

# **Die EU-Initiative INTERREG und zukünftige Entwicklungen**

**Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen  
(AGEG)**

Dezember 1997

## **Gliederung:**

- I. Einleitung: drei Arten der Zusammenarbeit
  
- II. Grenzübergreifende Zusammenarbeit
  - A. Hintergründe der INTERREG-Initiative
    - 1. Aufgaben und Ziele der grenzübergreifenden Zusammenarbeit
    - 2. Der Europäische Binnenmarkt und die Veränderungen in Mittel- und Osteuropa
  
  - B. Gemeinschaftsinitiative INTERREG
    - 1. Vorbereitungsphase und INTERREG-I
    - 2. INTERREG-II
    - 3. Beurteilung der Leistungen von INTERREG
  
  - C. Aktuelle und zukünftige Probleme
    - 1. Allgemein
    - 2. Beurteilung nach Typen von Grenzregionen
  
  - D. Vorschläge
    - 1. Ausgangsbedingungen
    - 2. Grenzübergreifende Kooperation
    - 3. INTERREG/PHARE-CBC und TACIS-CBC
  
  - E. Mögliche Aufgabenverteilung bei den grenzübergreifenden Lösungsvorschlägen
    - 1. Ebene der funktional zusammenhängenden grenzübergreifenden Gebiete (euregionale Ebene)
    - 2. Europäische Ebene
  
- III. Interregionale Kooperation
  
- IV. Transnationale Kooperation
  
- V. Schlußüberlegungen : Subsidiarität und Partnerschaft

**I. EINLEITUNG : DREI ARTEN DER ZUSAMMENARBEIT**

Bei der Zusammenarbeit über nationale Grenzen hinweg ist deutlich zwischen den folgenden Arten zu unterscheiden :

- grenzübergreifende Zusammenarbeit,
- interregionale Zusammenarbeit,
- transnationale Zusammenarbeit.

Nachstehend sind diese drei Arten der Zusammenarbeit vergleichend gegenübergestellt.

<b><i>Grenzübergreifende Zusammenarbeit</i></b>	<b><i>Interregionale Zusammenarbeit</i></b>	<b><i>Transnationale Zusammenarbeit</i></b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- unmittelbare nachbarschaftliche Kooperation der regionalen und lokalen Instanzen entlang einer Grenze in allen Lebensbereichen, unter Einschaltung aller Akteure</li> <li>- eher organisiert, da eine längere Tradition (regional/lokal)</li> <li>- Vernetzung im Rahmen der Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen (AGEG)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kooperation (zwischen regionalen und lokalen Instanzen) überwiegend in einzelnen Sektoren (nicht alle Lebensbereiche) und mit ausgewählten Akteuren (nicht alle Akteure)</li> <li>- Organisation bisher nicht im Vordergrund, da keine so lange Tradition</li> <li>- Vernetzung vor allem im Rahmen der Versammlung der Regionen Europas (VRE), aber z. B. auch der Konferenz der peripheren Küstenregionen Europas (CRPM)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kooperation zwischen Staaten (ggf. unter Beteiligung der Regionen) zu einem Fachthema (z.B. Raumordnung) bezogen auf große, zusammenhängende Räume</li> <li>- Organisation in der Regel erst in der Entwicklung</li> <li>- Vernetzung kaum organisiert, jedoch bestimmte Ansätze im Rahmen internationaler Organisationen (z.B. Europarat, Nordischer Rat, CRPM)</li> </ul>

**Unterschiede** in der Praxis der Kooperation

<b><i>Grenzübergreifend</i></b>	<b><i>Interregional</i></b>	<b><i>Transnational</i></b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- von Alters her bekannt</li> <li>- arbeitet mit langfristigen Strategien/ Konzepten</li> <li>- umfaßt alle Lebensbereiche, Sektoren und Akteure</li> <li>- zeitlich eine Daueraufgabe</li> <li>- integrierte mehrjährige Programme und Projekte mit klarer mittelfristiger Finanzierung (einschließlich regionaler Quote)</li> <li>- horizontale und vertikale Partnerschaft</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- bessere Bekanntheit nötig, da relativ jung</li> <li>- kurzfristig, eher projektorientiert ohne Strategie (wie bei INTERREG)</li> <li>- oft sektorell begrenzt</li> <li>- zeitlich in der Praxis oft begrenzt</li> <li>- Finanzierung mittelfristig oft unsicher/unklar (da nicht basierend auf integrierten und mehrjährigen Programmen)</li> <li>- Partnerschaft zwischen Regionen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- erst im Entstehen</li> <li>- bemüht sich vor allem um konzeptionelle/ planerische Zusammenarbeit</li> <li>- zumeist auf ein Fachthema begrenzt (Raumordnung, Hoch-wasserschutz, Umwelt)</li> <li>- mittel- bis langfristig angelegt</li> <li>- Ansätze zu mehr-jährigen Programmen/ Großprojekten</li> <li>- horizontale und vertikale Partnerschaft zwischen Staaten und ggf. Regionen</li> </ul>

***Entsprechende EU-Instrumente im Rahmen der Strukturfonds***

<b><i>Arten</i></b>	<b><i>Zeitraum</i></b>	<b><i>EU-Instrumente</i></b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• grenzüberschreitende Zusammenarbeit</li> </ul>	1989 1990-1993 1994-1999	EFRE, Art. 10 INTERREG I INTERREG IIA, ergänzt um PHARE/TACIS-CBC
<ul style="list-style-type: none"> <li>• interregionale Zusammenarbeit</li> </ul>	EFRE, Art. 10	RECITE, Ecos-Ouverture (ergänzt um PHARE und andere Instrumente)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• transnationale Zusammenarbeit</li> </ul>	1996-1999	INTERREG IIC und EFRE, Art. 10

***II. Grenzübergreifende Zusammenarbeit***

## **A Hintergründe der INTERREG-Initiative**

### **1. Aufgaben und Ziele der grenzübergreifenden Zusammenarbeit**

In den Grenzregionen vermischte sich europäische Begeisterung über den Vertrag von Maastricht im Jahr 1993 mit Realitätssinn, geprägt von den praktischen Erfahrungen in der Vergangenheit: Denn trotz des fortschreitenden Europäischen Einigungsprozesses und Binnenmarktes leiden alle Grenzregionen auch weiterhin unter den historischen Folgen von Grenzen und der dadurch bedingten peripheren nationalen Lage. Die nationalen Grenzen sind weiterhin Systemgrenzen in den verschiedensten Sachbereichen, was zur Folge hat, daß an den Grenzen die Aktivitäts - und Wirkungsräume halbkreisförmig beschnitten bleiben.

Ziel der grenzübergreifenden Zusammenarbeit ist daher die Überwindung der Grenzbarrieren und Systemunterschiede, die Schaffung grenzübergreifender Einzugsbereiche für Wirtschaft und Dienstleistungen, die Absenkung der Staatsgrenze auf die Funktion einer Verwaltungsgrenze und langfristig die Umwandlung der bisherigen nationalen Randlage der einzelnen Grenzgebiete in einer europäischen Binnenlage. Grenzübergreifende Zusammenarbeit erfaßt in ihrer Ausstrahlung alle Bereiche des Lebens: Wohnen, Arbeiten, Freizeit, Kultur, Soziales, Verkehr, Umwelt usw. Diese Betrachtungsweise beinhaltet, daß man in den Regionen grenzübergreifend alle Akteure einbinden und auf allen Ebenen tätig werden muß, sei es staatlich, regional oder kommunal. Hier muß es auch zu einem koordinierten und abgestimmten Vorgehen kommen, sonst sind Kompetenzkonflikte - auch wegen der unterschiedlichen Strukturen beiderseits der Grenze - unvermeidbar.

Die kulturelle, soziale und staatsrechtliche Vielfalt in Europa hat zu national sehr unterschiedlichen Systemen, Strukturen, Kompetenzen und Gesetzen geführt. Die Grenz- und grenzübergreifenden Regionen dienen als Brücke und Drehscheibe zwischen den Staaten mit diesen Unterschieden, nicht als neue Verwaltungsebene.

Grenzübergreifende Zusammenarbeit findet in unterschiedlichen Formen statt durch Regierungs- oder Raumordnungskommissionen und durch grenzübergreifende Euroregionen. Sie werden einmal ohne und einmal mit vertraglicher Grundlage tätig. Die grenzübergreifenden Strukturen können dabei staatlich/regional oder regional/kommunal gewählt sein.

Grenzübergreifende Regionen müssen nicht identisch sein mit innerstaatlichen Verwaltungsgrenzen von Regionen. Sie können durchaus einen anderen Zuschnitt und andere Beziehungsgeflechte haben.

## **2. Auswirkungen des Europäischen Binnenmarktes und der Veränderungen in Mittel- und Osteuropa für die Grenzregionen**

In Europa laufen seit nunmehr fast 10 Jahren inhaltlich, politisch und wirtschaftlich eng zusammenhängende Prozesse ab:

- Der Abbau der Binnengrenzen innerhalb der Europäischen Union, verwirklicht durch den Binnenmarkt. Damit zusammen hängt die Verschiebung der Grenzen einiger Nationalstaaten an die Außengrenzen der Europäischen Union und somit an die EU-Außengrenzen zu Drittländern, verstärkt durch den Beitritt Österreichs, Schwedens und Finnlands.
- Die Bemühungen, über neue Außengrenzen der Europäischen Union hinweg, gedanklich, politisch, wirtschaftlich und sozial Kontakte zu den Drittstaaten zu knüpfen, verstärkt durch die anstehende EU-Erweiterung.

Von diesen Entwicklungen sind alle Grenzregionen an den Binnengrenzen und Außengrenzen der EU unmittelbar betroffen. Die Erfahrung lehrt, daß die größten Fortschritte dann erzielt werden, wenn man nicht nur die Probleme diskutiert, sondern praktisch Lösungen anbietet und verwirklicht. Dies ist auf regional/lokaler Ebene eher möglich als auf der staatlichen Ebene.

Die Globalisierung der Wirtschaft, die Vollendung des Binnenmarktes, der Fortschritt bei den Kommunikationsmitteln, die politischen Veränderungen im Osten und die sich verstärkenden Dezentralisierungstendenzen wirken sich positiv auf den Aufbau und die Intensivierung der direkten Beziehungen zwischen den regionalen und lokalen Akteuren innerhalb und außerhalb der Europäischen Union aus, was in den Grenzregionen und für deren Entwicklung von besonderer Bedeutung ist.

### **B Gemeinschaftsinitiative INTERREG**

#### **1. Vorbereitungsphase und INTERREG-I**

Im Jahr 1989 förderte die EG-Kommission (Artikel 10 EFRE) mit rd. 21 Mio. ECU erstmals 14 grenzübergreifende Pilotprojektgruppen.

Am 30. August 1990 hat die Europäische Kommission im Amtsblatt Nr; C 215 die Leitlinien für eine Gemeinschaftsinitiative für Grenzgebiete INTERREG festgelegt.

Die für INTERREG-I tatsächlich eingesetzten Mittel beliefen sich auf 1.082 Millionen ECU, von denen der weitaus größte Teil in Ziel 1 - Gebiete gingen. Mit 125 Millionen ECU wurden Grenzgebiete gefördert, die nicht unter Zielgebiete fallen.

INTERREG-I wurde auf der Grundlage von 31 Operationellen Programmen durchgeführt. Die einzelnen Programme variieren erheblich hinsichtlich ihrer geographischen Ausdehnung, ihres Finanzvolumens, der festgelegten Förderprioritäten, der Einbeziehung der lokalen und regionalen Akteure sowie Sozialpartner und der grenzübergreifenden Qualität.

## **2. INTERREG-II**

Der Edinburger Gipfel der Staats- und Regierungschefs beschloß 1992 einstimmig, die grenzübergreifende Zusammenarbeit in Form der Gemeinschaftsinitiative INTERREG vorrangig fortzusetzen. Die Europäische Kommission verabschiedete die Leitlinien für INTERREG-II für den Zeitraum von 1994 bis 1999 (Umsetzungsphase bis Ende 2001). Sie wurden am 1. Juli 1994 im Amtsblatt Nr C 180 veröffentlicht.<sup>1</sup>

Die grenzübergreifende Zusammenarbeit im Rahmen von INTERREG-IIA für die Jahre 1994-1999 erhält mit 2,6 Mrd. ECU (1994-1999) die höchste Fördersumme aller Gemeinschaftsinitiativen. Diese Mittel stehen für 59 Operationelle Programme zur Verfügung. Durch die notwendige Co-Finanzierung (national, regional, lokal und in einigen Fällen auch private Mittel) werden weitere Milliarden mobilisiert, so daß für grenzübergreifende Zusammenarbeit annähernd 4 Milliarden ECU zur Verfügung stehen, die die Verwirklichung weiterer tausender grenzübergreifender Projekte ermöglichen. INTERREG mobilisiert somit in diesem Jahrzehnt rd. 6,5 Milliarden ECU für die grenzübergreifende Zusammenarbeit an den Binnen- und Außengrenzen der EU.

Hauptziele von INTERREG sind:

77777777\_\_\_\_\_

<sup>1</sup> Der in dieser Mitteilung ebenfalls enthaltene Teil B, Fertigstellung der im Rahmen der Initiative Regen im Zeitraum 1989-93 ausgewählten Energienetze mit 500 Mio ECU wird hier nicht berücksichtigt.

## **Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen / LACE**

- die Gebiete an den Binnen- und Außengrenzen der Gemeinschaft bei der Bewältigung besonderer Entwicklungsprobleme infolge ihrer relativen Isolierung innerhalb der nationalen Volkswirtschaften und der Gemeinschaft im Interesse der lokalen Bevölkerung und in einer mit dem Umweltschutz vereinbarenden Weise zu unterstützen,
- die Einrichtung und den Ausbau von Kooperationsnetzen über die Binnengrenzen hinweg und gegebenenfalls die Verknüpfung dieser Netze mit umfassenderen Gemeinschaftsnetzen im Kontext des Binnenmarktes von 1992 zu fördern,
- die Anpassung der Gebiete an den Außengrenzen an ihre neue Rolle als Grenzgebiete eines einheitlichen integrierten Marktes zu unterstützen,
- die neuen Möglichkeiten für eine Zusammenarbeit mit Drittländern in den Gebieten an den Außengrenzen der Gemeinschaft zu nutzen.

Seit 1994 wird auch die grenzübergreifende Zusammenarbeit in den Grenzregionen Mittel- und Osteuropas, die an die Europäische Union grenzen, durch das PHARE-Crossborder-Cooperation-Programm (Phare CBC) gefördert. Für die Staaten der ehemaligen Sowjetunion steht seit kurzem das TACIS-Crossborder-Cooperation-Programm (TACIS CBC) bereit. Beide Programme sind Teil der jeweiligen PHARE und TACIS Programme.

### *Fördergebiete und Mittelzuteilung*

Während INTERREG-I vor allem Grenzregionen in Ziel-1, Ziel-2, und 5b Gebieten<sup>2</sup>, darunter auch einigen maritimen Grenzgebieten förderte, umfaßt INTERREG-II entsprechend dem Sinn dieser Gemeinschaftsinitiative erstmals alle Grenzgebiete entlang der Binnen- und Außengrenzen der Europäischen Union. Durch die Aufnahme Österreichs, Schwedens und Finnlands in die EU wuchs die Zahl der Binnen- und Außengrenzen. Außerdem wurden weitere maritime Grenzgebiete förderfähig (ergänzend zu Deutschland/Dänemark, Corsika/Sardinien, Bornholm und der Straße von Dover z. B. erstmals Italien/Griechenland und Wales/Irland).

88888888

- 
- <sup>2</sup> Ziel-1: strukturelle Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand  
Ziel-2: wirtschaftliche und soziale Umstellung der Gebiete mit rückläufiger industrieller Entwicklung  
Ziel-5b: Diversifizierung der empfindlichen ländlichen Gebiete  
Ziel-6: Entwicklung der extrem dünn besiedelten arktischen Regionen



**Verteilung der Fördermittel aus INTERREG II a**

<i>Grenzgebiete an</i>	Ziel-1/6-Gebiete	andere Gebiete	zusammen
Binnengrenzen	1065 MECU	600 MECU	1655 MECU
Außengrenzen	795 MECU	105 MECU	900 MECU
zusammen	1860 MECU	705 MECU	2565 MECU

Die EU-Mittel für Operationelle Programme in einigen Ziel-1-Gebieten übersteigen 100 Millionen ECU und liegen im Falle von Spanien/Portugal sogar bei 552 Millionen ECU. Ansonsten variieren die 59 Operationellen Programme bezüglich ihrer Förderhöhe, wobei beispielsweise 30 Programme zwischen 5 und 25 Millionen ECU erhalten. Die Operationellen Programme mit einem Gemeinschaftsbeitrag von 100 Millionen ECU und mehr sind :

- \* Spanien/Portugal  
     Ziel 1 - Gebiet           Interreg - Förderung:           552 MECU
- \* Drittstaatengrenzen Griechenlands  
     Ziel 1-Gebiet            Interreg-Förderung:           310 MECU
- \* Griechenland-Italien (Apulien)  
     Ziel 1 - Gebiet           Interreg - Förderung:           165 MECU
- \* Irland-Nordirland  
     Ziel 1-Gebiet            Interreg - Förderung:           157 MECU
- \* Sachsen (zu Polen und der Tschechischen Republik)  
     Ziel 1 - Gebiet           Interreg - Förderung:           146 MECU
- \* Spanien (Südandalusien) zu Marokko  
     Ziel 1-Gebiet            Interreg - Förderung:           100 MECU

*Förderfähige Maßnahmen*

Ein breites Spektrum grenzübergreifender Initiativen, entsprechend den unterschiedlichen Realitäten und Problemen an den vielfältigen Grenzen Europas, ist förderfähig:

### **Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen / LACE**

- \* Förderung von KMU und Genossenschaften, insbesondere Technologietransfer und absatzfördernde Dienste, wobei den grenzübergreifenden wirtschaftlichen Kontakten zwischen KMU besondere Bedeutung zukam;
- \* Entwicklung von Tourismus und Agrotourismus;
- \* Wasser- und Energieversorgung und Entwicklung der Telekommunikation;
- \* Verhütung und Überwachung von Umweltverschmutzungen, Umweltschutz;
- \* ländliche Entwicklung, einschließlich Forstwirtschaft und Fischzucht, und Erleichterung des grenzüberschreitenden Handels mit Agrarerzeugnissen;
- \* in Verbindung mit anderen Maßnahmen Förderung der Ausbildung und der Beschäftigung von Personen, die von den Veränderungen bei grenzbezogenen Tätigkeiten, vor allem im Zollbereich, unmittelbar oder mittelbar betroffen sind;
- \* Förderung von Handelsorganisationen, Berufsverbänden, Planungs- und Beratergruppen sowie anderen öffentlichen und privaten Einrichtungen oder Nicht-Regierungsorganisationen, die die grenzübergreifenden Kontakte im wirtschaftlichen und sozialen Bereich erleichtern, sowie Einrichtung von Sprachkursen zu diesem Zweck;
- \* in Gebieten mit Infrastrukturrückstand die Verbesserung der Verkehrswege, um die grenzübergreifenden Verbindungen zwischen diesen Gebieten zu erleichtern;
- \* Förderung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit im Hochschulbereich, zwischen Forschungsinstituten und berufsbildenden Einrichtungen.
- \* Bildung, Kultur und Gesundheit, insbesondere gemeinsame Inanspruchnahme von Mitteln und Einrichtungen;
- \* Ergänzung zu den transeuropäischen Netzen in den Bereichen Energie, Telekommunikation und Verkehr;
- \* Lösung der Probleme, die sich aus der Existenz verschiedener Sprachen, Verwaltungsverfahren und Rechtssysteme beiderseits der Grenze ergeben;
- \* grenzübergreifende Raumplanung und Entwicklung des Städtesystems;
- \* Bekämpfung von Schmuggel über die Außengrenzen.

Echte grenzübergreifende Maßnahmen sind erklärtes Ziel von INTERREG-IIA. In 14 der 33 Programme an den Binnengrenzen arbeiten die Partner mit einem gemeinsamen Budget. Programme, deren Budget bis hin zur Co-Finanzierung von einer gemeinsamen Stelle verwaltet werden, sind allerdings noch selten.

### **3. Beurteilung der Leistungen von INTERREG**

Bei einer Beurteilung von INTERREG ist zunächst auf die noch verschiedenen Stufen der Kooperationen hinzuweisen:

- intensive Zusammenarbeit mit Integrationsansätzen, die auf eine längere Tradition zurückblicken kann (Euregios in Nord- und Westeuropa),
- Zusammenarbeit mit vergleichsweise junger Tradition, was auf politische Veränderungen und den Beitritt von Staaten zur Europäischen Union (Griechenland, Spanien, Portugal, aber auch in Teilbereichen von Österreich und Skandinavien) zurückzuführen ist,
- Zusammenarbeit, die erst durch die Gemeinschaftsförderung entstanden oder wiederbelebt worden ist,
- Zusammenarbeit, die durch eine Assoziierung mit der Europäischen Union entwickelt wird (in den Ländern Mittel- und Osteuropas und im Mittelmeerraum).

Bei den wirtschaftlich weniger entwickelten, im allgemeinen eher abgelegenen und schlecht angebundenen Regionen, macht die vergleichsweise junge Zusammenarbeit beständig Fortschritte. Die INTERREG Programme unterliegen eher staatlichen Einfluß und die Beteiligung der Gebietskörperschaften ist hier viel schwächer. Unbestreitbar lag das quantitative Schwergewicht der Förderung in INTERREG I und anfangs noch in INTERREG IIA auf infrastrukturellen Maßnahmen. Es mangelt oft noch an langfristigen strategischen Überlegungen, wirklich grenzübergreifender Kooperation und einer echten Beteiligung der regionalen und lokalen Akteure.

Die Regionen mit industrieller Tradition, ebenso wie ländliche geprägte Regionen im Zentrum der EU, haben sehr viel präzisere Vorstellungen von ihrer Zusammenarbeit entwickelt und legen eine Strategie und Struktur zugrunde, was auch in INTERREG zum Ausdruck kommt. Die regionalen und lokalen Akteure sowie die sozialen Partner sind wesentlich stärker einbezogen. Diese Grenzregionen haben aufgrund ihrer ehemals einseitigen Wirtschaftsstruktur und verkehrlichen Randlage im nationalen Zusammenhang häufig mit Schwierigkeiten in ihrer gesamten grenzübergreifenden Regionalentwicklung zu kämpfen. Vor allem die wirtschaftliche Zusammenarbeit über die Grenzen hinweg zwischen kleinen und mittleren Unternehmen bleibt immer noch begrenzt.

Die grenzübergreifende Zusammenarbeit mit Nicht-EU-Ländern, die es schon seit langem mit EFTA-Ländern gab, erlebt zur Zeit vor allem im Osten Europas dank PHARE/TACIS - CBC einen Aufschwung. Diese Zusammenarbeit geht mit erheblichen sozialen, kulturellen, politischen und wirtschaftlichen Disparitäten einher (Unterschiede im Lebensstandard, Minderheitenprobleme, Wanderungsströme). Die Verkehrsinfrastruktur ist national und grenzübergreifend vergleichsweise schwach entwickelt. Unbestreitbar liegt das quantitative finanzielle Schwergewicht auf infrastrukturellen Maßnahmen, vor allen Dingen in weniger entwickelten Gebieten und dort, wo die Staaten in erster Linie für die INTERREG-Programme verantwortlich waren.

Bei der erst jungen INTERREG-Kooperation an den Seegrenzen innerhalb und an den Außengrenzen der EU liegt der Schwerpunkt bisher noch vorrangig auf Fragen des Zugangs (Anbindung an die nationalen und europäischen Märkte sowie Verkehrsinfrastruktur).

Eine 1996 im Auftrage der Europäischen Kommission, GD XVI, fertiggestellte Auswertung von INTERREG-I analysierte und bewertete 31 Operationellen Programme und über 2.500 Projekte auf deren sozio-ökonomischen und sozialen Gehalt, ihren grenzübergreifenden Charakter, ihr Management sowie auf quantitative und qualitative Aspekte hin. Demnach waren die Förderung von umweltverträglichem Tourismus, Umweltschutz und die Nutzung von natürlichen Ressourcen zentrale Themen. Ein bedeutender wirtschaftlicher Effekt von INTERREG-I war die Schaffung von Arbeitsplätzen im Zusammenhang mit der Vielzahl großer Infrastrukturprojekte. Es war allerdings nicht nachprüfbar, ob diese regional bedeutsamen Arbeitsplätze nach Beendigung der Infrastrukturmaßnahmen erhalten blieben. Da überproportionale Fördermittel in Ziel-1-Gebiete fließen, ist dieses Ergebnis zu relativieren.

Diese Auswertung empfiehlt unter anderem eine Überprüfung der Fördergebiete, eine stärkere Einbeziehung von Drittländern an den externen Grenzen, eine ausgewogene Zeitplanung sowie eine bessere Einbeziehung des privaten Sektors. Außerdem sollten die Bereiche für die grenzübergreifende Zusammenarbeit ausgeweitet werden (z. B. Kultur, soziale Angelegenheiten, städtische Entwicklungen), um den regionalen und lokalen Bedürfnissen besser gerecht zu werden. Der Gutachter sieht den wichtigsten Beitrag von INTERREG im Aufbau und in der Intensivierung einer dynamischen Entwicklung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit; demnach dient INTERREG-I als unverzichtbare Vorbereitungsphase für weitere INTERREG-Programme.

Eine Einschätzung und Bewertung aus Sicht der Grenzregionen ergibt:

*Positive Elemente:*

Die herausragende politische Dimension der Gemeinschaftsinitiative ist darin zu sehen, daß aus den EU-Haushaltsmitteln ein gesonderter Beitrag für grenzübergreifende Zusammenarbeit auf der Grundlage von Operationellen Programmen zur Verfügung gestellt wird.

Der **Mehrwert von INTERREG** besteht in einem substantiellen Beitrag:

- zum europäischen Aufbau,
- zur Umsetzung von Subsidiarität und Partnerschaft,
- zur verstärkten wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion und Kooperation,

## **Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen / LACE**

- zur Öffnung des Arbeitsmarktes und Angleichung der Berufsqualifikation,
- zur Vorbereitung auf den Beitritt neuer Mitglieder.

Sicherlich kann in der Anfangsphase von INTERREG von einer Zeit des Kennenlernens/Wiederkennens in den Grenzregionen (Gesprächspartner, Verfahrens- und Arbeitsweise) gesprochen werden.

Der institutionelle Mehrwert (Kenntnisse über und Zusammenarbeit zwischen Verwaltungen und Gebietskörperschaften sowie Sozialpartnern) und der sozio-kulturelle Mehrwert (Austausch von Informationen und know-how in den Regionen) treten deutlich zu Tage. So entsteht vielfach erst durch sozio-kulturelle Kooperation ein tragfähiges grenzübergreifendes Umfeld für Wirtschaft, Handel und Dienstleistung.

Der sozio-ökonomische Mehrwert zeigt sich, wenn auch regional unterschiedlich ausgeprägt, in der:

- Schaffung von Arbeitsplätzen in direktem Zusammenhang mit dem Ausbau von Verkehrs- und Kommunikationsinfrastruktur,
- Schaffung von Arbeitsplätzen in den Bereichen Tourismus, Bildung und Forschung sowie der Kooperation von kleinen und mittleren Unternehmen,
- Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur, zunächst national - später grenzübergreifend,
- Entwicklung des Tourismus (gemeinsames Marketing, gemeinsame Projekte),
- Mobilisierung der endogenen Potentiale durch Stärkung der regionalen und lokalen Ebene als Partner der grenzübergreifenden Zusammenarbeit,
- Einbindung der Akteure im wirtschaftlichen und sozialen Bereich (z. B. Industrie- und Handelskammern in Griechenland/Bulgarien oder Nord pas de Calais/Wallonie/Kent und die Gewerkschaften/Arbeitnehmer im deutsch-niederländischen oder österreichisch-deutschen Grenzraum).

Die bisherigen Erfahrungen mit INTERREG zeigen, daß tatsächlich gemeinsam erarbeitete Programme und Projekte dann am wirkungsvollsten entwickelt und realisiert werden, wenn die Grundsätze von Partnerschaft und Subsidiarität befolgt werden und regionale und lokale Partner eine wesentliche Rolle spielen.

### *Kritische Elemente:*

Den südlichen Grenzgebieten der Europäischen Union fehlt es oft noch an Erfahrung in der Kooperation. Eher zentralstaatliche Verwaltungsstrukturen und der Mangel an gegenseitigen Kenntnissen und Vertrauen lassen den Aufbau nachhaltiger grenzübergreifender Strukturen nur mühsam vorankommen. Dadurch werden generell die Kooperationsbestrebungen erschwert. Dies führt fast zwangsläufig zu einer vergleichsweise schwach entwickelten Einbindung der regionalen und lokalen Akteure sowie der Sozialpartner.

Die Grenzregionen an den Außengrenzen der EU haben bei der Umsetzung von INTERREG die größten Hindernisse zu überwinden. Die Gründe hierfür liegen in der peripheren Lage, der langen Isolierung und Trennung von Nachbarn, den trotz der politischen Veränderungen noch großen Unterschieden in der Verwaltungsstrukturen, dem noch jungen Demokratieverständnis sowie in der Tatsache, daß in Mittel- und Osteuropa Förderprogramme für die grenzübergreifende Programmzusammenarbeit erst 1994 und mit sehr unterschiedlichen Fördermechanismen zum Tragen kamen.

Der eigentliche grenzübergreifende Charakter von INTERREG bleibt in vielen Fällen, vor allem in großen INTERREG-Programmen, nur wenig sichtbar bzw. wird nur schrittweise verbessert. So wurde z.B. für die Zusammenarbeit an Abschnitten der spanischen/portugiesischen Grenze in INTERREG-I nur 7,3 % der Mittel in grenzübergreifende Aktivitäten investiert. Alle anderen Maßnahmen betrafen die Infrastruktur und sozio-ökonomische Entwicklungen in den jeweils einzelnen Grenzregionen. Noch zu oft wurden nationale Grenzprogramme entwickelt, die dann gemeinsam mit dem Nachbarn der Europäischen Kommission präsentiert wurden. Dementsprechend kommt es nicht selten nur zu nationalen Projekten mit Grenzbezug, die gegenseitig in Begleitausschüssen abgesegnet werden: Oder es werden nationale Grenzprojekte in einem Paket zusammengefaßt, sozusagen "addiert" und dann als grenzübergreifende Maßnahme erklärt. Im Zuge von INTERREG-II lassen sich hier Veränderungen in die positive Richtung erkennen. Diese Entwicklung ist weiter zu fördern.

## **C Aktuelle und zukünftige Probleme**

### **1. Allgemein**

#### *Grenzübergreifende Zusammenarbeit*

Trotz des Europäischen Einigungsprozesses, des Binnenmarktes und der positiven Ergebnisse von INTERREG leiden alle Grenzregionen weiter unter den historischen Folgen von Grenzen. Schwierigkeiten treten an den Binnen- und Außengrenzen auf und spiegeln überall in der Europäischen Union in konzentrierter Form die Probleme des Europäischen Einigungsprozesses wider.

Die wesentlichen Punkte lassen sich aus Sicht der Grenzregionen wie folgt zusammenfassen:

·Die Grenzregionen werden immer noch gehindert, die Chancen und Möglichkeiten des Europäischen Binnenmarktes und der Öffnung über die Außengrenzen hinweg voll auszuschöpfen. Die Probleme und Aufgaben können von Grenz- und grenzübergreifenden Regionen nicht allein bewältigt werden, denn die Konflikte und Ursachen an den Grenzen sind nationaler und europäischer Natur.

·Die Anwendung der Partnerschaft und des Subsidiaritätsprinzips kommt in den einzelnen INTERREG-Programmen noch sehr unterschiedlich zum Ausdruck. Vor allem finanziell sehr umfangreiche Operationelle Programme werden vorrangig noch national erstellt. Es handelt sich nicht um von Anfang an gemeinsam erarbeitete grenzübergreifende Programme mit gemeinsamen Kosten- und Finanzierungsplänen. Dementsprechend fehlen in den meisten Fällen auch Kriterien für grenzübergreifende Projekte, die als Maßgabe für die spätere Auswahl dienen können.

·Des Weiteren scheinen noch Unklarheiten über die jeweiligen Verantwortlichkeiten bei der Verwirklichung von INTERREG zu bestehen. Die Zuständigkeit der Europäischen Kommission sollte sich auf die Beobachtung und Steuerung der von ihr genehmigten Programme sowie Grundsatzfragen von INTERREG begrenzen. Die Genehmigung von Projekten ist dagegen eine Angelegenheit der regionalen/nationalen Ebene.

·Die gewollten politischen Ziele der INTERREG-Mitteilung scheinen nicht immer kompatibel mit den Europäischen Strukturfonds, die die Finanzierungsgrundlage bedeuten. Es wäre dennoch zu prüfen, ob das Finanzierungsinstrument verbessert oder ersetzt werden muß, damit das politische Ziel erreicht wird. Bei Projekten, die nach Auffassung aller nationalen und regionalen Partner den INTERREG-Kriterien und den nationalen Förderprogrammen entsprechen, also wirtschafts- und standortverstärkend sind, ist davon auszugehen, daß sie förderfähig sind.

·Derzeit bestehen bürokratische Hürden infolge der Finanzierung aus verschiedenen Europäischen Strukturfonds. Sozial-, Agrar- und Regionalfonds weisen sehr unterschiedliche Kriterien auf, deren Einhaltung die Verwirklichung von guten grenzübergreifenden Projekten erschwert bzw. verhindert. Diese Probleme gilt es, in Zukunft zu überwinden.

·Die Abwicklung von INTERREG über ein zuständiges nationales Ministerium (meistens das Wirtschaftsministerium) bringt erhebliche Schwierigkeiten in der Co-Finanzierung mit sich. Anderen nationale Ministerien kennen entweder INTERREG nicht oder sind mit ihrem Budget im laufenden und kommenden Jahr bereits so belegt, daß sie keine Chancen sehen, INTERREG-Projekte mitzufinanzieren. Sie messen diesen auch keine innerministerielle Priorität zu, da die Gesamtverantwortung beim Wirtschaftsministerium liegt.

·Ein gewisser Widerspruch im Hinblick auf die Verwirklichung tatsächlich grenzübergreifender Programme und Projekte ergibt sich aus der Mittelzuweisung nach Zielgebieten. In besonders förderfähigen Gebieten führt dies zu einer "Aufeinanderhäufung" von EU-Geldern. Die nationale und regionale Ebene hat nicht selten Schwierigkeiten, diese Gelder zu absorbieren bzw. die jeweilige notwendige Co-Finanzierung aufzubringen. Dies gilt insbesondere in der gegenwärtigen und zukünftig zu erwartenden Haushaltslage. Zudem sind mancherorts die nationalen Grenzen auch Trennungslinien zwischen Gebieten mit unterschiedlichem Zielstatus. Eine Schieflage mit sehr viel Geld auf der einen Seite der Grenze (durch die Ausweisung des Zielgebietes) und einer wesentlich geringeren Menge Geld bei Nicht-Zielgebieten auf der anderen Seite ergibt in der Praxis, daß bevorzugt nationale und nicht grenzübergreifende Projekte gefördert werden. Eine stark nach Zielgebietscharakter gestaffelte Mittelzuweisung ist nicht im Sinne des ursprünglichen Gedankens von INTERREG und behindert eine stärkere Bevorzugung echter grenzübergreifender Zusammenarbeit und Vorhaben.

·die Größe einiger INTERREG-Programme, speziell in Ziel-1-, neuerdings aber auch in Ziel-6-Gebieten, erschwert - auch nach Meinung des Europäischen Rechnungshofes - die Berücksichtigung regionsspezifischer Situationen und Prioritäten und die Freisetzung endogener Entwicklungspotentiale. Obwohl die Einschaltung regionaler und lokaler Akteure sowie die Förderung endogener regionsspezifischer Potentiale fast automatisch eine Erhöhung der Zahl der INTERREG-Programme bedeuten, da diese auf eine kleinere geographische Einheit reduziert werden müssen, sollte dies zweifelsfrei wegen der sich hieraus ergebenden intensiven grenzübergreifenden Zusammenarbeit in Kauf genommen werden.



·Der Schaffung grenzübergreifender Organisationen und Strukturen auf regionaler und lokaler Ebene stehen administrative und rechtliche Hindernisse im Weg, manchmal fehlt auch der politische Wille.

·In der Praxis ist oft nicht gewährleistet, daß PHARE/CBC den "Spielregeln" von INTERREG folgt, was an den Außengrenzen für erhebliche Schwierigkeiten sorgt.

·Eine Erweiterung von INTERREG auf andere Formen der Zusammenarbeit über Grenzen hinweg sollte nicht zu einer Aufweichung der bewährten Kriterien für grenzübergreifende Kooperation, zu einer Vermischung und unklaren Abgrenzung der einzelnen Finanzierungslinien führen. Für die anderen Kooperationsformen über die Grenzen hinweg sollten auch derartig klare Zielvorstellungen auf der Grundlage eines nachgewiesenen Bedarfes formuliert werden.

## **2. Beurteilung nach Typen von Grenzregionen**

In der grenzübergreifenden Zusammenarbeit können folgende Typen von Gebieten unterschieden werden:

- Grenzregionen in der Europäischen Union in Ziel-1-Gebieten, die an den Binnen- und Außengrenzen der Europäischen Union liegen,
- Grenzregionen in Ziel-6-Gebieten, die im Nordosten Skandinaviens in den neuen Beitrittsländern Schweden und Finnland liegen,
- Grenzregionen im Inneren der Europäischen Union mit einer weiter fortgeschrittenen wirtschaftlichen Entwicklung, die aber im Falle der Ziel-2- und 5b-Gebiete besondere Probleme haben,
- Grenzregionen an den Außengrenzen der Europäischen Union.

- Grenzregionen an maritimen Grenzen,

wobei sich diese Typen teilweise überlagern können.

### *Ziel-1-Gebiete*

INTERREG Regionen in Ziel 1 - Gebieten umfassen sehr große Programmgebiete, sowohl aus geographischer, als auch aus finanzieller Sicht.

Generell gilt, daß es nicht an grenzübergreifenden Ideen oder Initiativen mangelt. Die Schwierigkeit liegt eher darin, diese Ideen in konkrete Projekte umsetzen zu können, da oftmals noch immer politische Probleme und Kompetenzschwierigkeiten zu überwinden sind. Durch die stark von der nationalen Ebene beeinflusste Umsetzung der INTERREG-Programme fehlt oftmals die notwendige Flexibilität, um den speziellen Prioritäten der unterschiedlichen Grenzregionen entsprechen zu können. Die fehlende Regionalisierung in diesen INTERREG-Programmen macht sich ebenso bemerkbar wie das Fehlen regionalisierter grenzübergreifender Entwicklungskonzepte für die einzelnen Grenzregionen. In den letzten Jahren konnte in diesen Fragen schrittweise Verbesserungen erzielt werden. Die Grenzregionen werden im Wege der Partnerschaft und Subsidiarität stärker in den Entscheidungsprozeß eingebunden.

Für die Grenzregionen in Ziel-1-Gebieten steht allgemein im Vordergrund:

- weitere Verbesserung der Infrastruktur für Transport und Kommunikation in und zwischen den Grenzregionen, die die Basis bilden für eine nachhaltige grenzübergreifende Kooperation und damit verbundene neue wirtschaftliche Aktivitäten,
- bessere Ausnutzung der regionsspezifischen Entwicklungspotentiale (regionalisierte grenzübergreifende Operationelle Programme),
- Diversifikation der Aktivitäten in den ländlichen Gebieten, die einer weiteren Abwanderung der Bevölkerung vorbeugen,
  - Förderung grenzübergreifender Netzwerke,
  - Qualitätsverbesserung der "human resources",
  - Lösung von Umweltproblemen, insbesondere in ländlichen Gebieten,
  - grenzübergreifende Raumentwicklungspolitik,
  - Verwirklichung grenzüberschreitender Organisationsformen.

Für die Grenzregionen Portugal/Spanien bedeuten die immer noch verbesserungswürdige Infrastruktur und fehlende grenzübergreifende Kommunikationsmöglichkeiten eine Barriere. Durch den strukturellen Rückstand und die Randlage bleibt es äußerst schwierig, die Vorteile des erweiterten EU-Binnenmarktes voll zu nutzen, z. B. beim grenzübergreifenden Handel, beim grenzübergreifenden Arbeitsmarkt oder bei der Standortgunst für neue Investoren.

In den Grenzregionen Irland/Nordirland beeinflussen die weiter bestehenden Sicherheitsfragen wesentlich die politische und wirtschaftliche Entwicklung. Die angespannte Situation hält Investoren davon ab, sich niederzulassen. Die gemeinsame Kultur und Sprache hingegen bieten alle Möglichkeiten für gemeinsame Initiativen und Kooperationen. Dennoch scheuen die staatlichen Stellen wegen der politischen Lage davor zurück, Aufgaben der grenzübergreifenden Zusammenarbeit auf regionale/lokale Partner zu delegieren. Außerdem beschäftigt die parallel geschaltete Gemeinschaftsinitiative PEACE sosehr die Verwaltungskapazität und das politische Interesse dieser Stellen, daß für INTERREG IIA vergleichsweise wenig Aufmerksamkeit zur Verfügung steht.

Das wichtigste Hindernis in den Beziehungen zwischen den maritimen Grenzregionen Korsika/Sardinien sind die bisher vergleichsweise immer noch schwachen grenzübergreifenden Kontakte. Gemeinsame Interessen finden sich vor allem in den Bereichen Umweltschutz und bessere Ausnutzung der maritimen Potentiale (z. B. Tourismus).

In den Grenzregionen Nordfrankreich/Südbelgien (Hainault) spielt die Bewältigung der Folgen der Umstrukturierung alter Industrien eine vorrangige Rolle. Gemeinsamkeiten in Sprache und Kultur bieten eine gute Basis für eine tatsächlich grenzübergreifende Kooperation.

Die Grenzregionen Griechenlands, Ostdeutschlands, östliches Österreich (Ziel-1) sowie Schwedens und Finnlands (Ziel-6) werden auch im Abschnitt "Außengrenzen" behandelt.

#### *Ziel-6-Gebiete*

Ziel-6-Gebiete als geographisch begünstigte Fördergebiete gibt es erst seit dem Beitritt Schwedens und Finnlands zur EU. Sie haben weniger als acht Einwohner pro Quadratkilometer (0,4 % der EU-Bevölkerung). Sie liegen in der Mitte und im Norden Skandinaviens und umfassen etwa die Hälfte beider Länder, aber in Finnland nur 16,6 % und in Schweden nur 5,0 % der Gesamtbevölkerung.

## **Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen / LACE**

Spezielle Ziele für die Entwicklung dieser sehr dünn besiedelten Gebiete sind:

- die Vorbereitung auf ihre neue Funktion im gemeinsamen Binnenmarkt,
- Maßnahmen, die einer weiteren Abwanderung der Bevölkerung entgegenwirken,
- neue Tätigkeiten zur Diversifizierung von Beschäftigungsmöglichkeiten,
- Anpassung an die Veränderungen in der Land- und Forstwirtschaft,
- Entwicklung der "human resources" durch Ausbildungs- und Fortbildungsmaßnahmen.

Für die Grenzregionen in Ziel-6-Gebieten steht im Vordergrund:

- schrittweise Beseitigung der peripheren Lage im Europäischen Binnenmarkt, u.a. durch Abbau noch bestehender Infrastrukturnachteile und Überwindung großer Entfernungen,
- Verbesserung des Ausbildungsstandes (inkl. Universitäten) und der Beschäftigungsmöglichkeiten, vor allem für Jugendliche und Frauen,
- Verbesserung der bisher vergleichsweise schwach entwickelten Kooperationsnetze,
- Neu- und Ausbau von Sozialeinrichtungen (trotz vergleichsweise hoher Kosten) unter Ausnutzung grenzübergreifender Einzugsbereiche.

### *Gebiete im Innern der Europäischen Union*

Diese Grenzregionen betreffen alle übrigen Binnengrenzen und den weitaus größten Teil der gesamten Grenzbevölkerung innerhalb der Europäischen Union. Kennzeichnend ist, daß in den meisten dieser Grenzgebiete die grenzübergreifende Zusammenarbeit früher begann als im übrigen Europa (alte EU-6er Gemeinschaft). Die Zuständigkeit der regionalen und lokalen Instanzen für die Abwicklung von INTERREG-Programmen und -Projekten ist, unter Einbindung der Sozialpartner, ausgeprägt. In einigen Fällen bestehen bereits gut funktionierende Organisationsstrukturen mit Ansätzen zur Integration, basierend auf rechtlichen Vereinbarungen oder Staatsverträgen.

Für die Grenzregionen im Inneren der EU steht im Vordergrund:

- Verbesserung der grenzübergreifenden Kooperation der Klein- und Mittelbetriebe, (alte industrielle Beziehungen sind zusammengebrochen, neue haben sich noch nicht entsprechend entwickelt),
- Lösung der strukturellen Probleme des Arbeitsmarktes (versteckte Arbeitslosigkeit aufgrund der jahrzehntelangen Monostruktur),
- Beseitigung infrastruktureller Barrieren (großräumig z. B. in den Alpen und Pyrenäen sowie missing-links in allen Grenzgebieten),
- Lösung der sozialen Probleme im Zusammenhang mit den wachsenden Pendlerzahlen,
- Lösung von Umweltproblemen als Folge traditioneller Wirtschaftsstrukturen (Industrie- und Landwirtschaft),
- grenzübergreifende Pflege der Umwelt und Natur sowie des kulturellen Erbes.

Die Akzente in den einzelnen Grenzgebieten werden dabei unterschiedlich gesetzt:

In den Pyrenäen und Alpen liegt die Priorität auf der Überwindung der natürlichen geographischen Barrieren, der damit verbundenen national peripheren Lage und der Transitfunktion innerhalb der EU. Vorrang haben deshalb Maßnahmen zur Förderung der Infrastruktur und der Kommunikation, insbesondere umweltschonende Investitionen im Schienen- und Telekommunikationsnetz. Die Entwicklung des Tourismus und die damit verbundene Erhaltung des kulturellen Erbes beiderseits der Grenze sowie die Schaffung neuer Arbeitsplätze in der Landwirtschaft (Berggebiete) bilden weitere Schwerpunkte.

In der Mitte und im Nordwesten der EU (Frankreich/Deutschland; Frankreich/Luxemburg/Deutschland; Belgien/Deutschland; Belgien/Niederlande; Niederlande/Deutschland; Frankreich/Belgien/England) setzen die Grenzregionen folgende Prioritäten:

- Verbesserung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit zwischen den Klein- und Mittelbetrieben,
- Verbesserung der grenzübergreifenden Berufsausbildung und des endogenen Arbeitskräftepotentials zur Schaffung neuer Arbeitsplätze, um die Folgen jahrzehntelanger Monostruktur und versteckter Arbeitslosigkeit zu beseitigen,
- Entwicklung grenzübergreifender strategischer Konzepte, z. B. Agrarmarketing, Logistik, Abfallrecycling, Tourismus),

## **Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen / LACE**

- Verbesserung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit im Umweltbereich unter Berücksichtigung der Belange von Landwirtschaft, Tourismus und Raumordnung,
- Lösung alltäglicher Grenzprobleme,
- verstärkte Zusammenarbeit im sozialen Sektor (Kooperation von Krankenhäusern, Dienstleistungseinrichtungen, Verwaltungen, etc.),
- Schließung von Verkehrslücken in den Grenzregionen (missing-links zwischen nationalen und europäischen Verkehrsachsen).

Im nördlicheren Teil der EU (Schweden/Dänemark/Norddeutschland und nördliche Niederlande/Deutschland) liegt die Priorität auf:

- der grenzübergreifenden Kooperation im wirtschaftlichen und technologischen Bereich,
- der gemeinsamen Entwicklung des ländlichen Raumes und des Wattenmeeres - unter Beachtung der Umweltaspekte,
- der Entwicklung gezielter arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen
- gezielte Beseitigung von noch bestehenden Lücken im Verkehrsnetz (bei großräumigen europäischen Verkehrsachsen).

### *Grenzregionen entlang der Außengrenzen*

Wesentliche Gesichtspunkte, Entwicklungschancen und Probleme dieser Grenzregionen wurden bereits in den Abschnitten über Zielgebiete angesprochen. Hier wird deshalb nur auf Besonderheiten eingegangen.

Die grenzübergreifende Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Europäischen Union ist nicht nur besonders unterschiedlich, sondern auch sehr vielfältig und komplex. Außerdem werden diese Grenzregionen häufig mit schnellen Veränderungen in benachbarten Grenzregionen konfrontiert.

Es können drei Kategorien von Grenzregionen an den Außengrenzen unterschieden werden:

- Grenzregionen mit EFTA-Ländern, (Norwegen und Schweiz),
- Grenzregionen in Nachbarschaft zu assoziierten Ländern, die der EU beitreten wollen (z. B. Polen, Tschechische Republik, Ungarn, Slowenien, Estland),
- Grenzregionen in Nachbarschaft zu anderen Ländern, die mit der EU zwar verbunden, aber weniger entwickelt sind als die oben genannten (z. B. Albanien, Litauen, Lettland, Bulgarien) oder die für keine EU-Mitgliedschaft in Frage kommen (z. B. Rußland, Marokko).

Im Falle der Außengrenzen Griechenlands, Ostdeutschlands und östliches Österreichs handelt es sich um Ziel-1-Gebiete, bei Schweden/Finnland überwiegend um Ziel-6-Gebiete.

Grenzregionen zu EFTA-Staaten finden sich an den Grenzen der Schweiz mit Frankreich, Italien, Österreich und Deutschland sowie nördliches Dänemark/ Schweden zu Norwegen.

Die grenzübergreifende Kooperation wird durch folgende Gesichtspunkte gekennzeichnet:

- die großen Entfernungen und die periphere Lage in Skandinavien,
- die wirtschaftliche Entwicklung liegt über bzw. im Durchschnitt der Europäischen Union,
- die Grenzregionen sind bedeutende Durchgangszonen oder internationale Transitzonen (Dänemark, Schweden, Finnland, Schweiz),
- es bestehen Strukturen, Institutionen und Programme für grenzübergreifende Zusammenarbeit.

Es bestehen institutionalisierte Verfahren sowie bilaterale Abkommen. Staatlich/ regional haben sich Arbeitsgemeinschaften oder Arbeitsgruppen wie Nordkalotten Mittnorden, ARGE-Alp, Alpen-Adria, Cotrao oder Bodenseerat etabliert. Parallel dazu entstehen in den letzten Jahren grenzübergreifende Kooperationsformen auf regionaler und lokaler Ebene (z.B. Euroregionen zwischen Schweiz und Österreich, Deutschland und Italien).

Die Grenzregionen zu EFTA-Staaten setzen folgende Schwerpunkte:

- umweltschonender Infrastrukturausbau (Priorität Schiene, Verlagerung von Transporten), Kooperation im Tourismussektor, Zusammenarbeit kleiner und mittlerer Unternehmen, Förderung der kulturellen Beziehungen und Schutz des kulturellen Erbes,
- gezielte gemeinsame Maßnahmen zum Schutz der Bergregionen, z. B. auch zur Verhinderung weiterer Bevölkerungsabwanderungen,
- Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung und der human resources.

Die grenzübergreifende Zusammenarbeit an den Außengrenzen der EU mit Staaten Mittel- und Osteuropas sowie im Mittelmeerraum weist folgende Kennzeichen auf:

## **Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen / LACE**

- Konflikte zwischen benachbarten Staaten oder politische Rahmenbedingungen bremsen immer noch die grenzübergreifende Kooperation oder stören sie (siehe EU-Grenzgebiete in Nachbarschaft zu Albanien, Bulgarien, Slowakei oder Rußland).
- Es besteht der stark ausgeprägte Wille, die grenzübergreifende Zusammenarbeit über informelle Kontakte und Organisationsformen weiter aufzubauen, wobei die Nationalstaaten eine vorrangige Rolle behalten.
- Die früher aus politischen Gründen fehlende grenzübergreifende Zusammenarbeit macht kontinuierlich Fortschritte, insbesondere auf regionaler und lokaler Ebene.
- An der Außengrenze der EU zu den Baltischen Staaten, Polen, der Tschechischen Republik, der Slowakei, Ungarn und Slowenien haben sich in kurzer Zeit Euroregionen und andere Formen der grenzübergreifenden Zusammenarbeit entwickelt, deren Zahl ständig zunimmt.
- Bei unterschiedlichen geographischen, wirtschaftlichen und industriellen Merkmalen haben alle Grenzgebiete an den Außengrenzen mit schwerwiegenden wirtschaftlichen Unterschieden zu kämpfen (asymmetrisch Industrie- und Handelswirtschaften, Währungs- und Lohndisparitäten, fehlende Infrastruktur und Grenzübergänge, Umweltprobleme).
- Wanderungsbewegungen (politische und wirtschaftliche) beeinflussen das psychologisch politische Klima in diesen Grenzregionen.
- Die noch jungen Demokratien und Verwaltungsstrukturen müssen weiter verbessert werden.

Die Regionen an den Außengrenzen zu Mittel- und Osteuropa bemühen sich speziell um:

- Aufbau der jungen Demokratien und Verwaltungsstrukturen,
- Verbesserung der Infrastruktur und die Öffnung neuer Grenzübergänge,
- Verbesserung des Transportwesens und der Kommunikationsnetze,
- ökonomische Entwicklung,
- Abbau der wirtschaftlichen Disparitäten beiderseits der Grenze,
- Verbesserung des Umweltschutzes in allen Bereichen,
- noch intensivere Mitwirkung an zukünftigen INTERREG-Programmen und deren Management,
- bessere Kombination von EU-Mitteln mit PHARE/CBC sowie TACIS/CBC.

An den Außengrenzen Griechenlands (siehe auch Ziel-1-) konzentriert man sich immer mehr auf:

- die Entwicklung endogener regionsspezifischer Potentiale,



### **Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen / LACE**

- Entwicklung der grenzübergreifenden Verkehrsinfrastruktur, insbesondere kurzfristige Öffnung zusätzlicher Grenzübergänge,
- tatsächlich grenzübergreifende Projekte,
- Behandlung spezifischer grenzübergreifender Umweltthemen,
- stärkere regionale und lokale Beteiligung an den INTERREG-Verfahren.

Speziell für die grenzübergreifende Zusammenarbeit an der Grenze von Finnland/Norwegen zu Rußland gilt zusätzlich:

- Abbau der erheblichen Unterschiede im Lebensstandard und in den Strukturen (politisch und administrativ),
- Lösung von Rechts- und Eigentumsfragen als Voraussetzung für eine nachhaltige Kooperation,
- schrittweiser Aufbau von (bisher fast vollständig fehlenden) wirtschaftlichen Verflechtungen,
- Überwindung psychologischer Barrieren durch Vermittlung von nachhaltigen Kenntnissen als Voraussetzung für Verständnis und Vertrauen.

#### *Grenzregionen an maritimen Grenzen*

Man findet maritime Grenzregionen sowohl an den Binnen- als auch an den Außengrenzen der Europäischen Union. Sie umfassen verschiedene Typen von Zielgebieten gemäß den EU-Strukturfonds (Ziel 1, 2, 5b und 6 Gebiete sowie Gebiete ohne Zielstatus). Nur gewisse maritime Grenzgebiete sind unter INTERREG förderfähig (4 maritime Programme unter INTERREG I und 17 maritime Programme entlang der Binnen- und Außengrenzen der EU unter INTERREG IIA). Die nordischen Länder weisen eine besonders lange Tradition im Bereich der Zusammenarbeit an Seegrenzen auf.

Schlüsselemente, die die grenzübergreifende Zusammenarbeit an Seegrenzen beeinflussen, sind:

- starke historische Beziehungen und kulturelle Ähnlichkeiten (z.B. zwischen Schweden/Finnland/Dänemark, zwischen den baltischen Staaten, sowie zwischen Irland und Wales);
- eine kurze Entfernung zwischen den Ufern der Grenzregionen, sowie gute Kommunikationsverbindungen (Häfen, Fährverkehr), die "Gateway"-Funktionen für den freien Verkehr von Gütern und Personen sowie für den internationalen Verkehr ermöglichen. In einigen Fällen, in denen die Grenzregionen sehr nahe zueinander liegen, wurde die Zugänglichkeit durch die Schaffung von festen Verbindungen zwischen den betroffenen Ufern noch verbessert (z.B. durch den Tunnel unter dem Ärmelkanal zwischen dem Vereinigten Königreich und Frankreich, die Brücke über den Øresund zwischen Dänemark und Schweden), was die Seegrenze im Grunde teilweise in eine "Landgrenze" umwandelt.

## **Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen / LACE**

Die Prioritäten für die maritimen Grenzgebiete umfassen hauptsächlich folgende Aspekte:

- allgemeine Verbesserung der Transportverbindungen, insbesondere in Ziel 1 Regionen (z.B. GR/I), um Zugänglichkeitsschwierigkeiten zu überwinden. Dies betrifft die Transportart (Fähren, Zug, etc.), die Reisedauer von einer Grenzregion zur anderen, die Kosten, die Entfernung (Nähe der Regionen beiderseits der Grenze) und spezifische Gesichtspunkte:
  - \* die "Gateway"-Funktion als Hauptzugang und Transitverbindung zu internationalen Märkten;
  - \* Lücken in der Transportinfrastruktur und im beide Grenzregionen verbindenden Transport- und Kommunikationsnetz (Zugangspunkte).
- Umweltmonitoring, -schutz und -management
- gemeinsame Entwicklung und gemeinsames Management der Naturressourcen
- Stärkung der grenzübergreifenden Region als wirtschaftliche Einheit. Dies betrifft insbesondere sehr nahe zueinander liegende maritime Grenzregionen mit starken historischen und kulturellen Verbindungen (gemeinsame Aktionen im Bereich der Wirtschaftsentwicklung, des Tourismus, der Unternehmenszusammenarbeit, der Forschung und Ausbildung)
- die Herausforderung für weiter voneinander entfernt liegende Regionen besteht in der Entwicklung von Kontakten und Netzen zwischen verschiedensten Behörden und Organisationen im Rahmen der interregionalen Zusammenarbeit.

## D Vorschläge

### 1. Ausgangsbedingungen

#### INTERREG

##### Ziele:

Hauptanliegen ist:

- Bewältigung besonderer Entwicklungsprobleme der Gebiete an den Binnen- und Außengrenzen der Gemeinschaft
- Einrichtung und Ausbau von Kooperationsnetzen über die Binnengrenzen hinweg und Verknüpfung mit Gemeinschaftsnetzen
- Anpassung der Gebiete an den Außengrenzen an ihre neue Rolle im europäischen Binnenmarkt
- Zusammenarbeit mit Drittländern an den Außengrenzen der Gemeinschaft

##### Aktionen:

- 2,6 Mrd. ECU 1994 - 1999 (allerdings davon 75 % für Ziel-1-Gebiete)
- alle NUTS-III-Gebiete an EU-Grenzen (z. B. in Deutschland die Kreisebene)
- verschiedene Maßnahmen, z. B.
  - \* Kooperation kleiner und mittlerer Unternehmen (ca. 40 %)
  - \* Entwicklung des Tourismus
  - \* Schule und Bildung
  - \* Raumordnung und Infrastruktur (4%)

**Fazit:** An den Außengrenzen der EU handelt es sich bei INTERREG/Phare CBC um nationale Programme, die gemeinsam präsentiert werden. Die Verwendung ähnlicher Begriffe erfolgt mit einer anderen Gewichtung. Selbst beim sogenannten "small project fund" können Förderkriterien und -höhe nicht gemeinsam formuliert werden.

##### Instrumente:

- integrierte mehrjährige Operationelle Programme, in die sich geeignete Projekte nachträglich einfügen
- Subsidiarität durch Beteiligung und Mitverantwortung der regionalen/lokalen Ebene
- vertikale und horizontale Partnerschaften
- gemeinsame Lenkungs- und Begleitausschüsse

#### PHARE/CBC

##### Ziele:

Generell Hilfe für die Integration in die EU, speziell durch:

- Überwindung der Entwicklungsprobleme,
- Erweiterte Netzwerke, z. B. Projekte mit INTERREG-II
- Förderung der Kooperation der Grenzregionen in Mittel- und Osteuropa mit Grenzgebieten zur EU

##### Aktionen:

- jetzt 180 Mio. ECU pro Jahr, ohne Zielgebiete
- alle PHARE-Staaten und -Grenzgebiete in Nachbarschaft zur EU
- verschiedene Maßnahmen, z. B.
  - \* Transport (55 %)
  - \* Umwelt (25 %)
  - \* wirtschaftliche Kooperation (4%)

##### Instrumente:

- von sektoralen zu integrierten mehrjährigen Programmen, die aber projektorientiert entwickelt und jährlich finanziell genehmigt werden
- verbesserte regionale und lokale Einbindungen, aber ohne Mitverantwortung
- vertikale Partnerschaften
- jeweils nationale Programmierungs- und Lenkungs-ausschüsse, erst anschließend entsprechende grenzüberschreitende Gremien

Der Erfolg von INTERREG (grenzübergreifende Zusammenarbeit) beruht auf klaren Kriterien, klar beschriebenen Akteuren durch Einbindung aller Partner und Lebensbereiche beiderseits der Grenze; INTERREG verfolgt klare Ziele aufgrund einer Stärken-Schwächen-Analyse in integrierten mehrjährigen Operationellen Programmen. Daher erscheint es folgerichtig, angesichts des weiterhin klar vorhandenen Bedarfs, die grenzübergreifende Zusammenarbeit, wie sie derzeit in Form von INTERREG durchgeführt wird, auch in Zukunft durch eine Gemeinschaftsinitiative zu fördern.

## **2. Grenzübergreifende Kooperation**

Das Europäische Parlament hat im Juni 1997 auf der Grundlage eines Berichtes von Riitta MYLLER, Mitglied des Regionalausschusses, eine Entschließung zum Thema grenzübergreifende und interregionale Zusammenarbeit (A4/0161/97) verabschiedet. Diese Entschließung enthält eine Beurteilung mit konkreten Empfehlungen:

- \* Das Europäische Parlament "stellt fest, daß die Zahl der Beispiele wahrhaft grenzübergreifender Zusammenarbeit noch spärlich ist aufgrund einer getrennten Ausführung einiger INTERREG IIA Programme beiderseits der Grenzen sowie aufgrund von Schwierigkeiten, grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen EU- und Drittstaaten zu verwirklichen";
- \* "„ Im Rahmen der zukünftigen INTERREG IIA Programme ist es unabdingbar, operationelle Programme gemeinsam entsprechend der Finanzpläne und den Kriterien der grenzübergreifenden Zusammenarbeit aufzustellen" und "INTERREG und PHARE-CBC, vor allem was die Zusammenarbeit mit Drittstaaten anbelangt zu koordinieren".
- \* "Die Verwaltung und Finanzierung von INTERREG Programmen müssen vereinfacht werden."
- \* "Es ist wichtig, den regionalen und lokalen Behörden mehr Verantwortung in jeder Phase der Konzipierung, Verwaltung und Ausführung von Programmen, einschließlich ihrer Finanzierung zuzuweisen, als dies in der Vergangenheit der Fall war".
- \* "Eine Harmonisierung der grenzübergreifenden Programme INTERREG II, TACIS und PHARE ist wünschenswert, um eine wahrhaft grenzübergreifende Zusammenarbeit in Form von Projekten und eine Zusammenarbeit zwischen Bürgern sicherzustellen; die grenzübergreifende Zusammenarbeit im Rahmen von TACIS sollte die Durchführung von mehrjährigen Projekten zur Erleichterung der Konsolidierung von INTERREG erlauben.

Aufbauend auf der Entschließung des Europäischen Parlamentes und ausgehend von den Erfahrungen der Grenzregionen im Rahmen der AGEK und des LACE Projektes sowie der hier vorhergehenden Analyse, sollten mittelfristig (bis zum Jahresende 2005) folgende Themen bei der EU-Förderung grenzübergreifender Zusammenarbeit im Vordergrund stehen:

- Weitere **Verbesserung** der grenzübergreifenden **Kooperation** von Klein- und Mittelbetrieben,
- Entwicklung neuer grenzübergreifender **Produzenten- und Lieferantenbeziehungen**,
- Lösung der **strukturellen Probleme** eines grenzübergreifenden **Arbeitsmarktes**,
- Aufbau von **Netzwerken** für einen grenzübergreifenden **Arbeitsmarkt** durch Kooperation von Arbeitgebern, Gewerkschaften und Arbeitsverwaltungen,
- grenzübergreifende Kooperation bei der **Bekämpfung illegaler Tätigkeiten** und **Vermittlungen** auf dem Arbeitsmarkt,
- **Beseitigung grenzbedingter Wettbewerbsnachteile** (öffentliche und private Ausschreibungsverfahren, Verwaltungsbarrieren, Sozialdumping, zeitliche Verzögerungen im Postdienst usw.),
- **Lösung der sozialen Probleme**, hervorgerufen durch wachsende grenzübergreifende Mobilität,
- Schaffung der Voraussetzungen (Einrichtungen, Lehrer, Lehrpläne) zum **Erlernen der Sprache des Nachbarlandes** in allen Schulformen,
- Förderung einer **grenzübergreifenden Berufsausbildung** mit Anerkennung der jeweiligen staatlichen **Qualifizierung**,
- planerische **Ausweisung** und **Schaffung** der rechtlichen und steuerlichen **Voraussetzungen** für das Betreiben von **grenzübergreifenden Gewerbegebieten**,
- **Nutzung komparativer Kostenvorteile** in den Grenzgebieten als Ausgleich und Ergänzung, nicht aber als rücksichtslose Konkurrenz,
- **Abstimmung** der regionalpolitischen und wirtschaftspolitischen Förderinstrumente beiderseits der Grenze,
- grenzübergreifende **Nutzung** von **Ver- und Entsorgungseinrichtungen** und **sozialer Infrastruktur**,
- **Beseitigung** grenzbedingter administrativer, wirtschaftlicher und technischer **Barrieren** in der **Nutzung** von **Telematik** und **Kommunikation**,
- grenzübergreifende **soziale Kooperation** (Krankenhäuser, Rettungswesen, Blutbanken, etc.), damit Einrichtungen optimal genutzt und Doppelinvestitionen (Halbkreis) vermieden werden können. Bisher stehen diesen Zielen die nationalen Finanzierungssysteme durch nationale Beitragszahler entgegen (Krankenkassen, Berufsverbände, Kammern, nationale Haushalte, etc.).

Es können folgende **Leitlinien** empfohlen werden:

- Die EU-Förderung für alle Grenzgebiete ist über das Jahr 2000 fortzusetzen, da die INTERREG-Mittel automatisch nationale und regionale Co-Finanzierungsmittel binden, die ansonsten entfallen.
- Alle Grenzgebiete innerhalb der EU und in den Staaten Mittel- und Osteuropas sind zu fördern, unabhängig davon, ob sie nationales oder europäisches Zielgebiet sind. Die Notwendigkeit ergibt sich aus der Tatsache, daß Grenzgebiet zu sein, jetzt und in Zukunft nachweisbar zahlreiche Probleme mitsichbringt.
- Der Wissenstransfer in der grenzübergreifenden Zusammenarbeit von Nord und West nach Ost und Süd ist auf Dauer sicherzustellen. Deshalb kann das INTERREG- und PHARE/CBC-Netzwerk keine "Einbahnstraße" sein. Es muß weiterhin für die eigene Bevölkerung in allen Grenzregionen erlebbare Vorteile bringen. Politiker und Bevölkerung in armen und weiterentwickelten Grenzregionen müssen auch in Zukunft vom Nutzen der EU sowie der Bürgernähe der EU in der grenzübergreifenden Zusammenarbeit immer wieder neu überzeugt werden.
- Es sind tatsächlich grenzübergreifende Konzepte und Operationelle Programme von Anfang an und gemeinsam zu erstellen, und zwar für funktional zusammenhängende grenzübergreifende Gebiete (z.B. Euroregionen) mit einer überschaubaren Größe. Jedes dieser Programme muß von einem eigenen Begleit- und Lenkungsausschuß verwaltet werden.
- Die Mitwirkung der regionalen und lokalen Ebene bzw. der Euroregion mit Stimmrecht in Lenkungs- und Begleitausschüssen ist unumgänglich, wenn in der Praxis INTERREG - Projekte auf regionaler/lokaler Ebene geplant, finanziert und umgesetzt werden.
- Es sind tatsächlich grenzübergreifende Projekte zu verwirklichen, nach vorher festgelegten Kriterien (Was ist ein grenzübergreifendes Projekt? Z. B.: Wenn sich Partner von beiden Seiten der Grenze inhaltlich, personell, organisatorisch und finanziell beteiligen!)
- Die Projekte sind von Anfang an gemeinsam grenzübergreifend zu entwickeln. Es bleibt unakzeptabel, nationale Projektlisten vorzulegen, die nachträglich abgestimmt oder gegenseitig pauschal genehmigt werden.
- Es sind pro Projekt tatsächlich gemeinsame Kosten- und Finanzierungspläne zu erstellen. Voraussetzung hierfür sind gemeinsame grenzübergreifende Programme mit einer Rahmenfinanzierung und Quotenaufteilung (EU, national, regional, privat).

- Zur technischen Abwicklung des INTERREG-Programms und der Projekte ist möglichst eine einzige Finanzinstitution (Bank) einzusetzen. Es geht dabei um den Bewilligungsbescheid an den Projektträger (auf privat-rechtlicher Basis, nicht mehrere Bescheide mit unterschiedlichen Kriterien nach öffentlichem Recht der einzelnen Staaten), die Kontrolle der eingesetzten Mittel und die Mittelabrufe bei der EU.
- Die vorhandene und ausgebaute Infrastruktur ist optimal grenzübergreifend zu nutzen durch Kooperation von kleinen und mittleren Unternehmen, in der Innovation, durch Universitäten, in der Raumordnung, im Tourismusbereich, in der Umwelt sowie bei Schule und Bildung.
- Die früher wenigen großen Projekte, vor allem in den finanziell hoch geförderten INTERREG-Programmen, sind verstärkt zu ersetzen durch eine Vielzahl von mittleren und kleinen Projekten, wie das bereits in einigen Grenzgebieten der EU heute der Fall ist. Da diese in den nationalen Ministerien nur mit erheblichem zusätzlichem Personalaufwand bearbeitet werden können (eine Förderung vorhandenen Personals in den Ministerien ist aber gemäß EU nur noch eingeschränkt zulässig) ergibt sich folgende Prognose: Der Staat wird immer mehr zum Partner. Die Kompetenzen hinsichtlich der Programmerarbeitung, der Projektbeurteilung und -auswahl, der Auswahl der Kooperationspartner, des Managements und der Kontrolle verlagern sich auf die regionale/lokale Ebene. Der Staat behält seinen Einfluß durch die notwendige nationale Co-Finanzierung, die Beachtung nationaler Programme bei der Projektauswahl und die Einstimmigkeit im Lenkungsausschuß.
- Auch maritime Zusammenarbeit als grenzübergreifende Kooperation muß die entsprechenden Kriterien erfüllen, und zwar: Erstellung eines integrierten mehrjährigen Entwicklungskonzeptes/Operationellen Programms und mehr Inhalte als nur Hafeninfrasturktur und Verbesserung des Fährbetriebes.

### **3. INTERREG/PHARE-CBC und TACIS-CBC**

Das PHARE/CBC-Programm läuft seit 1994. Es soll den Spielregeln von INTERREG folgen. Zu Einzelheiten wird auf die vergleichende Übersicht auf Seite 23 verwiesen. Das TACIS/CBC-Programm gibt es seit kurzem.

Tatsache ist, daß INTERREG-II und PHARE/CBC bis 2000 nur wenige inhaltliche und organisatorische Verbesserungen zulassen werden. Es wird aber zu einzelnen Annäherungen kommen.

Große angestrebte Veränderungen müssen den Zeitraum nach 1999 betreffen.

Es werden folgende **Empfehlungen** gemacht im Hinblick darauf, daß mehrere der PHARE-Staaten in wenigen Jahren INTERREG-Gebiete haben werden:

- Die Übergänge an diesen Nahtstellen zu Mittel- und Osteuropa und zu den neuen Mitgliedsstaaten der EU müssen sozial, kulturell und wirtschaftlich verträglich gestaltet werden. Sie müssen in den nächsten Jahren so abgefedert werden, daß die heute noch bestehenden großen Brüche in der Wirtschaft, in der Leistungskraft, in der Kaufkraft und im Währungsgefälle weiter gemildert werden.
- Die heutigen Barrieren zwischen PHARE-CBC und INTERREG sind spätestens mit den neuen Programmen ab 2000 zu beseitigen, und zwar hinsichtlich der Erarbeitung der Operationellen Programme, deren Abwicklung und Kontrolle. Wünschenswert wäre im Sinne der "Agenda 2000" eine einheitliche Finanzierung für die Grenzgebiete in der Europäischen Union und in den angrenzenden Mittel - und Osteuropäischen Staaten.
- Die bisherige Gültigkeit von INTERREG/PHARE/TACIS-CBC Programmen für ganze Staatsgrenzen ist zu ändern. Dementsprechend ist bereits jetzt mit der Erarbeitung gemeinsamer Operationeller Programme zu beginnen, und zwar auf der Ebene funktional zusammenhängender grenzübergreifender Gebiete mit einer überschaubaren Größe (z.B. Euroregion). Jedes dieser Programme muß von einem eigenen Begleit - und Lenkungsausschuß verwaltet werden. Es sind außerdem Finanzierungsquoten - und tabellen für die einzelnen INTERREG/PHARE/TACIS-CBC Programme zu schaffen. Damit wird nicht nur der gewünschten Entwicklung des INTERREG-Programms innerhalb der EU entsprochen, sondern es wird auch die Gefahr vermieden, daß diejenige Grenzregion, die zuerst einen Antrag stellt, das Geld erhält und nicht das qualitativ beste Projekt.
- Die Co-Finanzierung der staatlichen Ebene ist gerade in diesen Programmen für die Zukunft sicherzustellen. Es ist der Tendenz entgegenzuwirken, daß aufgrund fehlender nationaler Haushaltsmittel die Verantwortung für die Co-Finanzierung zunehmend auf die regionale und lokale Ebene abgewälzt wird.
- Die EU-Mittel sind in jedem Falle additionell und nicht als nationale Haushaltsverstärker einzusetzen.
- In der nächsten INTERREG/PHARE-CBC Periode sollten Infrastrukturprojekte nur noch für tatsächlich grenzübergreifende Maßnahmen und die Schließung von missing-links möglich sein.
- Eine Regionalisierung von PHARE-CBC ist wünschenswert. Regionalschalter sollten jedoch nicht Außenstellen der nationalen Regierungen sein, sondern in der Verantwortung der Grenzregionen liegen.



**Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen / LACE**

- Wenn PHARE-CBC den Spielregeln von INTERREG folgen soll, hat das auch Konsequenzen hinsichtlich der Entscheidung über Programme und Projekte, d.h. die EU genehmigt Programme. Die Entscheidung über Projekte verlagert sich ab 2000 auf die nationale/regionale Ebene.

Zu dem noch sehr jungen TACIS-CBC werden folgende Empfehlungen gegeben:

- Es sollte von Anfang an die Spielregeln von INTERREG beachten, d.h.:
  - \* Erarbeitung gemeinsamer Operationeller Programme und Projekte,
  - \* Einbindung der regionalen und lokalen Akteure,
  - \* Die jetzige Bestimmung, daß bei TACIS-CBC ein Partner aus der EU hinzukommen muß, bedeutet an einer Nicht-EU-Außengrenze, daß die bisher schon schwierige Kooperationen durch eine interregionale Beteiligung weiter belastet wird. Außerdem weicht dies den Grundsatz der grenzübergreifenden Zusammenarbeit -unmittelbare Nachbarschaft an der Grenze - auf.
- Regionalschalter im Rahmen von TACIS-CBC sollten nicht Außenstellen der nationalen Regierungen sein, sondern den regionalen Instanzen in Grenzgebieten übertragen werden.

**E Aufgabenverteilung bei den grenzübergreifenden Lösungsvorschlägen**

**1. Ebene der funktional zusammenhängenden grenzübergreifenden Gebiete (euregionale Ebene)**

Es werden folgende Empfehlungen gegeben:

- Operationelle Programme für funktional zusammenhängende grenzübergreifende Gebiete (z.B. Euroregionen) entlang einer Staatsgrenze bedingen eine Abstimmung über gemeinsame Entwicklungsschwerpunkte durch alle beteiligten Grenzregionen, die dann von den betroffenen Staaten gemeinsam der EU vorgelegt werden können. Pro Programm können jeweils regionsspezifische Aktionsfelder unter Beachtung des endogenen Entwicklungspotentials entwickelt werden.
- Es sind vorher für die Operationellen Programme Kriterien festzulegen zu:
  - \* Was ist ein grenzübergreifendes Projekt?
  - \* Welche Untergrenzen bzw. welche Obergrenzen gelten für die Förderungen?
  - \* Was ist förderungsfähig pro Entwicklungsschwerpunkt?
- Wenn Gelder pro grenzübergreifendem Gebiet (z.B. Euroregion) festliegen, muß in etwa für eine Balance zwischen den grenzübergreifenden und nationalen Teilräumen gesorgt werden.
- Ein eigenes Management für jedes Operationelle Programm ist unverzichtbar, finanziert aus der Technischen Hilfe. Das hierfür notwendige Personal ist additionell einzustellen.
- Bei der Projektentwicklung auf regionaler Ebene ist eine starke praktische Unterstützung durch die jeweilige grenzübergreifenden Gebiete (z.B. Euroregionen) notwendig.
- Die Beteiligung lokaler und sozialer Partner sowie aller Instanzen beiderseits der Grenze ist sicherzustellen. Nur dies schafft eine ausreichende Basis in der Region bei der Erarbeitung des Programms und bei der Umsetzung in Projekte. Es erleichtert außerdem den Einsatz von eigenen regionalen und privaten Mitteln.
- Die jeweilige grenzübergreifende Region (z.B. Euroregion) sollte das Sekretariat für den Lenkungs- und Begleitausschuß übernehmen.
- Eine erhöhte regionale Eigenbeteiligung an Projekten ist unbedingt notwendig, um das Überleben von Projekten und Arbeitsplätzen zu garantieren. Vor allem im wirtschaftlichen Bereich ist eine Beteiligung der Projektträger auf regionaler Ebene, z. B. bei dreijährig geförderten Projekten bis zu 50 % anzustreben; ansonsten kann der Sprung auf eine 100 %ige Eigenfinanzierung nicht sichergestellt werden. Außerdem können dann mehr Projekte mit EU-Geldern gefördert werden.

**Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen / LACE**

- Entsprechend diesen Empfehlungen wird also Aufgabe der grenzübergreifenden regionalen Ebene:
  - \* Erstellung der Operationellen Programme in Partnerschaft mit den Staaten beiderseits der Grenze und den Partnern in der Region,
  - \* Management der Programme bis hin zur Umsetzung und Kontrolle,
  - \* Beteiligung der Partner beiderseits der Grenze,
  - \* Auswahl der Projekte,
  - \* Erarbeitung von gemeinsamen Sitzungsvorlagen mit Beschlußvorschlägen,
  - \* Auswertung der einzelnen Operationellen Programme aufgrund der regionspezifischen Stärken-Schwächen-Analyse, unter Beachtung der dort quantitativ und qualitativ formulierten Maßstäbe, die hinterher gegebenenfalls von externen Consultants kontrolliert werden können.
- Wenn von Gebietskörperschaften getragene grenzübergreifende Organisationen (z.B. Euroregionen) mehr Kompetenzen in INTERREG bzw. INTERREG/ PHARE/TACIS-CBC erhalten, müssen sie auch gegenüber den staatlichen Instanzen für die ordnungsgemäße Abwicklung der Programme rechtlich und finanziell haften. Es ist eine Vereinbarung zwischen der staatlichen und regionalen Ebene zu entwickeln, in der die Haftung und die Art des Managements durch die jeweilige grenzübergreifende Organisation geregelt wird.

**EUROREGION**

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 öffentlichem Recht; oder
- nach dem öffentlichem 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.
- sozial-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.

## 2. Europäische Ebene

Es werden folgende Empfehlungen gegeben:

- Die Europäische Kommission bleibt zuständig für die Genehmigung von Programmen, Änderung des großen Finanzrahmens, die externe Auswertung (nicht für einzelne Projekte).
- Die Europäische Kommission sollte nur noch tatsächlich grenzübergreifende und "regionsspezifische" Operationelle Programme genehmigen.
- Die EU sollte folgende Gesichtspunkte bei der Genehmigung und der Finanzmittelausstattung mehr in den Vordergrund rücken:
  - \* Qualität des mehrjährigen integrierten Programms,
  - \* tatsächlich grenzübergreifender Charakter des Programms,
  - \* Beteiligung aller regionalen und lokalen, öffentlichen und privaten Akteure an den Programmen,
  - \* Auswirkungen auf Arbeitsmarkt, Wirtschaftsstruktur und Standortgunst.
- Die EU-Mittel sind mittel- und langfristig bereitzustellen. Sie binden nationale Co-Finanzierung und sind die einzige Garantie, daß nationale Mittel auch in Zukunft fließen.
- Die EU stellt sicher, daß bei der Umsetzung Operationeller Programme die politischen Ziele der INTERREG-Mitteilung Vorrang haben. Dies bedarf einer gewissen Anpassung der administrativen Instrumente, z.B. der zukünftigen Strukturfondsverordnungen ab dem Jahr 2000.
- Die EU-Spielregeln sind zu vereinfachen: denn unterschiedliche Kriterien der einzelnen Strukturfonds behindern die Ausarbeitung und Verwirklichung von Projekten. Den integrierten INTERREG-Programmen steht nur dem Anschein nach auch eine integrierte EU-Finanzierung gegenüber. Eine Lösung kann sein, die Kriterien des Fonds für ein Operationelles Programm anzuwenden, der den größten finanziellen Anteil an diesem Programm hat.
- Die starke Abhängigkeit der Finanzierung der Gemeinschaftsinitiative INTERREG von Zielgebieten sollte überprüft werden. Hieraus ergeben sich Schwierigkeiten bei der Durchsetzung echter grenzübergreifender Kooperationen. Zum Beispiel führt dies zu nationalen, nicht grenzübergreifenden Verfahren und Projekten.
- Die Kommission sollte nach neuen Lösungsansätzen bei der Förderbedürftigkeit suchen. Es geht um die Entwicklung von sinnvollen grenzübergreifenden Kriterien.
- An den Außengrenzen der EU ist sicherzustellen, daß integrierten mehrjährigen Operationellen Programmen auch in den angrenzenden Nicht-EU-Staaten eine tatsächlich mehrjährige integrierte Finanzierung aus EU-Mitteln gegenübersteht.

**Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen / LACE**

- Die EU muß rechtzeitig Konsequenzen aus der Tatsache ziehen, daß in wenigen Jahren viele der heutigen PHARE-CBC-Gebiete zur EU gehören. Es ist deshalb eine Transitperiode für die Jahre 2000 bis ca. 2004 mit verbesserten Regulierungen für diese Grenzgebiete zu planen. Die Assoziierungsabkommen sind verstärkt für "Transitlösungen und Finanzierungspools" zu nutzen, um eine bessere Integration von PHARE-CBC in INTERREG ab dem Jahre 2000 zu ermöglichen.
- Die Genehmigungsfristen und Auszahlungsmodalitäten sind zu verbessern, insbesondere auch für die Maßnahmen in den Staaten Mittel- und Osteuropas.

### **III. INTERREGIONALE KOOPERATION**

Interregionale Zusammenarbeit wird aus sehr unterschiedlichen europäischen Finanzierungsquellen gespeist. Ihr Beitrag zur sozio-ökonomischen Ausgewogenheit und Entwicklung der europäischen Regionen ist unzweifelhaft, aber schwieriger nachweisbar. Bei der einzelfallorientierten Kooperation ist er manchmal sehr gezielt. Eher langfristig zeigt er sich in der multithematischen Zusammenarbeit, weil diese ein entwicklungsförderndes Kooperationsklima schafft. Die interregionale Zusammenarbeit leistet ebenfalls einen substantiellen Beitrag zum Erfahrungsaustausch und zur Heranführung an die EU sowie zur Verbreitung demokratischer Grundsätze in den Ländern Mittel- und Osteuropas sowie im Mittelmeerraum.

Bei der interregionalen Zusammenarbeit hat die bisherige Art der Gemeinschaftsförderung eine große Vielfalt und Unübersichtlichkeit zur Folge (z. B. RECITE, ECOS/OUVERTURE, PACTE, PHARE-CBC, PHARE-DEMOKRATIE, PHARE-PARTNERSCHAFT, LIEN, MEDA, Artikel-6-ESF, Artikel-8-EAGEL, EURES, TERRA usw.). Aus dieser Vielfalt ergeben sich direkte Probleme für gemeinsame Projekte und für die Verknüpfungen verschiedener Fördervorhaben.

Im Vergleich zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit bedarf die interregionale Zusammenarbeit noch eines größeren Bekanntheitsgrades, da sie nicht über eine so lange Tradition verfügt. Auch ist der Austausch von Erfahrungen noch weiter entwicklungsfähig. Hierbei spielen vor allem die Versammlung der Regionen Europas (VRE), aber z. B. auch die CRPM als Interessenvertretung der peripheren maritimen Gebiete eine wesentliche Rolle. Die Bemühung um die Wiederbelebung alter und die Schaffung neuer interregionaler Beziehungen ist deutlich erkennbar (z. B. Hanse im Ostseeraum), ebenso wie die Suche nach neuen Modellen der interregionalen Zusammenarbeit, um zu einer ähnlich integrierten Kooperation wie in der grenzübergreifenden Zusammenarbeit zu gelangen.

Der Ostseeraum ist ein Beispiel für ein Nebeneinander unterschiedlichster und sehr vielfältiger Organisationen und Strukturen sowie für ein Nebeneinander von grenzübergreifender, interregionaler und transnationaler Zusammenarbeit. Einige sprechen eher von einer Überorganisation oder einer nicht klar erkennbaren Organisationsstruktur, verbunden mit einer Tendenz, alle EU-Förderprogramme zu vermischen, was auf längere Sicht eher Konturen verwischt und klare Programmkriterien, wie beim ursprünglichen INTERREG-Programm zu verwässern droht.

## **Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen / LACE**

Die themenbezogene Zusammenarbeit beginnt üblicherweise in ein oder zwei Bereichen. Sie zieht langsam eine wachsende Anzahl von Akteuren an und erweitert sich mitunter bis zu einer horizontalen Zusammenarbeit.

Innerhalb der Europäischen Union geht es um spezifische Fragestellungen der Regionen und Gemeinden in den Bereichen Wirtschaft, Technologie, Kultur und Geographie. Dabei bilden sich langsam Netzwerke heraus, über die know-how und Erfahrungen ausgetauscht werden können.

Als **Aktionsbereiche** bieten sich an:

- Wirtschaftliche Entwicklung, Forschung, Technologie, Kultur, Umwelt, Regional- und Städteplanung, Beschäftigung, usw.,
- Informationstechnologien, die für den Auf- und Ausbau von Netzwerken von entscheidender Bedeutung sind, weil mit ihrer Hilfe ein sofortiger Zugang zu Informationen und damit die Verbreitung von Erfahrungen möglich ist,
- Zusammenarbeit mit Nicht-EU-Ländern als wichtiger Beitrag zur Heranführung der Staaten, die am ehesten Mitglieder der Europäischen Union werden,
- Spezielle Transport- und Logistikbereiche, die neue Verkehrsverbindungen und Möglichkeiten schaffen (z. B. wie im Pilotprojekt Atlantis).

Es werden folgende **Empfehlungen** zur Verbesserung der interregionalen Zusammenarbeit gegeben:

- Ein möglichst einziges gemeinsames Finanzierungs- und Förderinstrument sollte die jetzige Vielfalt und Unüberschaubarkeit der Förderinstrumente ablösen.
- Ein einheitlicher Fonds für interregionale Zusammenarbeit sollte klar umrissene Ziele und Förderkriterien haben, die sich von der grenzübergreifenden und transnationalen Zusammenarbeit unterscheiden.
- Ähnlich der Erfahrungen in der grenzübergreifenden Zusammenarbeit (auch wenn nicht alle Lebensbereiche abgedeckt werden können) sollte die interregionale Zusammenarbeit klare Strategien für ein fünf- bis zehnjahres Zeitraum durch regionale und lokale Akteure entwickeln. Dementsprechend sollten die Regionen programmatische Vorstellungen für bestimmte Themenbereiche mit Prioritäten, Kriterien und beabsichtigten Partnerstrukturen erarbeiten. Sie sollen genaue Angaben machen über Schwerpunktbereiche, beteiligte Akteure, Dauer der Maßnahme und eine realistische Einschätzung des Finanzbedarfs beinhalten.
- Solche programmatische Vorstellungen lassen sich erarbeiten
  - \* interregional durch zwei oder mehrere Regionen, die eine einheitliche Themenpalette abdecken,



- \* durch eine Region, die aufgrund ihrer regionsspezifischen Stärken-Schwächen-Analyse die für sie prioritären Themenfelder in einem Programm zusammenfaßt. Dieses Programm und der Mittelfluß kommen jedoch zuerst zum Tragen, wenn an die einzelnen Themenbereiche eine oder mehrere Regionen "andocken" und somit erst die Entstehung eines interregionalen Projektes möglich wird.
- Alle Regionen müssen an der interregionalen Kooperation, die von der EU gefördert wird, grundsätzlich teilhaben haben können. Nur dies garantiert den Wissenstransfer zwischen reichen und weniger entwickelten Regionen sowie europaweite Netzwerke und die Zusammenarbeit mit Nicht-EU-Ländern im Süden und Osten.
- Eine Phase mit Pilotprojekten im Vorfeld ist denkbar, damit die regionalen und lokalen Akteure diese Elemente bestimmen und ihren Bedarf abschätzen können.
- Auch kleinere Vorhaben für Transfer von Erfahrungen und know-how sollten unterstützt werden. Dabei ist das Potential, das durch die Städtepartnerschaften etc. entstanden ist, zu nutzen, da dies die Basis für eine spätere intensive und umfassende Zusammenarbeit legen kann.
- Die Vielzahl der externen Berater in der interregionalen Zusammenarbeit müssen in diesem Konzept zunehmend an Bedeutung verlieren, weil gleichzeitig die regionalen und lokalen Akteure ihre Verantwortung für die Inhalte ihrer Strategien und Projekte übernehmen.

#### **IV. TRANSNATIONALE KOOPERATION**

Die Kooperation zwischen Staaten hat bereits eine sehr lange Tradition. Ihre Förderung im Rahmen von INTERREG erfolgt jedoch erst in jüngster Zeit, und zwar seit 1996 im INTERREG-IIC-Programm mit einem Betrag von 413 Millionen ECU in drei Bereichen:

- Raumordnung und transnationale Kooperationen (rd. 121 Millionen ECU),
- Raumordnung und Kampf gegen Überschwemmung (rd. 148 Millionen ECU),
- Raumordnung und Kampf gegen Dürre (144 Millionen ECU).

Außerdem wird diese Form der transnationalen Zusammenarbeit noch durch einige Pilotprojekte im Rahmen des Artikel 10 EFRE unterstützt.

Die von den Mitgliedstaaten ausgewählten Kooperationsräume erscheinen ausgewogen im Hinblick auf die Zielsetzung "Raumordnerische Gestaltung". Eine Ausnahme bildet der Kooperationsraum "Mitteleuropäischer, Adriatischer, Donau- und Südosteuropäischer Raum" (MADSOE). Hier scheint eine weitere Unterteilung sinnvoll.

In diesen raumordnerischen Programmen zeigt sich auch deutlich, daß hier die maritime Kooperation einen anderen Inhalt hat als in INTERREG-IIA.

Da diese Aktion noch sehr jung ist und die geplanten Operationellen Programme/Pilotprojekte von der Kommission noch nicht genehmigt sind, lassen sich nur sehr begrenzt Empfehlungen geben:

- die Transnationale Kooperation sollte sich bewußt auf raumordnungspolitische Fragen beschränken und nicht finanzielle Verteilungskonzessionen für Spezialthemen machen.
- Die Themen und Partner müssen weiterhin mehr als zwei Mitgliedsstaaten umfassen.
- Es ist ein gemeinsames Management und ein gemeinsames Finanzierungsinstrument der transnationalen Kooperation pro Aktionsraum zu schaffen. Das Argument, daß rechtliche und administrative Hindernisse dem entgegenstehen, würde bedeuten, Staaten können sich international nicht an Joint-Ventures und Finanzierung von großen Infrastrukturvorhaben etc. in Entwicklungsländern finanziell beteiligen.

***Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen / LACE***

- Die Projekte der transnationalen Kooperation dürfen nicht inhaltlich oder praktisch identisch sein mit grenzübergreifenden Projekten (derzeit INTERREG-IIA), d.h. sie müssen mehr als zwei Staaten umfassen,
- Die transnationalen Maßnahmen sollen die raumentwicklungspolitischen Voraussetzungen für die grenzübergreifende Zusammenarbeit verbessern.

**V. SCHLUßBEMERKUNG: SUBSIDIARITÄT UND PARTNERSCHAFT**

Die Prinzipien von Partnerschaft und Subsidiarität sind bei allen genannten Kooperationsformen zu beachten.

Es werden folgende Empfehlungen gegeben:

- Es ist in allen Kooperationsfällen, speziell in der grenzübergreifenden Zusammenarbeit, zunächst eine vertikale (europäisch, national, regional und lokal) Partnerschaft und anschließend eine horizontale (grenzübergreifend, interregional, transnational) Partnerschaft aufzubauen.
- Die EU ist zuständig für die Genehmigung der Programme, den Finanzrahmen und die externe Evaluierung, nicht für die Genehmigung einzelner Projekte.
- Bei der Erarbeitung grenzübergreifender, interregionaler und transnationaler Strategien und ihrer Umsetzung sind die nationalen Programme und Ziele der Mitgliedsstaaten bzw. der assoziierten Staaten zu beachten.
- Die regionalen und lokalen Partner sind zuständig für die grenzübergreifende und interregionale Zusammenarbeit (Erarbeitung von Programmen, Management, Auswahl der Projekte und Umsetzung), unter Beachtung des Partnerschaftsprinzips.
- Die staatliche Ebene ist vorrangig zuständig für die Transnationale Kooperation, die sie jedoch gemäß dem Grundsatz von Partnerschaft und Subsidiarität unter Beteiligung der regionalen Ebene umsetzen sollte.
- Im Wege der Partnerschaft und Subsidiarität erfolgt die Berücksichtigung der jeweiligen Interessen in gemeinsamen Begleit- und Lenkungsausschüssen mit Einstimmigkeit (europäisch, national, regional und lokal).
- Die Sozialpartner sind an der Erarbeitung von Programmen ebenso zu beteiligen wie an der Umsetzung von Projekten. Ihre Mitgliedschaft im Begleit- und Lenkungsausschüssen erscheint jedoch nicht ratsam, da dies automatisch die Frage der finanziellen und rechtlichen Haftung gegenüber den nationalen Instanzen bzw. der EU aufwirft und ansonsten alle anderen Interessengruppen eingebunden werden müßten.

Bestimmend für den Erfolg einer Zusammenarbeit sind vier Grundelemente:

- Bürgernähe,
- Einschaltung der Politiker aller Ebenen (europäisch, national, kommunal, regional und lokal),
- Einschaltung aller Verwaltungen sowie der Instanzen, Organisationen und Verbände etc. beiderseits der Grenze auf allen Ebenen aufgrund der Erfordernisse der einzelnen Kooperationsformen,

- dauerhafter Erfolg nur durch gemeinsame Organisationen und eigene Finanzen.

Der Erfolg hängt nicht so sehr von der Regelung juristischer Fragen, sondern vor allem vom politischen Willen auf allen Ebenen ab. Bei allen Kooperationsformen müssen in der Zukunft folgende Kriterien im Vordergrund stehen:

- Qualität des gemeinsam erarbeiteten Programms,
- tatsächlich grenzübergreifender, interregionaler oder transnationaler Charakter,
- Auswirkungen auf Wirtschaftsstruktur, Standortgunst bzw. Arbeitsmarkt,
- Zusammenhang mit nationalen Förderprogrammen und gegebenenfalls mit europäischen Rahmenplanungen.

Alle EU-Programme binden nationale, regionale und lokale Gelder durch Co-Finanzierung. Somit schränken sie - vor allem angesichts leerer Kassen bei den nationalen, regionalen und lokalen Instanzen - den politischen Handlungsspielraum "zu Hause" weiter ein, und zwar innerhalb und außerhalb der EU. Daher ist davon auszugehen, daß in Zukunft nur noch Aktionen national, regional und lokal akzeptiert werden, die den jeweiligen politischen Prioritäten für solche Maßnahmen entsprechen und demzufolge mitgetragen werden.

Ab dem Jahr 2000 sind wichtige Veränderungen bei den Inhalten der Strukturfonds und Gemeinschaftsinitiativen zu erwarten, auch im Hinblick auf die Tatsache, daß dann die neuen Mitglieder der EU bekannt sind und der Zeitpunkt der Aufnahme annähernd festliegt. Es ist folgendes zu erwägen:

- Die Zahl der Gemeinschaftsinitiativen wird reduziert. Es wird zu einer Gemeinschaftsinitiative kommen, die alle Kooperationsformen über Grenzen hinweg umfaßt.
- Die grenzübergreifende Zusammenarbeit hat in INTERREG als erfolgreichste Gemeinschaftsinitiative Maßstäbe gesetzt. Interregionale und transnationale Zusammenarbeit müssen:
  - \* durch Formulierung klarer Ziele, Kriterien, integrierter mehrjähriger Operationeller Programme,
  - \* durch Definition der Akteure, Aktionsfelder, der Dauer der Maßnahmen und Finanzen, zunächst die Voraussetzungen dafür schaffen, daß unter einem "gemeinsamen Dach" neben der grenzübergreifenden Kooperation weitere Sektionen nach gleichen qualitativen Kriterien förderfähig werden.
- Es ist eine nachhaltige Verbesserung des Informationsflusses und der Kooperation zwischen allen Regionen und in allen Kooperationsformen in Europa notwendig,

- Es sind (aufgrund der unterschiedlichen Strukturen und Kompetenzen in allen Staaten innerhalb und außerhalb der EU) grenzübergreifende, interregionale und transnationale Plattformen zu schaffen, in denen
  - \* gemeinsame Beschlüsse gefaßt werden,
  - \* unterschiedliche Kompetenzen und Strukturen ausbalanciert werden können,
  - \* Beschlüsse auf den jeweils national bekannten Wegen in den einzelnen Mitgliedsstaaten umgesetzt werden,
  - \* die Grundsätze von Gleichberechtigung, Partnerschaft und Subsidiarität realisiert werden.

\*\*\*\*\*