität der Steuerungsproblematik eine neue institutionelle Lösung in Form von *Netzwerken* heraus, die „als eine hybride Governance-Form auf einem Kontinuum zwischen Markt und Hierarchie betrachtet werden [und] marktliche mit hierarchischen Elementen kombinieren und die Vorteile und Nachteile beider Formen vereinen“ (Wald/Jansen 2007: 96). Der Governance-Mechanismus ist hier Vertrauen, welches Kooperationen zwischen den einzelnen Netzwerkpartnern ermöglicht. Die Vorteile sind vor allem eine relativ hohe autonome und multilaterale Anpassungsfähigkeit (Wald/Jansen 2007). Probleme ergeben sich vor allem durch Schließungsprozesse gegenüber Dritten, die mangelnde

Stabilität dieser Organisationsformen und die Frage, wie dieses Vertrauen unter der Bedingung egoistischen Handels reproduziert werden kann (Meyer 2006).

Im Kontext der Großregion SLLRW spielen unterschiedliche Varianten von Governance ein Rolle: Um die komplexen Rahmenbedingungen für den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt zu beschreiben, wurden im Kapitel 3 die unterschiedlichen Kompetenzen und Koordinierungsmechanismen im Mehrebenensystem dargestellt. So kommen beispielsweise innerhalb der EU alle drei der genannten Governance-Formen zur Anwendung. Überwiegend dominieren hierarchische Steuerungsmechanismen in Form von Richtlinien, Verordnungen und Entscheidungen die EU-Politik, allerdings gibt es auch netzwerk- und marktartige Governance-Mechanismen. Die in Kapitel 3.1 beschriebene Offene Methode der Koordinierung stellt zum Beispiel eine besondere Form von Multilevel Governance dar, die durch Lernen und Wettbewerb ihre Ziele erreicht.

Der Schwerpunkt dieses Forschungsprojektes liegt allerdings nicht auf dem gesamten Mehrebenensystem, sondern es geht der Frage nach, wie insbesondere auf der *interregionalen* Ebene der grenzüberschreitende Arbeitsmarkt beeinflusst werden kann. Hierzu werden Erklärungsansätze aus dem Regional-Governance-Konzept herangezogen und versucht, auf einen transnationalen Raum wie den der Großregion anzuwenden. Das theoretische Konzept von Regional Governance wird im deutschsprachigen Raum verstärkt seit Ende der 1990er Jahre diskutiert und ist hierzulande vor allem durch Arthur Benz und Dietrich Fürst geprägt. Regional Governance stellt eine Ausprägung der Netzwerksteuerung dar, bei der unterschiedliche Mechanismen wie Verhandlung, Wettbewerb und Weisung zum Einsatz kommen. Fürst (2006) definiert *Regional Governance* als „netzwerkartige regionale Prozesse der Selbststeuerung unter Einbezug von Akteuren der Politik, Verwaltung, Wirtschaft und/oder Zivilgesellschaft“ (ebd.: 42f.) mit dem Ziel, die regionale Wirtschaftsentwicklung voranzutreiben.

„Solche Steuerungsformen entwickeln sich, wenn die herkömmlichen Verfahren mit neuen Aufgaben nicht mehr ausreichend zurecht kommen oder wenn es für die Akteure vorteilhafter ist, herkömmliche Aufgaben anders als früher zu bearbeiten. Beides trifft auf regionaler Ebene zu, sei es, dass Rahmenbedingungen aufgetreten sind, welche die traditionellen Steuerungsstrukturen beeinträchtigen, sei es, dass sich soziale Innovationen und neue Verhaltensweisen entwickeln, die intermediäre Interaktionsformen erleichtern, oder dass neue Aufgaben auftreten, die in den bisherigen Strukturen nicht mehr adäquat bewältigt werden können.“ (Fürst 2004: 45)

Das Regional-Governance-Konzept versucht zu klären,

- wie kollektive Selbststeuerung funktioniert,
- wie Regelsysteme der Kooperation zustande kommen,
- wie das Verhältnis zwischen den Gemeinschaftsaufgaben und den individuellen Interessen ist,
- welche kollektiven Lernprozesse ablaufen
- und wie diese Steuerungsprozesse stabilisiert werden, so dass sie über die Dauer eines Projektes heraus bestehen bleiben (Fürst 2004).

Bisher gibt es – auch aufgrund der Vielzahl von unterschiedlichen Regional-Governance-Arrangements – keine ausgearbeitete Theorie zu Regional Governance. So wurde vor allem auf der Grundlage von Fallbeispielen eine „Systematik von relevanten Variablen und Strukturelementen“ (Fürst 2006: 46) entwickelt, die im Folgenden überblickartig dargestellt werden sollen (Benz 2001; Fürst 2006, 2007; Kohlisch 2008):

- Die Voraussetzung für kollektives Handeln ist zunächst einmal, dass es einen gemeinsamen **Handlungsbedarf** gibt, der einen Willen zur Kooperation erzeugt. Dies sind – wie bereits in der Definition von Fürst genannt – insbesondere Probleme in der regionalen Wirtschaftsentwicklung, die sich nicht durch individuelle Strategien lösen lassen. Somit wächst die Motivation zum kollektiven Handeln. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass die ökonomische Vielfalt als Ressource bzw. Chance begriffen wird. In manchen Fällen gab es durch europäische und/oder nationale Förderprogramme auch finanzielle Anreize zur Kooperation (Fürst 2006). Für alle Akteure „müssen die erkennbaren Nutzen größer als die zu tragenden Kosten sein“ (Fürst 2006: 51).
- Nicht nur ein gemeinsames Problem ist Voraussetzung für kollektives Handeln, sondern auch ein gemeinsames **Bewusstsein für die Region als Funktions- und Handlungsraum**. Eine gemeinsame, regionale Identität muss sich im Lauf der Zeit entwickeln und insbesondere durch eine positive Darstellung in regionalen Medien, öffentlichkeitswirksamen Großprojekte und das Engagement regionaler Persönlichkeiten (sog. Promotoren) vorangetrieben werden.
- Die **Entstehung** von Regional-Governance-Strukturen verläuft in drei zeitlichen Abschnitten: einer Initialphase folgt eine Planungsphase, die wiederum durch eine Umsetzungsphase abgelöst wird.

- Anders als in Government-Strukturen arbeiten im Kontext von Regional Governance **politisch-administrative, privatwirtschaftliche und zivilgesellschaftliche Akteure** zusammen, tauschen Ressourcen aus und entwickeln gemeinsam Problemlösekapazitäten.
- Eine der wesentlichen Voraussetzungen, damit Regional Governance überhaupt funktionieren kann, ist das Vorhandensein **netzwerkartiger Kooperationsstrukturen und Regelsysteme**. Der Governance-Mechanismus in solchen regionalen Netzwerken ist Vertrauen. Die Zusammenarbeit basiert auf Freiwilligkeit und einer gemeinsamen Orientierung, Entscheidungen werden auf der Grundlage von Verhandlungsprozessen getroffen. Offenheit und ein regelmäßiger Informations- und Erfahrungsaustausch senken die Transaktionskosten. Aufgrund der häufig sehr großen Heterogenität der beteiligten Netzwerkpartner können Konkurrenzen entstehen, die durch ein transparentes Regelsystem vermieden werden müssen. Dies legt unter anderem die Funktionen, die Organisation der Außendarstellung sowie verbindliche Entscheidungsmechanismen fest.
- Damit kollektives Handeln möglich ist, bedarf es eines leistungsfähigen **Netzwerk- und Prozessmanagements** zur Wahrnehmung von Führungsaufgaben sowie institutionalisierte regionale Autoritäten bzw. Promotoren, die in Deutschland typischerweise „Leiter von institutionalisierten Einrichtungen“ (Fürst 2006: 47) sind. Sie haben die notwendigen Ressourcen zur Vernetzung der verschiedenen lokalen und regionalen Initiativen, zur Förderung von Kooperationen und Projekten und übernehmen wichtige Vorarbeiten wie z.B. die Organisation von gemeinsamen Treffen. Solche Aufgaben werden meist von politisch-administrativen Akteuren wahrgenommen.
- Erforderlich für die Zusammenarbeit ist ein gewisses Maß an **Sozialkapital** auf Seiten der beteiligten Akteure, also Vertrauen, Solidarität, Gemeinwohlorientierung und Kooperationsbereitschaft. Dieses kann durch **Lernprozesse**, z. B. durch gemeinsam durchgeführte erfolgreiche Projekte, entstehen bzw. wachsen, so dass die regionale Ausrichtung der Partner mit der Zeit wächst und die egoistische Handlungsorientierung sinkt. Dies beeinflusst auch die **Strategiefähigkeit** von Regional-Governance-Arrangements, die davon abhängig ist, ob die Akteure eine Langzeitperspektive entwickeln können, die über einzelne Projekte hinausgeht und somit die Stabilität bzw. Dauerhaftigkeit der Zusammenarbeit stärkt.

- Jede regionale Einheit, in der solche Kooperationsnetzwerke entstehen, ist durch unterschiedliche **Rahmenbedingungen**, sogenannte Opportunity Structures, geprägt. Sie bestimmen die Intensität der Zusammenarbeit und beeinflussen die Wahrnehmung und Denkmuster. Zentrale Bedeutung hat der räumliche Bezug, d.h. ob sich das Governance-System auf eine Stadtregion oder eine grenzüberschreitende Region bezieht (Fürst 2006). Eine wichtige Frage ist außerdem, über welche politischen Kompetenzen die regionalen Einheiten verfügen, die ihnen durch das nationale politisch-administrativen System zugewiesen sind. Eine föderale und dezentrale Staatsstruktur begünstigt dabei den Handlungsspielraum regionaler Akteure und damit die regionale Zusammenarbeit.
- „Governance-Prozesse tendieren zur **Institutionalisierung**.“ (Fürst 2006: 50) So entstehen häufig Lenkungsgruppen oder regionale Entwicklungsagenturen, die die Aktivitäten des Netzwerkes koordinieren. Die Vorteile solcher Institutionalisierungsprozesse ergeben sich aus der höheren Verlässlichkeit und höherem Vertrauen sowie einer Effizienzsteigerung.
- Regional-Governance-Systeme benötigen wie andere politische Prozesse auch die demokratische **Legitimität** durch die Bevölkerung. Dies kann zum Beispiel durch erfolgreich verwirklichte Projekte geschehen, die der Öffentlichkeit den Nutzen dieser Kooperation verdeutlichen.

Regional Governance ermöglicht die Gestaltung positiver Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Entwicklung von Regionen. Allerdings ist es schwer, die „Wirkungszusammenhänge zwischen der regionalen Wirtschaftsentwicklung und erfolgreichen Regional-Governance-Arrangements“ (Kohlisch 2008: 32) direkt zu messen. Es lassen sich eher Aussagen zu direkten Outputs der Steuerung treffen, wie z.B. „die Erarbeitung und Implementierung von Planungsdokumenten und Konzepten, die erfolgreiche Durchführung von Projekten, die Attraktion von Fördermitteln, eine gemeinsame Interessenvertretung nach Außen, die Einbindung der relevanten Akteure und die erfolgreiche Ansiedlung von Unternehmen“ (ebd.: 32).

Dies gilt umso mehr, wenn es sich um Steuerungsversuche in einem komplexen Bereich wie dem Arbeitsmarkt handelt. In diesem Bereich versuchen viele sehr unterschiedliche Akteure, ihre Interessen durchzusetzen und Einfluss auf die Arbeitsmarktentwicklung zu nehmen. Kein Gremium wird hier alleine eine Lenkungsfunktion übernehmen können und selbst

wenn dies geschähe, könnten im Rahmen einer Marktwirtschaft bestenfalls Rahmenbedingungen gesetzt und verändert werden, nicht jedoch unmittelbar und direkte Steuerungseingriffe vorgenommen werden (wie dies etwa in der Planwirtschaft möglich ist). Dementsprechend ist es nicht möglich, die Arbeit von Regional Governance-Arrangements an direkten und klar attribuibaren Steuerungserfolgen zu messen. Gerade in der Netzwerkarbeit ist davon auszugehen, dass der Erfolg viele Väter (und Mütter) hat – zu denen auch Akteure außerhalb des Netzwerks zählen. In der Großregion kommt hinzu, dass eine interregionale Vernetzung notwendigerweise auch noch Bezüge zu nationalen und lokalen Akteuren herstellen muss – selbst wenn diese nur bedingt grenzüberschreitende Bedeutung besitzen.

Darüber hinaus würde eine detaillierte Arbeitsmarktanalyse unter Berücksichtigung sämtlicher nationaler und lokaler, staatlicher und privater, kurz- und langfristiger Politiken und Strategien der verschiedenen Akteure über einen Zeitraum von mehr als dreißig Jahren den Rahmen dieses Forschungsprojektes sprengen. Dementsprechend bleiben die Ausführungen über die erzielten Wirkungen sehr stark der subjektiven Wahrnehmung der Akteure verpflichtet und stellen keineswegs eine systematische Wirkungsanalyse der Netzwerkarbeit dar. Die Möglichkeiten und Grenzen des empirischen Materials, welches während des Forschungsprozess erhoben wurde, sind im folgenden Kapitel näher dargestellt.

5 Methodisches Vorgehen

Um die Forschungsfragen zu beantworten, wurde ein Erhebungsdesign entwickelt, das sowohl Dokumentenanalysen sowie qualitative und quantitative Erhebungsmethoden enthält. Beginnend mit Literaturstudien sowie der Analyse von Dokumenten und Statistiken wurde eine Übersicht über die bestehenden arbeitsmarktbezogenen Institutionen in der Großregion SLLPW erstellt. Aus den so gewonnenen Informationen wurden Konkretisierungen bzw. Eingrenzungen der Forschungsfragestellungen abgeleitet. Um erste Informationen aus dem Feld zu gewinnen und wichtige Ansprechpartner für die Teilnahme an Interviews zu identifizieren, wurden im Anschluss an die Dokumentenanalyse erste Vorgespräche mit Personen geführt, die über einen besonders guten Überblick zur institutionellen Steuerung des Arbeitsmarktes in der Großregion verfügen oder sich in hohem Maße in einzelnen, zentralen Institutionen engagieren.

5.1 Leitfadengestützte Experteninterviews

Mit den durch die Vorgespräche ausgewählten Personen wurden leitfadengestützte Interviews – teilweise auch telefonisch – geführt. Die Auswahl der Interviewpartner erfolgte im Schneeballverfahren, d.h. die ersten Interviewpartner empfahlen weitere Ansprechpartner, die über Expertenkenntnisse in Bezug auf den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt verfügen. Zwischen September und November 2011 wurden so insgesamt 17 Interviews mit Arbeitsmarktexperten und Vertretern von arbeitsmarktrelevanten Institutionen geführt. Davon fanden drei in Frankreich und zwei in Luxemburg statt. Drei weitere Interviews wurden mit Koordinatoren einzelner Institutionen geführt, die zwar im Saarland stattfanden, weil hier der Sitz der Koordination ist, aber ihre Informationen auf alle Partner der Teilregionen bezogen.

Die Expertenbefragung diente vorrangig dazu, Informationen darüber zu bekommen, welches die zentralen interregional arbeitenden Gremien auf dem grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt sind, welche Aufgaben diese haben, wie die grenzüberschreitende Zusammenarbeit funktioniert und welche Probleme dabei auftreten. Daneben wurden die Experten nach der Rolle der EU auf den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt und den Problemen bzw. zukünftigen Herausforderungen gefragt, die auf dem Arbeitsmarkt der Großregion gelöst werden müssen.

5.2 Standardisierte Online-Befragung

Die aus den qualitativen Interviews gewonnenen Informationen dienten als Grundlage für die Entwicklung des Fragebogens für die quantitative Befragung. Inhalte waren neben der quantitativen Netzwerkanalyse Fragen zum „Status Quo“ der Steuerung bzw. Entscheidungsfindung, zu Problemen und Optimierungspotentialen der Steuerung sowie Fragen zur Bedeutung der interregionalen Gremien auf dem grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt der Großregion.

Netzwerkanalytische Auswertungsmethoden ermöglichen Aussagen über die Dichte, die Zentralität sowie Teilgruppen, Positionen und Rollen innerhalb von Netzwerken. Häufig wird bei Netzwerkuntersuchungen nur eine Person stellvertretend für eine Institution befragt. Bei der hier vorliegenden Untersuchung wurden jedoch mehrere Personen eines Gremiums befragt. Dies liefert zum einen zuverlässigere Ergebnisse und zum anderen wird die Gefahr für Missings verringert. Außerdem war es so möglich, die Meinung aller beteiligten Teilregionen innerhalb eines Gremiums abzubilden.

Für die Online-Erhebung wurden zwischen Ende November 2011 und Mitte Januar 2012 insgesamt 284 Personen aus zwölf verschiedenen Gremien angeschrieben. Entscheidend für die Auswahl der Gremien waren die Aussagen aus den vorausgegangenen Interviews, bei denen die Befragten einschätzen mussten, welche der interregional arbeitenden Gremien ihrer Meinung nach am wichtigsten für den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt sind. Auf Basis der Interviews wurde weiterhin entschieden, ob die Gremien vollständig oder teilweise befragt wurden: bei einigen Gremien beschränkte sich die Auswahl auf eine bestimmte Arbeits- oder Expertengruppe.

Von den 284 Personen gaben 11 an, keinem der genannten Gremien anzugehören, so dass sich die bereinigte Stichprobe auf 273 beläuft. Der Rücklauf der Befragung lag bei 102 Personen. Die Rücklaufquote betrug somit bei 37%. Allerdings brachen im Verlauf der Befragung weitere 42 Personen die Befragung ab. Dies lässt sich vor allem dadurch erklären, dass mehrere Personen pro Gremium befragt wurden, von denen nicht alle in Positionen sind, die Gesamtheit der großregionalen Arbeitsmarktbeziehungen beurteilen zu können. So verfügen beispielsweise Projektkoordinatoren über einen umfassenderen Überblick als lokale Mitarbeiter. Wie die Gremien und die einzelnen Teilregionen in der Grundgesamtheit und der Untersuchungseinheit repräsentiert sind, zeigen Tabelle 3 und Tabelle 4:

Tabelle 3: Regionale Verteilung in der Datenbasis

Region	Grundgesamtheit	Analyseeinheit
Lothringen	31%	25%
Luxemburg	23%	19%
Wallonien	14%	14%
Rheinland-Pfalz	17%	22%
Saarland	15%	20%
n	284	94

Quelle: Eigene Darstellung

Sowohl die Befragten aus Luxemburg als auch aus Lothringen sind in der Untersuchung leicht unterrepräsentiert, während die deutschen Bundesländer leicht überrepräsentiert sind. Wallonien dagegen ist entsprechend seines Anteils in der Stichprobe repräsentiert. Diese Ergebnisse erlauben es somit, Aussagen für die Zusammenarbeit in der gesamten Großregion zu machen.

Tabelle 4: Verteilung der Gremien in der Datenbasis

Gremium	Grundgesamtheit	Analyseeinheit	Befragt wurden
WSAGR	11%	20%	Arbeitsgruppe 2 „Der grenzüberschreitende Arbeitsmarkt“
TF	2%	7%	Mitarbeiter, Mitglieder der Lenkungsausschusses
EURES SLLR	6%	14%	EURES-Berater, Mitglieder der Lenkungsausschusses, Koordinator
EURES PED	5%	7%	EURES-Berater, Mitglieder der Lenkungsausschusses, Koordinator
IBA	3%	8%	Mitglieder der einzelnen Fachinstitute, Koordinator
IPR	28%	8%	alle Abgeordnete
IHK	3%	2%	Mitglieder der Lenkungsgruppe
HWK	5%	5%	Mitglieder der Expertengruppe
IGR	16%	12%	Präsidiumsmitglieder
Plattform	7%	8%	Präsidiumsmitglieder
Interregionale	5%	4%	Präsidiumsmitglieder
Gipfel/Regionalkommission	10%	4%	Gipfelsekretäre, Arbeitsgruppe der Regionalkommission „Wirtschaftliche Fragen“
n	346	204	

Quelle: Eigene Darstellung

Hinsichtlich der Verteilung der Gremien in der Grundgesamtheit der Analyseeinheit gibt es erhebliche Unterschiede, die sich jedoch vor allem durch die Entscheidung, ob nur ein Teil oder das gesamte Gremium befragt wurde, erklären lassen. So wurde der gesamte Interregionale Parlamentarierrat befragt, da sich vorab nicht klären ließ, welche Parlamentarier sich mit dem Thema Arbeitsmarktpolitik beschäftigen. So ist der IPR in der Grundgesamtheit mit 28% vertreten, während er in der Analyseeinheit selbst nur 8% ausmacht. Hinzu kam, dass vor der Erhebung nicht alle Mehrfachmitgliedschaften bekannt waren.

6 Regional Governance in der Großregion

Die Untersuchung verfolgt zwei wesentliche Ziele: zum einen soll beschrieben werden, wie die Struktur des Netzwerkes der interregional arbeitenden Gremien des Arbeitsmarktes aussieht, welche Eigenschaften dieses hat und wie die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Gremien funktioniert. Die hier in der Großregion existierenden Regional-Governance-Strukturen sollen somit identifiziert werden. Zum zweiten soll analysiert werden, welche Wirkungen bzw. Einfluss dieses Netzwerk auf den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt

der Großregion hat. Entsprechend der vorangegangenen Ausführungen zu Regional-Governance-Konzepten lässt sich so auch die grenzüberschreitende Zusammenarbeit innerhalb der Großregion SLLRW beschreiben.

6.1 Rahmenbedingungen

Die zentralen rechtlichen Rahmenbedingungen für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit bilden das Madrider Abkommen, der deutsch-französisch-luxemburgische Notenaustausch das Karlsruher Übereinkommen sowie die Schaffung des Europäischen Verbundes für Territoriale Zusammenarbeit (EVTZ).

1. Madrider Abkommen (1980)

Der vollständige Titel dieses Abkommens lautet „Europäisches Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften“ und zielt darauf ab, die grenzüberschreitenden Kooperationen zwischen lokalen Gebietskörperschaften zu verbessern, indem beispielsweise Modellabkommen und Textvorschläge erarbeitet und den Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt werden (Beck 1997).

2. Deutsch-französisch-luxemburgischer Notenaustausch (1980)

Dieses zwischenstaatliche Abkommen zwischen Deutschland, Frankreich und Luxemburg vom 16. Oktober 1980 regelt die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und bildet die rechtliche Grundlage für die 1970 bzw. 1971 eingerichtete Regierungskommission und Regionalkommission, welche die Beschlüsse der Regierungen umsetzt (ebd.). 2005 wurde dieses Abkommen durch den Beitritt der Region Wallonien, der Deutschsprachigen und der Französischen Gemeinschaft Belgiens sowie weiterer französischer Gebietskörperschaften erweitert.

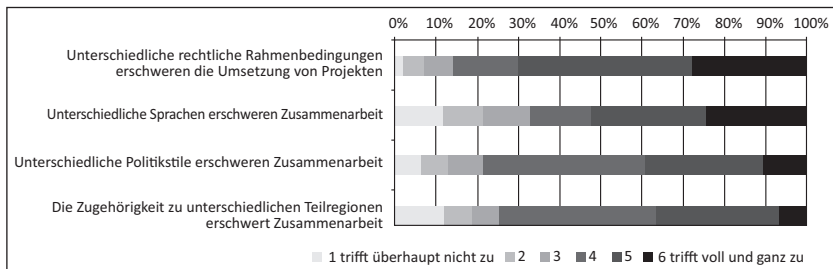
3. Karlsruher Übereinkommen (1996)

Dieser Staatsvertrag zwischen Deutschland, Frankreich, Luxemburg und der Schweiz bildet die Basis für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften der Gemeinden und Regionen. Diese können nun rechtsverbindliche Kooperationsvereinbarungen schließen und gemeinsame grenzüberschreitende Zweckverbände (GÖZ) gründen (Groß et al. 2006).

4. Europäischer Verbund für Territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) (2006)
Diese Regelung geht zurück auf einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates. Dieses Instrument der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, das mit einer eigenen Rechtspersönlichkeit ausgestattet ist, „hat zum Ziel, die grenzüberschreitende, transnationale und interregionale Zusammenarbeit seiner Mitglieder zu erleichtern und zu fördern“ (Europäische Union 2012).

Obwohl innerhalb der letzten 30 Jahre wichtige gesetzliche Regelungen für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Kraft getreten sind, existieren auf der Arbeitsebene in den grenzüberschreitenden Räumen viele Probleme, die sich trotz dieser Abkommen nicht lösen lassen. Da nach wie vor formale Regelungen und definierte Zuständigkeiten fehlen, müssen jeweils individuelle, an die räumlichen Gegebenheiten angepasste Strategien entwickelt werden, um die grenzüberschreitenden Herausforderungen zu bewältigen. Die Mehrheit der Befragten (58%) fordert deshalb, dass die interregionalen Gremien mehr Kompetenzen bekommen, damit sie mit ihrer Arbeit auch erfolgreich sein können. Dafür bedarf es allerdings der Bereitschaft der nationalen und regionalen Akteure, eigene Kompetenzen an die interregionalen, grenzüberschreitenden Gremien abzugeben. Diese Probleme sind auch für die Großregion SLLRW von Bedeutung und erschweren die Zusammenarbeit zwischen den Gremien, wie Abbildung 3 zeigt.

Abbildung 3: Probleme in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit



n = 62

Quelle: Eigene Darstellung

Die Tatsache der Grenzüberschreitung, also die Herkunft aus unterschiedlichen Teilregionen und den damit verbundenen Unterschieden in den rechtlichen Rahmenbedingungen, Sprachen und Politiktraditionen, werden als Hauptprobleme in der Kooperation wahrgenommen. Dass die Beteiligten in der Lage sind, sich untereinander zu verständigen, ist eine wesentliche Voraussetzung, um gemeinsam arbeiten zu können. Allerdings sehen es 67% der Befragten als Problem an, dass Verständigungsschwierigkeiten basierend auf der Sprache die Kooperation beeinträchtigen. Diese Probleme verdeutlichen, dass die Rahmenbedingungen des Regional-Governance-Arrangements in der Großregion im Wesentlichen durch grenzüberschreitende Fragen geprägt sind.

6.2 Handlungsbedarf und Bewusstsein für die Region

In der Großregion SLLRW gibt es seit vielen Jahrzehnten bestehende grenzüberschreitende wirtschaftliche Verflechtungen und eine stetig wachsende Anzahl an Grenzgängern. Gerade die Probleme dieser besonderen Gruppe von Arbeitnehmern und den Unternehmen, die diese beschäftigen, machen ein grenzüberschreitendes, kollektives Vorgehen der Arbeitsmarktakteure notwendig, da sich die Probleme nicht durch das Handeln einer einzelnen Teilregion und ihrer Akteure lösen lassen. So stimmen 96% der Befragten der Aussage zu, dass die Zusammenarbeit im Bereich des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes wichtig ist, um die bestehenden Probleme zu lösen. Innerhalb der letzten 40 Jahre hat sich die Zusammenarbeit in diesem Bereich von der Mikroregion Saarland-Lothringen-Luxemburg zur Großregion SLLRW entwickelt. Mit ihr ist auch das Bewusstsein für die Großregion und ihre Probleme und Bedürfnisse gewachsen. Dies zeigt sich auch in einer weitestgehend gemeinsamen Vorstellung (65% Zustimmung) darüber, welche Ziele für den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt verwirklicht werden sollen. Formuliert sind diese Ziele und Visionen unter anderem im 2003 veröffentlichten „Zukunftsbild 2020“, das im Auftrag des Gipfels erarbeitet wurde. Dort heißt es etwa: „Wir sind im Jahr 2020. Die Großregion bildet einen gemeinsamen Wirtschaftsraum und einen gemeinsamen Arbeitsmarkt.“ (Moll/Jung 2003: 27)

6.3 Entstehung von Regional-Governance-Strukturen

Innerhalb der Großregion gibt es zahlreiche Organisationen und Institutionen, die sich mit den Themen des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes beschäftigen. Dazu zählen *erstens* nationale Organisationen, wie z.B. die Industrie- und Handelskammern und Gewerkschaftsverbände, wo das Thema des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes nur ein Arbeitsschwerpunkt unter vielen anderen ist. *Zweitens* gibt es weitere nationale Organisationen, die sich speziell mit dem grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt beschäftigen, so z.B. Selbsthilfevereine oder Informationsplattformen für Grenzgänger. *Drittens* existieren grenzüberschreitende Zusammenschlüsse von gleichen Organisationen aus den jeweiligen Teilregionen sowie interregionale Institutionen, deren Ziel die grenzüberschreitende Zusammenarbeit ist. Dies betrifft alle gesellschaftlichen Ebenen: Politik, Wirtschafts- und Sozialpartner, die zivilgesellschaftliche sowie die Ebene der Kommunen und Gemeinden.

Der Entstehungsprozess dieser interregionalen, grenzüberschreitenden Kooperationsstrukturen begann 1970 mit der Gründung der deutsch-französischen Regierungskommission, zu der ein Jahr später Luxemburg beiträt. 1971 waren außerdem Trier, die Westpfalz und der Kreis Birkenfeld an der Gründung der Regionalkommission beteiligt, während die belgischen Partner seit 1995 durch ihre Teilnahme am Gipfel der Großregion formal an der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit beteiligt sind.

Christian Wille (2012) beschreibt den Entwicklungsprozess der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in einem Drei-Phasen-Modell und ordnet die zentralen Strukturen und Institutionen diesen Phasen zu. Mittlerweile existiert ein dichtes, zum Teil sehr unübersichtliches System unterschiedlichster Institutionen, zu dem bisher in regelmäßigen Abständen weitere Neugründungen kamen. Auch wenn heute ein ausdifferenziertes System an grenzüberschreitenden Institutionen besteht, das zuletzt durch die Gründung der Task Force Grenzgänger erweitert wurde, ist nicht auszuschließen, dass sich ändernde wirtschaftliche, rechtliche und politische Rahmenbedingungen zur Abschaffung, Veränderung oder zur Gründung weiterer Institutionen führen.

Tabelle 5 stellt die zentralen Kooperationen innerhalb der Großregion dar. Wie bereits erwähnt, gibt es zahlreiche weitere Organisationen, die grenzüberschreitend arbeiten, aber für die Großregion insgesamt weniger bedeutsam sind.

Tabelle 5: Entwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der Großregion

Phase	Zeit	Partner der Exekutive und Legislative	Wirtschafts- und Sozialpartner	Partner der Kommunen und Gemeinden	Andere Partner
Konstituierung	1970er Jahre	Deutsch-französisch-luxemburgische Regierungskommission (1970/71) Regionalkommission SaarLorLux-Trier/Westpfalz (1971), Wallonien seit 2005	Interregionaler Gewerkschaftsrat (1976)	Städtepartnerschaften u.Ä.	Statistische Ämter der Großregion (1974)
	1980er Jahre	Zwischenstaatlicher Notenaustausch (1980) Interregionaler Parlamentarierrat (1986)	Gewerkschaftliche Interregionale im Dreiländereck (1987) Interregionaler Rat der Handwerkskammern SaarLorLux (1989)	Städtepartnerschaften u.Ä.	
Differenzierung	1990er Jahre	1. Gipfel der Großregion (1995)	Arbeitsgemeinschaft der Industrie- und Handelskammern (1990) Gründung EURES-T (1993) Wirtschafts- und Sozialausschuss der Großregion (1997) Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle (1998)	EuRegio SaarLorLux+ (1995) Zukunft Saar-Moselle Avenir (1997)	



Verstärkung	2000er Jahre	Zukunftsbild 2020 (2003) „Interregionale Gruppe SaarLorLux“ im Ausschuss der Regionen (2003) Neufassung des Notenaustausch von 1980 (2005)	Gewerkschaftliche Plattform der Großregion (2002)	Quattropole (2000) Eurodistrict Saarbrücken-Moselle-Est (2004), seit 2010 als EVTZ Lela+ (2006)	
	2010er Jahre	Einrichtung des EVTZ Interreg „Programm Großregion“ (2010) Einrichtung des EVTZ Großregion (2011)			Einrichtung der Task Force Grenzgänger (2011)

Quelle: Ergänzte Darstellung nach Wille (2012)

6.4 Zusammensetzung des Regional-Governance-Arrangements

Zentrales Merkmal von Regional-Governance-Arrangements ist die Zusammenarbeit politisch-administrativer, privatwirtschaftlicher und zivilgesellschaftlicher Akteure. Dies trifft auch für die Großregion SLLRW zu, wie bereits Tabelle 5 gezeigt hat. Das Besondere an diesen Gremien ist, dass sie selbst Netzwerke sind, die aus verschiedenen Organisationen aus den Bereichen der Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaften bestehen. So finden sich beispielsweise in den Lenkungsausschüssen der beiden EURES-Netzwerke Vertreter der regionalen Regierungen, der Arbeitsverwaltungen sowie Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände wieder. In den verschiedenen Gremien kommen außerdem unterschiedliche politische Ebenen zusammen. Bei EURES kooperieren Vertreter der EU, der Nationalstaaten und Regionen. Zusätzlich vernetzen sich diese Gremien mit anderen Grenzregionen, z.B. gibt es zwischen den verschiedenen Task Forces regelmäßige Treffen, ebenso wie zwischen den mittlerweile 45 Interregionalen Gewerkschaftsräten, die sich untereinander austauschen.

Bezogen auf den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt spielen nicht alle dieser Gremien die gleiche Rolle. Die im Rahmen dieser Studie durchgeführten Experteninterviews haben gezeigt, dass es einige zentrale Akteure gibt, die das Geschehen auf dem Arbeitsmarkt der Großregion beeinflussen bzw. steuernd eingreifen. Die Experten wurden danach gefragt, welche interregional arbeitenden Gremien ihrer Meinung nach am wichtigsten bzw. einflussreichsten sind, um die Probleme des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes zu lösen (siehe Tabelle 6).

Tabelle 6: Häufigkeit der in den Interviews genannten Gremien

Häufigkeit	Gremium
16	EURES SLLR, EURES PED
15	Task Force Grenzgänger
14	Wirtschafts- und Sozialausschuss der Großregion
14	Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle
11	Regierungskommission, Regionalkommission, Gipfel der Großregion
6	Interregionaler Parlamentarierrat
6	Arbeitsgemeinschaft der Industrie- und Handelskammern
6	Interregionaler Rat der Handwerkskammern SaarLorLux
5	nationale Institutionen und Organisationen
5	Interregionaler Gewerkschaftsrat
5	Arbeitskammer
4	Grenzgängervereine
4	CRD Lorraine
3	Andere interregionale Institutionen
2	Gewerkschaftliche Plattform der Großregion
1	Gewerkschaftliche Interregionale im Dreiländereck

n = 17

Quelle : Eigene Darstellung

Am häufigsten wurden dabei die beiden EURES-Netzwerke, die neu gegründete Task Force, der Wirtschafts- und Sozialausschuss, die Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle sowie die politischen Akteure (Regierungs-/Regionalkommission und Gipfel) genannt. Diese Gremien sind auch in der quantitativen Netzwerkanalyse die zentralen Akteure. Diese und weitere zentrale Akteure, ihre Ziele und Aufgaben, Ergebnisse und Arbeitsstrukturen sind in Tabelle 7 dargestellt. Eine Besonderheit innerhalb dieser Gremien stellt der WSAGR dar. Hier kommen sowohl Arbeitnehmer- und Arbeitgeber-Vertreter sowie freie Vertreter zusammen, die jede der Teilregionen selbst wählen kann. Der WSAGR nimmt eine Vermittlerposition zwischen den unterschiedlichen Gremien ein: er berät die Politik und trägt gleichzeitig zum sozialen Dialog bei, da er in seiner Struktur so angelegt ist, dass unter einem gemeinsamen Dach eigentlich komplementäre Interessengruppen zusammenarbeiten. Die Übersicht macht außerdem die Arbeitsteilung innerhalb der grenzüberschreitenden Arbeitsmarktpolitik deutlich: EURES kümmert sich um die Beratung der Grenzgänger, die IBA liefert arbeitsmarktrelevante Informationen, die Task Force erarbeitet juristische Lösungsverschlüsse zur Verbesserung des Grenzgängerwesens und Gipfel und WSAGR erarbeiten die politische Strategie.

In Bezug auf die Zusammensetzung des interregionalen Netzwerkes gibt es unter den Befragten große Zustimmung: 76% geben an, dass sie die Anzahl der bestehenden Gremien für ausreichend halten, wobei die Mehrheit fordert, dass die Gremien mehr Entscheidungskompetenzen erhalten. Nur eine Minderheit möchte, dass weitere Gremien geschaffen werden. 13% der Befragten fordern, dass die Anzahl der Gremien verringert wird bzw. die Gremien ganz abgeschafft werden.

Tabelle 7: Interregionale Gremien der Großregion

Institution, Gründung, aktuell beteiligte Regionen			Aktuelle Zusammensetzung
Regierungskommission	1970	Saar, Lor, Lux, RLP, W	Delegationen der nationalen Regierungen, regionale Vertreter als Beobachter
Regionalkommission	1971	Saar, Lor, Lux, RLP, W	Delegationen der Exekutiven der Mitgliedsregionen
Interregionaler Gewerkschaftsrat	1976	Saar, Lor, Lux, RLP	Delegationen von 8 Gewerkschaften
Interregionaler Parlamentarierrat	1986	Saar, Lor, Lux, RLP, W	Delegationen vom Landtag Saar, Abgeordnetenversammlung Lux, Regionalrat Lor, Landtag RLP, Parlament W, Parlament DGB, Parlament FGB
Gewerkschaftliche Interregionale im Dreiländereck	1987	Lor, Lux, W	Delegationen von 9 Gewerkschaften
Interregionaler Rat der Handwerkskammern SaarLorLux	1989	Saar, Lor, Lux, RLP, W	10 Handwerkskammern, 1 beobachtende Kammer, 1 assoziierter Partner
Arbeitsgemeinschaft der Industrie- und Handelskammern	1990	Saar, Lor, Lux, RLP	5 Industrie- und Handelskammern
EURES-T SLLR	1993	Saar, Lor, Lux, RLP	Vertreter der Gebietskörperschaften, Arbeitsverwaltung, Arbeitnehmer- & Arbeitgeberverbände, Dokumentationszentren, EU-Kommission
EURES-T PED		Lor, Lux, W	

Ziele & Aufgaben	Ergebnisse	Arbeitsstrukturen
Schaffung der internationalen Voraussetzungen für grenzüberschreitende Zusammenarbeit; außenpolitische Begleitung der Kooperation	Notenwechsel	handelndes Organ = Regionalkommission
Vorbereitung und Umsetzung der Gipfelbeschlüsse	konzeptionelle Abstimmungen, Organisation von Fachveranstaltungen, Broschüren & Publikationen	Delegationsleiter & -sekretäre, Arbeitsgruppen, die mittlerweile mit AGs des Gipfels zusammengefasst sind
Interessenvertretung der Arbeitnehmer	EURES-Beratung, Aktionstage, Demonstrationen	Präsidium, geschäftsführendes Präsidium, gemeinsame Konferenz, Sekretariat
beratende parlamentarische Versammlung; Förderung der ökonomischen, sozialen & kulturellen Rolle der Großregion durch enge Zusammenarbeit zwischen Teilregionen	Empfehlungen, Stellungnahmen, Weiterleitung dieser an Gipfel	Präsidium, ständiger Ausschuss, 6 thematische Kommissionen
Interessenvertretung der Arbeitnehmer	Projekte, EURES-Beratung, Publikationen	Präsidium, Generalversammlung, Sekretariat
Interessenvertretung des Handwerks gegenüber regionalen, nationalen & europäischen Institutionen		Präsidium, Mitgliederversammlung
Förderung der wirtschaftlichen Integration zwischen Teilregionen & der Standortqualität der Region	Messen, Foren, Internet-Wirtschaftsportal, Branchengespräche	Konferenz der Präsidenten & Hauptgeschäftsführer, Lenkungsgruppe, verschiedene Arbeitsgruppen
Information, Beratung, Stellenvermittlung, Förderung des Sozialdialogs & der grenzüberschreitenden Berufsbildung	EURES-Beratung, Publikationen, Jobmessen...	Lenkungsausschuss, Koordination, EURES-Berater



Institution, Gründung, aktuell beteiligte Regionen			Aktuelle Zusammensetzung
Gipfel der Großregion	1995	Saar, Lor, Lux, RLP, W	Premierminister Lux, Ministerpräsidenten RLP & Saar, Präfekt der Region Lor, Präsident des Regionalrates Lor, Präsidenten des Generalrates Meurthe-et-Moselle & Moselle, Ministerpräsident W, FGB & DGB
Wirtschafts- und Sozialausschuss der Großregion	1997	Saar, Lor, Lux, RLP, W	Arbeitnehmer- & Arbeitgebervertreter, freie Vertreter
Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle	1998	Saar, Lor, Lux, RLP, W	6 regionale Fachinstitute
Gewerkschaftliche Plattform der Großregion	2002	Saar, Lor, Lux, RLP, W	Delegationen von 9 Gewerkschaften, die Mitglied des EGB sind
Task Force Grenzgänger	2011	Saar, Lor, Lux, RLP, W	Vertreter der Gebietskörperschaften & Arbeitsverwaltungen

Quelle: Eigene Darstellung

Ziele & Aufgaben	Ergebnisse	Arbeitsstrukturen
Lenkung der institutionellen, grenzüberschreitenden und interregionalen Zusammenarbeit	Beschlüsse	Gipfeltreffen mit Vertretern der Exekutive, Gipfelsekretäre, Arbeitsgruppen, die mittlerweile mit AGs der Regionalkommission zusammengefasst sind
beratendes Organ des Gipfels, sozialer Dialog	Stellungnahmen, Beschlüsse und Berichte	Präsident, Regionaldelegierte, Koordinierungsausschuss, Vollversammlung, Arbeitsgruppen
Harmonisierung & Aufbereitung arbeitsmarktrelevanter Informationen, Arbeitsmarktstatistik & -analyse	Bericht für Gipfel, Bericht für WSAGR, eigene Publikationen, Werkstattgespräche	Lenkungsausschuss, Koordinator, Vertreter der Institute
Forum für Austausch gewerkschaftlicher Aktivitäten der Großregion, Bereitstellung von Informationen für WSAGR	Aktionstage, Kundgebungen, Gespräche mit Politikern	Vorsitz, Sekretariat
Erarbeitung juristischer & politischer Lösungsvorschläge für Probleme des Grenzgängerwesens	rechtliche Lösungsvorschläge	Begleitausschuss, Juristen

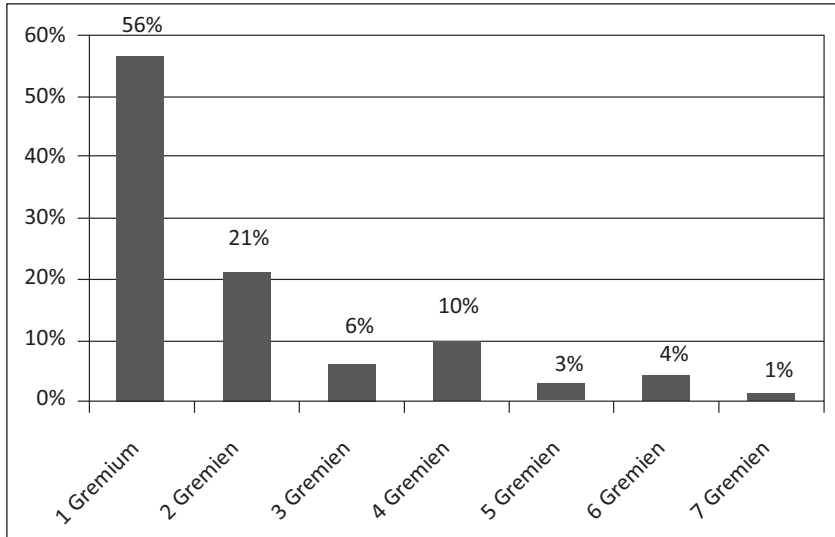
6.5 Kooperationsstrukturen

Nachdem im vorherigen Abschnitt die einzelnen Akteure vorgestellt wurden, geht es nun um die Frage, wie diese Akteure miteinander kooperieren. Die Untersuchung zeigt, dass es sich bei den Strukturen der Großregion SLLRW um ein regionales Netzwerk ohne einen festen organisatorischen Kern handelt mit der Besonderheit, dass es mehrere Staatsgrenzen überschreitet. Solche Modelle basieren auf freiwilliger Kooperation und entstehen häufig in Regionen, deren Abgrenzung flexibel ist (Adamaschek/Pröhl 2003). Dies trifft auch auf die Großregion zu: je nach Anlass kommt es zu Kooperationen auf Ebene der Gesamtregion, zwischen einigen der Teilregionen oder grenzübergreifend zwischen unmittelbar benachbarten Gebieten. Die Großregion ist ein politisches Konstrukt, für das es aufgrund seiner transnationalen Zusammensetzung keine gemeinsame Entscheidungsinstanz gibt, wie z.B. bei souveränen Nationalstaaten oder föderalen Gebietseinheiten.

6.5.1 Verflechtung zwischen Personen und Gremien

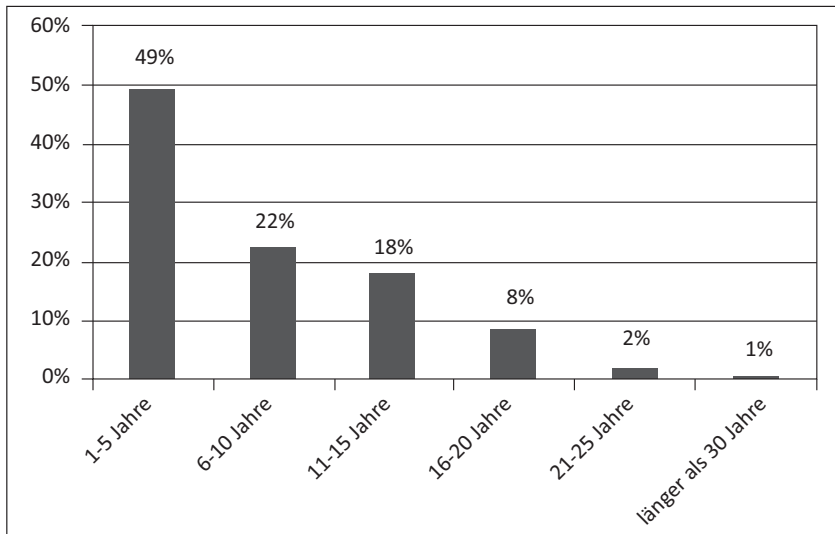
Das Netzwerk der interregionalen Gremien der Großregion ist geprägt durch eine starke Verflechtung zwischen Personen und Gremien. So sind 44% der Befragten nicht nur in einem der befragten Gremien aktiv, sondern in mindestens zwei und mehr Gremien. Rund 50% der Befragten gaben außerdem an, dass sie schon länger als fünf Jahre in den Gremien mitarbeiten. Diese zeitliche Konstanz führt dazu, dass sich die Vertreter der einzelnen Gremien kennen und stabile Arbeitsbeziehungen entstehen konnten. Auch die Aussagen aus den Interviews bestätigen, dass die Konstanz der Personen dazu beiträgt, dass die Zusammenarbeit funktioniert, dass man sich gegenseitig kennt und vertraut und grenzüberschreitende Freundschaften wachsen konnten.

Abbildung 4: Anzahl der Gremien



n = 102

Abbildung 5: Dauer der Mitgliedschaft

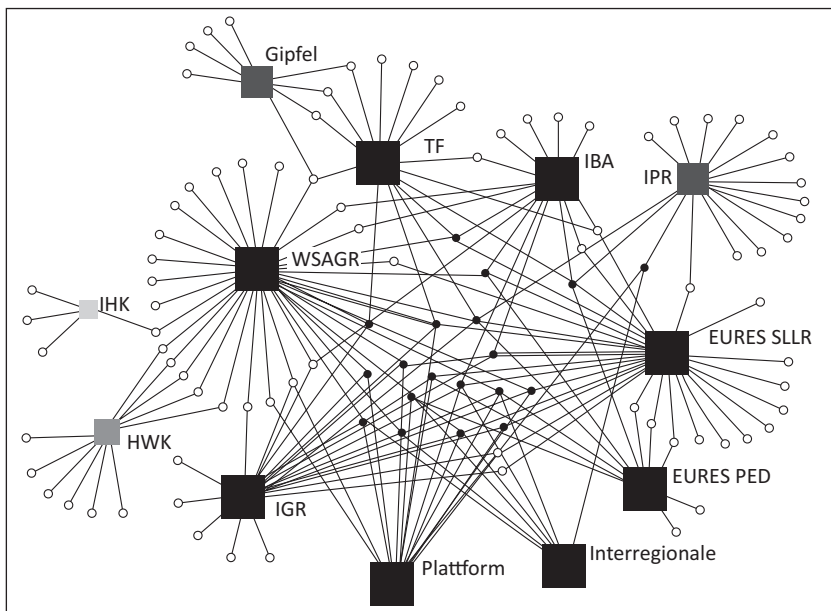


n = 178

Quellen: Eigene Berechnungen

Wie die Verknüpfung zwischen Personen (Punkte) und Gremien (Quadrate) aussieht, zeigt Abbildung 6. Diese stellt zunächst einmal die personelle Verflechtung und nicht die tatsächlichen Arbeitsbeziehungen zwischen den Gremien dar. Je dunkler die Punkte sind, in desto mehr Gremien sind die Personen aktiv. Durch die Berechnung der k-Cores zeigt sich, welches die dichtesten Regionen eines Netzwerkes sind. K-Cores geben an, wie viele Akteure ein einzelner Akteur direkt erreichen kann (Jansen 2006). Das heißt, je dunkler und größer die Quadrate sind, desto stärker sind die Akteure in das Gesamtnetzwerk der Großregion eingebunden.

Abbildung 6: Verbindung zwischen Personen und Ämtern



n = 102

Quelle: Eigene Darstellung

Die Grafik zeigt deutlich, dass es einen Kern von rund 20 Personen gibt (dunkelgrau), die in vier oder mehr Gremien eingebunden sind. Diese Personen sind durch ihr Engagement Vorbild für andere Personen und können als Promotoren die Arbeit des Netzwerkes voranbringen und für die Öffentlichkeit sichtbar machen, was für das Funktionieren von Regional-Governance-Strukturen von großer Bedeutung ist.

Hinsichtlich der Einbindung der Gremien über die Mitgliedschaft der Personen in das Gesamtnetzwerk zeigen sich erhebliche Unterschiede: Es gibt einen Kern (dunkelgrau), zu dem der Wirtschafts- und Sozialausschuss, die beiden EURES-Netzwerke, die drei gewerkschaftlichen Gremien, die Arbeitsmarktbeobachtungsstelle sowie die neu gegründete Task Force gehören. Etwas weniger stark integriert sind der IPR, der Gipfel bzw. die Regionalkommission und der Interregionale Rat der Handwerkskammer. Am schwächsten eingebunden ist die AG der IHK. Diese Rangfolge bestätigen auch die Experteninterviews (siehe Tabelle 6).

Bereits die personelle Verflechtung und die Länge der Mitgliedschaft in diesen Gremien lassen darauf schließen, dass das Netzwerk der Großregion durch die Personen zusammengehalten und stabilisiert wird, aus denen es besteht. Dies bestätigt auch die relativ hohe Dichte des Netzwerkes, welche 0,59 beträgt. Das heißt, dass 59% der möglichen Beziehungen auch tatsächlich realisiert sind.

Neben der Dichte, welche sich auf das Gesamtnetzwerk bezieht, geben insbesondere die verschiedenen Zentralitätsmaße über die einzelnen Akteure und deren Position innerhalb des Netzwerkes Auskunft.

1. Prestige-Zentralität: Darunter versteht man „die Wichtigkeit eines Akteurs bezüglich der eingehenden Wahlen“ (Trappmann et al. 2005: 26). Prestige lässt sich durch unterschiedliche Methoden berechnen, z.B. durch das sogenannte Rank-Prestige oder das Degree-Prestige. Berechnungsgrundlage für das letztere ist das Verhältnis der tatsächlich eingehenden Beziehungen eines jeden Akteurs zur Anzahl der möglichen eingehenden Beziehungen.
2. Closeness-Zentralität: Diese gibt an, wie weit ein Akteur von allen anderen Akteuren entfernt liegt („Trappmann et al. 2005). Akteure mit hoher Closeness-Zentralität sind autonomer und können effizienter bzw. schneller handeln als weiter entfernt liegende Akteure. Berechnungsgrundlage ist die Summe der Pfaddistanzen.
3. Betweenness-Zentralität: Akteure, „die zwei ansonsten unverbundene Teilpopulationen miteinander verbinden, sind typischerweise Akteure mit hoher betweenness centrality“ (Trappmann et al. 2005: 52). Dieses Maß gibt Auskunft über das Maß an Kontrolle (z.B. über Informationsweitergabe), welche ein Akteur ausüben kann.

Die Rangfolge aller drei Zentralitätsmaße ist in Tabelle 8 dargestellt. Dabei wurde für die Berechnung der Maße das zweidimensionale Personen-Institutionen-Netzwerk durch Zusammenfassung der einzelnen Akteure und Dichotomisierung in ein eindimensionales Institutionen-Netzwerk umgewandelt.

Tabelle 8: Prestige und Autonomie der Akteure

Gremium	Degree	Normierter Degree	Farness	Normierte Closeness	Betweenness	Normierte Betweenness
WSAGR	11	100,0%	11	100,0%	23,1	42,1%
TF	8	72,7%	14	78,6%	3,0	5,5%
EURES SLLR	8	72,7%	14	78,6%	0,1	0,3%
EURES PED	8	72,7%	14	78,6%	0,1	0,3%
IBA	8	72,7%	14	78,6%	0,1	0,3%
IPR	8	72,7%	14	78,6%	0,1	0,3%
Plattform	8	72,7%	14	78,6%	0,1	0,3%
IGR	8	72,7%	14	78,6%	0,1	0,3%
Interregionale	7	63,6%	15	73,3%	0,0	0,0%
Gipfel	2	18,2%	20	55,0%	0,0	0,0%
IHK	1	9,1%	21	52,4%	0,0	0,0%
HWK	1	9,1%	21	52,4%	0,0	0,0%

n = 12

Quelle: Eigene Darstellung

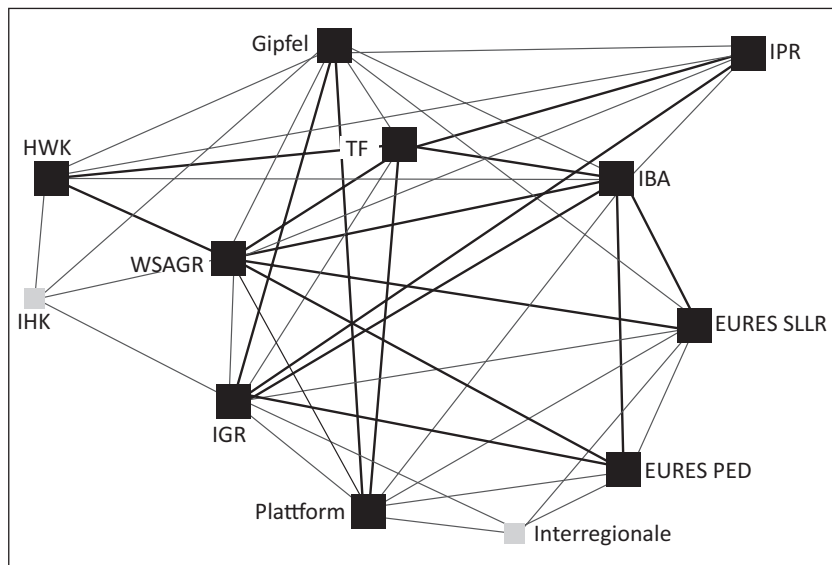
Die Rangfolge zeigt eine große Spanne zwischen den einzelnen Akteuren: Der zentralste Akteur des Netzwerkes ist in Bezug auf alle drei Zentralitätsmaße der WSAGR: Er hat über seine Mitglieder direkten Kontakt zu allen anderen Gremien, verbindet ansonsten unverbundene Akteure und nimmt somit eine Vermittlerposition ein. Bereits über die Mitgliedschaft von Personen wäre der WSAGR in der Lage, den Informations- und Kommunikationsfluss zu steuern und zu kontrollieren. Obwohl es kein offizielles Koordinierungsgremium in der Großregion gibt, kommt wahrscheinlich am ehesten dem WSAGR diese Funktion zu.

Die mittleren Positionen werden von den beiden EURES-Netzwerken, der TF, IBA, dem IPR sowie den gewerkschaftlichen Gremien eingenommen. Auf den hinteren Plätzen liegen der Gipfel und die beiden interregionalen Arbeitgeberverbände, die die anderen Gremien nur indirekt über die Verbindung zum WSAGR bzw. zur TF erreichen können. Inwieweit diese Mitgliederstruktur auch mit denen der tatsächlichen Arbeitsbeziehungen übereinstimmt, darauf wird im nächsten Abschnitt eingegangen.

6.5.2 Arbeitsbeziehungen im Netzwerk der Gremien

Neben der Frage nach den Mitgliedschaften wurde auch nach den (institutionalisierten) Arbeitsbeziehungen zwischen den Gremien gefragt. Dazu sollten die Befragten einschätzen, wie häufig ihre Gremien im Jahr 2011 mit den anderen Gremien in Bezug auf den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt in Kontakt waren (nie, selten, gelegentlich, häufig). Hinsichtlich der Dichte des Netzwerkes zeigt sich, dass diese im Vergleich mit dem Mitgliedsnetzwerk mit 0,40 etwas niedriger liegt. Auch die Netzwerkzentralität (basierend auf dem Indegree) liegt mit 26,2% wesentlich niedriger als die im Personen-Institutionen-Netzwerk, wo diese 44,6% beträgt. Dies zeigt, dass die Mitgliedschaft in unterschiedlichen Gremien zwar wichtig ist, aber nicht zwangsläufig auch zu regelmäßigen Kontakten zwischen diesen Gremien führt.

Abbildung 7 zeigt die wechselseitigen Arbeitskontakte in Bezug auf den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt. Regelmäßige Kontakte bestehen nicht zwischen allen Gremien. Die zentralsten Akteure sind hier der WSAGR (norm. Indegree 65,7%) und die beiden EURES-Netzwerke (54,2 bzw. 53,0%). Die Indegree-Werte geben an, wie viel Prozent der möglichen eingehenden Beziehungen eines Akteurs tatsächlich realisiert sind. Während der Gipfel beim Personen-Institutionen-Netz von dezentraler Bedeutung war (10. Rang), kommt ihm innerhalb des Arbeitsnetzes eine wichtigere Position zu (5. Rang). Die dezentralsten Akteure sind wie bereits beim Personen-Institutionen-Netz die beiden interregionalen Arbeitgeberverbände HWK (8,0%) und IHK (6,6%). Dies bestätigt im Wesentlichen die Aussagen aus den Experteninterviews, die ebenfalls den WSAGR, EURES, die IBA und die TF als die wichtigsten Gremien in Bezug auf den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt bewertet haben.

Abbildung 7: Gelegentliche und häufige Kontakte

n = 12

Quelle: Eigene Darstellung³

Um die Bedeutung der einzelnen Gremien innerhalb des Netzwerkes beurteilen zu können, wurden alle Befragten um eine Einschätzung (1 = überhaupt nicht wichtig; 6 = sehr wichtig) der jeweils anderen Gremien gebeten. Tabelle 9 zeigt das Prestige eines jeden Akteurs. Auf den vorderen Rängen liegen relativ nah der WSAGR, der Gipfel, die IBA, die TF sowie die beiden EURES-Netzwerke beieinander. Dies bestätigt auch die Aussagen aus den Interviews, wo auch nach den wichtigsten Gremien gefragt wurde.

Verglichen mit dem Mitgliedernetzwerk, wo der Gipfel noch eher eine dezentrale Position einnimmt, rangiert er hinsichtlich seiner Bedeutung auf dem Arbeitsmarkt der Großregion auf dem zweiten Platz. Die hinteren Plätze nehmen wie bereits im Mitgliedernetzwerk die beiden Arbeitgeberverbände ein, aber auch die beiden Interregionalen Gewerkschaftsräte.

3 Auf die Darstellung der seltenen Kontakte wurde aus Gründen der Übersichtlichkeit verzichtet.

Tabelle 9: Bedeutung der Gremien in Bezug auf den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt

Rang	Gremium	InDegree	Normierter InDegree
1.	WSAGR	53,3	80,7%
2.	Gipfel	51,9	78,7%
3.	IBA	51,8	78,5%
4.	TF	51,2	77,6%
5.	EURES SLLR	50,9	77,0%
6.	EURES PED	49,8	75,4%
7.	Plattform	44,0	66,7%
8.	IPR	43,4	65,8%
9.	IGR	43,0	65,1%
10.	Interregionale	41,4	62,7%
11.	HWK	38,0	57,5%
12.	IHK	37,8	57,3%

Quelle: Eigene Darstellung

Sowohl die Häufigkeit der Arbeitsbeziehungen als auch die Bewertung der einzelnen Gremien zeigen die Struktur des grenzüberschreitenden Netzwerkes. Es gibt einen Kern bestehend aus WSAGR, EURES, IBA, TF und Gipfel. Diese pflegen einen regelmäßigen Austausch über den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt. Die anderen Akteure bewegen sich dagegen am Rand des Netzwerkes und sind weniger zentral. Erklären lässt sich dies vor allem über die Struktur und Zielsetzung der Akteure. Die dezentralen Akteure, wie die Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände, vertreten meist nur die Interessen einer Gruppe. Dagegen sind die zentralen Akteure aus verschiedenen Gruppen zusammengesetzt und erfordern ein abgestimmtes Vorgehen. So sitzen im WSAGR und in den Lenkungsausschüssen der IBA, von EURES und der TF nicht nur Vertreter der verschiedenen Teilregionen sondern auch politische Vertreter sowie Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertreter.

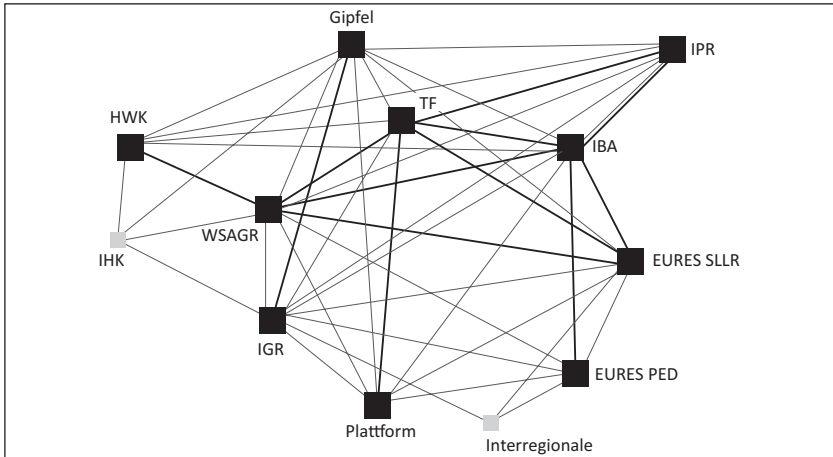
6.5.3 Inhalte der Arbeitsbeziehungen

Um den Zweck der Kooperationsbeziehungen zu analysieren, wurden auf Basis der Experteninterviews folgende vier Inhalte abgefragt: 1) Austausch von Informationen, 2) Planung gemeinsamer Projekte, 3) Umsetzung von Beschlüssen und Maßnahmen und 4) gemeinsame Workshops oder Konferenzen. Abbildung 8 bis Abbildung 11 zeigen die Netzwerke für die vier unterschiedlichen Arbeitsinhalte. Die Größe der jeweiligen Akteure und die Farbe basieren auf der Berechnung von k -Cores, also der Anzahl der direkten Verbindungen eines Akteurs zu den anderen Akteuren. Unter jedem Bild stehen jeweils die drei zentralsten und die zwei dezentralsten Gremien auf Grundlage des Indegree-Prestiges und die Dichte. Je höher die Dichte ist, desto stärker dient der Arbeitskontakt dem jeweils abgefragten Zweck der Kooperation.

An der Dichte und der Anzahl der Verbindungen sind deutliche Unterschiede zwischen den vier Inhalten zu erkennen. So dient die Kooperation zwischen den Akteuren überwiegend dem Informationsaustausch. Hier gibt es die engsten Verbindungen zwischen den Kernakteuren WSAGR, TF, IBA sowie den beiden EURES-Netzwerken, die auch die zentralsten Akteure sind. Im Vergleich zu den drei anderen Netzwerken fällt auf, dass es hier einen Austausch zwischen fast allen Akteuren gibt, während sich bei den drei anderen Netzen deutliche Teilgruppen herausbilden.

Auch bei den Kooperationszwecken Planung, Umsetzung und Workshops nehmen der WSAGR und die EURES-Netzwerke immer die vorderen Ränge in Bezug auf die Prestige-Zentralität ein. Hier bilden sich Teilgruppen heraus, an denen zu erkennen ist, dass einige Akteure enger zusammenarbeiten als andere und innerhalb derer die Dichte und somit die Kontakthäufigkeit höher ist. So gibt es bei allen drei Zwecken immer eine Verbindung zwischen dem WSAGR, dem Gipfel, der TF und/oder der IBA. Engere Verbindungen existieren auch zwischen den gewerkschaftlichen Gremien IGR, Interregionale und der Plattform. Bei der Planung und Umsetzung von Projekten arbeiten Gipfel, WSAGR, IBA und HWK zusammen. Bei der Umsetzung sind zusätzlich noch TF und IPR involviert. Bei Workshops und Konferenzen gibt es eine Teilgruppe aus WSAGR, TF, Gipfel, EURES und IBA, die im Wesentlichen auch den Partnern entspricht, die im Jahr 2010 eine Kooperationsvereinbarung und einen regelmäßigen Austausch vereinbart haben (Gipfel der Großregion 2011b: 156ff.).

Abbildung 8: Austausch von Informationen



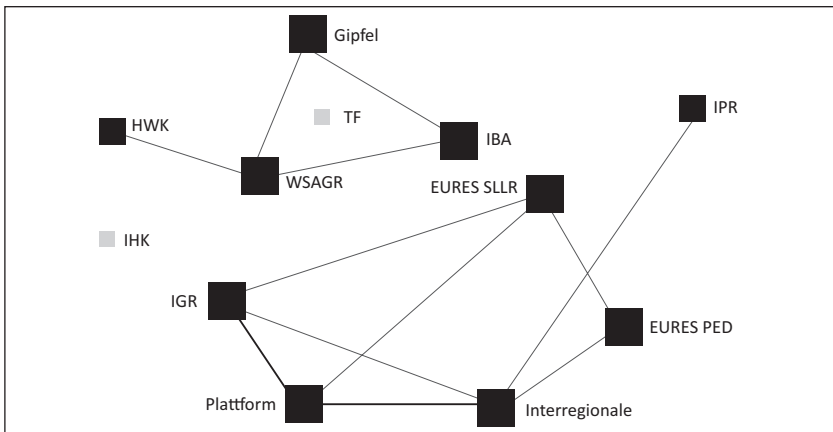
Dichte: 0,34

Prestige:

1. WSAGR
2. EURES SLLR
3. EURES PED

11. Interregionale
12. IHK

Abbildung 9: Planung von Projekten



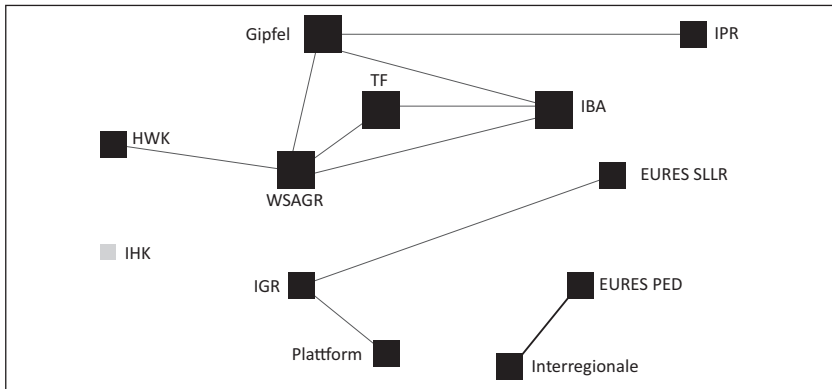
Dichte: 0,12

Prestige:

1. WSAGR
1. EURES PED
3. EURES SLLR

11. IHK
12. HWK

Abbildung 10: Umsetzung von Beschlüssen und Maßnahmen



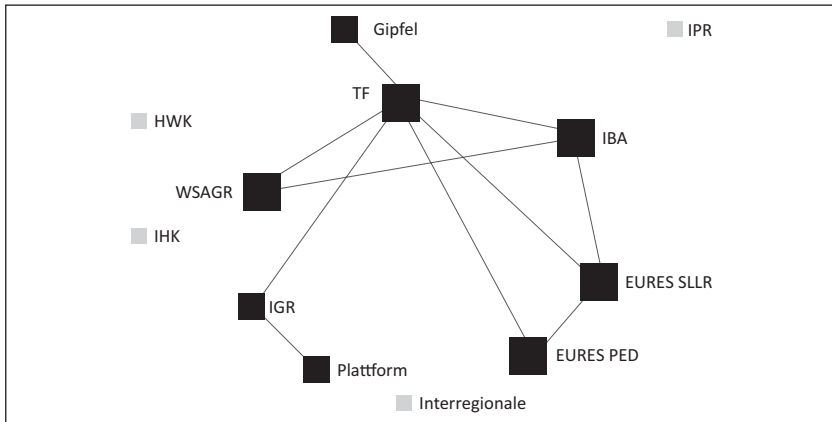
Dichte: 0,10

Prestige:

- 1. WSAGR
- 2. EURES SLLR
- 3. EURES PED

- 11. HWK
- 12. IHK

Abbildung 11: Gemeinsame Workshops und Konferenzen



Dichte: 0,11

Prestige:

- 1. EURES SLLR
- 2. WSAGR
- 3. EURES PED, IBA

- 11. HWK
- 12. IHK

Quellen: Eigene Darstellungen

Zusammenfassend ist festzustellen, dass bei den Kooperationsinhalten überwiegend der Informationsaustausch im Mittelpunkt steht. Da es kein koordinierendes Gremium gibt, kommt dem Austausch von Informationen zwischen allen Gremien eine besondere Bedeutung zu, wodurch auch die Transaktionskosten gesenkt werden. Dagegen geht es bei der Zusammenarbeit innerhalb des Gesamtnetzwerkes weniger um die Planung und Durchführung konkreter Projekte, Workshops oder Konferenzen. Dies lässt sich vor allem auf die Arbeitsteilung zwischen den Gremien zurückführen: jeder hat seinen relativ klar umrissenen Aufgabenbereich, der sich von denen der anderen Gremien unterscheidet. Wenn gemeinsame Projekte geplant und umgesetzt werden, passiert dies in kleineren Gruppen. Dabei arbeiten entweder Gremien zusammen, die eine ähnliche Zielsetzung haben, wie zum Beispiel die drei gewerkschaftlichen Gremien, oder es gibt eine arbeitsteilige Zusammenarbeit, wie zum Beispiel zwischen WSAGR, IBA, Gipfel und TF. Die Grundlagen dafür bilden die bereits erwähnte Kooperationsvereinbarung und die mit der Gründung der Task Force initiierten Runden Tische der Arbeitsmarktakteure. Die unterschiedlichen Arbeitsbeziehungen zeigen, dass die Abgrenzung des Netzwerkes flexibel ist und von den verschiedenen Kooperationsinhalten abhängt. Beim Informationsaustausch kooperieren alle Akteure, während sich bei konkreteren Projekten Teilgruppen bilden, die stärker zusammenarbeiten. Andere Akteure sind dabei gar nicht oder kaum beteiligt.

Obwohl es kein einzelnes koordinierendes Gremium gibt, so weist das Netzwerk einige zentrale Akteure auf, die die Inhalte Zusammenarbeit steuern können. Dazu gehören zuallererst der Wirtschafts- und Sozialausschuss und die beiden EURES-Netzwerke. Der WSAGR hat eine besondere Durchsetzungskraft durch seine interne Struktur, d.h. die gemeinsame Arbeit von Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretern und Vertretern aus Politik und Verwaltung sowie Experten. Die EURES-Netzwerke verfügen über ein eigenes Budget. Hier können laut Aussagen aus den Experteninterviews Projekte, die zuvor in anderen Gremien gemeinsam geplant wurden, umgesetzt werden.

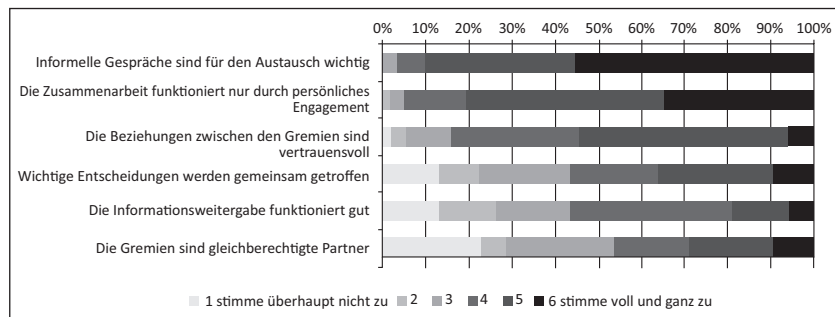
6.6 Regelsysteme

Regional-Governance-Arrangements funktionieren durch Regelsysteme, die insbesondere auf Vertrauen und Freiwilligkeit basieren. Aus den Experteninterviews und der quantitativen Befragung wird deutlich, welche Regeln der Zusammenarbeit innerhalb des hier untersuchten interregionalen Netzwerkes existieren, wo die Probleme und Optimierungspotentiale liegen.

Die Untersuchung bestätigt, dass die für eine gute Zusammenarbeit wesentlichen Voraussetzungen wie persönliches Engagement und Vertrauen der Beteiligten erfüllt sind (siehe Abbildung 12). Die hohen Zustimmungswerte von 95% (Engagement) bzw. 84% (Vertrauen) und Aussagen der Experten, die von der Leidenschaft der sich seit vielen Jahren für den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt einsetzenden Personen berichten, belegen das außergewöhnlich hohe Engagement der Akteure. Besonders wichtig für die Kooperation sind informelle Gespräche zwischen den beteiligten Personen. Sie unterstützen den Informationsfluss, stärken die persönlichen (Freundschafts-)Beziehungen und stabilisieren das Netzwerk. Die Mehrheit der Befragten bestätigt außerdem, dass wichtige Entscheidungen gemeinsam und einstimmig getroffen werden. Da Sanktionsmöglichkeiten fehlen, muss so lange über ein Problem verhandelt werden, bis alle Beteiligten mit der Lösung einverstanden sind und dann in ihrer jeweiligen Teilregion diese Entscheidung umsetzen. Diese Verhandlungsstrategie ist die wesentliche Voraussetzung für das Gelingen der Kooperation über die Grenzen hinweg, erklärt gleichzeitig jedoch, wieso Entscheidungsprozesse häufig sehr lange dauern.

Obwohl Vieles innerhalb des Netzwerks gut funktioniert, gibt es einige Bereiche in der Zusammenarbeit, mit denen die Befragten weniger zufrieden sind: Trotz eines regen Informationsflusses sind 43% der Befragten mit der Informationsweitergabe nicht zufrieden (siehe Abbildung 8). In die gleiche Richtung weist der Wunsch aller Befragten, den Informationsaustausch weiter zu verbessern.

Abbildung 12: Prinzipien der Zusammenarbeit

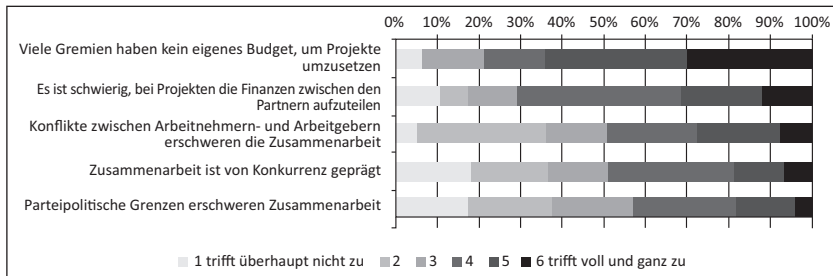


n = 63

Quelle: Eigene Darstellung

Ein weiterer Problembereich ist die finanzielle Ausstattung der Gremien: aufgrund der grenzüberschreitenden Zusammensetzung und den auf freiwilliger Selbstverpflichtung basierenden Kooperationsstrukturen verfügen die Gremien häufig über keinen eigenen Etat und sind darauf angewiesen, dass die beteiligten Teilregionen einen Teil ihres Budgets für grenzüberschreitende Aktivitäten bereitstellen (siehe Abbildung 13). Wenn finanzielle Mittel vorhanden sind, wie z.B. bei den EURES-Netzwerken, gibt es außerdem Schwierigkeiten, das Geld zwischen den Partnern aufzuteilen. Weniger Probleme gibt es in der Zusammenarbeit zwischen ansonsten typischen Konfliktgruppen wie Arbeitnehmern und -gebern bzw. unterschiedlichen politischen Parteien. Diese scheinen auf der grenzüberschreitenden Ebene eine geringere Rolle zu spielen als z.B. im nationalen Kontext. Dies bestätigen auch die Aussagen aus den Interviews, bei denen ebenfalls betont wurde, dass diese Unterschiede von geringer Bedeutung sind. Alle Beteiligten bemühen sich – unabhängig ihrer politischen Herkunft – gemeinsame Lösungen für die Probleme des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes zu finden. Über die Jahre hat sich eine „grenzüberschreitende Kultur“ entwickelt, die kooperatives Handeln erleichtert.

Abbildung 13: Probleme der Zusammenarbeit



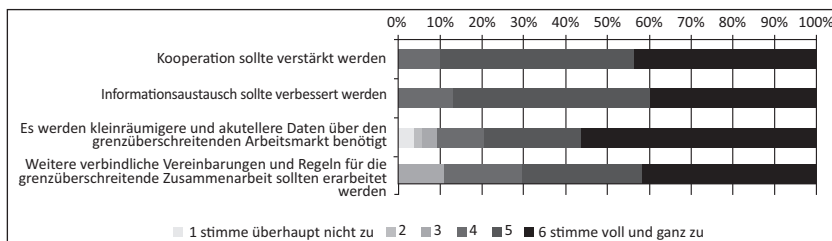
n = 62

Quelle: Eigene Darstellung

Aus der Analyse der Kooperationsbeziehungen und den Problemen der Zusammenarbeit ergeben sich die zukünftigen Herausforderungen für die gemeinsame Arbeit der Gremien. An erster Stelle steht der Wunsch, dass die Kooperation intensiviert wird, z.B. indem neue Vereinbarungen zur Zusammenarbeit initiiert werden und die Arbeitsverwaltungen intensiver zusammenarbeiten. Die bereits im Jahr 2010 unterzeichnete

Kooperationsvereinbarung zwischen dem WSAGR, der IBA, den beiden EURES-Netzwerken und den Statistischen Ämtern der Großregion wird von den Befragten ebenfalls als Erfolg bewertet (siehe Kapitel 6.10). Fast genauso wichtig ist für die Befragten die Verbesserung des Kenntnisstandes in Bezug auf den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt. Sie fordern kleinräumigere und aktuellere Daten, die vertiefende Analysen und somit passgenauere Lösungen für Probleme des Arbeitsmarktes der Großregion ermöglichen können. Diese Forderung betrifft insbesondere die Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle sowie die Arbeitsgemeinschaft der Statistischen Ämter der Großregion, deren Aufgabe es ist, arbeitsmarktrelevante Daten der einzelnen Teilregionen aufzubereiten und zu harmonisieren. Mittlerweile hat es bereits einige Treffen zwischen beiden Gremien gegeben, um an diesen Problemen zu arbeiten.

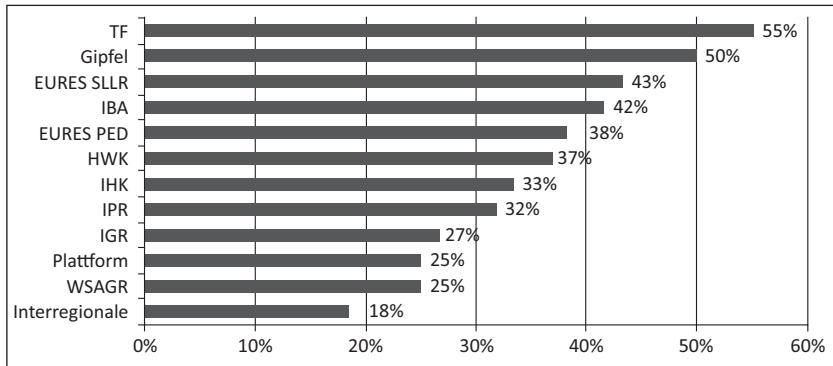
Abbildung 14: Verbesserungswünsche für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit



n = 60

Quelle: Eigene Darstellung

Weiterhin wünschen sich die Befragten für alle Gremien ein noch stärkeres Engagement, wenngleich es ein großes Gefälle zwischen den einzelnen Gremien gibt (siehe Abbildung 15). An erster Stelle steht die im Jahr 2011 gegründete Task Force Grenzgänger. Dies spiegelt die hohen Erwartungen an die Task Force wider: zum Zeitpunkt der Befragung (November 2011 bis Januar 2012) hatte die TF erst wenige Monate gearbeitet und konnte somit noch keine oder nur wenige Erfolge vorweisen. Jeder Zweite wünscht sich außerdem ein stärkeres Engagement des Gipfels bzw. der Regionalkommission. Bis auf den WSAGR stehen auf den vorderen Plätzen die zentralen Akteure des Netzwerkes. Der WSAGR ist zwar ein zentraler Akteur, sein bisheriges Engagement scheint aber weitgehend auszureichen. Gleiches gilt für die gewerkschaftlichen Gremien. Diese sind jedoch insgesamt weniger bedeutend als die zentralen Gremien.

Abbildung 15: Welches Gremium sollte sich stärker engagieren?

n = 60 (Mehrfachnennungen)

Quelle: Eigene Berechnungen

6.7 Netzwerk- und Prozessmanagement

Fürst (2006) nennt als eine Bedingung für erfolgreiche Regional-Governance-Modelle das Vorhandensein eines leistungsfähigen Netzwerk- und Prozessmanagements zur Wahrnehmung von Führungsaufgaben. Im Netzwerk der Großregion gibt es zwar eine generelle Arbeitsteilung, aber kein offizielles Gremium, welches die Gesamtaktivitäten koordiniert und steuert. Hinsichtlich der Frage, ob die Arbeit innerhalb des Netzwerkes durch ein solches Gremium, z.B. eine interregionale Entwicklungsagentur, koordiniert werden sollte, sind sich die Befragten uneins: 52% lehnen die Einrichtung solch eines Gremiums ab, 48% befürworten dies zwar, sehen aber von den bereits bestehenden Gremien keines eindeutig in der Lage, diese Funktion zu übernehmen. Die Netzwerkanalysen haben jedoch gezeigt, dass der WSAGR als zentralster Akteur in fast allen Bereichen de facto diese Funktion übernimmt. Er hat über seine Mitglieder direkten Kontakt zu allen anderen Gremien, verbindet ansonsten unverbundene Akteure und nimmt somit eine Vermittlerposition ein. Der WSAGR ist in der Lage, den Informations- und Kommunikationsfluss zu steuern und zu kontrollieren. Das Netzwerk- und Prozessmanagement könnte außerdem dadurch optimiert werden, indem die Gremien selbst ihre eigenen Führungskompetenzen stärken, z.B. indem sie ihre bisherigen netzwerkartigen Zusammenschlüsse aus den einzelnen Teilregionen in eine gemeinsame grenzüberschreitende Rechtsform überführen. Eine Option bietet der sogenannte Europäische Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ), welcher es ermöglicht, Kompetenzen und Entscheidungsverfahren

sowie Fragen der Finanzierung grenzüberschreitend zu regeln. Dies kann langwierige Entscheidungsverfahren beschleunigen, erfordert aber – wie bereits an früherer Stelle erwähnt – die Bereitschaft von nationalen Akteuren, einen Teil ihrer Kompetenzen abzugeben. Für die neugegründete Task Force ist dieser Schritt für die nächsten Jahre geplant.

6.8 Sozialkapital, Lernprozesse und Strategiefähigkeit

Wie bereits bei den Regelsystemen erwähnt, ist für netzwerkartige Kooperationen in Regional-Governance-Arrangements Vertrauen die Grundlage. Dieses wächst durch persönliche Beziehungen, gemeinsame Ziele und vor allem durch Erfolge und damit verbundene Lernprozesse, die durch die Zusammenarbeit erreicht werden.

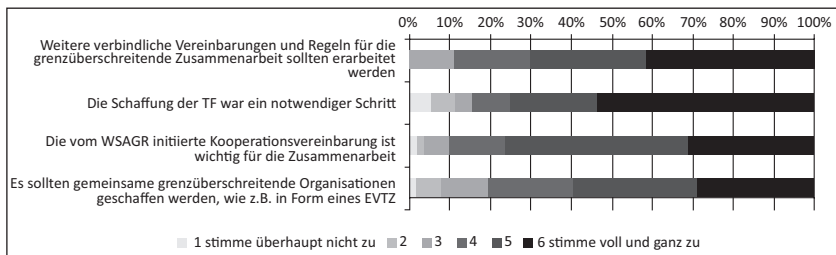
Im Netzwerk der Großregion gewährleisten informelle Beziehungen und grenzüberschreitende Freundschaften, das häufig lange zeitliche Engagement der Beteiligten und die engen Verflechtungen zwischen Personen und Gremien die Bereitstellung von ausreichend Sozialkapital. Aus diesem wird wiederum das notwendige Vertrauen generiert, das für das Funktionieren des Netzwerkes so wichtig ist. Dies sichert weiterhin die Stabilität des Netzwerkes und hilft, eine langfristige Strategie bzw. Perspektive zu entwickeln. Schwieriger ist die Frage nach den Erfolgen der Zusammenarbeit in Bezug auf den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt der Großregion. Fast alle Befragten (90%) sind davon überzeugt, dass die Kooperation in diesem Bereich schon zur Verwirklichung gemeinsamer Projekte geführt hat. Jedoch zeigt sich bei der Frage nach den Erfolgen auch, dass die Angaben wenig konkret sind und sich vor allem auf die Entwicklung des Netzwerkes selbst beziehen (siehe Kapitel 6.10). Die Befragten sagen außerdem, dass nicht immer alle Vereinbarungen in die Praxis umgesetzt werden. Dies ist für das Weiterbestehen des Netzwerkes allerdings eine notwendige Bedingung. Nur wenn die interregionale Kooperation auch Erfolge bringt, lohnt sich für die Beteiligten die Arbeit, die ihnen oftmals zusätzlichen Arbeitsaufwand abverlangt und häufig mit einer intrinsischen Motivation einhergehen muss.

6.9 Institutionalisierung

Im Laufe der letzten 40 Jahre ist ein dichtes Netz aus verschiedenen Gremien entstanden. Es basiert zwar auf freiwilliger Selbstverpflichtung, aber stetige Bemühungen für eine stärkere Institutionalisierung durch formale Vereinbarungen und Neugründungen weiterer Gremien machen es für die Beteiligten schwer, ohne negative Konsequenzen aus dieser Kooperation auszusteigen. Die Opportunitätskosten steigen somit. Diese Entwicklungen sorgen für eine Stabilisierung nach innen und außen und sichern gleichzeitig ab, dass keiner

der Beteiligten unerwartet das Netzwerk verlässt. Die Befragten befürworten zum einen die bisherigen Institutionalisierungsbemühungen (Schaffung der Task Force, Kooperationsvereinbarung) und zum anderen wünschen sie sich auch für die Zukunft, dass weitere verbindliche Vereinbarungen getroffen werden (siehe Abbildung 16). Dies kann die Effizienz dieses Netzwerkes steigern und eine stärkere Verlässlichkeit für die Beteiligten schaffen.

Abbildung 16: Institutionalierungsprozesse



n = 60

Quelle: Eigene Darstellung

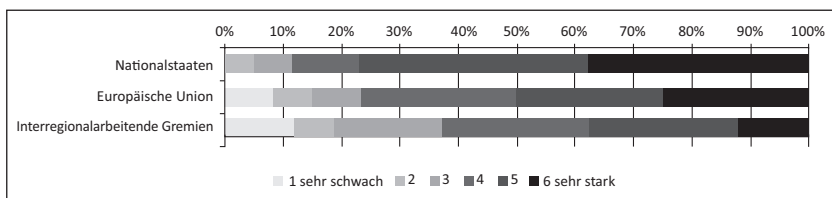
6.10 Legitimität: Erfolge des Netzwerkes

Die entscheidende Frage ist, ob die Arbeit des Netzwerkes auch zu konkreten Ergebnissen auf dem grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt führt. Nur wenn das Netzwerk erfolgreich arbeitet und dies auch von der Öffentlichkeit wahrgenommen wird, bekommt es die notwendige Legitimation.

Allerdings sehen die Befragten ihre eigenen Einflussmöglichkeiten als begrenzt an, wie Abbildung 17 zeigt. Nach wie vor prägen die Nationalstaaten und ihre jeweiligen Arbeitsmarktpolitiken und -strategien die Arbeitsmärkte der Teilregionen. An zweiter Stelle steht die Europäische Union und erst danach sehen die interregionalen Gremien ihren Einflussbereich. Dies ist eine sehr realistische Betrachtung der eigenen Einflussosphäre. Nichtsdestotrotz erleben die Akteure ihre Arbeit als überwiegend positiv hinsichtlich der Frage, wie sich die Situation auf dem grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt durch die interregionale Zusammenarbeit geändert hat: Am wirksamsten erleben sie ihr Handeln in Bezug auf die Grenzgänger, aber auch bezüglich der allgemeinen Situation auf dem grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt, der Situation der Arbeitnehmer und teilweise auch der Situation der Arbeitgeber. Diese Rangfolge spiegelt die Zusammensetzung und Aufgabenbereiche im Netzwerk

wider. Gerade für die Grenzgänger gibt es mit den EURES-Netzwerken konkrete Hilfsangebote, die speziell auf deren Belange eingehen. Die neugegründete TF will Lösungsvorschläge für die Probleme der Grenzgänger und Unternehmen entwickeln, in denen die Pendler arbeiten. Obwohl die Arbeitgeber auch in diesen Gremien vertreten sind, können sie ihre Interessen und Ziele nicht so stark durchsetzen wie die Arbeitnehmervertreter. Die beiden interregionalen Arbeitgeberverbände sind nicht so stark in das Netzwerk eingebunden und haben dadurch geringere Möglichkeiten, Einfluss auf die Gestaltung des Arbeitsmarktes zu nehmen.

Abbildung 17: Einflussmöglichkeiten auf dem grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt



n = 61

Quelle: Eigene Berechnung

Wichtig für die Einschätzung des Einflusses des grenzüberschreitenden Netzwerkes sind die Erfolge und Misserfolge der gemeinsamen Arbeit. Die Befragten sollten deshalb jeweils die drei wichtigsten Erfolge und die drei wichtigsten Problembereiche in Bezug auf den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt nennen (siehe Tabelle 10). Als wichtigsten Erfolg bewerteten die Befragten die Einrichtung und Arbeit des EURES-Netzwerkes. Besonders häufig wurden dabei die Beratungsangebote für die Grenzgänger sowie Veranstaltungen wie die Jobmessen genannt. Als zweiter wichtiger Erfolg wird die Schaffung der Task Force „Grenzgänger“ gesehen. Obwohl zum Befragungszeitpunkt noch keine konkreten Arbeitsergebnisse vorlagen, bewerten die Befragten den Gründungsakt bereits als Erfolg, da es von der Idee im Jahr 2004 bis zur Schaffung der TF im Jahr 2011 mehrere Jahre gedauert hat (CPI 2007). An dritter Stelle steht der Abbau von rechtlichen und administrativen Hemmnissen (z.B. Doppelbesteuerungsabkommen, Verbesserung der sozialen Sicherung für Grenzgänger), der auf die Arbeit der Gremien zurückgeführt wird. Auf den mittleren Rängen finden sich Erfolge, die auf der Zusammenarbeit beruhen: Austausch, Information, Sensibilisierung

oder Kooperationsvereinbarungen. Einige der als Erfolg bewerteten Aussagen werden gleichzeitig als Problem gesehen: nach wie vor bestehen Hemmnisse für Grenzgänger, es gibt Verständigungsprobleme aufgrund fehlender Kenntnisse der Nachbarsprachen und auch bei der Kooperation der Gremien gibt es Verbesserungsbedarf. Daraus lässt sich schlussfolgern, dass es bereits wichtige Fortschritte in vielen Bereichen gegeben hat, aber einige Aufgaben bisher noch nicht zufriedenstellend gelöst werden konnten, so dass sie von den Befragten als Problem wahrgenommen werden.

Insgesamt zeigt die Tabelle 10, dass die Probleme des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes konkreter zum Ausdruck gebracht werden als die gemeinsamen Erfolge, die häufig sehr allgemein formuliert sind und sich weniger auf den Arbeitsmarkt selber sondern stärker auf den Auf- und Ausbau des interregionalen Netzwerkes beziehen. Nichtsdestotrotz ist die grenzüberschreitende Kooperation an sich schon als Erfolg zu bewerten, da diese einen Bereich thematisiert, der von den europäischen, nationalen und regionalen Institutionen eher als randständig angesehen wird.

Tabelle 10: Erfolge und Problemfelder der Zusammenarbeit

Anzahl der Nennungen	Erfolge	Anzahl der Nennungen	Problemfelder
23	Arbeit von EURES, Grenzgängerberatung	19	Weiterbestehen rechtlicher und administrativer Hemmnisse
14	Gründung der „Task Force Grenzgänger“	13	Mangelnde Kenntnisse der Nachbarsprachen
11	Abbau von rechtlichen und administrativen Hemmnissen	11	Grenzüberschreitende Kooperation
9	Grenzüberschreitender Austausch	10	Aus- und Weiterbildung
8	Bereitstellung von Informationen über die Großregion	10	Infrastruktur/Verkehr
8	Sensibilisierung für grenzüberschreitende Themen	6	Anerkennung von Abschlüssen



6	Gewachsene Mobilität	4	Probleme der Arbeitgeber
5	Kooperationsvereinbarung	3	Fehlende Daten über den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt
5	Verbesserte Infrastruktur/Verkehr	3	Mangelnde Mobilität
5	Arbeit der IBA	3	Zu wenig Information und Öffentlichkeitsarbeit
3	Grenzüberschreitende Interessenvertretung	2	Probleme bei der Arbeitsvermittlung
3	Grenzüberschreitende Ausbildung	4	Sonstiges
7	Sonstiges		

n = 60

Quelle: Eigene Berechnung

Von zentraler Bedeutung ist, ob die hier genannten Erfolge auch von der Öffentlichkeit wahrgenommen werden. Dies ist besonders wichtig für die Legitimation der grenzüberschreitenden Arbeit. Nur wenn die Öffentlichkeit die Bedeutung und den Nutzen dieser Aktivitäten erkennt, ist sie auch bereit zu akzeptieren, dass Geld und Arbeitszeit dafür investiert wird. Hier sehen die Befragten noch Verbesserungsbedarf: sie sehen die Notwendigkeit, dass die Gremien transparenter arbeiten, die Öffentlichkeitsarbeit ausgebaut wird und die Beschlüsse, die durch die Netzwerkpartner formuliert werden, auch in die Praxis umgesetzt werden.

7 Schlussbetrachtungen

Der Arbeitsmarkt der Großregion wird durch viele Akteure zu steuern versucht: durch die EU in direkter oder vermittelnder Weise, durch die Nationalstaaten, aber auch in bestimmten Feldern durch das grenzüberschreitende Netzwerk aus interregional arbeitenden Gremien. Eingangs wurden drei wesentliche Elemente einer solchen Arbeitsmarktsteuerung aufgeführt:

1. Ausgleich negativer sozialer und wirtschaftlicher Folgen, die sich aus den ungleichen wirtschaftlichen, sozialen und anderen arbeitsmarktbezogenen Entwicklungen innerhalb der Großregion ergeben;

2. Verhinderung von Schließungsprozessen, die den Arbeitsmarkt in seiner Ausgleichsfunktion behindern oder gar blockieren können;
3. Unterstützung des grenzüberschreitenden Matchingprozesses zur Reduzierung der Suchkosten für die Arbeitsmarktteilnehmer.

Weder die existierenden Strukturen der EU noch die der beteiligten Nationalstaaten allein reichen aus, um diese Aufgaben in einem grenzüberschreitenden, interregionalen Kontext wahrzunehmen. Dieses Erkenntnis ist zugleich Ausgangs- und Fixpunkt eines über die Zeit gewachsenen, hoch komplexen und ineinander verwobenen Regional-Governance-Arrangements. Die so entstandenen Strukturen in der Großregion basieren auf einem grenzüberschreitenden Netzwerk ohne einen festen organisatorischen Kern. Die zentralen Akteure sind – nicht zuletzt aufgrund der starken persönlichen Verbindungen und Mehrfachmitgliedschaften – der Wirtschafts- und Sozialausschuss der Großregion, die beiden EURES-Netzwerke, die Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle, der Gipfel der Großregion und die 2011 gegründete Task Force Grenzgänger. Weniger zentral für den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt sind dagegen die interregionalen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände sowie der Interregionale Parlamentarierrat.

Innerhalb des Netzwerkes gibt es eine feste Aufgabenteilung mit unterschiedlichen Arbeitsschwerpunkten, die Kompetenzstreitereien offensichtlich weitgehend verhindert. Die Zusammenarbeit basiert auf freiwilliger Selbstverpflichtung und Verhandlungslösungen, die durch Delegierte möglichst einvernehmlich herbeigeführt werden. Hierdurch entsteht eine eigene Kooperationskultur, welche durch ein starkes Streben nach Ausgleich und Harmonie gekennzeichnet ist. Wichtig für die interne Steuerung und die Stabilität des Netzwerkes ist das durch die enge Verflechtung zwischen einzelnen Personen und deren langfristiges Engagement in häufig nicht nur einem Amt hergestellte und stetig reproduzierte Vertrauen in diese Kooperationsabsichten. Zweck der Kooperation sind vor allem der Informationsaustausch und weniger die Planung und Umsetzung konkreter Projekte, die nicht innerhalb des Gesamtnetzwerkes verwirklicht werden sondern eher im Rahmen von kleineren Teilgruppen.

Aufgrund der komplexen politischen Zuständigkeiten von EU, Nationalstaaten und regionalen Einheiten sowie fehlender Regelungen für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit haben die interregionalen Institutionen wenig formale Steuerungsmöglichkeiten. Sie können lediglich durch ihre Kooperation und gemeinsame Vereinbarungen, die durch Verhandlung und

einstimmige Entscheidungen zustande kommen, den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt vermittelt über nationale oder europäische Gremien zu beeinflussen versuchen. Die Beschlüsse der interregionalen Gremien münden so zumeist in Aufträgen an andere Steuerungsebenen und nicht direkt in eine Umsetzung. Da allerdings das Führungspersonal dieser Steuerungsebenen in die Netzwerkverhandlungen (z.B. durch den Gipfel) einbezogen ist, ergibt sich auf diesem vergleichsweise langen Verhandlungsweg am Ende eine positive Bilanz – zumindest aus der Sicht der Beteiligten. Dabei wird von den Akteuren bereits die stetig voranschreitende Institutionalisierung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit als Erfolg betrachtet. Hieraus ergibt sich eine ständig wachsende Zahl interregionaler Institutionen, die sich weniger durch die Ausweitung bestehender als durch die Schaffung neuer Kompetenzen Einflussmöglichkeiten sichern konnten. Aktuellstes Beispiel ist die Task Force Grenzgänger, an die hohe Erwartungen bezüglich des Abbaus rechtlicher Probleme für die Pendler gerichtet sind. Gleichwohl haben die bisherigen Institutionen solche und ähnliche Erwartungen aufgrund der oben geschilderten Problematik offensichtlich nur bedingt erfüllen können. Ein positiv herauszuhebendes Gegenbeispiel sind die Beratungsdienstleistungen für die Grenzgänger, die erst durch die Institutionen ermöglicht wurden. Zumindest in einem der eingangs aufgeführten drei zentralen Felder der Arbeitsmarktsteuerung konnte somit das interregionale Netzwerk bisher einen wichtigen Beitrag leisten: die grenzüberschreitende Unterstützung der Vermittlungsleistungen durch EURES erwies sich bisher als hilfreich, selbst wenn auch hier bürokratische Hürden und nationale Interessen der Arbeit entgegenstehen.

Schwieriger ist die Bewertung in den anderen beiden Feldern. Zwar sind mit der Task Force große Erwartungen hinsichtlich des Abbaus von juristischen Blockaden des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes verbunden, ob diese jedoch erfüllt werden können, ist gegenwärtig noch nicht absehbar. In der Vergangenheit erwiesen sich in dieser Hinsicht jedenfalls die bestehenden Gremien als nicht ausreichend. Ebenso wenig konnten die Regional-Governance-Strukturen der Großregion bestehende Hemmnisse für die Arbeitsmarktakteure vollständig beseitigen. Mit Blick auf diesen konkreten und direkten Steuerungsbedarf hat sich das Institutionengeflecht nicht zuletzt aufgrund der fehlenden Bereitschaft der nationalen wie der europäischen Akteure, ihr klar umrissene Kompetenzen und Verantwortung zuzuweisen, bisher noch nicht ausreichend bewährt.

Nichtsdestotrotz sorgt die interregionale Zusammenarbeit dafür, dass grenzüberschreitende Themen überhaupt wahrgenommen und bei den regionalen, nationalen und europäischen Akteuren überhaupt mitgedacht werden. Damit das Netzwerk auch zukünftig arbeitsfähig bleibt, bedarf es nicht nur des persönlichen Engagements der beteiligten Personen sondern eben auch gesetzlicher Regelungen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit sowie die Bereitschaft der Akteure, eigene regionale Kompetenzen zugunsten interregionaler Lösungen abzugeben. Hier hat es in den letzten Jahren unter anderem mit der Gründung und Planung sogenannter Europäischer Verbände territorialer Zusammenarbeit (EVTZ) wichtige Fortschritte gegeben. Die Gremien des Netzwerkes müssen außerdem stärker ihre Arbeit und Erfolge sichtbar machen, damit sie die notwendige Legitimation durch die Öffentlichkeit bekommen.

Abbildungen und Tabellen

Abbildung 1	Regionale Gliederung der Großregion SLLRW	85
Abbildung 2	Grenzüberschreitende Berufspendler (Stand: 2009)	90
Abbildung 3	Probleme in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit	111
Abbildung 4	Anzahl der Gremien	123
Abbildung 5	Dauer der Mitgliedschaft	123
Abbildung 6	Verbindung zwischen Personen und Ämtern	124
Abbildung 7	Gelegentliche und häufige Kontakte	128
Abbildung 8	Austausch von Informationen	132
Abbildung 9	Planung von Projekten	132
Abbildung 10	Umsetzung von Beschlüssen und Maßnahmen	133
Abbildung 11	Gemeinsame Workshops und Konferenzen	133
Abbildung 12	Prinzipien der Zusammenarbeit	134
Abbildung 13	Probleme der Zusammenarbeit	135
Abbildung 14	Verbesserungswünsche für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit	136
Abbildung 15	Welches Gremium sollte sich stärker engagieren?	137
Abbildung 16	Institutionalisierungsprozesse	139
Abbildung 17	Einflussmöglichkeiten auf dem grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt	140

Tabelle 1	Formen grenzüberschreitender Zusammenarbeit	84
Tabelle 2	Zentrale Arbeitsmarktdaten in den Ländern und Regionen der Großregion	98
Tabelle 3	Regionale Verteilung in der Datenbasis	108
Tabelle 4	Verteilung der Gremien in der Datenbasis	109
Tabelle 5	Entwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der Großregion	114
Tabelle 6	Häufigkeit der in den Interviews genannten Gremien.	116
Tabelle 7	Interregionale Gremien der Großregion	119
Tabelle 8	Prestige und Autonomie der Akteure	126
Tabelle 9	Bedeutung der Gremien in Bezug auf den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt	129
Tabelle 10	Erfolge und Problemfelder der Zusammenarbeit	141

Abkürzungsverzeichnis

- DGB Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens
- EGB Europäischer Gewerkschaftsbund
- EURES European Employment Services
- EURES SLLR EURES-Transfrontalier SaarLorLux-Rheinland-Pfalz
- EURES PED EURES-Transfrontalier Pôle Européen de Développement
- EVTZ Europäischer Verbund territorialer Zusammenarbeit
- FGB Französische Gemeinschaft Belgiens
- Gipfel Gipfel der Großregion und Regionalkommission
- HWK Interregionaler Rat der Handwerkskammern
- IBA Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle
- IGR Interregionaler Gewerkschaftsrat SaarLorLux-Trier/
Westpfalz
- IHK Arbeitsgemeinschaft der Industrie- und Handelskammern
SaarLorLux
- Interregionale Gewerkschaftliche Interregionale im Dreiländereck
- IPR Interregionaler Parlamentarierrat

- Lor Lothringen
- Lux Luxemburg
- Plattform Gewerkschaftliche Plattform der Großregion
- RLP Rheinland-Pfalz
- Saar Saarland
- SLLRW Saarland, Lothringen, Luxemburg, Rheinland-Pfalz, Wallonien
- TF Task Force Grenzgänger
- W Wallonien
- WSAGR Wirtschafts- und Sozialausschuss der Großregion

Literatur

- Abraham, Martin/Hinz, Thomas (Hrsg.), 2008: Arbeitsmarktsoziologie: Probleme, Theorien, empirische Befunde, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Adamaschek, Bernd/Pröhl, Marga (Hrsg.), 2003: Regionen erfolgreich steuern: Regional Governance – von der kommunalen zur regionalen Strategie, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Bäcker, Gerhard/Naegele, Gerhard/Bispinck, Reinhard/Hofemann, Klaus/Neubauer, Jennifer, 2010: Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland: Band 1: Grundlagen, Arbeit, Einkommen und Finanzierung, 5., durchgesehene Aufl., Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Beck, Joachim, 1997: Netzwerke in der transnationalen Regionalpolitik: Rahmenbedingungen, Funktionsweise, Folgen, Baden-Baden: Nomos.
- Benz, Arthur, 2001: Vom Stadt-Umland-Verband zu „regional governance“ in Stadregionen. In: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, II, S. 55-71.
- Benz, Arthur (Hrsg.), 2007: Handbuch Governance : theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. 1. Aufl., Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Benz, Arthur, 2009: Politik in Mehrebenensystemen, 1. Aufl., Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

- Bundesagentur für Arbeit, 2012a: Der Arbeitsmarkt in Rheinland-Pfalz, Januar 2012, Frankfurt: Bundesagentur für Arbeit.
- Bundesagentur für Arbeit, 2012b: Der Arbeitsmarkt im Saarland, Januar 2012, Frankfurt: Bundesagentur für Arbeit.
- Buntrock, Oliver, 2004: Problemlösung im europäischen Mehrebenensystem: Das Beispiel der Stahlpolitik der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS), Wiesbaden: Deutscher Universitätsverlag.
- CPI (Conseil Parlementaire Interregional), 2007 : Empfehlung zur „Einrichtung einer Task Force für Grenzgänger der Großregion Saar-Lor-Lux“, Namur.
- Eising, Rainer/Lenschow, Andrea, 2007: Europäische Union. In: Benz, Arthur (Hrsg.): Handbuch Governance : theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. 1. Aufl., Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 325-338.
- Europäische Kommission, 2004: Mehr und bessere Arbeitsplätze für alle: Die Europäische Beschäftigungsstrategie, Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- Europäische Kommission, 2012: EURES. [<http://ec.europa.eu/eures/main.jsp?acro=eures&lang=de&catId=1&parentId=0> (01.03.2012)]
- Europäische Union, 2012: Europäischer Verbund für territoriale Zusammenarbeit. [http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/g24235_de.htm (21.02.2012)]
- Eurostat, 2010: Europa in Zahlen. Eurostat Jahrbuch 2010, Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der EU.
- Eurostat, 2011: Europe in figures. Eurostat yearbook 2011, Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der EU.
- Eurostat, 2012: Statistiken. [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database (16.07.2012)]
- Franz, Wolfgang, 2009: Arbeitsmarktökonomik, Berlin/Heidelberg: Springer.
- Fürst, Dietrich, 2004: Regional Governance. In: Benz, Arthur (Hrsg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen: Eine Einführung, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 45-64.

- Fürst, Dietrich, 2006: Regional Governance – ein Überblick. In: Kleinfeld, Ralf/Plamper, Harald/Huber, Andreas (Hrsg.): Regional Governance: Steuerung, Koordination und Kommunikation in regionalen Netzwerken als neue Formen des Regierens, Band 1, Göttingen: V&R unipress, S. 37-59.
- Fürst, Dietrich, 2007: Regional Governance. In: Benz, Arthur (Hrsg.): Handbuch Governance : theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. 1. Aufl., Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 353-365.
- Geisen, Thomas, 2005: Arbeitsmigration. WanderarbeiterInnen auf dem Weltmarkt für Arbeitskraft, Frankfurt: IKO Verlag für Interkulturelle Kommunikation.
- Gipfel der Großregion, 2011a: 12. Gipfel: Gemeinsame Erklärung. [http://www.granderegion.net/de/documents-officiels/declarations-communes-finales/12_GIPFEL_GROSSREGION_GEMEINSAME_ERKLAERUNG.pdf]
- Gipfel der Großregion, 2011b: 12. Gipfel: Anlagen Arbeitsgruppen und Veranstaltungen. [http://www.granderegion.net/de/documents-officiels/declarations-communes-finales/12_GIPFEL_GROSSREGION_ARBEITSGRUPPEN_VERANSTALTUNGEN.pdf]
- Groß, Bernd/Wille, Christian/Gengler, Claude/Thull, Patrick, 2006: SaarLorLux von A – Z: Handbuch über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Großregion, Baden-Baden: Nomos.
- Großregion, 2012a: Wallonien und französische Gemeinschaft Belgiens. [http://www.granderegion.net/de/partner/wallonien_franzoesische_gemeinschaft_belgiens/index.html (21.02.2012)]
- Großregion, 2012b: Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle. [http://www.granderegion.net/de/INTERREGIONALE_POLITISCHE_ZUSAMMENARBEIT/observatoire-interregional-emploi/index.html (01.03.2012)]
- INTERREG, 2012: Programm. [http://www.interreg.de/nn_946414/INTERREG/DE/Programm/programm__node.html?__nnn=true (01.03.2012)]
- INTERREG III-C West Zone, 2005: RRM e-BIRD, Saarland: Ministerium für Umwelt.
- Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle, 2007: Der Arbeitsmarkt in der Großregion bis 2020: Perspektiven für Saarland, Lothringen, Luxemburg, Rheinland-Pfalz, die Wallonie und die Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens, Bielefeld: W. Bertelsmann Verlag.

- Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle, 2010: Die Arbeitsmarktsituation in der Großregion, 7. Bericht der Interregionalen Arbeitsmarktbeobachtungsstelle an den 12. Gipfel der Exekutive der Großregion.
- Jansen, Dorothea, 2006: Einführung in die Netzwerkanalyse: Grundlagen, Methoden, Forschungsbeispiele, 3., überarbeitete Aufl., Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Kohlisch, Thorsten, 2008: Geregional Governance in europäischen Regionen: Eine empirische Analyse der transnationalen Verbünde Großregion/Grande Région und Oder-Partnerschaft/Partnerstwo-Odra, Münster: Lit.
- Loth, Wilfried (1996): Der Weg nach Europa: Geschichte der europäischen Integration 1939-1957, Göttingen: Vandenhoeck und Ruprecht.
- Lutz, Burghard/Sengenberger, Werner, 1974: Arbeitsmarktstrukturen und öffentliche Arbeitsmarktpolitik: Eine kritische Analyse von Zielen und Instrumenten, Göttingen: Schwartz.
- Meyer, Wolfgang, 2006: Evaluation von Netzwerksteuerung. In: Zeitschrift für Evaluation, 2, S. 317-332.
- Moll, Peter/Jung, Michael, 2003: Zukunftsbild 2020 für den interregionalen Kooperationsraum Saarland, Lothringen, Luxemburg, Rheinland-Pfalz, Wallonische Region, Französische Gemeinschaft und Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens, Saarbrücken: Staatskanzlei.
- Niedermeyer, Martin/Moll, Peter, 2007: SaarLorLux – vom Montandrieck zur Großregion: Chancen und Möglichkeiten einer grenzüberschreitenden Regionalpolitik in Europa. In: Dörrenbächer, H. Peter/Kühne, Olaf/Wagner, Juan Manuel (Hrsg.): 50 Jahre Saarland im Wandel, Saarbrücken: Institut für Landeskunde im Saarland, S. 297-321.
- Rasch, Manfred/Düwell, Kurt, 2007: Anfänge und Auswirkungen der Montanunion auf Europa. Die Stahlindustrie in Politik und Wirtschaft, Essen: Klartext Verlag.
- Ried, Hans, 1972: Vom Montandrieck zur Saar-Lor-Lux-Industrieregion, Frankfurt: Diesterweg.
- Rolshoven, Hubertus, 1965: Wirtschaftsgrundlagen im Montandrieck Saar-Lothringen-Luxemburg, Saarbrücken: Funk.
- Saarland, 2012a: Regionale Gliederung des SaarLorLux-Raumes. [<http://www.saarland.de/3577.htm> (11.07.2012)]
- Saarland, 2012b: Interreg. [<http://www.saarland.de/34974.htm> (01.03.2012)]

- Schmitt-Egner, Peter, 2005: Handbuch zur Europäischen Regionalismusforschung: Theoretisch-methodische Grundlagen, empirische Erscheinungsformen und strategische Optionen des Transnationalen Regionalismus im 21. Jahrhundert, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Schütz, Holger/Steinwede, Jacob/Schröder, Helmut/Kaltenborn, Bruno/Wielage, Nina/Christe, Gerhard, 2011: Vermittlung und Beratung in der Praxis: Eine Analyse von Dienstleistungsprozessen am Arbeitsmarkt, Bielefeld: Bertelsmann.
- Seifert, Hartmut/Struck, Olaf (Hrsg.), 2008: Arbeitsmarkt und Sozialpolitik: Kontroversen um Effizienz und soziale Sicherheit, Wiesbaden: VS Verlag.
- Statistische Ämter der Großregion (Hrsg.), 1998: Statistische Kurzinformationen, Saarbrücken: Landesamt für Zentrale Dienste.
- Statistische Ämter der Großregion (Hrsg.), 2011: Statistische Kurzinformationen, Saarbrücken: Landesamt für Zentrale Dienste.
- Trappmann, Mark/Hummell, Hans J./Sodeur, Wolfgang, 2005: Strukturanalyse sozialer Netzwerke: Konzepte, Modelle, Methoden, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Wagner, Thomas/Jahn, Elke, 2004: Neue Arbeitsmarkttheorien, Stuttgart: Lucius & Lucius.
- Wald, Andreas/ Jansen, Dorothea, 2007: Netzwerke. In: Benz, Arthur (Hrsg.): Handbuch Governance : theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. 1. Aufl., Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 93-105.
- Wille, Christian, 2012: Entwicklungen und Strukturen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der Großregion: Überblick. [http://geo.uni.lu/joomla/index.php?option=com_content&task=view&id=1974&Itemid=799 (16.02.2012)]
- Zahlen, Paul, 2008: Arbeitsmarktpolitik. In: Lorig, Wolfgang H./Hirsch, Mario (Hrsg.): Das politische System Luxemburgs. Eine Einführung, Wiesbaden: VS Verlag, S. 253-285.
- Zirra, Sascha, 2010: Die Europäisierung nationaler Beschäftigungspolitik: Europäische Koordinierung und institutionelle Reformen, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

Désirée Schäfer, Dagmar Renaud, Petra Riemer-Hommel

Unter Mitarbeit von Johelle Balta

Lebenslanges Lernen in der Großregion: Grenzenlose Weiterbildung für Pflegekräfte?

Gliederung

1	Einleitung: Gesellschaftlicher und wissenschaftlicher Hintergrund	154
2	Fragestellungen	156
3	Methodische Vorgehensweise	156
3.1	Schriftliche Befragung der Pflegedirektionen in den Krankenhäusern Saarland, Moselle und Luxemburg	156
3.1.1	Forschungsleitende Fragen und Erhebungsinstrument	157
3.1.2	Grundgesamtheit	158
3.1.3	Datenerhebung	159
3.1.4	Datenauswertung	159
4	Ergebnisse der empirischen Untersuchungen	159
4.1	Auswertung der standardisierten Fragebögen (Saarland, Luxemburg, Moselle)	159
4.1.1	Soziodemografische Daten	159
4.1.2	Formale Daten zu Mitarbeiter/-innen – Patientenstruktur	161
4.1.3	(Aus-) Bildungshintergrund der Mitarbeiter/-innen	162
4.1.4	Kommunikation	163
4.1.5	Rekrutierung ausländischer Mitarbeiter/-innen	167
4.1.6	Einarbeitung	169
4.1.7	Soziales Miteinander	170
5	Diskussion	175
	Abbildungen und Tabellen	179
	Literatur	180

1 Einleitung: Gesellschaftlicher und wissenschaftlicher Hintergrund

Grenzüberschreitende Arbeitnehmermobilität gehört in der Großregion "Saarland – Lothringen – Luxemburg – Rheinland-Pfalz – Wallonie" zum Alltag. Laut der interregionalen Arbeitsmarktbeobachtungsstelle gibt es derzeit in etwa 196.175 Grenzgänger in der Region, dabei weisen Luxemburg mit 143.090 Arbeitskräften und das Saarland mit 12.777 Arbeitskräften jeweils einen positiven Grenzgängersaldo auf, während Lothringen einen negativen Grenzgängersaldo von 89.478 Personen zu verzeichnen hat. Luxemburg hat dabei seit 2003 kontinuierlich Grenzgänger hinzugewonnen – nicht zuletzt als Konsequenz des Lohngefälles zwischen den Mitgliedern der Grande Région, während das Saarland in der gleichen Zeit einen Rückgang zu verzeichnen hatte (vgl. Grande Region 2012). Detailinformationen zu Wohnort und sozioökonomischem Status der Grenzgänger sind verfügbar (vgl. EURES-Oie 2005), Informationen über im Gesundheitswesen Tätige sind schwieriger zu finden. Im luxemburgischen Berufsregister waren für das Jahr 2007 (letzte verfügbare Zahlen) 2.050 deutsche und 2.407 französische Arbeitnehmer/-innen im Gesundheitswesen registriert (vgl. Services des Statistiques 2009). Für die Region Moselle (Lothringen) wissen wir, dass zum 01.01.2008 insgesamt 8.036 Krankenpfleger und -schwestern beschäftigt waren, haben jedoch keinen Überblick, was die Nationalität oder den Grenzgängerstatus der Beschäftigten betrifft (vgl. Statiss 2009). Auch für den saarländischen Markt ist nur die Gesamtzahl der Arbeitnehmer verfügbar (5.114 Vollkräfte in Krankenhäusern und Vorsorge- oder Rehabilitationseinrichtungen im Saarland im Jahr 2008) (vgl. Gesundheitsberichterstattung des Bundes 2008).

Kraus et al. (2004) konstatieren in ihrer Analyse des regionalen Gesundheitsarbeitsmarktes Luxemburg-Rheinland-Pfalz einen Fachkräftemangel und die Tendenz, diesen auch mit Grenzgängern beheben zu wollen. Mobilität ist in einer Region mit unterschiedlichen Muttersprachen und Ausbildungssystemen jedoch nicht unbegrenzt steigerbar. Im Mobilitätsreport SaarLorLux-Rheinland-Pfalz (vgl. EURES 2004) werden sogenannte Mobilitätsfilter aufgeführt, die Mobilität einschränken können:

- (1) Mangel an Informationen/mangelnde Arbeitsmarktcompetenz
- (2) Unterschiede in den sozialen Sicherungssystemen
- (3) Steuersysteme
- (4) Rechtliche und administrative Probleme
- (5) Anerkennung von Qualifikationen
- (6) Kulturelle/sprachliche Probleme
- (7) Öffentlicher Nahverkehr
- (8) Berufliche Aus- und Weiterbildung

Die oben aufgeführten Mobilitätshemmnisse betreffen alle auch die Gesundheitsfachberufe – es fehlen jedoch konkrete Anhaltspunkte in der Literatur zu der Frage, was die Akzeptanz und Schwierigkeiten der Arbeitnehmer/-innen im Arbeitsalltag betrifft, die als Grenzgänger im Gesundheitswesen tätig werden. Diese Frage gewinnt vor dem Hintergrund des zu erwartenden Mangels an Pflegefachkräften an Relevanz, so geht die vom WifOR- Institut durchgeführte PwC-Studie (vgl. Ostwald et al. 2010) bereits 2020 von einem zu erwartenden Mangel von 140.000 Pflegekräften in Deutschland aus, das Statistische Bundesamt von 150.000 Pflegekräften im Jahr 2025 (vgl. Afentakis & Böhm 2009). Zukünftig wird der interregionale Arbeitsmarkt daher auch im Pflegebereich stärker in den Fokus rücken müssen. Auf der Europäischen Ebene gehört der Beruf des Gesundheits- und Krankenpflegers zwar zu denjenigen Berufen, die eine automatische Anerkennung durch die Richtlinie 2005/36/EC erhalten, Studien deuten jedoch darauf hin, dass in Westeuropa die Mobilität durch inhärente Sprachbarrieren und die Abwesenheit substantieller Pull-Faktoren¹ gebremst wird (vgl. Aiken et al. 2004). Die Pull-Faktoren sind jedoch für die ost-europäischen Beitrittsländer so ausgeprägt, dass sie trotz Sprachbarrieren in den letzten Jahren zu einer hohen Mobilität der dort ausgebildeten Krankenschwestern und -pflegern geführt haben (vgl. Lesniowska 2008). Betrachtet man die Region SaarLorLux, so existieren Pull-Faktoren für Luxemburg (Gehaltsstruktur in der Pflege), gleichzeitig bestehen aber auch inhärente Sprachbarrieren.

1 *“Potentiell Wandernde wägen in einem Entscheidungsprozess ab, was die Herkunftsregion „zu bieten“ hat, welche abstoßenden („push“) und welche anziehenden („pull“) Faktoren vorhanden sind und vergleichen dies mit den Push- und Pull-Faktoren der potentiellen Zielregion.“* (Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung 2007).

2 Fragestellungen

Ziel des Projektvorhabens war es, Probleme und Herausforderungen aus Sicht der Pflegedirektionen in den Krankenhäusern im Saarland, Moselle und Luxemburg zu ermitteln, die sich aus dem Vorhandensein von Fachkräften mit einer Ausbildung in unterschiedlichen nationalen Kontexten im Arbeitsalltag ergeben. Dabei wurden prioritär Defizite adressiert, die aus Sicht der Arbeitgeber/-innen in multinationalen Teams eine erfolgreiche Zusammenarbeit behindern. Es wurden folgende Fragestellungen untersucht:

- (1) *Wie verteilen sich Grenzgänger in den Gesundheitsfachberufen hinsichtlich Anzahl und Nationalität in den Kliniken im Saarland, Moselle und Luxemburg?*
- (2) *Welche Herausforderungen ergeben sich für Arbeitgeber/-innen durch multinationale Teams?*
- (3) *Welche Qualifikationen und Weiterbildungsbedarfe werden benötigt?*
- (4) *Gibt es in anderen Grenzregionen Weiterbildungskooperationen und wie sind diese gestaltet? Welche Aspekte lassen sich auf die Großregion SaarLorLux übertragen?*

3 Methodische Vorgehensweise

Zur Erfassung der aktuellen Grenzgänger in der Krankenpflege in der Großregion sowie der sich daraus ergebenden Schwierigkeiten und Weiterbildungsbedarfe wurden in einem ersten Schritt die Krankenhäuser der Großregion schriftlich befragt.

In einem weiteren Schritt wurden bestehende Kooperationsmodelle aus anderen Grenzregionen in einer Dokumentenanalyse betrachtet und hinsichtlich der Übertragbarkeit auf die SaarLorLux Grenzregion überprüft.

3.1 Schriftliche Befragung der Pflegedirektionen in den Krankenhäusern Saarland, Moselle und Luxemburg

Zur Untersuchung der Fragestellungen (1–3) wurde ein standardisierter Fragebogen entwickelt und von einer Muttersprachlerin ins Französische übersetzt.

Pflegedirektor/-innen aller saarländischen, luxemburgischen sowie französischen (Gebiet: Moselle) Krankenhäuser wurden telefonisch kontaktiert und über die Studie informiert. Der Fragebogen wurde nach mündlicher Einwilligung per E-Mail an die jeweiligen Ansprechpartner/-innen versendet.

3.1.1 Forschungsleitende Fragen und Erhebungsinstrument

Der Fragebogen enthielt überwiegend geschlossene Fragen. Die interessierenden Fragestellungen wurden in sieben thematischen Blöcken erfasst:

Soziodemografische Daten

- Position
- Nationalität

Formale Daten zu Mitarbeiter/-innen – Patientenstruktur

- Herkunft der Mitarbeiter/-innen²
- Herkunft der Auszubildenden in der Gesundheits- und Krankenpflege
- Überwiegende Sprache der Patient/-innen

(Aus-) Bildungshintergrund der Mitarbeiter/-innen

- Position der ausländischen Mitarbeiter/-innen auf Station
- Entstehende Probleme durch unterschiedliche Ausbildungshintergründe
- Fachliche Kompetenzen der Mitarbeiter/-innen

Kommunikation

- Kenntnis der Landessprache der ausländischen Mitarbeiter/-innen
- Vorhandensein Dienstweisung zur ausschließlichen Kommunikation in der Landessprache
- Kulturelle Unterschiede in der Zusammenarbeit
- Kommunikationsprobleme zwischen Patient/-innen und ausländischen Mitarbeiter/-innen
- Kulturelle Unterschiede in der Betreuung der Patient/-innen durch ausländische Mitarbeiter/-innen

Rekrutierung ausländischer Mitarbeiter/-innen

- Einstellungskriterien für ausländische Mitarbeiter/-innen
- Bewerbungen ausländischer Interessenten

Einarbeitung

- Vorhandensein Prozessbeschreibung „Einarbeitung“
- Barrieren der Einarbeitung

Soziales Miteinander

- Integration der ausländischen Mitarbeiter/-innen in den Teams
- Zentrale Herausforderung in der Zusammenarbeit der interkulturellen Teams

2 Hierbei wurde in den unterschiedlichen Fragebogenversionen berücksichtigt, dass Krankenhäuser üblicherweise Mitarbeiter/-innen aus anderen Ländern beschäftigen, beispielsweise Frankreich aus Nordafrika und Deutschland aus osteuropäischen Ländern.

- Gewünschte Weiterbildungsmaßnahme zum interkulturellen Arbeiten
- Schwierigkeiten für die ausländischen Mitarbeiter/-innen im Arbeitsalltag

Jeweils ein/e Expert/-in aus deutschen, französischen und luxemburgischen Krankenhäusern prüfte den standardisierten Fragebogen in einem Pretest, um die Inhaltsvalidität, Verständlichkeit der Fragen und die durchschnittliche Befragungszeit zu überprüfen. Der Leitfaden wurde entsprechend den genannten Kritikpunkten modifiziert.

3.1.2 Grundgesamtheit

Im Krankenhausplan für das Saarland 2011–2015 sind 27 Krankenhäuser aufgeführt, zur Befragung wurden zusätzlich fünf Einrichtungen der Rehabilitation mit einbezogen (vgl. Ministerium für Gesundheit und Verbraucherschutz 2011). In Luxemburg gibt es zurzeit 14 Krankenhäuser und im Gebiet Moselle sind 64 Krankenhäuser gelistet (vgl. *Hôpitaux et cliniques luxembourgeois* 2010; LandesArbeitsgemeinschaft für Gesundheitsförderung Saarland e.V. 2007).

Im Saarland wurde eine Vollerhebung der 27 Krankenhäuser angestrebt sowie die Beteiligung von fünf Rehabilitationseinrichtungen. Insgesamt beteiligten sich neun Einrichtungen (33,3%) an der Befragung (6 Krankenhäuser, 3 Rehabilitationseinrichtungen).

In Luxemburg wurden alle 14 Krankenhäuser mit einbezogen, fünf Kliniken (35,7%) sendeten den Fragebogen zurück. Eine der luxemburgischen Kliniken hat den Fragebogen unter den Stationen verteilt. Von dieser Klinik wurden insgesamt zehn Fragebogen zurück gesendet, die in der Auswertung berücksichtigt wurden. Es wurden daher $n = 14$ luxemburgische Fragebogen ausgewertet.

Im Gebiet Moselle konnte keine Vollerhebung der 64 Krankenhäuser durchgeführt werden. 18 Krankenhäuser lehnten eine Teilnahme mit der Begründung ab, kein ausländisches Personal zu beschäftigen, bei fünf Einrichtungen war kein Verantwortlicher zu erreichen und ein weiteres Krankenhaus lehnte aufgrund seiner Größe ab. Von den verbleibenden vierzig Krankenhäusern sendeten lediglich vier Einrichtungen einen gültigen Fragebogen zurück (s. Tab. 1).

Tabelle 1: Beteiligung an der Befragung

Land	Ausgesendete Fragebogen	Erhaltene Fragebogen	Rücklaufquote (%)
Saarland	32	9	28,1
Moselle	40	4	10
Luxemburg	14	5 (14 ³)	35,7
Gesamt	86	18	20,9

3.1.3 Datenerhebung

Die entsprechenden Ansprechpartner/-innen der jeweiligen Einrichtungen wurden telefonisch kontaktiert und nach ihrer Bereitschaft zur Teilnahme befragt. Die Fragebogen wurden per E-Mail an die Teilnehmenden versendet, nach vier Wochen erfolgte eine Nachfassaktion.

3.1.4 Datenauswertung

Die quantitativen Daten wurden in das Statistikprogramm SPSS Statistics 19 eingegeben und ausgewertet. Als methodische Einschränkung ist darauf hinzuweisen, dass die Daten aufgrund der geringen Fallzahl lediglich deskriptiv als Häufigkeitsanalysen ausgewertet wurden. Die Aussagen der offenen Fragen wurden zusammenfassend dargestellt.

4 Ergebnisse der empirischen Untersuchungen

4.1 Auswertung der standardisierten Fragebögen (Saarland, Luxemburg, Moselle)

4.1.1 Soziodemografische Daten

Zunächst wurden Position und Nationalität der Befragten erfasst.

Soziodemografische Daten – Position

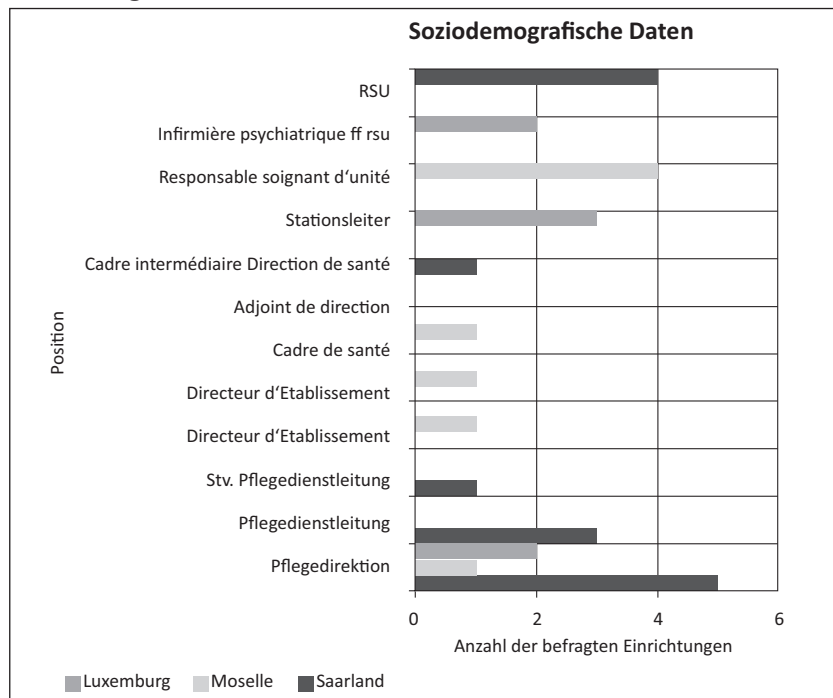
Die detaillierte Verteilung der Position der Befragten ist in Abbildung 1 dargestellt. In Deutschland haben ausschließlich Personen der Pflegedirektion beziehungsweise Pflegedienstleitung teilgenommen. Auch in Moselle haben nur Personen der Leitungsebene (*eine Pflegedirektion, ein Directeur d'Établissement⁴, eine*

3 Eine Klinik aus Luxemburg hat 10 Fragebogen intern auf den Stationen verteilt und zurück gesendet. Diese Fragebogen wurden in die Auswertung einbezogen.

4 Directeur d'Établissement=Klinikleiter

Cadre de santé⁵ und eine Adjoint de direction⁶) den Fragebogen beantwortet. In Luxemburg dagegen haben auch Stationsleitungen und Fachkrankenschwester/-innen teilgenommen (zwei Pflegedirektionen, eine cadre intermédiaire Direction de santé⁷, drei responsable de service⁸, vier responsable soignant d'unité⁹, zwei Infirmière psychiatrique ff rsu¹⁰ und vier weitere RSU¹¹).

Abbildung 1:
Soziodemografische Daten – Position



(n_{Saarland} = 9; n_{Moselle} = 4; n_{Luxemburg} = 14)

- 5 Cadre de santé=gehört der Leitungsebene an (besitzt meist einen akademischen Status)
- 6 Adjoint de direction=Vizekliniker
- 7 cadre intermédiaire Direction de santé=Pflegeleitung, Zwischenleitung unter den Pflegeleitungen oder der Oberschwester
- 8 responsable de service=Stationsleiter
- 9 responsable soignant d'unité=Verantwortliche/r für eine Abteilung
- 10 Infirmière psychiatrique ff rsu=Fachkrankenschwester in Psychiatriepflege
- 11 RSU=Fachschwestern (Fachrichtung nicht bekannt)

4.1.2 Formale Daten zu Mitarbeiter/-innen – Patientenstruktur

Welche Herkunft haben die Mitarbeiter/-innen im Einzelnen?

Wie Tabelle 2 zeigt, beschäftigen fast alle befragten luxemburgischen Einrichtungen Mitarbeiter/-innen aus Deutschland und Belgien, zehn Einrichtungen beschäftigen zudem französische Arbeitskräfte. Vereinzelt Häuser geben weitere Herkunftsländer an (Spanien, Italien, Polen, Portugal, Nordafrika, Türkei, Niederlande). Folglich bestehen die Arbeitsteams in der Mehrzahl der Einrichtungen aus frankophonen und germanophonen Mitarbeiter/-innen.

Im Saarland geben alle neun Einrichtungen an, Mitarbeiter/-innen aus Osteuropa zu beschäftigen. Jeweils vier der Häuser beschäftigen zudem Mitarbeiter/-innen aus Frankreich, der Türkei und Italien. Einzelne Einrichtungen nennen weitere Herkunftsländer (Afrika, Asien sowie Arabien). In den befragten saarländischen Kliniken finden sich demnach vorwiegend Arbeitsteams mit deutschen und osteuropäischen Mitarbeiter/-innen.

Im Gebiet Moselle geben alle vier befragten Krankenhäuser an, Mitarbeiter/-innen entweder aus Deutschland, Afrika, Türkei, Polen, Bulgarien oder Rumänien zu beschäftigen, allerdings in so geringer Anzahl, dass von vorwiegend französischen Arbeitsteams ausgegangen wird (s. Tab. 2).

Tabelle 2: Herkunft der Mitarbeiter/-innen

Herkunft der Mitarbeiter/-innen			
Herkunftsländer der Mitarbeiter/-innen	Anzahl der Einrichtungen, die Mitarbeiter/-innen aus den angegebenen Herkunftsländern beschäftigen		
	Saarland	Moselle	Luxemburg
Deutschland	9	1	13
Frankreich	4	0	9
Türkei	4	1	0
Belgien	0	0	13
Italien	4	0	2
Portugal	1	0	2
Nordafrika	0	1	1
Polen	0	1	1
Osteuropa	9	0	0
Spanien	0	1	0

(n_{Saarland}=9; n_{Moselle}=4; n_{Luxemburg}=14)

Quelle: Eigene Erhebung

Die erfragte Anzahl der ausländischen Mitarbeiter/-innen wurde von den Einrichtungen nur teilweise angegeben, daher können keine näheren Angaben zur Verteilung gemacht werden.

Es wird deutlich, dass in allen luxemburgischen Kliniken die Multinationalität am stärksten ausgeprägt ist, im Gebiet Moselle hingegen scheint ein geschlossener Markt für ausländische Mitarbeiter/-innen zu bestehen.

Welche Herkunft haben die Auszubildenden in der Gesundheits- und Krankenpflege im Einzelnen?

Im Saarland werden in vier von neun befragten Einrichtungen Auszubildende verschiedenster Herkunft ausgebildet (Frankreich, Luxemburg, Türkei, Italien, Osteuropa, Indien und Vietnam), allerdings in geringer Anzahl. In vier luxemburgischen Krankenhäusern gibt es Auszubildende aus Deutschland, Belgien oder Frankreich, ebenfalls in einer geringen Anzahl. Der Ausbildungsmarkt im Bereich Moselle scheint Franzosen vorbehalten zu sein, lediglich ein Krankenhaus hat einen rumänischen Krankenpflegeschüler im Praktikum.

Welche Sprache sprechen die Patienten überwiegend?

In den neun saarländischen Einrichtungen sprechen die Patient/-innen überwiegend deutsch, in den befragten französischen Krankenhäusern ist die überwiegende Patientensprache französisch, wobei in einem Krankenhaus auch viele deutschsprachige Patient/-innen behandelt werden. In Luxemburg ist die sprachliche Vielfalt der Patient/-innen größer, neben französisch und luxemburgisch sprechen viele Patient/-innen auch portugiesisch und deutsch, vereinzelt wurde auch englisch und italienisch genannt.

4.1.3 (Aus-) Bildungshintergrund der Mitarbeiter/-innen

Welche Position besetzen Ihre ausländischen Mitarbeiter/-innen auf Station?

Im Saarland arbeiten die ausländischen Mitarbeiter/-innen überwiegend als examinierte Pflegefachkräfte mit und ohne Fachweiterbildung sowie ungelernete Kräfte. Jeweils eine Klinik gab an, ausländische Mitarbeiter/-innen in Leitungsfunktionen beziehungsweise eine ausländische Pflegefachkraft mit abgeschlossenem Studium zu beschäftigen. In Moselle hingegen sind die ausländischen Mitarbeiter/-innen in der Pflege ungelernete Kräfte beziehungsweise Hilfskräfte; ausländische Mitarbeiter/-innen gehören vorwiegend anderen Professionen des Gesundheitswesens an, zum Beispiel Medizin, Physio- oder Ergotherapie. In Luxemburg sind die Ausbildungshintergründe breiter und reichen von ungelerten Kräfte beziehungsweise Hilfskräften über akademisch qualifizierte Pflegekräfte bis hin zu Leitungspersonal und Pflegedirektion.

Entstehen Probleme dadurch, dass Mitarbeiter/-innen ihre Ausbildung in unterschiedlichen Ländern absolviert haben? Wenn ja, welche?

Sowohl im Saarland als auch in Moselle wird die Anerkennung der Berufsabschlüsse als problematisch gesehen. In Luxemburg hingegen scheint die Anerkennung des Abschlusses unproblematisch, im Vordergrund stehen sprachliche Probleme gefolgt von unterschiedlichen Vorgehensweisen und damit verbundenen Anpassungsschwierigkeiten ausländischer Mitarbeiter/-innen.

4.1.4 Kommunikation**Die überwiegende Mehrheit der ausländischen Mitarbeiter/-innen sprechen die *deutsche/französische/luxemburgische*¹² Sprache**

Alle deutschen Einrichtungen schätzen die Sprachkompetenz ihrer ausländischen Mitarbeiter/-innen in Bezug auf die Landessprache als „*gut*“ bis „*sehr gut*“ ein. Die Krankenhäuser im Gebiet Moselle beurteilen die französische Sprachkompetenz zum Teil als „*gut*“ bis „*sehr gut*“, zum Teil als „*mäßig*“.

In Luxemburg wird die Sprachkompetenz ausländischer Mitarbeiter/-innen hinsichtlich der drei gesprochenen Sprachen Französisch, Luxemburgisch und Deutsch deutlich schlechter bewertet. Bezüglich der französischen Sprachkompetenzen ausländischer Mitarbeiter/-innen äußern sich fünf luxemburgische Krankenhäuser über „*schlecht*“, eines mit „*mäßig*“, fünf mit „*gut*“. Fünf luxemburgische Einrichtungen ordnen die deutsche Sprachkompetenz als „*sehr schlecht*“ bis „*schlecht*“ ein, sieben befinden sie für „*gut*“ bis „*sehr gut*“. Die luxemburgische Sprachkompetenz der ausländischen Mitarbeiter/-innen wird noch negativer bewertet. Fünf Kliniken beurteilen ihre Mitarbeiter/-innen mit „*schlecht*“, vier mit „*mäßig*“ und nur zwei beurteilten die luxemburgische Sprachkompetenz mit „*gut*“.

Eine Sprach- und Kommunikationsproblematik stellt sich demnach vor allem in Luxemburg dar.

Gibt es in Ihrer Einrichtung eine Dienstanweisung zur ausschließlichen Kommunikation in der Landessprache während der Dienstzeit?

Eine Dienstanweisung zur ausschließlichen Kommunikation in der Landessprache während der Dienstzeit existiert weder in den saarländischen noch in den befragten französischen Kliniken, und es besteht auch kein Wunsch danach. In sieben luxemburgischen Kliniken hingegen gibt es eine derartige

12 In dieser Frage wurde für jedes Land die jeweilige Landessprache im Fragebogen erfragt.

Anweisung und zwei weitere Einrichtungen würden sich eine Dienstanweisung zur ausschließlichen Kommunikation in der Landessprache wünschen. Es zeigt sich erneut, dass die Sprache nur in Luxemburg als Problem im Arbeitsalltag wahrgenommen wird, was sich über die höhere Anzahl fremdsprachiger ausländischer Mitarbeiter/-innen erklären lässt.

Im Widerspruch zur wahrgenommenen Sprachproblematik werden in den meisten luxemburgischen Kliniken diese Dienstanweisungen „*selten*“ bis „*nie*“ befolgt, nur jeweils eine Klinik gibt an, diese werde „*immer*“ beziehungsweise „*häufig*“ befolgt.

Wie machen sich kulturelle Unterschiede in der Zusammenarbeit der deutschen und ausländischen Mitarbeiter/-innen bemerkbar?

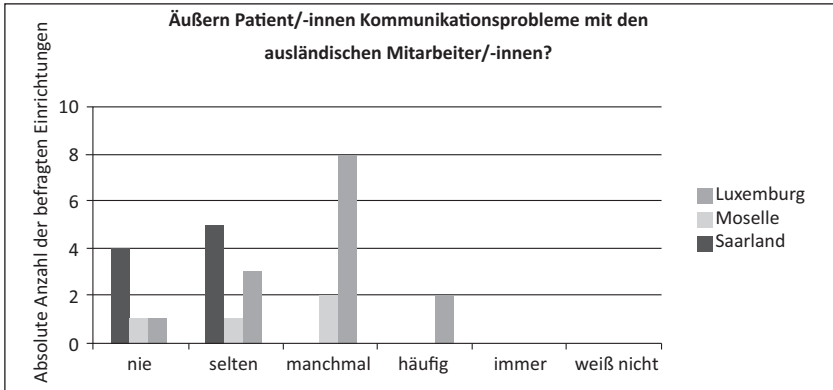
In dieser offenen Frage werden von den saarländischen Einrichtungen keine kulturellen Unterschiede angemerkt. Eine Klinik im Gebiet Moselle sieht einen Vorteil ausländischer Mitarbeiter/-innen vor allem hinsichtlich des Verständnisses von Patient/-innen mit anderem kulturellen Hintergrund.

Die Aussagen der luxemburgischen Krankenhäuser sind hingegen breiter gestreut. Häufig werden Kommunikationsprobleme im Team sowie mit Patient/-innen genannt, die zu Miss- bzw. Unverständnis, Konflikten und Schwierigkeiten beim Informationsaustausch führen. Problematisch scheint auch die sich aus den Sprachproblemen ergebende Dolmetscherfunktion der luxemburgischen Kolleg/-innen zu sein, welche Informationsverluste zur Folge haben können. Ebenso häufig werden aber auch eine Bereicherung und die Erweiterung des „*intellektuellen Horizonts*“ durch die multikulturelle Zusammenarbeit gesehen.

Äußern Patient/-innen Kommunikationsprobleme mit den ausländischen Mitarbeiter/-innen?

Eine weitere Frage befasste sich damit, ob Patient/-innen Kommunikationsprobleme mit ausländischen Mitarbeiter/-innen äußerten. In den saarländischen Einrichtungen kommt dies „*nie*“ bis „*selten*“ vor. Im Bereich Moselle gibt es diese Situation „*manchmal*“. In Luxemburg hingegen kommt dieses Problem in vier Kliniken „*nie*“ bis „*selten*“ vor, aber in immerhin acht Kliniken „*manchmal*“ und in zwei weiteren Krankenhäuser sogar „*häufig*“ (s. Abb. 2).

Abbildung 2: Patient/-innen – Kommunikationsprobleme



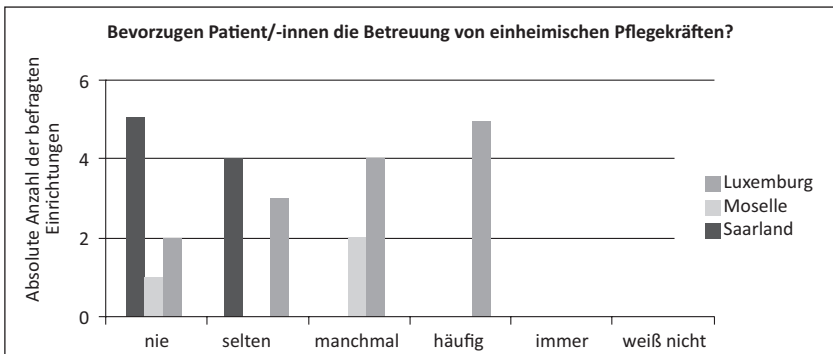
(n_{Saarland} =9; n_{Moselle} =4; n_{Luxemburg} =14)

Quelle: Eigene Erhebung

Bevorzugen Patient/-innen die Betreuung von einheimischen Pflegekräften?

Des Weiteren wurde erfragt, ob Patient/-innen die Betreuung von einheimischen Pflegekräften bevorzugen. In den saarländischen Einrichtungen ist dies „nie“ oder „selten“ der Fall. In Moselle kommt diese Situation in zwei Kliniken „manchmal“ vor. Auch hier stellt sich die Situation in Luxemburg adäquat zur vorherigen Frage anders dar: In vier Einrichtungen kommt dies „nie“ bzw. „selten“ vor, in acht Einrichtungen „manchmal“ und in zwei „häufig“ (s. Abb. 3).

Abbildung 3: Betreuung von einheimischen Pflegekräften



(n_{Saarland} =9; n_{Moselle} =4; n_{Luxemburg} =14)

Quelle: Eigene Erhebung

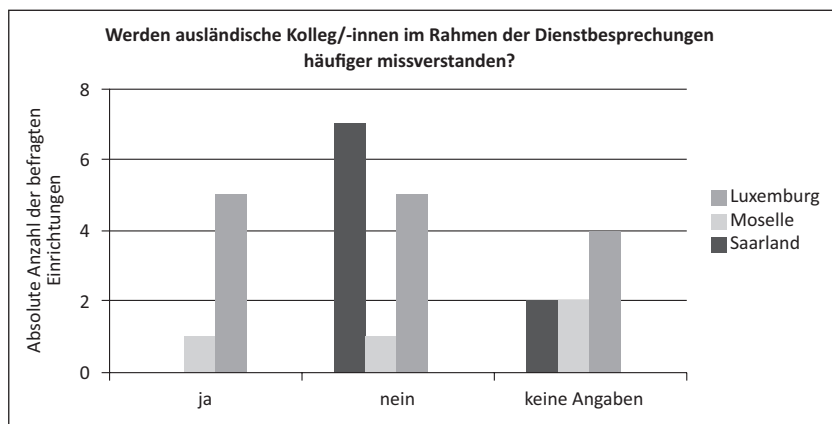
Wie machen sich kulturelle Unterschiede in der Betreuung der Patient/-innen durch ausländische Mitarbeiter/-innen bemerkbar?

Die saarländischen Kliniken können keine Unterschiede in der Betreuung erkennen, eine Klinik sieht sogar eine grundpflegerisch bessere Betreuung. Eine Einrichtung aus Moselle nennt Misstrauen seitens der Patient/-innen aufgrund eines Verständnisproblems. In Luxemburg werden vor allem wieder Kommunikationsprobleme betont und verschiedene Herangehensweisen an die Krankheit beziehungsweise Pflegetechniken aufgeführt. Es werden aber auch der Mehrwert der unterschiedlichen Ausbildungshintergründe und der gegenseitige Lerngewinn gesehen.

Werden ausländische Kolleg/-innen im Rahmen der Dienstbesprechungen häufiger missverstanden?

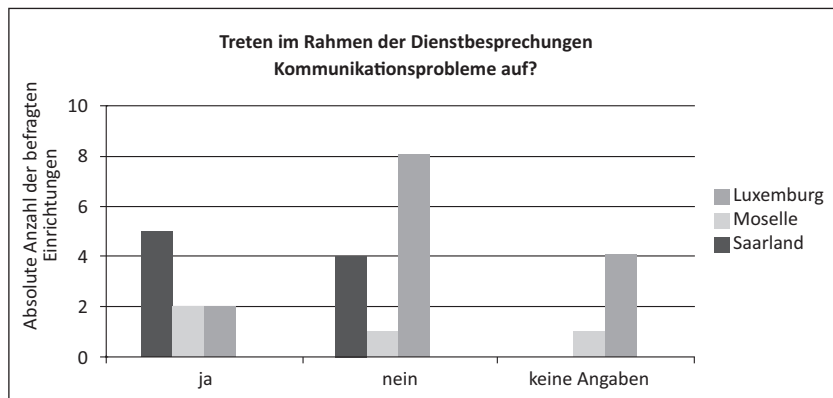
In diesem Fragenblock wurden Aussagen zur Beteiligung ausländischer Kolleg/-innen an verschiedenen Besprechungen getroffen. Fünf Krankenhäuser in Luxemburg und ein französisches Krankenhaus geben an, dass ausländische Mitarbeiter/-innen sich seltener an dienstlichen und allgemeinen Gesprächen beteiligen und häufiger missverstanden werden (s. Abb. 4). Auch bei dieser Frage zeigt sich wieder, dass vorwiegend die luxemburgischen Einrichtungen Kommunikationsprobleme wahrnehmen (s. Abb. 5).

Abbildung 4: Missverständnisse



(n_{Saarland} = 9; n_{Moselle} = 4; n_{Luxemburg} = 14)

Quelle: Eigene Erhebung

Abbildung 5: Kommunikationsprobleme

(n_{Saarland} =9; n_{Moselle} =4; n_{Luxemburg} =14)

Quelle: Eigene Erhebung

In einem offenen Antwortfeld zum Thema Kommunikation wird von zwei Luxemburgern Kliniken angegeben, dass französischsprachige Kollegen mehr Probleme hätten zu folgen:

„Da in den Besprechungen luxemburgisch gesprochen wird, haben die französisch sprechenden Kollegen manchmal Schwierigkeiten zu folgen, in solch einem Fall wird übersetzt“ (Eigene Übersetzung)¹³. Demgegenüber bemängelt eine andere Einrichtung, man müsse sich zu stark den frankophonen Sprachen anpassen, man würde gern mehr Wert auf Luxemburgisch legen: „...es gibt Raum für Missverständnisse. Die Luxemburger bemängeln, dass sie sich zu sehr an die ausländischen Sprachen anpassen, dass „man“ mehr Wert auf die Landessprache legen müsse. Man passt sich eher den frankophonen an, als diese den Luxemburgern oder Deutschen...“ (Originalzitat).

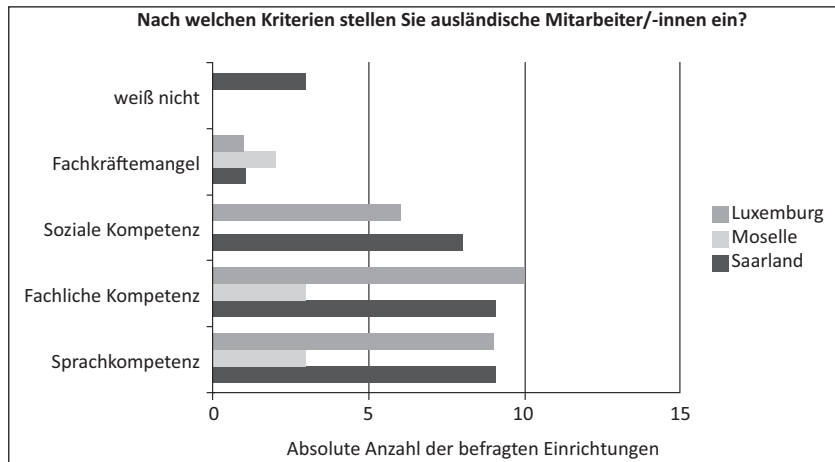
4.1.5 Rekrutierung ausländischer Mitarbeiter/-innen

Nach welchen Kriterien stellen Sie ausländische Mitarbeiter/-innen ein?

Wie Abbildung 6 zeigt, ist der Fachkräftemangel bisher in keinem der befragten Länder ausschlaggebendes Kriterium bei der Rekrutierung ausländischer Mitarbeiter/-innen. In den meisten befragten Institutionen aller Länder sind die fachliche und die sprachliche Kompetenz die wichtigsten Kriterien.

¹³ „Vu que les réunions sont en luxembourgeois, les francophones ont parfois difficile à suivre, mais en cas de noncompréhension une traduction est faite“ (Originalzitat)

Abbildung 6: Kriterien zur Mitarbeiterauswahl



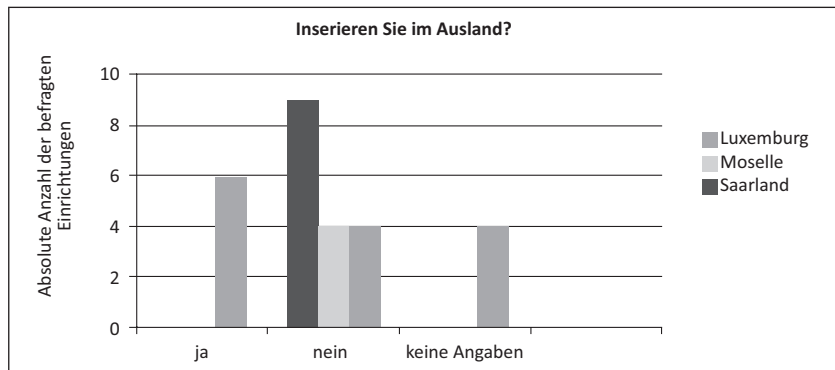
(n_{Saarland} =9; n_{Moselle} =4; n_{Luxemburg} =14)

Quelle: Eigene Erhebung

Inserieren Sie im Ausland Ihre Stellenanzeigen?

Die saarländischen und französischen Einrichtungen inserieren nicht im Ausland, sechs luxemburgische Einrichtungen rekrutieren auch gezielt ausländische Mitarbeiter/-innen (s. Abb. 7).

Abbildung 7: Inserieren im Ausland



(n_{Saarland} =9; n_{Moselle} =4; n_{Luxemburg} =14)

Quelle: Eigene Erhebung

4.1.6 Einarbeitung

Existiert in Ihrer Einrichtung eine gesonderte Prozessbeschreibung „Einarbeitung“, die auf die speziellen Bedürfnisse der ausländischen Mitarbeiter/-innen ausgelegt ist?

Die Einarbeitung ausländischer Mitarbeiter/-innen scheint in den befragten Einrichtungen keine gewichtige Rolle zu spielen. Nur jeweils ein französisches und ein luxemburgisches Krankenhaus geben an, eine speziell auf die Einarbeitung ausländischer Mitarbeiter/-innen ausgelegte Prozessbeschreibung zu besitzen.

Wer übernimmt in der Regel die Einarbeitung neuer ausländischer Mitarbeiter/-innen

Die Einarbeitung neuer ausländischer Mitarbeiter/-innen übernehmen in den meisten Einrichtungen aller Nationen Mitarbeiter/-innen, die auch im Regelfall für die Einarbeitung neuer Mitarbeiter/-innen zur Verfügung stehen beziehungsweise die gerade verfügbar sind. Zwei Krankenhäuser in Luxemburg achten darauf, dass die neuen Mitarbeiter/-innen von Angestellten gleicher Nation eingearbeitet werden.

Die Einarbeitung ausländischer Mitarbeiter/-innen nimmt aufgrund der Sprachbarrieren mehr Zeit in Anspruch als bei einheimischen Kolleg/-innen

Die Einrichtungen aller Nationen zeigen unterschiedliche Ansichten hinsichtlich der Einarbeitungszeiten; einige Kliniken stellen aufgrund der Sprachbarrieren mehr Einarbeitungszeit fest, andere bestätigen dies nicht.

Gibt es weitere Barrieren bei der Einarbeitung?

In einem offenen Antwortfeld wurden weitere Barrieren der Einarbeitung erfragt. Die saarländischen Kliniken nennen Verständnisprobleme beziehungsweise unterschiedliche Ausbildungsschwerpunkte, die in bestimmten Bereichen sowohl Defizite aber auch Vorsprung bedeuten. Seitens der luxemburgischen Einrichtungen werden mehrfach Probleme aufgrund fehlender Kenntnisse der nationalen Gesetzgebung und Regelungen sowie Gepflogenheiten aufgeführt. Auch die Anwendung bestimmter Arbeitsutensilien sei nicht immer bekannt. Auch im Gebiet Moselle wurden „Sprachbarrieren für das Funktionsverständnis gewisser Gerätschaften“ (eigene Übersetzung)¹⁴ angemerkt wie z.B.: „Wenn Formulare in einer Fremdsprache verfasst sind.

14 „la barrière linguistique pour la compréhension du fonctionnement de certains appareils“ (Originalzitat)

Wenn für die Arbeit Hilfsmittel benutzt werden, die in den Herkunftsländern unüblich sind. Wenn lokale Dienststellen angesprochen werden müssen“ (eigene Übersetzung)¹⁵.

4.1.7 Soziales Miteinander

Bilden sich in den Arbeitsteams Gruppen nach der Nationalität?

Die Bildung von Arbeitsteams nach der Nationalität wird weder in den saarländischen noch den französischen Einrichtungen beobachtet. In Luxemburg scheint dies jedoch häufiger der Fall, sechs Einrichtungen beantworteten diese Frage mit „*manchmal*“, vier mit „*häufig*“ beziehungsweise „*immer*“.

Die ausländischen Mitarbeiter/-innen sind in den Teams gut integriert

Die Integration ausländischer Mitarbeiter/-innen in den Teams wird von allen Einrichtungen der drei Grenzregionen als „*gut*“ bewertet.

Wird bei der Dienstplangestaltung Wert gelegt auf kulturelle und nationale Durchmischung?

Die Dienstplangestaltung nach kultureller und nationaler Durchmischung spielt in den Krankenhäusern im Saarland und Moselle keine Rolle, in Luxemburg hingegen wird in sieben Einrichtungen „*häufig*“ beziehungsweise „*immer*“ auf eine kulturelle und nationale Durchmischung Wert gelegt.

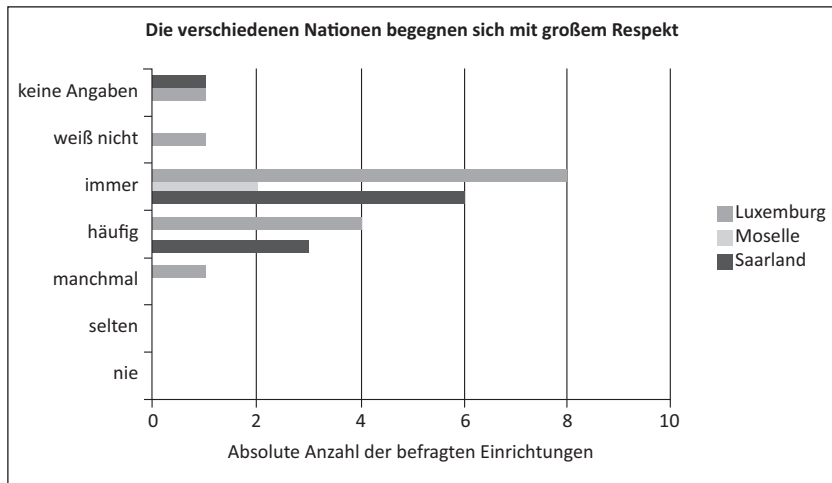
Ausländische Mitarbeiter/-innen bringen viele neue Impulse mit ins Team

Sieben luxemburgische Einrichtungen bestätigen viele neue Impulse, die ausländische Mitarbeiter/-innen ins Team einbringen, nur zwei saarländische Einrichtungen sehen diesen Aspekt als gegeben an. In Moselle wird dies nicht bestätigt, allerdings ist auch die Anzahl der ausländischen Mitarbeiter/-innen zu gering.

Die verschiedenen Nationen begegnen sich mit großem Respekt

Fast alle befragten Einrichtungen der Grenzregionen bestätigen, dass sich die verschiedenen Nationen „*häufig*“ bis „*immer*“ mit großem Respekt begegnen (s. Abb. 8).

15 „*En cas de formulaires rédigés dans une langue étrangère. En cas d'outils de travail qui ne sont pas usuels dans leur pays. En cas de nécessité de contacter des administrations locales*“ (Originalzitat)

Abbildung 8: Respekt

(n_{Saarland} = 9; n_{Moselle} = 4; n_{Luxemburg} = 14)

Quelle: Eigene Erhebung

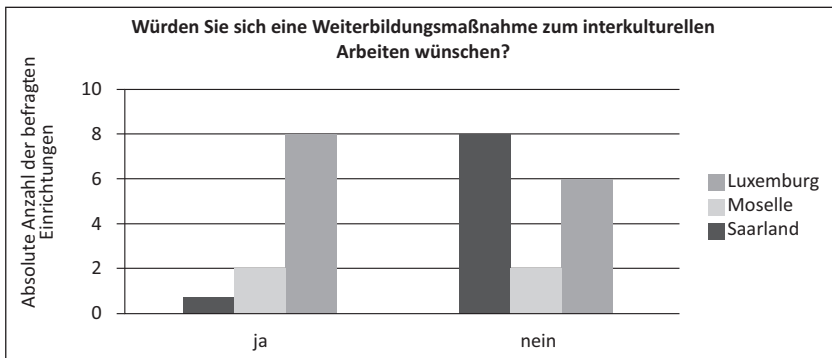
Bitte nennen Sie die zentrale Herausforderung in der Zusammenarbeit der interkulturellen Teams

Zur Erfassung der zentralen Herausforderungen in der Zusammenarbeit der interkulturellen Teams wurde ein offener Fragenblock konzipiert. Luxemburgische Kliniken sehen die zentrale Herausforderung in der Sprachbarriere und den daraus resultierenden Problemen sowohl in der mündlichen als auch schriftlichen Kommunikation an. Genannt werden Informationsverluste, die durch Übersetzungen entstehen können, potentielle „Konfliktquellen“ zwischen den germanophonen und frankophonen Mitarbeiter/-innen sowie Probleme in der schriftlichen Dokumentation (zum Beispiel Pflegebericht). Diese Problematik ist vorwiegend in Luxemburg vorhanden, da dort mehr interkulturelle Teams zusammen arbeiten. Die saarländischen Einrichtungen nennen neben der Sprachproblematik auch Verständnis und Anerkennung der unterschiedlichen Kulturen. Ein Krankenhaus aus dem Gebiet Moselle nennt zum einen gegenseitigen Respekt und zum anderen, Regeln festzulegen, die aus dem eigenen kulturellen Bereich stammen.

Würden Sie sich eine Weiterbildungsmaßnahme zum interkulturellen Arbeiten wünschen?

Der Wunsch nach einer Weiterbildungsmaßnahme wird von acht luxemburgischen Kliniken sowie zwei der vier befragten Krankenhäuser aus dem Gebiet Moselle geäußert. Im Saarland hingegen liegt dieser Wunsch nur bei einer Klinik vor (s. Abb. 9).

Abbildung 9: Wunsch nach interkultureller Weiterbildung



(n_{Saarland}=9; n_{Moselle}=4; n_{Luxemburg}=14)

Quelle: Eigene Erhebung

Welche Inhalte würden Sie sich in einer solchen Maßnahme wünschen?

Die Vorstellungen zu Inhalten einer Weiterbildungsmaßnahme sind wenig konkret. Drei luxemburgische Einrichtungen machten folgende Angaben:

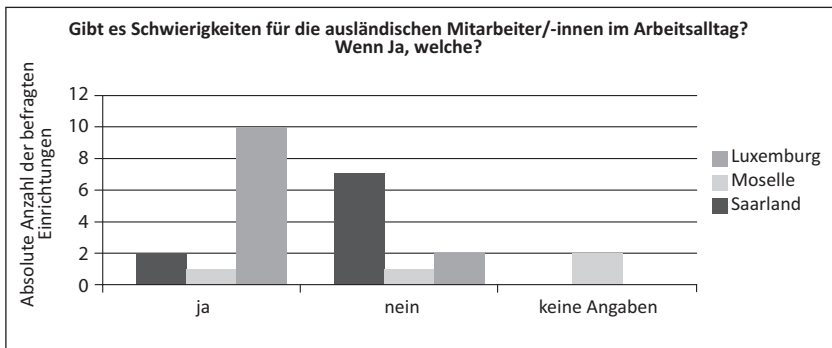
- *Auswirkung verschiedener Kulturen auf die Patientenbehandlung?*
- *Wie kann man die Mitarbeiter/-innen dazu bewegen, die Landessprache zu erlernen?*
- *Wie können ausländische Mitarbeiter/-innen in die tägliche Arbeit eingebunden werden?*

Eine saarländische Klinik äußert den Wunsch, das Gesundheitssystem sowie die unterschiedlichen Ausbildungsschwerpunkte der jeweiligen Länder kennenzulernen.

Gibt es Schwierigkeiten für die ausländischen Mitarbeiter/-innen im Arbeitsalltag? Wenn Ja, welche?

Schwierigkeiten werden erneut vorwiegend von den luxemburgischen Einrichtungen gesehen (s. Abb. 10). In einem offenen Antwortfeld konnten diese benannt werden. In Luxemburg beziehen sich fast alle acht Nennungen erneut auf Sprach-, Kommunikations- und Verständnisschwierigkeiten, zum Beispiel in mündlichen und schriftlichen Berichten oder bei Formularen und Gesetzestexten. In einem Fall werden auch Hilfsmittel genannt, die in den Herkunftsländern unbekannt sind. In Moselle und Saarland werden Sprachbarrieren ebenfalls als Problem gesehen aber auch das Rollenverständnis beziehungsweise die Mentalität aufgeführt.

Abbildung 10: Schwierigkeiten im Arbeitsalltag

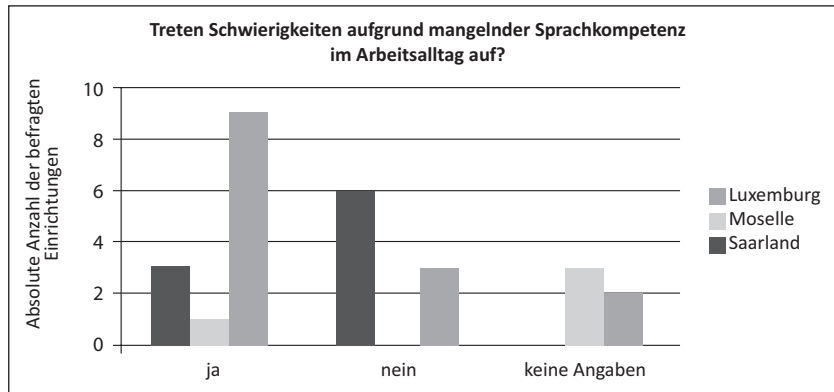


(n_{Saarland} = 9; n_{Moselle} = 4; n_{Luxemburg} = 14)

Quelle: Eigene Erhebung

Treten Schwierigkeiten aufgrund mangelnder Sprachkompetenzen im Arbeitsalltag auf? Wenn Ja, welche?

Die zentrale Problematik der Kommunikation wird auch hier wieder deutlich. Schwierigkeiten aufgrund mangelnder Sprachkompetenzen stellen sich vorwiegend in Luxemburg dar (s. Abb. 11).

Abbildung 11: Schwierigkeiten aufgrund mangelnder Sprachkompetenzen

(n_{Saarland} = 9; n_{Moselle} = 4; n_{Luxemburg} = 14)

Quelle: Eigene Erhebung

In einem offenen Antwortfeld konnten diese Schwierigkeiten näher dargelegt werden. Im Saarland gab eine Klinik an, ausländische Mitarbeiter/-innen würden zwar angeben Anweisungen zu verstehen, an ihrer Reaktion würde man jedoch erkennen, dass sie das Gesagte nicht verstanden haben. Auch der Dialekt oder eine undeutliche Aussprache werden als Schwierigkeiten gesehen. Aus dem Gebiet Moselle nennt ein Krankenhaus das Verständnis von Fachbegriffen und Diagnosen als Problem. In Luxemburg werden erneut der Informationsverlust beim Übersetzen und Verständnisprobleme aufgeführt. Aber auch der Kenntnisstand zu bestimmten Produkten wie beispielsweise Medikamente sei von Land zu Land unterschiedlich.

Was macht Sie Ihrer Einschätzung nach als Einrichtung für ausländische Mitarbeiter/-innen attraktiv?

Als größter Anziehungsfaktor, der luxemburgische Krankenhäuser als Arbeitgeber interessant macht, wird das Gehalt genannt. Aber auch die Arbeitsbedingungen, eine größere Autonomie und das Arbeiten in internationalen Teams werden als attraktive Faktoren gesehen. Die saarländischen Einrichtungen stellen Respekt und Offenheit gegenüber anderen Kulturen in den Vordergrund.

5 Diskussion

Ziel der Untersuchung war es, Probleme und Herausforderungen zu erfassen, die sich aus Sicht der Pflegedirektionen in den Krankenhäusern des Saarlandes, im Gebiet Moselle und Luxemburg in der Zusammenarbeit multinationaler Teams mit unterschiedlichen Ausbildungshintergründen im Arbeitsalltag der Pflege ergeben. In diesem Rahmen wurden die Fragestellungen untersucht, (a) wie sich Grenzgänger in den Gesundheitsfachberufen hinsichtlich Anzahl und Nationalität in den Kliniken im Saarland, Moselle und Luxemburg verteilen, (b) welche Herausforderungen sich für Arbeitgeber/-innen durch multinationale Teams ergeben und (c) welche Qualifikationen und Weiterbildungsbedarfe benötigt werden.

Die Pflegedienstleitungen von Einrichtungen aus dem Saarland, Moselle und Luxemburg wurden dazu mittels eines standardisierten Fragebogens schriftlich befragt. Der Fragebogen enthielt die interessierenden Fragestellungen in sieben thematischen Blöcken: (1) Soziodemografische Daten, (2) Formale Daten zu Mitarbeiter/-innen und Patientenstruktur, (3) (Aus-) Bildungshintergrund der Mitarbeiter/-innen, (4) Kommunikation, (5) Rekrutierung ausländischer Mitarbeiter/-innen, (6) Einarbeitung und (7) Soziales Miteinander.

In Saarland und Luxemburg wurde jeweils eine Vollerhebung durchgeführt und es konnten Rücklaufquoten von 28,1% (n=9) beziehungsweise 35,7% (n=5)¹⁶ erreicht werden. Aus dem Gebiet Moselle wurden vier Fragebogen zurückgesendet (Rücklaufquote 10%). Bei der Interpretation der Ergebnisse ist die geringe Fallzahl zu berücksichtigen. Zur vertiefenden Untersuchung der Fragestellung wären zudem qualitative Fallstudien empfehlenswert.

Die Fragestellung zur Verteilung der Grenzgänger in den Gesundheitsfachberufen hinsichtlich Anzahl und Nationalität in den Kliniken im Saarland, Moselle und Luxemburg konnte nicht untersucht werden. Zum einen haben nicht alle Einrichtungen an der Untersuchung teilgenommen und zum anderen haben nur ein Teil der befragten Einrichtungen die absolute Anzahl der ausländischen Mitarbeiter/-innen angegeben.

16 Eine Klinik hat den Fragebogen auf Stationen verteilt, zehn Stationen haben den Fragebogen zurück gesendet, die in der Auswertung berücksichtigt wurden, so dass 14 Einrichtungen in die Auswertung eingegangen sind.

Dennoch wird deutlich, dass in allen luxemburgischen Einrichtungen die höchste Anzahl ausländischer Mitarbeiter/-innen beschäftigt ist und damit multinationale Arbeitsteams häufiger vorhanden sind. Im Gebiet Moselle sind hingegen nur wenige ausländische Mitarbeiter/-innen in den Kliniken beschäftigt, somit bleibt der Markt französischem Personal vorbehalten.

Nach Angaben der befragten Kliniken stellt sich das Gehalt in Luxemburg als positiver Einflussfaktor dar, des Weiteren sei die Anerkennung des Abschlusses nicht so problematisch wie in Deutschland oder Luxemburg. Auch die Herkunft der Patient/-innen scheint in Luxemburg vielfältiger zu sein, denn die überwiegende Patientensprache ist neben luxemburgisch und französisch auch portugiesisch, deutsch, englisch und italienisch. Die Multinationalität ist demnach nicht nur in den Arbeitsteams gegeben, sondern findet sich auch unter den Patient/-innen.

Kommunikationsprobleme zwischen Patient/-innen und ausländischen Mitarbeiter/-innen treten daher verstärkt in luxemburgischen Einrichtungen auf.

Auch hinsichtlich des Ausbildungshintergrunds der ausländischen Mitarbeiter/-innen ist die Diversität in Luxemburg am größten. Während im Saarland und Moselle ausländische Mitarbeiter/-innen vorwiegend als Hilfskräfte beschäftigt sind, werden in Luxemburg auch Leitungsstellen mit ausländischem Personal besetzt. Dieses Ergebnis steht möglicherweise in Zusammenhang mit einer Anerkennung des Berufsabschlusses, was im Saarland und Moselle laut den Angaben der Einrichtungen schwieriger scheint als in Luxemburg. Dies ist überraschend, da die Pflegeberufe unter Direktive 2005/36/EC fallen und dort eine automatische Anerkennung der professionellen Qualifikationen für den Beruf Gesundheits- und Krankenpfleger/-in festgeschrieben ist (vgl. Europäische Kommission 2005). Die Problematik unterschiedlicher Ausbildungshintergründe wird in Luxemburg in den unterschiedlichen Vorgehensweisen (zum Beispiel Pflegetechniken), fehlender Kenntnis zur Anwendung von Arbeitsutensilien und vor allem in der Sprachproblematik gesehen.

Die Sprachbarriere und damit verbundene Kommunikationsprobleme werden als die zentrale Herausforderung multinationaler Arbeitsteams gesehen. Insbesondere die luxemburgischen Einrichtungen führen diese Problematik in der Befragung häufig an. Dies ist vor dem Hintergrund des höheren Anteils multikultureller Mitarbeiter/-innen im Vergleich zu den saarländischen und französischen (Gebiet Moselle) Einrichtungen nachvollziehbar.

In luxemburgischen Einrichtungen äußern auch die Patient/-innen häufiger Kommunikationsprobleme mit ausländischen Mitarbeiter/-innen und bevorzugen häufiger die Betreuung durch einheimische Pflegekräfte.

Die Kommunikationsschwierigkeiten in den Arbeitsteams bestehen vor allem in der mündlichen und schriftlichen Weitergabe von Informationen, Verständnisschwierigkeiten und Informationsverluste beim Übersetzen.

Die Relevanz der Kommunikationsproblematik wird durch die Ergebnisse weiterer Projekte zum grenzüberschreitendem Arbeiten in der Großregion SaarLorLux bestätigt (s. diesen Band der Schriften der Kooperationsstelle Wissenschaft und Arbeitswelt). Albrecht und Meyer (2012) erfassten die interregional arbeitenden Institutionen des Arbeitsmarkts der Großregion und bewerteten diese hinsichtlich ihrer Funktionalität als politisches Steuerungsgremium und zur Herausbildung einer grenzüberschreitenden Integration. In den zur Fragestellung geführten Interviews zeigten sich als Probleme und zukünftige Aufgaben für den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt u.a. die abnehmende Beherrschung der Nachbarsprachen bei den Grenzgängern. Die sprachlichen Probleme innerhalb von Gremien würden dabei unterschiedlich gelöst, z.B. durch Dolmetscher oder durch Übersetzung seitens der luxemburgischen Kollegen. Als weiteres Problem wurde auch die wechselseitige Anerkennung von Berufsabschlüssen genannt. Bähr, Schenke und Filsinger (2012) untersuchten die transnationale Institutionenbildung. Auch hier fanden sich im Rahmen von Interviews die Faktoren Sprache und kulturelle Unterschiede als Kooperationsbarrieren.

In luxemburgischen Einrichtungen ist der Wunsch nach Weiterbildungsmaßnahmen zum interkulturellen Arbeiten am höchsten. Inhaltlich gewünscht werden Auswirkungen der Kulturen auf die Patientenbehandlung, Motivation zum Erlernen der Landessprache sowie Einbinden der ausländischen Mitarbeiter/-innen in den Arbeitsalltag.

Um bewerten zu können, ob die geäußerten Weiterbildungsbedürfnisse der Grenzregion „Luxemburg – Moselle – Saar“ auch in anderen Grenzregionen mit Sprachunterschieden von Relevanz sind, wurde begleitend eine Dokumenten- und Angebotsanalyse institutionalisierter Weiterbildungskooperationen in anderen Grenzregionen mit jeweils einem deutschsprachigen Partner durchgeführt.

Identifiziert wurden dabei zwei Institutionen, das EURO-Institut in Kehl (Grenzregion Oberrhein) und Sanicademia in Villach (Grenzregion Österreich – Italien – Slowenien).

Das Euro Institut wurde 1993 als Europäische wirtschaftliche Interessenvereinigung (EWIV) gegründet und 2003 in einen grenzüberschreitenden örtlichen Zweckverband nach dem Karlsruher Abkommen überführt. Mitglieder sind das Land Baden-Württemberg, die Region Alsace, das Département Bas-Rhin, der Ortenau-Kreis, die Stadtgemeinschaft Strasbourg und die Stadt Kehl am Rhein. Der Fokus des Euro Instituts liegt stärker im Bereich der öffentlichen Verwaltung, jedoch werden regelmäßig auch Veranstaltungen zu Querschnittskompetenzen und Europakompetenzen angeboten. Im Bereich der Sprachen werden Tandemsprachkurse angeboten. Das Institut bietet maßgeschneiderte Weiterbildungen für alle Fragestellungen von Interesse für die Region (vgl. Euro Institut 2012). In einer kürzlich durchgeführten Studie für die Regionen SaarLorLux und Oberrhein kommt das Institut außerdem zu dem Schluss, dass die grenzüberschreitende Beschäftigung in der Zukunft eher in Branchen mit tendenziell hohem sprachlichen Anforderungsprofil zunehmen wird (vgl. Beck & Rihm 2011).

Die Sanicademia – Internationale Fortbildungsakademie für Gesundheitsberufe wurde als eine EWIV, „Europäische Wirtschaftliche Interessenvereinigung“, der Regionen Friaul-Julisch Venetien, Veneto, Slowenien und Kärnten gegründet und hat im Gegensatz zum Euro Institut einen ausschließlichen Fokus auf das Gesundheitswesen (vgl. Sanicademia 2011). Im Angebot des Instituts finden sich Sprachkurse für deutsch, italienisch, slowenisch, kroatisch und englisch, deren Inhalte und Aufbau anhand der Niveaustufen des Council of Europe speziell für die Pflegeberufe entwickelt wurden. Darüber hinaus ist Sanicademia Partner in dem Interreg IV Projekt „Grenzüberschreitende und interregionale Aus- und Weiterbildung im Gesundheitswesen“, dessen Ziel die Harmonisierung und die Qualitätsverbesserung der Aus- und Weiterbildung für Gesundheitsberufe zwischen den Regionen Friaul-Julisch Venetien, Veneto und dem Land Kärnten ist. Der Schwerpunkt des Projekts liegt dabei auf spezifischen Fachkenntnissen, wie sie im etablierten Bildungsbereich nicht angeboten werden. Im Rahmen des Projekts werden Speziallehrgänge für Therapeuten der Lymphologie und eine Ausbildung zum Adipositastrainer entwickelt. Darüber hinaus stehen Standards zur Entwicklung von harmonisierten Qualitätsmanagement-Systemen im Krankenhausbereich sowie die Schaffung von sprachlicher und interkultureller Kompetenz mittels Sprachkursen und Austauschprogrammen im Fokus des Projekts. Sanicademia engagiert sich ebenfalls im Interreg – Projekt HEALTH (Kooperationspartner hier sind die KAGes Steiermärkische Krankenanstaltengesellschaft m.b.H, die KRAGes Burgenländische Krankenanstalten, die slowenischen Krankenhäuser Ptuj, Jesenice, Murska Sobota sowie das LKH Villach).

Qualifizierung und Qualitätsmanagement, Wissensmanagement und -transfer und Ressourcenmanagement werden hier bearbeitet.

Die Betrachtung beider Institutionen und ihrer Angebote reflektiert die Bedarfe, die auch von den Befragten in Luxemburg - Moselle - Saar genannt wurden. Das 2011 von der Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes und dem Conservatoire national des arts et métiers ins Leben gerufene Kompetenzzentrum grenzüberschreitende Weiterbildung (kgw) realisiert inzwischen Fachvorträge und Seminare zu diesem Themenkreis.

Abbildungen und Tabellen

Abbildung 1: Soziodemografische Daten – Position	160
Abbildung 2: Patient/-innen – Kommunikationsprobleme	165
Abbildung 3: Betreuung von einheimischen Pflegekräften	165
Abbildung 4: Missverständnisse	166
Abbildung 5: Kommunikationsprobleme	166
Abbildung 6: Kriterien zur Mitarbeiterauswahl	168
Abbildung 7: Inserieren im Ausland	168
Abbildung 8: Respekt	171
Abbildung 9: Wunsch nach interkultureller Weiterbildung	172
Abbildung 10: Schwierigkeiten im Arbeitsalltag	173
Abbildung 11: Schwierigkeiten aufgrund mangelnder Sprachkompetenzen	174
Tabelle 1: Beteiligung an der Befragung	159
Tabelle 2: Herkunft der Mitarbeiter/-innen	161

Literatur

- Afentakis, A., Böhm, K. (2009): Beschäftigte im Gesundheitswesen. Gesundheitsberichterstattung des Bundes, Heft 46, Robert Koch Institut Eigenverlag: Berlin.
- Aiken, L., Buchan, J., Sochalski, J., Nichols, B., Powell, M. (2004): Trends in international Nurse Migration. *Health Affairs*, 23 (3), S. 69-77.
- Albrecht, M., Meyer, W. (2012): Grenzüberschreitende Arbeitsmarktpolitik: Institutionen und institutionelle Steuerung des Arbeitsmarktes in der Großregion SaarLorLux. In: Meyer, J., Rampeltshammer, L. (Hrsg.): Grenzüberschreitendes Arbeiten in der Großregion SaarSaarLux. Schriften der Kooperationsstelle Wissenschaft und Arbeitswelt, Saarbrücken: Universitätsverlag des Saarlandes.
- Bähr, H., Schenke, H., Filsinger, D. (2012): Transnationale Netzwerke und Institutionenbildung in der SaarLorLux-Region: eine explorative Studie. In: Meyer, J., Rampeltshammer, L. (Hrsg.): Grenzüberschreitendes Arbeiten in der Großregion SaarSaarLux. Schriften der Kooperationsstelle Wissenschaft und Arbeitswelt, Saarbrücken: Universitätsverlag des Saarlandes.
- Beck, J., Rihm, S. (2011): Studie „Zweisprachigkeit im Beruf – eine Studie zur wirtschaftlichen Bedeutung der Mehrsprachigkeit für den Arbeitsmarkt am Oberrhein und in der Großregion (SAARLORLUX)“. Euro-Institut Eigenverlag: Kehl.
- Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung (2007): Binnenmigration. <http://www.berlin-institut.org/online-handbuchdemografie/bevoelkerungsdynamik/faktoren/binnenmigration.html> (Zugriff: 10.03.2011).
- EURES (2004): Mobilitätsreport Saar-Lor-Lux-Rheinland-Pfalz. MKV GmbH Wirtschaftsforschung Eigenverlag: Saarbrücken.
- Eures-oie(2005): Dimensions socio-économiques de la mobilité transfrontalière; actes du séminaire transfrontalier, 14-15 mai à Luxembourg-Kirchberg, EURES Eigenverlag: Luxembourg.
- Euro Institut (2012): Das Euro-Institut – wir bringen Bewegung in Ihre grenzüberschreitenden Projekte. <http://www.euroinstitut.org/wDeutsch/1-Wir-ueber-uns/1-index.php?navanchor=2110004> (Zugriff: 12.06.2012).
- Europäische Kommission (2005): Directive 2005/36/EC of the European Parliament and of the Council of 7 September 2005, Official Journal of the European Union. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:255:0022:0142:en:PDF> (Zugriff: 04.05.2010).

- Gesundheitsberichterstattung des Bundes (2008): Vollkräfte in Krankenhäusern und Vorsorge- oder Rehabilitationseinrichtungen. http://www.gbe-bund.de/gbe10/pkg_isgbe5.prc_isgbe?p_uid=gast&p_aid=27968529&p_sprache=D (Zugriff: 10.05.2010).
- Grande Region (2012): Grenzgängerbeschäftigung <http://www.granderegion.net/de/grande-region/arbeitsmarkt/GRENZGANGERBESCHAFTIGUNG/index.html> (Zugriff: 04.05.2010).
- Hôpitaux et cliniques luxembourgeois (2010): kein Titel. http://www.112.public.lu/urgences/gardes/Hopitaux_et_Cliniques.pdf (Zugriff: 10.03.2011).
- Kraus, K., Müller, S., Gonon, P. (2004): Gesundheitsberufe in der Grenzregion – Eine international-vergleichende Regionalstudie zur beruflichen Bildung, Beiträge zur regional- und Migrationsforschung, Band 6, IKO-Verlag für interkulturelle Kommunikation: Frankfurt am Main, London.
- LandesArbeitsgemeinschaft für Gesundheitsförderung Saarland e.V. (2007): Kliniklandschaft Saar: Moselle. <http://www.sante-gesundheit-saar-moselle.org/index.php?id=51&L=0> (Zugriff: 10.03.2011).
- Lesniowska, J. (2008): Poland's nursing brain drain to the west, *Health Affairs*, 27 (2), S. 584-593.
- Ministerium für Gesundheit und Verbraucherschutz (2011): Krankenhausplan für das Saarland 2011-2015. http://www.saarland.de/dokumente/res_gesundheit/Krankenhausplan.pdf (Zugriff: 10.03.2011).
- Ostwald, A., Ehrhard, T., Bruntsch, F., Schmidt, H., Friedl, C. (2010): Fachkräftemangel. Stationär und ambulanter Bereich bis zum Jahr 2030. In: PricewaterhouseCoopers AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (Hrsg.): *Gesundheitswesen*, Eigenverlag: Deutschland.
- Sanicademia (2011): Seminare und Schulungen. http://www.sanicademia.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=78&Itemid=486&lang=de (Zugriff: 12.06.2012).
- Service des Statistique (2009): Direction de la Santé. <http://www.sante.public.lu/publications/travailler-sante-social/statistiques-professions/statistiques-professionnels-sante-activite-2007/statistiques-professionnels-sante-activite-2007.pdf> (Zugriff: 04.05.2010).
- Statiss (2009): région Lorraine (Sommaire). <http://www.lorraine.sante.gouv.fr/statetu/stat/doc/statiss/statiss09.pdf> (Zugriff: 10.05.2011).

Die Autorinnen/die Autoren

Maria Albrecht, M.A., Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Centrum für Evaluation (CEval) der Universität des Saarlandes, m.albrecht@ceval.de

Dr. Holger Bähr, Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes (HTW), Fakultät für Sozialwissenschaften, Saarländisches Kompetenznetzwerk Sozialwissenschaften (HTW und Universität des Saarlandes), holger.baehr@htw-saarland.de

Prof. Dr. Dieter Filsinger, Professur für sozialwissenschaftliche Grundlagen, Sozialpolitik und Evaluation, Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes (HTW), Fakultät für Sozialwissenschaften, dieter.filsinger@htw-saarland.de

Prof. Dr. Volker Linneweber, (Vorwort) Präsident der Universität des Saarlandes, Alternierender Beiratsvorsitzender der Kooperationsstelle Wissenschaft und Arbeitswelt (KoWA) der Universität des Saarlandes, Professor für Sozialpsychologie, praesident@uni-saarland.de

Jürgen Meyer, Arbeitskammer des Saarlandes, (Einleitung und Mitherausgeber dieses Bandes), Leiter der Stabsstelle Innovation und Umwelt, Geschäftsführer der Beratungsstelle BEST e.V., juergen.meyer@arbeitskammer.de

Dr. Wolfgang Meyer, stellvertretender Leiter und Bereichskoordinator Umwelt und Arbeitsmarkt am Centrum für Evaluation (CEval) der Universität des Saarlandes, w.meyer@mx.uni-saarland.de

Dr. Luitpold Rampeltshammer, (Einleitung und Mitherausgeber dieses Bandes), Leiter der Kooperationsstelle Wissenschaft und Arbeitswelt (KoWA) der Universität des Saarlandes, l.rampeltshammer@mx.uni-saarland.de

Dr. Dagmar Renaud, Institut für Gesundheitsforschung und -technologie (igft) der Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes (HTW), dagmar.renaud@htw-saarland.de

Prof. Petra Riemer-Hommel, Ph.D., Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes (HTW), Fakultät für Sozialwissenschaften, Department Pflege- und Gesundheitswissenschaften und Institut für Gesundheitsforschung und -technologie (igft)

Eugen Roth (Vorwort), Vorsitzender des DGB Saar, Mitglied des Landtags des Saarlandes, alternierender Beiratsvorsitzender der Kooperationsstelle Wissenschaft und Arbeitswelt (KoWA) der Universität des Saarlandes

Désirée Schäfer, Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Gesundheitsforschung und –technologie (igft) der Hochschule für Technik und Wirtschaft (HTW) des Saarlandes, desiree.schaefer@htw-saarland.de

Hanna Schenke, Wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes (HTW), Fakultät für Sozialwissenschaften, hanna.schenke@htw-saarland.de

Das Saarland, Lothringen, die Provinz Luxemburg, die Westpfalz, sie alle verbindet, dass sie sich in Bezug auf ihren jeweiligen Nationalstaat in einer Randlage befinden. Die daraus resultierenden Nachteile lassen sich nur durch eine konsequente Zusammenarbeit mit den Nachbarn auf der anderen Seite der Grenze reduzieren. Dies ist nicht nur im wirtschaftlichen Interesse der Menschen in dieser Region. Soll diese Zusammenarbeit aber nachhaltig wirken, dann muss sie die Menschen mit all ihren Bedürfnissen in den Mittelpunkt stellen und darf sich nicht allein auf die wirtschaftlichen Interessen beschränken. Ein weites Arbeitsfeld für die kommenden Jahre, das es auch mit Hilfe der Wissenschaft zu beackern gilt. Den Hochschulen in der Region kommt dabei eine zentrale Rolle zu, sind sie es doch, die einerseits mittels der Forschung zu einer Erhellung der Problematik und zu einem Aufzeigen von Entwicklungspfaden beitragen und andererseits für einen immer größer werdenden Teil von Berufsanfängerinnen und Berufsanfängern die nötigen Qualifikationen vermitteln.

Vor diesem Hintergrund hat der Beirat der Kooperationsstelle Wissenschaft und Arbeitswelt im Jahre 2010 die Forschungsausschreibung „Grenzüberschreitendes Arbeiten in der Großregion SaarLorLux“ beschlossen. Die Beiträge in diesem Band sind das Ergebnis dieser Forschung. Sie zeigen, dass es eine lebhaft grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Region gibt, die in ihrer Dichte innerhalb der Europäischen Union eine Besonderheit darstellt. Eine Zusammenarbeit, die insbesondere vor dem Hintergrund des anhaltenden demographischen Wandels, der Diskussion um zukünftige Fachkräfte für die heimische Wirtschaft und dem Bemühen um eine nachhaltige Energieversorgung weiter vorangetrieben und gestaltet werden muss.

11,50 €

ISBN 978-3-86223-088-4

