

**LACE – PHARE CBC**  
**PRAKTISCHES HANDBUCH**

**Juni 2000**

## ***Vorwort***

*Das LACE –Phare CBC Projekt wird von der AGEG (Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen) betreut. Die Aktivitäten umfassen Kommunikation über Netzwerke sowie Information und Beratung der Grenzregionen in Osteuropa, die im Rahmen von Phare CBC förderfähig sind.*

*Das Praktische Handbuch enthält Informationen und Empfehlungen für die regionalen / lokalen Akteure, die an der Vorbereitung und Durchführung von Programmen und Projekten zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit im Rahmen von Interreg IIIA / Phare CBC und Phare CBC / Phare CBC mitwirken wollen. Das Handbuch ist eine Ergänzung zum Praktischen Handbuch für grenzübergreifende Zusammenarbeit und wurde zur Unterstützung der regionalen Workshops des Projektes und dessen weiteren informativen und beratenden Aktivitäten entwickelt.*

*Das Handbuch wurde von Harris Martinos, LACE Consultant, mit Unterstützung von Jens Gabbe, Generalsekretär der Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen und Manager des LACE - Phare Projektes und anderen Fachleuten und Experten erstellt.*

*Der Inhalt des Handbuchs basiert auf der guten Praxis der grenzübergreifenden Zusammenarbeit in Europa wie sie von der AGEG und den Experten erarbeitet worden ist und ist kein offizieller Leitfaden der Europäischen Kommission.*

*Ins Deutsche übersetzt von Bianca Gabbe*

## **Inhalt:**

<b>ÜBERBLICK: GRENZÜBERGREIFENDE ZUSAMMENARBEIT IN EUROPA</b>	<b>Seite 1</b>
<b>REGELUNGEN UND PROGRAMME ZUR UNTERSTÜTZUNG DER GRENZÜBERGREIFENDEN ZUSAMMENARBEIT</b>	<b>Seite 8</b>
<b>INSTITUIONALE ASPEKTE DER GRENZÜBERGREIFENDEN ZUSAMMENARBEIT</b>	<b>Seite 17</b>
<b>ENTWICKLUNG VON GRENZÜBERGREIFENDEN STRATEGIEN UND PROGRAMMEN</b>	<b>Seite 28</b>
<b>DURCHFÜHRUNG VON GRENZÜBERGREIFENDEN PROGRAMMEN UND PROJEKTEN</b>	<b>Seite</b>

## **Anhang**

- A. Zusammenfassung Programmanagement**
- B. Phare CBC Regelung**
- C. Auszüge aus den Interreg IIIA Leitlinien in Bezug auf die Koordination von Interreg / Phare CBC**
- D. Checkliste der Hauptinhalte einer Interreg / Phare CBC und Phare CBC / Phare CBC Vereinbarung**
- E. Beispiele der guten Praxis in den Hauptaktionsbereichen der grenzübergreifenden Zusammenarbeit**
- F. Inhaltsangabe des DIS Handbuchs**

# **1. Überblick: Grenzübergreifende Zusammenarbeit in Europa**

## **1.1 Entwicklung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit**

Seit Ende der 50er Jahre haben lokale und regionale Autoritäten und andere Organisationen die grenzübergreifende Zusammenarbeit vor allem entlang des Rheins und in Skandinavien auf organisierte Weise entwickelt. Dieser anfänglich langsam verlaufende Prozess wurde seit Ende der 80er Jahre durch folgende Faktoren verstärkt:

- Interne Veränderungen in der EU führten zur Europäischen Integration, besonders die Einführung des Internen Marktes im Jahr 1993 und die anschließende Wirtschafts- und Währungsunion;
- Politische Veränderungen in Mittel- und Osteuropa ermöglichen eine Kooperation über die Grenzen der ehemals kommunistischen Länder;
- Eine Reihe von zwischenstaatlichen Abkommen erleichtern die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Ländern;
- Finanzielle Unterstützung der EU für die grenzübergreifende Zusammenarbeit durch Interreg seit 1990 und durch Phare CBC und andere Programme seit 1994 ausserhalb der EU;
- Aktive Unterstützung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit und Verstärkung der lokalen Demokratie durch den Europäischen Rat.

## **1.2 EU Programme zur Unterstützung der Grenzübergreifenden Zusammenarbeit**

Es bestehen EU Programme zur Unterstützung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit sowohl innerhalb Europas (in Bezug auf die internen und externen Grenzen der EU), als auch in den osteuropäischen Ländern (anfänglich in Bezug auf deren Grenzen zur EU und

anschliessend auch bezüglich der Grenzen der Beitrittskandidaten). Diese Programme sind seit 1990 zu verschiedenen Zeitpunkten in verschiedenen Formen und Verordnungen eingeführt worden.

Innerhalb der EU bestehen verschiedene Gemeinschaftsinitiativen im Rahmen der EU Strukturfonds. Für den Zeitraum 2000-2006 sind ca. 5,5 % der Mittel des Strukturfonds für Gemeinschaftsinitiativen zuweisen. Interreg ist eine der Gemeinschaftsinitiativen und unterliegt als solche den Regelungen des Strukturfonds, wie sie in den Interreg Leitlinien aufgewiesen sind. Interreg III ist die größte der Gemeinschaftsinitiativen und mit Mitteln in Höhe von 4,785 Mrd. Euro für den Zeitraum von 2000-2006 ausgestattet. Interreg III unterstützt die transeuropäische Kommunikation in drei unterschiedlichen Formen (Teilen):

- **Grenzübergreifende Zusammenarbeit** zwischen aneinander grenzenden Grenzregionen in benachbarten Ländern, die im Normalfall multisektorale Programme beinhaltet (Interreg III, Teil A);
- **Transnationale Zusammenarbeit** zwischen mehreren Ländern und Regionen, vorrangig auf dem Gebiet der Raumordnungsplanung (Interreg III, Teil B);
- **Interregionale Zusammenarbeit** zwischen Regionen oder Städten in verschiedenen Ländern, vor allem bei spezifischen Projekten (Interreg III, Teil C).

Grenzübergreifende Zusammenarbeit war die einzige Form der Zusammenarbeit, die durch Interreg I (1990-1993) gefördert worden ist und erhält im Rahmen von Interreg III den größten Anteil der EU Mittel. Die transnationale Zusammenarbeit wurde im Rahmen von Interreg II (1994-1999) eingeführt. Bis 1999 wurden die grenzübergreifenden Kooperationsprogramme (z.B. RECITE innerhalb der EU und Ecos/ Overture zwischen der EU und den Ländern Osteuropas) im Rahmen des Artikel 10 des Fonds für Regionalentwicklung des Europäischen Strukturfonds gefördert (der Mittel für „innovative Maßnahmen und Pilotprojekte“ bereitstellt).

**Phare CBC** (grenzübergreifende Zusammenarbeit) wurde 1994 als Pardon zu Interreg eingeführt und umfasst die Grenzregionen der von Phare betroffenen Länder mit den EU Mitgliedsstaaten. Es wurde 1998 erweitert, um auch die Grenzen zwischen den Beitrittskandidaten abzudecken. Phare CBC ist ein Teil des Phare Programms und unterliegt den Phare Regelungen und der spezifischen Phare CBC Regelung. Es wird erwartet, daß im

Laufe der Interreg III Periode von 2000-2006 eine engere Koordination und eventuelle Integration zwischen dem grenzübergreifenden Teil von Interreg und Phare CBC erreicht wird.

Von 1997-2000 wurden die Phare Projekte zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit auch durch das Phare **CREDO** Programm unterstützt, das die osteuropäischen Grenzregionen an den Grenzen der osteuropäischen Länder und den Grenzen der Ländern Osteuropas mit den GUS Staaten umfasst.

Die grenzübergreifende Zusammenarbeit an den Grenzen der GUS Staaten mit der EU und den Ländern Osteuropas wurde seit 1996 durch **Tacis** unterstützt. Tacis CBC beinhaltet keine programmatische Annäherung und institutionelle Vereinbarungen, ähnlich denen von grenzübergreifenden Natur.

### **1.3 Institutionelle Aspekte**

Verschiedene grenzübergreifende Strukturen wurden geschaffen, welche die nationalen Variationen der Regierungsformen und das Niveau der Zusammenarbeit widerspiegeln.

*Permanente Strukturen* lassen sich grob in zwei Kategorien unterteilen:

- „Euroregionen“ und vergleichbare Körperschaften mit einer separaten Identität der Mitglieder und mit eigenen finanziellen und administrativen Ressourcen und Entscheidungsbefugnissen;
- „Arbeitsgemeinschaften“ und vergleichbare Körperschaften, die vorwiegend eine interregionale Form der Entscheidungsfindung abdeckt und über eine eigene Identität und eigene Ressourcen verfügen.

*Programmstrukturen*, wie gemeinsame Komitees, Arbeitsgruppen und Sekretariate wurden zum Zweck von Entwicklung und Management der grenzübergreifenden EU Programme oder Komponenten solcher Programme geschaffen.

An den meisten internen Landgrenzen der EU werden solche permanenten grenzübergreifenden Strukturen wie Euroregionen für sämtliche oder einige Aspekte der Programmentwicklung und des Programmanagements genutzt.

## **1.4 Aktionsbereiche**

Die grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen der EU und den Beitrittskandidaten wurde Schritt für Schritt von der Beschäftigung mit alltäglichen Problemen und soziokultureller Kooperation bis zur Entwicklung und Durchführung von EU Programmen zur Unterstützung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit mit sowohl den EU Mitgliedsländern als auch den Staaten Osteuropas aufgebaut.

Die Hauptaktionsbereiche der grenzübergreifenden Aktivitäten sind : wirtschaftliche Entwicklung, Tourismus, Umwelt, Ausbildung, Bildung und Arbeitsmarkt. Die Bedeutung von Kultur und Medien sowie Gesundheitswesen und soziale Dienste hat zugenommen. Transport und weitere Infrastrukturprojekte bilden den Hauptaktionsbereich im Fall der weniger entwickelten Grenzregionen der EU (Ziel 1 Status) und der meisten Grenzregionen, die durch Phare CBC abgedeckt werden. Beispiele der guten Praxis auf den Hauptgebieten der grenzübergreifenden Zusammenarbeit befinden sich in *Anhang E*.

Interreg unterstützt eine Reihe von förderfähigen Aktionen, die Probleme im Zusammenhang mit der Grenze betreffen (d.h. solche, die aus dem Barriereffekt der Grenze einschließlich der unterschiedlichen Kompetenzen und Strukturen in den benachbarten Staaten, oder peripheren nationalen Lage der Grenzregionen resultieren). Phare CBC fördert ähnliche förderfähige Aktivitäten, wenngleich diese Unterstützung auf kleine Projekte in einigen Aktionsbereichen beschränkt ist. Sowohl Interreg als auch Phare CBC unterstützen die Bildung von grenzübergreifenden Strukturen und anderen Voraussetzungen für eine effektive grenzübergreifende Zusammenarbeit.

## 2. Regelungen und Programme zur Unterstützung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit

### ZUSAMMENFASSUNG

- *Im Zeitraum von 2000-2006 wird die grenzübergreifende Zusammenarbeit von der EU durch die Gemeinschaftsinitiative Interreg III (Teil A) unterstützt, der für die Grenzregionen der EU und Phare CBC für die Beitrittskandidaten in Osteuropa gilt.*
- *Phare CBC unterliegt den generellen Regelungen im Zusammenhang mit Phare und den externen Hilfsprogrammen der EU, sowie der spezifischen Phare CBC Regelung aus dem Jahr 1998, welche die förderfähigen Gebiete und Aktionen definiert und eine Reihe von gemeinsamen Programm- und Durchführungselementen für die Interreg / Phare CBC Programme (für die Grenzen der EU mit Ländern Osteuropas) und Phare CBC / Phare CBC Programmen (für die Grenzen innerhalb Osteuropas) eingeführt hat: Gemeinsame Dokumente für die Programmentwicklung, gemeinsame Kooperationsverbände und einen gemeinsamen fonds für kleinere Projekte.*
- *Für Interreg gelten die Strukturfondsregelung und die neuen Leitlinien der Europäischen Kommission für Interreg III, die im Mai 2000 veröffentlicht worden sind. Die Leitlinien umfassen auch die Koordination von Interreg IIIA und Phare CBC, es bestehen jedoch weiterhin signifikante Differenzen. Die Kommission hat Vorschläge für Ende 2000 in Bezug auf die eine vermehrte Dezentralisierung von Phare, einschließlich Phare CBC zugesagt und strebt eine stärkere Annäherung von Phare CBC an Interreg an, um ein effektives Instrument für die Schaffung der Voraussetzungen für einen Beitritt zu schaffen.*

### 2.1 Die neuen Interreg Leitlinien

Interreg unterliegt den Regelungen des Strukturfonds und den spezifischen Interreg Leitlinien, die von der Europäischen Kommission herausgegeben werden <sup>1</sup>. Interreg ist Mitteln in Höhe von 4,785 Mio. Euro für den Zeitraum von 2000-2006 die größte der Gemeinschaftsinitiativen im Rahmen des Strukturfonds („Interreg II“). Sie besteht aus drei Teilen:

- **Teil A: Grenzübergreifende Zusammenarbeit** - ein Anschluß an Interreg I und Interreg IIA;

---

<sup>1</sup> Am 13 Oktober 1999 hat die Europäische Kommission den Entwurf der Interreg Leitlinien herausgegeben, die mit einigen Modifizierungen genehmigt und am 11 Mai 2000 im Offiziellen Journal veröffentlicht worden sind.



- **Teil B: Transnationale Zusammenarbeit**, die eine Erweiterung von Interreg IIC darstellt;
- **Interregionale Zusammenarbeit** – ein neuer Teil, der mit einer Ausdehnung und möglichen Erweiterung auf dem Gebiet der Zusammenarbeit korrespondiert, das zuvor von RECITE und den Ecos / Overture Programmen abgedeckt worden ist.

Teil A, der die Förderung einer „integrierten regionalen Entwicklung zwischen benachbarten Grenzregionen „ betrifft, ist die am längsten existierende Form der Zusammenarbeit über nationale Grenzen hinweg und erhält der Großteil <sup>2</sup> der finanziellen Mittel für Interreg III. Aufgrund der vielen Ausnahmen, wie sicherlich die maritimen Grenzregionen, die Entwicklung, Genehmigung und Durchführung von Programmen wird erwartet, dass Teil A separat von Teil C und D umgesetzt wird.

Einige Bestimmungen in den neuen Leitlinien in Bezug auf Teil A lassen deutlich eine Weiterführung von Interreg I und Interreg IIA erkennen und werden den bereits an der Entwicklung und dem Management von Interreg Programmen Beteiligten bekannt sein. Diese umfassen:

- Die Methode der Determinierung förderfähiger Gebiete. Wie in Interreg I und Interreg IIA werden die förderfähigen Gebiete in einem Anhang zu den Leitlinien ausgewiesen (und die mit einer Reihe von Änderungen sind dies dieselben Gebiete und Grenzen wie unter Interreg IIA abdecken).
- Der Umfang der förderfähigen Gebiete, die auf der NUTS III Ebene bleiben, mit der Vorschrift, daß in speziellen Fällen bis zu 20 % des Programmbudgets in angrenzenden NUTS III Gebieten verwendet werden kann.
- Die große Bandbreite förderfähiger Aktionen. Die Leitlinien enthalten eine indikative Liste mit Hauptschwerpunkthemen (siehe Kasten 2.1), die zusammen mit förderfähigen Maßnahmen in einem Anhang aufgeführt sind. Zudem wird betont, daß es sich dabei um eine indikative Liste handelt und sämtliche förderfähigen Aktionen im Rahmen des Strukturfonds zu finden ist.

### ***Neue Anforderungen***

---

<sup>2</sup> Teil A sind zwischen 50% und 80 % zugewiesen worden, Teil C erhält 6 % ; der Rest entfällt auf Teil B.

Einige Vorschriften in den Leitlinien markieren bedeutende Änderungen was den Zusammenhang und den Schwerpunkt betrifft, wie nachfolgend zusammengefaßt wird:

Eine **gemeinsame Strategie und Programmentwicklung** (ein wirklich „gemeinsamer“ Start mit einer Stärken / Schwächen Analyse der grenzübergreifenden Region) sind essentielle Voraussetzungen und sämtliche Maßnahmen und Operationen müssen auf der gemeinsamen Programmierung der betroffenen Grenzregionen basieren. Darüber hinaus ist die Einrichtung einer gemeinsamen Bankverbindung für alle EU – Mittel eine wichtige neue Hauptanforderung. Das gemeinsame Management der Programmdurchführung mittels grenzübergreifender Mechanismen ist eine weitere Schlüsselbedingung für die Genehmigung eines Interreg IIIA Programms durch die europäische Kommission.

Der Grundsatz einer breiten **grenzübergreifenden Partnerschaft**, der Entwicklung der Schwerpunkte **von der Basis her** und der Umsetzung von der Stufe der Ausarbeitung einer gemeinsamen Strategie bei der Durchführung der Operationen an charakterisieren die neuen Leitlinien. Grenzübergreifende Strukturen auf regionaler Ebene die auf regionalen / lokalen Körperschaften in den Grenzgebieten basieren, sollen die Leitung bei der Ausarbeitung der Programme und anschliessend deren Durchführung und Management übernehmen, wenn möglich in einer Partnerschaft mit den nationalen Autoritäten.

**Zwei Arten von Programmen** sind möglich. Der erste Typ beinhaltet ein eigenständiges Programm für eine gesamte Grenze. Dieses eigenständige Programm umfaßt im Normalfall verschiedene Unterprogramme auf regionaler Ebene. Den zweiten Typ bilden Programme auf regionaler Ebene für Teile einer Grenze (d.h. für eine Grenzregion oder eine ähnliche Ebene), wie sie bereits im Rahmen von Interreg I und Interreg IIA für die D/NL, NL/B, D/F, F/UK, in Skandinavien und an anderen Grenzen umgesetzt wurden. Die Grenzregionen können auch eine Zwischenlösung in Form von separaten Programmen auf regionaler Ebene mit bestimmten gemeinsamen Funktionen anstreben, wie sie in dem AGEG / LACE Arbeitspapier zu den Managementmodellen für Interreg IIIA<sup>3</sup> dargestellt ist.

Entsprechend den Anforderungen der allgemeinen Regelung der Strukturfonds überwacht ein gemeinsamer grenzübergreifender **Begleitausschuß** das Programm. Ein gemeinsamer

---

<sup>3</sup> Z.B. mit einem gemeinsamen Begleitausschuß für eine Gruppe von Programmen. Diese Möglichkeit ist nicht in den Leitlinien aufgeführt, die Grenzregionen können dies mit Unterstützung des jeweiligen Mitgliedslandes vorschlagen, wenn dies einen grösseren Bereich für Annäherung von der Basis schafft.

**Lenkungsausschuß**, der die grenzübergreifende Partnerschaft widerspiegelt, ist für das operationelle Management und die Durchführung des Programms oder der Unterprogramme, einschließlich der Endauswahl und Genehmigung von Projekten verantwortlich.

Die allgemeine Regelung verlangt auch die Benennung einer **Verwaltungsbehörde** mit umfassender Verantwortlichkeit für das Management des gemeinsamen Programms und die Benennung einer gemeinsamen **Zahlungsbehörde** für die allgemeine finanzielle Administration. Die Leitlinien empfehlen ein gemeinsames technisches Sekretariat zur Unterstützung der Verwaltungsbehörde bei operationellen Managementaufgaben. Es wird vorgeschlagen, die drei Funktionen Verwaltungsbehörde, Zahlungsbehörde und gemeinsames technisches Sekretariat zu kombinieren und durch ein und dieselbe Körperschaft ausüben zu lassen. Sinnvoll wäre diese Funktionen an die bestehenden grenzübergreifenden Strukturen, wie Euroregionen und vergleichbare Körperschaften zu delegieren.

Das finanzielle Managementsystem wird einfacher und flexibler durch die Nutzung eines eigenständigen Strukturfonds (European Regional Development Fund - ERDF) mit einem erweiterten Bereich, der Aktionen umfaßt, die normalerweise im Rahmen des ESF, EAGGF und FIFG förderfähig sind. Darüber hinaus erfolgt der Transfer der ERDF Mittel (und am Besten der nationalen Mittel) auf eine einzelne Bankverbindung für das Programm, ohne die Aufteilung der ERDF Mittel durch das Mitgliedsland.

## **2.2 Die Phare CBC Regelung und die Koordination mit Interreg**

Die ursprüngliche Regelung der Kommission in Bezug auf Phare CBC trat 1994 mit dem Ziel, ein Spiegelbild zu Interreg zu schaffen, in Kraft und wurde für die Phare CBC Programme für die osteuropäischen Staaten mit Grenzen zur EU entwickelt. Eine derartige Annäherung von Interreg und Phare CBC Programmen konnte nur in geringem Umfang realisiert werden. 1998 hat die Europäische Kommission die aktuelle Regelung veröffentlicht, die Phare CBC regelt (No 2760/98 – siehe Anhang A). Mit dieser Regelung wurden einige Schlüsselparameter für die grenzübergreifenden Programme in Bezug auf die Osteuropäischen Länder eingeführt, die auch heute noch gültig sind:

- Es wurden erstmalig Phare CBC Grenzen von Staaten Osteuropas mit aufgenommen;
- Die förderfähigen Aktionen im Rahmen von Phare CBC (*vgl. Kasten 2.2*) wurden neu definiert;
- Es wurden eingeführt:
  - Gemeinsame Programmentwicklungspapiere
  - Gemeinsame Kooperationskomitees
  - ein Fonds für kleine Projekte.

Die Phare CBC Regelung ist der Hauptverordnung des Europäischen Rates für Phare und den allgemeinen Regelungen in Bezug auf externe Hilfsprogramme untergeordnet. Darin ist die Europäische Kommission als verantwortliche Instanz für die Durchführung<sup>4</sup>, einschliesslich der Genehmigung einzelner Projekte aufgeführt. Die minimale Projektgröße, die derzeit bei 2 Mio. Euro liegt, aber Ausnahmen zuläßt, wurde auch in sämtlichen Phare Programmen gefordert. Diese und weitere Grundvoraussetzungen widersprechen denen des Strukturfonds, die in den Mitgliedsstaaten für alle SF Programme, einschließlich Interreg gelten.

Die neuen Interreg Leitlinien zeigen das Streben nach einer effektiven Koordination zwischen Interreg und den externen politischen Instrumenten der EU, insbesondere im Hinblick auf die Osterweiterung. Ein spezieller Teil der Leitlinien ist spezifisch diesem Thema gewidmet (*siehe Anhang B*). Entsprechend sind einige der Hauptänderungen, die in der Phare CBC Regelung No 2760/98 wiederzufinden sind, in Kraft getreten.

Ein gemeinsames Programm (**Joint Programming Document, JPD**) deckt Interreg und Phare CBC ab, auch wenn die Ausarbeitung, Genehmigung und Durchführung weiterhin anhand von zwei unterschiedlichen Regel- und Prozesskatalogen erfolgt (*siehe Kapitel 4*). Die programmatische Arbeit und Überwachung der Durchführung des JPD erfolgt intergriert durch das **gemeinsame Kooperationskomitee**, das als „**Intereg / Phare CBC Lenkungsausschuß**“ bekannt ist (*siehe Anhang C*). Darüber hinaus erleichtert die Ausweitung des Bereiches des Fonds für kleine Projekte die Dezentralisierung der Entscheidungsprozesse auf die regionale / lokale Ebene (*siehe Kapitel 5*).

Es bestehen jedoch weiterhin Differenzen und bedeutende Probleme müssen gelöst werden.:

---

<sup>4</sup> Der Artikel 107 und 108 der Finanzverordnung (genehmigt durch den Rat und das Parlament) legt fest, daß die Kommission die Verantwortlichkeit für die (externen Hilfe) Bestimmungen trägt und sämtliche Ausschreibungen und Verträge zu genehmigen und zu kontrollieren hat.

- Phare CBC fehlt es als finanziellem Instrument die Mehrjährigkeit wie im Fall von Interreg – die finanziellen Mittel werden für einen kürzeren Zeitraum (2000 – 2002) <sup>5</sup> als Interreg zugeteilt und die Budgetierung erfolgt auf jährlicher Basis.
- Der Bereich der förderfähigen Aktionen ist im Rahmen von Phare CBC enger eingegrenzt - einige der „weichen“ Aktionen werden nur bei Projekten im Rahmen des Fonds für kleine Projekte akzeptiert, z.B. lokale Wirtschaft und Beschäftigungsentwicklung, einschließlich Tourismus, Kommunikation / Medien, kultureller Austausch und Zusammenarbeit im Gesundheitswesen. (Der Bereich der gemeinsamen Projekte ist noch weiter eingeschränkt, auf der einen Seite durch die Tendenz der Interregprogramme, nur wenige People-to-People Projekte zu fördern und auf der anderen Seite durch die Verfügbarkeit von großen Summen im Rahmen von Interreg für bestimmte Projektarten, die ausschließlich aus dem Fonds für kleine Projekte im Rahmen von Phare CBC gefördert werden).
- Strikte Einschränkungen in Bezug auf den Projektumfang – außerhalb des Fonds für kleine Projekte ist es nur in speziellen Fällen zulässig, den erforderlichen Mindestumfang für Phare Projekte in Höhe von 2 Mio. Euro zu unterschreiten und auch anvisierte größere Projekte sind für viele Projektarten nicht geeignet.
- Für Phare CBC Projekte außerhalb des Strukturfonds ist in der Regel eine von Interreg verschiedene Genehmigung durch die Europäische Kommission erforderlich.
- Das gemeinsame Programmentwicklungspapier muß zwei nicht vollständig kompatible Anforderungskataloge der Strukturfonds / Interreg IIIA und Phare Leitlinien vereinigen.

Die Vorbereitung und Durchführung eines wirklich grenzübergreifenden Programms für Interreg und Phare CBC verlangt eine weitere Optimierung bei der Koordination der beiden Instrumente und weitere Klarstellung. Einige mittelfristige Verbesserungen werden in den Interreg Leitlinien<sup>6</sup> zugesagt, darunter die Delegation der Projektauswahl und Genehmigung von sowohl Interreg und Phare CBC im Rahmen des Artikel 12 der Regelung No 1266/99 in Bezug auf die Koordination der Instrumente zur Beitrittsvorbereitung. Im Allgemeinen wird die Orientierung von Phare CBC an den Grundsätzen von Interreg erfolgen, um ein Beitrittsbezogenes Instrument zu schaffen.

---

<sup>5</sup> Phare CBC wurden zur Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Zeitraum von 2000 – 2002 Mittel in Höhe von 480 Mio. Euro zugewiesen

<sup>6</sup> siehe Paragraph 42 der Leitlinien (*Anhang C*). Derzeit erfüllt keines der kandidierenden Länder annähernd die Bedingungen des Artikels 12 und es bedarf substantieller Arbeit, um die Standards der EU zu erreichen.

Was das Timing anbelangt, so ist es unpraktisch, dass Interreg IIIA und Phare CBC synchronisiert werden, vor allem im ersten Jahr der Periode von 2000 – 2006. Die letzten Interreg Leitlinien sind am 11. Mai 2000 im Offiziellen Journal veröffentlicht worden. Zur gleichen Zeit hat die Europäische Kommission die Mitgliedsstaaten dazu aufgefordert, die Interreg III A Programme innerhalb von sechs Monaten einzureichen. Daran schließen sich weitere sechs Monate an, in denen die Europäische Kommission die Programme zu genehmigen hat. Aus diesen Gründen ist es nur in Ausnahmefällen möglich, dass Programme vor Ende 2000 genehmigt werden. Die Genehmigung der Programmergänzungen durch den Lenkungsausschuß erfolgt innerhalb von drei Monaten. Auf dem Gebiet der praktischen Umsetzung bedeutet dieser Zeitplan, dass es für Phare CBC für das Jahr 2000 kein Interreg Programm als Gegenstück gibt.

## **BOX 2.1: Schwerpunktthemen für Interreg IIIA**

- a) *Unterstützung der urbanen, ländlichen und Küstenentwicklung,*
- b) *Verstärkung von Existenzgründung und Entwicklung kleiner und mittlerer Unternehmen (einschließlich derer auf dem Gebiet des Tourismus) und lokale Beschäftigungsinitiativen,*
- c) *Förderung der Integration des Arbeitsmarktes und der sozialer Einbindung,*
- d) *Gemeinsame Nutzung der menschlichen Ressourcen und Einrichtungen für Forschung, technische Entwicklung, Bildung, Kultur, Kommunikation und Gesundheitswesen zur Erhöhung der Produktivität und Hilfe bei der Schaffung von dauerhaften Arbeitsplätzen,*
- e) *Verbesserung des Transportwesens (insbesondere Maßnahmen zur Durchführung von umweltfreundlicheren Transportformen), Informations- und Kommunikationsnetzwerke sowie Wasser und Energiesysteme,*
- f) *Entwicklung von Zusammenarbeit im gesetzlichen und administrativen Bereich zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung und sozialen Kohäsion,*
- g) *Verstärkung des menschlichen und institutionellen Potentials für grenzübergreifende Zusammenarbeit zur Unterstützung der wirtschaftlichen Entwicklung und sozialen Kohäsion.*

## **BOX 2.2: Förderfähige Aktionen im Rahmen von Phare CBC**

- a) *Beseitigung der administrativen und institutionellen Hindernisse für den freien Verkehr von Personen, Waren oder Dienstleistungen über die Grenze unter Beachtung der Sicherheitsaspekte dieser Strömungen,*
- b) *Verbesserung der Infrastruktur, insbesondere der Kommunikationseinrichtungen und der Bereitstellung der lokalen Wasser, Gas und Stromversorgung, was einen Nutzen im Grenzgebiet schafft,*
- c) *Umweltschutz, z.B. Abfallmanagement, Umweltmanagement und Schutz vor Umweltverschmutzung, der sich mit den Problemen auseinandersetzt, die aus der Nähe zu den Außengrenzen resultieren,*
- d) *Maßnahmen zur ländlichen und agrikulturellen Entwicklung, mit besonderem Schwerpunkt auf der Erleichterung von grenzübergreifenden Projekten für Zusammenarbeit,*

- e) *Maßnahmen im Bereich Transport und Energie, mit dem Ziel, die Entwicklung der transeuropäischen Netzwerke in Übereinstimmung mit der Orientierung der Europäischen Kommission zu vervollständigen,*
- f) *Aktionen im Zusammenhang mit der Justiz und inneren Angelegenheiten der Gemeinschaft,*
- g) *Förderung von Unternehmenskooperation, Unternehmensentwicklung, finanzieller Kooperation und Zusammenarbeit zwischen Institutionen, die den Unternehmenssektor repräsentieren (z.B. Handelskammern),*
- h) *Hilfe bei Investitionen und Bereitstellung von unterstützenden Dienstleistungen und Einrichtungen, vor allem für den Technologietransfer und für das Marketing von kleinen und mittleren Unternehmen,*
- i) *Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen,*
- j) *Wirtschaftliche Entwicklung auf lokaler Ebene, einschließlich des Tourismus,*
- k) *Maßnahmen zur Förderung der Zusammenarbeit im Gesundheitswesen, besonders bei der gemeinsamen Nutzung von Ressourcen und Einrichtungen auf grenzübergreifender Basis,*
- l) *Entwicklung und Errichtung von Einrichtungen und Ressourcen zur Verbesserung des Informationsflusses und der Kommunikation zwischen den Grenzregionen, einschließlich der Unterstützung des lokalen Hörfunks, Fernsehens, Zeitungen und anderen Medien,*
- m) *Kultureller Austausch*
- n) *Lokale Entwicklung, Bildungs- und Ausbildungsinitiativen.*



### 3. Institutionelle Aspekte der grenzübergreifenden Zusammenarbeit

#### ZUSAMMENFASSUNG

- *Es existieren verschiedene Arten von grenzübergreifenden Strukturen in Europa. Einige davon sind **permanent** und einige sind **programmspezifisch**, d.h. sie wurden zum Zweck der Entwicklung und Durchführung von grenzübergreifenden Programmen der EU geschaffen.*
- *Viele der Strukturen auf regionaler / lokaler Ebene bestehen in Form einer „**Euroregion**“ oder einer vergleichbaren Struktur. Diese sind permanente Strukturen mit einer eigenen Identität und Administration, sowie technischen und finanziellen Ressourcen. Sie sind an der deutsch/niederländisch/belgischen und skandinavischen Grenze zu finden, wo sie seit vielen Jahren funktionieren. Vor kurzem sind sie auch in Osteuropa eingeführt worden. Weitere Arten von grenzübergreifenden Strukturen sind an anderen Grenzen gebräuchlich, wie „**Arbeitsgemeinschaften**“ an der spanisch/portugiesischen und spanisch/französischen Grenze und verschiedene **Vereinigungen** an anderen Grenzen (z.B. Irland/Nordirland).*
- *Die Regelungen und Leitlinien der EU verlangen wirklich grenzübergreifende Strukturen für die Entwicklung von grenzübergreifenden Programmen und dem Management während der Durchführung. Diese basieren häufig auf bereits vorhandenen Strukturen (Euroregionen oder entsprechende Strukturen). Die Regelungen erfordern die Bildung eines **gemeinsamen Koordinationskomitees** (und einer Verwaltungs- / Zahlungsbehörde im Rahmen von Interreg bzw. einer Durchführungs- / Zahlungsbüros im Fall von Phare CBC).*
- *Die neuen Interreg Leitlinien verlangen darüber hinaus für jedes Programm oder Unterprogramm einen gemeinsamen Lenkungsausschuß und ein gemeinsames technisches Sekretariat und nach Möglichkeit eine gemeinsame Bankverbindung, was auf der Grundlage der optimalen Praxis in Europa die essentiellen Elemente für effektive und geeignete grenzübergreifenden Programme auf der Ebene EU / EU, EU / Grenzen zu Osteuropa und osteuropäische Grenze untereinander darstellt.*

#### 3.1 Typologie grenzübergreifender Strukturen

Es besteht eine große Vielfalt an grenzübergreifenden Strukturen, welche die beachtliche Diversität hinsichtlich des Zweckes, der Kompetenzen und Kapazitäten widerspiegelt, einschließlich der Beteiligung an Interreg und Phare CBC Programmen und damit

verbundenen Projekten. Die Hauptfaktoren, welche die entwickelten Arten von Strukturen determinieren, sind:

- Verschiedenen gesetzliche Bestimmungen auf beiden Seiten der Grenze,
- Unterschiedliche Verwaltungsstrukturen, die in unterschiedliche Kompetenzen und Verantwortlichkeiten auf regionaler und lokaler Ebene Resultieren,
- Verschiedene Stufen der grenzübergreifenden Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Regionen.

Die folgende Typologie faßt die Hauptmerkmale der Strukturen mit einer Mehrzweckorientierung und einer aktuellen (oder potentiellen) Kapazität für Funktionen auf der Programmebene zusammen.

### ***3.1.1 Euroregionen und vergleichbare Strukturen***

Viele der Grenzregionen mit einer langen Tradition von grenzübergreifender Zusammenarbeit verfügen über grenzübergreifende Körperschaften, die als „Euroregionen“ oder „Euregios“ bekannt sind. Auch wenn sie von der gesetzlichen Form und Organisation her nicht identisch sind, weisen sie viele gemeinsame Merkmale auf:

- permanente Strukturen,
- separate Identität der Mitglieder,
- eigene administrative, technische und finanzielle Ressourcen und
- eigene interne Entscheidungsfindung.

Aus der gesetzlichen perspektive kann die Organisation einer Euroregion wie folgt aussehen:

- a) in Bezug auf das Privatrecht auf der Grundlage von nationalen Vereinigungen oder Verbänden auf beiden Seiten der Grenze in Bezug auf das betreffenden öffentliche Recht; oder
- b) in Bezug auf das öffentliche Recht auf der Grundlage von internationalen Abkommen, die auch die Beteiligung der nationalen Autoritäten regeln.

Das geographische Gebiet einer Euroregion ist typischerweise durch gemeinsames Interesse und nicht durch administrative Einheiten determiniert. Es ist keine neue... der lokalen oder regionalen Autoritäten, sondern eine Plattform für den Austausch zwischen den bestehenden öffentlichen und privaten Körperschaften und einem Ausgleich der unterschiedlichen Kompetenzen, die auf beiden Seiten der Grenze existieren. Die meisten Euroregionen innerhalb der EU, einschließlich den Regionen an den Außengrenzen, haben eine bedeutende Managementfunktion im Zusammenhang mit der Durchführung der Interreg IIA Programmen und der Herstellung von Verbindungen mit Phare CBC an den Außengrenzen der EU.

Die ältesten Euroregionen entstanden an der deutsch – niederländischen Grenze (die EUREGIO wurde 1958 gegründet) und schon vor Ende der 80er und 90er Jahre wurde diese Struktur auf viele andere Grenzregionen, vor allem an den internen Grenzen der EU zwischen Deutschland und Frankreich / Luxemburg / Belgien / Österreich übertragen. In den 90er Jahren wurden Euroregionen auch an den externen Grenzen der EU zwischen Deutschland und Polen / Tschechische Republik gegründet. Von Mitte bis Ende der 90er Jahre ist ein rapides Wachstum von euregionalen Strukturen an den Außengrenzen der EU (z.B. GR / BG; A / HU) und an den Grenzen Osteuropas (PL / CZ; PL / SK; SK / HU) zu verzeichnen. Die regionalen grenzübergreifende Strukturen in den nordischen Ländern weisen eine viele Ähnlichkeiten mit den Euroregionen auf, vor allem auf dem Gebiet der Identität, regionaler / lokaler Kapazität und der Rolle von Interreg IIA Programme. Die älteste Struktur in Skandinavien ist das 1964 gegründete Öresund Versammlung (DK / S), das 1974 durch den Öresund Kontakt ergänzt wurde. Seit dem Nordischen Abkommen im Jahr 1994 treten diese als Öresund Komitee auf. Ende der 90er Jahre haben sich neue Strukturen entwickelt, welche die baltischen Staaten und Rußland mit einschließen (z.B.: FIN / ES; FIN / RF).

Grenzregionen mit geeigneten gemeinsamen Strukturen haben einen beachtlichen Integrationsgrad bei der Entwicklung und Durchführung von Förderprogrammen der EU erreicht, einschließlich eines gemeinsamen Managements der EU Mittel und der nationalen Co – Finanzierung. Dies ist vor allem in Interreg Programmen für die Euroregionen an der deutsch – niederländisch – belgische Grenze anders, wo integrierte Strukturen zur Entscheidungsfindung schon vor der Interreg Initiative existierten. Die Euroregionen in diesem Gebiet sind vollständig für das gesamte finanzielle und das Programmmanagement verantwortlich. Neuere Euroregionen spielen eine zunehmende Rolle bei dem Management von EU Programmen (z.B. Pommerania), viele von ihnen managen eine Fonds für kleine

Projekte (z.B. PL / D und CZ / D) und sind in den gemeinsamen Koordinationskomitee von Phare CBC (und dessen Vorläufer, den gemeinsamen Programmentwicklungs- und Lenkungsausschüssen) vertreten.

### **3.1.2 Weitere permanente Strukturen**

An den Grenzen Europas bestehen unterschiedliche Arten von permanenten Strukturen. Einige davon haben ihre Form durch einen langen Zeitraum erhalten, andere entwickeln sich teilweise zur Form einer Euroregion oder einer vergleichbaren Struktur. Die größte Gruppe bilden die „**Arbeitsgemeinschaften**“, die sich aufgrund ihrer generellen interregionalen Zusammensetzung in der grenzübergreifenden Zusammenarbeit engagieren. „Arbeitsgemeinschaften“ sind Strukturen, wo sich regionale / lokale Autoritäten oder andere Organisationen durch beispielsweise die Unterzeichnung einer Vereinbarung zur Zusammenarbeit oder gesetzlich nicht verpflichtendes Abkommen zur Kooperation verpflichtet haben.

Gemeinsame Merkmale solche Strukturen sind:

- sie sind permanent;
- sie besitzen in einigen Fällen eine eigene Identität, erhalten häufig aber die Identität ihrer Mitglieder;
- sie verfügen kaum über eine eigenständige Kapazität durch ihre Mitglieder und haben keine substantiellen finanziellen und personellen Ressourcen; und
- sie verfügen über keine eigene Entscheidungsfindung seitens ihrer Mitglieder.

Einige der bekanntesten „Arbeitsgemeinschaften“ umfassen große Gruppierungen, wie die ARGE ALP (D / CH / A / I), COTRAO (F / CH / I), Pyrénées (F / E) und in Mittel- und Osteuropa die Karpaten Euroregion (PL / SK / HU / RO / UKR). Andere Arbeitsgemeinschaften stellen eine bilaterale Zusammenarbeit auf regionaler Ebene dar, z.B. Jura ( CH / F ), Extremadura / Alentejo (E / P). Es wird eine Vielzahl anderer Bezeichnungen, wie grenzübergreifende „Cluster“ (informelle Vereinigungen) oder lokale Autoritäten an der irisch / nordirischen Grenze. Diese sind das EBRC (Eastern Border Region

Committee); ICBAN (Irish Central Border Area Network) und das NWRCBG (North West Region Cross Border Group).

Diese Strukturen konzentrieren sich speziell auf die strategische Planung von Aktivitäten, wie Studien und die Entwicklung spezifischer Projekte. Bedingt durch die sehr großen Gruppierungen, im Hinblick auf das geographisch abgedeckte Gebiet und die Anzahl der Mitglieder, waren viele dieser Strukturen nur begrenzt an den Interreg I und IIA Programmen und Phare CBC beteiligt. Geographisch kleinere und stärker fokussierte Strukturen, wie „Cluster“ (IRL / NI) und die „Arbeitsgemeinschaft“ Galicia / Norte (E / P) spielen eine zunehmend größere Rolle bei Interreg IIA Projekten. Es wird erwartet, daß deren Bedeutung im Zeitraum von 2000-2006 noch weiter steigen wird.

## **3.2 EU programmspezifische Strukturen**

### **3.2.1. Hintergrund**

Strukturen, die speziell für ein Programm wie Interreg IIA geschaffen wurden, existieren in der ein oder anderen Form an den internen Grenzen der EU. Sie umfassen Strukturen wie Lenkungsausschüsse, Sekretariate, und den ein oder anderen Begleitausschuß / Arbeitsgemeinschaft (z.B. E / P, UK / IRL, UK / F, GR / I). Die Mehrzahl von ihnen ist gesetzlich nicht eigenständig und die finanzielle Verantwortlichkeit liegt meist bei den nationalen Autoritäten.

Der Unterschied besteht darin, daß einige dieser Strukturen von Programmmanagement- und Durchführungsorganen in eine permanente grenzübergreifende Struktur für andere grenzübergreifende Aktivitäten umgewandelt worden sind. Z. B. PAMINA (D / F) wurde 1991 als Struktur für das Management des Interreg Programms errichtet. Der Lenkungsausschuß und der Vorstand der PAMINA (Arbeitsgruppe der älteren Beteiligten) hatte im Rahmen von Interreg die Funktion des Begleitausschusses. Weitere Funktionen der Durchführung sind der „PAMINA Geschäftsstelle“ übertragen worden, die als Programmsekretariat agiert, unterstützt den Vorstand und den Lenkungsausschuß und überwacht die Durchführung der Projekte.

In vielen anderen Fällen, insbesondere an den D / NL / B und skandinavischen Grenzen basieren die für die Entwicklung und Management von EU - Programmen erforderlichen Strukturen auf den schon vorhandenen permanenten grenzübergreifenden Strukturen auf regionaler Ebene. Z.B. an der deutsch / niederländischen Grenze sind ein Begleit- und ein Lenkungsausschuß für jedes Interreg Programm gebildet worden, bei allen anderen Aspekten der Programmentwicklung und des Programmmanagements wurde auf die permanenten Strukturen der Euregios ( Euroregionen) zurückgegriffen.

Die Einführung von Phare CBC verlangt die Bildung eines gemeinsamen Programmplanungs- Lenkungsausschusses für jede der EU Außengrenzen mit einem osteuropäischen Land. Der Lenkungsausschuß setzt sich aus Vertretern der beteiligten Länder, in meisten Fällen einschließlich der Vertreter der regionalen Ebene. Die Vertreter der osteuropäischen Staaten können an den Treffen der Interreg IIA Lenkungsausschüsse als Beobachter teilnehmen.

Generell ist eine Stärkung der Rolle der regionalen / lokalen Autoritäten im Rahmen der institutionellen Aspekte von Entwicklung und Management von grenzübergreifenden Programmen der EU zu verzeichnen. Dies wurde einerseits durch die zunehmende Nutzung von permanenten grenzübergreifenden Strukturen auf der Grundlage von regionalen / lokalen Autoritäten und / oder andererseits durch die Beteiligung regionaler / lokaler Akteure an den Programmmanagementstrukturen, wie es von den Strukturfonds / Interreg und Phare CBC Leitlinien verlangt wird, erzielt. Jedoch muß auch in Zukunft eine Menge geschehen, um die festgelegten Absichten dieser Regelungen und Leitlinien in Bezug auf eine Annäherung von der Basis her in die Realität umzusetzen.

### ***3.2.2 Interreg / Phare CBC nach 1999***

Die institutionellen Anforderungen der Regelungen und Leitlinien für Interreg IIIA und Phare CBC wurden unter Punkt 2 dargestellt, einschließlich der Möglichkeit zweier Programmarten: ein eigenständiges Programm für eine gesamte Grenze (mit autonomen Unterprogrammen) und Programme auf regionaler Ebene für Teile einer Grenze (z.B. Euroregion oder einer

entsprechende Ebene). Überträgt man diese Anforderungen in die Realität, auf einem Weg, der der guten Praxis im Rahmen von Interreg und der Vorbereitung des Beitritts folgt, so sind beachtliche Anstrengungen von Seiten der Staaten und der beteiligten Regionen notwendig. Ohne eine weitere Verbesserung der Koordination der beiden Instrumente werden in der Praxis komplexe und asymmetrische Lösungen unvermeidlich sein. Ein typisches Managementschema für Interreg / Phare CBC wird in **Anhang A, Box A.1** dargestellt und durch die **Übersicht A.3 (i) und (ii)** veranschaulicht.

Das strategische Management des Programms ist Aufgabe des gemeinsamen Kooperationsausschusses, der als Begleitschuß für den JPG agiert (d.h. Begleitausschuß der CIP im Rahmen der Strukturfondsregelung und Unterausschuß des Phare Begleitschusses entsprechend der Phare CBC Regelung). Er ist für die strategische Koordination und die Evaluierung des Programmes verantwortlich. In dem Ausschuß sind vertreten:

- die befugten nationalen Autoritäten;
- die Europäische Kommission;
- die Lenkungsausschüsse der Unterprogramme.

Das operationale Management erfolgt durch die **grenzübergreifende Struktur**, der ein Lenkungsausschuß vorsteht, welcher das gemeinsame technische Sekretariat und eine Reihe von Arbeitsgruppen oder beratenden Ausschüssen umfaßt. Im Fall der Programme mit autonomen Unterprogrammen wird je eine eigenständige grenzübergreifende Struktur für jeweils ein Unterprogramm verantwortlich sein.

Der **Lenkungsausschuß** umfaßt Vertreter der nationalen und regionalen Autoritäten. Seine Entscheidungen basieren auf dem Grundsatz der Gleichheit beider Seiten und der Einstimmigkeit. Die Häufigkeit der Sitzungen folgt dem Projektzyklus. Besteht das Programm aus eigenständigen Unterprogrammen, gibt es für jedes davon jeweils einen separaten Lenkungsausschuß.

Der Lenkungsausschuß steuert das Management und die Durchführung des Programms (oder dessen Unterprogramme) und ist die letztendliche Entscheidungsinstanz im Hinblick auf die Auswahl und Genehmigung von Interreg Projekten. Im Fall von Phare CBC Projekten sind die Entscheidungen in einem weiteren Schritt zu bestätigen. – *siehe Punkt 5 unter Durchführung.*

**Das *gemeinsame technische Sekretariat*:**

- unterstützt den Lenkungsausschuß und andere Komponenten der grenzübergreifenden Struktur administrativ;
- berät und informiert potentielle Begünstigte und führt im allgemeinen die [Programmveröffentlichung und Publicity durch](#);
- empfängt die Projektvorschläge, prüft die Förderfähigkeit und übernimmt administrative Aufgaben im Zusammenhang mit der Bewertung, Auswahl und Genehmigung von Projekten.

In der Regel gibt es, entsprechend zu den Maßnahmen oder Aktionsbereichen des Programms / Unterprogramms, eine Reihe von gemeinsamen (grenzübergreifenden) **Arbeitsgruppen** oder **beratenden Ausschüssen**. In ihnen sind die lokalen Autoritäten, die sozialen Partner und andere Interessenten (z.B. Universitäten, [NGO's](#)) der geographischen Gebiete vertreten, die im Rahmen der gemeinsamen [Programmentwicklung](#) förderfähig sind. Diese Gruppierungen spielen bei der bei der Förderung der Programme / Unterprogramme und im generell Projektkreislauf, einschließlich der grenzübergreifenden Studien, Projektentwicklung und –bewertung, eine aktive Rolle.

Existieren bereits grenzübergreifende Strukturen, wie Euroregionen oder vergleichbare Strukturen, können diese als Basis für das oben angeführte dienen. Z.B. können sie das gemeinsame technische Sekretariat übernehmen und die Arbeitsgruppen / Ausschüsse können als Arbeitsgruppen oder beratende Ausschüsse für die Programme / Unterprogramme agieren. Gibt es keine geeigneten bestehenden Strukturen, können entsprechende grenzübergreifende Strukturen mit technischer und finanzieller Hilfe des [JPD](#) geschaffen werden.

Um den formalen Anforderungen des Strukturfonds und den Phare Regelungen und Leitlinien zu entsprechen:

- muß eine **Verwaltungsbehörde** und eine **Zahlungsbehörde** auf der Interreg Seite des Programms benannt werden. Um überflüssige Komplexität zu vermeiden, kann eine Körperschaft des EU - Mitgliedslandes die Rolle der Verwaltungs- und Zahlungsbehörde zusammen ausüben;



- ist eine *Durchführungsstelle* und eine *Zahlungsstelle* auf der Phare CBC Seite zu benennen (auch wenn letztere durch einen nationalen Fonds verkörpert wird). Eine unnötige Komplexität kann vermieden werden, indem eine Körperschaft des Nichtmitgliedslandes sowohl die Rolle der Durchführungs- als auch Zahlungsstelle übernimmt

Um die geeignete grenzübergreifende Natur des Programms zu gewährleisten ist es von essentieller Bedeutung, daß diese Körperschaften auf der Grundlage der Beschlüsse des Lenkungsausschusses des Programms / Unterprogramms agieren.

Die Interreg IIIA Leitlinien sehen einen hohen Dezentalisierungsgrad auf der regionalen / lokalen Ebene vor. Im Fall der Programme mit autonomen Unterprogrammen spiegelt sich dies in den institutionellen Aspekten des Programmanagements wieder. Es kann z.B. eine separate Bankverbindung oder sekundäre Zahlungsbehörden für jedes Unterprogramm geben. Darüber hinaus kann die Rolle des gemeinsamen technischen Sekretariates des Programms, einschließlich der Unterstützung des gemeinsamen Koordinationsausschusses, einem gemeinsamen technischen Sekretariat eines ,Unterprogramms übertragen werden, welches auf diese Weise als „Gemeinsames koordinierendes Technisches Sekretariat“ oder „Generalsekretariat“ fungiert.

### 3.2.3 *Phare CBC / Phare CBC nach 1999*

Das institutionelle Schema für Phare CBC / Phare CBC Grenzen ist zum Nutzen der Phare CBC Programme zu vereinfachen, da diese Programme durch denselben Regelungen unterliegen, wie in *Anhang B, Box A.2* dargestellt.

Es ist unwahrscheinlich, daß im Rahmen der aktuellen Regelwerkes die Möglichkeit besteht, die finanziellen Aspekte des Programms auf einer gemeinsamen Basis zu regeln. In der Praxis bedeutet das:

- separate jährliche Anträge und Memoranden der osteuropäischen Staaten;
- separate Durchführungs- und Zahlungsstellen für jedes osteuropäische Land.

Im letzteren Fall besteht die Option, ein und dieselbe Durchführungs- und Zahlungsstelle für beide Seiten der Grenze (z.B. eine Euroregion oder eine entsprechende Struktur) auf bilateraler Basis als Teil der Vorbereitung des Phare CBC / Phare CBC Abkommens zu betrachten.

### ***Box 3.1 Kriterien für Euroregionen – Arbeitsgemeinschaft europäischer Grenzregionen / LACE<sup>7</sup>***

#### Organisation:

- Vereinigung regionaler und lokaler Autoritäten von beiden Seiten der Grenze, manchmal mit einer parlamentarischen Versammlung;
- grenzübergreifende Organisationen mit einer permanenten Geschäftsstelle und Verwaltungspersonal;
- in Bezug auf das Privatrecht basierend auf der Grundlage nationaler Vereinigungen oder Stiftungen von beiden Seiten der Grenze im Rahmen des betreffenden Öffentlichen Rechtes;
- in Bezug auf das Öffentliche Recht basierend auf der Grundlage von nationalen Abkommen, die auch die Beteiligung der regionalen Autoritäten regeln;

#### Arbeitsweise:

- Entwicklung und strategisch orientierte Zusammenarbeit, keine Maßnahmen auf der Grundlage von Einzelfällen;
- in allen Fällen grenzübergreifend orientiert, nicht als eine nationale Grenzregion;
- keine administrative Ebene;
- zentrale Anlaufstelle für grenzübergreifende Beziehungen, Bürger, Politiker, Institutionen, Wirtschaft, soziale Partner, Organisatoren von kulturellen Veranstaltungen etc.;
- Ausgleich zwischen den unterschiedlichen Strukturen und Kräften auf beiden Seiten der Grenze und Beachtung der psychologischen Fragestellungen.;
- partnerschaftliche Zusammenarbeit, vertikal (europäisch, national, regional, lokal) aber auch horizontal über die Grenze hinweg;
- Umsetzung von grenzübergreifenden Beschlüssen auf nationaler Ebene und im Zusammenhang mit den auf beiden Seiten der Grenze anwendbaren Prozesse (Vermeidung von Konflikten von Kompetenz und strukturellen Kräften);
- Grenzübergreifende Beteiligung von Bürgern, Institutionen, sozialen Partnern an Programmen, Projekten und Entscheidungsfindungsprozessen;
- direkte Initiativen und Nutzung von eigenen Ressourcen für Hilfe und Unterstützung von Drittparteien.

#### Inhalt der grenzübergreifenden Zusammenarbeit:

- Definition von Aktionsbereichen im Zusammenhang mit gemeinsamen Interessen (z.B. Infrastruktur, Wirtschaft, Kultur);
- Zusammenarbeit in allen Bereichen des täglichen Lebens: Lebensstandard, Arbeit, Freizeit etc.;
- Gleichwertigkeit der sozio-kulturellen und wirtschaftlich-infrastrukturellen Zusammenarbeit;
- Umsetzung von auf europäischer Ebene zwischen Ländern geschlossenen Abkommen und Vereinbarungen zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit;

---

<sup>7</sup> AGEG – LACE Arbeitspapier über die EU Gemeinschaftsinitiative Interreg und zukünftige Entwicklungen, Juli 1997, Seite 36.

- Beratung, Unterstützung und Koordinierung von grenzübergreifender Zusammenarbeit, vor allem auf folgenden Gebieten:

- |                                |                           |
|--------------------------------|---------------------------|
| • Wirtschaftliche Entwicklung; | • Tourismus und Freizeit; |
| • Transport und Verkehr;       | • Ländliche Entwicklung;  |
| • Regionale ,Entwicklung;      | • Innovation und          |
| • Umwelt- und Naturschutz;     | Technologietransfer;      |
| • Kultur und Sport;            | • Ausbildung und Bildung; |
| • Gesundheitswesen;            | • Hilfe in Notfällen und  |
| • Energie;                     | Katastrophenschutz;       |
| • Abfallentsorgung;            | • Kommunikation;          |
| • Soziale Zusammenarbeit       | • Öffentliche Sicherheit. |

#### 4. ENTWICKLUNG VON GRENZÜBERGREIFENDEN STRATEGIEN UND PROGRAMMEN

##### ZUSAMMENFASSUNG

- *Eine gemeinsame Strategie für die Entwicklung einer grenzübergreifenden Region ist einer der Hauptschritte in der grenzübergreifenden Zusammenarbeit und schafft einen Rahmen für grenzübergreifende Programme und Projekte;*
- *Von 2000 an ist ein gemeinsamer grenzübergreifender Prozeß für die Entwicklung und Durchführung eines gemeinsamen Programms (JPD – **Joint Programming Document**) mit EU Mitteln Voraussetzung;*
- *Das gemeinsame Programm (JPD – **Joint Programming Document**) wird an den **Grenzen der EU mit osteuropäischen Staaten** von zwei Instrumente unterstützt (Interreg und Phare CBC) und dessen Genehmigung und Durchführung unterliegt aus diesem Grund zwei EU - Regelkatalogen und Leitlinien. Die gemeinsamen Programme für **Grenzen von osteuropäischen Staaten untereinander** werden im Rahmen von Phare CBC gefördert.*
- *Dieser Punkt des praktischen Handbuches reflektiert einerseits die **Leitung der Europäischen Kommission** im Zusammenhang mit den PD´s und andererseits eine **erweiterten europäischen Erfahrungshorizont** hinsichtlich grenzübergreifender Strategien und Programme, einschließlich der Bedeutung einer gemeinsamen Entwicklung von Strategien und Programmen durch eine grenzübergreifende Partnerschaft eine Annäherung von der Basis her.*

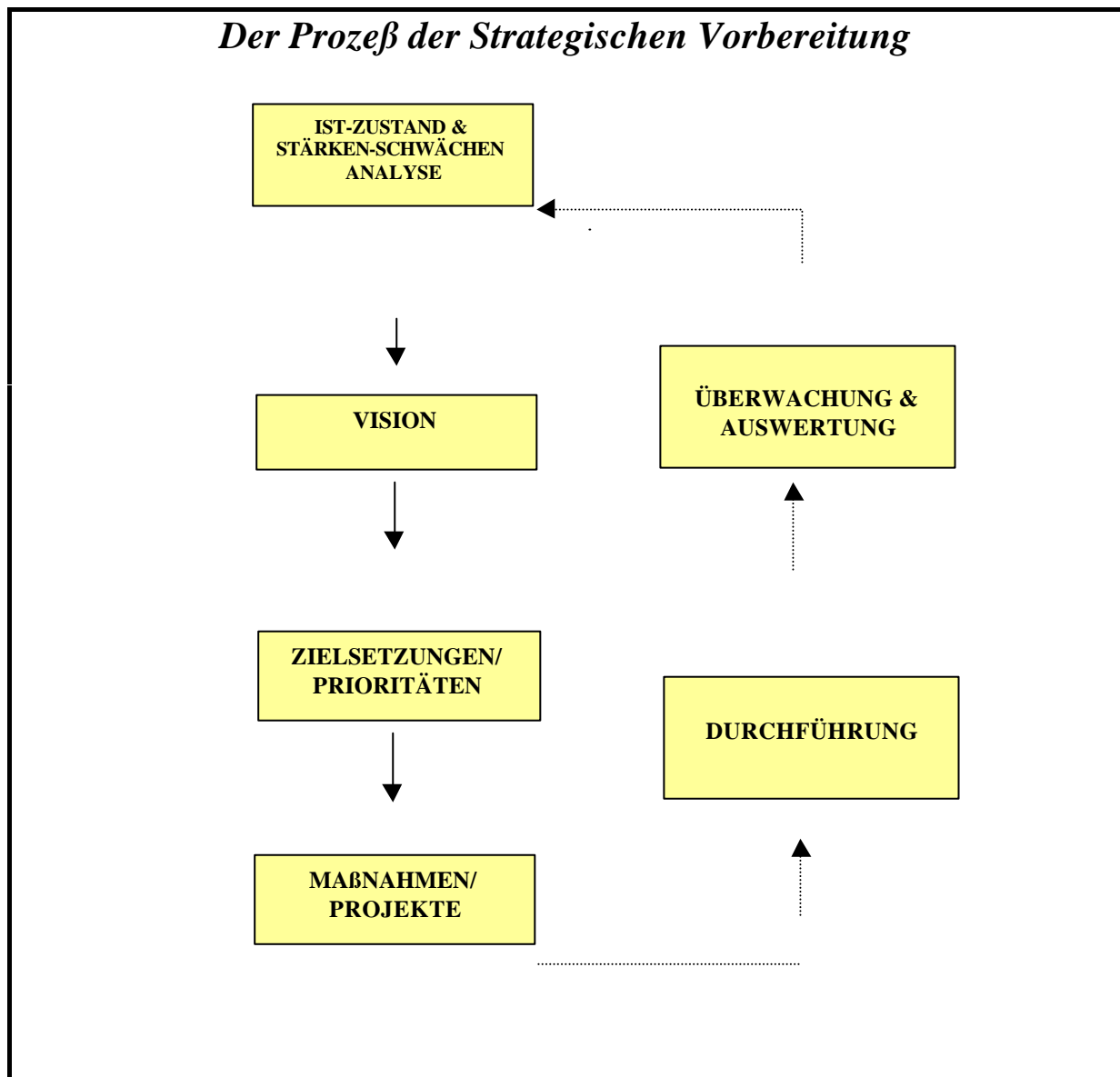
## 4.1 Gemeinsame grenzübergreifende Strategien

Mit der Zeit sind grenzübergreifende Entwicklungsstrategien zu bedeutenden populären Mechanismen geworden, die die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Grenzregionen vorantreiben. Ein derartiger strategischer Rahmen bildet eine zukünftige „Vision“ und definiert die Ziele und die Entwicklungsschwerpunkte für die grenzübergreifende Region. Darüber hinaus erlaubt diese Art von Grundlage eine geplante und integrierte Vorgehensweise, anstelle von ad-hoc und unkoordinierter Intervention. Generell konstituieren grenzübergreifende Strategien eine natürliche Entwicklung, außerdem die Beschäftigung mit alltäglichen Problemen und schaffen günstige Voraussetzungen für Förderprogramme.

Während die Formulierung einer regionalen Entwicklungsstrategie für jede Region wichtig ist, ist die *gemeinsame* Ausarbeitung einer solchen Strategie für eine Grenzregion von spezieller Bedeutung. Dies resultiert aus den unterschiedlichen nationalen Territorien, die in innerhalb einer Grenzregion zu finden sind und das Ergebnis liegt in der Beseitigung des durch die Grenze verursachten „Barriere – Effekts“ sowie der Reduzierung der Entwicklungs—und Einkommensunterschiede zwischen den beiden Teilen der Region. In der Vergangenheit lag der Schwerpunkt der Zusammenarbeit zwischen den Akteuren in den grenzübergreifenden Regionen vorwiegend auf Bereiche, die im Zusammenhang mit der physischen Planung und manchmal etwas darüber hinaus zu tun hatten. Heute ist bekannt, daß hier ein Betätigungsfeld für einen erfolgreichen Austausch bei einer Vielzahl von verschiedenen Themen existiert, das von sozio-kultureller Zusammenarbeit bis hin zu Fragen der wirtschaftlichen Entwicklung reicht. Signifikant ist, daß die Formulierung einer grenzübergreifenden Strategie eine gemeinsame Arbeit bei der Entwicklung von Verständnis für die gemeinsamen Probleme und Möglichkeiten ermöglicht.

Die *gemeinsame* Ausarbeitung einer derartigen grenzübergreifenden Entwicklungsstrategie gibt den Gemeinschaften auf beiden Seiten der Grenze die Möglichkeit zu kollaborieren und gemeinsam die Zukunft ihrer grenzübergreifenden Region zu bestimmen. Ferner trägt dies zum gegenseitigen Verständnis bei und verstärkt die bestehenden organisatorischen, wirtschaftlichen und andere Verbindungen zum Vorteil aller Beteiligten. Obendrein schafft die Kollaboration und die gemeinsame Arbeit in der Ausarbeitungsphase einer solchen

Strategie eine solide Grundlage für eine weiterführende gemeinsame Arbeit bei der Ausarbeitung, Durchführung und Überwachung des Programms, aber auch für wirklich gemeinsame Projekte mit einem entsprechenden grenzübergreifenden Charakter. Die Hauptschritte bei der Vorbereitung einer Strategie sind:



Die Phare CBC Regelung aus dem Jahr 1998 und die Interreg III Leitlinien legen fest, daß Grenzregionen mit Grenzen zu den Beitrittskandidaten zusätzlich zu den Grenzregionen zwischen Beitrittskandidaten ein gemeinsames Programm (JPD – Joint Programming Document) vorzulegen haben. Dies ist eine direkte Voraussetzung für die Grenzen der EU mit

Staaten Osteuropas, kann aber auch teilweise über einen längeren Zeitraum den Fall der osteuropäischen Länder untereinander umfassen.

Aus dem Programm müssen die „gemeinsamen Entwicklungsstrategien und Prioritäten“ für die grenzübergreifende Region hervorgehen, die als eine „einzige wirtschaftliche und geographische Einheit“ zu betrachten ist. Der Zweck dieses Papiers ist, die Ausarbeitung und Umsetzung der durchzuführenden Aktionen im Rahmen der relevanten Programme und Initiativen für grenzübergreifende Zusammenarbeit mit der Unterstützung der Europäischen Kommission zu steuern.

## 4.2 Ausarbeitung des gemeinsamen Programms (JPD – Joint Programming Document)

Das gemeinsame Programm (JPD – Joint Programming Document) ist ein neues Charakteristikum bei der grenzübergreifenden Zusammenarbeit, welches eingeführt wurde, um Interreg und Phare CBC enger zu verbinden und zu gewährleisten, daß in den Grenzregionen gemeinsame Anstrengungen zur regionalen Zusammenarbeit und Projektauswahl unternommen werden , trotz der Tatsache, daß Interreg und Phare CBC unterschiedlichen EU Regelungen und Prozessen unterliegen. Die gleiche Vorgehensweise gilt für die Entwicklung, einschließlich eines JPD, für die Grenzen von Beitrittskandidaten untereinander, wo nur ein finanzielles Instrument (Phare CBC) für beide Seiten der Grenze verwendet wird.

Bedeutende Voraussetzungen für eine geeignete und effektive grenzübergreifende Entwicklung und Management beinhalten häufig das Eingehen einer *grenzübergreifenden Partnerschaft*, die durch eine formale Vereinbarung gestützt wird. Eine umfangreiche grenzübergreifende Partnerschaft ist in sowohl im Fall der Interreg / Phare CBC Programme, als auch der Phare CBC / Phare CBC Programme zu entwickeln, einschließlich der regionalen und lokalen und, soweit erforderlich, die nationalen Autoritäten. Die Zusammensetzung und das Funktionieren der Partnerschaft ist von Region zu Region unterschiedlich, was die Unterschiede in den Strukturen, Kompetenzen und Traditionen widerspiegelt. Die sozialen Partner und weitere relevante Körperschaften sind gleichfalls auf entsprechende Weise mit einzubinden. Diese Partnerschaft sollte sich aus den Anfängen heraus entwickeln, von der Ausarbeitungsphase der gemeinsamen Strategie bis hin zu der Durchführung der Operationen.

Die gute Praxis zeigt, daß ein reguläres Programm im Fall der „nationalen Hauptprogramme“ ausreichend ist. Es sollte jedoch im Fall der grenzübergreifende Programme durch eine separate *Vereinbarung* vervollständigt werden, um die innerhalb der administrativen Systemen vorhandenen Unterschiede auf beiden Seiten der Grenze zu beseitigen und die EU Regelungen und Leitlinien genau auszulegen. Eine ergänzende Interreg / Phare CBC Vereinbarung (oder Phare CBC / Phare CBC Vereinbarung) zwischen den Parteien der grenzübergreifenden Partnerschaft wird empfohlen, auch wenn diese nicht durch die Regelungen und Leitlinien der EU vorgeschrieben wird. Sie sollte zur gleichen Zeit wie das



gemeinsame Programm geschlossen werden, um Durchführungsbedingungen zu schaffen, die denen der nationalen Programme entsprechen. Die Vereinbarung sollte die Mitgliedschaft des Begleit- und Lenkungsausschusses definieren, gemeinsame Prozesse für alle Unterprogramme aufstellen, die Körperschaft(en) für die Finanzverwaltung benennen und sich mit Fragen der finanziellen Haftung zwischen den nationalen und regionalen / lokalen partner auseinandersetzen. Außerdem sind Fragen, wie die Co – Finanzierung und die Rolle der bestehenden grenzübergreifenden Strukturen, z.B. Euroregionen, zu klären. Eine Checkliste für die Hauptinhalte einer solchen Vereinbarung befindet sich in **Anhang D**.

Es wird ein eigenständiges Programm für jede nationale Grenze ausgearbeitet (JPD für Interreg / Phare CBC oder Für Phare CBC / Phare CBC). Um die von den Leitlinien der Europäischen Kommission für Interreg IIIA vorgeschriebene Vorgehensweise zu reflektieren, umfaßt dieses Programm Unterprogramme auf regionaler Ebene, welche im Bereich Management autonom sind (d.h. jedes Unterprogramm verfügt über einen eigenen Lenkungsausschuß und Entscheidungsbefugnis in Bezug auf die Projektauswahl – vgl. *Punkt 3*). Ein solches Programm mit Unterprogrammen wird für z.B. die PL / D und A/ CZ Grenze angestrebt. In wirklich begründeten Fällen (beispielsweise sehr lange Grenzen und einer gut funktionierenden Zusammenarbeit auf der Grundlage von langjährigen grenzübergreifenden Strukturen) erlauben die Leitlinien, ein Programm für eine grenzübergreifende Region (auf euregionaler Ebene) auszuarbeiten.

Das Programm muß beide Seiten der Grenze umfassen, wobei die grenzübergreifende Region als eine „sozio-ökonomische und geographische Einheit“ zu sehen ist. Das JPD hat eine Laufzeit von sieben Jahren (2000 – 2006) und wird gemeinsam von der EU, den Mitgliedsstaaten und den Phare Ländern finanziert. Der Genehmigungsprozeß und der gesetzliche Status ist bei den beiden finanziellen Instrumenten, Interreg und Phare CBC verschieden (siehe unten).

### ***Prinzipien in Bezug auf die Ausarbeitung eines gemeinsamen Programms (JPD)***

Die Phare CBC Regelung aus dem Jahr 1998 und die Interreg III Leitlinien enthalten eine Reihe von Vorschriften, die die Ausarbeitung des JPD steuern:

- Das gemeinsame Programm (JPD) wird erarbeitet und die Durchführung wird von einer grenzübergreifenden Struktur – dem gemeinsamen Kooperationskomitee, überwacht;
- Die grenzübergreifende Region wird als „ sozio-ökonomische und geographische Einheit“ betrachtet und umfaßt:
  - eine gemeinsame Entwicklungsstrategie;
  - gemeinsame Prioritäten; und gemeinsame Maßnahmen (soweit wie möglich);
- Sämtliche ausgewählten Operationen zur Durchführung des JPD haben eine eindeutige Wirkung auf der anderen Seite der Grenze;
- Aktionen im Rahmen von Interreg und Phare CBC werden in den größeren Rahmen der regionalen Entwicklungspolitik übertragen (die nationalen Entwicklungspläne der Beitrittskandidaten, aber auch die Europäische Raumordnungsperspektive);
- Partnerschaft und Beteiligung der regionalen / lokalen Akteure und der sozialen Partner (Annäherung von der Basis her) sind Schlüsselmerkmale;
- Koordination und Ergänzung durch die Hilfsprogramme für den Beitritt (Phare, ISPA, SAPARD) und Unterstützung durch den Strukturfonds ist notwendig.

### ***Genehmigung des JPD***

Das gemeinsame Programm wird als Ganzes durch das gemeinsame Koordinationskomitee genehmigt. Im Anschluß wird es bei der Europäischen Kommission zur Bewilligung eingereicht. Es werden unterschiedliche Einreichungs- und Genehmigungsprozesse im Rahmen von Interreg und Phare CBC angewendet. Generell werden auch in Zukunft fundamentale Unterschiede bei der beiden Instrumenten bestehen. Während das JPD im Fall von Phare CBC weiterhin indikativ ist, erhält es im Rahmen von Interreg den gesetzlichen Status eines Programms einer Gemeinschaftsinitiative (CIP – Community Initiative Programme).

Im Fall von Interreg wird das JPD / CIP durch das betreffende Mitgliedsland bei der Europäischen Kommission eingereicht. Wenn die Kommission jedes Programm genehmigt, wird sie einen gemeinsamen Beitrag aus dem ERDF bewilligen. Die Kommission kann auch in Abstimmung mit dem betreffenden Mitgliedsland globale Mittel für sämtliche Programme oder nur einen Teil davon an ein entsprechendes intermediäres Organ überweisen.

Jedes CIP wird durch ein ergänzendes Programm begleitet, welches die geplanten Maßnahmen zur Durchführung der Prioritäten definiert und von dem Begleitausschuß des CIP (d.h. vom gemeinsamen Koordinationskomitee) genehmigt worden ist. Diese Ergänzung ist bei der europäischen Kommission innerhalb von drei Monaten nach der Genehmigung des CIP einzureichen, unterliegt der regulären Überprüfung und den Modifizierungsprozessen im Rahmen des Strukturfonds und ist für den gesamten Zeitraum von 2000 – 2006 gültig.

Im Fall von Phare CBC wird das JPD über den nationalen [Phare Koordinator](#) des jeweiligen Landes an die Kommission weitergeleitet und anschließend zur Information und Diskussion an den Phare Managementausschuß weitergegeben. (Für die JPD's im Fall der Phare CBC / Phare CBC Grenzen ist eine parallele Weiterleitung durch die nationalen [Phare Koordinatoren](#) der betreffenden Länder an die Europäische Kommission vorgeschrieben).

Als externes Hilfsprogramm der EU unterliegt der Phare CBC Teil des JPD einer jährlichen Bewilligung über das System der finanziellen Anträge und Finanzierungsmemoranden zwischen der Europäischen Kommission und den individuellen Phare Ländern (einschließlich der Genehmigung sämtlicher Projekte mit Ausnahme des Fonds für kleine Projekte). Dies gilt sowohl für Interreg / Phare CBC als auch für Phare CBC / Phare CBC.

Im Gegensatz zu dem jährlichen Genehmigungsprozeß im Fall des Phare CBC Finanzierungsinstrumentes ist nur eine einmalige Bewilligung für die gesamte siebenjährige Laufzeit erforderlich (*siehe Zusammenfassung Programmanagement in **AnhangA***).

### 4.3 Inhalt des gemeinsamen Programms (JPD – Joint Programming Document)

Der Hauptinhalt des JPD sollte folgendes umfassen:

#### *Förderfähige Gebiete*

??? Die Definition der förderfähigen Gebiete bilden grenzübergreifende Regionen, einschließlich einer Karte (wie auf der NUTS III Ebene festgelegt).

#### *Beschreibung und Analyse der aktuellen Situation*

Eine Beschreibung der aktuellen Situation der Grenzregion als Ganzes . Dies sollte beinhalten:

- eine quantifizierte Beschreibung der Disparitäten, fehlenden Verbindungen und Möglichkeiten zur Zusammenarbeit;
- eine detaillierte Analyse anhand von Sektoren;
- eine Beschreibung der Bereiche Wettbewerbsfähigkeit und Innovation, KMU, Beschäftigung und Arbeitsmarkt;
- eine Beschreibung der Umweltsituation in der Region und Vorkehrungen für die Integration der Umweltdimension in die Hilfeleistung [um die Zustimmung der „Aquis“ zu gewährleisten;](#)
- eine Beschreibung der genutzten Finanzierungsquellen, und der Hauptresultate der Operationen in den vorangegangenen Programmperiode und die Evaluierung der vorliegenden Ergebnisse.

Die Beschreibung der bestehenden Situation sollte in einer systematischen *Stärken – Schwächen Analyse* resultieren, die gemeinsam von der gesamten grenzübergreifenden

Region durchgeführt wird. In der Stärken – Schwächen Analyse sollte vor allem Wert auf Probleme (einschließlich Schwächen und Hindernisse) gelegt werden, die im Zusammenhang mit der Grenze und dem grenzübergreifenden „Potential“ (einschließlich Stärken und Möglichkeiten) stehen.

### ***Strategie für eine dauerhafte grenzübergreifende Zusammenarbeit***

Dies beinhaltet die Definition der Zielsetzungen, der Hauptschwerpunkte und Maßnahmen, der Kriterien für einen grenzübergreifenden Charakter und die Wirkung der Aktionen.

Die grenzübergreifenden Programme sind in die auf einer breiteren Basis stehenden regionalen Entwicklungspolitik zu integrieren. Sie ergänzen und vervollständigen die Programme, die Mittel über Phare oder andere Beitrittsvorbereitungs – Programme (ISPA, SAPARD), den Strukturfonds und andere Gemeinschaftsinitiativen erhalten. Zudem ist der Europäischen Raumordnungsperspektive Rechnung zu tragen.

Die nationalen Entwicklungspläne und Strategien in den Mitgliedsstaaten und von den benachbarten Beitrittskandidaten sind bei der Ausarbeitung einer langfristigen Entwicklungsstrategie für die als sozio-ökonomische Einheit betrachtete grenzübergreifende Region zu berücksichtigen. Die operationellen Zielsetzungen müssen indiziert und soweit möglich zu quantifiziert werden.

Für diesen Teil ist zudem eine Beschreibung der zur Erreichung der globalen Ziele verfolgten Strategie zur Entwicklung der Region auf der Grundlage einer integrierten Annäherung vorgeschrieben. Im Anschluß sind die Schwerpunkte zu bestimmen, die zur Realisierung der Zielsetzungen führen. Eine Übersicht der geplanten Aktionsschwerpunkte muß gleichfalls eine Strategie für deren Umsetzung und die erwartete Wirkung enthalten.

Darüber hinaus ist es erforderlich, den Umfang der Strategie zu determinieren:

- die spezifischen Themen der grenzübergreifenden Region, einschließlich der demographischen Entwicklungen;
- die Raumordnungs- und Umweltsituation;

- die Integration von Mann und Frau in den Arbeitsmarkt;
- nationale Beschäftigungsstrategien.

Die für die grenzübergreifende Zusammenarbeit relevante Politik auf EU, nationaler und regionaler Ebene und der damit verbundene Grad der Konsistenz sind zu erwähnen.

Die Schwerpunkte sind zahlenmäßig zu begrenzen (auf maximal 5) und beinhalten eine Übersicht der Maßnahmen zu deren Umsetzung. Die Schwerpunkte und Maßnahmen können z.B. wie im Beispiel unten dargestellt werden. Dabei ist die Art der zur Ausarbeitung, Überwachung und Evaluierung notwendigen Maßnahmen nach Möglichkeit in Form eines eigenen Schwerpunktes oder Maßnahmen aufzuzeigen.

### ***BEISPIEL: Schwerpunkte & Maßnahmen***

#### **Schwerpunkt A: Verbesserung der Infrastruktur**

- Maßnahme 1: Transport
- Maßnahme 2: Umwelt;
- Maßnahme 3: Nutzen.

#### **Schwerpunkt B: Förderung der Unternehmensentwicklung und -kooperation**

- Maßnahme 1: Industrieparks, Business Angels;
- Maßnahme 2:Förderung von KMU`s, Finanzierungsplanung.

#### **Schwerpunkt C: entwicklung agrarischer und ländlicher Gebiete**

- Maßnahme 1: entwicklung ländlicher Gebiete.

#### **Schwerpunkt D: Ausbildung und Beschäftigung**

- Maßnahme 1:Sprachtraining;
- Maßnahme 2:Existenzgründung

#### **Schwerpunkt E: People - to – People Aktionen (Fonds für kleine Projekte)**

*Schwerpunkt oder Maßnahme bei der Durchführung / technische Hilfe*

## *Finanzierungsplan*

Der indikative generelle Finanzierungsplan muß die bereitgestellte nationale /regionale und die Co - Finanzierung für den relevanten Zeitraum sowie die Aufschlüsselung nach Schwerpunkten enthalten:

- 2000 – 2002, mit einer Siebenjahresperspektive. Für Phare CBC ermöglicht eine mittelfristige Übersicht am Ende von 2002 die Ausarbeitung eines neuen Finanzierungsplans für den Zeitraum von 2003 – 2006.
- 2000 – 2006 für Interreg.

Diese Tabelle beinhaltet:

- den Co – finanzierungsplan, der die Co – Finanzierung durch Interreg / Phare CBC und das nationale / regionale Budget enthält und die potentiellen Investitionen der IFI's und des privaten Sektors aufzeigen.
- Zeitplan für die Durchführung.

Die typischen Strukturen eines JPD sind:

### *Typische Struktur und Inhalt eines JPD*

- Definition der förderfähigen Gebiete;
- Beschreibung der aktuellen Situation;
- Strategie für eine langfristige grenzübergreifende Zusammenarbeit;
- Indikativer Finanzierungsplan;
- Beschreibung der gemeinsamen Programmierungs- und Überwachungsstrukturen;
- Beschreibung der Durchführungsvereinbarungen;
- Beschreibung des Finanzmanagements;
- Beschreibung der finanziellen Kontrolle und der Evaluierung.

## 5. Durchführung von grenzübergreifenden Programmen

### ZUSAMMENFASSUNG

- *Die Ebene der Programmdurchführung erfordert geeignete grenzübergreifende Strukturen und Prozesse. Diese sind innerhalb der Interreg / Phare CBC Programme im Zusammenhang mit den Unterschieden in den geltenden Regelungen für die beiden Finanzierungsinstrumente noch immer schwer einzuführen, erweist sich jedoch bezüglich der Phare CBC / Phare CBC Programme als einfacher, da sie nur auf einem Instrument basieren. Aus diesem Grund ist eine Interreg / Phare CBC oder Phare CBC / Phare CBC Partnerschaft und eine formale Vereinbarung zwischen den am Programmmanagement beteiligten Partnern von essentieller Bedeutung.*
- *Eine erfolgreiche Durchführung eines grenzübergreifenden Programmes hängt vor allem von der Entwicklung und Umsetzung geeigneter grenzübergreifender Projekte ab, die wiederum entsprechende Bedingungen erfordern, wie die in der Programmvereinbarung festgelegten, gemeinsamen Kriterien für die Projektauswahl.*
- *Für Projekte im Rahmen von Phare CBC ist in der Regel eine Größenordnung von über 2 Mio. Euro vorgeschrieben. Sie werden von der Europäischen Kommission genehmigt. Aufgrund des Umfangs und der Anforderungen an die Co – Finanzierung werden diese Projekte tendenziell eher von den nationalen Autoritäten als von den regionalen / lokalen Körperschaften entwickelt und es fehlt ihnen an einer eindeutig grenzübergreifenden Dimension. Auch gemeinsame Projekte müssen heute im Rahmen von Interreg und Phare CBC vertraglich abgeschlossen und separat finanziert werden, bei letzterem in Abstimmung mit dem dezentralisierten Durchführungssystem (DIS – Decentralised Implementation System) von Phare.*
- *Fonds für kleine Projekte (SPF – Small Project Funds) wurde seit 1995 in zunehmenden Maße bei der Durchführung von Phare CBC Programmen eingesetzt. Sie verfügen über einen gemeinsamen Lenkungsausschuß und ein gemeinsames Sekretariat, genehmigen Projekte bis zu einer Größenordnung von 50.000,- Euro. Sie waren sehr erfolgreich bei der Durchführung einer großen Anzahl von kleinen, insbesondere People – to – People Projekten. Die Unterschiede zwischen Interreg und PhareCBC haben jedoch gemeinsame Projekte verhindert.*
- *Es wird in Zukunft einen größeren Spielraum für grenzübergreifende Projekte geben. Die Phare CBC Regelung und die Interreg Leitlinien unterstützen zukünftig Fonds für kleine Projekte (SPF) mit bis zu 20% Phare Mitteln und einer angehobenen Höchstbetrag pro Projekt (300.000,- Euro).*
- *Obschon die gemeinsamen Fonds für kleine Projekt (JSPF – Joint Small Project Funds) legal separate Mittel für sowohl Interreg / Phare CBC als auch Phare CBC / Phare CBC Grenzen erhalten,*



## 5.1 Durchführung auf der Programmebene

Die Strukturen für das Durchführungsmanagement der JPD's (für sowohl Interreg /Phare CBC als auch Phare CBC / Phare CBC Grenzen) wurden unter *Punkt 3* dargestellt und sind in *Anhang A* zusammengefaßt.

Damit diese Strukturen effektiv sind müssen:

- sie an die an der jeweiligen Grenze vorherrschenden Bedingungen angepaßt werden – diese Bedingungen beziehen sich auf die bestehenden administrativen Strukturen, Kompetenzen und Traditionen, den Dezentalisierungsgrad und die vorhandenen grenzübergreifenden Strukturen.
- rationalisierte Abläufe und ein klare Definition der Entscheidungsfindung für sowohl die technischen als auch finanziellen Aspekte des Programmanagements vorhanden sein.
- diese auf einem Weg geschaffen werden und wirken, der auf einer formalen Vereinbarung (*siehe Anhang D*), die zur gleichen Zeit wie das gemeinsame Programm erarbeitet wird und dieses ergänzt.

Diese Vereinbarungen müssen die Hauptverantwortlichkeit für die folgenden Funktionen bei der Programmdurchführung eindeutig festlegen:

- wer **informiert und berät die Begünstigten bei der Projektentwicklung** und unterstützt generell die Durchführung des Programms (z.B. das gemeinsame Sekretariat);
- an wen sind die **Projektanträge** zu richten, bis zu welchem Stichtag und in welcher Form;
- wer ist für die erste Durchsicht und Checks (z.B. das gemeinsame Sekretariat) und die anschließende technische und finanzielle **Projektbewertung** verantwortlich ( z.B. zu Beginn eine sektorale Arbeitsgruppe);
- wer ist für die **Projektauswahl** (z.B. letztendliche Verantwortlichkeit des Lenkungsausschusses, möglicher weise aber auch Vorauswahl durch Arbeitsgruppen);
- wer stellt die **Bewilligungsbescheide / Verträge** aus (in der Regel die Verwaltungs- / Zahlungsbehörde für Interreg und die Durchführungs-/Zahlungsautorität für Phare CBC);
- wer weist die **Zahlungen** an und wer ist für die finanzielle **Kontrolle** der Programme und die **Rechnungsprüfung** verantwortlich;

- wer trägt die Verantwortung für die **Überwachung** der Programme und die Berichte sowie für die **Evaluierung** der Resultate / Auswirkungen (z.B. wer wird die notwendigen anstelle des / für den Begleitausschuß wahrnehmen).

Umfangreiche Erfahrungen und Beispiele der guten Praxis von verschiedenen europäischen Grenzen bieten Hilfe in der Entwicklungsphase von grenzübergreifenden Strukturen und Prozessen für das Management der Programmdurchführung. So gibt es viele Beispiele von solider Praxis in Bezug auf die Bereitstellung von Informationen und Beratung / technischer Unterstützung für die potentiellen Begünstigten und für die Werbung für das Programm generell, einschließlich von Informationstagen, Newsletters, informelle Durchsicht von Anträgen und Feedback etc. Es sind auch Beispiele und gute Praxis im Zusammenhang mit der Überwachung / Evaluierung vorhanden. Sie basieren auf einem System von Indikatoren, die spezifisch für die Zielsetzungen und Aktionsarten entwickelt wurden, die im Rahmen von Interreg und Phare CBC förderfähig sind (Output-, Research- und Inputindikatoren, d.h. eine Rückgang der Wartezeiten an Grenzübergängen, Reduzierung der Arbeitslosigkeit aufgrund von dualer Qualifizierung durch Ausbildung).

Genau wie im Fall der Genehmigungsprozesse für JPD's, ist es zur Zeit unumgänglich, daß einige Aspekte der Durchführung bedingt durch die formalen Unterschiede von Interreg und Phare CBC separat behandelt werden. Dies gilt vor allem für den Transfer von EU- Mitteln und die generelle finanzielle Administration, die - auch in der nahen Zukunft – nicht auf einem System einer gemeinsamen Bankverbindung basierten wird, welches die beste Praxis in der EU darstellt und zudem in den Interreg III Leitlinien empfohlen wird.

Die Entwicklung und Durchführung förderfähigen grenzübergreifenden Projekten ist für den Erfolg der Interreg / PhareCBC und Phare CBC / Phare CBC Programmen von essentieller Bedeutung. Für die Durchführung derartiger Projekte sind entsprechende Bedingungen vorgeschrieben, die während sämtlicher Projektphasen gegeben sein müssen. Im Rahmen dieser Bedingungen sind gut ausgearbeitete Programmkriterien, die im Zuge der Programmvereinbarung eingeführt worden sind, von essentieller Bedeutung. **Box 5.1** und **Box 5.2** illustrieren solche Kriterien in Bezug auf Qualität und Definition von grenzübergreifenden Projekten mit Beispielen von der deutsch – niederländischen Grenze.

Ungeachtet der Unterschiede zwischen Interreg und Phare CBC sollte das Ziel die Durchführung eines gemeinsamen Programms (JPD) mit Hilfe von gemeinsamen Strukturen und Prozessen sein, welches auf gemeinsamen und vollständig abgestimmten Kriterien basiert. Die gleiche Vorgehensweise gilt auch für die Phare CBC / Phare CBC Grenzen.

### **Box 5.1 Kriterien für die Projektauswahl**

#### ***Qualität von grenzübergreifenden Projekten (Beispiel von der deutsch – niederländischen Grenze)***

Die zukünftigen Programme müssen insbesondere die Qualität von grenzübergreifenden Projekte, deren Einfluß auf die Wirtschaft und Geschäftsbeziehungen, die Kohärenz und deren grenzübergreifende Bedeutung sicherstellen. Es ist daher von Bedeutung, festzulegen, wie eine grenzübergreifende Struktur auszusehen hat. Einige grundlegende Fragestellungen können dabei helfen, eine geeignete Definition zu finden:

- basieren die Projekte auf einer gemeinsamen regionalen bereichsspezifischen Strategien (Tourismus, Abfallentsorgung; Umweltschutz, Infrastruktur)?
- lassen die gemeinsamen bereichsspezifischen Kriterien den Wert des Projektes erkennen (z.B. für die Beschäftigung, infrastruktur, Tourismus, K;U's, die Wirtschaft)?
- wie groß ist der minimale und maximale Projektumfang? Z.B. muß des Minimum unter 50.000,- oder 100.000,- Euro liegen und das Maximum ist so zu wählen, daß es nicht die Mittel aus einem anderen Bereich abzieht (z.B der Bau einer Straße verbraucht so viel vom Budget, daß für die anderen Projekte des Programm keine Mittel mehr zur Verfügung stehen).
- Wo liegt der grenzübergreifende Charakter des Projektes?
- Wie sieht die mögliche entwicklung des Projektes aus, die Tragfähigkeit im Hinblick auf die Wirtschaft, Beschäftigung etc. ?
- Wie hoch ist der verlangte Regionalanteil an den Mitteln und besteht ein aktueller Bedarf für das Projekt?

### **Box 5.2**

#### ***Definition von grenzübergreifenden Projekten (Beispiel von der deutsch – niederländischen Grenze)***

Eine Standard - Definition der grenzübergreifenden Objekte ist von besonderer Bedeutung. Eine derartige Definition basiert auf den Erfahrungen an der deutsch – niederländischen Grenze. Demnach ist ein Projekt **grenzübergreifend**, wenn Partner von beiden Seiten der Grenze hinsichtlich **Inhalt, Organisation, Mitarbeitern und Mitteln** beteiligt sind.

- *in Bezug auf den Inhalt:* Deutsche / niederländischen Zusammenarbeit im Hinblick auf den Inhalt und die Zielsetzungen des Projektes, auch wenn es nur eine nationale Stelle gibt.
- *in Bezug auf die Organisation:* eine gemeinsame organisatorische Körperschaft auf beiden Seiten der Grenze, die von einem der Partner als gesetzlich verantwortlicher Organisator geleitet wird. Dies gilt auch, wenn nur eine nationale Stelle existiert.

- *in Bezug auf das Personal*: gemeinsame Durchführung von Projekten durch organisatorische Körperschaften auf beiden Seiten der Grenze.
- *in Bezug auf die Mittel*: Die Organisatoren bringen gemeinsam einen Anteil in Höhe von 20 % der Mittel ein. Die finanzielle Beteiligung auf regionaler Ebene muß ebenfalls gesichert sein, wenn das Projekt auf der anderen Seite der Grenze angesiedelt ist. Zusätzlich zu dem vorgeschriebenen deutsch / niederländischen Prozentsatz von maximal 30 % fließen die vom deutschen und niederländischen Wirtschaftsministerium bereitgestellten Mittel in die Co – Finanzierung. Das gilt auch für Projekte mit nur einer nationalen Stelle.

## 5.2 Durchführung auf der Projektebene

Im Zeitraum von 2000 – 2006 werden die Projektauswahl / -genehmigung für die Interreg und Phare CBC Teile des JPD gemeinsam erfolgen. Dies gilt gleichfalls auch für die beiden „nationalen“ Phare CBC Teile eines JPD an den rein osteuropäischen Grenzen. In der Praxis bedeutet das, daß größere Projekte (d.h. andere als im Rahmen des Strukturfonds) durch den Lenkungsausschuß des Programms oder Unterprogramms ausgewählt werden, nachdem sie durch die betreffenden Arbeitsgruppen, Experten etc. geprüft worden sind. (Die Aufgaben des Lenkungsausschusses können durch den Begleitausschuß, d.h. der JCC, wahrgenommen werden, der als Lenkungsausschuß agiert).

Wie erwähnt, werden die Unterschiede zwischen Interreg und Phare CBC was die vertraglichen und Zahlungsprozesse betrifft, auch weiterhin bestehen, vor allem in den ersten Jahren der Periode von 2000 –2006. Das bedeutet, daß selbst gemeinsame Projekte separat bezuschußt werden. Für ein Projekt (oder einen Teil davon), welches im Rahmen von Interreg gefördert wird, erstellt die Verwaltungs- / Zahlungsbehörde des betreffenden Mitgliedslandes die erforderliche formale vertragliche Dokumentation, weist Zahlungen an und überwacht die Durchführung entsprechend den nationalen Vorschriften und den Regelungen des Strukturfonds.

Ein Projekt (oder ein Teil davon), das im Rahmen von Phare CBC gefördert wird, benötigt die vorherige Zustimmung der Europäischen Kommission in Form von jährlichen Programmsystemen oder Finanzierungsvorschlägen etc. Diese Projekte werden in der Regel

in Übereinstimmung mit dem dezentralisierten Durchführungssystem (DIS – Decentralized Implementation System) umgesetzt, welches generell für alle Phare Programme gültig ist. Die Verwaltungs- / Zahlungsbehörde des Phare CBC Programms in dem betreffenden Land ist für die Herausgabe der vertraglichen dokumentation verantwortlich, weist Zahlungen an und überwacht die Durchführung des Projektes.

Das DIS – Handbuch spezifiziert die Prozesse für die unterschiedlichen Arten und Größenordnungen der Projekte (siehe **Anhang F**). Unter „Beschaffung“ werden die Prozesse im Zusammenhang mit der Beschaffung von „Dienstleistungen“ und „Versorgung“ sowie die Phare Mittel für Öffentlichkeitsarbeit und Ausschreibungsprozesse. Beispielsweise finden nationale Prozesse, wenn der Phare Beitrag unter 1 Mio. Euro liegt. FIDIC (Federation Internationale des Ingenieurs Consultants, Internationale Vereinigung beratender Ingenieure) übernimmt die Leitung und die Regelungen werden bei einem Phare Zuschuß von über 1 Mio. Euro angewendet. .

Im Fall der Beschaffung von Dienstleistungen , laufen im Zusammenhang mit dem Budget unterschiedliche Prozesse ab:

- bis zu einer Größenordnung von 300.000,- Euro (unterliegt der Prüfung bis 200.000,- Euro) Abschluß von mehrstaatlichen sktorealne Abkommen in Form von „Antrag auf Dienstleistung“ / „Dienstleistungsorder“;
- ab einer Höhe von 300.00,- bis 10 Mio. Euro begrenzte öffentliche Ausschreibung über das Internet;
- ab einer Größenordnung von 10 Mio.Euro begrenzte Ausschreibung mit vorheriger öffentlicher Vorqualifizierung nach der Bekanntmachung im Offiziellen Journal der EU;

In sämtlichen Fällen ist die Billigung der Ausschreibungsunterlagen / der Aufgabe und der Vertagsunterlagen durch die Kommission notwendig. Dies erfolgt durch die Delegationen der Kommission in den Osteuropäischen Ländern für Projekte mit einer Größenordnung von bis zu 5 Mio. Euro und den SRC in Brüssel für Projekte mit einem noch größeren Umfang.

Das DIS Handbuch ist auf folgender Internetseite verfügbar:

<http://europa.eu.int/enlargement/pas/phare/implementation/index.htm>

Die aktuelle Version des DIS Handbuches wurde im September 1998 veröffentlicht und wird voraussichtlich gegen Ende des Jahres aufgrund eines Kommissionsgespräches im Zusammenhang mit der stärkeren Dezentralisierung von Phare geändert (*siehe unten*).

Ein weiterer Unterschied betrifft die Anforderungen an die Co – Finanzierung. Im Fall von Interreg IIIA Projekten kann der EU Beitrag zusammen mit sämtlichen Strukturfondsprojekten nicht mehr als 75 % für Ziel I Gebiete und 50 % für alle anderen Gebiete betragen. Im Fall von Phare CBC hingegen kann sich der EU Beitrag auf 100 % belaufen. Es wird jedoch von der Europäischen Kommission eine nationale / lokale Co – Finanzierung ähnlich der für die Ziel I Gebieten der EU verlangt, insbesondere für Projekte im Bereich Öffentlichkeitsarbeit.

Die genannten Unterschiede führen in Kombination mit der derzeitigen Vorschrift für Phare Projekte, einen Umfang von mindestens 2 Mio. Euro zu haben, dazu, daß größere Projekte (außerhalb des Fonds für kleine Projekte) von den nationalen Autoritäten anstatt der regionalen / lokalen Autoritäten und anderen Organisationen in der Grenzregion entwickelt, co – finanziert und durchgeführt werden. Darüber hinaus tendieren sie dazu, eher „nationale“ Projekte als Projekte auf regionaler / lokaler Ebene mit einem grenzübergreifenden Charakter zu sein.

Nichts desto trotz ist eine erfolgreiche Durchführung eines grenzübergreifenden Programms vor allem von der Entwicklung und Durchführung von förderfähigen grenzübergreifenden Projekten ab. Daher sollte jede Anstrengung unternommen werden, um die bestehenden Hindernisse zu beseitigen. Dies wurde in einigen Fällen bereits erreicht, wie in den folgenden Beispielen für gemeinsame grenzübergreifende Projekte dargestellt wird:

- ***Kläranlage „Bärenstein“***

***Interreg Partner:*** Stadt Bärenstein, Deutschland

***Phare CBC Partner:*** Stadt Vejprty, Tschechische Republik

***Beschreibung:*** Das Ziel dieses Projektes ist die Nutzung des bestehenden Klärwerkes in Vejprty an der deutsch / tschechischen Grenze, um Abwässer der deutschen Kommune Bärenstein jenseits der Grenze in Vejprty zu klären. Das Projekt umfaßt die Erweiterung des Kanalnetzes auf der deutschen Seite der Grenze und die Erneuerung des Kläranlage in Vejprty – mit einer Ausweitung der Kapazität auf eine Bevölkerung von 4000 bis über 7000 Menschen.

***Budget:*** 13.728698 Euro Gesamtkosten; 2.193444Euri Interreg II; 5.624210 Phare CBC

**Kontakt:** Beate Ebenhöf; Euroregion Erzgebirge/Egrensis; Am St. Niclas  
Schacht 13; 09599 Freiberg;  
Tel: +49 3731 781 303; Fax: +49 3731 781 301;  
[euoregion@mail.freibergnet.de](mailto:euoregion@mail.freibergnet.de)

- **Eurofest Peitz / Zielona Gora**

**Interreg Partner:** Stadt Peitz, Forstamt, Deutschland

**Phare CBC Partner:** Forstamt, Zielona Gora, Polen

**Beschreibung:** Die Forstämter in den beiden Grenzstädten haben dieses Projekt durchgeführt, um die gemeinsame Bekämpfung von Waldbränden in der Grenzregion zu verbessern. Das Projekt beinhaltet verschiedene Komponenten, die von der Einführung eines besseren Frühwarnsystems und damit verbundene Ausrüstung zur Verstärkung der gemeinsamen deutsch / polnischen Brandbekämpfungseinsätze bis hin zu Öffentlichkeitsarbeit und Information reichen.

**Budget:** 899.873 Euro Interreg II; 600.00 Euro Phare CBC

**Kontakt:** Ilona Petrick; Euregion Spree-Neiße-Bober; Uferstraße 22-2603172  
Guben;  
Tel: +49 3561 31 33 / 68 70 -290; Fax: +49 3561 31 71;

Kleinere Projekte ,d.h. solche, die im Rahmen des Fonds für kleine Projekte, unterliegen einem wesentlich stärker dezentralisierten System, welches die Hauptverantwortlichkeit für die Projektauswahl / -genehmigung auf die regionalen / lokalen Autoritäten und die grenzübergreifenden Strukturen übertragen hat. Seit dem Inkrafttreten der aktuellen Phare CBC Regelung im Jahr 1998 sind gemeinsame Fonds für kleine Projekte und gemeinsame Projekte unterstützt worden (*siehe Punkt 5.3*).

Mit Beachtung des Gedanke einer geeigneten grenzübergreifenden Zusammenarbeit, erfolgt ein großer Teil des Durchführungsprozesses gemeinsam, einschließlich der Projektauswahl, Überwachung und Evaluierung etc., auch wenn die formale Genehmigung und finanzielle Aspekte (Co – Finanzierung, Zahlungen, Kontrollenetc.) von Interreg IIIA und Phare CBC in der nahen Zukunft noch sehr verschieden sein werden. Mittelfristig besteht die Aussicht auf einen höheren Grad an Dezentralisierung für Phare. Eine Kommissionssitzung zu diesem Thema ist für Juli 2000 geplant. Die Genehmigung wird auch zu entsprechenden Änderungen in den DIS resultieren und die Durchführungsprozesse von Interreg IIIA und Phare CBC möglicherweise von 2001 näher zusammenbringen.

### 5.3 Gemeinsamer Fonds für kleine Projekte (SPF - Small Project Funds)

Der Fonds für kleine Projekte (SPF - Small Project Funds) wurde im Rahmen des Phare CBC Programms entwickelt und hat sich als ein äußerst erfolgreicher Mechanismus für die Unterstützung von schmal skalierten Aktionen in Grenzregionen erwiesen. Viele hundert erfolgreicher Projekte sind gefördert worden und es hat ein besonderer Rekord bei der Mittelabsorption und der Projektvervollständigung zu verzeichnen, obgleich die Unterschiede zwischen Interreg und Phare CBC einen hohen Anteil von gemeinsamen Projekten verhindert haben.

Darüber haben sich die Fonds für kleine Projekte durch ihren Schwerpunkt auf dezentralisierten Strukturen für die Entscheidungsfindung (z.B. bei der Projektauswahl) und die Betonung einer langfristigen und dauerhaften Wirkung als eine gute Vorbereitung für den Beitritt zur EU und einen zukünftigen Zugang zum Strukturfonds erwiesen.

Auf dem Gebiet der geförderten Projekte lag der Schwerpunkt auf sozio – kulturellen und anderen „People – to – People“ Projekten. Beispiele für gemeinsame Projekte oder Projekte mit einem stark grenzübergreifenden Charakter, die durch Fonds für kleine Projekte gefördert worden sind u.a.:

- ***Europäischer Kinderchor***

- Hauptpartner:** Pevecke sdruzeni ve Vratislavicich (Gesangsverein Vratislavicich ), Tschechische Republik
- weitere Partner:** Kinderchor Löbau, Deutschland; Chor Szkola Podstawowa,, Jelenina Gora, Polen
- Beschreibung:** Das Projekt wurde 1998 zur Verstärkung der Zusammenarbeit der drei Kinderchöre von Liberec, Löbau und Jelenina Gora durchgeführt. Im Rahmen des Projektes wurden eine Reihe von gemeinsamen 2-3 tägigen Chorproben sowie gemeinsame Konzerte in allen beteiligten Partnerregionen organisiert. Jedes Konzert wurde von 60 Kindern (im Alter von 8 – 14 Jahren) und 6 Erwachsenen aufgeführt. Die Kosten dieses Projektes beinhalten Reisekosten, Verpflegung, Übersetzung und Druck, Miete von Proberäumen und Versicherungen.
- Budget:** 1.020 Euro Phare CBC; 110 Euro gemeinnütziger Beitrag der tschechischen Seite
- Kontakt:** Tomas Kolafa, Zakladni skola Vratislavice, pevecke sdruzeni ve Vratislavicich (Choir Association of Vratislavice), Nad skolou 278, CZ 463 11 Liberec; Tel/Fax: +420/48/5160624; [zs26@skoly.liberec.cz](mailto:zs26@skoly.liberec.cz)



## • ***Büchereien ohne Grenzen***

- Hauptpartner:** Mestska knihovna Rumburk (Municipal Library of Rumburk), Czech Republic
- weitere Partner:** Staatliche Fachstelle für Öffentliche Bibliotheken im Regierungsbezirk Dresden, Germany; Wojewodzka biblioteka publiczna Jelenia Gora, Poland
- Beschreibung:** Im Rahmen des Projektes wurde eine dreitägige Konferenz mit Beteiligung von über 50 Büchereifachleuten von der deutsch – polnischen Grenzregion (Euroregion Nisa) organisiert. Die Konferenz „Büchereien ohne Grenzen“, die sich auf neue Technologien konzentrierte, war die erste Veranstaltung dieser Art in der Grenzregion. Es sind reguläre Anschlußveranstaltungen im deutschen und polnischen Teil der Grenzregion geplant. Die Kosten umfassen Reisekosten, Essen, Übersetzung und Druck, Miete für den Konferenzraum, Honorare und kulturelles Rahmenprogramm.
- Budget:** 5.000 Euro Phare CBC; 550 Euro gemeinnütziger Beitrag der tschechischen Seite
- Kontakt:** Kvetoslava Candrikova, Mestska knihovna Rumburk, tr. 9. Kvetna 150/29, CZ 408 01, Rumburk; Tel: +420/413/332120; [mkrbk@indata.space.cz](mailto:mkrbk@indata.space.cz)

## ***Aktuelle Struktur und Prozesse der Fonds für kleine Projekte***

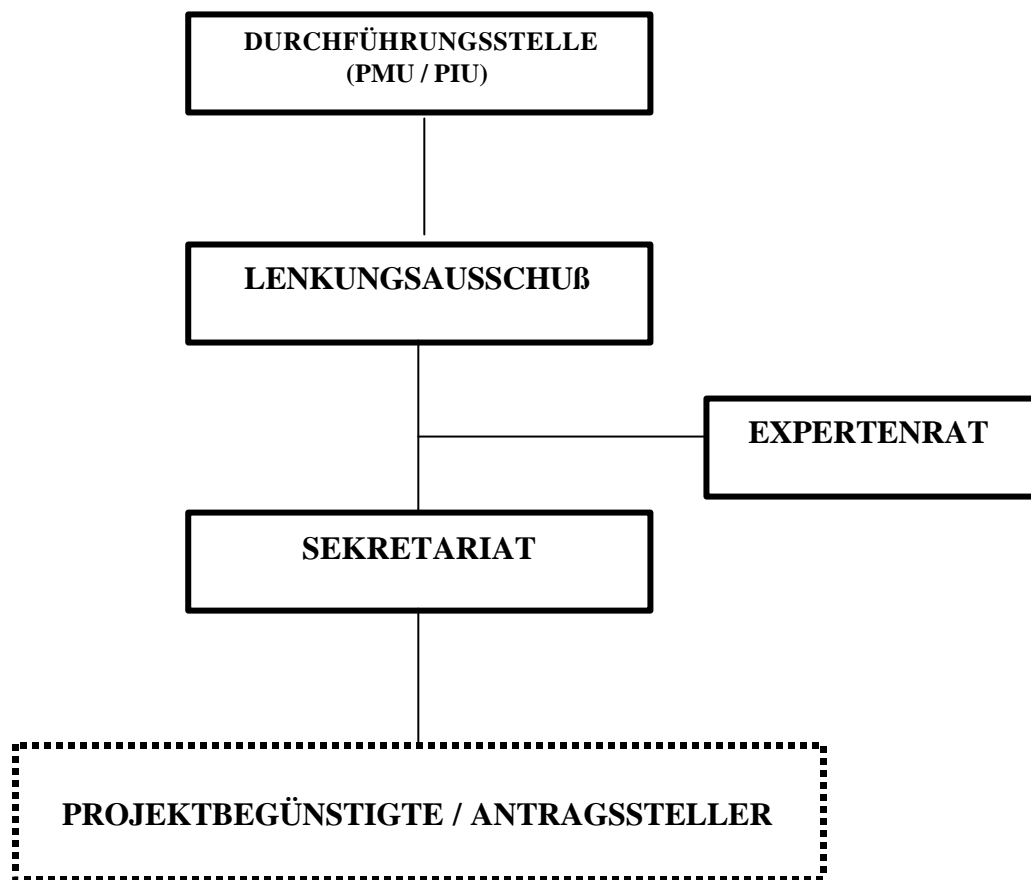
Die erste Generation der JPF's wurde von 1996 an in den Phare Ländern eingeführt. Deren grundlegende Struktur wurde in den Richtlinien der Europäischen Kommission für Fonds für kleine Projekte (Dezember 1996) festgelegt. Sie wurden ausgearbeitet, um die spezifische Situation in jedem Phare Land und an jeder Grenze zu reflektieren. Heute existieren operationelle SPF's an fast jeder Phare Grenze mit Landgrenzen zur EU (und äquivalent dazu wurde eine Einrichtung für kleine Projekte für die baltischen Seegrenzen geschaffen).

Die Schlüsselemente in der Struktur für den Fonds für kleine Projekte sind

(siehe Grafik in **Box 5.3**):

- Durchführungsstelle;
- Lenkungsausschuß;
- Expertenausschuß (oder Unterausschuß);
- Sekretariat;
- Projektbegünstigte / Antragssteller

### Box 5.3 : Typische Struktur eines Fonds für kleine Projekte



Die Rolle der *Durchführungsstelle* (oder PMU oder PIU), die innerhalb eines nationalen Ministeriums für das allgemeine Management des Phare CBC Programms eingerichtet worden ist, ist den SPF als Projekt zu definieren, welches in den Kontext des Programms und den jährlichen Finanzierungsvorschlag paßt. Die Durchführungsstelle ist ebenfalls für den Vorschlag einer operationellen Struktur für den SPF, die von der entsprechenden Delegation der Kommission und den Diensten in Brüssel bewilligt wird verantwortlich. Sie spielt eine bedeutende Rolle bei der Errichtung von geeigneten operationellen Strukturen und Prozessen und trägt die letztendliche Verantwortung für die Operation und das Management des SPF.

Ein zentrales Element der Struktur des SPF in allen Ländern, in denen zusammengearbeitet wird, ist der *Lenkungsausschuß*. Der in der Grenzregion /grenzübergreifenden Region basierte Lenkungsausschuß stellt das Hauptentscheidungsorgan in Bezug auf das Management des SPF dar. Er ist für Entscheidung bei der Endauswahl der Projekte verantwortlich und tritt

in der Regel zwei- bis viermal im Jahr zusammen. Gnerell besteht er aus regionalen Entscheidungsträger und Beobachtern von externen interessierten Parteien. Diese können Vertreter der Durchführungsstelle des relevanten nationalen Ministeriums, Vertreter der EU Delegation, aber auch von den Gegenstücken in der Grenzregion im EU Mitgleidsland sein. Im Fall von Ungarn und Slovenien existiert nur ein Lenkungsausschuß zur Abdeckung der Operation des gesamten SPF für die definierte Grenzregion. In der Tschechischen Republik und in Polen bestehen separate Lenkungsausschüsse für jede Euroregion, worum die SPF's organisiert sind.

Eine weitere Komponente der Struktur jedes SPF ist das Sekretariat, welches die technische Hilfe für den Lenkungsausschuß sowohl während der Projektdurchführung, als auch während der Projektauswahl und anschließend im Zusammenhang mit der Überwachung der Aktivitäten bereitstellt. Das Sekretariat ist eine permanente oder semi – permanente Einrichtung in der Grenzregion / grenzübergreifenden Region mit technischer und administrativer Kapazität, aber auch lokalem Wissen. Beispielsweise in Slovenien unterstützt das Sekretariat die Begünstigten bei der Ausarbeitung von Vorschlägen und sammelt in einer Datenbank die zuvor eingegangenen Vorschläge. Es organisiert und koordiniert den Aufruf Vorschläge einzureichen und bereitet die erforderlichen Berichte für den Lenkungsausschuß und die Phare CBC PMU (Project Management Unit) vor. Das Sekretariat hat auch eine wichtige Funktion bei der Überwachung im Zuge der Projektdurchführung , aber auch bei der Aufgabe, den Fortschritt der Projekte entsprechend dem Zeitrahmen und deren fristgerechter Abschluß zu überwachen. Zusätzlich spielt es bei der Festlegung der Ausbildungsanforderungen in Bezug auf die Operation des SPF innerhalb der Region eine bedeutende Rolle. Im Fall von Polen und der Tschechischen Republik übernehmen die Sekretariate der Euroregionen (oder die entsprechenden PDA's in der Tschechische Republik) diese Aufgabe.

Zusätzlich übernimmt ein Expertenrat eine weitere Funktion innerhalb der allgemeinen Organisationsstruktur des Fonds für kleine Projekte. In der Tschechische Republik wird der Expertenrat von dem Lenkungsausschuß benannt und umfaßt Mitglieder des Sekretariats sowie auch unabhängige lokale Experten und Vertreter der Phare CBC PMU. Die Delegation der Europäischen Kommission und regionale Vertreter des Mitgliedsstaates können Beobachter entsenden. Der Expertenrat evaluiert die Projektvorschläge auf der Grundlage eines standardisierten Punktesystems. Es ist von in diesem Kontext von essentieller

Bedeutung, daß die Unabhängigkeit des Expertenrates von den Antragsstellern gewährleistet ist. Unter keinen Umständen können Experten bei der Bewertung von Vorschlägen mitwirken, an denen sie beteiligt sind. Der Lenkungsausschuß entscheidet im Anschluß auf der Grundlage der Bewertung des Expertenrates, welches Projekt bezuschußt wird. Eine ähnliche Vorgehensweise wird in anderen Ländern praktiziert, in denen SPf's existieren.

**Box 5.4: Beispiel für eine SPF Struktur und dessen Funktionen in  
Slovenien**

## **Der Weg zu gemeinsamen Fonds für kleine Projekte (JSPF – Joint Small Project Funds)**

Die Phare CBC Regelung aus dem Jahr 1998 (Artikel 5.2) enthält die Bereitstellung für die Einrichtung eines gemeinsamen Fonds für kleine Projekte (JSPF). Diese können durch Phare CBC, Interreg und / oder Beiträge der nationalen / regionalen / lokalen Autoritäten co – finanziert werden. Die Phare CBC Regelung definiert den prozentualen Anteil der Phare Mittel die für diesen Zweck zu vergeben sind. Gegenwärtig empfiehlt die Kommission, daß bis zu 20 % der Phare Mittel für die JSPF´s in den alten förderfähigen Gebieten (d.h. an den Grenzen der osteuropäischen Staaten zur EU) und bis zu 10 % in den neuen Gebieten (d.h. Grenzen der Staaten Osteuropas) verwendet werden können. Die Interreg Leitlinien führen keine neuen Vorschriften in Bezug auf die JSPF´s ein, es besteht aber eine für die Einrichtung solcher Fonds im Rahmen der Strukturfonds Regelung und ausreichender Erfahrung.

Förderfähige Aktionen gemäß des Artikels 5.1 (j) bis (n) der Phare CBC Regelung stimmen weitgehend mit denen in den allgemeinen Phare Leitlinien für SPF´s überein (Sie wurden im Dezember 1998 durch die Europäische Kommission veröffentlicht und werden zur Zeit überarbeitet). Sie umfassen:

- lokale wirtschaftliche Entwicklung, einschließlich Tourismus;
- Gesundheitswesen;
- Verbesserung des Informations- und Kommunikationsflusses;
- kultureller Austausch;
- lokale Arbeitsmarkt und Bildungsinitiativen.

Darüber hinaus haben die Phare Leitlinien vom Oktober 1999 in den förderfähigen Gebieten kleinere Projekte im Bereich Infrastruktur aufgenommen.

Der Höchstbetrag der Phare Zuschüsse im Rahmen der SPF´s wurde vor kurzem durch die Europäische Kommission auf 300.000 Euro angehoben. Diese höhere Deckung wird nicht zwingend für alle SPF´s übernommen, da in vielen Fällen die betreffenden Staaten die Unterstützung von einer größeren Anzahl kleiner Projekte aufgrund der eingeschränkten erlaubten Gesamtbezuschussung der SPF´s vorziehen. Ein weiterer Grund für die Vermeidung von größeren Projekten im Rahmen der JSPF´s ist das Bestreben, bereits bestehenden

Praktiken im Rahmen von Interreg zu entsprechen, was häufig nur sehr kleine Projekte im Rahmen solcher Bezuschussung erlaubt (*siehe unten*).

Die genannten Punkte lassen erkennen, daß selbst wenn die Einrichtung von **gemeinsamen** SPF's durch die Regelungen von Phare CBC und Interreg verstärkt wird, bedeutende Differenzen zwischen den beiden Instrumenten in der Zeit nach 1999 vorhanden sein werden. Diese Differenzen resultieren nicht nur aus dem gesetzlichen Rahmen für SPF's, sondern auch aus:

- unterschiedlichen Gesamtbeträgen bei den verfügbaren Mitteln für SPF's auf beiden Seiten der Grenze;
- dem Usus bei vielen Interreg Programmen, vor allem in den deutschen Grenzregionen, die SPF Zuschüsse für eine engere Palette an Projekten im Vergleich zu dem Phare CBC Fonds für kleine Projekte zu verwenden, nämlich für People – to - People Projekte, für die in der Regel ein niedriges Kostenniveau pro Projekt angesetzt wird, meist geringer als 10.000 Euro und selten über 50.000 Euro;
- der Verfügbarkeit von höheren Zuschüssen im Fall von Interreg für bestimmte Projektarten (z.B. lokale wirtschaftliche Entwicklung und Tourismus), welche nur im Fall von Phare CBC im Rahmen des SPF's förderfähig sind und aus diesem Grund wesentlich weniger bezuschußt werden.

Derartige Schwierigkeiten sollten an den Grenze Osteuropas, die von demselben Instrument, Phare CBC, abgedeckt werden nicht auftreten. Überdies profitieren die Grenzregionen von den erfolgreichen Grundlage an grenzübergreifenden Projekten, die im Rahmen des Phare CREDO Programms entwickelt wurden. Jedoch betrachtet man die allgemeinen Kriterien für das Programmmanagement der JPD's für Phare CBC Grenzen (*siehe Punkt 4 und Anhang A*), wird ein gemeinsamer SPF unvermeidlich aus zwei separaten Zuschüssen bestehen (unter dem gesetzlichen Aspekt und bei der finanziellen Administration).

Das gleiche wird auch für JSPF's im Rahmen von Interreg IIIA und Phare CBC gelten. Eine typische Managementstruktur ist in Anhang A dargestellt (**Graphik A.4**).

Unter den Umständen, daß sich JSPF's, sich aus zwei separaten Töpfen zusammensetzen, ist es essentiell, folgende gemeinsame Elemente zu schaffen, um effektiv einen wirklich gemeinsamen SPF zu errichten und arbeiten zu lassen:

- **gemeinsame Strukturen** – wie in Box 5.3 dargestellt, aber mit der Gewährleistung, daß die Mitgliedschaft und Entscheidungsfindung (des Lenkungsausschusses und des Expertenrates) auf dem Grundsatz von Gleichwertigkeit und Konsens zwischen beiden Seiten der Grenze basiert. Ein gemeinsames Sekretariat ist auch von Bedeutung, da es im Idealfall von einem zentralen Ort in der grenzübergreifenden Region aus arbeitet;
- **gemeinsame Prozesse** – (gemeinsame zweisprachige) Informationsbroschüren und Antragsformulare, Einreichung von je einem Antrages pro Projekt, Projektbewertung und Projektauswahl durch gemeinsame Strukturen, gemeinsame Benachrichtigung der Genehmigung (wobei nur die Verträge / Zahlungen / Kontrollen separat behandelt werden, aber in Übereinstimmung mit den gemeinsamen Entscheidungen des Lenkungsausschusses);
- **gemeinsame Kriterien** – ein gut entwickeltes Schema, welches die Projektkriterien spezifiziert, wie in Box 5.1 und 5.2 aufgezeigt.

Um die grenzübergreifende Natur des SPF zu garantieren, ist es von Bedeutung, daß die generelle Aufsichts- und Kontrollfunktionen von dem relevanten Kontrollausschuß oder dem gemeinsamen Lenkungsausschuß des betreffenden Programms wahrgenommen werden. Sämtliche spezifischen Aktionen der Verwaltungs- / Zahlungsbehörden (im Rahmen von Interreg IIIA) oder der Durchführungs- / Zahlungsstellen ( Phare CBC) sollen entsprechend der Beschlüsse des gemeinsamen Kontroll- oder Lenkungsausschusses des Programms erfolgen.

Ein Beispiel eines neuen JSPF für die polnisch – tschechische Grenze, der sich momentan noch im Ausbau befindet, wird in **Box 5.5** dargestellt.



### **Box 5.5: JSPF, Phare CBC Programm Polen / Tschechische Republik (1999)**

Das generelle Ziel des JSPF ist die Unterstützung von People – to – People Projekten / nicht-Investitionsprojekten mit entsprechender grenzübergreifender Wirkung. Der Zweck der Förderung von derartigen Projekten ist, die lokale Entwicklung zu verstärken und die Durchführung von gezielten kleinen Aktionen zu erleichtern. Diese können die Grundlage für größere grenzübergreifende Projekte zur Zusammenarbeit bilden. Die Priorität liegt auf Projekten, die von den tschechischen und polnischen Partnern gemeinsam entwickelt, ausgewählt und umgesetzt werden und durch den JSPF auf sowohl der tschechischen als auch auf der polnischen Seite bezuschußt werden. Der JSPF hat zudem das Ziel, Fachwissen für die lokalen und regionale Institutionen aufzubauen und zu entwickeln, sowie die grundlegende Arbeit und die Durchführung von grenzübergreifenden Projekten in Übereinstimmung mit der Praxis in der EU zu übernehmen. Der JSPF wurde 1999 im Rahmen des Phare CBC Programms eingeführt und derzeit vervollständigen die tschechischen / polnischen Phare CBC Autoritäten die Durchführungsvereinbarung.

Die spezifischen SPF Zielsetzungen entsprechen den regionalen Prioritäten in der tschechisch / polnischen grenzübergreifenden Region:

- Entwicklung von Zusammenarbeit auf den Gebieten Jugend und Kultur zwischen den benachbarten grenzübergreifenden Regionen;
- Unterstützung von Aktionen mit dem Ziel, die lokale sozio – ökonomische Entwicklung, insbesondere Maßnahmen zur Förderung des Tourismus;
- Unterstützung von Bildungsaktivitäten für Institutionen und Einzelpersonen, die an der lokalen / regionalen Entwicklung und an der kommunalen Leitung sowie in Organisationen von öffentlichem Interesse beteiligt sind.

Der minimale Co – Finanzierungsbetrag der Begünstigten des Projektes beträgt 25 % . Der minimale Phare Beitrag für jedes Projekt beträgt 1.000 Euro, der Höchstbetrag beläuft sich auf 50.000 Euro. Innerhalb dieses Spielraumes kann der Lenkungsausschuß unterschiedliche Limits festlegen. Der Gesamtzuschuß für den JSPF beträgt 800.000 Euro (d.h. beziehungsweise 400.00 Euro im Rahmen des tschechisch / polnischen Programms).

Der JSPF wird in Übereinstimmung mit den allgemeinen Richtlinien der Europäischen Kommission in Bezug auf die SPf's umgesetzt und entspricht ungefähr den von der Europäischen Kommission gebilligten tschechischen Leitlinien für den SPF. Auf ähnliche Art und Weise funktioniert seit 1995 der polnische SPF im Rahmen der deutsch – polnischen Euroregionen. Ein regionaler Lenkungsausschuß (RSC – Regional Steering Committee) wird für die gesamte tschechisch / polnische Grenzregion gebildet. Er ist die für den JSPF prinzipiell verantwortliche Organisation unter der Aufsicht der relevanten Durchführungsstelle. Der regionale Lenkungsausschuß wird voraussichtlich aus 12 tschechischen und 12 polnischen stimmberechtigten Mitgliedern sowie Vertretern der betreffenden Euroregionen, der Voivodschaften und anderen relevanten Organisationen und regionalen Institutionen (z.B. soziale Partner, Kammern, Kultur, Ausbildung und Bildung, Jugend und Sport, Kirchen) bestehen. Die Vertreter der Durchführungsstellen und die Delegationen der EU werden zu den Treffen als Beobachter eingeladen.

Die Verantwortlichkeit des regionalen Lenkungsausschusses beinhaltet:

- Entscheidung über die genauen Bedingungen innerhalb des Rahmens und Einschränkungen der Leitlinien;
- Veröffentlichung des Aufrufs zur Einreichung von Vorschlägen;
- Treffen der Mitglieder des Expertenrates;
- Entscheidung bei der Projektauswahl und Bereitstellung von Zuschüssen;
- Aufsicht über die Arbeit des SPF.

Fünf gemeinsame Unterausschüsse auf der Ebene der tschechisch – polnischen Euroregionen, ein Sekretariat für den gemeinsamen Fonds für kleine Projekte und Expertenräte für die Bewertung der Projektanträge unterstützen die Durchführung.