

**Institutionelle Aspekte der grenzübergreifenden
Zusammenarbeit**

März 1999

Inhalt

1.	Einleitung	
2.	Übersicht über die Strukturen grenzübergreifender Zusammenarbeit	
2.1	Historische Erfahrungen und Entwicklung grenzübergreifender Strukturen	3
2.2	Entwicklung auf der Grundlage von Programmen der EU	6
2.3	Typologie der grenzübergreifenden Strukturen	9
3.	Institutionelle Aspekte der grenzübergreifenden Zusammenarbeit im Rahmen von INTERREG IIIA	
3.1	Wesentliche Aufgaben der grenzübergreifenden Strukturen im Rahmen von INTERREG IIA	17
3.2	Bewertung institutioneller Aspekte der Operationellen INTERREG IIA-Programme	22
3.3	Bewertende Schlußfolgerungen	35
4.	Wichtige Institutionelle Modelle im Rahmen von INTERREG IIA	
4.1	Bestehende Modelle und Beispiele	38
4.2	Euregios an der niederländisch/deutschen Grenze	40
4.3	Die Inselregion (<i>FIN/S</i>)	48
4.4	PAMINA (<i>D/F</i>)	52
4.5	Das PEACE Programm zur grenzübergreifenden Entwicklung (<i>IRL/NI</i>)	57
4.6	Öresund (<i>DK/S</i>)	64
4.7	Transmanche und Rives-Manche (<i>F/UK</i>)	69
5.	Schlußfolgerungen und Empfehlungen	
5.1	Allgemeine Schlußfolgerung	75
5.2	Institutionelle Vereinbarungen für die INTERREG IIA Programme	76
5.3	Spezielle Vereinbarungen für die Außengrenzen	81
5.4	Empfehlungen in Bezug auf vorbereitende Maßnahmen	82
Tabellen		
2.1	Kriterien für eine Euroregion-Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen (AGEG)/LACE)	14
2.2a	Die Euroregionen in der Europäischen Union	15
2.2b	Euroregionähnliche Strukturen in Skandinavien	16
3.1	Institutionelle Aspekte der INTERREG IIA-Programme für die internen Landgrenzen	25
3.2	Institutionelle Aspekte der INTERREG IIA-Programme für interne maritime Grenzen	29
3.3	Institutionelle Aspekte der INTERREG IIA-Programme für die externen Grenzen	31

Grafiken

4.2a	EUREGIO –Struktur	46
4.2b	EUREGIO – Die INTERREG-Verfahren	47
4.3	Die Inselregion	51
4.4	PAMINA	56
4.5a	Co-operation Ireland	62
4.5b	Co-operation Ireland/PEACE-Programm	63
4.6	Öresund – Programmorganisation	68
4.7	Transmanche und Rives-Manche –Projektentwicklung, Antrags- und Genehmigungsverfahren	74

Hinweise

Diese Studie wurde von der Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen (AGEG) im Rahmen des LACE-TAP Programms auf Wunsch der Europäischen Kommission (DG XVI) durchgeführt, die einen Beitrag zu den institutionellen Aspekten der grenzübergreifenden Zusammenarbeit bei der Vorbereitung von INTERREG IIIA wünschte.

Die Studie wurde unter der Leitung von Jens Gabbe, Generalsekretär der Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen (AGAG) und Manager von LACE-TAP erstellt.

Haris Martinos (LRDP), LACE-Consultant, hat den Bericht mit Unterstützung von Katja Mahnkopf ausgearbeitet und verfaßt.

Die Recherchen wurden durch das Netzwerk der LACE-TAP Büros/Antennen mit Beiträgen von zahlreichen Grenzregionen, Dr. Freiherr Viktor von Malchus (AGEG), Mitgliedern des Präsidiums der AGEG und LACE-Consultants durchgeführt. Zusätzliche Informationen wurden von den in Kapitel 4 beschriebenen Stellen zur Verfügung gestellt.

Die aktuelle Version (März 1999) enthält eine Reihe geringfügiger Korrekturen.

1. Einleitung

Zweck und Schwerpunkt

Dieses Dokumentes verfolgt zwei Ziele:

- einen Überblick über die bisherigen Erfahrungen mit grenzübergreifenden Strukturen zu liefern und insbesondere die Erfahrungen im Rahmen von INTERREG IIA in Bezug auf die institutionellen Regelungen für Programmentwicklung und Management zu untersuchen; und
- Erfahrungen daraus für die neue Initiative INTERREG III zu ziehen, vor allen für den Teil A im Hinblick auf die lokale¹ grenzübergreifende Zusammenarbeit von unmittelbar benachbarten Gebieten sowie für Diskussionen und die weitere Entwicklung als Teil der Vorbereitungen für INTERREG IIIA.

„**Grenzübergreifende Zusammenarbeit**“ beinhaltet direkte nachbarschaftliche Zusammenarbeit in allen Bereichen des täglichen Lebens zwischen regionalen und lokalen Gebietskörperschaften entlang der Grenze unter Beteiligung aller Akteure². Die Aufgaben der grenzübergreifenden Zusammenarbeit umfassen konsequenter Weise vielfältige Themenbereiche, die von Problemen des alltäglichen Lebens auf lokaler Ebene, bis hin zu Aspekten des internationalen Rechts reichen, von Basisinitiativen und -Strategien zur Regionalentwicklung bis hin zu EU-Initiativen und Förderprogrammen.

Dieses Dokument konzentriert sich ausschließlich auf die institutionelle Aspekte der grenzübergreifenden Zusammenarbeit und speziell darauf, wie gemeinsame Strukturen und Verfahren für die Erarbeitung und Umsetzung von lokalen und regionalen grenzübergreifenden Programmen erreicht werden können. Es deckt sowohl die technische als auch die finanzielle Aspekte der Umsetzung ab und erörtert besondere Fragestellungen in Bezug auf die Binnen- und Außengrenzen der EU.

Zeitplan und Informationsquellen

Der Zeitraum für die Ausarbeitung des Berichtes dauerte von Juni bis September 1998. Die Hauptinformationsquellen waren:

- Informationen, die sich in Besitz der AGEG und des LACE-TAP-Projektes befinden oder publiziert worden sind, einschließlich der Infosheets und des Practical Guide.
- die Dokumentation über INTERREG und andere Programme
- spezifische Evaluierungsstudien und zusätzliche Nachforschungen, die hauptsächlich durch das LACE-TAP Netzwerk geleistet wurden.

¹ d.h. Unterabteilung des Grenzgebietes zwischen zwei Ländern. Der Begriff “regional/lokal” wird in diesem Dokument verwendet, da in einigen Fällen diese Untereinheiten eher Regionen als Städten/Gemeinden entsprechen.

² “Grenzübergreifende Zusammenarbeit” ist von der “transnationalen Zusammenarbeit” und der “interregionalen Zusammenarbeit” zu trennen. Für Definitionen und Hauptmerkmale vgl. AEBR-LACE Arbeitsbericht über die EU-Initiative Interreg und zukünftige Entwicklungen, Juli 1997, S 2-3.

Eine horizontale EU-weite Analyse der institutionellen Themen zeigt beachtliche Informationshindernisse. Diese resultieren aus Widersprüchlichkeiten (und Sprachunterschieden) bei den Programmunterlagen, der Vielzahl von gesetzlichen und administrativen Differenzen, die beiderseits von nationalen Grenzen bestehen und auf unterschiedlichen Wegen, auf denen grenzübergreifende institutionelle Vereinbarungen zustande gekommen sind. Ein wichtiges Hindernis besteht darin, daß die Mehrzahl der Operationellen Programme (OPs) keine detaillierten Informationen hinsichtlich der Umsetzung und seit der Genehmigung der Operationellen Programme durch die Europäische Kommission keine aktuellen Informationen bieten im Hinblick auf die praktische Umsetzung von Vereinbarungen über das Programmmanagement.

Das praktische Ergebnis dieser Situation ist, daß die Tiefe des Verständnisses für institutionelle Fragestellungen und die im Einzelnen vorhandenen Informationen an einigen Grenzen und Programmen sicher größer ist als an anderen. Diesbezüglich versucht dieses Dokument ein höheres Maß an Konsistenz zu erzielen, als dies bisher durch die horizontale Analyse aufgrund EU-weiter Erfahrungen (Kapitel 3) möglich war. Sie versucht, eine kleinere Anzahl von repräsentativen Fällen tiefgreifender zu analysieren (Kapitel 4).

Strukturen

Das Dokument ist in vier Kapitel gegliedert.

Kapitel 2 umfaßt die Entwicklung grenzübergreifender Zusammenarbeit seit Ende der 50er Jahre, einschließlich der Entwicklungen seit der Einführung der EU-Initiativen und Programme sowie eine Typologie der Strukturen grenzübergreifender Zusammenarbeit.

Kapitel 3 betrachtet die institutionellen Aspekte der grenzübergreifenden Zusammenarbeit im Rahmen von INTERREG IIA, einschließlich der finanziellen Aspekte des Managements. Es beschreibt die wesentlichen Funktionen der grenzübergreifenden Strukturen bei der Programmentwicklung und dem Management und bietet einen Überblick über Strukturen und Verfahren der 59 Operationellen INTERREG IIA-Programme (einschließlich Tabellen). Es diskutiert die wesentlichen Themenbereiche.

Kapitel 4 identifiziert die wichtigsten institutionellen Modelle, die bei INTERREG IIA verwendet werden und beschreibt eine Reihe von Beispielen, die diese Modelle widerspiegeln, einschließlich Strukturschemata und Graphiken über Abläufe.

Kapitel 5 formuliert aufgrund der Hauptpunkte der vorherigen Kapitel Schlußfolgerungen im Hinblick auf die geeigneten institutionellen Verfahren zur Programmentwicklung und zum Management im Rahmen von INTERREG IIIA. Es gibt außerdem praktische Empfehlungen für vorbereitende Maßnahmen für INTERREG IIIA.

2. Übersicht über die Strukturen grenzübergreifender Zusammenarbeit.

2.1 Historische Erfahrungen und Entwicklung grenzübergreifender Strukturen

Seit Ende der 50er Jahre haben Pioniergruppen von Grenzregionen, vor allem an den skandinavischen, deutsch/niederländischen und französischen/schweizerischen/deutschen Grenzen grenzübergreifende Zusammenarbeit auf eine organisierte Art und Weise begonnen und entwickelt. Sie wollten historische Barrieren überwinden, Ungleichgewichte und Peripherie, die durch den Barriere-Effekt der nationalen Grenzen hervorgerufen wurden, Probleme beseitigen und sich beschäftigen mit einer großen Zahl von fehlgeleiteten Investitionen und alltäglichen Absurditäten, die aus unkoordinierten Aktivitäten der nationalen Instanzen herrührten.

Die Entwicklung einer grenzübergreifenden Zusammenarbeit bedarf kontinuierlicher Unterstützung durch grenzübergreifende Strukturen als Motto für eine effektive Zusammenarbeit. Eine gewisse Form der Institutionalisierung bleibt also unerlässlich. Gemeinsame grenzübergreifende Vereinigungen für spezielle Bereiche von gemeinsamem Interesse waren die frühesten Formen grenzübergreifender Strukturen. Diese führten später zur Bildung von dauerhaften Dachorganisationen unterschiedlicher Art. Dies war jedoch ein langwieriger Prozeß, vor allem aufgrund der vielen Behinderungen, denen man ausgesetzt war:

- Die nationalen Verwaltungssysteme unterscheiden sich sehr stark voneinander, was vor allem in den Machtausübungen (Gesetzgebung, Kompetenzen), den Ressourcen (Finanzen und Personal) und der Tradition der Entscheidungsfindung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften zum Ausdruck kommt;
- Das "*loi unique*"-Prinzip, das in gesetzlichen Formen sowohl des öffentlichen als auch privaten Rechts Anwendung findet, bedeutet in der Praxis, daß sich eine rechtliche Persönlichkeit nur aus einem Gesetz herleiten kann.
- Hindernisse, von denen in vielen Fällen lokale/regionale Gebietskörperschaften betroffen sind, wie bei dem Recht Kompetenzen oder Haftung auf grenzübergreifende Einrichtungen (oder generell auf andere Einrichtungen) zu übertragen, sei es mit oder ohne Genehmigung der nationalen Instanzen.

Die Bestrebung der Grenzregionen, von der Basis aus grenzübergreifende Zusammenarbeit zu institutionalisieren, sind durch einige internationale und nationale Initiativen erleichtert worden. Die europäische Raumordnungministerkonferenz (European Spatial Planning Conference – CEMAT), ein beratendes Organ des Europarates, das im Jahr 1970 gegründet wurde, veröffentlichte eine "Europäische Regionalplanungstrategie", welche die erste zusammenhängende Strategie für grenzübergreifende Zusammenarbeit in Europa darstellte; sie wurde bis zu Anfang der 80er Jahre weiter entwickelt. 1970 wurde das Abkommen des

Nordischen Ministerrates für grenzübergreifende Zusammenarbeit unterzeichnet (siehe Practical Guide, Kapitel A3). Die Madrider Rahmenkonvention über grenzübergreifende Zusammenarbeit, die durch den Europarat 1980 erarbeitet wurde (mit Zusatzprotokollen), versuchte Modellvereinbarungen zwischen Staaten zur Verfügung zu stellen. Auch wenn diese Konvention von mehr als 20 Staaten ratifiziert worden ist, konnte sie ihren Wert nur im Zusammenhang mit speziellen zwischenstaatlichen Abkommen beweisen. Solche zwischenstaatlichen Abkommen bieten den Rahmen für grenzübergreifende Zusammenarbeit lokaler/regionaler Gebietskörperschaften. Sie wurden seit 1989 unterzeichnet und traten in den 90er Jahren in folgenden Fällen in Kraft:

- BENELUX-Konvention (1986 unterzeichnet, 1991 in Kraft getreten);
- Das deutsch-niederländische Abkommen zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit (1991 unterzeichnet, seit 1993 ratifiziert);
- Abkommen von Wien zwischen Italien und Österreich (im Jahr 1993 unterzeichnet, seit 1995 in Kraft) und das Abkommen von Rom (im November 1993 unterzeichnet, seit 1994 ratifiziert);
- Karlsruher Abkommen, daß die Zusammenarbeit zwischen Frankreich, Deutschland, Luxemburg und der Schweiz beinhaltet (1996 unterzeichnet, 1997 in Kraft getreten);
- Vertrag von Bayonne zwischen Frankreich und Spanien (1993 unterzeichnet, seit 1997 in Kraft).

Für die Zusammenarbeit auf der Projektebene steht ein in allen Mitgliedstaaten ein geeignetes rechtliches Instrument der EU zur Verfügung – die Europäische Wirtschaftliche Interessenvereinigung (European Interest Grouping – EEIG). Sie ist hauptsächlich auf die wirtschaftliche Zusammenarbeit (z. B. zwischen Unternehmen) ausgerichtet. Es steht sowohl privaten als auch öffentlichen Körperschaften zur Verfügung. Die EEIG wird für die grenzübergreifende (und allgemeine interregionale) Zusammenarbeit auf Projektebene verwendet. Sie hat sich als nicht geeignet erwiesen für die grenzübergreifende Zusammenarbeit von öffentlichen Gebietskörperschaften auf Programmebene. Der Grund dafür liegt darin, daß (in den meisten Ländern) öffentliche Instanzen im Normalfall nicht dazu befugt sind, Kompetenzen und Haftung auf eine Körperschaft mit einem derartigen rechtlichen Status zu übertragen. Außerdem müßten die Tätigkeitsbereiche von der EEIG zu Beginn festgelegt werden. Daher ist es nicht möglich sich mit neuen Themen, die sich bei einer langfristigen kontinuierlichen grenzübergreifenden Zusammenarbeit entwickeln, zu beschäftigen.

Ein Beispiel für einen EEIG ist der Bezirk von Bayonne-Anglet-Biarritz (F) und die Diputación Foral de Guipuzcoa in San Sebastian (E). Das Ziel eines EEIG ist die Förderung und Koordinierung von grenzübergreifenden Aktivitäten, die der Verbesserung der Infrastruktur und des Dienstleistungsangebotes in der grenzübergreifenden Region dienen. Die von beiden Partnern angenommene Geschäftsordnung definiert die Rechtsgrundlage, die Zielsetzung, die Rechte der Mitglieder sowie die Organisations- und Managementstruktur des EEIG. Das Aktionsprogramm konzentriert sich vor allem auf die Zusammenarbeit im

Technologiebereich, Stadtentwicklung, Umwelt, Infrastruktur, Informationsnetzwerke und die Planung von Industrieparks.

In der Praxis erfolgte ein großer Teil der Institutionalisierung grenzübergreifender Zusammenarbeit seit 1950 durch aktive Grenzregionen, die praktische Lösungen im Rahmen des öffentlichen und/oder privaten Rechts gefunden haben. Die im Jahr 1958 gegründete EUREGIO an der deutsch/niederländischen Grenze stellte erstmals eine tatsächlich grenzübergreifende Struktur dar. An der gleichen Grenze wurden Euregio Rhein-Waal, Euregio Maas-Rhein, Euregio Rhein-Maas-Nord und Euregio Ems Dollart in den 70er Jahren gegründet. In Skandinavien wurde 1964 der Öresundrat gebildet und 1974 durch Öresundkontakt ergänzt. Beide Körperschaften fusionierten 1993 zum Öresund Komitee, das auf der Grundlage des Abkommens des Nordischen Rates ins Leben gerufen wurde. Die Arbeitsgemeinschaften³ ARGE-ALP (D/I/AU/CH), Alpen Adria (I/AU/D/H/SLO), COTRAO (F/I/CH), Pyrenäen (F/E) und Jura (F/CH) wurden 1972, 1978, 1982, 1984 bzw. 1985 gebildet.

Der Prozeß der grenzübergreifenden Zusammenarbeit wurde, einschließlich der Institutionalisierung, seit Ende der 80er Jahre wesentlich vorangetrieben durch:

- interne Veränderungen in der EU, vor allem durch die Verwirklichung des Binnenmarktes, die Erweiterung und die Wirtschafts- und Währungsunion (WWU);
- politische Veränderungen in Mittel- und Osteuropa;
- Initiativen und Förderprogramme der EU zur Unterstützung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit, insbesondere durch INTERREG.

Die Institutionalisierung hat sich im Laufe der Zeit vermehrt auf eine pragmatische Vorgehensweise durch die lokalen/regionalen Partner und praktische Lösungen unter Verwendung aller verfügbarer gesetzlichen und administrativen Mittel gestützt. Trotzdem wird der Nutzen der in der letzten Zeit erzielten internationalen Abkommen spürbar: einige der bestehenden grenzübergreifenden Einrichtungen wurden oder werden zur Zeit umgebildet. Dies geschieht in den drei Euroregionen an der deutsch-niederländischen Grenze (Euregio Rhein-Waal, Ems-Dollart und der EUREGIO) auf der Grundlage des deutsch-niederländischen Abkommens.

Dieser langwierige Prozeß der Erweiterung und Vertiefung der Zusammenarbeit in Europa über nationale Grenzen hinweg erfolgte mit unterschiedlicher Geschwindigkeiten an den verschiedenen Grenzen. Er führt zu zwei Schlußfolgerungen:⁴

³ Diese Arbeitsgemeinschaften repräsentieren eine ausgedehnte Form der Interregionalen Zusammenarbeit, die in einigen Fällen bilaterale grenzübergreifende Zusammenarbeit beinhaltet (mit Ausnahme von Jura, die eine ausschließlich grenzübergreifende Form der Zusammenarbeit darstellt).

⁴ LACE Practical Guide to Cross-Border Cooperation, 2. Auflage, Kapitel B1

Zum einen sind "**generelle Grundsätze**" zur Schaffung adäquater Strukturen aus den Erfahrungen vieler Jahre erkennbar. Diese sind:

- Strukturen für grenzübergreifende Zusammenarbeit sollten nur geschaffen werden, um den Bedürfnissen erweiterter und vertiefter Aufgaben der Zusammenarbeit zu entsprechen, sie sollen der erste Schritt für eine grenzübergreifende Zusammenarbeit sein.
- Mit beschlußfassenden Kompetenzen ausgestattete grenzübergreifende Strukturen sollte Parität für beide Seiten der Grenze gewährleisten.
- Unterschiedliche Strukturen und Rechtsprechung innerhalb Europas bilden die am häufigsten auftretende Hindernisse für grenzübergreifende Strukturen; es sollte deshalb für jede grenzübergreifende Situation praktische Lösungen gefunden werden;
- Grenzübergreifende Strukturen haben nicht zum Ziel, eine neue grenzübergreifende Verwaltungsebene zu schaffen, sondern eine grenzübergreifenden Drehscheibe zu bilden für Kontakte und Austausch, die die Effektivität der lokalen und regionalen Behörde auf beiden Seiten der Grenze erhöhen.

Zum anderen sind **geeignete Strukturen** notwendig jeweils gemäß dem Stand der Zusammenarbeit:

- Anfängliche Vertrauensbildung zwischen den Partnern ist eine wesentliche Phase der Zusammenarbeit, die den Aufbau von grenzübergreifenden Netzwerken, Plattformen und ähnliche Mechanismen für Kontakte, Information und Austausch umfaßt.
- Grenzübergreifende Konzepte und Strategien erfordern Mechanismen zur Zusammenarbeit (grenzübergreifende Analysen und Planung), wie Kommissionen oder Räte, Arbeitsgruppen und Sekretariate – vorzugsweise dauerhafter Art, um die Kontinuität und Unterstützung des strategischen Prozesses zu gewährleisten.
- Entwicklung und Management von grenzübergreifenden Projekten kann informelle Strukturen im Fall der Projekte notwendig machen, die eine parallele Durchführung, oder gemeinsame Strukturen in Form von "joint-venture"-Strukturen (z.B. Interessenverband) für integrierte Operationen beinhalten.
- Die am weitesten entwickelte Form grenzübergreifender Strukturen beschäftigen sich mit allen grenzübergreifenden Themen, einschließlich der Erarbeitung und Umsetzung von grenzübergreifenden Programmen. Sie erfordert Strukturen mit technisch/administrativen, finanziellen und entscheidungsfähigen Kapazitäten/Fähigkeiten.

2.2 Entwicklung auf der Grundlage von Programmen der EU

Die Einführung einer substantiellen Förderung durch EU-Programme beginnt mit INTERREG I im Jahr 1990. INTERREG hat die Entwicklung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit vorangetrieben und neuen Bedarf für institutionelle Regelungen geschaffen, die ein funktionsfähiges Management bei Erarbeitung und Umsetzung von grenzübergreifenden Programmen ermöglichen.

INTERREG I umfaßte 31 Operationelle Programme für den Zeitraum der Jahre 1990-1993. Sie repräsentierten eine unterschiedliche Palette hinsichtlich der Größe und institutionelle Regelungen, die sich im allgemeinen in zwei Kategorien unterteilen lassen:

Die erste Kategorie geht von einem Basisansatz (bottom-up approach) aus. Die Programme basieren auf der Grundlage von langjährigen Erfahrungen und bestehenden grenzübergreifenden Strukturen wie den Euroregionen an der deutsch-niederländischen Grenze. Entsprechend erfolgte die Erarbeitung und das Management bei der Umsetzung der Programme an dieser oder ähnlichen Grenzen durch die Euroregionen in Partnerschaft mit staatlichen Instanzen des Mitgliedstaates. Diese Programme umfassen einen lokalen/regionalen Bereich, der das geographische Arbeitsgebiet dieser Strukturen umfaßt. In einigen anderen Fällen hat die neue Gemeinschaftsinitiative zur Bildung neuer Strukturen, speziell im Hinblick auf INTERREG geführt (z.B. PAMINA an der deutsch/französischen Grenze).

Die zweite Kategorie spiegelt den Ansatz "von oben nach unten" (top-down approach) wider. Die Programme werden von den nationalen Behörden ohne Beteiligung der grenzübergreifenden Strukturen entwickelt, auch in den wenigen Fällen, wo Strukturen bestehen (z.B. Pyrenäen für E/F). Die Schaffung grenzübergreifender Strukturen war in den INTERREG-Mitteilungen vorgesehen. Mit Hilfe von LACE wurden neue grenzübergreifende Strukturen auf regionaler/lokaler Ebene errichtet, z. B. die Arbeitsgemeinschaft Galicia/Norte, Extremadura/Alentuja und Centro/Extremadura an der spanisch-portugiesischen Grenze. Dennoch lag das Management zur Umsetzung dieser Programme in den Händen der betroffenen nationalen Behörden, in einigen Fällen mit eingeschränkter grenzübergreifender Koordination (z.B. Portugal/Spanien), in anderen Fällen mit einer größeren Koordination und substantiellen Beteiligung der lokalen/regionalen Gebietskörperschaften (z.B. Kent/Nord-Pas-de-Calais, GB/F).

INTERREG IIA umfaßt den Zeitraum von 1994-1999 und stellt eine beachtliche Ausweitung dar im Vergleich mit INTERREG I hinsichtlich der Anzahl der Programme (59 Operationellen Programme) und geographische Abdeckung. Diese ist hauptsächlich auf die Beteiligung von förderfähigen Regionen in den drei neuen Mitgliedstaaten und dem ehemaligen Ostdeutschlands sowie auf mehr interne maritime Grenzen zurückzuführen. Das Ergebnis davon ist:

- eine große Anzahl von Programmen im Zusammenhang mit den Außengrenzen (24 OPs);
- eine große Anzahl maritimer Programme bezüglich der Innen- und Außengrenzen (16 OPs).

In den Richtlinien für INTERREG IIA hat die Kommission die Mitgliedsländer und Regionen verstärkt ermutigt, integrierte Programme einzureichen und "gemeinsame institutionelle Strukturen" zu schaffen. Obwohl nicht alle Mitgliedstaaten wirklich integrierte grenzübergreifende Programme entwickelt haben, haben diese Richtlinien letztlich zu einer verbesserten Koordinierung bei den Programmvorlagen und dem Management beigetragen.

Zusammen mit den aus dem INTERREG I gewonnen Erkenntnissen und Erfahrungen aus der Zusammenarbeit in den Nordischen Ländern vor deren Beitritt, führte dieses in vielen Fällen zu einer Stärkung grenzübergreifender institutioneller Vereinbarungen, besonders im Fall der Binnengrenzen.⁵

Zwischen den einzelnen Programmen bestehen noch immer erhebliche Größenunterschiede. Von der Gesamtförderung der EU in Höhe von 2,565 Mio ECU gehen 552 Mio ECU bzw. 310 Mio ECU an die größten Programme für Spanien/Portugal und die griechische Außengrenzen. Demgegenüber erhalten sechs andere Operationellen Programme jeweils weniger als 5 Mio ECU. Trotzdem läßt sich hinsichtlich der geographischen Ausdehnung ein Trend zu kleineren geographischen Bereichen ausmachen: Programme auf einer lokalen/regionalen Ebene sind die Norm. Rein "nationale" Programme finden sich nur an der spanisch-portugiesischen und spanische-französischen Grenze. Das Programm für die griechischen Außengrenzen enthält separate Teile für die griechisch-bulgarische und griechisch-albanische Grenze, und *de facto* für die Grenze Griechenland/FYROM (für jeden Teil existieren auch ein gesondertes PHARE-CBC-Programm sowie ein Programm-und Lenkungsausschuß – siehe weiter unten). Gleiches gilt auch für die Zusammenarbeit mit Zypern.

Eine bedeutende neue Entwicklung bei den EU-Außengrenzen war die Einrichtung des PHARE-CBC (grenzübergreifende Zusammenarbeit) Programms im Jahr 1994 für die Zusammenarbeit der Grenzregionen der mitteleuropäischen Staaten (Central European Countries-CEC) mit EU-Mitgliedstaaten. PHARE-CBC hat heute denselben zeitlichen Rahmen wie INTERREG (d.h. von 1994-1999) und deckt 15 nationale Grenzen ab (durch 17 Programme). Die gesamte Zuweisung an EU-Mitteln für das PHARE-CBC-Programm beträgt 1.000 Mio ECU (652 Mio ECU davon als aktuelle Mittelzuweisung für 1994-1997 und 360 Mio ECU als indikative Zuweisung für 1998-1999). Dem stehen EU-Mittel in Höhe von insgesamt 740 Mio ECU für INTERREG IIA-Programme an den Außengrenzen gegenüber.⁶

Bei den institutionellen Regelungen hat PHARE-CBC eine bedeutende Neuordnung eingeführt – die gemeinsamen Programm- und Lenkungsausschüsse (JPMC) für jede Grenze. Sie umfassen Vertreter der betroffenen Staaten mit einer aktiven Beteiligung der Dienststellen der Kommission, die für INTERREG und PHARE-CBC verantwortlich sind. Die Neuerung war in vielerlei Hinsicht bedeutsam:

- Die gemeinsame Programm- und Lenkungsausschüsse (JPMC) wurden an allen Grenzen eingerichtet und sind dort voll funktionsfähig;

⁵ 1994 wurde speziell für Nordirland und die Grenzbezirke Irlands eine neue Gemeinschaftsinitiative mit grenzübergreifendem Charakter eingeführt: das spezielle Unterstützungsprogramm für Frieden und Versöhnung (Peace-Programm), das ein Unterprogramm für grenzübergreifende Entwicklung enthält. Das Programm wird mit 400 Mio. ECU von der EU bezuschußt. Stark dezentralisierte Methoden sind für die Durchführung angewendet worden, die Abkommen der Europäischen Kommission mit acht "Vermittlern" umfassen 30% der Mittel für die Programmverwaltung.

⁶ LACE Vademecum Grenzübergreifende und Interregionale Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Europäischen Union, September 1997.

- Sie sind sowohl für Programm- als auch Durchführungsaspekte zuständig;
- Sie beteiligen Vertreter der regionalen Ebene (z.B. Euroregionen).

Grenzübergreifende Strukturen entwickelten sich an jeder nationalen Grenzen (im Fall der baltischen Staaten multilaterale) auf unterschiedliche Art und Weise. In vielen Fällen beinhalten sie heute entwickelte grenzübergreifende Strukturen mit einem gemeinsamen Programm- und Lenkungsausschuß an der Spitze und verschiedenen untergeordneten Komponenten (z.B. sektorale Arbeitsgruppen in HU/AU oder Euroregionen (D/PL/CZ). Als Folge dieser Regelungen nehmen Vertreter der mitteleuropäischen Staaten als Beobachter bei den Treffen der Lenkungs- und Begleitausschüsse der benachbarten INTERREG-Programme teil (z.B. ungarische Vertreter an Treffen der österreichischen INTERREG-Lenkungsausschüsse). Trotzdem haben diese Fortschritte in institutionellen Fragen noch nicht zu gemeinsamen Programmen mit integriertem Inhalt sowie homogener zeitlicher Abstimmung in der Umsetzung geführt.

Die 1996 durch das Europäische Parlament eingeführte neue TACIS-Haushaltslinie machte die Einrichtung eines TACIS-CBC-Programms möglich, das u. a. die Grenzregionen Rußlands mit Finnland abdeckt. Das Programm wird unter den normalen TACIS-Verfahren umgesetzt. Es gibt keine institutionellen Regelungen grenzübergreifender Art.

2.3 Typologie der grenzübergreifenden Strukturen

Gegenwärtig bestehen viele grenzübergreifende Strukturen, die eine große Vielfalt aufweisen, was Zweck, Kompetenzen und Kapazitäten anbelangt (einschließlich der Beteiligung an INTERREG und der damit zusammenhängenden Programme und Projekte). Die folgende Typologie nennt die Hauptmerkmale der Strukturen mit einer vielfältigen Aufgabenpalette und deren aktuellen (oder potentiellen) Möglichkeiten für Aufgaben auf Programmebene.

Euroregionen und ähnliche Körperschaften

Eine Reihe von grenzübergreifenden Körperschaften sind unter der Bezeichnung "Euroregionen" (oder Euregios) bekannt. Obwohl sie in ihrer rechtlichen Form oder Organisation nicht identisch sind, weisen sie mehr gemeinsame Merkmale auf, insbesondere

- sie sind dauerhaft;
- sie haben durch ihre Mitglieder eine eigene Identität;
- sie verfügen über administrative, technische und finanzielle Ressourcen;
- sie haben eine eigene interne Beschlußfassung

Das geographische Gebiet einer Euroregion bestimmt sich typischerweise durch das Ausmaß der sozio-ökonomischen Integration und nicht ausschließlich durch Verwaltungseinheiten.

Eine grenzübergreifende euroregionale Körperschaft ist nicht eine neue lokale und regionale Verwaltungsebene, sondern eine Drehscheibe für bestehende Körperschaften des öffentlichen und privaten Sektors. Auch wenn sie das wesentliche Instrument für alle lokale/regionale Aktivitäten grenzübergreifender Art sind, geschieht die Umsetzung der meisten Maßnahmen von grenzübergreifenden Plänen und Programmen durch die jeweils zuständigen Instanzen und anderen Organisationen auf nationaler Ebene. **Tabelle 1.2** schlüsselt die Merkmale der Euroregionen auf.

Praktisch alle Euroregionen der EU spielen/spielten eine wichtige Rolle im Rahmen von INTERREG sowohl an den Binnen- als auch an den Außengrenzen. Ihr geographisches Arbeitsgebiet wurde als förderfähig für INTERREG IIA-Ziele anerkannt und ihre Organisation verfügt über alle oder einige der für das Management und die Umsetzung der jeweiligen Operationellen Programme erforderlichen Funktionen.

Die meisten Euroregionen oder ähnlichen Körperschaften wurden an den Grenzen von Deutschland mit den Niederlanden, Belgien, der Schweiz, Österreich, Polen, Tschechien, Frankreich und Dänemark gegründet. Es bestehen aber auch Euroregionen an der deutsch-belgischen Grenze (Euregio Scheldemond), der deutsch-italienischen Grenze (Euregio Tirol), der griechisch-bulgarischen (Euroregion Nestos/Mesta) und der spanischen-französischen Grenze (Euroregion Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon-Catalunya) (vgl. **Tabelle 2.2a**). Zudem ist eine wachsende Zahl von Strukturen in Mittel- und Osteuropa feststellbar, die auf ähnliche Weise geschaffen wurden und den Begriff "Euroregion" verwenden.

Außerdem weisen die regionalen grenzübergreifenden Strukturen in den Nordischen Ländern deutliche Ähnlichkeit mit den Euroregionen auf, besonders hinsichtlich der Identität, Kapazität und ihrer Rolle im Rahmen von INTERREG IIA. Es bestehen dort acht solcher Strukturen (vgl. **Tabelle 2.2b**).

Es handelt sich um Interessensverbände regionaler/lokaler Gebietskörperschaften, die gemäß dem "Nordischen Abkommen" gebildet wurden. Sie sind dauerhafter Natur, verfolgen eine breite Aufgabenpalette und verfügen über eigene Finanzmittel aufgrund von Mitgliedsbeiträgen. Der wesentliche Unterschied zu der deutsch-niederländischen Euroregionen besteht in dem wesentlich größeren geographischen Gebiet, das durch einige der nordischen Strukturen abgedeckt wird (z.B. Nordkalotten, S/FIN/N).⁷

Was die notwendigen Schritte für den Aufbau einer Euregio-typischen Struktur anbelangt, so können diese wie folgt zusammengefaßt werden (falls es keine zwischenstaatliche Abkommen zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit gibt, die eine bestimmte Grenze betreffen).

⁷ In Skandinavien wurden spezielle Interreg-Strukturen und geographische Gebiete durch die Integration von Gebieten geschaffen, die über spezifische und historische Traditionen der Zusammenarbeit verfügen. Z. B. umfaßt Nordkalotten fünf Grenzregionen. Auf ähnliche Art und Weise wurden MittSkandia und Kvarken verbunden.

- es werden auf beiden Seiten der Grenze nationale spezielle Interessenverbände regionaler/lokaler Gebietskörperschaften (Gemeindeverwaltungen, Kreise etc. nach dem jeweiligen nationalen oder privaten Recht) gebildet speziell für grenzübergreifende Aufgaben und Ziele.
- die Interessenverbände treffen dann eine Vereinbarung zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit (normalerweise nach dem Privatrecht), wobei wenigstens Folgendes sichergestellt wird:
 - ❖ paritätische Vertretung in den Führungs/Entscheidungsgremien (Rat, Komiteen);
 - ❖ finanzielle Beiträge der Interessenverbände zu einem gemeinsamen Haushalt;
 - ❖ eine gemeinsame Geschäftsstelle.
- falls die oben erwähnte Vereinbarung nach öffentlichem Recht erfolgt, sind die beteiligten öffentlichen Gebietskörperschaften befugt, Verantwortlichkeiten und Haftung, jedoch nicht konstitutionelle Rechte, auf die grenzübergreifende Körperschaft zu übertragen. Diese Vereinbarung kann auch das Management von INTERREG-Programmen und -Projekten zum Inhalt haben; eine besondere INTERREG-Vereinbarung mit den zuständigen nationalen Instanzen als Partner ist notwendig.

Arbeitsgemeinschaften und andere Zusammenschlüsse

In den meisten anderen Fällen haben lokale oder regionale Gebietskörperschaften bzw. andere Organisationen eine Zusammenarbeit vereinbart, z.B. durch die Unterzeichnung eines Protokolls oder einer öffentlich-rechtlich nicht bindenden Vereinbarung und dabei eine Art Struktur geschaffen haben, die normalerweise keine Rechtspersönlichkeit.

Die geläufigste Bezeichnung für derartige Strukturen ist "Arbeitsgemeinschaft" (communauté de travail/working community). Am häufigsten sind regionale Instanzen (Mitglieder: z.B. Jura (F/CH), Pyrenäen (E/F) und Extremadura/Alentejo (E/P).

Einen weiteren Typ stellt der Regionalrat (regional council) dar, der gewählte politische Vertreter der beteiligten regionalen Instanzen von beiden Seiten der Grenze zusammenbringt (z.B. AU/H, 1993 gegründet, der die Verwaltungsbezirke Győr-Moson-Sopron und Vas, die Städte Győr, Sopron und Szombathely (H) und das Burgenland (A) zusammenfaßt). Der Regionalrat wird von themenorientierten Arbeitsgruppen unterstützt. Diese Zusammenarbeit zwischen Österreich und Ungarn verfolgt das Ziel, eine Euroregion zu gründen. Der Regionalrat ist ein erster Schritt in diese Richtung.

Eine Reihe weiterer Bezeichnungen ist ebenfalls gebräuchlich. Zum Beispiel im Fall von Irland/GB (Nordirland) bestehen drei grenzübergreifende "Gruppen" (informelle Arbeitsgemeinschaften) von lokaler Gebietskörperschaften (Bezirke aus Nordirland und Irland), genannt EBRC (East Border Regions Committee), ICBAN (Irish Central Border Network) und NWRCBG (North West Region Cross-Border Group).

Die wichtigsten allgemeinen Merkmale solcher Strukturen können wie folgt zusammengefaßt werden:

- sie sind dauerhaft;
- sie verfügen manchmal über eine eigenständige Identität (z.B. ICBAN in IRL/NI), meistens bleibt aber die Identität ihrer Mitglieder bestehen (z. B. im Fall der Arbeitsgemeinschaft Galicia und Norte E/P);
- sie erhalten selten eigenständige Kapazitäten durch die Mitglieder übertragen. Im Normalfall wechselt der Vorsitz und die Geschäftsstelle; Arbeitsgruppen und Ausschüsse setzen sich aus Vertretern der Mitglieder zusammen. Die Treffen erfolgen unregelmäßig. Sie verfügen über keine wesentlichen finanziellen und personellen Kapazitäten.
- sie können selten eigene Beschlüsse durch ihre Mitglieder fassen. Die Entscheidungen fallen eher zwischen den Organisationen, d.h. die Mitglieder in den Ausschüssen, Arbeitskreisen etc. der grenzübergreifenden Struktur, wobei sie als Vertreter in eigener Gebietskörperschaft auftreten.

Charakteristisch für diese Strukturen ist, daß sie sich auf Aktivitäten der strategischen Planung (wie z.B. Studien) und/oder die Ausarbeitung von spezifischen Projekten konzentrieren. Bisher konnten sie noch keine bedeutende Rolle bei INTERREG spielen. Ein Beispiel für eine begrenzte Beteiligung an INTERREG findet sich in einem Büro für technische Hilfe an der spanischen/portugiesischen Grenze – das Gabinete de Iniciativas Transfronterizas (GIT), das durch die Arbeitsgemeinschaft Extremadura/Alentejo eingerichtet wurde. Außerdem ist eine Tendenz hin zu geographisch kleineren und konzentrierten Formen zu verzeichnen, die bei INTERREG IIA für spezifische Projekte und Aufgaben eine zunehmende Rolle spielen, z.B. die drei irisch/nordirischen "Gruppen" oder die Arbeitsgemeinschaft Galicia/Norte (P/E).

Einige dieser Strukturen vertreten eine Vielzahl von Mitgliedern und decken ein großes geographisches Gebiet ab, z.B. COTRAO, ARGE-ALP, Alpen Adria, Arbeitsgemeinschaft der Pyrenäen. In dieser Form war ihre Beteiligung an INTERREG IIA schwierig (da sie eher zu INTERREG IIC zählen); ihre Mitglieder tendieren sowieso dazu, sich in anderer Form an INTERREG-Strukturen zubeeteiligen.

Es bestehen aber auch grenzübergreifende Organisationen, sogenannte regierungsunabhängige Organisationen auf dem privaten oder gemeinnützigen Sektor. Ein derartiges Beispiel findet sich in der Cooperation Ireland in IRL/NI. Sie wurde 1979 durch eine Reihe von führenden Persönlichkeiten aus der Geschäftswelt, den Gewerkschaften, dem berufs- und akademischen Bereich gegründet. Sie entwickelte und realisierte eine Vielzahl von Projekten zur Förderung der grenzübergreifenden Verständigung und Zusammenarbeit auf wirtschaftlichem, sozialem und kulturellem Gebiet.

Spezifische Strukturen für INTERREG oder andere Programme der EU

Die letzte Kategorie bilden Strukturen, die speziell für INTERREG geschaffen worden sind. Solche Strukturen existieren in der einen oder anderen Form an allen Binnengrenzen mit wenigstens einem Lenkungsausschuß und einer Geschäftsstelle. An den Außengrenzen zu den Staaten Mitteleuropas bestehen entsprechende gemeinsame Programm- und Lenkungsausschüsse.

Obwohl der ursprüngliche Anlaß für solche Strukturen das Management und die Umsetzung der INTERREG-Programme war, gibt es Anzeichen für eine Konsolidierung und Umwandlung in dauerhafte grenzübergreifende Strukturen auch für andere grenzübergreifende Aktivitäten. Ein gutes Beispiel dafür ist PAMINA an der deutsch-französischen Grenze. Eine wichtige Entwicklung in diese Richtung war die Einrichtung der "Informations- und Beratungsstelle für grenzübergreifende Fragen" im Januar 1991. Das Büro stellt Informationen und analytische Dienste für den privaten und öffentlichen Bereich zur Verfügung. Es wird gemeinsam von den Ländern Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg auf deutscher sowie der Region Alsace und dem Département du Bas-Rhin auf französischer Seite finanziert.

Tabelle 2.1 Kriterien für eine Euroregion-Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen/LACE⁸

Organisation

- Zusammenschluß regionaler und lokaler Körperschaften beiderseits einer Staatsgrenze, manchmal mit einer parlamentarischen Versammlung;
- grenzübergreifende Organisation mit einem ständigen Sekretariat und mit Fach- und Verwaltungspersonal und eigenen finanziellen Mitteln;
- nach dem Privatrecht, basierend auf nationalen Zweckverbänden oder Stiftungen beiderseits der Grenze nach jeweils geltendem öffentlichen Recht; oder
- nach dem öffentlichen Recht, basierend auf Staatsverträgen, die auch die Mitgliedschaft der Gebietskörperschaften regeln.

Arbeitsweise

- entwicklungs- und strategieorientierte Zusammenarbeit, nicht einzelfallorientierte Maßnahmen,
- grundsätzlich grenzüberschreitend, nicht als nationale Grenzregion,
- keine neue Verwaltungsebene,
- Drehscheibe für alle grenzübergreifenden Beziehungen: Bürger, Politiker, Institutionen, Wirtschaft, Sozialpartner, Kulturträger, etc.,
- Ausgleichsebene zwischen unterschiedlichen Strukturen und Kompetenzen beiderseits der Grenze sowie in psychologischer Hinsicht,
- partnerschaftliche Kooperation sowohl vertikal (europäisch, staatlich, regional, lokal) beiderseits der Grenze als auch horizontal über die Grenze hinweg,
- Umsetzung von grenzübergreifend getroffenen Entscheidungen auf nationaler Ebene gemäß den beiderseits der Grenze jeweils geltenden Verfahren (Vermeidung von Kompetenz- und Strukturkonflikten),
- grenzübergreifende Beteiligung von Politikern und Bürgern, Institutionen und Sozialpartnern an den Programmen, Projekten und Entscheidungsprozessen,
- Eigeninitiative und Einsatz von Eigenmitteln als Voraussetzung für Hilfe und Unterstützung von Dritten.

Inhalte der grenzübergreifenden Kooperation

- Abgrenzung des Arbeitsgebietes entsprechend gemeinsamer Interessen (z. B. Infrastruktur, Wirtschaft, Kultur),
- Zusammenarbeit in allen Lebensbereichen: Wohnen, Arbeit, Freizeit, Kultur etc.,
- sozio-kulturelle Zusammenarbeit gleichberechtigt mit wirtschaftlich-infrastruktureller Zusammenarbeit,
- Umsetzung der Verträge, Vereinbarungen und Abkommen, die auf europäischer Ebene und zwischen Staaten abgeschlossen worden sind, in die grenzübergreifende Praxis,
- Beratung, Förderung und Koordinierung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit, insbesondere auf folgenden Gebieten:

- Wirtschaftliche Entwicklung
- Transport und Verkehr
- Raumordnung
- Umwelt- und Naturschutz
- Kultur und Sport
- Gesundheitswesen
- Energie
- Abfallwirtschaft

- Tourismus und Erholung
- Agrarentwicklung
- Innovation und Technologietransfer
- Schule und Bildung
- soziale Kooperation
- Rettungswesen und Katastrophenschutz
- Kommunikation
- öffentliche Sicherheit.

⁸ "Die EU-Initiative INTERREG und zukünftige Entwicklungen", Juli 1997, S. 36

Table 2.2a Euroregions in the European Union⁹

<i>Name</i>	<i>Gründungsjahr</i>	<i>Grenze</i>
EUREGIO	1958	D/NL
Rhein-Waal	1973	D/NL
Maas Rhein	1976	D/NL
Elms-Dollart	1977	D/NL
Rhein Maas Nord	1978	D/NL
Benelux-Middengebiet	1984	B/NL
Scheldemond	1989	B/F/NL
Saar-Lor-Lux	1989	D/F/LUX
Euroregion Neisse/Nisa/Nysa	1991	D/PL/CZ
Elbe/Labe	1992	D/CZ
Erzgebirge	1992	D/CZ
Euregio Pro Europa Viadrina	1992	D/PL
Egrensis	1993	D/CZ
Spree-Neisse-Bober	1993	D/PL
Inn-Salzach	1994	D/A
Euregio Pomerania	1994	D/PL
Euregio Bayerischer Wald/ Böhmerwald	1994	A/D/CZ
Regio TriRhena	1995	D/F/CH
Salzburg-Berchtesgadener Land-Traunstein	1995	D/A
„via Salina“	1997	D/A
Nestos-Mesta	1997	GR/BUL
Sonderjylland-Slesvig	1997	DK/D
Zugspitze-Wetterstein- Karwendel	1998	D/A
Midi-Pyrénées, Languedoc- Roussillon, Catalunya	1981	E/F

⁹ In vielen Fällen begann die informelle Zusammenarbeit bereits früher.

Table 2.2b Euroregionähnliche Strukturen in Skandinavien¹⁰

Oeresund Council	1964	DK/S
Oeresund Committee	1994	
North-Calotte Council	1971	S/FIN/N
Kvarken Council	1972	FIN/S
Mittnorden Kommittee	1977	FIN/S/N
Storstroms Amt / Kreis Ostholstein	1977	DK/D
Islands/Archipelago Cooperation	1978	S/FIN
Tornedalsrådet	1987	S/FIN
Arko Cooperation	1978	S/N
Bornholm-Southeastern Skåne	1980	DK/S
Oestfold/Bohuslän	1980	S/N
Baltic Euroregion	1997	DK/LAT/LIT/PL/RUS/S

¹⁰ Weitere grenzübergreifende Organe sind MittSkandia und Barents Council. Sie sind keine Interessensverbände von lokalen/regionalen Gebietskörperschaften im Rahmen des Nordischen Abkommens. Sie haben jedoch eine Geschäftsstelle und sind in einem gewissen Umfang am Management von Interreg beteiligt. Es wurde eine grenzübergreifende Struktur in Nordkarelien/Rußland geschaffen.

3. Institutionelle Aspekte der grenzübergreifenden Zusammenarbeit im Rahmen von INTERREG IIA

3.1 Wesentliche Aufgaben der grenzübergreifenden Strukturen im Rahmen von INTERREG IIA

Eine Reihe von grundsätzlichen Anforderungen in Bezug auf die Strukturen und Prozesse im Rahmen von INTERREG können für alle Operationellen Programme ermittelt werden. Sie beruhen auf:

- den Anforderungen der Strukturfondsrichtlinien (z.B. bezüglich der Erarbeitung, Überwachung und Auswertung von Programmen);
- der Art des Programms (beispielsweise die Notwendigkeit einer Projektauswahl und von vertraglichen Vereinbarungen mit den Projektträgern sowie für die Transferierung der Finanzmittel des Programms);
- der Beobachtung guter Praxis bei der grenzübergreifenden Zusammenarbeit durch LACE-TAP allgemein und weiteren Untersuchung, die speziell für dieses Dokument durchgeführt worden sind.

Diese Anforderungen können als Checkliste dienen für die Art und Weise, wie diese in den verschiedenen Operationellen Programmen umgesetzt worden sind – integriert grenzübergreifend oder eher getrennt durch jede Seite, mit unterschiedlichem Grad der Koordinierung. Eine derartige Analyse wird in Kapitel 3.2 für unterschiedliche Typen von Grenzen dargestellt. Das gleiche Verfahren wird bei der Analyse und der Präsentation von speziellen Beispielen in Kapitel 4 verwendet.

Programmerarbeitung

Eine grundlegende Anforderung der EU ist, daß die Mitgliedstaaten ein gemeinsames Operationelles Programm im Fall der Binnengrenzen einreichen sollen. Weitere Anforderungen der EU ergeben sich aus den generellen Grundsätzen der Partnerschaft und Subsidiarität sowie aus der guten Praxis in grenzübergreifenden Programmen der Zusammenarbeit. Allgemein scheint die folgende Checkliste¹¹ (mit der Indikation von typischen Variationen in Klammern) geeignet für:

- vorbereitende Arbeiten (z. B. grenzübergreifende Studien und Konzepte/Strategien, Stärke/Schwächen-Analysen etc., oder deren Fehlen);
- Ausarbeitung von Programmentwürfen einschließlich eines Finanzierungsplans (entweder gemeinsam oder als eine Zusammenstellung von einzelnen Komponenten, die durch jede Seite getrennt vorbereitet werden, sowie der Integrationsgrad, z.B. nicht-grenzübergreifender Maßnahmen in einigen Operationellen Programm, Beteiligung der Sozialpartner etc.);

¹¹ Obwohl sie von den Binnengrenzen abgeleitet wurde, ist dies eine generelle Checkliste; sie kann auch für die Außengrenzen angewendet werden, ohne denselben Standard von guter Praxis in allen Fällen vorauszusetzen.

- ex-ante Evaluierung;
- Einreichen des Programmentwurfs bei der Kommission und Genehmigung durch die Kommission mit oder ohne Änderungen;
- Vorbereitung einer Vereinbarung über das Management der Umsetzung des Programms (bevor das Programm realisiert wird, oder Fehlen einer solchen Vereinbarung).

Aufgaben

Obwohl von Seiten der EU relativ wenig vorgeschrieben ist und folglich wesentliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten und Programmen bestehen, kann eine Reihe von wesentlichen Schritten festgelegt werden, die generell anwendbar sind.

Information und unterstützende Beratung für Nutznießer der Projektentwicklung.

Diese Funktionen sind nicht zwingend in sämtlichen Programmen vorhanden. Falls vorhanden werden sie unterschiedlichen Strukturen zugeteilt (z.B. Geschäftsstellen, Entwicklungsbeauftragten, technischen Hilfsbüros), die grenzübergreifend oder jeweils auf einer Seite der Grenze tätig werden.

Einreichen von Projektvorschlägen

Projektvorschläge werden entweder aufgrund von (offenen oder eingeschränkten) Aufrufen oder geschlossenen/internen Verfahren eingereicht.

Bei Aufrufen können verschiedene Punkte zu beachten sein:

- Funktion (Briefkasten oder in Verbindung mit Information und Beratung);
- Ort (ein einziger Ort oder mehrere Orte in der Förderregion, an denen die Anträge eingereicht werden können.)
- Zeitrahmen (gemeinsam oder unterschiedlich für beide Seiten der Grenze, für alle Maßnahmen oder nur einige von ihnen.)

Projektbeurteilung

Es können gravierende Unterschiede bestehen:

- durch wen? Geschieht dies vollständig gemeinsam oder jeweils separat auf jeder Seite der Grenze (z.B. durch die Behörden der Mitgliedstaaten) oder durch eine Kombination von beiden?
- welche Kriterien werden verwendet? Auf der Ebene von Programmen/Schwerpunkte/Projekte (bereits in dem genehmigten Operationellen Programm festgelegt)? Andere "normale, nationale" Kriterien?
- wurde eine Vorauswahl durchgeführt? Wurden sämtliche Projekte bearbeitet (oder sind nur bereits vorselektierte Projekte bearbeitet/empfohlen worden; können einige Projekte vorgelegt schon frühzeitig abgelehnt werden)?

Projektauswahl

Die Endauswahl oder die Bestätigung der Vorauswahl erfolgt in der Regel gemeinschaftlich durch ein grenzübergreifendes Gremium (gemeinsame Strukturen oder Ausschüsse). In der Praxis können jedoch Ausnahmen auftreten (für nicht-grenzübergreifende Maßnahmen im Fall von einigen Ziel-1-Programmen, z.B. E/P).

Die endgültige Projektbewertung bzw. Projektauswahl und möglicherweise formelle Projektbewilligung, kann kombiniert und in einem Schritt durch ein und dieselbe grenzübergreifende Struktur erfolgen.

Genehmigung und vertragliche Regelungen

Die formale Genehmigung erfolgt entweder durch eine gemeinsame Struktur, welche die Projektauswahl durchführt und/oder durch die zuständigen Instanzen der Mitgliedstaaten. Dies schließt die Bereitstellungen der EU und nationalen Mittel ein.

Die schriftliche Bestätigung der Genehmigung und der Vertrag können durch diese oder andere Autoritäten ausgestellt werden. Ein fundamentaler Unterschied besteht darin, ob es einen einzigen gemeinsamen Vertrag für jedes genehmigte Projekt gibt (abgeschlossen mit dem Projektträger, der dann die Zahlungen an die anderen Partner auf der anderen Seite der Grenze weiterleitet) oder getrennte Verträge für jeden Partner auf beiden Seiten der Grenze ausgestellt werden.

Finanzmanagement

Es deckt verschiedene Funktionen wie Zahlungen, Kontrolle und finanzielle Verantwortung ab.

Dabei können Unterschiede auftreten, abhängig davon, ob es eine spezielle Vereinbarungen für das INTERREG-Programm gibt (z.B. gemeinsames Bankkonto für EU-Mittel und möglicherweise auch für nationale Kofinanzierung) oder normale nationale Systeme genutzt werden (die wahrscheinlich unterschiedlich sind).

Überwachung

Die Überwachung betrifft normalerweise sowohl das technische als auch das finanzielle Management der Programme. Deshalb können gemeinsame oder getrennte Vereinbarungen (wobei Fragen der Koordination auftauchen können) getroffen werden.

Gemeinsame Managementstrukturen

Die Anforderungen der Strukturfondsregulierung¹² bringen einige minimale, gemeinsame Management-Strukturen mit sich, die in allen Programmen zu finden sind: ein gemeinsamer Begleitausschuß und ein Programm- oder Ausschuß- Geschäftsstelle.

Begleitausschuß

Der Begleitausschuß ist vom Grundsatz her immer “gemeinsam”, da er die beteiligten Mitgliedstaaten und die Kommission umfaßt. Die wesentlichsten Unterschiede bestehen in:

- der Zusammensetzung der Mitglieder, vor allem hinsichtlich der Vertreter der lokalen/regionalen Ebene und zweitens hinsichtlich der Vertreter von nicht staatlichen Organisationen (Sozialpartner, privater/gemeinnütziger Sektor);
- dem Umfang der Verantwortung dieses Ausschusses;
 - entweder beschränkt auf die Minimalanforderungen gemäß den Richtlinien, d.h. allgemeine Aufsicht über die Durchführung auf Programmebene (häufig ist der Begleitausschuß Teil eines dualen Ausschußsystems, wobei ein Lenkungs- oder Managementausschuß für das Programm-Management einschließlich der Projektauswahl Verantwortung trägt);
 - oder auf die Regelung sämtlicher Aspekte der Programmdurchführung erweitert, in vielen Fällen einschließlich der Endverantwortung für die Projektauswahl.

Geschäftsstelle

Auch bei der Geschäftsstelle wird immer davon ausgegangen, daß sie “gemeinsam” in dem Sinne geführt wird, daß die Verantwortung für das Funktionieren der Geschäftsstelle von den betroffenen Mitgliedsstaaten gemeinsam getragen wird. Es bestehen einige Unterschiede im Typ der Organisation, die die Geschäftsstelle übernimmt oder beherbergt sowie der örtlichen Lage des Sekretariats.

Je nach Organisation handelt es sich um:

- eine dauerhafte grenzübergreifende Organisation, z.B. Euroregion oder ähnliche Struktur;
- eine gemeinsame Struktur, die von den zuständigen Instanzen aus Anlaß von INTERREG gegründet wurde, z.B. PAMINA;
- keine gemeinsame oder vereinigte Struktur, aber deren Aufgaben werden durch die zuständigen Gebietskörperschaften der Mitgliedstaaten ausgeübt.

Der Standort der Geschäftsstelle kann liegen:

- auf einer Seite der zu fördernden grenzübergreifenden Region, die ihre Arbeit aber für die gesamten Region ausführt;
- auf beiden Seiten der Grenze, wobei die jeweiligen Teilgebiete bearbeitet werden;

¹² Art. 4 of Council Regulation (EEC) No 2081/93, amending Regulation (EEC) No 2052/88

- außerhalb der zu fördernden Grenzregion(en), z.B. in den Hauptstädten der betroffenen Mitgliedstaaten liegt (wie Athen).

Alle **anderen Strukturen**, die erforderlich sind, um die beschriebenen Funktionen zu erfüllen, lassen sich nicht standardisieren. Sie werden auf unterschiedliche Weise durch die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten gebildet. Sie können Büros oder Beamte für technische Hilfe, technische Gruppen oder Projektreferenten, Programmanager, Begleitausschüsse etc. umfassen. Typische Varianten beinhalten die Bildung gemeinschaftlicher Strukturen durch die zuständigen Instanzen der Mitgliedstaaten oder die Übertragung dieser Funktionen auf die gemeinsamen Strukturen einer Euroregion bzw. einer ähnlichen Organisation (vgl. Beispiele in Kapitel 4).

Programmauswertung und -Prüfung

Diese Aufgabe wird in der Regel als Gemeinschaftsaktivität im Rahmen der Partnerschaft zwischen der Kommission und den beteiligten Mitgliedstaaten ausgeführt (einschließlich der regionalen/lokalen Instanzen soweit das als hilfreich angesehen wird¹³). Sie umfaßt:

- ex-ante, Zwischen- und ex-post-Auswertung,
- Programmübersicht und mögliche Änderungen.

Außengrenzen

Die oben genannte Checkliste kann auch für Programme an den Außengrenzen der Europäischen Union verwendet werden. Dabei wird der Rahmen für die Festlegung gemeinsamer institutioneller Regelungen bestimmt durch die Reihenfolge der verschiedenen Arten von externen Grenzen und Programme; in nachstehender Reihenfolge:

- a) Grenze zu EFTA-Staaten (Schweiz und Norwegen), die beide hochentwickelt sind und eine lange Geschichte der Zusammenarbeit mit den benachbarten Ländern der EU vorzuweisen haben.
- b) Grenze zu Ländern Mittel- und Osteuropas (CECs), die durch PHARE-CBC abgedeckt werden.
- c) Grenzen zu Staaten der Russischen Föderation, die durch TACIS-CBC abgedeckt werden;
- d) Grenze zu anderen Drittstaaten, z.B. Marokko.

Institutionelle Vereinbarungen für Programme zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit an der Grenze der EU mit Staaten Mittel- und Osteuropas verdienen aus verschiedenen Gründen besondere Aufmerksamkeit. Sie stellen die größte Gruppe von Programmen an den Außengrenzen dar: sie verfügen über gemeinsame Richtlinien bezüglich der Programme für die mittel- und osteuropäische Seite (unter PHARE-CBC); und sie umfassen Staaten¹⁴, die

¹³ An der deutsch-niederländischen Grenze können die Euregios die Auswertung eigenständig durchführen. Diese wird durch unabhängige Konsultants geprüft.

¹⁴ Mit Ausnahme von Albanien und Fyrom.

einen Antrag auf Aufnahme in die EU gestellt haben (d.h. potentielle Binnengrenzen in der Zukunft).

Die allgemeine Absicht zum Zeitpunkt der Einführung von PHARE-CBC war, INTERREG-Programme in allen Bereichen widerzu spiegeln. Obwohl dies hinsichtlich der Förderfähigkeit erreicht worden ist, bestehen noch immer wesentliche Unterschiede in den Verfahren, hauptsächlich in Bezug auf die unterschiedlichen Antragsverfahren; die beachtliche Unterschiede in den administrativen Praktiken der Kommission bei den Strukturfonds und den externen Hilfsprogrammen; die fehlende Übereinstimmung beim Zeitablauf bei der Genehmigung von INTERREG und PHARE, was die Erarbeitung von gemeinsamen Programmen verhindert hat. In der Praxis bedeuten diese Differenzen, daß die Kommission bei CEC-Programmen eine Hauptrolle bei der Genehmigungen von Projekten spielt. Es bestehen jährliche Finanzierungszyklen bei der Bewilligung von EU-Mitteln; das Durchführungsmanagement liegt in allen Fällen bei den Programmmanagementeinheiten (Programm Management Units – PMU) auf nationaler Ebene.

All dies führte dazu, daß sich grenzübergreifende Integration an den Außengrenzen wesentlich schwieriger gestaltete als an den Binnengrenzen. Außerdem wurden zwei Entwicklungen gefördert, durch die ein gewisser Grad an Dezentralisierung auf lokaler/regionaler Ebene angestrebt wurde. Zum einem die Gründung eines Fonds für kleinere Projekte (Small Project Funds = SPF) in den meisten CEC-Staaten (von Polen bis Fyrom), durch den in vielen Fällen die Entscheidung über einen kleinen Teil der Programmmittel auf die regionale/lokale Ebene verlagert wurde (z.B. auf die Euroregionen an der polnisch/deutschen, tschechisch/deutschen Grenze). Zum anderen hat die Schaffung von regionalen Außenstellen/Büros der nationalen Programmmanagementeinheiten in den Grenzregionen (z. B. Ungarn) einige Aspekte des Programmanagements näher zu den Nutzern gebracht (Programminformation, Unterstützung bei der Projektentwicklung, Einreichen von Anträgen etc.).

3.2 Bewertung institutioneller Aspekte der Operationellen INTERREG IIA Programme

Die Bewertung aller 59 Operationellen INTERREG IIA-Programme erfolgte im Rahmen dieser Studie. Die wesentlichen Ergebnisse sind in **Tabelle 3.1, 3.2 und 3.3** unten wiedergegeben. Die Tabellen 3.1 und 3.2 umfassen die Operationellen Programme für die internen Grenzen der EU (24 OP's für Landgrenzen und 11 für Seegrenzen)¹⁵.

Die 24 Operationellen Programme für die Außengrenzen sind in Tabelle 3.3 aufgeführt.

¹⁵ Die OPs für die internen Grenzen wurden in die Bereiche Landgrenzen und maritime Grenzen geteilt, um eine Analyse zu ermöglichen, die die signifikanten geographischen Unterschiede und die Aufnahme einer großen Anzahl neuer maritimer Programme unter Interreg IIA berücksichtigt. Die Institutionellen Aspekte der OPs für die Außengrenzen hängen mehr von der Natur der Partner-Programme für Interreg ab (vgl. Kapitel 3.1.)

Die Bewertung und die Präsentation in Tabellenform folgt der Checkliste in dem Unterpunkt 3.1. Eine Reihe von Hauptmerkmalen wurde für die Verwendung in den Tabellen ausgewählt, um die Engpässe zu überwinden, die durch die große Vielfalt der institutionellen Regelungen an den verschiedenen Grenzen und in den Operationellen Programmen entstehen. So wurde die Möglichkeit geschaffen, die Ergebnisse auf systematische und vergleichbare Art und Weise zu präsentieren. Darüber hinaus konnte dadurch eine umfassende Analyse für INTERREG-IIA durchgeführt und Schlußfolgerungen gezogen werden.

Die erste Merkmalsgruppe betrifft die "**Programmentwicklung**" und drei Elemente gemeinsamer grenzübergreifender Zusammenarbeit:

- ❖ Erarbeitung eines grenzübergreifenden Konzeptes oder einer Strategie durch die regionalen/lokalen Partner;
- ❖ Erarbeitung eines grenzübergreifenden Entwurfs des OPs (vollständig oder teilweise) durch die lokalen/regionalen Partner;
- ❖ Erarbeitung eines Operationellen Programms durch die nationalen Autoritäten in enger Abstimmung oder mit einem wesentlichen Beitrag der regionalen/lokalen Partner.

Die zweite Merkmalsgruppe betrifft das "**technische Management**" und betrifft vier Schritte bei der Projektentwicklung,- genehmigung, die auf grenzübergreifender Ebene durchgeführt werden können:

- Projektentwicklung, einschließlich der Bereitstellung von Informationen und technischer Hilfe für die Projektträger;
- Einreichen von Projektanträgen;
- Bewertung der Projektanträge (Projektbewertung);
- Projektauswahl und Genehmigung;

Die dritte Merkmalsgruppe betrifft das "**Finanzmanagement**" mit zwei Möglichkeiten:

- Verwendung eines gemeinsamen Bankkontos für die EU-Mittel und
- die Verwendung eines gemeinsamen Bankkontos für die nationalen Mittel.

Die vierte Merkmalsgruppe umfaßt "**grenzübergreifenden Strukturen**", und betrifft folgende Möglichkeiten, wenn grenzübergreifende Strukturen bereits bestehen:

- sie tragen keinerlei Verantwortung für oder sind nicht beteiligt am Management des Operationellen INTERREG IIA-Programms;
- sie sind in gewissen Maßen an INTERREG IIA beteiligt, z.B. bei der Projektentwicklung und Durchführung, und möglicherweise auch zuständig für die Umsetzung bestimmter Maßnahmen und/oder beteiligt an den Lenkungs- und Begleitausschüssen;
- sie sind vollständig für das Management des INTERREG IIA-Programms verantwortlich, z.B. an der deutsch/niederländischen Grenze.

TABLE 3.1 Institutionelle Aspekte der INTERREG II A Programme für die internen Landgrenzen.

INTERREG IIA PROGRAMM UND NUMMER	PROGRAMM-ERARBEITUNG	TECHNISCHES MANAGEMENT	SFANZ-MANAGEMENT	GRENZÜBERGREIFENDE STRUKTUREN
	Gemeinsame Entwicklung von: <ul style="list-style-type: none"> • Konzept/Strategie durch die regionalen Partner CS • Programme durch die regionalen Partner OP • Entwicklung durch den Staat, in Abstimmung mit den regionalen Partnern (OP) 	Projekt <ul style="list-style-type: none"> • Entwicklung/TA: DTA • Antrag: SU • Bewertung: AP • Auswahl/Genehmigung: SA <p>c: gemeinsames Verfahren</p>	Gemeinsames Bankkonto <ul style="list-style-type: none"> • Für die EU-Beiträge: EU • Für die nationalen Beiträge: MS 	<ul style="list-style-type: none"> • Vorhanden, jedoch nicht an Interreg IIA beteiligt: ES • beteiligt an / teilweise verantwortlich für Interreg IIA: IN • verantwortlich für Interreg IIA: IIA
1 Maas-Rhein B/D/NL	CS OP	cDTA (Euregio-TA, regionale Projekt Manager) cSU (Euregio) cAP (Euregio-Gremien) cSA (Lenkungsausschuß)	EU (ING Bank) MS	II A (Euregio)
2 West Flandern B/F	CS OP	DTA (Unterstützung durch das Sekretariat) SU (Regionen) cAP (Technischer Ausschuß) cSA (Lenkungsausschuß)	--	II A (Euroregio) ES (COPIT=grenzübergreifende Zusammenarbeit im Bereich der Raumordnung; permanent Kommission für die Außenbeziehungen zwischen dem Departement du Nord und der Provinz West Flandern)
3 PACTE B/F	OP (im Rahmen von Interreg I)	cDTA cSU (2 technische Teams) cAP (technische Teams und technische AG) cSA (Begleitgruppe)	--	ES (COPIT= grenzübergreifende Zusammenarbeit im Bereich der Raumordnung)

4 Ardennen B/F	OP (gemischte Kommission)	cDTA cSU (2 technische Interreg Teams) AP (Regionen) SA (Partnerschafts-und Begleitausschuß)	--	--
5 PED B/F/L	CS OP	cDTA SU (Regionen) cAP (technische Gruppe) cSA (Begleitausschuß)	--	--
6 Scheldemond B/NL	CS OP	cDTA cSU (Euregio-Rat) cAP (grenzübergreifende technische AG) cSA (Begleitausschuß)	EU (Gemeentekrediet van België)	II A (Euregio Scheldemond) ES (Handelskammern , Krankenkassen; Internationale Schelde Fakultät; permanente Gespräche zwischen East Zeeuws-Vlaanderen und Waasland; grenzübergreifende flämisch-niederländische Zusammenarbeit)
7 Middengebiet B/NL	CS OP	DTA (separat) cSU + cAP (Sekretariat) cSA (Begleitausschuß)	EU (Gemeentekrediet van België)	IIA Middengebiet
8 Sønderjylland/ Schleswig DK/D	OP	cDTA (Project Partner) cAP + cSU (Sekretariat) cSA (Begleitausschuß)	EU (Vewaltet durch den Regierungsbezirk Sonderjylland)	ES (Region Sonderjylland-Slesvig)
13 Saar-Lor- Westpfalz D/F	OP	cDTA (Beratung) SU (Regionen) cAP (Sekretariat) cSA (Begleitausschuß)	EU (Saarländische Investitionskreditbank)	ES (RegionaleKommission Saar-Lor-Lux-Westpfalz; Spitzentreffen Lux/Rh-pf; lokale Zusammenarbeit; Euregio SaarLorLux; Zusammenarbeit SaarLorLuxRhein)
14 PAMINA D/F	OP (Pamina- Geschäftsstelle im Rahmen von Interreg I)	cDTA cSU (Sekretariat) cAP (Arbeitsgruppe) cSA (Begleitausschuß)	EU (Departement du Bas-Rhin)	II A (Pamina-Rat)
15 Oberrhein -Mitte-Süd D/F/CH	CS (OP)	cDTA cSU (gemeinsames Sekreta- riat) cAP (Arbeitsgruppe) cSA (Begleitausschuß)	EU für F/D (Landesbank Baden- Württemberg)	ES (Oberrhein Konferenz; TriRhena)
16 Alpenrhein/ Bodensee/ Hochrhein D/A/CH	(OP)	cDTA (consultation) cSU (Sekretariat) cAP (Arbeitsgruppe) cSA (Begleitausschuß)	--	ES (Regio Bodensee, Bodensee Rat Internationale Bodensee Konferenz; Kommission der Parlamentspräsidenten ; Parlamentarierkommission)
17 Germany/ Luxembourg D/L	(OP) (Saarland, Rh-Pf Und Miniosterium für Raumordnung in Luxemburg)	DTA (Beratung) SU (Regionen) AP (regionale/nationale Behörden und Sekretariat) cSA (Begleitausschuß)	EU (Landesbank Rheinland-Pfalz)	ES (Regionale Kommission Saar-Lor-Lux-; Gipfeltreffen Lux/Rh-pf; lokale Zusammenarbeit ; Euregio SaarLorLu;)

18 Ems-Dollart D/NL	CS OP	cDTA (Euregio Sekretariat) cSU (Euregio Sekretariat) cAP (Euregio Sekretariat) cSA (Lenkungsausschuß)	EU MS (Norddeutsche Landesbank)	II A (Ems Dollart Region: voll verantwortlich)
19 EUREGIO D/NL	CS OP	cDTA (Euregio Sekretariat) cSU (Euregio Sekretariat) cAP (Euregio Sekretariat) cSA (Lenkungsausschuß)	EU MS (Investitionsbank Nordrhein-Westfalen)	II A (EUREGIO: voll verantwortlich)
20 Rhein Waal D/NL	CS OP	cDTA (Euregio Sekretariat) cSU (Euregio Sekretariat) cAP (Euregio Sekretariat) cSA (Lenkungsausschuß)	EU MS (Investitionsbank Nordrhein-Westfalen)	II A (Euregio Rhein-Waal: allein verantwortlich)
21 Rhein-Maas- Nord D/NL	CS OP	cDTA (Euregio Sekretariat) cSU (Euregio Sekretariat) cAP (Euregio Sekretariat) cSA (Begleitausschuß)	EU MS (Investitionsbank Nordrhein-Westfalen)	II A (Euregio Rhein-Maas Nord)
22 Bayern/Österreich D/A	(OP)	DTA (getrennt) SU (regional/ Länder) AP + SA (regional/ Länder) SA (Begleitausschuß nach AP durch regionale/Länder)	--	IN (Euregio Bayerischer Wald/Böhmerwald; Inn-Salzach Euregio; Euregio Salzburg/Berchtesgardener Land- Traunstein) ES (Euregio Allgäu; Euregio Zugspitze; AG Unterer Bayerischer Wald; gemischte Kommission Oberösterreich- Böhmen)
29 Pyrenäen E/F	CS (verschiedenen regionalen Ebenen)	cDTA (notwendig) cSU (für eine oder beide Regionen) cAP (grenzübergreifende AG`s , Lenkungsausschuß) cSA (Lenkungsausschuß)	--(MS hat einen gemeinsamen Fonds für Projekte eingerrichtet: Euskadi- Navarra – Aquitaine)	IN (Comité de Travail des Pyrenees) ES (Euregio Katalonien, Languedoc-Roussillon und Midi- Pyrenees; dreiseitiges Abkommen für Zusammenarbeit Euskadi, Navarra und Aquitaine)
30 Spanien/Portugal E/P	CS (verschiedene auf regionaler Ebene)	cDTA (GIT gemeinsame Projektbewertung/auswahl von grenzübergreifenden Maßnahmen) DTA (für weitere Maßnahmen, z.B Transport, durch regionale Behörden) SU (regionale Stellen der nationalen Ministerien) AP + SA (Lenkungsausschuß)	--	IN (Arbeitskomiteen : Galicia /Norte, Centro/Extremadura, Extremadura/Alentejo, Castilia y Leon Centro/Norte) ES (in der Vorbereitung: Andalusia/Algarve)
32 Alpen F/I	CS (OP)	DTA (getrennt) SU + AP (Regionen/Länder) cSA (Begleitausschuß)	--	ES (Zusammenarbeit für das Management von Skiloipen)

39 Irland/Nordirland IRL/UK	CS (durch jede Vereinigung) (OP)	cDTA (c außer Infrastrukturprojekten) cSU (für beide Interreg- Sekretariate) cAP + cSA (Maßnahme Arbeitsgruppen)	--	IN (Co-operation North und drei Vereinigungen : , ICBAN, NWRCBG, EBRC)
41 Italien/Österreich I/A	OP	DTA SU (Regionale Ministerien) cAP + cSA Begleitausschuß	--	IN (Interreg-Rat) ES (Euregio Tirol und Arbeitsgruppe Westtirol., Engadin/ Vinschgau)
52 Nord Kalotten FIN/S/N	CS (OP) (Nord Kalotten Rat; Beteiligung der lokalen Behörden und sozialen Partner)	DTA – c für FIN/S SU (Sekretariat) AP (4 beratende AG`s) SA (Managementausschuß)	EU (Schwedische Zentralbank)	II A (Nord Kalotten Rat)

TABLE 3.2 Institutionelle Aspekte der INTERREG IIA Programme für interne maritime Grenzen

INTERREG IIA PROGRAMM UND NUMMER	PROGRAMM-ERARBEITUNG	TECHNISCHES MANAGEMENT	SFANZ-MANAGEMENT	GRENZÜBERGREIFENDE STRUKTUREN
	<p>Gemeinsame Entwicklung von:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Konzept/Strategie durch die regionalen Partner CS • Programme durch die regionalen Partner OP • Entwicklung durch den Staat, in Abstimmung mit den regionalen Partnern (OP) 	<p>Projekt</p> <ul style="list-style-type: none"> • Entwicklung/TA: DTA • Antrag: SU • Bewertung: AP • Auswahl/Genehmigung: SA <p>c: gemeinsames Verfahren</p>	<p>Gemeinsames Bankkonto</p> <ul style="list-style-type: none"> • Für die EU-Beiträge: EU • Für die nationalen Beiträge: MS 	<ul style="list-style-type: none"> • Vorhanden, jedoch nicht an Interreg IIA beteiligt: ES • beteiligt an / teilweise verantwortlich für Interreg IIA: IN • verantwortlich für Interreg IIA: IIA
9 Fyn/K.E.R.N DK/D	CS OP	cDTA (Projekt Partner) cSU (Sekretrierte) cAP (Sekretariat) cSA (Lenkungsausschuß)	EU (verwaltet durch die Bezirksregierung von Fynen)	II A (Fyns Amt-KERN; gemeinsam mit dem Verwaltungsbezirk Plön 1996)
10 Storstrøm/Ostholstein DK/D	CS (erstmalig 1992/3) OP	cDTA (Projekt Partner) cSU (Sekretariate) cAP (Sekretariat) cSA (Lenkungsausschuß)	EU (Storstroms Amt; Konto bei der Den Dansk Bank, Nykobing F.)	IIA deutsch-dänischer Ausschuß
11 Öresund DK/S	CS OP (Oeresund Komitee)	DTA cSU +cAP (Sekretariat) cSA (Interreg Interreg – Arbeitsgruppe: Projekte bis zu 68,000 ECU , Begleitausschuß: Projekte über 68,000 ECU)	--	II A (Oeresund Komitee)

27 Griechenland / Italien GR/I	--	--	--	--
33 Korsika/Sardinien F/I	--	SA: Begleitausschuß	--	--
34 Korsika / Toskana F/I	--	SA Begleitausschuß	--	--
35 Nord-Pas-de- Calais/ Kent F/UK	CS OP	cDTA (gemeinsame Broschüren und öffentlichkeitsarbeit) SU (nationale Behörden) cAP and cSA (gemeinsame technische Gruppe und Begleitausschuß)	--	IN (Euroregion: NDPC-Kent-Flandern-Wallonien- Brüssel) ES (ARC MANCHE; BDTE= grenzübergreifende Struktur zur Unterstützung von KMUs; Städtepartnerschaften ; Abkommen für Zusammenarbeit zwischen NPDC und Kent CC 1988)
36 Rives-Manche F/UK	CS OP (Technische Gruppe (nationale / regionale Ebene)	cDTA (gemeinsame Broschüren + Öffentlichkeitsarbeit) SU (nationale Behörden AP (nationale Programmausschüsse) cSA (gemeinsamer technischerAusschuß)	--	ES (ARC MANCHE)
40 Irland/Wales IRL/UK	CS	cDTA (gelegentlich) (Unterstützung durch regionale Teams) cSU (Sekretariat) cAP+ cSA (für "weiche" Projekte durch gemeinsame AG`s) AP+SA (für Transportprojekte durch nationale Behörden)	--	ES (Partnerschaft Irische See)
50 Islands FIN/S	CS OP (Insel Kooperation)	cDTA SU (Sekretariat) AP (sekretariat) SA (Begleitausschuß)	EU (Bankkonto durch die Behö´rden von Aland)	II A (Insel Kooperation)
51 Kvarken/ MittSkandia FIN/S/N	CS (OP)	DTA - c fürSF/S SU + AP (Secretariat) SA (Begleitausschuß)	EU (verwaltet durch denRegierungsbezirk Västerbotten in Ulmea)	II A (Kvarken Rat)

TABLE 3.3 Institutionelle Aspekte der INTERREG IIA Programme für die externen Grenzen

INTERREG IIA PROGRAMM UND NUMMER	PROGRAMM-ERARBEITUNG	TECHNISCHES MANAGEMENT	SFANZ-MANAGEMENT	GRENZÜBERGREIFENDE STRUKTUREN
	Gemeinsame Entwicklung von: <ul style="list-style-type: none"> • Konzept/Strategie durch die regionalen Partner CS • Programme durch die regionalen Partner OP • Entwicklung durch den Staat, in Abstimmung mit den regionalen Partnern (OP) 	Projekt <ul style="list-style-type: none"> • Entwicklung/TA: DTA • Antrag: SU • Bewertung: AP • Auswahl/Genehmigung : SA c: gemeinsames Verfahren	Gemeinsames Bankkonto <ul style="list-style-type: none"> • Für die EU-Beiträge: EU • Für die nationalen Beiträge: MS 	<ul style="list-style-type: none"> • Vorhanden, jedoch nicht an Interreg IIA beteiligt: ES • beteiligt an / teilweise verantwortlich für Interreg IIA: IN • verantwortlich für Interreg IIA: IIA
12 Bornholm DK/Baltic	OP	cDTA (Beratung) cSU + cAP (Sekretariat) cSA (Begleitausschuß)	--	ES (B7, "Four Corner Cooperation", Euregio Baltik)
23 POMERANIA D/PL	CS (OP)	cDTA (selten) SU (Euregio) AP (Begleitausschuß) SA (Projektausschuß)	--	IN(Euroregion Pomerania) ES (deutsch-polnische Gesellschaft; deutsch-polnische Wirtschaftsförderungsgesellschaft)
24 Brandenburg D/PL	CS (Beratung mit Polen) (OP)	cDTA (selten) SU (Euroregionen) AP (Euroregionen und Ministerien) SA (Begleitausschuß)	--	IN (Euroregion Spree-Neiße Bober; Euroregion Pro Europa Viadrina)
25 Sachsen D/PL/CZ	(OP)	cDTA (selten) SU + AP (Euroregionen) SA (Begleitausschuß)	--	IN (Euroregion Elbe-Labe; Euregio Egrensis; Euroregion Erzgebirge)
26 Bayern/Tschechische Republik D/CZ	CS (verschiedene Strategien) (OP)	DTA (getrennt) SU + AP (Bayrische Behörden) SA (Begleitausschuß)	--	IN (Euregio Egrensis; Euregio Bayerischer Wald/Böhmischer Wald)

28 Griechische Außengrenzen GR/BG/FYROM/AL	--	3 JPMC mit regionalen Vertretern und GR-Vertretern in FYROM/SPF	--	ES (Euroregio Nestos-Mesta)
31 Spanien/Marokko E/MOR	--	--	--	--
37 Jura F/CH	CS (OP)	DTA (Projekt Partner) SU (Dep. de Belfort; CTJ) AP (Technischer Ausschuß) SA (Begleitausschuß)	--	IN (Communauté de Travail de Jura) ES (Städtenetzwerk; Abkommen für Zusammenarbeit zwischen CTJ und Belfort)
38 Rhône-Alpes F/CH	CS (Interreg I-Erfahrungen und Studien), OP (technische Gruppe)	cDTA cSU (Regionen auf beiden Seiten der Grenze mit gleichem Text) cAP (gemischte AG) cSA (Begleitausschuß)	--	ES (franco-geneva Regionalauschuß; Euregio Genfer See, Genfer-See-Rat; Communauté de Travail des Alpes Occidentales)
42 Italien/Schweiz I/CH	OP (Beteiligung von 5 Regionen und 3 Kantonen)	Jede italienische Region mit einer eigenen Struktur, z.B. Valle d'Aosta: cDTA cSU (Regionen auf beiden Seiten der Grenze mit gleichem Text) cSA (Gemischte AG)	--	ES (Conseil Vallé-Valle d'Aosta; Euregio Insubrica: Tessin-Lombardei; Mont Blanc-territory; Communauté de Travail Alpes Occidentales)
43 Italien/Slowenien I/SLO	OP	DTA (Projekt pPartner) SU (regionale italienische Behörden) AP + SA (AG's des Interreg Rates)	--	ES (Euregio Italy/Slovenia in Vorbereitung)
44 Italie/Albanien I/AL	--	--	--	--
45 Gibraltar UK/MRC	--	---	--	--
46 Österreich/Tschechische Republik A/CZ	CS (trilaterales Raumordnerisches Planungskonzept) (OP)	DTA (Projekt Partner) SU (regionale Behörden) AP + SA (Interreg-Rat)	--	ES (Euregio Bayerischer Wald/Böhmerwald/Mühlviertel, Euregio Weinviertel-Südmähren/Westslovakei (1998); Euregio Waldviertel/Südschechien)

47 Österreich/Ungarn/ A/H	CS (OP)	DTA (Projekt Partner) SU (regionale österreichische Behörden) AP + SA (grenzübergreifender Koordinierungsausschuß)	--	ES (Regionalrat; in Vorbereitung Euregio Burgenland; österreichisch- ungarische Kommission für Raumordnung)
48 Österreich/ Slowakei A/SK	CS (OP)	DTA (Projekt Partner) SU (regionale österreichische Behörden) AP + SA (Arbeitsgruppen des Interreg -Rates)	--	ES (Euregio Weinviertel-Südmähren-Westslovakei, Euregio in Vorbereitung für Győr/ Bratislava)
49. Österreich/ Slowenien +A/SLO	CS (OP)	DTA (Projekt Partner) SU (regional österreichische Behörden) AP + SA (Arbeitsgruppen des Interreg-Rates)	--	(Euroregion in Vorbereitung)
53 Barents FIN/S/N/RUS	(OP) (nationale Regierungen und Provinzen)	CDTA SU (Sekretariat) - c für FIN/S AP (Sekretariat) - c für FIN/S SA (teilweise : Begleitausschuß) – c for FIN/F	EU for FIN/S (Regionalrat von Lapland)	II A (BEAR=Barents European Arctic Council) ES (Barents Council; 1992 bilaterales Abkommen über grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen Finnland und Rußland)
54 Karelrien FIN/RUS	CS OP (3 regionale Interessenverbände , finnische Behörden und Rußland)	DTA (Beratung) SU + AP (Sekretariat – bei regionalen Verbänden) SA (Management Ausschuß)	--	II A (Regionalrat Nordkarelrien zusammen mit der Republik Karelrien in TACIS) ES (Euregio Karelia in Vorbereitung)
55 St. Petersburg FIN/RUS	CS OP (3 regionale Interessenverbände, St. Petersburg, Leningrad Oblast und die finnischen sozialen Partner)	DTA – c gelegentlich SU (Sekretariat – bei regionalen Interessenverbänden) AP (Management Ausschuß) SA (Arbeitsgruppe)	--	II A (Regionalrat Südkarelrien)
56 Finnland/Estland FIN/EST	CS (OP)	DTA SU (regionale Interessenverbände) AP (Interregionaler Ausschuß für das Programmanagement SA (Begleitausschuß)	--	II A (regionale südfinnische Interessenverbände und Regionen in Nordestland)

57 Ett Gränslost Samarbete S/N	CS, (OP)	cDTA SU (Sekretariat) AP (Programmanagement Ausschuß) SA (Begleitausschuß)	--	ES (Grenzkomitee Östefold-Boslein)
58 Inre Scandinavia S/N	(OP)	cDTA SU (Sekretariate) AP (Programmanagement Ausschuß) SA (Sekretariat für Projekte: <30000 ECU) SA (Begleitausschuß)	--	ES (ARKO Zusammenarbeit)
59 Nordens Gröna Bälte S/N	CS (OP)	cDTA SU + AP ('Sekretariat) SA (Management Ausschuß)	--	ES (Mittnorden Komitee)

3.3 Bewertende Schlußfolgerungen

Die Tabellen erlauben eine Reihe von Schlußfolgerungen in Bezug auf die institutionellen Aspekte der Programmerarbeitung und des Managements von INTERREG IIA. Allgemeine und spezifische Schlußfolgerungen für die unterschiedlichen Typen von Grenzen werden entsprechend den in den Tabellen verwendeten Hauptaspekten dargelegt.

Programmerarbeitung

Die überwiegende Mehrheit (über zwei Drittel) der Gebiete an Binnengrenzen haben grenzübergreifende Konzepte/Strategien und Programme gemeinsam entwickelt, vor allem durch regionale/lokale Partner. Das gleiche gilt mit einem ähnlich hohen Prozentsatz für die internen maritimen Programme. Im Fall der Außengrenzen existieren grenzübergreifende Konzepte/Strategien für zwei Drittel der Gebiete; jedoch war die Beteiligung der lokalen/regionalen Ebene an der Programmarbeit vorwiegend nur von konsultativer Art.

Technisches Management

Dementsprechend wurden bei der großen Mehrheit (ungefähr zwei Drittel) der Gebiete mit internen Landgrenzen alle vier Hauptfunktionen des Managements abgestimmt durch gemeinsame Aktivitäten und Strukturen umgesetzt. Dies ist ebenso in fast der Hälfte der internen maritimen Programme der Fall. An den Außengrenzen erfolgten gemeinsame Informationen und Beratungen in weniger als der Hälfte aller Programme. Aber nur eine sehr geringe Anzahl der Gebiete übte auch andere Funktionen gemeinsam aus, wie gemeinsame Projektauswahl.

Finanzmanagement

Es besteht ein hoher Grad an Integration im Finanzmanagements bei den Programmen für die internen Landgrenzen. Etwas mehr als die Hälfte der Operationellen Programme verfügt über eine gemeinsame Bankverbindung für EU-Mittel. Dies gilt auch bei einem Drittel der Programme für die internen maritimen Grenzen (und nur für einen Ausnahmefall an den Außengrenzen).

Grenzübergreifende Strukturen

Regionale/lokale grenzübergreifende Strukturen bestehen in großem Umfang in fast allen Grenzgebieten: an den Binnen- (Land und See) und Außengrenzen. Aber sie sind von der Art und den Fähigkeiten her verschieden. Große Lücken befinden sich in weiten Bereichen der griechischen Außengrenzen, im kleineren Umfang an der spanisch/portugiesischen Grenze und an verschiedenen internen maritimen Grenzen.

Hinsichtlich der Kapazitäten/Fähigkeiten und Erfahrungen sind die Strukturen an den Binnengrenzen am weitesten entwickelt. Bei zwei Drittel der Gebiete mit internen Landgrenzen spielen die regionalen/lokalen grenzübergreifenden Strukturen eine bedeutende Rolle bei grenzübergreifenden Konzepten, Strategien und der Programmearbeitung, aber auch bei dem Management der Operationellen INTERREG IIA-Programme. Dies gilt auch für rund die Hälfte der Programme an den internen maritimen Grenzen, jedoch nur in wesentlich geringerem Maße für die Außengrenzen.

Generelle Schlußfolgerung

Die allgemeinen Schlußfolgerungen hinsichtlich der aktuellen Situation von INTERREG IIA und den generellen Erfordernissen für INTERREG IIIA¹⁶ lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Die Programme an den internen Landgrenzen sind in Fragen der grenzübergreifenden institutionellen Entwicklung weit mehr entwickelt als allgemein angenommen. Der Großteil der Programme verfügt über regionale/lokale grenzübergreifende Strukturen, welche die Operationellen Programme managen oder eine wichtige Rolle in der Partnerschaft mit nationalen Behörden spielen. Der größte Bedarf an Verbesserung im Rahmen der Vorbereitung von INTERREG IIIA besteht im Fall der internen Grenzen an der spanischen-portugiesischen und spanisch-französischen Grenze. Einen zweiten Schwerpunkt bildet die irisch/nordirische (IRL/UK) Grenze, wo ein beachtlicher Fortschritt während der Durchführung von INTERREG IIA und dem PEACE-Programm erzielt worden ist. Dadurch wurde eine sichere Grundlage für INTERREG IIIA geschaffen.

Bei den Programmen für die internen maritimen Grenzen bestehen drei grundsätzlich verschiedene Situationen. Das eine Extrem bilden die nordischen Programme, die für alle praktischen Zwecke ähnlich weit fortgeschritten sind wie die am weitesten fortgeschrittenen an den Landgrenzen bzw. sie können diesen Status leicht erreichen. Das andere Extrem findet sich in den südeuropäischen Programmen (Korsika/Sardinien, Korsika/Toskana, Griechenland/Italien). Sie sind in Fragen der grenzübergreifenden institutionellen Regelungen noch gänzlich unterentwickelt. Es gibt auch keine Anzeichen für wesentliche Initiativen von der Basis aus, eine dauerhafte Struktur auf regionaler/lokaler Ebene zu schaffen. Die übrigen maritimen Programme (z.B. Irland/Wales, Kent/ Nord Pas de Calais) liegen zwischen diesen beiden Kategorien. Dort ist ein sehr gutes Maß an grenzübergreifender Koordination erreicht worden unter Beteiligung der nationalen und regionalen/lokalen Instanzen. In den meisten Fällen bestehen die Voraussetzungen für die Schaffung grenzübergreifender Strukturen auf regionaler/lokaler Ebene innerhalb des Zeitraumes, der für die Vorbereitung INTERREG IIIA

¹⁶ Spezielle kapazitätsschaffende Bedürfnisse der einzelnen Gebiete und Strukturen sollen mit den Schlußfolgerungen und Empfehlungen im Hinblick auf die institutionellen Absprachen für Interreg IIIA verglichen werden (vgl. Kapitel 5)

zur Verfügung steht. Diese Programmgebiete werden die größte Aufmerksamkeit beanspruchen bei der Schaffung geeigneter Kapazitäten für maritime Programmen.

Die Situation an den Außengrenzen ist komplex. Sie darf nicht nur hinsichtlich der bestehenden Situation unter INTERREG IIA bewertet werden, sondern auch hinsichtlich der Umstände, die in nicht EU-Staaten in der Gegenwart oder in der Zukunft bestehen (letzteres ist zum Teil abhängig von den EU-Beschlüssen bezüglich der entsprechenden Programme). Unter Verwendung der in Kapitel 3.1 aufgeführten Typologie lassen sich folgende hauptsächlich Schlußfolgerungen ziehen:

- a) die Grenzgebiete zu Norwegen und der Schweiz erfordern aufgrund ihres hohen Entwicklungsstandes keine spezielle Unterstützung für die Schaffung von Kapazitäten, obschon erwähnt werden muß, daß weitere Fortschritte an einigen Teilen der Schweizer Grenze notwendig sind, um ein integriertes Programmanagement nach Art der Binnengrenzen der EU sicherzustellen.
- b) eine große Anzahl von Programmgebieten an den Grenzen zu den mittel- und osteuropäischen Staaten weisen eine substantielle und schnell wachsende institutionelle Infrastruktur auf, die bereits in vielen Fällen (insbesondere an der deutsch-polnischen, deutsch/tschechischen Grenze) dazu geeignet ist, eine wesentliche Rolle beim Programmanagement zu spielen. Dennoch besteht ein großer Bedarf an institutionellen Kapazitäten in vielen Regionen, wenn sie einen ähnlichen institutionellen Standard erreichen wollen, der dem der EU-Binnengrenzen entspricht. Außerdem ist dieser Bedarf auf mittel- und osteuropäischer Seite wesentlich größer (d.h. außerhalb des Bereiches von INTERREG und innerhalb von PHARE-CBC). Die vorrangigen Gebiete für den Aufbau solcher Kapazitäten liegen entsprechend der Reihenfolge:
 - an den griechischen Außengrenzen
 - in Italien/Slovenien
 - an den Außengrenzen Österreichs
 - in Deutschland/ Tschechische Republik
- c) Wesentliche Fortschritte konnten an großen Teilen der finnisch/russischen Grenze im Rahmen von INTERREG IIA erreicht werden. Aber der Bedarf liegt unverändert hoch (hauptsächlich auf der russischen Seite der Grenze, d.h. innerhalb der Zuständigkeit von TACIS-CBC).
- d) die völlig fehlenden regionalen/lokalen Strukturen an den Grenzen zu den verbleibenden Drittstaaten (z.B. Marokko) sowie der Mangel an Hinweisen auf ein mögliches Entstehen derartiger Strukturen in absehbarer Zukunft läßt den Schluß zu, daß es äußerst unwahrscheinlich ist, eine kapazitätsschaffende Aktivität innerhalb des Zeitraumes der Vorbereitung von INTERREG IIA durchzuführen.

4. WICHTIGE INSTITUTIONELLE MODELLE IM RAHMEN VON INTERREG IIA

4.1 Bestehende Modelle und Beispiele

Die Analyse der bestehenden institutionellen Regelungen zur Programmentwicklung und zum Management im Rahmen von INTERREG IIA zeigt zwei vorherrschende Modelle, die von besonderer Bedeutung für INTERREG IIA sind. Jedes Modell weist viele Varianten auf.

Das erste der beiden Modelle kann als *"integriertes Programm-Management-Modell"* bezeichnet werden. Die am weitesten entwickelte Form stellen die Euregios an den niederländisch-deutschen und niederländisch-belgisch-deutschen Grenzen dar, wo sowohl die technischen als auch die finanziellen Aspekte des Programm-Managemet vollständig integriert sind und gemeinsam ausgeführt werden.

Hochentwickelte Fälle existieren ebenfalls in den Nordischen Ländern. Sie basieren auf ähnliche Strukturen, wie die der Euregios. In allen Fällen ist das Programm-Management vollständig integriert. Jedoch variiert die Integration des finanziellen Managements von einer Integration (gemeinsames Bankkonto für EU-Mittel wie im Falle der Inselregionen S/FIN) bis hin zu einem separaten Management der Finanzen (Öresund DK/S). Die meisten skandinavischen Fälle verfügen über eine zumindest partielle finanzielle Integration in Form einer gemeinsamen Bankverbindung für EU-Mittel. Die Euregios und nordischen Beispiele stützen sich vorwiegend auf die Managementkapazitäten bestehender "euregionaler" Organisationen.

Ein integriertes Programm-Management wurde auch in anderen Fällen erzielt. Schlüsselbeispiele dafür sind PAMINA (F/D) und ähnliche Regelungen an den deutsch/französisch/schweizerischen, französisch/belgisch/niederländischen/luxemburgischen und belgisch/niederländischen Grenzen; hier liegt ein integriertes Programm-Management aufgrund einer Vereinbarung zwischen den zuständigen Autoritäten vor. Ein weiteres Beispiel, das möglicherweise wichtig für INTERREG IIIA sein könnte, ergibt sich aus den dezentralisierten Management-Vereinbarungen, die für die grenzübergreifenden Maßnahmen im Rahmen des Peace-Programms (IRL/NI) getroffen wurden. Die vollständige Integration der technischen Aspekte und ein hoher Integrationsgrad der finanziellen Aspekte bei den Maßnahmen wurde erreicht durch Vereinbarungen über globale Mittelzuweisungen zwischen der Europäischen Kommission und einem Vermittler (Cooperation Ireland).

Das zweite der Modelle kann als *"koordiniertes Programm-Management"* bezeichnet werden. Es gibt eine Reihe von Beispielen mit unterschiedlich hohem Koordinierungsgrad und Integrationselementen, vor allem an der IRL/UK, F/UK und E/P Grenze. Wichtig in all diesen Fällen ist, daß das Finanzmanagement durch die betreffenden Mitgliedsstaaten getrennt durchgeführt wird. Es besteht aber eine Koordination bei der Öffentlichkeitsarbeit, in Teilen der Projektbeurteilung und der Endauswahl der Projekte. In einigen Fällen spielen die regionalen/lokalen Behörden eine starke Rolle (z. B. Kent//Nord Pas de Calais, UK/F und

Galicien/Norte, E/P). Teile der Programmdurchführung wurden an regionale/lokale grenzübergreifende Strukturen delegiert (z. B. GIT in Alentejo/Extremadura P/E)

Es muß betont werden, daß die für eine detaillierte Analyse in den folgenden Unterpunkten dieses Kapitels herangezogenen Beispiele von Binnengrenzen der EU ausgewählt wurden, um fortgeschrittene Formen der Zusammenarbeit im Zusammenhang mit dem jeweiligen Modell zu zeigen.

<i>Modelle</i>	<i>Beispiele</i>	<i>Hinweise</i>	<i>Unter- kapitel</i>
Integriert Vollständige Integration unter Nutzung bestehender dauerhafter Strukturen	Niederländisch-deutsche Euregios	Dauerhaft bestehende Euregio-Struktur; vollständige Integration des technischen und finanziellen Management	4.2
	Inselregion (FIN/S)	Wie oben (aber ohne gemeinsames Bankkonto für nationale Mittel)	4.3
Vollständige Integration für Programmwzwecke	PAMINA F/D	Struktur wurde geschaffen zum Management des INTERREG Programmes durch eine Vereinbarung zwischen den Instanzen der Mitgliedstaaten	4.4
	Peace Programme IRL/UK (NI) (Grenzübergreifende Maßnahme zur wirtschaftlichen und kulturellen Zusammenarbeit)	Struktur, die speziell geschaffen wurde zum Management der Peace Maßnahme durch Vereinbarung der Kommission und einem "Vermittler". Es werden die Strukturen des Vermittlers genutzt.	4.5
Teilweise Integration	Øresund DK/S	Integriertes technisches Management unter Nutzung Euroregion-ähnlicher Strukturen; getrenntes Finanzmanagement	4.6
Koordinierung	UK/F Maritime Programme	Elemente einer Integration bei technischen Aspekten	4.7

4.2 Euregios an der niederländisch-deutschen Grenze

Das Beispiel umfaßt die vier Euregios an der niederländisch-deutschen Grenze: die EUREGIO, die Euregio rhein-maas-nord; die Euregio Rhein-Waal und Euregio Ems-Dollart. Die Erarbeitung und das Management der jeweiligen INTERREG-Programme dieser Euregios erfolgt nach dem selben Verfahren. Ein formelles Abkommen legte die spezifischen institutionellen Regelungen für die ersten drei Euregios bereits für INTERREG I fest. Ein vergleichbares Abkommen regelte denselben Sachverhalt für INTERREG IIA. Für die Euregio Ems-Dollart wurde eine entsprechende Vereinbarungen getroffen.

Das förderfähige Gebiet und das allgemeine Budget für jedes Operationelle Programm im Rahmen von INTERREG IIA sehen wie folgt aus:

EUREGIO:

- das förderfähige Gebiet umschließt folgende Verwaltungseinheiten: Teile der deutschen Länder Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen sowie der niederländischen Provinzen Drenthe, Gelderland und Overijssel;
- das Gesamtetat beträgt 53.6 MECU (22 MECU sind Mittel der EU, 31.6 MECU umfassen nicht EU-Mittel, davon sind 13.2 MECU nationale und 18.4 MECU regionale Kofinanzierung).

rhein-maas-nord :

- das förderfähige Gebiet umschließt folgende Verwaltungseinheiten: Teile des deutschen Regierungsbezirks Krefeld und der niederländischen Provinz Limburg;
- das Gesamtetat hat eine Höhe von 12.76 MECU (6.38 MECU kommen von der EU und 6.38 MECU sind nicht EU-Mittel).

Rhein-Waal :

- das förderfähige Gebiet umfaßt folgende Verwaltungseinheiten: Teile der deutschen Regierungsbezirke Kleve, Wesel und der Stadt Duisburg sowie Teile der Provinzen Gelderland, Noord-Brabant und Limburg;
- das Gesamtetat beträgt 23.06 MECU (11.53 MECU aus EU-Mitteln und 11.53 MECU aus nicht EU-Mitteln).

Ems-Dollart :

- das förderfähige Gebiet umfaßt folgende Verwaltungseinheiten: den Regierungsbezirk Weser-Ems auf deutscher Seite sowie Teile der niederländischen Provinzen Groningen und Drenthe;
- das Gesamtetat beträgt 62.72 MECU (22.47 MECU sind EU-Mittel und 40.25 MECU nicht EU-Mittel).

Bei der weiteren Erläuterung dieses Modellfalles wird auf das Beispiel der EUREGIO im Einzelfall eingegangen.

Programmerarbeitung

Programmentwicklung und -entwurf

Die Euregios haben sowohl die Operationellen Programme für INTERREG I als auch für INTERREG IIA erarbeitet. Die Erarbeitung und das Management der INTERREG IIA-Programme basierten auf einer systematischen grenzübergreifenden Planung mit charakteristischen Inhalten: Stärke/Schwäche-Analyse und Aktionsprogramm, Raumordnungsstrategie und eine Vielzahl von sektoralen Studien, die die Erarbeitung einer langfristigen Strategie und die Definition von spezifischen Projekten für den betreffenden Bereich ermöglichen. Alle Sozialpartner waren umfassend an der Vorbereitung der Programme beteiligt, einschließlich formeller Beratung bei sozio-ökonomischen Interessen. Eine spezielle Finanzierungsregelung wurde in die Programme integriert, die einen maximalen Anteil der EU-Mittel in Höhe von 50 %, eine Maximal-Kofinanzierung der nationalen Ebene jeweils von beiden Seiten der Grenze in Höhe von 30 % und einen regionalen Beitrag von beiden Seiten der Grenze von mindestens 20 % vorschreibt.

Einreichung bei der Kommission

Der Programmentwurf wird durch einen der Partner im Namen Deutschlands und der Niederlande eingereicht (im Falle der EUREGIO durch das Land Nordrhein-Westfalen).

Vereinbarung über das Programmmanagement

Am 9.12.1991 wurde die Vereinbarung für INTERREG I und eine ähnliche Vereinbarung für INTERREG IIA am 24.7.1995 unterzeichnet. In beiden Fällen wurden die Vereinbarungen vor der Einreichung und Genehmigung der Operationellen Programme durch die Kommission abgeschlossen. Beide Abkommen umfassen die drei Euregios und die entsprechenden Operationellen Programme: EUREGIO; Euregio rhein-maas-nord; und Euregio Rhein-Waal.

Dieses Abkommen setzt sich aus zwei Teilen zusammen: Teil I betrifft die Vereinbarung zwischen den INTERREG Partnern; also der Regierung und den zuständigen Provinzen in den Niederlanden sowie den Ländern Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen in der Bundesrepublik Deutschland und den drei Euregios. Teil II umfaßt eine Vereinbarung zwischen diesen INTERREG Partnern und der Investitions-Bank NRW.

Teil I betrifft die Vereinbarung über das allgemeine Programm- und Finanzmanagement einschließlich der:

- gemeinsamen Zielsetzungen;
- gemeinsamen Grundsätze;

- gemeinsamen Förderfähigkeit;
- gemeinsamen beschlußfassenden Regelungen (einschließlich der Befugnisse und Zusammensetzung eines speziellen Lenkungsausschusses für jedes Operationelle Programm);
- gemeinsamen Antrags- und Bewilligungsverfahren.

Teil II betrifft die Investitions-Bank NRW als technisches Instrument zum finanziellen Management der drei Operationellen Programme, die im Auftrag der INTERRG-Partner fungiert was die Zahlungs- und Rechnungsprüfungsverfahren, finanzielle Verantwortung und Vergütung (200,000 ECU) betrifft¹⁷.

Programmumsetzung

„Gemeinsame Managementstruktur“

Im allgemeinen entspricht die Managementstruktur der, wie sie in der Vereinbarung vorgesehen ist. Die Darstellung zeigt in diesem Fall die EUREGIO *Tabelle 4.2 a und b*.

Die einzigen strukturellen Bestandteile, die speziell für die Zwecke von INTERREG geschaffen wurden, sind der Lenkungs- und Begleitausschuß. Alle weiteren Durchführungsaufgaben wurden auf die bestehenden Strukturen der EUREGIO (Rat, Vorstand, thematische Arbeitskreise und Geschäftsstelle) sowie die Investitions-Bank NRW übertragen. Die Euregio-Geschäftsstelle handelt als Programmsekretariat und unterstützt den Lenkungs- und Begleitausschuß.

Der *Lenkungsausschuß* setzt sich zusammen aus Vertretern des niederländischen Wirtschaftsministeriums, der zuständigen niederländischen Provinzen, den Wirtschaftsministerien der zuständigen deutschen Länder Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen (einschließlich der Regierungsbezirke) und der betreffenden Euregio (die auch den jeweiligen Vorsitzenden des Ausschusses benennt). Die Hauptaufgabe ist die allgemeine Steuerung der Programmdurchführung, einschließlich Überwachung von Projekten und deren Kofinanzierung sowie die Genehmigung der Projekte. Der Ausschuß kommt alle drei Monate zusammen.

Der *Begleitausschuß* umfaßt sämtliche Mitglieder des Lenkungsausschusses und zusätzlich einen Vertreter der Europäischen Kommission sowie einen Vertreter des deutschen Bundeswirtschaftsministeriums. Seine Funktionen entsprechen denen, wie sie in den Richtlinien der Strukturfonds beschrieben sind. Die Sitzungen des Ausschusses finden im Normalfall halbjährlich statt.

¹⁷ Die Wahl einer Bank aus dem öffentlichen Bereich für die Funktion des technischen Finanzmanagements wurde nicht durch gesetzliche Bestimmungen vorgeschrieben, sondern geschah auf der Grundlage von Expertise, Kapazität und Kosten.

Wesentliche Aufgaben bei der Umsetzung

Information und Beratung der Antragsteller

Eine umfassende Öffentlichkeitsarbeit beinhaltet regelmäßige Informationen und Publikationen durch die Euregios.

Die Geschäftsstellen der Euregios beraten die Antragsteller, besonders die thematischen Arbeitskreise bieten Unterstützung bei der Projektentwicklung. Projektideen werden häufig durch diese Arbeitskreise und andere Euregio-Gremien vor der vollständigen Ausarbeitung und Antragstellung informell erörtert.

Einreichung von Projektanträgen

Es gibt keine öffentlichen Aufrufe zur Antragstellung oder spezielle Termine für das Stellen von Anträgen. Es besteht eine umfassende Öffentlichkeitsarbeit über das Programm und Anträge können jederzeit eingereicht werden.

Alle Anträge müssen unter Verwendung eines spezifischen zweisprachigen Antragformulars an die Geschäftsstelle der Euregio gerichtet werden. Es muß durch sämtliche Partner unterschrieben werden, wobei Partner von beiden Seiten der Grenze vorgeschrieben sind. Der juristische Projektträger stellt den Antrag im Namen der Partner.

Projektbeurteilung

Jeder Projektantrag wird von der Geschäftsstelle anhand Auswahlkriterien hinsichtlich der Vollständigkeit, Förderfähigkeit und Übereinstimmung mit den Kriterien geprüft. Es gibt spezielle INTERREG-Programmkriterien, nationale Entwicklungsprioritäten und von jeder Euregio speziell entwickelte Projektkriterien.

Im Falle der EUREGIO sehen diese Anforderungen oft einen schrittweisen Anstieg der regionalen Beiträge durch die Projektträger vor, um ein Fortbestehen nach Ablauf der INTERREG Förderung zu gewährleisten. Außerdem erfolgt eine genaue Definition eines grenzübergreifenden Projektes, z. B. gemeinsame Durchführung durch deutsche und niederländische Partner, gemeinsames Management mit einem Projektleiter, der rechtlich verantwortlich ist und eine gemeinsame Finanzierung.

Projekte, die diese Kriterien erfüllen, werden an die thematischen Arbeitskreise der EUREGIO weitergeleitet, die Empfehlungen gegenüber dem Vorstand der Euregio aussprechen. Parallel dazu prüfen die zuständigen nationalen Instanzen, ob auch die nationalen Programmkriterien erfüllt sind und somit eine nationale Kofinanzierung in Frage kommt.

Genehmigung

Jedes Projekt wird von dem EUREGIO-Vorstand und/oder Rat beurteilt. Projekte können abgelehnt oder für weitere Informationen/Entwicklung zurückgestellt oder dem

Lenkungsausschuß zur Entscheidung über die Kofinanzierung weitergeleitet werden.

Der Lenkungsausschuß beurteilt die empfohlenen Projekte und faßt die endgültige Entscheidung über die Finanzierung der Projekte. Er wird außerdem über alle anderen Projekte informiert, die zu einem vorhergehenden Zeitpunkt abgelehnt wurde.¹⁸

Vertragsabschluß

Die Bank erhält durch die Geschäftsstelle der Euregio eine Mitteilung über die Projektbewilligung. Sie erhält außerdem von den betreffenden nationalen Behörden eine Zusage, über die jeweils erforderliche nationale Kofinanzierung wie sie vom Lenkungsausschuß beschlossen wurde.

Die Bank trifft eine direkte Vereinbarung mit dem Projektträger auf privat-rechtlicher Grundlage. Es handelt sich um eine einzige Vereinbarung mit Konditionen, die sämtliche finanziellen Aspekte einschließlich der Förderung aus EU, nationalen und regionalen Quellen abdeckt. Die regionale grenzübergreifende Kofinanzierung stellt der Projektleiter bereit.

Finanzmanagement

Die Partner haben die technische Seite des Finanzmanagements der Bank übertragen, die diese auf eine völlig integrierte Weise durchführt.

Für jedes Programm werden alle Beiträge der EU und der nationalen/regionalen Instanzen auf gemeinsames Bankkonto eingezahlt, das auf dem Namen der jeweiligen Euregio lautet.

Die Bank bereitet vor und garantiert die gemeinsamen Zahlungen ebenso wie die von der Europäischen Kommission verlangten Erklärungen. Jeder Partner, einschließlich der Kommission, ist befugt, zusätzliche Kontrollen durchzuführen. Der Weg der Rechnungsprüfung ist: Kommission > Bank > Projektträger > Projektpartner.

Falls notwendig (z. B. im Fall finanzieller Unregelmäßigkeiten) hat die Bank das Recht, gegen die Projekte im Rahmen des Privatrechts auf beiden Seiten der Grenze vorzugehen. Letztlich können die zuständigen deutschen und niederländischen öffentlichen Instanzen dasselbe veranlassen. Die letztendliche finanzielle Verantwortlichkeit für das Programm liegt bei einer der öffentlichen Instanzen gegenüber der EU (Im Fall der EUREGIO ist diese das Land Nordrhein-Westfalen, das im Namen des Königreichs der Niederlande und des Landes Niedersachsen sowie aller anderen INTERREG-Partner tätig wird). [Kein Bezug auf die Euregios, da sie keine öffentlichen Instanzen sind.]

Für alle Euregios wird 1998/99 nach Abstimmung mit der Europäischen Kommission ein

¹⁸ Kleinere Projekte, die im Rahmen des "people to people" Projektfonds beantragt werden, der Projekte bis zu einer

Kreditplatfons für die Laufzeit der INTERREG IIA Programme, eingerichtet. Dies gestattet es den Projektträgern, die letzte Zahlung der EU-Mittel von der Bank nach Ablauf des Projektes sehr schnell zu erhalten, bevor die Bank die entsprechenden Mittel von der Kommission erhalten hat.

Begleitung und Auswertung

Die Kontrolle der Programm- und Projektdurchführung erfolgt durch die Geschäftsstelle der Euregio und die Bank, die - wie auch die Euregio – ebenfalls für die Ausarbeitung der periodischen Fortschrittsberichte für die Lenkungs- und Begleitausschusses verantwortlich ist.

Die Zwischenauswertung erfolgt durch betreffende Euregios. Sie wird von unabhängigen Consultants geprüft.

Größenordnung von 50.000 ECU ermöglicht, werden von der Geschäftsstelle genehmigt.

Tabelle 4.2a EUREGIO-Struktur

Tabelle 4.2b EUREGIO- INTERREG Verfahren

4.3 Die Inselregion (FIN/S)

Das förderfähige Gebiet umschließt den Bezirk Stockholm (S), die Inselgebiete in den schwedischen Bezirken Sörmland und Uppsala, die Åland Inseln und Inseln der Region Südwest Finnland. Das Operationelle INTERREG IIA-Programm (Nr. 50) verfügt über ein Gesamtbudget von 9.5 MECU (4,04 MECU sind EU-Beiträge, 1.14 MECU regionale und 1.48 MECU private Kofinanzierung).

Programmerarbeitung

Seit 1978 arbeiten die regionalen Gebietskörperschaften des Bezirkes Stockholm, der Åland Inseln und Südwest-Finnlands grenzübergreifend formell zusammen im Rahmen der Islands/Archipelago Cooperation (Skärgårdsamarbetet), mit finanzieller Unterstützung seitens des Nordischen Rates¹⁹. Seit den 80er Jahren hat die Islands/Archipelago Cooperation Kontakte gefördert und gemeinsam eine Anzahl von Bereichen, z. B. Wirtschaftsentwicklung, Umweltschutz und Tourismus, unterstützt.

Programmentwicklung und Entwurf

Die Operationellen Programme für INTERREG IIA wurden aufbauend auf den Erfahrungen und Resultaten der obengenannten Aktivitäten entwickelt, wobei eine Reihe von Studien (bis 1995) beachtet wurde: wirtschaftliche Entwicklung, Umweltschutz, Tourismus und maritime Entwicklung. Das Programm wurde gemeinschaftlich von den Partnern der Islands/Archipelago Cooperation erarbeitet.

Einreichung bei der Kommission

Der Programmentwurf wurde an die finnischen und schwedischen Autoritäten weitergeleitet, die den Entwurf 1996 bei der Kommission eingereicht haben.

Abkommen über das Durchführungsmanagement

Das Operationelle Programm bestimmt, daß zusätzlich zu einer Zwischenvereinbarung, welche die grundsätzliche Verantwortung für das Finanzmanagement bei den schwedischen und finnischen Behörden beläßt, die gesamte Verantwortung für das Finanzmanagement im Januar 1997 auf die Regierung Åland übertragen worden ist. Seit 1997 liegt die finanzielle Verantwortung für das finanzielle Management bei den Åland Landskapsstyrelse.

¹⁹ Die Island/Archipelago Zusammenarbeit verfügt über einen Rat, der aus Vertretern der drei Regionen besteht und für die grenzübergreifende Zusammenarbeit verantwortlich ist. Ein Kooperationsausschuß mit Beamten aus den Regionen ist mit der Durchführung der Ratsbeschlüsse betraut. Eine Geschäftsstelle liefert administrative Unterstützung.

Programmdurchführung

„Gemeinsame Managementstruktur“

Der Begleitausschuß, der Lenkungsausschuß und eine Arbeitsgruppe sind spezifische Strukturen, die zum Zweck von INTERREG IIA geschaffen worden sind. Die Geschäftsstelle der Island/Archipelago Cooperation betreut das Programm-Sekretariat. Es unterstützt den Lenkungs- und Begleitausschuß, erhält die Projektanträge, beurteilt diese und kontrolliert deren Fortschritt.

Der **Begleitausschuß** setzt sich aus Vertretern der schwedischen und finnischen Regierung, fünf Vertretern der Åland Landskapsstyrelse (Regierung von Åland), sechs Vertretern der regionalen Entwicklungsbehörden, sechs Vertretern der Sozialpartner, drei Vertretern der Europäischen Kommission (V, VI und XVI) sowie der Europäischen Investitionsbank zusammen. Der Vorsitz des Ausschusses wechselt zwischen Finnland und Schweden. Seine Kompetenzen sind in den INTERREG Richtlinien definiert. Die Sitzungen des Begleitausschusses finden alle 6 Monate statt.

Der **Lenkungsausschuß** besteht aus Politikern und staatlichen Vertretern, die von den beteiligten Regionen nominiert werden: Egentliga Finlands förbund, Nylands förbund, Landstinget i Uppsala und Stockholm, Länsstyrelsen i Södermanland in Stockholm. Er ist direkt verantwortlich für die Programmdurchführung. Seine Hauptfunktion liegt in der Auswahl und Genehmigung von Projekten in einer Größenordnung von über 34,000 ECU. Der Lenkungsausschuß versammelt sich zweimal pro Jahr.

Zusätzlich wurde eine **Arbeitsgruppe** zur Unterstützung des Lenkungsausschusses gebildet. Die Zusammensetzung entspricht der der Island/Archipelago Cooperation. In ihr sind Beamte der beteiligten regionalen Gebietskörperschaften vertreten. Die Arbeitsgruppe kann Projekte bis zu einer Höhe von 34,000 ECU auswerten und genehmigen. Sie kommt ungefähr sechsmal im Jahr zusammen.

Hauptaufgaben bei der Durchführung

Information, Beratung und Unterstützung der Antragsteller

Das Sekretariat und die regionalen Entwicklungsbehörden informieren, beraten und unterstützen die Antragsteller.

Einreichung von Projektanträgen

Alle Anträge werden bei dem Sekretariat eingereicht, die diese registriert. Die Projektanträge müssen spezifische Angaben enthalten: Projektbeschreibung, Zielsetzung, erwartete Resultate und Budget. Es müssen zwei Partner aus den drei Gebieten beteiligt sein.

Projektbewertung

Jeder Projektantrag wird durch das Sekretariat auf Vollständigkeit und Qualität geprüft. Zusätzlich zu den generellen Kriterien der EU gelten spezifische Projektkriterien:

- grenzübergreifender Charakter;
- deutliche Auswirkungen für die Nutznießer in mindestens zwei der drei Teile der Region;
- Förderung und Unterstützung der Zielsetzungen und Standards der *Islands Convention*, deren Ziel der Aufbau einer Handelsmarke und eines Qualitätsstandards für Produkte und Dienstleistungen der Inselregion ist;
- Beitrag zur Schaffung von Arbeitsplätzen;
- Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung und zum Schutz der Umwelt.

Projekte, die diesen Kriterien entsprechen, werden der Arbeitsgruppe und dem Lenkungsausschuß zur Entscheidung vorgelegt.

Endauswahl/Genehmigung

Es existieren zwei Arten von Auswahlverfahren, die vom Finanzrahmen abhängig sind:

- a) Die Arbeitsgruppe ist für die Auswahl und Genehmigung von Projekten bis zu einer Höhe von 34,000 ECU verantwortlich.
- b) Der Lenkungsausschuß wählt Projekte in einer Größenordnung von über 34,000 ECU aus und genehmigt sie.

Vertragsabschluß

Das Sekretariat benachrichtigt die erfolgreichen Antragsteller. Das Åland Landskapsstyrelse bereitet einen Vertrag vor, der von dem Projektträger im Namen aller Partner unterzeichnet wird.

Finanzmanagement

Die EU-Mittel werden direkt an die Åland Landskapsstyrelse überwiesen, die die finanzielle Verantwortung trägt. Im Namen der Åland Landskapsstyrelse wurden drei Bankkonten eröffnet, für jeden Strukturfonds eines.

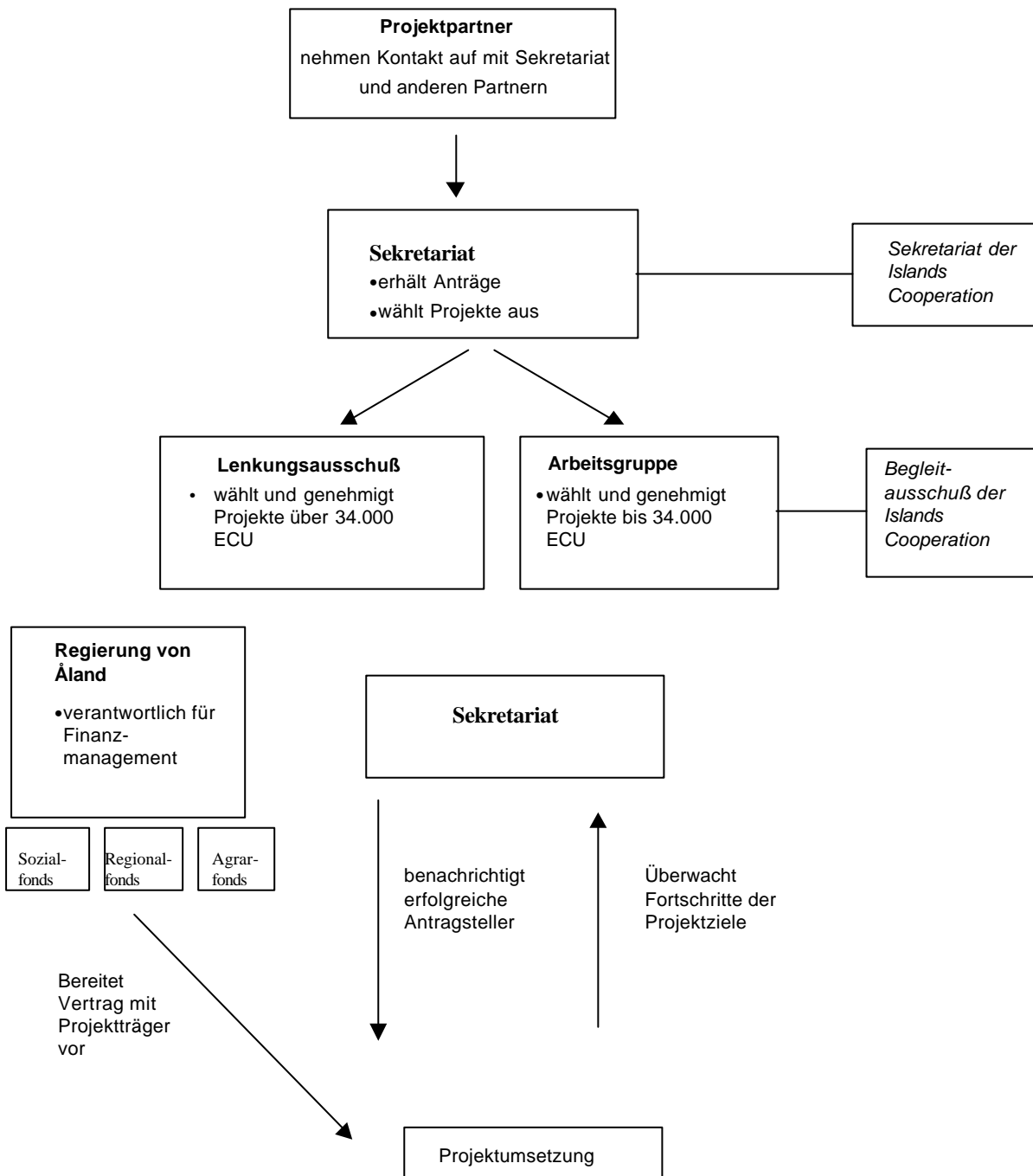
Der Weg der Rechnungsprüfung ist: Europäische Kommission > Åland Landskapsstyrelse > Projektleitung. Eine Überprüfung kann durch die Mitgliedsstaaten und die Europäische Kommission erfolgen.

Überwachung und Auswertung

Das Sekretariat überwacht den Fortschritt der Projektdurchführung und erstattet dem Lenkungsausschuß Bericht. Das Nordland Research Institute hat kürzlich den Entwurf eines Zwischenberichts ausgearbeitet.²⁰

²⁰ Interreg IIA Skargaden S/F, Nordland Research Institute, Working Document 1009/98

Table 4.3 Die Inselregion



4.4 PAMINA (D/F)

Dieses Beispiel deckt das Arbeitsgebiet von PAMINA und dem entsprechenden INTERREG IIA Programm ab.

Das förderfähige Gebiet umfaßt folgende Verwaltungseinheiten: Teile der deutschen Länder Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg sowie Teile der französischen Region Elsaß. Das Operationelle INTERREG IIA Programm (Nr. 14) verfügt über ein Gesamtbudget von 22.110 MECU (11.055 MECU EU-Mittel und 11.055 MECU regionale Beiträge).

Programmerarbeitung

Programmentwicklung und Entwurf

Die Operationellen Programme für INTERREG I und INTERREG IIA wurden von den PAMINA-Partnern erarbeitet. Die Entwicklung des INTERREG I Programms basierte auf einer detaillierten Stärken-Schwächen-Analyse und der Ausarbeitung einer grenzübergreifenden Strategie im Jahr 1988. Die Erfahrungen mit INTERREG I dienten der Überprüfung und Verbesserung dieser grenzübergreifenden Strategie. In die Entwicklung waren alle Partner eingebunden, speziell die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften.

Einreichung bei der Kommission

Die Ausarbeitung des Programmentwurfs erfolgte durch die PAMINA-Partner, sie wurde an die deutschen und französischen Ministerien weitergeleitet, die ihn bei der Kommission eingereicht haben.

Abkommen über das Durchführungsmanagement

Ein Abkommen über das Durchführungsmanagement wurde im Jahr 1991 für INTERREG I und ein vergleichbares Abkommen 1995 für INTERREG IIA unterzeichnet. In beiden Fällen wurden die Vereinbarungen nach der Genehmigung durch die Kommission getroffen und unterzeichnet.

Am INTERREG IIA Programm sind die französische Regierung, vertreten durch die Präfektur der Region Elsaß, das Department Bas-Rhin sowie die Länder Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg (Bundesrepublik Deutschland) beteiligt. Das Abkommen deckt sämtliche Aspekte des Programm-Managements ab, einschließlich:

- Zielsetzungen;
- Förderfähigkeit;
- Projektantrag und Genehmigung;
- Projektkoordination mit dem INTERREG Programm Oberrhein-Mitte-Süd;
- finanzielle Managementaspekte.

Programmdurchführung

„Gemeinsame Managementstruktur“

Die Geschäftsstelle der PAMINA wurde 1991 als ständiges "Informations- und Beratungsbüro für grenzübergreifende Angelegenheiten"²¹ gegründet. Speziell für die Zwecke von INTERREG wurden der Begleitausschuß und die Arbeitsgruppe PAMINA geschaffen, die die Funktion eines Lenkungsausschusses erfüllt (*vergleiche Tabelle 4.4.*). Weitere Durchführungsaufgaben wurden an die Geschäftsstelle der PAMINA delegiert, die als Programm-Sekretariat fungiert, die die Arbeitsgruppe PAMINA und den Begleitausschuß unterstützt sowie den Fortschritt der Projekte überwacht.

Die *Arbeitsgruppe PAMINA* zählt 14 Mitglieder. Sie setzt sich aus Vertretern der Länder/Regierungsbezirke, der Region Elsaß, der Departements sowie der Planungsgemeinschaft Südpfalz, des Regionalverbandes Mittlerer Oberrhein und der Entwicklungsgesellschaft Nördliches Elsaß zusammen. Den Vorsitz der Arbeitsgruppe führt ein Politiker (Landrat) aus Deutschland. Die Hauptaufgaben der Arbeitsgruppe sind die Bewertung der Projekte sowie die Ausarbeitung von Empfehlungen für den Begleitausschuß. Die Arbeitsgruppe tagt in der Regel alle drei Monate.

Der *Begleitausschuß* besteht aus 15 Mitgliedern. Vertreten sind der Vorsitzende der PAMINA-Arbeitsgruppe, Vertreter der Regierungen und Ministerien der deutschen Länder, der Region Elsaß, der Planungsgemeinschaft Südpfalz, der Entwicklungsgesellschaft Nördliches Elsaß, des Regionalverbands Mittlerer Oberrhein, der DATAR und der Europäischen Kommission. Den Vorsitz im Begleitausschuß führt der Präsident des Generalrates des Departement Bas-Rhin. Seine Aufgaben entsprechen den Richtlinien für die Strukturfonds. Zusätzlich ist er zuständig für Koordinierung der gemeinsamen Projekte zwischen den Operationellen Programmen PAMINA und Oberrhein Mitte Süd ist. Der Ausschuß kommt in der Regel im Halbjahresrhythmus zusammen.

Hauptaufgaben bei der Durchführung

Information, Beratung und Unterstützung der Antragsteller

Die Geschäftsstelle (Sekretariat der PAMINA) informiert berät und unterstützt die Antragsteller. Sie erstellt Broschüren und organisiert Veranstaltungen.

Einreichen von Projektanträgen

Die Anträge werden bei der Geschäftsstelle eingereicht. Es erfolgt kein öffentlicher Aufruf und es bestehen keine Fristen. Es muß ein spezielles zweisprachiges Antragsformular verwendet

²¹ Die Geschäftsstelle wird durch die Länder Rheinland-Pfalz und Baden Württemberg sowie die Region Elsaß und das Departement Bas-Rhin gemeinsam finanziert.

werden, das im Namen aller Partner von dem Projektträger unterzeichnet wird.

Projektbeurteilung

Jedes Projekt wird individuell von der Arbeitsgruppe PAMINA auf Förderfähigkeit und Vollständigkeit geprüft. Die Auswahlkriterien entsprechen dem für das INTERREG Programm sowie nationalen und regionalen Entwicklungsprioritäten. Außerdem ist noch eine gesicherte Co-Finanzierung für die Projekte erforderlich.

Projektanträge, die die Kriterien erfüllen, werden dem Begleitausschuß vorgelegt mit einer Empfehlung für eine Genehmigung bzw. Ablehnung.

Genehmigung

Der Begleitausschuß erörtert die Empfehlungen der Arbeitsgruppen, wählt aus und bewilligt Projekte.

Vertragsabschluß

Der Vorsitzende des Begleitausschusses informiert das Department Bas-Rhin über die Genehmigung eines Projektes. Das Department arbeitet einen individuellen direkten Vertrag aus, der zwischen dem Department Bas-Rhin, dem Begleitausschuß, den Co-Financiers und dem Projektträger geschlossen wird.

Finanzmanagement

Die allgemeine finanzielle Verantwortlichkeit liegt bei dem Begleitausschuß. Die operationelle Seite des Finanzmanagements wurde an das Department Bas-Rhin delegiert. Es verwaltet die EU-Mittel in Vertretung des französischen Staates sowie der Länder Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg. Die Mittel der EU werden auf ein gemeinsames Bankkonto auf den Namen des Departments überwiesen. Sämtliche nationalen Beiträge werden durch die zuständigen nationalen Gebietskörperschaften direkt an den Projektträger gezahlt.

Das Department Bas-Rhin bereitet vor und garantiert eine gemeinsame Buchführung und Rechnungslegung entsprechend den Anforderungen der Europäischen Kommission. Jeder der Partner ist befugt, zusätzliche Kontrollen durchzuführen. Der Weg der Rechnungsprüfung verläuft wie folgt: Europäische Kommission > Begleitausschuß > Department Bas-Rhin > Projektträger > Projektpartner.

Der Begleitausschuß hat das Recht, Rückforderungen gegenüber geförderten Projekten zu stellen. Im Falle finanzieller Unregelmäßigkeiten erteilt der Begleitausschuß dem Department Bas-Rhin oder dem Land Rheinland-Pfalz bzw. dem Land Baden-Württemberg den Auftrag, die Zahlungen von den Projektträgern auf deutschen bzw. französischem Gebiet zurückzufordern.

Überwachung und Auswertung

Die Geschäftsstelle überwacht die Fortschritte bei der Projektdurchführung. Sie ist gleichzeitig für die Ausarbeitung der Jahresberichte verantwortlich, die der Kommission vorgelegt werden.

Eine Zwischenevaluierung und Übersicht über das Programm wurde 1997 durch eine Gruppe französischer und deutscher Consultants erstellt.

Tabelle 4.4 PAMINA

4.5 Das PEACE Programm zur grenzübergreifenden Entwicklung (IRL/NI)

Das Peace Programm²² umschließt Nordirland (GB) sowie sechs Grafschaften in der Provinz Nordirland. Die Maßnahme "Grenzübergreifende wirtschaftliche und kulturelle Verbindungen" verfügt über ein Gesamtbudget in Höhe von 15.3 MECU: 11.5 MECU sind Mittel der EU und 3.8 MECU werden von den zwei beteiligten Mitgliedsstaaten bereitgestellt.

Programmerarbeitung

Die Europäische Union machte 1994 aufgrund der Waffenunruhe in Nordirland von der Möglichkeit Gebrauch, den Friedens- und Versöhnungsprozeß durch ein spezielles Friedensprogramm zu unterstützen. Eine Sonderkommission der Europäischen Kommission formulierte Empfehlungen, die durch den Europäischen Rat auf dem Gipfeltreffen in Essen gebilligt wurden. Auf der Grundlage dieser Empfehlungen wurde das Programm von den Regierungen Irlands und Großbritanniens entwickelt. Umfassende Gespräche haben gezeigt, daß das PEACE-Programm so konzipiert sein sollte, daß die Menschen an der Basis miteingebunden werden. Infolge dessen wurden neben den nationalen Ministerien eine Reihe von regierungsunabhängigen Organisationen zur Unterstützung der Programme miteinbezogen.

Im Juli 1995 genehmigte die Kommission das Programm. Die Co-operation Ireland, die zuvor unter der Bezeichnung Co-operation North bekannt war, wurde von den zuständigen Behörden beider Mitgliedsstaaten für das PEACE-Programm hinsichtlich der Durchführung der Maßnahme "Grenzübergreifende wirtschaftliche und kulturelle Verbindungen" als Vermittler benannt, gemeinsam mit "Grenzübergreifender Joint Business Council of CBI(NI) und IBEC (IRL), zwei repräsentativen Unternehmensorganisationen in der Republik Irland und Nordirland. Es folgte eine Periode der Aufgabenverteilung zwischen allen Organisationen, die für diese Vermittlerrolle benannt waren, verbunden mit der Vorbereitung der Operations- und Finanzpläne sowie der Schaffung von Arbeitskapazitäten. Diese Arbeiten wurden mit der endgültigen Bestätigung der ausgewählten Vermittler abgeschlossen.

Abkommen über das Durchführungsmanagement

Die Co-operation Ireland erarbeitete im November 1995 ein detailliertes *Memorandum* mit dem Joint Business Council aus, das den Tätigkeitsbereich des Vermittlers, die Struktur, die personelle Besetzung, die Entscheidungsprozesse und das Budget für dessen Arbeit beinhaltet.

Im Dezember 1995 unterzeichnete Co-operation Ireland zwei identische *Abkommen mit der Europäischen Kommission* im Rahmen der Bestimmungen für die Globalzuschüsse (Art 16 der (EWG) Richtlinien Nr. 4253/88 und Artikel 6 der (EWG) Richtlinie Nr. 4254/88, letzte Änderung). Diese Abkommen legen die Co-operation Ireland als "Vermittler" für diese Maßnahme fest. Jedes Abkommen wurde mit Zustimmung der zuständigen nationalen Instanzen

geschlossen, die ein Addendum unterschrieben, das unter anderem die Bereitstellung der notwendigen nationalen Zuschüsse zusicherte.

Diese Abkommen beziehen sich im allgemeinen auf die Überweisung der EU-Mittel an den Vermittler. Diese finden Verwendung bei den Aktivitäten, die der Realisierung der Ziele des PEACE-Programms dienen. Es ist dem Vermittler überlassen worden, die Einzelheiten der Tätigkeiten festzulegen, einschließlich der Kriterien für die Projektauswahl, den Entscheidungsverfahren und dem Ablauf des Finanzmanagements, soweit dies im Rahmen der Zielsetzungen und Verordnungen für das Finanzmanagement des PEACE-Programms geschieht. Der Vermittler erfüllt damit die Bestimmungen des "Memorandums".

Die Abkommen beschränken die Verwendung von Zuschüssen für Information, Öffentlichkeitsarbeit und andere Entwicklungskosten auf 3.5 %. Es wurden extra Mittel aus dem "Unterprogramm für technische Hilfeleistung" für die Anlaufphase und zusätzliche Verwaltungskosten zur Verfügung gestellt.

Programmdurchführung

„Gemeinsame Managementstruktur“

Für die Tätigkeiten des Vermittlers wurde eine spezielle Einheit innerhalb der Co-operation Ireland eingerichtet (vergleiche *Tabellen 4.5 a und b*).

Die generelle Verantwortlichkeit des Vermittlers wird wahrgenommen durch den **Ausschuß für Maßnahmen**, der über die Definition von Zielsetzungen und Projektkriterien, aber auch über wesentliche Projektanträge entscheidet. Er besteht aus fünf Mitgliedern von Co-operation Ireland, fünf Vertretern des Joint Business Council und fünf Repräsentanten der breiteren Öffentlichkeit. Der Ausschuß erstattet dem Vorstand der Co-operation Irland und dem **Begleitausschuß des Peace-Programms** Bericht.

Es existiert eine gemeinsame Managementeinheit. Ein Programmmanager ist für das laufende Management des Vermittlers und das Personal zuständig (Projektreferenten, Buchhalter und Verwaltungsangestellte). Die gemeinsame Managementeinheit setzt sich aus dem Geschäftsführer der Co-operation Ireland, dem Programm-Manager und zwei Vertretern des Joint Business Council zusammen. Sie "gewährleistet ein effektives und effizientes Management der Maßnahme". Die Funktionen umfassen die Genehmigung/Ablehnung aller Anträge, mit Ausnahme von besonders großen oder einer Größenordnung von unter £20,000, die auf exekutiver Ebene behandelt werden.

²² Spezielles Förderprogramm für Frieden und Versöhnung.

Hauptaufgaben bei der Durchführung

Information, Beratung und Unterstützung der Antragsteller

Der Vermittler hat Büros in Monaghan und Derry im Herzen des Grenzgebiets eingerichtet, veröffentlicht umfangreiches Informationsmaterial und organisiert Informations-veranstaltungen, Zeitungsanzeigen, Radiosendungen, Broschüren etc. Potentielle Antragsteller werden aufgefordert, eine kurze Interessenserklärung abzugeben und ihre Ideen/Vorschläge mit den Projektreferenten zu diskutieren. Alternativ kann ein vollständiger Antrag eingereicht werden.

Einreichen von Projektvorschlägen

Es bestehen keine festgesetzten Fristen für die Antragstellung. Die Anträge werden bei einem der Sekretariate der Co-operation Irland auf einem speziellem Antragsformular eingereicht und an den zuständigen Projektreferenten weitergeleitet.

Grenzübergreifende Partner werden bei sämtlichen Anträgen verlangt. Dennoch kann sich eine „Gesamtirische Organisation“ als einzelne Organisation bewerben, wenn das Projekt Auswirkungen innerhalb des förderfähigen Gebietes hat.

Projektbeurteilung

Die Anträge werden durch den Projektreferenten hinsichtlich der Förderfähigkeit im Rahmen der Maßnahme geprüft. Entspricht ein Antrag den Leitlinien der Maßnahme, wird es genauer bewertet, was auch eine Diskussion mit dem Antragsteller auf einer vertraulichen Basis einschließt.

Anträge von Personen oder Organisationen, die im “Maßnahmenausschuß” vertreten sind, werden an die zuständigen Ministerien zur Bewertung und Beschlußfassung weitergereicht (um eine Unparteilichkeit zu gewährleisten).

Sämtliche Anträge für Zuschüsse unterhalb von £20,000 werden abschließend durch den Finanz- und Projektmanager beurteilt. Anträge, deren Kosten oberhalb £100,000 liegen, werden ökonomisch von externen Consultants anhand von Finanzstandards bewertet.

Genehmigung

Die Beschlußfassung über Anträge erfolgt im Zusammenhang mit den zur Verfügung stehenden Gesamtmitteln:

- bis zu £20,000 (ungefähr 30,000 ECU) durch die Exekutive mit einer letzten Genehmigung durch den Programm-Manager;
- zwischen £50,000 und £250,000 (ca. 75,000 ECU und 375,000 ECU) durch den gemeinsamen Managementausschuß auf der Grundlage der Empfehlung des Programm-Managers und

- oberhalb von £250,000 (ca. 375,000 ECU) durch den Maßnahmenausschuß auf der Grundlage von Empfehlungen der gemeinsamen Managementeinheit (Joint Management Unit JMU).

Zusätzlich wird bei allen Anträgen die Meinung eines Beratungsausschusses eingeholt, bevor eine endgültige Entscheidung getroffen wird. Die Mitglieder dieses Ausschusses spiegeln weitgehend einen Querschnitt des öffentlichen und wirtschaftlichen Lebens wider.

Antragsteller können Berufung gegen jede Entscheidung einlegen. Berufungen werden durch die JMU behandelt und durch den Maßnahmenausschuß, falls der Antragsteller weiterhin mit der vorherigen Entscheidung nicht einverstanden ist.

Vertragliche Vereinbarung

Erfolgreiche Antragsteller erhalten ein detailliertes Vertragsangebot (*Letter of Offer*) von der Co-operation Ireland, welches die Höhe der finanziellen Unterstützung, die allgemeinen und spezifischen Bedingungen, die Eckpunkte, Ziele und Inhalte des Projektes spezifiziert. Das Projekt wird regelmäßig anhand der Kriterien bewertet.

Finanzmanagement

Die Zuschüsse der EU werden auf zwei Bankkonten überwiesen, das eine befindet sich in Nordirland und das andere in der Republik Irland. Alle Zinsen in Nordirland können nur für Programmwzwecke verwendet werden. Die nationalen Beiträge fließen auf dieselben Konten.

Für jedes Projekt werden die Zahlungen der Co-operation Irland von diesen Konten auf ein gemeinsames Bankkonto überwiesen, das durch die Antragsteller für die Verwendung der Mittel eingerichtet worden ist. Der Rechnungsprüfungsweg verläuft von der Kommission > Mitgliedsstaat > Bankverbindung des Projektes.

Eine detaillierte Prüfung der Finanzunterlagen wird von der Co-operation Ireland durchgeführt, bevor überhaupt eine Zahlung an den Antragsteller angewiesen wird. Grundsätzlich werden Gelder ausschließlich aufgrund von bezahlten Originalrechnungen und den entsprechenden Kontoauszügen angewiesen, die beweisen, daß die Zahlung der Rechnung über dieses Konto erfolgt ist. Sämtliche finanziellen Transaktionen im Zusammenhang mit den Projekten werden in einer hochentwickelten Datenbank gespeichert. Die endgültige finanzielle Verantwortung verbleibt bei den beiden Mitgliedsstaaten.

Überwachung und Auswertung

Der Vermittler ist dazu verpflichtet, dem Begleitausschuß des PEACE-Programms regelmäßig Berichte über Inhalte und finanzielle Umsetzung der Zuschüsse, einschließlich eines Jahresberichtes vorzulegen.

Ein Fragebogen zur optimalen Überwachung ist sämtlichen an dem PEACE-Programm beteiligten Körperschaften zugegangen. Dieser Fragebogen wird (alle sechs Monate) beantwortet und an eine zentrale Datenbank zurückgeschickt. Mit dem Fragebogen werden Informationen hinsichtlich der geförderten Projekte zusammengetragen, z. B. über die Zahl der Teilnehmer, die Anzahl der geschaffenen Arbeitsplätze, die entstandenen Kosten etc. Über die Projekte sind außerdem für Co-operation Ireland regelmäßige Berichte über den Fortschritt im Hinblick auf die Zielsetzungen etc. zu erstellen, gemäß dem Vertragsangebot. Der Begleitausschuß besitzt die Befugnis, den Finanzplan oder förderfähige Aktionen zu ändern.

Tabelle 4.5a Co-operation Ireland

INTERMEDIARY ROLE - STUCTURE

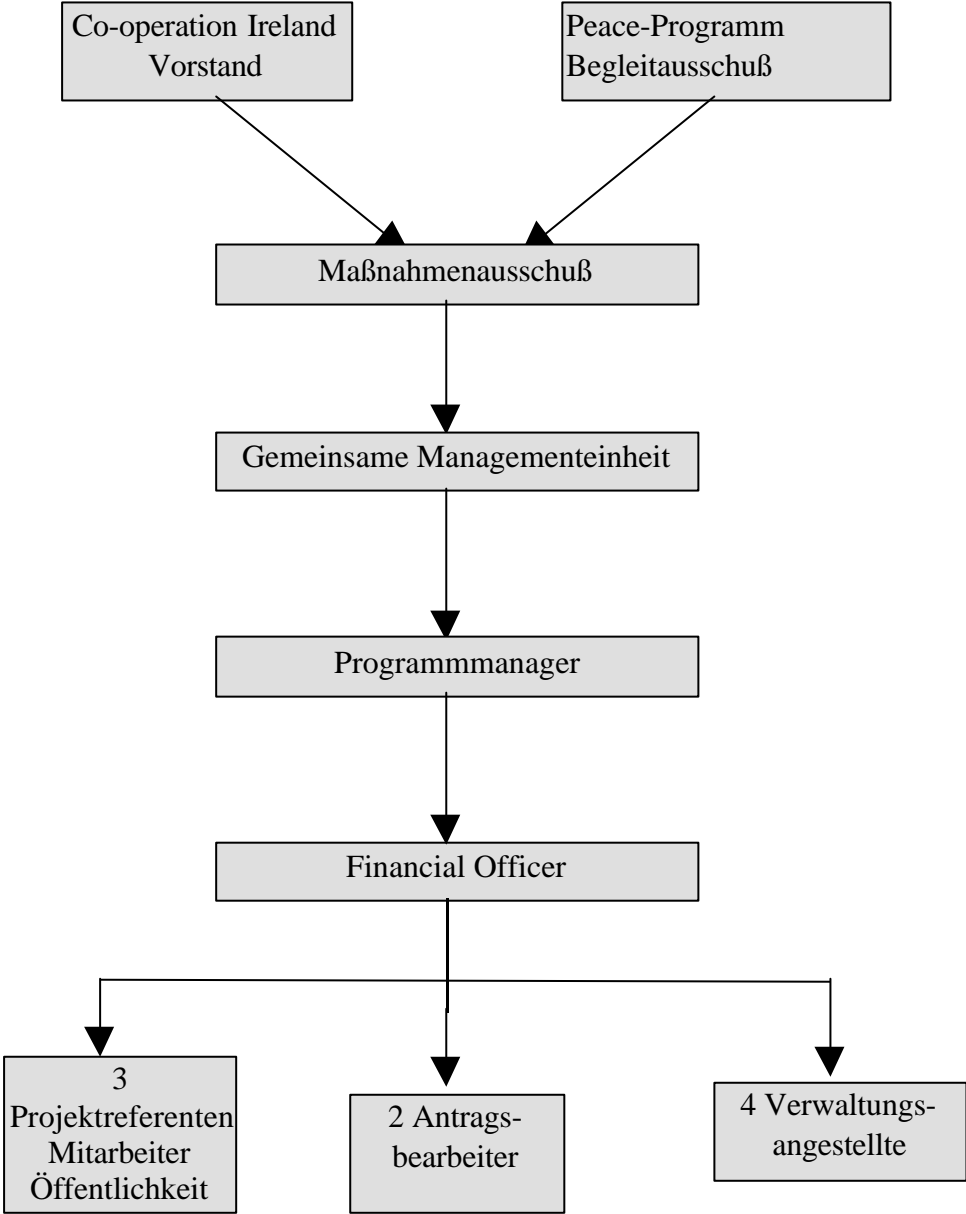
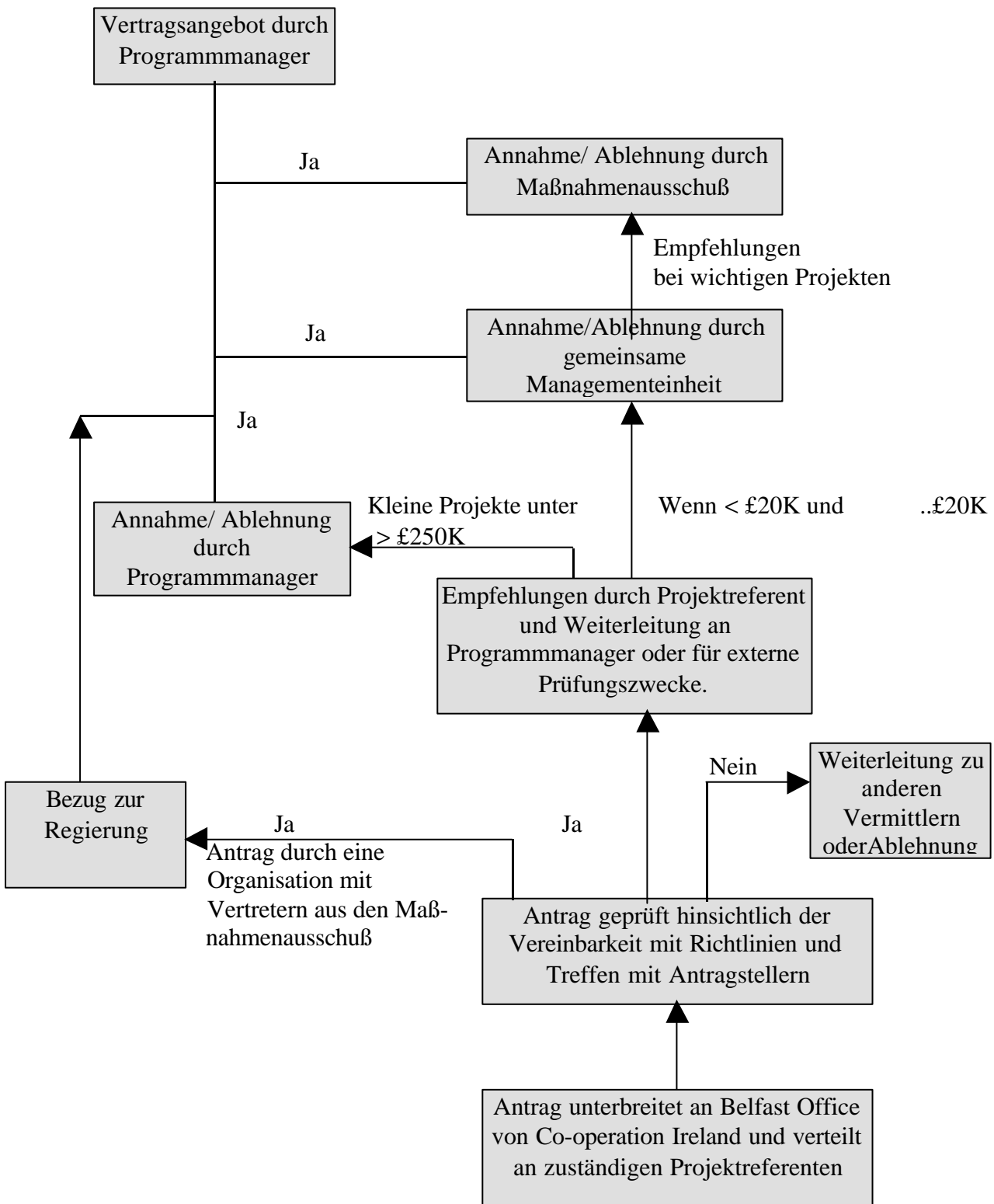


Tabelle 4.5b Co-operation Ireland/PEACE Programm

UMSETZUNGSVERFAHREN



4.6 OERESUND (DK/S)

Die Oeresund Region umfaßt die maritimen Grenzen des Sunds zwischen Ostdänemark und Südschweden. Die förderfähigen INTERREG IIA Gebiete betreffen die drei Verwaltungsbezirke Kopenhagen, Fredriksborg und Roskilde sowie die beiden Städte Kopenhagen und Fredriksberg (Großraum Kopenhagen) auf dänischer und den Verwaltungsbezirk Grafschaft Skåne (früher Malmö und Kristianstad) auf schwedischer Seite.

Das Operationelle INTERREG IIA Programm (Nr. 11) verfügt über eine Budget in Höhe von 28 MECU (13 MECU sind EU-Mittel und 15 MECU nationale Beiträge, davon 13 MECU öffentliche Gelder und 2 MECU private Mittel).

Programmerarbeitung

Programmentwicklung und Entwurf

Das Operationelle INTERREG IIA Programm wurde vom Oeresund-Komitee ausgearbeitet. Für jede Maßnahme wurden spezielle Förderkriterien entwickelt.

Ex ante Evaluierung

Die ex ante Evaluierung erfolgte durch eine Oeresund Sonderkommission auf der Basis einer Stärken-Schwächen-Analyse der Region.

Einreichung bei der Kommission

Das Oeresund Komitee legte der dänischen Regierung im Jahr 1994 einen Entwurf des Operationellen Programms vor. Die Regierung reichte den Entwurf in geänderter Form bei der Europäischen Kommission ein. Mit dem Beitritt Schwedens in die EU im Jahr 1995 hat das Oeresund Komitee ein neues Operationelles Programm vorbereitet, das der schwedischen und der dänischen Regierung übergeben und anschließend gemeinsam bei der Kommission eingereicht wurde.

Abkommen über das Durchführungsmanagement

Die allgemeine Verantwortung für das Management liegt in den Zuständigkeitsbereichen der schwedischen und dänischen Ministerien für Arbeit und Handel, also bei den nationalen Arbeitsmarktinstanzen und den Industrie- und Handelsverbänden.

Bei dem ersten Treffen des Begleitausschusses wurde die Verantwortung für das operationelle Management an das Oeresund-Komitee übertragen.

Programmdurchführung

„Gemeinsame Managementstruktur“

Speziell für INTERREG geschaffenen Strukturen sind der Begleitausschuß, der Lenkungsausschuß (de interregionale Beslutningsgruppe) und die INTERREG Arbeitsgruppe, einschließlich einer speziellen Arbeitsgruppe für Südost Skåne (vergleiche Tabelle 4.5). Der Lenkungsausschuß und die Arbeitsgruppe haben fast dieselbe Zusammensetzung wie das Oeresund Komitee bzw. die Oeresund Arbeitsgruppe. Die Oeresund Geschäftsstelle fungiert als INTERREG Sekretariat.

Die **INTERREG Arbeitsgruppe** besteht aus den Mitgliedern der Oeresund Arbeitsgruppe, also Beamten der regionalen und städtischen Organisationen. Neben den Mitgliedern der Oeresund Komitees sind Repräsentanten von kleineren Gemeinden vertreten. Die Aufgaben der INTERREG Arbeitsgruppe umfassen die Vorbereitung der Arbeiten des Lenkungsausschusses und die Endauswahl von Projekten bis zu einer Größenordnung 68.000 ECU. Die Sitzungen der INTERREG Arbeitsgruppe finden vierteljährlich statt.

Der **Lenkungsausschuß** (*de interregionale Beslutningsgruppe*) umfaßt 26 Mitglieder. Er setzt sich zusammen aus Praktikern der zuständigen dänischen und schwedischen Verwaltungsbezirke (Kopenhagen, Fredriksborg und Roskilde), des regionalen Bezirksvorstandes von Skåne sowie der Städte Kopenhagen, Fredriksberg, Malmö, Helsingborg, Landskrona und Lund. Außer den Mitgliedern des Oeresund Komitee umfaßt der Lenkungsausschuß vier Stadtverbände. Die Bürgermeister von Kopenhagen und Malmö übernehmen abwechselnd den Vorsitz. Die Hauptaufgabe des Ausschusses liegt in der Endauswahl von Projekten mit einer Größenordnung von über 68.000 ECU. Der Lenkungsausschuß tritt vierteljährlich zusammen.

Der **Begleitausschuß** setzt sich aus zwei Vertretern der Europäischen (GD V and GD XVI), Vertretern der nationalen dänischen und schwedischen Arbeitsmarktinstitutionen und Industrie- und Handelsverbänden, den Bürgermeistern von Malmö und Kopenhagen sowie zwei Vertretern der Sozialpartner zusammen. Den Vorsitz im Begleitausschuß übernehmen im Wechsel die beiden Industrie- und Handelsverbände. Die Aufgaben sind durch die Richtlinien der Strukturfonds festgelegt. Die Sitzungen finden alle 6 Monate statt.

Hauptfunktionen bei der Durchführung

Information, Beratung und Unterstützung der Antragsteller

Diese Aufgaben werden von der Geschäftsstelle wahrgenommen, die Informationen bereitstellt und bei der Projektentwicklung berät. Außer durch Broschüren sind über eine Website aktuelle Daten über genehmigte Projekte und ein digitales Antragsformular erhältlich. Für die genehmigten Projekte bietet die Geschäftsstelle Informationsbegegnungen und kleinere Seminare über Programm- und Projektmanagement an.

Einreichung von Projektanträgen

Generell erfolgt viermal im Jahr ein öffentlicher Aufruf, Projektaufträge für sämtliche Maßnahmen einzureichen. Der Aufruf wird im Oeresund Newsletter, aber auch in regionalen und lokalen Zeitungen publiziert, festgesetzte Fristen nicht zu beachten. Falls für eine Maßnahme nicht ausreichend Anträge vorliegen, kann sich der Aufruf für Anträge auf eine spezifische Maßnahmen konzentrieren.

Bei der Antragstellung ist ein spezielles Antragsformular, das in schwedischer Sprache erhältlich ist, notwendig. Zwei Partner von beiden Seiten der Grenze oder eine beteiligte grenzübergreifende Organisation müssen diesen Antrag unterzeichnen. Der Projektträger reicht diesen im Namen der Partner ein.

Alle Anträge werden bei der Geschäftsstelle eingereicht.

Projektbeurteilung

Die Projektanträge werden individuell von der Geschäftsstelle auf Vollständigkeit und Förderfähigkeit geprüft.

Die Qualifikationskriterien sind:

- EU-Richtlinien
- spezielle Oeresund Kriterien:
 - * die Projektpartner müssen von beiden Seiten der Grenze stammen oder es muß eine grenzübergreifende Organisation involviert sein;
 - * tatsächliche und langfristige Auswirkungen für die Oeresund Region (keine Einzelaktivitäten);
 - * die Co-Finanzierung muß gesichert sein und bereitstehen.

Projekte, die diesen Kriterien entsprechen, werden der INTERREG Arbeitsgruppe zur Beurteilung vorgelegt.

Endauswahl/Genehmigung

Es bestehen zwei Auswahlverfahren, die von der Größe des Projekts abhängig sind:

- a) Projekte bis zu 68,000 ECU;
- b) Projekte über 80,000 ECU.

a) Die INTERREG Arbeitsgruppe trägt die Verantwortung für die Endauswahl von Projekten bis zu einer Höhe von 68,000 ECU. Nach der Auswahl werden die Projekte den vier nationalen Managementbehörden empfohlen. Diese genehmigen die Anträge und tragen die finanzielle Verantwortung. Diese Behörden sind die nationalen Arbeitsmarktinstanzen und die Industrie- und Handelsverbände (in Dänemark und Schweden). Die Projekte werden ihnen auf geteilter Basis weitergeleitet. Projekte mit einem dänischen Projektträger werden den dänischen

Organisationen, Projekte unter schwedischer Leitung den schwedischen Finanzmanagement-Organen empfohlen. Eine weitere Unterscheidung erfolgt zwischen Projekten, die Gelder des Europäischen Sozialfonds (Arbeitsmarktinstanzen) oder des Europäischen Regionalfonds (Industrie- und Handelsverbände) erhalten.

b) Projekte mit einem Umfang über 68.000 ECU werden dem Lenkungsausschuß von der INTERREG Arbeitsgruppe vorgeschlagen. Der Lenkungsausschuß führt die Endauswahl durch. Danach reicht dieser die Projekte bei den vier verantwortlichen Behörden zwecks Genehmigung ein (siehe oben).

Vertragliche Vereinbarung

Die Arbeitsmarktinstanzen und die Industrie- und Handelsverbände in Dänemark und Schweden versenden eine schriftliche Benachrichtigung und einen Vertrag an die einzelnen Projektträger. Dieser unterzeichnet einen Vertrag mit der jeweils zuständigen Behörde. Ein unabhängiger Sachverständiger (Revisor) prüft den Vertrag und sendet diesen der verantwortlichen Behörde zurück.

Finanzielles Management

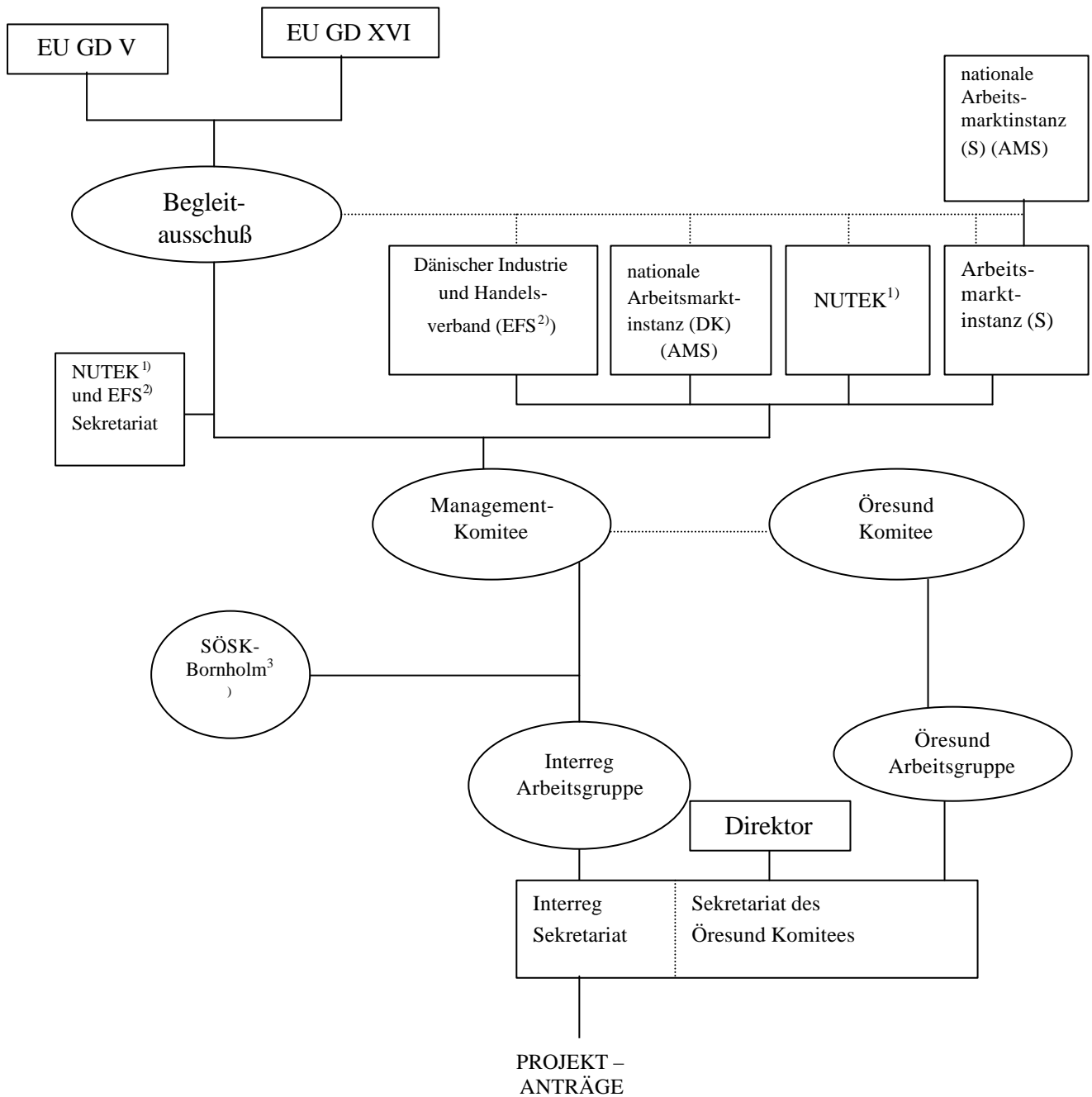
Es bestehen vier Bankkonten für die EU-Mittel, die von den vier für das Finanzmanagement zuständigen Behörden geführt werden. Jede Behörde weist bei der eigenen Bank die Zahlungen an. Die finanzielle Verantwortlichkeit liegt bei der jeweiligen für das Finanzmanagement zuständigen Behörde.

Überwachung und Auswertung

Die Überwachung der Projektdurchführung wird durch das Sekretariat des Begleitausschusses ausgeführt, das gleichzeitig für die Ausarbeitung der periodischen Fortschrittsberichte, die dem Begleitausschuß vorgelegt werden, verantwortlich ist. Das Sekretariat wird durch die dänischen und schwedischen Industrie- und Handelsverbände zur Verfügung gestellt, die auch den Vorsitz des Ausschusses im jährlichen Wechsel übernehmen.

Das Sekretariat des Begleitausschusses veröffentlichte 1997 eine Ausschreibung für eine Zwischenevaluierung. Im April 1998 wurde diese Auswertung von dem dänischen Institut für Technologie veröffentlicht.

Table 4.6 OERESUND – Programmorganisation



- 1) NUTEK (Nationale Instanz in Schweden für Industrie und technische Entwicklung)
- 2) EFS (Erhvervsfremme styrelsen = Nationale Arbeitsmarktinstanz)
- 3) SÖSK-Bornholm (Arbeitsgruppe für Südost-Skåne und Bornholm)

4.7 Transmanche und Rives-Manche (F/UK)

Transmanche und Rives-Manche sind die zwei französisch/britische maritime Programme im Rahmen von INTERREG IIA.

Transmanche (Kent / Nord Pas de Calais) war bereits an INTERREG I beteiligt. Das förderfähige INTERREG II-Gebiet umschließt den Bezirk Kent (UK) und die Region Nord Pas de Calais (F). Auf britischer Seite ist das Gebiet wesentlich größer als bei INTERREG I (das ehemalige INTERREG I Gebiet wird als "Schwerpunktgebiet Ost-Kent" bezeichnet und hat Priorität).

Das Budget des Operationellen Programms beträgt 95 MECU. Davon sind 45 MECU Mittel der EU (18.6 MECU für die britische und 26.4 MECU für die französische Seite).

Rives-Manche: Das förderfähige Gebiet umfaßt den Bezirk East Sussex (UK) und das Department Seine-Maritime in der Region Haute-Normandie sowie das Department Somme in der Region Picardie (F). Das Gebiet wurde erst in INTERREG II A förderfähig.

Das Operationelle Programm verfügt über einen Etat von 81 MECU, davon 34 MECU EU-Mittel (10.2 MECU für die britische und 23.8 MECU für die französische Seite).

Programmerarbeitung

Kent County Council und die Region Nord Pas de Calais haben 1987 ein Protokoll zur Zusammenarbeit unterzeichnet und eine vorbereitende Studie mit finanzieller Unterstützung der EU-Kommission durchgeführt. Auf der Basis dieser Studie wurde der Entwurf des Operationellen INTERREG I-Programms ausgearbeitet. Die beiden Mitgliedsstaaten haben den Entwurf bei der Kommission eingereicht.

Kent CC und the Region NPC haben die Erarbeitung des INTERREG IIA OP geleitet. Dabei haben sie eng mit den Behörden der Mitgliedsstaaten zusammengearbeitet und die Zwischenevaluierung von INTERREG I, die 1994 fertiggestellt wurde, berücksichtigt.

Die Idee eines grenzübergreifenden Programms für Rives-Manche wurde durch den Bezirk East Sussex und die Region Haute Normandie initiiert und unterstützt. Das Programm wurde durch eine Arbeitsgruppe erarbeitet, der Vertretern der zuständigen regionalen/lokalen Behörden (East Sussex CC und die zwei zuständigen französischen Departments), des GOSE (Government Office for the South East, UK) und die beiden französischen Regionen Haute Normandie und Picardie sowie Vertretern der zuständigen Ministerien auf nationaler Ebene (DTI, DETR, DATAR) angehörten.

Beide Programme wurden gleichzeitig durch die britische und französische Regierung der

Kommission vorgelegt.

Vereinbarung zum Durchführungsmanagement

Die institutionellen Vereinbarungen über das Durchführungsmanagement des Programms sind in jedem der Operationellen Programme spezifiziert.

Programmdurchführung

„Gemeinsame Managementstruktur“

Die zuständigen Behörden der Mitgliedsstaaten sind für die Programmdurchführung verantwortlich. Auf nationaler Ebene sind dies:

- das Innenministerium (für Regionalfonds) und das Ministerium für Arbeit und Soziales (für Sozialfonds) auf französischer Seite;
- auf britischer Seite das Department of Trade and Industry (DTI) als allgemein verantwortlich für die Strukturfonds, das Department for the Environment, Transport and the Regions (DETR) für den Regionalfonds und das Department for Education and Employment (DfEE) für Sozialfonds.

Auf regionaler Ebene sind dies:

- auf französischer Seite der Präfekt in der zuständigen Region;
- auf britischer Seite: das Government Office for the South East (GOSE).

Für Transmanche sind die grenzübergreifenden Strukturen zur Programmdurchführung einfacher. Sie können wie folgt zusammengefaßt werden (vergleiche **Tabelle 4.7**):

- **ein gemeinsamer Begleitausschuß** kommt zweimal im Jahr zusammen, überwacht die Programmdurchführung und genehmigt Projektanträge bzw. lehnt diese ab. Er besteht aus Vertretern der öffentlichen Instanzen Frankreichs (Staat, Region, NPC, Departements Nord und Nord Pas de Calais) sowie aus Vertretern der öffentlichen Instanzen Großbritanniens (GOSE, Kent CC, Kent District Councils), Vertreter des öffentlichen und privaten Sektors und der Europäischen Kommission;
- ein **gemeinsamer Technischer Ausschuß**, der sich aus Beamten und Fachleuten der französischen und britischen öffentlichen Instanzen zusammensetzt, trifft sich viermal im Jahr. Er prüft die Projektanträge der französischen und britischen Seite und bereitet diese für den gemeinsamen Lenkungsausschuß vor.

Im Fall von Rives-Manche hat der gemeinsame Lenkungsausschuß keine projektspezifische Verantwortung. Er kommt einmal im Jahr zusammen. Der **gemeinsame Technische Ausschuß**, bestehend aus Vertretern der nationalen, regionalen und lokalen Behörden. Er trifft sich dreimal im Jahr und beschließt über die Projektanträge. Eine **gemeinsame Arbeitsgruppe** für Finanzen (in der Mitglieder der Geschäftsstelle und die INTERREG Projektbeauftragten vertreten sind – siehe unten) wurde im Juli 1997 zur generellen Unterstützung der grenzübergreifenden

Strukturen gebildet. Sie trifft sich monatlich.

Für beide Programme gilt:

- eine gemeinsame Geschäftsstelle wird von den durchführenden Behörden geführt (GOSE und die zuständigen französischen Regionen von deren jeweiligem regulären Sitz aus in GB und Frankreich);
- die INTERREG Projektreferenten stellen Informationen bereit, beraten die Projektantragsteller und unterstützen die oben genannten Strukturen des Programms. Es arbeiten 2 Beauftragte für das Transmanche Programm (einer in Kent und einer in NPC) und 6 Beauftragte für das Rives-Manche Programm (1 in East Sussex und 5 in Frankreich).

Wesentliche Aufgaben bei der Umsetzung

Information und Beratung der Antragssteller

Die INTERREG Projektreferenten gewährleisten dies im Fall beider Programme. Es stehen spezielle zweisprachige Publikationen (Handbuch für Antragssteller, Broschüren etc.) zur Verfügung. Eine umfangreiche Öffentlichkeitsarbeit (Einführungskonferenz, Interviews etc.) sowie eine Reihe von Informations- und Netzwerk-Seminaren werden durchgeführt.

Es wird dazu ermutigt, Projektentwürfe als Bestandteil des Projektentwicklungsprozesses einzureichen.

Einreichen von Projektanträgen

Alle Maßnahmen werden publiziert und sind offen für Vorschläge von möglichen Nutznießern. Die Fristen für die Projekteinreichung korrespondieren mit dem Sitzungszyklus der beschlußfassenden Organe.

Grenzübergreifende Partner sind in jedem Fall erforderlich. Sie werden dabei unterstützt, einen gemeinsamen Antrag sowohl englisch als auch in französisch zu stellen. Rives-Manche verfügt über ein spezielles zweisprachiges Antragsformular. Die Anträge werden bei einer Geschäftsstellen eingereicht (das GOSE Sekretariat in Guilford liegt außerhalb des förderfähigen Gebietes).

Projektbewertung

Auf britischer Seite übernimmt ein Projektreferent in GOSE die technische und finanzielle Bewertung. Er führt die Bewerbungsgespräche und Beratungen mit den zuständigen Regierungsstellen (Ministerien), wenn dies notwendig sein sollte. Ein britisches Koordinationskomitee aus Regierungsbeamten erhält die Vorschläge und bereitet Empfehlungen des gemeinsamen technischen Ausschusses für Rives-Manche vor (im Fall von Transmanche = gemeinsame technische Gruppe für Transmanche).

Auf französischer Seite werden die Projekte von den zuständigen Regierungsstellen (service

instructeur) und den entsprechenden lokalen Behörden beurteilt. Ihre Berichte (Fallstudien) werden von dem Regionalen technischen Ausschuß²³ erörtert. Dieser besteht aus nationalen und lokalen Regierungsvertretern, die Empfehlungen für den gemeinsamen technischen Ausschuß von Rives-Manche (Gemeinsame Technische Gruppe für Transmanche) ausarbeiten.

Alle Projektanträge werden im Fall von Rives-Manche an den Gemeinsamen Technischen Ausschuß und an die Gemeinsame Technische Gruppe im Fall von Transmanche weitergeleitet.

Genehmigung

Der Gemeinsame Technische Ausschuß führt gemeinsam eine endgültige Bewertung durch und wählt Projekte für die Genehmigung für Rives-Manche aus.

Für Transmanche erarbeitet die Gemeinsame Technische Gruppe Empfehlungen für den Gemeinsamen Lenkungsausschuß aus, der auch Beschlüsse faßt.

Vertragliche Vereinbarung

Sie erfolgt für die französische und britische Seite getrennt.

Auf britischer Seite erstellt GOSE ein Vertragsangebot, das im Detail alle Bedingungen enthält. Er wird dem Projektträger im Namen der zuständigen Regierungsministerien übersandt (DETR für durch den Europäischen Regionalfonds geförderte und DFEE für durch den Europäischen Sozialfonds geförderte Projekte).

Auf französischer Seite wird dieses Benachrichtigungsschreiben durch den zuständigen Präfekten verschickt. Eine Zuschußvereinbarung (Convention) wird von den zuständigen Staatsdienst ausgearbeitet und versandt, der Anhänge über Finanzierung, Ergebnis, Indikatoren etc. enthält.

Finanzmanagement

Sämtliche Aspekte des Finanzmanagements werden getrennt durch die zuständigen Behörden der Mitgliedsländer in Übereinstimmung mit den nationalen Regelungen ausgeführt.

Die Auszahlungen der EU-Mittel (und der entsprechenden nationalen Mittel, soweit beantragt) an den Projektträger erfolgen in der jeweiligen Landeswährung durch die vertragsabschließende Behörde (Regierungsministerium, staatliche Stellen).

Die Kontrolle der Finanzen erfolgt entsprechend den normalen nationalen Regelungen hinsichtlich der Strukturfonds, wie sie in Frankreich bzw. Großbritannien praktiziert werden. Die letztendliche finanzielle Verantwortung liegt bei den einzelnen Mitgliedstaaten.

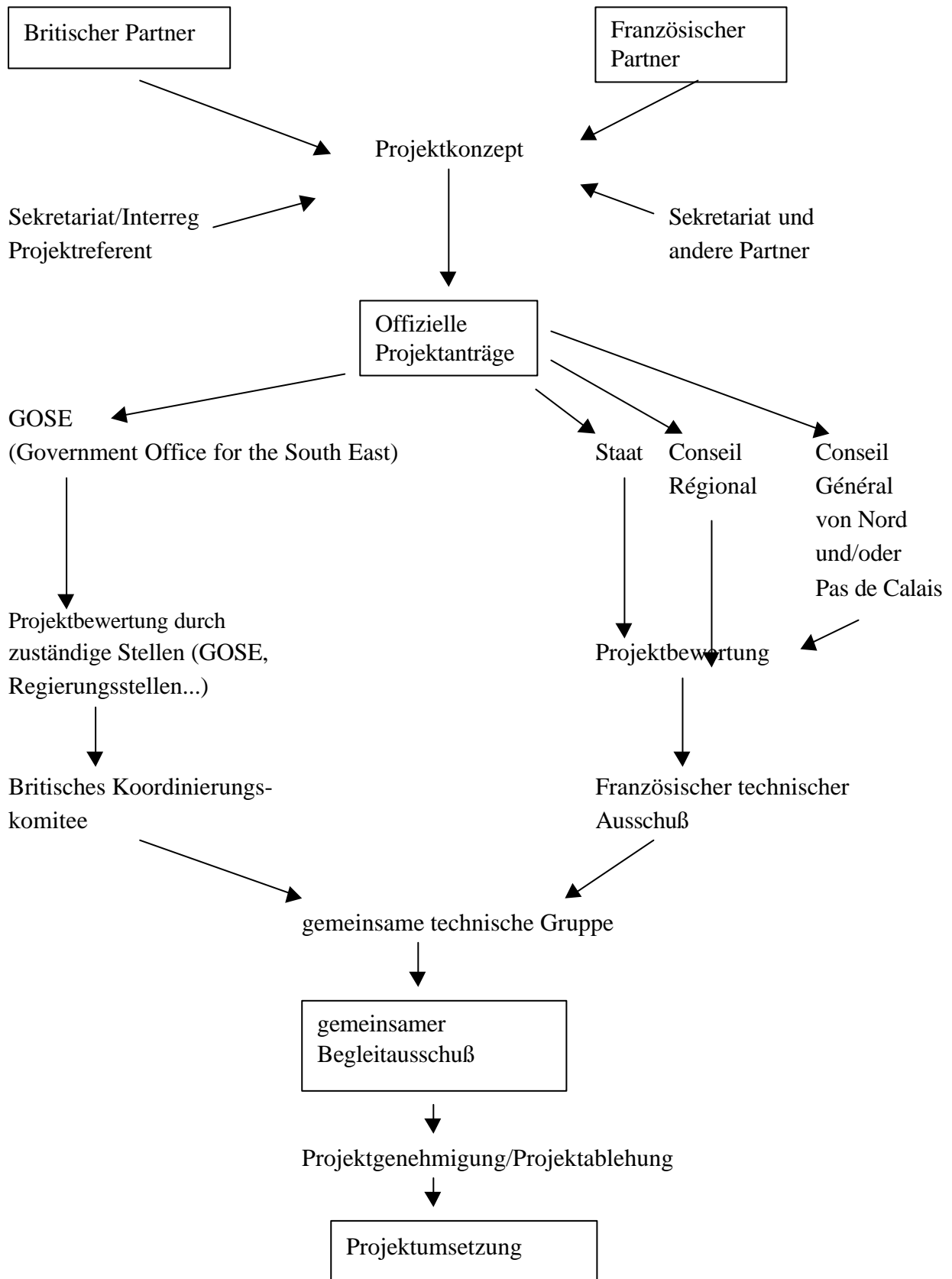
²³ Es bestehen separate Ausschüsse für jede der beiden Regionen, die bei Rives-Manche beteiligt sind und dem gemeinsamen Technischen Ausschuß über ein interregionales Komitee Bericht erstatten.

Überwachung und Auswertung

Die Überwachung der Projekte erfolgt getrennt durch die zuständigen britischen und französischen Behörden. Auf der Basis dieser Information arbeitet die gemeinsame Geschäftsstelle die periodischen Fortschrittsberichte für die gemeinsamen Lenkungsausschüsse aus.

Die Zwischenevaluierung des Rives-Manche Programmes erfolgte durch unabhängige Consultants unter der Aufsicht eines Begleitausschusses (Unterausschuß des Lenkungsausschusses).

Tabelle 4.7



SCHLUßFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

5.1 Allgemeine Schlußfolgerungen

In den vorangegangenen Kapiteln wurden die institutionellen Aspekte der regionalen/lokalen grenzübergreifenden Zusammenarbeit in der EU dargestellt und analysiert, vor allem unter Berücksichtigung der Erfahrungen bei der Entwicklung und dem Management der INTERREG IIA-Programme. Die Schlußfolgerungen aus diesen Erfahrungen sollten – im Hinblick auf ihre Verwendung bei INTERREG IIIA – auf dem Hintergrund der zwei Minimalvoraussetzungen gesehen werden, die für tatsächlich grenzübergreifende EU-Programme zu erfüllen sind:

- gemeinsame Erarbeitung der Programme und gemeinsames Management bei der Umsetzung;
- gemeinsame Zuweisung der EU-Mittel und gemeinsames Management der Mittel.

Diese Bedingungen haben die Haltung der Europäischen Kommission gegenüber den grenzübergreifenden Programmen bestimmt. Sie werden von den Grenzregionen und AGEF/LACE aktiv unterstützt. Mit Ausnahme der Programme an den internen Landesgrenzen wurden sie aber in der Mehrzahl der Operationellen Programme im Rahmen von INTERREG IIA nicht erfüllt. Dieser Umstand ist hauptsächlich auf eine unzureichende institutionelle Infrastruktur in einigen Grenzregionen, aber vor allem auf die dominante Rolle der nationalen Ebene bei der Vorbereitung und Umsetzung der Programme zurückzuführen. Eine weitere Einflußgröße war die Tatsache, daß den regionalen/lokalen Ebenen zwischen der Veröffentlichung der Richtlinien durch die Kommission und der Frist für die Einreichung der Programme nicht ausreichend Zeit und Informationen zur Verfügung standen:

Die allgemeinen Schlußfolgerungen umfassen deshalb im Hinblick auf INTERREG IIIA zwei Gesichtspunkte:

- obwohl die Mindestvoraussetzungen nicht überall erreicht worden sind, hat sich die Entwicklung der grenzübergreifenden Strukturen in den vergangenen Jahren beschleunigt. Es besteht eine beachtliche Grundlage aufgrund von Erfahrungen und Kapazitäten an praktisch allen Binnen- und Außengrenzen der EU;
- auch wenn einheitliche Regelungen in der EU nicht machbar sind, gibt es viele gemeinsame Elemente in den grenzübergreifenden institutionellen Vereinbarungen überall in Europa, auf denen praktische Lösungen entsprechend den Zielen der INTERREG IIIA-Programme aufbauen können.

Mit anderen Worten: Wenn der politische Wille vorhanden ist, können Lösungen gefunden werden, die auf der einen Seite die allgemeinen EU-Kriterien der Subsidiarität und Partnerschaft und die genannten Mindestanforderungen für grenzübergreifende Programme erfüllen sowie auf der anderen Seite die regionalen/lokalen Besonderheiten berücksichtigen und kompatibel zu den nationalen Verwaltungssystemen sind.

5.2 INSTITUTIONELLE VEREINBARUNGEN FÜR INTERREG IIIA-PROGRAMME

Generelle Lösungen

Eine *"generelle Lösung"* für sämtliche Grenzen liegt in einer *regional/lokalen/grenzübergreifenden Partnerschaft*. Die Partnerschaft sollte folgende Aufgaben und Charakteristika erfüllen:

- eine *Zusammensetzung* basierend auf den Grundsätzen der grenzübergreifenden Partnerschaft zwischen lokalen/regionalen Gebietskörperschaften, Sozialpartnern und Instanzen sowie Gleichberechtigung für beide Seiten der Grenze.
- *Aufgabenerfüllung*, die sämtliche technischen und finanziellen Aspekte des Programms abdeckt: Strategie-/Programmentwicklung und Einreichung bei der Kommission; Programmmanagement einschließlich der Information und Beratung potentieller Antragsteller und Projektförderer/-manager: Bewertung der Projektanträge, Projektauswahl/-genehmigung; Finanzmanagement (vertragliche Vereinbarungen, Zahlungen, Kontrolle).

Bestimmte Aufgabenbereiche müssen von der Kommission (z.B. Programmgenehmigung) und den Mitgliedstaaten (z.B. letztendliche finanzielle Verantwortlichkeit) erfüllt werden. Diese sollten klar definiert werden einschließlich der Art und Weise, wie sie realisiert werden können, jeweils getrennt durch die Kommission bzw. Mitgliedstaaten oder gemeinsam (z.B. Programmauswertung und -änderung, vorgenommen durch einen gemeinsamen Begleitausschuß).

Institutionelle Modelle

Zwei Modelle sollten ausreichen für alle Landgrenzen und stark integrierte maritime Grenzen – sowohl intern als als extern - um eine generelle Lösung in praktische Vereinbarungen über Entwicklung und Management der Durchführung der Operationellen Programme im Rahmen von INTERREG IIIA umzusetzen:

- *Modell 1 basiert auf einer permanenten grenzübergreifenden Organisation* mit der Fähigkeit, sämtliche (oder die meisten) der genannten Funktionen ausüben zu können (z.B. Euroregion oder ähnliche Organisationen). Die Kommission kann mit Zustimmung der Mitgliedstaaten mit dieser eine vertragsmäßige Partnerschaft eingehen;
- *Modell 2 basiert auf einem „Konsortium“ aus kompetenten regionalen/lokalen Gebietskörperschaften* (und anderer geeigneter lokaler/regionaler Organisationen), das speziell für die Zwecke von INTERREG gegründet wird (im Laufe der Zeit aber natürlich in eine permanente Struktur umgewandelt werden kann). Entsprechend kann die Kommission mit Zustimmung der betreffenden Mitgliedsstaaten eine vertragsmäßige Partnerschaft mit einer Gebietskörperschaft eingehen, die das Konsortium vertritt.

Im *Modell 1* wird ein integriertes Verfahren durch eine permanente Organisation/Struktur (Euroregion oder ähnliche Strukturen) angestrebt.

Diese Organisation/Struktur übernimmt alle technischen und finanziellen Funktionen des Programmmanagements. Technisch-operationelle Aspekte der finanziellen Umsetzung können (aufgrund der Erfahrungen an der D-NL Grenze) an eine Institution, wie eine Privatbank übertragen werden.

Die grenzübergreifende Organisation/Struktur soll dazu verpflichtet sein, einen getrennten Lenkungs- oder Managementausschuß für das Programm zu bilden, dessen Aufgaben die allgemeine Programmaufsicht und abschließende Projektauswahl/Genehmigung umfassen. Die Mitglieder werden von den grenzübergreifenden regionalen/lokalen Partnern benannt (zumindest alle Partner, die finanziell am Programm beteiligt sind), einschließlich der zuständigen öffentlichen Instanzen der beteiligten Mitgliedstaaten.

Im *Modell 2* erfolgt die Programmerarbeitung gemeinsam durch das Konsortium. Die Managementfunktionen werden durch ein oder mehrere Mitglieder des Konsortiums oder Mitglieder regionaler/lokaler Organisationen wahrgenommen. Die am praktischsten erscheinende Regelung sieht einen "*Managementpartner*" (d.h. ein Mitglied des Konsortiums, z.B. eine regionale Gebietskörperschaft) vor oder einen "*Vermittler*" (d.h. regionale/lokale Organisationen, wie privatrechtliche regionale Entwicklungsgesellschaften, die das gesamte Konsortium vertreten, ohne Mitglied zu sein).

Der „Managementpartner“ oder „Vermittler“ wird selber einige Kernaufgaben des Management wie ein Sekretariat in geeigneter Form direkt bereitstellen oder organisieren. Außerdem spielt er eine Hauptrolle bei den formellen Vereinbarungen in bezug auf das Konsortium und das Programm (s. unten). Diese Vereinbarungen regeln präzise, wer für was verantwortlich ist und wer Hauptaufgaben ausübt, wie

- Ausarbeitung und Einreichung des Programms;
- Bereitstellung von Informationen und Beratung für Nutznießer/Antragsteller (z.B. Sekretariat und/oder Büro für technische Unterstützung);
- Beurteilung der Projektanträge (z.B. durch das Sekretariat oder die technische Gruppe bzw. den Managementausschuß);
- Projektauswahl und letztendliche Genehmigung (z.B. Lenkungs- oder Managementausschuß);
- Finanzmanagement der genehmigten Projekte (z.B. externes Finanzmanagement oder interne Einheit des Managementpartners/Vermittlers);
- allgemeine Lenkung und Aufsicht (z.B. Lenkungs- oder Managementausschuß).

In beiden Modellen ist es, zusätzlich zu den internen Fragen der Partnerschaft von Bedeutung, sicherzustellen, wie die Sozialpartner und die breitere regionale/lokale Ebene in die unterschiedlichen Phasen des Prozesses der Programmerarbeitung bis hin zur Auswertung beteiligt werden.

In beiden Modellen muß ebenfalls die externe Beziehung der Partnerschaft mit benachbarten

Partnerschaften und Programmen deutlich dargelegt werden. Dabei sollte für jede Programmgruppe (zum Beispiel alle Programme entlang einer nationalen Grenze – siehe auch Vorschlag im Anhang) folgendes berücksichtigt werden:

- ein vereinbarter „strategischer Koordinationsrahmen“, der z. B. die geographische Definition der Programme, gemeinsame Programmkriterien, das Finanzmanagement und das technische Management der Programmumsetzung regelt;
- ein Begleitausschuß mit Vertretern der EU, der Mitgliedstaaten und der Lenkungs- und Begleitausschüsse der jeweiligen Programme mit normalen Aufgabenbereich für Begleitausschüsse im Rahmen des Strukturfonds einschließlich der gemeinsamen Auswertung aller Programme einer bestimmten Gruppe.

Formale Vereinbarungen

Diese sind abhängig von den jeweils gewählten institutionellen Modellen, der Beteiligung der Gebietskörperschaften der Mitgliedsländer (mit Kompetenzen für INTERREG) und den verfügbaren Optionen, die sich aus Richtlinien der Kommission für Gemeinschaftsinitiativen (d.h. "Operationelle Programme" und "Globalzuschüsse") ergeben.

Im Fall von Modell 1, das von den Erfahrungen an den deutsch-niederländisch-belgischen Grenzen ausgeht, ist nur eine gemeinsame Vereinbarung zwischen den Partnern ausreichend, da die Partner bisher die für INTERREG zuständigen Instanzen der Mitgliedsländer einbezogen haben (d.h. das niederländische Wirtschaftsministerium und die deutschen Länder im Fall der deutsch-niederländischen Grenze). Durch eine solche partnerschaftliche Vereinbarung haben diese Instanzen (im Rahmen der gesetzlichen Gegebenheiten) einige ihrer Befugnisse²⁴ an die grenzübergreifenden Organisationen/Strukturen (Euregio) und die Institution für das technische Finanzmanagement (Bank) übertragen.

Auch wenn die Euroregion selbst als Programm-Manager handeln oder die regionale/lokale Partnerschaft nicht die zuständigen nationalen Instanzen für INTERREG einschließen würde, ist eine Zusatzvereinbarung notwendig, die die Beziehung der Euroregion zu dem Mitgliedstaat und zur Kommission (z. B. finanzielle Verantwortlichkeit) klärt.

In Modell 2 ist typischerweise eine doppelte Vereinbarung erforderlich:

- eine Partnerschaft der "ersten Stufe" zwischen den Mitgliedern des Konsortiums (Vorbereitung, Einreichung - und bei einer Genehmigung - Durchführungsmanagement eines INTERREG IIIA Programms); und
- eine zusätzliche Vereinbarung "der zweiten Stufe" zwischen der Kommission und dem Managementpartner des Konsortiums oder dem Vermittler, um direkt oder indirekt alle wichtigen technischen und finanziellen Managementfunktionen im Namen des Konsortiums²⁵

²⁴ aber keine Hoheitsrechte

²⁵ einschließlich Klärung der Rolle der Mitgliedsstaaten, insbesondere unter Berücksichtigung der finanziellen Verantwortlichkeiten.

zu garantieren.

Es besteht die Möglichkeit einer Lösung mit einer einzigen gemeinsamen Vereinbarung für den Fall, daß die erste Partnerschaftvereinbarung die für INTERREG zuständigen staatlichen Instanzen der beteiligten Staaten einschließt (basierend auf den Erfahrungen der PAMINA, F/D).

Die Erfahrungen mit INTERREG I und IIA zeigen

- eine große Vielfalt von gesetzlichen Vorschriften, die sich auf regionale/lokale Gebietskörperschaften und andere Organisationen auswirken, die sich an grenzübergreifenden Vereinbarungen beteiligen (oder zu beteiligen wünschen),
- die unterschiedliche Einstellung der staatlichen Instanzen zu integrierten grenzübergreifenden Lösungen des Programm-Managements,
- die mit institutionellen Aspekten grenzübergreifender Programme verbundenen langfristigen Zeiträume und Unsicherheiten.

Die Lösung in Form einer einzigen gemeinsamen Vereinbarung (der "ersten Stufe") erscheint aus diesem Grunde in dem zur Verfügung stehenden Zeitraum bis zum Beginn von INTERREG IIIA nicht für alle Grenzgebiete realistisch.

Um die genannten Mindestvoraussetzungen für alle förderfähigen Gebiete zu erreichen, erscheint es notwendig und für die Kommission möglich, eine Standardvereinbarung der "zweiten Stufe" zwischen der Kommission und einer permanenten grenzübergreifenden Körperschaft (z. B. Euroregion) oder einem Managementpartner/Vermittler anzubieten, d.h. eine Vereinbarung, die für beide Modelle geeignet ist. Eine derartige Vereinbarung kann durch einen Globalzuschuß im Rahmen der Richtlinien erfolgen und auf den Erfahrungen des Peace-Programms aufbauen²⁶. ***Diese Lösung könnte für alle Programme oder nur für solche verwendet werden, die eine geeignete Partnerschaftvereinbarung der "ersten Stufe"*** (wie sie bereits bestehen für die deutsch-niederländische Grenze oder PAMINA, F/D) ***nicht bis zum Beginn von INTERREG IIIA eingehen können.***

Integrierte Prinzipien des Finanzmanagements

Um die Integration des Programm-Managements in beiden Modellen zu verstärken, kann das Finanzmanagement auf folgenden gemeinsamen Grundsätzen basieren:

- für jedes Programm werden die Zuschüsse der EU (und wenn möglich auch die nationalen Beiträge) auf ein gemeinsames Bankkonto überwiesen;
- dieses Bankkonto wird speziell für das Programm eingerichtet und von einer Institution geführt, die das technische Finanzmanagement verwaltet und für ihre Dienstleistung entschädigt wird;

²⁶ Diese Vereinbarungen beinhalten eine klare Definition der Rolle der Behörden der Mitgliedstaaten.

- Auszahlungen von EU- (und nationalen) Mitteln erfolgen durch dieses technische Finanzmanagement an einen Vertragspartner pro Projekt;
- die Zahlungen an die übrigen Projektpartner (auf der anderen Seite der Grenze) tätigt der Vertragspartner;
- sämtliche Rechnungen und Zahlungen erfolgen in EURO, sobald dieser eingeführt worden ist.

Aufgabenbereiche der Organisation/Struktur für das Programm-Management

Die Erarbeitung und das Management zur Durchführung eines Programms ist nicht mit der Projektentwicklung und Durchführung zu verwechseln. In beiden Modellen erhält die Euroregion oder das Konsortium die Verantwortung für die Programmebene. Das beinhaltet die Erwartung, daß eine große Anzahl von förderfähigen Gebietskörperschaften und anderen Organisationen Projektvorschläge ausarbeiten, einreichen und diese im Fall einer Genehmigung umsetzen. Geeignete Sicherungsklauseln gegen möglichen Mißbrauch durch Programm-Manager sollten im Programm definiert werden. Sie umfassen:

- die Notwendigkeit der Transparenz (z. B. durch ein Netzwerk von Sozialpartnern oder eine öffentliche Ausschreibung für Vorschläge). Damit ist gewährleistet, daß alle Begünstigten ihre Vorschläge unterbreiten können und ein transparentes Projektbewertungsverfahren besteht,
- die Beteiligung von Vertretern der zuständigen öffentlichen Instanzen in einem Lenkungsausschuß soweit möglich und geeignet unterstützt durch Sozialpartner, Vertreter von Gemeinschaften und unabhängige Einzelpersonen.

Euroregionale Organisationen/Strukturen oder Mitglieder des Konsortiums können als Projektförderer/-träger handeln, aber dies nur bei einer begrenzten Zahl von Projekten. In diesem Falle müssen entsprechende Sicherheitsvorkehrungen die Neutralität bei der Beurteilung/Auswahl von Projekten gewährleisten. Die Bedingungen für derartige Eventualitäten sollen in den Vereinbarungen vor Beginn des Programms niedergelegt werden.

Auch wenn eine Euroregion oder ein Konsortium eine direkte Vereinbarung mit der Kommission trifft, bedeutet dies nicht die Umgehung der nationalen Ebene. Die staatlichen Instanzen des Mitgliedsstaates bleiben letztlich bei folgenden Aspekten beteiligt:

- die Zustimmung des Staates bei der Benennung einer Euroregion oder eines Konsortiums als Partner der Kommission für den Fall einer Globalzuweisung;
- Beteiligung an der Überwachung und Auswertung durch den gemeinsamen Begleitausschuß;
- Umfang der Beteiligung an der Endauswahl der Projekte und der Genehmigung durch den Lenkungs- oder Begleitausschuß;
- Kofinanzierung, finanzielle Kontrolle und endgültige finanzielle Verantwortung hinsichtlich der EU-Mittel²⁷.

²⁷ Wenn regionale/lokale Organisationen (basierend auf regionalen/lokalen Behörden, z. B. Euroregionen oder vergleichbare Organisationen,

5.3 Spezielle Vereinbarung für die Außengrenzen

Die beschriebenen Modelle können gleichermaßen auf die Außengrenzen übertragen werden. Bis die Richtlinien im Zusammenhang mit dem PHARE- und Tacis CBC Programm auf INTERREG abgestimmt worden sind, ist es aber notwendig, etwas unterschiedliche Vereinbarungen zu akzeptieren, zumindest für das Finanzmanagement.

Es ist in allen Fällen²⁸ möglich:

- gemeinsame grenzübergreifende Programme und Maßnahmen vorzubereiten – regional/lokal (d.h. subnational) in Bezug auf das geographisch abgedeckte Gebiet und den mehrjährigen Zeithorizont;
- den JPMC und INTERREG Begleitausschuß zu integrieren. Dieser gemeinsame Ausschuß überwacht und koordiniert die beiden mehrjährigen Programme – eines im Rahmen von INTERREG und das andere im Rahmen von PHARE CBC;
- sämtliche technischen Aspekte der Durchführung zu integrieren (Projektanträge, -beurteilung, -auswahl und Überwachung der Durchführung).

Das Finanzmanagement kann eng koordiniert werden. Das beinhaltet die Möglichkeit von Lösungen für eine Transitperiode zwischen 2000 bis circa 2004, wie z. B. ein "Finanzierungspool"²⁹ auf Programmebene. Zudem besteht die zusätzliche Möglichkeit, einen gewissen Integrationsgrad auf der Maßnahmenebene zu erzielen, vorausgesetzt, daß INTERREG IIIA und PHARE CBC kleinere Infrastrukturen und "weiche" Aktionen fördern können. Dies könnte in Form eines Durchführungsgremiums für jede Maßnahme geschehen, der gemeinsame Fonds für kleinere Projekte managt (einer gemäß INTERREG und einer gemäß PHARE CBC). Eine engere Koordinierung des Finanzmanagements setzt auf beiden Seiten der Grenze ein hohes Maß an operationeller Kompatibilität voraus. Zu diesem Zweck sind Richtlinien bezüglich der Förderfähigkeit von Projekten und ihren Kosten notwendig, die auf beiden Seiten der Grenze Anwendung finden. Diese Finanzierungsrichtlinien könnten drei Arten von grenzübergreifenden Projekten umfassen:

- a) Projekte mit Spiegelprojekt im Nachbarland: die Finanzierung erfolgt aus INTERREG und PHARE-CBC/nationalen Mitteln jeweils bis zur Grenze;
- b) Projekte mit grenzübergreifender Wirkung: die Finanzierung erfolgt aus INTERREG unter

oder Managementpartner/ Vermittler für ein Konsortium) in stärkerem Maße Kompetenzen im Rahmen von INTERREG oder in Kombinationen aus INTERREG/Phare/Tacis CBC übernehmen, sind sie in der Regel gegenüber den befugten Autoritäten zu einer korrekten Implementierung des Programms finanziell und rechtlich verpflichtet. Folglich sollte eine schriftliche Vereinbarung die Verantwortlichkeit und die Art des Managements regeln.

²⁸ Letztlich an Grenzen, die durch Phare CBC abgedeckt werden

²⁹ Im Rahmen der bestehenden Assoziierungsvereinbarungen (vgl. S. 38 des Arbeitsdokumentes "Die Gemeinschaftsinitiative INTERREG und zukünftige Entwicklungen", Juli 1997)

massiver ideeller Einbindung der Partner im PHARE-CBC-Land und umgekehrt in PHARE-CBC unter massiver ideeller Beteiligung von INTERREG;

- c) Projekte zur Entwicklung der Grenzregion: diese eher nationalen Grenzprojekte dienen der Vorbereitung von Projekttypen "a" und "b", da oft erst der Anstoß für gemeinsame Aktivitäten gegeben werden muß.

5.4 Empfehlungen in Bezug auf vorbereitende Maßnahmen

Folgende Empfehlungen für das weitere Vorgehen durch die Kommission und die Grenzregionen ergeben sich aus den obigen Schlußfolgerungen:

- a) die Kommission sollte Modellvereinbarungen entwickeln und anbieten zu:
- einer Partnerschaftvereinbarung der "ersten Stufe" für eine lokale/regionale grenzübergreifende Partnerschaft, verwirklicht durch eine euregionale Organisation/Struktur;
 - einer Partnerschaftvereinbarung der "ersten Stufe" zwecks einer grenzübergreifenden Partnerschaft, die auf einem Konsortium³⁰ aufbaut;
 - einer Vereinbarung der "zweiten Stufe" zwischen der Kommission und einer "euroregion-ähnlichen" Organisation/Struktur oder einem Konsortium (letzteres vertreten durch einen Managementpartner oder einen Vermittler).
- b) die Kommission sollte die Interessensbekundungen von permanenten grenzübergreifenden Organisationen/Strukturen und in der Entstehung befindlichen Konsortien ermutigen, durch die potentielle Programme und von denen Programm-Manager in Abstimmung mit den Mitgliedsstaaten auf der Basis von genau definierten Kriterien ermittelt werden können (z. B. Vorschläge für Programme auf subnationaler Ebene von Strukturen auf regionaler/lokaler Ebene, oder Konsortien, die vorwiegend lokale/regionale Behörden umfassen).
- c) gemeinsame grenzübergreifende Programme sollten vorbereitet werden (durch eine gemeinsame Arbeitsgruppe, falls keine Euroregion oder permanente Struktur vorhanden ist).
- d) die notwendigen Vereinbarungen sollten zusammen mit dem Programm vorbereitet und der Kommission vorgelegt werden und u.a. beinhalten:
- die Zuweisung von wesentlichen Befugnissen und Richtlinien für die Beschlußfassung;
 - gemeinsame Kriterien und Förderfähigkeiten für alle Angelegenheiten, besonders dort, wo Differenzen zwischen den betroffenen Mitgliedsstaaten bestehen könnten, auch hinsichtlich der Co-Finanzierung;
 - finanzielle Verantwortlichkeit und Kontrolle (um sowohl die Anforderungen der EU als auch der Mitgliedsländer zu erfüllen);

³⁰ Ein Konsortium der regionalen/lokalen Gebietskörperschaften zum Zweck der Entwicklung und Durchführung des Managements der INTERREG III A Programme.

e) Das LACE TAP Programm für den Zeitraum 1996-2001 sollte diese Vorgehensweise unterstützen, mit Vorrang für die Grenzgebiete, in denen permanente grenzübergreifende Organisationen/Strukturen noch fehlen oder wo bestehende Strukturen nachhaltige Unterstützung bei der Entwicklung entsprechender Fähigkeiten benötigen.