

**Transnationale Kooperation
im Rahmen der
EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG**

**Ein handlungsbezogener Beitrag
zur Verwirklichung einer europäischen Raumentwicklung
am Beispiel des Nordseeraumes**

von

Dipl.-Ing. Friedhelm Budde, Hannover,
der Fakultät Raumplanung der Universität Dortmund
zur Erlangung des akademischen Grades Dr.-Ing.
vorgelegte Dissertation

Betreuer:

Prof. Dr. rer. pol. Franz-Josef Bade
Prof. Dr.-Ing. Gerd Turowski

Dortmund, Mai 2004

Zusammenfassung

Die Arbeit ist eine kritische Reflexion der transnationalen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumentwicklung in Europa. In ihrem Mittelpunkt steht die handlungsorientierte EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG, deren Ergebnisse und Methodik im Kontext von Struktur- und Raumentwicklungspolitik beleuchtet werden. Die Reflexion bezieht sich beispielhaft auf den Nordseeraum, lässt aber verallgemeinerbare Schlüsse zu. Sie erfolgt zu einem Zeitpunkt, in dem Erfahrungen mit zwei halben Programmperioden in der transnationalen Ausrichtung von INTERREG vorliegen und in dem, nach Vorlage des Dritten Kohäsionsberichtes, wichtige Entscheidungen für die nächste Förderperiode 2007-2013 vorbereitet werden. Diesen kommt eine besondere Bedeutung dadurch zu, dass sie erneut für mehrere Jahre, aber diesmal für die im Jahre 2004 deutlich größer gewordene Gemeinschaft die kohäsions-, struktur- und raumentwicklungspolitischen Grundlagen bereiten werden.

Zu Beginn werden die EU-Strukturpolitik als Fundament von INTERREG und die Zusammenarbeit in den Grenzübereich benachbarter Mitgliedstaaten als Ausgangspunkt für die transnationale Kooperation dargelegt. Im Mittelpunkt der Arbeit steht jedoch die transnationale Ausrichtung von INTERREG, zunächst als INTERREG IIC (1997-1999), dann als INTERREG IIIB (2000-2006). Am Beispiel des Nordseeraumes untersucht der Verfasser das Zusammenspiel zwischen den Vorgaben der EU-Kommission und ihrer inhaltlichen und administrativen Umsetzung in diesem Kooperationsraum. Verfahren und Probleme der Projektauswahl werden ebenso analysiert wie Methoden und Schwierigkeiten der Evaluierung und Indikatorenbildung. Die wesentlichen Änderungen beim Übergang von INTERREG IIC zu IIIB werden herausgearbeitet und es werden Vergleiche zu anderen Kooperationsräumen gezogen. Der Verfasser analysiert den Einfluss politischer Organisationen und Netzwerke - auch im Vergleich zum Ostseeraum - und geht auf die Bedeutung neuer Ansätze wie der europaweiten Zusammenarbeit im Rahmen von INTERREG IIIC und des auf methodischen Erfahrungsaustausch orientierten Instrumentes InterAct ein. Als Beispiele für die Arbeitsweise und den Einfluss der Projekte werden die beiden für das Integrierte Küstenzonenmanagement bzw. für die Tourismusentwicklung bedeutsamen Projekte NORCOAST und Nordseeradweg untersucht und bewertet.

Neben der Einordnung der transnationalen Zusammenarbeit in den Gesamtkontext europäischer Raumentwicklungspolitik als Dach (Europäische Raumordnungsministerkonferenz – EMKRO/CEMAT, Europäisches Raumentwicklungskonzept - EUREK und europäische Raumbewertung - ESPON) des handlungsorientierten EU-Programms INTERREG wird ein dem Stand von Mai 2004 entsprechender Ausblick auf die Neugestaltung der Strukturpolitik unter dem Gesichtspunkt der europäischen Kooperation vorgenommen. Die Arbeit schließt mit einer zusammenfassenden Würdigung der Stärken und Schwächen der EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG IIC/IIIB und leitet daraus Empfehlungen für die Fortführung der transnationalen Kooperation in einer größer gewordenen Europäischen Union ab. Die Vorschläge beziehen sich auf instrumentelle Konzentration und Vereinfachung, administrative Verschlinkung, Maximierung des transnationalen Outputs, Verbesserung der Projektauswahl und Programmbewertung, Steigerung der Wirksamkeit der transnationalen Kooperation und auf eine Öffnung für die europaweite Zusammenarbeit, darunter an erster Stelle - aufgrund der Erweiterung - die Ost-West-Kooperation, ohne dabei die Nord-Süd-Kooperation außer Acht zu lassen.

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	6
Kartenverzeichnis	7
Verzeichnis der Übersichtstafeln	8
Tabellenverzeichnis	8
Abkürzungsverzeichnis	9
1 EINLEITUNG	12
2 DIE GEMEINSCHAFTSINITIATIVE INTERREG IM RAHMEN DER EU- STRUKTURPOLITIK	16
<i>Bedeutung für INTERREG</i>	<i>24</i>
3 DER AUSGANGSPUNKT: GRENZÜBERSCHREITENDE ZUSAMMENARBEIT	26
4 INTERREG IIC/IIIB - GEMEINSCHAFTSINITIATIVE FÜR TRANSNATIONALE ZUSAMMENARBEIT AUF DEM GEBIET DER RAUMENTWICKLUNG	36
4.1 Die Leitlinien der EU-Kommission.....	36
<i>4.1.1 Förderziele.....</i>	<i>37</i>
<i>4.1.2 Erarbeitung der Programme</i>	<i>38</i>
<i>4.1.3 Förderfähige Gebiete</i>	<i>39</i>
<i>4.1.4 Förderfähige Maßnahmen</i>	<i>39</i>
<i>4.1.5 Der Finanzbeitrag der Gemeinschaft</i>	<i>40</i>
4.2 Der transnationale Kooperationsraum Nordsee	43
4.3 Das gemeinsame Programm für den Nordseeraum	52
4.4 Organisations-, Management- und Entscheidungsstruktur.....	59
<i>4.4.1 Begleitausschuss</i>	<i>61</i>
<i>4.4.2 Lenkungsausschuss</i>	<i>62</i>
<i>4.4.3 Gemeinsames Sekretariat</i>	<i>62</i>
<i>4.4.4 Deutscher Ausschuss</i>	<i>65</i>
<i>4.4.5 Das Leitpartner-Prinzip</i>	<i>65</i>

4.4.6	<i>Verfahren der Projektauswahl</i>	67
4.4.7	<i>Evaluierung und Indikatoren</i>	71
4.4.8	<i>Audit</i>	76
4.4.9	<i>Zwischenfazit zum administrativen Aufwand und zur Bewertungsproblematik</i>	77
4.5	Neuerungen von INTERREG IIIB gegenüber IIC	81
4.6	Der Kooperationsraum Nordsee im Vergleich	83
4.6.1	<i>Die transnationalen Räume im Überblick</i>	83
4.6.2	<i>Abgrenzungsfragen</i>	86
4.6.3	<i>Organisation</i>	88
4.7	Zur Bedeutung der Nordseekommission für die transnationale Zusammenarbeit	90
4.8	Interregionale Zusammenarbeit: der neue Ansatz von INTERREG IIIC	98
	<i>Bewertung</i>	103
4.9	InterAct	105
	<i>Zwischenfazit</i>	108
5	PROJEKTE	109
5.1	Projekte unter INTERREG IIC	109
5.2	Projekte unter INTERREG IIIB	110
5.3	Projektbeispiel INTERREG IIC: NORCOAST	113
5.3.1	<i>Exkurs zum Integrierten Küstenzonenmanagement</i>	113
5.3.2	<i>Der Beitrag des Projektes NORCOAST</i>	129
5.3.3	<i>Folgerungen aus dem Projekt NORCOAST und weitere Entwicklung des IKZM</i>	133
5.4	Projektbeispiel INTERREG IIC: Nordsee-Radweg	128
6	TRANSNATIONALE ZUSAMMENARBEIT DURCH INTERREG IM GESAMTKONTEXT EUROPÄISCHER RAUMENTWICKLUNGSPOLITIK	140
6.1	Europäische Ministerkonferenz für Raumordnung (EMKRO - CEMAT)	140
6.2	Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK)	144
6.3	Europäische Raumbewertung (ESPO)	151
6.4	Zwischenfazit	157

7	AUSBLICK.....	161
7.1	Neugestaltung der Strukturpolitik	161
7.2	Die Ziele für INTERREG	170
7.3	Instrument der Neuen Nachbarschaft.....	171
8	SCHLUSSFOLGERUNGEN	174
8.1	Stärken	174
8.2	Schwächen.....	178
8.3	Empfehlungen.....	180
9	QUELLENVERZEICHNIS	185
9.1	Literatur.....	185
9.2	Verordnungen, Leitlinien, Arbeitspapiere der EU-Kommission.....	193
9.3	Internet-Adressen.....	194
	ANHANG	196
	Anhang A: Kurzdarstellung der unter INTERREG IIC geförderten Projekte im Nordseeraum.....	196
	Anhang B: Übersicht über die im Nordseeraum unter INTERREG IIIB genehmigten Projekte	218
	Anhang C: Überblick über alle ESPON-Themen und -Projekte.....	222

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: INTERREG zwischen EUREK und Strukturpolitik	15
Abbildung 2: Finanzausstattung der Strukturfonds 2000-2006	24
Abbildung 3: EU-Gemeinschaftsinitiativen: Vom Leitlinienentwurf zur Projektauswahl	36
Abbildung 4: Aufteilung der EU-Mittel auf die Ausrichtungen von INTERREG II.....	40
Abbildung 5: Einwohneranteile des INTERREG-Fördergebietes im Nordseeraum	48
Abbildung 6: Aufteilung der INTERREG-IIIB-Mittel im Nordseeraum auf Schwerpunkte...	54
Abbildung 7: Organisationsstruktur der Zusammenarbeit im Kooperationsraum Nordsee.....	60
Abbildung 8: Schaubild zum Antragsverfahren.....	66
Abbildung 9: Kriteriengruppen für die Projektauswahl.....	67
Abbildung 10: Indikatorrentypen und Interventionslogik.....	73
Abbildung 11: Organigramm der Nordseekommission	92
Abbildung 12: InterAct Managementstruktur	106
Abbildung 13: InterAct Programmübersicht.....	107
Abbildung 14: Anwendung des EUREK	150
Abbildung 15: ESPON Managementstruktur.....	152
Abbildung 16: Anzahl der INTERREG IIC-Projekte nach Themenfeldern des EUREK.....	160
Abbildung 17: Gegenstromprinzip - Top down und Bottom up im INTERREG-Prozess.....	177

Kartenverzeichnis

Karte 1: Fördergebiete Ziele 1 und 2 der EU-Strukturfonds 2000-2006 (EU-15).....	23
Karte 2: Grenzüberschreitende Kooperationsräume von INTERREG IIIA in Europa.....	34
Karte 3: Grenzüberschreitende Kooperationsräume in Deutschland.....	35
Karte 4: Nordseeraum INTERREG IIC	45
Karte 5: Nordseeraum INTERREG IIIB.....	46
Karte 6: Transnationale Kooperationsräume von INTERREG IIIB in Europa	85
Karte 7: Mitgliedsregionen der North Sea Commission (NSC).....	91
Karte 8: Kooperationsräume Nordsee und Ostsee im Kontext der Nördlichen Dimension	97
Karte 9: Programmräume Ost, West, Nord und Süd von INTERREG IIIC	101
Karte 10: Partnerregionen im Regionalen Rahmenprogramm „Hanse-Passage“	103
Karte 11: Ausschließliche Wirtschaftszone Deutschlands in der Nordsee	121
Karte 17: Transnationale Projektpartner von ESPON	153
Karte 18: ESPON MEGA-Regionen außerhalb des „Pentagon“	156
Karte 19: Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf in den Regionen der EU-25/27	165
Karte 20: Fördergebiete Ziele 1 und 2 der EU-Strukturfonds nach Erweiterung 2004	166

Verzeichnis der Übersichtstafeln

Übersichtstafel 1: Ziele und Aufgaben der Strukturfonds 2000-2006	19
Übersichtstafel 2: Zielgebiete der Strukturfonds 1993-1999	21
Übersichtstafel 3: Zielgebiete der Strukturfonds 2000-2006	22
Übersichtstafel 4: Förderspektrum INTERREG IIA.....	29
Übersichtstafel 5: Inhaltliche Struktur INTERREG IIC Nordseeprogramm 1997-99.....	52
Übersichtstafel 6: Inhaltliche Struktur INTERREG IIIB Nordseeprogramm 2000-2006	53
Übersichtstafel 7: Zielsystem des EUREK	147
Übersichtstafel 8: Geplante Ziele der Strukturfonds 2007-2013	169

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Einwohneranteile des INTERREG-Fördergebietes im Nordseeraum	47
Tabelle 2: Finanzbeiträge der Partnerstaaten im Nordseeraum	57
Tabelle 3: Geförderte Projekte nach Schwerpunkten.....	111

Abkürzungsverzeichnis

AGEG	Arbeitsgemeinschaft europäischer Grenzregionen
ARL	Akademie für Raumforschung und Landesplanung
AWZ	Ausschließliche Wirtschaftszone (Meereszone zwischen 12 und 200 Seemeilen vor dem Festland)
BBR	Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMVBW	Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen
BMWA	Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit
BSH	Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie
BSP	Bruttosozialprodukt
BSSSC	Baltic Sea States Subregional Co-operation
CARDS	Community Aid for the Reconstruction, Development and Stabilisation of the countries of the former Yugoslavia - EU-Hilfsprogramm für Länder des früheren Jugoslawiens
CADSES	Central, Adriatic, Danubian, South-Eastern European Space - Mitteleuropäischer, Adriatischer, Donau- und Südosteuropäischer Raum“, früher deshalb auch kurz MSOE-Raum genannt
CEMAT	Conférence Européenne des Ministres responsable de l'Aménagement du Territoire (siehe EMKRO)
CIP	Community Initiative Programme (siehe PGI)
CPMR	Conference of Peripheral Maritime Regions (siehe KPKR)
CWSS	Common Wadden Sea Secretariat - Gemeinsames Wattenmeersekretariat der drei Länder Dänemark, Deutschland und Niederlande
EAGFL	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft
ECE	Economic Commission for Europe - Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa
EEG	Erneuerbare-Energien-Gesetz
EFRE	Europäischer Fonds für Regionalentwicklung (engl. ERDF)
EFTA	European Free Trade Association - Europäische Freihandelszone: Island, Liechtenstein, Norwegen, Schweiz
EG	Europäische Gemeinschaft

EGV	Vertrag über die Europäische Gemeinschaft
EIB	Europäische Investitionsbank
EMK	Europaministerkonferenz (des Bundes und der Länder in Deutschland)
EMKRO	Europäische Ministerkonferenz für Raumordnung
ERDF	European Regional Development Fund (siehe EFRE)
ESF	Europäischer Sozialfonds
ESPON	European Spatial Planning Observation Network - Europäisches Netzwerk zur Raumbewertung
EU	Europäische Union
EUREK	Europäisches Raumentwicklungskonzept (engl. ESDP)
Eurostat	Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften
EUV	Vertrag über die Europäische Union
FIAF	Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei
GD Regio	Generaldirektion für Regionalpolitik der EU-Kommission
GD Relex	Generaldirektion für Außenbeziehungen der EU-Kommission
GIS	Geographisches Informationssystem
IKZM	Integriertes Küstenzonenmanagement
IRMA	INTERREG Rhine-Meuse Activities - Programm unter INTERREG IIC zum vorbeugenden Hochwasserschutz an Rhein und Maas
ISPA	Instrument for Structural Policies for pre-Accession - EU-Instrument für MOE-B Beitrittsländer im Bereich Umweltschutz und Verkehr
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
KOM	EU-Kommission
KPKR	Konferenz der peripheren Küstenregionen Europas
LROP	Landes-Raumordnungsprogramm
MEDA	Mediterranean Development Agreement - EU-Hilfsprogramm zur Reform der Wirtschafts- und Sozialstrukturen für Nicht-Mitgliedstaaten im Mittelmeerraum
MOE	Mittel- und osteuropäische Staaten
MKRO	Ministerkonferenz für Raumordnung (von Bund und Ländern in Deutschland)
MS	Mitgliedstaat(en)

MTHW	Mittleres Tidehochwasser
MTNW	Mittleres Tideniedrigwasser
NGO	Non-Government Organisation (Nicht-Regierungsorganisation)
NSC	North Sea Commission - Nordseekommission, Organisation auf regionaler Ebene
NUTS	Nomenclature des unités territoriales statistiques - Nomenklatur statistischer Gebietseinheiten in Europa
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development - Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OP	Operationelles Programm
PGI	Programm für Gemeinschaftsinitiativen
PHARE	Poland and Hungary Assistance for the Restructuring of the Economy - Programm mit gleichem Aufgabenspektrum wie die Strukturfonds, zunächst begrenzt auf Polen und Ungarn, später ausgeweitet auf alle 10 MOE-Beitrittsländer
PHARE-CBC	PHARE Cross-border co-operation, Programm für grenzüberschreitende Zusammenarbeit an den Grenzen mit MOE-Staaten
ROG	Raumordnungsgesetz (des Bundes)
RROP	Regionales Raumordnungsprogramm
SAPARD	Special Action Programme for Agriculture and Rural Development - Vorbeitrittshilfsprogramm für MOE-Länder
SRÜ	Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen aus 1982
TACIS	Technical Assistance Programme for the Commonwealth of Independent States (CIS), the central Asian countries of the former Soviet Union and Mongolia - EU-Hilfsprogramm für die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten, die zentralasiatischen Staaten im Bereich der ehemaligen Sowjetunion und die Mongolei
TEN	Transeuropean Network - Transeuropäisches Netzwerk prioritärer Verkehrsverbindungen
TEU	Trade Equivalent Unit (Maßeinheit für Containerschiffe, entspricht einem 20-Fuß-Container, der „normale“ Container hat eine Länge von 40 Fuß)
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization - Organisation für Erziehung, Wissenschaft und Kultur der Vereinten Nationen
VASAB 2010	Vision and Strategies around the Baltic Sea 2010 (Leitbild für den Ostseeraum)

1 Einleitung

Die EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG hat in den letzten Jahren - zumindest in der Fachwelt der Planer und EU-Experten sowie bei den Europapolitikern - zunehmend Beachtung gefunden. Bereits unter der großen Zahl der bis 1999 bestehenden Gemeinschaftsinitiativen ragte sie hervor. Auch in der laufenden Förderperiode 2000-2006 nimmt sie unter den vier verbliebenen Gemeinschaftsinitiativen eine besondere Rolle ein. Gleichzeitig wurde in den letzten Jahren in zunehmendem Maße Kritik artikuliert, in Deutschland insbesondere an ihrem - seitens der EU vorgegebenen - administrativen Aufwand.

INTERREG hat sich über die Förderperioden hinweg, als INTERREG I, dann II, dann III vom Kleinen zum Großen entwickelt. Zunächst war es ein Förderprogramm für die unmittelbaren Grenzräume, bei dem der Gedanke des Ausgleichs für die wirtschaftlichen Nachteile der Grenzlage die herausragende Rolle spielte. Erst im Zuge der Entwicklung des Förderinstruments rückt immer stärker der Gedanke der Zusammenarbeit in den Vordergrund.

Die Diskussion über die räumlichen Auswirkungen der EU-Strukturpolitik und der verschiedenen EU-Fachpolitiken führte dazu, das EU-Europa und seine Teilräume in den Blick zu nehmen, Visionen und Leitbilder für die EU insgesamt zu entwickeln. Nach der frühzeitigen Erarbeitung der Raumordnungscharta für das „große Europa“ des Europarates 1983 bedurfte es einiger Jahre, um auch für das räumlich enger gefasste EU-Europa vergleichbare konzeptionelle, aber hier – wegen der zunehmenden EU-Kompetenzen und der daraus erwachsenen zunehmenden räumlichen Auswirkungen – immer dringlicher werdende konzeptionelle Vorstellungen zu entwickeln, die über die Berichte Europa 2000 (1991), Europa 2000+ (1995) und das „Leipziger Dokument“ 1994 schließlich im Jahre 1999 in einem Europäischen Raumentwicklungskonzept (EUREK) mündeten. Die Umsetzung der gemeinsamen Leitvorstellung zur Raumentwicklung, EUREK, die - neben ihrer Berücksichtigung in den Sektorpolitiken auf EU-Ebene - in den Mitgliedstaaten insbesondere über die nationalen, regionalen und lokalen Programme und Pläne erfolgt, sollte durch ein Instrument begleitet werden, mit dem auf den Ebenen unterhalb des EUREK Erfahrungen, Ideen, Lösungsmöglichkeiten ausgetauscht werden, um zu neuen Erkenntnissen und Verbesserungen der jeweiligen Praxis zu gelangen. Dies führte 1997 - inmitten der Förderperiode bis 1999 und noch vor der endgültigen Beschlussfassung zum EUREK - zur

Einführung der „transnationalen Ausrichtung“ IIC in die schon bestehende EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG, die bis dahin vorwiegend auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im unmittelbaren Grenzbereich der Mitgliedstaaten ausgerichtet war. Im Programmzeitraum 2000-2006 wurde die transnationale Ausrichtung unter der Bezeichnung INTERREG IIIB fortgeführt. Die Kooperationsräume sind weitaus größer als die Förderräume der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und beziehen immer mehrere Mitgliedstaaten und Nichtmitgliedstaaten ganz oder teilweise ein, bleiben also - von der Warte des EUREK aus gesehen - europäische Teilräume.

Es war vermutlich die Einsicht in die - vom europäischen Standpunkt aus gesehen - räumliche Begrenztheit von INTERREG IIC und IIIB, die die EU-Kommission dazu veranlasste, für den Förderzeitraum 2000-2006 der Gemeinschaftsinitiative eine weitere Ausrichtung IIIC hinzuzufügen, die diesmal europaweite Projekte ermöglichte und an die Stelle früherer europaweiter, jedoch fachlich stärker begrenzter Förderprogramme (RECITE, OUVERTURE) trat.

Im Mittelpunkt der vorliegenden Arbeit steht die transnationale Ausrichtung von INTERREG IIC und IIIB, und hier insbesondere ein Kooperationsraum, der Nordseeraum, ohne dabei jedoch auf Querbezüge zu anderen Kooperationsräumen, zu den beiden anderen Ausrichtungen und auch zu überwölbenden Programmen und Politiken zu verzichten. Die zukünftige Fortentwicklung im erweiterten Europa und unter neuen finanziellen Rahmenbedingungen wird ebenso zu beleuchten sein, wenngleich dies allenfalls schlaglichtartig geschehen kann. Es fehlt zurzeit ein aktueller systematischer Vergleich aller Kooperationsaktivitäten über Ausrichtungen und Kooperationsräume hinweg. Eine einzelne Arbeit kann dies nicht leisten. Es ist jedoch zu hoffen, dass die Querschnittsprogramme INTERACT und ESPON hier Fortschritte bringen werden.

Eine ausführliche Analyse und Bewertung der Wirkungen der transnationalen Ausrichtung von INTERREG ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt besonders angezeigt, weil die Vorbereitungen für die Förderperiode ab 2007 bereits voll im Gange sind. Aufgrund der am 1. Mai 2004 erfolgten Erweiterung der EU-15 zur EU-25 wird die Strukturpolitik nach 2006 völlig neu geordnet werden. Dies betrifft natürlich vor allem die Mainstream-Fonds, wird sich aber ebenso auf die Gemeinschaftsinitiativen auswirken. Völlig außer Zweifel ist die Neuschaffung eines Instruments für den unmittelbaren Grenzbereich entlang der Außengrenzen, die von der EU-Kommission bereits im Rahmen der Politik der „Neuen Nachbarschaft“ angekündigt wurde. Ebenso ist unzweifelhaft, dass die unmittelbaren Grenzgebiete zwischen den Beitrittsstaaten und an den alten Außengrenzen weiterhin einer besonderen Förderung bedürfen. Damit wird der Aktionsbereich der grenzunmittelbaren

Kooperation mit Sicherheit instrumentell ausgestattet sein. Zur Diskussion wird lediglich stehen, ob und in welchem Maße die Grenzräume innerhalb der EU-15 weiterhin besonders gefördert werden.

Die europaweite „interregionale“ Ausrichtung INTERREG IIC hat zwar zum jetzigen Zeitpunkt erst wenige Ergebnisse vorzuweisen, weil durch die späte Vorgabe der „Spielregeln“ seitens der EU-Kommission und durch die lange instrumentell bedingte, programminterne Vorlaufzeit der Regionalen Rahmenmaßnahmen bislang kaum Projektergebnisse vorliegen oder erkennbar sind. Dennoch ist anzunehmen, dass auch dieser Aktionsbereich der europaweiten Kooperation weiterhin in irgendeiner Form instrumentell unterlegt sein wird, da hier eine große Möglichkeit für den Dialog und Transfer zwischen Ost und West, zwischen alten und neuen Mitgliedstaaten gegeben ist, die zu nutzen sein wird, wobei der Dialog zwischen Nord- und Südeuropa mit Sicherheit nicht vernachlässigt werden wird.

Mehr als bei den „Schwester-Ausrichtungen“ A und C wird es bei der transnationalen Ausrichtung B darauf ankommen, Erfolge bei den Projekten und auch im Programm insgesamt nachzuweisen und auch Anpassungsfähigkeit an neue Herausforderungen zu dokumentieren, wenn diese Art der Zusammenarbeit eine Zukunft haben soll.

Fragestellungen, die diese Arbeit leiten, sind:

- Welche Erfahrungen wurden in der INTERREG-Zusammenarbeit, auf Programm- und Projektebene, differenziert nach Programmperioden IIC und IIIB, gemacht?
- In welchem Rahmen haben sie die Raumentwicklung positiv beeinflusst?
- In welchem Rahmen, in welcher Form und mit welchen Inhalten soll transnationale Zusammenarbeit in Zukunft fortgeführt werden?

Zur Strukturierung der verschiedenen relevanten Politikbereiche und zum Verständnis des Aufbaus dieser Arbeit möchte ich - in Anlehnung an das vielzitierte europäische Haus, in dem wir alle wohnen - das Bild eines Hauses heranziehen: Das Fundament bildet die europäische Strukturpolitik, auf der viele Aktivitäten, so auch die Gemeinschaftsinitiative INTERREG, aufbauen. Deshalb soll die Strukturpolitik zunächst in Kürze vorgestellt werden. Danach widmet sich die Arbeit den drei zentralen Säulen des INTERREG selbst, insbesondere der Säule IIIB, die im Mittelpunkt dieser Arbeit steht, um sich am Ende dem darüber wölbenden Dach, dem Europäischen Raumentwicklungskonzept EUREK zuzuwenden - wobei noch die Frage nach dem Verhältnis zu dem weiteren, darüber schwebenden Dach, den Leitlinien der CEMAT, zu klären ist - sowie den in Aufbau

befindlichen, ergänzenden Stützen und Querverstrebungen, ESPON und INTERACT (vgl. Abbildung 1).

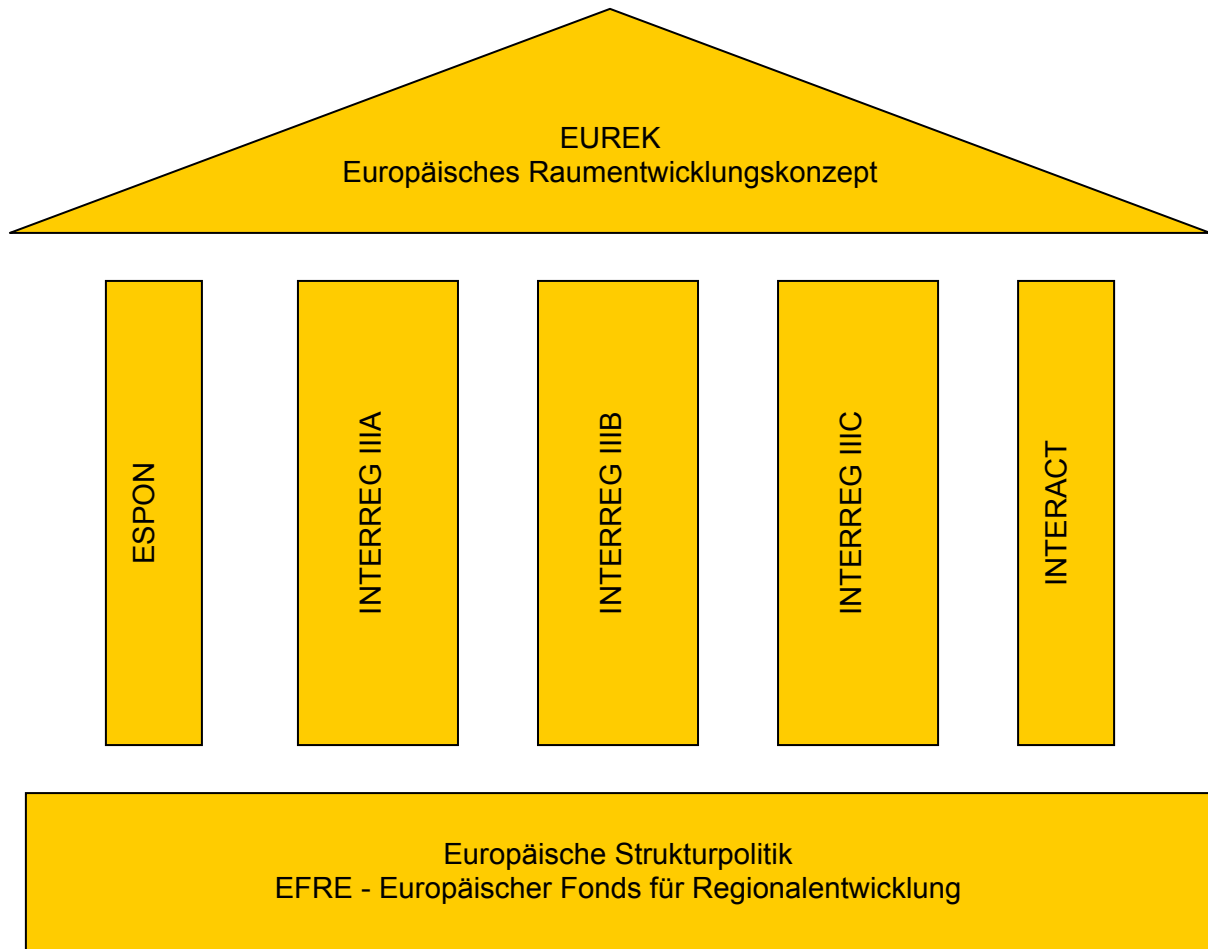


Abbildung 1: INTERREG zwischen EUREK und Strukturpolitik

Eigene Darstellung¹

¹ Alle Bilder und Vergleiche haben ihre Schwächen, so vielleicht auch dieses. Alle fünf Säulen sind Teil von INTERREG und bauen somit auf dem EFRE auf, aber nicht alle tragen im gleichen Maße zur Stützung und Umsetzung des EUREK bei. In erster Linie sind dies natürlich INTERREG IIIB und ESPON, die anderen drei eher in eingeschränktem Umfang. Auch sollten die Säulen nicht als Umsetzungslinien verstanden werden, denn hier wären weitere zu nennen wie die nationalen und regionalen Raumordnungsprogramme und die EU-Sektorpolitiken, für die das EUREK ein Rahmen sein soll. Dennoch möchte ich an der Abbildung an dieser Stelle festhalten, um den Zusammenhang wesentlicher Teile dieser Arbeit anschaulich zu machen.

2 Die Gemeinschaftsinitiative INTERREG im Rahmen der EU-Strukturpolitik

Die Gemeinschaftsinitiative INTERREG hat sich im Rahmen der europäischen Strukturpolitik entwickelt, sie wird aus Mitteln des Europäischen Fonds für Regionalentwicklung (EFRE) gespeist und unterliegt den EFRE-Bedingungen. Das Verständnis der transnationalen Zusammenarbeit im Rahmen von INTERREG setzt die Kenntnis der Grundzüge der Strukturpolitik voraus, die hier in der gebotenen Kürze dargestellt werden sollen. Nach einer straffen Schilderung der Entwicklung der europäischen Strukturpolitik wird auf ihre Grundlagen vor und nach der Agenda 2000 eingegangen, also in dem Zeitraum, der für die transnationale Ausrichtung der Gemeinschaftsinitiative INTERREG relevant ist.

Entwicklung der europäischen Strukturpolitik

Die Regionalpolitik war zwar in den römischen Verträgen von 1957 nicht ausdrücklich als Politikfeld vorgesehen, dennoch war ihr wesentlicher Ansatz, "Abstand zwischen einzelnen Gebieten und den Rückstand wenig begünstigter Gebiete zu verringern" bereits in der Präambel fixiert (Köhler 1992, 375). Faktisch war auch von Anfang an durch die Wettbewerbskontrolle und ihre limitierenden Auswirkungen auf die nationale Regionalpolitik immer eine regionalpolitische Komponente der EU-Politik vorhanden.

Die Notwendigkeit einer aktiven gemeinsamen Regionalpolitik wird von der Kommission bereits in ihrem ersten Tätigkeitsbereich 1958 erkannt, was zu einer "ersten Mitteilung über die Regionalpolitik in der Gemeinschaft" 1965 führt. Eine bessere Verteilung wirtschaftlicher Aktivitäten im Raum und die Ausschöpfung vorhandener und potentieller Entwicklungschancen zählen zu ihren Zielen. Periphere Gebiete, Industriezentren mit Strukturproblemen, die innergemeinschaftlichen Grenzgebiete sowie das deutsche „Zonenrandgebiet“ stehen im Zentrum des Interesses. Im Jahre 1967 wird deshalb innerhalb der Kommission eine Generaldirektion für Regionalpolitik eingerichtet (GD XVI) und 1975 ein europäischer Fonds für Regionalentwicklung geschaffen, der in den ersten Jahren allerdings vornehmlich der Mittelschicht zwischen den EG-Mitgliedstaaten und der Unterstützung der nationalen Regierungspolitiken dient und sich nicht als eigenständige gemeinschaftliche Regionalpolitik versteht (Köhler 1992).

Die Kritik der gemeinschaftlichen Strukturpolitik der ersten Jahre, die sich gegen die Undifferenziertheit („Gießkannenprinzip“) und die Substitution eigener Anstrengungen der Nationalstaaten durch EG-Mittel richtet, führt zu einer ersten Revision im Jahre 1979, bei der das Prinzip der Additionalität, d.h. der Ergänzung der nationalen Aufwendungen, eine besondere Rolle spielt. Eine erste umfassende Neuordnung der europäischen Regionalpolitik wird 1985 vorgenommen, wobei die wesentlichen Änderungen darin bestehen, die Fondsmittel auf die Mitgliedstaaten aufzuteilen, ihnen dabei feste Unter- und Obergrenzen zuzuteilen und mehrjährige einvernehmlich aufgestellte Programme zur Grundlage der Förderung zu machen.

Als entscheidender Schritt zu einer eigenständigen europäischen Regionalpolitik wird jedoch das Jahr 1987 angesehen, in dem die einheitlich europäischen Akte in Kraft tritt, die die erste große Veränderung der römischen Verträge von 1957 bedeutet. In ihr wird ein Teil V „Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt“ mit den Artikeln 130 ff eingeführt, der eine gesetzliche Grundlage für den Europäischen Fonds für Regionalentwicklung (EFRE) und die anderen Strukturfonds (siehe weiter unten) schafft. Die finanzielle Umsetzung erfolgt 1988 durch die Annahme des Delors-I-Paketes und der dazu gehörenden Durchführungsverordnungen.

Die Regionalpolitik war aus Sicht der schwächeren EG-Länder eine unverzichtbare Bedingung für ihre Zustimmung zum gemeinsamen Binnenmarkt. Mit ihren fünf Prinzipien (Konzentration, Programmplanung, Partnerschaft, Additionalität und Bewertung) hat die Strukturfondsreform 1987/88 einen substantiellen Fortschritt zu einer eigenständigen europäischen Regionalpolitik gebracht (Köhler 1992, 376).

Grundlagen der Strukturpolitik im EG-Vertrag

Die Strukturfonds und damit auch die Gemeinschaftsinitiative INTERREG haben ihre rechtliche Grundlage - wie dargestellt - im EG-Vertrag. Die Aufgaben der Gemeinschaft zur Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts sowie der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten sind - in allgemeiner Form - in der Präambel, und im Einzelnen in den Artikeln 2 und 3 sowie insbesondere in Artikel 158 (früher Artikel 130a) des EG-Vertrags verankert; in weiteren Artikeln sind Regelungen zu den einzelnen Strukturfonds enthalten.

Das grundlegende Ziel der Gemeinschaft ist in diesem Zusammenhang eine Politik zur Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts, um eine harmonische Entwicklung der Gemeinschaft als Ganzes zu fördern. Dabei sollen insbesondere die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und der Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete - unter ausdrücklicher Erwähnung der ländlichen Gebiete - verringert werden. Dies ist eine Aufgabe, für die sich Mitgliedstaaten und Gemeinschaft die Verantwortung teilen. Der Beitrag der Gemeinschaft ist die Unterstützung dieser Politik mit den Strukturfonds, der Europäischen Investitionsbank (EIB) und dem Kohäsionsfonds.

Der EG-Vertrag wird sekundärrechtlich durch Verordnungen ergänzt, in denen die Aufgaben, die vorrangigen Ziele und die Organisation der Strukturfonds geregelt sind. Sie werden vom Rat in dem üblichen Verfahren, d.h. auf Vorschlag der Kommission, nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments und nach Stellungnahmen des Wirtschafts- und Sozialausschusses sowie des Ausschusses der Regionen, zu Beginn einer Förderperiode in der Regel durch Aktualisierung der Vorgängerverordnungen erlassen. Während im Programmzeitraum 1993-1999 die meisten Inhalte in Einzelverordnungen der jeweiligen Strukturfonds und nur einige wenige in der gemeinsamen Rahmenverordnung geregelt wurden, hat sich das im Programmzeitraum 2000-2006 umgekehrt. Alle drei Jahre erstattet die Kommission dem Europäischen Parlament, dem Rat, dem Wirtschafts- und Sozialausschuss und dem Ausschuss der Regionen einen Bericht über die erzielten Fortschritte.

Strukturfonds sind (Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, Artikel 2):

- der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE),
- der Europäische Sozialfonds (ESF),
- der Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Ausrichtung und
- das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF).

Übersichtstafel 1: Ziele und Aufgaben der Strukturfonds 2000-2006

Ziele des Regionalfonds EFRE (Verordnung (EG) Nr. 1783/1999, Nr. 6):

- Förderung des produktiven Umfelds und der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, insbesondere der kleinen und mittleren Unternehmen,
- Lokale Entwicklung der Wirtschaft und der Beschäftigung, einschließlich in den Bereichen Kultur und Fremdenverkehr, insofern diese Sektoren zur Schaffung dauerhafter Arbeitsplätze beitragen,
- Forschung und technologische Entwicklung,
- Entwicklung der lokalen, regionalen wie auch der transeuropäischen Netze – einschließlich der Gewährleistung eines angemessenen Zugangs zu diesen Netzen – in den Infrastrukturbereichen Verkehr, Telekommunikation und Energie,
- Schutz der Umwelt und Verbesserung ihrer Qualität unter Berücksichtigung der Grundsätze der Vorsorge und der Vorbeugung, der Behebung von Umweltbeeinträchtigungen – mit Vorrang an ihrem Ursprung – sowie des Verursacherprinzips bei gleichzeitiger Förderung einer umweltfreundlichen und rationellen Energienutzung und der Erschließung regenerativer Energiequellen,
- Sowie Chancengleichheit von Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt.

Aufgaben des Sozialfonds ESF (Verordnung (EG) Nr. 1784/1999, Artikel 1):

- Unterstützung von Maßnahmen zur Verhinderung und Bekämpfung der Arbeitslosigkeit
- sowie zur Entwicklung der Humanressourcen und der sozialen Integration in den Arbeitsmarkt, um ein hohes Beschäftigungsniveau, die Gleichstellung von Männern und Frauen, eine nachhaltige Entwicklung sowie den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt zu fördern.

Ziele des Agrarfonds EAGFL, der die anderen Instrumente der EU-Agrarpolitik um Förderprogramme zur Entwicklung des ländlichen Raums ergänzt und flankiert, sind unter anderem (Verordnung (EG) Nr. 1257/1999, Artikel 2):

- die Verbesserung der Strukturen in landwirtschaftlichen Betrieben und im Bereich der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse,
- die Umstellung und Neuausrichtung des landwirtschaftlichen Produktionspotenzials, die Einführung neuer Technologien und die Verbesserung der Produktqualität,
- die Förderung von Non-food-Erzeugung,
- die nachhaltige Entwicklung der Wälder,
- die Diversifizierung der Tätigkeiten mit dem Ziel der Entwicklung komplementärer oder alternativer Tätigkeiten,
- die Erhaltung und Stärkung einer tragfähigen Sozialstruktur in den ländlichen Gebieten,
- die Erhaltung und Förderung eines hohen Naturwerts und einer nachhaltigen und umweltgerechten Landwirtschaft.

Ziel des Fischereiistruments FIAF (Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, Artikel 2):

- Beitrag zu den Strukturmaßnahmen im Fischereisektor außerhalb der Ziel-1-Gebiete.

Quelle: alle genannten Verordnungen siehe KOM 2000; ebenso website GD Regio

Aus dem 1993 geschaffenen Kohäsionsfonds werden Vorhaben in den Mitgliedsstaaten finanziert, deren Bruttonsozialprodukt pro Kopf der Bevölkerung weniger als 90 % des Gemeinschaftsdurchschnitts beträgt (Spanien, Griechenland, Irland und Portugal)². Er ist auf die Schwerpunkte Umwelt und transeuropäische Verkehrsnetze beschränkt (Artikel 161 EGV).

Zielgebiete

Es werden EU-weit Zielgebiete definiert, in denen jeweils Mittel aus bestimmten Fonds zum Einsatz kommen. Im Programmzeitraum 1993-1999 waren dies 6 Ziele (Übersichtstafel 2). Der Regionalfonds EFRE hatte seinerzeit vor allem die Aufgabe, die Ziele 1 und 2 zu unterstützen, und beteiligte sich ferner an den Aktionen im Rahmen des Zieles 5 b. Darüber hinaus stand er für Untersuchungen oder Modellversuche zur Regionalentwicklung zur Verfügung.

² Der Kohäsionsfonds, geregelt in Verordnung (EG) Nr. 1264/99 des Rates vom 21. Juni 1999, arbeitet mit dem Bruttonsozialprodukt (BSP) als Messgröße. Bei diesem Indikator werden Einkommensströme aus dem und in das Ausland berücksichtigt. Die übrigen Strukturfonds sowie in der Regel alle strukturpolitischen Analysen hingegen verwenden das Bruttoinlandsprodukt (BIP) als Messgröße. Hierbei werden die Produktion der regionalen Wirtschaft und damit das Einkommen vor staatlichen und privaten Transfers gemessen. Im Dritten Kohäsionsbericht wird schließlich auch das BIP als Kriterium für den Kohäsionsfonds verwendet (Kohäsionsbericht 2004, 25). Die Gründe für die Umstellung konnten im Rahmen dieser Arbeit nicht geklärt werden, so dass nur vermutet werden kann, dass sich das stärker verbreitete (und raumbezogene) Kriterium durchgesetzt hat, das auf das in den Raumeinheiten erwirtschaftete Einkommen abstellt und nicht auf das Einkommen der darin lebenden Menschen, welches auch außerhalb erwirtschaftet sein kann. Der Unterschied zwischen BSP und BIP beträgt bei vielen Ländern etwa 2 Prozent. Vgl. hierzu und zu weiteren Aspekten (Kaufkraftbereinigung, Pendlerproblematik) Kohäsionsbericht 2001, 10f und Kohäsionsbericht 2004, 25f.

Übersichtstafel 2: Zielgebiete der Strukturfonds 1993-1999

- Ziel 1: Förderung der Entwicklung der strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand,
Förderung aus EFRE, ESF und EAGFL,
Die Fördergebiete sind große flächendeckende Räume in Südeuropa, auch Irland, Nordirland und der Norden Schottlands, in Deutschland die neuen Länder; darüber hinaus überseeische Gebiete.
- Ziel 2: Umstellung der Regionen, die von der rückläufigen industriellen Entwicklung schwer betroffen sind,
Förderung aus EFRE und ESF,
Fördergebiete in den übrigen Teilen der EU, große Gebiete im Norden Spaniens, Nordfrankreich, Großbritannien, in Deutschland vor allem Ruhrgebiet und Saarland.
- Ziel 3: Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit und Erleichterung der Eingliederung der Jugendlichen und der vom Ausschluss aus dem Arbeitsmarkt bedrohten Personen in das Erwerbsleben
- Ziel 4: Erleichterung der Anpassung der Arbeitskräfte an die industriellen Wandlungsprozesse und an Veränderungen der Produktionssysteme,
Die Förderung der Ziele 3 und 4 erfolgt aus dem ESF.
- Ziel 5: Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums
a) durch beschleunigte Anpassung der Agrarstrukturen im Rahmen der Reform der gemeinsamen Agrarpolitik,
b) durch Erleichterungen der Entwicklung und der Strukturanpassung der ländlichen Gebiete,
Ziel 5 a) wird aus EAGFL und FIAF, Ziel 5 b) aus EAGFL, ESF und EFRE gefördert.
- Ziel 6: Skandinavien: Entwicklung der Regionen mit sehr geringer Bevölkerungsdichte,
Fördergebiete sind Regionen (überwiegend NUTS 2) in Schweden und Finnland mit einer extrem niedrigen Bevölkerungsdichte (8 EW/qkm oder weniger).
Das Ziel wurde aus EFRE, ESF, EAGFL und FIAF gefördert.

Im Programmzeitraum 2000-2006 wurden die Zielgebiete auf 3 reduziert (Übersichtstafel 3). Auf einen weitergehenden Vergleich der unterschiedlichen Ansätze in den beiden Programmperioden wird in dieser Arbeit verzichtet, da hier nur der - sich verändernde - Rahmen für INTERREG aufgezeigt werden soll. Eine übersichtliche synoptische Darstellung der Unterschiede in beiden Förderperioden hat die Europäische Kommission in einem Leitfadens aufbereitet (KOM 2000; Zielgebiete 1 und 2 im Programmzeitraum 2000-2006 siehe Karte 1).

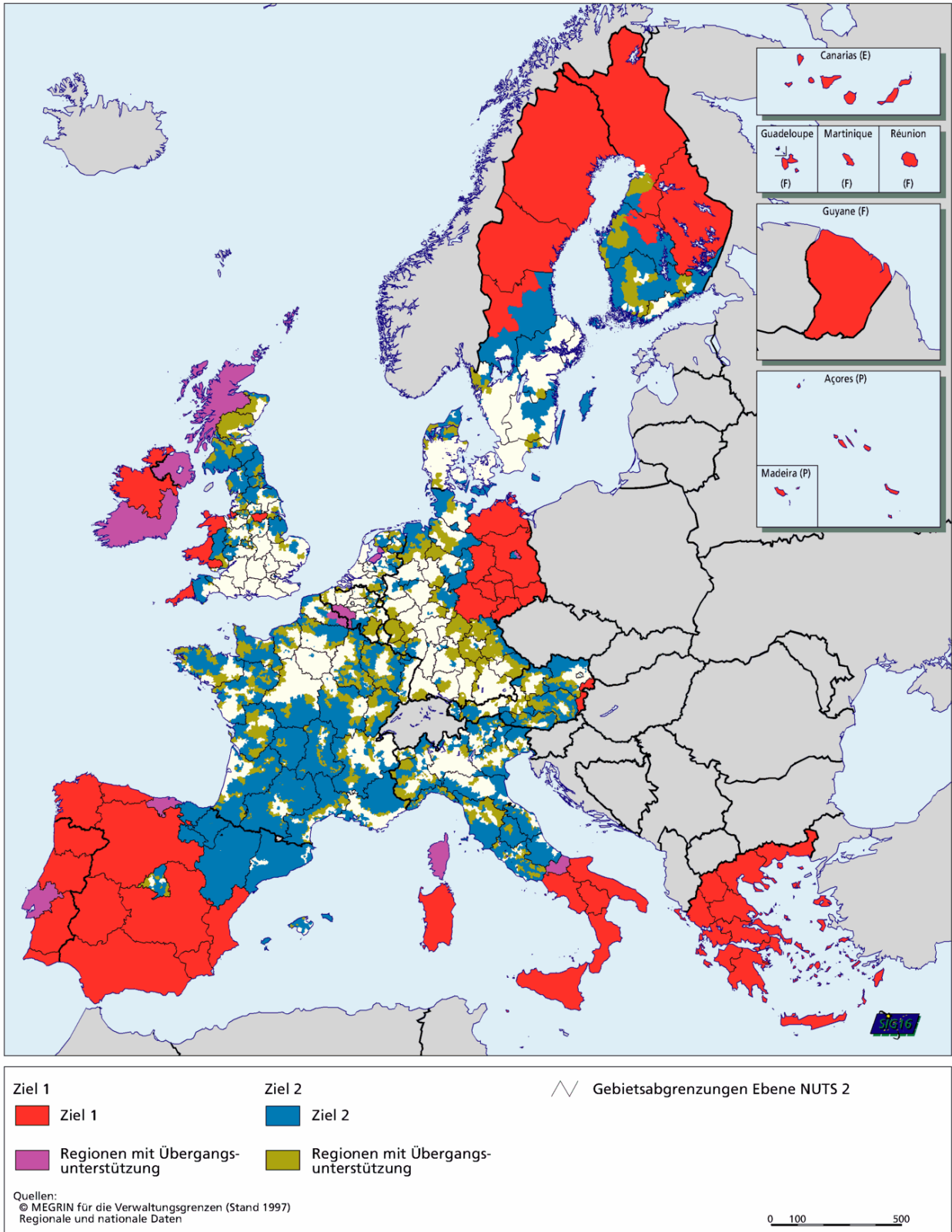
Übersichtstafel 3: Zielgebiete der Strukturfonds 2000-2006

- Ziel 1: Förderung der Entwicklung und der strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand, Regionen mit einem Pro-Kopf-BIP von weniger als 75 % des Gemeinschaftsdurchschnitts, Förderung mit 135,9 Mrd. € aus EFRE, ESF, EAGFL – Abteilung „Ausrichtung“ und FIAF, entsprechend 69,7 % der Strukturfondsmittel,
- Ziel 2: Unterstützung der wirtschaftlichen und sozialen Umstellung der Gebiete mit Strukturproblemen Förderung mit 22,5 Mrd. € aus EFRE und ESF, entsprechend 11,5 % der Strukturfondsmittel,
- Ziel 3: Unterstützung der Anpassung und Modernisierung der Bildungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungspolitiken und –systeme, Förderung mit 24,05 Mrd. € aus dem ESF, entsprechend 12,3 % der Strukturfondsmittel.

Quelle: Verordnung (EG) Nr.1260/1999, Artikel 1,2 und 7; Abdruck in KOM 2000; auch verfügbar im Internet der GD Regio

Wichtig ist im Rahmen dieser Arbeit, dass in der „Allgemeinverordnung“ der Strukturfonds (Verordnung (EG) Nr. 1260/1999) auch die vier in der Programmperiode 2000-2006 verbleibenden Gemeinschaftsinitiativen in ihren Grundlagen geregelt sind:

- INTERREG: Grenzübergreifende, transnationale und interregionale Zusammenarbeit zur Förderung einer harmonischen, ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung der Gesamtheit des gemeinschaftlichen Raums (4,875 Mrd. €),
- URBAN: Wirtschaftliche und soziale Wiederbelebung der krisenbetroffenen Städte und Stadtviertel zur Förderung einer dauerhaften Städteentwicklung (0,7 Mrd. €),
- LEADER+: Entwicklung des ländlichen Raums (2,02 Mrd. €),
- EQUAL: Transnationale Zusammenarbeit zur Förderung neuer Methoden zur Bekämpfung von Diskriminierungen und Ungleichheiten jeglicher Art im Zusammenhang mit dem Arbeitsmarkt (2,847 Mrd. €).



Karte 1: Fördergebiete Ziele 1 und 2 der EU-Strukturfonds 2000-2006 (EU-15)

Quelle: Internet, EU GD Regio,
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/objective2/map_de.htm – besucht am 23.02.2004

Für alle vier Gemeinschaftsinitiativen zusammen werden 5,35 % der 195 Mrd. € Strukturfondsmittel verwendet, für INTERREG mindestens 2,5 %, also 4,875 Mrd. €. Weitere 0,65 % können zur Finanzierung von innovativen Maßnahmen und Maßnahmen der technischen Hilfe verwendet werden (Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, Artikel 7, 20).

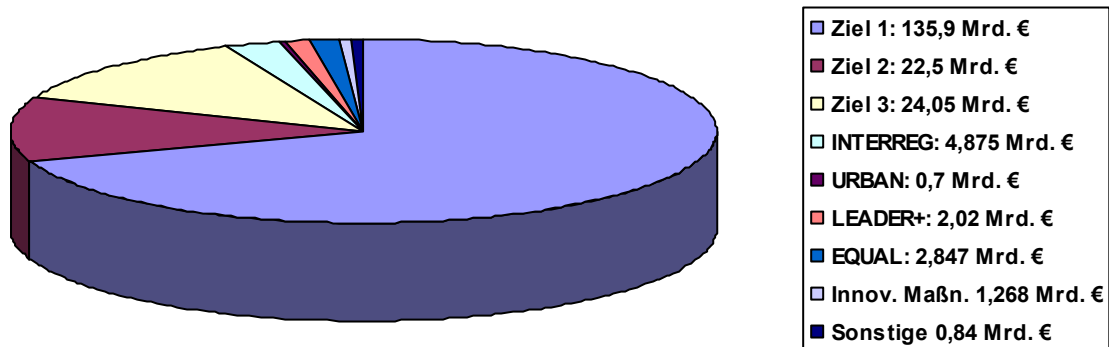


Abbildung 2: Finanzausstattung der Strukturfonds 2000-2006³

Eigene Darstellung, Datenquelle: Verordnung (EG) 1260/1999, Artikel 7 und KOM (2001)

Bedeutung für INTERREG

Welche Bedeutung haben die Strukturfonds für INTERREG? Bei der Beantwortung dieser Frage kann man die materiellen von den administrativen Aspekten unterscheiden. Materiell gesehen ist INTERREG eindeutig aus den Strukturfonds erwachsen. Im Vordergrund der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der ersten Jahre stand die Förderung der wirtschaftlich schwachen Grenzräume. Das Anliegen des EFRE wurde auf die Grenzgebiete fokussiert. Erst im Lauf der Jahre ist aus der Grenzgebietenförderung die Förderung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit geworden. Ziele und Aufgaben der einzelnen Strukturfonds, insbesondere des Regionalfonds, aber auch der anderen, die deshalb oben im Einzelnen dargestellt wurden, treten in INTERREG wieder zum Vorschein, wie sich weiter unten zeigen wird. Aus diesem materiellen Ursprung ist auch die gemeinsame administrative Basis zu erklären. Das - aus meiner Sicht sehr positive - Prinzip der „programmierten Förderung“ als bewusste Abwendung vom „Gießkannenprinzip“, die analoge Konstruktion von Vergabe- und Begleit-, oder Aufsichtsgremien, die in der Regionalpolitik übliche - in der Anwendung auf INTERREG aber noch Probleme bereitende - Evaluierung, diese und viele

³ In Preisen von 1999

mehr sind Charakteristika, die aus den Strukturfonds auf die Gemeinschaftsinitiative INTERREG übertragen wurden.

Von besonderer Bedeutung ist auch das Prinzip der Partnerschaft. Die Kommission sieht die Strukturfonds und die Gemeinschaftsinitiativen als eine "konzertierte Aktion" zwischen Kommission, Mitgliedstaaten, Behörden und Einrichtungen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene sowie - nach Maßgabe der institutionellen Regeln und der Praxis der Mitgliedstaaten - den Wirtschafts- und Sozialpartnern. Die "Partnerschaft" erstreckt sich auf alle Phasen der Zusammenarbeit, auf Vorbereitung, Finanzierung und Begleitung sowie auf Ex-ante-, Halbzeit- und Ex-post-Bewertungen (Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, Artikel 8). In der transnationalen Ausrichtung von INTERREG sind die nationale und regionale Ebene in der Regel unmittelbar an allen Prozessen beteiligt, bei der Programmaufstellung, bei der Entscheidung über Projektanträge und bei der Begleitung. Wirtschafts- und Sozialpartner sind indirekt im Rahmen der nationalen Ausschüsse oder sonstiger nationaler Gepflogenheiten beteiligt.

INTERREG hat sich von der Grenzförderung zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit entwickelt und die transnationale sowie die interregionale Ausrichtung sind hinzugetreten. Aspekte und Besonderheiten der bi- oder multilateralen Kooperation sind in der auf die „Mainstream-Fonds“ zugeschnittenen Allgemeinverordnung nicht vorgesehen. Deshalb wurde dieser Zustand auch gelegentlich kritisiert und die Aufstellung einer eigenen Interreg-Verordnung gefordert. Ob es zu dieser eigenständigen Grundlage kommen wird, kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden, da dies in starkem Maße von der Ausgestaltung der Strukturfonds nach 2006 abhängen wird (vgl. Kapitel 7 und 8).

3 Der Ausgangspunkt: Grenzüberschreitende Zusammenarbeit

Der Ausgangspunkt für das Tätigwerden der EU, für die Entwicklung von INTERREG als Programm, ist die grenzübergreifende Zusammenarbeit entlang der Grenze zwischen benachbarten EU-Mitgliedstaaten, vorbereitet durch Regierungs- und Raumordnungs-kommissionen sowie durch Empfehlungen des Europarates (EUREK 1999, Tz 181). Da diese Grenze in den verschiedenen Sachbereichen zur Geltung kommt, kann man sagen, dass der Aktionsradius eines Akteurs, vor allem des wirtschaftlichen Akteurs, im Grenzraum zur einen Seite hin beschnitten bleibt, was zu dem plastischen Bild führt, dass das Aktionsfeld halbkreisförmig ist (AGEG 1997, 5). Deshalb ist es das erklärte Ziel der grenzübergreifenden Zusammenarbeit, die Grenzbarrieren und Systemunterschiede zu überwinden, grenzübergreifende Einzugsbereiche für die Akteure der Wirtschaft zu schaffen und damit die Staatsgrenze auf das Niveau einer normalen Verwaltungsgrenze zu reduzieren (analog dem Geist der bremisch-preußischen und hamburgisch-preußischen Staatsverträge aus den 30er Jahren, "so zusammenzuarbeiten, als ob Landesgrenzen nicht vorhanden wären"). Aus der nationalen Randlage des jeweiligen Grenzgebietes soll eine europäische Binnenlage entstehen.

INTERREG I

Um die Zielsetzungen grenzüberschreitender Zusammenarbeit zu unterstützen, hat die EU-Kommission im Jahre 1989 erstmals 14 grenzübergreifende Pilotprojektgruppen gem. Artikel 10 EFRE mit 21 Mio. Euro gefördert und im Folgejahr 1990 Leitlinien für eine Gemeinschaftsinitiative für Grenzgebiete INTERREG festgelegt (INTERREG-Leitlinien 1990). Für INTERREG I wurden 31 Operationelle Programme erarbeitet, die je nach Kooperationsraum hinsichtlich ihrer geographischen Ausdehnung, ihres Finanzvolumens, der festgelegten Förderprioritäten, der Einbeziehung der lokalen und regionalen Akteure sowie der Sozialpartner als auch hinsichtlich des Zustandekommens tatsächlich grenzübergreifender Projekte variieren. Die Maßnahmen zielten in erster Linie auf die wirtschaftliche Entwicklung und betrafen Verkehr und Kommunikation, Handel und Tourismus, Bildung, Umwelt und ländliche Entwicklung. Im Zeitraum von 1990 bis 1993 wurden insgesamt über 1 Mrd. € ausgegeben, davon der größte Teil in Ziel 1-Gebieten, der Rest in Ziel-2- und Ziel-5b-Gebieten. Regionen außerhalb der Zielgebietskulisse konnten durch eine flexible Anwendung des Artikels 10 EFRE gefördert werden (Europa 2000+ 1995, 130).

INTERREG II

Bei ihrem Gipfel in Edinburgh 1992 beschlossen die Staats- und Regierungschefs, die Gemeinschaftsinitiative INTERREG fortzusetzen, woraufhin die EU-Kommission 1994 die entsprechenden Leitlinien veröffentlichte (INTERREG-Leitlinien 1994). Der Bewilligungszeitraum reichte von 1994 bis 1999, wobei Umsetzung und Mittelabfluss bis Ende 2001 möglich waren. Es wurden 75 Programme in drei Ausrichtungen gefördert: grenzübergreifende Zusammenarbeit (Ausrichtung A), Herstellung fehlender Verbindungen der Energieversorgungsnetze (Ausrichtung B) und seit 1997 auch Zusammenarbeit bei der Regional- und Raumplanung (Ausrichtung C). Im Rahmen der Ausrichtung A stand ein Fördervolumen von 2,6 Mrd. Euro im Gesamtzeitraum zur Verfügung und es wurden 59 Programme an den Binnen- und Außengrenzen auf einer Länge von 15.000 km umgesetzt. Zusammen mit der erforderlichen Kofinanzierung, die aus nationalen, regionalen, lokalen und z.T. auch aus privaten Haushalten kommen konnte, wurden insgesamt ca. 4 Mrd. € zur Verwirklichung von Projekten an den Binnen- und Außengrenzen der EU eingesetzt.

Während sich die INTERREG I-Förderung weitgehend auf die in Grenzlage befindlichen Zielgebiete 1, 2 und 5 b sowie einige maritime Grenzgebiete beschränkte, erstreckte sich INTERREG IIA auf alle Binnen- und Außengrensräume der EU, deren Zahl sich durch die Aufnahme Österreichs, Schwedens und Finnlands noch vergrößerte. Zudem gelangten weitere maritime Grenzgebiete in die Förderung (neben Deutschland/Dänemark, Korsika/Sardinien, Bornholm und Straße von Dover jetzt auch Italien/Griechenland und Wales/Irland). Die wesentlichen Ziele von INTERREG IIA waren:

- Die Gebiete an den Binnen- und Außengrenzen der Gemeinschaft bei der Bewältigung besonderer Entwicklungsprobleme in Folge ihrer relativen Isolierung innerhalb der nationalen Volkswirtschaften und der Gemeinschaft im Interesse der lokalen Bevölkerung und in einer mit dem Umweltschutz vereinbarenden Weise zu unterstützen,
- die Einrichtung und den Ausbau von Kooperationsnetzen über die Binnengrenzen hinweg und ggf. die Verknüpfung dieser Netze mit umfassenderen Gemeinschaftsnetzen im Kontext des Binnenmarktes von 1992 zu fördern,
- Die Anpassung der Gebiete an den Außengrenzen an ihre neue Rolle als Grenzgebiete eines einheitlichen integrierten Marktes zu unterstützen,
- die neuen Möglichkeiten für eine Zusammenarbeit mit Drittländern in den Gebieten an den Außengrenzen der Gemeinschaft zu nutzen (AGEG 1997, 8).

In Ergänzung zu INTERREG wurden 1994 die Programme PHARE und TACIS für die Grenzregionen Mittel- und Osteuropas aufgelegt.⁴

Die regionale Verteilung der Mittel ergab eine Schwerpunktbildung entlang der Binnengrenzen und ebenso im südlichen Europa. Von 2,6 Mrd. € entfielen 1,7 (nahezu zwei Drittel) auf die Binnen- und 0,9 (mehr als ein Drittel) auf die Außengrenzräume. Von den 59 Operationellen Programmen überstiegen 6 den EU-Beitrag von 100 Mio. € (alles in Ziel 1-Gebieten)(KOM 1998, 2. Teil, 16):

Spanien/Portugal	552 M€
Griechenland/Drittstaaten	310 M€
Griechenland/Italien	169 M€
Irland/Nordirland	157 M€
Deutschland/Polen und Tschechien	146 M€
Spanien/Marokko	100 M€

Das Förderspektrum – definiert durch die INTERREG-Leitlinien (1994) - wurde auch in der Praxis in seiner Vielfalt angenommen, wie die nachstehende Übersicht aus dem Bericht der Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen zeigt.

⁴ PHARE - Poland and Hungary Assistance for the Restructuring of the Economy
TACIS - Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States

Übersichtstafel 4: Förderspektrum INTERREG IIA

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

Quelle: AGEF 1997, 10

Die INTERREG-Leitlinien 2000 bestätigen dieses weite Förderspektrum durch eine umfassende „indikative Liste der Prioritäten und förderfähigen Maßnahmen“. Prioritäre Themen von INTERREG IIIA sind:

- Förderung der Entwicklung von städtischen, ländlichen und Küstengebieten,
- Förderung des Unternehmertums, der Entwicklung von KMU (einschließlich derjenigen im Tourismussektor) und der lokalen Beschäftigungsinitiativen,
- Förderung der Integration des Arbeitsmarktes und der sozialen Eingliederung,
- Gemeinsame Nutzung der Humanressourcen und Einrichtungen in den Bereichen Forschung, technologische Entwicklung, Bildung, Kultur, Kommunikation und Gesundheit mit dem Ziel, die Produktivität zu verbessern und dauerhafte Arbeitsplätze zu schaffen,
- Förderung des Umweltschutzes auf, Verbesserung der Energieeffizienz und Förderung erneuerbarer Energieträger,
- Verbesserungen in den Bereichen Verkehr (insbesondere Maßnahmen zur Einrichtung von umweltfreundlichen Verkehrsarten), Informations- und Kommunikationsnetzwerke und –dienste, Wasser- und Energieversorgung,
- Verstärkung der Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Verwaltung zwecks Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung und des sozialen Zusammenhalts,
- Stärkung der Humanressourcen und des institutionellen Potenzials für die grenzübergreifende Zusammenarbeit als Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung und zum sozialen Zusammenhalt (INTERREG-Leitlinien 2000, Ziffer 11 und ausführlicher im dortigen Anhang II).

Obwohl die Durchführung grenzübergreifender Projekte ein erklärtes Ziel ist, weicht die Praxis – zumindest in der Förderperiode 1993-1999 - oft davon ab. Die Förderung paralleler Projekte beiderseits der Grenze ist auf jeden Fall kontraproduktiv, woraufhin die EU-Kommission im Vorspann der INTERREG-Leitlinien 2002 deutlich und kritisch hinweist. Die intensive Zusammenarbeit, wie sie innerhalb der Euregios gepflegt wird, ist in anderen Bereichen unter IIA immer noch die Ausnahme. Immerhin arbeitet unter IIA fast die Hälfte der Kooperationsräume entlang der Binnengrenzen mit einem gemeinsamen Budget. Die „doppelte Zielsetzung“ der Ausrichtung A, sowohl Regionalentwicklung, als auch grenzübergreifende Zusammenarbeit und regionale Integration zu fördern, wird in der Programmperiode 2000-2006, also unter IIIA, deshalb besonders hervorgehoben (Vgl. Arbeitspapier 3, 2000, 4).

Evaluierung

Die Evaluierung von INTERREG I, bei der alle 31 Operationellen Programme und 2500 Projekte untersucht wurden, kommt zu dem Ergebnis, dass die Vielzahl großer Strukturprojekte bedeutende wirtschaftliche, vor allem auch Arbeitsplatzeffekte hatte, ohne jedoch eine Aussage über die Nachhaltigkeit dieser Effekte treffen zu können (AGEG 1997, 12). Der Bericht der AGEG stellt fest, dass in den peripheren Regionen mit Entwicklungsrückstand, in denen das Schwergewicht der Förderung bei den infrastrukturellen Maßnahmen lag, ein Defizit an langfristigen strategischen Überlegungen, tatsächlich grenzübergreifenden Projekten und einer Beteiligung der regionalen und lokalen Akteure auszumachen ist. Strategie und Mitwirkung der Akteure sind in den zentraler gelegenen Regionen stärker ausgeprägt.

Insgesamt zeigen sich bei einer Evaluierung auf der Habenseite positive primäre Effekte durch die Schaffung von Arbeitsplätzen in den Bereichen Verkehr, Kommunikation, Tourismus, Bildung und Forschung. Darüber hinaus gibt es auch sekundäre Effekte, die vom Sich-Kennenlernen in der Anfangsphase zu einer Bildung von Netzwerken führen, die ein positives Umfeld für zukünftiges gemeinsames Wirtschaften bilden und somit zur Mobilisierung der endogenen Potenziale beitragen.

Auf der Defizitseite ist festzustellen, dass vor allem finanziell umfangreiche Programme allein von nationalen Stellen erstellt und verwaltet wurden, wodurch gemeinsame Kosten- und Finanzierungspläne und Kriterien für grenzübergreifende Projekte fehlten. Defizite waren vor allem in den südlichen Grenzgebieten der EU festzustellen, wo zentralstaatliche Verwaltungsstrukturen eine Kooperation auf regionaler Ebene im Grenzraum erschwerten hatten. Es wurde zwar im Grenzraum investiert - aber häufig in jeweils nationale und nicht in grenzüberschreitende regionale Projekte. Ein besonderes Problem des grenzüberschreitenden INTERREG früherer Förderperioden war dessen Finanzierung aus verschiedenen Strukturfonds, da Sozial-, Agrar- und Regionalfonds unterschiedliche Kriterien aufweisen. Weitere Defizite sind entlang der Grenzen zu den mittel- und osteuropäischen Staaten festzustellen, da jenseits der EU-Grenzen andere Förderprogramme zum Tragen kommen, die auf Grund der abweichenden Fördermechanismen (insbesondere deren Einjährigkeit) die Entwicklung und Umsetzung grenzübergreifender Projekte deutlich behindern. Dieser Punkt spielt auch bei der Ausrichtung IIC bzw. IIIB eine große Rolle.

Regionale Besonderheiten

Eine von Rodrigues (1998) vorgenommene detaillierte Analyse des Kooperationsbestandes und -bedarfs zeigt, dass trotz aller Unterschiedlichkeit in der Problemlage zwischen den Kooperationsräumen die Themen sich häufig gleichen und nur die konkrete Ausformung die Charakteristik eines jeden Kooperationsraumes ausmacht. So sind es immer wieder Transport- und Kommunikation, kleine und mittlere Unternehmen, Arbeitsmarkt, Umweltprobleme, Pflege der Natur und des kulturellen Erbes, die sich als Themenfelder wieder finden. Allerdings hat das Thema Verkehr in einem peripher gelegenen Gebiet in Nordskandinavien mit 8 Einwohnern je qkm eine andere Bedeutung als in Transitgebieten wie Deutschland oder den Bergregionen der Alpen oder Pyrenäen. Die grenzüberschreitende Gemeinschaftsinitiative INTERREG muss einer Vielzahl unterschiedlicher Raumtypen gerecht werden, den Gebieten mit Entwicklungsrückstand, den dünn besiedelten Gebieten, Grenzgebieten im Inneren der EU und solchen an den Außengrenzen (vgl. Karte 2).

Grenzgebiete im Inneren Europas haben oft den Vorteil, dass beim Start von INTERREG schon Kooperationsstrukturen vorhanden waren, die auch die regionale und lokale Ebene einschlossen, meist auch die Sozialpartner oder "regionalen Akteure". Charakteristisch sind i.d.R. auch Transitverkehre, die zugleich Belastungen und Chancen bedeuten können. Grenzgebiete mit Entwicklungsrückstand sind häufig geographisch und finanziell große Programmgebiete mit starkem Einfluss der nationalen Ebene und Defiziten hinsichtlich der regionalen Beteiligung sowie dem Vorhandensein regionaler Entwicklungsvorstellungen. In den dünn besiedelten Grenzgebieten Nordskandinaviens geht es darum, durch Ausbildung, Fortbildung und Diversifizierung von Beschäftigungsmöglichkeiten der Abwanderung entgegenzuwirken.

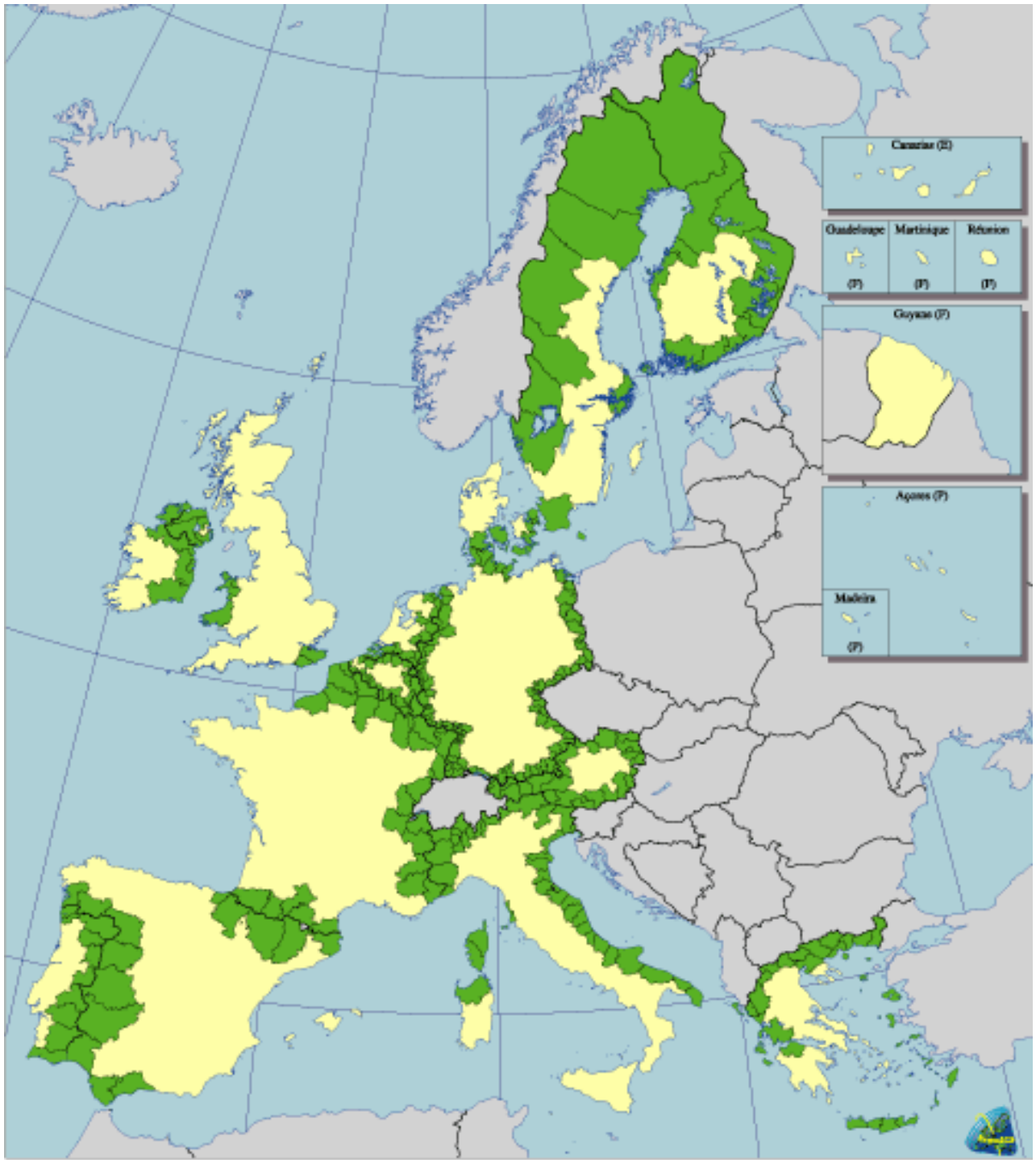
Die Grenzregionen an den Außengrenzen weisen wohl die größte Vielfalt auf, handelt es sich doch um Grenzregionen zu den EFTA-Ländern (Norwegen, Schweiz), zu Beitrittsländern (Polen, Tschechien, Ungarn, Slowakei, Slowenien, Estland) oder zu Ländern, bei denen eine EU-Mitgliedschaft nicht unmittelbar zur Diskussion steht (Russland, Marokko). An den Außengrenzen zu den MOE-Staaten haben sich in kurzer Zeit Euroregionen entwickelt und es ist ein starker Wille zur Kooperation vorhanden. Gleichzeitig sind dort - wie an allen Außengrenzen - die Probleme schwerwiegender wirtschaftlicher Unterschiede besonders stark ausgeprägt.

Obwohl keine unmittelbaren sichtbaren Grenzen sie trennen, hat sich noch eine weitere Grenzgebietskategorie herausgebildet: Die maritimen Grenzregionen. Immerhin waren

bereits unter INTERREG IIA 17 maritime Grenzregionen förderfähig. Da sich die Kontakte zwischen den Regionsteilen an Brücken, Tunneln oder in Häfen fokussieren, hat sich hier der Begriff der "Gateway-Funktion" herausgebildet, der später auch in das EUREK und die CEMAT-Leitlinien Eingang gefunden hat, hier allerdings in einem erweiterten Verständnis, nämlich ergänzt um interkontinentale Flughäfen, Messe- und Ausstellungsstädte sowie kulturelle Zentren (EUREK 1999, Tz 80; CEMAT-Leitlinien 2000, Tz 19).

Eine vergleichende Analyse der Inhalte und Formen grenzüberschreitender Zusammenarbeit unter INTERREG IIIA ist bislang nicht bekannt. Es ist zu hoffen, dass die Arbeiten im Zusammenhang mit dem Programm InterAct hier zu publizierten Ergebnissen kommen.⁵ Die meisten Erfahrungen im Bereich der grenzüberschreitenden Kooperation wurden sicherlich in der Zusammenarbeit Deutschlands mit seinen Nachbarn gesammelt, da Deutschland über die größte Zahl an Nachbarn auf nationaler wie auf regionaler Ebene verfügt (vgl. Karten 2 und 3).

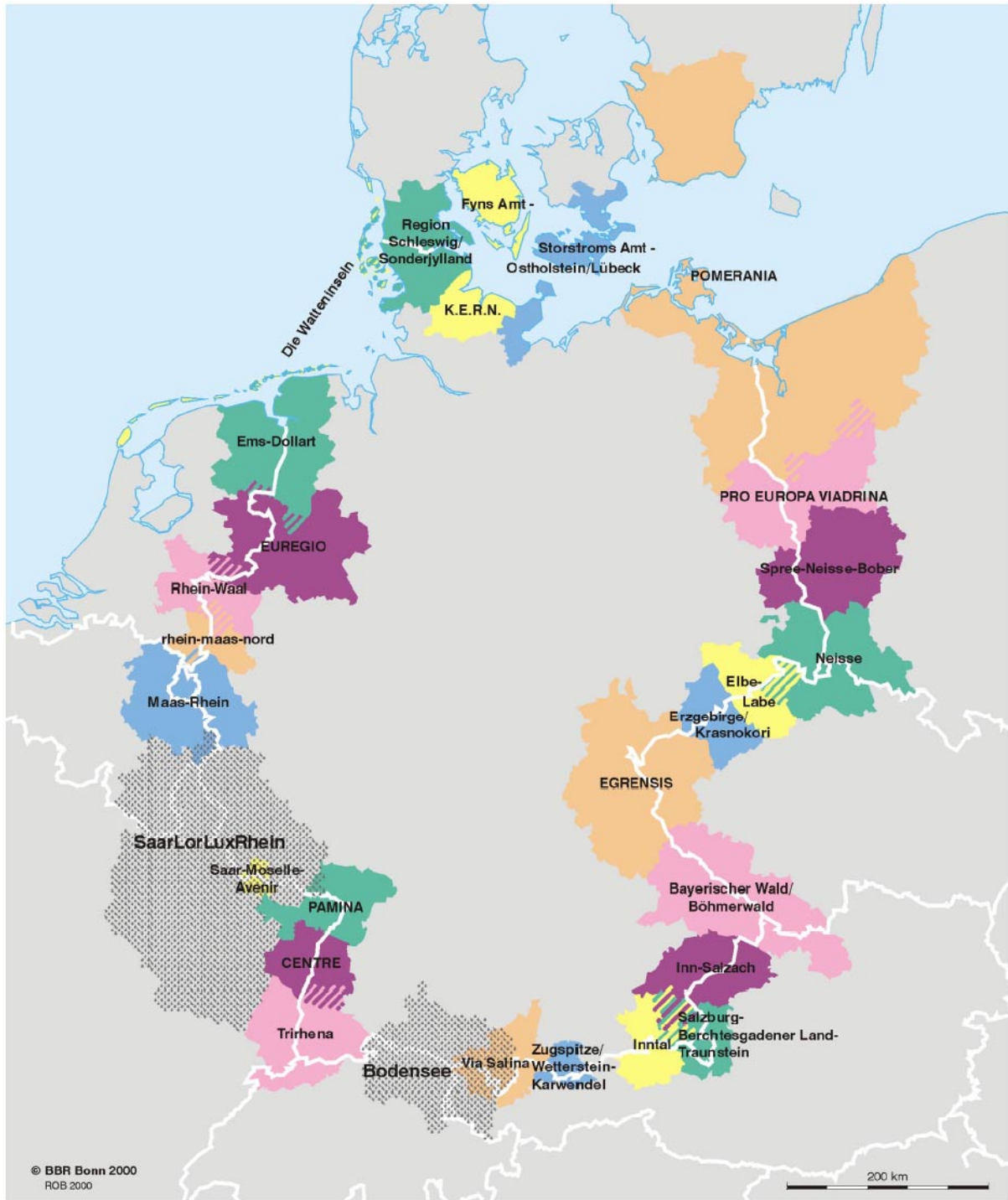
⁵ Einstweilen sind Direktinformationen zu den einzelnen grenzüberschreitenden Kooperationsräumen am besten und bequemsten über folgenden Link der EU-Kommission zu erreichen, der zu einer Karte all dieser Räume führt: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/interreg3/abc/voleta_de.htm



© EuroGeographics Association bezüglich der Verwaltungsgrenzen

Karte 2: Grenzüberschreitende Kooperationsräume von INTERREG IIIA in Europa

Quelle: Internet, EU GD Regio,
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/interreg3/images/pdf/int3a_eur15_a4p.pdf –
besucht am 23.02.2004



-  **Arbeitsgebiete der Euroregionen, Euregios und grenzübergreifende Arbeitsgemeinschaften mit deutscher Beteiligung**
-  **sonstige grenzüberschreitende Arbeitsgemeinschaften**

Datenbasis: von Malchus, 1999

Karte 3: Grenzüberschreitende Kooperationsräume in Deutschland

Quelle: Internet, BBR,
www.bbr.bund.de/veroeffentlichungen/downloads/ROB2000.pdf - besucht am 23.02.2004

4 INTERREG IIC/IIIB - Gemeinschaftsinitiative für transnationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumentwicklung

4.1 Die Leitlinien der EU-Kommission

Wie bei Gemeinschaftsinitiativen üblich, hat die EU-Kommission auch für INTERREG - nach vorausgegangenen Konsultationen - Leitlinien beschlossen, die den Rahmen der förderfähigen Gebiete bestimmen und generelle Aussagen zu den Förderzielen, zur Erarbeitung der Programme, zu den förderfähigen Maßnahmen und zum finanziellen Beitrag der Gemeinschaft treffen. Die transnationalen Partner erarbeiten daraufhin in den jeweiligen Kooperationsräumen gemeinsam ein Programm, das von der EU-Kommission zu genehmigen ist. Auf Basis des genehmigten Programms werden Projektanträge bei den von den Partnerstaaten gebildeten gemeinsamen Sekretariaten eingereicht.

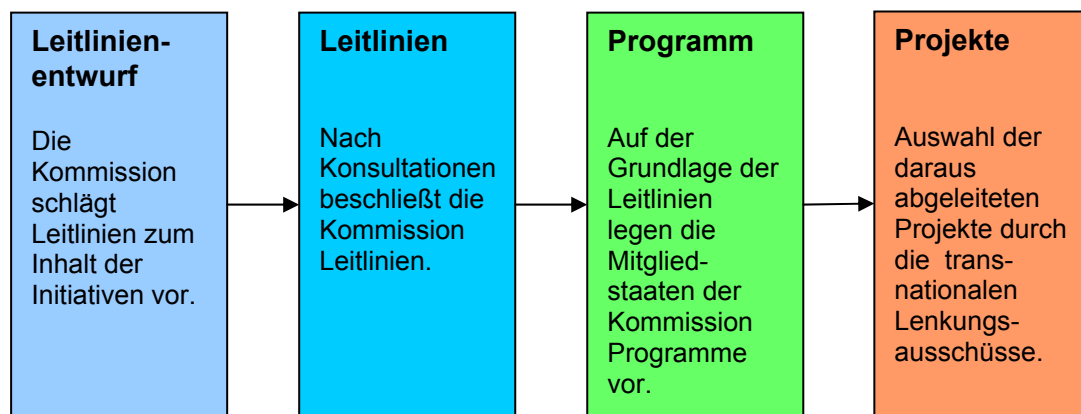


Abbildung 3: EU-Gemeinschaftsinitiativen: Vom Leitlinienentwurf zur Projektauswahl

Darstellung frei nach KOM 1998, Teil 2, S.7

INTERREG IIC trat mitten in der Förderperiode 1993-1999 zu den Teilen A (grenzübergreifende Zusammenarbeit) und B (ausgewählte Energienetze) hinzu und ist von daher hinsichtlich der Ziele und Programme ein gegenüber den Ausrichtungen A und B völlig unabhängiger Teil. Dies gilt auch für die Raumabgrenzung und die Art der Partnerschaften (INTERREG-LEITLINIEN 1996).

In der Programmperiode 2000-2006 wird zwischen drei Ausrichtungen von INTERREG unterschieden:

- A: grenzüberschreitende,
- B: transnationale und
- C: „interregionale“ (deutlicher wäre: europaweite) Zusammenarbeit.

Alle wesentlichen Inhalte für die Ausrichtungen A und B sind in einer einzigen Leitlinie dargestellt (INTERREG-Leitlinien 2000). Lediglich für Ausrichtung C waren die Vorstellungen der EU-Kommission zum Zeitpunkt der Veröffentlichung der Leitlinien noch nicht zu Ende gereift, so dass lediglich ihre Grundzüge dargestellt werden konnten und Einzelheiten in einer späteren Mitteilung veröffentlicht wurden (INTERREG IIIC-Mitteilung 2001). Über Leitlinien und Mitteilungen hinaus gibt die EU-Kommission weitere Hinweise durch Arbeitspapiere, z.B. zur Ex-ante- und Halbzeitbewertung oder zur Bildung von Indikatoren, die auf der einen Seite sehr wertvolle Hilfen sind, auf der anderen Seite jedoch zugleich oder als weitere Einengungen eigener Gestaltungsspielräume wahrgenommen werden können⁶.

4.1.1 Förderziele

Im Programmzeitraum 1993-1999 umfasste die 1997 hinzukommende transnationale Zusammenarbeit (INTERREG IIC) drei Teile:

1. Raumordnung und Aktionen transnationaler Zusammenarbeit,
2. Raumordnung und die Verhütung von Überschwemmung durch transnationale Zusammenarbeit und
3. Raumordnung und Dürrebekämpfung.

Während der letztgenannte Teil auf südeuropäische Dürregebiete begrenzt war, hatte der zweite Teil mit der Anerkennung des Stromeinzugsgebietes von Rhein und Maas als Programmraum auch für Deutschland eine große Bedeutung (Programm IRMA – INTERREG Rhine-Meuse Activities). Im Rahmen von INTERREG III wurden auch die Flusseinzugsgebiete von Oder, Elbe und Donau berücksichtigt, allerdings war die Verhütung von Überschwemmung nicht mehr ein separates Programm, sondern wurde in die reguläre IIIB-Kooperation integriert.

Die bereits in den Leitlinien für INTERREG IIC genannten Kooperations-Ziele sollen wegen ihrer grundsätzlichen Bedeutung an dieser Stelle wörtlich zitiert werden. Die Gemeinschaftsinitiative INTERREG IIC zielt darauf ab,

- *“durch Strukturmaßnahmen von gemeinschaftlichem Interesse, die zur Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts und zu einer dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung beitragen, eine ausgewogene Raumentwicklung in der Europäischen Union zu fördern; es geht darum, in einer Strategie nachhaltiger Entwicklung des Unionsgebiets, das ausgeglichen und wettbewerbsfähig gestaltet werden soll, eine bestmögliche und geordnete Lage der Aktivitäten im Raum, die Entwicklung angemessener Netzwerke zwischen den Aktivitäten und den Ausgleich von Disparitäten und Entwicklungsunterschieden anzustreben;*
- *die auf diesem Gebiet eingeleitete transnationale Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und den sonstigen für Raumordnung zuständigen Entscheidungsträgern im Rahmen von gemeinsam festgelegten Schwerpunkten der Raumentwicklung für zusammenhängende geographische Räume, die sich auf mehrere Mitgliedstaaten ausdehnen, zu erleichtern;*
- *die räumliche Wirkung der Gemeinschaftspolitiken zu verbessern.”* (INTERREG-Leitlinien 1996, Ziffer 5).

4.1.2 Erarbeitung der Programme

Für jeden transnationalen Kooperationsraum ist auf der Grundlage der von der EU-Kommission erlassenen Leitlinien ein Programm zu erarbeiten (unter IIC als „Operationelles Programm“, kurz OP, benannt, unter IIIB als „Programm für Gemeinschaftsinitiativen“, kurz PGI oder englisch CIP). Zur Erarbeitung der Programme legen die Leitlinien fest, dass sie von den Mitgliedstaaten und den regionalen und lokalen Behörden erarbeitet werden und eine für den jeweiligen Kooperationsraum abgestimmte Strategie und daraus sich ableitende Maßnahmen enthalten sollen. Die Kommission will gemeinsame Einrichtungen transnationaler Zusammenarbeit fördern. Deshalb soll für jedes Programm, d.h. für jeden Kooperationsraum, eine gemeinsame Verwaltungseinrichtung für das gesamte betroffene Gebiet zuständig sein, um das transnationale Programm umzusetzen. Ihre Arbeitsweise und die Verwaltungseinzelheiten müssen unter Berücksichtigung der Besonderheiten jeder einzelnen Situation mit einem pragmatischen Ansatz festgelegt werden. Vorrang soll denjenigen Vorschlägen eingeräumt werden, die im Zusammenarbeit mit den Gebietskörperschaften entwickelt wurden und die die Schaffung oder den Ausbau gemeinsamer institutioneller oder administrativer Strukturen umfassen und - soweit angebracht - von privaten Organisationen und freiwilligen Organen unterstützt werden;

⁶ Liste der für INTERREG wichtigsten EU-Dokumente und Arbeitspapiere siehe Quellenverzeichnis 9.2

weiterhin soll möglichst auf bereits existierende Strukturen der Zusammenarbeit aufgebaut werden.

4.1.3 Förderfähige Gebiete

Die Kooperationsräume werden auf Vorschlag der Mitgliedstaaten von der Kommission bestimmt. Grundsätzlich müssen mindestens drei Staaten, darunter zwei Mitgliedstaaten, beteiligt sein. Ein Mitgliedstaat kann dabei durchaus mehreren Kooperationsräumen angehören. Die Teilnahme von Drittländern in Europa und im Mittelmeerraum soll unterstützt werden. Die INTERREG-Mittel können jedoch nur innerhalb des EU-Gebietes gewährt werden. Drittländer können eigene Mittel einsetzen (Norwegen, Schweiz) und/oder ggf. Mittel aus anderen EU-Förderprogrammen wie PHARE, TACIS, MEDA (mittel- und osteuropäische Nachbarstaaten bzw. Mittelmeer-Anrainerstaaten).

4.1.4 Förderfähige Maßnahmen

Das in den Leitlinien anhand von Beispielen skizzierte Förderspektrum ist recht breit und hat sich vom Themenspektrum her beim Übergang von IIC zu IIIB nicht wesentlich verändert, im Gegenteil, die Themen von IIIB knüpfen bewusst an diejenigen von IIC an und lassen in ihrer neuen Gruppierung noch deutlicher den Zusammenhang zum EUREK erkennen (vgl. Kap. 6.2), das ebenso wie die Transeuropäischen Netze (TEN) berücksichtigt werden soll. In den INTERREG-Leitlinien (2000, Ziffer 14 und dortiger Anhang IV) werden die förderfähigen Maßnahmen in einer „indikativen Liste“ in folgenden Gruppen näher beschrieben:

- Raumentwicklungsstrategien einschließlich der Zusammenarbeit zwischen Städten sowie zwischen Stadt und Land mit dem Ziel, eine polyzentrische, nachhaltige Entwicklung zu fördern,
- Aufbau von effizienten und umweltverträglichen Verkehrsnetzen und verbesserter Zugang zur Informationsgesellschaft,
- Förderung der Umwelt und nachhaltige Bewirtschaftung des Kulturerbes und von natürlichen Ressourcen, insbesondere Wasser,
- Spezifische Prioritäten für die Zusammenarbeit von Küsten- und Inselregionen und Gebieten in äußerster Randlage,
- Technische Hilfe zur Schaffung gemeinsamer Umsetzungsstrukturen.

Auch in der Terminologie der einzelnen beispielhaft aufgeführten Maßnahmebereiche („polyzentrische Entwicklung“, „Gateway-Städte“) tritt die Orientierung am EUREK deutlich

zu Tage. Aus diesem "Verzeichnis der Förderfähigkeit" soll entsprechend den gemeinsam aufgestellten Schwerpunkten der Mitgliedstaaten im Programm eine Auswahl erfolgen, die eine langfristige nachhaltige Entwicklung gewährleistet und der Verbesserung der räumlichen Wirkung der Gemeinschaftspolitiken dient.

4.1.5 Der Finanzbeitrag der Gemeinschaft

Die Aufteilung des Finanzbeitrages der Gemeinschaft für INTERREG II in der Programmperiode 1993-1999 auf die einzelnen Ausrichtungen ist der folgenden Abbildung zu entnehmen.

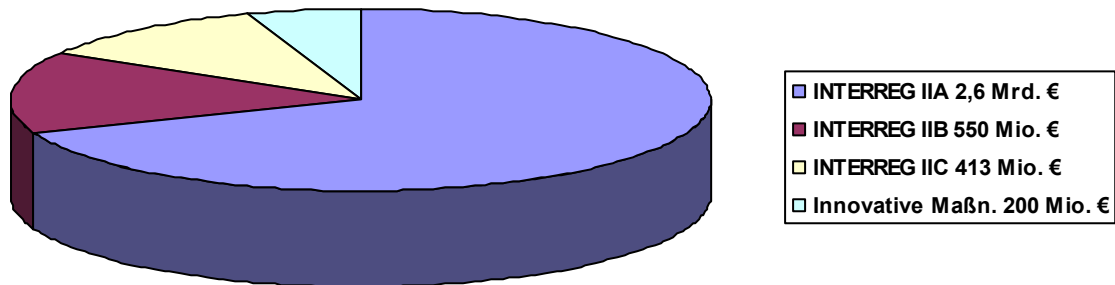


Abbildung 4: Aufteilung der EU-Mittel auf die Ausrichtungen von INTERREG II

Eigene Darstellung, Datenquelle: INTERREG-Leitlinien 2000, Ziffer 4

Der weitaus größte Teil von INTERREG stand für Ausrichtung A, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, zur Verfügung. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass die Laufzeiten unterschiedlich sind, weil INTERREG IIC ja erst 1997 hinzutrat. Vom Ansatz für INTERREG IIC entfielen auf den

- Programmteil 1 "Raumordnung und transnationale Zusammenarbeit" 121 Mio. €,
- Programmteil 2 "Verhütung von Überschwemmungen" 148 Mio. €,
- Programmteil 3 "Dürrebekämpfung" 144 Mio. €.

Die Unterstützung wird überwiegend in Form von Zuschüssen und technischer Hilfe (vor allem für die gemeinsamen Sekretariate und Evaluierung) gewährt; die Vergabe von Darlehen wäre theoretisch auch möglich, wurde aber im Nordseeraum nicht praktiziert. Die Finanzierung von Infrastrukturvorhaben ist unter INTERREG IIC grundsätzlich und insbesondere im Verkehrsbereich ausgeschlossen. Die konkrete Höhe des Beitrags der Gemeinschaft für die einzelnen Kooperationsräume wird im Rahmen der Genehmigung der

Programme beschlossen. Voraussetzungen für eine Genehmigung durch die EU-Kommission sind das Vorhandensein einer gemeinsamen Struktur und eines gemeinsamen Abwicklungs- und Finanzierungsverfahrens, einer gemeinsamen Strategie, dem Vorhandensein der Kofinanzierungsmittel, der voraussichtlichen Effizienz und dem Grad der Beteiligung der Gebietskörperschaften.

Der Gesamtbeitrag der Gemeinschaft für INTERREG III in der Programmperiode 2000-2006 beträgt 4,875 Mrd. € (in Preisen von 1999). Er wurde zu Beginn der Programmperiode für den Zeitraum bis Ende 2003 mit 2 % jährlich zum Ausgleich der Inflation indexiert (INTERREG-Leitlinien 2000, Ziffer 48). Die EU-Kommission ordnet die EFRE-Gelder nicht den jeweiligen Programmräumen, egal welcher Ausrichtung, unmittelbar zu, sondern teilt den Mitgliedstaaten die auf sie entfallenden „indikativen“ Gesamtbeträge mit. Im Fall von IR IIC, das mitten in einer Programmperiode entstand, war keine weitere Aufteilung auf Ausrichtungen, wohl aber auf transnationale Kooperationsräume erforderlich. Im Fall von IR IIIB waren die Mitgliedstaaten innerhalb bestimmter Rahmengrößen frei, zwischen den Ausrichtungen Schwerpunkte zu setzen. Die Mindest- und Höchstwerte lauteten:

- 50 - 80 % für Ausrichtung A,
- 14 – 44 % für Ausrichtung B,
- 6 % fest für Ausrichtung C.

In Deutschland wurde – nach ausführlicher Diskussion, an der sich Wirtschaftsministerkonferenz und Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) beteiligten – seitens des für den EFRE zuständigen Bundeswirtschaftsministeriums entschieden, den maximal möglichen Anteil, nämlich 80 %, für Ausrichtung A zur Verfügung zu stellen, was für Ausrichtung B einen verbleibenden Anteil von 14 % bedeutete – die MKRO hatte hierfür 25 % gefordert. Die Entscheidungen anderer Mitgliedstaaten fielen durchaus anders aus: Die Niederlande hatten z.B. entschieden, 44 % ihrer INTERREG-Mittel für Ausrichtung B einzusetzen und diese Mittel auf die beiden transnationalen Kooperationsräume mit niederländischer Beteiligung zu verteilen. Die Aufteilung der deutschen transnationalen INTERREG-Mittel wurde durch das Raumordnungsressort vorgenommen, das – aus nachvollziehbaren außen-, wirtschafts- und raumentwicklungspolitischen Gründen – den Schwerpunkt auf die Kooperationsräume legte, in denen mittel- und osteuropäische Partner beteiligt sind. Dass diese Partnerstaaten andererseits gar nicht in den Genuss der INTERREG-Mittel kommen, sondern auf andere EU-Programme oder Eigenmittel angewiesen sind, um sich an INTERREG-Projekten beteiligen zu können, schmälert zwar

den beabsichtigten Erfolg, rüttelt aber nicht an der grundsätzlichen Richtigkeit der Schwerpunktsetzung.

Transnationale Maßnahmen zu Gunsten der mittel- und osteuropäischen Staaten, der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) und der Länder des Mittelmeerraumes werden aus den Programmen PHARE, SAPARD, ISPA, TACIS, CARDS und MEDA⁷ gefördert. Mittelanträge müssen im Rahmen der für diese Programme gültigen Verfahren vorgelegt werden. Geeignete Koordinierungsverfahren sollten zwischen Mitgliedstaaten, Drittstaaten und Kommission entwickelt werden, was aber bislang nach Einschätzung der daran Beteiligten nur in sehr unzureichendem Maße gelungen ist. Eine wesentliche Besserung wird hier vermutlich erst der neue Ansatz der EU-Kommission im Rahmen der „Neuen-Nachbarschafts-Programme“ ab 2004 und noch nachdrücklicher dann im Rahmen eines „Neuen-Nachbarschafts-Instruments“ in der neuen Förderperiode ab 2007 bringen.

Mit der EU-Erweiterung 2004 steigt der Finanzbeitrag für INTERREG auf EU-Ebene noch einmal um 425 Mio. € für die neuen Mitgliedstaaten im Zeitraum 2004-2006 (INTERREG-Leitlinien 2000, rev. 2004). Die Regionen des Nordseeraumes werden hiervon jedoch nicht direkt und nicht unter IIIB, sondern allenfalls indirekt über höhere Finanzausstattungen anderer Programme (IIIC, ESPON, Interact, IIIB Ostseeraum) profitieren können.

⁷ Siehe Abkürzungsverzeichnis

4.2 Der transnationale Kooperationsraum Nordsee

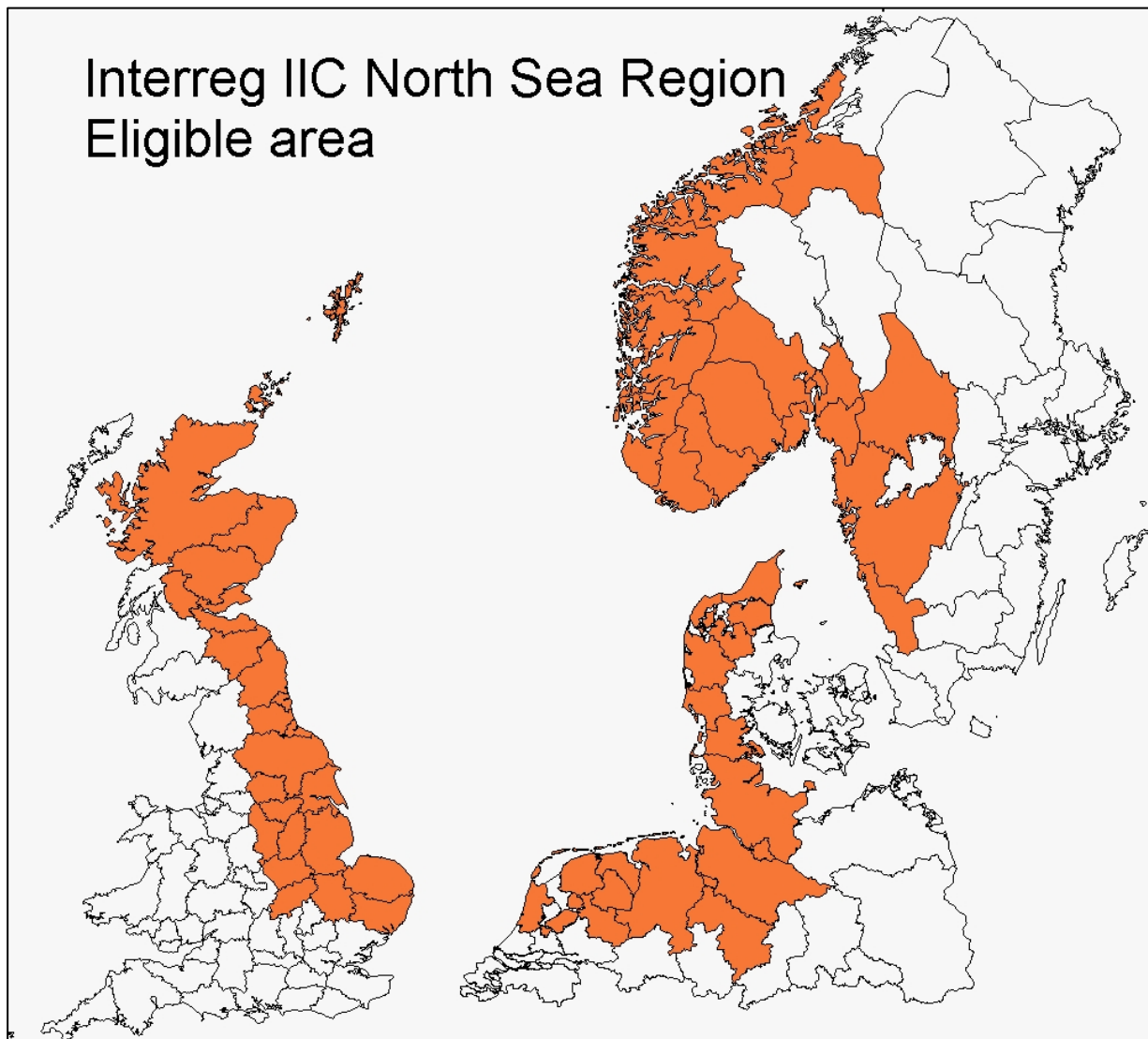
Der Kooperationsraum Nordsee ist einer der 8 „Analyseräume“ der EU-Kommission im Bericht Europa 2000+ (1995, 171). Mit dem Ziel, die neu aufkommenden Möglichkeiten eines größer werdenden integrierten Europa durch Bildung neuer Netze, Vorteile aus Größeneffekten, Technologietransfer und zunehmender Effizienz zu erkunden, hatte die EU-Kommission bereits im Bericht Europa 2000 (1991) die nähere Untersuchung von europäischen Großräumen, darunter dem Nordseeraum, in Auftrag gegeben. Seinerzeit mit der beschwichtigenden Anmerkung versehen, dass die transnationale Einteilung nur eine Arbeitshypothese zur Vereinfachung der Analyse der Raumentwicklung in der EU darstelle und damit keineswegs die Absicht zur Bildung neuer europäischer „Superregionen“ verbunden sei (Europa 2000+, 1995, 171), kommt man natürlich inzwischen nicht umhin festzustellen, dass die INTERREG-Kooperationsräume mehr als „Analyseregionen“, sondern längst „Aktionsräume“ geworden sind.

Der Kooperationsraum Nordsee im Rahmen von INTERREG IIC umfasste Teile aus fünf Mitgliedstaaten der EU und Norwegens: die östlichen Teile Englands und fast ganz Schottland, die nördlichen Teile der Niederlande und Deutschlands, die westlichen Gebiete Dänemarks und Schwedens und die südlichen Gebiete Norwegens (vgl. Karte 4). Der Raum war nicht von den Leitlinien vorgegeben, die EU-Kommission hat vielmehr in den Leitlinien die Mitgliedstaaten um Vorschläge gebeten, die im Rahmen der Aufstellung der Operationellen Programme zur Genehmigung durch die Kommission vorgelegt wurden. Grundlage der Abgrenzung waren die Nuts-2-Regionen, Abweichungen waren aber möglich. In Deutschland wurde die Nuts-3-Region Landkreis Diepholz wegen ihrer Zugehörigkeit zur Gemeinsamen Landesplanung Bremen/Niedersachsen als einzige aus der Nuts-2-Region Regierungsbezirk Hannover einbezogen. Damit sollte auch dem Ziel einer Mitwirkung regionaler Kooperationen entsprochen werden.

Die Abgrenzung des transnationalen Kooperationsraumes Nordsee im Rahmen der EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG entspricht weitgehend der räumlichen Ausdehnung der Nordseekommission, die ihrerseits an der Schaffung dieses INTERREG-Kooperationsraumes einen großen Anteil hatte (vgl. Kapitel 4.7; Karte 7). Die wesentliche Neuerung im Nordseeraum beim Übergang von INTERREG IIC zu IIIB betraf die Erweiterung um Regionen aus Flandern (Belgien): Ost- und Westflandern sowie Antwerpen sind neu im Kooperationsraum. Als Folge wurden in den Niederlanden weitere Provinzen einbezogen, um hier keine Lücken im räumlichen Zusammenhang entstehen zu lassen. Dänemark hat sein Territorium in voller Größe sowohl in den Ostseeraum als auch in den Nordseeraum einbezogen - obwohl im letzteren nur mit kleinem Mitteleinsatz. Schweden hat seinen Anteil

am Nordseeraum im Süden insbesondere um die Region Skane (dt.: Schonen, mit dem Kern Malmö) erweitert. Norwegen hat ebenfalls etwas arrondiert, allerdings interessanterweise nicht wie beim Ostseeraum das gesamte Staatsgebiet einbezogen. Letzteres ist möglicherweise mit der Nachbarschaft mit Russland im Norden begründet. Andererseits bietet hier auch der Kooperationsraum „Nördliche Peripherie“ Möglichkeiten einer Zusammenarbeit. So ist es möglicherweise doch eher ein strategisches Interesse mit Blick auf den Ostseeraum und die daran beteiligten östlichen Partner, Optionen der Ostsee-Zusammenarbeit für alle Kommunen und Regionen in Norwegen zu eröffnen. Deutschland (mit den unter IIC noch fehlenden Teilen Niedersachsens, Regierungsbezirk Braunschweig und gesamter Regierungsbezirk Hannover) und das Vereinigte Königreich (mit Essex County im Südosten Englands) haben wohl im kleinsten Umfang zu den räumlichen Arrondierungen im Nordseeraum beigetragen (vgl. Karte 5).

Mit der Erweiterung des Kooperationsraumes Nordsee beim Übergang von IIC zu IIIB ist es gelungen, fast den gesamten Nordsee-relevanten europäischen Raum abzubilden. Bei einigen Teilräumen mögen Kritiker vielleicht einwenden, dass ihr Bezug zur Nordsee nicht auf den ersten Blick erkennbar sei. Dies hat erstens damit zu tun, dass nicht alle Nordseeraum-relevanten Akteure zugleich ihren Sitz im engeren Kooperationsgebiet haben und deshalb von einer Kooperation ausgeschlossen wären. Lediglich für nationale Institutionen wie Ministerien, Bundesbehörden, Regierungsstellen, Ämter für Statistik, nationale Forschungsinstitute, die ihren Sitz zwar außerhalb haben, jedoch für den Kooperationsraum fachlich zuständig sind, hat die EU-Kommission anerkannt, dass sie förderfähige Projektpartner im Kooperationsraum sein können. Andere potenzielle Partner wie Universitäten, Stiftungen, wissenschaftliche Institute ohne Sitz oder Zweigstelle im Kooperationsraum sind davon ausgeschlossen, das heißt, ihre Teilnahmemöglichkeit ist auf eine passive, nicht geförderte Teilnahme als „smiling partner“ oder bestenfalls auf eine Teilnahme als Auftragnehmer beschränkt (vgl. Kap. 4.4.6). Zweitens - und vielleicht mit noch stärkerem Gewicht - sollte auch berücksichtigt werden, dass die transnationale Kooperation keine Meeresraumkooperation ist, sondern - auch von der Thematik her - eine Kooperation der terrestrischen Landesteile. Die Einteilung in Großräume rund um Meere oder Meeresteile ergibt sich mehr oder weniger aus der geographischen Struktur des europäischen Kontinents, die eine Zusammenfassung nationaler Gebietsteile rund um geographische Raumeinheiten wie Meere und Gebirge (Alpenraum) nahe legt.



Karte 4: Nordseeraum INTERREG IIC⁸

Quelle: INTERREG North Sea Region Programme Secretariat (2002)

⁸ Diese Karte ist im Bereich Niedersachsens leider nicht ganz korrekt. Dargestellt ist der gesamte Regierungsbezirk Hannover. Unter IIC war jedoch nur der nördlichste Landkreis des Bezirks, der an Bremen angrenzende Landkreis Diepholz Teil des Kooperationsraumes, begründet mit seiner Zugehörigkeit zur Gemeinsamen Landesplanung Bremen/Niedersachsen. Unter IIIB war dann das gesamte Land Niedersachsen förderfähig (vgl. Karte 5).



*NUTS 3

Karte 5: Nordseeraum INTERREG IIIB
Quelle: Nordseeprogramm INTERREG (2001)

Zwei Lücken sind beim Nordseeraum dennoch feststellbar: das Fehlen nordfranzösischer Regionen und das Fehlen Londons. Durch ihre Lage am Ärmelkanal ist die nordfranzösische Region Nord-Pas de Calais prädestiniert, an nordseeraum-spezifischen Projekten des Verkehrs, des Tourismus, oder auch anderen teilzunehmen, aber die Erweiterung blieb vorerst auf die erwähnten flämischen und die dazwischen liegenden niederländischen Provinzen beschränkt. Durch die räumlichen Erweiterungen beim Übergang von IIC zu IIIB sind einige bevölkerungsreiche und wirtschaftsstarke Zentren zum Nordseeraum hinzugekommen (Amsterdam, Rotterdam, Kopenhagen). Der Raum hat dadurch den Charakter eines auf ländliche und periphere Regionen orientierten Kooperationsraumes erweitert und Kooperationsoptionen für bis dahin im Rahmen von INTERREG eher zurückhaltende Städte und Regionen wie Oslo, Hamburg und Göteborg geschaffen. Dennoch ist ein gewichtiger Wirtschafts- und Bevölkerungsschwerpunkt, nämlich London, außen vor geblieben. Es wäre interessant zu sehen, ob hier – eine Fortsetzung von INTERREG nach 2006 unterstellt – neue Entscheidungen getroffen werden.

Mit einer Einwohnerzahl von 61 Mio. unter INTERREG IIIB (unter IIC noch 36 Mio.) verfügt der Raum über eine beachtliche Größe in Europa. Unter Herausrechnung Norwegens ergibt sich ein 16-%-Anteil (IIC 9 %) an der Gesamtbevölkerung der EU-15. Die Einwohneranteile der beteiligten Gebiete der Partnerstaaten variieren aufgrund der unterschiedlichen Größe der Gebietserweiterungen (siehe Tabelle 1).

Gebietsteil aus Partnerstaat	INTERREG IIC	INTERREG IIIB
Vereinigtes Königreich	46 %	36,5 %
Deutschland	25 %	21 %
Niederlande	10 %	15 %
Dänemark	4 %	9 %
Belgien/Flandern	0 %	7 %
Norwegen	9 %	6 %
Schweden	6 %	5,5 %
Kooperationsraum Nordsee	100 %	100 %

Tabelle 1: Einwohneranteile des INTERREG-Fördergebietes im Nordseeraum

Quelle: Nordseeprogramme INTERREG (1997 und 2001)

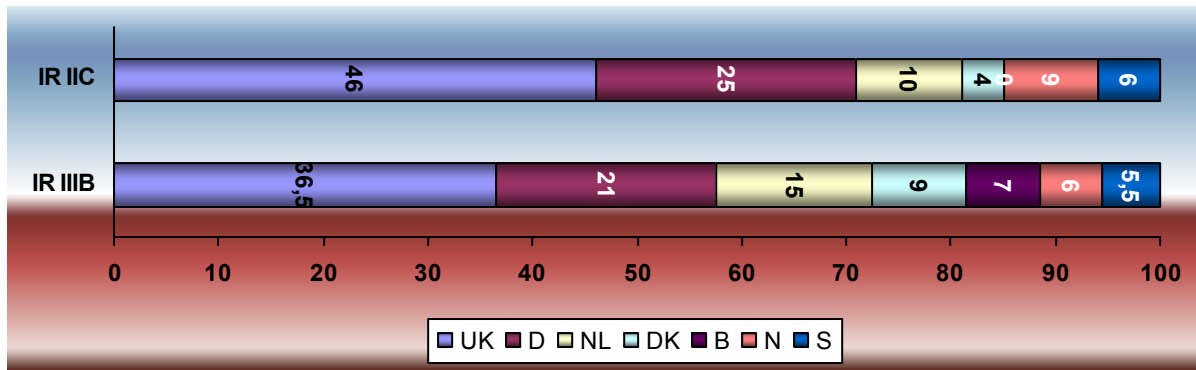


Abbildung 5: Einwohneranteile des INTERREG-Fördergebietes im Nordseeraum

Quelle wie Tabelle 1

Beim Übergang von IIC auf IIIB verringern sich also die Bevölkerungsanteile des Vereinigten Königreichs, Deutschlands, Norwegens und Schwedens, während sich diejenigen der Niederlande und Dänemarks aufgrund der Einbeziehung großer oder bevölkerungsreicher Landesteile erhöhen.

Bei aller Homogenität als gemeinsames Ökosystem und gemeinsamer Wirtschafts- und Verkehrsraum sind gleichzeitig auch deutliche innergebietliche Disparitäten festzustellen. Diese betreffen z.B. den demographischen Bereich. Neben Gebieten größerer demographischer Dichte wie in Mittelengland (über 250 EW/qkm) gibt es punktuell sehr dichte Gebiete wie Hamburg (2.262 EW/qkm) und andererseits sehr dünn besiedelte Gebiete z.B. in den schottischen Highlands (8 EW/qkm) und in Teilen Südnorwegens (6 EW/qkm in Sogn og Fjordane). Gegenüber den jeweiligen nationalen Durchschnitts ist die Bevölkerungsdichte im Nordseeraum niedriger (Deutschland 200 gegenüber 229), Ausnahmen bilden lediglich Schweden und Norwegen (Nordseeprogramm INTERREG 2001, 15).

Die Merkmale von Bevölkerungsdichte und -verteilung finden ihre Entsprechung im Städtesystem des Nordseeraumes. Zu den wenigen Metropolen und Großstädten von internationaler Bedeutung unter INTERREG IIC zählen Hamburg, Oslo, Edinburgh, Leeds und Newcastle, größtenteils also britische Städte. Unter INTERREG IIIB kommen schließlich Amsterdam, Rotterdam, Antwerpen und Kopenhagen hinzu. Großstädte von nationaler Bedeutung sind ebenfalls in größerem Umfang in Großbritannien anzutreffen: Hull, Middlesborough, Norwich, Sheffield, Nottingham, Leicester, während aus dem übrigen Nordseeraum Bergen, Trondheim, Göteborg, Groningen, Bremen, Kiel und Lübeck zu nennen sind. Die beiden letztgenannten Ostseestädte gehören wie Kopenhagen -

entsprechend der bei INTERREG praktizierten Überlagerung von Kooperationsräumen - gleichermaßen zum Ostsee- wie zum Nordseeraum. In den Niederlanden, Dänemark und Deutschland ist schließlich noch ein dichtes Netz regionaler städtischer Zentren zu finden, während es in Schweden und Norwegen nur wenige Städte mit mehr als 50.000 Einwohnern gibt.

Insgesamt ergibt sich ein breites Spektrum von Stadtgrößen und Raumtypen - auch im Bezug auf den jeweiligen Nationalstaat - die Hauptstadt Norwegens, das zweitgrößte Zentrum Schwedens, Göteborg, mit Hamburg ein großes Zentrum Deutschlands und verstädterte Gebiete in Mittelengland, unter INTERREG IIIB schließlich auch die großen Zentren der Niederlande, das Zentrum Flanderns, die Hauptstadt Dänemarks. Gleichzeitig gehören aber auch in ihrem nationalen Kontext sehr periphere Gebiete wie Westfriesland in den Niederlanden, Ost- und Nordfriesland in Deutschland und Westjütland in Dänemark zum Kooperationsgebiet. In den nördlichen Bereichen, insbesondere im schottischen Hochland, ist ein Mangel an städtischen Funktionen zu verzeichnen.

Ein Blick auf die Wirtschaftsleistung zeigt deutliche Disparitäten. Das Bruttoinlandsprodukt in den einzelnen Regionen weist deutliche Unterschiede auf. Lässt man Hauptstadtregionen (Oslo 39.859 Euro per capita) oder Stadtstaaten (Hamburg 40.108 Euro) wegen möglicher verzerrender Effekte aus unzureichender Abbildung der Stadt-Umland-Problematik außer Acht, so ergeben sich doch auch außerhalb dieser Regionen deutliche Unterschiede (Groningen 25.125 gegenüber South Yorkshire 11.557 Euro) (Nordseeprogramm INTERREG 2001, 15 und Tabelle 3)⁹. Auch die Arbeitsmarktdaten weisen erhebliche Unterschiede auf. Die beteiligten norwegischen Regionen haben eine durchschnittliche Arbeitslosigkeit von 2,3 %, die schwedischen 9,4 %, die norddeutschen 8,6 % (Nordseeprogramm INTERREG 2001, 16 und Tabelle 4).

⁹ Daten des Jahres 1996. Das in den Jahren 1999-2000 erarbeitete und 2001 genehmigte Programm musste auf Eurostat-Daten zurückgreifen, die zum damaligen Zeitpunkt nicht aktueller vorlagen. Die 2003 durchgeführte Halbzeitbewertung verwendet aktuellere Daten (2000 und 2002), jedoch ohne regionale Gliederung.

Trotz dieser Vielfalt wird der Kooperationsraum durch natürliche, geschichtliche, kulturelle und wirtschaftliche Gemeinsamkeiten verbunden. An erster Stelle steht vielleicht die in den letzten Jahrzehnten gewachsene Erkenntnis, Teil oder Anrainer eines gemeinsamen Ökosystems, der Nordsee, zu sein. Die innere, gegen den Uhrzeigersinn gerichtete Strömungsbewegung der Nordsee bewirkt, dass Umweltemissionen des einen Landes als Immissionen in anderen Ländern zu verspüren sind. Schadstoffeinträge vor der englischen Küste wirken sich auf die "Kinderstube der Fische" im niederländischen und deutschen Wattenmeer aus. Dabei sind die Umweltbelastungen nicht nur industriellen Ursprungs etwa der Schwerindustrie und des Kohlebergbaus. Eine besondere Belastung stellt die Landwirtschaft im Gewässereinzugsbereich der Nordsee mit den dort angewandten Düngemitteln und Pflanzenschutzmitteln dar, was zu gemeinsamen Vereinbarungen der Anrainer-Staaten im Rahmen der Nordseekonferenz geführt hat, die das Ziel haben, die Schadstoffeinträge in die Nordsee zu verringern und die Wasserqualität zu verbessern. Ebenso hat man sich auf Ministerienebene auf Maßnahmen zum Schutze von Natur und Landschaft verständigt. Einen besonderen Schutzstatus hat das Wattenmeer erreicht, das von Den Helder in den Niederlanden bis Esbjerg in Dänemark reicht und ein einzigartiges Ökosystem mit einer hohen Primärproduktivität und einer außergewöhnlichen Artenvielfalt darstellt und das inzwischen an der gesamten deutschen Nordseeküste als Nationalpark geschützt wird.

Geschichtliche und kulturelle Gemeinsamkeiten reichen z.T. weit zurück bis in die Zeiten der Kelten, Normannen und Wikinger im nördlichen, aber auch der Friesen im südlichen Teil der Nordsee und vermitteln gemeinsame geschichtliche Wurzeln. Sie ergeben sich aber auch durch Schifffahrt und Handel ebenso wie den gemeinsamen, wenn auch gelegentlich im Wettbewerb ausgeübten Fischfang auf der Nordsee.

Gemeinsamkeiten bestehen auch im Wirtschaftssektor. Dies betrifft zum einen die Probleme, die sich aus der Krise von Stahl, Kohle, Schiffbau, Fischerei, Textil- und Bekleidungsindustrie, zum Teil auch im Maschinenbau, ergeben haben und die sich durch Rationalisierung, Ausflagung und Konzentration auf wenige Zielhäfen in der Schifffahrt ergeben. Es betrifft andererseits auch die Chancen, die durch die Lage an der Nordsee schon ergriffen werden konnten (Gewinnung von Erdöl und Erdgas) und die in Zukunft weiter ergriffen werden können (wachsende Bedeutung der Hafenstandorte bei Fortsetzung des Globalisierungsprozesses, durch Nutzung der erneuerbaren Energien Wind und Welle und durch Aquakulturen, die bei einer steigenden Weltbevölkerung und bei einer sich verbessernden Welternährungssituation eine wichtige und wertvolle Nahrungsmittelgrundlage sein können. Dabei soll nicht außer acht gelassen bleiben, dass durchaus auch einzelne der genannten Bereiche durch Konkurrenz und Konfliktstoff geprägt

waren (im Fischfang bei abnehmenden Fischbeständen durch Überfischen und umstrittene Fangmethoden, bei der Aufteilung der Nutzungsrechte an Erdöl und Erdgas etc.).

Auch in verkehrlicher Sicht ist die Nordsee die entscheidende Determinante, die allerdings sehr selektiv hinsichtlich der einzelnen Verkehrsarten wirkt. Sie erleichtert den billigen Massentransport von Gütern auf Schiffen, stellt aber zugleich ein Hindernis für den schnellen Transport von Personen und hochwertigen Gütern dar. Seeverkehr und Seehandel haben seit Jahrhunderten die Kontakte über die Nordsee hinweg gefördert. Es gibt eine gemeinsame Handelsgeschichte und ebenso gleichartige Herausforderungen, die sich in der Zukunft stellen (Gewährleistung der Sicherheit bei zunehmendem Schiffsverkehr, Reaktion auf Konzentrationstendenzen hinsichtlich der angelaufenen Zielhäfen etc.), die im Grunde kooperationsfördernd sind. Ebenso ergeben sich aber Konkurrenzbeziehungen zwischen den Häfen, die umso größer sind, je näher die Häfen (auf der gleichen Seite des Meeres) aneinander liegen. Die Konkurrenz war oft so groß, dass sie dem Ausbau schneller landseitiger Verkehrswege untereinander, seien es Fernverkehrsstraßen oder Eisenbahnstrecken, im Wege stand.

Als Fazit kann festgehalten werden, dass im Nordseeraum viele Herausforderungen, aber auch Chancen bestehen, die eine gemeinsame Bearbeitung vieler Fragen und einen Erfahrungsaustausch insbesondere auch in den Bereichen der Raum- und Regionalentwicklung nahe legen. Trotz der nicht zu negierenden Konkurrenzbeziehungen und Verteilungskämpfe in einigen Wirtschaftsbereichen bestehen viele Gemeinsamkeiten, die identitätsfördernd sind und die eine Kooperation erleichtern. Damit hebt sich der Nordseeraum ähnlich wie der Ostseeraum und unter IIIB jetzt auch der Alpenraum von einigen anderen Kooperationsräumen im Rahmen von INTERREG ab, wo dies – wie z.B. im CADSES-Raum nicht so deutlich festgestellt werden kann (vgl. Kap. 4.6.2 und 7.2).

4.3 Das gemeinsame Programm für den Nordseeraum

Die Aufstellung von Programmen (unter IIC: Operationellen Programmen, OP – unter IIIB Programmen für Gemeinschaftsinitiativen, PGI oder englisch: CIP) wird von den Leitlinien der EU-Kommission vorgeschrieben. Das OP für den Nordseeraum unter INTERREG IIC enthält eine kurze Darlegung des rechtlichen und institutionellen Rahmens, eine prägnante Beschreibung des Nordseeraumes und eine kursorische Darlegung der gemeinsamen transnationalen Ziele und Strategien sowie eines (noch unvollständigen) Leitbildes für den Nordseeraum. Kernpunkt des OP ist die Darstellung der strategischen Schwerpunkte (priorities) und Maßnahmen („measures“).

Übersichtstafel 5: Inhaltliche Struktur INTERREG IIC Nordseeprogramm 1997-99

Schwerpunkt 1: Städtische und regionale Systeme

mit den Maßnahmen

- 1.1 Entwicklung der Beziehungen zwischen städtischen und ländlichen Räumen,
- 1.2 Entwicklung von Städten,
- 1.3 Städtenetze,

Schwerpunkt 2: Verkehr und Kommunikation

mit den Maßnahmen

- 2.1 Verbesserung der Nordseeverbindungen,
- 2.2 Förderung von Güterverkehrszentren,
- 2.3 Informations- und Kommunikationstechnologien zur Unterstützung einer regional ausgewogenen Entwicklung,

Schwerpunkt 3: Natürliche Ressourcen und kulturelles Erbe

mit den Maßnahmen

- 3.1 Förderung eines integrierten Küstenraummanagements,
- 3.2 Schutz wertvoller natürlicher Gebiete und umsichtige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen,
- 3.3 Förderung des Kulturtourismus.

Die drei großen Schwerpunkte sind unter INTERREG IIIB im Wesentlichen erhalten geblieben, mit geringfügig anderen Akzenten und neu definierten Maßnahmen. Eine wesentliche Änderung ist das Hinzukommen eines vierten inhaltlichen Schwerpunktes, „Wasser“, ein großes Anliegen der Niederlande, eine weitere Änderung der sich durch mehrere Schwerpunkte hindurch ziehende Aspekt der maritimen Regionen, ein starker Wunsch der flämischen Partner.

Übersichtstafel 6: Inhaltliche Struktur INTERREG IIB Nordseeprogramm 2000-2006

Schwerpunkt 1: Transnationale Strategien der Raumentwicklung und Aktionen für städtische, ländliche und maritime Systeme - mit den Maßnahmen

- 1.1 Erarbeitung und Umsetzung transnationaler polyzentrischer Raumentwicklungsstrategien und einer polyzentrischen Struktur
- 1.2 Entwicklung und Umsetzung städtischer Ergänzung, Zusammenarbeit und Netzwerkbildung
- 1.3 Entwicklung und Umsetzung neuer Beziehungen zwischen ländlichen und städtischen Gebieten sowie ländlicher Gebiete untereinander unter Einbeziehung der Küstengebiete
- 1.4 Entwicklung und Umsetzung von Strategien zur Nutzung von Wasser als räumliches Gestaltungselement in ländlichen, städtischen und Küstengebieten
- 1.5 Zusammenarbeit in Forschungs- und Entwicklungsfragen sowie Zugang zu Innovationsförderung

Schwerpunkt 2: Effiziente und nachhaltige Verkehrs- und Kommunikationssysteme und verbesserter Zugang zur Informationsgesellschaft - mit den Maßnahmen

- 2.1 Effektiver und nachhaltiger Verkehr in ländlichen und städtischen Gebieten einschließlich Küstenzonen sowie in neuen Verbindungen zwischen Stadt und Land
- 2.2 Verbesserte Einbeziehung ländlicher und küstennaher Gebiete in nationale und internationale Verkehrsnetze
- 2.3 Ausarbeitung integrierter Raumordnungsstrategien für Verkehrsnetze sowie Förderung intermodaler Verkehrssysteme
- 2.4 Verbesserung des Zugangs zu Informations- und Kommunikationstechnologie für KMU und die Gesellschaft allgemein
- 2.5 Verbesserte Anwendung der Informations- und Kommunikationstechnologie insbesondere im Bereich der öffentlichen Hand

Schwerpunkt 3: Nachhaltige Bewirtschaftung und Entwicklung von Umwelt, natürlichen Lebensgrundlagen und kulturellem Erbe - mit den Maßnahmen

- 3.1 Wiederherstellung, Erhaltung und Entwicklung von Kultur- und Naturlandschaften und Stadtbildern
- 3.2 Innovative Förderung von Naturschätzen und kulturellem Erbe
- 3.3 Entwicklung und Förderung der nachhaltigen Bewirtschaftung von natürlichen Ressourcen und erneuerbaren Energien
- 3.4 Integrierte und abgestimmte nachhaltige Bewirtschaftung und Erschließung der Küstenzone und der Nordsee

Schwerpunkt 4: Wasserwirtschaft - mit den Maßnahmen

- 4.1 Raumplanungsstrategien und Aktionspläne für Wassereinzugsgebiete
- 4.2 Integrierte Bewirtschaftung von Süßwasservorräten
- 4.3 Risikosteuerungsstrategien für gefährdete und bedrohte Küstengebiete und für die Nordsee

Zu den inhaltlichen Schwerpunkten kommt jeweils der Schwerpunkt „Technische Hilfe“ hinzu, das sind im wesentlichen die - wie im gesamten Programm gemeinschaftlich, d.h. hälftig von der EU-Kommission und hälftig von den Mitgliedstaaten getragenen - Ausgaben für das gemeinsame Sekretariat sowie für Informationstechnologie und Maßnahmen der Evaluierung. Das Sekretariat des Kooperationsraumes Nordsee hat seinen Sitz in Dänemark und ist dort an die Verwaltung von Viborg Amt angegliedert, wo bereits einige Jahre zuvor das Sekretariat der Nordseekommission seinen Sitz genommen hatte, was letztlich der entscheidende Grund für die Standortfindung des gemeinsamen INTERREG-Sekretariates war (vgl. Kapitel 4.7).

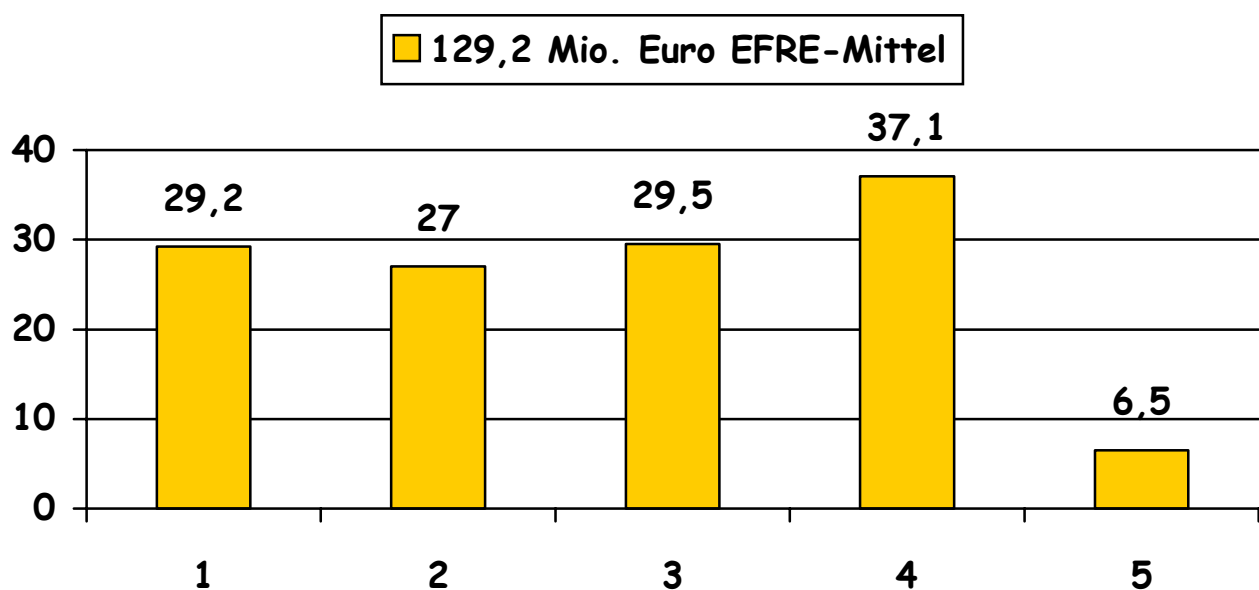


Abbildung 6: Aufteilung der INTERREG-III-B-Mittel im Nordseeraum auf Schwerpunkte¹⁰

Eigene Darstellung, Datenquelle: Nordseeprogramm INTERREG (2001)

Die Programme enthalten detaillierte Beschreibungen für die einzelnen Schwerpunkte und Maßnahmen, das OP 1997-1999 nannte auch beispielhaft förderfähige Maßnahmen. Dabei galten die bereits in den Leitlinien vorgegebenen Beschränkungen auf die Förderung von Erfahrungsaustausch, Machbarkeitsstudien, Pilotprojekte, gemeinsame Forschung, durch die die Voraussetzungen für gemeinsame praktische Maßnahmen geschaffen werden. Unter INTERREG III-B wurde das Förderspektrum im begrenzten Umfang auf Infrastrukturmaßnahmen ausgeweitet.

¹⁰ Ohne norwegisches Äquivalent; Inhalt der Schwerpunkte siehe Übersichtstafel 6

Das OP 1997-99 enthält auch bereits die zentralen Auswahlkriterien und weitere Hinweise für eine Prioritätensetzung bei der Projektauswahl. Diese Aufgabe ist unter INTERREG IIIB einem weiteren Dokument vorbehalten, dem Ergänzungsband, der aus einer weiteren Präzisierung der Maßnahmen, einem differenzierten System von Projektauswahlkriterien und Zielerreichungsindikatoren besteht. Der Vorteil des getrennten Ergänzungsbandes besteht im Wesentlichen darin, dass er erst 3 Monate nach Genehmigung des PGI vorgelegt und nicht zur Genehmigung, sondern lediglich zur Kenntnisnahme bei der EU-Kommission eingereicht werden muss. Dass dies Verfahren zu einer zeitlichen Beschleunigung des Startprozesses geführt hat, wird jedoch allgemein bezweifelt. Zunächst nur als ergänzendes Papier vorgesehen, hat sich dann doch auf Wunsch der Kommission ein „Stand-alone-Dokument“ mit einem dementsprechenden Umfang daraus entwickelt. Weiterhin erfolgt im Programm eine Darstellung der Festlegungen für die gemeinsame Steuerung und Begleitung, sowie die Verwaltung und finanzielle Abwicklung.

Die Programme wurden gemeinsam von den fünf bzw. sechs Mitgliedstaaten und Norwegen unter Beteiligung der regionalen und kommunalen Behörden erarbeitet, im Rahmen der von der EU-Kommission vorgegebenen Frist von 6 Monaten nach Veröffentlichung der Leitlinien zur Genehmigung vorgelegt und anschließend von der EU-Kommission genehmigt, das OP IR IIC am 18.12.1997, das PGI IR IIIB am 13.12.2001. Unter INTERREG IIIB wurde zusätzlich eine Annahmeprüfung (admissibility check) eingeführt, in der zunächst wesentliche Voraussetzungen zur Annahme des Programms geprüft werden, bevor es Kommissions-intern in die weitere Abstimmung (inter service consultation) mit anderen Generaldirektionen gegeben wird. Dieser Verfahrensschritt hat bei einer größeren Zahl von Programmen, so auch dem INTERREG IIIB Nordsee Programm, zu einer Verzögerung geführt, da nicht alle von der EU-Kommission als wesentlich betrachteten Voraussetzungen erfüllt waren.

Das EFRE-Fördervolumen wurde bei der Genehmigung des OP IR IIC auf 14,473 Mio. € festgelegt, bei der Genehmigung des PGI IR IIIB auf 129,222 Mio. €. Bei einer Nominallaufzeit von 3 bzw. 7 Jahren ergibt sich also eine sehr beachtliche Steigerung der Förderquote pro Jahr von 4,8 auf 18,5 Mio. €. Zur Umrechnung auf Jahresquoten sind folgende methodischen Anmerkungen zu machen:

- Auf der einen Seite verkürzt sich der faktisch nutzbare Zeitraum dadurch, dass die Antragsteller nicht gleich zu Beginn der Förderperiode auf die Mittel zugreifen können, bedingt durch Verzögerungen bei der Programmaufstellung und –genehmigung. Im Vergleich der transnationalen Kooperationsräume verfügt der Nordseeraum über ein Netzwerk erfahrener Akteure, die schnelle Leistungen erbringen können, gleichwohl

nimmt die Programmerstellung zwischen 7 Staaten, bei der direkt sowohl die staatliche Ebene – in der Regel mit dem Raumordnungs- und dem für EFRE-Fonds zuständigen Ressort - als auch die regionale Ebene und indirekt auch die Wirtschafts- und Sozialpartner zu beteiligen sind, ohne weiteres einen Zeitraum von 2 Jahren in Anspruch. Die „konzertierte Erarbeitung“ im Rahmen der „Partnerschaft“ ist seitens der EU-Kommission ausdrücklich gewollt (Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, Artikel 8).

- Auf der anderen Seite verlängert sich dieser Zeitraum dadurch, dass Mittel auf Programmebene bis zu zwei Jahre nach Ende der Programmperiode abgerufen werden können. Innerhalb dieses Zeitraums muss allerdings auch das Programmsekretariat die Schlussrechnung erstellen und sie dem Begleitausschuss, der Verwaltungsbehörde und schließlich der EU-Kommission zur Genehmigung zuzuleiten, so dass auf Projektebene faktisch eine Verlängerungsmöglichkeit von ca. anderthalb Jahren genutzt werden kann.

Die Steigerung des Förderbudgets resultiert aus dem insgesamt höheren Mittelansatz seitens der EU-Kommission und die Weiterleitung hoher Beträge, insbesondere durch die Niederlande und das Vereinigte Königreich, in den Nordseeraum. Beide Länder hatten bereits unter INTERREG IIC den höchsten Beitrag und sie haben diese Tradition unter IR IIIB fortgesetzt (vgl. Tabelle 2). Die oben genannten EU-Fördermittel erhöhen sich:

- Um die Mittel der beteiligten Drittstaaten, im Nordseeprogramm handelt es sich um Norwegen mit staatlichen norwegischen Fördermitteln (2 M€ bei IR IIC, 10 M€ bei IR IIIB), die als EFRE-Äquivalent eingesetzt werden und durch Beitrittsbeschluss Norwegens in entsprechenden Vereinbarungen den gleichen Bedingungen unterliegen. Die norwegischen Mittel kommen über den norwegischen Leitpartner (hierzu weiter unten) Projektpartnern aus anderen Ländern zu Gute wie umgekehrt. Allerdings wacht die EU-Kommission darüber, dass den beteiligten norwegischen Projektpartnern in der Summe nicht mehr Fördergelder zukommen, als staatliche norwegische Mittel zur Verfügung gestellt werden, oder anders herum: dass unter dem Strich, das heißt dem Gesamtvolumen nach, die EFRE-Gelder innerhalb der EU-Mitgliedstaaten verbleiben.
- Um die Indexierungsmittel der EU-Kommission. Dies sind Mittel für den Inflationsausgleich, die zweimal festgelegt werden: zu Beginn der Förderperiode und erneut zur „Halbzeit“. Für die ersten 4 Jahre der Förderperiode 2000-2006 wurden sie auf zwei Prozent festgesetzt (Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, Artikel 7). Auch diese Mittel fließen nicht dem Programmraum automatisch zu, sondern die Verteilung unterliegt der Entscheidung des Mitgliedstaates, wobei es sich die EU-Kommission nicht hat nehmen

lassen, Vorschläge zu unterbreiten. Unter INTERREG IIC haben das Vereinigte Königreich und Deutschland ihre INTERREG-Indexierungs-Mittel zur Finanzierung der Peace-Initiative in Nordirland eingesetzt. Für die zweite Hälfte der Förderperiode 2000-2006 hat das BMWA Deutschland entschieden, die INTERREG-Indexierungs-Mittel in den A-Kooperationsräumen entlang der Grenze zu den Beitrittsstaaten zu konzentrieren, begründet durch den erhöhten Bedarf der dort einzurichtenden gemeinsamen Sekretariate.

- Um die Zinsen, die im Kooperationsraum auf noch nicht ausgezahlte EU-Fördergelder, norwegische Fördergelder oder Beitragszahlungen der Partnerstaaten zur Technischen Hilfe entstehen. Unter IR IIC wurden die EFRE-Beiträge seitens der EU-Kommission in großen Tranchen früh überwiesen und die Mitgliedstaaten konnten über die vergleichsweise hohen Zinsen frei entscheiden, haben sie aber in der Regel, so auch im Nordseeraum, für Zwecke der Kooperation eingesetzt. Unter IR IIIB hat die EU-Kommission eindeutig geregelt, dass die Zinsen auf EFRE-Mittel für die Projektförderung zu verwenden sind.

	INTERREG IIC 1997-1999 (in Tausend €)	INTERREG IIIB 2000-2006 (in Tausend €)
Dänemark	1.522	3.190
Deutschland	2.034	11.900
Flandern/Belgien ¹¹	0	3.614
Großbritannien	3.253	31.899
Niederlande	6.098	62.719
Schweden	1.566	15.900
EFRE gesamt	14.473	129.222
Norwegen ¹²	2.000	10.000
Summe Nordseeraum	16.473	139.222

Tabelle 2: Finanzbeiträge der Partnerstaaten im Nordseeraum

Quelle: Nordseeprogramm INTERREG (1997)

¹¹ Flandern war unter INTERREG IIC nicht beteiligt.

¹² Staatlicher norwegischer Beitrag („EFRE-Äquivalent“).

Eine sehr wesentliche Änderung von INTERREG IIC zu IIIB ist der Übergang von nationalen Kontingenten zu einem gemeinsamen Fonds. Unter IIC galt die Regel, dass Projekte mit Leitpartnern aus einem Partnerstaat insgesamt nur bis zu der Höhe gefördert werden konnten, wie der Partnerstaat EFRE-Mittel in den Kooperationsraum gelenkt hatte (vgl. Kap. 4.1.5). Allerdings wurde im Nordseeraum gegen Ende des Programmzeitraums im Einvernehmen aller Beteiligten davon abgewichen, damit ansonsten nicht verwendbare niederländische EFRE-Mittel Projekten mit Leitpartnern in Deutschland (gemeinsames Wattenmeer-Sekretariat der drei Länder Dänemark, Deutschland und Niederlande) und im Vereinigten Königreich zu Gute kommen konnten. Während unter IIC Unterkonten der Partnerstaaten beim gemeinsamen Sekretariat existierten, gibt es unter IIIB nur den „gemeinsamen Finanztopf“, aus dem Fördermittel ausschließlich nach Qualität der vorgelegten Anträge fließen sollen. Hinweise darauf, welcher Mitgliedstaat die Mittel in den gemeinsamen Topf weitergeleitet hat, sind in den gemeinsamen zu genehmigenden Dokumenten seitens der EU-Kommission nicht erwünscht. Bei diesem Verfahren ist es also durchaus möglich, dass Partnerstaaten mit kleinem EFRE-Beitrag am Ende in höherem Maße profitieren und umgekehrt. Die Herkunft der EFRE-Mittel ist gleichwohl bekannt und auch dokumentiert. Denn nach ihrem Schlüssel wird die „technische Hilfe“, also das gemeinsame Sekretariat wie auch die Evaluierungen, durch die Partnerstaaten hälftig mitfinanziert (siehe Kap. 4.4.3).

In der Programmperiode 2000-2006 hat die EU-Kommission einen Mechanismus eingeführt, der dem schnelleren Mittelabfluss dienen soll, die „Auto-Decommitment-Rule“ oder „N+2-Regel“. Die den einzelnen Programmräumen zugeordneten Mittel werden bereits im PGI in Jahrestanchen eingeteilt und diese müssen innerhalb der zwei folgenden Jahre abgerufen werden – ansonsten verfallen sie. Die gute Intention dieser Regel ist nachvollziehbar, denn die EU-Gelder sind öffentliche Gelder, die als Fördergelder positive Effekte bewirken und nicht zinsbringend (oder –entlastend) auf Konten, ob der EU oder welcher Verwaltung auch immer, ruhen sollen. Andererseits wird auf die Projekte dadurch ein großer Zeitdruck ausgeübt, was im Rahmen einer transnationalen Zusammenarbeit zu Schwierigkeiten führen kann. Die im Nordseeraum derzeit geübte Praxis, einen potenziellen Mittelverfall und eine damit verbundene (teilweise) Rückforderung auch tatsächlich den säumigen Projekten anzudrohen bzw. ggf. anzulasten, ist völlig richtig, denn als Alternativen blieben nur, sie allen genehmigten Projekten – und damit auch den im Plan liegenden – anzulasten oder die Programmmittel insgesamt zu reduzieren, was zu Lasten der in Vorbereitung befindlichen Projekte gehen würde.

4.4 Organisations-, Management- und Entscheidungsstruktur

In diesem Abschnitt sollen die grundlegenden Regelungen der Zusammenarbeit auf Programmebene beschrieben werden, die zum Verständnis der transnationalen Zusammenarbeit im Rahmen von INTERREG erforderlich sind. Dabei soll – der besseren Lesbarkeit wegen – auf allzu viele Details verzichtet werden. Um den Umfang der Arbeit nicht zu sprengen, kann auch nicht auf die Vielfalt der Kooperationsformen innerhalb der einzelnen Projekte eingegangen werden. Analyse, Typisierung und Empfehlungen für die Zusammenarbeit auf Projektebene sollten jedoch Gegenstand weiterer wissenschaftlicher Arbeiten sein, da mit großer Wahrscheinlichkeit davon auszugehen ist, dass INTERREG in dieser oder ähnlicher Form nach 2006 fortgesetzt wird. Auch aus dem Programm InterAct sind Anstöße und wertvolle Hinweise und Ergebnisse hierzu zu erwarten.

Die zentralen Leitungsgremien zur Durchführung der Gemeinschaftsinitiative INTERREG IIC wie auch IIIB sind, entsprechend der „Allgemeinverordnung“ und den INTERREG-Leitlinien sowie in Analogie zu den übrigen Strukturfondsprogrammen, je Kooperationsraum

- ein gemeinsamer transnationaler Begleitausschuss (Monitoring Committee) und
- ein gemeinsamer transnationaler Lenkungsausschuss (Steering Committee).

Die Arbeit der beiden Gremien wird durch ein gemeinsames Sekretariat unterstützt, das im Nordseeraum in räumlicher Nähe zu dem beim Amt Viborg/Dänemark ebenfalls angesiedelten Sekretariat der Nordseekommission eingerichtet wurde. Neu unter INTERREG IIIB sind die Bestimmung einer gesonderten Verwaltungsbehörde (Managing Authority) und einer gemeinsamen Zahlstelle (Paying Authority). Unter INTERREG IIC waren alle erforderlichen Aufgaben in enger Abstimmung zwischen gemeinsamen Sekretariat und Viborg Amt übernommen worden. Die strikte Trennung der drei Elemente Verwaltungsbehörde, Zahlstelle und Sekretariat entspricht einer neuen Politik des klaren Auseinander-Haltens von Verantwortlichkeiten, nachdem eine frühere EU-Kommission in anderen EU-Förderbereichen in die Kritik des Europäischen Rechnungshofes geraten und schließlich zurückgetreten war.

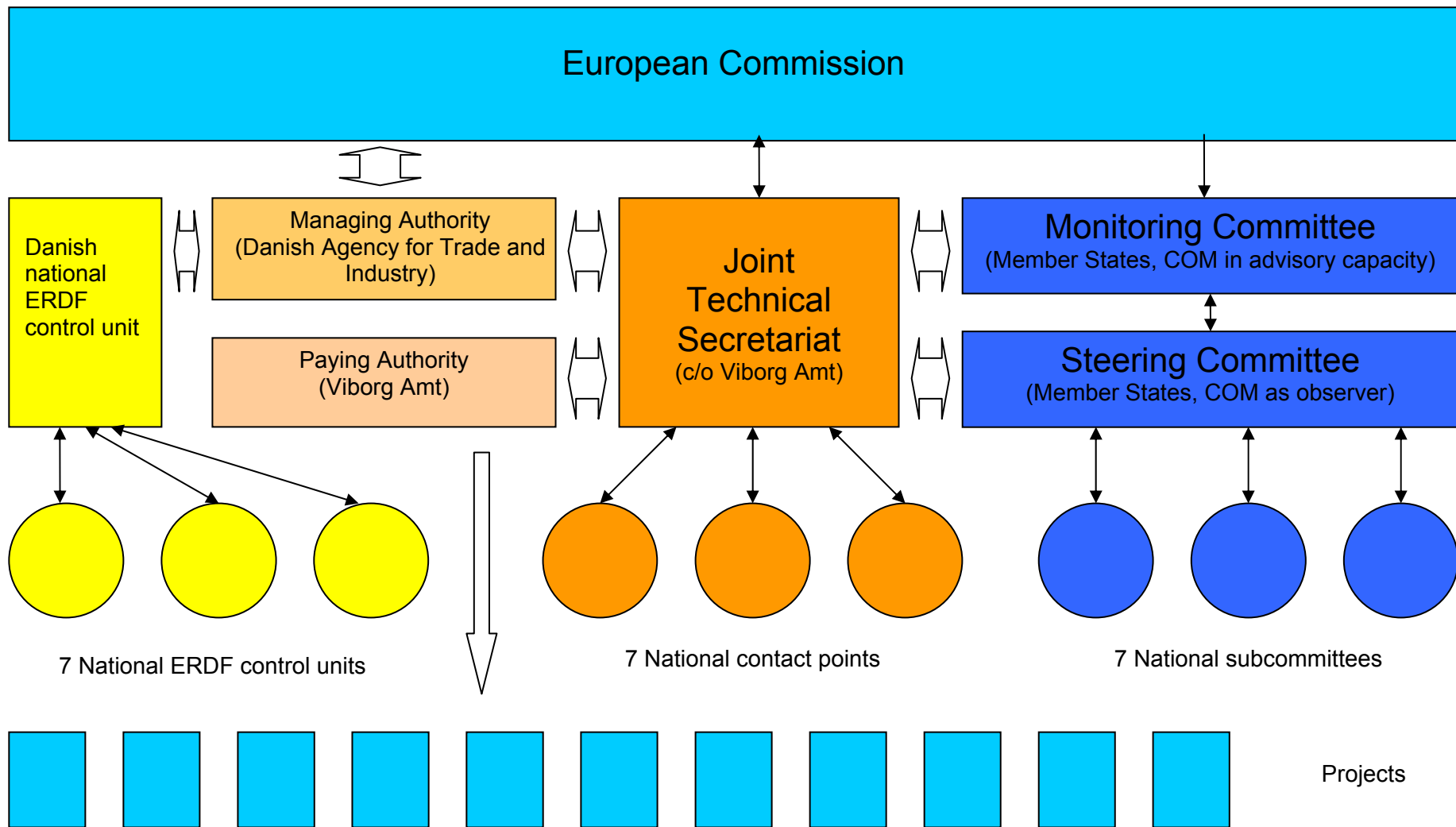


Abbildung 7: Organisationsstruktur der Zusammenarbeit im Kooperationsraum Nordsee

Eigene Darstellung (Relationen aus Gründen der Übersichtlichkeit nur teilweise dargestellt)

4.4.1 Begleitausschuss

Für jedes transnationale Programm, d.h. für jeden transnationalen Kooperationsraum, schreiben die INTERREG-Leitlinien die Einrichtung eines Begleitausschusses (Monitoring Committee) vor. Er ist ein wichtiges Element, um die partnerschaftliche Durchführung des Programms zu garantieren. Seine Aufgabe ist die allgemeine Steuerung der Zusammenarbeit. Dazu gehören (nach der Definition für IIIB, aber weitgehend von IIC übernommen):

- die Bestätigung oder Angleichung der Programmergänzung,
- die Prüfung und Genehmigung der Projektauswahlkriterien,
- die periodische Kontrolle der Fortschritte,
- die Prüfung der Durchführungsergebnisse, insbesondere der Halbzeitbewertung,
- die Empfehlung notwendiger Maßnahmen zur Beschleunigung der Umsetzung des Programms,
- die Prüfung und Genehmigung der jährlichen Durchführungsberichte und des Abschlussberichts,
- die Prüfung und Genehmigung von Vorschlägen zur Änderung der Mittelverteilung,
- die Prüfung und Genehmigung der gemeinsamen Verwaltungs- und finanziellen Regelungen (Verordnung (EG) Nr. 1260/1999; INTERREG-Leitlinien 2000, Nr. 28; Nordseeprogramm INTERREG 2001, 82).

Im Begleitausschuss ist jeder Staat durch drei Repräsentanten vertreten, die sowohl von der staatlichen als auch der regionalen Ebene kommen. Die deutschen Vertreter (oder Vertreterinnen) werden unter INTERREG IIIB vom Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (allgemeine EFRE-Zuständigkeit), vom Land Niedersachsen (Federführung unter den Bundesländern) und von Sitzung zu Sitzung wechselnd von einem der anderen nordwestdeutschen Bundesländer vertreten. Durch diese in Deutschland praktizierte Kombination von festen und rotierenden Sitzen wird auf der einen Seite die im internationalen Kontext erforderliche Kontinuität, auf der anderen Seite aber auch Transparenz der Entscheidungsprozesse und eine größtmögliche Teilhabe erreicht. Ferner gehören dem Begleitausschuss der Vorsitz und stellvertretende Vorsitz des Lenkungsausschusses an. Ein Vertreter (oder eine Vertreterin) der EU-Kommission kann in beratender Funktion teilnehmen.

Der Vorsitz wechselt unter INTERREG IIC halbjährlich, unter IIIB jährlich, zwischen den Mitgliedstaaten (ohne Norwegen) in umgekehrter alphabetischer Reihenfolge der Ländernamen. Der Ausschuss hat sich eine Geschäftsordnung gegeben und tritt in der

Regel zweimal jährlich zusammen. Die Beschlussfassung erfolgt im Konsens, was bedeutet, dass keiner der beteiligten Staaten überstimmt werden kann.

4.4.2 Lenkungsausschuss

Die wichtigste Aufgabe des Lenkungsausschusses (Steering Committee) ist die Beschlussfassung über Einzelprojekte, für die EU-Fördermittel beantragt werden. Jeder Staat ist wie im Begleitausschuss mit drei Mitgliedern vertreten. Für Deutschland ist das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen beteiligt, die regionale Ebene wird durch Niedersachsen (fester Sitz) und ein weiteres Bundesland im Rotationsprinzip (siehe Begleitausschuss) vertreten. Der Vorsitz wechselt wie auch im Begleitausschuss unter INTERREG IIC halbjährlich, unter IIIB jährlich, hier jedoch in alphabetischer Reihenfolge der Ländernamen und unter Einbeziehung Norwegens. Die Europäische Kommission kann mit Beobachterstatus teilnehmen. Entscheidungen werden ebenso wie im Begleitausschuss im Konsens getroffen.

4.4.3 Gemeinsames Sekretariat

Das Gemeinsame Sekretariat ist zur Unterstützung des Begleit- und des Lenkungsausschusses sowie für die laufende Umsetzung des Programms eingerichtet und hat im Einzelnen folgende Aufgaben:

- Vor- und Nachbereitung der Ausschusssitzungen,
- Umsetzung der Ausschussbeschlüsse und Überwachung der Vergabe der EU-Mittel,
- Durchführung der Antragsverfahren: Beratung der Antragsteller, fachliche Beurteilung der Förderfähigkeit und Vorbewertung der Anträge unter Anwendung der Förderkriterien, Unterrichtung der Projektpartner über getroffene Beschlüsse, Auszahlung und Kontrolle der Mittel - eine besondere Rolle spielen methodische Seminare für die Leitpartner (lead applicants),
- Unterstützung bei der Entwicklung neuer Projekte: hierzu werden Projektbörsen (directorias) und themenbezogene Projektseminare in einzelnen Staaten durchgeführt,
- Kontaktpflege zu den jeweiligen nationalen Stellen, den Projektpartnern, ggf. weiteren Interessenten und zur EU-Kommission,
- Gewährleistung der Einhaltung der einschlägigen EU-Vorschriften seitens der Projektpartner,
- Sicherstellung einer angemessenen Öffentlichkeitsarbeit durch die Projektpartner,
- Überwachung der Gesamtfinanzlage des Programms,
- Beteiligung an der Verbesserung der Qualität des Programms.

Das Gemeinsame Sekretariat bestand in der Startphase von INTERREG IIC aus vier Personen: einer Leitungsperson, einer Fachkraft für Planungsfragen, einer Fachkraft für Finanzmanagement und einer Bürokraft und es wurde im Verlauf der Programmabwicklung um eine weitere Finanzkraft aufgestockt. Für die höheren Anforderungen von INTERREG IIIB und die größere Zahl von Anträgen wurde das Sekretariat erheblich aufgestockt und umfasst ca. 10 Personen. In der Anfangsphase der Durchführung eines Programms stehen Fragen der Projektgenerierung und Projektauswahl im Vordergrund, für die planerische Fachkräfte gebraucht werden, in späteren Phasen wird in stärkerem Umfang der Sachverstand für Finanzabwicklung gebraucht. Hierzu ist eine gewisse Flexibilität erforderlich, die aber im Rahmen eines international besetzten Sekretariats durchaus auch möglich ist, weil kaum jemand der Beteiligten die Erwartung an einen dauerhaften Einsatz im Ausland hegt.

Die Finanzierung des Gemeinsamen Sekretariats erfolgt zur Hälfte durch EU-Mittel (EFRE), wobei grundsätzlich eine Obergrenze von 5 % des gesamten Programmvolumens vorgegeben ist (Ausnahmen sind in begründeten Fällen möglich), und zur anderen Hälfte durch die kooperierenden Staaten, die sich im Nordseeraum auf einen Verteilungsschlüssel entsprechend ihrer Kofinanzierungsmittel (präziser: der von ihnen in den Kooperationsraum durchgeleiteten EFRE-Mittel, vgl. Kap. 4.1.5) verständigt und diesen bereits unter IIC vereinbarten Schlüssel auch nach IIIB übertragen haben. Dieses ist die einzige Stelle an der die Beiträge der Partnerstaaten noch erkennbar werden, denn darüber hinaus hat die EU-Kommission es abgelehnt, die Finanzbeiträge im Programm sichtbar werden zu lassen (vgl. Kap. 4.3; Tabelle 2).

In Deutschland hatte es die Bundesregierung unter IIC abgelehnt, sich an der Finanzierung der INTERREG-Sekretariate zu beteiligen und diese Verantwortung den Ländern überlassen, woraufhin im Nordseeraum die vier Länder Schleswig-Holstein, Hamburg, Bremen und Niedersachsen die Mitfinanzierung zu vier gleichen Teilen übernommen hatten. Aus dem Gutachten von Battis (1999), der zu der Feststellung kommt, dass die Fragmentierung der Beteiligung der Länder an INTERREG-Kooperationsprogrammen eine integrierende Koordinierungs-, Kooperations- und Konzeptionsfunktion des Bundes und eine entsprechende Beteiligung an der "Technischen Hilfe", sprich den Sekretariatskosten, erfordert, hat sie jedoch Konsequenzen gezogen und beteiligt sich unter INTERREG IIIB – mit unterschiedlicher Förderhöhe aufgrund der politischen Schwerpunktsetzung für Räume

entlang der Grenze zu mittel- und osteuropäischen Staaten - an der Finanzierung aller transnationalen INTERREG-Sekretariate¹³.

Andere Finanzschlüssel sind durchaus denkbar, etwa Gleichverteilung auf alle Partnerstaaten, Verteilung nach Einwohnern im Fördergebiet oder ex post nach erhaltenen Fördermitteln; es sind ebenso Kombinationen aus diesen genannten Schlüsseln möglich und wurden zum Teil in anderen Kooperationsräumen auch praktiziert.

Die rechtliche Stellung eines gemeinsamen Sekretariates in einem transnationalen Kooperationsraum ist ein besonders interessanter Punkt. Das Sekretariat ist dienstlich der gastgebenden Behörde (im Nordseeraum Viborg Amt in Dänemark) unterstellt, fachlich aber an die Beschlüsse der international besetzten Gremien (Monitoring und Steering Committee) gebunden. Während im Nordseeraum, im Unterschied zum Ostseeraum, die Rechtsverhältnisse unter IIC noch relativ pragmatisch und einfach geregelt waren – die Partnerstaaten hatten weder mit Dänemark als Sitzland noch mit Viborg Amt Verträge abgeschlossen, sondern lediglich ihre besonderen Wünsche und Anforderungen an die Arbeitsweise des Sekretariates in einem Schreiben an dasselbe formuliert – so hat die Neuregelung unter IIIB mit der Einrichtung und Unterscheidung von Verwaltungsbehörde, Zahlstelle und gemeinsamen Sekretariat doch größere Klarheit gebracht. Dazu haben auch die „Letter of Agreement“ zwischen jedem Mitgliedstaat und Verwaltungsbehörde sowie zwischen Verwaltungsbehörde und Viborg Amt, ferner klare Vereinbarungen zwischen Viborg Amt und dem Sekretariat beigetragen. In Deutschland teilen sich der Bund und die beteiligten Länder die Verantwortung und die finanziellen Lasten und haben dies grundsätzlich in dem genannten „Letter of Agreement“, zur Klarheit für die dänischen Partner, und im Detail in einer Deutschland-internen Vereinbarung geregelt.

Gegenüber dem Antragsteller wird kein „Zustellungsbescheid“ wie im klassischen deutschen Zuwendungsrecht erlassen, sondern es wird ein „grant offer letter“ („Zuwendungsbrief“) geschrieben, der vom Empfänger, dem Leitpartner gegenzuzeichnen ist, wodurch ein Vertragsverhältnis begründet wird. Vertragspartner sind Projekt-Leitpartner und Sekretariat, das jeweils im Namen des Partnerstaates (in Deutschland desjenigen Bundeslandes) handelt, in dem der Leitpartner seinen Sitz hat. Da der „Arm“ des Sekretariates in den Partnerstaaten nur begrenzt wirkt, ist eine enge Kooperation mit den Partnerstaaten bei der Begleitung und Kontrolle der Projekte außerordentlich wichtig.

¹³ Zur weiteren, inhaltlichen Beteiligung siehe Kapitel 4.6.1

4.4.4 *Deutscher Ausschuss*

Obwohl - im Unterschied zum Ostseeraum - nicht explizit im Programm vorgesehen, hat sich analog zum dortigen Modell auch im Nordseeraum aus einer zunächst informellen Bund-Länder-Arbeitsgruppe ein Deutscher Ausschuss gebildet, der im deutschen Teilraum des Kooperationsgebietes die Mitwirkung am INTERREG-Programm koordiniert und das deutsche Abstimmungsverhalten in den internationalen Gremien vorklärt. Mitwirkende sind die verantwortlichen Stellen auf Bundesebene (Raumordnungsressort, Wirtschaftsressort, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung), die vier nordwestdeutschen Bundesländer, und aus den Flächenländern weitere Repräsentanten der regionalen Ebene, in Niedersachsen der Bezirks- und in Schleswig-Holstein der Kreisebene. Unter IIIB wurde auch dem Prinzip der Partnerschaft zum Durchbruch verholfen und es sind je ein Repräsentant der Industrie- und Handelskammern, des Deutschen Gewerkschaftsbundes und der Umweltverbände eingeladen, an den Sitzungen teilzunehmen, wovon in der Phase der Programmaufstellung auch Gebrauch gemacht wurde. Wegen der größeren flächenmäßigen Betroffenheit hat Niedersachsen die Federführung und den Vorsitz im Deutschen Ausschuss übernommen.

4.4.5 *Das Leitpartner-Prinzip*

Die Partnerstaaten im Nordseeraum haben sich bereits unter IIC zum Leitpartner-Prinzip (Lead applicant principle) entschlossen und hiermit auch eine gewisse Vorbildfunktion für andere Kooperationsräume ausgeübt. Es besagt, dass aus dem Kreis der beteiligten Projektpartner ein Leitpartner bestimmt wird, der innerhalb der Projekt-Partnerschaft die Federführung und gegenüber dem gemeinsamen Sekretariat auch die Verantwortung, einschließlich der finanziellen Verantwortung und der Haftung, übernimmt. Der Leitpartner wird der alleinige Zuschussempfänger gegenüber dem Sekretariat (der „Endbegünstigte“ im Sinne der EU-Verordnungen) und leitet die Mittel entsprechend der vereinbarten und im Antrag festgelegten Aufteilung an die beteiligten Projektpartner weiter. Dieses Prinzip macht die Zusammenarbeit des Sekretariates mit den Projekten einfacher und stärkt zudem den Zusammenhang der Projektpartner (im Ostseeraum wurden unter IIC die Mittel den einzelnen Projektpartnern zugewiesen). Das Zusammenspiel wird aus der beigefügten Abbildung zum Antragsverfahren deutlich. Es erstreckt sich selbstverständlich nicht nur auf das Antrags- und Genehmigungsverfahren, sondern ebenfalls auf die regelmäßig zu erstellenden Berichte, den Mittelabruf und auf die Verantwortung gegenüber Prüfstellen.

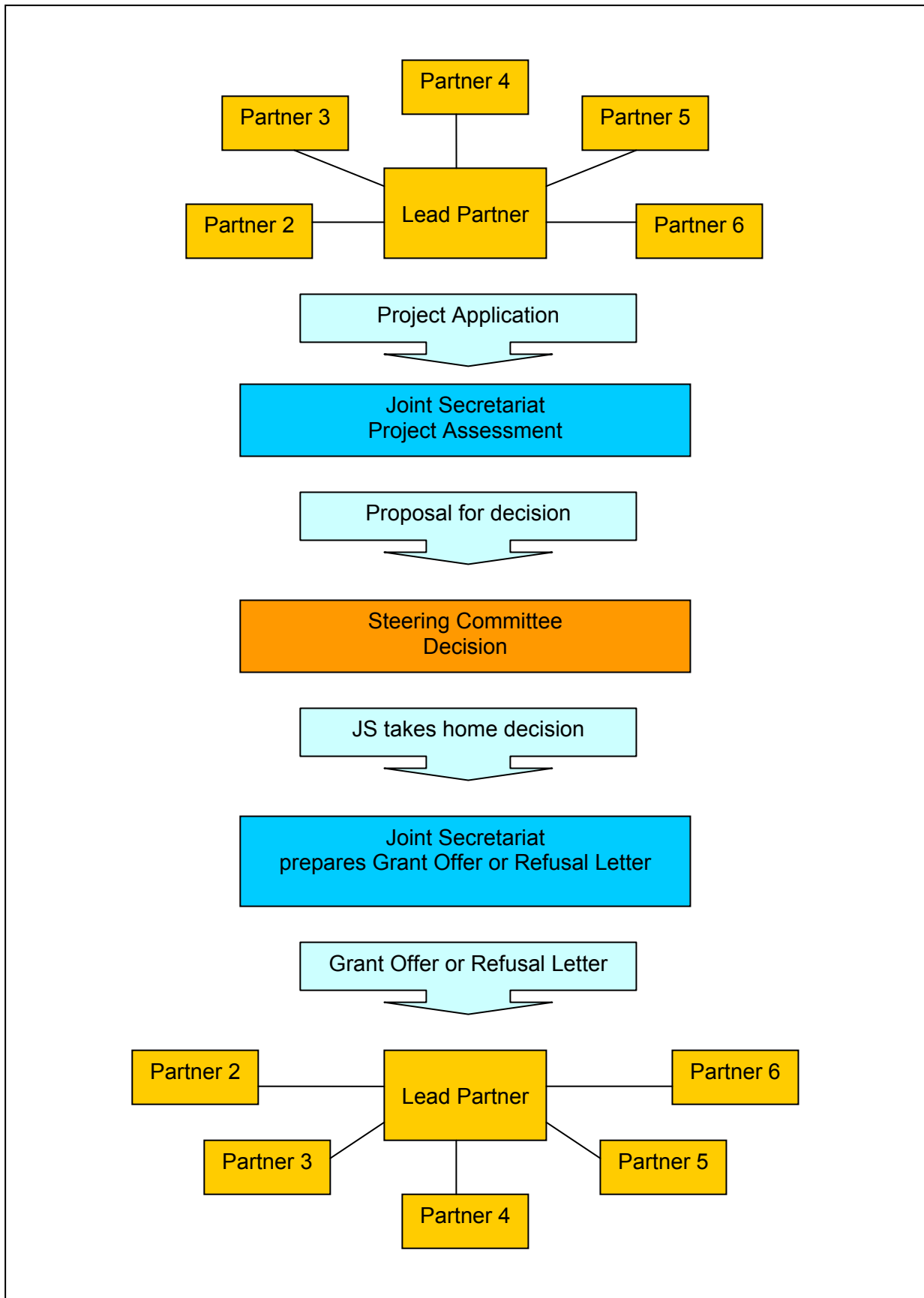


Abbildung 8: Schaubild zum Antragsverfahren

Eigene Darstellung, nach Nordseeprogramm INTERREG 2001, 96

4.4.6 Verfahren der Projektauswahl

Die Projektauswahl ist durch das Programm in Übereinstimmung mit Allgemeinverordnung und INTERREG-Leitlinien dem Lenkungsausschuss (Steering Committee) übertragen worden. Das Auswahlverfahren und die Auswahlkriterien können von Programmraum zu Programmraum variieren. Im Nordseeraum sind Verfahren und Kriterien beim Übergang von IIC zu IIIB perfektioniert worden. Zu unterscheiden sind hier Mindestanforderungen (eligibility check criteria), Auswahlkriterien (core selection criteria) und sonstige Prioritätsgesichtspunkte (priority considerations). In den einzelnen Maßnahmen kommen weitere maßnahmespezifische Kriterien zur Anwendung.

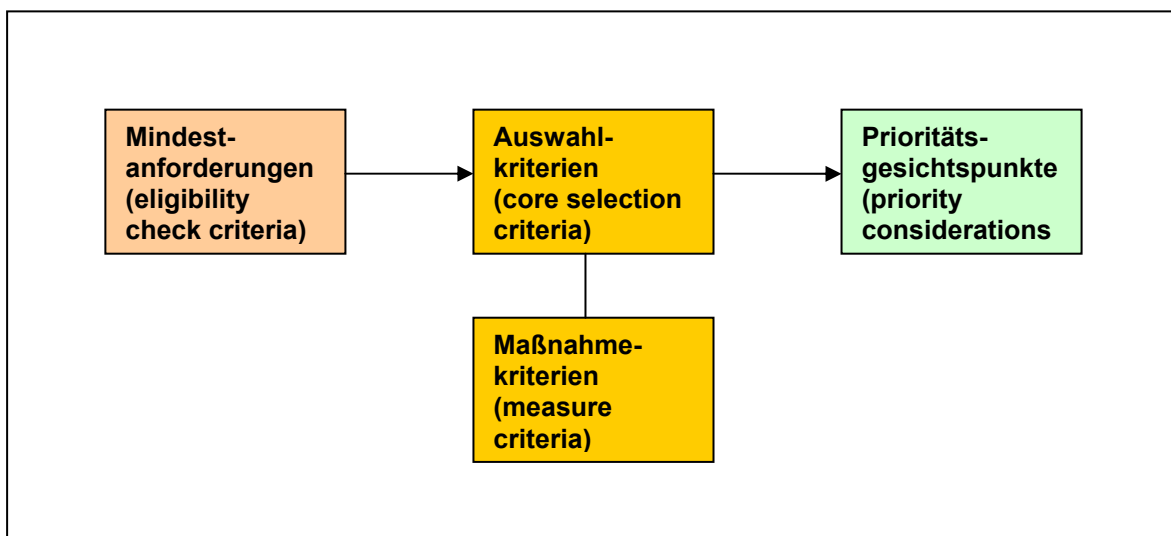


Abbildung 9: Kriteriengruppen für die Projektauswahl

Quelle: Nordseeprogramm INTERREG Ergänzungsband (2002)

Mindestanforderungen (eligibility check criteria) im Nordseeraum sind:

- Die Projekte müssen im Fördergebiet stattfinden. Das heißt, dass in der Regel alle Projektpartner aus dem Fördergebiet kommen müssen. Ausnahmen sind lediglich möglich bei Ministerien oder Behörden, die ihren Sitz außerhalb haben, jedoch für das Gebiet zuständig sind (mit anderen Worten: Berliner Ministerien oder Bonner Außenstellen können Partner sein, Universitäten oder andere Stellen außerhalb des Kooperationsraumes jedoch nicht). Weitere, eng begrenzte Ausnahmen richten sich nach der Zulässigkeits-Verordnung (bereits zweimal in der laufenden Programmperiode geändert; aktuell: Verordnung (EG) 445/2004, Regel 12).

- Die Projekte müssen transnational im Sinne der Mindestanforderungen der Leitlinien sein: gemeinsame Auswahl der Projekte und Durchführung in mindestens zwei der beteiligten Staaten oder sogar in einem einzelnen Staat, wenn nachgewiesen werden kann, dass das Projekt bedeutsame Auswirkungen auf andere teilnehmende Staaten hat.
- Nachweis der Kofinanzierungsmittel. Im Nordseeraum, der keine Ziel-1-Gebiete mehr aufweist, beträgt die EU-Förderung generell 50 %. In Ziel-1-Gebieten beträgt die EU-Förderung 75 %; diese Förderung ist zum Beispiel in den Ziel-1-Gebieten des Ostseeraumes möglich. Die Kofinanzierungsmittel sind entweder eigene oder sonstige Fördermittel (von Bund, Ländern, Stiftungen), dürfen jedoch nicht aus anderen EU-Förderprogrammen stammen.

Hinzu kommen weitere formale Kriterien (Leitpartner muss öffentliche oder halb-öffentliche Stelle sein, Übereinstimmung mit Zulässigkeitsanforderungen gemäß EU-Verordnung, Antragsformular vollständig ausgefüllt und unterschrieben, Abschluss vor Ende der Programmlaufzeit).

Auswahlkriterien (core selection criteria), deren Erfüllung ein „Muss“ ist, sind:

- Beitrag zur Raumentwicklung,
- Beitrag zur gemeinsamen Strategie des Nordseeprogramms,
- Fachübergreifende Koordination und Kooperation,
- Nachhaltigkeits-Ansatz,
- Förderung des Wissenstransfers,
- Der erzielte Mehrwert,
- Nutzen-Kosten-Verhältnis,
- Übereinstimmung mit Recht und Politik auf EU- und nationaler Ebene,
- Vorhandensein von Indikatoren,
- Übereinstimmung mit Maßnahme im Programm,
- Funktionsfähige Projekt-Partnerschaft.

Darüber hinaus sind Prioritätsgesichtspunkte (priority considerations) definiert, die vor allem im Fall einer übergroßen Nachfrage die Auswahl erleichtern sollen:

- Greif- und messbare Ergebnisse,
- Vorbereitung von Investitionen,
- Innovative Lösungen,
- Breites Handlungsfeld mit integriertem Ansatz,
- Synergie mit anderen EU-Programmen,
- Breite transnationale Projekt-Partnerschaft,
- Aufbau auf Erfahrungen von IIC- und anderen EFRE-Projekten,
- Konkrete Umsetzung von EUREK, NorVision¹⁴ oder TEN,
- Vertikale Koordination.

Das gemeinsame Sekretariat führt mit Hilfe dieser Kriterien und Prioritätsgesichtspunkte eine qualitative Vorbewertung aller eingereichten Projektvorschläge durch, dokumentiert sie und empfiehlt dem Lenkungs Ausschuss entweder Zustimmung oder Ablehnung. Die Ablehnung kann bei einer positiven Grundeinschätzung mit der Empfehlung zur Wiedervorlage in überarbeiteter Form verbunden werden. Das Verfahren ist transparent und gleich für alle Projekte ohne Wertung ihrer Größe. Das Sekretariat ist unabhängig bei der Vorbewertung, die endgültige Entscheidung wird im Lenkungs Ausschuss getroffen. Abweichend von Artikel 8 der Allgemeinverordnung sind Wirtschafts- und Sozialpartner nicht direkt im Lenkungs Ausschuss vertreten, weil dies in einem transnationalen Gremium rahmensprengend wäre. Stattdessen ist es Aufgabe der nationalen und regionalen Mitglieder des Lenkungs Ausschusses sicherzustellen, dass die Gesichtspunkte der Wirtschafts- und Sozialpartner, einschließlich der Umweltverbände, entsprechen den Gepflogenheiten der beteiligten Staaten berücksichtigt werden.

In der Startphase des IIC-Nordseeprogramms wurden andere, stärker formalisierte Bewertungsverfahren wie *Scoring* oder *Ranking* diskutiert, also die Zuweisung rechnerisch ermittelter und gewichteter Punktwerte oder die Erstellung von Rangfolgen in Abhängigkeit vom Grad der Zielerfüllung. Auf diese Verfahren wurde jedoch schließlich verzichtet, vor allem um dem innovativen Charakter unter IIC gerecht zu werden, indem eine Bewertung in jedem Einzelfall durchgeführt wird und innovativen Projekten, die möglicherweise bei einer pauschalierten Bewertung nicht den erforderlichen Punktestand erreicht hätten, dennoch eine Chance geben zu können. Ein Ranking hat sich auch nicht als erforderlich gezeigt, weil

¹⁴ NorVision - Leitbild für den Nordseeraum, abgeleitet aus dem EUREK, erarbeitet im Rahmen eines INTERREG IIC-Projektes (siehe Anhang A).

die Zahl und das Volumen der Projektanträge nur in dem Maße über dem verfügbaren Programmvolumen lag, wie es erforderlich war, qualitativ nicht zufrieden stellende Projekte auszusondern. Alle überzeugenden Projektanträge konnten bewilligt werden. Im Grundsatz wurde dieses Prinzip auch beim Übergang zu INTERREG IIIB beibehalten, wenngleich mit der geschilderten Verfeinerung und Professionalisierung.

In verschiedenen anderen Programmräumen wird inzwischen auch die Praxis gepflegt, die Bewertung externen Assessment-Teams zu übertragen. Dies wird zum einen mit notwendiger Arbeitsentlastung, zum anderen aber auch mit einer größeren Objektivität externer Teams begründet. Die größere Objektivität externer Gutachter mag zutreffen, solange sie nicht selbst aus Regionen der Antragsteller kommen. Fraglich ist jedoch, ob sie den gleichen Sachverstand mitbringen können, wie die INTERREG-Sekretariate ihn inzwischen aufgebaut haben und ob sie in ausreichendem Maße die Vorkenntnisse einspeisen können, die im Rahmen der Projektberatung und -entwicklung entstanden sind.

Das für INTERREG IIIB angewandte Verfahren ist generell eine gute methodische Fortentwicklung des Ansatzes unter IIC. Gleichwohl ergeben einige der genannten Kriterien durch ihre Interpretationsmöglichkeiten auch immer wieder Anlass zur Diskussion. Obwohl die Transnationalität nur durch eine Mindestdefinition in den Leitlinien festgelegt und im Nordseeraum als „eligibility criterion“ aufgenommen ist (siehe oben), bieten andere Kriterien wie „Beitrag zur gemeinsamen Strategie des Nordseeprogramms“ dann doch Gelegenheit, die Messlatte höher anzulegen. Dieser Punkt wird gegen Ende des nächsten Abschnitts noch einmal aufzugreifen sein.

Insgesamt handelt es sich bei der Projektauswahl um eine Kombination klassischer Bewertungsmethoden, angelehnt an die Nutzwertanalyse, mit Methoden der Beteiligung eines breiten Spektrums von Akteuren (staatliche und regionale Ebene der beteiligten Partnerstaaten unter Einbeziehung der Wirtschaft- und Sozialpartner auf einzelstaatlicher Ebene; siehe hierzu auch Diller 2004).

4.4.7 *Evaluierung und Indikatoren*

Für INTERREG sind auf der Basis der „Allgemeinverordnung“ die für Strukturfondsinterventionen üblichen Bewertungen durchzuführen, ex ante, zur Halbzeit und ex post (Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, Artikel 41-43).

- Die Ex-ante-Bewertung dient der Analyse der Stärken, Schwächen und Möglichkeiten der betreffenden Region, der Beurteilung der Kohärenz der gewählten Strategie und der gewählten Ziele mit den Merkmalen der Region sowie der voraussichtlichen Wirkung der geplanten Maßnahmen. Dabei sind Aspekte der Sozioökonomie, der Umwelt und der Chancengleichheit von Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt zu berücksichtigen.
- Die Halbzeitbewertung misst die ersten Ergebnisse und die Verwirklichung der angestrebten Ziele und dient als Grundlage für Korrekturen der Finanzpläne (Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, Artikel 21(4); INTERREG-Leitlinien 2000, Ziffer 32).
- Die Ex-post-Bewertung schließlich soll Aufschluss über die Verwendung der Mittel, die Wirksamkeit und Effizienz der Interventionen geben, um daraus Rückschlüsse für zukünftige Interventionen ziehen zu können.

Insgesamt handelt es sich um ein rollierendes System oder einen „zyklischen Prozess“, der integriert betrachtet werden sollte, wobei – sofern vorhanden – auch die Bewertung des Vorgängerprogramms einzuschließen ist (Arbeitspapier 7, 2000,5).

Zur Methodik der indikator-gestützten Bewertung

Die Bewertungsverfahren wurden für die Mainstream-Fonds entwickelt, lassen sich jedoch nicht ohne weiteres auf INTERREG übertragen, weil hier sehr viel komplexere Bereiche betroffen sind. Insbesondere bei der Auswertung der Evaluierungen der Programme im Rahmen von INTERREG I und IIA hat die EU-Kommission Schwächen festgestellt, die sie auf die unzureichende Berücksichtigung der doppelten Zielsetzung (sowohl Regionalentwicklung als auch grenzübergreifende Integration) und der grenzüberschreitenden Strukturen sowie auf die unterschiedliche Datenlage in vielen Grenzgebieten zurückführt. Sie hat deshalb die vorhandenen methodischen Arbeitspapiere zur Bewertung und Begleitung um ein spezielles Arbeitspapier für die Gemeinschaftsinitiative ergänzt, das sich ausführlich mit grenzüberschreitender Zusammenarbeit befasst, aber auch Hinweise zur Bewertung transnationaler Zusammenarbeit gibt (Arbeitspapier 7, 2000; Grundlage Verordnung (EG) 1260/1999, Artikel 36).

Die Quantifizierung von Zielen, schon bei den Mainstream-Programmen nicht unumstritten (Moll 2002, 23, mit weiterführenden Literaturhinweisen) ist bei den INTERREG-Programmen noch weitaus schwieriger. Dies liegt an

- dem immateriellen Charakter vieler Ziele und Maßnahmen (Beispiel Schaffung eines Klimas der Zusammenarbeit),
- der Langfristigkeit der Auswirkungen,
- der Indirektheit von Wirkungen (z.B. im Fall von Kooperationsnetzen),
- der geringen Unterscheidungsfähigkeit von Auswirkungen anderer Programme (die häufig wesentlich besser ausgestattet sind – dies wird z.B. in Kürze die Beitrittsstaaten betreffen, wo die Ausstattung mit INTERREG-Mitteln deutlich hinter der Ausstattung anderer Fonds zurückbleibt,
- der Vielfalt von Maßnahmen und der räumlichen Streuung von Projekten (Arbeitspapier 7, 2000, 12).

Die Wirkung der Maßnahmen lässt sich nicht in der Zahl der geschaffenen Arbeitsplätze oder der Steigerung des Bruttoinlandsprodukts messen, sondern es sind weitaus umfassendere Analysen erforderlich. Dabei kann überwiegend nicht auf ohnehin vorliegende offizielle Statistiken zurückgegriffen werden, sondern es müssen grenzüberschreitend Daten gesammelt und Programmdokumente und Berichte ausgewertet werden. Darüber hinaus ist die rein quantitative Bewertung um eine qualitative zu ergänzen.

Mit dem Arbeitspapier 7 empfiehlt die EU-Kommission, das auf der Grundlage von Artikel 36 Allgemeinverordnung für die Mainstream-Fonds entwickelte Indikatorensystem mit Output-, Leistungs-, Wirkungs- und Kontextindikatoren auf INTERREG zu übertragen.

- Output-Indikatoren messen das Ergebnis einer Maßnahme in absoluten Werten (z.B. Anzahl der Erwerbstätigen mit neuer Qualifikation),
- Leistungsindikatoren geben an, wie sich aufgrund dessen der Anteil an den Erwerbstätigen verändert hat,
- Kontext- bzw. Wirkungsindikatoren beschreiben das allgemeine Umfeld vor der Intervention und die auf sie (potenziell) zurückzuführenden positiven Wirkungen wie z.B. geringere Arbeitslosigkeit.

Übertragen auf INTERREG ergibt sich folgender Zusammenhang zwischen Interventionslogik und Indikatoren:



Interventionslogik	Indikatortypus	Indikatorbeispiel für INTERREG A
Globale Ziele	Wirkungsindikator	Mehr Grenzgänger durch mehr Stellen jenseits der Grenze
		
Spezifische Ziele	Leistungsindikator	Bessere grenzüberschreitende Beschäftigungsfähigkeit durch Doppelqualifikation (Anteil qualifizierter Personen)
		
Operationelle Ziele	Outputindikator	Anzahl der Teilnehmer an Ausbildungsgängen für eine neue Qualifikation
Programmdurchführung		

Abbildung 10: Indikatortypen und Interventionslogik

Darstellung nach Arbeitspapier 7 (2000), vereinfacht

Die EU-Kommission empfiehlt, einige wenige Schlüsselindikatoren auszuwählen, die möglichst relevant und sachdienlich sind, wodurch natürlich auch der Aufwand in Grenzen gehalten werden kann. Darüber hinaus wird empfohlen, Schlüsselindikatoren so zu wählen, dass Zusammenfassungen über Maßnahmen und Schwerpunkte hinweg und auch Vergleiche möglich werden.

Während das Arbeitspapier 7 (2000) für die grenzüberschreitende Ausrichtung von INTERREG Tabellen mit vielen Beispielsindikatoren bereithält, werden für die transnationale Ausrichtung nur Hinweise gegeben, was unterstreicht, dass hier noch deutlich weniger Erfahrungen mit indikator-gestützten Bewertungen vorliegen. Im Fall von INTERREG IIIB müssen die Besonderheiten dieser Kooperation berücksichtigt werden, die Identifizierung gemeinsamer Probleme und Herausforderungen, die angestrebte Gesamtwirkung für den Kooperationsraum, die angestrebte integrierte Strategie, die Übereinstimmung mit EUREK, TEN und der Entwicklung zur Informationsgesellschaft sowie schließlich der erreichte Stand der Zusammenarbeit unter INTERREG IIC (Arbeitspapier 7, 2000, 34).

Fragen zur Bewertung des Mehrwertes für den Kooperationsraum sind z.B.:

- Was ist der Beitrag der Projekte hinsichtlich der transeuropäischen Verkehrsnetze?
- In welchem Maße tragen Studien zur Identifizierung gemeinsamer Herausforderungen und zu nutzbaren Lösungen auf Ebene des Kooperationsraumes bei?
- In welchem Grad verstärken Netzwerkprojekte die bereits vorhandenen?

Im Nordseeraum wurde die Quantifizierung von Zielen erstmals im Programm 2001 umfänglich vorgenommen. Ausgehend von einer generellen Zielgröße von 125 Projekten im Gesamtprogramm werden in allen Programmschwerpunkten differenzierte Zielgrößen zur Zahl der Projekte oder der beteiligten Gebiete, Häfen, Landschaften, Organisationen gemacht (Nordseeprogramm INTERREG 2001, 44). Unterschieden wird zwischen Indikatoren auf Programm- und solchen auf Projektebene. Indikatoren auf Programmebene werden für die Halbzeit- und Ex-post-Bewertung benötigt, darüber hinaus aber auch für Jahresberichte und den Schlussbericht.

Zur Anwendung von Indikatoren auf Projektebene sind die Projektantragsteller gehalten, in ihrem Antrag mindestens fünf Indikatoren zur Beschreibung der Projektarbeit zu nennen: Geldausgaben, Zahl der beteiligten Organisationen, Zahl der beteiligten Personen, Zahl der Veröffentlichungen, zuzüglich mindestens ein Indikator nach freier Wahl aus einer vorgeschlagenen Liste oder nach eigener Definition, sofern er das Projektergebnis noch treffender beschreibt (Nordseeprogramm INTERREG, 2001, 75). Darüber hinaus sind aus einer umfangreichen Liste mindestens drei weitere Indikatoren anzugeben (2 Output-, oder Leistungsindikatoren, 1 Wirkungsindikator). Wenn es nicht machbar ist, die Wirkung des Projektes auf das angestrebte Ziel zu messen, weil die Wirkung zeitversetzt erfolgt oder nicht von anderen Verursachern getrennt werden kann, ist es auch gestattet, den Wirkungsindikator durch einen Kontext-Indikator zu ersetzen, der allgemeine quantitative Angaben zur Zielbeschreibung macht.

Ex-ante-Bewertung im Nordseeraum

Die Ex-ante-Bewertung ist diejenige, die am schwierigsten durchzuführen ist und die – gerade bei INTERREG - am wenigsten auf einer gesicherten Basis steht. Sie dient als Grundlage für die Ausarbeitung des Programms und ist – in einer Kurzfassung – Teil desselben. Sie enthält eine Analyse der Stärken, Schwächen und Möglichkeiten des Kooperationsraumes und beurteilt die Kohärenz der Strategie und der gewählten Ziele mit den Merkmalen des Raumes sowie die voraussichtliche Wirkung der geplanten

Aktionsprioritäten, „wobei sie die spezifischen Ziele, wenn ihrer Art nach möglich, im Vergleich zur Ausgangssituation quantifiziert“ (Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, Artikel 41). Für die Ex-ante-Bewertung eines Mainstream-Programms sind zu berücksichtigen: die Lage im Bereich der Wettbewerbsfähigkeit und Innovation, der kleinen und mittleren Unternehmen, des Arbeitsmarktes, der Umwelt, der Gleichstellung von Männern und Frauen sowie die Übereinstimmung mit den Gemeinschaftspolitiken. Bei der Gemeinschaftsinitiative INTERREG kommt ein weiterer zentraler Gesichtspunkt hinzu: der des Mehrwertes der transnationalen Kooperation, wodurch andere, z.B. ökonomische Gesichtspunkte etwas in den Hintergrund treten mögen. Allerdings hat die EU-Kommission immer großen Wert darauf gelegt, dass alle Gesichtspunkte beachtet und insbesondere die Umweltauswirkungen sorgfältig reflektiert werden. Während für INTERREG IIC aufgrund der kurzen Zeitspanne auf eine Ex-ante-Bewertung verzichtet werden konnte, war sie für INTERREG IIIB erforderlich und konnte hier auf der Basis der Ergebnisse und Erfahrungen von IIC durchgeführt werden (Nordseeprogramm INTERREG 2001, 68).

Halbzeitbewertung und Indikatoren im Nordseeprogramm

Bestandteile der Halbzeitbewertung sind

- Eine Überprüfung der weiteren Gültigkeit der Ex-ante-Bewertung, insbesondere ihrer Stärken-und-Schwächen-Analyse,
- Die Einschätzung des Fortbestehens der Relevanz und Kohärenz der Strategie,
- Die Beurteilung der Quantifizierung von Zielen und Outputs,
- Eine Bewertung der bisherigen Wirksamkeit und der erwarteten Auswirkungen sowie eine darauf basierende Bewertung der Mittelausstattung,
- Die Beurteilung der Qualität der gemeinsamen Durchführungs- und Begleitmodalitäten (Arbeitspapier 8a, 2002).

Im Anschluss an die Halbzeitbewertung werden die Programme überprüft und erforderlichenfalls geändert.

Die 2003 durchgeführte Halbzeitbewertung für den Nordseeraum kommt zu einem insgesamt sehr positiven Ergebnis hinsichtlich der Qualität der Durchführungsstrukturen und der bis dahin geleisteten Programmabwicklung (ECORYS 2004, 7). Eine entscheidende Erkenntnis ist die, dass das durchschnittliche Projektvolumen wesentlich größer ist als die ursprünglich angenommenen 2 Mio. Euro, so dass empfohlen wird, den zentralen Programmindikator von 125 auf 60 Projekte zu reduzieren; desgleichen werden aufgrund der absehbaren Programmnutzung Empfehlungen zur Mittelumschichtung gegeben (vgl. auch Kapitel 5.2). Ein wesentlicher Kritikpunkt ist, dass das Indikatorensystem – zumindest auf

Programmebene und im Zusammenspiel zwischen Programm- und Projektebene - noch nicht perfekt ist. Im Programm sind Indikatoren für die Programmebene unmittelbar benannt und solche für die Projektebene in großer Zahl beispielhaft aufgelistet. Im Ergänzungsband ist darüber hinaus, basierend auf Arbeitspapier 7 (2000), das System ausführlich erläutert. Die Evaluatoren kommen zu dem Urteil, das Indikatorsystem sei zu breit angelegt und die Informationen seien durch das ganze Programm verstreut. Außerdem seien die Zusammenhänge zwischen Indikatoren und Zielen nicht vorhanden. Alle bislang eingereichten Projekte hätten die verschiedenen Typen von Indikatoren, zum größten Teil auch quantifizierbarer Natur, formuliert, doch sei die Verbindung zwischen Projekt- und Programmindikatoren unklar. Die Indikatoren der einzelnen Schwerpunkte seien zu wenig differenziert. Und auch die Kontextindikatoren seien deskriptive Statistiken, die keine Trends mit Programmrelevanz reflektierten (ECORYS 2004, 12). Es wird daher empfohlen, das Indikatoren-System zu überarbeiten und sich dabei an dem als vorbildlich angesehenen Modell des „Atlantischen Raumes“ zu orientieren. In der Tat wird hier auch auf Programmebene das System aus Arbeitspapier 7 (2000) in exemplarischer Form durchkonjugiert (Programme INTERREG IIIB Espace Atlantique, 2001).

Die im Nordseeraum bislang verfolgte Absicht, über eine große Flexibilität in der Definition von Output-, Leistungs- und Wirkungsindikatoren den einzelnen Projekten und ihren Besonderheiten gerecht zu werden, geht andererseits zu Lasten der Vergleichbarkeit über Maßnahmen, Schwerpunkte und ggf. auch Kooperationsräume hinweg, wie sie mit dem Ansatz der „Schlüsselindikatoren“ (siehe weiter oben) seitens der EU-Kommission verfolgt wird.

4.4.8 Audit

Der Prüfaufwand bei INTERREG ist hoch und ist beim Übergang von IIC zu IIIB eher noch größer geworden. Prüfungen sind in der Allgemeinverordnung (Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, Artikel 38) und in einer eigens erlassenen Kontrollverordnung (Verordnung (EG) Nr. 438/2001) geregelt. Zu unterscheiden sind:

- die laufenden Bescheinigungen für jeden Abschnitt der Projektstätigkeit, die von einer neutralen internen oder externen Stelle (Wirtschaftsprüfer) auszustellen und vom Leitpartner des Projektes mit dem Antrag auf Auszahlung beim gemeinsamen Sekretariat einzureichen sind; im Unterschied zu anderen Partnerstaaten, wo externe Wirtschaftsprüfer die Regel sind, wird in Deutschland in der Regel auf öffentliche Prüfstellen in anderen Behörden oder Behördeneinheiten zurückgegriffen,

- die Systemkontrolle, in der die Zuständigkeiten, Aufgabenteilung und Zahlungsverfahren der beteiligten Organisationen (Sekretariat, Zahlstelle) geprüft werden (Artikel 3, 5),
- eine Vorort-Prüfung bezüglich der Erbringung der beschriebenen Leistungen und der Einhaltung der einschlägigen nationalen und Gemeinschaftsvorschriften hinsichtlich Zuschussfähigkeit, Vergabe, Beihilfen, Umwelt, Gleichstellung und Öffentlichkeitsarbeit (Artikel 4),
- Stichprobenkontrollen zur Wirksamkeit der vorhandenen Verwaltungs- und Kontrollsysteme und zur Prüfung von mindestens 5% der Projekte (gerechnet nach dem Finanzvolumen), wobei bei der Stichprobenauswahl verschiedene Kriterien wie Projekttypus, Größe, Risikofaktoren und andere berücksichtigt werden müssen (Artikel 10).

Eine wichtige Rolle spielt in diesem Zusammenhang das Vorhandensein eines „Prüfpfades“, der Angaben über die Aufbewahrung der Unterlagen enthält, so dass eine Prüfung ermöglicht bzw. erleichtert wird (Artikel 7).

4.4.9 Zwischenfazit zum administrativen Aufwand und zur Bewertungsproblematik

Administrativer Aufwand

Das administrative System der transnationalen INTERREG-Zusammenarbeit basiert auf den Elementen, die bereits für die Mainstream-Fonds eingerichtet waren, einem Begleit- und einem Lenkungsausschuss. Von INTERREG IIIA hat es das gemeinsame Sekretariat übernommen. Projektauswahl, Berichtspflichten, Evaluierung und Kontrolle haben ebenfalls ihren Ursprung in diesen Quellen. Über den hohen Aufwand wird gelegentlich Klage geführt, sowohl auf der Programm- als auch auf der Projektebene.

Was den Aufwand auf Programmebene betrifft, sind durchaus Möglichkeiten der „Verschlankung“ denkbar:

- Straffung des Programmdokuments. Wenn im Kooperationsraum bereits Analysen und Zielaussagen im Zusammenhang mit auf dem EUREK beruhenden Leitbildern vorliegen, könnte ein Verweis darauf genügen.
- Verzicht auf das Ergänzungsdokument als eigenständigem Dokument. Das in der Förderperiode 2000-2006 eingeführte Ergänzungsdokument war zunächst im positiven Sinne als Hilfsinstrument vorgesehen, um den Zeitdruck aus der Programmaufstellung

zu nehmen. Mit steigenden Ansprüchen seitens der EU-Kommission, daraus ein „stand-alone“-Dokument zu machen, das in sich lesbar ist, hat es sich eher verzögernd für die Programmaufstellung ausgewirkt und erhöht neben den vielen anderen zu beachtenden Dokumenten den Leseaufwand potentieller Antragsteller beträchtlich.

- Zusammenlegung von Monitoring und Steering Committee. Durch Zusammenlegung oder zeitliche Verknüpfung beider Gremien kann der Reise- und Zeitaufwand deutlich reduziert werden. Da das Monitoring Committee keine Kontroll- oder Appellations-, sondern lediglich eine Rahmen gebende Funktion gegenüber dem Steering Committee hat, ist eine Zusammenlegung durchaus möglich und wird in anderen Programmen (IIIC, InterAct) auch praktiziert. Entgegen halten könnte man allenfalls, dass die Beteiligung einer entsprechend großen Zahl von Personen auch Sinn der Übung ist und der Austausch von Ideen und Erfahrungen nicht nur auf Projektebene, sondern auch auf Steuerungsebene erfolgen soll. Dies müsste gegebenenfalls stärker erklärt und propagiert werden, um den Kritikern erfolgreich entgegen zu treten.

Auch auf Ebene der Projekte sind mit Sicherheit Verbesserungen möglich, die zu einer effektiveren bzw. effizienteren Zusammenarbeit beitragen. Hier fehlt jedoch noch eine systematische Aufarbeitung, eine Analyse bestehender Kooperationsmodelle, die Entwicklung und Bewertung von „Typen“, wie sie beispielsweise im Rahmen des InterAct-Programms geleistet werden könnte. Folgende Vereinfachungsmöglichkeiten sind jedoch bereits jetzt erkennbar:

- Reduzierung der Zahl der zu beachtenden Dokumente; mindestens zu beachten sind bereits jetzt: Strukturfondsverordnung, INTERREG-Leitlinien, Nordseeprogramm, Programmergänzung, EUREK, NorVision¹⁵, Leitfaden für Antragsteller, Merkblätter – „fact sheets“ und weitere EU-Verordnungen zur Zuschussfähigkeit von Vorhaben, zur Öffentlichkeitsarbeit, zur Kontrolle etc. – dies alles verlangt bei gründlicher Vorbereitung ein mehrwöchiges Lesepensum.
- Reduzierung der Zahl der Auswahlkriterien auf eine überschaubare, relevante Zahl. Die große Zahl von Auswahlkriterien führt in der Regel zu einem umfänglichen Nachweis, in welchem hohem Maße alle Kriterien durch das beantragte Projekt erfüllt werden und lösen sowohl beim Antragsteller als auch beim Auswahlgremium erheblichen und reduzierfähigen Aufwand aus. Diese Auffassung halte ich selbst in Kenntnis der Feststellung der Halbzeit-Evaluatoren aufrecht, dass die interviewten Leitpartner die

¹⁵ vgl. Fußnote 14

Auswahlkriterien für klar und deutlich halten, um ihre Anträge in angemessener Form vorzubereiten (ECORYS 2004, 15).

Bewertungsproblematik

Es ist sicher richtig, das System der Evaluierungen, wie bei den Mainstream-Fonds üblich, auch bei der Gemeinschaftsinitiative INTERREG anzuwenden. Dabei hilft das „rollierende System“ das Grundproblem zu überwinden, dass Entscheidungen über die Fortführung eines Programms zu einem Zeitpunkt getroffen werden, in dem eine Ex-post-Bewertung noch lange nicht vorliegt. Die Grundentscheidung zur Fortführung wird auf der Basis der Halbzeitbewertungen der vorangegangenen Förderperiode getroffen. In der aktuellen Programmperiode waren die Halbzeitbewertungen bis Ende 2003 vorzunehmen und sind mit Blick auf die zukünftigen Interventionen bis Ende 2005 zu aktualisieren (Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, Artikel 42 (4); Arbeitspapier 8a, 2002, 6).

Gleichwohl wird immer wieder beklagt, dass die Halbzeitbewertung zu früh durchgeführt wird, zu einem Zeitpunkt, in dem im Grunde nur sehr wenige Erfahrungen mit den soeben gestarteten Projekten gesammelt wurden. Wesentliche Aussagen zur Halbzeitbewertung im Nordseeraum wurden auf der Basis von 20 genehmigten Projekten getroffen, von denen jedoch erst 7 erstmals einen Arbeitsbericht (verbunden mit einem Mittelabruf) beim gemeinsamen Sekretariat eingereicht hatten (ECORYS 2004, 10).

Die EU-Kommission ist sich bewusst, dass das Indikatorensystem aus vielfältigen Gründen wie häufig immaterieller Charakter, Langfristigkeit, Indirektheit, geringe Diskriminanzkraft, inhaltliche Vielfalt und räumliche Streuung (siehe oben) nicht ohne weiteres von den Mainstream-Fonds auf die Gemeinschaftsinitiative INTERREG übertragen werden kann. Hier ist weitere wissenschaftlich-methodische Arbeit erforderlich, um das System zu verbessern bzw. ein besseres System zu entwickeln. Der Austausch von Erfahrungen über Kooperationsraumgrenzen hinweg im Rahmen von InterAct kann hier sicherlich zu einer Steigerung des allgemeinen Niveaus und vielleicht auch zu neuen Impulsen führen.

Ein bei der EU-Kommission ebenfalls bekanntes Problem ist, dass Strukturfondsbewertungen aufgrund ihrer Fachspezifik und gewisser methodischer Schwächen (Fachausdrücke, Überlänge, Mangel an Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen) kaum in die öffentliche politische Diskussion einfließen. Hier soll durch allgemeinverständliche Zusammenfassungen, Schlussfolgerungen und Empfehlungen entgegengewirkt werden (Arbeitspapier 8a, 2002, 9).

Bei der gegenwärtig praktizierten Methode wird in sehr starkem Umfang auf Experten-Interviews zurückgegriffen. Dies kann – positiv gesehen – einen weiten Erfahrungsschatz aller Beteiligten auf Programmebene und in den Projekten widerspiegeln. Auf der anderen Seite ist jedoch auch Vorsicht geboten, weil Partikularinteressen einfließen können. Beteiligte Stellen und Gremien werden nicht etwa den Vorschlag machen, sich selber abzuschaffen, um den Verwaltungsaufwand zu reduzieren, sondern die Einsparpotenziale eher an anderer Stelle suchen.

An dieser Stelle ist zum Verfahren kritisch anzumerken, dass erstens lange nach Bekanntgabe der Leitlinien im Nachhinein durch Arbeitspapiere neue Bewertungskriterien einfließen, die dort nicht genannt sind. Die „angestrebte Gesamtwirkung, die dem gesamten Kooperationsraum zugute kommen muss“ (Arbeitspapier 7, 2000, 34) legt durchaus eine höhere Messlatte an als die Mindestanforderung aus den Leitlinien, die lautet: „Es sind daher nur solche Operationen förderfähig, die gemeinsam ausgewählt wurden und die in zwei oder mehreren Mitgliedstaaten bzw. Drittländern durchgeführt werden oder bei denen, wenn die Durchführung nur einen Mitgliedstaat betrifft, signifikante Auswirkungen auf andere Mitgliedstaaten oder Drittländer nachgewiesen werden können“ (INTERREG-Leitlinien 2000, Ziffer 7). Zweitens ist das in der Halbzeitbewertung bemängelte Fehlen von Indikatoren in der Ex-ante-Bewertung (ECORYS 2004, 27) mit großer Wahrscheinlichkeit auf das späte Erscheinen des Arbeitspapiers 7 zurückzuführen. Dies sind zwei Punkte, die - neben anderen - dafür sprechen, in der nächsten Programmperiode eine ausschließlich auf INTERREG bezogene Grundlage (Verordnung) zu schaffen, in der von Beginn an alle wesentlichen Fragen geregelt werden.

4.5 Neuerungen von INTERREG IIIB gegenüber IIC

Die EU-Kommission hat relativ früh deutlich gemacht, dass sie in der Programmperiode 2000-2006 die Zahl der Gemeinschaftsinitiativen drastisch reduzieren wolle. Von 16-17 Gemeinschaftsinitiativen der Programmperiode 1993-1999 sollten zunächst nur drei, es sind aber schließlich aufgrund des starken Wunsches des Europäischen Parlaments vier in die Programmperiode 2000-2006 überführt worden: INTERREG, LEADER, EQUAL und auf Wunsch des Europäischen Parlamentes URBAN. Das INTERREG-Programm wurde dabei deutlich gestärkt und als Instrument verbessert.

Was ist also, in wenigen Worten zusammengefasst, neu an INTERREG IIIB?

- An erster Stelle ist der längere Zeitraum (2000-2006) zu nennen. Während INTERREG IIC sozusagen versuchsweise inmitten einer Förderperiode eingeführt wurde und nominal auf 3 Jahre begrenzt war, steht bei INTERREG IIIB eine ganze Periode (7 Jahre) zur Verfügung.
- Weiterhin sind deutlich mehr Fördermittel vorhanden, im Nordseeraum insgesamt 129,2 statt 14,5 Mio. € (oder auf jährlicher Basis 18,5 statt 4,8). Dies gilt in ähnlichen Dimensionen für alle Kooperationsräume (im Ostseeraum kann über 97,1 statt 25,6 Mio. € verfügt werden, ein Betrag, der sich im Rahmen des Beitritts der neuen Mitgliedstaaten noch erhöht).
- Der Nordseeraum ist insgesamt deutlich arrondiert. Alle bisherigen Partnerstaaten haben in einem mehr oder weniger großen Umfang das Fördergebiet erweitert. Erstmals ist mit Antwerpen und den flämischen Provinzen auch der Mitgliedstaat Belgien beteiligt. Da diese Tendenz in mehreren Programmräumen zu beobachten ist, gibt es insgesamt stärkere gegenseitige Überlappungen. Dies ist häufig eine Reaktion auf die als Einengung der Kooperationsmöglichkeiten empfundene Wahrnehmung der Kooperationsraum-grenzen.
- Von großer Bedeutung ist auch, dass im Unterschied zur Vorläuferperiode jetzt auch strategische Rahmen vorliegen, auf EU-Ebene das EUREK und auf Ebene des Nordseeraumes das unter INTERREG IIC erarbeitete Leitbild *NorVision*, die beide selbstverständlich bei der Entwicklung, Auswahl und Umsetzung von Projekten zu beachten sind.
- Gleichmaßen ist ein Erfahrungsschatz aus den INTERREG IIC-Projekten gebildet worden, administrativer Art, im Projektmanagement, aber auch inhaltlicher Art, auf dem neue Projekte aufbauen können. An dieser Stelle ist aber darauf hinzuweisen, dass der reine Bezug auf ein gefördertes und positiv verlaufenes Vorläuferprojekt keine Garantie

für eine Förderung im neuen Förderzeitraum ist. Entscheidend für eine Förderung ist, dass ein weiterer „Sprung nach vorn“ gemacht wird. Das Neue ist hinreichend deutlich zu machen. Die Schaffung einer Fördermittelabhängigkeit soll bewusst vermieden werden.

- Ein kleiner, aber nicht unwesentlicher Unterschied ist der begriffliche Übergang von „Raumplanung“ zu „Raumentwicklung“. Die Unterschiede im Planungsverständnis zwischen den europäischen Staaten sind bekannt und eingehend untersucht worden. Die Anforderung unter INTERREG IIC, den Zusammenhang mit Raum- oder Regionalplanung nachzuweisen, hat vielen Projekten Schwierigkeiten bereitet, wenngleich sie sehr wohl zur Regionalentwicklung große Beiträge machen konnten. Der Begriffswandel erlaubt eine deutliche Erweiterung des Förderspektrums bzw. eine leichtere Handhabung der Förderaktivitäten.
- Eine zunehmende Handlungsorientierung war eine gleich zu Beginn von IIIB geforderte Maxime der EU-Kommission („action not studies“), die sich in Projektberatung, Projektentwicklung, Projektauswahl artikuliert hat. Abstrakt-theoretischer Erfahrungsaustausch in gemeinsamen Seminaren und Veranstaltungen sollte zu Gunsten eines konkret-praktischen Austausches zurückgedrängt werden; Pilot- und Modellprojekte sollen eine größere Rolle spielen,
- Infrastrukturförderung, die unter IIC fast völlig ausgeschlossen war, ist unter IIIB in begrenztem Umfang möglich,
- „Professionalisierung der Methodik“ (BBR 2003, 9) als zusammenfassender Begriff für die stärkere Anlehnung an die Methodik der Mainstream-Fonds (Ex-ante-Bewertung, Quantifizierung von Zielen, auf Indikatoren gestützte Programmebeobachtung),
- Vereinheitlichung, zugleich aber auch Ausweitung der Verwaltung (Bestimmung von Verwaltungsbehörden und Zahlstellen, Einführung des Programm-Ergänzungsdokumentes).

4.6 Der Kooperationsraum Nordsee im Vergleich

4.6.1 Die transnationalen Räume im Überblick

Unter INTERREG IIC wurden im Programmteil 1 "Raumordnung und transnationale Zusammenarbeit" europaweit sieben Kooperationsräume gebildet, die größtenteils auf den Überlegungen von EUROPA 2000+ (1995, 24) basierten. Weiterhin wurden zusätzliche kleinere Fördergebiete gem. Art. 10 EFRE gebildet. Zur Reform von INTERREG III gehörte,

- wie bereits angesprochen, die Hochwasserräume in die „regulären“ transnationalen Kooperationsräume einzubinden sowie
- darüber hinaus die Artikel-10-Fördergebiete in die transnationalen Kooperationsräume zu integrieren
- und schließlich wurden auch die einzelnen transnationalen Kooperationsräume aufgrund entsprechender Vorschläge der EU-Kommission oder auf Wunsch der Mitgliedstaaten arrondiert.

Was Deutschland betrifft, trat der Alpenraum als früherer Artikel-10-Raum jetzt zu den „vollwertigen“ transnationalen Kooperationsräumen mit entsprechend höherer Mittelausstattung hinzu. Europaweit erhöhte sich die Zahl der Kooperationsräume auf 10 (vgl. Karte 6), zählt man die überseeischen Kooperationsräume hinzu, ergibt sich eine Gesamtzahl von 13 Kooperationsräumen. Deutschland arbeitet in fünf der europäischen Kooperationsräume mit:

- im Ostseeraum,
- im CADSES-Raum (diese englische Abkürzung hat sich inzwischen an Stelle des langen Begriffs „Mittleuropäischer, Adriatischer, Donau- und Südosteuropäischer Raum“, früher deshalb auch kurz MSOE-Raum, durchgesetzt),
- im Nordwesteuropäischen Raum (unter IIC „Nordwesteuropäischer Metropolraum“),
- im Alpenraum,
- und im Nordseeraum.

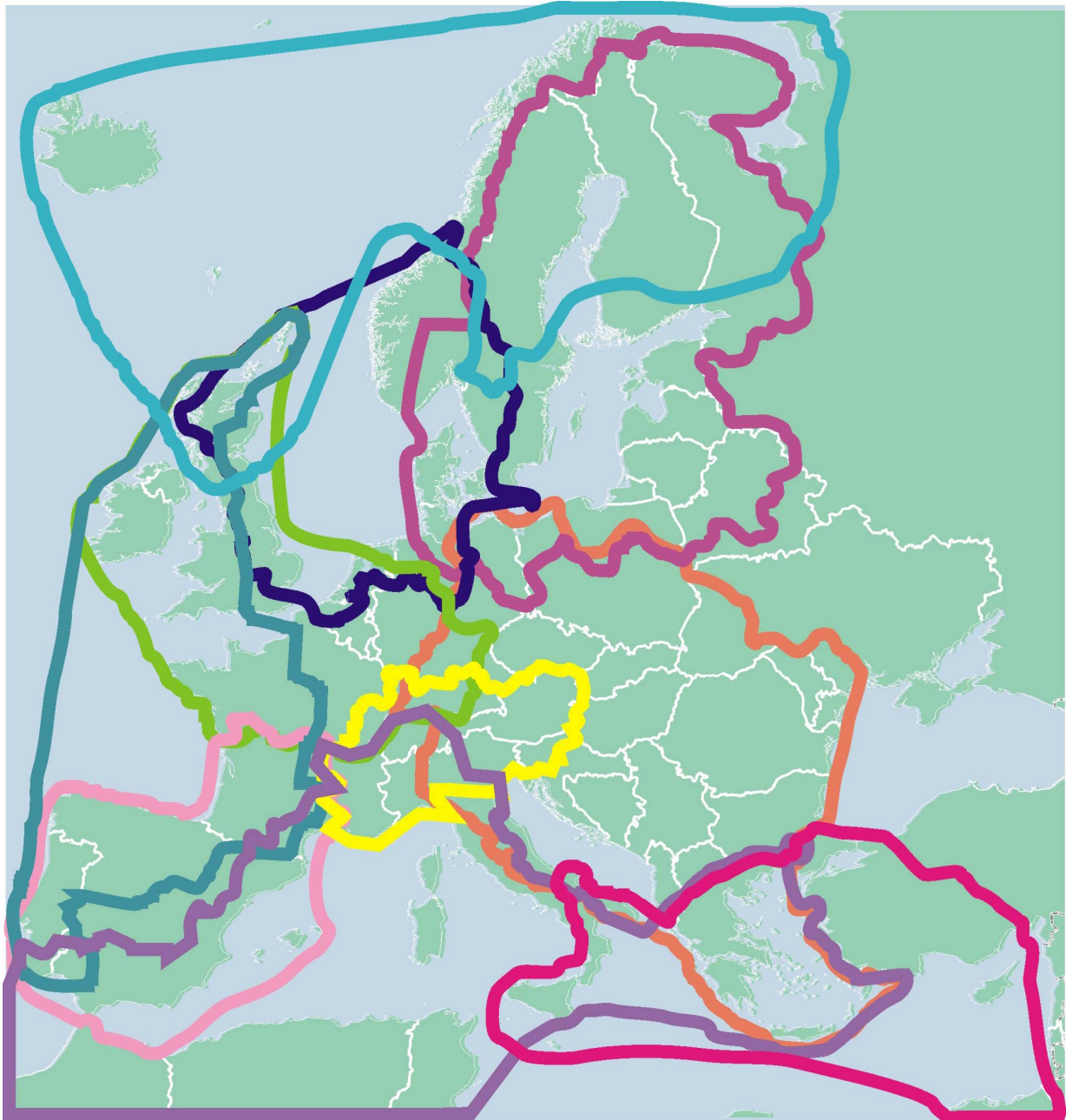
Das Schwergewicht des deutschen Mitteleinsatzes im transnationalen Kontext von INTERREG liegt aufgrund einer – nachvollziehbaren – politischen Schwerpunktsetzung der Bundesregierung auf dem Ostsee- und dem CADSES-Raum (vgl. Kap. 4.1.5). Die Zusammenarbeit mit den mittel- und osteuropäischen Staaten im Rahmen von INTERREG war und ist ein wichtiger Beitrag, die beitrittswilligen Länder zunächst auf ihren EU-Beitritt



vorzubereiten und weiterhin ihre räumliche Integration in die EU zu stärken (BMBau 1998, 12). Mit dem hohen Mitteleinsatz in diesen Kooperationsräumen soll Deutschland seiner verantwortungsvollen Aufgabe als Scharnierfunktion zwischen den EU-Mitgliedstaaten und den Transformationsstaaten nachkommen können. Die von Ischinger (1998, 39) für den Ostseeraum getroffene Feststellung, die ökonomische, politische und kulturelle Kooperation, vor allem durch Aktivitäten auf regionaler und subregionaler Ebene sei ein wichtiges Element der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik, um in einem politisch und historisch diffizilen Raum allmählich neue Strukturen heranwachsen zu lassen, trifft dort in einem weitaus höheren Maße zu, gilt in seiner Grundaussage aber sicherlich auch für den Nordseeraum.

Die Bundesregierung trägt die Kooperation in den anderen Räumen (Nordwesteuropa, Alpenraum und Nordseeraum) ebenso mit und arbeitet - wenn auch bei kleinerem Mitteleinsatz (Nordsee, Alpen) - engagiert in kooperativer Aufgabenteilung mit den jeweils beteiligten Bundesländern an diesen Programmen mit.¹⁶ Zur Fokussierung ihrer Beteiligung hat sie in Abstimmung mit den Ländern Leitthemen für die jeweiligen Programmräume definiert, im Nordseeraum ist dies: Raumentwicklungspolitik für ein stärker integriertes Management des Küstenraumes (BMVBW 2001, 25; BBR 2003, 32).

Die EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG IIC hatte den Anspruch innovativ zu sein, was nicht nur auf Projektebene, sondern auch auf der Steuerungsebene des Programms hinsichtlich der Formen der Zusammenarbeit galt. Trotz der Vorgaben der Kommission in den Leitlinien und in den Strukturfondsverordnungen waren bei der Aufstellung und Umsetzung der Operationellen Programme Spielräume geblieben, die zu unterschiedlichen Modellen insbesondere der Organisation der Zusammenarbeit und des Finanzmanagements geführt haben. Hierfür zeichneten in erster Linie die verschiedenen nationalen Rahmenbedingungen, seien es gesetzliche oder sonstige Regelungen oder auch nur Gepflogenheiten verantwortlich. Unter INTERREG IIIB hat dann aufgrund der Steuerung durch die EU-Kommission eine stärkere Vereinheitlichung stattgefunden (Überführung dezentraler in zentrale Einrichtungen, Dreiteilung der Verwaltung in Verwaltungsbehörde, Zahlstelle und Sekretariat).

¹⁶ Unterstützungsleistungen des Bundes sind neben der normalen Gremienarbeit: Beratung, Kooperationsraum übergreifende Vergleiche, Ergebnistransfer, Förderung von Leitprojekten, Beteiligung an der technischen Hilfe (BBR 2003, 32).



- | | |
|--|--|
|  Nördliche Peripherie |  Südwesteuropa |
|  Ostseeraum |  Westlicher Mittelmeerraum |
|  Nordseeraum |  CADSES |
|  Nordwesteuropa |  Alpenraum |
|  Atlantischer Raum |  Archimed |

Karte 6: Transnationale Kooperationsräume von INTERREG III B in Europa

Quelle: Internet, BBR,
www.bbr.bund.de/raumordnung/europa/download/INTERREG.ppt - besucht am 23.02.2004

4.6.2 Abgrenzungsfragen

Der Kooperationsraum Nordsee hat sich - wie in Kapitel 4.2 dargestellt - vom „Analyseraum“ in den Berichten Europa 2000 (1991) und Europa 2000+ (1995) über INTERREG IIC bis IIIB, auch unter Einfluss der Nordseekommission (Kap. 4.7), entwickelt; größere Probleme sind in diesem Zusammenhang jedoch nicht bekannt. Zwar fehlt dem Nordseeraum im Unterschied zum Ostseeraum der geschichtliche Zusammenhalt, der dort zu Zeiten der Hanse stärker ausgeprägt war, doch allein die geographisch eindeutige Zuordnung zur Nordsee mit ihren Fähr- und sonstigen Schiffsverkehren, den gemeinsamen Fischfanggebieten, den gemeinsamen anzugehenden Umweltschutzbemühungen, dem inzwischen Geschichte gewordenen Verteilungskonflikt um die Öl- und Gasvorkommen und ähnlich gelagerte Konstellationen im Küstenraum verleihen den Anrainerstaaten eine Identität, die vermutlich größer ist als in anderen Kooperationsräumen.

Insbesondere der CADSES-Raum, der sich von Polen und Berlin über den Balkan bis nach Griechenland erstreckt, entspricht nicht den Vorstellungen eines homogenen Kooperationsraumes und hat sich nur unter der Prämisse zusammengefunden, dass in Einzelfragen Unterregionen gebildet werden können.

Der IIC-Kooperationsraum „Westliches Mittelmeer und Westalpen“ (Teile von Spanien, Frankreich und Italien) wurde ohne Griechenland gebildet, das für seinen Kooperationswunsch keine Mehrheit fand, stattdessen wurden die Westalpen einbezogen, deren Interesse sich allerdings eher auf Verkehrsfragen beschränkt. Der südwesteuropäische Raum mit ganz Portugal, Spanien und Teilen Südfrankreichs fand unter IIC nur geringe Anteilnahme in den südfranzösischen Regionen (Rodrigues 1998).

Der nordwesteuropäische Metropolraum sollte ursprünglich räumlich auf die Metropolregionen London, Paris, Benelux und Ruhr unter Einschluss Dublins begrenzt werden. Der anfängliche Widerstand einiger britischer Regionen gegen die vorgesehene Aufnahme Irlands führte schließlich zu einer Erweiterung auf ganz Großbritannien und Irland und ebenso weitere Gebiete Frankreichs. Der atlantische Raum, an dem Irland anfangs wenig Interesse zeigte, reicht von Schottland bis zur Südspitze Spaniens und lässt hinsichtlich seiner Homogenität ähnliche Zweifel aufkommen wie der CADSES-Raum.

Die Frage der Überlappung bei Kooperationsräumen wird je nach Mitgliedstaat durchaus unterschiedlich gehandhabt. Während in Großbritannien, Spanien und Portugal große Überlappungsräume zu verzeichnen sind, weisen Dänemark, Frankreich und Italien unter INTERREG IIC vergleichsweise kleine Doppelzuordnungen auf. Dies hat sich – bezogen auf

den Nordseeraum und seine Nachbarräume - in Richtung zunehmender Überlappungen beim Übergang von IIC zu IIIB verändert. So gehört Dänemark unter INTERREG IIIB in voller Größe sowohl zum Nordsee- als auch zum Ostseekooperationsraum. Auch die Erweiterung des Nordseeraumes um flämische und niederländische Provinzen hat das Überlappungsgebiet mit dem NWE-Raum erhöht.

Da transnationale Kooperationsräume und Hochwassereinzugsgebiete nicht immer identisch sind, führte dies in einigen Fällen dazu, dass Kooperationsräume ausgeweitet wurden (der Kooperationsraum Nordwesteuropa wurde erweitert um Bayern und Baden-Württemberg, um dass Rhein-Einzugsgebiet besser abzubilden), in anderen Fällen bestehen die Abweichungen fort und es müssen im Einzelfall, das heißt bei der Aufstellung von Projekten, Lösungen für die den Kooperationsraum übergreifende Zusammenarbeit gefunden werden. Dies ist bei dem IIIB-Projekt „ELLA“ der Fall, einem Projekt zum vorbeugenden Hochwasserschutz für die Elbe, im Oberlauf Labe genannt, das überwiegend im CADSES-Raum angesiedelt ist. Eine Mitwirkung weiterer Bundesländer im Unterlauf der Elbe, namentlich Niedersachsen, Schleswig-Holstein und Hamburg, die nicht zum CADSES-Raum gehören, wäre nur über den administrativ schwierigen Weg einer separaten Antragstellung im Nordseeraum möglich gewesen und ist unter anderem auch aus diesem Grunde unterblieben.

Einbeziehung von Nicht-EU-Staaten

Durch die Einbeziehung Norwegens in den Kooperationsraum Nordsee sind keine Probleme bei der Programmdurchführung oder Finanzabwicklung erkennbar. Norwegen beteiligt sich mit einem eigenen staatlichen Anteil an dem zu vergebenden Finanzvolumen, der dem EU-Anteil der Mitgliedstaaten entspricht. Probleme, wie sie aus dem Ostsee- und dem CADSES-Raum bekannt sind, wo die mittel- und osteuropäischen Staaten bis zu ihrem EU-Beitritt keinen Zugriff auf INTERREG-Mittel hatten und auch keine, oder nur in geringfügigem Umfang eigene Mittel einstellen konnten und die kooperationswilligen Projektpartner auf Mittel aus den Programmen PHARE und TACIS angewiesen waren, die aber nicht mit den Vergabebedingungen und dem zeitlichen Programmhorizont von INTERREG übereinstimmen und auch für dringende andere Projekte in den Bereichen Infrastruktur und Umweltschutz benötigt wurden (vgl. Kap. 7.3), haben im Nordseeraum zu keiner Zeit bestanden.

4.6.3 Organisation

Es war der EU-Kommission ein großes Anliegen, gemeinsame Management- und Entscheidungsstrukturen in den Kooperationsräumen aufzubauen. Deshalb wurden alle Programme gemeinsam von den kooperierenden Staaten erarbeitet. Die Entscheidungen der EU-Kommission über deren Genehmigung werden nicht für einzelne Mitgliedstaaten getroffen, sondern beziehen sich auf das gemeinsam erarbeitete Programm.

Das von den Leitlinien vorgesehene gemeinsame Management wurde im Nordseeraum bereits unter IIC durch ein gemeinsames Sekretariat erreicht, das von allen kooperierenden Staaten getragen und auch in deren Auftrag tätig wurde. Eine vergleichbare Lösung war unter IIC nicht in allen Kooperationsräumen gelungen (CADSES, südwesteuropäischer Raum und westliches Mittelmeer). Hier wurden "virtuelle Sekretariate" (Rodrigues 1998), d.h. die zuständigen nationalen Stellen tätig. Es liegt auf der Hand, dass in der Phase der Einrichtung der Sekretariate zwischen den jeweils kooperierenden Staaten ein Wettbewerb um die Sekretariatsstandorte ausgetragen wurde. Im Ostseeraum führte dies zu der salomonischen Lösung, neben der für die Programmabwicklung zuständigen Hauptstelle des Sekretariats in Rostock eine für die strategische Orientierung zuständige Zweigstelle in Karlskrona/Schweden einzurichten und den beiden verbleibenden EU-Staaten Dänemark und Finnland zum Ausgleich für die Dauer der Programmperiode von INTERREG IIC den Vorsitz in den beiden internationalen Gremien Monitoring und Steering Committee zu überlassen.

Eine Auswertung der Halbzeitbewertungen aller transnationalen Kooperationsräume mit deutscher Beteiligung unter INTERREG IIIB hat ergeben, dass die Effizienz der Programmdurchführung in den Kooperationsräumen Nordsee und Ostsee besonders hoch ist, während die übrigen Räume aufgrund der größeren Veränderungen erhebliche Startschwierigkeiten hatten: CADSES durch Übergang von dezentralisierten auf zentralisierte Managementstrukturen, Nordwesteuropa durch Integration des Themenfeldes Hochwasser aus dem IRMA-Programm, Alpenraum durch Einführung von zentralen INTERREG-Strukturen nach vorausgehender Artikel-10-Förderung (BBR 2004). Als Indikator für die Qualität der Programmdurchführung ist zum Beispiel die Zeitdauer von der Projektentscheidung im Lenkungsausschuss bis zum Abschluss der Förderverträge anzusehen, die im Nordsee- und Ostseeraum bei 2-4 Monaten, im CADSES- oder Alpenraum hingegen bei 6-8 Monaten liegen (BBR 2003, 36).

Sprachproblem

Die Partnerstaaten im Kooperationsraum Nordsee haben sich auf die Arbeitssprache Englisch verständigt. Dies bedeutet, dass in den internationalen Gremien Englisch gesprochen wird. Auf Wunsch eines gastgebenden Staates kann hiervon abgewichen werden. In diesem Fall wäre der betreffende Staat für die Organisation der Übersetzungsdienste verantwortlich, allerdings ist ein solcher Fall bislang nicht eingetreten. Zwar ist es den Projektpartnern unbenommen, untereinander in der Sprache zu kommunizieren, auf die sie sich verständigen. Doch jeglicher Schriftverkehr mit dem gemeinsamen Sekretariat - Anträge, Zwischenberichte und Verwendungsnachweise - ist in englischer Sprache zu führen. Hierin ist unter anderem ein möglicher Grund für das in der Anfangsphase von IIC feststellbare zurückhaltende Interesse deutscher Projektpartner an der Federführung von Projekten zu sehen.

Angesichts der Sprachvielfalt im Kooperationsraum kommt der internationalen Besetzung des gemeinsamen Sekretariates mit hoher Sprachkompetenz der dort Beschäftigten eine große Bedeutung zu. Gleichwohl bleiben Sprachvielfalt und Sprachbarrieren ein Problem. Die Vermittlung des Programms, der Projekte und ihrer Ergebnisse in die Öffentlichkeit hinein ist - außerhalb des Vereinigten Königreichs - nicht in Englisch möglich. Hier müssen Übersetzungen in alle Sprachen der teilnehmenden Staaten erfolgen, für die die Projektpartner in ausreichendem Umfang Mittel vorsehen müssen. Schließlich wird immer wieder von kritischen Bemerkungen aus Verwaltungsteilen berichtet, die im Allgemeinen nicht mit der Abwicklung von EU-Programmen befasst sind, sondern nur gelegentlich, z.B. als zuständige Prüfbehörde, damit in Berührung kommen. Der dort hoch gehaltene Grundsatz „die Amtssprache ist deutsch“ wird wohl auf Dauer mit einer Ausnahmeklausel für die Abwicklung von EU-Programmen zu versehen sein, wenn hier nicht ein kostenträchtiger Übersetzungsaufwand eingeführt werden soll.

Die Einigung auf die Arbeitssprache Englisch war im Nordseeraum relativ einfach, weil in allen beteiligten Partnerstaaten ein hoher Kenntnisstand in dieser Sprache gegeben ist. Aus anderen Kooperationsräumen, wo z.B. englischer und französischer Spracheinfluss aufeinander treffen, sind größere Startschwierigkeiten überliefert. Interessant ist in diesem Zusammenhang auch ein Blick auf die „Schwester-Ausrichtungen“ von INTERREG, A und C. In der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ist die Zweisprachigkeit die Regel. Alle zentralen Dokumente sind zwei- oder sogar dreisprachig bzw. in jeder der beteiligten Sprachen erhältlich (dreisprachig in einem „Drei-Länder-Eck“). In den Gremien der Zusammenarbeit kann in jeder der beteiligten Sprachen gesprochen werden. Eine besondere Situation tritt im Baltikum auf, wo in den Beitrittsländern Estland, Lettland und

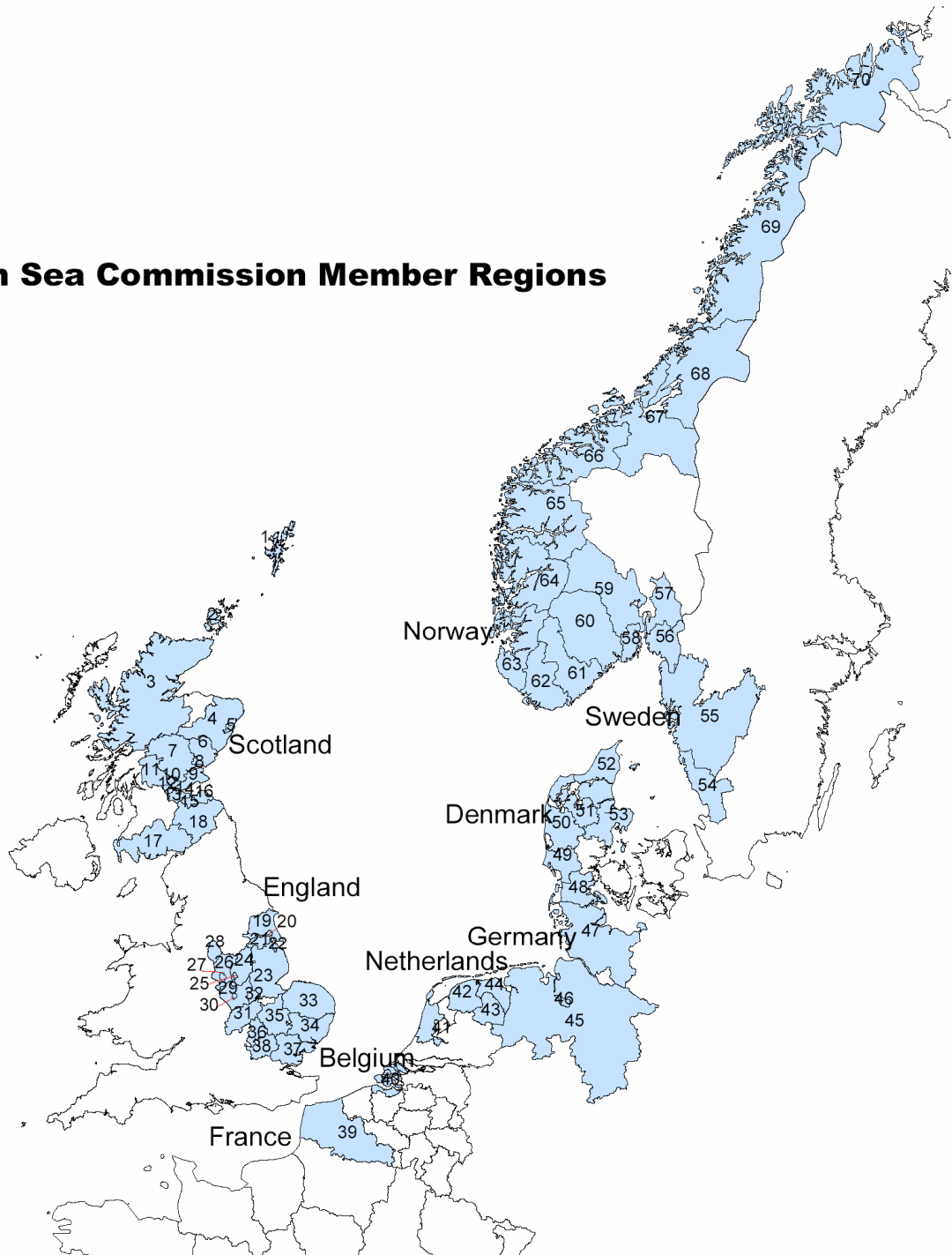
Litauen der Kenntnisstand der Sprachen des jeweiligen Nachbarlandes außerordentlich niedrig ist, da man sich bis zur Wiedererlangung der Unabhängigkeit einer dritten Sprache, Russisch, bedient hat bzw. bedienen musste. Ob es hier gelingen wird, durch Sprach-Förderprogramme Zweisprachigkeit herzustellen oder ob man der sich jetzt abzeichnenden Praxis, miteinander erneut in einer dritten Sprache, jetzt Englisch, zu kommunizieren womöglich auf Dauer folgen wird, bleibt abzuwarten.

Bleibt noch der Blick auf die „Schwester-Ausrichtung“ INTERREG IIIC. In drei von vier Programmräumen (Nord, West, Ost) ist Englisch die Arbeitssprache, im Programmraum Süd ist es Französisch. Damit hat sich in einem großen Teilraum die traditionelle „lingua franca“ Europas durchgesetzt und Europa bleibt auch in diesem Kooperationsfeld mehrsprachig.

4.7 Zur Bedeutung der Nordseekommission für die transnationale Zusammenarbeit

Die INTERREG-Zusammenarbeit im Nordseeraum kann nicht dargestellt werden, ohne die Nordseekommission zu erwähnen. Die Nordseekommission (engl. North Sea Commission, NSC) ist ein freiwilliger Zusammenschluss von regionalen Gebietskörperschaften rund um die Nordsee und wurde 1990 gegründet. In ihr sind zurzeit über 70 Regionen vertreten, in denen rund 40 Millionen Menschen leben. Die Bundesländer Bremen und Niedersachsen sind 1998 im Hinblick auf die Bedeutung der Nordseekommission für den INTERREG-Prozess beigetreten, Schleswig-Holstein hat eine „ruhende Mitgliedschaft“ 1997 wieder aktiviert. Damit wurde seinerzeit der Kreis um die Nordsee nahezu voll geschlossen. Von den an die Nordsee angrenzenden norddeutschen Bundesländern fehlt lediglich Hamburg. Hinsichtlich der Raumabgrenzung deckt sich der Raum der Nordseekommission weitgehend mit dem transnationalen Kooperationsraum Nordsee von INTERREG. Mit der kürzlich hinzugekommenen Region Nord-Pas de Calais reicht er sogar bis nach Nordfrankreich, also weiter als der Kooperationsraum INTERREG, was für eine umfassende Behandlung der Nordseefragen überaus sinnvoll ist. Allerdings bestehen in den Niederlanden Lücken, die zunächst auch im INTERREG-Programm vorhanden waren, jedoch beim Übergang von IIC zu IIIB geschlossen wurden. Auch in Nordengland sind nach Austritt dortiger Regionen Lücken im „Ring um die Nordsee“ entstanden (vgl. Karte 7).

North Sea Commission Member Regions



Karte 7: Mitgliedsregionen der North Sea Commission (NSC)

Quelle: Internet, North Sea Commission,
www.northsea.org/members/Member%20map.pdf - besucht am 23.02.2004

In der Charta, die sich die Nordseekommission gegeben hat, werden die grundlegenden internen Regelungen getroffen. Danach sind in ihr die leitenden Personen (oder deren Delegierte) der Regionen jeweils direkt unter der Ebene der Zentralregierung versammelt. Die Leitung der Nordseekommission wird von einem Vorstand (Exekutivkomitee), einem Präsidenten und zwei Vize-Präsidenten wahrgenommen (siehe Abbildung 11). Die Gebietskörperschaft, die den Präsidenten stellt, sollte in der EU liegen und darüber hinaus Mitglied der Konferenz der peripheren Küstenregionen (KPKR) sein (siehe weiter unten). Der Leitung steht ein hauptamtlicher Geschäftsführer und ein in Viborg, Dänemark, beim Viborg Amt eingerichtetes Sekretariat zur Seite. Das Vorhandensein des Sekretariates der Nordseekommission in Viborg war schließlich auch der Grund, das INTERREG-Sekretariat dort einzurichten, um durch die unmittelbare Nähe zueinander Kooperationsvorteile und Synergieeffekte nutzen zu können. Gleichwohl hat die Existenz von zwei Sekretariaten am selben Ort und mit ähnlichem Aufgabenfeld in der Anfangsphase auch schon zu Verwechslungen und Missverständnissen geführt.

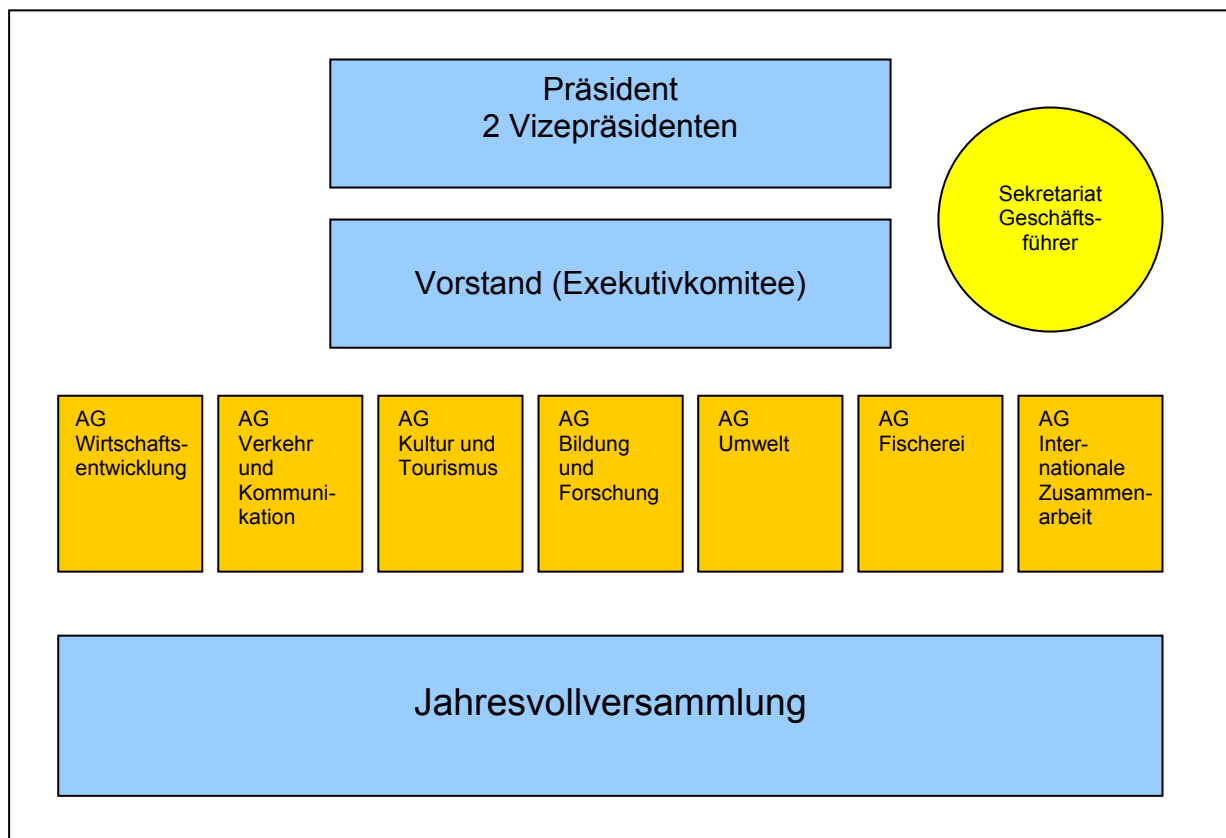


Abbildung 11: Organigramm der Nordseekommission

Eigene Darstellung

Die inhaltliche Zusammenarbeit in der Nordseekommission erfolgt neben der programmatischen und strategischen Arbeit in den Leitungsgremien vor allem in den zurzeit bestehenden sieben Facharbeitsgruppen zu den folgenden Themenfeldern:

- Wirtschaftsentwicklung,
- Verkehr und Kommunikation,
- Kultur und Tourismus,
- Bildung und Forschung,
- Umwelt,
- Fischerei,
- Internationale Zusammenarbeit.

Die Facharbeitsgruppen werden jeweils von einem Vorstandsmitglied geleitet, um den direkten Kontakt zwischen fachlicher Kooperation und Leitungsgremium zu fördern.

Von herausgehobener Bedeutung sind die Jahresversammlungen, auf denen die Arbeitsgruppenberichte ausgetauscht, Resolutionen zu Strategiepapieren oder auch zu einzelnen Fachfragen (Fischerei, Verkehr, Umwelt) verabschiedet werden. Im direkten Zusammenhang damit wurde in den letzten Jahren Projektbörsen („directorias“) und andere Informationsveranstaltungen, durchgeführt, die den INTERREG-Prozess, vor allem die Suche nach Projektpartnern, wesentlich befördert haben.

Die Nordseekommission ist eine von sieben geographischen Kommissionen der “Konferenz der peripheren Küstenregionen Europas” (KPKR, oder engl. Conference of Peripheral Maritime Regions, CPMR), die 1973 in Saint-Malo gegründet wurde und unter deren Dach sich später Teilregionen bildeten, zunächst 1980 eine Kommission der Inseln und Ende der 80er Jahre dann jeweils eine Kommission für das Mittelmeer, den “atlantischen Bogen” und für die Nordsee. Im Jahr 1996 kam auch eine Kommission für die Ostsee hinzu.¹⁷ Die Mitgliedschaft in der Nordseekommission ist für neu hinzukommende Mitglieder seit einigen Jahren mit der Mitgliedschaft in der KPKR verbunden, für alte aber nicht zwangsläufig, was bisweilen von den Verantwortlichen der KPKR kritisiert wird. Denn in mehreren Fällen sind die Regionen an den konkreten Problemen und der Kooperation im Nordseebereich stärker interessiert als am europaweiten Erfahrungsaustausch und demzufolge nicht Mitglied in der KPKR. Auch Niedersachsen hat mit seinem Beitritt zur Nordseekommission seine Mitgliedschaft in der KPKR aufgegeben. Hierbei haben sowohl verwaltungsökonomische Gründe als die Höhe der Beitrittsgelder eine Rolle gespielt (die jährlichen Mitgliedsbeiträge in der Nordseekommission sind vergleichsweise niedrig und liegen im Schnitt bei 2.000 Euro.

¹⁷ Website der CPMR: www.cpmr.org

Sie decken keine Personalkosten, sondern im Wesentlichen nur Aufwendungen für Veranstaltungen, Reisen, Arbeitsgruppen, Büro und Öffentlichkeitsarbeit ab).

In ihrem Selbstverständnis will die Nordseekommission gleichzeitig ein Forum für den innerregionalen Austausch und ein Akteur sein, der die Interessen dieses Raumes gegenüber der Europäischen Union und anderen wahrnimmt. Sie möchte erreichen, dass die Nordsee weniger als Grenze, sondern mehr als Potenzial für die zukünftige Entwicklung angesehen wird. Dazu gehört insbesondere das große Potenzial an natürlichen Ressourcen wie Nahrungsmitteln (Fisch, Krustentiere) und Energie (Erdöl, Erdgas, Windenergie). Die Nordseekommission will zur weiteren Entwicklung ihrer Region beitragen und aufbauend auf der gemeinsamen geschichtlichen und kulturellen Basis die Kooperation in ökonomischen, ökologischen, kulturellen, touristischen und sozialen Aufgabenfeldern verstärken (NSC 1999). Die Nordseekommission beteiligt sich darüber hinaus auch an der Umsetzung der Deklaration der UN-Konferenz zu Umwelt und Entwicklung in Rio 1992 (Positionspapier „Porsgrunn Challenge“ 1998).

Bei ihren weiteren Aktivitäten will die Nordseekommission angesichts vergleichbarer Problemlagen und Handlungsnotwendigkeiten die gemeinsamen Ziele und Interessen fördern und zu einer gemeinsamen Identität im Sinne einer corporate identity beitragen. Sie will durch den Abbau von Hemmnissen die Integration in der Wirtschaft, auf dem Arbeitsmarkt, beim Bildungssystem und im kulturellen Leben fördern. Neben dem Erfahrungsaustausch soll vor allem auch eine integrierte regionale Strategie für die räumliche und wirtschaftliche Entwicklung der Nordseeregion geschaffen werden.

Dabei soll die Kooperation mit der KPKR und ihren räumlichen Unterorganisationen, aber auch die Zusammenarbeit mit regionalen Gliederungen außerhalb der KPKR wie z.B. mit der für den Ostseeraum eingerichteten Baltic Sea States Subregional Co-operation (BSSSC - siehe weiter unten) verstärkt werden, ebenso wie die Abstimmung mit der EU, dies besonders im Zusammenhang mit den von den Strukturfonds gespeisten Gemeinschaftsinitiativen. Die regional getragene Nordseekommission macht sich auch für die Durchführung einer Nordseeministerkonferenz stark, wie sie im Ostseeraum üblich ist, im Nordseeraum aber bislang nur sporadisch im Rahmen einer Konferenz der Umweltminister der Anrainerstaaten praktiziert wurde. Darüber hinaus will die Nordseekommission die Kooperation im Nordseeraum nicht nur im behördlich/politischen Bereich belassen, sondern auch den Bereich der Privatunternehmen einbeziehen, was über einzelne Projekte und auch über Seminare und Konferenzen geschehen soll.

Die Nordseekommission hat sich für die Zukunft ein großes Aufgabenpensum vorgenommen, zu dem der Schutz wertvoller Gebiete ebenso wie ein Komitee für Fischereipolitik gehört. Wasserwege sollen sicher und sauber bleiben. Das Bewusstsein für das kulturelle Erbe soll gepflegt und gleichzeitig für die Tourismusförderung genutzt werden. Das Aufgabenspektrum deckt sich in großen Teilen mit dem der INTERREG-Kooperation im Nordseeraum. Nicht ohne Grund, denn die Nordseekommission war maßgeblich an der Bildung des INTERREG-Kooperationsraumes beteiligt und sieht das INTERREG-Programm als wichtiges Instrument zur Realisierung der eigenen Ziele an. Ein gutes Zusammenspiel von Nordseekommission und INTERREG-Beteiligten ist deshalb eine wichtige Voraussetzung für eine weiterhin positive Entwicklung der regionalen Kooperation im Nordseeraum.

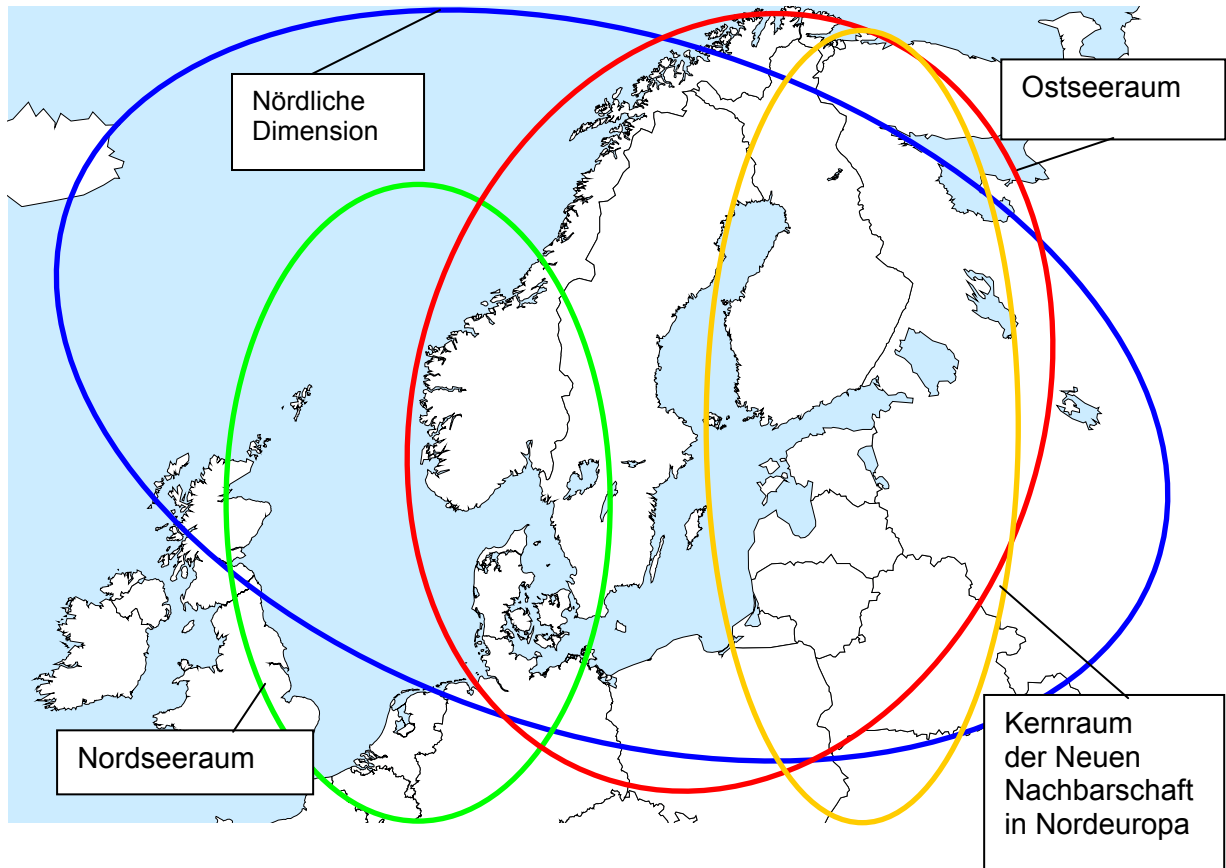
Vergleich mit der Ostseekooperation

Bei einem Vergleich mit der Ostseekooperation kommt man sehr schnell zu dem Ergebnis, dass diese mit der Hanse über weitaus stärkere geschichtliche Wurzeln verfügt und auch in der Gegenwart eine unvergleichlich größere Vielfalt aufweist. Sie wurde 1987, damals unter dem Stichwort „Neue Hanse“ wiederbegründet (Walter 1998, 47). Inzwischen gibt es einen Ostsee-Rat der Außenminister (CBSS), eine Konferenz der Subregionen mit 160 regionalen Gebietskörperschaften als Mitglieder (BSSSC - Baltic Sea States Subregional Co-operation), eine Union der Ostseestädte (UBC) sowie eine jährlich tagende Konferenz der Parlamentarier aus National- und Regionalparlamenten. Sie werden begleitet durch ein dichtes Netzwerk von Nichtregierungsorganisationen wie die Vereinigung der Handelskammern, Wissenschaftsinitiativen, Hafenkooperationen und anderen mehr. Darüber hinaus ist eine große Vielfalt lokal und regional getragener grenzüberschreitender Kooperationsprojekte entstanden, Kulturinitiativen, Umweltprojekte und Schüleraustausch, auch als „Graswurzeln der Zusammenarbeit“ bezeichnet (Walter 1998, 48)¹⁸. Im Bereich der Raumentwicklung hat die Kooperation im Ostseeraum einen Vorlauf, der älter ist als die Gemeinschaftsinitiative INTERREG IIC. Bereits im Jahre 1994 wurde mit VASAB 2010 - Leitbild und Strategien rund um die Ostsee 2010 - ein gemeinsames Leitbild angenommen und im Jahre 1996 wurden mit der „Stockholmer Erklärung über eine nachhaltige Raumentwicklungspolitik für die Ostseeregion“ detailliertere Aktionen festgelegt, beides im Rahmen von Raumordnungsministerkonferenzen der Ostsee-Anrainerstaaten (Görmar, Kurnol, Strade 2001).

¹⁸ Eine Linkliste zu den Akteuren im Ostseeraum wird auf der website des INTERREG-Sekretariats im Ostseeraum bereitgehalten (www.bsrinterreg.net); zur Entwicklung der Kooperationsbeziehungen in der jüngeren Geschichte siehe auch Görmar 1997; zum aktuellen Stand Pfannkuch 2004.

Zwar ist die Kooperation auch im Nordseeraum durch die Aktivitäten der Nordseekommission und dank der Unterstützung durch die EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG gewachsen. Sie wird vermutlich in Zukunft durch neue fachliche und politische Herausforderungen (Sicherheit auf See, Windenergie) eher zu- als abnehmen. Dennoch findet die Kooperation im Ostseeraum offensichtlich unter den Akteuren auf staatlicher und regionaler Ebene, aber auch im Nichtregierungsbereich eine größere Anteilnahme, was auf die größeren politischen Herausforderungen durch das Zusammenwachsen Europas nach Auflösung der Sowjetunion und auf die größeren ökonomischen Erwartungen zurückzuführen ist.

Von daher ist mit Interesse abzuwarten, inwieweit Nord- und Ostseeraum ihre im Rahmen der „Nördlichen Dimension“ begonnene Kooperation miteinander fortführen werden (siehe Karte 8). Hierzu hat Wolff-Gebhardt (2003) Denkanstöße gegeben, die darauf gerichtet sind, die „gedankliche Zersplitterung in Nordsee- und Ostseekooperation zu überwinden“, indem – ohne neue Foren oder Organisationen zu bilden – durch reguläre Treffen der Vorsitzenden von NSC und BSSSC oder durch Ausrichtung von INTERREG-Projekten aufeinander zunächst „geografische Brücken“ zwischen beiden Räumen gebildet werden. Hierdurch ergäbe sich für den Nordseeraum die Chance einer Intensivierung der Kontakte mit den „neuen Nachbarn“ in Nordosteuropa (vgl. Kapitel 7.3) und zugleich möglicherweise eine höhere Aufmerksamkeit für die Nordsee-Themen bei ihren nationalen Regierungen.



Karte 8: Kooperationsräume Nordsee und Ostsee im Kontext der Nördlichen Dimension

Eigene Darstellung, inspiriert durch Pfannkuch (2004)

4.8 Interregionale Zusammenarbeit: der neue Ansatz von INTERREG IIIC

Die INTERREG-Ausrichtung IIIC, interregionale Zusammenarbeit, von der EU-Kommission 1999 angekündigt und im Jahre 2001 offiziell gestartet, eröffnet eine neue Dimension im Bereich der Kooperationsmöglichkeiten. Anders als bei den Ausrichtungen A und B können auch Gebiete, die keine gemeinsame Grenze haben, miteinander kooperieren. Das Kooperationsgebiet umfasst den gesamten EU-Raum. Die Ausrichtung IIIC umfasst Kooperationsaktivitäten zu folgenden von der EU-Kommission festgelegten Themen:

- Austausch zu Aktivitäten im Rahmen der Ziel-1- und Ziel-2-Gebiete der Strukturfondsprogramme,
- Interregionale Zusammenarbeit von Behörden und gleichwertigen Stellen, die an anderen INTERREG-Programmen mitwirken oder mitgewirkt haben,
- Interregionale Zusammenarbeit im Bereich Stadtentwicklung,
- Interregionale Zusammenarbeit von Regionen, die an einem der Themen für regionale innovative Maßnahmen im Zeitraum 2000-2006 beteiligt sind,
- Andere für interregionale Zusammenarbeit relevante Themen (z.B. Katastrophenabwehr oder -vorsorge, maritime Zusammenarbeit, Tourismus, technologische Entwicklung).

Innerhalb der genannten Themenbereiche sind drei Typen von Maßnahmen finanzierbar: Regionale Rahmenmaßnahmen, individuelle interregionale Kooperationsprojekte und Netzwerke.

a) Regionale Rahmenmaßnahmen

Hierbei handelt es sich um einen neuen Maßnahmetypus. Eine Regionale Rahmenmaßnahme ist eine Art „Miniprogramm“, das von einer Gruppe von Regionen erarbeitet wird. Regionen im Sinne der Programmregelungen sind in Deutschland die Länder. Gleichwertige Stellen können beispielsweise Bezirksregierungen sein, die dann im Auftrag des Landes handeln. In dem „Miniprogramm“ bestimmen die Partner der Rahmenmaßnahme u. a. ihre gemeinsame Strategie zur Förderung ihrer Zusammenarbeit. Sie legen die Themen fest, zu denen sie kooperieren wollen und die sich an den thematischen Vorgaben der Kommission für INTERREG IIIC orientieren. Darüber hinaus beschreiben sie die Art von Projekten, die sie innerhalb des „Miniprogramms“ der Regionalen Rahmenmaßnahme fördern wollen (z.B. Studien, Pilotprojekte, Netzwerke). Projektnehmer

auf dieser Ebene können Städte, Landkreise, Gemeinden, Universitäten, Industrie- und Handelskammern sein.

b) Individuelle interregionale Kooperationsprojekte

Ziel ist der Austausch von Erfahrungen durch die Weitergabe von Wissen sowie durch die Realisierung von Projektteilen. Projektpartner sind Behörden oder gleichwertige Stellen.

c) Netzwerke

Netzwerke zielen darauf ab, die verschiedenen Regionen innerhalb und außerhalb der EU in Bezug auf Projektumsetzungsmethoden und Projektentwicklung miteinander zu verbinden. Es werden nur Kosten berücksichtigt, die mit Maßnahmen wie Seminaren, Konferenzen, Webseiten, Datenbanken, Studienreisen und Personalaustausch für den Erfahrungsaustausch und die Weitergabe von Fachkenntnissen zusammenhängen. Projektpartner sind Behörden oder gleichwertige Stellen.

Nach einer sehr frühzeitigen ersten Information anlässlich einer großen europaweiten Informationsveranstaltung in Brüssel im November 1999 hat die EU-Kommission – offenbar aufgrund einer sehr intensiven Überarbeitung – erst relativ spät in der Programmperiode, nämlich im Mai 2001 in ihrer Mitteilung an die Mitgliedstaaten Einzelheiten zur Durchführung der Ausrichtung INTERREG IIIC dargelegt.

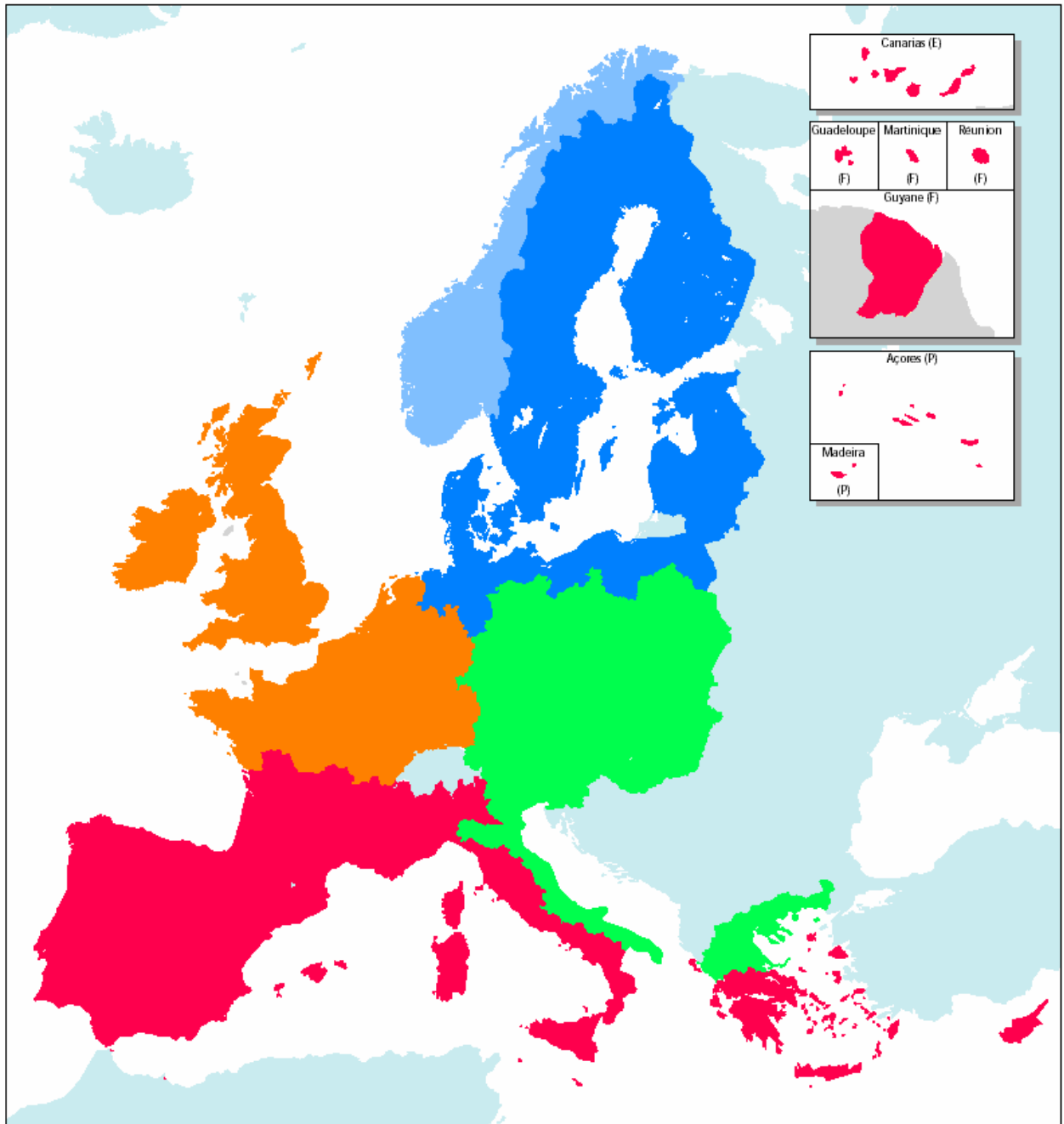
Für die Verwaltung wurden vier Programmgebiete gebildet (Nord, Süd, Ost und West, vgl. Karte 9). Jedes Programmgebiet verfügt über ein eigenes Programm, doch die Programme sind – und sie müssen es sein - wegen der europaweiten Kooperationsmöglichkeiten bis auf kleinere Abweichungen identisch. Die norddeutschen Bundesländer Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein gehören ebenso wie Schweden, Finnland und Dänemark zum Programmgebiet Nord, mit der EU-Erweiterung 2004 sind Estland, Lettland, Litauen und fünf Wojwodschaften im Norden Polens mit allen Rechten der Mitgliedstaaten (Finanzausstattung, Leitpartnerschaft) zu diesem Programmraum hinzukommen. Das ursprüngliche Programm wurde am 31.12.2001, also deutlich später als die IIIB-Programme und zwei Jahre nach Beginn der Programmperiode von der EU-Kommission genehmigt.

Von den insgesamt 737 Mio. €, die Deutschland für alle drei Ausrichtungen unter INTERREG zur Verfügung stehen, sind aufgrund der Vorgaben der EU-Kommission 6 %, d.h. 44,2 Mio. € für die Ausrichtung C vorzusehen (vgl. Kap. 4.1.5). Die Aufteilung auf die einzelnen Programmräume ist Angelegenheit der Mitgliedstaaten und erfolgte in Deutschland nach dem Einwohnerschlüssel. Aus der Summe der „Weiterleitungen“ der Mitgliedstaaten ergeben sich die Fördersummen der Programmräume, im Programmgebiet Nord waren dies 28,6 Mio. € EFRE-Mittel, hinzukommen 19,5 Mio. € nationaler Kofinanzierung, zusammen also ein Programmvolumen von 48 Mio. €¹⁹. Die Beträge der EU und der nationalen Kofinanzierung sind nicht gleich hoch, weil die EU-Förderung für Projekte in Ziel-1-Gebieten bis zu 75 %, in den übrigen Gebieten jedoch nur bis zu 50 % geht. Länderanteile sind nicht festgelegt - die Vergabe der Mittel richtet sich auch hier nach der Qualität der eingereichten Projektvorschläge.

Für jeden Programmraum wurde ein gemeinsames Sekretariat eingerichtet, das die eingereichten Projektvorschläge prüft und diese dem international besetzten Bewilligungsausschuss zur Entscheidung vorlegt. Darüber hinaus verwaltet es die von der EU zugewiesenen Mittel und betreut die Projektpartner. Der Sitz des für den Nord-Programmraum zuständigen Sekretariates ist in Rostock. Die anderen Sekretariate haben ihren Sitz in Lille (West), Wien (Ost) und Valencia (Süd).

Die Projektbewerbungen sind an das Sekretariat des Gebietes zu richten, in dem der federführende Projektpartner seinen Sitz hat. Die übrigen Partner können aus dem gesamten EU-Gebiet kommen. Partner aus Beitrittsländern und Drittländern sind möglich, jedoch auf eigene Kosten oder finanziert aus den dortigen Vorbeitrittsprogrammen. Je nach Art der Maßnahme müssen an den Projekten Partner aus drei oder mehr Staaten, davon mindestens zwei aus EU-Mitgliedstaaten, teilnehmen.

¹⁹ Zahlenstand vor EU-Erweiterung 2004 und ohne Indexierungsmittel für 2. Teil der Förderperiode



Karte 9: Programmräume Ost, West, Nord und Süd von INTERREG III C²⁰

Quelle: Internet, INTERREG III C,
www.interreg3c.net/sixcms/media.php/5/int3c25_a4p_print_040122_1400.pdf - besucht am:
23.02.2004

²⁰ Eine Projektpartnerschaft ist nicht an den Programmraum gebunden, sondern europaweit möglich. Der Programmraum mit dem zugehörigen Sekretariat ist vor allem relevant für den Leitpartner, denn in seinem Programmraum ist der Antrag abzugeben; von dem hier zuständigen Sekretariat wird das Projekt/ der Leitpartner weiter betreut. Da die Fördermittel über die Mitgliedstaaten an die Programmräume weitergeleitet wurden und dort gebunden sind, wird bei knapper werdenden Mitteln die Wahl des Leitpartners vom verfügbaren Mittelvolumen im jeweiligen Programmraum mitbestimmt werden.

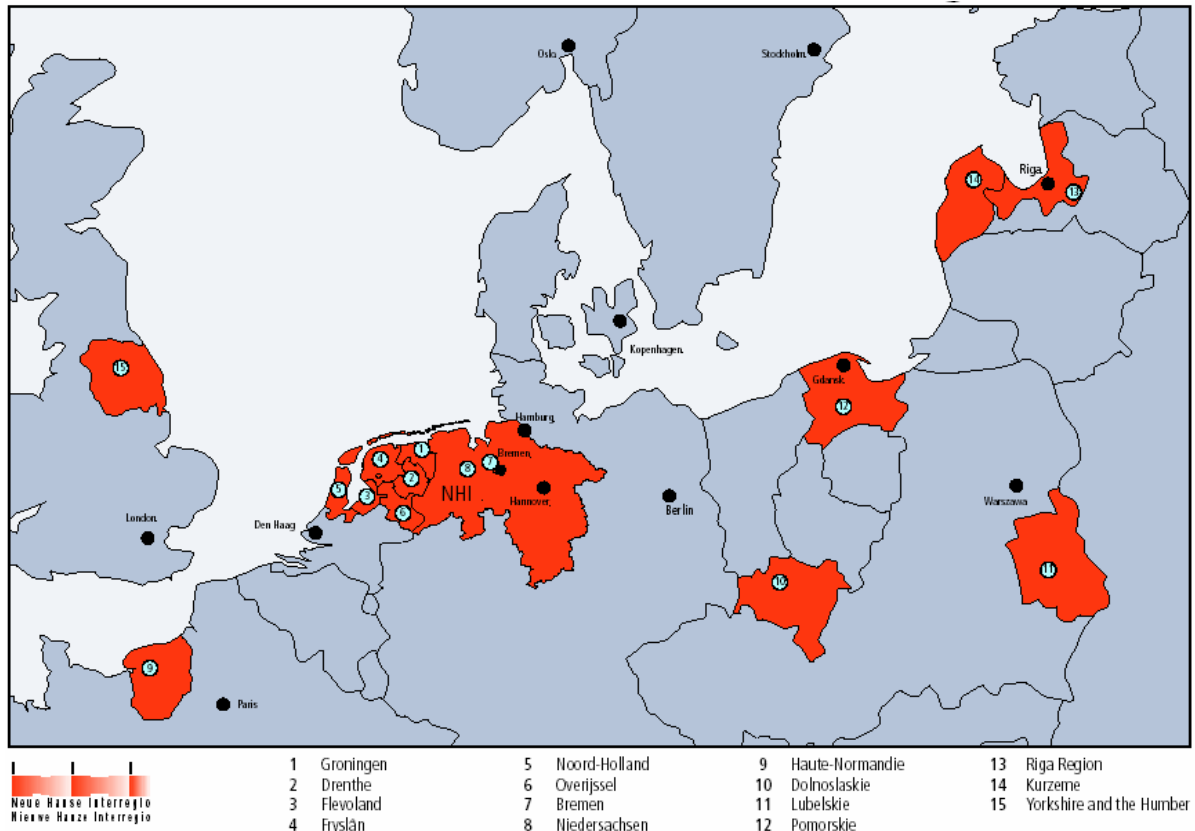
Projektbeispiel Hanse Passage

Als ein Beispiel für eine Regionale Rahmenmaßnahme sei hier das Projekt Hanse Passage vorgestellt. Initiator und Träger des Projektes ist die „Neue Hanse Interregio“ (NHI). Hierbei handelt es sich um einen 1991 vereinbarten deutsch-niederländischen Kooperationsverband der Länder Bremen und Niedersachsen sowie der niederländischen Provinzen Drenthe, Groningen, Overijssel und Friesland. An der Regionalen Rahmenmaßnahme beteiligen sich neben den NHI-Partnern auch Regionen aus Frankreich, England, Polen und Lettland (Vgl. Karte 10).

Die Partner der Rahmenmaßnahme haben sich auf drei Kooperationsthemen geeinigt, die im Interesse aller Beteiligten liegen und zu denen sie Projekte von Projektteilnehmern auf lokaler Ebene fördern wollen:

- Öffentliche Verwaltung auf lokaler und regionaler Ebene, z.B. E-Government, Untersuchungen zur Wahlbeteiligung,
- Soziale und wirtschaftliche Entwicklung, z.B. Transfer von Erfahrungen öffentlich finanzierter Regional-Initiativen
- Entwicklung des Humanpotenzials und des innovatorischen Potenzials in den Regionen, z.B. Projektarbeit und Erfahrungsaustausch im Bereich Technologietransfer

Die thematische Festsetzung steht in der Ambivalenz, zugleich zielgerichtet und dabei weiterhin allgemein bleiben zu müssen, damit ein hinreichend breites Spektrum für die Projektbeteiligung ermöglicht wird. Zu den potenziellen Projektteilnehmern gehören Städte, Gemeinden, Universitäten, Kompetenzzentren, Industrie- und Handelskammern.



Karte 10: Partnerregionen im Regionalen Rahmenprogramm „Hanse-Passage“

Quelle: Internet , Projekt Hanse-Passage,
www.hanse-passage.net/karte_hansePassage.jpg - besucht am 23.02.2004

Bewertung

Grundsätzlich ist die Weiterentwicklung des Instrumentariums zur Kooperation von Regionen sehr positiv zu bewerten. INTERREG, das als reine Grenzgebietsförderung begann, hat sich mit diesem Schritt von der Förderung grenzübergreifender und transnationaler Zusammenarbeit zu einem Programm entwickelt, in dem europaweit kooperiert werden kann. Damit werden Grenzen überwunden, die dem Programm der transnationalen Zusammenarbeit noch gesetzt sind. Von den räumlichen Dimensionen her knüpft INTERREG IIIC an frühere EU-Gemeinschaftsinitiativen an, die räumlich ebenso weitreichend, aber fachlich stärker begrenzt waren (RECITE, Ouverture). Eine Bewertung des Erfolgs dieser Ausrichtung zum jetzigen Zeitpunkt wäre verfrüht, denn durch die relativ späte Bekanntgabe der Einzelheiten des Programms seitens der EU-Kommission und durch das Prinzip der doppelten Programmierung im Fall der Regionalen Rahmenmaßnahmen haben die Projekte erst sehr spät mit ihrer Arbeit beginnen können.

Einfachere Modelle, die von der Kommission selbst zeitweise in die Diskussion gegeben worden waren, haben sich bedauerlicherweise nicht halten können. In den INTERREG-

Leitlinien war zwar noch die Möglichkeit eröffnet worden, die interregionale Zusammenarbeit der Ausrichtung C als einen Schwerpunkt in die transnationalen Programme der Ausrichtung B zu integrieren (INTERREG-Leitlinien 2000, Ziffer 24). Diese Möglichkeit wurde seitens der Kommission jedoch sehr bald mit der Veröffentlichung der INTERREG IIIC-Mitteilung 2001 verworfen und die entsprechende Klausel anlässlich der Revision der Leitlinien 2004 auch gestrichen. Die EU-Kommission hat wohl teilweise versucht, Synergieeffekte zu schaffen, indem IIIC-Sekretariate vom Standort her (Lille) oder gleichzeitig auch vom Management her (Rostock) mit IIIB-Sekretariaten kombiniert wurden, doch wären noch weiter gehende Synergieeffekte erzielbar gewesen. Die IIIC-Mittel hätten durchaus auch den transnationalen Kooperationsräumen mit der Maßgabe übertragen werden können, sie europaweit und den weitergehenden Zielsetzungen entsprechend einzusetzen. Die vorhandenen IIIB-Sekretariate hätten zu diesem Zweck zwar personell aufgestockt werden müssen, aber es hätten z.B. keine neuen Gremien (Lenkungs- und Begleitausschüsse) gebildet werden müssen. Aufgrund des Vorhandenseins funktionsfähiger Strukturen hätte der Programmstart früher erfolgen können und insgesamt hätten sich deutliche Mittelleinsparungen ergeben. Stattdessen wurden europaweit neue Programmräume geschaffen, die von den transnationalen Programmräumen abweichen, was eher zur Konfusion als zur Klarheit beiträgt. IIIC-Räume sind komplementär, während IIIB-Räume sich überlappen können. Die geäußerte Kritik richtet sich jedoch nur auf den vermeidbaren administrativen Aufwand. Sie richtet sich ausdrücklich nicht gegen das richtige Ziel, europaweite Kooperationsmöglichkeiten zu schaffen, die einen Austausch zwischen Nord und Süd ebenso wie zwischen Ost und West ermöglichen.

Der im Moment noch nicht nachweisbare, aber doch in hohem Maße erwartete Mehrwert besteht – über die Akquisition von EU-Mitteln hinaus - darin, die Entwicklung der jeweils eigenen Region durch gegenseitigen Erfahrungsaustausch und Wissenstransfer zu fördern. Durch die Kooperation innerhalb der EU-25 und mit den weiteren Beitrittsländern kann ein europaweites Netzwerk geschaffen werden, das die Grundlage für gezielte Projektarbeit bildet. Für die Regionen der EU-15 ist natürlich ein Motiv auch die Erwartung, durch ein bis 2006 aufgebautes und funktionierendes Netzwerk an zukünftigen Förderprogrammen teilnehmen zu können, da angenommen wird, dass die Förderung der interregionalen Zusammenarbeit einen wichtigen Eckpfeiler der künftigen EU-Förderpolitik bilden wird.

4.9 InterAct

Für die Zusammenarbeit und den Erfahrungsaustausch zwischen den Kooperationsräumen - auch über die Ausrichtungen A, B und C hinweg - wurde das Programm InterAct geschaffen. InterAct ist Teil der Gemeinschaftsinitiative INTERREG (INTERREG-Leitlinien 2000, Ziffer 53). Das Programm baut auf der Erfahrung von INTERREG I und II auf und versucht, die Effektivität von INTERREG III in der laufenden Programmperiode zu erhöhen. InterAct will den umfangreichen Erfahrungsschatz nutzen, der sich in den Partnerstaaten und -regionen gebildet hat. Dabei soll es natürlich auch Schwächen feststellen, um dadurch einen Beitrag zu deren Überwindung zu leisten (siehe auch BBR 2003, 16).

Die Durchführung des InterAct-Programms verläuft wie das gesamte INTERREG-Programm in dezentralisierter Form und mit vergleichbaren Strukturen. Folgende administrativen Elemente wurden bzw. werden geschaffen (vgl. Abbildung 12):

- Ein Begleit- und Lenkungsausschuss,
- Eine Verwaltungsbehörde, in diesem Fall das Bundeskanzleramt Österreichs,
- Ein InterAct Sekretariat, angesiedelt in Wien,
- Fünf InterAct Points.

Die InterAct Points haben unterschiedliche Schwerpunkte mit besonderen Zielen und Zielgruppen und verteilen sich auf mehrere Standorte, die in einer Art Ausschreibungsverfahren verteilt wurden:

- InterAct Point Information und Animation, Aufgabe: Bereitstellung und Verbreitung von „good practice“-Beispielen, Förderung des Austauschs und der Zusammenarbeit zwischen allen INTERREG-Beteiligten, Träger: County Administration Board Jämtland, Schweden.
- InterAct Point Toolbox („Werkzeugkiste“), Aufgabe: Entwicklung praktischer Verwaltungsverfahren, Förderung gemeinsamer Standards (beides bezogen auf die Durchführung von INTERREG), Träger: Generalitat Valenciana, Spanien, Verwaltungsbehörde des Programmraumes Süd von INTERREG IIIC.
- InterAct Point Qualifizierung und Transfer, Aufgabe: Entwicklung von Ausbildungs- und Qualifizierungsangeboten für alle drei INTERREG-Ausrichtungen, Träger: Das gemeinsame Sekretariat für INTERREG IIIB im Nordseeraum in Viborg.

- InterAct Point IIIC Koordinierung, Aufgabe: Entwicklung und Verbesserung der Durchführung von IIIC-Programmen und -Projekten, Träger: Das gemeinsame Sekretariat für INTERREG IIIC im Programmraum Nord in Rostock.
- InterAct Point Transformation und Außengrenzen-Kooperation, Aufgabe: Entwicklung von Methoden und Verfahren der Zusammenarbeit an den Außengrenzen in Mittel- und Osteuropa, Information und Umsetzung von INTERREG sowie Entwicklung spezifischer Ausbildungsangebote für INTERREG-Beteiligte entlang dieser Grenzen, Träger: Stadt Wien als Verwaltungsbehörde für INTERREG IIIC im Programmraum Ost.

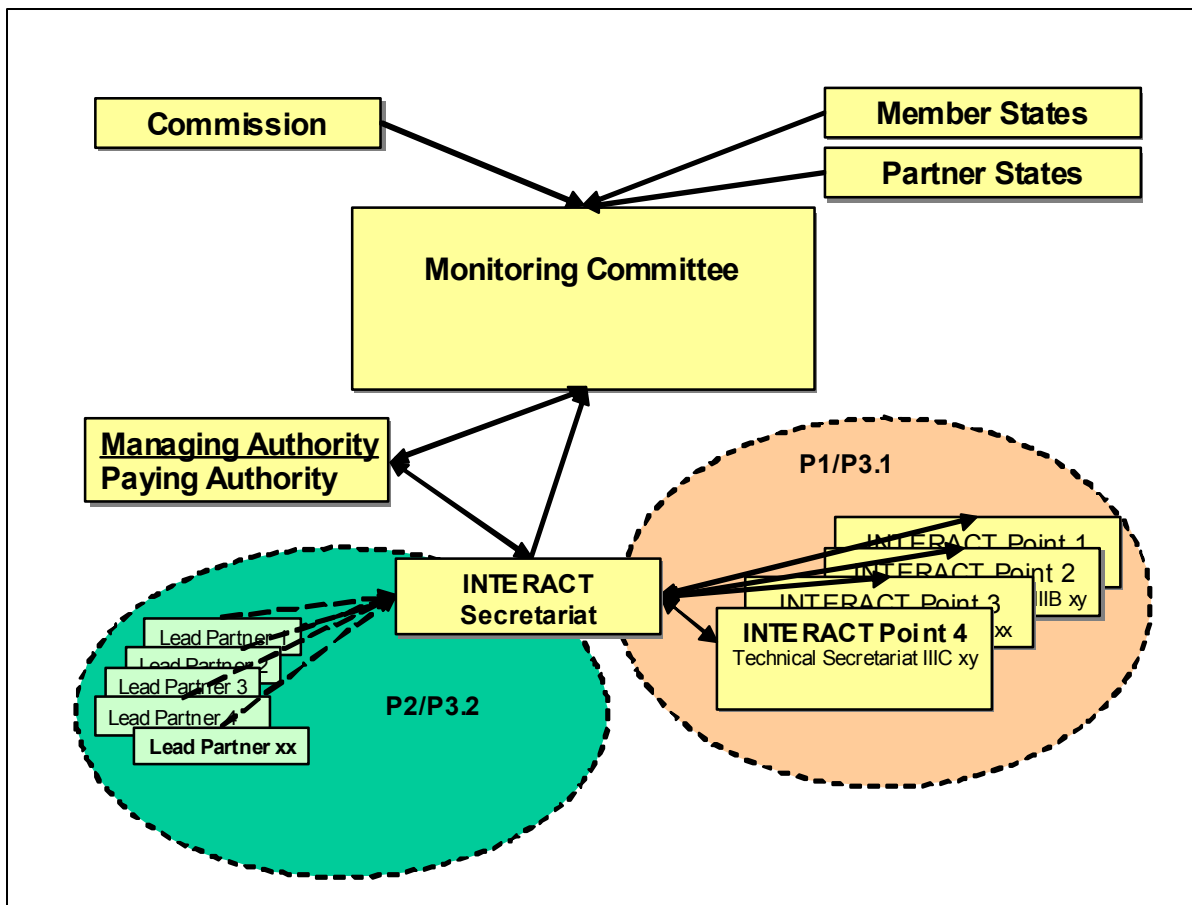


Abbildung 12: InterAct Managementstruktur

Quelle: InterAct Community Initiative Programme (<http://iaweb.interact-eu.net/iacs/livlink.exe?func=iacs.fetch&id=452610> - besucht am 20.05.2004)

Es gibt im Grunde zwei unterschiedliche Projekttypen im InterAct-Programm:

- Der erste Projekttyp betrifft den Erfahrungsaustausch in einem inneren Kreis von INTERREG-Experten. Diese Projekte werden vom InterAct Sekretariat, den InterAct Points und der Verwaltungsbehörde gemeinsam entwickelt.
- Der zweite Projekttyp betrifft einen weiteren Kreis von INTERREG-Interessierten (nationale und regionale Behörden oder vergleichbare Körperschaften). Diese Projekte werden nach Ausschreibungen vergeben.

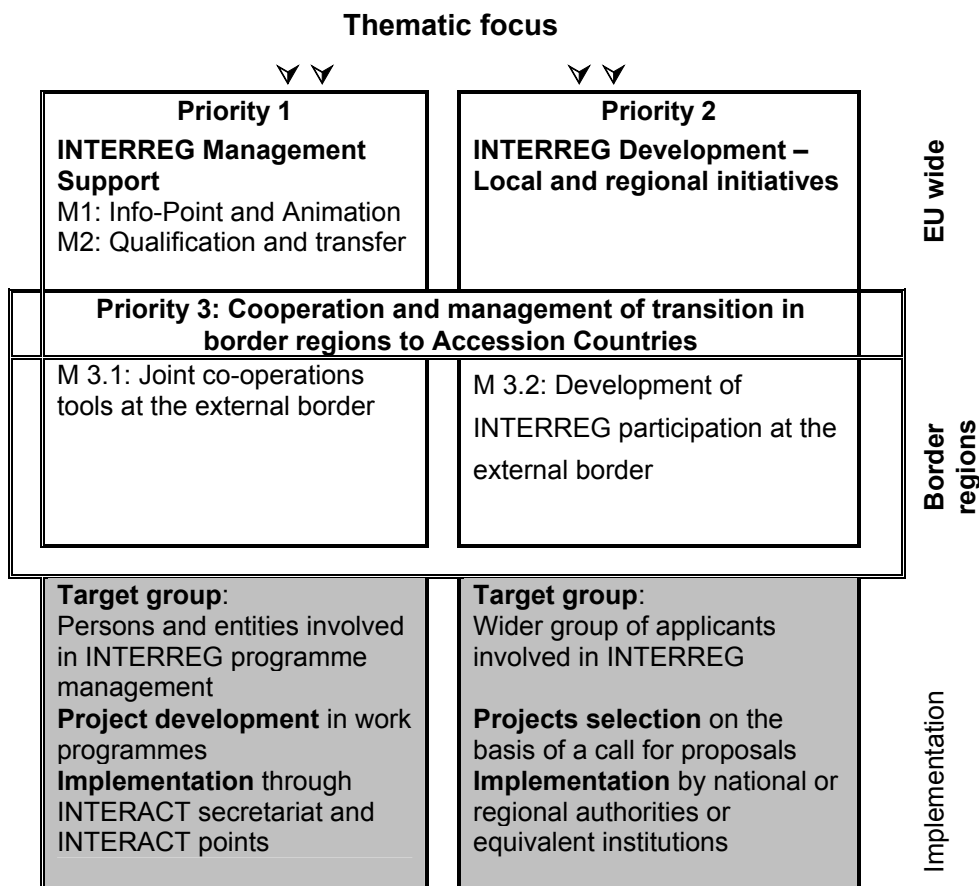


Abbildung 13: InterAct Programmübersicht

Quelle: InterAct Community Initiative Programme (<http://iaweb.interact-eu.net/iacs/livellink.exe?func=iacs.fetch&id=452610> - besucht am 20.05.2004)

Zwischenfazit

Es ist an verschiedenen Stellen dieser Arbeit auf die Erwartungen an das InterAct-Programm hingewiesen worden, da diese Art des Wissenstransfers als ausgesprochen sinnvoll anzusehen ist. Das gilt sowohl für die inhaltliche Verknüpfung von Projekten mit gleichgerichteten Themen oder benachbarten Themenfeldern als auch für den Austausch methodischen know-hows. Bislang werden Koordinierungsfunktionen von den technischen Sekretariaten, von den für INTERREG zuständigen nationalen Ministerien oder auch von der EU-Kommission wahrgenommen, allerdings nur in jeweils sehr eingeschränkten Umfang, bezogen auf den jeweiligen Kooperationsraum oder die Räume mit der jeweiligen nationalen Beteiligung oder beschränkt durch den Grundsatz der dezentralen Programmverwaltung. Die Notwendigkeit zu fachlicher Koordinierung und Vernetzung und zu methodischem Erfahrungsaustausch über Programmräume und Ausrichtungen hinweg scheint jedoch höher zu sein. Insofern ist den Ergebnissen des Programms InterAct mit Interesse entgegenzusehen.

5 Projekte

Nach zwei „halben Förderperioden“ für die transnationale Ausrichtung von INTERREG liegen im Nordseeraum bislang Erfahrungen in bzw. mit 84 Projekten vor, nach Ende von INTERREG IIIB werden es insgesamt rund 100 Projekte sein. Die 44 erfolgreichen Projekte von INTERREG IIC sind abgeschlossen, 40 Projekte von INTERREG IIIB gestartet und weitere 14 kurz vor dem Start, während diese Zeilen geschrieben werden. Im Folgenden möchte ich einen analysierenden und interpretierenden Überblick über die abgeschlossenen und laufenden Projekte geben. Zwei erfolgreich beendete IIC-Projekte möchte ich im Anschluss näher darstellen und auf ihren Einfluss auf die Raumentwicklung eingehen.

5.1 Projekte unter INTERREG IIC

Der Bewilligungszeitraum für Projekte der EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG IIC endete am 31. Dezember 1999. Im Kooperationsraum Nordsee wurden 45 Projekte genehmigt und 44 erfolgreich abgeschlossen. Das Programm musste – wie alle anderen Programme auch – bis Ende 2001 gegenüber der EU-Kommission abgerechnet werden. Das bedeutete für die Projekte, dass sie ihre Aktivitäten bis Mitte 2001 beenden und ihre Fördermittel vom gemeinsamen Sekretariat in Viborg abrufen mussten. Aus allen Partnerstaaten waren Projektteilnehmer zu verzeichnen und fast alle förderfähigen Regionen haben sich beteiligt, nämlich 53 von 57, oder 93 %.

Es würde den Umfang dieser Arbeit sprengen, hier alle Projekte im Einzelnen darzustellen und zu bewerten. Eine Übersicht über alle Projekte habe ich in den Anhang aufgenommen. Inzwischen sind alle Projekte des Nordseeraumes in einer Broschüre dokumentiert (INTERREG North Sea Region Programme Secretariat 2001). Weitere Informationen sind in den Internetdarstellungen des gemeinsamen Sekretariates und des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung abrufbar. Beide Stellen sind darüber hinaus mit dem Aufbau einer umfangreichen Projektdatenbank für die Projekte der laufenden Programmperiode befasst.

Einzelne INTERREG-Projekte des Nordseeraumes haben auch über den Kreis der beteiligten Akteure und ihrer jeweiligen Regionen hinaus Beachtung gefunden. Hierzu ist an erster Stelle wohl das Projekt des 6.000 km langen Nordseeradweges zu nennen, der eine breite Resonanz in den Medien, darunter auch Reportagen in großen deutschen Magazinen,

erfahren hat. NorVision, das Leitbild für den Nordseeraum, entwickelt als IIC-Projekt, wurde einem internationalen Publikum anlässlich einer OECD-Konferenz vorgestellt und hat dort beträchtliches Interesse gefunden. Auch die Projekte „Water City International“, „String of Pearls“ und „NORCOAST“ haben internationale Kontakte, zum Beispiel im Rahmen der UNESCO, geknüpft (INTERREG North Sea Region Programme Secretariat 2002).

Betrachtet man die Beteiligung deutscher Partner, kommt man zu einem sehr positiven Ergebnis hinsichtlich der Mitwirkungsbereitschaft. An 29 von 44 erfolgreich abgeschlossenen Projekten, das heißt an 66 %, sind deutsche Partner beteiligt. Bei 7 Projekten (16 %) hat der deutsche Partner die Funktion des Leitpartners übernommen (BBR 2003). Das ist bei der unter IIC geltenden Bindung der Leitpartnerschaft an das - in Deutschland geringe - Mittelkontingent ein beachtlicher Wert und zeigt das große Interesse der norddeutschen Regionen an der Zusammenarbeit im Nordseeraum.

Im Bundesvergleich - nicht nur für den Kooperationsraum Nordsee, sondern für alle Kooperationsräume mit deutscher Beteiligung - liegt das Bundesland Niedersachsen vorn bei der Zahl der mitwirkenden Projektpartner (BBR 2003). Im Nordseeraumvergleich - durchgeführt auf NUTS-2-, also für Niedersachsen auf Bezirksebene - ist es der Regierungsbezirk Weser-Ems, der zusammen mit der Region Västergötaland in der höchsten Kategorie der Projektbeteiligung (über 10 Projekte) liegt (INTERREG North Sea Region Programme Secretariat 2001; zu den Gründen siehe Moll 2002, 74).

5.2 Projekte unter INTERREG IIIB

Im Rahmen von INTERREG IIIB wurden im Nordseeraum nach 5 durchgeführten Antragsrunden („calls“) bis Mai 2004 insgesamt 54 Projekte genehmigt. Damit wurden 127 Mio. €, entsprechend 96 % der Programmmittel gebunden. Die Projekte verteilen sich wie folgt auf die Schwerpunkte:

Schwerpunkt	Zahl der Projekte Stand Mai 2004	Fördervolumen (M€)	Programmmittel (M€) ²¹
1 Transnationale Raumentwicklung	12	36,4	31,7
2 Verkehr und Kommunikation	14	26,7	30,5
3 Umwelt und Kultur	17	31,6	32,5
4 Wasserwirtschaft	11	32,5	37,6
Alle ²²	54	127,2	132,3

Tabelle 3: Geförderte Projekte nach Schwerpunkten

Eigene Darstellung, Quelle: www.interregnorthsea.org - besucht am 20.05.2004

Die Tabelle macht deutlich, dass - wie auch schon in der Halbzeitbewertung erkennbar (ECORYS 2004, 7) - die Nachfrage im Schwerpunkt 1 deutlich größer war als im Programm vorgesehen. Die Nachfrage in den Schwerpunkten 2 und 4 wurde dagegen zum Zeitpunkt der Programmaufstellung höher eingeschätzt. Bei der im Grunde richtigen Schwerpunktsetzung wurde wohl zu wenig das Vorhandensein anderer Förderprogramme berücksichtigt, was insbesondere für den Schwerpunkt 2 (Verkehr und Kommunikation) gilt. Die Aufteilung der Programmmittel auf die einzelnen Schwerpunkte war also als Folge der Halbzeitbewertung zu überdenken. Die notwendigen Entscheidungen dazu wurden vom Begleitausschuss getroffen und der Änderungsvorschlag zur Mittelumschichtung der EU-Kommission fristgemäß bis Ende März 2004 zur Genehmigung vorgelegt.

Die Evaluatoren zur Halbzeitbewertung haben auf der Basis des Zahlenmaterials, das nach 2 Antragsrunden mit 20 genehmigten Projekten vorlag, eine interessante Typologie von Projekten entwickelt, die sich - soweit erkennbar - im Wesentlichen auf die Angaben zu den Projektbudgets stützt. Unterscheidbar sind (ECORYS 2004, 14)

- Koordinierungsprojekte, die auf gemeinsame Politikansätze für transnationale Fragen gerichtet sind, da sie mehr als ein Drittel ihres Budgets für Personalkosten vorsehen (5 Projekte),

²¹ EFRE-Mittel und norwegisches Äquivalent (ohne Indexierungsmittel von 5,4 Mio. € für 2. Hälfte der Programmperiode)

²² ohne Schwerpunkt „Technische Hilfe“ (z.B. Sekretariatskosten; insgesamt 5% der Mittel)

- Forschungsprojekte zur Entwicklung neuer Lösungen für transnationale Probleme, da sie mehr als ein Drittel ihres Budgets für externe Berater verwenden (7 Projekte),
- Investitionsprojekte, die mehr als ein Drittel zur Finanzierung von Infrastruktur ausgeben (4 Projekte) und
- Gemischte Projekte mit hohen Anteilen sowohl für Koordination (Personalkosten) und Forschung (4 Projekte).

Typologisierungsversuche dieser Art sind recht wertvoll und sollten, ergänzt um schon vorliegende Kategorisierungen zu Themen, Umfang, aber auch um noch nicht vorhandene wie zu Managementstruktur und anderen Merkmalen, fortgesetzt werden. Erkenntnisse daraus wären für Projekte in der Startphase gleichermaßen wie für Evaluierungszwecke hilfreich. Hoffnungen auf Fortschritte in diesen Fragen richten sich, wie auch an anderer Stelle der Arbeit schon erwähnt, auf das Programm InterAct, mit dem der methodische Erfahrungsaustausch der INTERREG-Beteiligten gefördert werden soll.

Die Projektpartner der ersten 20 Projekte entstammen überwiegend der regionalen (30 %) und lokalen Ebene (25 %), nur ein kleiner Teil (10 %) ist der nationalen Ebene zuzuordnen, wozu in Deutschland auch beteiligte Länderministerien gezählt wurden; sonstige öffentliche Organisationen, Private und Nicht-Regierungsorganisationen (NGO) machen 35 % aus (ECORYS 2004, 13). In den ersten 29 Projekten sind 260 Projektpartner, 1.200 Organisationen und 3.600 Menschen beteiligt, das bedeutet im Durchschnitt je Projekt 9 Projektpartner, 40 Organisationen und 120 Menschen.

Bereits zur Halbzeitbewertung wurde festgestellt, dass neben dem Vereinigten Königreich und den Niederlanden auch Deutschland zu den besonders aktiven Partnerstaaten bei den Projektpartnern und auch bei den Leitpartnern zählt. Eine - zu einem späteren Zeitpunkt durchgeführte - Analyse der bis März 2004 genehmigten 40 Projekte macht deutlich, dass deutsche Partner bei 7 Projekten und damit in einem angemessenen Umfang die Verantwortung und auch Aufgabenlast des Leitpartners übernommen haben (bei 40 Projekten aus 7 Partnerstaaten läge der statistische Mittelwert bei 5,7 Projekte je Land). Insgesamt sind 54 deutsche Partner an 32 Projekten, also an 80 % der Projekte, und damit außerordentlich gut beteiligt – ein sehr guter Wert auch im Vergleich der Kooperationsräume mit deutscher Beteiligung (BBR 2004).

Die Halbzeitbewertung hatte insbesondere das Ziel festzustellen, in welchen Programmteilen noch Lücken bestehen, um diese bei weiteren Antragsrunden besonders zu berücksichtigen (vgl. Kap. 4.4.7). Eine darauf aufbauende, aktuellere Analyse des gemeinsamen Sekretariates kommt nach 5 Antragsrunden zu dem Ergebnis, das bis auf wenige

Ausnahmen alle Programminhalte mit Projekten besetzt sind. Die festgestellten Lücken (strategischer Rahmen für nachhaltigen Tourismus im Nordseeraum, Flussgebietsmanagement, Küstenschutz) sollen in einer thematisch eng gefassten letzten Antragsrunde geschlossen werden, die neben diesen Themen um einige als strategisch besonders wichtig angesehene Themen ergänzt wird (Kooperationsraum übergreifendes Dachprojekt für Sicherheit auf See, Integriertes Küstenzonenmanagement, Aktualisierung des räumlichen Leitbildes). Mit dieser strategischen Ausrichtung der voraussichtlich letzten Antragsrunde soll sehr flexibel auf eine Kritik an der zu geringen Bündelungskraft der im „Bottom-up-Ansatz“ gewachsenen Projekte reagiert werden (vgl. Kap. 8.2 - 8.3).

5.3 Projektbeispiel INTERREG IIC: NORCOAST

Dieses Projekt habe ich für eine ausführlichere Darstellung im Rahmen dieser Arbeit ausgewählt, weil es nach meiner Überzeugung unter allen INTERREG-Projekten des Nordseeraumes bislang die deutsche Planungspraxis am weitestgehenden beeinflusst hat. Bevor ich auf das Projekt selbst - und im Anschluss auf seine Auswirkungen in Deutschland - eingehe, möchte ich zunächst in einem Exkurs die Handlungsnotwendigkeiten im Hinblick auf ein integriertes Küstenzonenmanagement, Thema des Projektes, näher darlegen.

5.3.1 Exkurs zum Integrierten Küstenzonenmanagement

Das deutsche Planungssystem, im Allgemeinen sehr gut entwickelt - für manche, insbesondere im politischen Raum, bereits zu gut, überinstrumentiert und mit zu weitreichenden Festlegungen versehen - hat dennoch seit Jahrzehnten ein instrumentelles Defizit zu verzeichnen. Dieses besteht im unmittelbaren Küstenbereich, vor allem auf den Meeresflächen. Seit etlichen Jahren sind hier zunehmende Nutzungen und daraus resultierende Konflikte durch Schifffahrt, Fischerei, Energiegewinnung, Energieleitungen, Wassersport, militärische Nutzung, Küstenschutz, Naturschutz zu beobachten, die nach einer zusammenfassenden, übergeordneten und integrierten Betrachtung all dieser Funktionen im Meeres- und im damit zusammenhängenden Festlands- bzw. Inselbereich verlangen. Die Bedeutung des Defizits, das sich nicht nur auf Deutschland beschränkt, wurde von der Europäischen Kommission bereits vor etlichen Jahren erkannt. Die drei Generaldirektionen Umwelt, Fischerei und Regionalpolitik hatten deshalb 1996 ein mehrjähriges Programm mit einer großen Zahl von Projekten über ganz Europa verteilt aufgelegt, um die Problematik aufzuarbeiten (KOM 1999b). An die Erkenntnisse und Erfahrungen dieses Programms knüpfte das Projekt NORCOAST an, dessen Ziel es war, "gute Beispiele" der Raumordnungspraxis im Küstenraum der Nordsee-Anrainerstaaten zu

erforschen und voranzubringen. Es diene insbesondere dem Erfahrungsaustausch und wollte zugleich einen Beitrag zum räumlichen Leitbild im Nordseeraum leisten. Neben fachübergreifenden und grenzüberschreitenden Aspekten spielte vor allem auch die integrative Betrachtung der in Deutschland bislang in der Regel nur getrennt behandelten Räume Land und Meer eine wichtige Rolle. Das norddeutsche Interesse an diesem INTERREG-Projekt ging auf die vielen drängenden Fragen und Projekte der letzten Jahre an der norddeutschen Küste zurück, von denen einige im Rahmen eines Exkurses dargestellt werden sollen (vgl. Budde, 1999; 2000).

Tendenzen der Hafenentwicklung und ihre Auswirkungen

Als erstes ist dabei die Situation der Häfen zu charakterisieren. In der Regel im Laufe der Jahrhunderte entwickelt, hatten sie Versorgungsaufgaben zunächst für den lokalen, regionalen, später auch für den nationalen Bereich und natürlich auch für den weiteren Umschlag über See. Durch die im Laufe des letzten Jahrhunderts wesentlich verbesserten Verbindungen im Binnenland (Eisenbahn, Fernstraßen und Binnenschifffahrt) sind die Versorgungsgebiete gewachsen und die Häfen in immer stärkerem Maße untereinander in Konkurrenz geraten. Die Häfen entlang der deutschen Nordseeküste, insbesondere die beiden großen deutschen Häfen Hamburg und Bremen (letzterer mit zwei Standorten: Bremen und Bremerhaven) stehen traditionell untereinander, aber seit etlichen Jahrzehnten auch mit den großen Häfen in den Niederlanden und Belgien, Rotterdam und Antwerpen, in Konkurrenz, und - sofern es die Zielgebiete Süddeutschland, Österreich und Schweiz betrifft - auch mit den großen Mittelmeerhäfen Genua und Marseille.

Der Wettbewerb unter den Schifffahrtslinien hat zu einem Rationalisierungsdruck geführt, der neben anderen Auswirkungen ständig wachsende Schiffsgrößen und sich verringernde Umlaufzeiten zwischen den Häfen bzw. zwischen den Zielgebieten zur Folge hat. Zur Rationalisierung gehört, dass ein großes Containerschiff oder ein großer Autotransporter nicht mehrere Häfen in einem Zielgebiet anlaufen, was zeitaufwendig wäre und wobei die Schiffskapazitäten nicht voll ausgenutzt würden, sondern dass die gesamte Ladung in einem Hafen gelöscht und dann mit Feeder-Schiffen weiterverteilt wird (Budde 1988).

Die entscheidende Frage ist, welches dieser zentrale Anlaufhafen ist. Alle großen Häfen unternehmen deshalb Anstrengungen, um in dem dadurch ausgelösten Wettbewerb nicht zu den Verlierern zu gehören. Große Anstrengungen und große Erfolge hat dabei Rotterdam zu verzeichnen, größter Hafen der Welt, Mineralölhafen Nummer eins in Nordeuropa, aber auch im Stückgut und Containerumschlag führend. Zu den Anstrengungen gehören Erweiterungen und interne Umstrukturierungen, um den Anforderungen des modernen Umschlags besser

gewachsen zu sein. Es werden in geringerem Umfang Wasserflächen im Hafenbecken benötigt, da die Schiffe nur noch kurze Liegezeiten haben, dafür aber mehr und größere zusammenhängende Flächen für die Aufstellung von Containern und Kraftfahrzeugen.

Zu den Anstrengungen gehört ebenso die Sicherstellung der Erreichbarkeit. Die Zufahrten zu den Häfen müssen tief genug sein, um den modernen großen Containerschiffen den Zugang zu ermöglichen, und deshalb ausgebagert werden. Dies kann zu größeren Strömungsgeschwindigkeiten und Tidehuben führen und damit Auswirkungen auf die Ökologie und Deichsicherheit haben.

- Auf Veranlassung Bremens wurde die Unterweser zuletzt in den 70er Jahren auf 9 m unter Seekartennull (MTNW - mittleres Tideniedrigwasser) vertieft. Der Fluss ist in weiten Abschnitten kanalisiert und nicht weiter zu vertiefen. Deshalb wurde in den letzten Jahrzehnten immer mehr Umschlag auf die bremischen Häfen in Bremerhaven verlagert, eine Stadt, die vor über 150 Jahren von Bremen gegründet wurde, weil die damalige Wassertiefe von maximal 2.50 m nicht mehr ausreichte für die Schiffe jener Zeit. Zwar konnte in späteren Jahren die Weser ausgebaut und sukzessive vertieft werden, so dass heute Schiffe bis nahezu 9 m Tiefgang jederzeit und auf der Tidewelle - d.h. nur in bestimmten Zeitfenstern - sogar noch tiefer gehende Schiffe Bremen erreichen können. Dennoch hat eine stetige Umschlagsverlagerung dazu geführt, dass der Warenumschlag in Bremerhaven seit etlichen Jahren höher ist als in Bremen selbst. Anpassungen des Fahrwassers der Außenweser, d.h. des Fahrwassers von Bremerhaven bis zum Verkehrstrennungsgebiet Deutsche Bucht in der Nordsee, das durch das Wattenmeer führt, haben stattgefunden, stoßen aber auch zunehmend auf ökologische Bedenken und werden sich allenfalls noch in begrenztem Umfang durchführen lassen.
- Hamburg betreibt in gewissen Abständen immer wieder Anpassungen der Fahrrinne in der Unterelbe, um für die marktgängigen großen Containerschiffe erreichbar zu bleiben. Die Pläne vergangener Jahre, bei Cuxhaven neue große Hafenterrassen aufzuspülen, sind zurzeit nicht aktuell. Doch die Inseln Neuwerk und Scharhörn mit den sie umgebenden Wasserflächen vor Cuxhaven gehören territorial weiterhin zu Hamburg und die Hansestadt scheint sich eine hafenspolitische Option offen halten zu wollen. Denn obwohl die Flächen zum Nationalpark Hamburgisches Wattenmeer gehören, weist der Flächennutzungsplan sie immer noch als Sonderbauflächen für Häfen aus - ein Widerspruch, mit dem man angesichts einer ambivalenten Interessenlage offenbar gut leben kann.

- Ein Hafenstandort mit großem Potenzial für die Zukunft ist die zu Niedersachsen gehörende Stadt Wilhelmshaven, im Jahre 1853 gegründet, benannt nach König Wilhelm I. von Preußen, seinerzeit Hauptstützpunkt der deutschen Kriegsflotte in der Nordsee, heute immer noch ein wichtiger Marinestandort – trotz Konversionsproblematik, darüber hinaus ein wichtiger Hafen für die Anlandung von Erdöl. Die Stadt verfügt über einen direkten Zugang mit einer Fahrwassertiefe von 18,5 m bei MTNW und 22 m bei MTHW und hat vor einigen Jahren den Projektvorschlag Jade-Weser-Port entwickelt. Man stellt sich darauf ein, dass neue „8000-TEU-plus-Schiffe“ (die 4000 und mehr „normale“ Container mit 40 Fuß fassen) entstehen, die eine Länge von 350 m, eine Breite von 50 m und bei voller Beladung Tiefgänge erreichen, die eine Fahrt nach Hamburg oder Bremerhaven unmöglich machen. Zukunftsperspektive der Stadt ist der genannte Jade-Weser-Port, ein Kooperationsprojekt mit Bremen, offen auch für Hamburg, um gemeinsam mit der dortigen Hafenvirtschaft, dem dort vorhandenen logistischen „know how“ und den Geschäftskontakten einen Hafenstandort am tiefen Fahrwasser zu entwickeln, der europaweit konkurrieren kann. Die Idee ist getragen von der Hoffnung, dass die bislang konkurrierende Hafenvirtschaft in Bremen oder Hamburg die aus einem Kooperationsprojekt zu ziehenden Vorteile der Abwanderung von Ladung in dritte Häfen vorzieht.
- Schließlich soll noch ein anderer Standort mit einer besonderen Problematik erwähnt werden, der heute im Hafenumschlag nur nachrangige Bedeutung hat, die Stadt Papenburg an dem kleinen Fluss Ems nahe der Grenze zu den Niederlanden. Sie zählt zu jenen binnenländisch gelegenen Hafenstädten, von denen im letzten Jahrhundert Seeschiffe in alle Welt hinaus gingen, die aber wegen fehlenden Hinterlandes oder wegen zu flacher Zufahrten im Laufe ihrer Geschichte Bedeutungsverluste hinnehmen mussten. Die Stadt Papenburg ist heute noch stolz darauf, dass im letzten Jahrhundert zeitweise mehr Schiffe unter ihrer Flagge in der großen chilenischen Hafenstadt Valparaíso vor Anker lagen als aus jeder anderen deutschen Hafenstadt. In Papenburg mit nur 35.000 Einwohnern ist eine verhältnismäßig kleine Werft mit rund 2000 Arbeitern und weiteren 5000 Arbeitern in Zulieferbetrieben ansässig, die es verstanden hat, durch Spezialisierung u.a. auf Fähren, luxuriöse Kreuzfahrtschiffe und andere Spezialschiffe, sich in dem harten internationalen Konkurrenzkampf zu behaupten. Ein großes Problem der Werft war es, die immer größer werdenden Schiffe (300 m Länge und 8,5 m Tiefgang) über den kleinen Fluss Ems bis zur Küste zu bringen. Eine weitere Vertiefung des Flusses erscheint aus ökologischen Gründen nicht vertretbar. Eine Verlagerung des Produktionsstandortes oder von Teilen davon an die Küste wurde von der Werft aus betriebswirtschaftlichen Gründen abgelehnt. Als beste Lösung wurde deshalb angesehen, Küstenschutz und Schifffahrtstauglichkeit des Flusses Ems miteinander zu

verbinden und nahe der Flussmündung ein Sperrwerk zu errichten, das es ermöglicht, den Fluss an bestimmten Tagen so weit aufzustauen, dass tiefer gehende Schiffe nach ihrer Fertigstellung die Werft verlassen können, was etwa zwei- bis dreimal pro Jahr notwendig ist. Da das rund 180 Mio. Euro teure Sperrwerk auch dem Küstenschutz dient, hat die EU-Kommission ihre zunächst bestehenden wettbewerbsrechtlichen Bedenken zurückgestellt.

Zusammengefasst: Die Sicherung der Hafenfunktionen bringt Baumaßnahmen und Aktivitäten mit sich, die Flächeninanspruchnahme und Umweltauswirkungen zur Folge haben. Erweiterung der Hafенflächen, bauliche Projekte an den Schiffahrtswegen, ihre Vertiefung und sei es nur die "Unterhaltung der Schiffahrtswege", d.h. die Erhaltung der bestehenden Wassertiefe gegen Versandung und Verschlickung bedürfen einer planerischen Begleitung und stoßen gleichzeitig auch auf eine kritische Haltung einer Öffentlichkeit, die an der Erhaltung der Deichsicherheit und einer intakten Umwelt interessiert ist.

Erdgasfernleitung Europipe

Ein weiteres Beispiel: Die Nordsee spielt seit Mitte der siebziger Jahre mit ihren Erdöl- und Gasvorkommen eine wichtige Rolle in der Energieversorgung in Nordeuropa. Den größten wirtschaftlichen Nutzen ziehen daraus Norwegen und Schottland, denen aufgrund der Aufteilung des Festlandssockels die Einnahmen zustehen. Aber indirekt profitieren natürlich auch andere, vor allem die Niederlande und Deutschland davon, die seitdem nicht mehr nur auf die Importe aus dem arabischen Raum und aus Russland angewiesen sind, sondern neben der eigenen Förderung weitere Gas- und Ölvorkommen in großer Nähe verfügbar haben. Im Jahre 1977 wurde die erste Gasleitung aus dem norwegischen Förderfeld Ekofisk nach Kontinentaleuropa, und zwar nach Emden (Niedersachsen), eingerichtet. Etwa 20 % des in Deutschland verbrauchten Erdgases und auch des Erdöls kommen aus dem norwegischen Teil der Nordsee, darüber hinaus noch einmal 17 % des Erdöls aus dem britischen Teil der Nordsee.

Anfang der 90er Jahre hatte das norwegische Unternehmen Statoil die Absicht, eine weitere Pipeline nach Emden zu bauen, um mehr Gas zu ihren deutschen Kunden bringen zu können. Im unmittelbaren Küstenbereich zwischen Festland und den Inseln handelt es sich um ein gegenüber Bauprojekten ökologisch sensibles Gebiet. Das Wattenmeer zwischen Festland und den Inseln unterliegt dem Tideeinfluss mit 2 - 3 m starken Schwankungen zwischen Hoch- und Niedrigwasser und mit ausgedehnten Zonen, die in einem Wechsel von ca. 6 Stunden mal mit Wasser bedeckt sind dann wieder trocken fallen. Dadurch ist das

Gebiet ökologisch wertvoll und verfügt über einen ausgeprägten Artenreichtum von Vögeln, Wassertieren und Pflanzen, gleichermaßen bedeutsam für die Fischerei wie für den Tourismus. Für die Gaspipeline wurde ein Raumordnungsverfahren durchgeführt, in dem das Für und Wider einzelner Trassenvarianten unter Berücksichtigung der Belange der Schifffahrt, der Hafenwirtschaft, der betroffenen Gemeinden und aller sonstigen berührten Behörden und Interessenverbände sorgfältig gegeneinander abgewogen wurde. Insbesondere wurden für den Übergabepunkt an der Küste mehrere Varianten untersucht. Ergebnis des Raumordnungsverfahrens war eine raumordnerisch abgestimmte Trasse, die mit allen anderen Planungen abgestimmt ist. Die insgesamt 640 km lange Leitung mit einem Durchmesser von 1 m wurde in dem ökologisch sensiblen Bereich auf 2,6 km Länge in einem Tunnel verlegt. Bei dem Bau im Jahre 1994 wurde gleich eine zweite, damals noch leere Röhre eingelegt, die im Jahre 1998 für eine weitere Gasleitung in Betrieb genommen wurde, da das Unternehmen Statoil seinen Anteil am deutschen Erdgasmarkt weiter steigern wollte. Die Kapazität beider Leitungen zusammen liegt bei 115 Mio. Kubikmetern Erdgas täglich. Durch den Einbau des "Blindrohres" konnten die baulichen Eingriffe, die von Naturschutz- und Fischereiverbänden stark kritisiert worden waren, reduziert werden. In den begleitenden ökologischen Untersuchungen konnte nachgewiesen werden, dass das natürliche System nach ein bis zwei Jahren voll wiederhergestellt war und dass die Veränderungen durch den Bau kleiner waren als die im Meeresbereich durch Flut und Ebbe bewirkten natürlichen Veränderungen (bestehende und geplante Rohrleitungen siehe Karte 12).

Windkraftanlagen im Offshore-Bereich

Die Nutzung von Windenergie ist Ziel der deutschen Energiepolitik im Sinne einer möglichst starken Diversifizierung der Energiequellen, die einseitige Abhängigkeiten zu vermeiden sucht, auch wenn diese Energieform bisher nur in einem bescheidenen Umfang zur Stromerzeugung in Deutschland beiträgt. Im Jahr 2002 wurden mit 12.000 Megawatt installierter Windkraftleistung 20 Terawattstunden (TWh) Strom produziert, was einem Anteil von etwa 4% des deutschen Strombedarfs entspricht. Die Bundesregierung hat das Ziel, im Jahr 2010 einen Anteil von etwa 12,5% regenerativ erzeugtem Strom zu erreichen, wobei die Windenergie eine besondere Rolle spielt (WAB 2003, 9). Zu einer großen Verbreitung von Anlagen zur Windenergienutzung ist es gekommen, seitdem die örtlichen Energieversorgungsunternehmen gesetzlich verpflichtet sind, den durch Wind erzeugten Strom zu garantierten Mindestpreisen in ihr Netz einzuspeisen (jetzt: Erneuerbare-Energien-Gesetz, EEG). Die Hersteller von Windenergieanlagen unternehmen immer neue Anstrengungen, die Wirtschaftlichkeit ihrer Anlagen zu erhöhen. Zurzeit werden Prototypen mit einem Rotordurchmesser von 112 m, einer Turmhöhe von 130 m und einer Gesamthöhe von 190 m errichtet, die eine Leistung von 4-5 Megawatt erbringen. Wegen möglicher Beeinträchtigungen der Landschaft, der Rückzugsräume der Tierwelt und - sofern nicht ausreichende Abstände zu Siedlungen eingehalten werden - auch möglicher Beeinträchtigungen der Wohnqualität werden seit ein paar Jahren die Möglichkeiten untersucht, Windenergieanlagen vor der Küste aufzustellen. Doch auch im Meeresbereich hat sich nach ersten Analysen sehr bald gezeigt, dass die Möglichkeiten nicht unbegrenzt sind.

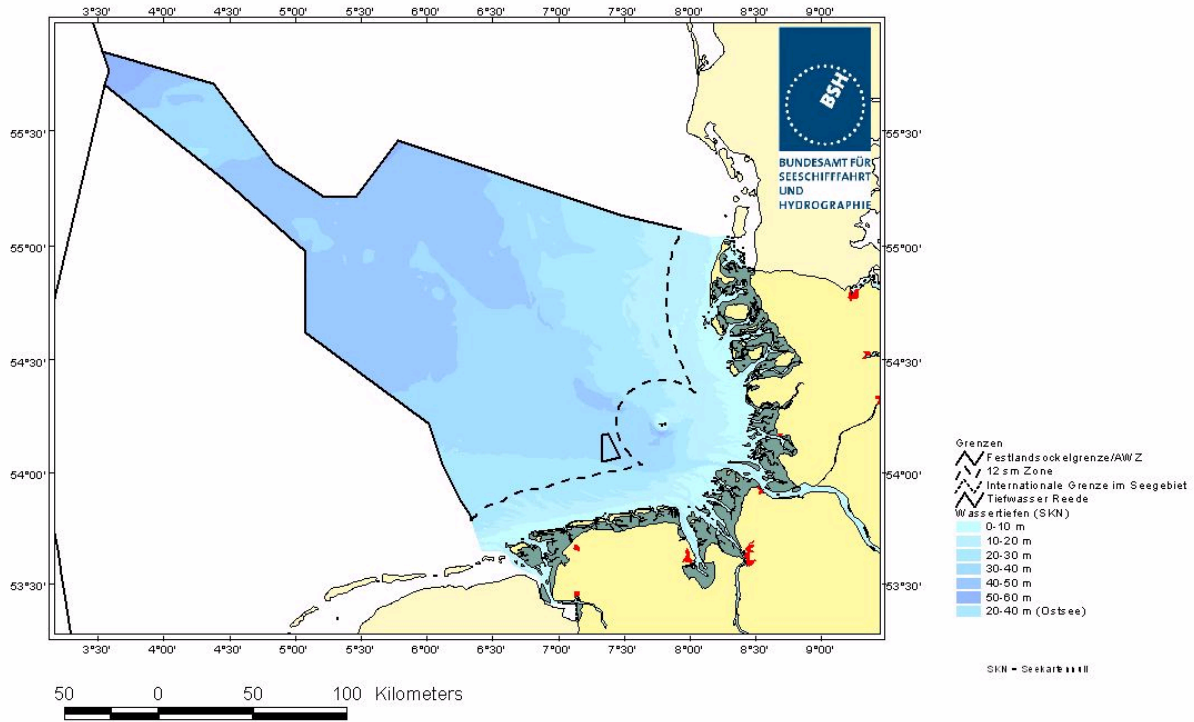
Die Wattenmeerflächen im engeren Küstenbereich (inshore) zwischen der Küste und den vorgelagerten Inseln sind Nationalparkgebiet und stehen unter einem besonderen Schutz, der Windparks hier im Allgemeinen ausschließt (vgl. Karte 15). Die Flussmündungen von Ems, Jade und Weser, die außerhalb des Nationalparks liegen, müssen wegen ihrer Bedeutung für die Schifffahrt ausgeklammert werden. Das gleiche gilt für das Verkehrstrennungsgebiet Deutsche Bucht, das ein sehr hohes Schiffsaufkommen nach Hamburg und über den Nord-Ostsee-Kanal zur Ostsee zu verzeichnen hat (vgl. Karte 16). Große Flächen kommen aus Sicht der örtlichen Gemeinden und der Tourismuswirtschaft nicht in Frage, weil sie die Schönheit der Landschaft und damit die touristische Attraktion beeinträchtigen können, und die Einkünfte durch den Tourismus von existenzieller Bedeutung für viele Küsten- und Inselgemeinden sind. Hier werden Abstandsflächen erforderlich, wobei das Abstandsmaß sich an der großen Höhe der Anlagen zu orientieren hat. In der Diskussion sind Abstände von 9, 12 oder 15 km. Auch die Bereiche um Rohrleitungen scheiden als Windparkflächen aus und Unterwasserkabel sind zu beachten.

Die Planungen erstrecken sich also inzwischen überwiegend auf küstenfernere Meeresgebiete (offshore - vgl. Karten 13 und 14).

Innerhalb des deutschen Staatsgebietes, das sich im Meeresbereich bis zur Zwölf-Seemeilen-Grenze erstreckt, sind die Länder für die Genehmigung von Anlagen zuständig. Das Gebiet jenseits der 12 Seemeilen bildet bis zur 200-Seemeilen-Grenze gemäß internationalem Seerechtsübereinkommen die „Ausschließliche Wirtschaftszone“ (AWZ), die kein Hoheitsgebiet ist, aber wirtschaftlich durch den zugehörigen Staat genutzt werden kann (vgl. Karte 11). Die Genehmigungsbehörde für die Errichtung, den Betrieb und die Nutzung von Anlagen (Bauwerken und künstlichen Inseln) ist das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie, das im November 2001 erstmals auf der Grundlage der Seeanlagenverordnung die Errichtung eines Offshore-Windparks 45 km nordwestlich von Borkum genehmigt hat. Inzwischen (März 2004) liegen der Behörde insgesamt Anträge für 24 Windparks auf See mit 11.000 Anlagen vor. Genehmigt sind bislang vier Vorhaben in der AWZ und zwei Windparks innerhalb der Zwölf-Seemeilen-Zone.²³ Die beantragten Anlagen würden rechnerisch rund 50.000 Megawatt installierte Leistung erbringen können. Die Bundesregierung geht in ihrer Offshore-Strategie in einem deutlich niedrigeren Ansatz davon aus, dass bis zum Jahr 2030 25.000 Megawatt Windkraftleistung im Meer realisiert werden können, die 15% der deutschen Stromversorgung leisten. Für ganz Europa hat eine Arbeitsgruppe im Auftrag der EU-Kommission das Gesamtpotenzial im Offshore-Bereich auf 140.000 Megawatt geschätzt (WAB 2003, 14).

Technische Herausforderungen bestehen vor allem in der Gründung und in der Logistik. Bei Wassertiefen von über 25 Metern muss die sonst übliche Pfahlrammung höchstwahrscheinlich durch andere im Offshore-Bereich angewandte Gründungsverfahren ersetzt werden (Tripoden, Metallgerüst, Schwerkraffundamente). Um die für Windkraftanlagen geeigneten Gründungskonzepte herauszufinden, sind Erprobungsanlagen erforderlich. Ebenso sind logistische Herausforderungen zu bewältigen: an geeigneten Hafenstandorten werden Flächen zur Vormontage von Fundament- und Windanlageteilen erforderlich.

²³ Hannoversche Allgemeine Zeitung 26.03.2004



BSH / M5212 - Stand: 02.03.2004

Karte 11: Ausschließliche Wirtschaftszone Deutschlands in der Nordsee

Quelle: Internet, BSH - Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie, www.bsh.de/de/Meeresnutzung/Wirtschaft/CONTIS-Informationssystem/index.jsp - besucht am 29.03.2004

Sind erst einmal Windenergieparks in einem nennenswerten Umfang errichtet, ist angesichts des verfügbaren Energieangebotes natürlich auch mit Folgenutzungen zu rechnen, die elektrische Energie benötigen und sich in unmittelbarer oder mittelbarer Nähe, das heißt im Wasser oder an Land ansiedeln wollen (Marikultur-Betriebe, Gewinnung von Wasserstoff, Brom, Magnesium aus Meerwasser, Gewinnung von Grundstoffen der Pharmazie und Kosmetik) (Buchholz 2003; Richert 2003).

Handlungsnotwendigkeiten und Handlungsoptionen der Raumordnungspolitik

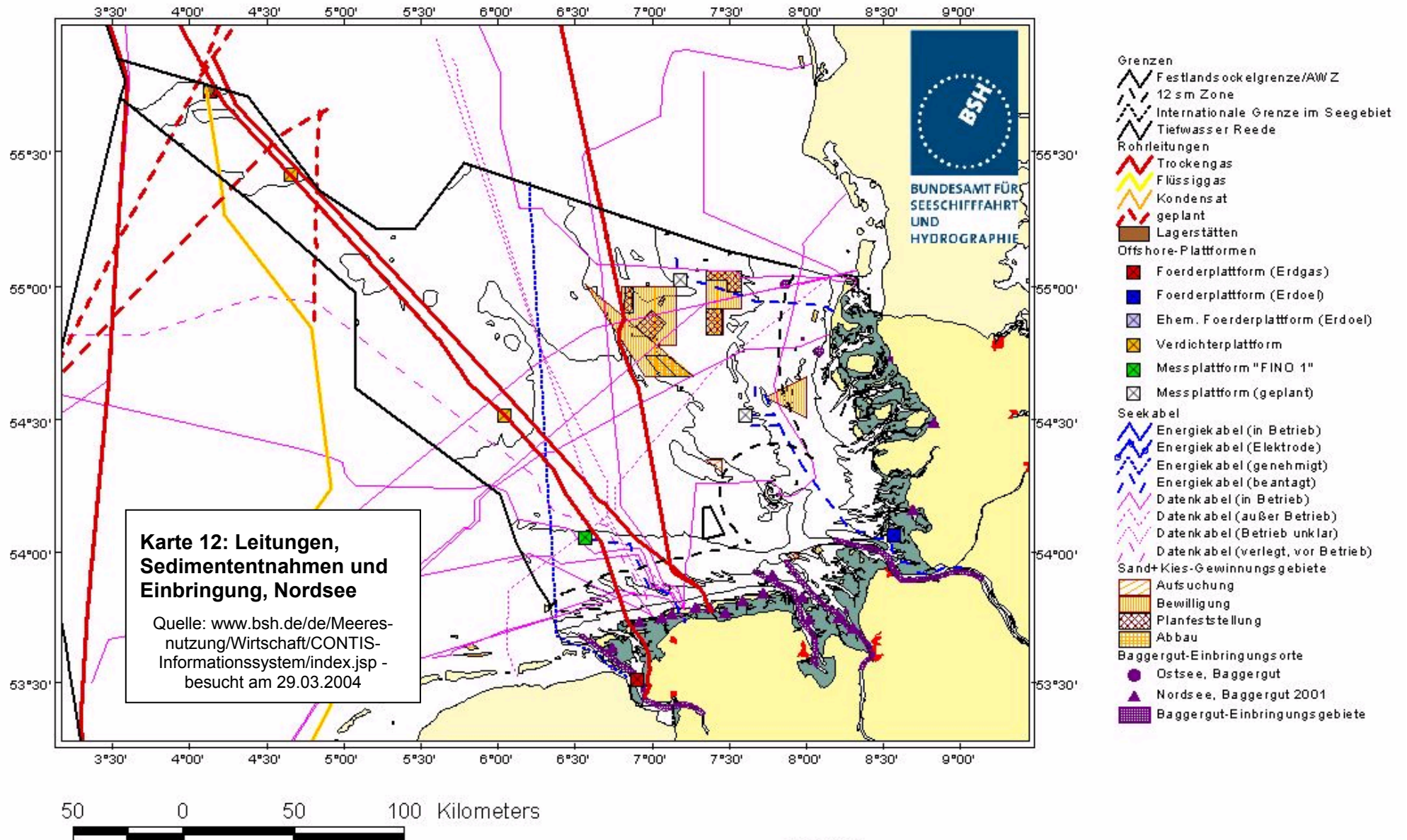
Die Aufzählung macht deutlich, dass Planungen und Projekte an der Küste bestehen, die für die Landes- und Regionalentwicklung von großer Bedeutung sind und ebenso die Aufmerksamkeit von Öffentlichkeit und Politik verdienen. Hinzu kommen weitere Themen wie Umstrukturierung von Häfen aufgrund des Rückgangs von Schiffbau und Fischerei, die Entwicklung des Sportboottourismus und Schadstoffeinträge durch binnenländische Landwirtschaft. Bis vor wenigen Jahren war die raumordnerische Steuerung von Problemen im Bereich der deutschen Küsten demgegenüber rudimentär. Das Landes-Raumordnungsprogramm (LROP) Niedersachsen 1994 enthält zwar einige grobe Festlegungen, die für den engeren Küstenbereich Bedeutung haben, doch ist dies gemessen an den feststellbaren Problemen zu wenig. Das Programm im Maßstab 1:500.000 enthält auf der Landseite folgende Darstellungen:

- die Vorrangstandorte für Seehäfen,
- die für den Güterzu- und -ablauf wichtigen Hinterlandverbindungen auf Schiene und Straße sowie die schiffbaren Flüsse und Kanäle,
- die Vorranggebiete für hafenorientierte industrielle Anlagen,
- die Vorrangstandorte für Großkraftwerke und
- weitere Vorranggebiete im Küstenbereich, z.B. für Natur und Landschaft oder auch für die Trinkwassergewinnung.

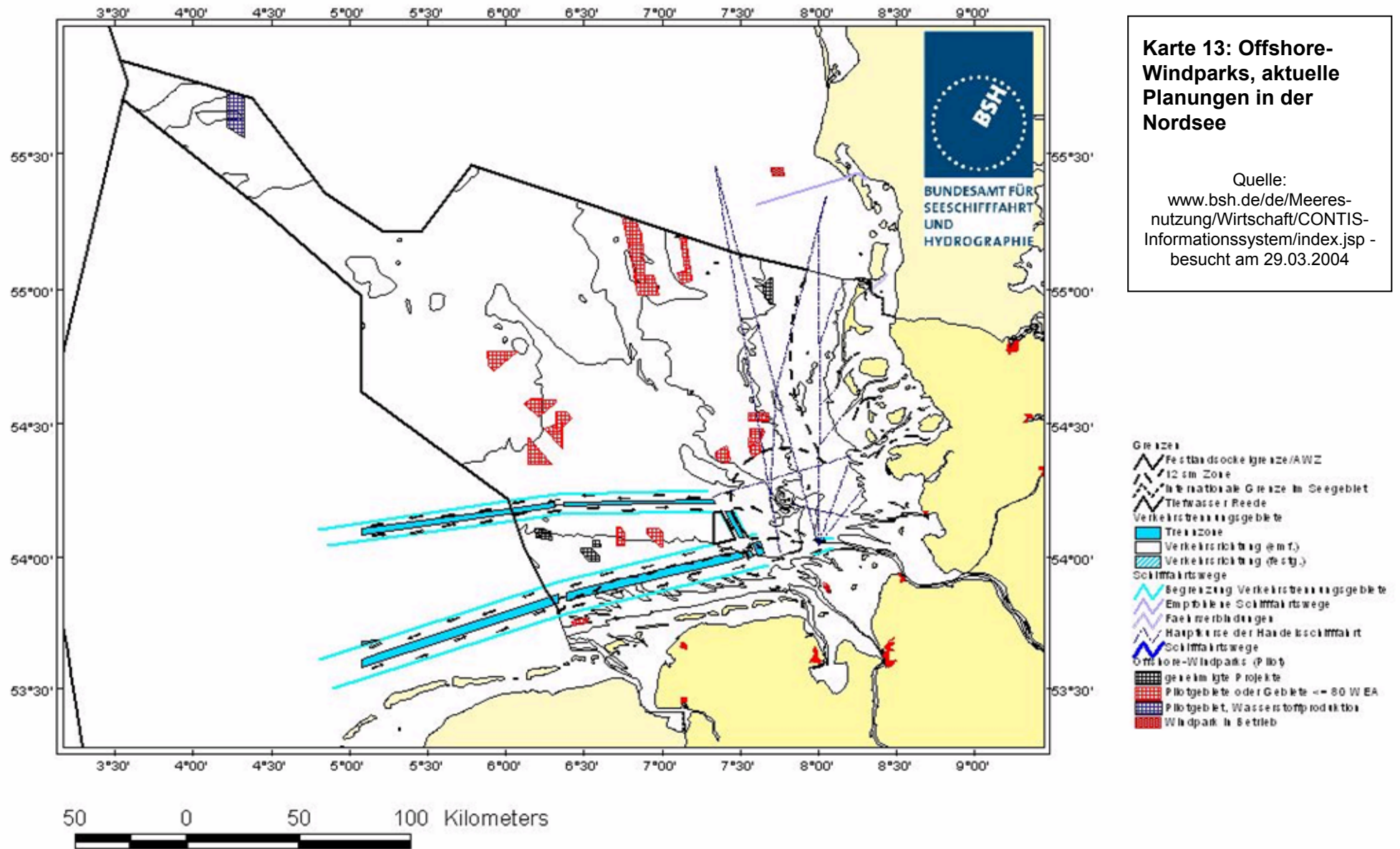
Auf der Wasserseite sind die Festlegungen gering und beschränken sich auf

- die Seeschiffahrtsstraßen und
- die Vorranggebiete für Natur und Landschaft, die dem Nationalpark "Niedersächsisches Wattenmeer" entsprechen.

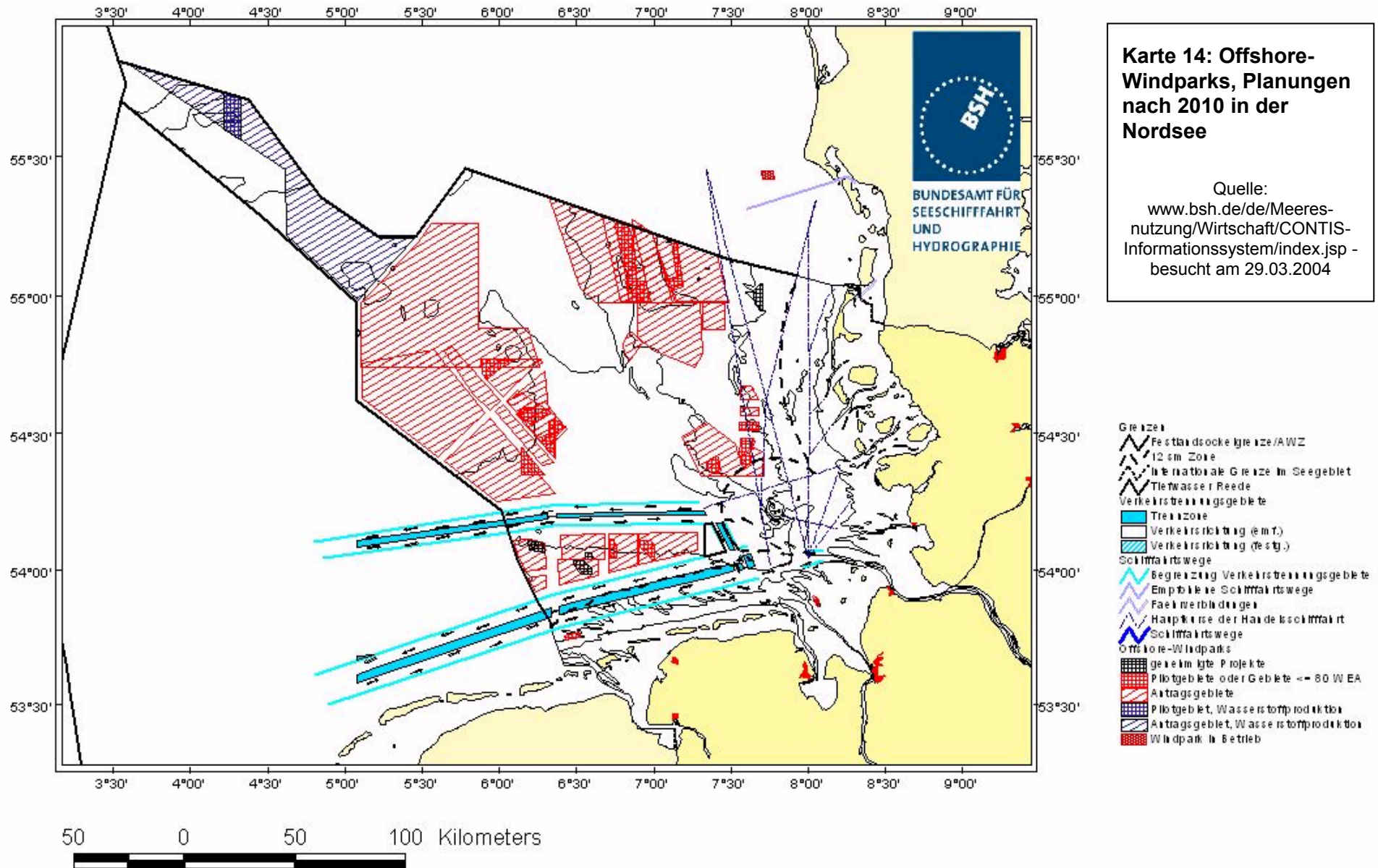
Darüber hinaus endet das LROP Niedersachsen 1994 seewärts bereits an der jenseits der Nordsee-Inseln befindlichen alten Drei-Seemeilen-Grenze, denn Deutschland hat erst 1994 den Beschluss gefasst, dem Seerechtsübereinkommen (SRÜ) der Vereinten Nationen von 1982 mit Wirkung vom 1.1.1995 beizutreten und das Küstenmeer gemäß Artikel 3 SRÜ auf 12 Seemeilen auszudehnen.

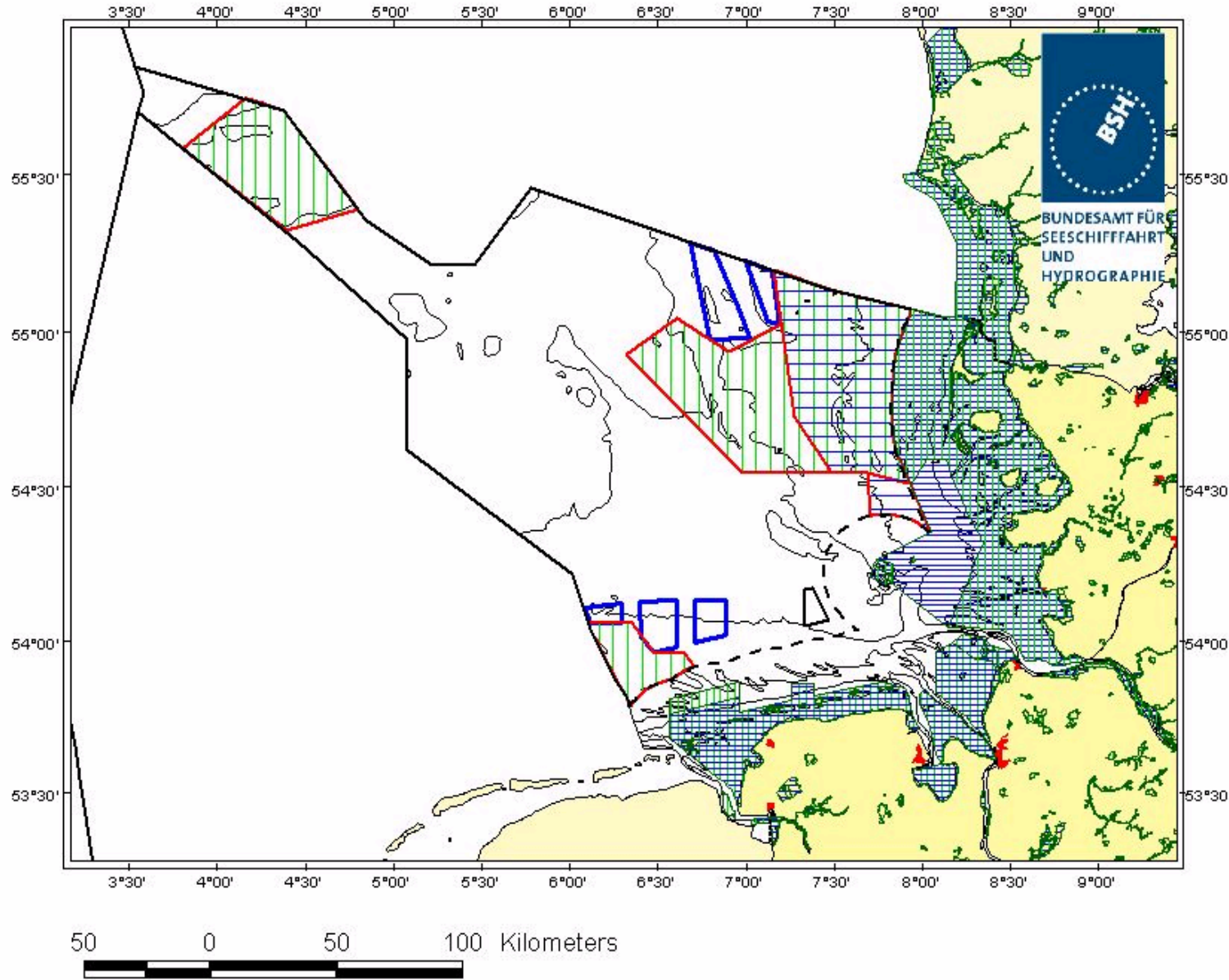


Dateiquelle:
 Sand- und Kiesgewinnungsgebiete in der 12-Seemeilenzone: Landesbergamt Clausthal-Zellerfeld
 Weitere Sand- und Kiesgewinnungsgebiete: Marine Sand and Gravel Information Service (MAGIS)



Datengrundlagen:
 Beauftragte Offshore-Windparks i.d. 12-Seemeilenzone: Bezirksreg. Lüneburg, Bezirksreg. Weser-Ems
 Weitere Offshore-Windparks: Tech-wake A/S (Dänemark)



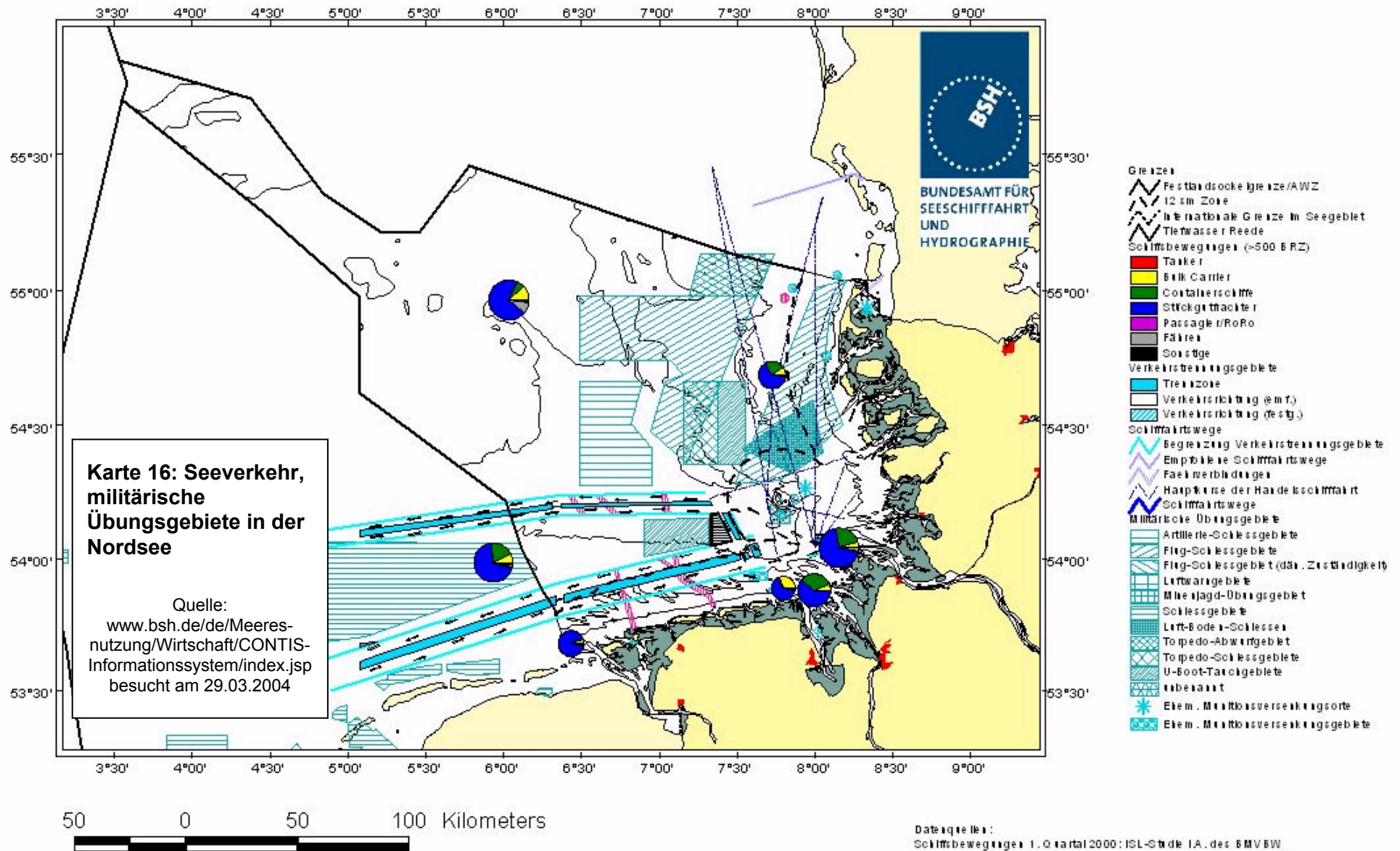


**Karte 15:
Schutzgebiete in der
Nordsee**

Quelle:
www.bsh.de/de/Meeres-
nutzung/Wirtschaft/CONTIS-
Informationssystem/index.jsp -
besucht am 29.03.2004

- Grenze
 - ~ Festlandsockelgrenze/AWZ
 - ~ 12 nm Zone
 - ~ Internationale Grenze im Seegebiet
 - ~ Tiefwasser-Reede
- Natura 2000 Schutzgebiete
 - EU-Vogelschutzgebiete
 - FFH-Gebiete
 - EU-Vogelschutzgebiete (BfN-Fachvorschl.)
 - FFH-Gebiete (BfN-Fachvorschl.)
- Potentielle Eigenartgebiete (FFW-Indikator)
 - Prüfung nach §3a SeeANV

Datenquelle:
Schutzgebiete: Naturopark Wattenig Nds., Wattenmeer, Nds., Staatsziele,
LA f.d. Naturopark S-H Wattenmeer, LA f. Natur und Umwelt S-H, Bundesamt für Naturschutz, Dänisches Umweltministerium



Die Festlegungen der Regionalen Raumordnungsprogramme (RROP) sind prinzipiell detaillierter, zum einen wegen ihres anderen Maßstabs (1: 50.000), zum anderen, weil es ihre Aufgabe ist, die generalisierten Darstellungen des Landes-Programms zu konkretisieren. Auch das Instrumentarium für die RROP ist sehr viel differenzierter. Neben Vorranggebieten, in denen alle raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen mit dieser Zweckbestimmung vereinbar sein müssen, gibt es Vorbehaltsgebiete, in denen raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen so abzustimmen sind, dass dieses Gebiet in seiner Eignung und besonderen Bedeutung möglichst nicht beeinträchtigt wird. Neben den landesweit bedeutsamen Flächenfunktionen und Infrastrukturen sind ebenso die regional bedeutsamen festzulegen. Das Spektrum der Funktionen und der Infrastrukturen wird dabei breiter; zum Beispiel gibt es hier Vorranggebiete und Vorbehaltsgebiete für die Erholung.

Im Küstenbereich enthalten die RROP verbindliche Darstellungen jedoch nur für die landseitigen Bereiche und die Inseln, nicht für die wasserbedeckten Flächen. Die Aufstellung von RROP ist in Niedersachsen Angelegenheit der Landkreise, die diese Aufgabe als kommunale Aufgabe wahrnehmen. Ihr Territorium und ihre Zuständigkeit enden an der MTHW-Linie, das ist bei der in Niedersachsen durchgehend flachen Küste mit vorgelagerten Stränden eine Linie kurz hinter den Deichen. Alle Darstellungen im Bereich der Meeresflächen: Leitungen für Energie (Öl, Gas oder Strom) und für Telefonkabel, Wege für Fähren sowie die verschiedenen Schutzzonen des Nationalparks Wattenmeer sind "nachrichtlich", d.h. rein informativ und nicht verbindlich.

Der Vollständigkeit halber ist darauf hinzuweisen, dass es Planwerke fachlicher Art gibt, die große Teile der deutschen Küste abdecken. Der gesamte Bereich zwischen der Küste und den vorgelagerten Inseln ist von den jeweiligen Bundesländern - in Niedersachsen zunächst durch Verordnung, später durch Gesetz - zu einem *Nationalpark* erklärt worden. Der Nationalpark gliedert sich in drei Zonen: Ruhezone, Erholungszone und Zwischenzone.

- Die Ruhezone dient dem Schutz der Natur, z.B. als Brut-, Rast- oder Nahrungsgebiet für Wasservögel oder als besonderer Lebensraum für Seehunde. In ihr herrschen ein Betretungsverbot und ein Verbot aller Handlungen, die den Nationalpark zerstören, beschädigen oder verändern.
- Die Erholungszone dient als Badestrand, die Verwendung motorgetriebener Geräte ist verboten und Gebäude bedürfen der Zustimmung der Nationalparkverwaltung.
- Die Zwischenzone kann betreten werden, hier wird aber eine besondere Rücksichtnahme auf die Natur erwartet.

Schließlich ist noch das *trilaterale Wattenmeerkonzept* der drei Länder Dänemark, Niederlande und Deutschland zu erwähnen, der Länder, die über diese typischen Meeresflächen verfügen. Auch dieses Konzept beschränkt sich wie das Gesetz zum Nationalpark weitestgehend auf die Betrachtung aus Sicht des Naturschutzes. Andere fachliche Interessen und Sichtweisen wie die der Schifffahrt, der Fischerei, des Tourismus, der Gewinnung von Bodenschätzen etc. werden nicht integriert, sondern nur als Randgrößen betrachtet.

Das instrumentelle Defizit im Bereich des integrierten Küstenzonenmanagements ist seit längerem bekannt, doch seit vor 20 Jahren der Europarat in Cuxhaven einen Kongress zu diesem Thema durchgeführt hat, wurden nur geringe Fortschritte in dieser Frage erzielt.

5.3.2 *Der Beitrag des Projektes NORCOAST*

Das Projekt NORCOAST hat sich vor dem - in diesem Fall für Deutschland - geschilderten Hintergrund mit der Situation des Integrierten Küstenzonenmanagements (IKZM) im Nordseebereich auseinandergesetzt. Sieben Regionen waren daran beteiligt: Suffolk County Council (England), Highland Council (Schottland), Hordaland Fylkeskommune (Norwegen), Länsstyrelsen Västra Götaland (Schweden), Amt Nord-Jütland, Provinz Nord-Holland (Niederlande) und das Land Niedersachsen. Insgesamt bestand die Projektgruppe NORCOAST bestand aus 22 Mitgliedern, in erster Linie aus Praktikern, aber auch ergänzt um Wissenschaftler. Zwei internationale Konferenzen (1999 in Aalborg und Abschlusskonferenz 2000 in Haarlem) und mehrere Reisen in die Regionen führten zu einer großen Breitenwirkung und Öffentlichkeit.

Im analytischen Teil kam das Projekt zu folgendem Ergebnis:

- In allen Regionen wird versucht, das Problembewusstsein über Zusammenhänge im Küsten-Meer-Bereich zu verbessern, in der Küstenzone in stärkerem Maße integrativ zu planen oder zumindest sektoral ausgerichtete Entscheidungsprozesse um übergreifende Aspekte zu erweitern. Dabei kommen sowohl klassische als auch informelle Planungsinstrumente zum Einsatz. In Schweden und Norwegen gibt es aufgrund anderer geographischer Gegebenheiten auf kommunaler und regionaler Ebene Elemente einer räumlichen Querschnittsplanung im Meeresbereich. In Deutschland und den Niederlanden liegen Erfahrungen mit integrativen Planungsverfahren im Falle konkreter Vorhaben vor. Großbritannien hat Erfahrungen mit freiwilligen Kooperationsansätzen (Coastal Forum) in den Flussmündungsgebieten aufzuweisen.

- Die Planungsprozesse und -instrumente an Land sind integrativer Natur, nicht jedoch die Planungs-, Entscheidungs- und Genehmigungsverfahren im Meeresbereich. Die dort tätigen nationalen Institutionen handeln ohne integrativen Ansatz und ohne öffentliche und transparente Beteiligungs- und Abstimmungsverfahren.
- Kennzeichnend ist eine administrative Zersplitterung im Übergangsbereich von Land und Meer.
- Wegen der fehlenden nationalen und regionalen Rahmensetzungen für IKZM können die Verantwortlichen auf lokaler Ebene wenig zur Lösung von Küstenproblemen beitragen, insbesondere bei Planungen und Vorhaben, die über die Gemeindegrenzen hinaus wirken.

Im Projekt NORCOAST wurden deshalb allgemeine Empfehlungen für Verbesserungen in den Planungs- und Entscheidungsprozessen, für die Anwendung besserer Planungstechniken, für die Ergänzung des rechtlichen Rahmens und für die Einbeziehung aller relevanten Akteure und Betroffenen erarbeitet (NORCOAST 2001). Die Prozesse sollten

- auf integrative Ansätze zur Konfliktminderung und Schaffung von Synergien ausgerichtet sein,
- transparent, verantwortungsvoll, offen und beratend sein und alle relevanten Interessenvertreter, die Betroffenen und Politiker einbeziehen,
- durch eine federführende Stelle initiiert und unterstützt werden,
- eine klare Vision für die Entwicklung der Küstenzone haben,
- durch die Bildung von Küsten-Foren oder Partnerschaften ein gemeinsames Verantwortungsgefühl schaffen.

Durch den Einsatz moderner Planungstechniken sollten bei Planungen im Küstenbereich verschiedene Szenarien erwogen und die möglichen Konsequenzen besser beschrieben werden. Es solle anerkannt werden, dass das Küstengebiet ein offenes System ist und die Planungen sollten flexibel bleiben. Für den rechtlichen Rahmen wurde gefordert, die Verantwortung für land- und seeseitig integrierte Planung in einem nationalen Rahmenwerk gesetzlich zu verankern und die zuständigen Stellen festzulegen. Das Raumplanungssystem der Küstenländer solle das Meer bis zur Staatsgrenze (12 Seemeilen) und alle Aktivitäten in dieser Zone umfassen, die für die Zukunftsplanung und die Minimierung der Nutzungs- und Interessenkonflikte relevant sind. Die Raumordnungsbehörden sollten aufgefordert werden, die sektoralen Interessen in den Küstenzonen aufzugreifen, einen umfassenden Überblick über die Ressourcennutzung zu geben und die wichtigen Managementaufgaben zu benennen.

Außerdem wurde festgestellt, dass die regionale Ebene in der Regel die geeignete Ebene sei, um das IKZM umzusetzen, da dort der Überblick über die Prozesse und Interessen in der Küstenzone am größten sei und nationale und internationale Aspekte mitberücksichtigt werden könnten. Die regionale Ebene scheine geeignet zu sein, die Ansprüche der verschiedenen Sektoren, der nationalen Pläne, die politischen Rahmenbedingungen und Vorgaben sowie die Belange der lokalen Ebene zusammenzuführen und in regionale Raumplanung umzusetzen. Die Beteiligung der verschiedenen Interessen im Planungs- und Entscheidungsprozess könne insbesondere durch Küstenforen verbessert werden, die auf eine Kommunikation zwischen Interessengruppen und Experten hinarbeiten sollten, um unterschiedliche Lösungen zu diskutieren. Die Umsetzung des IKZM könne auch ohne Schaffung neuer Behörden erfolgen. In allen Nordseeländern gibt es planende Verwaltung mit mehr oder weniger Kompetenz zur land- und meeresseitigen Planung. Deshalb sollten die vorhandenen Behörden dazu gebracht werden, sich aktiv an einer integrierten Planung in der Küstenzone zu beteiligen, ggf. auch ohne verbindlichen Rahmen und Regeln. Die Partner des NORCOAST-Projektes haben sich gegen Ende des Projektes selbst verpflichtet, ihre Vorschläge zum IKZM in ihren Heimatländern weiter zu diskutieren und dort das Bewusstsein für das Anliegen des IKZM zu verbessern. Die Empfehlungen wurden ebenfalls der Nordseekommission sowie anderen Ländern und Regionen Europas zur Kenntnis gegeben. Durch Netzwerke, internationale Zusammenkünfte, Publikationen und das Internet solle ein breiter Informationsaustausch initiiert werden.

Der Europäischen Kommission schlugen die Projektpartner vor, die Empfehlungen des Abschlussberichtes bei ihren Überlegungen zur Entwicklung einer europäischen Strategie zum IKZM zu berücksichtigen. Insofern ist das Projekt sehr typisch für den Ansatz der Formulierung einer gemeinsamen, von EU-Ebene gesehen, teilregionalen Strategie zur Beachtung in Brüssel. Auch auf EU-Ebene hat sich die IKZM-Diskussion fortentwickelt. Nach Durchführung und Auswertung des eingangs erwähnten "Demonstrationsprogramms zum IKZM 1997 – 1999" erzielte der EU-Umweltrat im Oktober 2001 politisches Einvernehmen über einen gemeinsamen Standpunkt zu einer Empfehlung, mit der die Umsetzung einer Strategie des IKZM in Europa gefördert werden soll. Danach sollen die Mitgliedstaaten für ihr Küstengebiet Zielvorstellungen hinsichtlich der vielfältigen Nutz- und Schutzaspekte entwickeln. Wesentlicher Bestandteil soll eine umfangreiche und sorgfältige Bestandsaufnahme aller relevanten Bereiche unter Einbeziehung aller Akteure sein. Daraus sollen die Mitgliedstaaten - in Abstimmung mit den Nachbarländern - nationale Strategien zur Umsetzung der Grundsätze des IKZM aufstellen. Vier Jahre nach Verabschiedung dieser Empfehlung haben die Mitgliedstaaten der Kommission über den Fortschritt der Arbeiten zu berichten.

Bewertung

Im Rahmen des Erfahrungsaustauschs wurde unter dem fachübergreifenden raumordnerischen Ansatz eine Vielzahl von Fachplanungen und -themen behandelt. Ziel war es, die Einzelnutzungen im Rahmen eines Gesamtsystems der räumlichen Querschnittsplanung miteinander zu verknüpfen. Zwei Komponenten begünstigten die Projektarbeit: Zum einen gab es viele Themen, die für alle Projektpartner von Interesse waren (z.B. Windenergienutzung, Schifffahrt) und die zu vergleichbaren Fragestellungen führten. Andererseits gab es neben vielfältigen vergleichbaren Handlungsansätzen auch Konzeptionen, die von nur einem Partner eingebracht wurden und somit zu einer Erweiterung des Erfahrungshorizonts der anderen Teilnehmer führte (Vgl. Heidrich, Klenke 2001, 15).

Da sich die Probleme und Lösungsansätze in den beteiligten Regionen und Ländern stark ähneln, konnte der Austausch von guten Lösungen („best practice“) allen Beteiligten weiterhelfen. Eine Kooperation war auf fachlicher Ebene leicht möglich, wobei Workshops und regelmäßige persönliche Gespräche der Projektteilnehmer sehr wichtig waren. Auch die Vernetzung und der Dialog mit anderen INTERREG-Projekten ebenso wie die Einbeziehung von weiteren Akteuren im Umfeld der einzelnen Projektpartner, haben das Projekt weitergeführt. Die Ergebnisse sind auch für weitere Nordseeanrainerregionen anwendbar, die sich nicht an dem Projekt beteiligt haben. Darüber hinaus können aber auch Küstenbereiche anderer Kooperationsräume, beispielsweise der Ostsee, auf die Erkenntnisse des Projekts zurückgreifen.

Die positiven Ergebnisse mussten im Anschluss, um für das Land Niedersachsen und Deutschland, wie auch für die anderen Projektpartner, einen konkreten Ertrag zu bringen, in das nationale System umgesetzt werden. Da die Implementation räumlicher Querschnittsplanung jedoch auf eine Fülle von organisatorischen und juristischen Voraussetzungen aufbaut, waren weitere Schritte zum "Einbau" in das System in nationalen und internationalen Handlungsstrukturen notwendig.

5.3.3 *Folgerungen aus dem Projekt NORCOAST und weitere Entwicklung des IKZM*

Das Hineintragen der Ergebnisse nach Deutschland geschah durch eine norddeutsche Küstenkonferenz im Juni 2001 in Cuxhaven, bei der Beteiligte aus Verwaltung, Politik, Wissenschaft, Wirtschaft, Kammern und Verbänden nach intensiver Diskussion die „Cuxhavener Erklärung“ verabschiedet haben, die folgende Ziele anstrebt:

- die Küstenzone räumlich als einen Bereich zu verstehen, der von den Außengrenzen der Ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) bis hin zum festen Land reicht,
- Schaffung von Leitzielen für eine konsensfähige, nachhaltige regionale Entwicklung der Küstenzone,
- Erfordernis eines Raumordnungs- und Raumnutzungsmanagements für die deutsche Küstenzone, d.h. integrierte Gesamtplanung und
- wegen der besonderen Dynamik und Offenheit des Meeres eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit benachbarter Länder und Staaten zur Anpassung von Entwicklungszielen und Abstimmung von Maßnahmen.

In der Folge wurden in den Küstenländern sehr konkrete praktische Schritte eingeleitet. Die Niedersächsische Landesregierung hat im Sommer 2002 beschlossen, als weiteren Baustein für ein integriertes Küstenzonenmanagement ein Raumordnerisches Konzept für das niedersächsische Küstenmeer (ROKK) aufzustellen und die Bezirksregierung Weser-Ems mit der Erarbeitung beauftragt. Damit werden erstmals für das gesamte niedersächsische Küstenmeer übergreifende raumordnerische Aussagen formuliert. Auch wenn das Konzept kein Raumordnungsprogramm im Sinne des ROG darstellen wird, soll es doch analoge Aussagen, textliche und kartographische Leitbilder und Zielaussagen, enthalten und darüber hinaus räumlich funktionale Einflussgrößen im angrenzenden Festland und in der angrenzenden AWZ (Verkehrstrennungsgebiete oder Offshore-Windenergiestandorte) mitberücksichtigen.

Parallel ist auf Bundesebene die Diskussion um die Zuständigkeit für die Planungen im Küstenmeer in Gang gesetzt worden. Im Unterschied zur Zwölf-Seemeilenzone, die deutsches Staatsgebiet ist, bestehen in der darüber hinausgehenden 200-Seemeilenzone, der AWZ, auf Basis des Seerechtsübereinkommens lediglich wirtschaftliche Nutzungsrechte zu Gunsten der Bundesrepublik Deutschland. Entsprechende wirtschaftliche Projekte bedürfen der Genehmigung des Bundesamtes für Seeschifffahrt und Hydrographie auf der Grundlage der Seeanlagenverordnung, sie können allerdings nur unter engen Voraussetzungen (Sicherheit der Schifffahrt, gravierende Belange des Naturschutzes)

versagt werden. In Anbetracht der steigenden Nutzungsansprüche (Windenergie, Bodenabbau, Fischerei, Naturschutz) sowie der Vielzahl von Anträgen im Bereich Windenergie wird grundsätzlich und einvernehmlich eine abgestimmte Planung im Vorfeld und als Grundlage einer Zulassungsentscheidung für sinnvoll gehalten. Für die Planung kommen die Instrumente der Raumordnung auch in der AWZ (z.B. Eignungs-, Vorsorge-, Vorranggebiete) in Betracht.

Erbguth (2001) kommt in dem vom BMVBW eingeholten Gutachten zu dem Ergebnis, dass in der AWZ zwar keine umfassenden Hoheitsbefugnisse bestehen, sondern nur solche funktional beschränkter Art, dass aber die Planungskompetenz grundsätzlich der Fachkompetenz folgt und somit - auch in Übereinstimmung mit dem völkerrechtlichen Grundsatz einer „necessary implication“ - eine Erstreckung des ROG als Rahmenrecht auf die AWZ rechtlich möglich ist. Allerdings sei das ROG um eine normative Erstreckungsklausel zu ergänzen. Aufgrund der staatlichen Kompetenzordnung sei - im Rahmen der durch das SRÜ funktional beschränkten Hoheitsbefugnisse - vor allem die Zuständigkeit der Küstenländer für die Planung in dem jeweilig zuzuordnenden Teil der AWZ gegeben, während der Bund nur das Recht zur Wahrnehmung der Rahmenkompetenz habe (durch Festlegung von Raumordnungsgrundsätzen, Entwicklung von Leitbildern und Raumentwicklungsstrategien gemeinsam mit den Küstenbundesländern). In der Frage der konkreten Abgrenzung der Aufgabenwahrnehmung gingen die Meinungen von Bund und Ländern zeitweilig auseinander. Inzwischen hat sich der Bund der Auffassung der Mehrheit der Länder angeschlossen und hält angesichts der Größe des Planungsraumes und der vielfältigen, auch internationalen Zusammenhänge eine Gesamtplanung durch ihn in Abstimmung mit den Küstenländern für eine sachgerechte Lösung. In einem Beschluss der MKRO vom 3.12.2001 werden die norddeutschen Küstenländer gebeten, den Geltungsbereich ihrer Raumordnungspläne auf die Zwölf-Seemeilen-Zone auszudehnen und an den Bund wird die Bitte gerichtet, innerhalb der Ausschließlichen Wirtschaftszone in Abstimmung mit den Ländern und den Nachbarstaaten eine Raumentwicklungsstrategie zu erarbeiten. Darüber hinaus hat die Bundesregierung mehrere Forschungsvorhaben zum Thema in Auftrag gegeben (BMVBW 2003) und unterstützt transnationale Projekte im Nord- und Ostseeraum (www.bbr.bund.de).

Mit diesem Vorlauf sind die Küstenländer gut gerüstet, sich mit der Frage der Windenergieanlagen im Meeresbereich zu befassen. Zur Ergänzung des Landes-Raumordnungsprogramms (LROP) um diesbezügliche Zielaussagen im Niedersächsischen Küstenmeer, d.h. innerhalb der Zwölf-Seemeilen-Zone, ist es vorgesehen, zwei Eignungsgebiete für Offshore-Windenergieanlagen für einen befristeten Zeitraum festzulegen. Die beiden Eignungsgebiete wurden durch verschiedene Ausschlusskriterien wie Abstände zur Küste und Hauptschiffahrtsstraßen sowie Lage außerhalb des Nationalparks Niedersächsisches Wattenmeer ermittelt.

Interessant ist in diesem Zusammenhang auch ein Blick über die Grenze zu den niederländischen Nachbarn. In der „Fünften Note Raumordnung“ der Niederlande wird der niederländische Nordseeraum, einschließlich der Niederländischen AWZ, erstmals als eigenständiger Planungsraum definiert, für den die Erarbeitung einer eigenen Raumordnungspolitik für notwendig erachtet wird. Aktivitäten auf dem Meer sollen in Zukunft erst dann gestattet werden, wenn ihr Nutzen und ihre Notwendigkeit und eine gewissenhafte Wahl der Standorte nachgewiesen wurden. Zur Erhaltung des natürlichen Systems der Nordsee sollen die wirtschaftlichen Funktionen untereinander sorgfältig abgestimmt und so eingefügt werden, dass sie dem natürlichen System nicht schaden (www.minvrom.nl).

Erste, sehr konkrete Schritte sind damit in Deutschland und in den Niederlanden eingeleitet, ebenso im Vereinigten Königreich, wenngleich in letzterem nur auf teilregionaler Ebene in Suffolk County, wo ebenfalls durch das Projekt NORCOAST wichtige Anstöße gegeben wurden (Moll 2002, 44). Die Frage, ob die Entwicklung nicht auch ohne NORCOAST ihren Lauf genommen hätte, könnte man bejahen, allerdings nicht ohne hinzuzufügen, dass das Projekt die Beteiligten auf die Herausforderungen vorbereitet hat, und Überraschungen wie bei anderen EU-Vorhaben wie Flora-Fauna-Habitat- oder Wasserrahmenrichtlinie vermieden wurden.

Insgesamt muss man feststellen, dass bei Planungen und Projekten dieser Größenordnung im Meeresbereich ein erheblicher Koordinierungsbedarf mit den Behörden der angrenzenden Ausschließlichen Wirtschaftszonen der Nachbarländer besteht, insbesondere wenn es um die Schaffung eines vernetzten Systems von Meeresschutzgebieten oder um „offene Seeschafte“ geht (Buchholz 2003, 15, 20f). Die Frage, ob ein transnationaler Ansatz notwendig oder hilfreich war, kann also eindeutig bejaht werden.

5.4 Projektbeispiel INTERREG IIC: Nordsee-Radweg

Das Projektbeispiel Nordsee-Radweg steht wegen der schnell erkennbaren praktischen Vorteile an der Spitze aller Projekte, wenn es darum geht, den Sinn und Nutzen der Gemeinschaftsinitiative INTERREG gegenüber Politik und Öffentlichkeit deutlich zu machen. Vermutlich alle Regierungen im Nordseeraum fördern den umweltfreundlichen Radverkehr. Gleichzeitig ist ein wachsendes Interesse in der Bevölkerung an naturbezogenen Urlauben und vor allem Fahrradurlaube festzustellen. Die Ziele des Projektes Nordsee-Radweg waren vor diesem Hintergrund:

- Entwicklung eines Konzeptes für eine in sich geschlossene Radroute entlang der Nordsee,
- Vermarktung der Route als eine nachhaltige, gesunde und erholsame Form des Tourismus über die nationalen Grenzen hinweg,
- Förderung des kulturellen Verständnisses innerhalb einer Region, die über ihr kulturelles Erbe verbunden ist,
- Schaffung von Arbeitsplätzen in kleinen und mittleren Unternehmen des Tourismus und angegliederter Bereiche, vor allem in ländlichen Regionen,
- Darstellung des wirtschaftlichen Nutzens der Route gegenüber Tourismus- und Fahrradunternehmen sowie gegenüber öffentlichen Behörden.

Kern des Konzeptes war die Definition einer geschlossenen Route entlang der Nordsee, die zunächst auf 4.000 km Länge geschätzt wurde. Aufgrund des im Detail festgelegten Streckenverlaufs und einer Erweiterung nach Norden über die Orkney- und Shetland-Inseln und über Bergen wurde die Länge schließlich auf 6.000 km erhöht. Die Route schließt mehrere Seeüberfahrten ein, die in der Längenangabe nicht enthalten sind.

Der Nordsee-Radweg setzt sich natürlich zum überwiegenden Teil aus bestehenden nationalen Radwanderwegen zusammen, die in einigen Bereichen schon zuvor ausgeschildert und in Fahrradkarten dargestellt waren. Das Projekt beschränkte sich deshalb auf die Koordination der Entwicklungen in den einzelnen Ländern, die Schaffung einer Identität für die Route als Ganzem und die Vermarktung des Konzeptes sowohl intern gegenüber der Fahrrad-Wirtschaft und lokalen und regionalen Behörden im Nordseeraum als auch extern gegenüber den potentiellen Nutzern. Dazu gehörten die Entwicklung einer Marketingstrategie, eines Logos, von Publikationen, Werbematerial, die Anregung der Berichterstattung in den Medien und die Initiierung von Veranstaltungen. Ferner wurden Übersichtskarten hergestellt, von denen die erste der Publikation des Gesamtkonzeptes und

der Darstellung der Gesamtroute diente und weitere Karten das touristisch relevante bauliche und kulturelle Erbe sowie die regionstypische Geologie, Landschaft, Tier- und Pflanzenwelt zum Inhalt hatten. Die Karten dienen jedoch nur der Vorbereitung eines Urlaubs, für die Durchführung sind genauere Karten mit einem anderen Maßstab erforderlich. Bei der Ausschilderung des Radweges wurde, da weitgehend bestehende Radwege genutzt werden, so weit wie möglich lediglich die vorhandene Beschilderung um ein Logo des Nordsee-Radweges ergänzt, an geeigneten Stellen auch durch ausführlichere Informationstafeln.

Der Nordsee-Radweg wurde vor allem als eine Route für den Urlaub mit dem Fahrrad geplant und soll mehrere Tourismusgruppen und -märkte ansprechen. Dem Projekt lag die Annahme zu Grunde, dass viele Nutzer aus den Nordseeanrainerstaaten selbst kommen und ihren Urlaub auf Nachbarländer ausdehnen wollen. Zielgruppen sind sowohl Radfahrer, für die das Fahrrad eine bequeme, erholsame und umweltfreundlichen Alternative ist, um im Urlaub zu reisen und andere Regionen kennen zu lernen, als auch sportliche Radfahrer, für die es eine Herausforderung ist, große Entfernungen und auch Strecken in bergigen Regionen zurückzulegen. Ferner wurde angenommen, dass nur wenige Nutzer die gesamte Strecke in einem Stück fahren würden. Zusätzlich zum Fahren auf einzelnen Abschnitten der Route sollten die potentiellen Nutzer ermutigt werden, die Regionen, durch die sie reisen, auf regionalen und lokalen Routen zu erkunden. Darüber hinaus besteht die Erwartung, dass zumindest ein Teil von ihnen in späteren Jahren weitere Streckenabschnitte befährt. Fähr- und Bahnunternehmen wurden als Schlüsselpartner des Projektes angesehen, da sie einen notwendigen Lückenschluss oder auch bequeme Verkürzung der Reise ermöglichen. Deshalb wurden Partnerschaften mit diesen Unternehmen insbesondere für die Vermarktung angestrebt.

Das Projekt orientiert sich an erfolgreichen Vorbildern in Österreich (Donau-Radweg) und Großbritannien (Sea-to-Sea-Route in Nordengland). Das Projekt wies auf Studien in Norwegen und Dänemark hin, die belegten, dass Radtouristen dort mehr Geld ausgeben als Autotouristen. Die Entwicklung des Nordsee-Radwegs soll Vorteile für die Anbieter von Unterkünften und Verpflegung, Fahrrad-, Miet-, Reparatur- und sonstige Geschäfte sowie für lokale Museen mit sich bringen. Der Nutzen für den lokalen Einzelhandel ergibt sich daraus, dass Radtouristen nicht viel Gepäck transportieren können und Waren entlang der Strecke einkaufen müssen. Die Route führt in weiten Abschnitten durch ländliche Regionen, in denen die landwirtschaftliche Beschäftigung zurückgeht und der sonstige Tourismus stark saisonabhängig ist, weshalb der durch den Radtourismus verursachte Handel zusätzliche Impulse geben kann, die aufgrund der dortigen Eigentums- und Betriebsstrukturen größtenteils der Region zugute kommen. Mit dem Projekt sollte schließlich eine

Tourismusform gestärkt werden, die die bestehenden Belastungen in den Touristenzentren entlang der Küste und bei den Zugangsstrecken zu den Sehenswürdigkeiten nicht weiter vergrößert und die dem Besucher den Reichtum der küstennahen Flora und Fauna in möglichst umweltverträglicher Form nahe bringt.

Das Radweg-Projekt ist einerseits ein hinsichtlich seines Ergebnisses und seiner Wirkungen sehr greifbares und konkretes, andererseits hinsichtlich seines Zustandekommens jedoch ein sehr anspruchsvolles Projekt, was sich aus der Tatsache ergibt, dass zu seinem Gelingen die Mitwirkung von nahezu 70 kommunalen Gebietskörperschaften erforderlich war, die sich - auch um die Identifizierung mit dem Projekt zu erzielen - an der hälftigen Kofinanzierung beteiligen sollten. Auf internationaler Ebene wurde die Streckenlänge als Maßstab der Kostenteilung gewählt, innerhalb Deutschlands ein besonderer Schlüssel, der sich zur Hälfte aus gleichen Sockelbeträgen für alle Küstenlandkreise, darunter doppelten Beträgen für die Stadtstaaten, und zur anderen Hälfte aus streckenabhängigen Beträgen ergab. Für das Management wurde eine internationale Managementgruppe gebildet, die sich auf nationale Untergruppen stützen konnte. Dabei wurden über die kommunalen Gebietskörperschaften hinaus auch andere Interessengruppen hinzugezogen, in Deutschland der Allgemeine Deutsche Fahrradclub, der Deutsche Hotel- und Gaststättenverband sowie die Werbegemeinschaft Deutsches Küstenland.

Die Route wurde im Mai 2001 offiziell in Hamburg eröffnet, wo zwei große Gruppen in unterschiedlicher Richtung starteten, um sich nach jeweils einer halben Umrundung der Nordsee wenige Wochen später in Aberdeen zu treffen. Das Projekt erreichte mit vielen weiteren „Eröffnungsveranstaltungen“ unterwegs eine herausragende Öffentlichkeitswirksamkeit. Dies ist wohl eines der wenigen, wenn nicht das einzige Projekt, das in überregionalen Printmedien (SPIEGEL 2001, STERN, BRIGITTE) und bei seiner Eröffnungstour auch bei Funk und Fernsehen große Aufmerksamkeit gefunden hat. Die Übersichtskarte wurde in einer Auflage von 500.000 Exemplaren gedruckt, die Internet-Präsentation im Mai 2001, dem Monat der Eröffnung, mehr als 400.000-mal aufgerufen und mehr als 3 Mio. Mal bis Mai 2002 insgesamt (BBR 2001, 26; INTERREG North Sea Region Programme Secretariat 2001, 135; Moll 2002, 37).

Fortführung unter INTERREG IIIB

Unter INTERREG IIIB wurde ein auf den IIC-Erfahrungen aufbauendes Projekt entwickelt, das vor allem von den Tourismus-Organisationen getragen wird und in dem es darum geht, dauerhafte Management-Strukturen einzurichten, nachfrageorientierte Ergänzungen zu entwickeln, spezielle Paketangebote zu schaffen, einen Kultur- und Geschichtsführer anzubieten, wirtschaftliche Effekte festzustellen, Schwachstellen zu analysieren und schließlich auch gezielte low-cost Verbesserungen in der Wegoberfläche, Ausschilderung und Zufahrt zu Unterkünften zu fördern (vgl. Anhang B: „CO2“, Cycling On; www.northsea-cycle.com). Den Ergebnissen der Begleitforschung, die die Nutzung der Route, den zusätzlich ausgelösten Reiseverkehr und den daraus resultierenden wirtschaftlichen Nutzen quantifizieren sowie die Einstellung der Nutzer zum Konzept des Nordsee-Radwegs, die zurückgelegten Entfernungen, die besuchten Länder, die Zahl der Übernachtungen und Vorschläge für Verbesserungen ermitteln soll, kann mit Interesse entgegen gesehen werden.

6 Transnationale Zusammenarbeit durch INTERREG im Gesamtkontext europäischer Raumentwicklungspolitik

Die EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG steht im Kontext europäischer Raumentwicklungspolitik. Auf deren zentrale Institutionen und Instrumente soll im Folgenden in komprimierter Form eingegangen werden, um sie hinsichtlich ihrer Bedeutung für INTERREG näher zu beleuchten:

- zunächst auf die im Rahmen des Europarates eingerichtete Raumordnungsministerkonferenz (EMKRO/CEMAT) und einige ihrer wesentlichen Dokumente,
- sodann auf die auf EU-Ebene durchgeführten „informellen Raumordnungsministertreffen“, deren zentrales Ergebnis das EUREK ist und
- schließlich auf das analytische Instrument europäischer Raumentwicklung, das Europäische Netzwerk zur Raumbewertung ESPON.

6.1 Europäische Ministerkonferenz für Raumordnung (EMKRO - CEMAT)

Obwohl viel länger existierend als die informellen Raumordnungsministertreffen auf EU-Ebene und zwanzig Jahre lang die einzige Ministerkonferenz für Raumordnung in Europa, ist sie doch in den letzten Jahren aus Sicht vieler Beobachter eher in den Hintergrund getreten: Die „Europäische Ministerkonferenz für Raumordnung“ (EMKRO, oder nach ihrem französischen Namen „Conférence Européenne des Ministres responsable de l'Aménagement du Territoire“ auch als CEMAT abgekürzt). Dabei war sie es, die seit der ersten Konferenz im Jahre 1970 in Bonn in den siebziger und achtziger Jahren mit zahlreichen Resolutionen (BMBau 1979; BBR 2003b, dort Anhang 2) und insbesondere mit der Europäischen Raumordnungscharta (1983), auch „Charta von Torremolinos“ genannt, die beginnende europäische Raumordnungsdiskussion geprägt hat. Als Ministerkonferenz des Europarates umfasste sie immer deutlich mehr Mitgliedstaaten als die EU - es waren 22 im Jahre des Beschlusses der Charta von Torremolinos - und sie wird dies mit inzwischen 45 Mitgliedstaaten auch nach Erweiterung der EU-15 auf die EU-25/27 tun. Ihre zentralen Papiere entstehen in enger Zusammenarbeit mit der Parlamentarischen Versammlung des Europarates und dem Kongress der Gemeinden und Regionen Europas, deren Diskussionen und Initiativen in den frühen sechziger Jahren wesentlich zur Gründung der EMKRO beigetragen haben (zur Geschichte siehe Déjeant-Pons 2003, 402).

Die grundlegenden Ziele, die die Diskussion zur europäischen Raumentwicklung beherrschen, wurden bereits in der Charta von Torremolinos niedergelegt:

- Ausgewogene sozioökonomische Entwicklung der Regionen,
- Verbesserung der Lebensqualität,
- Verantwortlicher Umgang mit natürlichen Lebensgrundlagen und Schutz der Umwelt,
- Sparsamer Flächenverbrauch.

„Raumordnung ist der raumbezogene Ausdruck der wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und ökologischen Politik jeder Gesellschaft. Sie ist zugleich eine wissenschaftliche Disziplin, ein administratives Verfahren und eine Politik, entwickelt als ein interdisziplinärer und umfassender Versuch in Richtung einer sich nach einer Gesamtstrategie vollziehenden ausgewogenen regionalen Entwicklung und Raumordnung.“

Mit diesen und anderen Aussagen auf gesamteuropäischer Ebene gilt die Charta als Pionierarbeit und vorwärts gerichteter Text, der auch das Thema Nachhaltigkeit lange vor der UN-Konferenz in Rio 1992 thematisierte (Déjeant-Pons 2003, 403).

Das herausragende Dokument aus den letzten Jahren stellen die anlässlich der 12. EMKRO im Jahre 2000 in Hannover beschlossenen „Leitlinien für eine nachhaltige räumliche Entwicklung auf dem europäischen Kontinent“ (CEMAT-Leitlinien) dar. Sie ziehen Schlussfolgerungen aus einer Vielzahl von Dokumenten des Europarates und integrieren die Aussagen der teilträumlichen Leitbilder EUREK²⁴, VASAB 2010 im Ostseeraum, NorVision im Nordseeraum sowie Vision Planet im CADSES-Raum (CEMAT-Leitlinien 2000, Tz 9).

Inhaltlich lehnen sich die Leitlinien sehr stark an das ein Jahr zuvor beschlossene Europäische Raumentwicklungskonzept (EUREK, siehe folgendes Kapitel) an. Dies wird an den 10 Grundsätzen der Leitlinien deutlich:

- Förderung des territorialen Zusammenhaltes durch eine ausgewogene sozioökonomische Entwicklung der Regionen und Verbesserung ihrer Wettbewerbsfähigkeit,
- Nutzung von Entwicklungsimpulsen, die von städtischen Funktionen und einer besseren Stadt-Land-Partnerschaft ausgehen,
- Schaffung ausgewogener Erreichbarkeitsbedingungen,
- Entwicklung des Zugangs zu Information und Wissen,
- Verringerung von Umweltschäden,

²⁴ Aus Sicht des Europarates ist das im EUREK abgebildete EU-Europa ein Teilraum; diese Sichtweise wurde durch den Beitritt der Russischen Föderation 1996 vermutlich noch verstärkt.

- Verbesserung und Schutz natürlicher Ressourcen und des Naturerbes,
- Aufwertung des kulturellen Erbes als Entwicklungsfaktor,
- Entwicklung von Energieressourcen und Gewährleistung der Sicherheit,
- Förderung eines qualitativen und nachhaltigen Tourismus,
- Verringerung der Auswirkungen von Naturkatastrophen.

Unter den „europa-relevanten“ natürlichen und planungsinstrumentellen Raumtypen, für die entwicklungspolitische Maßnahmen vorgeschlagen werden (Kulturlandschaften, städtische Gebiete, ländliche Räume, Gebirgsregionen, Küstenzonen und Inseln, Flussniederungen und Auen, Konversionsgebiete) ragen die Grenzregionen und Eurokorridore hervor.

Neben den Leitlinien selbst wurde ein Zehn-Punkte-Programm beschlossen, in dem Empfehlungen zur Nutzung und Umsetzung der Leitlinien gegeben werden. Für die in dieser Arbeit diskutierten Instrumente INTERREG und EUREK sind von besonderem Interesse

- die Vereinbarung, die Zusammenarbeit in konkreten Raumentwicklungsprojekten in den INTERREG IIIB-Kooperationsräumen fortzusetzen,
- die Forderung, alle Europaratsstaaten, unabhängig von ihrem Beitrittswunsch zur EU, in die raumentwicklungspolitische Kooperation der EU-Mitgliedstaaten einzubeziehen,
- die an die EU gerichtete Forderung, ihre Verordnungen für die Zusammenarbeit entlang der EU-Außengrenzen im Sinne einer besseren Koordination der Instrumente INTERREG, PHARE und TACIS zu überarbeiten (siehe hierzu Kapitel 7.3),
- die Selbstverpflichtung, den Dialog zwischen der Europäischen Raumordnungsministerkonferenz (CEMAT) und europäischen Institutionen, insbesondere der EU-Kommission, und internationalen Organisationen (OECD, UN ECE) über Fragen der Raumentwicklung zu intensivieren und die Rollenaufteilung deutlicher zu definieren, um Doppelarbeit zu vermeiden.

Insgesamt sind die Leitlinien von dem Bemühen geprägt, den ein Jahr zuvor im EUREK erreichten Fortschritt in Fragen der europäischen Raumentwicklung auf ganz Europa, auf das Europa des Europarates, zu übertragen²⁵.

Dies zeigt sich auch an der Unterstützung der zehn „paneuropäischen Verkehrskorridore“ (die - mit Anknüpfungspunkten an das Transeuropäische Netzwerk TEN in Mittel- und Westeuropa - allesamt auf den Osten Europas gerichtet sind), der Forderung nach Bereitstellung regionalisierter und vergleichbarer räumlicher Informationen (analog zu ESPON, vgl. Kap. 6.3) und der Übernahme des gesamten planungstheoretischen Ansatzes

der horizontalen und vertikalen Kooperation einschließlich Subsidiaritäts- und Gegenstromprinzip. Mit der an die nationalen und regionalen Behörden gerichteten Empfehlung, „die Zusammenarbeit mit den mittel-, ost- und südosteuropäischen Reformstaaten beim Aufbau regionaler Regierungs- und Verwaltungsstellen verstärkt fortzusetzen, um die bessere räumliche Integration der verschiedenen Teile Europas zu erleichtern“ (BBR 2003b), werden insbesondere die aus dem EU-Vorbereitungsinstrument PHARE geförderten „Twinning-Projekte“ unterstützt.

Die Arbeitsstruktur unterhalb der im Drei-Jahres-Rhythmus tagenden Minister wird im Wesentlichen aus dem Komitee der Hohen Beamten (Committee of Senior Officials, CSO) und dessen Arbeitsgruppen gebildet. Eine besondere Rolle in der inhaltlichen Arbeit spielen die Seminare zu aktuellen Themen (darunter Hochwasser) und internationalen Konferenzen unter Beteiligung der Parlamentarischen Versammlung des Europarates sowie des Kongresses der Gemeinden und Regionen Europas. Auch international präsentiert sich die EMKRO mit ihren Ergebnissen weit über Europa hinaus, zum Beispiel beim UN-Gipfel zum Thema nachhaltige Entwicklung in Johannesburg 2002.

Neben der Erarbeitung programmatischer Grundlagen ist die EMKRO in jüngster Zeit - beschlossen durch die Konferenz 2000 in Hannover - in der Umsetzung ihrer Ideen mittels konkreter Projektbeispiele aktiv geworden. Ein Vorzeigeprojekt ist das Projekt „CEMAT-Modellregionen“ mit den Regionen rund um Moskau und St. Petersburg („Leningrad oblast“), in dem durch Stärkung der regionalen Ebene, Beteiligung der Bevölkerung und verschiedener Interessengruppen, Förderung des regionalen und kommunalen Kommunikations-netzwerkes, polyzentrische Modelle der Siedlungsentwicklung, Vermarktung regionseigener Produkte, Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen und Entwicklung eines nachhaltigen Tourismus der in Russland traditionelle Top-down-durch einen Bottom-up-Ansatz ergänzt werden soll. Das Projekt CEMAT-Modellregionen in Russland wurde aus dem Modellvorhaben Raumordnung (MORO) des BMVBW finanziert. Inhaltlich ist eine große Nähe zum INTERREG-Programm im Ostseeraum vorhanden, sowohl was die Auswahl der Modellregionen als auch die Definition der Projekte angeht (ausführlich Müller 2003).

Erschwerend für die konkrete Arbeit der EMKRO ist, dass ihr ein eigenes Förderinstrument fehlt, das mit INTERREG vergleichbar wäre. So bleibt ihr keine andere Möglichkeit, als - wie in den Leitlinien und Beschlüssen von Hannover geschehen - auf Förderinstrumente der EU

²⁵ Korrekterweise müsste man Europa und Nordasien sagen, denn mit dem Beitritt der russischen Föderation 1996 erstreckt sich das Gebiet des Europarates im Osten bis an den Pazifik und umfasst damit auch Teile des asiatischen Kontinents.

und anderer internationaler Finanzierungsinstitute zur Förderung transnationaler und interregionaler Entwicklungsprojekte hinzuweisen (CEMAT-Leitlinien 2000, Tz. 72-74). Forderungen nach Entwicklung einer transnationalen Zusammenarbeit in Räumen außerhalb der EU in einer „Karpaten-Donau-Region“ oder am Schwarzen Meer (Europarat 2002) sind von daher zukunftsweisend, die Gebiete jedoch nach geltender Sach- und Rechtslage nicht aus Strukturfondsmitteln förderfähig. Inwieweit hier das Neue Nachbarschaftsinstrument ab 2007 einen Beitrag leisten kann, wird von dessen konkreter Ausgestaltung abhängen (vgl. Kap. 7.3).

6.2 Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK)

Der Einfluss der Fachpolitiken der EU ist mit dem Fortschreiten der europäischen Integration, ausgedrückt auch in den europäischen Verträgen: Einheitliche europäische Akte sowie Verträge von Maastricht 1993 und Amsterdam 1997, die wie Meilensteine der Integration wirken, kontinuierlich gewachsen. Neben den klassischen ökonomischen Politikbereichen Regionalpolitik und Wettbewerbspolitik haben auch die EU-Agrarpolitik, die Umweltpolitik, die Verkehrspolitik und die Forschungs- und Technologiepolitik in zunehmendem Maße Auswirkungen auf die räumliche Entwicklung der Union. Ohne vor der Aufstellung des EUREK mit einer explizit raumentwicklungspolitischen Zielsetzung verbunden gewesen zu sein, beeinflussten sie durch den mit ihnen verfolgten Disparitätenausgleich, respektive der angestrebten Flächensicherung oder raumbezogenen Infrastrukturförderung, die faktische Raumentwicklung in erheblichem Maße (EUREK 1999, Tz. 27ff).

Die Raumordnungs- und Raumentwicklungspolitik auf Ebene der EU ist längst nicht in dem Maße wie die o.g. Politikfelder institutionalisiert. Weder ist sie Gegenstand förmlicher Ministerratssitzungen, noch steht der EU-Kommission aufgrund des EU-Vertrags eine originäre Kompetenz für Raumordnung und Raumentwicklung zu. Gleichwohl wird die Kommission aufgrund ihrer Kompetenzen in den genannten Fachpolitiken raumwirksam tätig. Nach der frühzeitigen Erarbeitung der Raumordnungscharta für das „große Europa“ des Europarates 1983 bedurfte es jedoch einiger Jahre, um für das räumlich enger gefasste EU-Europa vergleichbare konzeptionelle, aber hier – wegen der zunehmenden Kompetenzen und der daraus erwachsenden zunehmenden räumlichen Auswirkungen – immer dringlicher werdende konzeptionelle Vorstellungen zu entwickeln. Nach einem ersten Treffen der Minister für Raumordnung und Regionalpolitik 1989 in Nantes auf Einladung der französischen Ratspräsidentschaft leitete die Europäische Kommission eine Reihe von Initiativen ein, die über die Berichte Europa 2000 (aus 1991), Europa 2000+ (aus 1995) und das „Leipziger Dokument“ 1994 schließlich im Mai 1999 in dem in Potsdam beschlossenen

Europäischen Raumentwicklungskonzept (EUREK) mündeten (zu den Anfängen siehe Selke 1993). Die Beschlussfassung erfolgte nach einer ausführlichen Diskussion in den Mitgliedstaaten rund zwei Jahre nach Vorlage des ersten Entwurfes im Juni 1997 in Noordwijk/Niederlande.

Im EUREK haben sich der informelle Ministerrat und die EU-Kommission auf gemeinsame Ziele und Leitbilder für die zukünftige räumliche Entwicklung der Europäischen Union verständigt. Es wurde ein Orientierungsrahmen für die Fachpolitiken der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten sowie für das politische Handeln ihrer Regionen und lokalen Gebietskörperschaften geschaffen. In Anlehnung an das in diesen Jahren sich immer mehr verbreitende Zieldreieck Ökonomie - Ökologie - Lebensqualität soll sichergestellt werden, dass die folgenden drei grundlegenden Ziele europäischer Politik gleichermaßen erreicht werden: der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt, die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und des kulturellen Erbes sowie eine ausgeglichene Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Raumes.

Die drei raumentwicklungspolitischen Leitbilder des informellen Raumordnungsministertreffens 1994 in Leipzig werden damit bestätigt:

- die Entwicklung eines ausgewogenen und polyzentrischen Städtesystems und eine neue Beziehung zwischen Stadt und Land,
- die Sicherung eines gleichwertigen Zugangs zu Infrastruktur und Wissen sowie
- die nachhaltige Entwicklung, intelligentes Management und Schutz von Natur und Kulturerbe (EUREK 1999, Tz. 19, 65ff).

Schon die Kernbegriffe weisen auf eine große Übereinstimmung mit den Inhalten des transnationalen Strangs der EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG hin. Das EUREK besteht aus dem "politischen Teil" A und dem "Analyseteil" B. Teil A, der gegenüber früheren Entwürfen um den Datenteil "entschlackt" und auf die politischen Kernaussagen "eingedampft" wurde, untergliedert sich wiederum in fünf Kapitel, die sich mit

- dem räumlichen Ansatz auf europäischer Ebene,
- dem Einfluss der Politiken der Gemeinschaft auf das Territorium der EU,
- den politischen Zielen und Optionen für das Territorium der EU,
- der Anwendung des EUREK und
- der Erweiterung der EU als zusätzliche Herausforderung für die europäische Raumentwicklungspolitik befassen.

Im Rahmen dieser Arbeit sind vor allem die Kapitel 1 und 4 zum räumlichen Ansatz und zur Anwendung des EUREK von Bedeutung.

Der räumliche Ansatz auf europäischer Ebene

Die Entwicklung eines räumlichen Ansatzes für die Politiken im Gebiet der EU ist im Grunde eine zwangsläufige Folge ihres inhaltlichen und räumlichen Wachstumsprozesses. Auch die klassische EU-Regionalpolitik hat sich mit den Disparitäten der Regionen in der jeweils geltenden Raumabgrenzung und mit deren Ausgleich beschäftigt. Bereits die – zur Zeit der Beschlussfassung des EUREK – 15 Mitgliedstaaten umfassende EU mit mehr als 370 Mio. Einwohnern, die auf einer Fläche von 3,2 Mio. qkm leben und jährlich ein Bruttoinlandsprodukt von 6,8 Bio. Euro erzielen, gehört zu den größten und stärksten Wirtschaftsregionen der Welt (EUREK 1999, Tz. 9). Sie weist jedoch gravierende regionale Ungleichgewichte auf, indem in einem Kernraum zwischen Paris, London, Hamburg und Mailand²⁶ auf 20 % der Fläche 40 % der Bevölkerung 50 % des BIP erwirtschaften, während in peripheren Regionen das Pro-Kopf-BIP nur 50 - 60 % des EU-Durchschnitts erreicht. Trotz feststellbarer Angleichungstendenzen sind die regionalen Disparitäten aber immer noch mehr als doppelt so groß wie in den USA. Besonders hervorzuheben ist, dass die ausgewogene und nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung auch durch eine Zunahme von Arbeitsplätzen sichtbar werden soll.

Weitere Begründungen für die Verfolgung eines räumlichen Ansatzes ergeben sich aus den erkennbaren regionalen Überlastungen der Siedlungs- und Verkehrsinfrastruktur, den u.a. auch darauf zurückgehenden Schadstoffeinträgen in das globale Ökosystem und aus der Sorge um das natürliche und kulturelle europäische Erbe. Die auf engem Raum konzentrierte kulturelle Vielfalt Europas ist eine Stärke, die angesichts der Vereinheitlichungstendenzen in vielen anderen Lebensbereichen zu bewahren ist.

²⁶ Neuerdings immer häufiger als „Pentagon“ bezeichnet (vgl. Kap. 6.3)

Das Zielsystem des EUREK

Das Zielsystem des EUREK soll im Rahmen dieser Arbeit nicht im Einzelnen erläutert, sondern stattdessen durch eine Übersichtstafel dargestellt werden, um den Zusammenhang mit den Zielsystemen der INTERREG-Programme zu veranschaulichen. Hieran wird deutlich, dass die Ziele der INTERREG-Programme sich in ihren Themen, dem Aufbau ihres Zielsystems und selbst in vielen Formulierungen am EUREK orientieren. Analoges gilt für das Zielsystem der CEMAT-Leitlinien, zu dem bereits festgestellt wurde, dass es sich im Wesentlichen um die Übertragung des EUREK-Ansatzes - ergänzt um weitergehende Fragestellungen - auf das Europa des Europarates handelt. Die in der Übersichtstafel dargestellten Ziele leiten zu insgesamt 60 „politischen Optionen“ über, die hier aus Platzgründen nicht weiter dargestellt werden.

Übersichtstafel 7: Zielsystem des EUREK

Polyzentrische Raumentwicklung und eine neue Beziehung zwischen Stadt und Land

- Polyzentrische und ausgewogene Raumentwicklung in der EU,
- Dynamische, attraktive und wettbewerbsfähige Städte und Verdichtungsregionen,
- Eigenständige, vielfältige und leistungsfähige ländliche Räume,
- Partnerschaft zwischen Stadt und Land

Gleichwertiger Zugang zu Infrastruktur und Wissen

- Ein integrierter Ansatz zur verbesserten Verkehrsanbindung und des Zugangs zu Wissen,
- Die polyzentrische Entwicklung: ein Leitbild besserer Erreichbarkeit,
- Effiziente und nachhaltige Nutzung der Infrastruktur,
- Verbreitung von Innovation und Wissen

Umsichtiger Umgang mit der Natur und dem Kulturerbe

- Natur und Kulturerbe als Entwicklungsgut,
- Erhalt und Entwicklung der Natur,
- Wasserressourcenmanagement: eine spezielle Herausforderung für die räumliche Entwicklung,
- Kreativer Umgang mit Kulturlandschaften,
- Kreativer Umgang mit dem Kulturerbe.

Quelle: EUREK 1999, Tz. 64-160

Umsetzung und Verbindlichkeit: die „Anwendung“ des EUREK

Die Autoren des EUREK unterstreichen zwar immer wieder die Unverbindlichkeit dieses Dokumentes, auf der anderen Seite soll es jedoch ein Rahmen für eine bessere Zusammenarbeit zwischen den gemeinschaftlichen Fachpolitiken mit hoher Raumwirksamkeit untereinander sowie mit den Mitgliedstaaten, ihren Regionen und Städten sein (EUREK 1999, Tz. 22, 62f). Der Frage, wie dies geschehen kann, widmet sich im EUREK ein eigenes Kapitel unter der Überschrift „Anwendung des EUREK“, ein vorsichtiger Begriff, der an Stelle des härteren Begriffes „Umsetzung“ in den Vordergrund gerückt wird (a.a.O. Tz. 161ff). Die Vielfalt der Anwendungen wird in einer Grafik recht anschaulich illustriert (vgl. Abbildung 14). Die Anwendung der politischen Optionen soll durch die Regierungs- und Verwaltungsstellen der Mitgliedstaaten und die Dienststellen der EU erfolgen. Unterschieden wird zwischen dem horizontalen Einfluss auf die Fachpolitiken der verschiedenen räumlichen Ebenen und dem vertikalen Einfluss in der Zusammenarbeit der Politiken der verschiedenen Ebenen untereinander. Bei genauerer Betrachtung handelt es sich dabei um mindestens fünf Ebenen, der Gemeinschafts-, der transnationalen, der nationalen, der regionalen und der lokalen Ebene, die im EUREK vereinfachend auf drei reduziert werden. Insbesondere bei der vertikalen Zusammenarbeit ist das Subsidiaritätsprinzip zu beachten; aber auch in der horizontalen Zusammenarbeit soll kein Rahmenplan entwickelt werden, der über anderen Politikfeldern steht, seine Anwendung beruht auf Kooperation, Konsensstreben und Konsultation (a.a.O. Tz. 161, 165).

Die Anwendung auf Gemeinschaftsebene hat vor allem eine Koordinierungsfunktion für die EU-Fachpolitiken, damit diese möglichst zusammenwirken und nicht - im Extremfall - gegeneinander oder sich gegenseitig neutralisieren. Das EUREK enthält die Vereinbarung, ein „Netzwerk Europäisches Raumentwicklungsobservatorium“ einzurichten, und den Vorschlag an die EU-Kommission, die räumlichen Wirkungen ihrer Fachpolitiken systematisch und periodisch auf europäischer Ebene zu überprüfen. Beide Punkte werden zurzeit im Rahmen von ESPON umgesetzt (a.a.O. Tz. 167, 173; vgl. Kapitel 6.3).

Das zentrale Instrument zur Anwendung des EUREK auf transnationaler Ebene ist die projektorientierte Zusammenarbeit im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative INTERREG III, für die das EUREK Hinweise gibt, die vor dem Zeithintergrund der Beschlussfassung (Schlussphase von INTERREG II) zu verstehen sind, aber gleichwohl ihre Bedeutung bis heute nicht verloren haben:

- Beibehaltung geeigneter Kooperationsräume,
- Weiterentwicklung transnationaler Verwaltungs-, Finanzierungs- und Managementstrukturen für Programme und Projekte,
- stärkere Mitwirkung regionaler und lokaler Gebietskörperschaften,
- Förderung räumlich integrierter Projekte unter Einbeziehung fachpolitischer Problemstellungen,
- Nutzung der Projekte zur Vorbereitung investiver Maßnahmen,
- Unterstützung des Zusammenwirkens mit benachbarten Nicht-EU-Staaten, insbesondere mit den Beitrittsländern,
- Beseitigung von rechtlichen Hindernissen, die die grenz- und staatenübergreifenden Abstimmungen raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen behindern,
- die Bewertung der Ergebnisse von INTERREG vor dem Hintergrund des EUREK durch die zuständigen Gremien der EU und der Mitgliedstaaten (a.a.O. Tz. 178).

Bei der Anwendung des EUREK in den Mitgliedstaaten sind diese aufgefordert, das EUREK, insbesondere dessen politischen Ziele und Optionen, aber auch generell die europäische Dimension der Raumentwicklung bei der Abstimmung der nationalen Raumentwicklungspolitiken, -pläne und -berichte zu berücksichtigen (a.a.O. Tz. 184f).

Bereits kurze Zeit nach Verabschiedung des EUREK wurde in Tampere ein Aktionsprogramm zur Fortführung des EUREK-Prozesses beschlossen, das sich auf die Durchführung von Studien und Seminaren bezieht, ebenso wie auf eine erste Analyse, inwieweit die Grundsätze des EUREK in den Strukturfonds berücksichtigt wurden. Darüber hinaus wurden die Fundamente für die Programme INTERACT und ESPON gelegt (Kapitel 4.9 und 6.3; CDRR-SUD 2004, 15).

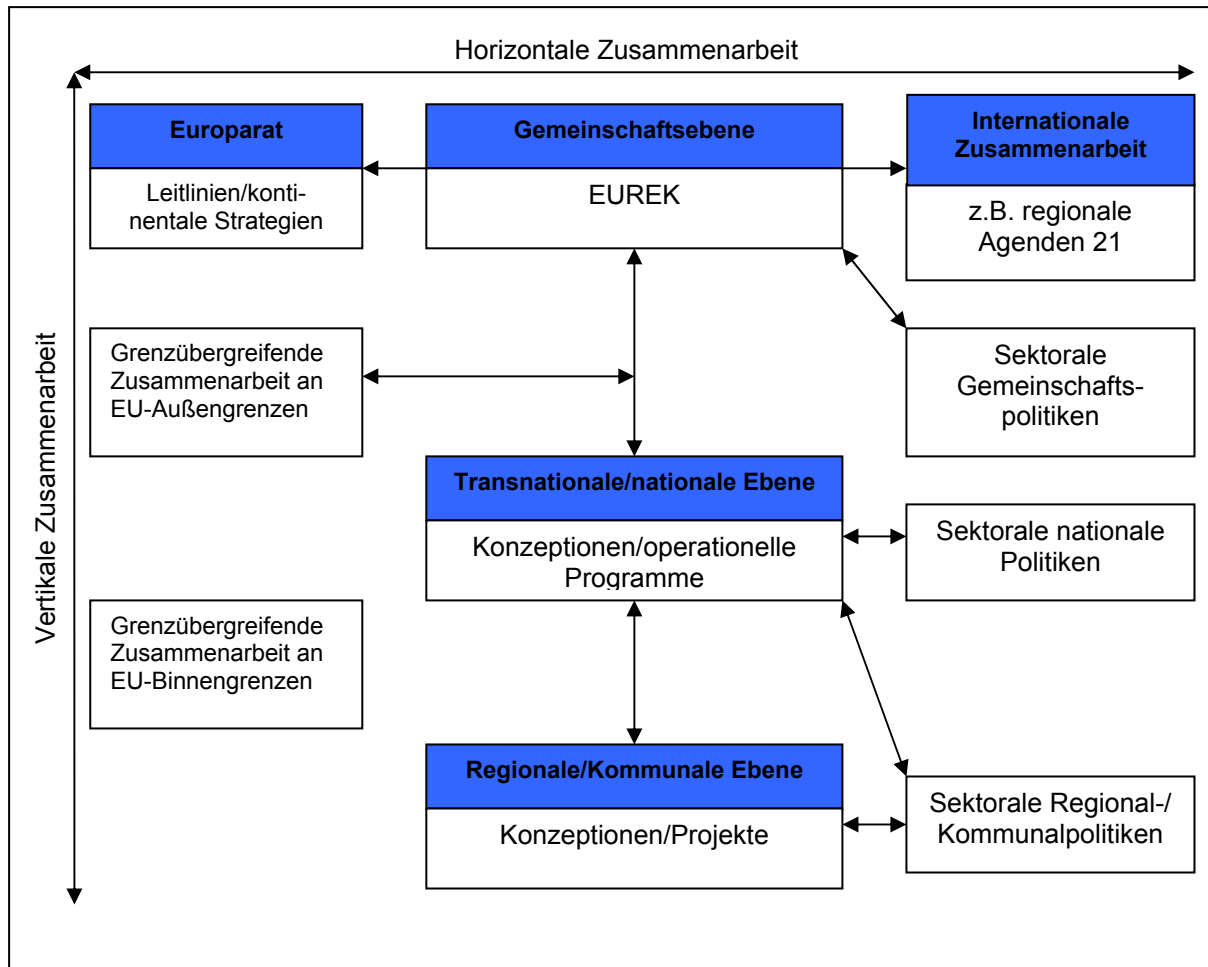


Abbildung 14: Anwendung des EUREK

Quelle: EUREK 1999, 38 (leicht abgewandelt)

6.3 Europäische Raumbbeobachtung (ESPON)

Die Einrichtung eines europäischen Observatoriums zur Raumentwicklung in Form eines Netzwerkes nationaler raumwissenschaftlicher Forschungseinrichtungen und Stellen der Politikberatung war bereits 1994 bei einem informellen Treffen der Raumordnungsminister der EU in Leipzig beschlossen worden. Als Testphase wurde zunächst ein Studienprogramm zur europäischen Raumplanung 1999/2000 aufgelegt²⁷. Es dauerte noch weitere zwei Jahre, bis sich das „Europäische Netzwerk zur Raumbbeobachtung“ (englisch „European Spatial Planning Observation Network“, kurz ESPON) im Rahmen von INTERREG III - also zunächst immer noch mit zeitlich befristeter Perspektive, und deshalb auch ESPON 2006 genannt - etablieren konnte (BBR 2003a; b). Das Netzwerk startete nach Genehmigung des Programms durch die EU-Kommission im Juni 2002 mit den folgenden vier Haupt-Programmschwerpunkten:

- Thematische Studien zu wichtigen Aspekten der Raumentwicklung (polyzentrales Städtensystem, Stadt-Land-Beziehungen, demographische Trends und Wanderungen, Zugang zu Infrastruktur und Wissen, natürliches und kulturelles Erbe),
- Studien zur Raumwirksamkeit von EU-Sektorpolitiken (Verkehr, Forschung und Entwicklung, Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, Energie) sowie der Strukturpolitik (einschließlich Acquis communautaire, Vorbeitrittsihlfen, Außengrenzprogramme)
- Koordinierungs- und übergreifende Projekte (Methoden, Raumszenarien für EUREK und Kohäsionspolitik),
- Forschungsnetzwerk („Daten-Navigator“).²⁸

ESPON arbeitet - analog zu den übrigen INTERREG-Programmen - mit einem Begleitausschuss (Monitoring Committee) und einem gemeinsamen Sekretariat, hier Koordinierungsstelle genannt, mit Sitz in Luxemburg, das durch nationale ESPON Contact Points ergänzt wird. Zur Durchführung der Forschungsprojekte werden transnationale Projektgruppen gebildet, die aus Forschungsinstituten aus mindestens drei Ländern bestehen und von einem Leitpartner geführt werden (vgl. Abb. 15, Karte 17, www.bbr.bund.de; www.espon.lu).

²⁷ Endbericht und drei Teilberichte mit deutscher Beteiligung siehe Schriftenreihe „Forschungen“ des BBR (www.bbr.bund.de).

²⁸ Im Einzelnen siehe *Anhang C: Überblick über alle ESPON-Themen und -Projekte*

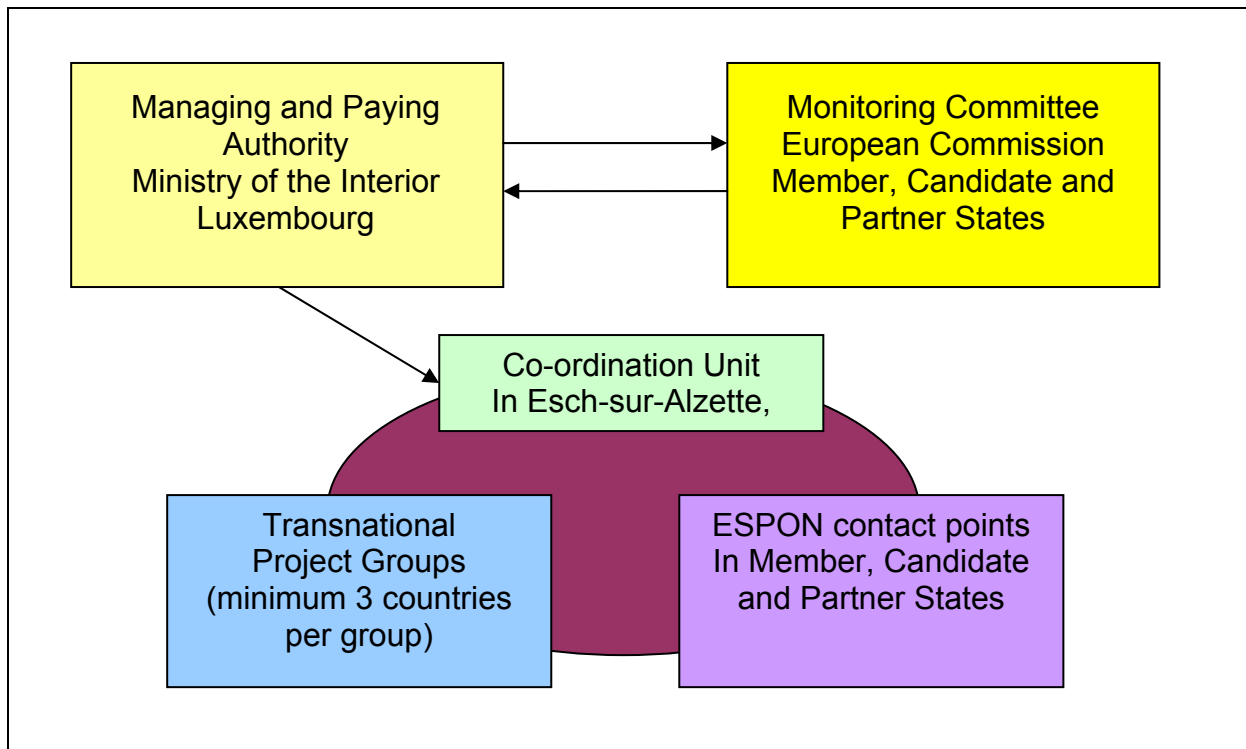
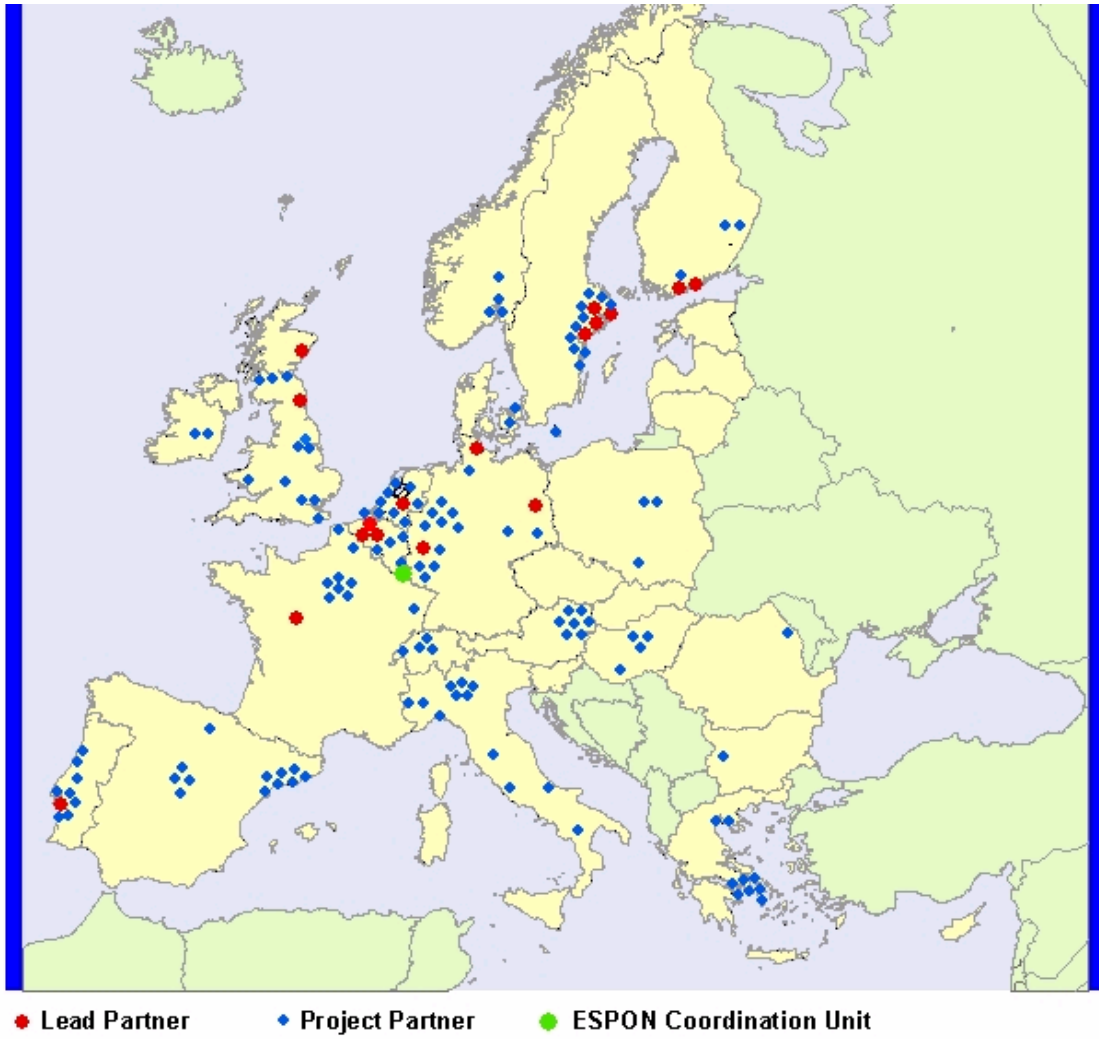


Abbildung 15: ESPON Managementstruktur

Darstellung frei nach website ESPON
(www.espon.lu/online/documentation/objective/public_relation/357/espon-presentation.ppt -
besucht am 29.03.2004)



Karte 17: Transnationale Projektpartner von ESPON

Quelle: Internet, ESPON,
www.espon.lu/online/documentation/network/transnational_pg/index.html - besucht am
29.03.2004

Das Auswahlverfahren für Projekte ist zweistufig und weicht insofern von den übrigen INTERREG-Programmen ab. Nach einer ersten Ausschreibung zur Abgabe einer Interessensbekundung wird eine Bewertung der eingereichten Vorschläge vorgenommen und sodann werden drei bis fünf potenzielle Leitpartner zur Einreichung eines Wettbewerbsangebotes aufgefordert (BBR 2003b). Dieses „ESPON-Verfahren“ wurde auch als Modell für die Auswahl strategisch orientierter Projekte im Nordseeraum diskutiert.

Hervorzuheben ist die „große Gebietskulisse“ von ESPON, die über die EU-Erweiterung 2004 hinaus bereits die nächsten Beitrittsländer Bulgarien und Rumänien sowie die Nichtmitgliedstaaten Norwegen und die Schweiz umfasst (in Kurzform: EU-27+2). Beitrittsländer können übergangsweise auch in dem kostengünstigeren Status eines Beobachters teilnehmen.

Mehr als bei den übrigen INTERREG-Programmen geht es bei ESPON darum, kompatible und möglichst gemeinsame Ergebnisse zu erzielen und den Austausch zwischen Wissenschaft und Politik herzustellen (BBR 2003a; b). Deshalb sind Koordinierung, Wissensaustausch und Zusammenfassung der Ergebnisse besonders wichtig. Eine hervorragende Rolle nehmen hierbei die ESPON-Seminare ein, die von den Projektpartnern, den ESPON Contact Points und dem Begleitausschuss (einschließlich der EU-Kommission) besucht werden. Seitens der EU-Kommission wird dem ESPON-Programm offenbar ein hoher Wert für die Vorbereitung der Strukturfondsreform beigemessen, wobei insbesondere die erwartete neue Qualität von Informationen aus einer gemeinsamen regionalisierten Daten- und Indikatorenbasis bedeutsam ist (a.a.O.).

Stellvertretend für viele Projekte, die gegenwärtig unter ESPON laufen, und deren Wiedergabe im Einzelnen den Rahmen dieser Arbeit sprengen würde, sei hier ein Zwischenergebnis mit einer Karte illustriert, in dem die metropolitanen Wachstumsregionen (Metropolitan European Growth Areas, oder MEGA-Regionen) außerhalb des „Pentagon“ Paris-London-Hamburg-München-Mailand dargestellt werden (siehe Karte 18). Sie bilden die oberste Kategorie einer Systematik, mit der 1595 funktionale Stadtregionen im ESPON-Gebiet (EU-27+2) nach ausgewählten Kriterien klassifiziert wurden, wobei außerdem noch transnationale/nationale und regionale/lokale Stadtregionen als weitere Kategorien geschaffen wurden (KOM 2004a). Die Karte illustriert – stellvertretend für die dahinter stehende Arbeit - sehr anschaulich, dass sich die Raumwissenschaft durch das ESPON-Programm auf europäischer Ebene mehr und mehr durch wissenschaftliche Leistungen beweisen kann und zur Stärkung des Bewusstseins beiträgt, dass Europäische Raumentwicklungspolitik weitaus mehr ist als Lobbyarbeit für periphere Raumtypen wie Küsten- oder Bergregionen.

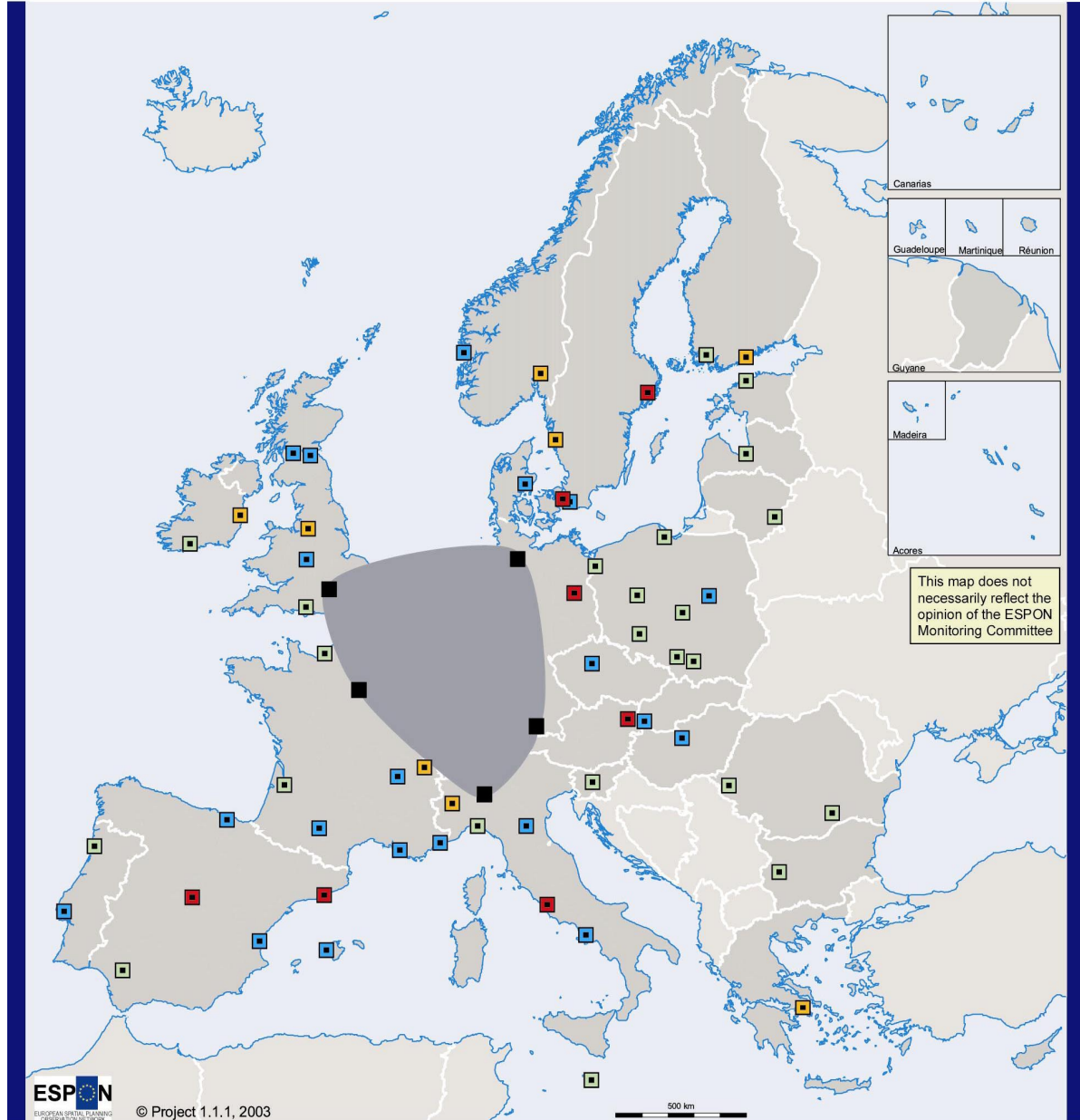
Bewertung

Die Absicht, europaweit raumbezogene Forschung, sowohl im Grundlagenbereich als auch im Bereich der Analyse von Auswirkungen der Gemeinschaftspolitiken, zu koordinieren verdient absolute Unterstützung. Um den Einfluss von Gemeinschaftspolitiken nach vergleichbaren Maßstäben abschätzen zu können, sind Kenntnisse erforderlich, die nach gemeinsamen Forschungsansätzen und Kriterien gewonnen wurden. Um nur ein Negativbeispiel aus dem vom Grundsatz her sehr positiven Bericht Europa 2000+ aufzuzeigen: Die Darstellung des Meeresbereiches vor der niederländischen Küste mit den beiden, sich teilweise überlagernden Kategorien „Gebiet mit empfindlicher Umwelt“ bzw. „empfindliches Küstengebiet“ und die weitestgehende Nicht-Anwendung dieser Kategorien auf den Meeresbereich vor der deutschen Küste zeigt, dass hier seinerzeit nach unterschiedlichen Maßstäben gemessen wurden (Europa 2000+, 1995, 217).

Positiv hervorzuheben ist schließlich auch der dezentrale, mitgliedstaatlich getragene Ansatz, der hier bei einem EU-weiten Programm sozusagen in exemplarischer Form durchgeführt wird.

Neuere Diskussionen gehen dahin, das zurzeit nur als temporäres Programm laufende Beobachtungsnetzwerk zu verfestigen, wobei verschiedene Optionen zur Wahl stehen, über die zu entscheiden ist (Agentur, Kommissionsdienststelle, Sekretariat eines Beirats zu einem zu schaffenden Ministerrat „Territorialentwicklung“, ständige offene Konferenz mit Kommunen, Regionen und Mitgliedstaaten; CDRR-SUD 2004, 25).

Potential main urban nodes outside the Pentagon



- European engine
- Strong MEGA
- Potential MEGA
- Weak MEGA

- Pentagon cornerstones
- Pentagon area

© EuroGeographics Association for the administrative boundaries
Origin of data: Eurostat, National Statistical Offices, National Experts
Source: ESPON Database

Karte 18: ESPON MEGA-Regionen außerhalb des „Pentagon“²⁹

Quelle: KOM (2004a)

²⁹ MEGA - Metropolitan European Growth Areas (Metropolitane Europäische Wachstumsgebiete)

6.4 Zwischenfazit

Bei einer kritischen Betrachtung der Raumentwicklungspolitik auf europäischer Ebene muss man zu dem Ergebnis kommen, dass diese immer noch am Anfang steht:

- Noch immer werden im Umgang der europäischen Fachleute untereinander wesentliche Fachbegriffe wie Raumplanung, Raumordnung und Raumentwicklung unterschiedlich verstanden (Moll 2002, Schmitz 2003).
- Das EUREK, eine „formlose völkerrechtliche Übereinkunft der für die Raumentwicklung jeweils zuständigen Vertreter der Mitgliedstaaten“ (ARL 2003a), ist - auch im EUREK so gewollt - erst als Versuch anzusehen, einen gemeinsamen raumpolitischen Orientierungsrahmen zu schaffen. Eine abgestimmte, auf gemeinsamen Leitvorstellungen beruhende Raumpolitik ist darin erst in Ansätzen erkennbar.
- Eine primärrechtliche Grundlage im EG-Vertrag ist - abgesehen von der Erwähnung im Titel über Umweltpolitik - bislang nicht vorhanden.

Gleichwohl ist das 1999 beschlossene EUREK ein qualitativ hochwertiges Produkt - Ausdruck des seinerzeitigen Diskussionsstandes - und ein gutes Signal, sich der Zusammenhänge und der räumlichen Auswirkungen der Fachpolitiken der EU wie der Mitgliedstaaten bewusst zu werden und nach Steuerungsmöglichkeiten zu suchen. Es ist es wert, viel mehr verbreitet, gelesen und diskutiert zu werden, um so allmählich doch zu einer Verständigung über wesentliche Begriffe zu gelangen.

Insbesondere vor dem Hintergrund der großen EU-Erweiterung 2004 wird verschiedentlich die Forderung nach einer Fortschreibung des EUREK erhoben (ARL 2003a). Die im EUREK selbst eingeleiteten Aktivitäten, vor allem diejenigen im Rahmen von ESPON, sprechen dafür, dass weitere Schritte folgen. Die langfristig ausgerichtete Forschung zu räumlich relevanten Themen in der EU ist Basis und Teil eines fortlaufenden Aktualisierungsprozesses (EUREK 1999, Tz. 171) und wird zu einer inhaltlichen Fortentwicklung führen, die eine Fortschreibung des EUREK unausweichlich erscheinen lässt.

Die in der Diskussion über den Europäischen Verfassungsvertrag erhobene Forderung nach einer Verankerung der Raumentwicklung, sei es als „geteilte“ (ARL 2003a) oder als „gemeinschaftliche“ Zuständigkeit (Schmitz 2003), zeigt angesichts der vielfältigen und erheblichen räumlichen Auswirkungen der verschiedenen EU-Sektorpolitiken, namentlich der Regional-, der Verkehrs- und der Umweltpolitik, den richtigen Weg. Die Bewahrung des „soft

law“ Charakters des europäischen Raumordnungsrechts (a.a.O.) ist sowohl von der Akzeptanzseite her sinnvoll wie von der Aufgabenseite ausreichend. Wichtig sind vor allem Verfahrensvorschriften wie Informations- und Berücksichtigungspflichten, die eine frühzeitige Abstimmung, Raumverträglichkeitsprüfungen und Koordinierung von Planungen und Projekten ermöglichen.

Darüber hinaus wäre über die Frage der Einrichtung eines „ständigen“ oder „ordentlichen“ Rates für Territorialentwicklung zu entscheiden, dessen Aufgaben die Untersuchung der territorialen Struktur Europas (Monitoring von ESPON) und die Rahmensetzung von territorial relevanten Mittelzuweisungen sein könnten (CDRR-SUD 2004, 25). Die Einrichtung eines ständigen Rates wäre im Sinne des Subsidiaritätsprinzips, denn solange die Ministertreffen nur informeller Art sind, „bleibt die Kommission im Vorteil“ (Fürst 1997).

Relation EMKRO / EUREK

Von Kritikern wird gelegentlich auf Überschneidungen und Dopplungen der Aktivitäten zur Raumentwicklung im Rahmen der EU einerseits und des Europarates andererseits hingewiesen. Hierzu ist anzumerken, dass den Akteuren im Rahmen des Europarates (Parlamentarische Versammlung, Kongress der Gemeinden und Regionen Europas sowie der EMKRO selbst) das Verdienst zukommt, sehr frühzeitig auf die Notwendigkeit der Abstimmung der Raumentwicklung im europäischen Rahmen hingewiesen zu haben. Inzwischen ist durch die fortgeschrittene Integration in vielen raumwirksamen Politikbereichen der EU eine weitaus höhere Notwendigkeit der Abstimmung eingetreten. Gleichwohl ist die weit über die EU und auch über den Geltungsbereich des Instruments der Neuen Nachbarschaft hinaus reichende Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumentwicklung weiterhin sinnvoll und wünschenswert. Auch nach der EU-Erweiterung 2004 bleibt die EMKRO ein geeigneter Rahmen für den Dialog mit den Nichtmitgliedstaaten Osteuropas zur europäischen Raumentwicklung.³⁰ Inhaltlich sollte - wie bereits in dem angesprochenen Zehn-Punkte-Programm der CEMAT 2000 in Hannover angeregt - der Dialog zwischen CEMAT und EU-Kommission intensiviert werden, um die Duplikation von Aktivitäten zu vermeiden (Déjeant-Pons 2003, 408).

³⁰ Diese 2001 von Görmar, Kurnol, Strade getroffene Feststellung gilt m.E. auch über die EU-Erweiterung 2004 hinaus

Relation EUREK / INTERREG

Die beiden Instrumente EUREK und INTERREG stehen - wie gezeigt - in einem sehr engen inhaltlichen Zusammenhang. Insbesondere die transnationale Ausrichtung von INTERREG wird in ihren Zielsetzungen weitestgehend aus dem EUREK gespeist. Wenn INTERREG dabei als Umsetzungsinstrument für das EUREK bezeichnet wird, sollte man jedoch nicht übersehen, dass es weitere Umsetzungs-, oder in der Wortwahl des EUREK: „Anwendungsformen“ für das EUREK gibt. Die erste ist die, dass das EUREK aus Sicht der Mitgliedstaaten vor allem ein Rahmen für die Sektorpolitiken der Gemeinschaft ist und auf diese in direkter Form wirksam werden muss, wobei für die Zukunft - gerade angesichts der EU-Erweiterung - eine noch stärkere Kohärenz und Koordinierung wünschenswert ist (MKRO 2003a). Die zweite ist, dass es eine direkte Schiene der Berücksichtigung in die Mitgliedstaaten hinein über deren Raumordnungs- und Raumentwicklungspläne gibt. Darüber hinaus kann INTERREG mit seinen zwar oft weiträumig verzweigten, aber doch in den seltensten Fällen flächenhaften, geschweige denn flächendeckenden Projekten gar nicht in der Lage sein, in direkter Weise zur Umsetzung des EUREK beizutragen. Stattdessen ist es - und sicherlich auch ein gutes - Demonstrationsprogramm, um mit Hilfe von Erfahrungsaustausch, Modell- und Pilotprojekten transnationaler Art Aspekte der europäischen Raumentwicklung deutlich zu machen. Mit anderen Worten es leistet – neben anderen Wirkungs- und Anwendungszusammenhängen – einen eigenen Beitrag zur Umsetzung des EUREK.

Das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) hat nach Abschluss von INTERREG IIC im Auftrag des BMVBW die Verknüpfung von EUREK und INTERREG bei Projekten in transnationalen Kooperationsräumen mit deutscher Beteiligung analysiert und damit festgestellt, in welchen Themenfeldern des EUREK Beiträge zu dessen Umsetzung geleistet werden. Da aufgrund des integrierten Ansatzes vieler Projekte thematische Zuordnungen häufig nicht eindeutig sind, ist selbstverständlich eine gewisse Vorsicht bei der Interpretation des nachstehenden Schaubildes geboten. Gleichwohl werden Unterschiede in der Schwerpunktsetzung zwischen den einzelnen Kooperationsräumen deutlich.

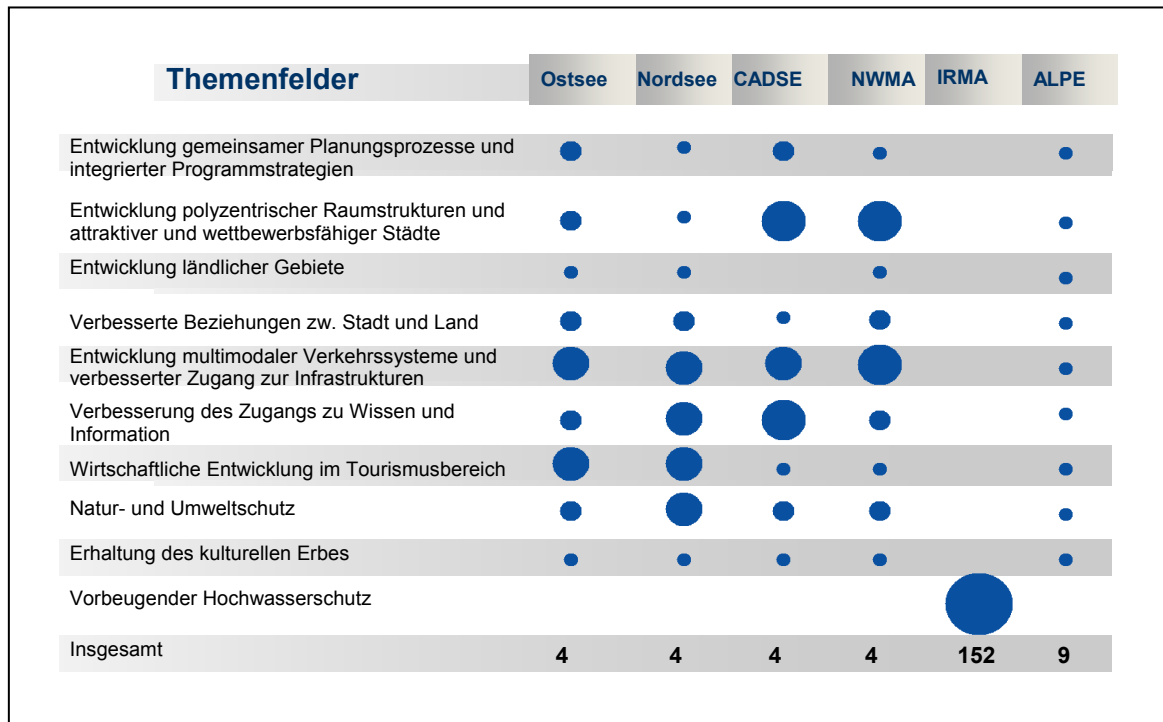


Abbildung 16: Anzahl der INTERREG IIC-Projekte nach Themenfeldern des EUREK³¹

Quelle: Internet, BBR,

www.bbr.bund.de/raumordnung/europa/download/INTERREG.ppt - besucht am 23.02.2004,

auch: BBR, 2002, 11; BMVBW 2001, 7

³¹ Der Alpenraum wurde seinerzeit zwar noch nicht aus INTERREG, sondern aus Artikel 10 der damaligen EFRE-Verordnung gefördert, ist aber vom Charakter her durchaus als transnationaler Kooperationsraum einzustufen. Die relativ niedrige Finanzausstattung der Artikel-10-Förderung erklärt die kleinere Zahl von Projekten.

7 Ausblick

Während INTERREG IIC mitten in einer laufenden Förderperiode aufgelegt wurde und zur damaligen Zeit ein völlig innovativer Ansatz war, konnten unter INTERREG IIB die Erfahrungen in der transnationalen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumentwicklung vertieft und ausgebaut werden, so dass jetzt - im Jahre 2004 - Erfahrungen aus zwei halben EU-Förderperioden vorliegen. Entscheidungen über die Fortsetzung von EU-Programmen müssen zwangsläufig bereits weit vor ihrem Abschluss vorbereitet werden. Die Debatte über die Zukunft der Strukturfonds und damit auch über INTERREG wurde bereits vor geraumer Zeit begonnen und mit der Vorlage des Dritten Kohäsionsberichtes Anfang des Jahres 2004 verstärkt. Die spannende Frage - gerade auch vor dem Hintergrund der großen EU-Erweiterung 2004 - lautet: Wie geht es weiter nach 2006?

7.1 Neugestaltung der Strukturpolitik

Auf die Diskussion um die Neugestaltung der EU-Kohäsions- und Strukturpolitik kann aufgrund der Vielzahl der Beteiligten und der Positionen im Rahmen dieser Arbeit nur in generalisierter Form eingegangen werden, um nicht rahmensprengend zu werden. Dennoch soll zum Verständnis der Überlegungen, wie es mit der transnationalen Zusammenarbeit im Rahmen von INTERREG nach 2006 gehen kann und soll, ein kurzer Aufriss gegeben werden. Die Kohäsions- und Strukturpolitik ist wegen ihres Zusammenhangs mit den Grundwerten der Union, insbesondere der Solidarität, nicht nur einer der schönsten Politikbereiche (Barnier 2003 b, c), sondern hat sich auch als eine der erfolgreichsten Gemeinschaftspolitiken in der EU bewährt. Sie ist Ausdruck einer Politik der Solidarität mit europäischen Regionen, die erhebliche Entwicklungsrückstände aufweisen oder soziale und wirtschaftliche Anpassungsprobleme haben und ist deshalb gerade nach Erweiterung der Union angesichts der zunehmenden regionalen und sozialen Disparitäten dringend geboten (Best 2003).

Die EU-Kommission hat mit dem Zweiten Kohäsionsbericht im Januar 2001 die Diskussion um die EU-Strukturpolitik nach 2006 offiziell eröffnet (Kohäsionsbericht 2001). Der Erste Zwischenbericht (2002) analysierte erstmalig die zu erwartenden Disparitäten innerhalb einer erweiterten EU. Der Zweite Zwischenbericht (2003) hat die Aussagen auf der Basis von Eurostat-Daten der Jahre 2000/2001 aktualisiert. Mit der Erweiterung um 12 Beitrittsländer

nehmen Bevölkerung und Fläche der Europäischen Union um ca. ein Drittel zu. Das Bruttoinlandsprodukt wird allerdings nur um etwa 5% ansteigen.

Die ersten 10 Beitrittsländer, die am 1. Mai 2004 der EU beigetreten sind, werden auch von der europäischen Strukturpolitik im gegenwärtigen Programmplanungszeitraum bis 2006 profitieren. Sie erhalten eine Förderung aus den Strukturfonds bzw. dem Kohäsionsfonds, hierfür waren Fördergebiete festzulegen, Programmplanungsdokumente aufzustellen und institutionelle Kapazitäten zu schaffen. Dies bedeutet jedoch zunächst keine Änderung der Strukturfondsförderung in der EU-15. Bis 2006 wird allerdings auf der Basis der dann geltenden Strukturfondsverordnungen sowie anhand des Durchschnitts derjenigen Länder, die zu dem Zeitpunkt Mitglieder der EU sind, eine Liste der Regionen mit Entwicklungsrückstand zu erstellen sein.

Die Kohäsions- und Strukturpolitik steht vor einer großen Herausforderung: Die Mehrzahl der Beitrittsländer (Ausnahme: Zypern, Malta, Slowenien und die Tschechische Republik) weist ein Bruttoinlandsprodukt pro Kopf von weniger als 50% des EU-Durchschnitts auf. Andererseits ändert die Absenkung des EU-Durchschnitts nichts am Fortbestehen der Disparitäten im Innern der EU-15. Bereits der Erste Zwischenbericht (2002) wies auf dieses Problem der Ziel-1-Regionen der EU-15 hin, dass einige Regionen allein aufgrund des „statistischen Effekts“ der Erweiterung ihren Förderstatus verlieren werden, ohne die Ziele der laufenden Programmperiode tatsächlich erreicht zu haben. Nach dem Informationsstand von Eurostat im Jahre 2000 würden von den heutigen Ziel-1-Gebieten 18 Regionen mit 21 Millionen Einwohnern nur dadurch aus der Ziel-1-Förderung herausfallen, dass der EU-Durchschnitt des Bruttoinlandsprodukts durch die Erweiterung sinkt. Hierzu zählen Regionen in Großbritannien, Finnland, Italien, Österreich, Portugal und Spanien sowie fast alle ostdeutschen Ziel-1-Gebiete. Deutschland hätte mit 11 Millionen Einwohnern in den vom so genannten statistischen Effekt betroffenen Fördergebieten über die Hälfte der Kürzungen zu tragen (Best 2003, 9).

Reformbedarf

Trotz aller erzielten Erfolge der EU-Strukturpolitik wird - unabhängig von der anstehenden EU-Erweiterung allgemein und nicht nur bei INTERREG, sondern weit darüber hinaus – ein großer Reformbedarf gesehen. Die Reform wurde bereits bei der Diskussion der Agenda 2000 gefordert, dennoch ist es bisher nicht gelungen, schlanke Verfahren einzuführen und die Transparenz des Systems zu verbessern.

Der Verwaltungs- und insbesondere der Kontrollaufwand geht generell – nicht nur bei INTERREG - über das notwendige Maß hinaus. Die im Programmzeitraum 2000-2006 geltende Finanzkontrollverordnung (Verordnung (EG) Nr. 438/2001) hat die Anforderungen an die Verwaltungs- und Kontrollsysteme bei Strukturfondsinterventionen in sachlicher und organisatorischer Hinsicht deutlich erhöht. Neue Anforderungen und Aufgaben resultieren aus voneinander unabhängigen Kontrollbereichen (laufende Kontrollen, Stichprobenkontrollen während und nach Abschluss der Maßnahme, Systemkontrollen; vgl. Kap. 4.4.8) mit voneinander getrennten Prüfstellen (Zahlstellen, unabhängige Stellen). Hieraus sind den Mitgliedstaaten und Regionen erhöhte Anforderungen in personeller, organisatorischer und finanzieller Hinsicht erwachsen. Weiterhin erschweren auch die Vielzahl, Unübersichtlichkeit und die mangelnde Verständlichkeit der EU-Verordnungen bzw. der Vergabebestimmungen die Umsetzung der Programme (EMK 2002). Die Kritik geht so weit, dass angesichts der im Widerspruch zur Agenda 2000 stehenden, zentralistischen Tendenzen von einer Beeinträchtigung des Subsidiaritätsprinzips in Art. 5 EGV gesprochen wird (Best 2003, 2).

Die zu erwartenden erheblichen finanziellen Einbußen für die deutschen Regionen und die Kritik an dem überhöhten administrativen Aufwand haben – insbesondere bei finanzstarken Bundesländern – zu Forderungen nach einem grundsätzlichen Systemwechsel geführt. Aus der Vielzahl der diskutierten Modelle (EMK 2002, BBR 2002a) haben sich in der Diskussion die beiden folgenden Modelle herauskristallisiert (Best 2003, 3):

Modifiziertes Status-quo-Szenario

- Beibehaltung der Ziel-1-Förderung,
- Übergangsregelungen (phasing out) für Regionen, die am Ende der laufenden Förderperiode aufgrund ihrer positiven Entwicklung die 75%-Schwelle, auch in der EU-15, überschritten haben,
- Übergangsregelungen für Regionen, die nur aufgrund des statistischen Effektes keine Förderung mehr erhalten,
- Beibehaltung des objektiven und transparenten Abgrenzungskriteriums (75% EU-Durchschnitt BIP pro Kopf in Kaufkraftstandards auf NUTS-2-Ebene)
- Kombiniertes Förderbetrag aus Kohäsions- und Strukturfonds für Mitgliedstaaten mit einem BIP pro Kopf in Kaufkraftstandards unter 90% des EU-Durchschnitts, einzusetzen für Umwelt- und Infrastrukturmaßnahmen,
- Fortführung der heutigen Ziel-2- und Ziel-3-Förderung in geeigneter Weise,
- Erhöhung des regionalpolitischen Gestaltungsspielraums der Länder.

Nettofonds-Szenario

- grundlegende Reform der EU-Strukturpolitik mit Systemwechsel,
- ausschließliche Förderung schwächerer Mitgliedstaaten,
- Solidaritätsfonds mit direkten Transferzahlungen für strukturwirksame Projekte in schwachen Regionen,
- dadurch Vereinfachung der Fondsverwaltung, Stärkung der Eigenverantwortung, Effizienzgewinne, Kosteneinsparungen.

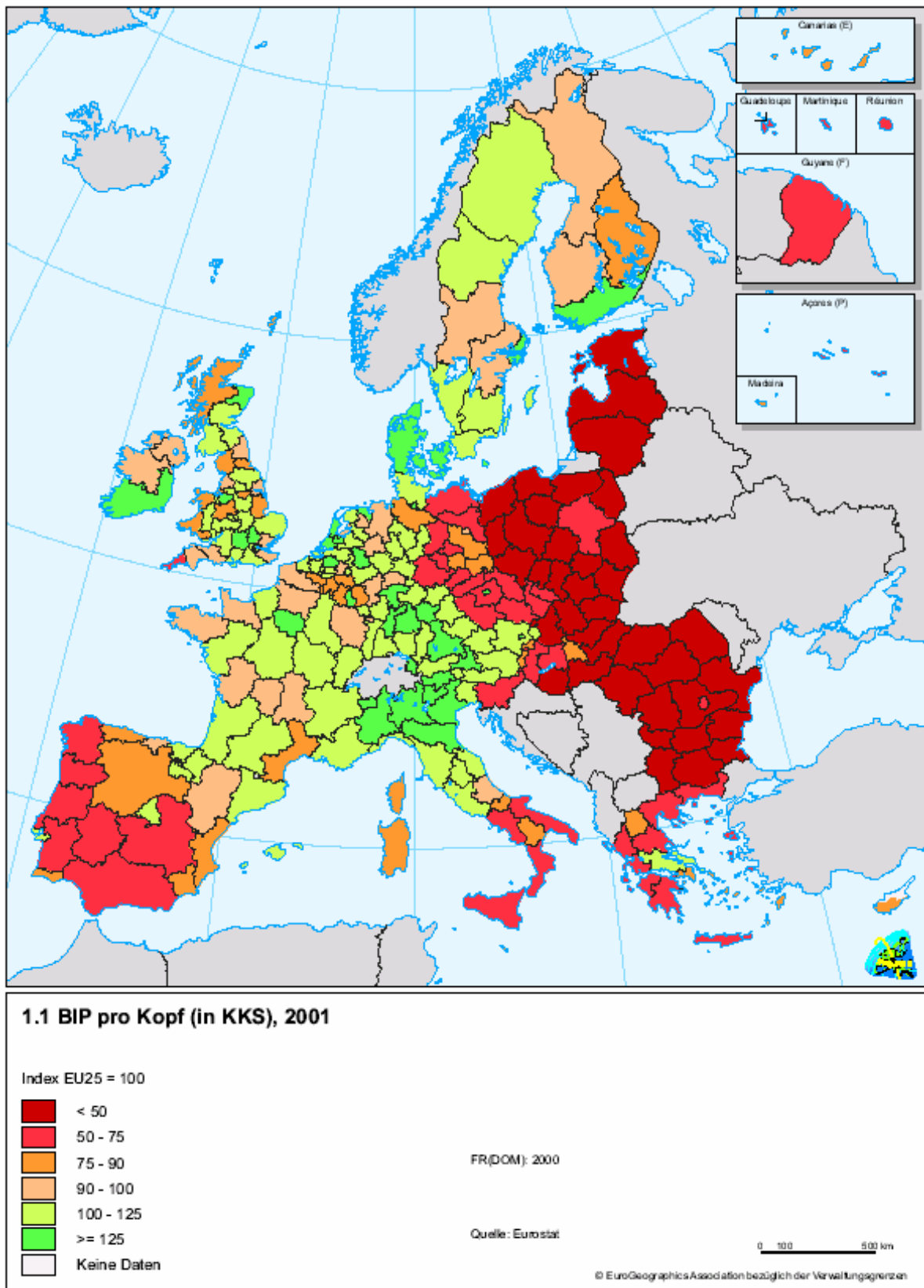
Bewertung

Das Status-quo-Szenario führt zu einem drastisch niedrigeren Mittelzufluss aus den EU-Strukturfonds an die deutschen Regionen, während der Bundeshaushalt relativ entlastet würde. Aus Sicht der Regionen wäre dieses Szenario deshalb nur mit einer nationalen Kompensationsregelung zu akzeptieren.

Ein Vorteil des Nettofonds-Szenarios wäre es, die Verwaltung der Strukturfondsmittel zu vereinfachen, die Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten zu fördern und die Chancen zu erhöhen, den EU-Haushaltsplafonds von 1,27 % des EU-BSP zu unterschreiten und einen Anstieg des deutschen Beitrags zum EU-Haushalt zu verhindern. Von Nachteil ist dagegen, dass die deutschen Länder künftig keine Rückflüsse aus EU-Strukturfondsmitteln mehr erhalten würden. Auch hier stünde einer finanziellen Entlastung des Bundes eine stärkere Belastung der Länder gegenüber (EMK 2002).

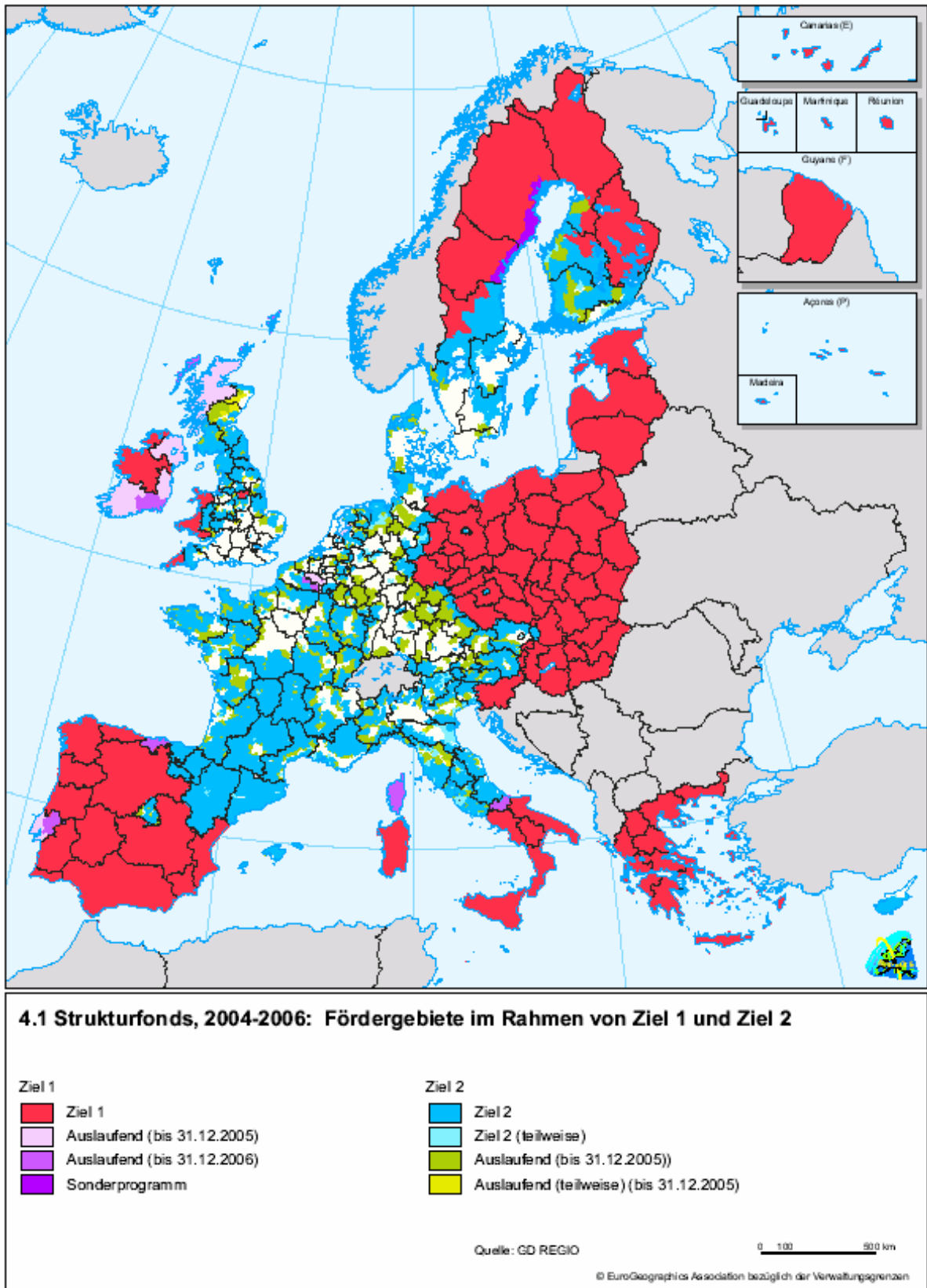
Diskussion

Die Diskussion über die Zukunft der Strukturfonds wird seit der Vorlage des Zweiten Kohäsionsberichtes (2001) in unterschiedlicher Intensität geführt und kann aufgrund der Vielzahl der Beteiligten und der Positionen im Rahmen dieser Arbeit nicht annähernd wiedergegeben werden. Die im Rahmen der Nordseekommission zeitweise vorhandene Idee, eine gemeinsame Position des Nordseeraumes zu formulieren, wurde jedoch sehr bald unter Zustimmung aller Beteiligten aufgegeben, da es angesichts der Vielzahl der aus allen Teilen Europas in Brüssel eingehenden Stellungnahmen als wenig wirkungsvoll angesehen wurde, diesen vielen Meinungsäußerungen ein weiteres Positionspapier hinzuzufügen.



Karte 19: Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf in den Regionen der EU-25/27

Quelle: Kohäsionsbericht 2004, 5; Internet, EU GD Regio,
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/cohesion3/cohesion3_part1_ecosoc_de.pdf - besucht am 3.04.2004



Karte 20: Fördergebiete Ziele 1 und 2 der EU-Strukturfonds nach Erweiterung 2004

Quelle: Kohäsionsbericht 2004, 139; Internet, EU GD Regio,
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/cohesion3/cohesion3_part4_de.pdf - besucht am 3.04.2004

Für Deutschland ist die Auffassung der Wirtschaftsministerkonferenz festzuhalten, die sich für ein ausreichendes Maß an eigenen Kompetenzen und Gestaltungsspielraum der Mitgliedstaaten und in Deutschland der Länder im Bereich ihrer Regional-, Mittelstands- und Forschungspolitik ausgesprochen hat. Bei den Diskussionsbeiträgen seitens der Raumordnung ist von besonderem Interesse der Denkanstoß, über das zentrale Kriterium der volkswirtschaftlichen Leistungskraft hinaus auch weitere Indikatoren wie hohe Arbeitslosenquote, hohe Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit, hohe Wanderungsverluste wegen fehlender Erwerbsgrundlagen und altersstrukturelle Verwerfungen zur Beurteilung der Förderfähigkeit von Regionen heranzuziehen (MKRO 2003a). Hinsichtlich der oben diskutierten Szenarien hat die Bundesregierung das Nettofondsmodell als nicht konsensfähig abgelehnt und sich für eine Konzentration der Fördermittel auf die Ziel-1-Gebiete ausgesprochen (Best 2003, 8). Ende 2002 galten folgende Eckpunkte einer deutschen Position als zwischen Bund und Ländern abgestimmt, sind aber inzwischen aufgrund der Forderungen von BMF und BMWA zur Begrenzung des EU-Haushalts auf 1% des EU-BSP - zumindest in diesem Punkt - wieder in Frage gestellt worden:

- a) Solidarität, Subsidiarität, europäischer Mehrwert: Europäische Strukturpolitik sichert die Teilhabe von strukturschwächeren Mitgliedstaaten und Regionen an den positiven Effekten des Binnenmarktes,
- b) Obergrenze für den EU-Haushalt bei 1,27 % des EU-BSP und Absorptionsgrenze von 4 % des Bruttoinlandsproduktes im Empfängerland,
- c) Fortführung der Ziel-1-Förderung,
- d) Beibehaltung einer Förderung außerhalb von Ziel 1,
- e) Notwendigkeit von Übergangsregelungen für ausscheidende Gebiete,
- f) Reform der Umsetzungsverfahren.

Die aktuellen Vorschläge der EU-Kommission

Die EU-Kommission hat im Zweiten Zwischenbericht (2003) fünf zentrale Aktionsfelder identifiziert:

- Interventionen in Regionen mit Entwicklungsrückstand,
- Maßnahmen außerhalb der Regionen mit Entwicklungsrückstand,
- Förderung der grenzübergreifenden, transnationalen und interregionalen Zusammenarbeit,
- Vereinfachung der Verwaltung,
- Kohärenz der Kohäsionspolitik mit anderen Politiken.

Anfang des Jahres 2004 hat die EU-Kommission ihre „Finanzielle Vorausschau“ dem Europäischen Parlament präsentiert (KOM 2004). Sie ist als Budgetvorschlag im Sinne einer künftigen Ausgabenobergrenze einzustufen, stellt aber noch keine detaillierte Finanzplanung dar. Die EU-Kommission setzt sich grundsätzlich für eine in einzelnen Jahren aus ihrer Sicht erforderliche Ausschöpfung des Finanzrahmens von 1,24 % des Bruttoinlandsprodukts ein. Im Durchschnitt des siebenjährigen Planungszeitraums entspricht ihr Budgetvorschlag einem Anteil von 1,15 % des Bruttoinlandsprodukts. Damit setzt sich die EU-Kommission in Widerspruch zu verschiedenen Mitgliedstaaten, darunter auch Deutschland und andere Geberländer, die eine Begrenzung auf das faktisch in den letzten Jahren eingehaltene Niveau von 1 % des Bruttoinlandsproduktes ausgesprochen haben.

Deutschland ist derzeit – zwar nicht pro Kopf, jedoch in absoluten Zahlen – größter Beitragszahler und trägt rund 22,1 Mrd. € zum Budget der EU bei. Dieser Beitrag würde nach Berechnungen der Bundesregierung ohnehin durch preisliche Anpassungen bis auf rund 33 Mrd. € in 2013 steigen, bei einer Obergrenze von 1,24 % des EU-BIP jedoch auf 40,8 Mrd. €. Die Nettobelastung Deutschlands betrug 2002 5,1 Mrd. €, vor dem Vereinigten Königreich (2,9) und Italien (2,9). Größte Nettoempfänger waren Spanien (8,9), Griechenland (3,4) und Portugal (2,7 Mrd. €). Angesichts dieser Zahlen liegt es auf der Hand, dass die „Verteilungskonflikte“ die Diskussion zwischen EU-Kommission und Mitgliedstaaten noch Monate, vielleicht auch Jahre beschäftigen werden und erst am Ende mit der Definition der Obergrenze des Haushaltes feststehen wird, wie hoch die Beträge sein werden, die tatsächlich für die Strukturpolitik und – zu einem kleineren Teil – für die Gemeinschaftsinitiative INTERREG zur Verfügung stehen werden.

Überlagert wird der reine Zahlenkonflikt außerdem noch um einen Streit über das Recht der EU-Kommission, Einnahmen direkt zu erheben. Während ihre Einnahmen bislang im Wesentlichen Beiträge der Mitgliedsstaaten sind, bemüht sie sich um eigene Steuerquellen, für die die Bereiche Mehrwert-, Energie- oder Steuern auf Unternehmensgewinne in Frage kommen. Das nach Ansicht der Kommission bislang sehr komplexe und wenig transparente Beitragssystem solle durch ein transparentes Steuersystem ersetzt werden, das ihr zudem eine größere finanzielle Autonomie gewähre.

Insgesamt zeichnet die Finanzielle Vorschau, die natürlich auch alle anderen EU-Politikbereiche umfasst, darunter Sicherheit und Justiz sowie Außen- und Entwicklungspolitik, den Rahmen für die Kohäsions- und Strukturpolitik vor, der nahezu zeitgleich im Dritten Kohäsionsbericht (2004) im Einzelnen näher dargelegt wird. Für den Zeitraum 2007-2013 veranschlagt sie für die Kohäsions- und Strukturpolitik einen Betrag in Höhe von 336,3 Mrd. €, der sich auf 344,9 unter Einbeziehung von Verwaltungsausgaben

und des Solidaritätsfonds erhöht und 0,41 % des BIP der EU-27 ausmacht (oder 0,46 % unter Einbeziehung der vorgeschlagenen einheitlichen Instrumente für ländliche Entwicklung und Fischerei).

Wie bereits im Herbst 2003 durch den EU-Kommissar für Regionalpolitik Barnier (2003 b, c) angekündigt, schlägt die EU-Kommission für die nächste Förderperiode eine weitere Konzentration ihrer kohäsions- und strukturpolitischen Instrumente vor (siehe nachstehende Übersicht).

Übersichtstafel 8: Geplante Ziele der Strukturfonds 2007-2013

- Ziel 1: Konvergenz: Förderung von Wachstum und Beschäftigung in den rückständigsten Mitgliedstaaten und Regionen,
ausgestattet mit rund 78 % der Mittel,
Finanzinstrumente: Kohäsionsfonds, EFRE und ESF,
- Ziel 2: Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung,
dieses neue Ziel würde die bisherigen Ziele 2 und 3 aufnehmen,
ausgestattet mit rund 18 % der Mittel,
Finanzinstrumente: EFRE und ESF,
- Ziel 3: Europäische territoriale Zusammenarbeit,
Schaffung eines neuen Zieles, aufbauend auf den Erfahrungen mit der derzeitigen Initiative INTERREG, „das auf die harmonische und ausgewogene Integration der Union ausgerichtet ist und der Förderung der Zusammenarbeit zwischen ihren verschiedenen Bestandteilen in Fragen gemeinschaftlicher Bedeutung auf grenzüberschreitender, transnationaler und interregionaler Ebene dient“ (Kohäsionsbericht 2004, 26),
ausgestattet mit rund 4 % der Mittel,
Finanzierung aus dem EFRE.

Quelle: Kohäsionsbericht 2004

7.2 Die Ziele für INTERREG

Die EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG wurde in nahezu allen Diskussionen zur Zukunft der Strukturpolitik positiv bewertet, so dass der Vorschlag der EU-Kommission, sie - wenn auch im Gewand eines neuen Zieles - fortzuführen, nicht überrascht. Der europäische Mehrwert der Maßnahmen im Bereich der grenzüberschreitenden, transnationalen und interregionalen Zusammenarbeit wurde in Stellungnahmen hervorgehoben und durch die Aussagen des Zweiten Zwischenberichts bestätigt. Allerdings hat auch die EU-Kommission bereits immer eingeräumt, dass die Verwaltung der Programme und Projekte in diesem Bereich vereinfacht werden müsse, um Verzögerungen wie in der laufenden Förderperiode zu vermeiden und eine höhere Effizienz des Mitteleinsatzes zu gewährleisten. Die grundlegenden Positionen wurden von EU-Kommissar Barnier bereits im Herbst 2003 definiert (Barnier 2003 b, c):

- Interregionale Kooperation, abgestützt auf ein vereinfachtes INTERREG,
- Mittelerhöhung insbesondere in Bezug auf eine mögliche Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturprojekten,
- Nachbarschaftsinstrument für die neuen Außengrenzen,
- Vereinfachung des Instrumentariums, weniger Programmierungsabschnitte.

Im Dritten Kohäsionsbericht wird bestätigt, dass insbesondere die bewährte grenzübergreifende Zusammenarbeit entlang der Außen- und Binnengrenzen, sowohl entlang der Land-, als auch der von den Mitgliedstaaten vorgeschlagenen Küstengrenzen fortgesetzt werden soll. Eine höchst interessante Neuerung könnte aus dem Vorschlag der EU-Kommission erwachsen, einen neuen Typus einer „grenzübergreifenden Regionalbehörde“ zu schaffen, die den Mitgliedstaaten, Regionen und Kommunen ermöglichen soll, sowohl die Gemeinschaftsprogramme umzusetzen, als auch außerhalb dessen Aufgaben zu übernehmen, die ihr im Namen der einzelstaatlichen Behörden übertragen werden (Kohäsionsbericht 2004, xxx).

Ebenso lässt der Dritte Kohäsionsbericht keinen Zweifel an der Notwendigkeit zur Fortführung der transnationalen Zusammenarbeit mit strategischen Schwerpunkten transnationaler Art wie Forschung und Entwicklung, Informationsgesellschaft, Umwelt, Risikoprävention und integrierte Wasserwirtschaft. Doch sollen die Mitgliedstaaten und Regionen aufgefordert werden, „im Lichte der Erweiterung zu prüfen, inwiefern die (im Rahmen von INTERREG IIIB festgelegten) 13 Gebiete der transnationalen Zusammenarbeit sinnvoll und wirksam sind“ (ebenda). Es bestehen offensichtlich Zweifel an der Kohärenz

bestimmter Räume der transnationalen Zusammenarbeit, wie sie insbesondere für den CADSES-Raum häufiger vorgetragen wurden (so auch MKRO 2003b).

Für die interregionale Zusammenarbeit (bisherige Ausrichtung C) schlägt die Kommission vor, sie mit einem bestimmten Ressourcenanteil für den Austausch, die Kooperation und die Bildung von Netzwerken mit Regionen in anderen Mitgliedstaaten in die übrigen Regionalprogramme einzubeziehen.

Darüber hinaus erneuert die EU-Kommission ihren bereits im Jahre 2003 präsentierten Vorschlag, für die neuen Außengrenzen der erweiterten Union ein „neues Nachbarschaftsinstrument“ zu schaffen, das angesichts der bislang an den Außengrenzen bestehenden instrumentell bedingten Umsetzungsprobleme dringend erforderlich ist (siehe nachfolgendes Kapitel).

Unbeantwortet bleiben also zum gegenwärtigen Zeitpunkt insbesondere folgende Fragen:

- Nachdem der relative Stellenwert des neu definierten Gemeinschaftsziels Kooperation mit 4 % und auch der absolute Betrag von 336,3 Mrd. € für die drei Schwerpunkte der Kohäsionspolitik als Kommissions-Vorschlag bereits klar umrissen sind, bleibt abzuwarten, ob die Finanzverhandlungen zwischen Kommission und Mitgliedstaaten den absoluten Betrag letztlich auch ermöglichen und ob der relative Betrag für Ziel 3 diese Verhandlungen so übersteht.
- Die zweite Frage ist: Wie wird die innere Struktur ausgestaltet sein und wird das Ziel im Sinne des oben dargestellten Reformbedarfs umgestaltet werden?

7.3 Instrument der Neuen Nachbarschaft

Eine besondere Bedeutung kommt im Rahmen der Neuordnung der Strukturfonds dem Instrument der Neuen Nachbarschaft und den übergangsweise dazu aufzustellenden Programmen der Neuen Nachbarschaft zu. Obwohl sie den im Mittelpunkt dieser Arbeit stehenden Nordseeraum zurzeit nicht direkt betreffen, ist eine kurze Darstellung zur Einschätzung des Gesamtzusammenhangs und der perspektivischen Kooperationsmöglichkeiten dennoch angezeigt. Die Koordination von EU-Programmen entlang der EU-Außengrenzen, in der Vergangenheit insbesondere die Koordinierung zwischen INTERREG und PHARE-CBC, ist immer wieder auf Kritik gestoßen, seitens der Beteiligten, der Mitgliedstaaten, des Ministerrates, schließlich auch des Europäischen Parlamentes und des Europäischen Rechnungshofs (NNI 2003, 6) und deshalb sowohl im EUREK als auch in den CEMAT-Leitlinien thematisiert worden (EUREK 1999, Tz. 179;

CEMAT-Leitlinien 2000, Tz. 72; vgl. Kapitel 6.1). Die Ursachen des Problems liegen darin, dass die Strukturfondsmittel der Gemeinschaft nicht außerhalb der EU und die externen Instrumente nicht innerhalb verwendet werden dürfen. Während die Strukturfonds kohäsions- und strukturpolitische Ziele verfolgen und in der Verantwortung der Generaldirektion für Regionalpolitik (DG Regio) liegen, dienen die externen Instrumente der Umsetzung der Außenpolitik und unterstehen der dafür zuständigen DG Relex. Obwohl bereits in der Vergangenheit ein koordinierter Einsatz der Mittel angestrebt wurde, war die Durchführung gemeinsamer Projekte dennoch durch verschiedene Rechtsgrundlagen, Ziele und Zeithorizonte erschwert. Finanzierungsvolumina entsprachen sich nicht, die Programmierung wie auch die Projektauswahl erfolgten getrennt und selbst bei der Projektdurchführung und ihrer Überwachung kamen die Unterschiede in den Vorschriften zum Tragen (NNI 2003, 8).

Im Rahmen der Vorbereitung der EU-Erweiterung 2004 hat die EU-Kommission in Zusammenarbeit der beiden beteiligten Generaldirektionen den Erfolg versprechenden Ansatz der „neuen Nachbarschaft“ initiiert. Dabei werden zwei Phasen unterschieden: In der ersten, von 2004-2006, sollen die einzelnen Finanzinstrumente innerhalb des bestehenden rechtlichen Rahmes deutlich besser koordiniert und Nachbarschaftsprogramme erstellt werden, für den Zeitraum ab 2007 soll die Einrichtung eines neuen Nachbarschaftsinstrumentes vorbereitet werden.

Bei den Außengrenzen-Programmen handelt sich um das Heranführungsinstrument PHARE in den Kandidaten- bzw. Beitrittsländern, um das TACIS-Programm mit den Neuen Unabhängigen Staaten der ehemaligen Sowjetunion, beide Programme verfügen über Ausrichtungen, mit denen die grenzübergreifende Zusammenarbeit gefördert werden soll (CBC – Cross Border Co-operation), ferner um das CARDS-Programm in den westlichen Balkanländern und das Programm MEDA im Mittelmeerraum³².

Der Ansatz der Neuen Nachbarschaftsprogramme ist in wenigen Worten folgender: Die im Bereich der Außengrenzen bestehenden oder im Rahmen der Erweiterung neu aufzustellenden INTERREG-Programme der Ausrichtungen A und B werden zu Nachbarschaftsprogrammen weiterentwickelt. Dabei sind die klassischen INTERREG-Themen um solche von außenpolitischer Relevanz wie Grenzsicherung und Bekämpfung organisierter Kriminalität zu ergänzen. Aus dem TACIS-Programm werden insgesamt 75 M€ bereitgestellt, die - verteilt auf 10-12 Programme - 1-3 M€ pro Kooperationsraum und Jahr ausmachen. Auf PHARE entfallen 90 M€, auf CARDS und MEDA jeweils 45 M€. Die Höhe der Mittelzuweisung für einen Kooperationsraum ist abhängig von seiner Einwohnerzahl, den

³² Langbezeichnungen der Programme siehe Abkürzungsverzeichnis.

verfügbaren INTERREG-Mitteln auf der anderen Grenzseite, der vorausgehenden Kooperationserfahrung und anderen Faktoren mehr. Verfahrensmäßig werden die Schritte zusammengefasst, die gemeinsam machbar sind: ein einziger Antrag, ein einheitliches Antragsformular, eine einzige Auswahlentscheidung in einem gemeinsamen Lenkungsausschuss. Es wird nur das auseinander gehalten, was rechtlich auseinander zu halten ist: separate Darstellung der Kosten, getrennte Verträge mit den jeweils zuständigen Behörden, getrennter – aber harmonisierter – Mittelabruf. Rechtlich gesehen bleiben die Komponenten der Programme Elemente ihrer jeweiligen Rechts- und Finanzrahmen, aus der Warte der Beteiligten funktionieren sie jedoch als ein einziges Nachbarschaftsprogramm (NNI 2003, 11)³³. Im Vordergrund stehen die folgenden Themen (NNI 2003, 5):

- Förderung einer nachhaltigen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in Grenzgebieten,
- Zusammenarbeit in den Bereichen Umwelt, öffentliche Gesundheit und Bekämpfung der organisierten Kriminalität,
- wirksame und sichere Grenzkontrollen,
- Förderung von Nachbarschaftsaktionen auf lokaler Ebene („people-to-people“).

Nach Meinung von Senftleben (2004) bleiben auch Nachbarschaftsprogramme mit methodischen Schwierigkeiten verhaftet. Sie werden bessere Möglichkeiten bieten als bisher, jedoch weiterhin darunter leiden, dass die Finanzierung der Projekte aus unterschiedlichen Programmen mit sehr unterschiedlichen Umsetzungsverfahren erfolgt, weshalb sich die Hoffnungen auf das angekündigte Neue Nachbarschaftsinstrument nach 2006 konzentrieren. Gleichwohl stellen die Nachbarschaftsprogramme einen wichtigen Schritt auf das zukünftige Nachbarschaftsinstrument dar. Beiden ist zuzugestehen, dass sie regionalpolitische mit außenpolitischen Zielen verbinden. Diese Themenkombination rückt Regionalpolitik – angesichts der großen sozioökonomischen Disparitäten und Herausforderungen entlang der Außengrenze nach der Erweiterung - mehr denn je in den Blickpunkt der Außenpolitik und damit auch einer größeren Öffentlichkeit.

³³ Ein interessanter Ansatz, der auch in vergleichbaren Situationen anwendbar ist. Immerhin hat er schon die stärkere Koordinierung der Förderfonds der Metropolregion Hamburg (jeweils bilateral Hamburg-Schleswig-Holstein und Hamburg-Niedersachsen) beflügelt.

8 Schlussfolgerungen

8.1 Stärken

Nach zwei jeweils halben Programmperioden transnationaler Zusammenarbeit, kann man nicht umhin, der EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG IIC/IIIB trotz ihrer relativ bescheidenen Finanzausstattung (Abbildung 2 und 4) Erfolge zuzugestehen.

Öffentliche Verwaltung europatauglich machen

Angesichts der Europäisierung und Globalisierung in der Privatwirtschaft durch Zusammenschlüsse von Unternehmen, Kooperationen und zunehmende Verflechtungen finanzieller oder wirtschaftlicher Art ist es nur folgerichtig, wenn auch die öffentlichen Verwaltungen in Europa in den einschlägigen Bereichen zu einem stärkeren Erfahrungsaustausch kommen. Zum einen geht es darum, sich selbst in einer Art „Benchmarking Prozess“ fortzuentwickeln: Wie lösen andere Regionen vergleichbare Probleme? Wodurch können wir die Nutzung unserer eigenen Potenziale verbessern? (Fuchs 2002). Zum anderen geht es darum, gemeinsam den Dialog mit der europäischen Verwaltung in Brüssel zu führen und dadurch die dortigen Entscheidungen mitzugestalten.

Europa en miniature

Transnationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumentwicklung hat als „Europa en miniature“ wichtige Funktionen für die beteiligten Staaten und Gebietskörperschaften, für die jeweilige Region und für beteiligten Akteure. Diese Feststellung Walters (1998, 49) für die Ostseekooperation trifft in abgewandelter Form für viele der im Rahmen von INTERREG IIC/IIIB gebildeten Kooperationsräume zu. Sie vermittelt durch konkrete Projekte transnationale europäische Identität, selbst wenn mit dem offiziellen Europa zuweilen noch Probleme bestehen. Dort wo der als zu stark empfundene Einfluss des fernen Brüssel noch verunsichert, kann die transnationale Kooperation Vertrauen zu den europäischen Nachbarn schaffen. Schließlich ist die intensive Einbeziehung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften eine sinnvolle Ergänzung der nationalen Außen- und Europapolitik.

Im Mittelpunkt der transnationalen Ausrichtung der Gemeinschaftsinitiative INTERREG steht die Raumentwicklung. Allein mit der Verständigung über die Begrifflichkeit hat sie bereits einen Lernprozess ausgelöst. Der begriffliche Übergang in den Leitlinien von „transnationaler

Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumordnung“ zu „transeuropäischer Zusammenarbeit zur Förderung einer harmonischen und ausgewogenen Entwicklung des europäischen Raums“ (INTERREG-Leitlinien 1996, 2000) hat die Absichten der EU-Kommission in erheblichem Maße deutlicher gemacht und die zuvor bestehenden Missverständnisse und Vorbehalte, auf die noch Moll (2002, 20) hingewiesen hat, leiser werden lassen.

Raumordnung im klassischen Sinne, als ordnende und koordinierende Funktion, dient auch der Entwicklung insofern, als sie die Voraussetzungen für die Entwicklung schafft. Sie ist jedoch besonders wirksam, wenn sie durch eine mit Fördermitteln ausgestattete Landes- und Regionalentwicklung ergänzt wird. Das einzigartige Beispiel der mit Aufbau- und Förderfonds versehenen regionalen Zusammenarbeit im Bereich der norddeutschen Stadtstaaten Bremen und Hamburg hat dies im Bundesgebiet bereits seit Jahrzehnten deutlich gemacht (Budde 1995).

Projekterfolge

Im Kooperationsraum Nordsee gab es Erfolge sowohl bei den strategisch orientierten, den auf Erfahrungsaustausch angelegten als auch bei den ganz konkreten praktischen Projekten.

- Das strategisch orientierte Projekt NorVision, mit dem ein Leitbild und Orientierungsrahmen für den Kooperationsraum Nordsee geschaffen wurde, knüpfte an die vor dem Zeitalter der Nationalstaaten gewonnenen Erfahrungen eines gemeinsamen Handels- und Wirtschaftsraumes an, machte sich die gegenwärtigen gemeinsamen Chancen, aber auch Gefahren bewusst und entwickelte konkrete Visionen für die Zukunft.
- Das auf die Weiterentwicklung der planerischen Praxis angelegte Projekt NORCOAST stellte die in allen Nordseeanrainerstaaten - wenn auch in unterschiedlichem Maße, allein aufgrund der geographischen Unterschiede zwischen einer deichbestimmten und einer Schären- oder Fjordküste - vorhandenen Defizite einer integrierten Küstenraumplanung fest und entwickelte mit einem "hands on", mit einem Alle-Anpacken-Manöver, Vorschläge für die Weiterentwicklung des Instrumentariums in den einzelnen Ländern. Es hat bestätigt, wie der Umsetzung der Gedanken der Raumentwicklung (EUREK) durch konkrete Projekte Nachdruck verliehen werden kann.
- Das konkreteste Projekt im Kooperationsraum Nordsee, das vor allem der nichtfachlichen Öffentlichkeit am Eindruckvollsten den praktischen Nutzen dieser

Kooperation deutlich machte, ist der Radwanderweg um die Nordsee. Dieser Weg musste in großen Teilen nicht neu geschaffen werden, weshalb die reinen Baumaßnahmen auch gar nicht Gegenstand des Projektes waren. Das Projekt befasste sich statt dessen mit seiner Konzeptionierung, Ausschilderung, Darstellung in Karten und mit seiner touristischen Vermarktung, um - in Anlehnung an erfolgreiche Vorbilder in kleinerem Maßstab (entlang der Donau oder innerhalb Großbritanniens) - positive wirtschaftliche Impulse zu geben.

Bei einer Bewertung der Leistungen von INTERREG IIC darf nicht übersehen werden, dass diese Gemeinschaftsinitiative ausdrücklich als innovativer Ansatz bezeichnet wurde. Mit INTERREG IIC wurde erstmals ein Förderprogramm aufgelegt, mit dem außerhalb der Zielgebiete der europäischen Regionalförderung Projekte auf dem Gebiet der Raumentwicklung gefördert wurden. Erstmals wurden großräumig grenzübergreifende Projekte nicht zentral von Brüssel, sondern in eigenen, zu diesem Zweck aufgebauten und seinerzeit recht schwach formalisierten administrativen Strukturen angestoßen, ausgewählt und implementiert. Dies war innovativ sowohl auf Ebene der Programmsteuerung als auch auf Ebene der Projektdurchführung. Als wäre die transnationale Komponente nicht komplex genug, gab es auch den Anspruch der vertikalen und horizontalen Koordination, vertikal über mehrere Ebenen der Verwaltung, horizontal im Sinne von fachübergreifend, aber durchaus auch raumübergreifend durch Einbeziehung innerstaatlich bestehender regionaler Kooperationen, Stadt-Umland-Partnerschaften oder Netzwerke.

Die EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG IIC/IIIB ist kein Programm, mit dem im großen Maßstab Mittel "abgeschöpft" werden können, um sie direkt in die wirtschaftliche Entwicklung oder Infrastrukturausstattung einer Region zu geben. Sie dient mit ihren grundlegenden Untersuchungen, Machbarkeits- und Pilotstudien sowie der Förderung des Erfahrungsaustausches und der Bildung von Netzwerken eher der Vorbereitung konkreter Projekte. Die Herausforderung für das Nachfolgeprogramm INTERREG IIIB war, nach Vorlage vieler Grundlagenuntersuchungen unter INTERREG IIC, die gewonnenen Erkenntnisse und Erfahrungen in konkretere Projekte umzusetzen.

Der Gesamtzusammenhang und der Ansatz von INTERREG selbst entsprechen in hohem Maße dem im deutschen Planungssystem schon als klassisch zu nennenden „Gegenstromprinzip“. Das EUREK, zu dessen Umsetzung das Aktionsprogramm INTERREG beitragen soll, wird in mitgliedstaatlicher Verantwortung, also „von unten her“ erarbeitet. Für das Aktionsprogramm selbst gibt zunächst die EU-Kommission Leitlinien vor, stimmt aber schon den Entwurf und selbst in späteren Jahren erforderliche Überarbeitungen mit den Mitgliedstaaten ab. Nach Bekanntgabe der Leitlinien wird erneut in mitgliedstaatlicher

Verantwortung unter Beteiligung der Regionen ein Programm (OP, PGI) erstellt, das wiederum von der EU-Kommission zu genehmigen ist. Erst dann werden von den Regionen, Landkreisen, Städten, Gemeinden und anderen Stellen, also erneut von unten, Projekte entwickelt und Anträge formuliert, über die in gemischt (national und regional) besetzten Vergabegremien im Beisein der Kommission als Beobachterin entschieden wird. Es handelt sich um einen in mehrere Etappen gegliederten Abstimmungsprozess, der gleichermaßen „Top-down“- wie „Bottom-up“-Elemente aufweist.

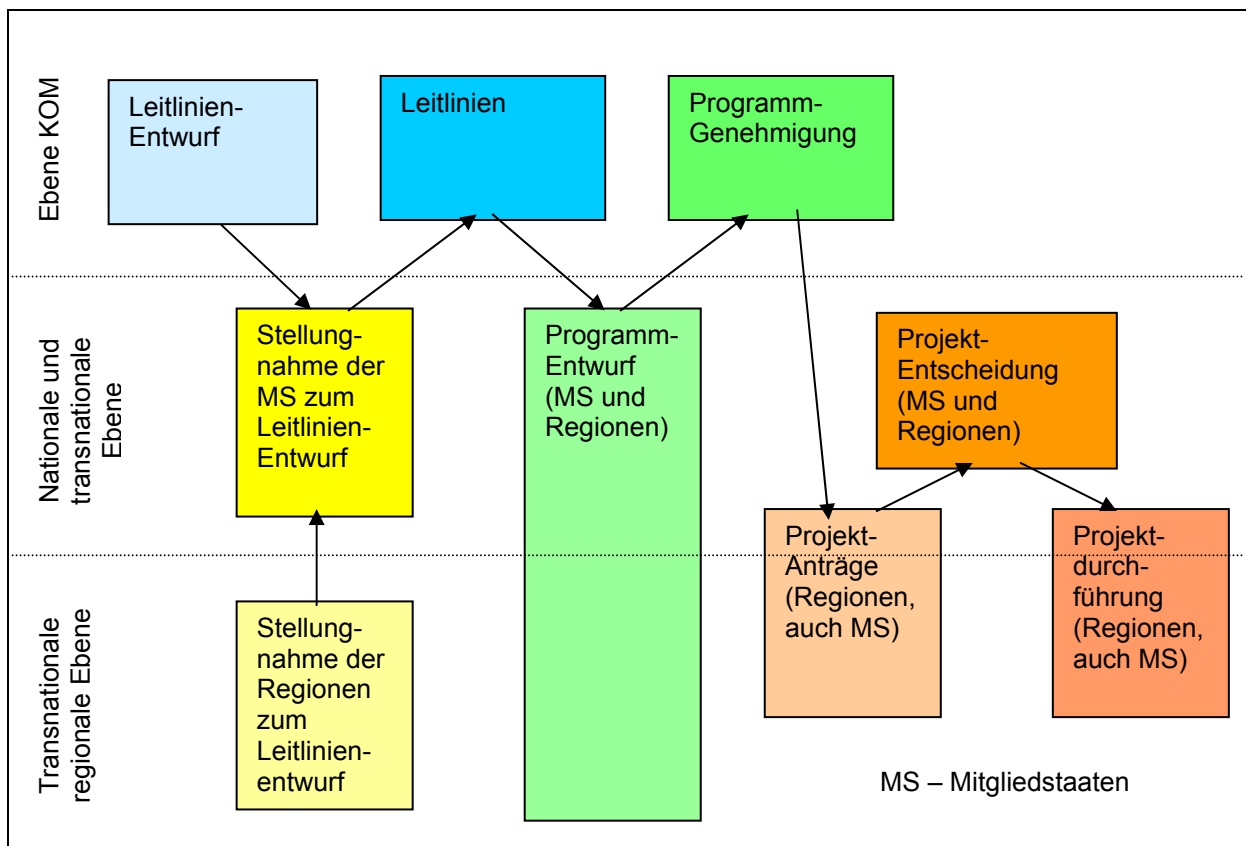


Abbildung 17: Gegenstromprinzip - Top down und Bottom up im INTERREG-Prozess

Eigene Darstellung

8.2 Schwächen

Wenn nach meiner Auffassung die Stärken auch die Schwächen überwiegen, so ist es doch erforderlich, auf die Schwächen aufmerksam zu machen, um daraus Erkenntnisse für zukünftige Verbesserungsmöglichkeiten abzuleiten. Im Laufe dieser Arbeit ist bereits an verschiedenen Stellen auf Schwächen hingewiesen worden, die hier nicht mehr in allen Einzelheiten wiederholt werden müssen (siehe insbesondere Kapitel 4.4.9). Folgende Schwächen und Probleme werden gesehen:

Problem: Kooperationsraumgrenzen – Ist ihre Überwindung möglich?

Der Ansatz, Europa „en miniature“ als Ausgangsbasis für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumentwicklung zu wählen war sicher richtig und sollte nach meiner Auffassung auch nicht beendet werden. Es wäre aber richtig, die Grenzen des Fördergebietes („eligible area“) themen- oder fallbezogen zu öffnen, um mit den transnationalen Kooperationsräumen keine neuen Grenzen in Europa zu schaffen. Hochwasservorsorge in raumübergreifenden Flusseinzugsgebieten, naturschutzbezogene Projekte (TEN – TransEcological Network), Projekte zur Sicherheit auf See (Safety at Sea), sind Themen und Projekte, die eine Kooperation über den eigenen Kooperationsraum hinaus verlangen.

Problem: Administrativer Aufwand – Ist eine Verschlankung sinnvoll?

Der administrative Aufwand, den INTERREG schafft, wird immer wieder beklagt. Dabei ist es jedoch wichtig, zwischen berechtigter und unberechtigter Kritik zu unterscheiden. Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass INTERREG kein Programm zum „Abschöpfen“ europäischer Fördermittel ist, mit dem wirtschaftliche Nachteile ausgeglichen werden oder eine Kompensation der Nettozahlerposition erfolgt, sondern es ist ein Programm der Zusammenarbeit in Projekten zur Lösung gemeinsamer Fragen. Dies schließt einen gewissen Aufwand auf Projekt-, wie auch auf Programmsteuerungsebene ein. Die Notwendigkeit, diesen Aufwand zu leisten, wird allerdings nicht immer und nicht von allen gesehen. Jeder der daran mitwirkt und gelegentlich als „exotisch“ angesehene Reisen ins europäische Ausland tätigt, muss darauf eingestellt sein, auch auf Neid, Unverständnis und offene Kritik von Kollegen und Vorgesetzten zu stoßen, die dies als „Vergnügungs- und Privatreisen“ betrachten. Gleichwohl kommt natürlich auch die europäische Zusammenarbeit an der Finanzknappheit in den öffentlichen Kassen nicht vorbei, weshalb alle sinnvollen Maßnahmen zur Einsparung getroffen werden müssen. Der Einsatz externer Consulting-Büros kann über personelle Engpässe hinweghelfen, birgt aber ebenso die Gefahr in sich, dass die dabei aufgebaute Europa-Kompetenz der Verwaltung nicht auf Dauer zur

Verfügung steht (Fuchs 2002). Praktische Lösungsmöglichkeiten zur Reduzierung des administrativen Aufwands liegen zum Beispiel in der Zusammenlegung von Monitoring und Steering Committee, wie in einigen Programmen auch praktiziert, oder zumindest in ihrer zeitlichen Verknüpfung.

Problem: Sprachen – wo liegt die sinnvolle Lösung?

Die Arbeitssprachen transnationaler und interregionaler Zusammenarbeit sind – soweit mir bekannt – Englisch und Französisch. Hier ist ein Unterschied zum grenzüberschreitenden INTERREG feststellbar, wo in der Regel Zwei- oder Dreisprachigkeit der jeweils beteiligten Nachbarländer besteht, bis auf die im Kapitel 3.7 beschriebenen Ausnahmen. Bei der transnationalen Zusammenarbeit muss im Sinne der Reduzierung des administrativen Aufwandes auf das erforderliche Maß eine Beschränkung auf Arbeitssprachen erfolgen. Übersetzungsdienste bei Konferenzen etc. sollten aus Kostengründen auf wenige Veranstaltungen mit großer Teilnehmerzahl beschränkt werden. Schriftliche Dokumente sollten in der Regel in einer Sprache, der Arbeitssprache, akzeptiert werden. Allerdings sind für Zwecke der Öffentlichkeitsarbeit weiterhin zentrale Dokumente und Werbetexte auch in die jeweiligen National- oder Regionssprachen zu übersetzen.

Problem: Erfolgsmessung – Sind bessere Indikatoren erzielbar?

Die Erfolgsmessung anhand von Indikatoren, die schon bei den „Mainstream-Programmen“ schwierig genug ist, wird bei INTERREG nicht einfacher, im Gegenteil: die Andersartigkeit der in der Regel nicht-ökonomischen Projekte mit breiter fachlicher und räumlicher Streuung und bei geringem Mitteleinsatz erschweren eine klare und deutliche Evaluierung. Schwächen und Grenzen des Indikatorensystems wurden nicht nur im Nordseeraum festgestellt (BBR 2004). Hier zu Verbesserungen und zu einem realistischen und nachvollziehbaren Modell zu gelangen, wird eine zentrale Herausforderung für die nächste Programmperiode sein.

Problem: zu viel bottom up – ist eine stärkere strategische Orientierung möglich?

Das „Bottom-up“-Prinzip ist in den INTERREG-Leitlinien (2000, Ziffer 7) expressis verbis verankert, indirekt - über das Prinzip der Partnerschaft, nach dem regionale und lokale Behörden, Wirtschafts- und Sozialpartner, Umwelt- und Gleichstellungsbehörden zu beteiligen sind - auch bereits in der Allgemeinverordnung (Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, Ziffer 27 und Artikel 8). Gleichwohl mehren sich in jüngster Zeit kritische Äußerungen seitens der EU-Kommission hinsichtlich der Ergebnisse dieses „Bottom-up“-Ansatzes, bei dem strategische Orientierungen durch EU- und nationale Politiken zu kurz kommen.

8.3 Empfehlungen

Aus den dargelegten Stärken und Schwächen ergeben sich zugleich die Empfehlungen im Rahmen dieser Arbeit. Es ist grundsätzlich in hohem Maße wünschenswert, dass die Kooperation im Rahmen von INTERREG in all ihren Facetten: grenzüberschreitend, transnational und interregional, auf Leitbilder und auf Projekte gleichermaßen orientiert, dem Erfahrungsaustausch, Wissenstransfer, Benchmarking oder der Umsetzung konkreter Modellprojekte dienend, fortgeführt wird. Die Kooperation ergänzt den reinen „Geldfluss“ der „Mainstream“-Kohäsions- und Regionalpolitik um den „Wissensfluss“ und ist ganz und gar nicht unökonomisch, sondern als Faktor „Wissen“ eine in hohem Grade ökonomische Komponente, wobei das Wissen sich in diesem Fall in der Regel auf öffentlich administrative und wissenschaftliche Bereiche bezieht und ausdrücklich öffentlich zugänglich sein muss. Es geht - wie die MKRO (2003b) festgestellt hat - um

- die Beförderung abgestimmter raumstruktureller Entwicklungen,
- die Verbesserung von Erfahrungsaustausch und Wissenstransfer und
- die Stärkung der regionalen Identität sowie der europäischen Integration.

Ab 2004 steht die EU vor der Aufgabe, die gute und erfolgreiche Zusammenarbeit untereinander und mit ihren Nachbarn auszuweiten, um die Integration der 2004 hinzugekommenen zehn und im Laufe der Programmperiode bis 2013 noch hinzukommenden Mitgliedsstaaten zu leisten. Mehr noch: die EU-Erweiterung 2004 und in den Folgejahren bringt die neue EU-25 oder EU-25+ in unmittelbare Nachbarschaft zu Räumen mit anderer Wirtschafts- und Sozialstruktur, anderem Lebensstandard, anderer Kultur, als sie es bisher von ihren Nachbarn gekannt hat. Dies macht eine über die EU-25+ hinausgehende grenzüberschreitende, transnationale und interregionale Zusammenarbeit

dringender erforderlich als je zuvor. Die Bilder von Bootsflüchtlingen im Mittelmeer führen die Notwendigkeit der Zusammenarbeit für diese Region besonders plakativ vor Augen. Von den Grenzen zu Osteuropa erreichen uns keine vergleichbaren Bilder, doch die Notwendigkeit zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit ist nicht minder dringend geboten, zur Erleichterung des Handels und der Wirtschaftsbeziehungen, zum Schutz der Umwelt und zur Verbesserung der Lebensbedingungen.

Bei der Fortführung von INTERREG im Rahmen des neuen Ziels 3 „Kooperation“ sollten folgende Gesichtspunkte eine Rolle spielen:

- instrumentelle Konzentration,
- instrumentelle Vereinfachung,
- administrative Verschlinkung,
- Maximierung des transnationalen Outputs,
- Verbesserung der Projektauswahl und Programmbewertung,
- Steigerung der Wirksamkeit der transnationalen Kooperation,
- Öffnung für Ost-West-Kooperation.

Instrumentelle Konzentration

Der Vorschlag der EU-Kommission, die interregionale Zusammenarbeit (bisherige Ausrichtung C) mit einem bestimmten Ressourcenanteil für den Austausch, die Kooperation und die Bildung von Netzwerken mit Regionen in anderen Mitgliedstaaten in die übrigen Regionalprogramme einzubeziehen (Kohäsionsbericht 2004, 27), geht in die richtige Richtung. Dabei ist auch eine C-Komponente in die bisherige Ausrichtung B zu integrieren, um die Barrieren, die durch die Grenzen transnationaler Kooperationsräume geschaffen wurden, für Projekte, die thematisch über Kooperationsräume hinausgehen, zu eliminieren. Die MKRO nennt als Beispiele: Kooperationsprojekte von Metropolregionen, transeuropäisch zu entwickelnde Korridore für Infrastruktur und Raumentwicklung, Netzwerke zur Regionalentwicklung ländlicher Räume oder Küstenzonen (MKRO 2003b). Gleichzeitig sollte dabei die Möglichkeit genutzt werden, die zurzeit nur für Insider überschaubare Ausrichtung C zu vereinfachen und insbesondere das zeitraubende Prinzip der doppelten Programmierung zurückzuführen.

Instrumentelle Vereinfachung

Zur instrumentellen Vereinfachung gehört an erster Stelle eine gezielt auf die Kooperation ausgerichtete Verordnung, die von nicht kooperations-relevanten Bestimmungen befreit ist und mit möglichst wenigen Querverweisen auf andere Dokumente auskommt, um Antragsteller nicht durch ein zeitaufwändiges Studium einschlägiger Rechtsvorschriften abzuschrecken. Programmdokumente lassen sich hinsichtlich ihrer Zahl (Verzicht auf Ergänzungsband) und ihres Umfangs reduzieren, sofern bereits andere - in der Regel auf dem EUREK basierende - transnationale Leitbilder wie NorVision oder grenzüberschreitende Entwicklungskonzepte vorliegen (Moll 2002, 79; MKRO 2003b). Die EU-Kommission hat ihre Bereitschaft, auf die „Ergänzung zur Programmplanung“ zu verzichten, bereits zu erkennen gegeben (Kohäsionsbericht 2004, 31).

Administrative Verschlankung

Die Programmverwaltung sollte „schlanker“ werden (vgl. Kap. 4.4.9). Zu einer effizienteren Verwaltung auf Programmebene könnte eine Zusammenführung von Lenkungs- und Begleitausschuss oder zumindest deren zeitliche Kopplung beitragen. Eine Beschränkung der Projektauswahlkriterien könnte zu überschaubareren Antragsformularen und geringerem Zeitaufwand sowohl bei den Antragstellern als auch bei den Prüfungsgremien beitragen. Zurzeit muss sich jeder Antragsteller verpflichtet sehen, durch ausführliche Darstellungen zu jedem Prüfkriterium den Nachweis zu erbringen, wie gerade sein Projekt in besonderem Maße zur Erfüllung dieses Kriteriums beiträgt.

Maximierung des transnationalen Outputs

Zentrale Gesichtspunkte müssen immer sein: Welcher Mehrwert ist durch die transnationale Kooperation zu erwarten? Welchen Beitrag liefert das Projekt fachlich und durch seine Transnationalität zur Weiterentwicklung der Wissenschaft oder Praxis der Raumentwicklung? Auf der einen Seite darf transnationale Kooperation nicht zum Selbstzweck werden: Im Falle des vorbeugenden Hochwasserschutzes ist es nicht die transnationale Kooperation, die im Vordergrund steht, sondern ihr Beitrag zur nachhaltigen Verhinderung von Hochwasserschäden (MKRO 2003a). Auf der anderen muss ein entscheidendes Quantum Mehrwert durch die transnationale Kooperation kommen, denn anderenfalls wäre ein Projekt auch aus nationalen Programmen förderfähig; die Addition von Projekteinheiten reicht auch bei hoher fachlicher Qualität dieser Bausteine für eine INTERREG-Förderung nicht aus.

Alle Anstrengungen, die die Steigerung des Mehrwerts durch transnationale Kooperation befördern, z.B. durch Generierung strategischer Projekte, sind zu unterstützen. Im Nordseeraum wurde bereits auf die Kritik der fehlenden strategischen Orientierung reagiert, indem die letzten im Förderzeitraum 2000-2006 noch zur Verfügung stehenden Mittel nur für besonders strategische Projekte eingesetzt werden. Ein besonderes Augenmerk richtet sich dabei auch auf Kooperationsraum übergreifende Projekte wie das Projekt „Safety at Sea“. Eine aktivere Programmsteuerung durch thematische Workshops und Seminare, durch gezielte Ausschreibungsverfahren analog dem bei ESPON angewandten Verfahren, und ein intensiverer Erfahrungsaustausch zwischen den Verantwortlichen der Programmräume im Rahmen von InterAct oder im Rahmen nationaler Veranstaltungen kann dazu beitragen, eine stärkere strategische Orientierung von Projekten zu erreichen (Moll 2002, 80; BBR 2003, 36f). Insgesamt ist auch der Zusammenführung und Verbreitung der im Bottom-up-Verfahren entstandenen Erkenntnisse eine größere Beachtung zu schenken, damit diese nicht zu Fragmenten werden (Seminare, Internet).

Verbesserung der Projektauswahl und Programmbewertung

Verfahren und Kriterien der Projektauswahl, aber auch Verfahren und Indikatoren der Programmbewertung, sind noch stärker hierauf zu orientieren. Die EU-Kommission hat deutlich gemacht, dass sie an diesem Punkt grundsätzlichen Verbesserungsbedarf sieht, dass „Bewertungsaufgaben neu definiert werden (müssen), um sie stärker strategisch auszurichten und ergebnisorientierter zu gestalten“ (Kohäsionsbericht 2004, 31). Dabei müssen auch qualitative Indikatoren einbezogen werden, die die Vorteile der Zusammenarbeit im Netzwerk stärker berücksichtigen (ECORYS 2004, 21). Für die Projektauswahl gilt es, den unter transnationaler Betrachtung konkreten Mehrwert für die Regionalentwicklung festzustellen (MKRO 2003b). Methodisch gesehen sind hierbei klassische Bewertungsmethoden wie die hier in ihrer Grundstruktur angewandte Nutzwertanalyse mit Methoden der Strukturierung von Akteursprozessen sinnvoll zu kombinieren (Diller 2004, 10). Bei der Programmbewertung besteht die Notwendigkeit, diese noch stärker vor dem Hintergrund des EUREK und dessen gemeinsam bestimmten transnationalen „politischen Zielen und Optionen“ durchzuführen.

Steigerung der Wirksamkeit der transnationalen Kooperation

Zur Steigerung der Wirksamkeit von INTERREG wurden jüngst auf EU-Ebene interessante Vorschläge in die Diskussion gebracht. Der Übergang von bislang eher noch klein dimensionierten Einzelprojekten zu „Clustern“ größerer Projekte zu einem bestimmten Thema oder für ein geographisches Gebiet könnte hierzu beitragen und zugleich der Kritik der geringen Bündelungskraft und Strategiebildung im „Bottom-up“-Ansatz entgegenreten. Weitere Möglichkeiten bieten eine vermehrte Kopplung von INTERREG-Geldern mit anderen, mehr investitionsorientierten Förderprogrammen (Mainstream-Strukturfonds, TEN etc.) sowie ggf. auch eine flexiblere Handhabung der EU-Kofinanzierungsraten (CDRR-SUD 2004).

Öffnung für die Ost-West-Kooperation

Angesichts der EU-Erweiterung 2004 und noch folgender Erweiterungsschritte kommen neue Herausforderungen auf die Gemeinschaft zu, die insbesondere im Kapitel 7.3 angesprochen wurden. Die vielerorts geschätzten guten Projekt-Ergebnisse transnationaler Kooperationsräume wie dem Nordseeraum, die nicht an der Ost-Außengrenze der EU liegen, sollten gleichwohl für die Ost-West-Kooperation durch zukünftige gemeinsame Projekte nutzbar gemacht werden. Die Integration der interregionalen Zusammenarbeit (bisherige Ausrichtung C) in die Programme aller transnationalen Kooperationsräume - entsprechend dem Vorschlag der EU-Kommission - würde hierfür die notwendige Voraussetzung schaffen.

9 Quellenverzeichnis

9.1 Literatur

- AGEG (1997)*: Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen (Hrsg.), Die EU-Initiative INTERREG und zukünftige Entwicklungen, Gronau 1997.
- Ahlke, Brigitte (1997)*: Transnationale Zusammenarbeit in der Raumordnung: neue Ansätze, Programme, Initiativen, in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 6.1997, S. 361-378.
- ARL (1996)*: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.), Europäische Raumentwicklungspolitik - Rechtliche Verankerung im Vertrag über die Europäische Union, Hannover 1996 (Arbeitsmaterial Nr. 233).
- ARL (2001)*: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.), Neue Aufgaben in den deutschen Küstenzonen, Hannover 2001 (Arbeitsmaterial Nr. 280).
- ARL (2003a)*: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.), Raumentwicklungspolitik im Europäischen Verfassungsvertrag, Positionspapier, Hannover 2003 (Studies in Spatial Development Nr. 3).
- ARL (2003b)*: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.), Regionale Strukturpolitik der EU nach 2006, Positionspapier, Hannover 2003.
- Barnier, Michel (2003a)*: L'avenir de la politique régionale, discours devant de la Commission de la politique régionale, des transports et du tourisme du Parlement européen, Bruxelles, le 12 juin 2003.
- Barnier, Michel (2003b)* : Discours dans la Réunion informelle des Ministres de la Politique régionale, Rome, le 20 octobre 2003.
- Barnier, Michel (2003c)*: Discours, Séminaire «Reussir ensemble la communication sur les fonds structurels», Bruxelles, le 10 novembre 2003.
- Battis, Ulrich (1999)*: Rechtsgutachten über die Beteiligung des Bundes an der Finanzierung der transnationalen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumordnung (INTERREG IIC), Berlin 1999.
- Baumheier, Ralph (1997)*: Nordsee 2000+. Transnationale raumordnerische Kooperation aus regionaler Perspektive, in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 6.1997, S. 423-429.
- Baumheier, Ralph (1998)*: NorVision - eine räumliche Entwicklungsperspektive für den Nordseeraum, in: ARL-Nachrichten 4/1998, Hannover, S. 7-9.
- BBR (2001)*: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.), INTERREG IIC – 20 Beispielprojekte, Bonn 2001.
- BBR (2002)*: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.), Transnationale Zusammenarbeit zur Raumentwicklung, Fünfter Sachstandsbericht zur Gemeinschaftsinitiative INTERREG IIC / INTERREG IIIB, Bonn 2002.

- BBR (2002a)*: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.), Szenarien zur Strukturpolitik der Europäischen Union nach 2007, Bonn 2002.
- BBR (2003)*: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.), Transnationale Zusammenarbeit zur Raumentwicklung, Sechster Sachstandsbericht zur Gemeinschaftsinitiative INTERREG IIC / INTERREG IIIB, Bonn 2003.
- BBR (2003a)*: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.), ESPON-Programm 2006 - das erste Jahr, in: Informationen aus der Forschung des BBR Nr. 3/2003, Bonn 2003.
- BBR (2003b)*: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.), Raumordnungspolitik des Europarates, Bonn 2003 (Informationen zur Raumentwicklung Heft 7.2003).
- BBR (2004)*: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.), Transnationale Zusammenarbeit zur Raumentwicklung, Siebter Sachstandsbericht zur Gemeinschaftsinitiative INTERREG IIC / INTERREG IIIB, Bonn 2004 (in Vorbereitung).
- Beirat für Raumordnung (1996)*: Stellungnahme "Kooperative Raumentwicklungskompetenz - Raumordnerische Anforderungen an die Revision der europäischen Verträge" vom 21.5.1996.
- Best, Peter (2003)*: Bilanz und Perspektiven der EU-Strukturpolitik aus Sicht der deutschen Länder, Vortrag beim 4. Europa-Forum der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, Manuskript, Hannover 2003.
- Blatt, Lothar (2001)*: INTERREG IIIB - Fördermöglichkeiten für transnationale Projekte, in: Bundesministerium für Verkehr-, Bau- und Wohnungswesen, INTERREG IIIB Forum, Dokumentation des Forums am 18./19.06.2001 in Frankfurt/Main, 2001, S. 8-9.
- BMBau (1979)*: Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.), Ergebnisse der Europäischen Raumordnungsministerkonferenzen, Bonn 1979 (Schriftenreihe „Raumordnung“ des BMBau, Heft 06.034).
- BMBau (1998)*: Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.), INTERREG IIC - Transnationale Zusammenarbeit in der Raumordnung, Bonn 1998.
- BMVBW (2001)*: Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, INTERREG IIIB Forum, Dokumentation des Forums am 18./19.06.2001 in Frankfurt/Main, 2001.
- BMVBW (2003)*: Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.), Raumordnung auf dem Meer? Raumordnungsstrategien für ein stärker integriertes Management des Küstenraumes, Dokumentation des Workshops am 28.10.2002 in Hannover, Berlin 2003.
- Buchholz, Hanns J. (2000)*: Die umfassende Inwertsetzung der Meere hat begonnen, in: Praxis Geographie 12/2000, S. 4-10.
- Buchholz, Hanns J. (2003)*: Strategien und Szenarien zur Raumnutzung in den deutschen Ausschließlichen Wirtschaftszonen in Nordsee und Ostsee, in: BMVBW (2003).
- Budde, Friedhelm (1988)*: Zur Entwicklung im Seegüter- und Seehafenhinterlandverkehr, in: RaumPlanung 41, Dortmund 1988, S. 125-130.

Budde, Friedhelm (1995): Zusammenarbeit in der Region Hamburg, in: RaumPlanung 69, Dortmund 1995, S. 115-121.

Budde, Friedhelm (1999): Manejo integrado de zonas costeras - Tarea de la política de ordenamiento territorial y opciones instrumentales, Vortrag am 19.11.1999 in Talcahuano, Chile, Manuskript.

Budde, Friedhelm (2000): Integriertes Küstenzonenmanagement - eine Aufgabe der Raumordnung?, in: RaumPlanung 93, Dortmund 2000, S. 280-284.

CDRR SUD (2003): Experten der Arbeitsgruppe Raum- und Stadtentwicklung (SUD) im Ausschuss für die Entwicklung und Umstellung der Regionen (CDRR), Umgang mit der territorialen Dimension der EU-Politik nach der Erweiterung, informelles Dokument, Brüssel September 2003.

CEMAT-Leitlinien (2000), Europarat (Hrsg.), Leitlinien für eine nachhaltige Entwicklung auf dem europäischen Kontinent, verabschiedet auf der 12. Europäischen Raumordnungsministerkonferenz (CEMAT) am 7./8.09.2000 in Hannover, Straßburg 2000 (CEMAT (2000)7).

Crauser, Guy (2002a): Europa der Regionen: Europäische Regionalpolitik und die EU-Erweiterung, Rede in Karlsruhe am 20.06.2002, Brüssel 2002.

Crauser, Guy (2002b): Europäische Zusammenarbeit beim vorbeugenden Schutz vor Naturkatastrophen: Welchen Beitrag können die Strukturfonds leisten? Rede zur „Flusskonferenz“ am 15.09.2002 in Berlin, Brüssel 2002.

CWSS (2001): Common Wadden Sea Secretariat, Lancewad – Landscape and Cultural Heritage in the Wadden Sea Region, Project report of the INTERREG IIC project, Wilhelmshaven 2001.

Déjeant-Pons, Maguelonne (2003): The European Conference of Ministers responsible for Regional Planning (CEMAT), in: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.), Raumordnungspolitik des Europarates, Bonn 2003 (Informationen zur Raumentwicklung Heft 7.2003).

Diller, Christian (2004): Bewertung als Prozess, Funktionen von Projektevaluierungen für Regional Governances, in: RaumPlanung 112, Dortmund 2004, S. 5-10.

ECORYS (2004): ECORYS Nederland BV et al., Mid term evaluation of the INTERREG IIIB North Sea Region, Final Report, Rotterdam 2004.

Elsing, Stefan (1999): Strukturfonds der Europäischen Union, Vorbereitung der zehn Beitrittsländer in Mittel- und Osteuropa, in: RaumPlanung 85, Dortmund 1999, S. 113-117.

Eltges, Markus (1996): Die Reform der europäischen Strukturpolitik nach 1999, in: Raumforschung und Raumordnung 6.1996, S. 423-432.

Eltges, Markus (1997): Programmorientierte transnationale Zusammenarbeit als Aufgabe der europäischen Strukturpolitik, in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 6.1997, S. 379-386.

EMK (2002): Europaministerkonferenz der Länder, Zwischenbericht der UAG EU-Strukturpolitik nach 2006 für die 2. EMK am 5./6.06.2002 in Hannoversch-Münden.

- Erbguth, Wilfried (2002)*: Wahrung möglicher Belange der Bundesraumordnung in der Ausschließlichen Wirtschaftszone der Bundesrepublik Deutschland – Raumordnung im Küstenmeer, Rechtsgutachten im Auftrag des BMVBW, Rostock 2002; auszugsweise in: BMVBW (2003).
- ESPON (2002)*: ESPON 2006 Programme. Luxemburg 2002.
- EUREK (1999)*: Europäische Kommission (Hrsg.), Europäisches Raumentwicklungskonzept, Luxemburg 1999.
- Europa 2000 (1991)*: Europäische Kommission, Europa 2000 - Perspektiven der künftigen Raumordnung der Gemeinschaft, Luxemburg 1991.
- Europa 2000+ (1995)*: Europäische Kommission, Europa 2000+ - Europäische Zusammenarbeit bei der Raumentwicklung, Luxemburg 1995.
- Europarat (2000)*: Europarat und Sächsisches Staatsministerium des Innern (Hrsg.), Schlusserklärung der Europäischen Konferenz über die Rolle der Gemeinden und Regionen in der transnationalen Zusammenarbeit im Bereich von Regionalentwicklung und Raumordnung vom 15.-16. Mai 2002 in Dresden, Straßburg 2002.
- Europäische Raumordnungscharta (1983)*, Europarat, Europäische Raumordnungsministerkonferenz (EMKRO – CEMAT): Europäische Raumordnungscharta, verabschiedet am 20.05.1983 in Torremolinos, Straßburg 1983.
- FK-Wind (2004)*: Forschungs- und Koordinierungsstelle Windenergie (Hrsg.), Windenergie - Forschungs-, Entwicklungs- und Demonstrationsvorhaben im Land Bremen, Bremerhaven 2004.
- Freie Hansestadt Bremen, Senator für Häfen, überregionalen Verkehr und Außenhandel (1999)* (Hrsg.), Identifying of Regional Logistic Parameters, Final Report INTERREG IIC, Bremen 1999.
- Fuchs, Oliver (2002)*: Bericht über den Workshop „Auswirkung der Europäisierung auf die Regionalentwicklung“ der 2. Deutschen Regionalplanungstagung in Leipzig, in: ARL-Nachrichten 4/2002, S. 44-47.
- Fürst, Dietrich (1997)*: Auf dem Weg zu einer europäischen Raumordnung und die Rolle der Regionen in Deutschland, in: DISP 130/1997, S. 47-54.
- Görmar, Wilfried (1997)*: Erfahrungen und Perspektiven der transnationalen Kooperation zur Raumordnung in der Ostseeregion, in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 6.1997, S. 405-418.
- Görmar, Wilfried, Jens Kurnol und Andreas Strade (2001)*: Transnationale Kooperationen, Raumentwicklung und die Osterweiterung der Europäischen Union, in: RaumPlanung 94, S. 5-10, Dortmund 2001.
- Heidrich, Bernhard und Thomas Klenke (2001)*: NorCoast und SEAGIS, in: Bundesministerium für Verkehr-, Bau- und Wohnungswesen, INTERREG IIIB Forum, Dokumentation des Forums am 18./19.06.2001 in Frankfurt/Main, 2001, S. 15-16.
- Hoyer, Karl Georg und Ingrid Skogseid (2003)*: The Information Society and Spatial Development, Draft Scoping Study, Sogndal, Norwegen, 2003.

INTERREG North Sea Region Programme Secretariat (2001): INTERREG IIC North Sea Region - The Projects, Project Brochure, Viborg 2001.

INTERREG North Sea Region Programme Secretariat (2002): INTERREG IIC North Sea Region Programme – Final Report, Viborg 2002.

Ischinger, Wolfgang (1998): Nicht gegen Russland - Sicherheit und Zusammenarbeit im Ostsee-Raum, in: Internationale Politik 2/1998, S. 33-40.

Köhler, Heinz (1992): Instrumente der europäischen Regionalpolitik, in: Der Landkreis 8-9/1992, S. 375-378.

Köhler, Heinz (1993): Die Revision der europäischen Regional- und Strukturpolitik 1993, in: Der Landkreis 4/1993, S. 169-171.

Kohäsionsbericht (2001): Europäische Kommission, Einheit Europas – Solidarität der Völker – Vielfalt der Regionen. Zweiter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt, Bde. 1 und 2, Luxemburg 2001.

Kohäsionsbericht (2004): Europäische Kommission, Dritter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt, Brüssel und Luxemburg 2004.

KOM (1998): Leitfaden der Gemeinschaftsinitiativen 1994-1999, Teile 1 und 2, Luxemburg 1998.

KOM (1999): Europäische Kommission, Eine europäische Strategie für das integrierte Küstenzonenmanagement (IKZM) - Allgemeine Prinzipien und politische Optionen - Ein Reflexionspapier, Luxemburg 1999.

KOM (2000): Europäische Kommission, Strukturpolitische Maßnahmen 2000-2006, Kommentare und Verordnungen, Luxemburg 2000.

KOM (2001): Europäische Kommission, Im Dienst der Regionen, Reihe: Europa in Bewegung, Luxemburg 2001.

KOM (2002): Europäische Kommission, Structural policies and European territory - Co-operation without frontiers, Luxemburg 2002.

KOM (2003): Europäische Kommission, Zweiter Zwischenbericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt, Brüssel 2003 (KOM (2003) 34 endg).

KOM (2004): Europäische Kommission, Mehr Wohlstand in Europa: die politische Agenda und der finanzielle Rahmen der erweiterten EU für den Zeitraum 2007-2013“, Mitteilung an das Europäische Parlament, Brüssel 10.02.2004.

KOM (2004a): Europäische Kommission, Interim Territorial Cohesion Report, Preliminary results of ESPON and EU Commission studies, Draft final, Brüssel 11.03.2004.

Kriener, Wolfram et al. (1999): EUREGIO - Auf dem Weg zu einer nachhaltigen Regionalentwicklung, in: RaumPlanung 84, Dortmund 1999, S. 17-23.

Liebrecht, Frank (2003): Küstenzonenmanagement aus Sicht Schleswig-Holsteins, in: 12. Symposium "Aktuelle Probleme der Meeresumwelt" des Bundesamtes für Seeschifffahrt und Hydrographie, Symposiumsband, Hamburg 2003, S. 95-99.

METRO (West Yorkshire Passenger Transport Executive) (2001): TARGET – Travel Awareness Regional Groups for Environmental Transport, Final Report of INTERREG IIC project, Leeds 2001.

MKRO (1995): Ministerkonferenz für Raumordnung, Entschließung "Anforderungen der Raumordnungspolitik an die Revision des Vertrages über die Europäische Union (Regierungskonferenz 1996)" vom 8.3.1995.

MKRO (2003a): Ministerkonferenz für Raumordnung, Entschließung „Neuausrichtung der EU-Strukturfonds nach 2006“ vom 13.10. 2003.

MKRO (2003b): Ministerkonferenz für Raumordnung, Entschließung „Ausbau der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und Zukunft der EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG nach 2006 (INTERREG IV)“ vom 13.10. 2003.

Moll, Michael (2002): INTERREG IIC North Sea Programme, Diploma Thesis, University of Dortmund.

Müller, André (2003): Das Projekt „CEMAT-Modellregionen“ - Regionalentwicklung in Russland, in: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.), Raumordnungspolitik des Europarates, Bonn 2003 (Informationen zur Raumentwicklung Heft 7.2003).

Niedersächsische Staatskanzlei (2001): Niedersächsische Staatskanzlei (Hrsg.), INTERREG IIC Nordsee - Transnationalität und regionale Impulse, Workshop-Dokumentation 22.05.2001, Hannover 2001.

NNI (2003): Europäische Kommission (Hrsg.), Schaffung der Voraussetzungen für ein neues Nachbarschaftsinstrument, Mitteilung der Kommission vom 1.7.2003, Brüssel 2003 (KOM (2003) 393 endgültig).

Nordseeprogramm INTERREG (1997): INTERREG North Sea Region Programme Secretariat, INTERREG IIC North Sea Region Operational Programme. Viborg 1997.

Nordseeprogramm INTERREG (2001): INTERREG North Sea Region Programme Secretariat, INTERREG IIIB North Sea Region Community Initiative Programme, Viborg 2001.

Nordseeprogramm INTERREG Ergänzungsband (2002): INTERREG North Sea Region Programme Secretariat, INTERREG IIIB North Sea Region Community Initiative Programme Complement, Viborg 2002.

NORCOAST (1999): County of North Jutland (Hrsg.), NORCOAST – Review of national and regional planning processes and instruments in the North Sea regions – Full study, Aalborg 1999.

NORCOAST (2001): County of North Jutland (Hrsg.), NORCOAST – Recommendations on improved Integrated Coastal Zone Management in the North Sea Region, INTERREG IIC project, Aalborg 2001.

NORVISION (2000): A spatial perspective for the North Sea Region, drafted by PLANCO Consulting GmbH in close co-operation with the Vision Working Group, Essen 2000.

NSC (1997): North Sea Commission, Culture and Tourism Group, The North Sea Circuit - A proposal for a cycle route around the North Sea, Rogaland Fylkeskommune, Norwegen 1997.

NSC (1999): North Sea Commission, A common strategy for the North Sea Region – the way forward for the North Sea Commission, Viborg 1999.

NSC (2002): From Vision to Action, Viborg 2002.

Pfannkuch, Thomas (2004): Präsentation zum Northern Dimension Action Plan 2 anlässlich des North Sea Commission Executive Committee meeting am 25.3.2004 in Ringköbing ([www.northsea.org/executive/Thematic Meeting/Skarrildhus/0325-NSCThematicMeeting-BSSSC_ND.ppt](http://www.northsea.org/executive/Thematic%20Meeting/Skarrildhus/0325-NSCThematicMeeting-BSSSC_ND.ppt) - besucht am 3.04.2004).

PLANCO Consulting GmbH (2003): Bestandsaufnahme und Bewertung der sozio-ökonomischen und soziokulturellen Daten in der deutschen Wattenmeeregion für das Wadden Sea Forum (INTERREG IIIB Projekt), Schlussbericht, Essen 2003.

Programme INTERREG IIIB Espace Atlantique (2001): Programme d'Initiative Communautaire INTERREG IIIB Espace Atlantique, 2001 (www.interreg-atlantique.org/upload/programmes/eng_PIC_I3B_EA_VERSION_FINALE_eng.pdf - besucht am 3.04.2004).

Rodrigues, Mario (1998): INTERREG IIC Initiative: Summary evaluation of the phases of preparation and implementation of the Programmes, Manuskript, Brüssel 1998.

Reichenbach, Marc und Ulrich Scheele (2001): Handbuch Nachhaltiger Tourismus in Feuchtgebieten, Deutsche Ausgabe der „Guideline on sustainable wetlands tourism“, INTERREG IIC Projekt, Hrsg. Länsstyrelsen Halland, Halmstad Schweden 2001.

Richert, Frank (2003): Stand und Möglichkeiten der Wasserstofftechnologie, in: BMVBW (2003).

Schmitz, Holger (2003): Künftige Aufgabenverteilung zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Raumordnung, 1. Projektbericht Manuskript, Berlin 2003.

Seidel, Karsten (1997): The relation between maritime economic interests and integrated coastal zone management, script for conference on „European Estuarial Development and the Environment“, held in London 1997, Bremen 1997.

Selke, Welf (1993): Europäisches Raumentwicklungskonzept als Ergebnis mitgliedstaatlicher Zusammenarbeit, in: Stadt und Gemeinde 11/1993, S. 401-405.

Senftleben, Axel (2004): Die Finanzierung von Interreg-Projekten unter Berücksichtigung von Drittländspartnern, Manuskript, Berlin 2004 ([www.interreg3.de/aktuelles/Die Finanzierung von InterregDez 2003.doc](http://www.interreg3.de/aktuelles/Die%20Finanzierung%20von%20InterregDez%202003.doc) - besucht am 23.02.2004).

SPIEGEL (2001): North Sea Cycle Route – Mammuttour ums Meer des Nordens, SPIEGEL ONLINE 19.04.2001.

Vespermann, Karl-Heinrich (2003): Raumnutzungskonzeption für die niedersächsische Küste, in: 12. Symposium „Aktuelle Probleme der Meeresumwelt“ des Bundesamtes für Seeschifffahrt und Hydrographie, Symposiumsband, Hamburg 2003, S. 89-93.

Von Nicolai, Helmuth (2003): Raumplanung im Küstenmeer, in: 12. Symposium „Aktuelle Probleme der Meeresumwelt“ des Bundesamtes für Seeschifffahrt und Hydrographie, Symposiumsband, Hamburg 2003, S. 83-88.

- WAB (2003)*: Windenergie-Agentur Bremerhaven/Bremen (Hrsg.), Das Netzwerk für Windkraft - Kompetenz aus der Weserregion, Bremerhaven 2003.
- Walter, Gerd (1998)*: Ostsee-Kooperation - eine Erfolgsgeschichte, in: Internationale Politik 2/1998, S. 47-53.
- Wigger, Heinrich (1999)*: Europäische Strukturfonds 2000 bis 2006, Vortrag anlässlich der niedersächsischen Regionalplanertagung am 17.6.99 in Barsinghausen, Manuskript.
- WISP (2001)*: Halland Länsstyrelsen (Halland County, Hrsg.), European Wetlands in Spatial Planning, Aspects of management and sustainable tourism, INTERREG IIC project, Tome I Main report, Tome II Case studies, Halmstad Schweden 2001.
- Wolff-Gebhardt, Ulrike (2003)*: Towards a „New North“ in the Europe of tomorrow, Rede anlässlich der 12. Generalversammlung der Nordseekommission am 19.6.2003 in Cuxhaven ([www.northsea.org/General Assembly/GA2003 Germany/Speeches/index - speeches.htm](http://www.northsea.org/General%20Assembly/GA2003%20Germany/Speeches/index%20speeches.htm) - besucht am 3.04.2004)
- Wulf-Mathies, Monika (1995)*: Rede anlässlich der Konferenz "Notwendigkeit einer europäischen Raumordnung - Chancen und Perspektiven" am 30.10.1995 in Stuttgart, Manuskript, Brüssel 1995.
- Wulf-Mathies, Monika (1997)*: Rede anlässlich des Informellen Treffens der Minister für Regionalpolitik und Raumplanung am 9.6.1997 in Noordwijk, Manuskript, Brüssel 1997.
- Wulf-Mathies, Monika (1998)*: Reform der Strukturfonds, Rede vor dem Ausschuss der Regionen am 16.9.1998 in Brüssel, Manuskript Brüssel 1998.

9.2 Verordnungen, Leitlinien, Arbeitspapiere der EU-Kommission

Arbeitspapier 2 (2000): Europäische Kommission (Hrsg.), Der neue Planungszeitraum 2000-2006: Methodische Arbeitspapiere, Arbeitspapier 2, Die Ex-Ante-Bewertung der Strukturfondsinterventionen. Brüssel 2000.

Arbeitspapier 3 (2000): Europäische Kommission (Hrsg.), Der neue Planungszeitraum 2000-2006: Methodische Arbeitspapiere, Arbeitspapier 3, Indikatoren für die Begleitung und Bewertung: Eine indikative Methode. Brüssel 2000.

Arbeitspapier 7 (2000): Europäische Kommission (Hrsg.), Der neue Planungszeitraum 2000-2006: Methodische Arbeitspapiere, Arbeitspapier 7, Ex-Ante-Bewertung und Indikatoren für INTERREG. Brüssel 2000.

Arbeitspapier 8a (2002): Europäische Kommission (Hrsg.), Der neue Planungszeitraum 2000-2006: Methodische Arbeitspapiere, Arbeitspapier 8a, Die Halbzeitbewertung der Strukturfondsinterventionen – INTERREG III, Brüssel 2002.

INTERREG-Leitlinien (1990): Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 90/C 215.

INTERREG-Leitlinien (1994): Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 94/C 180).

INTERREG-Leitlinien (1996): Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten über die Leitlinien für die von ihnen aufzustellenden Operationellen Programme im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative INTERREG für transnationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumordnung (INTERREG IIC), in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 96/C 200/23.

INTERREG-Leitlinien (2000): Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten vom 28. April 2000 über die Leitlinien für eine Gemeinschaftsinitiative betreffend die transeuropäische Zusammenarbeit zur Förderung einer harmonischen und ausgewogenen Entwicklung des europäischen Raums - INTERREG III, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 2000/C 143/08.

INTERREG IIIC-Mitteilung (2001): Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten vom 7. Mai 2001, „Interregionale Zusammenarbeit“, Ausrichtung C der Gemeinschaftsinitiative Interreg III, K(2001) 1188 endg., in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 2001/C 141/02.

Verordnung (EG) Nr. 1257/1999: Verordnung des Rates vom 17. Mai 1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und zur Änderung bzw. Aufhebung bestimmter Verordnungen, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 99/L160/80.

Verordnung (EG) Nr. 1260/1999: Verordnung des Rates vom 21. Juni 1999 mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 99/L 161/1.

Verordnung (EG) Nr. 1264/99: Verordnung des Rates vom 21. Juni 1999 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1164/94 zur Errichtung des Kohäsionsfonds, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 99/L 161/57.

Verordnung (EG) Nr. 1783/1999: Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 1999 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 99/L213/1.

Verordnung (EG) Nr. 1784/1999: Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 1999 betreffend den Europäischen Sozialfonds, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 99/L213/5.

Verordnung (EG) Nr. 1685/2000: Verordnung der Kommission vom 28. Juli 2000 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates hinsichtlich der Zuschussfähigkeit der Ausgaben für von den Strukturfonds kofinanzierte Operationen, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 2000/L 193/39.

Verordnung (EG) Nr. 438/2001: Verordnung der Kommission vom 2. März 2001 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates in Bezug auf die Verwaltungs- und Kontrollsysteme bei Strukturfondsinterventionen, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 2001/L 63/21.

Verordnung (EG) Nr. 448/2004: Verordnung der Kommission vom 10. März 2004 zur Veränderung der Verordnung (EG) Nr. 1685/2000 der Kommission mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates hinsichtlich der Zuschussfähigkeit der Ausgaben für von den Strukturfonds kofinanzierte Operationen und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1145/2003, in: Amtsblatt der Europäischen Union 2004/L 72/76.

9.3 Internet-Adressen

BBR - Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
www.bbr.bund.de

BSH - Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie
www.bsh.de

BMVBW - Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen
www.bmvbw.bund.de

BMWA - Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit
www.bmwa.bund.de

CPMR – Konferenz peripherer und maritimer Küstenregionen
www.cpmr.org

EMKRO (CEMAT) - Europäische Raumordnungsministerkonferenz
www.coe.int/CEMAT

ESPON – Europäisches Raumbewertungsnetzwerk
www.espon.lu

Euregio "Die Watten"
www.northsea-islands.com

Euregio
<http://www.euregio.de>

Europäische Union

<http://europa.eu.int>

Europäische Union – GD Regio

http://europa.eu.int/comm/regional_policy/index_de.htm

Hanse-Passage (Regionale Rahmenmaßnahme INTERREG IIIC)

www.hanse-passage.net

Integriertes Küstenzonenmanagement

<http://europa.eu.int/comm/environment/iczm/home.htm>

Internationales Wattenmeersekretariat

www.cwss.de

InterAct Programmsekretariat Wien

www.interact-eu.net

INTERREG IIIA – Programmräume europaweit

http://europa.eu.int/comm/regional_policy/interreg3/abc/voleta_de.htm

INTERREG IIIB Atlantischer Raum

www.interreg-atlantique.org

INTERREG IIIB North Sea Region Programme

www.interregnorthsea.org, www.northsea.org/interregiic

INTERREG IIIB Baltic Sea Region Programme

www.bsrinterreg.net

INTERREG IIIC

<http://www.interreg3c.net>

NORCOAST (Interreg IIC Projekt)

www.norcoast.dk

Nordsee-Radweg (Interreg IIC und IIIB Projekt)

www.northsea-cycle.com

Nordseekommission (North Sea Commission)

www.northsea.org

Raumordnung in den Niederlanden

www.minvrom.nl

Anhang

Anhang A: Kurzdarstellung der unter INTERREG IIC geförderten Projekte im Nordseeraum³⁴

Schwerpunkt 1: Städte- und Regionalsysteme

Maßnahme 1.1: Die Entwicklung der Beziehung zwischen städtischen Räumen und ländlichen Regionen

Projekt	NorVision: A Spatial Vision for the North Sea Region - <i>Ein räumliches Leitbild für den Nordseeraum</i>
Budget:	Gesamt: 400.000 Euro - INTERREG-Förderung: 200.000 Euro (einschl. Erweiterung März 1999)
Projektpartner:	Leitpartner: Dänisches Umweltministerium; weitere 5 Projektpartner aus allen Nordsee-Anrainerstaaten, i.d.R. die nationalen Raumordnungsministerien, in Deutschland die Freie Hansestadt Bremen federführend für die beteiligten vier norddeutschen Bundesländer
Projektbeschreibung:	Ziel des Projektes ist die Entwicklung eines gemeinsamen, langfristigen, realistischen, handlungsleitenden, fachübergreifenden räumlichen Leitbildes für die Entwicklung der räumlichen Strukturen und der Landnutzung in der Nordseeregion, das zu einer ausgewogeneren räumlichen Entwicklung führen kann. Die an dem Projekt beteiligten Staaten sind überzeugt, dass transnationale Kooperation auf dem Gebiet der räumlichen Planung erforderlich ist, um gemeinsame Probleme und Hindernisse zu bewältigen und Möglichkeiten für die zukünftige nachhaltige ökonomische, ökologische und soziale Entwicklung der gesamten Region zu schaffen. Das Projekt ist bereits im Operationellen Programm erwähnt. Eine Projekterweiterung im März 1999 dient vor allem der vom Steering Committee geforderten Einbeziehung der regionalen Ebene.

³⁴ Diese Übersicht habe ich bereits vor einigen Jahren aus Projektbeschreibungen und -anträgen erstellt. Inzwischen liegt eine Broschüre des Sekretariates mit ausführlicheren und aktuelleren Beschreibungen, allerdings in englischer Sprache, vor (INTERREG North Sea Region Programme Secretariat 2001).

Doch da diese Übersicht vermutlich die einzige in dieser Ausführlichkeit in deutscher Sprache ist, habe ich mich entschlossen, sie trotz ihrer etwas geringeren Aktualität als Anhang in diese Arbeit aufzunehmen.

Projekt	Noord XXI
Budget:	Gesamt: 2.976.000 - INTERREG-Förderung: 1.165.000 Euro
Projektpartner:	Leitpartner: Stiftung Noord XXI, Niederlande; weitere 5 Projektpartner aus Regionalbehörden in Norwegen, Schweden und Großbritannien
Projektbeschreibung:	<p>Ziel des Projektes ist es, neue Konzepte räumlicher Planung einzuführen, durch den Vergleich verschiedener Modelle städtischer und ländlicher Entwicklung von einander zu lernen, nachhaltige Entwicklung zu fördern, die Identität der teilnehmenden Regionen zu stärken und Netzwerke zu schaffen. Um diese Ziele zu erreichen, sind Aktivitäten in folgenden Bereichen geplant:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Wechselwirkungen zwischen städtischen Zentren und ihrem Umland - regionale ökonomische Entwicklung,2. Verbesserung der Beteiligung der Öffentlichkeit im Planungsprozess,3. Beteiligung der Jugend an Planung und Politik. <p>Das Projekt läuft zur Hälfte unter Maßnahme 1.1, zur anderen Hälfte unter Maßnahme 1.3.</p>

Projekt	Regional economic development strategies and their spatial implications - <i>Strategien der regionalen Wirtschaftsentwicklung und ihre räumliche Auswirkungen</i>
Budget:	Gesamt: 392.000 Euro - INTERREG-Förderung: 196.000 Euro
Projektpartner:	Leitpartner: Suffolk County Council, Großbritannien; weitere 4 Projektpartner aus Großbritannien, Dänemark, Norwegen und Deutschland (Wilhelmshaven)
Projektbeschreibung:	<p>Mit einer Reihe von Konferenzen und Studienfahrten sollen Qualitätsverbesserungen in der Regionalplanung, regionalen Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsförderung erzielt werden. Dies soll durch einen Vergleich der Politik und Praxis in fünf Konferenzen erreicht werden:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Einrichtungen und Dienstleistungen in ländlichen Räumen,2. Förderung von Beschäftigungsmöglichkeiten in ländlichen Räumen,3. Vergleich der ökonomischen Aktivitäten von städtischen und ländlichen Räumen,4. Bedeutung der internationalen Komponente für die wirtschaftliche Entwicklung,5. Modelle der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung. <p>Das Projekt wird von einer Lenkungsgruppe koordiniert und von einer wissenschaftlichen Einrichtung begleitet, die über Ergebnisse berichten wird.</p>

Projekt **A String of Pearls along the North Sea - Nordsee-Perlenkette**

Budget: Gesamt: 320.000 Euro - INTERREG-Förderung: 160.000 Euro

Projektpartner: Leitpartner: Provinzen Drenthe, Groningen und Friesland, NL; weitere 4 Projektpartner aus Städten und Regionalbehörden in Norwegen, Schweden, den Niederlanden und Deutschland (Landkreis Wesermarsch)

Projektbeschreibung: Das Projekt soll der Entwicklung tourismusbezogener Aktivitäten, der Verbesserung der Lebensverhältnisse und der Schaffung von Einkommensmöglichkeiten für Landwirte und anderer Bewohner im ländlichen Raum dienen. Jede Perle besteht aus einer Kooperation von Landwirten oder anderen, deren Ziel es ist, sich im ländlichen Raum neue Chancen zu erschließen, die Lebensverhältnisse zu verbessern und z.B. Tourismusangebote zu entwickeln. Das Projekt umfasst einen internationalen Teil, für den eine INTERREG-Förderung beantragt ist und ergänzende örtliche Aktivitäten. Der internationale Teil besteht aus Konferenzen, gegenseitigem Lernen, Vorschlägen für neue Perlen und Entwicklung eines Informationsbriefes sowie eines Logos.

Projekt **Sustaining the Vitality and Self-Sufficiency of Rural Service Centres in the North Sea Region - Erhaltung der Vitalität und Tragfähigkeit von ländlichen Versorgungszentren im Nordseeraum**

Budget: Gesamt: 955.000 Euro - INTERREG-Förderung: 477.000 Euro (einschl. Erweiterung Oktober 1999)

Projektpartner: Leitpartner: Lincolnshire County Council, GB; weitere 4 Projektpartner aus Regionalbehörden in Norwegen, Dänemark und Schweden (erweitert um Partner aus NL)

Projektbeschreibung: Es gibt rund um die Nordsee eine Reihe kleiner Städte, die traditionell ein Zentrum für den örtlichen Handel und die Versorgung großer umliegender ländlicher Gebiete sind. Diese ländlichen Versorgungszentren beherbergen im Allgemeinen Funktionen, die heutzutage in einem Missverhältnis zu ihrer Einwohnerzahl stehen (weniger als 20.000 Einwohner). Deshalb laufen sie Gefahr, Funktionen an größere Zentren zu verlieren. Dies ist besonders im Einzelhandel, bei den Finanzdienstleistungen und in der Gesundheitsversorgung der Fall. Der Erhalt dieser und die Entwicklung neuer Funktionen sind von großer Bedeutung für die Lebensfähigkeit dieser Zentren und auch der ländlichen Gebiete. Mit diesem Projekt sollen Politikansätze und partnerschaftliche Mechanismen identifiziert werden, die die Lebensfähigkeit ländlicher Versorgungszentren sichern helfen (neue Liefermethoden, neue Technologien, innovative Partnerschaft).

- Projekt** **Integrated Development - Integrierte Entwicklung**
- Budget:** Gesamt: 472.000 Euro - INTERREG-Förderung: 236.000 Euro
- Projektpartner:** Leitpartner: Nord Jütland Amt, Dänemark;
weitere 4 Projektpartner: Kommunale und regionale Behörden in Norwegen, Schweden, Großbritannien und den Niederlanden
- Projektbeschreibung:** Das Projekt fokussiert auf die Wettbewerbsfähigkeit der Regionen in einer globalisierten Wirtschaft und die Auswirkungen auf die räumliche Planung. Hierzu soll ein Netzwerk mit dem Ziel des Erfahrungsaustausches gebildet und Seminare und eine Konferenz zu folgenden Themen veranstaltet werden:
- Verbindungen zwischen städtischen und ländlichen Gebieten,
 - Räumlich wirtschaftliche Entwicklung entlang einer Hauptverkehrsachse,
 - Wechselbeziehungen zwischen örtlichen, regionalen und nationalen Strategien zur räumlichen Planung und wirtschaftlichen Entwicklung,
 - Auswirkungen der Globalisierung auf örtliche und regionale Entwicklungsmöglichkeiten.
-
- Projekt** **The North Sea Bioenergy Network - Nordsee Netzwerk für Bioenergie**
- Budget:** Gesamt: 198.000 Euro - INTERREG-Förderung 99.000 Euro (einschließlich Erweiterung Oktober 1999)
- Projektpartner:** Leitpartner: Energieagentur der Region Halland, Schweden;
weitere 3 Projektpartner: Energieagenturen in Schweden, Großbritannien und den Niederlanden
- Projektbeschreibung:** Das Projekt will Folgendes entwickeln:
- Integrierte Ressourcenplanung als neue Planungsmethode auf lokale Ebene,
 - Einführung von kleinen Bio-Ölkraftwerken und Förderung des Gebrauchs von Bio-Öl,
 - Unterstützung und Entwicklung kleiner und mittlerer Unternehmen,
 - Schaffung umweltfreundlicher Arbeitsplätze und nachhaltige Entwicklung.

Maßnahme 1.2: Die Entwicklung von Städten

Projekt **TARGET - Travel Awareness Regional Groups for Environmental Transport - Reisebewusstsein Regionale Gruppen für umweltfreundlichen Verkehr**

Budget: Gesamt: 2.500.000 - INTERREG-Förderung: 1.250.000 Euro

Projektpartner: Leitpartner: Behörde für den Personenverkehr West Yorkshire; weitere 3 Projektpartner: Regionale Behörden in den Niederlanden, Schweden und Deutschland (Freie Hansestadt Bremen)

Projektbeschreibung: Es handelt sich um die Pilotphase eines auf 8 Jahre angelegten Projektes, in dem verschiedene Ansätze zur Verkehrsvermeidung und zur PKW-Reduzierung erprobt werden sollen. Physische, ökonomische und soziale Mittel sollen ausgeschöpft werden. Die Pilotphase besteht aus sieben Einzelementen:

1. Mobilitätsberatung,
2. Flexible Arbeitszeiten, einschl. Telearbeit,
3. Einkaufen und Freizeitgestaltung einschl. Teleeinkauf,
4. Reduzierung der Fahrzeug-Emissionen,
5. Car-Sharing,
6. Schulverkehr,
7. Rad- und Fußgängerverkehr.

Projekt **Water City International**

Budget: Gesamt: 752.500 Euro - INTERREG-Förderung: 376.250 Euro

Projektpartner: Leitpartner: Provinz Friesland, Niederlande; weitere 4 Projektpartner in Schweden, den Niederlanden und Deutschland (Stadt Emden)

Projektbeschreibung: Den drei beteiligten Städten Leeuwarden, Göteborg und Emden ist gemeinsam, dass ihr Stadtbild Kanäle aufweist, die überdies von holländischen Erbauern stammen. Das Projekt umfasst folgende Elemente:

- Aufstellung städtischer Wasserpläne mit besonderer Berücksichtigung von
 - Qualität und Anziehungskraft des Wassersystems,
 - Wassertechnologie als Hilfswerkzeug,
 - Möglichkeiten der Erholung,
 - Möglichkeiten des Verkehrs,
 - Wasser als wichtiger Faktor für wirtschaftliche Entwicklung und soziale Aspekte,
- Entwurf von Pilotprojekten,
- Erfahrungs- und Wissensaustausch (auch mit Dritten),
- Förderung der Zusammenarbeit zwischen staatlichen und halbstaatlichen Stellen und Handel und Industrie.

Projekt **Revitalisation of Harbour Towns and Cities in the North Sea Region - *Revitalisierung von Hafenstädten in der Nordseeregion***

Budget: Gesamt: 708.000 Euro - INTERREG-Förderung: 348.000 Euro

Projektpartner: Leitpartner: Stadt Delfzijl, Niederlande; weitere 5 Projektpartner in Großbritannien, den Niederlanden und Deutschland (Stadt Nordenham)

Projektbeschreibung: Ausgehend von den bekannten Problemen der Hafenstädte (traditionelle Wirtschaftsbereiche, Fischereiwirtschaft, Großindustrie, hohe Arbeitslosenraten, Abwanderung, leerstehende Wohnungen, vernachlässigte Wohnquartiere) soll im Wege des Erfahrungsaustauschs und dem Vergleich guter Beispiele ein langfristiger und fachübergreifender strategischer Rahmen erarbeitet werden, der Städtebau, kleine Unternehmen, Tourismus und Naherholung einschließt, und auf eine nachhaltige Revitalisierung der Hafenstädte gerichtet ist.

Projekt **Integrated City and Area Planning: Datashare Project - *Integrierte Stadt-Umland-Planung: Datenaustausch Projekt***

Budget: Gesamt: 1.303.000 - INTERREG-Förderung: 651.000 Euro

Projektpartner: Leitpartner: Stadt Edinburgh, UK; weitere 5 Projektpartner aus Großbritannien, den Niederlanden und Deutschland (darunter Universitäten Edinburgh, Groningen und Bremen)

Projektbeschreibung: In dem Projekt sollen geo-referenzierte Datenaustauschnetze entwickelt und getestet werden. Dabei sollen Stellen in Schlüsselpositionen miteinander verbunden werden, wodurch ein System für die Sammlung und Übermittlung von Planungsdaten geschaffen wird. Standards, Übungsmaterial und ein Steuerungssystem sollen geschaffen werden. Am Ende soll eine einheitliche Quelle für integrierte Stadt-Umland-Planung stehen.

Maßnahme 1.3: Städtenetze

Projekt	Pipelines: Implications for the environment, industry, education, urbanisation etc. - <i>Rohrfernleitungen: Auswirkungen auf Umwelt, Gewerbeentwicklung, Bildung, Siedlung usw.</i>
Budget:	Gesamt: 266.000 Euro - INTERREG-Förderung: 133.000 Euro
Projektpartner:	Leitpartner: Stadt Emden; zwei weitere Projektpartner: je eine Regionalbehörde in Großbritannien und in den Niederlanden
Projektbeschreibung:	<p>Mit diesem Projekt sollen der wirtschaftliche Nutzen von Rohrfernleitungen optimiert und gleichzeitig die Folgen der Öl- und Gasindustrie zum Vorteil der betroffenen Regionen behandelt werden. Durch den transnationalen Erfahrungsaustausch sollen gemeinsame Problemlösungsstrategien entwickelt werden. Das Projekt ist in vier Phasen unterteilt:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Vorbereitung des transnationalen, sektorübergreifenden Erfahrungsaustausches zwischen Behörden und Privatwirtschaft,2. Werkstatt und Netzwerkbildung,3. Erprobung von Entwicklungs- und Problemlösungsstrategien,4. Vergleich der einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften und Politiken in einem Abschlussbericht.

Projekt	Cross-national Waste Management Network - <i>Staaten übergreifendes Netzwerk zur Abfallwirtschaft</i>
Budget:	Gesamt: 2.104.500 - INTERREG-Förderung: 996.300 Euro
Projektpartner:	Leitpartner: ARGE Waste Network mit öffentlichen und privaten Partnern in Hamburg und Schleswig-Holstein; zwei weitere Projektpartner in Dänemark und Großbritannien
Projektbeschreibung:	<p>In diesem Projekt soll Wirtschaftstätigkeit mit ökologisch nachhaltiger Entwicklung verbunden werden. Geplant ist die Entwicklung eines Modells integrierter Abfallwirtschaft unter Beteiligung kleiner und mittlerer Unternehmen und ihrer behördlichen Partner. Zielgruppe: ca. 60 Abfall produzierende Betriebe in den Kooperationsregionen. Projektbestandteile sind:</p> <ul style="list-style-type: none">- Analyse der Abfallwirtschaftsstrukturen und -ströme,- Darlegung des Einflusses der rechtlichen Rahmenbedingungen auf die Abfallströme,- Herstellung eines Konsenses über ökologische und ökonomische Bewertungskriterien hinsichtlich der innerbetrieblichen Abfallwirtschaft, des Transportes, der Behandlung, der Wiederverwertung und der Unterbringung,- Ermittlung des Bedarfs an Qualifizierungsinitiativen,- Bewertung der Auswirkungen auf die räumliche Planung,- Bestimmung von Möglichkeiten der Optimierung der Abfallströme,

- Durchführung von Pilotmaßnahmen,
- Entwicklung einer modellhaften Abfallwirtschaftsstruktur,
- Entwicklung einer Strategie für die Öffentlichkeitsarbeit.

Projekt	City Centre Managers Network
Budget:	Gesamt: 614.000 Euro - INTERREG-Förderung: 296.000 Euro
Projektpartner:	Leitpartner: Stadt Norwich, UK; weitere 3 Partner: Hoorn, NL, Lincoln, UK, und Trondheim, N
Projektbeschreibung:	Mit dem Projekt soll ein Netzwerk historischer Städte aufgebaut werden, die an einem City Centre Management, d.h. einem besonderen Ansatz der Kooperation der <i>local players</i> , darunter Stadtverwaltung, Polizei, Gesundheitsdienste, Einzelhandel, Freizeitdienstleister, Verkehrsunternehmen u.a., interessiert sind. Das Projekt soll dem Erfahrungsaustausch dienen und die Vorteile dieses Ansatzes demonstrieren.

Schwerpunkt 2: Verkehrs- und Kommunikationswesen

Maßnahme 2.1: Verbesserung der Nordseeverbindungen

Projekt	Nordic Transportpolitical Network - <i>Das nordische verkehrspolitische Netzwerk</i>
Budget:	Gesamt: 880.000 Euro - INTERREG-Förderung: 320.000 Euro
Projektpartner:	Leitpartner: Nordjütland Amt, Dänemark; weitere 15 Projektpartner: Regionalbehörden in Dänemark, Norwegen und Schweden
Projektbeschreibung:	Ziel des Projektes ist es, ein verkehrspolitisches Netzwerk zu schaffen, das auf einem verkehrswissenschaftlichem Netzwerk aufbaut, von dem neue Informationen und Ideen auf die regionale Verkehrsplanung ausgehen, das zur Entwicklung und Koordination der geplanten interregionalen Maßnahmen beitragen kann und das die an die nationale und EU-Ebene zu richtenden Forderungen unterstützt. Die über Jahre hinweg national, regional oder lokal ausgerichtete Verkehrspolitik hat eine grenzübergreifende interregionale Verkehrspolitik, insbesondere dort, wo die Grenzen durch das Meer gebildet werden, verhindert, was das Vorhandensein vieler Lücken ("missing links") im grenzüberschreitenden Verkehr erklärt.

Projekt **Transport Study North Sea Region: Strategic Study and Action Programmes - Verkehrsstudie Nordseeraum: Strategische Studie und Aktionsprogramme**

Budget: Gesamt: 200.400 Euro - INTERREG-Förderung: 100.200 Euro

Projektpartner: Leitpartner: Provinz Groningen, NL

Projektbeschreibung: Es handelt sich um die Pilotstudie zu einem größeren Projekt im Verkehrsbereich. Im Pilotprojekt soll eine Anfangs-Plattform gebildet werden, mit der die Aktionsprogramme des Hauptprojektes enger bestimmt und notwendige Hintergrundinformationen aufbereitet werden. Im Hauptprojekt sollen folgende Aktionsprogramme erarbeitet werden:

1. Verbesserung der Möglichkeiten für die Küstenschifffahrt,
2. Verbesserung der Rolle der Nordseeregion im nordosteuropäischen Handelsnetz,
3. Entwicklung von Verkehrszweig übergreifenden Netzwerken in der Nordseeregion und
4. Lösungen für Problemgebiete im Passagiertransport.

Projekt **North European Trade Axis (NETA) - Nordeuropäische Handelsachse**

Budget: Gesamt: 433.360 Euro - INTERREG-Förderung: 216.680 Euro

Projektpartner: Leitpartner: Stadt Hull, Großbritannien; weitere 11 Projektpartner: Städte und Regionalbehörden in Großbritannien, den Niederlanden und Deutschland (Osnabrück und Emden)

Projektbeschreibung: Ziel des Projektes ist die Entwicklung des Potenzials einer Ost-West-Handelsachse über die Nordsee als Verbindung und gleichzeitig als Gegenstück zur bestehenden und dominierenden Nord-Süd-Ausrichtung in Europa. Es wird ein breiteres Themenspektrum bearbeitet: Kulturwirtschaft, Nordseeverkehr, Amsterdam-Berlin Verkehrsachse. Aktivitäten sind: Bestandsaufnahme, Vorbereitung strategischer Optionen, zwischenregionale Konsultationen, Entwurf eines strategischen räumlichen Leitbildes, Aktionsplan, Pilotprojekte, Abschlusskonferenz.

Projekt **Spatial Integration through Inland Waterways - *Räumliche Integration durch Binnenschiffahrtsstraßen***

Budget: Gesamt: 559.000 Euro - INTERREG-Förderung: 279.000 Euro

Projektpartner: Leitpartner: Provinz Drenthe, NL; weitere 8 Projektpartner: Provinzen Groningen und Friesland, Landkreise Aurich, Leer und Emsland, British Waterways Watford und Cheshire, UK

Projektbeschreibung: Ziel des Projektes ist der Aufbau eines Netzwerkes, das sich der Verbesserung des Binnenwasserstraßennetzes widmet. Dazu gehört der Erfahrungsaustausch, um praktische Probleme und erfolgreiche Ansätze und Maßnahmen zu identifizieren und Binnenwasserstraßen zu stärken. Nutzung für touristische Zwecke, Wiederherstellung von Kanalverbindungen, Bau fehlender Teilstücke, Schaffung durchgehender Verbindungen auch bei kleineren Kanälen und auch grenzüberschreitend (Deutschland/Niederlande), sind die Ansätze, mit denen ein Beitrag zur räumlichen und wirtschaftlichen Entwicklung in den jeweiligen Regionen geleistet werden soll.

Projekt **Pilot Development of Rail Ferry links and Terminals for Seaports - *Pilotentwicklung von Eisenbahnfährrverbindungen und Anlegern für Seeschiffe***

Budget: Gesamt: 120.000 Euro - INTERREG-Förderung: 60.000 Euro

Projektpartner: Leitpartner: Provinz Groningen, NL; weitere 3 Projektpartner aus Schweden, Großbritannien und den Niederlanden

Projektbeschreibung: Geplant ist eine Machbarkeitsstudie für den Gütertransport mit Eisenbahnfähren unter technischen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten mit dem Ziel, Straßengüterverkehr zu reduzieren und wirtschaftliche Impulse für die Nordseehäfen zu geben.

Maßnahme 2.2: Förderung verkehrszweigübergreifender Verkehrszentren

**Projekt Identifying of Regional Logistics Parameters -
Bestimmung regionaler Logistik-Parameter**

Budget: Gesamt: 73.000 Euro - INTERREG-Förderung: 36.500 Euro

Projektpartner: Leitpartner: Land Bremen; weitere 2 Projektpartner: Stadt und Universität Göteborg sowie die Nord England Versammlung

Projektbeschreibung: Ziel des Projektes ist es, die aktuellen Verbindungen in der Küstenschifffahrt und die regionalen Logistik-Strukturen in den Partnerregionen zu erfassen, um Optionen für die Verbesserung und Förderung von Güterverkehrszentren. Aufgrund von Problemen in den zurückliegenden Jahren ist ein größerer Zuwachs in der Küstenschifffahrt und auch eine bessere Nutzung des logistischen Know how nicht zustande gekommen. Hieran soll gearbeitet werden, um Leistungssteigerungen zu erzielen. Das Projekt versteht sich als Pilotprojekt zu ausführlicheren nachfolgenden Projekten.

**Projekt Network of Short Sea Shipping Promotion Centres -
Netzwerk von Förderzentren für die Küstenschifffahrt**

Budget: Gesamt: 967.000 Euro - INTERREG-Förderung: 452.500 Euro (incl. Projekterweiterung Juni 1999)

Projektpartner: Leitpartner: Freie Hansestadt Bremen; weitere 6 Projektpartner: je eine Regionalbehörde in Schweden und Großbritannien, Hafenbehörde Oslo, Forschungsinstitute in Dänemark und Norwegen, IHK Oldenburg

Projektbeschreibung: Mit dem Projekt soll die Wettbewerbsfähigkeit der Küstenschifffahrt gefördert werden, um einen höheren Anteil an der Güterverkehrsleistung zu erlangen. Dies soll in vier parallelen Arbeitsabschnitten erreicht werden:

1. Analyse des Status quo unter Einschluss einer Stärken-Schwächen-Analyse,
2. Entwicklung eines Netzwerkes von Zentren zur Förderung der Küstenschifffahrt,
3. Interregionale Hafenkooperation,
4. Benchmarking.

Maßnahme 2.3: Informations- und Kommunikationstechnologien zur Förderung einer regional ausgewogeneren Entwicklung

Projekt **I-SEA-U - Inter North Sea University**

Budget: Gesamt: 515.000 Euro - INTERREG-Förderung: 250.000 Euro

Projektpartner: Leitpartner: Stavanger College, Norwegen; weitere 5 Projektpartner: Universitäten aus Großbritannien, Norwegen und Deutschland (Oldenburg) und ein College aus Norwegen

Projektbeschreibung: In diesem Pilotprojekt soll ein tatsächliches und virtuelles Netzwerk von Hochschulen im Nordseeraum errichtet werden. Räumliche Planung soll in drei Bereichen beeinflusst werden: Küstenraummanagement, Notfallmanagement, Management eines nachhaltigen Tourismus. Das Netzwerk schließt Beiträge der Wirtschaft, der Planungsbehörden sowie aus dem Bereich Forschung und Entwicklung ein.

Projekt **Nordnet**

Budget: Gesamt: 871.600 Euro - INTERREG-Förderung: 420.800 Euro

Projektpartner: Leitpartner: Gem. Sotenaes, Kungshamn, Schweden; weitere 4 Projektpartner aus Dänemark, Norwegen, Großbritannien und Deutschland (Handwerkskammer Osnabrück-Emsland)

Projektbeschreibung: Das Projekt will ein Netzwerk zur Regionalentwicklung aufbauen, Arbeitsmöglichkeiten schaffen und Fernausbildung erleichtern, indem Kommunikationstechnologie eingesetzt wird. Das Netzwerk zielt darauf ab, die regionale Entwicklung in folgenden Bereichen zu stimulieren:

1. Erfahrungsaustausch hinsichtlich der Methoden zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit,
2. Anreize zur Nutzung neuer Kommunikationstechnologien durch Schlüsselpersonal und Planer,
3. Auslotung der Möglichkeiten für einen gemeinsamen Fernunterrichtsplan,
4. Kontakte zwischen kleinen und mittleren Unternehmen im Nordseeraum.

Zu jedem der vier Themen sollen örtliche Arbeitsgruppen aus Schlüsselpersonen und Planern gebildet werden, die einen internationalen Austausch unter Einsatz eines Video-Kommunikationssystems organisieren.

Projekt **Sustainability Centres in the North Sea Region -
*Nachhaltigkeitszentren im Nordseeraum***

Budget: Gesamt: 562.000 Euro - INTERREG-Förderung: 250.000 Euro

Projektpartner: Leitpartner: Stiftung Duurzaam Noord (*Dauerhafter Norden*) in Drachten, Provinz Friesland, NL; weitere 3 Projektpartner in Schweden, Großbritannien und Deutschland (TU Hamburg)

Projektbeschreibung: Es ist beabsichtigt, mit dem Projekt die räumliche Verteilung von Flächennutzung und Dichte zu beeinflussen und dazu Innovationen bei Planungskonzepten und in der Planungspraxis zu stimulieren, praxisorientierte Werkstattgespräche zu organisieren sowie zu beraten und zu unterstützen. Zielgruppe sind regionale und lokale Behörden. Geplant ist, zwischen diesen die Bildung von Netzwerken im Sinne einer ökonomisch, ökologisch und sozial nachhaltigen Entwicklung zu fördern, wobei Netzwerkbildung und Erfahrungsaustausch GIS-gestützt organisiert werden sollen. Die Ausdehnung auf alle sechs Staaten im Nordseeraum wird angestrebt, so dass aus jedem Staat ein "Nachhaltigkeitszentrum" mitwirkt.

Projekt **Uniform Archiving and Harmonisation of Electronic Data -
*Einheitliche Archivierung und Harmonisierung elektronischer Daten***

Budget: Gesamt: 809.000 Euro - INTERREG-Förderung: 404.500 Euro

Projektpartner: Leitpartner: GAG Norden, Telematikzentrum Aurich; weitere 5 Projektpartner: Kataster- und Vermessungsverwaltungen in Dänemark, den Niederlanden und Deutschland (Meppen, Leer, Aurich)

Projektbeschreibung: Mit dem Projekt sollen umweltbezogene Daten in Bereichen, die schwerpunktmäßig der kommunalen Verantwortung unterliegen (Wasser, Abfall, Umweltverschmutzungen) besser elektronisch erfasst und verwaltet werden. Das in der Region vorhandene Wissen soll dadurch für planerische Zwecke besser nutzbar gemacht werden. Im Rahmen eines Pilotprojektes sollen innovative Methoden und Leitlinien entwickelt werden.

Projekt **Implementation of Citizens Environment Information System - Einführung eines Umweltinformationssystems für Bürgerinnen und Bürger**

Budget: Gesamt: 900.000 Euro - INTERREG-Förderung: 450.000 Euro

Projektpartner: Leitpartner: Provinz Drenthe, NL; weitere 5 Projektpartner: Regional- und Fachbehörden in den Niederlanden, Dänemark und Deutschland (Landkreis Aurich und Niedersächsisches Hafenam Nord)

Projektbeschreibung: Mit dem Projekt wird versucht, gemeinsame Leitlinien für die Darstellung natürlicher Ressourcen in der räumlichen Planung vorzubereiten, eine modellhafte Datenbasis zu entwickeln und ein Netzwerk zur Nutzung dieser Informationen aufzubauen. Verschiedene Fachbereiche sind beteiligt: Umwelt, Verkehr und Tourismus. (Überwachung der Wasserqualität, der Verunreinigungen und verkehrlicher und touristischer Aktivitäten). In diesen traditionell kommunalen Aufgabenbereichen sollen innovative Techniken erprobt werden, die technisch effektiv und im Rahmen der kommunalen Finanzausstattung machbar sind. Technisch gesehen sollen öffentlich nutzbare Informationssäulen und das Internet eingesetzt werden.

Projekt **Knowledge Flow Network for IT-related Business - Netzwerk für Wissensaustausch in dem auf Informationstechnologie bezogenen Gewerbe**

Budget: Gesamt: 184.000 Euro - INTERREG-Förderung: 153.000 Euro

Projektpartner: Leitpartner: ROC Ostniederlande, Hengelo; weitere 5 Projektpartner, darunter Colleges und Berufsschulen, in Schweden, Dänemark, Großbritannien und den Niederlanden, in Deutschland die Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein

Projektbeschreibung: Es handelt sich um ein Pilotprojekt, das die Möglichkeiten für ein größeres Projekt unter INTERREG III erkunden soll, mit dem die Einführung von Internet-Handel in kleine und mittlere Unternehmen unterstützt werden soll. Die Einführung dieser neuen Technologie im Handel wird Auswirkungen auf Raumentwicklung und räumliche Planung haben und mit dem Pilot- wie auch mit dem Hauptprojekt sollen diese näher untersucht werden. Es soll eine Machbarkeitsstudie als Entscheidungsgrundlage für kleine und mittlere Unternehmen erstellt werden.

Schwerpunkt 3: Natürliche Ressourcen und Kulturerbe

Maßnahme 3.1: Förderung des integrierten Küstenzonenmanagements

Projekt	Norcoast
Budget:	Gesamt: 759.000 Euro - INTERREG-Förderung: 379.000 Euro (incl. Projekterweiterung Juni 1999)
Projektpartner:	Leitpartner: Nordjütland Amt, Dänemark; weitere 6 Projektpartner: Regionalbehörden aus allen Nordsee-Anrainerstaaten (England und Schottland separat), in Deutschland Niedersächsisches Innenministerium, Bezirksregierung Weser-Ems
Projektbeschreibung:	Ziel des Projektes ist es, gute Beispiele der Raumordnung im Küstenraum in den Nordsee-Anrainerstaaten zu erforschen und voranzubringen. Im Küstenraum wurden in den letzten Jahren etliche Versuche unternommen, um die verschiedenen Aktivitäten mit dem Ziel eines Ausgleichs von wirtschaftlicher Entwicklung und Umweltschutz zu planen und zu steuern. Der Erfahrungsschatz nimmt kontinuierlich zu, hat aber zu einer Vielfalt von Planungssystemen in den Nordseestaaten geführt. Positiv gewendet, kann sie als Wissensquelle angesehen werden, die eine Basis für ein zukünftig stärker integriertes Küstenraummanagement bildet. Aus deutscher Sicht spielt neben fachübergreifenden und grenzüberschreitenden Aspekten vor allem auch die integrative Betrachtung der bislang häufig nur getrennt behandelten Räume Land und Meer eine wichtige Rolle in diesem Projekt.

Projekt	SEAGIS - Geographisches Informationssystem (GIS) für den Küstenraum
Budget:	Gesamt: 357.000 Euro - INTERREG-Förderung: 179.000 Euro
Projektpartner:	Leitpartner: Hordaland County Council, Norwegen; weitere 9 Projektpartner: Universität Oldenburg, die norwegische Kataster- und Vermessungsbehörde und mehrere Regionalbehörden aus Norwegen, Schweden, Großbritannien und den Niederlanden
Projektbeschreibung:	Das Projekt hat drei Phasen: 1. Bestimmung der für das Küstenzonenmanagement relevanten Daten, Austausch von guten Beispielen, Bildung eines gemeinsamen Ansatzes für die Datensammlung, 2. Erstellung einer Methodologie für GIS-Untersuchungen im Küstenraum, 3. Austausch guter Beispiele vermittelt Internet. Ziel ist es, einen gemeinsamen Bezugsrahmen für die Einführung eines GIS-gestützten Küstenraummanagement- und -Planungssystems zu entwickeln.

Projekt **Greenport - Spatial Harbour Planning and Ships' Waste Management - Räumliche Planung in Häfen und Management von Schiffsabfällen**

Budget: Gesamt: 434.600 Euro - INTERREG-Förderung 217.300 Euro

Projektpartner: Leitpartner: Regionalbehörde Telemark, Norwegen;
weitere Projektpartner: Die dänische Hafenvereinigung und Regional- oder städtische Behörden aus Norwegen, Großbritannien und den Niederlanden

Projektbeschreibung: Arbeitsschritte:
1. Verzeichnis der bestehenden Rahmenbedingungen,
2. Beispiel eines alten Hafens im Umbau und eines neu geplanten Hafens,
3. Entwicklung eines Plans für Abfallmanagement unter besonderer Berücksichtigung der Kosten und wirtschaftlichen Aspekte,
4. Umsetzung, Pilotprojekte, Verbreitung.

Das Projekt will auf regionaler Basis eine neue diesbezügliche EU-Leitlinie umsetzen.

Projekt **Documentation and Development of Seaside Tourism in the North Sea Region - Dokumentation und Entwicklung des küstenbezogenen Fremdenverkehrs**

Budget: Gesamt: 1.010.000 - INTERREG-Förderung: 505.000 Euro (incl. Projekterweiterung Juni 1999)

Projektpartner: Leitpartner: Regionalbehörde von Halland, Schweden;
weitere 3 Projektpartner: Lincoln University, Großbritannien, Nordjylland Amt, Dänemark und Nederlands Design Institute

Projektbeschreibung: Hauptziel dieses Projektes ist es, die Entwicklung des Küstentourismus einer vergleichenden Analyse zu unterziehen, die für die weitere räumliche Planung und wirtschaftliche Entwicklung nutzbar gemacht werden kann. Die Untersuchung ist in drei Abschnitte unterteilt:

1. Geschichtliche Entwicklung,
2. Analyse der gegenwärtigen Situation (Trends, Nutzungsmuster, gute und schlechte Beispiele),
3. Planungsstrategien (Leitlinien für Planer und Informationen für die Fremdenverkehrswirtschaft).

Projekt **Development of Tools for Sustainable Planning (SUSPLAN)**
- Entwicklung von Werkzeugen für nachhaltige Planung

Budget: Gesamt: 718.000 Euro - INTERREG-Förderung: 359.000 Euro

Projektpartner: Forschungsinstitut für nachhaltige Städte, Großbritannien;
weitere 5 Projektpartner: Stadt in Großbritannien und
Universitäten und Regionalbehörden in DK und NL

Projektbeschreibung: Im Mittelpunkt dieses Projektes steht die Frage, welchen Einfluss Regionalplanung auf Nachhaltigkeit haben kann. Dabei sollen Planungsleitlinien entwickelt werden, in denen nationale und regionale Ziele zur Nachhaltigkeit auf die Ebene lokaler Aktionen herunter gebrochen werden (z.B. allgemeine Ziele zur Reduktion von Schwefel in der Luft und Nitrat im Wasser). Entwickelt werden sollen:

- Leitlinien und Instrumente, die mit regionalen und lokalen Ansätzen zur Nachhaltigkeit im Einklang stehen,
- Instrumente zur Umsetzung der regionalen Planungsleitlinien in die kommunale Verwaltung,
- Verbesserungsvorschläge für Unitary Development Plans in UK und vergleichbare Pläne in anderen Mitgliedsstaaten.

Projekt **Forum Skagerak**

Budget: Gesamt: 736.000 Euro - INTERREG-Förderung: 368.000 Euro

Projektpartner: Leitpartner: Regionalbehörde Västra Götaland, Schweden;
zwei weitere Projektpartner aus Norwegen und Dänemark

Projektbeschreibung: In dem Projekt soll ein Erfahrungsaustausch über gemeinsame Umweltprobleme im Skagerrakraum stattfinden mit dem Ziel, Planungsleitlinien zu entwickeln.

Projekt	Sustainable Development in Coastal Tourist Areas of the North Sea Region - <i>Nachhaltige Entwicklung in den Küstenbereichen der Nordseeregion</i>
Budget:	Gesamt: 550.000 Euro - INTERREG-Förderung: 275.000 Euro
Projektpartner:	Leitpartner: Regionalbehörde Norfolk, UK; zwei weitere Projektpartner: Regionalbehörden in N und NL
Projektbeschreibung:	<p>In dem Projekt wird versucht, den Nutzen eines umfassenden Planungsansatzes auf die Siedlungsentwicklung zu bestimmen. Besondere Berücksichtigung finden dabei die positiven Wirkungen der Sicherung, Erweiterung und Wiederherstellung der natürlichen Umwelt im Küstenbereich. Schlüsselthemen:</p> <ul style="list-style-type: none">- Schutz der historischen natürlichen Umwelt vs. Entwicklung des Tourismuspotenzials,- Sicherung traditioneller Seestädte vs. neue nachhaltige Tourismusangebote,- Steuerung der Verkehrsnachfrage und Förderung einer multimodalen Verkehrsmittelwahl. <p>Nach der Bestandsaufnahme sollen Pilotmaßnahmen und Leitlinien entwickelt werden.</p>

Maßnahme 3.2: Schutz wertvoller natürlicher Gebiete und umsichtige Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen

Projekt	North Atlantic Shellfish Management - <i>Steuerung der Muschelfischerei im Nordatlantik</i>
Budget:	Gesamt: 500.000 Euro - INTERREG-Förderung: 250.000 Euro
Projektpartner:	Leitpartner: Sogn and Fjordane Fylkeskommune, Leikanger, Norwegen; zwei weitere Projektpartner: je eine Regionalbehörde in Dänemark und Schweden (Viborg Amt und Bohuslandstinget/Göteborg)
Projektbeschreibung:	<p>Ziel des Projektes ist die Entwicklung umweltfreundlicher Methoden zur Nahrungsmittelgewinnung sowohl im Sinne der Nachhaltigkeit (Ersatz unakzeptabler Fangmethoden) als auch aus gesundheitlichen Gründen. Durch Ausschöpfung der Nahrungsmittelreserven auf einer niedrigen Stufe der Nahrungsmittelkette wie beim Muschelfleisch kann eine relative größere Menge Biomasse aus dem marinen Ökosystem gewonnen werden als beim normalen Fisch. Außerdem wirken Muscheln als biologischer Filter, indem sie organische Komponenten des Seewassers herausfiltern und so einen positiven Umweltbeitrag leisten.</p>

Projekt	Restoration of Transnational Ecological Networks - Wiederherstellung transnationaler ökologischer Netzwerke Projekt in 2 technischen Phasen
Budget:	Phase 1: 280.000 - INTERREG-Förderung: 140.000 Euro, Phase 2: 210.000 - INTERREG-Förderung: 105.000 Euro.
Projektpartner:	Leitpartner: Provinz Friesland, NL (Phase 1), Bezirksregierung Weser-Ems (Phase 2); weitere 5 Projektpartner: Neue Hanse INTERREGIO, Land Schleswig-Holstein, Planungsministerium der Niederlande (Phase 1), Provinz Nord Holland (Phase 2) und Regionalbehörden aus Dänemark und Großbritannien
Projektbeschreibung:	Langfristig sollen Naturschutzgebiete transnational vernetzt werden, um die Lebensbedingungen für Wandertiere(wie z.B. Fischotter) zu verbessern. In der ersten Projektphase wird eine gemeinsame digitale Datenbank erstellt. Sie soll Grundlage für transnationale Karten mit Naturschutzgebieten, Verbindungszone, Straßen und Wasserwegen sein. Ebenso werden die Wasser- und Umweltqualität der betroffenen Ökosysteme sowie Informationen über lokale Naturschutzprojekte katalogisiert. In einem weiteren Schritt sollen Vorschläge für konkrete Maßnahmen zur Wiederherstellung der Naturräume erarbeitet werden. Eine enge Kooperation mit den Wasser- und Umweltverbänden sowie der Landwirtschaft ist vorgesehen (NHI 1999 S. 2).

Projekt	Wetlands in Spatial Planning: Management, Participation and Tourism - Feuchtgrünland in der räumlichen Planung: Bewirtschaftung, Partizipation und Tourismus
Budget:	Gesamt: 992.800 Euro - INTERREG-Förderung: 496.400 Euro
Projektpartner:	Leitpartner: Regionalbehörde Halland, Schweden; vier weitere Projektpartner in Dänemark, Großbritannien, den Niederlanden und Deutschland (Landkreis Wesermarsch)
Projektbeschreibung:	In diesem Projekt sollen Konzepte der Grünlandbewirtschaftung gefunden werden, die einen naturverträglichen Tourismus fördern. Durch einen partizipativen Ansatz sollen Vorbehalte gegen Renaturierung abgebaut werden. Phasen: <ul style="list-style-type: none">- Überblick über Planungssysteme und Pläne für Grünlandbereiche,- Arbeitsgruppen zum Verhältnis von räumlicher Planung zu Grünlandbewirtschaftung und Tourismus,- Seminare und Erarbeitung von Leitlinien. Ziel ist auch, die ökonomische Entwicklung zu fördern und die Lebensbedingungen im ländlichen Raum zu verbessern.

Projekt	The Landscape and Cultural Heritage of the Wadden Sea Region (LANCEWAD) - <i>Landschaft und kulturelles Erbe der Wattenmeerregion</i>
Budget:	Gesamt: 2.117.000 - INTERREG-Förderung: 1.058.000 Euro
Projektpartner:	Leitpartner: Gemeinsames Wattenmeersekretariat der drei Länder Dänemark, Niederlande und Deutschland in Wilhelmshaven; weitere vier Projektpartner in den drei Ländern.
Projektbeschreibung:	Die Zusammenarbeit im Wattenmeer hat sich lange Zeit auf die Aspekte Natur und Umwelt beschränkt. In den letzten Jahren ist das Bewusstsein für das kulturelle Erbe der von Menschenhand beeinflussten Wattenmeerlandschaft gestiegen. Mit dem Projekt sollen gemeinsame Leitlinien und Kriterien für die nachhaltige Bewirtschaftung des kulturellen Erbes der Wattenmeerregion entwickelt werden. Landschaft und kulturelles Erbe sollen in einer Karte dargestellt werden.

Maßnahme 3.3: Förderung des Kulturtourismus

Projekt	The North Sea Cycle Circuit - <i>Der Nordsee-Radweg</i>
Budget:	Gesamt: 1.092.000 - INTERREG-Förderung: 385.500 Euro
Projektpartner:	Leitpartner: Rogaland Fylkeskommune, Stavanger, N; weitere 6 Projektpartner in allen Anrainerstaaten (England und Schottland separat), in der Regel Regionalbehörden, die in ihrem Staat als Federführer für alle an der Küste liegenden Gebietskörperschaften fungieren (in Deutschland Bezirksregierung Weser-Ems in Oldenburg)
Projektbeschreibung:	Ziele des Projektes sind: <ul style="list-style-type: none">- Entwicklung eines durchgehenden, gut befahrbaren und ausgeschilderten Radweges rund um die Nordsee,- Einführung des Radweges als ein wichtiges Element räumlicher Planung im Sinne einer Grüngürtel-Philosophie ,- Entwicklung und Koordinierung einer Werbestrategie,- Anreize für dienstleistungserbringende Unternehmen,- Nutzung auch regionaler Radwegenetze entlang des Nordsee-Radwegs,- Profilsteigerung für das Radfahren in der gesamten Nordseeregion. <p>Neben der Umweltfreundlichkeit dieses Fremdenverkehrsangebots wird in der Begründung vor allem auf die erwarteten wirtschaftlichen Effekte hingewiesen.</p>

Projekt	North Sea Viking Legacy - <i>Vermächtnis der Wikinger</i>
Budget:	Gesamt: 1.105.000 - INTERREG-Förderung: 545.000 Euro (einschl. Erweiterung im März 1999)
Projektpartner:	Leitpartner: Regionalbehörde Rogaland, Norwegen; 3 weitere Projektpartner: Regionalbehörden aus Dänemark, England und Schottland sowie eine Stadt aus Schweden
Projektbeschreibung:	<p>Mit diesem Pilotprojekt soll ein Netzwerk aufgebaut werden, in dem Planungsbehörden, örtliche Kulturbehörden und private Tourismusunternehmen zusammenarbeiten, um Tourismusziele zu entwickeln, die auf die Wikinger bezogen sind. Hierzu wird ein Qualitätsprüfungs- und -verbesserungsprogramm erarbeitet, um un- und unterentwickelte Attraktionen der Wikingerzeit zu fördern, die der räumlichen Entwicklung der Region dienen. Verschiedene Arten von Besuchereinrichtungen und Besucherzentren an historischen Städten werden geplant oder geschaffen. Das Projekt will außerdem eine Wikinger-Route aufbauen.</p> <p>Eine Projekterweiterung im März 1999 diente der Aufnahme eines schottischen Projektpartners.</p>

Projekt	Kings of the North Sea - <i>Könige der Nordsee</i>
Budget:	Gesamt: 1.003.000 - INTERREG-Förderung: 490.000 Euro
Projektpartner:	Leitpartner: Friesisches Museum Leeuwarden, NL; und weitere 4 Projektpartner: Museen aus Dänemark, Großbritannien, Norwegen und Deutschland (Husum)
Projektbeschreibung:	<p>Ziel des Projektes ist es, die Ergebnisse jüngster archäologischer Forschungen, betreffend den Zeitraum 250 bis 850 n. Chr. in den Zusammenhang von räumlicher Planung, Politik und Kulturgeschichte zu setzen. Geplante Schritte:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Zusammenstellung einer Wanderausstellung,2. Herstellung eines Ausstellungskataloges,3. Fachkonferenz für Archäologen, Raumplaner und Kulturverantwortliche,4. kulturtouristische Aktivitäten, die Kultur und Tourismus verbinden,5. Seminar zur Evaluierung der kulturtouristischen Komponente.

Projekt

Nortrail

Budget: Gesamt: 129.000 Euro - INTERREG-Förderung: 64.500 Euro

Projektpartner: Leitpartner: Regionalbehörde Hordaland, Norwegen; weitere 3
Projektpartner: Regionalbehörden in Dänemark und
Großbritannien

Projektbeschreibung: Machbarkeitsstudie/Pilotphase für ein Wanderwegenetz um die Nordsee und für entsprechende Strategien und Maßnahmen. Mit dem Projekt soll die fremdenverkehrliche Nutzung der Kulturlandschaft Nordseeküste verbessert werden. Durch Zusammenarbeit von örtlichen und regionalen Planungsbehörden soll ein Netzwerk von Wanderwegen, Übernachtungsmöglichkeiten, geschichtlichen Attraktionen und Informationssystemen organisiert und gestärkt werden. Das Projekt versteht sich als Ergänzung zum Nordsee-Radwanderweg mit einem weiteren Wegenetz und einem weiteren Aktivitätsbereich.

Projekt

North Sea Traditional Fish

Budget: Gesamt: 225.000 Euro - INTERREG-Förderung: 112.500 Euro

Projektpartner: Leitpartner: Northumberland County Council, Großbritannien;
zwei weitere Projektpartner: Regionalbehörde Hordaland,
Norwegen, und Freie Hansestadt Bremen.

Projektbeschreibung: Das Projekt befasst sich mit den verschiedenen Typen der aus dem Meer gewonnenen Nahrungsmittel und der damit verbundenen Kultur. Das Verhältnis zwischen den kulturellen und historischen Aspekten der Nahrungsmittelreserven des Meeres, ihrer traditionellen Bearbeitung und der regionalen Entwicklung soll in zwei Phasen (Überblick und Netzwerkbildung) erhellt werden und folgende Beiträge leisten:

1. Überblick über das Potenzial an traditioneller regionaler Fischverarbeitung und -konservierung,
2. Schaffung eines regionalen und interregionalen Netzwerkes der traditionellen Fischverarbeitung,
3. Wirtschaftliche Anstöße für kleinere und mittlere Unternehmen, Teilzeitarbeitsplätze,
4. Folgewirkungen für Kultur und Tourismus, Marketingstrategien und Übertragbarkeitsstudie.

Anhang B: Übersicht über die im Nordseeraum unter INTERREG IIB genehmigten Projekte³⁵

Pro-gramm	Maß-nahme	Kurztitel	Langtitel	Leitpartner	LP-Land	Anzahl Staaten	Anzahl Partner	D-Part.	Gegenstand	Gesamt-budget	EFRE-Mittel
Nordsee	1.1	Town-Net	Town-Net	Provincie Drenthe	NL	6	7	1	Themenorientierte Städtekooperation zur räumlichen Entwicklung mit den Schwerpunkten: Öffentlicher Personennahverkehr, Stadt-Umland-Beziehungen, Grünzonen und Flussläufe, Wirtschaft und Handel, Marketing	4.504.074	2.252.037
Nordsee	1.2	Liveable City	The Liveable City	Norwich City Council	UK	5	6	1	Stärkung des öffentlichen Bereichs in Städten mit historischen Zentren	10.000.000	5.000.000
Nordsee	1.5	Green-NSD	Green North Sea Docks: Development of the Best Environmental Practice for Decontaminating Tributyltin (TBT) Containing Waters in the North Sea Region Based on Life Cycle Assessment	Technical University Hamburg-Harburg	DE	5	11	4	Verringerung des Schadstoffeintrages in Nordsee durch Werften, Häfen und besseres Wassermanagement	822.000	411.000
Nordsee	2.1	WCI-II	Water City International II	Province of Fryslân	NL	6	12	1	Entwicklung und Umsetzung von Wasserplänen; Nutzung der Potentiale von Wasser für die Stadtentwicklung (z.B. Erholung)	10.009.750	5.004.875
Nordsee	2.2	HiTrans	Development of principles and strategies for introducing high quality public support in medium sized cities a. urban regions	Rogaland County Council	NO	4	11	0	Förderung der Entwicklung öffentlicher Transportsysteme in mittelgroßen Städten und städtischen Regionen	1.100.550	550.275

³⁵ Stand: September 2003, nach 3 Antragsrunden, 29 genehmigte Projekte. Quelle: BBR 2003, 48, leicht gekürzt.

Nordsee	2.2	NMC – NSR	Northern Maritime Corridor - North Sea Region	Rogaland Fylkeskommune	NO	5	11	1	Entwicklung maritimer Transportnetzwerke zur Verbindung der Nordseeregion mit der Barents-seeregion, Förderung des Short Sea Shipping und verbesserter intermodaler Verbindungen	3.077.000	1.538.500
Nordsee	2.2	NTN II	Transport Corridors project of Nordic Transportpolitical Network	County of North Jutland	DK	3	15	0	Verkehrskorridorprojekt des Nordischen Transportpolitischen Netzwerkes; Förderung der Regionalentwicklung durch Verkehrskorridore, Verbindung von Transit- und Regionalverkehr	909.000	454.500
Nordsee	2.2	SEAPLAN E	Sustainable and Efficient Air Transport - Platform for Linked Analysis of the North Sea Air Transport Environment	Ministry for Economy, Technology and Transport, Lower Saxony	DE	6	13	2	Verbesserung des Luftverkehrs und der Flughäfen; bessere Anbindung peripherer Regionen; Berücksichtigung Intermodalität	1.440.332	720.166
Nordsee	2.2	TARGET 2	Travel Awareness Regional Groups for Environmental Transport 2A	West Yorkshire Passenger Transport Executive (METRO)	UK	6	8	1	Verschiedene Arbeitspakete im Bereich des Mobilitätsmanagements zur Förderung alternativer Transportmittel, Reduzierung der PKW-Abhängigkeit	7.747.426	3.873.712
Nordsee	2.3	REMARCC II	Network of REgional MARitime Competence Centres - A Regional Maritime Strategy for Promoting Intermodal Transport, ICT and Network Opportunities within the North Sea Region	Bremen Senator for Economics and Ports	DE	6	9	2	Verbesserung des intermodalen Transports unter Berücksichtigung Kurzstreckenseeverkehr und Binnenwasserstraßentransport	4.187.040	2.093.520
Nordsee	2.4	ICTs for SMEs	ICTs for SMEs	ProArbeit GmbH	DE	7	18	5	Regionale Strategien und Lösungen zur Förderung des Zugangs zu IKT und deren Nutzung für KMU	4.308.276	2.152.638
Nordsee	2.5	GeoShare	GeoShare - Interpreting Place Related Information	Sogn and Fjordane County Municipality	NO	4	6	2	Verbesserte öffentliche ICT-Nutzung und des öffentlichen Zugangs zu Government	3.397.060	1.698.530
Nordsee	3	SNS	Save the North Sea	Keep Sweden Tidy Foundation	SE	5	7	0	Verbesserung des Wissens und Austausch von Informationen über maritimen Abfall in der Nordsee	5.706.366	2.849.000

Nordsee	3	The Partnership	North Sea Commission Fisheries Partnership	Aberdeenshire Council, Scotland	UK	7	18	2	Transnationale Kooperation von Fischern, Wissenschaftlern, Managern für ein nachhaltiges Management der gemeinsamen Fischvorräte in der Nordsee	904.657	452.282
Nordsee	3.1	TEN 3	Transnational Ecological Network III	Province Drenthe	NL	3	7	2	Transnationales Ökologie-Netzwerk, Förderung von Fluss-/Wasserkorridoren und Verbindung von Naturreservaten (Natura 2000)	4.004.000	2.002.000
Nordsee	3.2	Canal Link	Canal Link: New Opportunities for inland waterways across the North Sea	British Waterways	UK	5	7	0	Titel: "Kanalverbindungen - Neue Möglichkeiten für Binnenwasserstraßen über die Nordsee hinweg", Entwicklung des Wassertourismus, Netzwerk von Binnenwasserstraßen, Nordseeübergreifender Bootstourismus unter Einbeziehung von Teilen der Binnenwasserstraßen	4.211.220	2.105.610
Nordsee	3.2	CO 2	The North Sea Cycle Route 2 - Cycling On	Rogaland County Council	NO	7	9	2	Weiterentwicklung der Nordsee-Fahrradroute	2.051.280	1.025.640
Nordsee	3.2	MOPARK	Mobility and National Parks	Province of Fryslân	NL	5	7	1	Mobilität und Nationalparks, umweltfreundliche Verkehrslösungen für Nationalparks	4.746.300	2.373.150
Nordsee	3.2	NAVE NORTAIL	The North Sea Coastal Path	Aberdeenshire Council	UK	5	20	1	Netzwerk von Themenpfaden/Wanderwegen und Verbindungen zum Natur- und Kulturerbe der Nordseeküste	5.419.122	2.709.561
Nordsee	3.3	Making Waste Work	North Sea Sustainable Waste Management Project	City of Stockton-on-Tees	UK	5	5	1	Abfallmanagement im ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Kontext, Abfallmanagementpläne, Beschäftigungsförderung	1.744.175	872.088
Nordsee	3.4	FS II	FORUM SKAGERRAK II	Länsstyrelsen Västra Götaland	SE	3	7	0	Im Rahmen des politischen Forums Konzentration auf Küstenschutzmaßnahmen (Verringerung Eutrophierung, nachhaltige Entwicklung der Fischwirtschaft, Kartierung)	2.644.725	1.322.362
Nordsee	3.4	WSF	Trilateral Wadden Sea Forum	Common Wadden Sea Secretariat, CWSS	DE	3	12	5	Erhaltung und Nutzung des Wattenmeers	2.069.882	1.034.941

Nordsee	4.1	Flows	Flood Plain Land Use Optimizing Workable Sustainability	Cambridgeshire County Council	UK	4	4	0	Minimierung von Flutrisiken	7.541.750	3.770.875
Nordsee	4.1	PURE North Sea	Planning for Urban-rural River Environments, North Sea Region	Province of Groningen	NL	3	4	0	Flussraumentwicklung, Wassermanagement; Wasser als Entwicklungsfaktor, Verbindung Wassermanagement und Raumplanung	11.557.836	5.778.918
Nordsee	4.2	NOLIMP	North Sea regional and Local IMPLementation of the Water Framework Directive	Province of Fryslân	NL	5	5	0	Regionale und lokale Umsetzung der EU-Wasserrahmenrichtlinie;	7.450.000	3.725.000
Nordsee	4.2	Water4all	Sustainable Groundwater Management	Aalborg Municipality	DK	4	4	1	Integriertes Grundwasser-management in Verbindung mit räumlicher Planung	1.486.601	743.301
Nordsee	4.3	COMRISK	Common strategies to reduce the risk of storm floods in coastal lowland	Staatsministerium Schleswig-Holstein für die ländlichen Gebiete	DE	5	7	2	Verbesserter Schutz vor Überflutungen der Küstenregion in der Nordsee durch Transfer und Evaluation von Wissen und Methoden sowie Pilotstudien	1.843.425	921.712
Nordsee	4.3	ESCAPE	European Solutions by Co-operation and Planning in Emergencies (for coastal flooding)	Province of Zeeland	NL	3	5	0	Lösungen zum Katastrophenmanagement bei Fluten	1.241.102	569.088
Nordsee	4.3	FRaME	Flood Risk Management in Estuaries: Sustainable New Land Use in Flood Control Areas	Dienst Landelijk Gebied	NL	3	5	0	Nachhaltige Flächennutzung in überflutungsgefährdeten Flußmündungsbereichen zur Verringerung von Überschwemmungsrisiken	9.788.645	4.894.323

Anhang C: Überblick über alle ESPON-Themen und -Projekte³⁶

Priority 1

1.1 Polycentric Development and urban rural-relations

1.1.1 The role, specific situation and potentials of urban areas as nodes of polycentric development

1.1.2 Urban-rural relations in Europe

1.1.3 Particular effects of enlargement of the EU and beyond on a polycentric spatial tissue with special attention on discontinuities and barriers

1.1.4 The spatial effect of demographic trends and migration (start 2004)

1.2 Access to infrastructure and knowledge

1.2.1 Transport services and networks: territorial trends and basic supply of infrastructure for territorial cohesion

1.2.2 Telecommunication and energy services and networks: territorial trends and basic supply of infrastructure for territorial cohesion. The role, specific situation and potentials of urban areas as nodes of polycentric development.

1.2.3 Identification of spatially relevant aspects of the information society

1.3 Natural and cultural heritage

1.3.1 The spatial effects and management of natural and technological hazard in general and in relation to climate change

1.3.2 Territorial trends in the management of the natural heritage

1.3.3 The role and spatial effects of cultural heritage and identity

Priority 2

2.1 The territorial effects of sector policies

2.1.1 Territorial impact of the EU transport and TEN policies

2.1.2 Territorial impact of the EU research and development policy

³⁶ Quelle: BBR 2003a; www.bbr.bund.de; vgl. www.espon.lu

2.1.3 The territorial impact of CAP and rural development policy

2.1.4 Territorial trends of energy services and networks and territorial impact of EU energy policy

2.2 Structural Funds and related funds

2.2.1 The territorial effects of the Structural Funds

2.2.2 Territorial effects of the 'Acquis Communautaire', Pre-accession Aid and Phare/Tacis/Meda Programmes

2.2.3 Territorial Effect of Structural Funds in Urban Areas

2.3 Institutions and instruments of spatial policies

2.3.1 The application and effects of the ESDP in the Member States

2.3.2 The co-ordination of territorial and urban oriented policy from the EU to the local level

Priority 3

3 Co-ordinating and cross-thematic projects

3.1 Integrated tools for European spatial development

3.2 Spatial scenarios and orientations towards the ESDP and the Cohesion Policy

Priority 4

4 ESPON Research briefing and scientific networking

4.1 Data navigator: preparatory surveys on data access