

Dittel, Julia; Weber, Florian

Book Part

Die Covid-19-Pandemie als Impulsgeber? Zur Resilienz grenzüberschreitender Kooperation im Verflechtungsraum SaarLorLux

Provided in Cooperation with:

ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft

Suggested Citation: Dittel, Julia; Weber, Florian (2025) : Die Covid-19-Pandemie als Impulsgeber? Zur Resilienz grenzüberschreitender Kooperation im Verflechtungsraum SaarLorLux, In: Weber, Florian Dittel, Julia (Ed.): Beyond borders: Zur Krisenfestigkeit grenzüberschreitender Verflechtungsräume, ISBN 978-3-88838-445-5, Verlag der ARL - Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft, Hannover, pp. 49-65, <https://doi.org/10.60683/3zdp-3n31>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/325347>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

Julia Dittel, Florian Weber:

**Die Covid-19-Pandemie als Impulsgeber? Zur Resilienz
grenzüberschreitender Kooperation im Verflechtungsraum SaarLorLux**

<https://doi.org/10.60683/3zdp-3n31>

In:

Weber, Florian; Dittel, Julia (Hrsg.) (2025):

Beyond borders – Zur Krisenfestigkeit grenzüberschreitender
Verflechtungsräume.

Hannover, 49-65. = Arbeitsberichte der ARL 38.

<https://doi.org/10.60683/f1pj-mh60>



<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

Julia Dittel, Florian Weber

DIE COVID-19-PANDEMIE ALS IMPULSGEBER? ZUR RESILIENZ GRENZÜBERSCHREITENDER KOOPERATION IM VERFLECHTUNGSRAUM SAARLORLUX

Gliederung

- 1 Einleitung: Die Covid-19-Pandemie ‚erschüttert‘ die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Verflechtungsraum SaarLorLux
 - 2 Theoretische Grundlegung und methodische Herangehensweise
 - 2.1 Krisen und Resilienz in der Forschung – eine Konzeptualisierung
 - 2.2 Methodik: qualitative Interviews und Inhaltsanalyse
 - 3 Ergebnisdarstellung: Schlüsselfaktoren resilienter Kooperation
 - 3.1 Die Relevanz der nationalstaatlichen Ebene in der Covid-19-Pandemie
 - 3.2 Die Verständnisse von Krisen und Krisenfestigkeit/Resilienz
 - 3.3 Lehren aus der Covid-19-Pandemie zugunsten einer resilienteren Kooperation
 - 3.3.1 Herausforderung Mehrebenen-Geflecht: Regionalen und lokalen Akteuren mehr Einflussmöglichkeiten geben
 - 3.3.2 Institutionen: etablierte Player zum Krisenmanagement
 - 3.3.3 Akteure: kurze (formelle wie informelle) Wege zu vernetzten Entscheidungsträger:innen
 - 3.3.4 Vertrautheit und Vertrauen: Schlüssel zum etablierten Umgang miteinander
 - 4 Fazit: Weckruf oder Snooze Button?
- Literatur

Kurzfassung

‚Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit muss krisenfester werden‘ – Sätze wie dieser sind häufig zu lesen, wenn es um Lehren geht, die grenzregionale Verantwortliche aus den Erfahrungen mit der Covid-19-Pandemie seit Frühjahr 2020 zogen. Unilaterales Handeln der Nationalstaaten hatte weitreichende Störungen des Alltags in Grenzregionen mit sich gebracht. Dies zeigte sich deutlich in der eng verflochtenen Region SaarLorLux, wo die zeitweisen Grenzreglementierungen Etabliertes ‚über den Haufen warfen‘. Doch wie blicken politisch und administrativ Verantwortliche auf die Pandemie zurück, die sie als globale Gesundheitskrise rahmen? Und was verstehen Entscheidungsträger:innen konkret unter einer *krisenfesteren* Zusammenarbeit für die Zukunft? Konzeptuell in ein konstruktivistisches Krisen- und Resilienzverständnis eingeordnet, gehen wir diesen Fragen aufbauend auf Interviews mit politischen und administrativen Vertreter:innen aus dem Mehrebenen-Geflecht mit Fokus auf die Region SaarLorLux nach. Zentrale Institutionen und Akteure in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit waren – so zeigen unsere Ergebnisse – ebenso entscheidend für ein Funktionieren in Krisenzeiten wie ein vertrautes und routiniertes Miteinander in der Region SaarLorLux.

Schlüsselwörter

Covid-19-Pandemie – Resilienz – Mehrebenen-Governance – Region SaarLorLux

The Covid-19 pandemic as an impulse? On the resilience of cross-border cooperation in the SaarLorLux border region

Abstract

‘Cross-border cooperation must become more resilient’ – such statements can often be read when it comes to the lessons that officials in border regions have learned from the experience of the Covid-19 pandemic since spring 2020. Unilateral actions by nation states had resulted in far-reaching disruptions to everyday life in border regions. This was evident in the SaarLorLux region between Germany, France and Luxembourg, where the temporary border restrictions ‘overturned’ what had been established over decades. But how do political and administrative decisionmakers assess the pandemic, which they frame as a global health crisis? And what do they actually mean when they talk about *more resilient* cooperation in the future? Based on interviews with political and administrative representatives from the multi-level network with a focus on the SaarLorLux region, we explore the questions within a constructivist understanding of crisis and resilience. Our results indicate that central institutions and actors in cross-border cooperation were equally crucial for functioning in times of crisis, as familiar and routine cooperation in the SaarLorLux region.

Keywords

Covid-19 pandemic – resilience – multi-level governance – SaarLorLux region

1 Einleitung: Die Covid-19-Pandemie ‚erschüttert‘ die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Verflechtungsraum SaarLorLux

Die Covid-19-Pandemie hat im Frühjahr 2020 auf massive Weise scheinbar gegebene Errungenschaften der europäischen Integration infrage gestellt, gerade das Europa offener Binnengrenzen innerhalb des Schengen-Raums. Zwar wurden die Grenzen von Deutschland zu seinen französischen und luxemburgischen Nachbarn formell nicht in Gänze geschlossen, jedoch wurden ab dem 16. März 2020 verstärkte Kontrollen durchgeführt. Drei Tage später folgte der Beschluss, dass Grenzübertritte zeitweise nur noch an wenigen Grenzübergangsstellen ermöglicht werden und dort auch nur bei Vorliegen ‚triftiger Gründe‘ (Theis 2021). Bis zum Ende der Regelungen zwei bzw. drei Monate später¹ stellten die Restriktionen im Grenzverkehr Menschen in der Region SaarLorLux (zur Vorstellung der Grenzregion siehe Weber und Dittel 2024 in diesem Band) vor tiefgreifende und vielfältige Herausforderungen (einführend bspw. Weber/Theis/Terrolion 2021; Brodowski/Nesselhauf/Weber 2023).

Als historisch gewachsener Verflechtungsraum, der auf eine lange Geschichte grenzüberschreitender Beziehungen und einen hohen Grad der Institutionalisierung zurückblickt, bildet die Grenzregion SaarLorLux den ‚Kernbereich‘ der sogenannten

¹ 16. Mai 2020 an der Grenze zu Luxemburg, 15. Juni an der Grenze zu Frankreich.

Großregion². Sie kennzeichnet sich durch ausgeprägte Pendler:innenströme im Arbeitsmarkt, aber auch durch vielfältige kulturelle, soziale und politische Verflechtungen über nationalstaatliche Grenzen hinweg (Wille 2015; Lorig/Regolot/Henn 2016). Folglich wirkten die Grenzrestriktionen im Kontext der Covid-19-Pandemie hier zunächst wie ein Schock. Gängige grenzüberschreitende Praktiken im beruflichen Kontext und Privatleben der Bewohner:innen erfuhren einen Einschnitt, denn die nationalstaatlichen Entscheidungen kollidierten mit dem gelebten Alltag in der Region (eindrücklich dazu bspw. Dylla 2021; Freitag-Carteron 2021; hierzu auch Ulrich 2024 in diesem Band mit Bezug auf die deutsch-polnische Grenzregion). Den Bewohner:innen wurde auf einschneidende Weise bewusst, wie sehr ein integriertes Europa der offenen Grenzen das (Zusammen)Leben in der Region bereits geprägt hatte.

In der ‚Coronakrise‘ wurde deutlich, welche Entscheidungen (weiterhin) nationalstaatlich und damit nicht auf europäischer oder regionaler Ebene getroffen werden (konnten), ebenso wie vielfältig gleichzeitig Reaktionen auf die Krise im Mehrebenen-Geflecht zwischen formellen und informellen Einflussmöglichkeiten ausfielen. Vor Beginn der Pandemie war durchaus mehr oder weniger offenkundig, welche Hindernisse grenzüberschreitender Zusammenarbeit bestehen – in Nicht-Krisenzeiten fand jedoch zumeist ein routinierter Umgang hiermit statt. Mit den Erfahrungen der Covid-19-Pandemie traten weitere Herausforderungen zutage, wenngleich ‚gefühlte‘ Chancen zugunsten der Idee grenzüberschreitender Verflechtungsräume weiterhin – vielleicht sogar stärker als zuvor – dominieren (Dittel 2023). Inzwischen wurden erste Zwischenfazit zum Umgang mit der Pandemie in europäischen Grenzregionen gezogen und Überlegungen zu einer krisenfesteren grenzüberschreitenden Kooperation fortgeführt (vgl. bspw. dazu Kajta/Opitowska 2021; Mission Opérationnelle Transfrontalière/Europäische Union 2021; Brodowski/Nesselhauf/Weber 2023). Mit einem Fokus auf rezente Entwicklungen in der grenzüberschreitenden Region SaarLorLux mit besonderer Schwerpunktsetzung auf politisch-institutionelle Aushandlungen fragen wir vor diesem Hintergrund danach, inwiefern die Pandemie eher als Rückschritt, Störfaktor oder Impulsgeber für die weitere grenzregionale Entwicklung wirkte.

Ausgehend von einem konstruktivistischen Verständnis von Resilienz stellen wir zunächst dar, wie politische und administrative Verantwortliche Begriffe wie ‚Krise‘, ‚Krisenfestigkeit‘ und ‚Resilienz‘ rahmen und die vielschichtigen Begriffe mit Leben füllen. Ausgehend vom dargelegten Krisen- und Resilienzverständnis arbeiten wir zentrale Akteure, Strukturen und Prozesse – sowohl formelle als auch informelle – heraus, die sich zu Faktoren für eine künftig potenziell resiliente(re) grenzüberschreitende Zusammenarbeit bündeln lassen. Den empirischen Zugriff bilden dabei Interviews mit Entscheidungsträger:innen auf EU-, nationaler, regionaler und lokaler Ebene, die zwischen Oktober 2022 und März 2023 geführt wurden. Unser Beitrag schließt mit einem Fazit und Ausblick auf weitere Forschungsbedarfe.

2 Die sogenannte Großregion umfasst nach jahrzehntelang vollzogener Institutionalisierung die beiden deutschen Bundesländer Saarland und Rheinland-Pfalz, den Teil der früheren Region Lothringen innerhalb der heutigen Region Grand Est, das Großherzogtum Luxemburg sowie in Belgien die Wallonie, die Fédération Wallonie-Bruxelles und die Deutschsprachige Gemeinschaft (Wille (2011); Weber (2020)).

2 Theoretische Grundlegung und methodische Herangehensweise

2.1 Krisen und Resilienz in der Forschung – eine Konzeptualisierung

Im 21. Jahrhundert sieht sich die Welt mit multiplen Krisen konfrontiert, wovon Debatten um den Begriff der Polykrise zeugen (Knodt/Große Hüttmann/Kobusch 2020). Gelten Krisen eigentlich als Ausnahmezustand, in dem bestimmte (zumindest scheinbare) Gewissheiten erodieren, wird rezent häufig von Krisen als neuem ‚Normalzustand‘ gesprochen (Lenel 2023). Reflexionen zum Begriff der Krise lassen schnell erkennen: Angesichts ihres komplexen, vieldimensionalen Charakters sprechen wir heute weniger über *die Krise*, sondern über *Krisen*. Diese unterscheiden sich in verschiedenen Merkmalen – bspw. in ihrer Zeitlichkeit und Räumlichkeit – teils markant voneinander. So können Krisen unvorhergesehen, schockartig eintreten oder sich langsam anbahnen (Bösch/Deitelhoff/Kroll et al. 2020: 4; Vomberg/Stauss/Schürmer 2021: 13). Gleichsam können sie nur bestimmte Bereiche (bspw. Banken) oder Räume (bspw. Deutschland) betreffen oder übergreifenden Charakter entfalten (Brinks/Ibert 2020). Gemein ist Krisen, dass sie zumeist als Herausforderung oder Bedrohung wahrgenommen werden, die mit Unsicherheiten oder Ungewissheiten einhergehen und die Funktionsfähigkeiten bestimmter Strukturen stören. Die Möglichkeiten, auf Krisen zu reagieren, stehen folglich unter dem Einfluss von Unvorhersehbarkeit und/oder begrenzter Planbarkeit. Gleichwohl kann es nicht *den einen* Umgang mit Krisen geben – womit immer auch mögliche Ambivalenzen und Dissens einhergehen können.

Der Begriff der Krisenfestigkeit bzw. der Resilienz – von uns in diesem Beitrag synonym verwendet – konnte sich gerade angesichts sich häufender krisenhafter Zustände des 21. Jahrhunderts, allen voran der Finanz- und der sogenannten Flüchtlingskrise sowie der rezenten Covid-19-Pandemie, zu einem politisch und gesellschaftlich verankerten Schlagwort etablieren (Wilson/Wilson 2019: 126). Auch in der wissenschaftlichen Auseinandersetzung kommt dem Resilienzkonzept ein gesteigertes Interesse zu. Die hohe Bedeutungsspannweite des Begriffs ‚Resilienz‘ eröffnet Möglichkeiten für Überlegungen aus verschiedenen Disziplinen (für eine ausführliche Synthese des Resilienzverständnisses verschiedener Disziplinen vgl. Martin-Breen/Anderies 2011). Seine Ursprünge sind im Bereich der Psychologie zu verorten (zum Überblick über verschiedene Konzeptualisierungen menschlicher Resilienz vgl. Métais/Burel/Gillham et al. 2022: 99). Zudem findet die Begrifflichkeit Anwendung im Kontext sozial-ökologischer Forschung, besonders im Kontext der Entwicklungsforschung (für eine systematische und detaillierte Aufschlüsselung des Resilienzverständnisses in Bezug auf Nachhaltigkeit und Entwicklung vgl. Brown 2016). Zuletzt ist eine vertiefte Auseinandersetzung mit Resilienz auch in der Soziologie zu beobachten (Wilson/Wilson 2019). Mit seiner inter- und transdisziplinären Berücksichtigung kann Resilienz im Sinne eines *boundary objects* verstanden werden, dessen Verständnis je nach disziplinärer Perspektive variiert, das jedoch gleichzeitig gewisse Eigenschaften innehat, die es identifizierbar machen (Davoudi/Shaw/Haider et al. 2012; Baggio/Brown/Hellebrandt 2015; Andersen/Prokkola 2022).

Resilienz beschreibt vor diesem Hintergrund die Fähigkeit von Strukturen³, auf Stressfaktoren zu reagieren, ihnen standzuhalten und sich von ihnen zu erholen. Solche widrigen Situationen können sowohl im Sinne akuter Schocks plötzlich auftreten als auch chronische, langfristige Belastungen darstellen. Zudem können sie externen Entscheidungen (bspw. nationalen politischen Entscheidungen, die das Leben in Grenzregionen beeinflussen) wie auch strukturellen Veränderungen (bspw. dem Verlust gegenseitiger Sprachkompetenzen oder dem demografischen Wandel) entspringen. Es liegt damit die Prämisse zugrunde, dass Strukturen zunächst immer Unsicherheiten und Unerwartetem unterliegen und so stets dynamisch sind. Aus diesem Grund folgt unser Ansatz einer konstruktivistischen Denkweise von Resilienz, die Wandelbarkeit als einen inhärenten Bestandteil des Konzeptes anerkennt (vgl. Métais/Burel/Gillham et al. 2022: 98, 100 f.). Resilienz ist daher niemals als ‚einfach‘ gegebener und starrer Zustand, sondern stets als Prozess zu denken (Brown 2016; Wilson/Wilson 2019).

In Anbetracht einer mitunter geradezu inflationären Begriffsnutzung muss eine allzu leichtfertige Verwendung von ‚Resilienz‘ bzw. ‚Krisenfestigkeit‘ kritisch reflektiert werden, da diese immer wieder in Debatten suggeriert, dass Strukturen möglichst gleichbleiben sollen. Diese Annahme wäre allerdings aus konstruktivistischer Perspektive problematisch. Strukturen sind dann resilient, wenn es ihnen trotz einer Reihe von Widernissen gelingt, ihre Funktionsweise zu wahren und mitunter gestärkt aus der Situation hervorzugehen (Bösch/Binder/Rathgeber 2017: 216). Damit ist es ein entscheidendes Merkmal resilienter Strukturen, dass sie nach einer Stresssituation nicht zwingend zu einem Status Prä-Krise zurückkehren. Vielmehr erkennen resiliente Strukturen Veränderungen und Transformationsprozesse als Chance für Wachstum und Entwicklung an. Unter Berücksichtigung der oben genannten Aspekte können wir drei Hauptkapazitäten von Strukturen identifizieren, die sie widerstandsfähig machen: Widerstandsfähigkeit, Anpassungsfähigkeit und Transformationsfähigkeit an (überblicksartig zu den drei Dimensionen vgl. u. a. Walker/Salt 2006; Brown 2016). Neben einer gewissen Beharrlichkeit Störungen gegenüber sind es damit die Fähigkeiten, sich an in einem stetigen Wandel befindliche Rahmenbedingungen anzupassen und sich weiterzuentwickeln, die zur Resilienz beitragen (Brown 2016: 6 ff.; Dittel/Opiłowska/Weber et al. 2024).

2.2 Methodik: qualitative Interviews und Inhaltsanalyse

Was Menschen unter ‚Krisen‘ verstehen, ist nicht eindeutig zu bestimmen – ebenso wenig gibt es ‚den einen‘ Königsweg, um resilienter auf solche Störungen zu reagieren. Wir verstehen menschliche Vorstellungen von ‚Krisen‘ und ‚Resilienz‘ als Ergebnisse individueller Konstruktionsleistungen. Angesichts dieser konstruktivistischen Grundlegung ist zunächst von Relevanz, was Verantwortliche unter den Begriffen verstehen. Aufbauend auf diesem Krisen- und Resilienzverständnis können dann Schlüsselfaktoren für eine resiliente(re) grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Region SaarLorLux identifiziert werden, die zwischenzeitlich als Lehren aus den Erfahrungen mit der Covid-19-Pandemie gezogen wurden.

3 In der Resilienzforschung ist der Systembegriff etabliert. Auf dessen Nutzung wird an dieser Stelle bewusst verzichtet und stattdessen von Strukturen gesprochen, um dem konstruktivistischen, nicht abgeschlossenen Charakter von Resilienz Rechnung zu tragen.

Unsere Analyse gründet auf 16 Gesprächen mit insgesamt 20 relevanten politischen und administrativen Vertreter:innen aus dem Mehrebenen-Geflecht, unter dessen Einfluss die grenzüberschreitende (politisch-administrative) Kooperation in der Grenzregion SaarLorLux steht. Aussagen der Interviewpartner:innen (Kürzel: ‚Int‘) werden mit Kurzbelegen nach folgender Systematik versehen und nachvollziehbar gemacht: Vertreter:innen der EU-Ebene (EU), Verantwortliche der nationalen (nat), regionalen (reg) und kommunalen (kom) Ebenen aus Deutschland (D), Frankreich (F) und Luxemburg (L) sowie Stimmen aus transnationalen und ebenenübergreifenden Institutionen (trans) kamen hier zu Wort. Die Gespräche wurden im Zeitraum von Oktober 2022 bis März 2023 geführt (Länge zwischen 45 Minuten und einer 115 Minuten), anschließend transkribiert und qualitativ inhaltsanalytisch ausgewertet. Ergänzend wurde eine quantitative Analyse der Interviewtranskripte vorgenommen, um zentrale Bestandteile der Interviews in Form einer Wortwolke zu visualisieren.

3 Ergebnisdarstellung: Schlüsselfaktoren resilienter Kooperation

3.1 Die Relevanz der nationalstaatlichen Ebene in der Covid-19-Pandemie

Auf der Grundlage häufig in den Interviews mit politisch-administrativen Vertreter:innen vorkommender Worte lassen sich zunächst prägnante Inhalte und Grundtendenzen in den Erfahrungsberichten aus der Covid-19-Pandemie ablesen, die durch die nachfolgende qualitativ-interpretative Analyse eine weitere Einordnung erfahren. Die Wortwolke (Abbildung 1) verdeutlicht die bedeutsame Rolle der Nationalstaaten im Kontext der Covid-19-Pandemie – zu erkennen an der häufigen Nennung von *Frankreich*, *Deutschland* und *Luxemburg* sowie der Hauptstädte und Regierungssitze. Frankreich als zentralistisch organisierte Demokratie und damit als zentraler Entscheidungsträger im Kontext der Pandemie kam in den Gesprächen hochfrequent zur Sprache. Für die deutsche Seite wurde neben der nationalen Ebene auch das Saarland in hohem Maße angesprochen.

Besonders die nationalstaatlich beschlossenen Reglementierungen von Grenzübergängen zwischen den Ländern brachten vielfältige Herausforderungen für den transnationalen Verflechtungsraum mit sich, insbesondere dann, wenn nationale Entscheidungen mit lokal gelebten Wirklichkeiten kollidierten. Die *Grenze/frontière* kann vor diesem Hintergrund als bestimmendes Thema im Kontext der Covid-19-Pandemie herausgestellt werden. Damit einhergehend stand die Betrachtung der *grenzüberschreitenden* (und in besonderem Maße deutsch-französischen) Beziehungen im Mittelpunkt der Gespräche. Eine *Zusammenarbeit/coopération* findet dabei über *Ebenen/niveaus* hinweg statt; hiermit erfolgt ein Verweis auf die Notwendigkeit des Navigierens und Agierens im Mehrebenen-Geflecht der Grenzregion SaarLorLux. Häufig genannt wurden zudem Einzelpersonen (*Leute*) als wichtige Akteure sowie die Institutionen des *Eurodistrict SaarMoselle* (siehe hierzu auch das Gespräch mit Guillemain und Guilmet-Fuchs 2024 in diesem Band) und des *Ausschusses für grenzüberschreitende Zusammenarbeit* (AGZ), denen eine zentrale Rolle für die Zusammenarbeit in Zeiten vom Covid-19 zugeschrieben wurde. Die Pandemie wurde von den Gesprächspartner:innen häufig als *Krise/crise* gerahmt.



Der ‚krisenhafte‘ Charakter ergab sich neben dieser Erosion bestimmter (zumindest scheinbarer) Gewissheiten (hierzu auch Kapitel 2) vor allem aus deren plötzlichem und unerwartetem Eintreten sowie dem schwierig einzuschätzenden Ausmaß der Störung (Int_nat_D_2). Bei Krisen handele es sich folglich um „Bündel überraschender Entwicklungen [...], die in der Geschwindigkeit und der Schnelligkeit so nicht vorgesehen waren“ (Int_reg_D_2). Gerade vor dem Hintergrund der Vielschichtigkeit und des Unabwägbaren der Situation seien krisenhafte Entwicklungen nicht bzw. kaum steuerbar (Int_reg_D_2).

Die Covid-19-Pandemie als unerwartete, unvorhersehbare und damit einhergehend auch wenig planbare Herausforderung machte ein spontanes und flexibles Agieren erforderlich. Verantwortliche waren nicht nur mit einer Situation konfrontiert, die sie nicht für möglich gehalten hatten, sondern auch mit einer Vielzahl von Regelungen und Institutionen – etwa Infektionsschutzgesetzen und Expert:innenmeinungen von Virolog:innen – die für politische und administrative Verantwortliche im Tagesgeschäft gänzlich neu waren (Int_reg_D_1). Die Covid-19-Pandemie als ‚Ausnahmestandard‘ schlug sich damit in einem grundlegend angepassten Tagesgeschäft nieder. Spontaneität und Pragmatismus wurden vor diesem Hintergrund zu entscheidenden und handlungsweisenden Verfahrensweisen (Int_reg_D_5). Gerade in der grenzüberschreitenden Kooperation wurden für neu aufgekommene Probleme „pragmatische Lösungen“ (Int_nat_D_1) gefunden. Doch nicht nur neuerliche Hürden galt es zu bewältigen. Herausforderungen in der grenzüberschreitenden Kooperation bestanden auch schon vor der Pandemie, und auch über sie hinaus. Gleichwohl bestand „in der Krise oder in der Pandemie eine größere Bereitschaft, darüber hinwegzusehen“ (Int_nat_D_4). Lösungsorientiertes Handeln sei überdies bei zukünftigen Krisen unumgänglich, denn „on ne sait pas comment réagissent les gouvernements nationaux, le jour où il y a une nouvelle crise“ (Int_trans_2). Krisen manifestieren sich und verlaufen nie genau gleich, weshalb immer auch spezifische Reaktionen auf neue Krisen notwendig sind.

Auf markante Weise zeigt sich an dieser Stelle: Krisen häufen sich, lösen einander ab oder überlagern sich (hierzu bspw. Int_nat_D_1 und Int_reg_D_3). Hiervon zeugen auch rezente Debatten um Polykrisen im 21. Jahrhundert. Der Eindruck, die Krise sei „ein bisschen vorbei“ (Int_nat_D_3) wird auch durch die quantitative Auswertung der Interviews gestützt (siehe Abbildung 1): Die häufige Verwendung des Begriffs ‚damals‘ deutet darauf hin, dass die Pandemie ‚gefühlte‘ schon weit zurückliege: „[L]e Covid s'évapore dans l'atmosphère“⁴ (Int_nat_F_1). Positiv gesprochen wäre hier ein nach vorne gerichteter Blick herauszulesen. Gleichzeitig zeigt sich, dass Eindrücke von und Erfahrungen mit Krisen ebenso schnell abgelöst werden wie Krisen selbst, denn „die beginnen wir schnell zu vergessen“ (Int_reg_D_2). Auch die zwischenzeitlich gestiegene Aufmerksamkeit nationaler Entscheidungsträger:innen für die Belange von Grenzräumen hält nicht zwingend dauerhaft vor (Int_reg_D_2). Vor diesem Hintergrund sei es wichtig, den Moment des Lernens nicht zu verpassen, den „durch die Krise bedingten Schwung, den es tatsächlich dann auch gegeben hat, jetzt nicht verpuffen [zu lassen], sondern dran[zuh]bleib[en]“ (Int_reg_D_4).

4 „Man weiß nicht, wie die nationalen Regierungen reagieren werden, an dem Tag, an dem es eine neue Krise geben wird.“

5 „Covid verflüchtigt sich in der Atmosphäre.“

Die Pandemie „als Ausnahmephänomen [zu] betrachten und danach wieder zur Tagesordnung zurückzukehren“ (Int_reg_D_2), sei demnach nicht zielführend. Anstelle eines Rückkehrens zu einem Status Prä-Krise gehe es damit um eine Weiterentwicklung: „[C]ette crise a quand même changé de manière durable la manière de [...] travailler ensemble“⁶ (Int_trans_3; hierzu auch Gröning-von Thüna 2024 in diesem Band). Trotz aller Herausforderungen, die die Covid-19-Pandemie gerade für grenzüberschreitende Beziehungen bedeutet hatte, dominiert vor diesen Hintergründen in der Wahrnehmung der Interviewten „dieses geflügelte Wort der ‚Krise als Chance‘“ (Int_nat_D_1). Als „ein Ereignis, das das Bewusstsein, was schon alles erreicht ist, was wir da miteinander haben“ (Int_nat_D_2), stärkte, indem es gerade auch zur „Selbstreflexion“ (Int_reg_D_2) angeregt hatte, wird die Pandemie als Impulsgeber gedeutet, die „a quand même apporté tout son lot d’opportunités pour un renforcement de la coopération“⁷ (Int_trans_3).

Das Lernen aus der Krise zeichnet sich in den Gesprächen als ein Kernelement dessen heraus, was im Sinne einer resilienteren grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der Region SaarLorLux geboten scheint. „[O]n va voir, on va essayer [...] d’apprendre de cette crise, voir ce qui a marché, voir ce qui n’a pas si bien marché et ce qu’on pourrait peut-être faire mieux par la suite“⁸ (Int_trans_3). Aus der Krise zu lernen, heißt damit unter anderem, zu evaluieren, welche Schritte sich als hilfreich erwiesen haben bzw. an welchen Stellen und aus welchen Gründen nicht hinreichend reagiert werden konnte. Krisenfestigkeit könne demnach gerahmt werden als die Fähigkeit, „relativ spontan auf die jeweilige Situation eingehen zu können“ (Int_nat_D_4). Doch welche praktischen Implikationen ergeben sich für eine resilientere grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Region SaarLorLux?

3.3 Lehren aus der Covid-19-Pandemie zugunsten einer resilienteren Kooperation

Resümierend werden im Folgenden zentrale Faktoren dargestellt, die sich –ausgehend von den ausgewerteten Interviews mit politischen und administrativen Verantwortlichen der Region SaarLorLux – als Schlüsselfaktoren einer resilienteren grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bündeln lassen. Es handelt sich dabei zum einen um direkte Lernerfahrungen aus der Covid-19-Pandemie, zum anderen aber auch um inhärente Spezifika bzw. gewisse Schwachstellen der grenzüberschreitenden Kooperation, die durchaus bereits vor der Gesundheitskrise bestanden hatten, mit denen in Nicht-Krisenzeiten jedoch ‚geübte‘ Umgangsformen etabliert waren.

6 „Diese Krise hat immerhin auf dauerhafte Weise die Art, zusammenzuarbeiten, verändert“

7 „[Die Pandemie] hat dennoch eine ganze Reihe von Möglichkeiten für eine verstärkte Zusammenarbeit mit sich gebracht.“

8 „Wir werden sehen, wir werden versuchen, [...] aus dieser Krise zu lernen, zu sehen, was funktioniert hat, was nicht so gut funktioniert hat und was wir vielleicht in Zukunft besser machen können.“

3.3.1 Herausforderung Mehrebenen-Geflecht: Regionalen und lokalen Akteuren mehr Einflussmöglichkeiten geben

Eine Herausforderung, die grenzüberschreitender Zusammenarbeit inhärent ist, ergibt sich grundlegend daraus, dass politisch-administratives Agieren in der Grenzregion SaarLorLux in ein Mehrebenen-Geflecht eingebettet ist. Es besteht die Notwendigkeit, nicht nur über nationalstaatliche Grenzen (horizontal), sondern auch über politische Ebenen (vertikal) hinweg – im Sinne einer *multilevel cross-border governance* (hierzu bspw. Špaček 2018) – zu kommunizieren und zu kooperieren (hierzu auch Scherer und Schnell 2024 in diesem Band). Neben der horizontalen und der vertikalen bedürfte es jedoch zudem einer diagonalen Koordination, „parce que simplement les systèmes sont dissymétriques. Si on veut effectivement avoir une réelle coordination il faut impliquer les différents niveaux en même temps“⁹ (Int_nat_F_1). Asymmetrien ergeben sich besonders aus den divergierenden Entscheidungskompetenzen der einzelnen politischen Institutionen in Deutschland, Luxemburg und Frankreich. Vor dem Hintergrund dieser Koordinierungsbedarfe sind gerade Grenzregionen anfällig gegenüber unilateral getroffenen und nicht hinreichend kommunizierten Entscheidungen. Im Kontext der Covid-19-Pandemie waren es vor allem die zeitweise beschlossenen Grenzreglementierungen, die Akteure vor weitreichende Herausforderungen stellten. Trotz diverser Unsicherheiten und Unvorhersehbarkeiten, so eine wesentliche Lehre aus der Pandemie, dürften Entscheidungsträger:innen „nicht panikartig in nationale Reflexe verfallen“, sondern müssten „umso mehr in solchen Krisensituationen, eher noch stärker als im Alltag, die Zusammenarbeit suchen und versuchen, gemeinsame Lösungen zu finden“ (Int_reg_D_4). Es zeigte sich also deutlich: Nationale, top-down getroffene Entscheidungen liefen dem regional- und lokalpolitischen sowie gesellschaftlichen Agieren in Teilen markant zuwider. Eine Umsetzung der Entscheidungen, aber gerade auch ein Umgang mit den daraus resultierenden Herausforderungen, erfolgte in zentraler Weise auf regionaler und lokaler Ebene. Als „premiers témoins [...] de ces blocages“¹⁰ waren es besonders die Gemeinden in der Grenzregion SaarLorLux, die Handlungsbedarfe selbst in die Hand nahmen (Int_trans_4). Um Informationsdefiziten zu begegnen, unterrichteten Grenzbürgermeister:innen einander bspw. gegenseitig über jeweils geltende Regelungen (Int_lok_D_1). Auf diese Weise manifestierte sich deutlich, dass ein Lerneffekt „des europäischen Krisenmanagements ist, dass man das regional, grenzüberschreitend löst“, da diese Ebene des Krisenmanagements eine mitunter „höhere Durchschlagskraft“ als das der Europäischen Kommission entfalte (Int_EU_1). Eine Stärkung und Befähigung regionaler und lokaler Einfluss- und Aktionsmöglichkeiten kann vor diesem Hintergrund als ein erster Schlüsselfaktor zugunsten einer gestärkten grenzüberschreitenden Kooperation identifiziert werden.

9 „weil die Systeme einfach asymmetrisch sind. Wenn man tatsächlich eine echte Koordination erreichen will, muss man die verschiedenen Ebenen gleichzeitig einbeziehen.“

10 „erste Zeugen [...] dieser Blockaden.“

3.3.2 Institutionen: etablierte Player zum Krisenmanagement

Im deutsch-französischen Grenzsaum waren es besonders zwei Institutionen, deren Bedeutung im Kontext der Covid-19-Pandemie in den Interviews besonders hervorgehoben wurden, denn es sei hilfreich, „mit Krisen nicht neue Gremien zu erfinden, sondern eher auf existierende Gremien zu zählen“ (Int_nat_D_3). Die beiden Institutionen können als kongruent zu den voranstehenden Erkenntnissen betrachtet werden: Der Ausschuss für grenzüberschreitende Zusammenarbeit (AGZ), der mit dem Aachener Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik (2019) eingerichtet worden war, hatte ‚gerade erst‘ seine konstituierende Sitzung gehalten, als Berichte um eine auch auf Europa ‚überschwappende‘ Gesundheitskrise laut wurden. Wenngleich der AGZ nie als Kriseninstrument konzipiert war, fand er mit der Covid-19-Pandemie zeitweise eine wichtige Rolle (Int_nat_D_2). Das Besondere am Gremium: Ebenenübergreifend kamen und kommen an seinen Sitzungen nationale, regionale und kommunale Verantwortliche aus Deutschland und Frankreich an einen Tisch (Int_reg_D_4), um einander über Entscheidungen im Pandemiemanagement und deren Folgen zu informieren. Neben Gesprächs- und Abstimmungsmöglichkeiten auf politischer Ebene boten Ausschusssitzungen jedoch auch die Möglichkeit, „vielleicht auch mal Dampf abzulassen oder ein Schlaglicht zu werfen auf das, was in der Grenzregion so los ist“ (Int_nat_D_2). So ermöglichte der AGZ einen Austausch über Ebenen hinweg und unterstützte ein Navigieren im Mehrebenen-Geflecht der Grenzregion.

Neben diesem Ausschuss waren es besonders bestehende Strukturen, die „in diesem Moment einspringen konnte[n], als die Standardstrukturen versagt haben oder sich zurückgezogen haben, in der Schockstarre“ (Int_reg_D_1). Ein Beispiel für eine bereits bestehende grenzüberschreitende Institution, die im Kontext der Pandemie eine Schlüsselrolle als Ansprechpartner einnahm, war der Europäische Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) Eurodistrict SaarMoselle. Als lokale Struktur lag die Stärke des Eurodistricts besonders darin, dass „[o]n a les connaissances linguistiques, on a la connaissance du terrain, on a la connaissance des acteurs des hôpitaux et voilà, on met les gens en relation“¹¹ (Int_trans_2). Die Expertise des Eurodistricts gerade im Bereich Gesundheit ergibt sich durch dessen Bestrebungen zugunsten einer grenzüberschreitenden Gesundheitskooperation auf seinem Gebiet. Das MOSAR-Abkommen, das 2019 unterzeichnet wurde und zum Ziel hat, „die deutsch-französischen Gesundheitsbeziehungen und insbesondere die Mobilität und den Zugang zur Gesundheitsversorgung für die Bewohner der grenzüberschreitenden Region zu erleichtern“ (Eurodistrict SaarMoselle/Agence Régionale de Santé Grand Est/Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie des Saarlandes 2019: 2), bildet hier eine wichtige Basis. Kenntnisse der Region und ihrer Spezifika, das in Verbindung setzen und Vernetzen von Akteuren, aber auch etablierte Strukturen, die eine ebenenübergreifende Kommunikation und Koordination ermöglichen, können vor diesem Hintergrund als fördernde Faktoren für eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit (in Krisenzeiten) gelten.

11 „[M]an hat die Sprachkenntnisse, man hat die Ortskenntnisse, man hat die Kenntnisse der Akteure in den Krankenhäusern und voilà, man bringt die Leute zusammen.“

3.3.3 Akteure: kurze (formelle wie informelle) Wege zu vernetzten Entscheidungsträger:innen

Die Covid-19-Pandemie hat eindrücklich gezeigt, dass es neben Institutionen in besonderer Weise Einzelpersonen, persönliche Kontakte und bestehende Netzwerke sind, die zu einer Zusammenarbeit in Krisenzeiten befähigten und diese aufrecht erhielten. „[W]enn es um die Krisenfestigkeit in Grenzregionen geht, [ist] für mich nicht entscheidend, welche Institutionen gibt es, sondern wie arbeiten welche Menschen dort zusammen.“ (Int_EU_1) Die Stärke der deutsch-französischen Zusammenarbeit beispielsweise habe sich genau dadurch bewiesen, dass Verantwortliche einander und die unterschiedlichen Ansprechpartner:innen kannten (Int_nat_D_1; zur Bedeutung bestehender (informeller) Netzwerke siehe auch Schelkmann 2024 in diesem Band). Zu einem Zeitpunkt, als sich Ereignisse überschlugen, Überwältigung und Unsicherheiten entsprechend groß waren, wurden eben diese persönlichen Kontakte – stärker als vor der Pandemie – aktiviert: Die „teilweise dann auch die veralteten und irgendwann mal erstellten, aber nicht geproben Krisenszenarien [wurden] in der Schublade gelassen“ (Int_nat_D_4) – stattdessen erfolgte der Griff zum Telefon, um „miteinander [zu] sprechen und dann eine wie auch immer geartete Lösung [zu] finden“ (Int_reg_D_3). Es war damit eine Form der informellen Kommunikation, die in Hochzeiten der Covid-19-Pandemie als wichtiger Abstimmungsweg dominierte. So agierten Gremien in der Tendenz formaler und damit einhergehend zeitaufwendiger. Das sei jedoch „in der Krise eine Schwäche. Also in der Krise ist die informelle Zusammenarbeit [...] das Mittel der Wahl“ (Int_nat_D_2). Die menschlichen, informelleren Beziehungen hingegen zeugten von „einer größeren Reaktivität und einer größeren Nähe, die man da auch nutzen kann“ (Int_reg_D_3).

Diese informelle Art der Kommunikation wurde von verschiedenen Gesprächspartner:innen als erforderlich für das Aufrechterhalten grenzüberschreitender Beziehungen während der Covid-19-Pandemie betont. Unter den spezifischen Personen, die als zentrale Akteure im Kontext der Covid-19-Pandemie eingeschätzt wurden, verfügten viele über einen persönlichen grenzregionalen oder deutsch-französischen Hintergrund und waren/sind eingebunden in Netzwerke – mit anderen Worten: Sie kennen einander. Mit dem persönlichen Interesse an und mit der Affinität für Grenzregionen ging einher, dass die Akteure grenzregionale Anliegen mit Nachdruck verfolgten. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit war damit „ganz bewusst auch gewollt dann Thema – Austausch und auch der Appell an die jeweiligen Exekutiven der Großregion, die Zusammenarbeit zu suchen und nicht die Abschottung und Abgrenzung“ (Int_reg_D_4). Im Umkehrschluss ergibt sich daraus eine gewisse Abhängigkeit vom politischen Willen und persönlichen Interesse an grenzüberschreitender Kooperation. Zusammenarbeit, Kontakt- und Netzwerkpflege müssen gewollt sein.

Dabei gilt es immer, die Fluktuation in politischen Ämtern zu berücksichtigen. (Informelle) Umgangsformen und Verfahrensweisen, die zwischen zwei Verantwortlichen etabliert sind, bestehen nur so lange fort, wie diese beiden Personen auch im Amt sind: „Jetzt, dank Corona, SMS an den Präfekten [...]. Eine Woche später das offizielle Antwortschreiben der Präfektur [...]. Aber die hängt eben an Personen. Wenn der [anonymisiert] irgendwann einen Nachfolger hat, aus Korsika oder Lille oder von sonst woher [...], dem würde ich niemals eine SMS schreiben. Weil der Nachfolger von

dem würde sagen, was schreibt er mir eine SMS?“ (Int_reg_D_3) Da sich informelle Kommunikationsformen immer auf die zeitweise handelnden Personen beschränken, also nicht qua Amt gegeben sind, bedarf es einer permanenten Pflege, Erneuerung und Reetablierung von Kontakten und darüber des Gestaltens von Netzwerken. Angesichts „regelmäßige[r] Personalwechsel“ werden das Aufrechterhalten und die Pflege grenzüberschreitender Beziehungen zu einer „Daueraufgabe“ (Int_nat_D_2). Affinität für und Interesse an grenzregionalen Belangen werden damit eine zentrale Bedeutung für grenzüberschreitende Resilienz zuteil.

3.3.4 Vertrautheit und Vertrauen: Schlüssel zum etablierten Umgang miteinander

Die voranstehenden Erkenntnisse lassen bereits erahnen, dass eine enge, in Teilen auf persönlichen Interessen und Kontakten aufbauende Kooperation ein hohes Maß gegenseitigen Vertrauens voraussetzt (Int_EU_1). Neben diesem Vertrauen, auf Arbeitsebene und übergeordnet, ist überdies eine gegenseitige Vertrautheit wichtig. Darunter sind besonders sprachliche und interkulturelle Kenntnisse und Fähigkeiten zu verstehen, aber auch die Vertrautheit mit den jeweils anderen Arbeitsweisen und Systemen: „Die Deutschen hatten ihre Tagesordnungspunkte und die Franzosen ihren *ordre du jour*, die Franzosen halten sich überhaupt nicht dran, die Deutschen waren dann total genervt [...]. Das war echt Arbeit, dieses Verständnis bei den Deutschen aufzubringen. Und andersrum genauso. [...] Oder wir hatten Arbeitssitzung und [anonymisiert] hatten zum Mittagessen belegte Brote [...] von einem Bioladen und das war echt super schön und super nett [...]. Aber das waren Krankenhausdirektoren oder Krankenkassendirektoren und die schauten sich die Brötchen an und haben sich verarscht gefühlt. [...] Und solche Kleinigkeiten machen einfach sehr viel kaputt.“ (Int_trans_1) Unterschiede gelte es jedoch keinesfalls aufzuheben. „Wir werden die Franzosen nicht ändern können und das französische System, das ist so. Und die Franzosen werden das deutsche System nicht ändern können.“ (Int_trans_1) Vielmehr sei es wichtig, mit den jeweiligen Besonderheiten umzugehen. Interkulturelle Vermittlungspersonen, die wissen, „wie man in Frankreich tickt und wie man in Deutschland tickt“ – könnten, so ein Vorschlag einer interviewten Person, dabei unterstützen, Missverständnissen in der gegenseitigen Verständigung entgegenzuwirken (Int_reg_F_1).

Der zentrale Schlüssel für einen Umgang mit Asymmetrien und für ein vertrautes Miteinander sei jedoch, auch „in Nicht-Krisenzeiten regelmäßig im Austausch mit unseren Nachbarn“ (Int_EU_1) zu stehen. Es sei wenig zielführend, „wenn ich in der Krise schnell etwas ins Leben rufen will, weil dann funktioniert es nicht, sondern ich muss eigentlich dauerhaft diese Strukturen [...] in die Lage versetzen, dass da Vertrauen ist, dass die Leute sich kennen. Um im Ernstfall dann auch relativ spontan auf die jeweilige Situation eingehen zu können.“ (Int_nat_D_4) Gemeinsame Arbeitsgewohnheiten und die Routine in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ermöglichten ein verhältnismäßig erfolgreiches Agieren auch in Krisenzeiten: „On avait déjà une habitude de travail à tous les niveaux finalement [...], on a quand même finalement été relativement réactifs parce qu'on se connaissait“¹² (Int_trans_4).

12 „Wir hatten bereits Arbeitsgewohnheiten auf allen Ebenen letzten Endes [...], wir waren dennoch letztlich relativ reaktionsfähig, weil wir uns kannten.“

Dementsprechend ist es ein regelmäßiger, geübter und dadurch routinierter Ablauf der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, der genau die geforderte Vertrautheit – einzelner Personen miteinander, aber auch mit sprachlichen, interkulturellen und systeminhärenten Besonderheiten – fördert, wie ein Beispiel dazu illustriert: „Der echte Mehrwert von der Aktion [einer grenzüberschreitenden, regelmäßig stattfindenden Polizeiübung] ist, dass die Leute [... einander] kennen [-]. Und wenn der Terroranschlag kommt, von dem wir alle hoffen, dass er ausbleibt, [...], dann wissen sie, wo sie anrufen können, dann wissen sie, wie sie sich treffen und irgendwie, ob WebEx besser funktioniert oder irgendeine andere Form.“ (Int_nat_D_2) Entsprechende Übungen, wenngleich sie in Nicht-Krisenzeiten einen gewissen Mehraufwand bedeuten, seien vor diesem Hintergrund als „Investition[en]“ (Int_nat_D_2) in eine vertraute und damit resilientere grenzüberschreitende Kooperation zu verstehen.

4 **Fazit: Weckruf oder Snooze Button?**

Die Rede von der ‚Finanzkrise‘, der ‚Flüchtlingskrise‘, der ‚Ukrainekrise‘ oder der ‚Coronakrise‘ zeugt illustrierend davon, dass es nicht von ungefähr kommt, wenn von Krisen im Plural oder von Polykrise gesprochen wird, gerade auch in Überlappungen verschiedener Krisen. Wann, wenn nicht jetzt, ergibt es vor diesem Hintergrund Sinn, sich mit der Thematik der Krisenfestigkeit auseinanderzusetzen? Zu einem ‚Modewort‘ ist, damit eng verbunden, ‚Resilienz‘ geworden. In unserem Beitrag haben wir nach der Resilienz grenzüberschreitender Kooperation im Lichte der Covid-19-Pandemie in der Region SaarLorLux gefragt und dabei ein konstruktivistisches Resilienzverständnis zugrunde gelegt, das auf die Widerstandsfähigkeit, Anpassungsfähigkeit und Transformationsfähigkeit in Krisenzeiten abhebt, ohne dabei wiederum von der Rückkehr zu einem Prä-Krisen-Status auszugehen, sondern indem auf die Prozesshaftigkeit von Krisen abgehoben wird.

Aus den geführten Gesprächen mit Entscheidungsträger:innen zwischen EU- und lokaler Ebene hat sich zunächst gezeigt, dass insbesondere die nationalstaatlichen Entscheidungen zugunsten von Grenzreglementierungen im Frühjahr 2020 die ‚Gesundheitskrise‘ auch zu einer ‚Grenzkrise‘ haben werden lassen. Das plötzliche Eintreten und die große Ungewissheit über den Verlauf des Pandemiegeschehens wurden durchgehend als markante Zäsur wahrgenommen, die am ‚Saum‘ unterschiedlicher Nationalstaaten kulminierend wirkte. Zwischenzeitlich fehlende Ausnahmeregelungen für Grenzgänger:innen, aber auch beispielsweise für grenzüberschreitend lebende Einwohner:innen zeugten von einer fehlenden gegebenen Widerstandsfähigkeit für eine Krise, in der der Schengen-Raum in Teilen außer Kraft gesetzt blieb. Auch weiterbestehende Hürden der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit rückten zeitweise ins Scheinwerferlicht und förderten neue Fragen und Herausforderungen zutage.

Die Krise kann gleichzeitig als Anlass aufgefasst werden, Lehren aus den einschneidenden Erfahrungen zu ziehen. Auch hiervon zeugen die geführten Interviews. Sowohl Hinweise auf Anpassungsstrategien als auch auf Transformationen zeichnen sich ab. Wie eine resilientere Kooperation konkret aussehen kann, welche Faktoren hierfür besonders förderlich, vielleicht sogar notwendig sind, konnten unsere empirischen

Ergebnisse entsprechend zeigen. Die Verantwortlichen betonten zunächst eine Herausforderung, die Grenzregionen inhärent ist: die Notwendigkeit, in einem Mehrebenen-Geflecht, konfrontiert mit asymmetrischen politischen und administrativen Systemen, zu kommunizieren und Koordinationsanstrengungen zu unternehmen. Der AGZ wurde hier als eine Institution hervorgehoben, die genau für diese erforderliche Vernetzung über Ebenen hinweg einen geeigneten Rahmen bot und bietet. Transformationsbezogen entwickelte der AGZ sich auf diese Weise während der Pandemie zu einem ‚Krisenmanagement-Instrument‘. Bezogen auf Aspekte einer *multi-level cross-border governance* zeigte sich zudem, dass nationale Entscheidungen lokale Handlungsmöglichkeiten und notwendigkeiten teilweise konterkarieren, sodass gerade die lokale und regionale Ebene mit ihrer Expertise ‚vor Ort‘ entscheidend für ‚Problemlösungen‘ wurden. Der Eurodistrict SaarMoselle fungiert(e) als wichtiger Ansprechpartner. Über etablierte Institutionen hinaus sind es einzelne Akteure im Umgang mit der Pandemie, die pragmatische Lösungen für aufkommende Probleme und sich immer wieder wandelnde Rahmenbedingungen fanden. Dabei kristallisierten sich Formen informeller Kommunikation als besonders relevant heraus. Mit dem ‚Griff zum Telefon‘ konnten unterschiedliche Abstimmungsprozesse jenseits der ‚schwerfälligen bürokratischen Prozesse‘ ermöglicht werden. Dass sich Akteure damit auch jenseits von Krisenzeiten sehr gut kennen, wird zu einem entscheidenden Resilienzfaktor. Dreh- und Angelpunkt der Kooperation wird ergänzend bzw. kulminierend das Vertrauen zwischen den Personen, aber auch ein geübter und routinierter Umgang miteinander sowie Kenntnisse gegenseitiger Spezifika. Die Anpassungsfähigkeit beruht somit auf dem Potenzial, auf ‚eingespielten‘ Netzwerken aufbauen zu können.

Resümierend und im Ausblick leitet sich aus all dem ab, dass eine ‚funktionierende‘ grenzüberschreitende Zusammenarbeit nicht ‚einmalig‘ zu erreichen ist und dann unumstößlich bestehend ausfällt. Es bringt wenig, zunächst zu glauben, dass es ‚ganz gut‘ funktioniert, um dann in Krisenzeiten feststellen zu müssen, dass es an einer substanziellen Basis mangelt. Grenzüberschreitende Resilienz wird damit zu einer Daueraufgabe, die unter Beteiligung verschiedener Institutionen und (wechselnder) Akteure konsequent zu verfolgen ist. Die Covid-19-Pandemie stellte für die Region SaarLorLux in der Gesamtschau auf der einen Seite einen Störfaktor dar, auf der anderen Seite fungierte sie als Impulsgeber: Irritationen waren sicht- und spürbar, gleichzeitig wurde im regionalen und lokalen Kontext sehr schnell über vorhandene Kontakte zugunsten gemeinsamer Anstrengungen agiert. Inwiefern allerdings der ‚Impuls‘ Bestand hat, gilt es weitergehend und vertiefend durch Forschung zu begleiten. Sollte ein *taken for granted* Einzug halten, dass die Krise überwunden sei, könnten auch Rückschritte zu neuen Hürden führen. Dann wäre der ‚Snooze Button‘ – sinnbildlich gesprochen – betätigt worden, der in Zeiten der Polykrise eben nur temporär für ‚Ruhe gesorgt‘ hätte.

Literatur

- Andersen, D. J.; Prokkola, E.-K. (2022): Introduction: Embedding borderlands resilience. In: Andersen, D. J.; Prokkola, E.-K. (Hrsg.): *Borderlands Resilience. Transitions, Adaptations and Resistance at Borders*. Abingdon, New York, 1-18.
- Baggio, J. A.; Brown, K.; Hellebrandt, D. (2015): Boundary object or bridging concept? A citation network analysis of resilience. In: *Ecology and Society* 20 (2).
doi: 10.5751/ES-07484-200202
- Bösch, F.; Deitelhoff, N.; Kroll, S.; Thiel, T. (2020): Für eine reflexive Krisenforschung – zur Einführung. In: Bösch, F.; Deitelhoff, N.; Kroll, S. (Hrsg.): *Handbuch Krisenforschung*. Wiesbaden, 3-16.
- Böschen, S.; Binder, C. R.; Rathgeber, A. (2017): Resilienzkonstruktionen: Divergenz und Konvergenz von Theoriemodellen. Eine konzeptionell-empirische Analyse. In: *GAIA - Ecological Perspectives for Science and Society* 26 (1), 216-224.
doi: 10.14512/gaia.26.S1.9
- Brinks, V.; Ibert, O. (2020): Zur Räumlichkeit von Krisen: Relationalität, Territorialität, Skalarität und Topologien. In: Bösch, F.; Deitelhoff, N.; Kroll, S. (Hrsg.): *Handbuch Krisenforschung*. Wiesbaden, 41-57.
- Brodowski, D.; Nesselhauf, J.; Weber, F. (Hrsg.) (2023): *Pandemisches Virus – nationales Handeln. Covid-19 und die europäische Idee*. Wiesbaden.
- Brown, K. (2016): *Resilience, Development and Global Change*. Abingdon, New York.
- Bundesrepublik Deutschland; Französische Republik (Hrsg.) (2019): *Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik über die deutsch-französische Zusammenarbeit und Integration* (kurz: Vertrag von Aachen).
<https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1570126/c720a7f2e1a0128050baaa6a16b760f7/2019-01-19-vertrag-von-aachen-data.pdf?download=1> (27.07.2023).
- Davoudi, S.; Shaw, K.; Haider, L. J.; Quinlan, A. E.; Peterson, G. D.; Wilkinson, C.; Fünfgeld, H.; McEvoy, D.; Porter, L. (2012): Resilience: A Bridging Concept or a Dead End? „Reframing“ Resilience: Challenges for Planning Theory and Practice Interacting Traps: Resilience Assessment of a Pasture Management System in Northern Afghanistan Urban Resilience: What Does it Mean in Planning Practice? Resilience as a Useful Concept for Climate Change Adaptation? The Politics of Resilience for Planning: A Cautionary Note. In: *Planning Theory & Practice* 13 (2), 299-333.
doi: 10.1080/14649357.2012.677124
- Dittel, J. (2023): Covid-19 als Zäsur und Chance für grenzüberschreitende Regionen am Beispiel der Großregion. In: Brodowski, D.; Nesselhauf, J.; Weber, F. (Hrsg.): *Pandemisches Virus – nationales Handeln. Covid-19 und die europäische Idee*. Wiesbaden, 125-148.
- Dittel, J.; Opiłowska, E.; Weber, F.; Zawadzka, S. (2024): The Covid-19 pandemic as a driver for transformation processes in European border regions? A comparative analysis of Franco-German and German-Polish borderlands. In: Weber, F.; Kühne, O.; Dittel, J. (Hrsg.): *Transformation Processes in Europe and Beyond. Perspectives for Horizontal Geographies*. Wiesbaden, 503-534.
- Dylla, C. (2021): Drei Monate „Grenzerfahrungen“: Was bleibt? Betrachtungen aus der Medienperspektive. In: Weber, F.; Theis, R.; Terrolion, K. (Hrsg.): *Grenzerfahrungen | Expériences transfrontalières. COVID-19 und die deutsch-französischen Beziehungen | Les relations franco-allemandes à l'heure de la COVID-19*. Wiesbaden, 261-283.
- Eurodistrict SaarMoselle; Agence Régionale de Santé Grand Est; Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie des Saarlandes (Hrsg.) (2019): *Signature de la convention MOSAR*. Nancy.
- Freitag-Carteron, S. (2021): Deutschland, Frankreich, COVID-19 – das Virus und die Grenzregion. In: Weber, F.; Theis, R.; Terrolion, K. (Hrsg.): *Grenzerfahrungen | Expériences transfrontalières. COVID-19 und die deutsch-französischen Beziehungen | Les relations franco-allemandes à l'heure de la COVID-19*. Wiesbaden, 295-308.
- Kajta, J.; Opiłowska, E. (2021): The Impact of Covid-19 on Structure and Agency in a Borderland. The Case of Two Twin Towns in Central Europe. In: *Journal of Borderlands Studies* (online first), 1-23.
doi: 10.1080/08865655.2021.1996259
- Knodt, M.; Große Hüttmann, M.; Kobusch, A. (2020): Die EU in der Polykrise: Folgen für das Mehrebenen-Regieren. In: Grimm, A. (Hrsg.): *Die neue Europäische Union. Zwischen Integration und Desintegration*. Baden-Baden, 119-152.
- Lenel, L. (2023): Krise als Dauerzustand. Die Corona-Pandemie in der Geschichte der Gegenwart. In: *Neue politische Literatur* 68 (1), 1-16.
doi: 10.1007/s42520-022-00466-3
- Lorig, W. H.; Regolot, S.; Henn, S. (Hrsg.) (2016): *Die Großregion SaarLorLux. Anspruch, Wirklichkeiten, Perspektiven*. Wiesbaden.

- Martin-Breen, P.; Anderies, J. M. (2011): Resilience: A Literature Review. <https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/handle/20.500.12413/3692> (27.07.2022).
- Métais, C.; Burel, N.; Gillham, J. E.; Tarquinio, C.; Martin-Krumm, C. (2022): Integrative Review of the Recent Literature on Human Resilience: From Concepts, Theories, and Discussions Towards a Complex Understanding. In: Europe's journal of psychology 18 (1), 98-119. doi: 10.5964/ejop.2251
- Mission Opérationnelle Transfrontalière; Europäische Union (Hrsg.) (2021): The effects of COVID-19 induced border closures on cross-border regions. An empirical report covering the period March to June 2020. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/46250564-669a-11eb-aeb5-01aa75ed71a1/language-en> (27.07.2023).
- Špaček, M. (2018): Multilevel Cross-Border Governance in the Czech-Saxon Borderland: Working together or in Parallel? In: Administrative Culture 18 (2), 175-202. doi: 10.32994/ac.v18i2.161
- Theis, R. (2021): Viel mehr als „plus jamais!“. Welche Lehren wir aus der Krise ziehen – die Chance auf einen neuen Aufbruch für die deutsch-französische Grenzregion! In: Weber, F.; Theis, R.; Terroliion, K. (Hrsg.): Grenzerfahrungen | Expériences transfrontalières. COVID-19 und die deutsch-französischen Beziehungen | Les relations franco-allemandes à l'heure de la COVID-19. Wiesbaden, 427-447.
- Vomberg, E.; Stauss, S.; Schürmer, A. (2021): Einleitung: Von konzentrierten Ausnahmezuständen. In: Vomberg, E.; Stauss, S.; Schürmer, A. (Hrsg.): Krise – Boykott – Skandal. Konzentrierte Ausnahmezustände. München, 11-33.
- Walker, B.; Salt, D. (2006): Resilience Thinking. Sustaining Ecosystems and People in a Changing World. Washington.
- Weber, F. (2020): Grenzüberschreitende Governance in der Großregion SaarLorLux. In: Forum Wohnen und Stadtentwicklung (4), 183-186.
- Weber, F.; Theis, R.; Terroliion, K. (Hrsg.) (2021): Grenzerfahrungen | Expériences transfrontalières. COVID-19 und die deutsch-französischen Beziehungen | Les relations franco-allemandes à l'heure de la COVID-19. Wiesbaden.
- Wille, C. (2011): Entwicklungen und Strukturen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der Großregion. Développements et structures de la coopération transfrontalière dans la Grande Région. https://orbi.lu.uni/bitstream/10993/1013/2/Artikel_GZA_GR_d-f.pdf (27.07.2023).
- Wille, C. (Hrsg.) (2015): Lebenswirklichkeiten und politische Konstruktionen in Grenzregionen. Das Beispiel der Großregion SaarLorLux: Wirtschaft – Politik – Alltag – Kultur. Kultur und soziale Praxis. Bielefeld. = Kultur und soziale Praxis.
- Wilson, G. A.; Wilson, O. J. (2019): Assessing the resilience of human systems: a critical evaluation of universal and contextual resilience variables. In: Resilience 7 (2), 126-148. doi: 10.1080/21693293.2018.1539205

Autorin und Autor

Julia Dittel, M.A., studierte „Historisch orientierte Kulturwissenschaften und Angewandte Kulturwissenschaften“ an der Universität des Saarlandes. Seit 2021 ist sie als wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Arbeitsgruppe Europastudien in der Fachrichtung Gesellschaftswissenschaftliche Europaforschung an der Universität des Saarlandes tätig. Ihre Forschungsinteressen liegen im Bereich grenzüberschreitender Verflechtungsräume, Resilienz sowie der Landschaftsforschung.

Jun.-Prof. Dr. Florian Weber studierte Diplomgeographie an der Universität Mainz und promovierte an der Universität Erlangen-Nürnberg. Nach Stationen in Würzburg, Kaiserslautern, Freising und Tübingen forscht und lehrt er seit 2019 als Juniorprofessor für Europastudien an der Universität des Saarlandes. Seine Forschungsschwerpunkte liegen in der Diskursforschung, Border Studies, Energiepolitiken sowie Stadtentwicklungsprozessen im internationalen Vergleich.