

Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen (AGEG)  
Asociación de Regiones Fronterizas Europeas (ARFE)  
Association des régions frontalières européennes (ARFE)  
Association of European Border Regions (AEBR)  
Comunità di lavoro delle regioni europee di confine (AGEG)  
Europæiske grænseregioners Arbejdsfællesskab (AGEG)  
Werkgemeenschap van Europese grensgebieden (WVEG)  
Associação das Regiões Fronteiriças Europeias (ARFE)  
Σύνδεσμος Ευρωπαϊκών Συνοριακών Περιφερειών (ΣΕΣΠ)  
Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych (SERG)  
Ассоциация Европейских Приграничных Регионов (АЕПР)

AGEG c/o EUREGIO · Enscheder Str. 362 · D-48599 Gronau



AEBR – AEGE – ARFE

## **DISKUSSIONSPAPIER**

### **DEZENTRALISIERUNG ZUKÜNFTIGER INTERREG-PROGRAMME: OPERATIONELLE PROGRAMME MIT SUB-PROGRAMMEN**

Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen  
(AGEG)

**8. Juni 2017**

## 1. Ziel dieses Dokumentes

Ziel dieses Dokumentes ist es, einen konkreten und praktikablen Vorschlag für eine bessere Dezentralisierung in zukünftigen Interreg A Programmen vorzulegen. Sollten er Zustimmung finden, können Einzelheiten, wie z.B. die konkrete Aufgabenverteilung, weiter ausgearbeitet werden.

Dieser Vorschlag beruht auf „best-practice“ in Europa im Bereich der grenzübergreifenden Zusammenarbeit, die weitgehend auch den bisherigen Auswertungen von Programm A durch die GD REGIO entsprechen.

Beide haben deutlich gemacht, dass regionsspezifische, dezentralisiert gemanagte Interreg A Programme die besten grenzübergreifenden Ergebnisse erzielt.

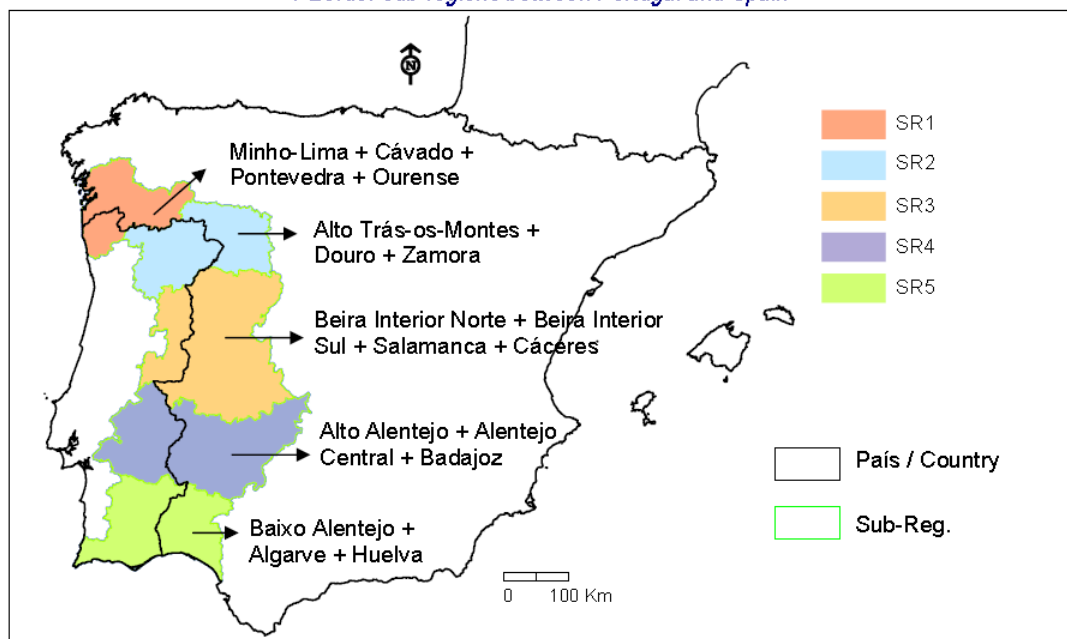
## 2. Bisherige Entwicklung bei den Interreg A Programmen

In den Programmperioden Interreg A I bis III gab es *ein Reihe regionsspezifischer „euregonaler“ Programme*: Kvarken (FI/SE), Öresund (DK/SE), Sønderjylland/Schleswig (DK/DE), Euroregion Pomerania (DE/PL), 3 irisch/nordirische Cluster (IRL/NI), Euregio Scheldemond (BE/NL), Ems Dollart Region (DE/NL), EUREGIO (DE/NL), Euregio Rhein-Waal (DE/NL), euregio rhein-maas-nord (DE/NL), Euregio Maas-Rhein (NL/DE/BE), Pamina (FR/DE), Interreg Oberrhein (FR/DE/CH). Diese geografisch eher kleinen Programme wurden *von den grenzübergreifenden Organisationen unter Beteiligung aller Stakeholder beiderseits der Grenze vorbereitet*, entsprechend den realen *Problemen* und des *spezifischen Bedarfs*. Dann erfolgten *Einladungen zur gemeinsamen Ausarbeitung* des Interreg A Programms an die staatlich zuständigen Ministerien/Behörden. Diese *Programme* verfügten über *eigene EU-Mittel*, die *euregonalen Strukturen* managten *ihr Programm selber und entschieden über ihre Projekte*. Trotzdem wurden *größere Projekte* von Bedeutung für die ganze Grenze *gemeinsam* ermöglicht.

**Diese Interreg A Programme erhielten in den Auswertungen der EU hohe, oft auch die besten Bewertungen.**

Im gleichen Zeitraum bestanden *auch sehr große Interreg A Programme* wie z. B. Spanien/Portugal, das *zunächst von beiden Regierungen entwickelt und gemanagt* wurde. In Folge der Beratungen durch das AGEG Projekt Lace, stark gefördert von der EU Kommission, setzte hier *schrittweise ein Dezentralisierung* des großen Programms durch in einer Form, die *Subprogrammen* entspricht: Galicia/Norte, Castilla y Leon (Zamora)/Norte, Castilla y Leon (Salamanca)-Extremadura (Caceres)/Centro, Extremadura (Badajoz)/Alentejo, Andalusien (Huelva)/Algarve (siehe folgendes Schaubild aus seiner Studie von Prof. Eduardo Medeiros zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit an der spanisch-portugiesischen Grenze in Interreg I, II und III):

**Fig. 2:** Sub-regiões fronteiriças entre Portugal – Espanha  
/ *Border sub-regions between Portugal and Spain*



Durch den Beitritt der *neuen Mitgliedsstaaten* in 2004 und 2007 kam eine *Vielzahl neuer Grenzgebiete* hinzu. Aufgrund ihrer *personellen Kapazitäten* tendierte die *EU-Kommission* im Hinblick auf die wünschenswerte Anzahl der Programme (max. ca. 60) aber im INTERREG A-Bereich dazu, *ein Programm pro Grenze* oder *trilaterale Programme* zu genehmigen. Viele der oben genannten kleinen, aber sehr guten Programme verschwanden unter dem Dach eines großen Programms pro Grenze. An der Grenze DE/NL gab es zunächst noch Subprogramme, später auch die nicht mehr.

### 3. Problematik

Mit der wachsenden Größe der Interreg A Programme wuchs vor allem durch die Zusammenlegung mehrerer kleiner Programme, aber auch durch die Erhöhung der EU-Mittel für die territoriale Kooperation *auch das Finanzvolumen/Programm*. Dies schien für die *nationalen Regierungen* so attraktiv, dass sie dort, wo dies bisher nicht der Fall war, die Ausarbeitung, das Management der Programme und die Entscheidung über Projekt immer mehr an sich zogen. Dort, wo bereits früher eher eine Zentralisierung gegeben war, wurde überwiegend *keine Dezentralisierung* vorgenommen.

Die *Folgen* waren *Programme und Projekte*, die eher aus dem *nationalen Blickwinkel* entschieden wurden und sich *nicht mehr* in erster Linie an dem jeweiligen *Bedarf* und den *Problemen der jeweiligen funktionalen grenzübergreifenden Gebiete* orientierten.

#### Beispiele:

- die grenzübergreifenden Gebiete DE/PL haben nur wenig gemeinsam bei einer Euroregion Pomerania mit Seehäfen, Fischerei und Küstentourismus und einer Euroregion Neisse mit Bergen, Wintersport und fast ganzjährigem Wandertourismus,

- Die Pyrenäen kennen ganz andere Prioritäten im Westen mit der Atlantikküste, in den Mittelpyrenäen mit Hochgebirge und kaum vorhandener oder adäquater grenzübergreifender Infrastruktur sowie im östliche Teil am Mittelmeer.
- Die Grenze ES/PT weist völlig unterschiedliche Kooperationsbedingungen auf mit den eher grünen Gebieten Galicia/Norte (auch mit einiger Industrie), mit dem sehr trockenen und heißen Klima in großen Teilen von Extremadura und in Alentejo (sehr ländlich geprägt) und mit den Touristikzentren in Andalusien/Algarve am Mittelmeer/Atlantik.

Die *Stakeholder* mit ihren spezifischen Kenntnissen vor Ort konnten in diesen großen Programmen praktisch *nicht mehr sinnvoll eingebunden* werden. Auch der *Einfluss der grenzübergreifenden Strukturen* wurde immer mehr *zurückgedrängt*.

Parallel zu dieser wachsenden Problematik fand sich in den verschiedensten *Studien und Veröffentlichungen der EU-Kommission* und politischen *Aussagen und Berichten des Europäischen Parlamentes und des Ausschusses der Regionen die Forderung nach mehr Dezentralisierung, „bottom up approach“ und Partnerschaft mit der regionalen/lokalen Ebene.*

Am deutlichsten arbeitete dies der *Barca-Bericht* heraus, der überall auf große Resonanz gestoßen ist. Aber leider wurden daraus *kaum Konsequenzen* gezogen, wohl auch, weil aus diesem komplizierten Interessensgeflecht kein Ausweg angeboten wurde.

#### *Außengrenzen:*

Grenzübergreifende EU-Programme an den Außengrenzen sollten den Regeln und Erfahrungen von Interreg A folgen. Finnland/Russland kennt heute noch drei Interreg A Programme für die gesamte Grenze, während an internen Grenzen trotz der Erfahrungen, immer größere Programmgebiete geschaffen wurde

## 4. Lösungsvorschlag

Das Prinzip *„Ein Programm pro Grenze“* (beziehungsweise trilaterale Programme) wird beibehalten. Es werden aber *bei einem großen Programm pro Grenze Sub-Programme* gebildet, vor allem, wenn dies von *funktionalen grenzübergreifenden Strukturen* gewünscht wird. Die Sub-Programme erhalten nach einem bei der Programmgenehmigung fest vereinbarten Schlüssel auch *eigene Finanzmittel*.

Es bleibt bei **einer Managing- und Certifying Authority** pro Programm und Grenze. Es soll auch nur ein **Monitoring Committee** geben. Aber *pro Sub-Programm* werden eigenständige *Steering Committees* mit jeweils einem *gemeinsamen Sekretariat* arbeiten. Eines dieser Sekretariate übernimmt auch die Arbeit für das Monitoring Committee.

Die Sub-Programme mit Steering Committees verfügen in der Umsetzung des Sub-Programms *über eine große Eigenständigkeit, bis hin zur Projektauswahl und -genehmigung.*

## 4.1. Modellbeschreibung für ein Programm mit Sub-Programmen

### 4.1.1. Programmerarbeitung und INTERREG-Vereinbarung

Die *Erarbeitung* eines INTERREG A-Programms erfolgt *durch eine grenzübergreifende Struktur*,

- in der vorbereitenden Phase mit allen Stakeholdern beiderseits der Grenze,
- in der Ausarbeitung in Partnerschaft mit Vertretern der zuständigen nationalen Regierungen/Behörden.

Dies ermöglicht einen „*place-based approach*“: Für die Gebiete der *Sub-Programmen* werden grenzübergreifende programmatische *Aussagen mit prioritären Maßnahmen* erarbeitet, die unter dem Dach des *Gesamtprogramms pro Grenze zusammenfließen*. Die Sub-Programme orientieren sich an der NUTS III-Ebene, entsprechend der zukünftigen Vorgaben für INTERREG A-Programme.

Die *grenzübergreifende Partnerschaft* muss auch einen *strategischen Rahmen* für das Management des Programms mit Sub-Programmen und der Finanzen entwickeln.

„*Best-practice*“ ist eine *INTERREG-Vereinbarung*, die alles regelt und die alle Partner vorher unterzeichnen, damit bei der Programmumsetzung keine Probleme auftreten, wie dies heute häufig der Fall ist.

Wesentliche Punkte einer solchen Vereinbarung sind z. B:

- Modalitäten eines INTERREG A-Programms, die auch für die Sub-Programme gelten.
- Festlegung gemeinsamer Monitoring-, Auswahl- und Kontrollverfahren.
- Festlegung der Co-Finanzierung.
- Festlegung eines gemeinsamen Kontos, auf das möglichst auch die nationale Co-Finanzierung eingeht, auch für die Sub-Programme.
- Vereinbarung hinsichtlich der Haftung.
- Recht zur Kontrolle der anderen Partner.
- Gemeinsame förderfähige Maßnahmen.
- Verbindliche Definition und Interpretation eines grenzübergreifenden Projektes.
- Prozentuale Aufteilung der Finanzmittel auf die Sub-Programme.

### 4.1.2. Programmstruktur

- Das **Monitoring Committee** ist verantwortlich (in der INTERREG-Vereinbarung festzulegen):
  - für die strategische Ausrichtung, das Monitoring und die Auswertung des Programms,
  - für seine Zusammensetzung,
  - für das Verfahren und Häufigkeit der Sitzungen (Vorschlag: halbjährliche Treffen),
  - für alle anderen Aspekte hinsichtlich der Verfahrensweisen im Monitoring Committee.

- Das **operationelle Management** für jedes **Sub-Programm** erfolgt durch ein **Steering Committee** und ein **gemeinsames Sekretariat**. Das Steering Committee ist verantwortlich
  - für das Management und die Umsetzung des Sub-Programms,
  - für die abschließende Entscheidung über die Projektauswahl und -genehmigung,
  - für Entscheidungen, die auf dem Prinzip der Gleichheit der Partner von beiden Seiten der Grenze basieren (Einstimmigkeit),
  - für die Häufigkeit der Treffen (ca. alle 3 Monate). Dies hängt von den Anzahl der laufend eingehenden Projekte ab (kein Call for Poposals!).
- Das gemeinsame Sekretariat erfüllt folgende Aufgaben:
  - Administrative Unterstützung des Steering Committee und anderen wichtigen Einrichtungen des Sub-Programms.
  - Ständige Information und konkrete Hilfestellung für potentielle Antragssteller.
  - Annahme der Projektanträge, Prüfung auf deren Förderfähigkeit.
  - Durchführung aller administrativen Aufgaben im Zusammenhang mit der Projektannahme, -auswahl und -genehmigung.
  - Durchführung der Öffentlichkeitsarbeit und Verteilung.

In jedem Sub-Programm sollte es mehrere grenzübergreifende Arbeitsgruppen mit Vertretern der NGO's, Sozialpartner etc. geben.

Das nachstehende Schaubild zeigt unter *Typ 1 die Programmstrukturen bei einem Programm pro Grenze mit Subprogrammen*, *Typ 2 zeigt völlig unabhängige Sub-Programmen*.

## Zusammenfassung von Modellen des Programm-Managements

<p><b>Interreg Partnerschaft für die Entwicklung und Verwaltung von Programmen</b>                  (regionale/lokale grenzübergreifende Partnerschaft)                  Bestehend aus regionalen / lokalen Behörden und anderen Behörden / Gremien, die das Programm kofinanzieren (z. B. staatliche Behörden auf nationaler Ebene)</p>	
<p><b>Interreg Vereinbarung</b>                  Zwischen den Partnerschaftsmitgliedern (der Europäischen Kommission vorzulegen)</p>	
<b>Typ 1</b>	<b>Typ 2</b>
<b>Gesamtprogramm ohne Sub-Programme</b>	<b>Gesamtprogramm mit Sub-Programmen</b>
<b>Operatives Management</b>	
Für ein Gesamtprogramm pro Grenze: <ul style="list-style-type: none"> <li>• eine Managing Authority</li> <li>• ein gemeinsames Sekretariat</li> </ul>	Für ein Gesamtprogramm pro Grenze: <ul style="list-style-type: none"> <li>• eine Managing Authority</li> </ul> Für jedes Sub-Programm <ul style="list-style-type: none"> <li>• ein Steering Committee</li> <li>• ein Sekretariat (eines übernimmt die Rolle des gemeinsamen Sekretariats)</li> </ul>
<b>Strategisches Management</b>	
Monitoring Committee Certifying Authority	Monitoring Committee Certifying Authority

F:\DATA\334 AGEG\REFERATEundSTELLUNGNAHMEN\2017\Dezentralisierung INTERREG-Programme\170629 Dezentralisierung Interreg Programme DE.doc