

Frank Nieweg

Grenzüberschreitende interkommunale Zusammenarbeit in der Großregion SaarLorLux

Eine Analyse der Ziele, Formen, Inhalte und Defizite

Magisterarbeit

TSKR

Trierer Studien zur Kommunal- und Regionalpolitik

Bd. 2

Oktober 2010



 **Universität Trier**

UNIVERSITÄT TRIER
Fachbereich III – Politikwissenschaft
Prof. Dr. Wolfgang H. Lorig

Herausgeber (V.i.S.d.P.)
Prof. Dr. Wolfgang H. Lorig
Universität Trier

Universitätsring 15

54286 Trier

Tel.: +49 (0) 651 / 201 – 2138

Fax: +49 (0) 562 / 201 – 3917

E-Mail: lorig@uni-trier.de

Redaktion
Mark Reck
Projektbüro für Regional
Governance SaarLorLux

Am Wissenschaftspark 29

54298 Trier-Petrisberg

E-Mail: mail@markreck.de

Trierer Studien zur Kommunal- und Regionalpolitik

© Trier, Bd. 2, Oktober 2010

Der Beitrag ist eine Magisterarbeit, die im Jahre 2010 bei Prof. Dr. Wolfgang H. Lorig verfasst wurde. Die vorliegende Fassung stellt die vollständige Magisterarbeit nebst Literaturverzeichnis dar.

Frank Nieweg (M.A.) hat Politikwissenschaft und Französisch an der Universität Trier studiert.

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis.....III

I. Einleitung1

1. Themenbegründung und -relevanz (1)
2. Thematische Eingrenzung und Forschungsfrage (3)
3. Aufbau der Arbeit (5)
4. Methodisches Vorgehen (7)

II. Begriffliche und theoretische Zusammenhänge7

1. Zusammenhang von Governance und Netzwerken (8)
 - a) Die Governance-Konzept (8)
 - a.a) *Zum Begriff von Governance* (8)
 - a.b) *Governance und Government – eine Abgrenzung* (10)
 - a.c) *Forschungsgeschichtliche Entwicklung von Governance* (11)
 - b) Netzwerke als besondere Governance-Form (13)
 - b.a) *Merkmale und begriffliche Eingrenzung von Netzwerken* (13)
 - b.b) *Netzwerke und ihre wesentlichen strukturellen Aspekte* (15)
 - b.c) *Die Variable des Vertrauens* (17)
 - b.d) *Netzwerkforschung und ihr Bezug zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit* (18)
2. Regional Governance und interkommunale Kooperation im Europäischen Mehrebenensystem (20)
 - a) Regional Gouvernante – Modernes Regieren in Grenzregionen (20)
 - a.a) *Entstehung des Konzepts* (20)
 - a.b) *Der Versuch einer Abgrenzung zum Local Governance-Konzept* (21)
 - a.c) *Zentrale Merkmale von Regional Governance* (22)
 - b) Governance im Mehrebenensystem (24)
 - b.a) *Interaktionen zwischen kontextuell eingebetteten Akteuren* (24)
 - b.b) *Multilevel Governance-Forschung* (26)
 - c) Entwicklung der interkommunalen Kooperation (27)
3. Zwischenfazit (31)

III. Wesentliche rechtliche und finanzielle Aspekte der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Kommunen auf dem Gebiet der SaarLorLux-Region 32

1. Kommunen im jeweils nationalen Kontext der SaarLorLux-Staaten (33)
 - a) Gemeinden im System der Bundesrepublik Deutschland (33)
 - b) Kommunen in Frankreich (39)
 - c) Die Luxemburgischen Städte und Gemeinden (43)
 - d) Kommunen im belgischen Teilgebiet (50)
 - e) Zwischenfazit (57)
2. Die Großregion SaarLorLux – ein Raum für Kooperation? (58)
 - a) Identitätssuche auf unterschiedlich abgrenzbarem Gebiet (58)
 - a.a) *Identität als Projekt* (58)
 - a.b) *Politische Konstituierung der Großregion* (60)
 - b) Strukturen einer großregionalen „Innenpolitik“ (63)

b.a)	<i>Institutionen der Zusammenarbeit in SaarLorLux</i>	(63)
b.b)	<i>Zusammenhänge zwischen den wichtigsten Institutionen</i>	(65)
c)	<i>Zwischenfazit</i>	(67)
3.	Der juristisch-finanzielle Rahmen der interkommunalen Kooperation über nationale Grenzen hinweg	(68)
a)	Juristischer Rahmen der grenzüberschreitenden Kooperation zwischen Kommunen	(68)
a.a)	<i>Grundzüge und wesentliche Etappen der Entwicklung eines gemeinschaftlichen normativen Rahmens</i>	(68)
a.a.a)	<i>Ursprünge der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und das Madrider Abkommen</i>	(68)
a.a.b)	<i>1986 – Benelux-Konvention</i>	(71)
a.a.c)	<i>1991 – Karlsruher Übereinkommen</i>	(72)
a.b)	<i>Rechtliche Gestaltungsmöglichkeiten der grenzüberschreitenden Kooperation auf kommunaler Ebene</i>	(74)
a.b.a)	<i>Optionen grenzüberschreitender Kooperation aus juristischer Perspektive</i>	(74)
a.b.b)	<i>Normative Verankerungen im nationalen Recht</i>	(76)
a.b.c)	<i>Das neue Instrument des EVTZ</i>	(80)
a.c)	<i>Zwischenfazit</i>	(81)
b)	Die finanzielle Seite grenzüberschreitender interkommunaler Kooperation im SaarLorLux-Raum	(82)
b.a)	<i>Strukturförderung – Entwicklung und Ziele</i>	(82)
b.a.a)	<i>Ursprünge der Förderung</i>	(82)
b.a.b)	<i>„Agenda 2000“ und die Förderperiode 2000-2006</i>	(84)
b.a.c)	<i>Änderungen in der Förderperiode 2007-2013</i>	(85)
b.b)	<i>Wesentliche Facetten der Förderungsstruktur</i>	(88)
b.b.a)	<i>Zur Bestimmung des Strukturfonds-Etats</i>	(88)
b.b.b)	<i>Das Operationelle Programm der SaarLorLux-Region</i>	(90)
b.b.c)	<i>Etappen der Antragsstellung auf Erhalt von Fördermitteln</i>	(94)
b.c)	<i>Zwischenfazit</i>	(95)
4.	<i>Zwischenfazit</i>	(96)
IV.	Ausgesuchte Fallbeispiele aus der Großregion SaarLorLux für die grenzüberschreitende interkommunale Kooperation	97
1.	<i>Association de l'agglomération du Pôle européen de Développement (APED)</i>	(99)
a)	Entstehung, Ziele und Mitglieder der APED	(99)
b)	Rechtliche und finanzielle Grundlagen sowie institutionell-strukturelles Bild der Kooperation	(102)
2.	<i>Wissenschaftspark Trier-Luxemburg (WIP TriLux)</i>	(105)
a)	Entstehung, Ziele und beteiligte Akteure des WIP TriLux	(105)
b)	Rechtliche und finanzielle Grundlagen sowie institutionell-strukturelles Bild der Kooperation	(108)
3.	Vergleichende Gegenüberstellung der APED und des WIP TriLux	(112)
V.	Fazit	116
VI.	Literatur	121
VII.	Anhang	147

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	(Absatz)
AEU	(Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union)
AGEG	(Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen)
APED	(Association de l'agglomération du Pôle européen de Développement)
ARC	(autres recettes communales)
Art.	(Artikel)
Bd.	(Band)
bzw.	(beziehungsweise)
CDLD	(Code de la démocratie locale et de la décentralisation)
CGCT	(Code générale des collectivités territoriales)
d.h.	(das heißt)
DStGB	(Deutscher Städte- und Gemeindebund)
EAGFL	(Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft)
EEA	(Einheitliche Europäische Akte)
EFRE	(Europäischer Fonds für regionale Entwicklung)
eig. Anm.	(eigene Anmerkung)
ESF	(Europäischer Sozialfonds)
etc.	(et cetera)
EtZ	(Europäische territoriale Zusammenarbeit)
EU	(Europäische Union)
EURES	(European Employment Services)
evtl.	(eventuell)
EWIV	(Europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigung)
FIAF	(Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei)
Fn.	(Fußnote)
GemO	(Gemeindeordnung)
GG	(Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland)
GIP	(Groupement d'intérêt public)
GLCT	(Groupements locaux de coopération transfrontalière)
GöZ	(Grenzüberschreitende örtliche Zweckverbände)
Hg.	(Herausgeber)
i.E.	(im Einzelnen)

inkl.	(inklusive)
IGR	(Interregionale Gewerkschaftsrat)
INTERREG	(Gemeinschaftsinitiative zur Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhaltes in den Mitgliedsstaaten)
IPI	(Interregionale Presse – Presse Interrégionale)
IPP	(impôt des personnes physiques)
IPR	(Interregionalen Parlamentarier-Rat)
IRH	(Interregionale Rat der Handwerkskammern SaarLorLux)
i.V.m.	(in Verbindung mit)
Jg.	(Jahrgang)
KMU	(Kleine und mittlere Unternehmen)
KSVG	(Kommunalselbstverwaltungsgesetz)
LAU	(Local Administrative Units)
LEADER	(Liaison entre actions de développement de l'économie rurale)
lt.	(laut)
Mio.	(Millionen)
Mrd.	(Milliarden)
Nr.	(Nummer)
NUTS	(Nomenclature des unités territoriales statistiques)
o.J.	(ohne Jahresangabe)
o.N.	(ohne Namensangabe)
PED	(Pôle Européen de Développement)
PRI	(précompte immobilier)
S.	(Seite)
SIKB	(Saarländische Investitionskreditbank AG)
SIKOR	(Syndicat intercommunal KORDALL)
SYVICOL	(Syndicat des villes et communes luxembourgeoises)
TVA	(taxe sur la valeur ajoutée)
TVR	(taxe sur les véhicules routiers)
u.a.	(unter anderem)
URL	(Uniform Resource Locator)
v.a.	(vor allem)
WIP TriLux	(Wissenschaftspark Trier-Luxemburg)
z.B.	(zum Beispiel)
z.T.	(zum Teil).

I. Einleitung

1. Themenbegründung und -relevanz

Im Zusammenhang mit der Globalisierung sprechen manche Autoren von einer ihr einhergehenden „Entgrenzung der Staatenwelt“, die unter anderem und parallel zur Individualisierung und Ausdifferenzierung sozialer Subsysteme zu einer mentalen Renaissance der regionalen und lokalen Bezüge führe, was in manchen Schriften mit dem Begriff der „Glokalisierung“ einherginge.¹ Die infolge zunehmende Interdependenz im Bereich des politischen, gesellschaftlichen, ökonomischen und kulturellen Lebens, die allgemein durch die globalisiertere Welt und insbesondere durch die fortschreitende europäische Integration vorangetrieben wird, bewirkt eine Zunahme an kooperativen Bestrebungen auf verschiedenen Ebenen politischer Entscheidung. Territorial-horizontale wie funktional-vertikale Grenzen verwischen, wodurch der paradigmatische Wechsel von Hierarchie- zu Netzwerkstrukturen neuartige Vorstellungen von der „Architektur von Komplexität“ evoziert hat und weiterhin hervorruft.² Vermutlich dieses Erkenntnis im Gedanken äußert sich Jacques Santer mit Blick auf die SaarLorLux-Region wie folgt:

„Meine jüngsten Erfahrungen als Vorsitzender der Zukunftskommission 2020 [...] haben mich [gelehrt – eig. Anm.] [...], dass die repräsentative geopolitische Einheit für das Europa des 21. Jahrhunderts nur die grenzüberschreitende Großregion sein kann, weil das integrierte Europa dort oft wesentlich stärker zum Tragen kommt als in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten selbst.“³

Dies muss nicht geleugnet werden, doch nicht nur die politische Dimension ist von Kooperationen betroffen; gleiches gilt für viele andere zum Beispiel sozio-politische und ökonomische Bereiche, die zunehmend in Mechanismen des Wettbewerbs und der Konkurrenz involviert sind. Insbesondere wird vonseiten der Europäischen Union (EU) vor allem in grenznahen Räumen zum Zwecke einer verbesserten europäischen Integration eine Politik der Verwischung des Barriere- und Trennungsscharakters von nationalen Grenzen vorangetrieben. Es ist die Vorstellung, dass ein wirtschaftlich und sozial kohärentes Europa nur erreicht werden kann, wenn Grenzregionen nicht länger als nationale Randgebiete vernachlässigt werden. Die Europäische Kommission stellt hinsichtlich dieser Vernachlässigung knapp fest:

„Grenzgebiete sind in zweierlei Hinsicht isoliert: Zum einen schneiden Grenzen die Grenzkommunen wirtschaftlich, sozial und kulturell voneinander ab und verhindern eine kohärente Bewirtschaftung der Ökosysteme; zum anderen wurden die Grenzgebiete im Rahmen der nationalen Politik häufig vernachlässigt, so daß ihre Wirtschaft innerhalb der nationalen

¹ Siehe Blatter 2001, S. 193-194.

² Vgl. Blatter 2001, S. 193-195.

³ Vgl. Santer 2005, S. 52.

*Grenzen tendenziell marginalisiert wurde.*⁴

In der Grenzregion SaarLorLux leben allerdings etwa 11,4 Mio. Menschen⁵, deren Beschäftigungsverhältnisse sich in den Regionen um Luxemburg trotz des Strukturwandels, den alle großregionalen Teilgebiete erfahren haben, auf den produzierenden Bereich konzentrieren. Eine „derzeit noch prosperierende“ Monostruktur jedoch schaffe keinen hohen Wohlstand.⁶ Dem Kontext der zunehmenden Globalisierung und des damit ansteigenden Wettbewerbs begegnet die EU zunehmend mit der Stärkung regionaler Politiken, schon um zu verhindern, dass sozio-ökonomische Ungleichheiten, die durch Grenzlagen entstehen können beziehungsweise entstanden sind, einzudämmen. So besteht in der Großregion die Auffassung, dass eine gemeinsame Wirtschaftspolitik in erster Linie gut konzipiert werden müsse, um effektiv realisiert werden zu können.⁷ Anstrengungen solche gemeinsamen Ziele durch Kooperation verschiedener Akteure zu erreichen, wird im Rahmen der vorliegenden Arbeit gezeigt. Viele Politikfelder wie Aspekte der Infrastrukturförderung, der Wirtschaftsförderung oder Müll- und Abwasserentsorgung als Bereiche der kommunalen Daseinsvorsorge, die insgesamt den Bereich der Wohlstandssteigerung betreffen, liegen im Kompetenzfeld der kommunalen Ebene⁸ und definieren so die Inhalte von grenzüberschreitender interkommunaler Kooperation. Inzwischen existieren an fast allen europäischen Binnen- und Außengrenzen entsprechende grenzüberschreitende Formen der interkommunalen Zusammenarbeit. Allein an der westdeutschen Grenze seien die *EUREGIO* mit Sitz in Gronau, die deutsch-niederländische *Euregio Rhein-Maas-Nord*, die deutsch-niederländisch-belgische *Euregio Maas-Rhein*, die deutsch-französische *Regio PAMINA*, die *Regio TriRhena* und die *EuRegio SaarLorLuxRhein*⁹ genannt, die sich insgesamt aus unterschiedlichen Akteuren der einzelnen Mitgliedsstaaten und -regionen zusammensetzen. Gerade die SaarLorLux-Region zeichnet sich durch die Tatsache aus, dass eine ganze Volkswirtschaft – Luxemburg – inmitten der Grenzregion liegt, bereits verhindert, die Region auf ihre Grenz- oder Randlage zu reduzieren.

⁴ Siehe EU – 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, Abschnitt 3.

⁵ Vgl. Großregion SaarLorLux: Rubrik „Bevölkerung“ (<http://www.granderegion.net/de/GROSSREGION/BEVOLKERUNG/index.html> – letzter Zugriff: 9. März. 2010).

⁶ Siehe Moll / Niedermeyer 2008, S. 355.

⁷ Vgl. Moll / Niedermeyer 2008, S. 355.

⁸ Siehe Wehling 1995, S. 319.

⁹ Die *EuRegio SaarLorLuxRhein* war die 1995 ins Leben gerufene der Nachfolge-Verein der 1988 gegründeten Kommunalvereinigung *COMREGIO*. Seit 2005 heißt dieser Verband *EuRegio SaarLorLux-Plus*. Vgl. Haan 2009, S. 48-49.

In unmittelbarer Nähe zum Ort, an dem die Freiheiten des Personen-, des Waren-, des Dienstleistungs- und des Kapitalverkehrs, Schengen, beschlossen wurden, erscheint die Betrachtung der Anstrengungen interessant, die unternommen werden, um die grenzüberschreitende Zusammenarbeit auf kommunaler Ebene zu fördern. Auf den ersten Blick erscheint es dazu paradox, wenn im Schnitt 30 bis 40 Prozent der Bewohner der Großregion angeben, nur ein bis zweimal im Monat beziehungsweise gar seltener die Grenzen zu überqueren.¹⁰ Obwohl bisweilen sehr kritische und gar skeptische Töne über „SaarLorLux“ zu hören sind, scheint eine Mehrheit doch ein eher positives Bild von der Großregion zu haben, was nicht zuletzt an den gegebenen Beschäftigungsverhältnissen liegen mag, wie es aus den Umfragen von 2006 von Marine Cavet, Fernand Fehlen und Claude Gengler ergeht.¹¹ Es erscheint insofern paradox, dass vonseiten der EU große Anstrengungen in vor allem in Form der Mittel aus dem Strukturfonds unternommen werden, um allein die grenzüberschreitende Kooperation zu fördern. Doch verweist diese Politik allein bereits auf moderne Formen des Regierens unter dem Schirm aus Wettbewerb und Steuerung, dessen wesentliche Facetten im Rahmen dieser Arbeit in Bezug auf die Großregion untersucht werden sollen.

2. Thematische Eingrenzung und Forschungsfrage

Insofern verlangt der Titel „Grenzüberschreitende interkommunale Zusammenarbeit in der Großregion SaarLorLux“ vorab nach einer kurzen thematischen Erläuterung. Die vorliegende Arbeit betrachtet über nationale Grenzen hinweg Aspekte der Zusammenarbeit zwischen Städten und Gemeinden des Gebietes der SaarLorLux-Region. Eine Analyse dieser Kooperation kann grundsätzlich in zwei Dimensionen, sprich in eine sozio-psychologischen, die sich mit Fragen einer gemeinsamen Identität beschäftigt und in eine eher politisch-administrative Dimension getrennt werden. Doch statt in der vorliegenden Arbeit der sozio-psychologischen im Einzelnen zu folgen, konzentriert sich der Blick auf die politisch-administrative. Nur im Rahmen der Ausführungen zur Großregion erscheint eine kurze Beleuchtung des Aspekts einer gemeinsamen Identität interessant, weil zum Beispiel die Verteilung von finanziellen Mitteln für einzelne Projekte von Entscheidungen des gemeinsamen INTERREG-Büros abhängt mit dem Ziel, durch einen Wettbewerb zwischen den einzelnen projektangehörigen Netzwerken zur Steigerung des großregionalen gemeinsa-

¹⁰ Siehe Cavet / Fehlen / Gengler 2006, S. 39.

¹¹ Siehe Cavet / Fehlen / Gengler 2006, S. 94-99, 103.

men Wohlstands beizutragen.¹² Konsequentermaßen erfolgen demnach lediglich Betrachtungen der institutionellen Einbettung von Kommunen im nationalen System, des Zusammenspiels der gemeinschaftlichen Einrichtungen der Großregion wie auch des rechtlichen und finanziellen Rahmens. Es wird gezeigt, dass bei dieser Art von Kooperation weder die Zahl, noch die Art der insgesamt beteiligten Akteure determiniert ist. Jedoch sollten wenigstens zwei kommunale Einheiten in der Zusammenarbeit involviert sein, um das Adjektiv „interkommunal“ zu rechtfertigen.

Ziel der Arbeit ist es, die Ziele, Formen, Inhalte und etwaige Defizite von interkommunaler Gemeinschaftsarbeit zu beleuchten und an ihr den theoretischen Horizont aus Konzepten von Governance und Netzwerken zu illustrieren. Denn es wird zu zeigen sein, dass im Sinne der Governance-Überlegungen, auf die genauer eingegangen wird, die Interaktionen der unterschiedlichen Akteure nicht aus sich selbst heraus entstehen, sondern Anreize, wie den Strukturfondsmitteln, folgen, die zu den Steuerungsinstrumenten einer übergeordneten Politik gehören. Dabei unterscheiden sich die Interaktionen auf der Ebene der interkommunalen und grenzüberschreitenden Kooperation, hinsichtlich ihrer Intensität, ihrer Ziele, ihrer Ausgestaltung, der Anzahl ihrer Akteure und ihrer zeitlichen Dimension. Dabei stellt sich allem voran die Frage, wie grenzüberschreitende Zusammenarbeit kommunaler Akteure, die in unterschiedliche nationale und/oder regionale politisch-administrative Systeme eingebettet sind gemeinsame Ziele definieren und Maßnahmen zu ihrer Erreichung umsetzen. Diese Fragestellung impliziert folgende zu untersuchende Einzelaspekte: Es muss hinterfragt werden, welcher Art die Ziele und konkreteren Inhalte der grenzüberschreitenden interkommunalen Kooperation sind. Hier besteht die Vorüberlegung, dass die kommunalen Akteure in ihrem Interagieren im wesentlichen Sinne die Verbesserung der Lebensverhältnisse in ihrer Stadt oder Gemeinde anvisieren. Darüber hinaus stellt sich die Frage, wie sich die grenzüberschreitende Zusammenarbeit gestaltet. Welche Kooperationsformen werden bevorzugt beziehungsweise welche stehen den kommunalen Akteuren zur Verfügung? Es ist denkbar, dass egal, welche Formen favorisiert werden, am Ende ein Ergebnis stehen muss, das für keinen der egoistisch-rational handelnden Akteure¹³ höhere

¹² Der Zusammenhang zwischen einer Form von administrativem Wettbewerb, Effizienzsteigerung und Steigerung der gemeinsamen Wohlfahrt wurde im Rahmen jüngerer Verwaltungsreformen erkannt und zum Teil umgesetzt. Vgl. Czada 2008, S. 104-106.

¹³ Es sei darauf hingewiesen, dass Joachim Blatter in den Charakter der Interessenvertretung bei interregionalen Kooperationen und den Charakter der pragmatischeren Lösung gemeinsamer, das heißt grenzüberschreitender Probleme grenzüberschreitender Zusammenarbeit unterscheidet. Vgl. Blatter 2001, S. 196-197. Hier wird jedoch vorausgesetzt, dass das eine das andere zumindest nicht ausschließen muss und im Gegenteil sogar eine gemeinsame Problemlösung erst durch das Vorhandensein eigener Interessen möglich ist und diese Interessen sich im hier analysierten Zusammenhang der grenzüberschreitenden

Kosten als Vorteile bringen sollte. Weiterhin müssen den Akteuren die wesentlichen Hürden bekannt sein, die sich ihrem Kooperationsprojekt in den Weg stellen könnten. Dadurch dass die kommunale Ebene im Staatsaufbau vor allem eine Verwaltungsebene ist, die aus staatsrechtlicher Sicht von übergeordneten Ebenen des politisch-administrativen Systems abhängt, ist die Vorüberlegung, dass hierarchische Strukturen einer kooperativ weniger hierarchischen Politik durchaus ein Hindernis sein könnte. Eine weitere Hürde könnte die Dominanz der Exekutive in kommunalen Entscheidungsprozessen sein, weil dadurch mit der möglichen Schwächung der legislativen Organe eine Verringerung der Legitimation grenzüberschreitender gemeinschaftlicher Vorhaben einhergehen könnte. Jedoch sei hier angemerkt, dass aufgrund der Einschränkung der Untersuchung auf die politisch-administrative Dimension grenzüberschreitender interkommunaler Zusammenarbeit auch Betrachtungen hinsichtlich Facetten der Legitimation „von unten“ in der vorliegenden Arbeit nur am Rande berücksichtigt werden.

3. Aufbau der Arbeit

Die vorliegende Arbeit wird sich in fünf Kapitel gliedern. Nach dem einleitenden ersten Kapitel werden im zweiten Überlegungen zur theoretischen und begrifflichen Grundlage zur Betrachtung von grenzüberschreitender interkommunaler Kooperation vorgenommen. Der Schwerpunkt der Überlegungen liegt dabei auf Zusammenhängen zwischen Governance und Netzwerkstrukturen, da Politik im Governance-Verständnis auf durch Koordination gesteuerte Netzwerke zwischen Akteuren unterschiedlicher Natur beruht, die durch Verhandlungen politische Inhalte definieren. Diese Betrachtung scheint vor dem Hintergrund von Kooperationsbestrebungen im SaarLorLux-Raum als durchaus interessant. Durch Betrachtungen von Regional Governance und Governance im Mehrebenensystem wird zum einen die regionale Dimension des politisch kooperativen Handelns ebenso hervorgehoben wie zum anderen die vertikale Politikverflechtung¹⁴ der jeweilig in einer Kooperation involvierten Akteure, die ihre Verhandlungsposition teilweise funktional eingrenzt. So gewonnene Erkenntnisse fließen dann in einem Abschnitt zusammen, der konkreter die Entwicklung von interkommunaler Kooperation behandelt. Dass in diesem Zu-

Kooperation auf die gemeinsamen Probleme konzentrieren.

¹⁴ Der Begriff der vertikalen Politikverflechtung soll hier – obschon inhaltlich doppelt – die Verflechtung durch die verschiedenen Verwaltungsebenen verdeutlichen. Politikverflechtung als allein stehender Begriff „bezeichnet [schon – eig. Anm.] spezif. tatsächl. Erscheinungen des Aufgabenverbundes zw. den versch. Verwaltungsebenen [...] eines vertikalen gegliederten Verw.-Systems und ist eng mit dem Modell des Föderalismus verknüpft, das den normativen Hintergrund bildet.“ Siehe Schimanke 1984, S. 343.

sammenhang sehr stark Definitionen und Abgrenzungen von Begriffen vorgenommen werden, ergibt sich aus der Komplexität der erörterten Zusammenhänge.

Das dritte Kapitel leitet durch die Darstellung von wesentlichen Elementen der Rahmenbedingungen für das Entstehen und die Entwicklung von grenzüberschreitender interkommunaler Kooperation von den rein theoretischen Aspekten des zweiten Kapitels in die Untersuchungen anhand der Fallbeispiele im vierten über. Dadurch, dass Kommunen als Akteure in einer vertikalen Mehrebenenperspektive zunächst in den jeweiligen nationalen Kontext eingebettet sind und sich ihre Handlungsorientierungen insofern wesentlich an ihrer Stellung im nationalen politisch-administrativen System bemessen, erscheint eine Betrachtung der auf dem SaarLorLux-Gebiet relevanten Kommunalsysteme elementar. Dieses Gebiet, sprich die SaarLorLux-Großregion, findet alsdann vor allem im Hinblick auf ihre Gesamtheit und ihre interne politisch-institutionelle Struktur genauere Betrachtung. Rechtlich und finanziell werden Kooperationsbestrebungen von europäischer Seite her unterstützt, was als gewisser Stimulus für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit gewertet werden kann. Diesen Aspekt daher genauer zu beleuchten ist Aufgabe der beiden letzten Abschnitten dieses Kapitels.

Das vierte Kapitel widmet sich zwei konkreten Fallbeispielen der SaarLorLux-Großregion. Dies wird zum einen die trinationale Kooperation im Rahmen der *Association de l'Agglomération transfrontalière du Pôle de Développement* (APED) im Raum Longwy sein und zum anderen die bilaterale Zusammenarbeit zwischen den Städten Trier und Esch-sur-Alzette im Rahmen des *Wissenschaftsparks Trier-Luxemburg* (WIP TriLux), die sich in Zusammenarbeit auch mit anderen als nur kommunalen Akteuren realisiert. Dabei werden zunächst einige mögliche Kriterien zur Kategorisierung der einzelnen grenzüberschreitenden Kooperationsprojekte angeführt, die bei der Auswahl von konkret betrachteten Vorhaben hilfreich sein können. Die Auswahl erscheint vor dem Hintergrund interessant, als dass sich beide Projekte konkret mit der Förderung des eigenen Standortes beschäftigen und an ihnen gut Unterschiede und Unzulänglichkeiten illustrierbar sind. Um einen verbesserten Überblick zu gewährleisten, erscheint am Ende eines jeden Kapitels ein Zwischenfazit, das die wesentlichen Erkenntnisse zusammenstellt und teilweise einen überleitenden Charakter aufweist. Der Schluss der vorliegenden Arbeit wird erneut die wichtigsten Erkenntnisse zusammenfassen und dabei den Versuch unternehmen, die oben gestellten Forschungsfragen zu beantworten. Auch soll versucht werden, einen kleinen persönlichen Ausblick zu gewähren.

4. Methodisches Vorgehen

Die Beantwortung der Forschungsfragen im Rahmen dieser Arbeit setzte die Auseinandersetzung mit Primärquellen ebenso voraus, wie die ausgiebige Lektüre von Sekundärtexten. Erstere erscheinen insbesondere in Form von EU-Verordnungen, Gesetzen und Dekreten und finden ihre inhaltliche Verwendung vor allem in den Abschnitten zu den nationalen Kontexten von Kommunalpolitik und zu den europäisch geprägten rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen grenzüberschreitender interkommunaler Kooperation. Zu den Primärquellen sind auch solche zu fassen, die von den Akteuren selbst im Rahmen ihrer Projekte oder im Zusammenhang mit ihrem Netzwerk und ihren Institutionen erstellt worden sind. Gemeint sind allen voran die Auswahl vieler Internetportale und -seiten, und der Fundus an Dokumenten, die von ihnen veröffentlicht wurden, wie zum Beispiel Satzungen, Planungs- und Tätigkeitsberichte und dergleichen mehr. Auch konnten in dieser Arbeit direkt getätigte Aussagen seitens großregional engagierter Personen verwendet werden, jedoch in einer weit geringeren Anzahl, als ursprünglich erhofft. Die Gründe hierfür sind verschiedenartiger Natur, sodass hier nicht davon abgesehen wird, näher darauf einzugehen. Im Hinblick auf das begrifflich-theoretische Kapitel konnte über eine reichhaltige Sekundärquellenbasis verfügt werden, deren inhaltliche Reichweite jedoch bisweilen unermesslich und in gewisser Weise selbst geradezu netzwerkartig wirkt. Im Rahmen der vorliegenden Arbeit wurde insofern eine Auswahl getroffen, die es erlaubt, einen Überblick über die begrifflichen Zusammenhänge zu erhalten.

II. Begriffliche und theoretische Zusammenhänge

Der Zusammenhang der Bereitstellung finanzieller Mittel und die Aushandlung rechtlicher Regelungen einerseits und kooperatives Interagieren zwischen unterschiedlichen Akteuren zum Zwecke der Realisierung von Projekten und der Allokation besagter Mittel andererseits verweisen bereits auf eine moderne Art des Regierens, der das Korsett aus hierarchischen und dadurch auf Kontrolle und Gegenkontrolle fußenden Strukturen zu eng geworden ist. Neue Facetten politischer Entscheidungsfindung und -durchsetzung brechen durch, von denen hier folgend im Zusammenhang mit grenzüberschreitender interkommunaler Zusammenarbeit beginnend mit dem Governance-Konzept die wesentlichen erörtert werden sollen.

1. Zusammenhang von Governance und Netzwerken

a) Das Governance-Konzept

a.a) Zum Begriff von Governance

Der Begriff „Governance“ erscheint schon im Hinblick auf eine unterschiedliche Verwendung als komplex, da er zwar bisweilen mit dem Begriff des Ausübens des Regierens oder der Kontrolle übersetzt oder umschrieben wird, zugleich jedoch eine andere Perspektive auf Veränderungen des modernen Regierens wirft.¹⁵ Denn über die einfache Bedeutung des Begriffs „Regieren“ hinaus kann Governance wie folgt definiert werden:

„Governance. Aus dem Englischen übernommener, politikwissenschaftlicher Fachbegriff, der auf die politische Steuerung von Wirtschaft und Gesellschaft abhebt und deutlich machen soll, daß sich diese auch jenseits der traditionellen Formen des Regierens (wie der Verabschiedung von Gesetzen) vollzieht. Darauf verweist insbesondere die Rede von ‚G[overnance] without government‘.“¹⁶

Regieren bedingt, dass bewusst ein politisches Ziel definiert und daraufhin ausgelegte Anstrengungen zur Sicherstellung unternommen werden, die nach eben diesem Ziel das Verhalten der jeweiligen Akteure durch hierarchische Delegation und Weisung beeinflusst.¹⁷ Der Governance-Begriff impliziert zudem die Interdependenz der Handlungen autonomer Akteure:

„Denn dieser steht für alle [...] Formen und Mechanismen der Koordinierung zwischen mehr oder weniger autonomen Akteuren, deren Handlungen interdependent sind, sich also wechselseitig beeinträchtigen oder unterstützen können.“¹⁸

Wenn Governance jedoch – wie Arthur Benz behauptet – nicht umfassend und eindeutig definiert werden kann¹⁹, weil er mit der Verbreitung auf immer mehr Anwendungsfelder stückweise seine ursprüngliche Klarheit eingebüßt habe²⁰, so bleibt in ihm dennoch ein gewisser Kern an Bedeutungsfacetten identifizierbar.²¹ Diesem zufolge meint Governance in erster Linie Steuern und Koordinieren. Dabei werden institutionelle Bedingungen geschaffen, um die Handlungskoordination und Steuerung zu ermöglichen oder zu erleichtern. Andere Akteure sollen diese Koordination und Steuerung nicht ignorieren können und sie – auch die ihr zu Grunde liegende Politik – bei ihren Vorhaben berücksichtigen müssen.²² Steuerung wird dabei als „bewusste Intervention in Handlungsfelder beziehungsweise die Lenkung des Verhaltens von Akteuren [verstanden – eig. Anm.], um Änderungen in Rich-

¹⁵ Vgl. Jann 2008, S. 1.

¹⁶ Vgl. Holtmann 2000, S. 236.

¹⁷ Vgl. Knodt / Jachtenfuchs 2002, S. 9-10.

¹⁸ Vgl. Benz / Lütz / Schimank / Simonis 2007, S. 9.

¹⁹ So u.a. Benz 2004-1, S. 21.

²⁰ Vgl. Benz / Lütz / Schimank / Simonis 2007, S. 9.

²¹ Siehe Benz 2004-1, S. 25.

²² Siehe Jann 2008, S. 20.

tung auf festgelegte Ziele zu erreichen“, während Koordination im Rahmen von Governance „die Abstimmung von Handlungen unterschiedlicher Akteure in Bezug auf ein gemeinsames Ziel“ meint.²³ Governance beinhaltet weitergehend (zweitens), dass dieses Steuern und Koordinieren auf institutionalisierten Regelsystemen beruht, die das Handeln der gemeinten Akteure lenken sollen.²⁴ Dabei handelt es sich in der Regel um eine kontextspezifische Kombination verschiedener Regelsysteme, wie Hierarchie, Markt, Mehrheits- und Verhandlungsregeln. Drittens umfasst Governance Indikationsmuster und Modi kollektiven Handelns, welche sich im Rahmen von Institutionen ergeben.²⁵ Gemeint sind unter anderem Netzwerke, Koalitionen, Vertragsbeziehungen und wechselseitige Anpassung im Wettbewerb.²⁶ Governance-Strukturen variieren mit der Natur der jeweiligen Transaktion, weil sie die spezifisch ausgehandelte und durchgeführte institutionelle Matrix verinnerlichen.²⁷ Als vierten Aspekt umschließt der Begriffskern von Governance in vertikaler Dimension in aller Regel Organisationsgrenzen und Grenzen von Staat und Gesellschaft überschreitenden Interaktionsmustern und Prozessen des Steuerns und Koordinierens.²⁸ Allerdings handelt es sich mit Governance nicht um ein normatives Konzept, wie jenes aus dem Bereich der Entwicklungshilfepolitik bekannte „Good Governance“-Modell, oder ebenfalls das des „New Public Management“. Sondern der Begriff entspricht vielmehr einem Analysekonzept mit Blick auf Koordination und Steuerung in komplexen Strukturen und auf Interaktionen zwischen individuellen wie kollektiven Akteuren.²⁹ Für Governance sind insofern folgende Merkmale elementar: erstens die Art und Weise des Zusammenarbeitens der unterschiedlichen Akteure, jedoch nicht so sehr das Vorhandensein entsprechender Organisationen und Instrumente der jeweils zuständigen staatlichen Stellen, zweitens durch Verhandlungen arrangierte, funktionale Regelungen über Finanzverteilungen, Finanzausgleiche und andere Kompensationsmechanismen, die eine Wettbewerbsvielfalt fördern und schließlich, drittens, die Relevanz von kontextunabhängiger Kooperation, um zum Beispiel Kooperationsbeziehungen in Netzwerken zu stabilisieren.³⁰ Es sei jedoch dar-

²³ Siehe Benz 2004-1, S. 20.

²⁴ Dies entspricht nur einer von mehreren Auslegungen und Sichtweisen des Transaktionskosten-Konzepts, das im Wirtschaftsbereich bereits in den 1930er Jahren aufkam. Neben der institutionellen Interpretation des Konzepts existieren weiterhin ein monetäres und ein relationales. Dabei sind Transaktionskosten aus der institutionellen Perspektive konkret Kontroll- und Durchführungskosten. Vgl. Klaes 2008, S. 363-365.

²⁵ Durch institutionelle Rahmenregelungen können sich Akteure konstituieren und Anlässe und Arenen für ihre Interaktionen schaffen. Vgl. Mayntz / Scharpf 1995, S. 48.

²⁶ Dies implizierend: Vgl. Wald / Jansen 2007, S. 93.

²⁷ Vgl. Williamson 1979, S. 135-136.

²⁸ Zum Begriffskern von Governancen: Vgl. Benz 2004-1, S. 25. Auch Benz 2005, S. 405.

²⁹ Siehe u.a. Benz 2005, S. 405-406, 407; konkreter: Klemme 2002, S. 29-30.

³⁰ Vgl. Benz 2005, S. 407.

auf hingewiesen, dass es keine Reinformen von Governance gibt.³¹ Schließlich seien in staatsnahen Politikbereichen in der Regel alle Governance-Formen im komplexen Zusammenhängen zu finden, was für Formen der vertikalen, aber insbesondere für solche der horizontalen Koordination von Interaktionen gelte.³²

a.b) Governance und Government – eine Abgrenzung

Als Analysebegriff wird Governance in der Literatur von dem Begriff „Government“ mit der Begründung abgegrenzt, dass in der Governance-Perspektive prozessuale, aus dem Blickwinkel von Government jedoch eher Planungs- oder Organisationsstrukturen fokussiert werden.

„Die government-Perspektive zeigt den Staat als Institution, die sich vom Markt und der Gesellschaft unterscheidet; der Markt bzw. die Gesellschaft gelten als eigenständige und besondere Institutionen. Das Interesse der Politikwissenschaft konzentriert sich auf die Institutionen des demokratischen Staates. [...] In der Governance-Perspektive gelten der Staat, der Markt und soziale Netzwerke und Gemeinschaften als institutionelle Regelungsmechanismen, die in variablen Kombinationen genutzt werden.“³³

Governance betrachtet die Steuerungs- und Kontrollfunktion solcher Netzwerke und Gemeinschaften, wobei sich Konflikte primär innerhalb von Verhandlungssystemen³⁴ lösen lassen, aus denen hervorgehend im Allgemeinen ein Konsens aller betroffenen Akteure einer unilateralen Entscheidung vonseiten einer legitimierten Instanz vorgezogen wird.³⁵ Aus Sicht der governance-nahen Transaktionskosten-Theorie werden insofern Kosten der Benutzung des Preismechanismus und der Unsicherheit beziehungsweise des Vertrauensgewinns gegenüber Organisationskosten bevorzugt, die in hierarchischen Entscheidungssystemen entstehen.³⁶ Während also die statischere Government-Perspektive den Staat von den Domänen des Marktes und der Gesellschaft abzugrenzen versucht, müssen Staat, Markt und Netzwerke im Rahmen von Governance als komplementäre Sphären begriffen werden: „[G]overnance wurde als Gegenbegriff zu hierarchischer Steuerung benutzt.“³⁷ Dies bedeutet, dass wenn eine politische Analyse vor dem Kontext des Government-Ver-

³¹ Siehe Wald / Jansen 2007, S. 99.

³² Siehe Mayntz / Scharpf 1995, S. 62.

³³ Siehe Benz 2004-1, S. 19-20.

³⁴ Eine konkrete Verhandlungssituation ist dabei allerdings von drei Charakteristika geprägt: situative, strukturelle Merkmale und solche, die den jeweiligen Akteur persönlich betreffen. Diese wirken schließlich konkret auf den Verlauf einer Verhandlung, auf ihre Ergebnisse und auch auf subjektiv wahrgenommene Ergebnisse. Zum Beispiel wirken ein situativer Zeitdruck und strukturimmanente Anzahl der Verhandlungsparteien beziehungsweise deren Saktionsmöglichkeiten anderen Parteien gegenüber auf die genannten abhängigen Variablen ein. Vgl. dazu ausführlicher Siemer 1999, S. 28-29.

³⁵ Zu den Perspektiven: Benz 2004-1, S. 20.

³⁶ o.N. (2004): Transaktionskosten-Theorie der Unternehmung; in: Gabler Wirtschaftslexikon, S. 2957.

³⁷ Vgl. Mayntz 2004.

ständnisses den Staat fokussiert und hierarchische Strukturen als dessen einflussreichste Institutionen voraussetzt, in deren Sphären verschiedene Akteure jeweils um Machterwerb und Einfluss konkurrieren, weil sich Konflikte durch unilaterale, zumeist von staatlicher Seite getroffene Entscheidungen zum Beispiel per Gesetz im Sinne von Ge- und Verboten lösen lassen, die institutionelle Struktur aus Sicht des Governance-Konzepts Elemente von Hierarchie, Verhandlungssystemen und Wettbewerbsmechanismen verbindet. So begreift letztere die Realität notwendigerweise eher in Form von Netzwerken. Im Kern geht es in der Government-Governance-Unterscheidung somit um Konflikte zwischen Regierenden und Regierten, sprich zwischen Leitenden und Geleiteten. Die Mittel und Mechanismen dazu sind neben der einfachen Verständigung in Netzwerken und Gemeinschaften außerdem Kompromisse und Tauschgeschäfte. Man spricht auch von Netzwerkmanagement und Institutionenpolitik, mit welcher das Durchsetzen und Verwalten des institutionellen Wandels gemeint sind.³⁸

a.c) Forschungsgeschichtliche Entwicklung von Governance

Erstmalige Erwähnung fand der Begriff „Governance“ bei Ronald Coase, der 1937 den Begriff „Corporate Governance“ im Zusammenhang mit Fragen zur Unternehmensführung und Betriebsorganisation einführte. Mit diesem sind Beziehungen der Organisations- und Leistungsstrukturen oder die Beziehungen zwischen Eigentümern und Management eines Unternehmens gemeint.³⁹ Gut 45 Jahre später griff Oliver Williamson die Überlegungen auf und baut sie zu einem Forschungsprogramm aus. Im Zentrum der Definition des Begriffs „Governance“ standen institutionelle Regelungen in Unternehmen.⁴⁰ Diese meinten genauer „die Leitungs- und Verwaltungsstrukturen sowie die vertikalen und horizontalen Interaktionsmuster des Unternehmens, die der Verringerung von Transaktionskosten dienen“.⁴¹ Währenddessen blieb die deutschsprachige Übersetzung des Begriffs mit „Beherrschung“ oder „Kontrolle“ aufgrund ihrer hierarchisch-einseitigen Wirkung hinter dem ursprünglich Gemeinten zurück.⁴² Im ökonomischen Bereich, in dem das Governance-Konzept entstand, erfasst dieser sowohl die Existenz von Regeln in der Marktsphäre als auch

³⁸ Zu diesem binären und zugleich dreidimensionalen Vergleich; siehe Benz 2004-1, S. 21.

³⁹ Siehe Benz 2004-1, S. 15.

⁴⁰ Im Rahmen dieser Arbeit können inhaltliche Details zu den Ursprüngen nicht geleistet werden, ohne den Rahmen zu sprengen. Es sei daher insbesondere auf einen Abschnitt von Oliver Williamson zu Governance-Strukturen verwiesen. Vgl. Williamson 1979, S. 144-151.

⁴¹ Siehe Benz 2004-1, S. 15. Zu Transaktionskosten: „At the most general level transaction costs are the costs that arise beyond the point of production of a good to effect its allocation.“ Dies können Informations-, Zeit-, Kontroll- oder ähnliche Kosten sein. Vgl. inklusive Zitat: Klaes 2008, S. 263.

⁴² Vgl. Benz 2004-1, S. 15; Kohlisch 2008, S. 26.

die Art und Weise der Regeldurchsetzung im Wirtschaftsprozess.⁴³ Mit anderen Worten: „Das Bild des Marktes ändert sich dadurch von einem Tauschmechanismus zu einer Institution, einem System von Regeln, die durch Politik bestimmt werden.“⁴⁴ Die von Williamson gegenübergestellten Begriffe des Marktes und der (Firmen-)Hierarchie als Varianten ökonomischen Handelns wurden alsbald und im Laufe der Forschung von Begriffen wie „Clans“ (Ouchi), „Verbände“ (Schmitter / Streeck) und Netzwerke (Powell) ergänzt. Das eigentlich „Politische“ und interventionistische Handeln trete dabei in den Hintergrund, die jeweils entstandene Struktur von Regeln dagegen in den Vordergrund.⁴⁵

Mit den stetigen Begriffserweiterungen begann sich die Fokussierung auf den Wirtschaftsbereich zu verschieben. Der Governance-Begriff fand zunehmend Anwendung in der politikwissenschaftlichen Forschung, spezieller zunächst verstärkt im Bereich der Internationalen Beziehungen. Governance diene hier „zur Beschreibung von Herrschaftsstrukturen, bei denen eine übergeordnete souveräne Instanz fehlt.“⁴⁶ Waren es zuvor im ökonomischen Bereich eher die Strukturen, die im Zentrum der Betrachtungen standen, ist innerhalb dieser Perspektive konkreter die Rede von „Akteuren“, was eine Aufweichung des ökonomisch-strukturellen Verständnisses zugunsten des Prozessualen entspricht.⁴⁷ Durch die Policy-Forschung, also mithilfe von Untersuchungen zu Programmentwicklungen und Implementationsprozessen, gelangte der Governance-Begriff auch in andere Politikbereiche. Der Staat gilt daher mit abnehmender Tendenz als souveräne Entscheidungsmacht.

„Steuerung und Kontrolle sind nicht einseitige Tätigkeiten einer zuständigen Institution (etwa des Staates), sondern Prozesse der Interaktion zwischen kollektiven Akteuren, wobei zwischen Steuerungssubjekt und Steuerungsobjekt nicht mehr eindeutig unterschieden werden kann.“⁴⁸

Inzwischen verwendet man den Begriff „Governance“ auch in der Regierungslehre und in den Verwaltungswissenschaften, wobei klassische territoriale und funktionale Kompetenzbereiche des Staates überschritten werden und verwischen. Eine eher normative Variante von Governance entstand in der politischen Praxis mit der Zunahme der Verwendung des Begriffs in den 1980er Jahren, in der er zum einen im Rahmen von Verbesserungen des Regierens in nationalen und internationalen Systemen verwendet wird, zum anderen im Hinblick auf den Abbau staatlicher Steuerung und Leistungen zugunsten zivilgesellschaftlicher beziehungsweise privater Handlungsfelder. Die Elemente der Effizienz, der Rechtsstaatlich-

⁴³ Siehe Benz 2004-1 15-16.

⁴⁴ Siehe Benz 2004-1, S. 16.

⁴⁵ Vgl. Mayntz 2004.

⁴⁶ Vgl. Mayntz 2004. Vgl. ähnlich Benz 2004-1, S. 16.

⁴⁷ Vgl. Mayntz 2004. Auch Benz 2004-1, S. 16-17.

⁴⁸ Siehe Benz 2004-1, S. 17.

keit und der Bürgernähe galten im Sinne der Weltbank als „erste Variante von *good governance*“, das Vorantreiben nicht-staatlicher Leistungserfüllung als zweite Variante.⁴⁹

Die Begriffsentwicklung in der Policy-Forschung erfolgte somit en gros in drei Etappen: Das Verständnis von Governance von einem Konzept der „Planung“ in den 1960er und Anfang der 1970er Jahre über ein Konzept der „Steuerung“, das aufgrund einer Policy-Studie aus dem Jahre 1973 aufkam, hin zu dem Governance-Begriff, wie er oben bereits definitorisch umrahmt wurde. Das ältere *Planungsverständnis* umfasste die Idee einer primär staatsorientierten, hierarchisch organisierten und eher dirigistisch implementierten Gestaltung gesellschaftlicher Felder durch Politik. Das zentrale Gestaltungs-subjekt ist hier die Ministerialbürokratie. Doch aus der moderneren *Steuerungsperspektive* erscheint diese eben nicht mehr als statischer Gegenstand, sondern als Akteur, der in der Lage ist, aktiv und eigendynamisch politische Impulse zu geben. Das Steuerungsobjekt wird hier als komplexe Konstellation individueller und kollektiver Akteure mit je eigenen Interessen und Einflusspotenzialen begriffen. Governance aber grenzt sich zugleich von Steuerung und Planung dahingehend ab, dass heute die Begriffskombination von Steuerung und Koordination bevorzugt wird, um den konzeptuellen Wandel des dirigistischeren Planungs-begriffs gegen den flexibleren und Wettbewerbsmechanismen implizierenden der Koordination auszutauschen.⁵⁰ Dieser Wandel entspreche letztlich aber keinem Paradigmenwechsel, sondern vielmehr einer Akzentverschiebung, sodass es nicht zwingend verwunderlich ist, dass manche Kritiker dem Government-Begriff offenbar unterstellen, er beinhalte im Wesentlichen bereits Bekanntes und suggeriere somit keine Neuigkeit.⁵¹

b) Netzwerke als besondere Governance-Form

b.a) Merkmale und begriffliche Eingrenzung von Netzwerken

Durch den Wandel der Wahrnehmung des Regierens von statischen Strukturen zu flexibleren Prozessen treten Netzwerke stärker in den Fokus politischer Analysen. Dieser Wahrnehmungsveränderung geschieht findet ihre Relevanz im Rahmen der SaarLor-Lux-Region vor dem Hintergrund, dass viele Projekte zur Standortverbesserung im weiteren Sinne von mehreren unterschiedlichen Akteuren zugleich geplant und realisiert werden.⁵² Man könne prognostizieren, „dass die Stärkung von netzwerkartigen governance-

⁴⁹ Vgl. Benz 2004-1, S. 18.

⁵⁰ Vgl. zu diesen Ausführungen v.a. Benz / Lütz / Schimank / Simonis 2007, S. 12.

⁵¹ Siehe Kohlisch 2008, S. 27.

⁵² Allgemein zu neuen Anforderungen der Politik und der Gesellschaft, die den Blick auf Netzwerke lenken. Vgl. Fürst 2005, S. 710; ergänzend Wald / Jansen 2007, S. 93.

Formen auf Regionenebene zu einer ‚neuen Form von Politik‘ führen wird.“⁵³ Netzwerke zeichnen sich neutral durch die unbestimmte und unterschiedliche Interkonnektivität mehrerer verschiedener Akteure miteinander vor dem Hintergrund eines bestimmbareren Inhaltes aus⁵⁴ beziehungsweise bezeichnen „Interaktionen zwischen lose gekoppelten Akteuren“⁵⁵ und können somit wie folgt definiert werden:

„Netzwerke lassen sich als eine abgrenzbare Menge oder Knoten beschreiben, für die eine oder mehrere soziale Beziehungen untersucht werden. Diese Beziehungsnetzwerke können symmetrisch oder asymmetrisch sein.“⁵⁶

Ihr zentrales Merkmal ist eine relativ schwach ausgeprägte Institutionalisierung, worunter unter anderem Normen, Traditionen, Regeln, Recht und Organisation zu fassen sind. Netzwerke fußen statt dessen auf durch Vertrauen entstandene Bindungen und zeichnen sich außerdem durch Reziprozität und soziale Normen aus, die sich aus vereinbarten Regeln und bestimmten Rollenerwartungen dem Anderen gegenüber ergeben. Die nicht-hierarchische Interaktion, die unter Ausschluss von jeglichem Zwang auf Tausch und Verhandlung basiert, ist ebenso zentral wie die Freiwilligkeit der Mitgliedschaft bei jederzeitiger „Exit“-Option.⁵⁷

Eine begriffliche Abgrenzung von „Netzwerk“ zu anderen Begriffen erscheint teilweise nicht ganz eindeutig. Jörg Knieling schreibt von „Netzen“, die er im wesentlichen in räumliche und funktionale unterscheidet, wobei letztere zum Ziel der kooperativen Erfüllung zweckgebundener Aufgaben entstehen und sich räumliche Netze eher für die Entwicklung und Umsetzung gemeinsamer Konzepte bilden. Der Wettbewerb mit anderen Räumen kann unter anderem ein Grund für ihr Entstehen sein.⁵⁸ Zum Beispiel entsprechen demnach die Partner und Akteure der SaarLorLux-Region einem solchen räumlichen Netz. Vernetzte Kooperationspartner im Zusammenhang einzelner Projekte innerhalb dieser Region könnten eher funktionalen Netzen zugeordnet werden. Die Begriffe „Netz“ und „Vernetzung“ zielen hierbei auf dasselbe, während eine Unterscheidung zwischen „Netz“ und „Netzwerk“ bei Knieling nicht erkennbar wird. Die hier gemachten Unterscheidung in territoriale und funktionale Netze präzisierend sieht Ekkehard Nuisl Netzwerke in Abgrenzung zu Regionen „grundsätzlich nicht [als – eig. Anm.] territoriale, sondern funktionale Strukturen [...]“. Sie hätten dadurch, dass sie immerhin durch die Akteure mit „der Idee ei-

⁵³ Siehe Fürst 2002 in Anlehnung an Arthur Benz.

⁵⁴ Vgl. Wald / Jansen 2007, S. 93.

⁵⁵ Vgl. Fürst 2005, S. 710.

⁵⁶ Siehe Jansen / Wald 2007, S. 188.

⁵⁷ Vgl. Fürst 2005, S. 710.

⁵⁸ Siehe Knieling 2005, S. 704-705.

ner flachen Hierarchie“ verbunden seien, „eine Nähe zu regionalen territorialen Grundlagen“, reichten jedoch über sie hinaus und seien insofern „wesentlich dynamischer.“⁵⁹ Dietrich Fürst grenzt wiederum Netzwerke von „Vernetzungen“ bezüglich ihres deutlicheren Akteursbezugs ab. Vernetzungen seien eher durch eine schwächere und weniger häufige Kommunikation geprägt. Die schwache institutionale und hierarchische Struktur unterscheide Netzwerke des weiteren von Verbänden.⁶⁰

b.b) Netzwerke und ihre wesentlichen strukturellen Aspekte

Dadurch, dass Netzwerke sich also durch ihren Akteursbezug auszeichnen⁶¹, muss bei Betrachtung ihrer inneren Struktur konkreter auf die Verbindung zwischen den Akteuren eingegangen werden. Als Extrempole gelten stark vereinfacht „enge, das heißt häufige oder intensive Beziehungen, etwa familiäre oder freundschaftliche Beziehungen“ („strong ties“), die ein hohes Maß an Solidarität und Vertrauen schaffen und bereits verinnerlicht haben, und solche, die eher schwach ausgeprägt sind („weak ties“).⁶²

„Durch [letztere – eig. Anm.] können auch große Distanzen in Netzwerken überbrückt werden. Deswegen sind sie für alle Mobilitäts-, Modernisierungs-, Innovations- und Diffusionsprozesse von großer Bedeutung, da über sie verschiedenartige und oft auch neue Informationen und Werte vermittelt werden.“⁶³

Enge Beziehungen entstehen häufig eher in kleineren homogenen Gruppierungen auf lokaler Ebene, in denen Abweichler leichter identifizierbar und infolgedessen auch sanktionierbar sind, ohne sich dazu eines größeren Aufwandes bedienen zu müssen.⁶⁴ Von engen Beziehungen geprägte Netzwerke ermöglichen den Aufbau einer Art kollektiver Identität und fördern somit die Entstehung und Durchsetzung von gemeinsamen Normen.⁶⁵ Durch eine solche Grundlage können im Entscheidungsprozess entstehende Transaktionskosten gesenkt werden, jedoch kann nach außen durch die Abgrenzung und die Geschlossenheit ein gewisses Misstrauen entstehen. Wegen des erheblichen sozialen Drucks gegenüber der ei-

⁵⁹ Vgl. Nuissl 2001, S. 3. Hierbei ist auch darauf zu verweisen, dass der Begriff der Region ein sozial konstruiertes Gebilde meint, worauf aber im Verlauf dieses Kapitels unter dem Punkt zu Regional Governance noch einzugehen sein wird.

⁶⁰ Siehe Fürst 2005, S. 710.

⁶¹ Grundsätzlich lassen sich Akteure in zwei Kategorien unterscheiden: zum einen in jene, die zu einem Netzwerk gehören, zum anderen in jene, die nicht dazugehören. Zwischen ersteren bestehen solidarische, zwischen letzteren kompetitive Interdependenzen. Vgl. Blatter 2001, S. 198-199.

⁶² Siehe Jansen / Wald 2007, S. 190.

⁶³ Vgl. Jansen / Wald 2007, S. 190.

⁶⁴ Siehe Jansen / Wald 2007, S. 190.

⁶⁵ Man spricht vor diesem Kontext von „corporate identity“, eine Erscheinungsform, die im Verlauf der Untersuchungen zum SaarLorLux-Raum zwar erkannt, jedoch im Rahmen dieser Arbeit zugunsten eher instrumenteller Betrachtungen eher vernachlässigt wurde, um eine thematische Ausuferung zu vermeiden. Dazu jedoch anschaulich und knapp Joachim Blatter: Vgl. Blatter 2001, S. 199.

genen Mitglieder können Austritte aus dem Netzwerk de facto unmöglich werden, was die netzwerktypische Dynamik einschränkt. Schwache Beziehungen in Netzwerken können dagegen die Macht einzelner, Wettbewerbsvorteile, eine hohe Autonomie gegenüber Gruppenverpflichtungen und gute Informationszugänge ermöglichen. Dabei gilt: Je einzigartiger die Position eines Akteurs in einem Netzwerk ist, was sich zum Beispiel aus seinen Verbindungen zu anderen Akteuren und Netzwerken ergibt und je weniger er in Konkurrenz er zu anderen Akteuren steht, desto gewichtiger wird seine Position. Eine möglichst heterogene Beziehungsstruktur wie auch eine möglichst große Anzahl von Beziehungen steigert sein sozialstrukturelles und gegebenenfalls politisches Gewicht und seine Autonomie in Verhandlungen. Schwache Beziehungsstrukturen sind somit durchaus hilfreich für die Suche nach Know How, jedoch gestalten sich starke Strukturen als erforderlich, wenn dieses Wissen transferiert werden soll oder sich eine bestimmte Aufgabenerfüllung als eher komplex gestaltet.⁶⁶ Dennoch sind zur Verringerung von Transaktionskosten immer auch bilaterale Absprachen möglich, obschon solche Absprachen, die aufgrund der eher schwachen Konfliktregelungsfähigkeit von Netzwerken leichter entstehen können, Entscheidungen zulasten Dritter begünstigen, was wiederum das Netzwerk, genauer das Vertrauen in ein solches schwächen kann.⁶⁷ Korporative Akteure, also solche, deren Vertreter die in einer Organisationsstruktur eingebunden sind, ermöglichen ihren zu Verhandlungen Gesandten nicht, im Entscheidungsprozess völlig frei zu agieren. Diese Vertreter müssen vielmehr in zweierlei Hinsicht beziehungsweise auf zwei Ebenen einen Konsens herstellen: auf der Ebene der Kooperation und auf jener der „Heimatorganisation“. Insofern sind regionale Kooperationen Formen von Interaktionsprozessen in einem Mehrebenenspiel.⁶⁸

In der Entwicklung von Netzwerken lassen sich also en gros zwei Tendenzen von Mechanismen erkennen: Gemäß der einen verfolgen Netzwerke eine Auswahl möglichst ähnlicher Akteure. Dies führt, wie bereits angedeutet, rasch zu einer sozialen Schließung, durch die Unsicherheiten reduziert und Vertrauen gesteigert werden können. Um innerhalb des Netzwerks Anreize dafür zu schaffen, Gewinne zu produzieren oder Allokationen zu erhalten, von denen alle Akteure profitieren⁶⁹, ist eine Öffnung des Netzwerks von Vorteil. Durch eine so gesteigerte Heterogenität könnte das Sozialkapital steigern, sprich all solche

⁶⁶ Vgl. Jansen / Wald 2007, S. 192.

⁶⁷ Siehe Fürst 2004, S. 56.

⁶⁸ Vgl. Fürst 2004, S. 49.

⁶⁹ Fritz W. Scharpf folgt hierbei dem sog. Kaldor-Kriterium, nach dem alle Maßnahmen positiv bewertet werden, „bei denen der Netto-Nutzen der Begünstigten mindestens ausreicht[,] um den Netto-Verlust der Benachteiligten auszugleichen [...]“. Vgl. Scharpf 1992, S. 15.

Beziehungen und sozialen Strukturen, die die Anzahl an Möglichkeiten und den Grad der Koordination kollektiven Handelns vergrößern.⁷⁰ Zwei Typen von Netzwerkeffekten lassen sich erkennen: Zum einen ergeben sich strukturelle Effekte aus der Gesamtheit aller im Netzwerk vorhandenen Beziehungen. Hier entsteht ein indirekter Einfluss auf das jeweilige Akteurshandeln. Nicht allein ein Akteur sieht sich mit vielen anderen Akteuren verbunden, sondern alle stehen mit allen in Beziehung. Durch den gegenseitigen Einfluss auf das Handeln, aber auch durch die Schnelligkeit der Kommunikation verringerten sich Kontroll- und Überwachungskosten ebenso wie solche zur Informationsbeschaffung und Handlungs-koordination.⁷¹ Diesen strukturellen Effekten ließen sich zum anderen relationale gegenüberstellen, die sich aus der direkten Beziehung zwischen zwei Akteuren ergeben. Ein solcher Effekt entstehe nicht gleich zu Beginn, sondern erst mit der Verdichtung und dem erfolgreichen Wiederholen von Tauschaktionen. Die Herausbildung von Vertrauen sei hier essentiell – sogar bei rationalen Egoisten.⁷² „Der relationale Effekt der Einbettung trägt zur Lösung des Motivationsproblems bei, indem opportunistisches Verhalten verhindert wird.“⁷³

b.c) Die Variable des Vertrauens

Wenn die Kalkulierbarkeit des Verhaltens eines Akteurs, die sich zum Beispiel mit Hilfe von Zwängen steigern ließe, abnimmt, nimmt zugleich die Notwendigkeit von Vertrauen zu und vice versa. Dabei ist zu bedenken, dass Vertrauen stets ex ante und unbewusst aufkommt, wohingegen das Gegenteil für Misstrauen gilt, zu dem es ein Akteur durch Zweifel nach einem besonderen Ereignis in Beziehung mit einem anderen Akteur bewusst kommen lassen kann.⁷⁴

„Vertrauen [...] ist ein bestimmter Grad der subjektiven Wahrscheinlichkeit, mit dem der Akteur annimmt, dass eine bestimmte Handlung durch einen anderen Akteur oder eine Gruppe von Akteuren ausgeführt wird, und zwar sowohl bevor er eine solche Handlung beobachten kann [...], als auch in einem Kontext, in dem sie Auswirkungen auf seine eigene Handlung hat“⁷⁵

⁷⁰ Siehe Jansen / Wald 2007, S. 189.

⁷¹ Vgl. Wald / Jansen 2007, S. 101. Damit könnten jedoch keine Verringerung aller Transaktionskosten gleichgesetzt werden; diese würde sich aufgrund vieler Verhandlungen im Gegenteil sogar erhöhen. Vgl. Scharpf 1992, S. 16.

⁷² Vgl. Wald / Jansen 2007, S. 101. Soziale Netzwerke basieren auf Vertrauen. Vgl. Klein-Hitpaß 2006, S. 20-21.

⁷³ Vgl. Wald / Jansen 2007, S. 101.

⁷⁴ Vgl. Klein-Hitpaß 2006, S. 23.

⁷⁵ Zitat nach Dario Gambetta, aus seinem Aufsatz *Kann man dem Vertrauen vertrauen?* Vgl. Klein-Hitpaß 2006, S. 21-22. Hervorhebungen lt. Klein-Hitpaß bereits im Originaltext.

Vertrauen schaffend ist zum einen eine gewisse Stabilität der Netzwerkakteure und ihrer Beziehungen und zum anderen das Vorhandensein relativ stabiler Netzwerkstrukturen selbst bei wechselnden Akteuren und Beziehungen.⁷⁶ Dabei muss der Vertrauende über Handlungsalternativen verfügen, inklusive einer Exit-Option, weil sonst die Kalkulierbarkeit seines Verhaltens steigt, Vertrauen gar nicht nötig wäre.⁷⁷ Ist eine solche Entwicklung jedoch gekoppelt an eine steigende Homogenität des jeweiligen Netzwerkes, fällt die Produktivität desselben zurück.⁷⁸ Generell ist zu bedenken, dass Vertrauen unterschieden werden kann in Vertrauen in Personen und solches in Institutionen, wobei letzteres einen Vertrauensaufbau selbst in fremde Personen erleichtert, weil der institutionelle Rahmen wie ein Auffangnetz, wie ein Schutz interpretiert werden kann.⁷⁹

b.d) Netzwerkforschung und Bezug zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit

Die Netzwerkforschung kannte anfänglich eher Forschungsrichtungen oder -perspektiven, jedoch eher keine echte Theorie. Für die Forschung der 1970er und 1980er Jahre war die Betrachtung real existierender Beziehungen und die forschungsimmanente Abgrenzung von seinerzeit dominierenden normativen Gesellschaftstheorien im Rahmen des Strukturfunktionalismus konstitutiv.⁸⁰ Es kann wohl als unumstritten gelten, dass in der sozialwissenschaftlichen Netzwerkforschung inzwischen vor allem dem Akteursbezug eine wesentliche Rolle zukommt.⁸¹ Insofern beschäftigen sich heutige Forschungsstränge weniger mit den reinen Strukturen, sondern rücken das Handeln der Mitglieder eines Netzwerkes in den Mittelpunkt der Betrachtungen. Es kann festgestellt werden, dass einer eher soziologischen Netzwerkforschung, deren wesentliches Element das erwähnte Sozialkapital ist und aus derer Perspektive interne Machteinflüsse durch einen gewissen Kohäsionszwang eingedämmt werden, ein raumwissenschaftliches Konzept gegenüber steht, welches sich primär auf die Leistungsfähigkeit von Netzwerken im Rahmen der Bearbeitung kollektiver regionaler Aufgaben konzentriert.⁸² Grundsätzlich stützen sich sowohl die Regionalforschung als auch die Netzwerkforschung auf Interaktionsschemata als Ausgangsbasis

⁷⁶ Siehe Jansen / Wald 2007, S. 197.

⁷⁷ Siehe Klein-Hitpaß 2006, S. 23.

⁷⁸ So Jansen / Wald 2007, S. 197.

⁷⁹ Vgl. Klein-Hitpaß 2006, S. 25-26.

⁸⁰ Vgl. Jansen / Wald 2007, S. 188.

⁸¹ Siehe Knieling 2005, S. 706.

⁸² Vgl. Fürst 2005, S. 711.

jeweiliger Analysen⁸³, weil zum Beispiel innovative Netzwerke konkret im Visier der europäischen Strukturfondsförderung stehen.

Wie bereit erläutert sind Netzwerkstrukturen eher eng oder eher lose geknüpft, wobei stets eine Tendenz hin zu engeren Strukturen zu erkennen ist. Die Hauptmechanismen des Handelns in Netzwerken liegen in der Subsidiarität des regionalpolitischen Handelns und in der Partnerschaftlichkeit.⁸⁴ Denn grenzübergreifende Zusammenarbeit vollziehe sich am erfolgreichsten auf regionaler und lokaler Ebene, sprich dezentral. Sie benötige eine interne und externe Partnerschaft, wobei unter der ersteren Kooperationsformen solche zu verstehen seien, die mit der nationalen und europäischen Ebene korrelieren, wohingegen letztere – externe – die Mobilisierung aller Akteure auf beiden Seiten der Grenze meine, die auf die Nutzung des Know Hows zielt.⁸⁵ Häufig entstehen zunächst auf der jeweils einen Seite der Grenze in vertikaler Dimension, das heißt durch die administrative Ebenen reichend solche Partnerschaften. Diese erweitern sich erst im nächsten Schritt, dann allerdings trotz der verschiedenen Strukturen und Kompetenzen beiderseits der Grenze, um eine horizontale Komponente der Verknüpfung.⁸⁶

Jens Gabbe nennt einige Voraussetzungen für das Zustandekommen solcher Netzwerke. Sie sollten von vornherein auf Langfristigkeit und Flexibilität im Sinne einer europäischen Bi- oder Multilateralität angelegt sein.

„In [solchen – eig. Anm.] Policy-Netzwerken herrschen korporative Akteure, wie Verbände, Ministerien und Parteien vor. Die Beziehungen, über die diese Akteure verbunden sind, können zum Beispiel den Austausch von Informationen oder politischen Einfluss zum Inhalt haben.“⁸⁷

Dabei können in einem Netzwerk Partnerschaften zwischen einzelnen Grenz- und grenzüberschreitenden Regionen für einen oder verschiedene Fachbereiche existieren, wie ebenfalls strategische Allianzen⁸⁸ für Fachfragen, um mit Hilfe der *Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen*, kurz AGEG, auf europäischer Ebene fachlich und politisch geschlossen aufzutreten. Es erscheint vorteilhaft, ein regionales Profil zur verbesserten Ermittlung von geeigneten Netzwerkpartnern zu erstellen und sich Klarheit darüber zu verschaffen, ob eine Zusammenarbeit in Netzwerken als Querschnittsaufgabe für alle Bereiche ihrer Region oder nur für bestimmte Sektoren initiiert werden soll. Zum Akquirieren von Erfahrungen und Know How hilft eine Loslösung der Akteure vom Denken in nationalen

⁸³ Dazu Vybory / Maier 2008, S. 405.

⁸⁴ Dies ebenfalls feststellend Gabbe 2006, S. 366.

⁸⁵ Vgl. Gabbe 2006, S. 366.

⁸⁶ Siehe Gabbe 2006, S. 366.

⁸⁷ Siehe Wald / Jansen 2007, S. 93.

⁸⁸ Das sind auf ein konkretes (Teil-)Ziel gerichtete und zeitlich limitierte Zusammenarbeiten von Regionen. Vgl. Gabbe 2006, S. 369.

Dimensionen, denn schließlich sollten Netzwerke „Grenzregionen innerhalb und außerhalb der EU umfassen“.⁸⁹

2. Regional Governance und interkommunale Kooperation im Europäischen Mehrebenensystem

a) Regional Governance – Modernes Regieren in Grenzregionen

a.a) Entstehung des Konzepts

Aufgrund der Vielfalt der Regional Governance-Konzepte und wegen ihrer Unbestimmtheit gelang der Forschung bisher bestenfalls, „einen breiten Strauß von Definitionen“ zusammenzustellen.⁹⁰ So soll hier zumindest versucht werden, einen entsprechenden „Strauß“ von definitorischen Merkmalen anzubringen. Das Konzept des „Regional Governance“ fußt einerseits auf Kooperationsformen im Rahmen von Netzwerkstrukturen und zum anderen auf kollektiv festgelegten Regelsystemen.⁹¹

„Es bezeichnet Formen der regionalen Selbststeuerung in Reaktion auf Defizite sowie als Ergänzung der marktlichen und der staatlichen Steuerung. Sie tritt dort auf, wo das Zusammenspiel staatlicher, kommunaler und privatwirtschaftlicher Akteure gefordert ist, um Probleme zu bearbeiten (,intermediäre Steuerungsform‘).“⁹²

Im Deutschen wurde und wird dafür zum Teil der Begriff der Regionalpolitik verwendet. Regionalpolitik in ihrem klassischen Verständnis jedoch war stark an den Vorstellungen von Raumordnung angelehnt und zielte auf einen Ausgleich an regionalen Disparitäten durch den Mechanismus der Umverteilung, um möglichst gleichwertige Lebensverhältnisse in einem definierten Gebiet zu erreichen.⁹³ In diesem Zusammenhang lässt sich rasch an die EU-Strukturförderpolitik denken, auf die noch einzugehen sein wird.⁹⁴ Hier muss die Erkenntnis hinzugezogen werden, dass sich im Zusammenhang mit dem Governance-Begriff die konzeptionelle Entwicklung von „Planung“ zu „Steuerung“ und „Koordination“ verlief, was im Kontext der Betrachtungen des Konzepts um Regional Governance eine begriffliche Hinwendung zur regionalen Steuerung bedeutet, die sich vom Verständnis der Regionalplanung tendenziell abgewendet hat. Dies habe laut Dietrich Fürst zur Folge, dass es nunmehr von initiiierenden Akteuren abhängt, ob aus den unterschiedlichen Gover-

⁸⁹ Zu den Voraussetzungen: Gabbe 2006, S. 367-368.

⁹⁰ So Fürst 2004, S. 50.

⁹¹ Vgl. Kohlisch 2008, S. 31.

⁹² Siehe Fürst 2004, S. 46.

⁹³ Siehe Eichener 2000, S. 594.

⁹⁴ Diese Verknüpfung herstellend: siehe Eichener 2000, S. 595-596.

nance-Mustern (zum Beispiel in Form von „oben“ her gewährte Anreize)⁹⁵ eine regionale Government-Struktur erwächst.⁹⁶

Während die Raumordnung auf die Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen in allen (Teil-)Regionen zielt⁹⁷, ließe sich der Begriff der Raumordnungspolitik laut Wendelin Strubelt demgemäß als den Versuch begreifen, die menschliche und gesellschaftliche Nutzung eines vorhandenen Raumes so zu gestalten, dass diese und der Schutz natürlicher Lebensgrundlagen und Ressourcen mit wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Erfordernissen im Einklang gehalten werden.⁹⁸ Die regionale Strukturförderung der EU erfolgte ursprünglich lediglich auf der Grundlage von Entwicklungskonzepten, wodurch die schwächsten Regionen privilegiert wurden. Diesen Ansatz jedoch wurde dahingehend weiterentwickelt, als dass ausgehend von einer hohen Akteurs- und Interaktionsdichte in den Regionen hinsichtlich des Fachbereichs der technologischen Innovation nunmehr im Sinne eines Förderwettbewerbs die stärksten, sprich innovativsten Regionen unterstützt wurden. Es ist davon auszugehen, dass Regionen zuvorderst „handlungsfähige Akteursnetzwerke aufbauen müssen, um ihre Potentiale entwickeln zu können.“⁹⁹ Diese Form der Regionalpolitik, die die „Prämierung der Bildung von konsensorientierten Akteursnetzwerken *innerhalb* der Regionen bei gleichzeitiger Verschärfung der Konkurrenz *zwischen* den Regionen“¹⁰⁰ fördert, entspricht heute Leitlinien des Regional Governance-Konzepts.

a.b) Der Versuch einer Abgrenzung zum Local Governance-Konzept

Denn grundsätzlich kann Regional Governance weitergehend vom Konzept des Local Governance abgegrenzt werden. Dabei ist zunächst zu bedenken, dass ersteres, wie zweiteres Aspekte von Netzwerkmanagement und damit von kooperativer Interdependenz zwischen unterschiedlichen privaten und öffentlichen Akteuren integriert. Man kann sogar noch weiter gehen und erkennen, dass mit der Abnahme des Einflusses des Staates auf die Bereiche der Politik, der Wirtschaft und des Kulturellen diverse Effekte hat, wie zum Beispiel den, dass sich der Entscheidungsprozess in heutigen postmodernen Gesellschaften über formale Organisationen und Grenzen hinweg ergibt, Machtstrukturen dezentralisiert werden und sich auf nicht-staatliche „production units“ und lokale Governance-Systeme

⁹⁵ Solche Governance-Muster seien stets zeitlich limitiert. Vgl. Zimmermann 2003, S. 33.

⁹⁶ Vgl. Fürst 2004, S. 54-55.

⁹⁷ Siehe Dietrichs 1984, S. 354.

⁹⁸ Vgl. Strubelt 1984, S. 355.

⁹⁹ Vgl. Eichener 2000, S. 596-597.

¹⁰⁰ Siehe Eichener 2000, S. 597. (Kursivstellen gemäß Originaltext.).

verteilen.¹⁰¹ „[...] in effect they [die lokalen Akteure – eig. Anm.] create public policies for a number of purposes at the local level.“¹⁰² Diese evolutionäre, weil auf Wettbewerb beruhende rein lokale Streuung von Politik betrachtet Peter Bogason jedoch im Wesentlichen aus einer „bottom up“-Sicht, was dazu führt, dass sich in diesem Zusammenhang alles in seinen Blick Fallende unter dem Begriff „Local Governance“ subsumieren lässt.

Selbst wenn es die eine Definition von Local Governance nicht gibt, scheint hinter dem Horizont der auf lokaler Ebene entstehenden lokalen Netzwerkstrukturen die Behandlung prozessuraler und organisationeller Aspekte im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung hervor, worunter Ansätze wie der des Modells vom „New Public Management“ gehören.¹⁰³ Wenn Kommunen sich also schon aufgrund exogener Einflussfaktoren dazu bewegt sehen, zu Kooperation als Handlungsmodus im Prozess der Entscheidungsfindung zu greifen, muss an dieser Stelle ergänzt werden, dass die Bogason'sche „bottom up“-Sicht nicht genügt, um interkommunale Kooperationen im Bereich der Regionalpolitik beziehungsweise regionalen Strukturpolitik zu erklären, die über das Limit der Behandlung prozessuraler und organisatorischer Aspekte hinausgeht.¹⁰⁴ Zwar könnte interkommunale Kooperation, die über nationale und andere territoriale wie politisch-administrative Grenzen reicht, grundsätzlich unter das Verständnis von Local Governance fallen¹⁰⁵, jedoch definieren sich derartige Kooperationsnetzwerke schon wegen ihrer Top down-Steuerung als Erscheinung im begrifflichen Zusammenhang von Regional Governance.

a.c) Zentrale Merkmale von Regional Governance

Regional Governance zeichnet sich somit durch ein Zusammenspiel von untereinander abhängigen subnationalen und regional orientierten Akteuren aus, die von unterschiedlichen Handlungslogiken geprägt sind und deren Kompetenzgrenzen im Rahmen bestimmter Teilsysteme überschritten werden. Durch netzwerktypische Modi des Handelns entstehen horizontale Interaktionsformen und Regelsysteme zur formalen Kanalisierung von Interaktionen und damit zugleich eine Senkung von Transaktionskosten. Die so erreichbare Erwartungssicherheit, also die Kalkulierbarkeit des Handelns des jeweiligen Gegenübers führt zu einem Zuwachs an gegenseitigem Vertrauen.¹⁰⁶ „The easiest way to

¹⁰¹ Vgl. Bogason 2000, S. 3. Dies entspricht den zuvor getätigten Ausführungen.

¹⁰² Siehe Bogason 2000, S. 1.

¹⁰³ Vgl. dazu z.B. Bogason 2000, S. 7; John 2004, S. 9-14.

¹⁰⁴ Siehe u.a. Klemme 2002, S. 33-37.

¹⁰⁵ Dies jedoch ebenfalls unter die Bedeutung des Begriffs von Local Governance fassend: John 2004, S. 109.

¹⁰⁶ Vgl. Fürst 2004, S. 50.

address [...] problems is to organise network-like modes of co-operation“, welche am Horizont der Beschreibung dieser Merkmale aufscheinen.¹⁰⁷ Governance meint im regionalen Zusammenhang also zunächst die Steuerung der regional beteiligten Akteure in Verhandlungen und Netzwerken. Diese Akteure sind hier sowohl öffentliche Akteure unterschiedlicher Ebenen, Vertreter der Kammern, der Wirtschaft, der Gewerkschaften, auch von anderen Verbänden und eben Kommunen.¹⁰⁸ Während es also gemäß der oben beschriebenen Regionalpolitik die direkte Steuerungsebene im Wesentlichen bei der EU liegt – ihr Steuerungsobjekt ist hier die regionale Ebene –, so werden interkommunale Netzwerke und konkreter deren Projekte, die die Grenzregion als Einheit betreffen, von großregionaler Ebene gesteuert, was im weiteren Verlauf der Arbeit noch genauer zu zeigen sein wird. Die jeweilige Ebene des Steuerungssubjekts und des -objekts verlagert sich in Bezug auf die grenzüberschreitende interkommunale Kooperation auf die Ebene der SaarLorLux-Großregion.

Der Bedarf an Regional Governance sei hingegen dort hoch, wo eine politisch-administrative Ebene, die als eng mit den anderen Ebenen verflochten und insofern als „intermediär“ bezeichnet werden kann¹⁰⁹, besonders schwach organisiert ist und über unzureichende „äquifunktionale“ Strukturen zur Behebung von Mängeln verfügt. In der Regel ist dies die regionale Ebene.¹¹⁰ In Bezug auf die hier angestellten Untersuchungen gilt dies schon insofern für die kommunale Ebene, da – wie noch im Einzelnen gezeigt werden kann – die kooperative Vernetzung von unterschiedlichen Kommunalsystemen keinem organisatorisch stärkenden Faktor entspricht.

„Allerdings macht es nur dann Sinn, von regional governance zu sprechen, wenn ein gemeinsamer Regionsbezug in den Köpfen der Akteure existiert. Denn damit entsteht in der Region ein Mindestmaß an Zusammenhalt, worauf sich ‚Gemeinsinn‘ beziehen kann, der wiederum kollektives Handeln wesentlich unterstützt und auch die regionalen Politikstile formen kann“¹¹¹

Regionen definieren sich in diesem Sinne als sozial und kollektiv konstruierte Gebilde, welche als solche mit zunehmender medialer und projektbezogener Verbreitung an Realität in den Köpfen der Akteure und Bewohner gewinnen, obschon Akteure in verschiedenen Regionen zugleich agieren können. Der engere Begriff der Regionen und das weitere Verständnis von Regional Governance können sich überlagern, was zu Schnittmengen und Gradabstufungen dieser Regionenrealität führen kann.¹¹² Der Regionenbegriff kann zwar

¹⁰⁷ Siehe Fürst 2007, S. 17; etwas genauer auch bei Benz 2004-1, S. 23.

¹⁰⁸ Vgl. Benz 2004-1, S. 23.

¹⁰⁹ Gemeint sind hier die lokale, die nationale und die europäische Ebene. Vgl. Benz 2004-1, S. 23.

¹¹⁰ Siehe Fürst 2004, S. 46.

¹¹¹ Vgl. Fürst 2004, S. 51-52. (Nicht-kursiv Gedrucktes ist bei Fürst kursiv.)

¹¹² Hierzu Fürst 2005, S. 52. Ergänzend: Siehe Kohlisch 2008, S. 14; Benz 2004-1, S. 23.

nicht zwingend und in aller Konsequenz auf die interkommunale Dimension von Kooperation übertragen werden, weil interkommunale Projekte in der Regel eher funktionaler Natur sind und somit sich eine sozio-psychologische Betrachtung gar nicht anböte. Doch können die wesentlichen Prinzipien von Regional Governance auf die Ebene der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Städten und Gemeinden zu Analysezwecken übertragen werden. In Anlehnung daran könnten Netzwerkmanagement und „der Aufbau institutioneller Kapazitäten“ in Regionen „als wichtige Funktionsvoraussetzungen für Governance“ gelten, kann dieser Faktor im Hinblick auf Governance sowohl auf staatlicher als auch auf kommunaler Ebene weitgehend vernachlässigt werden.¹¹³ Die Mischung aus steuernden Anreizmechanismen und der darauf basierenden Organisation in Form von Netzwerken beziehungsweise die konkreten Beziehungslinien zwischen Anreizgeber (Regional Governance-Seite) und -nehmern, die auf solche Governance-Muster reagieren (zum Beispiel projektorientierte Netzwerke) verweisen in ihrer Interaktion auf Verhandlungssysteme im Mehrebenensystem, auf die anschließend einzugehen sein wird.

b) Governance im Mehrebenensystem

b.a) Interaktionen zwischen kontextuell eingebetteten Akteuren

Sobald politische Prozesse nicht mehr ausschließlich auf ihren rechtlich zugestanden Ebenen ablaufen, sondern diese überschreiten, ist die Rede von Governance im Mehrebenensystem. Dabei müssen nicht nur die Ebenen überschritten, sondern außerdem Strukturen und Prozesse innerhalb von Ebenen miteinander verbunden werden.¹¹⁴ Öffentliche Akteure treten in den Mehrebenen-Arenen der politischen Prozesse ähnlich wie private Akteure auf, was „die teilweise institutionell verankerten Hierarchien ad absurdum“ führt.¹¹⁵ Der Begriff der funktional geprägte Begriff der Ebene ist als eine territoriale Einheit zu verstehen, die „mit spezifischen Kompetenzen innerhalb eines souveränen, territorial definierten Nationalstaats“ ausgestattet ist¹¹⁶, was Organisationseinheiten lediglich ein territorial begrenztes Zuständigkeitsgebiet zuweist.¹¹⁷ Der politische Prozess im Mehrebenensystem ist im Regelfall von einer Dominanz der Exekutive, das heißt von Regierungen oder Verwaltungen von Staaten oder subnationalen staatlichen oder kommunalen Gebiets-

¹¹³ Siehe Benz 2004-1, S. 23.

¹¹⁴ Vgl. Benz 2004-2, S. 126-127.

¹¹⁵ Vgl. Gualini 2006, S. 66. Ergänzend dazu die Ausführungen von Joachim Blatter zum Wandel von Hierarchien zu Netzwerken: Siehe Blatter 2001, S. 194.

¹¹⁶ Siehe Gualini 2006, S. 66.

¹¹⁷ Vgl. Benz 2004-2, S. 126.

körperschaften geprägt, während Parlamente und Gemeinderäte eine vermutlich schwächere Stellung einnehmen, was eine Gefahr für die Legitimation exekutiver Entscheidungen und Vorhaben darstellen könnte.¹¹⁸ Ihr Handeln kann jedoch keineswegs autonom sein, weil sie institutionell in einem kollektiven System eingebettet sind. Lediglich nicht-staatliche Experten können bisweilen als autonome Akteure interpretiert werden, solange sie nicht selbst wiederum als Vertreter von Organisationen agieren.¹¹⁹ Sie wären in dem Fall aber wohl auch mehr als „nur“ Experten, zum Beispiel Lobbyisten. „Mehrebenensysteme entstehen also [vor allem – eig. Anm.] durch Aufteilung von Macht und Kompetenzen auf territorial begrenzte Organisationen“, wobei das Gebiet als die Hauptgliederungseinheit gilt, was dazu führt, dass zum Beispiel ein Staat, der sich als Einheit begreift, nach innen regional und/oder lokal gegliedert ist und sich nach außen in ein internationales System (zum Beispiel die Europäische Union) eingebettet findet.¹²⁰ Dadurch, dass aber das Territorialprinzip nur einem Strukturmerkmal für die Akteure im Mehrebenensystem entspricht, folgt daraus eine notwendige Konzentration des analytischen Blickes auf politische Prozesse und Strukturen, wobei klar zu stellen ist, dass Politik in horizontalen Interdependenzen durch Koordination und Steuerung durch die unterschiedlichen Ebenen hindurch erfolgen muss.¹²¹ Der Ablauf und die Ergebnisse solcher Koordination und Steuerung sind von Funktionslogiken der Organisationen abhängig.¹²²

„Mit der Logik ist hier also eine geregelte, deswegen zu erwartende Abfolge von Handlungen der beteiligten Akteure gemeint, die in einer ‚Arena‘ der Politik zusammenwirken. Zu unterscheiden ist zwischen der einseitigen Machtausübung, die in Mehrebenensystemen aber nur in Form von Vetos vorkommt [...], der Verhandlungslogik, der Wettbewerbslogik und der Logik der wechselseitigen Anpassung.“¹²³

Grundsätzlich hängt das Verhalten von in einem Verhandlungssystem beziehungsweise Netzwerk beteiligten Akteure – das Äußern von Vetos gehört dazu – vor dem theoretischen Horizont des akteurszentrierten Institutionalismus von Handlungsspielräumen, Interaktionsorientierungen und -konstellationen ab.¹²⁴ Diese wiederum werden von den jeweiligen Politikinhalten und insbesondere von der Einbindung in den institutionellen Kontext zum Beispiel hinsichtlich der akteursspezifischen Kompetenzen beeinflusst.¹²⁵ Verhandlungen im Mehrebenensystem stehen daher klar unter dem Einfluss der Wirkung der Einbindung

¹¹⁸ Dies kann hier leider nicht tiefer gehend untersucht werden. Vgl. dazu Jann 2008, S. 6-7.

¹¹⁹ Dazu siehe Benz 2004-2, S. 133-134.

¹²⁰ Vgl. (inkl. Zitiert) Benz 2004-2, S. 126.

¹²¹ Vgl. Benz 2004-2, S. 131.

¹²² Siehe Benz 2004-2, S. 134.

¹²³ Siehe Benz 2004-2, S. 134.

¹²⁴ Vgl. Mayntz / Scharpf 1995, S. 43-47.

¹²⁵ Zu diesem Zusammenhang ausführlich: Vgl. Mayntz / Scharpf 1995, S. 49-58.

der am Verhandlungstisch anwesenden Akteure.

„Die Akteure unterscheiden zwischen jenen, die zur Gruppe gehören – hier herrscht eine solidarische oder sogar eine altruistische Interaktionsorientierung vor – und jenen, die nicht zur Gruppe gehören. Gegenüber den letzteren dominiert eine kompetitive oder sogar feindliche Interaktionsorientierung“¹²⁶

Letztere, die also zum Hintergrund der institutionellen und strukturellen Einbettung der Anwesenden gehören, besitzen aufgrund der netzwerktypischen Interkonnektivität aller Akteure miteinander zumindest mittelbar eine „externe“ Vetoposition. Solche „externen“ Vetos können wie harte Restriktionen wirken, denn sie sind vom Verlauf des Verhandlungsprozesses abhängig.¹²⁷ Daher steigt die Kooperationsbereitschaft der anwesenden Akteure nicht nur aus sachlichen Gründen, „sondern auch, weil sie an der Machterhaltung und -erweiterung gegen ausgeschlossene Akteure interessiert sind.“¹²⁸ Dabei gelten Fragen der (Re-)Distribution von Ressourcen als eines der für Konflikte anfälligsten Verhandlungsdomänen, obschon für Akteure der Gebietskörperschaften selbst bei regulativen also organisatorischen Inhalten Konflikte aufkommen können, weil es hier um Mechanismen staatlicher Steuerung geht, bei der es in der Natur einer jeden Ebene liegt, für sich eine möglichst große Entscheidungsautonomie anzustreben.¹²⁹ Es kann also Folgendes für das Entstehen von Politik in Mehrebenensystemen festgehalten werden: Es sind im Wesentlichen interessegeleitete Interdependenzen, die zu Mehrebenenpolitik führen.

b.b) Multilevel Governance-Forschung

In der Forschung wird seit Mitte der 1990er Jahre im Englischen von „multilevel governance“ gesprochen. Dieser Begriff, der die „Steuerung und Koordinierung von Mehrebenensystemen“ meint, beschreibt kein der Wissenschaft gänzlich neuartiges Phänomen.¹³⁰ Ein Vorteil des Multilevel Governance-Begriffs ist gegenüber dem älteren Begriff der Politikverflechtung, dass er sich nicht nur auf den analytischen Blick der Zusammenarbeit im Bereich der Gesetzgebung konzentriert, sondern auch auf die in Verhandlungen stattfindenden Vorentscheidungen, in denen unter anderem Interessenorganisationen involviert sind.¹³¹ Akteure in der Perspektive der Politikverflechtung agieren in jeweils unterschiedlichen und klar definierten Arenen (zum Beispiel in Parlamenten), in denen über le-

¹²⁶ Siehe Blatter 2001, S. 199.

¹²⁷ Siehe Benz 2006, S. 323-324.

¹²⁸ Siehe Benz 2006, S. 325.

¹²⁹ Vgl. Benz 2006, S. 320.

¹³⁰ Vgl. Benz 2004-2, S. 127.

¹³¹ Vgl. Benz 2006, S. 318.

gislative oder exekutive Politiken verhandelt beziehungsweise vorverhandelt wird.¹³² In diesem Sinne wurden Multilevel Governance-Strukturen und -Prozesse bereits zuvor in der Verwaltungs- und der Implementationsforschung untersucht. Die Föderalismusforschung, innerhalb der Fritz W. Scharpf als einer der namhaftesten deutschen Forscher gilt, betrachtete die Aufteilung von Zuständigkeiten zwischen den Ebenen, wobei die Ebenen selbst nicht vollständig voneinander losgelöst betrachtet werden können. Ziel der Aufteilung ist gerade nicht die Trennung der Ebenen, sondern deren jeweilige Machtbegrenzung, was insofern eine Verflechtung der Akteure der unterschiedlichen Ebenen erfordert.¹³³ Während in der deutschen Politikwissenschaft Politikverflechtung teilweise als Grund für Reformblockaden interpretiert wurde, berücksichtigten US-amerikanische Forscher im Bereich der „intergovernmental relations“ auch die Involvierung anderer nicht-öffentlicher Akteure, was zum analytischen Konzept der interorganisatorischen Netzwerke führte.¹³⁴ Wenngleich also Mitte der 1990er Jahre die deutsche Forschung die Bezeichnung der Mehrebenenverflechtung im Wesentlichen auf den deutschen Bundesstaat angewandt hatte¹³⁵, war es „vor allem die Ausdifferenzierung der EU durch die zunehmende Beteiligung der Regionen sowie die Regionalisierung der Strukturpolitik, worauf mit dem Begriff reagiert wurde“, obschon die Begriffsbestimmung aber insgesamt unpräzise blieb.¹³⁶ Im Zentrum der Betrachtungen waren zunächst bilaterale Verflechtungen dominierend, während inzwischen auch die Betrachtung von multilateralen Beziehungen zwischen dezentralen Akteuren Einzug in die Forschung gefunden haben.¹³⁷

c) Entwicklung der interkommunalen Kooperation

Die Zunahme der kommunalen Aufgabenbereiche bei gleichzeitiger Ressourcenknappheit bildet durchaus wie bereits angedeutet das Fundament für eine gewisse Motivation der Kommunen zur Mittelaquirierung. Wenn ihnen diese extern – zum Beispiel von europäischer Seite her – gewissermaßen mit einer Auflage, zum Beispiel mit Partnern zu kooperieren, angeboten werden, so mag dies durchaus in einem Kausalzusammenhang mit grenzüberschreitender interkommunaler Zusammenarbeit stehen. Doch zunächst ein Blick auf den Begriff der Kooperation zwischen Kommunen:

„Eine kommunale Kooperation bezeichnet die gemeinsame Erfüllung mindestens einer

¹³² Siehe Benz 1992, S. 153-158.

¹³³ Vgl. Benz 2004-2, S. 127.

¹³⁴ Siehe Benz 2004-2, S. 128, 130.

¹³⁵ Vgl. Benz 1992.

¹³⁶ Siehe Benz 2004-2, S. 129.

¹³⁷ Vgl. Benz 2004-2, S. 130; Benz 2006, S. 319-320.

*öffentlichen Aufgabe durch zwei oder mehrere Gemeinden oder durch einen dritten juristischen Träger. Dabei muss die Aufgabenerfüllung mindestens zwei der teilnehmenden Kommunen dienen [...].*¹³⁸

Der Begriff der Kooperation ist nur schwierig von anderen Begriffen abzugrenzen. Dietrich Fürst und Jörg Knieling stellen hingegen dennoch begriffliche Unterscheidungen heraus. So grenze sich der Begriff „Kooperation“ von dem der Netzwerke dahingehend ab, dass die Art der Organisation und des Prozessmanagements eine größere Rolle spiele.¹³⁹ Von Regional Governance unterscheide sich der vorliegende Begriff insofern, als dass Governance „sich auf Formen kollektiver Selbststeuerung als Mittler zwischen bestehenden Institutionen“ beschränke, und gegenüber der grenzüberschreitenden Raumforschung fungiere „Kooperation“ als Oberbegriff.¹⁴⁰ In Bezug auf „Kooperation“ kann letzterer Auffassung uneingeschränkt gefolgt werden. Auch der Abgrenzung zu Regional Governance wird hier nicht gänzlich widersprochen. Doch sollte im Folgenden, wie bereits im Unterkapitel zu Regional Governance angedeutet, vor allem das Konzept, sprich das Prinzip von Regional Governance auf die grenzüberschreitende interkommunale Kooperation übertragen werden.

Wenn dieser zweite Begriff „interkommunal“ hier insofern eher weit gefasst werden kann¹⁴¹, so müssen auch funktional-gebundene Akteure wie Vertreter von Wirtschaftsverbänden oder solche anderer Ebenen grundsätzlich in einer Kooperation nicht ausgeschlossen werden, wobei das Hauptziel der Zusammenarbeit hier im Bereich der Aufgaben der kommunalen Ebene liegt.¹⁴² Als Beispiele für Einrichtungen im Rahmen der interregionalen Kooperation werden Regionalkonferenzen, Regionalforen und Regionalverbände aufgeführt, während Städtenetze, Infrastrukturkooperationen und Flächenpools als entsprechende Beispiele für die interkommunale Kooperation gelten, die tendenziell weniger institutionalisiert und daher näher an Netzwerkstrukturen wirken, als die erstgenannten Beispiele. Insofern dürften letztere Formen aufgrund schwächerer organisatorischer Grenzen in Fragen von Kooperation eher territorial gebundenen Akteuren, wie solchen aus Politik und Verwaltung, entgegenkommen, als funktional gebundenen, wie Unternehmen, Gewerkschaften und Verbänden.

„Denn während bei der gebietlichen Bindung die Kommune oder Region und die jeweilige

¹³⁸ Vgl. Cepiku 2006, S. 243.

¹³⁹ Siehe Knieling 2005, S. 704-705.

¹⁴⁰ Siehe Fürst / Knieling 2005, S. 530.

¹⁴¹ In engerem Verständnis des Begriffs „interkommunal“ die Beteiligung funktional gebundener Akteure ausschließend: Siehe Fürst / Knieling 2005, S. 530.

¹⁴² Eine gut strukturierte Auflistung zentraler Bereiche von interkommunaler Zusammenarbeit stellt Matthias Oehm an: Vgl. Oehm 1982, S. 9-12. Außerdem: Vgl. Schulz 1998, S. 127.

„Innenpolitik“ dominieren, herrscht bei der Funktionalbindung eher eine sachbezogene Problembehandlung vor.“¹⁴³

Politik und Verwaltung stehen unter größerem öffentlichen Legitimationsdruck, als funktional-gebundene Akteure, was ihnen ohnehin in übertragenem Sinn die Hände bindet. Daher fordern Politik und Verwaltung jedoch im Laufe der Kooperation ein höheres Maß an Verlässlichkeit und Kontrollierbarkeit ein.¹⁴⁴ Ziel interkommunaler Zusammenarbeit sind die Steigerung der Kosteneffizienz der öffentlichen Dienstleistungen auf kommunaler Ebene, die Erhöhung der Kohärenz von kommunalen Einzelmaßnahmen und die Optimierung ihrer Wirkung, woraus folgt, dass kein Akteur Nachteile beziehungsweise alle Akteure mehr Vorteile als Kosten aus der jeweiligen Kooperation ziehen wollen.¹⁴⁵ Im Zusammenhang mit Globalisierung und der zunehmenden Europäischen Integration sahen und sehen sich Kommunen nicht nur dazu veranlasst, miteinander zu kooperieren¹⁴⁶, sondern dies in grenznahen Regionen auch grenzüberschreitend, also mit ihren Nachbarn zu unternehmen. Dabei können zum Beispiel Verbände auf jeder Seite der Grenze gebildet werden, die dann grenzüberschreitend miteinander zusammenarbeiten¹⁴⁷ oder sogar einen grenzüberschreitenden Dachverband aufbauen.¹⁴⁸ Dabei soll nicht übersehen werden, dass im Grenzraum zu solcher Kooperation ein Umdenken schon im Hinblick auf die Grenze erforderlich ist, die ehemals als Trenn-, jedoch nunmehr als Begegnungslinie aufgefasst werden muss.¹⁴⁹

„Grenzüberschreitende Kooperation kann demnach als eine horizontal ausgerichtete Kooperation von Regionen, Kommunen und privatrechtlichen Zusammenschlüssen verstanden werden, die innerhalb eines gemeinsamen, durch Staatsgrenzen getrennten Lebensraumes stattfindet.“¹⁵⁰

¹⁴³ Vgl. Fürst / Knieling 2005, S. 531.

¹⁴⁴ Siehe Fürst / Knieling 2005, S. 532-533. „Je mehr die Kooperation aber kollektives Handeln steuern soll, umso zwingender werden Arbeitsteilungen, deren Koordination und Verlässlichkeit.“ Siehe Fürst / Knieling 2005, S. 533.

¹⁴⁵ Siehe Cepiku 2006, S. 240; Fürst / Knieling 2005, S. 531.

¹⁴⁶ Die Globalisierung und die zunehmende Europäische Integratio inklusive der Ausbau des Europäischen Strukturfonds als Faktoren höherer Anforderungen an Politik sind als kontextuelle Hauptpromotoren von Regional Governance identifizierbar. Siehe Fürst 2004, S. 46.

¹⁴⁷ Hierbei existiert in der Wissenschaft, wie in der Praxis keine begriffliche Unterscheidung zwischen grenzüberschreitender Zusammenarbeit und grenzüberschreitender Kooperation. Dem ist hinzuzufügen, dass auch die Begriffe „grenzüberschreitend“ und „grenzübergreifend“ in der Wissenschaft synonym verwendet werden. Vgl. dazu Daltrup 2005, S. 18.

¹⁴⁸ Vgl. Gabbe / Malchus / Martinos 2000, S. A4-A6.

¹⁴⁹ Siehe Gabbe / Malchus / Martinos 2000, S. A5-A7; sehr gut und ausführlich zu den Begriffen der Grenze und der Grenzregion: Daltrup 2005, S. 9-18. Dabei stellt Daltrup subsumierend folgendes fest: „Gleichgültig, ob eine Region international, transnational oder national abgegrenzt wird, stellt sie einen räumlich konstruierten Aktionsraum (als eigene Handlungseinheit) mittlerer Größenordnung dar, die einen intermediären Charakter besitzt und Grenzeffekten ausgesetzt ist.“ Vgl. Daltrup 2005, S. 18.

¹⁵⁰ Vgl. Daltrup 2005, S. 19.

Jens Gabbe definiert konkreter, dass grenzüberschreitende Zusammenarbeit „Kooperation in allen Lebensbereichen, zu jeder Zeit und unter Einbringung aller Akteure in unmittelbarer Nachbarschaft an der Grenze“ bedeute.¹⁵¹

„Grenzüberschreitende Zusammenarbeit bedeutet [zudem – eig. Anm.] beständige und langfristige Kooperation basierend auf Strategien, Stärken-/Schwächenanalysen und sich daraus entwickelnden Handlungsfeldern und Projekten.“¹⁵²

Diese Zusammenarbeit findet auf verschiedenen Ebenen statt – Gabbe unterscheidet in eine staatlich-regionale Ebene zum Beispiel in Form von Regierungskommissionen und in eine regional-lokale Ebene unter anderem in Form von Euroregionen und grenzüberschreitenden Verbänden. Durch das Verknüpfen von allen – oder möglichst vielen – Ebenen und Akteuren aus verschiedenen sozial-kulturellen und wirtschaftlichen Kontexten bilde die grenzüberschreitende Zusammenarbeit auf regional-lokaler Ebene die wohl intensivsten grenzüberschreitenden Netzwerkstrukturen und könne deswegen „als die bisher erfolgreichste Form der Kooperation“ interpretiert werden.¹⁵³ Netzwerke selbst wirken dabei insofern unterstützend, als dass in ihnen und durch sie gegenseitige Barrieren abgebaut werden, wobei der bereits erwähnte Aspekt des Vertrauensgewinns zentral sein dürfte.¹⁵⁴

Wesentliche Etappen im Bereich der interkommunalen Kooperation können in der Zeit ab den 1960er Jahren erkannt werden. Der Abschnitt der 1960er und 1970er Jahre, in dem unter anderem in Deutschland die Gebietsreform implementiert wurde, durch die die Anzahl der Kommunen um ein Drittel reduziert werden konnte, stand unter dem Ziel-Paradigma der politisch-administrativen Effizienzsteigerung und der Verbesserung der planerischen, organisatorischen und infrastrukturellen Leistungsfähigkeit der Kommunen. Es sollte planerisch zentral und unter dem Konzept der Globalsteuerung auf Anforderungen reagiert werden, die sich aus der Expansion der Verdichtungsräume um die Städte herum ergaben. „Die politische Form sollte optimiert, Ziele der Landesplanung und Raumordnung sollten ermöglicht werden.“¹⁵⁵ Formelle Formen der interkommunalen Kooperation waren unter anderem Zweckverbände, Zweckvereinbarungen, kommunale Arbeitsgemeinschaften und privatrechtliche Formen, wie eingetragene Vereine, Gesellschaften mit beschränkter Haftung und Aktiengesellschaften. Gesprächskreise, Foren, Arbeitskreise und dergleichen mehr stellten demgegenüber informelle Formen solcher Kooperation dar. Im Lichte von Dezentralisierungs- und Regionalisierungsentwicklungen der 1980er und 1990er Jahre,

¹⁵¹ Vgl. Gabbe 2002, S. 204.

¹⁵² Siehe Gabbe 2002, S. 204.

¹⁵³ Vgl. Gabbe 2002, S. 204.

¹⁵⁴ Vgl. Gabbe 2002, S. 203.

¹⁵⁵ Vgl. Klemme 2002, S. 24.

welche wiederum als Derivate der Globalisierung, des ökonomisch-sozialen Strukturwandels und der Entstehung des Europäischen Binnenmarktes interpretiert werden, emanzipierte sich die Ebene der Städte und Gemeinden stetig über ihre ursprüngliche Eigenschaft als unterste staatliche Planungsinstanz. Nicht nur, dass wie beschrieben finanzielle Probleme entstanden, vielmehr entwickeln sich Siedlungsstrukturen dispersiv und mit ihnen steigend die Bevölkerungszahlen und das Verkehrsaufkommen, was dazu führt, dass sich Lebensweisen regionalisieren und mehr und mehr Aufgaben und Funktionen miteinander verflechten.

3. Zwischenfazit

Grenzüberschreitende interkommunale Kooperation umfasst also zwei Dimensionen: Auf der einen Seite sind Akteure miteinander verschiedenartig verflochten, indem sie – wenngleich nur bedingt – in ihrem Streben nach der Erfüllung eigener Interessen unter Begrenzung eigener Kosten über unterschiedliche Grenzen hinweg deswegen miteinander interagieren, weil ihre Interessenlage der anderer Akteure gleicht (horizontale Kooperation). Grenzen sind somit zum einen territorial definiert. Zum anderen jedoch interagieren auch Akteure miteinander, die im Sinne eines Mehrebenensystems vertikal abgegrenzt sind. Die Zusammenarbeit von Städten und Gemeinden über nationale Grenzen hinweg ist also eine Kooperation im Rahmen von funktionalen Zuständigkeiten auf einem jeweils territorial begrenztem Gebiet. Allein das Vorhandensein von verschiedenen Netzwerken genügt jedoch noch nicht, um Kommunen grenzüberschreitend kooperieren zu lassen. Das Steuern dieser Netzwerke und ihrer Kooperationen durch Anreize „von oben“ nach der Vorstellung von Regional Governance trägt zur Begrenzung von Transaktionskosten bei, welche in einem System ungeordneter Verflechtung andernfalls entstünden.¹⁵⁶ Anders ausgedrückt kann festgehalten werden, dass mit der Zahl der Akteure, des Grades ihrer Verflechtung untereinander, des Grades ihres jeweiligen Eingebettetseins, die Intensität und Häufigkeit von Verhandlungen inklusive der Höhe ihrer Transaktionskosten die Notwendigkeit von Koordinierung dieses interaktiven (Ver-)Handelns steigt.

Die anfänglich etwas verwirrenden begrifflichen Zusammenhänge zwischen „Governance“, „Regional Governance“, „Local Governance“ und „Netzwerken“ können im Rahmen dieser Arbeit ein Stück weit geklärt werden. Governance meint also im Wesentli-

¹⁵⁶ Dies ist der Versuch, dem sog. Verhandlungsdilemma zu entgehen, indem in Verhandlungen das Ziel der Problemlösung von dem der Verteilung eventuell erreichter Vorteile zu trennen. Vgl. Scharpf 1992, S. 20-26.

chen die Koordinierung von Politik, in welcher jedoch im modernen Verständnis die erwähnten Grenzen fließend sind und bekannte Strukturen eines älteren Politikverständnisses miteinander verwischen. Anders ausgedrückt repräsentiert der Governancebegriff die Neuausrichtung von politischen Strukturen und Inhalten im Rahmen eines netzwerkartigen, weil akteurszentrierten Politikverständnisses. Im Zusammenhang mit der im Rahmen dieser Arbeit untersuchten grenzüberschreitenden Kooperation auf kommunaler Ebene muss von einem Geflecht von unterschiedlichen – somit öffentlich-rechtlichen wie privatwirtschaftlichen – Akteuren ausgegangen werden, deren Handeln in Interaktionsnetzwerken stattfindet, die „von oben“ koordiniert wird und somit einen regionalen, also überlokalen Bezug herstellt. Da diese Koordination verwaltungstechnisch in der Regel von übergeordneten Stellen (Ebenen) wahrgenommen wird, ist die Berücksichtigung des Zusammenhangs zwischen mehreren politisch-administrativen Ebenen relevant. Arthur Benz hat dies vielfach gezeigt. Insofern werden Verhandlungen zwischen Akteuren eines Netzwerkes sowohl von der gegenseitigen Interaktion auf quasi horizontaler Ebene ebenso geprägt, wie von entsprechenden Kontakten über die verschiedenen Ebenen, sprich vertikal über Zuständigkeitsgrenzen hinweg. So müssen nun folgend die Ebenen, Formen und Mechanismen beschrieben werden, welche zur grenzüberschreitenden interkommunalen Kooperation beitragen beziehungsweise sie beschränken. Denn in der SaarLorLux-Region zusammenarbeitende Kommunen sind in die Verwaltungssysteme der fünf Teilgebiete eingebunden, während die Großregion bisher daran arbeitet, gewissermaßen als Einheit auftreten zu können, was für die Ausübung der Steuerungsfunktion im Verständnis von Regional Government durchaus notwendig ist.

III. Wesentliche rechtliche und finanzielle Aspekte der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Kommunen auf dem Gebiet der Saar-Lor-Lux-Region

So soll im Folgenden der konkrete Bezug zur grenzüberschreitenden interkommunalen Kooperation im SaarLorLux-Gebiet hergestellt werden und daher mit Ausführungen zu den Kommunen als ihre wesentlichen Akteure. Dieses Kapitel gliedert sich, wie in der Einleitung bereits angekündigt, zunächst in einen Abschnitt, der aus der Darstellung der einzelnen Kommunalsysteme der Großregion Erkenntnisse hinsichtlich der Verflechtung der kommunalen Akteure im politischen System der jeweiligen Teilgebiete bringt. Als nächstes folgt dann eine Übersicht über die Großregion als kooperationsfördernder Raum und im letzten Abschnitt rechtliche und finanz-politische Rahmenbedingungen, die gren-

zenüberschreitend wirkend Projekte, welche auf Kooperation beruhen, ermöglichen und insofern eine gewisse Anreizfunktion bieten sollen.

1. Kommunen im jeweils nationalen Kontext der SaarLorLux-Staaten

a) Gemeinden im System der Bundesrepublik Deutschland

Der deutsche Staatsaufbau gliedert sich verfassungsrechtlich nur in die beiden Ebenen des Bundes und der Länder, wobei aus politikwissenschaftlicher Perspektive die über 12200 Kommunen¹⁵⁷ als „die unterste, dezentrale Ebene des politischen Systems“ anerkannt werden.¹⁵⁸ Denn grundsätzlich wird den Kommunen der Bundesrepublik Deutschland vonseiten der Bundes- und Landesebene lediglich das Recht der Selbstverwaltung garantiert.¹⁵⁹ Die vom Bund definierten kommunalen Grundprinzipien können begrifflich als „Demokratiegebot“ und „Homogenitätsprinzip“ umschrieben werden.¹⁶⁰ Jedoch sind weder die kommunalen Aufgaben, noch die Territorialbestimmungen, auch nicht die zur Erfüllung der Aufgaben notwendigen finanziellen Ressourcen, verfassungsrechtlich festgelegt.¹⁶¹ Eine einheitliche gesamtdeutsche Kommunalverfassung gibt es nicht, sondern die inneren Angelegenheiten der Städte und Gemeinden sind in den unterschiedlichen von den Bundesländern festgelegten Gemeindeordnungen und teilweise zusätzlich in den Landkreisordnungen geregelt. „Kommunalpolitik ist Ländersache“; die Kommunen gehören zur Landesebene.¹⁶² Außerdem legen die Bundesländer die äußeren Rahmenbedingungen fest und damit die Art und den Umfang der kommunalen Aufgaben und der finanziellen Mittel. Die kommunale Selbstverwaltung findet, wie auch in anderen europäischen Ländern, ihre Grenzen im Grundgesetz und in den Gesetzen.¹⁶³ Ein wichtiges Einflussinstrument des Bundes auf die Kommunalpolitik ist seine Kompetenz in der Definition des Steueraufkommens, wobei einzuräumen ist, dass diese stets die Zustimmung der Länderkammer, des Bundesrats bedarf. Kommunen selbst verfügen lediglich über den Weg der Einflussnahme via kommunaler Spitzenverbände und Lobbyismus.¹⁶⁴

¹⁵⁷ Zahl lt. Statistischem Bundesamt. Vgl. Anhang III.1.a) – 01.

¹⁵⁸ Siehe Naßmacher / Naßmacher 1999, S. 25. (Kursivschrift bereits im Original).

¹⁵⁹ Vgl. GG, Art. 28, Abs. 2, Satz 1.

¹⁶⁰ Siehe Wehling / Kost 2003, S. 7. Vgl. GG, Art. 28, Abs. 1-2.

¹⁶¹ Daher Veränderungen, wie beispielsweise die Gebietsreform der 1970er Jahre möglich. Auch andere Beispiele können angeführt werden. Näher dazu: vgl. Naßmacher / Naßmacher 1999, S. 25-29.

¹⁶² Siehe Wehling / Kost 2003, S. 7. (Zitat inklusive).

¹⁶³ Siehe Wehling / Kost 2003, S. 7-8.

¹⁶⁴ Siehe Wehling / Kost 2003, S. 8.

Dadurch, dass jedes Bundesland gewissermaßen seine eigene Kommunalverfassung hat, jedoch gewisse Angleichungstendenzen erkennbar sind und waren¹⁶⁵, können traditionell wenigstens vier verschiedene Grundtypen von Kommunalverfassungen festgestellt werden: Zum einen ist die Süddeutsche Ratsverfassung zu nennen (in Baden-Württemberg und in Bayern), die Norddeutsche Ratsverfassung (als „britischer Import“¹⁶⁶ in Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen), die Magistratsverfassung (in Hessen und in den Städten Schleswig-Holsteins) und die Bürgermeisterverfassung (aus der französisch geprägten Zeit um Napoleon I. in Rheinland-Pfalz, dem Saarland und außerdem in den Landgemeinden Schleswig-Holsteins).¹⁶⁷ Inzwischen haben Reformen zur Demokratie- und Effizienzförderung die Verfassungslandschaft etwas verändert, was überall zur direkten Wahl eines hauptamtlichen Bürgermeisters und dessen gleichzeitige Stärkung im Amt geführt hat.¹⁶⁸ So ist die Kommunalpolitik der im Rahmen dieser Arbeit interessanten Bundesländer Rheinland-Pfalz und Saarland vom Typus der Süddeutschen Bürgermeisterverfassung geprägt, gemäß der der Bürgermeister zugleich als Verwaltungschef und Ratsvorsitzender auftritt. „Dieser Typus [...] setzt auf Integration der beiden demokratisch legitimierten Organe Rat und Bürgermeister unter Führung des letzteren (bzw. des Landrats).“¹⁶⁹ Flächendeckend ist in den meisten Bundesländern die Direktwahl des Landrats, der den Vorsitz des Kreistages und des Kreisausschusses innehat, eingeführt worden, und in allen Bundesländern reicht dessen Zuständigkeitsbereich über den des Verwaltungschefs auf Gemeindeebene (in der Regel, so auch in Rheinland-Pfalz und dem Saarland der Bürgermeister) hinaus. Dies und die teilweise Besetzung der Kreisverwaltungen mit Landesbeamten soll dem Ziel einer konsequenteren Durchführung von Bundes- und Landesrecht dienen.¹⁷⁰

Die kommunalen Hauptaufgaben liegen im Bereich der technischen Versorgung der Bevölkerung mit Wasser, Strom, Gas, öffentlichen Verkehrsmitteln, Abwasserbeseitigung, Müllabfuhr, Straßenbereinigung und -beleuchtung und ähnlichem. Obendrein agieren Kommunen im Bereich des Kulturellen, worunter die Unterhaltung von Schulen, Einrichtungen der Erwachsenenbildung, Büchereien, Theater, Museen und dergleichen fällt; außerdem im Bereich sozialer Aufgaben (Krankenhäuser, Kindergärten, Altenheime, Sportanlagen) und im Bereich der gemeindlichen Bautätigkeiten (Wohnungsbau, Straßenbau, Ver-

¹⁶⁵ Diese auf Aspekte des institutionellen Lernens und auf das Verständnis eines Konkurrenzföderalismus zurückgeführt; vgl. Wehling / Kost 2003, S. 9-10.

¹⁶⁶ Siehe Rudzio 2003, S. 407.

¹⁶⁷ Vgl. Rudzio 2003, S. 406-407; Wehling / Kost 2003, S. 10-14.

¹⁶⁸ Siehe Rudzio 2003, S. 408.

¹⁶⁹ Vgl. Rudzio 2003, S. 408.

¹⁷⁰ Siehe Rudzio 2003, S. 409.

kehrsplanung und anderem). Ebenfalls zu erwähnen sind einige Ordnungsfunktionen: Feuerwehr, Polizei und Meldewesen.¹⁷¹ Die Aufgaben gliedern sich zum einen in bereits mit Artikel 28 des Grundgesetzes erwähnten Selbstverwaltungsangelegenheiten und zum anderen in solche des sogenannten „Übertragenen Wirkungskreises“, im Rahmen dessen die Kommunen als untere exekutive Verwaltungsinstanz Gesetze aus Bund und den jeweiligen Ländern ausführen.¹⁷² Darunter sind zum Beispiel die Ausführung von Gesetzen im Bereich des Personenstandes, der Feuerwehr, des Bauwesens, des Naturschutzes, des Seuchen- und Immissionsschutzes, sowie der Bereich von Sozialdienstleistungen und dergleichen mehr.¹⁷³ Der Bereich der Selbstverwaltungsangelegenheiten gliedert sich in freiwillige Aufgaben (Theater, Museen, Schwimmbäder Sportanlagen, Verkehrsbetriebe, Wirtschaftsförderung etc.), in weisungsfreie Pflichtaufgaben (zum Beispiel Gemeindestraßen, Bebauungspläne, Schulbauten) und in Pflichtaufgaben nach Weisung (zum Beispiel Ordnungsangelegenheiten, Landesvermessung, Feuerschutz)¹⁷⁴ Im Laufe der Zeit sind im Wesentlichen die Anforderungen auf sozialpolitischer Ebene stark angestiegen, was zu einer Ausweitung des kommunalen Aufgabenspektrums geführt hat. In diesen Zusammenhang passt die Tendenz des gewandelten Verständnisses von „(staatlicher) Hoheitsverwaltung“ zu einer Art „(genossenschaftlicher) Selbstverwaltung“¹⁷⁵, im Rahmen derer die Gemeindebürger ihre Steuer- und Gebührenleistungen als Entgelt für die Inanspruchnahme öffentlicher Dienstleistungen begreifen.¹⁷⁶

Im Jahr 2008 haben die deutschen Gemeinden insgesamt 174,9 Mrd. Euro eingenommen, während sich ihre Ausgaben desselben Jahres auf 167,3 Mrd. Euro beliefen.¹⁷⁷ Gleichzeitig beliefen sich die Schuldensumme deutscher Gemeinden auf fast 80 Mrd. Euro.¹⁷⁸ Kassenkredite gelten als kurzfristige Liquiditätshilfe, doch nimmt ihre Bedeutung und Summe seit Jahren zu, was dieses Mittel als Instrument einer auf lange Frist angelegten Schuldenfinanzierung etabliert und die Kommunen in ungewollte Abhängigkeiten drängt. Laut Deutschem Städte- und Gemeindebund liegt der Anteil der Kassenkredite an der kommunalen Gesamtverschuldung mit steigender Tendenz bei 31 Prozent.¹⁷⁹ In Rhein-

¹⁷¹ Siehe in Anlehnung an Thomas Ellwein: Naßmacher / Naßmacher 1999, S. 147.

¹⁷² Vgl. Rudzio 2003, S. 419.

¹⁷³ Vgl. Rudzio 2003, S. 420.

¹⁷⁴ Siehe Rudzio 2003, S. 419-420.

¹⁷⁵ Beide Begriffe: vgl. Naßmacher / Naßmacher 1999, S. 69.

¹⁷⁶ Siehe Naßmacher / Naßmacher 1999, S. 68-70.

¹⁷⁷ Vgl. Statistisches Bundesamt Deutschland 2009-1, S. 568. Es ist auf die Anmerkung des Statistischen Bundesamtes hinzuweisen, dass die Angaben zu den Ausgaben „[u]m Zahlungen zwischen den öffentlichen Haushalten bereinigt“ sind.

¹⁷⁸ Vgl. Statistisches Bundesamt Deutschland 2009-1, S. 568.

¹⁷⁹ Siehe DStGB 2009, S. 3.

land-Pfalz reichte laut Landesrechnungshof der in den Jahren 2007 und 2008 entstandenen 5,5-prozentigen Anstieg der kommunalen Gesamteinnahmen auf gut 9,8 Mrd. Euro nicht dazu aus, den gleichzeitigen Anstieg der Gesamtausgaben um 6,2 Prozent auf über zehn Mrd. Euro zu decken.¹⁸⁰ Dies hatte erstmals seit 2004 ein Finanzierungsdefizit von 245 Mio. Euro zur Folge, was einen Unterschied zum Vorjahr von knapp 45 Prozent ausmacht.¹⁸¹

Die Autonomie der rheinland-pfälzischen Kommunen wird allerdings weiterhin dadurch eingeschränkt, dass sich die ihre Einnahmen zum größten Teil aus laufenden Zuweisungen und Zuschüssen ergeben¹⁸², die sich 2008 um 300 Mio. Euro im Vergleich zum Vorjahr auf 4,7 Mrd. Euro beliefen.¹⁸³ Beträge aus Steuern und steuerähnlichen Einnahmequellen stiegen gleichzeitig um fast denselben Betrag auf insgesamt gut 3,3 Mrd. Euro.¹⁸⁴ Die Beträge aller Einnahmen dieser Kategorie¹⁸⁵ sind zwischen den Jahren 2007 und 2008 angestiegen. Größtenteils ergeben sich in Rheinland-Pfalz die kommunalen Steuereinnahmen zu je mehr als 1,3 Mrd. Euro aus der Gewerbesteuer und einem Anteil an der Einkommenssteuer¹⁸⁶, welcher vom Bundesland weiterzuleiten ist, was vonseiten des Bundes geregelt wird.¹⁸⁷ Der Bereich der wirtschaftlichen Betätigungen (Unternehmen und Beteiligungen), wie auch der Bereich der Vermögensveräußerungen verhielt den Gemeinden offenbar für 2008 die wesentlichen Einnahmeeinbrüche. Neben dem steuerlichen Einnahmehereich der Gemeinden ist der Teil der Zuweisungen und Zuschüsse zu nennen, wobei solche für Investitionen von Bund und Land gekürzt worden sind, während laufende Zuweisungen und Zuschüsse einigermaßen konstant blieben beziehungsweise geringfügig auf 4,7 Mrd. Euro anstiegen.¹⁸⁸ So wird darauf hingewiesen, dass das Mehr an Einnahmen nicht genügt, um alle durch die Aufgaben der Kommunen zu decken.¹⁸⁹

Exakt vergleichbare Daten des Saarlandes, das heißt solche von 2008, fehlen gemäß Angaben des saarländischen Innenministeriums aktuell noch.¹⁹⁰ Dennoch ist aufgrund der

¹⁸⁰ Siehe Rechnungshof Rheinland-Pfalz 2009, S. 16. Vgl. Anhang III.1.a) – 02.

¹⁸¹ Vgl. Rechnungshof Rheinland-Pfalz 2009, S. 16, 19.

¹⁸² Zum Zusammenhang von Finanzaufweisungen und der dadurch bewirkten Beschränkung der kommunalen Autonomie: vgl. Wehling 1995, S. 321-322.

¹⁸³ Siehe Rechnungshof Rheinland-Pfalz 2009, S. 19.

¹⁸⁴ Vgl. Rechnungshof Rheinland-Pfalz 2009, S. 19.

¹⁸⁵ Die Kategorie der Steuern und steuerähnlichen Einnahmen definiert sich auf kommunaler Ebene gemäß GG, Art. 106, Abs. 5, 5a und 6 in die Gewerbe- und die Grundsteuer als je genuin kommunale Steuerquelle und jeweils Anteile an der Einkommens- und der Umsatzsteuer.

¹⁸⁶ Siehe Rechnungshof Rheinland-Pfalz 2009, S. 19.

¹⁸⁷ Siehe GG, Art. 106, Abs. 5, Satz 1 und 2.

¹⁸⁸ Vgl. Rechnungshof Rheinland-Pfalz 2009, S. 19.

¹⁸⁹ Vgl. Anhang III.1.a) – 03 und 04.

¹⁹⁰ Dazu eine E-Mail von Walter Obermann (Innenministerium Saarland) vom 7. Januar 2010. Siehe Anhang

gegebenen Datenlage zu erahnen, dass saarländische Städte und Gemeinden eine ähnliche finanzielle Entwicklung erleben, wie die rheinland-pfälzischen. Die finanzielle Situation offenbart für 2007 auch im Saarland ein Finanzdefizit von 34 Mio. Euro. Auch im Saarland machen die Personalkosten (508 Mio. Euro für 2007) den größten Teil der laufenden Ausgaben aus, während wie auch andernorts die Kosten für Sozialleistungen stetig steigen.¹⁹¹ Grundsätzlich entspricht gemäß Artikel 116 GG die Verteilung der Einnahmequellen der saarländischen Kommunen der der rheinland-pfälzischen. Insgesamt sind nur kleinere proportionale und hier aber zu vernachlässigende Abweichungen zu den Angaben zu Rheinland-Pfalz zu verzeichnen.¹⁹² Auf den einzelnen Einwohner herunter gerechnet beläuft sich die saarländische Schuldensumme auf knapp 10000 Euro (genauer: 9228 Euro in 2008) – Tendenz steigend¹⁹³ – und liegt damit an der Spitze der kommunalen Schuldenlast westdeutscher Flächenländer (Rheinland-Pfalz: 7202 Euro in 2008).¹⁹⁴ Die geschätzte Entwicklung der kommunalen Finanzen der hier beschriebenen Bundesländer erscheint für das Jahr 2009 nicht sehr positiv stimmend. Das Statistische Bundesamt prognostiziert für Rheinland-Pfalz ein Finanzierungssaldo von minus 726,9 Mio. Euro (-163,7 Mio. Euro in 2008) und für die saarländischen Gemeinden eine solche Differenz von immerhin minus 147,8 Mio. Euro (-82 Mio. Euro in 2008).¹⁹⁵ Dies wird vermutlich in eine Kreditaufnahmewelle münden, die die Gemeinden jeweils in noch größere finanzielle Schwierigkeiten und damit auch Abhängigkeit bringen würde.

Die innere kommunale Struktur ähnelt sich grundsätzlich in beiden Bundesländern. Als Gemeindeorgane werden sowohl in Rheinland-Pfalz, als auch im Saarland der Bürgermeister und der Gemeinderat definiert, wobei jeweils der Gemeinderat in Städten Stadtrat und der Bürgermeister in größeren Städten Oberbürgermeister genannt wird.¹⁹⁶ Es ist vorab zu sagen, dass sich Bestimmungen über die einzelnen Organe gemäß dem Kommunalselfstverwaltungsgesetz (KSVG) des Saarlandes und gemäß der Gemeindeordnung (GemO) von Rheinland-Pfalz nur geringfügig dahingehend unterscheiden, wie sich das politische Machtgefüge in seinen wesentlichen Zügen zusammensetzt. Der Bürgermeister

III.1.a) – 05.

¹⁹¹ Bzgl. der Angaben zu den saarländischen kommunalen Ausgaben im Jahre 2007 vgl. Statistisches Amt Saarland 2009-2, S. 3.

¹⁹² Vgl. i.E. Statistisches Amt Saarland 2009-2, S. 3. Vgl. global Anhang III.1.a) – 06.

¹⁹³ Siehe Statistisches Amt Saarland 2009-1, S. 4.

¹⁹⁴ Siehe genauer: Anhang III.1.a) – 07.

¹⁹⁵ Siehe Statistisches Bundesamt Deutschland 2009-2.

¹⁹⁶ Siehe Saarland – KSVG, § 29; Rheinland-Pfalz – GemO, § 28, Abs. 1 und 2. Detaillierter wird hier geregelt, dass in der Bürgermeister in rheinland-pfälzischen kreisfreien und großen kreisangehörigen Städten von Amtswegen als Oberbürgermeister bezeichnet wird, im Saarland in Städten von mehr als 30000 Einwohnern.

wird jeweils direkt von den Gemeindebürgern gewählt¹⁹⁷; allerdings unterscheidet sich seine Amtszeit, die im Saarland bei zehn¹⁹⁸, in Rheinland-Pfalz bei acht Jahren liegt.¹⁹⁹ Damit liegt die Mandatsdauer der Bürgermeister über der des Gemeinderates, welche in beiden Ländern bei fünf Jahren liegt.²⁰⁰ Wie der Bürgermeister wird der Gemeinderat direkt von den Bürgern der Gemeinde gewählt²⁰¹, verfügt also als ganzheitliches Organ über dieselbe Legitimation. Dadurch, dass aber die einzelnen Mitglieder im Normalfall je gemäß Verhältniswahlrecht gewählt werden²⁰², lässt sich sagen, dass im Gegenzug dazu der Bürgermeister von einer graduell größeren Legitimationsbasis ausgehen kann als die Vertreter der kommunalen Versammlung, da seine Wahl zu einer prozentual höheren Gewichtung auf der Stimme aller Gemeindebürger basiert. Allerdings kann der Bürgermeister einer Kommune in beiden Bundesländern von den Bürgern durch teils unterschiedlichen Einzelbestimmungen abgewählt werden²⁰³, wobei diese Möglichkeit in Rheinland-Pfalz außerdem dem Gemeinderat obliegt.²⁰⁴ Hierbei handelt es sich allerdings um kein Recht, von dem in der Praxis bislang häufig Gebrauch gemacht worden sei.²⁰⁵ Während Bürgermeister und zum Teil sogar die Beigeordneten hauptamtlich fungieren – dies ist in größeren Städten der beiden Bundesländer der Fall –, unterliegen die gewählten Gemeindevertreter, sprich die Mitglieder des Gemeinderates der Ehrenamtlichkeit ihrer Funktionsausübung.²⁰⁶ Im Inneren einer Kommune kann dies die Rolle des Gemeinderates ebenso sehr schwächen²⁰⁷, wie die Tatsache, dass es dem Bürgermeister unter bestimmten Umständen möglich ist, die hier nicht im Einzelnen aufgeführt werden müssen, Ratsbeschlüsse aussetzen²⁰⁸ und Mitglieder des Rates als Vorsitzender desselben zu sanktionieren.²⁰⁹ Obendrein übt der Bürgermeister die Funktion des gesetzlichen Vertreters der Gemeinde, des Leiters der kommunalen Verwal-

¹⁹⁷ Siehe Rheinland-Pfalz – GemO, § 53; Saarland – KSVG, § 56, Abs. 1. Der Bürgermeister kann im Saarland vom Gemeinderat gewählt werden, falls eine Wahl gemäß § 56, Abs. 1 nicht erfolgt; vgl. Saarland – KSVG § 56, Abs 2 i.V.m. § 46.

¹⁹⁸ Siehe Saarland – KSVG, § 31, Abs. 2.

¹⁹⁹ Vgl. Rheinland-Pfalz – GemO, § 52. Hier wird außerdem bestimmt, dass nicht-hauptamtliche, sprich ehrenamtliche Bürgermeister für dieselbe Zeitspanne gewählt werden, wie der Gemeinderat.

²⁰⁰ Siehe Rheinland-Pfalz – GemO, § 29, Abs. 1 und Saarland – KSVG, § 31, Abs. 1.

²⁰¹ Siehe Rheinland-Pfalz – GemO, § 29, Abs. 1 und Saarland – KSVG, § 32, Abs. 1.

²⁰² Vgl. Saarland – Kommunalwahlgesetz, § 2 und u.a. Rheinland-Pfalz – Kommunalwahlgesetz, § 22. In Rheinland-Pfalz sind die Wahllisten anders als im Saarland offen. Siehe Rheinland-Pfalz – Kommunalwahlgesetz, § 15.

²⁰³ Vgl. Saarland – KSVG, § 58 und Rheinland-Pfalz – GemO, § 55, Abs. 1.

²⁰⁴ Siehe Rheinland-Pfalz – GemO, § 55, Abs. 2.

²⁰⁵ Vgl. Rudzio 2003, S. 410-418.

²⁰⁶ Siehe Saarland – KSVG, § 30, Abs. 1 und Rheinland-Pfalz – GemO, § 30, Abs. 1.

²⁰⁷ Die ehrenamtlich tätigen Gemeinderatsmitglieder stehen z.B. somit unter dem Druck einer erheblichen zeitlichen Belastung bzw. „Überlastung“. Vgl. i.E. Rudzio 2003, S. 410-418.

²⁰⁸ Vgl. Rheinland-Pfalz – GemO, § 42 und Saarland – KSVG, § 60.

²⁰⁹ Siehe Rheinland-Pfalz – GemO, § 38 und Saarland – KSVG, § 43, Abs. 2.

tung und Vorgesetzter der Gemeindebediensteten aus.²¹⁰ Es ist zu betonen, dass er gewissermaßen zugleich im Dienste des Gemeinderates wie auch der kommunalen Aufsichtsbehörden steht.²¹¹ Dem Bürgermeister zur Ausführung von Aufgaben bestimmter Geschäftsbereiche stehen je nach Größe der Kommune eine bestimmte Anzahl von Beigeordneten zur Seite.²¹² Eine Staffelung nach demselben Maßstab, jedoch in anderen Abstufungen, findet sich auch je in beiden Bundesländern für die Anzahl der Gemeinderatsmitglieder.²¹³ In diesen Ausführungen eine gewisse Exekutivlastigkeit der kommunal-systematischen Strukturen zu erkennen, erscheint nicht abwegig. Es wäre immerhin die Bestätigung einer in der Forschung durchaus geläufigen Hypothese²¹⁴ und hat zur Folge, dass somit de facto Bürgermeister die Hauptakteure im Zusammenspiel der grenzüberschreitenden interkommunalen Kooperation sind. Im Übrigen muss beachtet werden, dass auch auf Kreisebene der Landrat und der Kreistag in Deutschland häufig direktdemokratische Legitimation genießen und obendrein als etwaige kommunale „Vorentscheider“ agieren können.²¹⁵ Es bleibt schwierig, den Entscheidungsradius der Kommunen objektiv und adäquat einzuschätzen. Doch angesichts der knappen Haushalte und des beschriebenen rechtlichen Machtgefüges lässt sich die Vermutung nicht aus dem Weg räumen, dass dieser Radius sehr eng begrenzt ist.

b) Kommunen in Frankreich

In Bezug auf Frankreich kann man von einem Durcheinander der verschiedenen administrativen Einflussebenen hinsichtlich ihrer Kompetenzen sprechen, das sich über die folgenden ausdehnt: die EU, der Zentralstaat, die Region, das *département*, die Kommune und gegebenenfalls das *arrondissement* und das *quartier*.²¹⁶ Abgesehen von der Anzahl der Gebietskörperschaften sind signifikante Überschneidungen bestimmter Zuständigkeitsbereiche zu verzeichnen, die für ein effizientes Funktionieren des Verwaltungsapparates hinderlich sind. In einer aktuellen Tabelle des Berichts des Komitees zur Reform der Gebietskörperschaften unter Vorsitz des ehemaligen Premierministers Edouard Balladur lässt sich beispielsweise gut erkennen, dass zum Beispiel im Bereich Naturschutz alle Gebietskör-

²¹⁰ Siehe Saarland – KSVG, § 59, Abs. 1, 3 und 5. Siehe zudem Rheinland-Pfalz – GemO, § 47, Abs. 1, Satz 1, Nr. 3 und Abs. 2.

²¹¹ Vgl. Saarland – KSVG, § 59, Abs. 2 und 4. Vgl. für Rheinland-Pfalz: Rheinland-Pfalz – GemO, § 47, Abs. 1, Nr. 1, 2 und 4.

²¹² Vgl. i.E. Rheinland-Pfalz – GemO, § 50 und Saarland – KSVG, § 64.

²¹³ Vgl. i.E. Rheinland-Pfalz – GemO, § 29, Abs. 2 und Saarland – KSVG, § 32, Abs. 2.

²¹⁴ Vgl. Rudzio 2003, S. 410-418.

²¹⁵ Vgl. Rudzio 2003, S. 410-418.

²¹⁶ Vgl. u.a. Dallier 2006, 27.

perschaften, inklusive der Zentralstaat, für sogenannte „Espaces naturels“ (Naturzonen) zuständig sind. Ähnliches gilt für die Bereiche der Wasserversorgung, Tourismus, Kulturbereiche, Straßen- und Bahnnetze etc.²¹⁷ Gemäß dem Bericht dieses Komitees verteilen sich die Unzulänglichkeiten auf drei Ebenen: einer Ebene der Transparenz, einer finanziellen und einer demokratischen Ebene, die alle miteinander in Verbindung stehen und zumindest dem Anschein nach gewissermaßen vom Grad der Transparenz abhängen.²¹⁸ Eine klare Zuständigkeitsverteilung findet man laut Komitee lediglich in den Bereichen der „formation professionnelle“ (Berufsausbildung), für die die Regionen zuständig sind, der „action sociale“ (Sozialdienste) im Zuständigkeitsbereich der *départements* und der „règles d'urbanisme“ (Regelungen der Stadtplanung), die in den Bereich der Kommunen fallen.²¹⁹

Aus juristischer Sicht entspricht der Grundsatz der skizzierten allgemeinen Zuständigkeit²²⁰ einer jeden Gebietskörperschaft gewissermaßen einem „blinden Fleck“ auf der Karte der Kompetenzbereiche. Ohne sich hier ins Details zu verlieren, kann dennoch herausgestellt werden, dass aus verschiedenen Gesetzen resultierend gemäß der Artikel L. 2121-29 des *Code général des collectivités locales* (CGCT)²²¹ (für die Kommunen), L. 3211-1 CGCT (für die *départements*) und L. 4221-1 CGCT (für die Regionen) der besagte Grundsatz hervorgeht und zusammenfassend bedeutet, dass die Kommunen, *départements* und Regionen durch Verhandlungen die Angelegenheiten in Bezug auf ihre Kompetenzen selbst bestimmen.²²² Dieser „clause de compétence locale“ liegt der Begriff des lokalen Interesses²²³ zugrunde, der besagt, dass grundsätzlich alles in ihren Zuständigkeitsbereich einer Gebietskörperschaft fällt, was für sie von Belang ist. Dieser Begriff ist aber juristisch sehr weitläufig definiert und mindert daher das Gewicht der Kompetenzklausel erheblich: Erstens ist sie nur schwer zu kontrollieren und zweitens kann die „notion d'intérêt locale“ trotz allem nicht unbegrenzt dehnbar sein. Das Komitee unter Balladur schlägt daher eine Revision der Kompetenzverteilung vor, durch die die „compétence générale“ als Komponente der freien Selbstbestimmung zu bewerten sei und insgesamt in ihr das Subsidiaritätsprinzip, also derjenige Grundsatz hervor scheint, der besagt, dass bei allen Zuständigkeiten stets zuvorderst die untere Ebene gemäß ihren jeweiligen Fähigkeiten (Ressourcen) zu be-

²¹⁷ Siehe Anhang III.1.b) – 01.

²¹⁸ Im Einzelnen, siehe Comité pour la réforme des collectivités locales 2009, S. 32.

²¹⁹ Siehe Comité pour la réforme des collectivités locales 2009, S. 32.

²²⁰ Der Grundsatz auf französisch: „clause de compétence générale“.

²²¹ Der CGCT ist des Gesetzbuch für alle Gebietskörperschaften.

²²² Im Original: „[...] les communes, les départements et les régions règlent par leurs délibérations les affaires de leur compétence.“ Siehe Republik Frankreich – CGCT, Art. L. 1111-1.

²²³ „notion d'intérêt locale“.

rücksichtigen ist. Diese Prämisse wird zwar in der Verfassung von 1958, in Art. 72 artikuliert, sieht sich in der Praxis jedoch häufig mit einer französischen Abneigung konfrontiert.²²⁴

Die Überschneidungen in der Kompetenzverteilung zeigt sich außerdem in der Aufteilung finanzieller Zuständigkeiten, während gleichwohl anzunehmen ist, dass die absolute Trennung der Bereiche – auch im Finanziellen – nicht realisierbar sein mag. So sind in verschiedenen Bereichen, außer der Berufsausbildung, auf finanzieller Ebene nahezu alle Gebietskörperschaften involviert. Die subnationalen öffentlichen Gesamtausgaben, um nur die wesentlichen Zahlen heraus zugreifen, beliefen sich im Bereich wirtschaftlicher Entwicklung vor zwei Jahren (2007) auf 6195,4 Mio. Euro. Davon trugen die Regionen 1821,2 Mio., die *départements* 1854,9 Mio., die Kommunen 1391,4 Mio. und die interkommunalen Gruppierungen noch einmal 1127,9 Mio. Euro.²²⁵ Im Bereich der Einnahmen finanzieren sich die französischen Kommunen im Wesentlichen durch die sogenannten vier Basissteuern, der Wohnungssteuer („*taxe d'habitation*“), der Steuer auf bebautem und der auf unbebautem Grund („*taxe sur le foncier bâti*“ und „*taxe sur le foncier non bâti*“) und der Gewerbesteuer („*taxe professionnelle*“). Etwa zwei Drittel der gebietskörperschaftlichen Einnahmen resultieren aus Einkünften dieser vier Steuern, was 2007 aus dem Verhältnis 62,89 Mrd. zu 100,54 Mrd. Euro gesamtsteuerlichen Einnahmen hervorgeht. Im kommunalen Bereich²²⁶ belief sich im selben Jahr das Verhältnis auf 39,25 Mrd. zu 54,91 Mrd. Euro. Die Gesamteinnahmen durch Steuern und Gebühren machen allerdings lediglich gut die Hälfte der gebietskörperschaftlichen, also auch kommunalen Gesamteinnahmen aus. So werden die Einnahmen auf subnationaler Ebene für das Jahr 2007 auf insgesamt 181,8 Mrd. Euro – davon 111,3 Mrd. Euro allein auf kommunaler Ebene, also der Löwenanteil – beziffert, wohingegen nur 93,7 Mrd. Euro – 56,6 Mrd. Euro auf kommunaler Ebene – einzig den Einnahmen aus den vier Basissteuern zuzuschreiben sind.²²⁷ Wenn aber die andere

²²⁴ Siehe Republik Frankreich – Constitution de la République Française, Art. 72, geändert durch Loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République: „Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en oeuvre à leur échelon“ (das Unterstrichene hier vom Autor frei übersetzt: Die Gebietskörperschaften sind dazu berufen, die Entscheidungen hinsichtlich aller Kompetenzen, die auf ihrer Stufe am besten realisiert werden können, zu treffen. – Republik Frankreich – Constitution de la République Française, Art. 72, Abs. 2). Das französische Verfassungsgesetz: Republik Frankreich: Loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République. Generell zu den Grundsätzen und ihren Einschränkungen: Comité pour la réforme des collectivités locales 2009, S. 32-39. Bzgl. französischer Abneigung ggü. Subsidiaritätsprinzip: Orange 2006, S. 117.

²²⁵ Zu den Zahlen, vgl. Anhang III.1.b) – 02.

²²⁶ Hierzu zählen Kommunen und ihre Gruppierungen gemeinsam. Vgl. Anhang III.1.b) – 03: Spalte „Communes et groupements“.

²²⁷ Vgl. Anhang III.1.b) – 04.

Hälfte der Einnahmen auf die „bonne volonté“²²⁸ der zentralstaatlichen Behörden entfallen und diese sowohl durch ihre bereits teilweise angesprochene lokale Präsenz und ihre jakobinistische Prägung unter anderem durch ein Spiel mit Fristen manche Subventionen politisch motivieren, dann mag einem berechtigt der Verdacht der Ineffizienz des Systems aufscheinen.²²⁹ Dieser Verdacht steigert sich erneut dadurch, dass den Gemeinden zwar Kompetenzen übertragen werden, jedoch nicht in adäquater Weise die dazu nötigen finanziellen Mittel.²³⁰

Alle französischen Kommunen unterliegen demselben einheitlichen Verfassungssystem, das eine indirekte Legitimierung des Bürgermeisters und seines Stellvertreters vorsieht und ersterem eine Doppelfunktion als Chef der Gemeindeverwaltung und Vorsitzenden des Gemeinderates zuspricht.²³¹ Seit dem Verfassungsänderungsgesetz („loi organique“) vom 2. März 2003 sind auch lokale Referenden möglich.²³² Die Wahl der je nach Einwohnerzahl der Kommune neun bis 69 Gemeinderäte pro *conseil municipal* (Gemeinderat) erfolgt alle sechs Jahre (zuletzt 2008) und unterliegt einem Mischwahlrecht, das seit 1982 besteht und als „Versuch [gilt – eig. Anm.], das traditionelle Mehrheitssystem [in Gemeinden mit weniger als 3500 Einwohnern – eig. Anm.] mit Elementen der Verhältniswahl [im Bereich der Sitzverteilung bei Gemeinden oberhalb der 3500-Einwohner-Grenze – eig. Anm.]“ zu vereinen, um den Spagat zwischen dem Erhalt eindeutiger Mehrheitsverhältnisse und einer angemessenen Repräsentanz politischer Minderheit(en) zu erreichen. Die Städte Paris, Lyon und Marseille stellen in Frankreich hierbei eine Besonderheit dar; hier wird in Gemeinde- (*conseils municipaux*) und ihnen unterstellte Bezirksräte (*conseils d'arrondissement*) vertikal unterschieden.²³³

Die zentrale Figur – auch im Hinblick auf den Aspekt der interkommunalen Kooperation – ist der Bürgermeister. Er bezieht seine Legitimation zwar nur indirekt aus der Wahl durch den Gemeinderat, dieser kann ihn aber nach seiner Wahl nicht mehr aus dem Amt verbannen. Als Chef der kommunalen Verwaltung verfügt der Bürgermeister über den Großteil der exekutiven Gestaltungsmacht.²³⁴ Er beruft und leitet weiterhin die Sitzungen des Gemeinderates und ist in der Regel ebenfalls für die Aufstellung der Wahllisten verant-

²²⁸ „guter Wille“, eigene Übersetzung.

²²⁹ Dieser Verdacht sichtbar geäußert im Bericht: Vgl. Comité pour la réforme des collectivités locales 2009, S. 21.

²³⁰ Vgl. Némery 2003, S. 26-27

²³¹ Vgl. Anhang III.1.b) – 05.

²³² Siehe Cole 2008, S. 58.

²³³ Zum Wahlsystem im Einzelnen, vgl. Uterwedde 1990, S. 80-81.

²³⁴ Siehe Uterwedde 1990, S. 85.

wortlich, sodass er gewissermaßen einer politischen und sozialen Mehrheitskoalition vorsteht²³⁵, was dem politischen System den wenig rühmlichen Namen einer „monarchie municipale“, also einer kommunalen Monarchie eingebracht hat.²³⁶

Äußerst signifikant und durchaus bereits als problematisch angesehen ist der Aspekt der Ämterhäufung beziehungsweise in den Worten Hoffmann-Martinots: „[...] the real plague of the French political system [is – eig. Anm.] the *cumul des mandats*“.²³⁷

Angesichts „des für die Parlamentswahl geltenden Mehrheitswahlrechts in 577 Wahlkreisen ist für einen Abgeordneten zur Absicherung seines Mandats eine lokale Verankerung durch ein kommunales Amt nahezu unerlässlich.“²³⁸

Dennoch sind der Anzahl an Mandaten – wenngleich wenige²³⁹ – gesetzliche Grenzen gesetzt. Insbesondere die Häufung von Exekutivmandaten wurde seit den 1997er Gesetzen eingedämmt. Ein Bürgermeister hat keinen Vorsitz der Departement-Versammlung, des Regionalrates oder das Amt eines Europaparlamentariers, sitzt aber selbst nach den Reformen zum Beispiel im Gemeinde-, Departement- oder Regionalrat beziehungsweise im Europaparlament.²⁴⁰ Durch die Ämterhäufung und Machtzentrierung in der Person des Bürgermeisters ist weiterhin die demokratische Unzulänglichkeit in Form von Klientelismus und Patronage zu erkennen, was zur Steigerung der De-facto-Macht der Bürgermeister zusätzlich beiträgt.²⁴¹ Das Phänomen der Ämterakkumulation wird also nur deshalb nicht von den Bürgern gesprengt, weil sich jeder für seine Gemeinde²⁴² etwas vom „Draht“ seines Repräsentanten nach Paris verspricht, was den Notablen mehr Macht zuspielen kann, als einigen nationalen Behörden. Das System ist insofern geprägt von Personalisierung und Zentralisierung²⁴³, obschon sich dennoch auch in Frankreich das Leitbild des Berufspolitikers ähnlich wie in Deutschland durchsetzt, was unter anderem an einer zunehmend wichtigen Rolle des Kommunalpolitikers liegen mag.²⁴⁴

²³⁵ Vgl. Thoenig 2006, S. 49, 50.

²³⁶ Begriff zitiert nach Mabileau. Vgl. Wollmann 2008, S. 287.

²³⁷ Siehe Hoffmann-Martinot 2006, S. 235. Kursivschrift im Originaltext.

²³⁸ Siehe Uterwedde 1990, S. 87.

²³⁹ Vgl. Thoenig 2006, S. 56.

²⁴⁰ Vgl. im Detail Hoffmann-Martinot 2005, S. 331-332.

²⁴¹ Siehe Thoenig, 2006, S. 54, 55.

²⁴² An dieser Stelle kann auf den Zusammenhang vom geringen Einfluss einer einzelnen Gemeinde aufgrund ihrer Größe und der Anzahl der französischen Kommunen von knapp 36700 verwiesen werden.

²⁴³ Vgl. Thoenig 2006, S. 55.

²⁴⁴ Vgl. Hoffmann-Martinot 2005, S. 333.

c) Die Luxemburgischen Städte und Gemeinden

Die geografisch-horizontale und die administrativ-vertikale Aufteilung des Großherzogtums Luxemburg²⁴⁵ hat sich seit dem Ende des 18. Jahrhunderts kaum verändert, so dass das Land auch heute noch außerdem in drei Distrikte unterteilt ist: in den Distrikt von Luxemburg, der die Kantone Capellen, Esch-sur-Alzette, Luxembourg und Mersch umfasst, in den Distrikt von Diekirch mit seinen Kantonen Clervaux, Diekirch, Redange, Wiltz und Vianden und in den Distrikt von Grevenmacher, zu dem die Kantone Echternach, Grevenmacher und Remich gehören.²⁴⁶ Die zwölf genannten Kantone bestehen heute im Wesentlichen ohne nennenswerte Funktion fort. Ihre Existenz hatte zu früheren Tagen eher einen kommunikativen Hintergrund, da sie die Kommunen dergestalt zusammenfassten, dass die Hauptverwaltungssitze mit den Mitteln der damaligen Zeit angemessen erreichbar waren.²⁴⁷ Nicht umsonst wird, um die Reformbedürftigkeit des Luxemburgischen Verwaltungssystems zu betonen, das Bild der Postkutsche verwendet²⁴⁸, um hervorzuheben, dass das System den modernen Lebensverhältnissen und Techniken nicht angepasst sei. Das Großherzogtum umfasst insgesamt 116 Kommunen, die im politischen System des Landes schon wegen der Abwesenheit einer regionalen Politik- und Verwaltungsebene ein zentrales Element darstellen.²⁴⁹ Durch den Art. 107 Abs. 1 der Luxemburgischen Verfassung folgt die Organisation der Kommunen dem Prinzip der Dezentralisierung, der kommunalen Selbstverwaltung²⁵⁰, und sie unterliegen der Kontrolle ihrer Verwaltung durch den Großherzog, den Innenminister und – unter Kontrolle der Regierung – durch den jeweiligen Distriktkommissar.²⁵¹ Die Aufgaben der luxemburgischen Kommunen unterscheiden

²⁴⁵ Siehe Anhang III.1.c) – 01.

²⁴⁶ Siehe Großherzogtum Luxemburg – Loi communale du 13 décembre 1988, Art. 109.

²⁴⁷ Siehe Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg 2005, S. 6.

²⁴⁸ Vgl. Interview mit Dieter Ewrigmann, Forum online-Redaktion 2008, S. 35.

²⁴⁹ Vgl. Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg 2005, S. 4.

²⁵⁰ Vgl. Großherzogtum Luxemburg – Constitution du Grand-Duché du Luxembourg, Art. 107; Großherzogtum Luxemburg – Loi communale du 13 décembre 1988, Art. 26 und Anhang zur Rechtsprechung in Bezug auf diesen Artikel „Quant à l'art. 26“, Abs 2.

²⁵¹ Diese Amtsvormundschaft wird im französischen Fachjargon „tutelle administrative“ genannt. Dazu allgemein: Großherzogtum Luxemburg – Constitution du Grand-Duché du Luxembourg, Art. 107, Abs. 6. und Großherzogtum Luxemburg – Loi communale du 13 décembre 1988, Art. 103-116. Die Ausführung von Gesetzen und Verordnungen untersteht der Verantwortung des Bürgermeisters der Kontrolle des jeweiligen Distriktkommissars. Vgl. Großherzogtum Luxemburg – Loi communale du 13 décembre 1988, Art. 67: „Le bourgmestre est chargé de l'exécution des lois et règlements de police sous la surveillance du commissaire de district.“ (eig. Übersetzung: „Der Bürgermeister ist mit der Ausführung der Gesetze und Schutzverordnungen unter der Aufsicht des Distriktkommissars beauftragt.“) Siehe Großherzogtum Luxemburg – Constitution du Grand-Duché du Luxembourg, Art. 107; vgl. Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg: Rubrik „Communes“ (http://www.miat.public.lu/relations_communes/communes/index.html – letzter Zugriff: 16. Dezember 2009). Es sei an dieser Stelle erwähnt, dass der erwähnte Distriktkommissar funktionell in etwa dem französischen Präfekten entspricht.

sich in freiwillige und Pflichtaufgaben. Zu letzteren gehören Aufgaben, wie die Raumplanung inklusive aller mit ihr im Zusammenhang stehenden Bereiche, die Wasserver- und Abwasser- und Müllentsorgung, der Straßenbau (Bau und Instandhaltung), die Grund- und Vorschulbildung, bürger- und standesamtliche Tätigkeiten, die soziale Fürsorge inklusive des Betreibens von Friedhöfen. Aufgaben, die nicht unter die genannten fallen, können von den Gemeinden individuell und frei bestimmt werden.²⁵²

Jede Kommune besteht aus einem Gemeinderat, einem Bürgermeister- und Schöffenkollegium und dem Bürgermeister.²⁵³ Die beiden zuletzt genannten Organe gehen durch Ernennung durch den Innenminister beziehungsweise – in den luxemburgischen Städten – durch den Großfürsten aus dem Gemeinderat hervor.²⁵⁴ Dazu bedarf es keines formellen Vorschlagsrechts des Gemeinderates, was durchaus als Verweis auf „die Indienstnahme der Gemeinden durch den Staat [zu bewerten ist – eig. Anm.], denn Bürgermeister und Schöffen gelten gleichermaßen als kommunale Repräsentanten und Vertreter der Regierung auf lokaler Ebene.“²⁵⁵ Dennoch folgen der Großherzog und der Innenminister in aller Regel den durch die Wahlen zum Ausdruck gebrachten Mehrheitsfavorisierungen.²⁵⁶ Das auf sechs Jahre ernannte²⁵⁷ Bürgermeister- und Schöffenkollegium besteht grundsätzlich aus dem Bürgermeister und mindestens zwei Schöffen. Per großherzoglichem Dekret kann sich die Anzahl der Schöffen in Gemeinden von 10000 bis 19999 Einwohnern auf drei belaufen, in Gemeinden von mehr als 20000 Einwohnern auf vier und in Luxemburg (Stadt) sogar auf sechs.²⁵⁸ Der Bürgermeister wird wie das gerade beschriebene Kollegium als fortwährendes Mitglied im Gemeinderat vom Großfürsten auf sechs Jahre ernannt; sein Mandat kann nach Ablauf aber erneuert werden.²⁵⁹ Der Gemeinderat wiederum wird alle sechs Jahre von den Bürgerinnen und Bürgern einer Gemeinde direkt gewählt.²⁶⁰ Dabei ist anzumerken, dass sich die Kommunen nach Größe in Majorz- und Proporzgemeinden untergliedern lassen. In Gemeinden von einer Größe bis zu 3000 Einwohnern werden die zu vergebenen Sitze im Gemeinderat im ersten Durchgang mit Kandidaten mit absoluter Mehrheit

²⁵² Vgl. Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg 2008, S. 26-27.

²⁵³ Siehe Loi communal du 13 février 1988, Art. 4.

²⁵⁴ Siehe Großherzogtum Luxemburg – Constitution du Grand-Duché du Luxembourg, Art. 107, Abs. 4; vgl. Großherzogtum Luxemburg – Loi électorale du 18 février 2003, Art. 39 und 59.

²⁵⁵ Siehe Müller 2008, S. 147.

²⁵⁶ Vgl. Müller 2008, S. 146-147.

²⁵⁷ Siehe Großherzogtum Luxemburg – Loi communale du 13 décembre 1988, Art. 43, Satz 1.

²⁵⁸ Siehe Großherzogtum Luxemburg – Loi communale du 13 décembre 1988, Art. 38, Satz 1.

²⁵⁹ Vgl. Loi communale du 13 décembre 1988, Art. 59.

²⁶⁰ Vgl. Großherzogtum Luxemburg – Constitution du Grand-Duché du Luxembourg, Art. 107, Abs. 2. Dabei ist anzumerken, dass der Wahlgang in Luxemburg verpflichtend ist; vgl. Großherzogtum Luxemburg – Loi électorale du 18 février 2003, Art. 89, Satz 1.

(sprich mit mehr als 50 Prozent), im zweiten – infolge von Stichwahlen eine Woche später – mit Kandidaten mit relativer Mehrheit (sprich mit den meisten Stimmen) besetzt. Wählerschaften in den größeren Gemeinden ab 3000 Einwohnern wählen ihre Kandidaten nach Listen, was die Wahl insgesamt weniger personalisiert, hier wird einem im Prinzip demokratischeren Modell gefolgt.²⁶¹

Die vorhin erwähnte Ernennungspraxis von Bürgermeister und Schöffen kann in Majorzgemeinden (weniger als 3000 Einwohner) teilweise zu Divergenzen zwischen der Planung und Durchsetzung von Entscheidungen führen, wenn der persönliche Beliebtheitsgrad des Bürgermeisters und der Schöffen in der Wählerschaft, dem bei der Ernennung gefolgt wurde, dauerhaft mit dem Mehrheitswillen im Gemeinderat kollidiert. Folgenreich kann dies beispielsweise im Bereich des Gemeindehaushaltes werden, zu dessen Beschluss der Bürgermeister und die Schöffen je eine Mehrheit im Gemeinderat benötigen.²⁶² Eine Option zur Lösung eines solchen Problems wäre der Rücktritt vom Bürgermeister- oder Schöffenamts bei anschließender Neubesetzung der vakant gewordenen Ämter entsprechend den eventuell veränderten Mehrheitsgegebenheiten im Gemeinderat. Auf der anderen Seite kann der Gemeinderat, dem weniger einschneidende Handlungsoptionen zustehen, einen missliebigen Haushaltsplan ablehnen und daran anknüpfend vom Innenminister beziehungsweise in den Städten vom Großherzog, die Absetzung des Schöffenkollégiums fordern.²⁶³ „Konfliktbesetzte Themen werden somit in den Städten eher politisiert, in den kleinen Gemeinden dagegen personalisiert.“²⁶⁴

Ohne sich in den Einzelheiten des luxemburgischen Kommunalsystems zu verlieren, können hier dennoch einige Aspekte hervorgehoben werden, die das gesetzliche Abhängigkeitsverhältnis zwischen den drei kommunalen Organen in einigen wesentlichen Zügen skizzieren. In ähnlicher Tendenz wie in Frankreich muss auch in Luxemburg eine herausragende Position des Bürgermeisters²⁶⁵ beziehungsweise der kommunalen Exekutive

²⁶¹ Vgl. dazu ausführlicher Müller 2008, S. 150. Vgl. im Rahmen einer solchen hier genannten Unterstellung Mehrheits- und Verhältniswahlssysteme vergleichend Lijphart / Grofman 1984, S. 3-12; allen Wahlsystemen Ungerechtigkeit unterstellend Riker 1984, S. 103-110; Vertreter des Mehrheitswahlsystems aus französischer Tradition Duverger 1984, S. 31- 39. Dass Mehrheitswahlen im Durchschnitt 3,3 Parteien ins Parteienspektrum von Parlamenten befördern, Verhältniswahlen dagegen 4,7 ist bei Ellis 2010 nachzulesen.

²⁶² Vgl. Müller 2008, S. 147.

²⁶³ Vgl. Großherzogtum Luxemburg – Loi communale du 13 décembre 1988, Art. 37. Siehe ebenfalls Müller 2008, S. 147.

²⁶⁴ Siehe Müller 2008, S. 147.

²⁶⁵ „Nur wer als Bürgermeister ständige und gute Kontakte zur Ministerialbürokratie pflegt und diese bei Bedarf für seine Gemeinde zu aktivieren vermag, kann dauerhaft viel bewegen, das heißt: hohe staatliche Zuwendungen für kommunale Projekte akquirieren.“ Im Idealfall erfülle ein Bürgermeister gleichzeitig das Amt eines luxemburgischen Abgeordneten. Dies im Hinblick auf die Nähe der Bürgermeister und der

konstatiert werden, die sich aus dem Bürgermeister auf der einen und dem Bürgermeister- und Schöffenkollegium auf der andern Seite zusammensetzt. Bürgermeister und Schöffen bleiben bei ihrer Ernennung Mitglieder im Gemeinderat, dem kommunalen Legislativorgan.²⁶⁶ Obendrein übernimmt der Bürgermeister zugleich den Vorsitz des Gemeinderates, was ihm ermöglicht, die Tagesordnung und Debatten gewichtig zu beeinflussen.²⁶⁷ Außerdem übernimmt er den Vorsitz im Bürgermeister- und Schöffenkollegium, was ihm ermöglicht, entscheidend Einfluss auf die Ausführung von sogenannten großherzoglichen und ministeriellen Gesetzen und Verordnungen zu nehmen.²⁶⁸ Bedenkt man dazu die genannte mögliche Persönlichkeitsorientierung im Hinblick auf das Bürgermeisteramt in den vielen Majorzgemeinden, liegt der Hang zu einer intrakommunalen Exekutivdominanz auf der Hand. Der Gemeinderat besitzt neben der grundsätzlichen Regelungskompetenz im Bereich kommunaler Interessen und im Rahmen nationaler Vorschriften ein Recht auf Anhörung und auf Information²⁶⁹, aber auch das Recht, Referenden abzuhalten, wo die Interessen der Gemeinde tangiert werden.²⁷⁰ Ergebnisse solcher Referenden sind jedoch in der Gemeindepolitik in Luxemburg nicht bindend; dies gilt nur für Entscheidungen des Gemeinderates und des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums.²⁷¹

Der Amtsvormundschaft („tutelle administrative“) unterliegen auch Entscheidungen über kommunale Finanzen.²⁷² Dennoch manifestiert sich in der Erstellung eines jährlichen Haushaltsplans²⁷³ die Demonstration kommunaler Macht und Autorität.²⁷⁴ Die Ausgaben gliedern sich in solche, zu denen sie verpflichtet sind und andere, deren Einplanung in den Haushalt nicht vorgeschrieben ist.²⁷⁵ Die Pflichtausgaben setzen sich aus gesetzlichen Verpflichtungen (darunter fallen die oben genannten Pflichtaufgaben), aus vertraglichen Obligationen (Kauf-, Miet- oder ähnliche Verträge) und gerichtliche Entscheidungen. Vertragliche Verpflichtungen können allerdings nur eingegangen werden, wenn sie zuvor im Rah-

nationalen Ebene bemerkend: Müller 2008, S. 144.

²⁶⁶ Siehe im Hinblick auf diese Form von Ämterhäufung: Großherzogtum Luxemburg – Loi communale du 13 décembre 1988, Art. 39; Art. 59, Abs. 2.

²⁶⁷ Vgl. Großherzogtum Luxemburg – Loi communale du 13 décembre 1988, Art. 16.

²⁶⁸ Vgl. Großherzogtum Luxemburg – Loi communale du 13 décembre 1988, Art. 49 i.V.m. Art. 57, Nr. 1.

²⁶⁹ Siehe genauer Großherzogtum Luxemburg – Loi communale du 13 décembre 1988, Art. 28.

²⁷⁰ Näher dazu Großherzogtum Luxemburg – Loi communale du 13 décembre 1988, Art. 35 i.V.m. Art. 36.

²⁷¹ Vgl. Müller 2008, S. 146.

²⁷² Siehe Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg 2009, S. 9.

²⁷³ Dazu ausführlich das Gesetz: Großherzogtum Luxemburg – Loi communale du 13 décembre 1988, Art. 116.

²⁷⁴ Dies festlegend: Großherzogtum Luxemburg – Constitution du Grand-Duché du Luxembourg, Art. 107, Abs 3 i.V.m. Abs. 1.

²⁷⁵ Vgl. Großherzogtum Luxemburg – Loi communale du 13 décembre 1988, Art. 119.

men des Budgets vom Gemeinderat votiert und vom Innenminister genehmigt sind.²⁷⁶ Dieser Ausgabenseite gegenüber stehen Einnahmen, die sich aus Steuern und Gebühren zusammensetzen.

„Im Prinzip steht es den Kommunen frei, Steuern und Gebühren einzuführen, die sie für angebracht halten, unter der Bedingung, dass die Gebühren notwendig sind und in Übereinstimmung mit den Gesetzen und Verordnungen und nicht konträr zum allgemeinen Interesse.“²⁷⁷

Die wesentlichen kommunalen Einnahmequellen sind in Luxemburg die sogenannte kommunale Gewerbesteuer („Impôt Commercial Communal“), die Grundsteuer („Impôt foncier“), Fonds für den kommunalen Ausgleich und Gebühren. Die beiden Steuern gelten gewissermaßen als „Pfeiler des traditionellen Realsteuersystems“²⁷⁸, wobei jedoch die Grundsteuer im Hinblick auf die Einnahmerelationen zu den anderen Quellen inzwischen weitgehend vernachlässigt werden kann.²⁷⁹ Die Erträge aller Quellen sind im Laufe der Zeit kontinuierlich angestiegen. Das gilt insbesondere für die Haupteinnahmequelle der Gewerbesteuer, deren Anstieg sich in den Jahren zwischen 1992 und 2002 insgesamt sogar fast verdreifacht hat. Ein Anstieg setzt sich nach einem relativ kurzen Abfallen bis 2005 erneut fort.²⁸⁰ Landwirtschaftliche und freiberufliche Tätigkeiten fallen nicht unter diese Steuer.²⁸¹

Luxemburg kennt verschiedene kommunale Fonds, von denen als wichtigster der sogenannte kommunale Fonds zur finanziellen Ausstattung („Fonds Communal de Dotations Financières“) zu nennen ist. Dieser setzt sich anteilig aus der Mehrwertsteuer („taxe sur la valeur ajoutée“ – TVA, aktuell zu einem Anteil von 10%) zusammen und außerdem aus einer Abgabe für Straßenfahrzeuge („taxe sur les véhicules routiers“ – TVR, aktuell zu einem Anteil von 20%), einer Lohn- und Einkommenssteuer („impôt sur les salaires et le revenu des personnes physiques“, aktuell zu einem Anteil von 18%) und einem speziellen

²⁷⁶ Vgl. Großherzogtum Luxemburg – Loi communale du 13 décembre 1988, Art. 119, Abs. 2 und 3. Dazu außerdem Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg 2007, S. 10-11.

²⁷⁷ Eigene Übersetzung. Originaltext: „En principe les communes sont libres d'introduire des impôts ou des taxes qu'elles pensent opportuns à condition que les taxes soient nécessaires et conformes aux lois et règlements et non contraires à l'intérêt général.“ Vgl. Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg: Rubrik „Impôts et Taxes“ (http://www.miat.public.lu/relations_communes/fincomm/fincomm_impotax/index.html – letzter Zugriff: 16. Dezember 2009).

²⁷⁸ Vgl. Interview mit Dieter Ewrigmann, Forum online-Redaktion 2008, S. 36.

²⁷⁹ Siehe Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg 2009, S. 31; vgl. auch Anhang III.1.c) – 02. Die Relevanz der luxemburgischen Grundsteuer für die kommunalen Haushalte liegt in etwa bei einem Prozent. Vgl. Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg 2009, S. 29.

²⁸⁰ Vgl. Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg 2009, S. 27-28.; vgl. auch Anhang III.1.c) – 03.

²⁸¹ Siehe Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg: Rubrik „Impôt Commercial Communal“ (http://www.miat.public.lu/relations_communes/fincomm/fincomm_impotax/fincomm_impotax_icc/index.html – letzter Zugriff: 16. Dezember 2009).

im gemeinen Ausgabenbudget des Innenministeriums verankerten Kredits.²⁸² Die Ausgleichszahlungen aus diesem Fonds, der neben der Gewerbesteuer für die Kommunen die wichtigste finanzielle Quelle ist, richten sich zu 65% an der Bevölkerungszahl einer Kommune, zu 20% an der Bevölkerungsdichte und zu 15% an den in einer Gemeinde vorhandenen Grünflächen.²⁸³ Der recht stabile Anteil an variablen anderen kommunalen Einnahmen („autres recettes communales“ – ARC)²⁸⁴, der in Relation zum beschriebenen Fond und der Gewerbesteuer in etwa ein Drittel ausmacht²⁸⁵, würde vermutlich anwachsen, würden die Kommunen einen kostendeckenden Preis für ihre Leistungen verlangen.²⁸⁶ Die Ausführung staatlicher Aufgaben in Kombination mit der umfassenden staatlichen Aufsicht über die Gemeinden wird auf kommunaler Ebene häufig als „Gängelung“ empfunden.²⁸⁷ In diesem Zusammenhang werden eine Reihe von Reformen diskutiert und immer wieder neu initiiert, doch fehlt es häufig an echten Resultaten, wie bei dem letzten großen Vorhaben der 1970er Jahre zu erkennen war, was sicher nicht zuletzt an der Befürchtung auf kommunaler Ebene liegt, in der eigenen Autonomie beschnitten zu werden. Dazu Dieter Ewringmann: „Ohne Beschränkung der kommunalen Selbstverwaltung ist eine das ganze Land betreffende übergreifende und nachhaltige staatliche Ordnungspolitik nun einmal nicht möglich.“²⁸⁸ Die nominalen, das heißt nicht preisbereinigten Schulden der Kommunen beliefen sich für 2008 auf annähernd 800 Mio. Euro und sind fortwährend und immer rascher angestiegen²⁸⁹, was die kommunalen Haushalte belastet und zur Steigerung der Bereitschaft zu kooperativem Handeln führen mag. Trotz allem ist die Schuldenlast von Kommunen benachbarter Länder immer noch höher, als die der Luxemburgischen.²⁹⁰ Die Verfassung jeden-

²⁸² Vgl. Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg 2009, S. 30; vgl. zur Entwicklung auch Anhang III.1.c) – 04. Siehe ergänzend Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg: Rubrik „Fonds Communal de Dotations Financières“ (http://www.miat.public.lu/relations_communes/fincomm/fincomm_fonds/fincomm_fonds_fcdf/index.html – letzter Zugriff: 20. Dezember 2009).

²⁸³ Vgl. Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg: Rubrik „Fonds Communal de Dotations Financières“ (http://www.miat.public.lu/relations_communes/fincomm/fincomm_fonds/fincomm_fonds_fcdf/index.html – letzter Zugriff: 20. Dezember 2009). Sehr anschaulich zur Berechnung dieses Fonds insgesamt: Anhang III.1.c) – 05.

²⁸⁴ So genannt, aber nicht detailliert aufgeführt im Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg 2009, S. 31. Hier gehören u.a. Einnahmen aus Gebühren um die Müll- und Abwasserentsorgung u.a.

²⁸⁵ Vgl. Anhang III.1.c) – 02.

²⁸⁶ Vgl. Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg 2009, S. 31.

²⁸⁷ Siehe Müller 2008, S. 144.

²⁸⁸ Vgl. Forum online-Redaktion 2008, S. 38.

²⁸⁹ Siehe Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg 2009, S. 34. Detaillierter und übersichtlich zur juristischen Grundlage zu Schulden der Kommunen, vgl. Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg: Rubrik „Dette communale“ (http://www.miat.public.lu/relations_communes/fincomm/fincomm_dette/index.html – letzter Zugriff: 16. Dezember 2009).

²⁹⁰ Siehe Müller 2008, S. 145.

falls erlaubt neuerdings die Kreierung sogenannter öffentlicher Einrichtungen („établissements publics“), die den gleichnamigen Kooperationsstrukturen in Frankreich stark ähneln.²⁹¹ Die bereits länger existierenden sogenannten kommunalen Syndikate („syndicats de communes“) gelten als Teil solcher *établissements publics*.²⁹² Es sei hier nur erwähnt, dass alle luxemburgischen Städte und Gemeinden im *Syndicat des villes et communes luxembourgeoises* (SYVICOL) engagiert sind.²⁹³

d) Kommunen im belgischen Teilgebiet

Das Königreich Belgien ist geprägt von einem politisch-administrativen System, das hier nicht in vollem Umfang dargestellt werden muss, um das System der Kommunen zu begreifen.²⁹⁴ Wie in allen anderen nationalen Systemen, die zum Teil in der Großregion liegen, machen allerdings die Städte und Gemeinden auch im Verwaltungssystem Belgiens die unterste Ebene aus. Der Staat gliedert sich in gewissem Sinne horizontal auf drei Gemeinschaften, drei Regionen und vier Sprachgebiete²⁹⁵, auf deren Befugnisse und Zustandekommen hier nicht näher eingegangen werden soll. Daneben besteht das System aus vertikaler Perspektive aus insgesamt fünf Exekutivebenen von der Föderalregierung, den Gemeinschaften, den Regionen, den Provinzen und den 589 Gemeinden, um sie einmal von der höchsten bis zur niedrigsten Ebene in hierarchischer Reihenfolge zu nennen. Dazu ist anzumerken, dass nur die ersten drei Ebenen je auch über eine legislative, also gesetzgebende Instanz verfügen, die Kommunen also nicht.²⁹⁶

*„Die Gemeinde untersteht [in Belgien – eig. Anm.] der allgemeinen Aufsicht (Legalität und Opportunität) der jeweiligen Region, von der sie die meisten finanziellen Zuwendungen erhält und die auch den Gemeindehaushalt genehmigen muß [...]“*²⁹⁷

Wie in den oben bereits beschriebenen Ländern ist die Gemeinde auch in Belgien eine ausführende Instanz und untersteht einer gewissen Kontrolle durch die hierarchisch überstehenden Ebenen, die in Bezug auf Frankreich und Luxemburg bereits als *tutelle* bezeichnet wird. Die jeweilige Aufsichtsbehörde der regionalen Verwaltungsebene – entweder in der Region oder in der Provinz – kann für den Gemeinderat stellvertretend Entschei-

²⁹¹ Vgl. Großherzogtum Luxemburg – Constitution du Grand-Duché du Luxembourg, Art. 108bis. Näheres im juristischen Sinne hierzu: siehe Großherzogtum Luxemburg – Loi communale du 13 décembre 1988, Art. 170-173ter.

²⁹² Siehe dazu Großherzogtum Luxemburg – Loi du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes, Art. 4.

²⁹³ Siehe Müller 2008, S. 145.

²⁹⁴ Detaillierter zur Entwicklung des Belgischen Systems und seinen Verfassungsprinzipien: vgl. Woyke 2009, S. 451-452.

²⁹⁵ Siehe Anhang III.1.d) – 01.

²⁹⁶ Siehe Hecking 2003, S. 99.

²⁹⁷ Vgl. Berge / Grasse 2003, S. 133.

dungen treffen, und es besteht weitergehend sogar die Möglichkeit, einen Bürgermeister durch den königlichen Kommissar „abzulösen“, was im Verlauf des jüngsten Sprachenstreits, auf den hier nicht näher eingegangen werden soll, des Öfteren praktiziert worden sein soll.²⁹⁸ Selbst obwohl die belgischen Kommunen als dezentralisierte Einheit solche Angelegenheiten, die in ihrem Interesse liegen, unabhängig verwalten, unterliegen ihre Entscheidungen der regionalen oder provinziellen Kontrolle, was ihre Freiheit klar einschränkt. Diese Einschränkung betrifft allerdings Entscheidungen, die das Gesetz verletzen beziehungsweise sich gegen das Interesse der Allgemeinheit stellen.²⁹⁹

Die Aufgaben der Kommunen sind allem voran die Regelung ihrer Einnahmen und Ausgaben, die Leitung und Delegation öffentlicher Bauvorhaben, die in ihren Aufgabenbereich fallen, die Verwaltung der öffentlichen Gebäude, die von ihnen unterhalten oder die zum Zwecke der Nutzung durch die Kommune und ihrer Bürger genutzt werden.³⁰⁰ Zum Aufgabenbereich gehören auch die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit, zu denen unter anderem polizeiliche Befugnisse zu zählen sind; ferner der Bereich der öffentlichen Infrastruktur, wie zum Beispiel die Instandhaltung des Straßennetzes; der Bereich der Sauberkeit, zu dem die Abfall- und Abwasserentsorgung zu fassen ist; der Bereich der Raumordnung, des Wohn-, Umwelt- und Energiewesens, aber auch der sogenannte Bereich des öffentlichen Wohlergehens, worunter Sport-, Kulturbereiche und solche des öffentlichen Zusammenhalts zu fassen sind.³⁰¹ Die belgischen Städte und Gemeinden sind insgesamt als öffentliche Hauptinvestoren in erwähnten Bereichen zu nennen, was außerdem den Bereich des sozialen Betreuungsangebots betrifft, sprich Krankenhäuser, Altenheime, Kindergärten und dergleichen mehr.³⁰² Allerdings gehört auch die interkommunale und internationale Kooperation. Doch wird dieser Bereich nur wenig spezifisch und explizit erläutert.³⁰³

Gemäß der Verfassung ist der jeweilige Rat einer Gemeinde, einer Gemeindeföderation oder einer sogenannten Agglomeration für die Festsetzung von Steuern und Abgaben

²⁹⁸ Siehe Aerts / Siegmund 1994, S. 218.

²⁹⁹ Vgl. Königreich Belgien – Verfassung, Art. 162, Abs. 2, Nr. 6. Siehe außerdem Königreich Belgien – Nouvelle loi communale, Art. 264, Abs. 1; Région Wallonie – CDLD, Art. L.3111-1 ff. Dazu im Einzelnen und anschaulicher: Bollen / Jansemme 2009, Fiche 1, S. 165 et Fiche 2, S. 167-172.

³⁰⁰ Vgl. Königreich Belgien – Nouvelle loi communale, Art. 135 und Région Wallonie – CDLD, Art. 1113-1.

³⁰¹ Vgl. Boverie 2009, S. 4-6.

³⁰² Siehe Boverie 2009, S. 4.

³⁰³ „La coopération communale internationale s’est fortement développée ces dernières années. Voir plus loin que son territoire et porter la démocratie locale au-delà des frontières, voilà un engagement que plusieurs villes et communes ont embrassé en Wallonie.“ (in eigener Übersetzung: „Die internationale kommunale Kooperation hat sich in den letzten Jahren stark entwickelt. Sogar weitreichender, als ihr Territorium und die lokale Demokratie über die Grenzen hinaus tragend, das ist ein Engagement das mehrere Städte und Gemeinden in der Wallonie ergriffen haben.“) Vgl. Boverie 2009, S. 7.

zuständig; gleichzeitig bedarf es dazu eines Gesetzes.³⁰⁴ Ein solches Gesetz ist das bereits einmal zitierte Neue Kommunalgesetz (*Nouvelle loi communale*), wie auch das ebenfalls erwähnte wallonische Gesetzbuch zur lokalen Demokratie und Dezentralisierung (*Code de la démocratie locale et de la décentralisation*), welches bis auf wenige Ausnahmen³⁰⁵ der regionalen Implementierung der Vorschriften der *Nouvelle loi communale* entspricht. In der wallonischen Region werden einige kommunal-fiskalische Rahmenregelungen vom zuständigen Minister für lokale Angelegenheiten (*Ministre des Pouvoirs Locaux*) jährlich in Form eines Rundschreibens (*Circulaire*) festgelegt.³⁰⁶ Grundsätzlich erhalten belgische Kommunen Einnahmen aus kommunalen Fonds zur Erfüllung ihrer wesentlichen Aufgaben³⁰⁷, aus Zuschüssen und Subventionsprogrammen vor allem für kommunale Bauvorhaben und Maßnahmen gegen Arbeitslosigkeit³⁰⁸ und Anleihen, die im Wesentlichen von der regionalen Institution des sogenannten *Centre d'Aide aux Communes* verwaltet werden. Der Hauptteil der kommunalen Einnahmen resultiert hingegen aus solchen des Steuerwesens. Von diesem besonders hervorzuheben sind Steuereinnahmen, die in Form eines Zusatzes zu staatlichen Steuern³⁰⁹ bestehen (etwa 80 Prozent im Jahr)³¹⁰, allen voran an Zusätzen zur sogenannten Steuer physischer Personen („*impôt des personnes physiques*“ – „IPP“) und zu einer Art Wohnungsabgabe („*précompte immobilier*“ – „PRI“).³¹¹ Im Steuerbereich existieren weiterhin genuin kommunale Steuern („*fiscalité propre*“) und andere kommunale Abgaben.³¹² Nur circa 20 Prozent der steuerlichen Einnahmen belgischer Kommunen resultiert aus eigenen Steuern, die sich in insgesamt acht Unterrubriken gliedern lassen, von denen der Anteil der Steuereinnahmen aus Abgaben von industriellen, Handels- und Agrarunternehmen mit rund 30 Prozent der zweitgrößte und derjenige aus Abgaben im Bereich der öffentlichen Hygiene mit knapp 50 Prozent der größte sind.³¹³ Eines der Hauptprinzipien des belgischen kommunalen Einnahmensystems besteht im Prinzip des Aus-

³⁰⁴ Siehe Königreich Belgien – Verfassung, Art. 41, 162 und 170, § 4 i.V.m. § 1 und außerdem nähere Regelungen im Steuergesetzbuch (*Code des impôts*), mit deren Details sich hier aber weniger beschäftigt werden muss. Vgl. Königreich Belgien – *Nouvelle loi communale*, Art. 260.

³⁰⁵ Vgl. detaillierter Bollen 2009-3, Fiche 2, S. 37-39.

³⁰⁶ Vgl. Dubois / Van Overmeire / Jansemme 2009, Fiche 2, S. 271.

³⁰⁷ Vielleicht kann hier von Aufgaben im Zusammenhang mit der kommunalen Daseinsvorsorge gesprochen werden.

³⁰⁸ Letztere heißen „*aides à la promotion de l'emploi*“, kurz APE.

³⁰⁹ Der Fachterminus des Französischen lautet „*fiscalité additionnelle*“ und bedeutet wörtlich so viel wie „Zusatzsteuerwesen“.

³¹⁰ Vgl. Dubois / Van Overmeire / Jansemme 2009, Fiche 3, S. 273.

³¹¹ Die Zusätze zum IPP und zum PRI belaufen sich im Jahr durchschnittlich auf je unter 40 Prozent. Genauer für das Jahr 2008: vgl. Dubois / Van Overmeire / Jansemme 2009, Fiche 3, S. 273.

³¹² Vgl. Boverie 2009, S. 19. Näheres regelt das belgische Steuergesetzbuch (*Code des impôts sur les revenus*), siehe Dubois / Van Overmeire / Jansemme 2009, Fiche 2, S. 271.

³¹³ Siehe i.E. Dubois / Van Overmeire / Jansemme 2009, Fiche 4, S. 275.

gleichs.³¹⁴ Insbesondere ist in diesem Zusammenhang der sogenannte *Fonds des communes* (Fonds der Kommunen) zu nennen. Mit Hilfe dieses Fonds gleichen die regionalen Autoritäten finanzielle Ungleichverhältnisse zwischen den Kommunen innerhalb der jeweiligen Region aus.³¹⁵

Auf der Ausgabenseite sieht das Gesetz die Begleichung von Personal- und Verwaltungskosten, von Kosten für Straßenbau, Abfalleinrichtungen und Unterhaltung kommunaler Gebäude, wie auch für Bildungseinrichtungen vor.³¹⁶ Die kommunalen Ausgaben sind während der letzten zehn Jahre um 2,23 Prozent jährlich angestiegen. Es ist obendrein zu bedenken, dass sich im Wesentlichen die sehr kleinen und zugleich die sehr großen Kommunen durch besonders hohe Ausgaben auszeichnen.³¹⁷ Dies erkläre sich bei den kleinen Gemeinden durch die festgeschriebenen Kosten und Ausgaben, die sich in Bezug auf die Ausdehnung ihrer Leistungen auf ländlichem Gebiet, und bei den Städten durch die zum Teil teuren Dienstleistungen, wie im Bereich der Bildungseinrichtungen.³¹⁸ Der größte Anteil der kommunalen Ausgaben ergibt sich im Bereich der allgemeinen Verwaltung. Ferner sind die vermeintlich geringen Ausgaben zur wirtschaftlichen Entwicklung auf lokaler Ebene anzumerken, die jedoch in der Regel insbesondere durch kooperative Maßnahmen der Einbindung privater Akteure ergänzt wird.³¹⁹ Der Bereich der öffentlichen Investitionen, in welchem die Gemeinden Belgiens die Hauptakteure darstellen, wird allerdings vordergründig durch Schulden finanziert.³²⁰

Die innerkommunale Struktur konstruiert sich auf dem Fundament folgender Organe: dem Bürgermeister, dem Gemeinderat und dem Bürgermeister- und Schöffenkollegium.³²¹ Der Gemeinderat wird alle sechs Jahre direkt gewählt, und jedes Gemeinderatsmit-

³¹⁴ Vgl. Direction générale opérationnelle des pouvoirs locaux, de l'action sociale et de la santé 2009, S. 3. Dieses Prinzip ist grundsätzlich in: Königreich Belgien – Nouvelle loi communale, Art. 252-254 geregelt.

³¹⁵ Vgl. Dubois / Van Overmeire / Jansemme 2009, Fiche 5, S. 277-279. In Bezug auf die Region Wallonien vgl. Région Wallonie – CDLD, Art. 1332-2. Vgl. Berge / Grasse 2003, S. 133.

³¹⁶ Siehe Königreich Belgien – Nouvelle loi communale, Art. 255 und Région Wallonie – CDLD, Art. 1321-1.

³¹⁷ Kleinere Kommunen mit weniger als 5000 Einwohnern verzeichneten im Haushalt von 2008 Normalausgaben in Höhe von fast 1050 Euro pro Einwohner, Kommunen von einer Einwohnerstärke zwischen 50000 und 100000 Ausgaben in Höhe von ca. 1362 Euro pro Einwohner und Kommunen mit über 100000 Einwohnern Ausgaben von mehr als 2230 Euro pro Einwohner. Ausgaben von dazwischen liegenden Gemeinden beliefen sich in jenem Haushalt auf ca. 1000 Euro pro Einwohner und in der Regel gar weniger. Vgl. Dubois / Van Overmeire / Jansemme 2009, Fiche 1, S. 263.

³¹⁸ Vgl. Dubois / Van Overmeire / Jansemme 2009, Fiche 1, S. 264.

³¹⁹ Stichwort Local Governance. Vgl. Kapitel II.2.a). Dazu: Siehe Dubois / Van Overmeire / Jansemme 2009, Fiche 1, S. 264.

³²⁰ Vgl. Dubois / Van Overmeire / Jansemme 2009, Fiche 1, S. 265.

³²¹ Siehe Königreich Belgien – Nouvelle loi communale, Art. 1; dazu Boverie 2009, S. 14. Für die Region Wallonien: Région Wallonie – CDLD, Art. L. 1121-1.

glied kann wiedergewählt werden.³²² Dabei staffelt sich die Anzahl der Ratsmitglieder anhand der Einwohnerzahl einer Gemeinde. Die maximale Mitgliederzahl beläuft sich auf 55 in Kommunen mit mehr als 300000 Einwohnern.³²³ Da nur die Schöffen und der Bürgermeister finanzielle Aufwendungen erhalten, sind die Gemeinderatsmitglieder in ehrenamtlicher Funktion gewählt.³²⁴ Die Macht des Bürgermeisters und die Schöffen wird zudem durch ihre Doppelfunktion als Exekutive und Ratsmitglieder bestärkt. Das Bürgermeister- und Schöffenkollegium, das inzwischen auch *Collège communal* (Kommunalkollegium) genannt wird³²⁵, besteht aus dem Bürgermeister, den Schöffen und dem Präsidenten des Rates der Sozialdienste (*président du conseil de l'action sociale*)³²⁶ und kann als lokales Exekutivorgan verstanden werden.³²⁷ Die Schöffen werden im Gemeinderat auf ebenfalls sechs Jahre gewählt³²⁸, wobei sich die Anzahl der Schöffen pro Kommune wiederum an der Größe derselben orientiert. So amtieren im Kollegium wenigstens zwei (in Gemeinden von weniger als 1000 Einwohnern) und maximal zehn Schöffen (in Gemeinden von mehr als 200000 Einwohnern).³²⁹ Der Bürgermeister sitzt zum einen dem Gemeinderat vor³³⁰ und kann zugleich als deliberatives Mitglied des erwähnten Kollegiums³³¹ eben diesem vorsitzen.³³²

Der Weg zu seinem Amt als Bürgermeister variiert jedoch in Belgien auf komplizierte Weise. Grundsätzlich kann ein Gemeinderatsmitglied zum Amt des Bürgermeisters ernannt oder gewählt werden. Letztere Option ist historisch betrachtet zugleich die jüngste. Bisher wurde ein Kandidat von der jeweils zuständigen Regionalregierung zum Bürgermeister ernannt³³³, wobei den entsprechenden Mehrheitsgegebenheiten gefolgt wurde. Dieses System ähnelt ein wenig dem Luxemburgs. Nach einer Reform in der Region Walloniens von 2005, wird der Bürgermeister danach gewählt, der die meisten Stimmen innerhalb der Kandidatengruppe derjenigen Liste erhält, die wiederum bei der Kommunalwahl die

³²² Vgl. Königreich Belgien – Nouvelle loi communale, Art. 2 und 7.

³²³ Vgl. Königreich Belgien – Nouvelle loi communale, Art. 8; Région Wallonie – CDLD, Art. L.1122-3.

³²⁴ Vgl. Berge / Grasse 2003, S. 132. Siehe ferner Königreich Belgien – Nouvelle loi communale, Art. 1, Abs. 1 und Art. 19-21.

³²⁵ Vgl. z.B. Bollen 2009-2.

³²⁶ Siehe Bollen 2009-2, S. 75.

³²⁷ Siehe Boverie 2009, S. 15.

³²⁸ Vgl. Königreich Belgien – Nouvelle loi communale, Art. 15. Die Schöffen agieren hauptamtlich. Vgl. Berge / Grasse 2003, S. 132.

³²⁹ Siehe Königreich Belgien – Nouvelle loi communale, Art. 16.

³³⁰ Siehe Königreich Belgien – Nouvelle loi communale, Art. 13, Abs. 6.

³³¹ Vgl. Königreich Belgien – Nouvelle loi communale, Art. 13, Abs. 6. Konkret bezogen auf die Region Walloniens: vgl. Région Wallonie – CDLD, Art. 1122-15, Abs. 1.

³³² Der Bürgermeister einer wallonischen Kommune ist Vorsitzender des Kommunalkollegiums nach Région Wallonie – CDLD, Art. L. 1123-19.

³³³ Zur Ernennung der Bürgermeister: siehe Königreich Belgien – Nouvelle loi communale, Art. 13, Abs. 1.

meisten Stimmen auf sich vereinen konnte.³³⁴ Ferner besteht die Ausnahmemöglichkeit, einen Bürgermeister außerhalb des Gemeinderates deliberativ zu ermitteln, was politisch unter den Begriff eines sogenannten Mehrheitspaktes (*Pacte de majorité*) fällt.³³⁵ Aus seiner Wahl und aus dem Gesetz³³⁶ ergibt sich insofern juristisch und politisch, dass das Kommunalkollegium und damit auch der Bürgermeister gegenüber dem Gemeinderat verantwortlich und zugleich von ihm abhängig sind. Dies erscheint als durchaus nicht unwichtig, da allein in den interkommunalen Zusammenschlüssen einige Verwaltungsmitglieder mehr als drei Mandate auf sich vereinen.³³⁷ Dazu ergingen in den letzten Jahren Kontrollbestimmungen von regionaler, wie auch von föderalstaatlicher Seite.³³⁸

Grundsätzlich bedarf keiner der Beschlüsse des Gemeinderats der Gegenzeichnung durch eine Aufsichtsbehörde, es sei denn das Gesetz, ein Dekret oder eine Verfügung sieht für einen konkreten Fall etwas anderes vor.³³⁹ Dies kommt dem Prinzip der kommunalen Selbstverwaltung entgegen. Im Übrigen entscheidet der Rat über alle kommunalen Belange und berät über solche, die ihm von einer übergeordneten Verwaltung vorgelegt werden.³⁴⁰ Er gilt gewissermaßen als eine Art legislatives Organ auf kommunaler Ebene und legt Regelungen zur innerkommunalen Verwaltung und Sanktionen gegen ihren Verstoß fest.³⁴¹ Es ist aber hervor zu heben, dass diese Regelungen durchaus im Gegensatz zu Gesetzen, Dekreten und Verordnungen von staatlicher oder regionaler Seite stehen können.³⁴² Des weiteren steht es den Gemeinderäten frei, beratende und Informationen beschaffende Gremien zu bilden³⁴³, was jedoch politisch ein vergleichsweise schwaches Einflussinstrument darstellt. Dagegen ist der vielleicht wichtigste Einflussmechanismus des Gemeinderates die Ratifizierung des Haushaltsplanes.³⁴⁴ Die Aufgabe der Verwaltung der kommunalen Einnahmen und Ausgaben, wie auch die Überwachung des kommunalen Rechnungswesens liegt beim Kommunalkollegium.³⁴⁵ Die Aufgaben des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums beziehungsweise des Kommunalkollegiums definieren sich im Wesentlichen durch die

³³⁴ Generell zur Bestimmung der Bürgermeister: siehe Bollen 2009-1, Fiche 1, S. 103-104.

³³⁵ Zu den Mechanismen dieser Ausnahmebestimmung: vgl. Région Wallonie – CDLD, Art. 1123-1, § 14. Außerdem vgl. Bollen 2009-1, Fiche 1, S. 103-104.

³³⁶ Siehe Région Wallonie – CDLD, Art. 1123-3, Abs 3 i.V.m. Art. 1123-14, § 1, Abs. 1.

³³⁷ Siehe Maitre 2009.

³³⁸ Dazu i.E. Mendola 2009, Fiche 3, S. 127-134 und Fiche 8, S. 149.

³³⁹ Vgl. Königreich Belgien – Nouvelle loi communale, Art. 117, Abs. 2.

³⁴⁰ Siehe Königreich Belgien – Nouvelle loi communale, Art. 117, Abs. 1.

³⁴¹ Vgl. Königreich Belgien – Nouvelle loi communale, Art. 119, Abs. 1 und Art. 119bis.

³⁴² Siehe Königreich Belgien – Nouvelle loi communale, Art. 119, Abs. 2.

³⁴³ Vgl. Königreich Belgien – Nouvelle loi communale, Art. 120 und 120bis.

³⁴⁴ Siehe Königreich Belgien – Nouvelle loi communale, Art. 240, und für die wallonische Region Région Wallonie – CDLD, Art. L.1312-1, L.1312-2.

³⁴⁵ Vgl. Königreich Belgien – Nouvelle loi communale, Art. 123, Nr. 4.

Ausführung von Gesetzen, Dekreten, Verordnungen und sonstigen Regelungsvarianten, welche vonseiten der staatlichen, regionalen provinzialen oder gemeinschaftlichen Ebene herrühren. Dazu gehört außerdem die Veröffentlichung und Ausführung von Entscheidungen des Gemeinderates.³⁴⁶ Die Ausführungskompetenz von darüber hinaus gehenden Bestimmungen liegt beim Bürgermeister; dies betrifft insbesondere den polizeilichen Bereich.³⁴⁷ Während das Kollegium mehrheitlich mit Befugnissen im Rahmen der öffentlichen Verwaltung, des Haushaltes, der Verwaltung kommunaler Bauvorhaben und Ähnlichem ausgestattet ist, kommen dem Bürgermeister selbst eher polizeiliche und sicherheitsorientierte Aufgaben zu³⁴⁸, wobei die ergriffenen Maßnahmen zu deren Erfüllung vom jeweils zuständigen Gouverneur aufgehoben werden können.³⁴⁹

Man muss feststellen, dass auch im belgischen Kommunalsystem ein Machtüberhang zugunsten der Bürgermeister zu erkennen ist. Wie stark dieser im politischen Alltag ausgeprägt ist, vermag hier kaum realistisch eingeschätzt zu werden. Doch scheint er als Vorsitzender des Gemeinderates und des Kommunalkollegiums, als möglicher Mehrmandatsträger und als personalisierte Figur des jeweiligen Gemeindelebens zumindest über die Mittel zu verfügen, um seine Macht auszubauen und zu festigen.³⁵⁰ Auch erscheint die kommunale Abhängigkeit von hierarchisch übergeordneten Verwaltungsebenen im Wesentlichen den finanziellen Bereich der Gemeinden zu betreffen. Immerhin hängen belgische Kommunen zu rund 90 Prozent ihrer Einnahmequellen am Tropf zentral regulierter Fonds.³⁵¹ Wie kurz angedeutet werden konnte, bestehen teilweise durchaus Entwicklungstendenzen in Richtung einer feineren Austerisierung der Kompetenzen und Rechte zugunsten der kommunalen Ebene. Durch die jüngste Finanzkrise bedingt wird noch zu beobachten sein, welcher Art die Effekte auf die Kommunen, speziell die kommunalen Haushalte sein werden. Eine Berechnung hatte einen voraussichtlichen kommunalen Einnahmeverlust von gut 21 Millionen Euro für das Jahr 2009 allein im Bereich der kommunalen Steuern zu prognostiziert.³⁵² Vermutlich wird also die kommunale Abhängigkeit von übergeordneten Ebenen im Laufe der Zeit noch steigen.

³⁴⁶ Siehe Königreich Belgien – Nouvelle loi communale, Art. 123, Nr. 1-2.

³⁴⁷ Vgl. Königreich Belgien – Nouvelle loi communale, Art. 133, Abs. 1.

³⁴⁸ In Bezug auf die Aufgaben des Bürgermeisters: vgl. Königreich Belgien – Nouvelle loi communale, Art. 133, Abs. 2 und 134, Abs. I und III.

³⁴⁹ Vgl. Königreich Belgien – Nouvelle loi communale, Art. 134, Abs. I und III.

³⁵⁰ Von einem solchen Eindruck viel stärker geprägt: vgl. Reynaert / Steyvers 2007, S. 123-126.

³⁵¹ Vgl. Berge / Grasse 2003, S. 133.

³⁵² Siehe Dubois 2009, S. 2.

e) Zwischenfazit

Es zeigt sich, dass die kommunale Ebene der Mitgliedsländer der SaarLorLux-Großregion verfassungsrechtlich den Weisungen übergeordneter Stellen unterstehen und sie als unterste ausführende Kraft im Staatsaufbau gelten. Diese Abhängigkeit wird besonders in Frankreich deutlich, da trotz Dezentalisierungsreformen der französische Staatsaufbau zentralistisch ist. Der deutsche oder belgische föderale Aufbau folgt einem gegenteiligen Prinzip. Doch unabhängig davon sind in allen Teilgebieten die kommunalen Aufgabenbereiche zahlreicher geworden, was mit globalen und europäischen politisch-sozialen Entwicklungen zusammenhängt. Nicht zuletzt wegen diesem Anstieg der Aufgaben verzeichnen Kommunen aller SaarLorLux-Regionen finanzielle Schwierigkeiten, die sie zu lösen haben, ohne dass ihnen von zentral- beziehungsweise bundesstaatlicher oder regionaler Ebene Mittel in entsprechender Höhe zur Verfügung gestellt würden. Ein Problem für das Zustandekommen von grenzüberschreitender Kooperation zwischen Kommunen wird daher durch die Tatsache sein, dass durch häufige Verhandlungen und Treffen Kommunikationskosten bei vielleicht nicht immer gewissem Ausgang verursacht werden.³⁵³ Dass innerhalb der kommunalen Ebene vor allem die Bürgermeister die Federführung für viele Belange der kommunalen Verwaltung innehaben, sind sie daher diejenigen, die in einzelnen Projekten schließlich hauptsächlich an den Verhandlungen teilnehmen. Dass vor allem französische Bürgermeister zudem quer durch die politisch-administrativen Ebenen vernetzt sind könnte einerseits ein Vorteil sein, wenn sie die jeweiligen Kontakte im Sinne des zu realisierenden Projekts instrumentalisieren. Es wäre andererseits jedoch ein Nachteil, wenn sie versuchten innerhalb der Projektverhandlungen dieses eventuell bestehende politische Gewicht gegen ihre Verhandlungspartner einsetzen, um eigene Vorteile im Rahmen des Projekts zu maximieren. Jedenfalls liegt eine solche oder anders motivierte Richtungsentscheidung für oder gegen eine Zusammenarbeit umso mehr bei den Bürgermeistern, je weniger sie aufgrund ihrer Dominanz im kommunalen System in einem Verantwortungsverhältnis gegenüber externen Vetospielern (zum Beispiel der Gemeinderat) stehen.³⁵⁴ Dies könnte beispielsweise dann der Fall sein, wenn der Bürgermeister, wie in Bezug auf die deutschen Gemeinden erläutert, der Bürgermeister sein Amt verlieren kann.³⁵⁵ Es sei hier außerdem darauf hingewiesen, dass ein gemeindlicher Überhang der Kompetenzen seitens der Exekutivkräfte auch dazu führen kann, dass geplante Projekte zunächst lediglich auf

³⁵³ Vgl. Kapitel II.1.b).

³⁵⁴ Dazu umfassend Kapitel II.1.b) und II.2.

³⁵⁵ Vgl. Kapitel III.1.

der Legitimation einer oder weniger Personen basieren, jedoch keinen Widerhall im Gemeinderat findet und somit erst bei effektiver Realisierung im Nachhinein akzeptiert wird – oder eben nicht.

2. Die Großregion SaarLorLux – ein Raum für Kooperation?

a) Identitätssuche auf unterschiedlich abgrenzbarem einem Gebiet

a.a) Identität als Projekt

In Bezug auf die Großregion wurden 2002 in Kooperation mit den Medien und den Bürgern Namensvorschläge gesammelt, die als Verwendung für die offizielle Bezeichnung der Großregion infrage kommen sollten. Die Varianz der Begriffe war beachtlich³⁵⁶ und suggeriert an und für sich bereits eine diffuse Dimension des Verständnisses von „SaarLorLux“. Dieser Versuch einer neuen Namensgebung war schlussendlich allerdings gescheitert, was zur Folge hatte, dass an der Verwendung des offiziellen Namens *Großregion Saar-Lor-Lux – Rheinland-Pfalz – Wallonie – Französische und Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens* in offiziellen Dokumenten nichts geändert wurde. Auch die 1998 eingeführte Bezeichnung „Großregion“, was an und für sich bereits als inhaltlich besetzter Begriff für solche und andere solcher transnationalen Gebilde besteht³⁵⁷, findet auf den Gipfeltreffen weiterhin ihre Verwendung.³⁵⁸ Christian Wille rät als Folge daraus, die ältere Bezeichnung „SaarLorLux“, welche von der Bevölkerung offenbar bevorzugt wird³⁵⁹, dem unklarerem Begriff der „Großregion“, welcher zudem außerhalb des Gebietes weitgehend unbekannt ist³⁶⁰, zu bevorzugen. Mithilfe des historisch gewachsenen Begriffes „SaarLorLux“³⁶¹ soll auf dem Territorium des Verwaltungsgebildes in gewisser Weise eine gemeinschaftlich-großregionale Grundidentifikation entstehen können.³⁶² Denn seit den 1960er und 1970er Jahren ist unter wirtschaftlichen Entwicklungen und unter dem Begriff des „Montandreiecks Saar-Lor-Lux“ der Grad und die Häufigkeit der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit gewachsen.³⁶³ Wenn davon ausgegangen werden kann, dass der Begriff „Identität“ eine Form von Zusammengehörigkeitsgefühl voraussetzt, so muss dennoch der

³⁵⁶ Vgl. Wille 2009, S. 30-31.

³⁵⁷ Siehe Niedermeyer / Moll 2007, S. 298.

³⁵⁸ Es hat allerdings immer mal wieder Abweichungen gegeben: 2003, also während der Namenssuche, war die Rede von einem „Kooperationsraum“. Im Detail dazu: vgl. Wille 2009, S. 30-31.

³⁵⁹ Vgl. Schulz 2009, S. 25; ergänzend: vgl. Niedermeyer / Moll 2007, S. 298.

³⁶⁰ Vgl. Schulz 2009, S. 25.

³⁶¹ Dazu gab es eine Erhebung, deren Ergebnis es war, dass in unterschiedlichen Verhältnissen die jeweiligen Teilbevölkerungen die Relevanz des Begriffs „SaarLorLux“ je unterschiedlich gewichten. Vgl. genauer Gengler 2009, S. 33. Studie: Vgl. Cavet / Fehlen / Gengler 2006.

³⁶² Siehe Wille 2009, S. 31.

³⁶³ Vgl. Wille 2009, S. 31.

Verweis auf die geschichtliche Dimension der Großregion erfolgen. In der Gemeinsamen Grundsatzserklärung des ersten Gipfels der Großregion vom 20. September 1995 in Bad Mondorf heißt es dazu:

„Dieses [Zusammengehörigkeitsgefühl – eig. Anm.] erwächst nicht nur aus dem Willen der Gegenwart, sondern auch aus dem Erbe einer vielfältigen gemeinsamen historischen Erfahrung. Über ein Jahrtausend – bis in das einstige Zwischenreich Lotharingia – reichen die gemeinsamen kulturellen Wurzeln zurück. Während der Hochindustrialisierung formierte sich der betreffende Raum zu einem zusammenhängenden Wirtschaftsgebiet. An diese Traditionen knüpft seit einigen Jahrzehnten die Zusammenarbeit in der ‚Saar-Lor-Lux‘-Region im Zeichen der Europa-Idee an. Hierzu gehören auch Rheinland-Pfalz, die Wallonische Region sowie die Deutschsprachige und die Französische Gemeinschaft Belgiens.“³⁶⁴

Es tut sich hier, wie in grenzüberschreitenden Kooperationen häufig, der Verdacht „ideeller Überfrachtung“³⁶⁵ auf, was durchaus kritisiert werden kann. Es ist problematisch, wenn mit Verweis auf die Antike und das Mittelalter und der Überlegung, seinerzeit hätten die Grenzen keine Rolle gespielt, eine gewisse Natürlichkeit im heutigen Zusammenwachsen der Großregion unterstellt wird. „Diese Logik mag verstehen, wer will“³⁶⁶, sodass an der oben genannten „Erklärung fast jeder Satz [als – eig. Anm.] falsch“³⁶⁷ zu verstehen sei.³⁶⁸ Das Gebiet der heutigen Großregion deckt sich gerade nicht mit den Territorien früherer Reiche, was hier im Einzelnen aber keiner genaueren Betrachtung bedarf.³⁶⁹ Nach dem Wiener Kongress im Jahre 1815, dem daraus resultierenden Zerfall des Habsburger Kaiserreiches, aus dem im 19. Jahrhundert einsetzenden Nationalbewusstsein innerhalb der einzelnen Staaten und im Rahmen der Hochindustrialisierung entwickelte sich eine gewisse Notwendigkeit des Kooperationswillens, welcher die Teilregionen in einer Art miteinander verband, dass sich daraus ein Verständnis von „SaarLorLux“ hat entwickeln können.³⁷⁰ Die kollektive Erinnerung der Menschen der Region an die verschiedenen Kriege, Krisen und Wechsel der territorialen Zugehörigkeit des Saarlandes und Lothringens zu Frankreich und dem deutschen Staatsgebiet habe zunächst zu einer tendenziell national-orientierten Identifikation geführt. Seit der Eingliederung des Saarlandes in das Gebiet der Bundesrepublik

³⁶⁴ Siehe Premierminister des Großherzogtums Luxemburg / Ministerpräsident des Landes Rheinland-Pfalz / Ministerpräsident des Saarlandes / Präfekt der Region Lothringen / Präsident des Regionalrates von Lothringen / Präsident des Generalrates der Meurthe-et-Moselle / Präsident des Generalrates der Moselle / Ministerpräsident der Wallonischen Region / Ministerpräsident der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens (1995): Gemeinsame Grundsatzserklärung des Gipfels der Großregion. Unterstreichungen bereits im Originaltext.

³⁶⁵ Siehe Niedermeyer / Moll 2007, S. 297.

³⁶⁶ Siehe Pauly 2009, S. 27.

³⁶⁷ Siehe Pauly 2009, S. 27.

³⁶⁸ Zum Versuch der Widerlegung geschichtspolitischer Argumentation im Rahmen von SaarLorLux: vgl. Pauly 2009, S. 27-29.

³⁶⁹ Zu den einzelnen Reichen und der historisch-territorialen Entwicklung in Bezug auf die heutige Großregion: vgl. Pauly 2009, S. 27-28.

³⁷⁰ Siehe Pauly 2009, S. 29.

Deutschland 1957, respektive 1959 habe sich das Interesse am SaarLorLux-Raum verringert, was zur Folge habe, dass die Region SaarLorLux ihre Geschicke zunehmend selbst definieren musste.³⁷¹

a.b) Politische Konstituierung der Großregion

Territorial gesehen erschließt sich dem Betrachter der Großregion nur schwer, welches Gebiet sich mit dem Begriff „SaarLorLux“ in Verbindung bringen lässt, weil die territoriale Eingrenzung je nach definierender Institution zum Teil stark variieren kann. Grundsätzlich setzt sich der SaarLorLux-Raum aus folgenden Gebietseinheiten zusammen: das Großherzogtum Luxemburg, die beiden deutschen Bundesländer Rheinland-Pfalz und Saarland, die französische Region Lothringen und die belgische Region Wallonien, inklusive der Französischen und Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens.³⁷² Verstünde man die Bezeichnung „SaarLorLux“ wörtlich, handelte es sich ausschließlich um die Gebiete des Saarlandes, Lothringens und Luxemburgs. Der *Interregionale Parlamentarische Rat*³⁷³ definiert großzügig die gesamte Region Wallonien und des Bundeslandes Rheinland-Pfalz dazu. Die *Regionalkommission* dagegen ergänzt das „wörtlich“ verstandene Gebiet um den Regierungsbezirk Trier, den Landkreis Birkenfeld und die Planungsregion Westpfalz.³⁷⁴ Gemäß des Programms *INTERREG-IV-A (Großregion)* erstreckt sich das SaarLorLux-Gebiet, wie oben erwähnt, über das Großherzogtum Luxemburg, die deutschen Bundesländer Saarland und Rheinland-Pfalz und die Region Wallonien inklusive der französischen und deutschsprachigen Teilgebiete. Lothringen ist hier differenzierter zu betrachten, so dass streng genommen alle Departements der Region, außer das südliche Departement „Vosges“ einzubeziehen sind. Gleichzeitig aber ist zum Beispiel der für die gesamte Region zuständige lothringische Regionalrat Partner des Förderprogramms.³⁷⁵ Gemäß einer Abgrenzung der geographischen Institute Metz und Saarbrücken sollte zur SaarLorLux-Region außerdem aufgrund ihrer historischen und daher sprachlicher, wie kultureller Verbundenheit mit dem Großherzogtum die belgische Provinz Luxemburg gehören.³⁷⁶ Angesichts dieser Varianz unterschiedlicher territorialer Definitionen der hier betrachteten Großregion stellt sich

³⁷¹ Vgl. Niedermeyer / Moll 2007, S. 298-299. Die Region charakterisierte sich demzufolge zunehmend als marginalisierte und durch dieselbe Geschichte geprägte Grenzregion.

³⁷² Vgl. Schulz 2009, S. 25; siehe Staatskanzlei Saarland: Rubrik „Lage und Größe von SaarLorLux“ (<http://www.saarland.de/3576.htm> – letzter Zugriff: 20. Januar 2010).

³⁷³ Auf die hier erwähnten Institutionen wird noch einzugehen sein.

³⁷⁴ Vgl. Schulz 1998, S. 51-52.

³⁷⁵ Siehe Programm INTERREG IV A Großregion: Rubrik „Programm“ (<http://www.interreg-4agr.eu/DE/programme.php> – letzter Zugriff: 20. Januar 2010). Grafik, siehe Anhang III.2.a)a.b) – 01.

³⁷⁶ Siehe Schulz 1998, S. 51-53.

die Vermutung ein, dass es vielleicht graduelle Abstufungen hinsichtlich des Verständnisses einer Großregion SaarLorLux im engeren und einer Großregion im weiteren Sinne geben mag, im Rahmen derer sich einige Randgebiete dann gleichzeitig mit anderen Grenzregionen, wie mit der Eurometropole Lille-Kortrijk-Tournai, der Euregio Maas-Rhein oder dem Oberrheingebiet, überschneiden können.³⁷⁷ Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit wird durch eine immer größer gefasste Territorium eher erschwert als erleichtert, weil nicht zuletzt die geografische Integrität der Großregion mit zunehmender Entfernung vom Zentrum abnimmt, was sich in Verhandlungen über gemeinsame Vorhaben in Form von Widerständen artikulieren kann.³⁷⁸ Im Sinne der großregional-politischen Suche nach einer gemeinsamen Identität sollten zudem Aspekte der sprachlichen und kulturellen Zugehörigkeit in die Gebietsdefinierung einbezogen werden, um nicht zuletzt nach außen geschlossen auftreten zu können. Wenn durch Rechtssicherheit zum Beispiel hinsichtlich der territorialen Dimension einer Großregion Vertrauen schafft³⁷⁹ und Vertrauen wiederum kooperatives Verhalten fördert³⁸⁰, steht die SaarLorLux-Region noch vor großen Aufgaben. Eine reine Orientierung an Verwaltungsgrenzen erscheint aber gleichzeitig solange problematisch, wie „sie nur selten den tatsächlichen strukturellen Verflechtungen des Raumes entsprechen.“³⁸¹ Daher können im Folgenden einige Eckpunkte und Ebenen der Entwicklung der großregionalen Zusammenarbeit aufgeführt werden.

Nach Gründung der *Montanunion* 1951, die durch die Internationalisierung der Kohle- und Stahlindustrie „den nationalen Begehrlichkeiten der Vergangenheit den Boden [...] entziehen“³⁸² sollte und nach der Eingliederung des saarländischen Gebietes in die Bundesrepublik 1957 konstituierte sich 1970 die im März 1969 gegründete *Deutsch-französische Regierungskommission*, der 1971 Luxemburg beiträt.³⁸³ Noch im selben Jahr beschloss die Vertreter der Regierungskommission die Gründung einer sich später, im September 1971 konstituierenden *Regionalkommission Saarland-Lothringen-Luxemburg-Rheinland-Pfalz*³⁸⁴, die zum ersten Mal „eine formale Plattform für die interregionale Zu-

³⁷⁷ Vgl. Schulz 2009, S. 25.

³⁷⁸ Vgl. Pöhle 2002, S. 462-463

³⁷⁹ Vgl. Malchus 2006, S. 33.

³⁸⁰ Vgl. dazu Schulz 1998, S. 51.

³⁸¹ Siehe Schulz 1998, S. 51.

³⁸² Siehe Ministerium für Inneres und Europaangelegenheiten des Saarlandes: Rubrik „Geschichte der SaarLorLux-Kooperation“ (<http://www.saarland.de/3558.htm> – letzter Zugriff: 23. Januar 2010).

³⁸³ Die Kommission hieß nach dem Betritt Luxemburgs *Gemischte deutsch-französisch-luxemburgische Regierungskommission*; vgl. Schulz 1998, S. 55 und Groß / Wille / Gengler / Thull 2006, S. 59-60.

³⁸⁴ Die Schreibweise kann variieren. Vgl. Ministerium für Inneres und Europaangelegenheiten des Saarlandes: Rubrik „Geschichte der SaarLorLux-Kooperation“ (<http://www.saarland.de/3558.htm> – letzter Zugriff: 23. Januar 2010); ergänzend: Schulz 1998, S. 55. Die heutige Bezeichnung für diese Regionalkommission lautet: *Regionalkommission Saarland-Lothringen-Luxemburg Trier/Westpfalz*; vgl.

sammenarbeit“ schuf.³⁸⁵ Durch einen Notenwechsel zwischen den Regierungen der Bundesrepublik, des Großherzogtums und Frankreichs 1980 wurden beide Kommissionen und die damit verbundene Zusammenarbeit gestärkt.³⁸⁶ Nach den Erweiterungen des Kooperationsgebietes von SaarLorLux erfolgte eine Aktualisierung des Abkommens von 1980.³⁸⁷ Die jeweiligen Legislativen der Mitgliedsregionen kooperieren im 1986 gegründeten *Interregionalen Parlamentarier-Rat* (IPR); 1988 wurde die Arbeitsgemeinschaft der Kommunen *COMREGIO* ins Leben gerufen, aus der 1995 der grenzüberschreitende Kommunalverband *EuRegio SaarLorLuxRhein*³⁸⁸ hervorging; im luxemburgischen Bad Mondorf tagten 1995 die Spitzen der Regierungen und Regierungsvertretungen unter dem Begriff „Gipfel der Großregion“; ein Jahr später wurde der *Wirtschafts- und Sozialausschuss der Großregion* gegründet, und 1999 folgt in Luxemburg das sogenannte *Gemeinsame Büro*³⁸⁹ als Sekretariat für den Gipfel und die Regionalkommission.³⁹⁰ 2005 fand die belgische Region Wallonien inklusive der Französischen und Deutschsprachigen Gemeinschaften Belgiens – zunächst „vorbehaltlich der Annahme des internationalen Notenwechsels“ vom 23. Mai 2005 – Aufnahme in der Regionalkommission.³⁹¹ Im folgenden Jahr konnten sich die Gipfelteilnehmer auf den Beschluss eines gemeinsamen europäischen Ziel-3-Programms für die INTERREG-Förderperiode 2007-2013 einigen.³⁹² Dem offensichtlich enger werdenden Ko-

Ministerium für Inneres und Europaangelegenheiten des Saarlandes: Rubrik „Geschichte der SaarLorLux-Kooperation“ (<http://www.saarland.de/3558.htm> – letzter Zugriff: 23. Januar 2010).

³⁸⁵ Siehe Schulz 2009, S. 25.

³⁸⁶ Vgl. Groß / Wille / Gengler / Thull 2006, S. 60.

³⁸⁷ Vgl. Premierminister des Großherzogtums Luxemburg / Ministerpräsident des Landes Rheinland-Pfalz / Ministerpräsident des Saarlandes / Ministerpräsident der Wallonischen Region / Ministerpräsident der Französischen Gemeinschaft Belgiens / Ministerpräsident der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens / Präfekt der Region Lothringen und Präfekt des Departements Moselle / Präsident des Regionalrats Lothringen / Präsident des Generalrats Meurthe et Moselle / Präsident des Generalrats Moselle (2006): Gemeinsame Erklärung des 9. Gipfels der Großregion, S. 4.

³⁸⁸ Dessen heutige Bezeichnung lautet seit 2005 *EuRegio SaarLorLux-Plus*. Vgl. Haan 2009, S. 48-49.

³⁸⁹ Später wird dies auch *Maison de la Grande Région* bzw. *Haus der Großregion* genannt. Siehe SaarLorLux-Internetportal: Großregion: Rubrik „Maison de la Grande Région“ (<http://www.granderegion.net/fr/cooperation-politique-interregionale/architecture-institutionnelle/maison-grande-region/index.html> – letzter Zugriff: 3. März 2010); auf deutsch: SaarLorLux-Internetportal: Großregion: Rubrik „Haus der Großregion“ (http://www.granderegion.net/de/cooperation-politique-interregionale/architecture_institutionnelle/maison-grande-region/index.html – letzter Zugriff: 3. März 2010).

³⁹⁰ Siehe Ministerium für Inneres und Europaangelegenheiten des Saarlandes: Rubrik „Geschichte der SaarLorLux-Kooperation“ (<http://www.saarland.de/3558.htm> – letzter Zugriff: 23. Januar 2010); ergänzend: vgl. Schulz 2009, S. 26.

³⁹¹ Siehe Ministerium für Inneres und Europaangelegenheiten des Saarlandes: Rubrik „Geschichte der SaarLorLux-Kooperation“ (<http://www.saarland.de/3558.htm> – letzter Zugriff: 23. Januar 2010).

³⁹² Vgl. Premierminister des Großherzogtums Luxemburg / Ministerpräsident des Landes Rheinland-Pfalz / Ministerpräsident des Saarlandes / Ministerpräsident der Wallonischen Region / Ministerpräsident der Französischen Gemeinschaft Belgiens / Ministerpräsident der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens / Präfekt der Region Lothringen und Präfekt des Departements Moselle / Präsident des Regionalrats Lothringen / Präsident des Generalrats Meurthe et Moselle / Präsident des Generalrats Moselle (2006): Gemeinsame Erklärung des 9. Gipfels der Großregion, S. 5.

operationsgeflecht im SaarLorLux-Raum wird insofern von einigen Seiten Modellcharakter für andere ähnliche europäische Grenzregionen zugeschrieben.³⁹³

b) Strukturen einer großregionalen „Innenpolitik“

b.a) Institutionen der Zusammenarbeit in SaarLorLux

Im Rahmen der Zusammenarbeit zwischen Akteuren der genannten Mitgliedsgebiete spielt Luxemburg nicht zuletzt aufgrund seiner zentralen Lage, sondern auch wegen seiner ökonomischen Potenz und der besonders großen politischen Handlungsspielräume eine zentrale Rolle.³⁹⁴ Bereits im Zusammenhang mit Überlegungen zum gemeinsamen Programm „Zukunftsbild 2020“ schreiben manche dem Land aufgrund seiner Handlungsmöglichkeiten eine besondere Verantwortung für die Großregion zu, sprich in aller Konsequenz implizit für seine unmittelbaren Nachbarn.³⁹⁵ Diese zentrale Rolle artikuliert sich zum Beispiel dadurch, dass sich einige der wichtigsten Institutionen der Großregion in Luxemburg angesiedelt haben. Zu nennen sind da vor allem die Sekretariate der Regionalkommission, des IPR, des *Wirtschafts- und Sozialausschusses der Großregion*, der Kommunalverband *EuRegio SaarLorLux-Plus*, das Sekretariat der gemeinsamen Service- und Informationsstelle *Maison de la Grande Région* und des gemeinsamen operationellen Programms *INTERREG-IV-A (Großregion)*.³⁹⁶ Dass Luxemburg nicht nur der Sitz einzelner Einrichtungen ist, sondern darüber hinaus auch wesentlicher Förderer und Initiator diverser Projekte, kann auf die zentrale Lage und den damit verbundenen Nutzen für das gesamte Land zurückgeführt werden.³⁹⁷ Ein wesentliches Ziel der Großregion ist es, sich im Sinne der EU-Strukturförderungspolitik im Wettbewerb gegen andere europäischen Verbünde und Kooperationsgebiete zu behaupten.³⁹⁸

Die regionale Zusammenarbeit im SaarLorLux-Raum definiert sich durch unterschiedliche Institutionen. Christian Schulz nennt hier für die Regionalplanung wesentliche Institutionen der Großregion: Zum einen sei die *Regionalkommission Saarland-Lothringen-Luxemburg Trier/Westpfalz* zu erwähnen und ebenfalls auf Seite der Exekutiv-Koope-

³⁹³ Vgl. Ministerium für Inneres und Europaangelegenheiten des Saarlandes: Rubrik „Geschichte der SaarLorLux-Kooperation“ (<http://www.saarland.de/3558.htm> – letzter Zugriff: 23. Januar 2010).; Niedermeyer / Moll 2007, S. 303.

³⁹⁴ Siehe Schulz 2009, S. 26.

³⁹⁵ Siehe Moll / Niedermeyer 2008, S. 360-363.

³⁹⁶ Vgl. Schulz 2009, S. 26.

³⁹⁷ Gründe im Einzelnen seien die Zunahme der Anzahl der beruflichen Grenzpendler, die demographische Entwicklung nicht zuletzt in den luxemburgischen Grenzregionen und der europäische Wettbewerb dem Luxemburg sich als Kleinstaat stellen muss. Vgl. Diederich 2009, S. 35.

³⁹⁸ Siehe Diederich 2009, S. 35-36.

ration der *Gipfel der Großregion*, dessen Arbeit durch sozio-psychologischen Einflussfaktoren teilweise behindert wird, wie in einem saarländischen Europabericht über die Arbeit im Rahmen von SaarLorLux eingeräumt wurde:

„Zum SaarLorLux-Gipfel ist anzumerken, dass von seinen Treffen eine große Symbolkraft ausgeht. Unter der Last dieser Symbolik leidet der SaarLorLux-Gipfel, da er nicht alle Erwartungen, die in ihn gesetzt werden, erfüllen kann.“³⁹⁹

Zum anderen fungiert der IPR als Form der Zusammenarbeit zwischen den jeweiligen Legislativen der Teilregionen.⁴⁰⁰ Doch ergänzend dazu und bezogen auch auf andere Policy-Bereiche müssen der den Gipfel beratend unterstützenden *Wirtschafts- und Sozialausschuss* ebenso, wie die Deutsch-französisch-luxemburgische Regierungskommission, die von der Regionalkommission über die von ihr verwalteten Beschlüsse des Gipfels unterrichtet wird, ihre Erwähnung finden. Der *Interregionale Gewerkschaftsrat* (IGR), die *Arbeitsgemeinschaft der Industrie- und Handelskammern der Großregion SaarLorLux-Trier/Westpfalz*, der *Interregionale Rat der Handwerkskammern SaarLorLux* (IRH) und das Büro des ursprünglich von der Europäischen Kommission europaweit initiierten Netzwerks der europäischen Arbeitsvermittlungen, *EURES*⁴⁰¹ *Transfrontalier* sind Institutionen im Bereich der wirtschaftlichen und sozialpolitischen Kooperation. Auf kommunaler Ebene finden sich der *Verein Zukunft SaarMoselle Avenir* mit Sitz in Saarbrücken und der Verein nach luxemburgischen Recht *EuRegio SaarLorLux-Plus*. Darüber hinaus existiert eine *Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle* und der saarbrücker Verein *Interregionale Presse – Presse Interrégionale* (IPI).⁴⁰² Diese Aufführung von Einrichtungen der Großregion entspricht allerdings nur einer Momentaufnahme, denn: „Tatsächlich ist die Architektur der Institutionen im Fluss.“⁴⁰³ Da im Rahmen der Governance-Perspektive insbesondere prozessuale Zusammenhänge untersucht werden, sind in nächsten Abschnitt einzelne Beziehungselemente zwischen ihnen herauszustellen.

³⁹⁹ Vgl. Chef der Staatskanzlei und Europabeauftragter der Landesregierung (2004): Europabericht der Regierung des Saarlandes an den Landtag des Saarlandes über die Europapolitik und interregionale Zusammenarbeit SaarLorLux, S. 72.

⁴⁰⁰ Siehe Schulz 1998, S. 50.

⁴⁰¹ Die Abkürzung EURES steht für *European Employment Services*.

⁴⁰² Zur Übersicht der genannten Institutionen: Vgl. Anhang III.2.b)b.a) – 01.

⁴⁰³ Vgl. Groß / Wille / Gengler / Thull 2006, S. 58, Fußnote 69. Des Weiteren wird das institutionelle Gefüge der Großregion in unterschiedlichen Strukturen dargestellt. Die unterschiedlichen Darstellungen zu unterschiedlichen Zeiten zwischen 2002 und heute: Vgl. Anhänge III.2.b)b.a) – 01, III.2.b)b.a) – 02 und III.2.b)b.a) – 03.

b.b) Zusammenhänge zwischen den wichtigsten Institutionen

Es ist bereits erörtert worden, dass die Regionalkommission Beschlüsse des Gipfels verwaltet und der Regierungskommission kommuniziert.

„Die Regionalkommission SaarLorLux-Trier/Westpfalz ist das ausführende Organ [dessen Handlungsbereich zunehmend mit dem des Gipfels synchronisiert werden soll – eig. Anm.⁴⁰⁴] der deutsch-französisch-luxemburgischen Regierungskommission.“⁴⁰⁵

Einen konkreten Aufgabenbereich kann der Regionalkommission bislang jedoch nicht zugeschrieben werden. Als weitere wesentliche Probleme dieser Institution können die Unterschiedlichkeit der Kompetenzen der teilnehmenden Regionalvertreter, die Abwesenheit eines gemeinsamen Budgets und Sprachprobleme identifiziert werden. Gleichwohl dürfte die staatsrechtliche Grundlage der Einrichtung für die Legitimität ihrer Arbeit förderlich sein.⁴⁰⁶ Auch die beratende Funktion des *Wirtschafts- und Sozialausschusses* fand bereits Erwähnung. Letzterer ist dem Gipfel unterstellt und kooperiert mit Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern der Großregion. Während seiner Amtsperiode des Gipfels trifft sich das Gremium des Ausschusses wenigstens zweimal, erarbeitet Themenvorschläge für die jeweiligen Gipfeltreffen und liefert Analysen und Prognosen für die dort zu erörternden Fragen.⁴⁰⁷ Plenarsitzungen dieses Gremiums erweisen sich allerdings zuweilen als zäh, was vermutlich nicht zuletzt der hohen Mitgliederzahl (allein 36 permanente Mitglieder) zuzuschreiben ist. Die vielseitige Zusammensetzung aus unterschiedlichen Experten verschafft dem Ausschuss andererseits jedoch zu einem recht hohen Potenzial an Know How.⁴⁰⁸ Über einen sich daran anschließenden Aufgabenbereich verfügt zudem die auf Vorschlag des *Wirtschafts- und Sozialausschusses* 1998 gegründete *Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle*. Doch konzentriert sich ihre Arbeit auf Aspekte des Arbeitsmarktes in der Großregion, zu dem sie 2001 die Arbeiten zum ersten Bericht zur Situation des Arbeitsmarktes in der Großregion abschließen konnte.⁴⁰⁹ Die recht starke Mediatisierung des *Gipfels der Großregion* ist unter anderem auf seine hochrangige Besetzung mit den Spitzen der regionalen Exekutiven zurückzuführen und führte neben der Tradition seiner Durchführung – 2009 wurde bereits das elfte Gipfeltreffen abgehalten – und der Größe der ihm zur Verfügung stehenden Mittel zu relativ gewichtigem Einfluss im Rahmen des großregionalen In-

⁴⁰⁴ Vgl. Groß / Wille / Gengler / Thull 2006, S. 60. Gipfel und Regionalkommission sind in ihren Handlungsräumen zunehmend miteinander verzahnt. Vgl. Groß / Wille / Gengler / Thull 2006, S. 58, Fußnote 69; im Hinblick auf die Entwicklungstendenzen: vgl. Anhang III.2.b)b.b) – 01 i.V.m. Anhang III.2.b)b.b) – 02.

⁴⁰⁵ Siehe Groß / Wille / Gengler / Thull 2006, S. 59. Hervorhebungen gemäß Originaltext.

⁴⁰⁶ Vgl. Groß / Wille / Gengler / Thull 2006, S. 69.

⁴⁰⁷ Siehe Groß / Wille / Gengler / Thull 2006, S. 61.

⁴⁰⁸ Vgl. Groß / Wille / Gengler / Thull 2006, S. 69.

⁴⁰⁹ Vgl. Groß / Wille / Gengler / Thull 2006, S. 62.

stitutionengefüges. Allerdings muss eingeräumt werden, dass auch hier die Unterschiedlichkeit der Kompetenzen der jeweiligen Partner zu einer gewissen Konkurrenz zwischen den Akteuren um Einflussphären und Interessendurchsetzung führen kann.⁴¹⁰ Im Übrigen besteht aufgrund des netzwerkhaften Charakters und der daraus herrührenden Abwesenheit jeglicher Sanktionsmöglichkeiten keinerlei Erfolgszwang, was eine kritische Bilanzierung der Beschlüsse des Gipfels und deren Umsetzungen wünschenswert machte.⁴¹¹

Die Arbeit des IPR dagegen entspricht rechtlich gesehen keiner Zusammenarbeit im Sinne einer Zusammenarbeit von Gebietskörperschaften gemäß des Madrider Übereinkommens, auf das im Kapitel III.3. einzugehen sein wird, sondern eher einer „Form der Kontaktpflege der Parlamentarier der Großregion“.⁴¹² Insofern ist der IPR nicht mit der Institution eines „Euregio-Rates“ vergleichbar, der selbst ein demokratisch legitimiertes grenzüberschreitendes Gremium mit tiefer greifenden Befugnissen darstellt. Seine Einflussmöglichkeiten auf die großregionale Politik sind lediglich auf die regionalen parlamentarischen Versammlungen beschränkt. Außerdem besteht auch hier wie beim Gipfel keinerlei Erfolgszwang, und die Differenz der Legislaturperioden erhöht die Fluktuation der Teilnehmer.⁴¹³ Ziel dieses konsultativen Gremiums ist es, über eine möglichst enge grenzüberschreitende Zusammenarbeit der einzelnen Regionen „die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rolle der Großregion“ ebenso wie die grenzüberschreitende Zusammenarbeit selbst zu fördern.⁴¹⁴ „Der IPR will in diesem Sinne Sprachrohr im Prozeß der politischen Willensbildung sein [...]“.⁴¹⁵ Institutionen auf kommunaler Ebene sind zum einen die zwei Vereine *Zukunft SaarMosel Avenir*, dessen Sitz sich in Saarbrücken befindet und dessen Mitglieder 26 Städte, Gemeinden, Gemeindeverbände und kommunale Zweckverbände aus dem Saarland und dem Departement Moselle sind. Zum anderen gehören zum Verein *EuRegio SaarLorLux-Plus* mit Sitz in Luxemburg 42 Mitglieder aus dem Umkreis Saarland, Rheinland-Pfalz, Luxemburg, Lothringen, Wallonie.⁴¹⁶ Der letztgenannte Verein hat den Anspruch,

⁴¹⁰ Dies läge u.a. an dem intra-großregionalen Entwicklungsgefälle bei ähnlicher Wirtschaftsstruktur. Insofern sei es notwendig, „dass die beteiligten Regionen wechselseitig profitieren. [...] Das sich hieraus [aus einer sinnvollen Verknüpfung von Kooperation und Konkurrenz – eig. Anm.] ergebende Gestaltungsprinzip ‚Kooperenz‘ kann Wachstum und Innovation in einer europäischen Kernregion sicherstellen.“ Vgl. Groß / Wille / Gengler / Thull 2006, S. 82-83.

⁴¹¹ Siehe Groß / Wille / Gengler / Thull 2006, S. 68.

⁴¹² Vgl. Schulz 1998, S. 56.

⁴¹³ Vgl. Groß / Wille / Gengler / Thull 2006, S. 68.

⁴¹⁴ Siehe Schulz 1998, S. 56.

⁴¹⁵ Siehe Schulz 1998, S. 56.

⁴¹⁶ Vgl. Groß / Wille / Gengler / Thull 2006, S. 63-64; ergänzend: vgl. Verein Zukunft SaarMoselle Avenir: Rubrik: „Kooperationsinstrumente“ (<http://www.saarmoselle.org/page511-389-kooperationsinstrumente.html> – letzter Zugriff: 26. Januar 2010); vgl. EuRegio SaarLorLux-Plus: Homepage (<http://www.euregio.lu/euregio.lu/index.html> – letzter Zugriff: 26. Januar 2010).

sich innerhalb der Großregion zu einer interkommunalen Hauptinstanz zu entwickeln und kann insofern als Versuch der Kommunalvertreter gesehen werden, der lokalen Stimme bei Entscheidungen in der Großregion Gewicht zu geben, wohingegen sie außerdem eine grundlegende Koordination der grenzüberschreitenden interkommunalen Kooperation im SaarLorLux-Raum anstrebt.⁴¹⁷ *Zukunft SaarMosel Avenir* konzentriert sich dagegen auf das deutsch-französische Einzugsgebiet des *Eurodistrikts Saarbrücken-Moselle Est*, dessen legitime Grundlage sich im Karlsruher Übereinkommen von 1996 und der Gemeinsamen Erklärung zum 40. Jahrestag des Elysée-Vertrages manifestiert.⁴¹⁸

c) Zwischenfazit

Der erläuterte Versuch, der Großregion einen treffenden Namen zu geben und dabei die Bürger einzubeziehen, verwies auf den teilweise unklaren Charakter dieses gemeinschaftlichen Grenzgebiets schon im Hinblick auf die geografische Dimension. Gleichzeitig entstanden bisher schon eine Reihe von Institutionen mit mehr oder weniger weitreichenden Befugnissen, von denen bisher im Wesentlichen diejenigen maßgebend waren, die von den Exekutiven der jeweiligen Mitgliedsregionen geleitet wurden. Allem voran konnte dies besonders gut der Tatsache dargestellt werden, dass der Gipfel beziehungsweise auch die Regionalkommission gegenüber dem IPR zum Beispiel die wesentlichen Handlungsfreiheiten auf sich vereinen können. Die betrachteten Aspekte der Großregion und ihres institutionellen Gefüges verdeutlichen allerdings, dass der Prozess der gemeinsamen Entwicklung noch längst nicht abgeschlossen ist.⁴¹⁹ Dabei liegt das Bestreben der Region, Maßnahmen gegen die negativen ökonomischen und sozialen Folgen des Strukturwandels nach dem Niedergang der Montanindustrie unternommen werden, stark in das politische Programm der EU zur Förderung von Kohärenz passt. Die Großregion ist sichtlich bestrebt, ein handelndes Wesen zu sein und zu werden, dass im Wettbewerb anderer strukturschwacher Grenzregionen besteht. Dazu versucht sie die einzelnen Akteure so zu beeinflussen, dass die eigene Handlungsfähigkeit nach außen und die Steigerung von Wohlstand nach innen effektiv zu gestalten, sprich Transaktionskosten dahingehend zu senken, dass Wege der Kommunikation nicht in allen Einzelheiten über die Mitgliedsregionen laufen müssen⁴²⁰ –

⁴¹⁷ Vgl. EuRegio SaarLorLux-Plus – Satzung, Art. 3.

⁴¹⁸ Siehe Eurodistrikt Saar-Moselle Est: Rubrik „Ziel und Beschreibung des Projektes“ (<http://www.saarmoselle.org/page518-517-ziel-und-beschreibung-des-projektes.html> – letzter Zugriff: 26. Januar 2010).

⁴¹⁹ Hier wird deutlich, warum die Betrachtung des Prozessualen, sprich der Entwicklung im Rahmen der Governance-Perspektive wichtig ist. Vgl. Kapitel II.1.a).

⁴²⁰ Siehe Kapitel II.1.a)a.c), aber vor allem II.1.b)b.b).

solange die Mitglieder dies akzeptieren.

3. Der juristisch-finanzielle Rahmen der interkommunalen Kooperation über nationale Grenzen hinweg

Nachdem einige Feststellungen über die Großregion SaarLorLux selbst gemacht werden konnten, sollen im Folgenden konkreter die Rahmenbedingungen der grenzüberschreitenden interkommunalen Zusammenarbeit erörtert werden, welchen eine gewisse Anreiz- und Rahmenfunktion zugeschrieben werden kann, da sie gezielt zum Zwecke der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit vonseiten der nationalen Vertreter ausgehandelt worden sind. Dieses dritte Unterkapitel befasst sich also mit der exogenen Dimension der grenzüberschreitenden interkommunalen Kooperation. Der Bereich der Rahmenbedingungen wird in zwei Teile unterschieden, in denen die wesentlichen rechtlichen und finanzpolitischen Bestimmungen hervorgehoben werden sollen.⁴²¹ Es erscheint dabei sinnvoll, das Bild der interkommunalen Kooperation über nationale Grenzen hinweg in einen juristischen Rahmen zu fassen, um alsdann wesentliche finanzielle Strukturen zu beleuchten.

a) Juristischer Rahmen der grenzüberschreitenden Kooperation zwischen Kommunen

Als wesentliche Etappen der Entwicklung rechtlicher Bestimmungen sollen hier die wichtigsten zwischenstaatlichen Abkommen angeführt werden, die in ihrem Charakter eher Absichtserklärungen entsprechen. Dem gegenüber kann dann auf konkretere rechtliche Gestaltungsmöglichkeiten eingegangen werden, die wie gezeigt wird, bisweilen Hindernisse für eine gemeinsame Zusammenarbeit zwischen Kommunen unterschiedlicher Staaten darstellen können.

a.a) Grundzüge und wesentliche Etappen der Entwicklung eines gemeinschaftlichen normativen Rahmens

a.a.a) Ursprünge der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und das Madrider Abkommen

Grenzüberschreitende Kooperation hat es grundsätzlich auch in der Geschichte schon in einer rechtlich festgeschriebenen Form gegeben. Man denke hier nur Städtebünde,

⁴²¹ Es sei an dieser Stelle auf den Versuch hingewiesen, auch politische Rahmenbedingungen aufzustellen, was jedoch letztlich kaum mehr zu erbringen versprach, als eine Auflistung politisch-optimistischer Absichtserklärungen. Vgl. Schulz 1998, S. 65-66.

wie die Hanse oder italienische Republiken. Durch die Industrielle Revolution entwickelten sich grenzüberschreitende Transport- und Kommunikationsmittel; internationale Verwaltungsgemeinschaften wurden gegründet. Alle grenzüberschreitenden Kooperationen beruhten auf völkerrechtliche Gründungsverträge und regelmäßig einberufene Konferenzen von Vertretern der Fachverwaltungen oder Regierungen und Parlamenten. Häufig sah die Organisationsstruktur eine Versammlung als Hauptorgan vor, neben der ein Verwaltungsrat und ein Sekretariat als politisch-fachliche Steuerungsorgane ins Leben gerufen wurden.⁴²² Vonseiten der europäischen Ebene sind bislang relativ wenige Vorschriften ergangen, die konkret dem Bedarf nach grenzüberschreitender Kooperation im Allgemeinen und solcher auf kommunaler Ebene im Besonderen einen konkreten normativen Rahmen geben. So existierte bis zum Vorschlag der Europäischen Kommission im Juli 2004 für die Schaffung eines *Europäischen Verbundes für grenzüberschreitende Zusammenarbeit* (EVTZ) trotz mancher Diskussionen unter anderem auf europäischer Ebene lange weder ein gemeinschaftsrechtliches Instrumentarium⁴²³, noch Rechtsnormen für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit.⁴²⁴

„Erstes deutliches Zeichen für die wachsende Notwendigkeit einer Verrechtlichung grenzübergreifender Austauschbeziehungen von subnationalen Gebietskörperschaften in Europa war die Unterzeichnung des ‚Europäischen Rahmenübereinkommens über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften‘ am 21. Mai 1980 in Madrid (sog. Madrider Abkommen).“⁴²⁵

Dieses vom Europarat initiierte völkerrechtliche Übereinkommen⁴²⁶ wurde nach seiner Unterzeichnung weder von Frankreich noch von der Bundesrepublik Deutschland als unmittelbare Rechtsgrundlage für die grenzübergreifende Zusammenarbeit von Gebietskörperschaften anerkannt.⁴²⁷ Überdies ließe dieses Abkommen schon aufgrund seiner allgemeinen Formulierung und einer Reihe von Einschränkungen keine konkreten Ansprüche der Gebietskörperschaften gegen ihre Staaten ableiten.⁴²⁸ Zur Präzision wurden zum

⁴²² Siehe Malchus 2006, S. 56-57.

⁴²³ Damit sind hier solche gemeinsamen Instrumente gemeint, die auf dem europäischen Gemeinschaftsrecht basieren, also nicht solche, deren rechtliche Grundlage lediglich in einem nationalen Rechtssystem liegt.

⁴²⁴ Siehe Halmes 2007, S. 528-535; vgl. Stein / Kallmayer 2001, S. 51; u.a. In Bezug auf die Unterlassung der Schaffung europäischer Rechtsnormen für die grenzüberschreitende Kooperation spricht Halmes von einem „Versäumnis“, weil somit z.B. eine reibungslose Verwaltung der INTERREG-Gemeinschaftsmittel unnötig schwierig verwaltet werden müsse. Vgl. Halmes 2002, S. 20.

⁴²⁵ Vgl. Halmes 2002, S. 19. Hervorhebung gemäß Originaltext kursiv.

⁴²⁶ Siehe Halmes 2002, S. 19. Der Begriff des völkerrechtlichen Übereinkommens kann folgendermaßen definiert werden: „Völkerrechtlicher Natur ist ein Übereinkommen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit nur dann, wenn die vertragsgerichtete Willenseinigung ihre die Parteien bindende Kraft aus der Völkerrechtsordnung bezieht (‘governed by International Law’).“ Vgl. Kotzur 2006, S. 68.

⁴²⁷ Vgl. Halmes 1996, S. 933, Fußnote 2. Es sei erwähnt, dass dieses Übereinkommen inzwischen von mehr als dreißig Staaten ratifiziert und von über 35 Staaten unterschrieben ist. Vgl. Europarat 2005, S. 5.

⁴²⁸ Siehe Schmitt-Egner 2001, S. 366.

Madriider Abkommen im Laufe der Zeit weitere Zusatzprotokolle erarbeitet, die teilweise das Ziel verfolgten, einen konkreteren Rahmen für grenzüberschreitende Kooperationsformen zu schaffen.⁴²⁹ Rechtsgrundlagen für eine grenzübergreifende Zusammenarbeit von Kommunen ergeben sich grundsätzlich zum einen aus dem Völkerrecht und zum anderen aus dem innerstaatlichen Recht. Gemäß dem sogenannten Kehler-Hafen-Urteil des Bundesverfassungsgerichts⁴³⁰ aus dem Jahre 1953, dessen Einzelheiten hier vernachlässigt werden können, erging, dass öffentlich-rechtliche Körperschaften, die auf allen Gebieten des Rechts einer übergeordneten staatlichen Gemeinschaft unterworfen sind, nicht dem Verständnis von Völkerrechtssubjekten entsprechen, woraus sich eine kommunale Abhängigkeit von staatlicher Ermächtigung zur interkommunalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ergibt. Während privatrechtliche Rechtsformen und eine „unverbindliche Konzertierung“⁴³¹ von interkommunalen grenzübergreifenden Projekten nach der überwiegenden Rechtsmeinung juristisch unproblematisch sind, gilt ein Abhängigkeitsverhältnis der Kommunalebene von staatlichen Ermächtigungen im Bereich des Öffentlich-Rechtlichen.⁴³²

„Das Völkerrecht hat daher auf die interkommunale Zusammenarbeit der Gemeinden grundsätzlich nur mittelbare Auswirkungen. Insoweit muss festgehalten werden, dass die Europäische Rahmenkonvention über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den Gebietskörperschaften nicht direkt auf die interkommunale Zusammenarbeit anwendbar ist.“⁴³³

Ab Beginn der 1990er Jahre erfuhr die Entwicklung weiterer Initiativen zur Schaffung von unmittelbaren Rechtsgrundlagen gleichzeitig mit der voranschreitenden Vollendung eines europäischen Binnenmarktes und der Förderung der europäischen Integration zum Beispiel durch die INTERREG-Gemeinschaftsmittel eine „deutliche Zunahme“.⁴³⁴ In Bezug auf das SaarLorLux-Gebiet fand die Madriider Konvention ihre Ausgestaltung in einigen zwischenstaatlichen Abkommen.

„Diese [in der Regel multilateralen – eig. Anm.] Verträge schaffen Grundlagen, Maßstäbe und Organisationsformen grenzübergreifender Zusammenarbeit und damit einen einheitlichen Rahmen für die Kooperation kommunaler Träger.“⁴³⁵

⁴²⁹ Siehe Malchus 2006, S. 24-25. Detaillierter: Siehe Europarat 2005, S. 6-7.

⁴³⁰ Vgl. BVerfG, 2 BvR 1/52 vom 30. Juni 1953.

⁴³¹ Siehe Malchus 2006, S. 25.

⁴³² Siehe Malchus 2006, S. 25-26.

⁴³³ Siehe Malchus 2006, S. 25. Die Kompetenz, Verträge mit auswärtigen Staaten und seinen Gebietskörperschaften abzuschließen wird im Sinne des Grundgesetzes nach Art. 32, Abs. 1 dem Bund zugeschrieben. Selbst Art. 32, Abs. 3 gewährt den Bundesländern dieses Recht nur unter der Bedingung der Zustimmung seitens der Bundesebene. Dass dennoch eine Reihe von Verträgen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit durch die Länder abgeschlossen wurden, lässt sich z.B. für Rheinland-Pfalz und das Saarland in Auflistungen ablesen. Vgl. dazu Beyerlin / Lejeune 1994, S. 275-339.

⁴³⁴ Vgl. Halmes 2002, S. 19-20.

⁴³⁵ Siehe Malchus 2006, S. 28.

Denn sie regeln insbesondere sowohl Fragen der Organisationsstruktur der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, als auch ihre Maßstäbe und Fragen des Rechtsschutzes.⁴³⁶ Als Beispiele solcher Dachverträge⁴³⁷ ließen sich hier einige anführen⁴³⁸, doch soll einer Auswahl wesentlicher multilateralen Abkommen unternommen werden. Insofern sei im Folgenden auf die Benelux-Konvention, das Karlsruher Übereinkommen vor allem und auf das Mainzer Abkommen bedingt näher einzugehen sein.

a.a.b) 1986 – Benelux-Konvention

Die 1986 von den Regierungen des Königreichs der Niederlande, des Königreichs Belgien und des Großherzogtums Luxemburg unterzeichnete, aber aufgrund langwieriger Verfahren in Belgien erst 1991 ratifizierte *Convention Benelux concernant la coopération transfrontalière entre collectivités ou autorités territoriales* trägt den Inhalten des Madrider Abkommens Rechnung und hat somit die Förderung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit auf öffentlich-rechtlicher Grundlage zum Ziel.⁴³⁹ Während sich der Geltungsbereich dieses Abkommens in Belgien über die Provinzen, Kommunen, Kommunalverbände und andere öffentliche Einrichtungen auf lokaler Ebene erstreckt, umfasst er im Großherzogtum die Gemeinden, ihre Verbände und andere Einrichtungen, die unter der Kontrolle der Kommunen stehen.⁴⁴⁰ Das Abkommen stellt insofern einen neuen öffentlich-rechtlichen Rahmen zur kommunalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen den drei Ländern dar und ergänzt den vorherigen Kontext, in dem solche Kooperation behelfsmäßig lediglich auf privatrechtlicher Basis, zum Beispiel in Form von Vereinen, haben stattfinden können.⁴⁴¹ Vorgesehen sind im Rahmen der Konvention insgesamt drei Kooperationsformen.⁴⁴² Ohne sie im Einzelnen vertiefend zu erläutern, sei hier doch erwähnt, dass sie sich

⁴³⁶ Vgl. Malchus 2006, S. 28-29.

⁴³⁷ Als „Dachvertrag“ werden völkerrechtliche Anwendungsverträge zum Rahmenübereinkommen von Madrid bezeichnet. Vgl. Malchus 2006, S. 29.

⁴³⁸ Eine grobe Übersicht über solche Abkommen in Europa bietet die Union Benelux: Rubrik „La Convention Benelux concernant la coopération transfrontalière“ (<http://www.benelux.be/fr/dos/dos02.asp> – letzter Zugriff: 5. Februar 2010).

⁴³⁹ Vgl. Regierung Königreich der Niederlande / Regierung Königreich Belgien / Regierung Großherzogtum Luxemburg (1986 / 1991): Benelux-Konvention, Präambel, Sätze 1 und 3.

⁴⁴⁰ Vgl. Regierung Königreich der Niederlande / Regierung Königreich Belgien / Regierung Großherzogtum Luxemburg (1986 / 1991): Benelux-Konvention, Art. 1, Abs. 1.

⁴⁴¹ Siehe Schulz 1998, S. 90-91.

⁴⁴² „Les collectivités ou autorités territoriales visées à l'article 1er peuvent, pour la concrétisation de la coopération, conclure des accords administratifs, ainsi que créer des organes communs ou des organismes publics.“ Vgl. Regierung Königreich der Niederlande / Regierung Königreich Belgien / Regierung Großherzogtum Luxemburg (1986 / 1991): Benelux-Konvention, Art. 2, Abs. 2. [Die in Art. 1 genannten Gebietskörperschaften können zur Konkretisierung der Zusammenarbeit Verwaltungsverträge abschließen, wie auch gemeinsame Organe oder öffentliche Einrichtungen gründen. - Eigene Übersetzung].

im Wesentlichen dadurch unterscheiden, dass die vorgesehenen Formen von unterschiedlichem juristischen Gewicht sind. Der Abschluss eines Verwaltungsvertrages entspräche einer reinen Selbstverpflichtung seiner Unterzeichner in Bezug auf einen grenzüberschreitenden Abstimmungsbedarf im Rahmen der jeweiligen Kompetenzen und deren Ausführung. Ein eingerichtetes gemeinsames Organ böte eine ständige Diskussionsplattform zur Abstimmung verschiedener Themenbereiche, besäße jedoch keine Rechtspersönlichkeit. Allerdings kann eine solche Plattform durchaus das gegenseitige Vertrauen der beteiligten Akteure fördern und schlussendlich in die Gründung einer grenzüberschreitenden öffentlichen Einrichtung führen, die gemäß der Konvention über eine volle Rechtspersönlichkeit verfügen würde. Die Vertragspartner könnten auf sie insofern öffentliche Verwaltungs- und Regelungsaufgaben übertragen, „jedoch nur im Bereich der Kompetenzen der beteiligten Stellen nach jeweiligem nationalen Recht“.⁴⁴³ Es zeigt sich, dass alle gemeinsamen grenzüberschreitenden Aktivitäten den einzelnen nationalen Rechtssystemen und der staatlichen Aufsichtsbefugnisse unterstehen und insofern mit der Benelux-Konvention kein neues inhaltliches Recht geschaffen worden ist, sondern nur grenzüberschreitende Kooperationsstrukturen.⁴⁴⁴

a.a.c) 1991 – Karlsruher Übereinkommen

Das sogenannte Anholter Abkommen von 1991, das in Gronau unterzeichnet wurde, diente als Modell bei den Vorüberlegungen zum späteren sogenannten Karlsruher Übereinkommen.⁴⁴⁵ Vor dem Hintergrund jahrelanger Bemühungen um konkrete Rechtsgrundlagen zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit kann dieses Übereinkommen trotz nach wie vor großer Einschränkungen als Fortschritt betrachtet werden.⁴⁴⁶ Die Entstehung des Karlsruher Übereinkommens beruht auf einem Gutachten des eingesetzten saarländischen Regierungsgutachters Christian Autexier, der für die grenzüberschreitende Kooperation über die deutsch-französische Grenze hinweg insgesamt vier Lösungswege vorschlug, von denen einer einen deutsch-französischen Rahmenvertrag für die gesamte gemeinsame Staatsgrenze anvisierte. Vor allem im Hinblick auf das *ius contrahendi*⁴⁴⁷ der Gebietskörperschaft-

⁴⁴³ Vgl. Schulz 1998, S. 91.

⁴⁴⁴ Siehe Schulz 1998, S. 91.

⁴⁴⁵ Der vollständige Name des Übereinkommens lautet *Übereinkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland, der Regierung der Französischen Republik, der Regierung des Großherzogtums Luxemburg und dem Schweizerischen Bundesrat, handelnd im Namen der Kantone Solothurn, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Aargau und Jura, über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften und örtlichen öffentlichen Stellen*.

⁴⁴⁶ Vgl. Halmes 1996, S. 933 und Halmes 2000, S. 429.

⁴⁴⁷ Der Begriff *ius contrahendi* bezeichnet hier das Recht der Gebietskörperschaften, im Rahmen ihrer

ten und des Aspekts der Bildung von grenzüberschreitenden Zweckverbänden fungierte das Anholter Abkommen als Inspirationsquelle. Nach der Vorlage eines gemeinsamen Entwurfs 1994 und nach zwei Verhandlungsrunden einigten sich Bund und Länder auf wesentliche Bereiche des geplanten Abkommens. Jedoch verweigerte die Bundesebene ihre Zustimmung zu einer „doppelten Vertragspartnerschaft“, sprich zu einer Vertragsbeteiligung der Bundesländer nach Art. 32, Abs. 3 GG, wie es sie noch im Anholter Abkommen gegeben hatte.⁴⁴⁸ Die Unterzeichnung in Paris 1995 und die Einbeziehung der schweizer Gebiete (14. Dezember 1995) und Luxemburgs (23. Januar 1996) erfolgten hingegen überraschend schnell, und obendrein griff das Abkommen vergleichsweise weit, indem es mehrere Einrichtungen und Handlungsspielräume umfasste, als das Anholter Abkommen und außerdem einen größeren Adressatenkreis⁴⁴⁹ umschloss.⁴⁵⁰

Drei Formen der Kooperationseinrichtungen werden im Übereinkommen genannt: zum einen Einrichtungen ohne Rechtspersönlichkeit, zum anderen solche mit Rechtspersönlichkeit und außerdem grenzüberschreitenden örtliche Zweckverbände.⁴⁵¹ Die erstgenannte Form besitzt ihrer Natur gemäß keine Finanzhoheit und kann keines ihrer Mitglieder oder Dritte durch Beschlüsse binden⁴⁵², was teilweise als wenig nennenswerte Verbesserung der Modalitäten bisheriger grenzüberschreitender Kooperation interpretiert wird.⁴⁵³ In der zweiten Formvariante können sich Gebietskörperschaften und ihre örtlichen öffentlichen Stellen an bestehenden oder zu schaffenden Einrichtungen mit Rechtspersönlichkeit beteiligen, die einerseits dem nationalen Recht desjenigen Staates unterstehen, in dem die Einrichtung ihren Sitz hat, oder sie können eine entsprechende Einrichtung nach nationa-

Kompetenzen und Grenzen, die durch Abkommen und nationale Vorschriften determiniert werden, eigenständig Kooperationsvereinbarungen zu treffen. Vgl. Halmes 1996, S. 939.

⁴⁴⁸ Vgl. Halmes 1996, S. 936-937.

⁴⁴⁹ Bzgl. des Adressatenkreises soll hier genügen, auf das Regierung Bundesrepublik Deutschland / Regierung Republik Frankreich / Regierung Großherzogtum Luxemburg / Schweizerischer Bundesrat (1996): Karlsruher Übereinkommen, Art. 2, Abs. 1 verwiesen werden.

⁴⁵⁰ Siehe Halmes 1996, S. 937.

⁴⁵¹ Vgl. Regierung Bundesrepublik Deutschland / Regierung Republik Frankreich / Regierung Großherzogtum Luxemburg / Schweizerischer Bundesrat (1996): Karlsruher Übereinkommen, Art. 8, Abs. 1.

⁴⁵² Siehe Regierung Bundesrepublik Deutschland / Regierung Republik Frankreich / Regierung Großherzogtum Luxemburg / Schweizerischer Bundesrat (1996): Karlsruher Übereinkommen, Art. 9, Abs. 1, 2. Im Rahmen solcher Einrichtungen sind „insbesondere Konferenzen, kommunale Arbeitsgemeinschaften, Experten- und Reflexionsgruppen sowie Koordinierungsausschüsse [zu nennen – eig. Anm.], die Fragen von gemeinsamem Interesse untersuchen, Vorschläge für die Zusammenarbeit erarbeiten, Informationen austauschen oder dazu beitragen, daß betroffene Stellen diejenigen Maßnahmen ergreifen, die zur Erreichung der angestrebten Ziele erforderlich sind.“ Vgl. Regierung Bundesrepublik Deutschland / Regierung Republik Frankreich / Regierung Großherzogtum Luxemburg / Schweizerischer Bundesrat (1996): Karlsruher Übereinkommen, Art. 9, Abs. 1.

⁴⁵³ Vgl. Schulz 1998, S. 93.

lem Recht schaffen, sofern das Gesetz eine Beteiligung ausländischer Einheiten akzeptiert.⁴⁵⁴ Schließlich können Gebietskörperschaften und ihre örtlichen öffentlichen Stellen gemeinsame *Grenzüberschreitende örtliche Zweckverbände (GöZ)*⁴⁵⁵ schaffen, welchen sie die Kompetenz der gemeinsamen Aufgabenerfüllung übertragen können. Solche gemeinsamen Zweckverbände unterstehen demjenigen innerstaatlichen Recht des jeweiligen Sitzstaates.⁴⁵⁶ Christian Schulz nennt mit Bezug des Einflusses auf die grenzüberschreitende Kooperation in der Großregion SaarLorLux das zwischenstaatliche Abkommen zwischen Belgien, Luxemburg und Frankreich von 1974, aus dem jedoch im Vergleich zur Benelux-Konvention und zum Karlsruher Übereinkommen keine entsprechenden Regelungen zwischen Belgien und Frankreich hervorgingen, die die Kooperation im Grenzdreieck der genannten Staaten beeinträchtigen könnte.⁴⁵⁷ Zu nennen wäre zu dem das zwischen den deutschen Bundesländern Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz, der belgischen Region Wallonien und der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens im März 1996 abgeschlossene sogenannte Mainzer Abkommen. Doch wegen der großen Übereinstimmungen mit den Bestimmungen des Karlsruher Übereinkommens, kann auf eine genauere Betrachtung dieses Vertragswerks an dieser Stelle verzichtet werden.⁴⁵⁸

a.b) Rechtliche Gestaltungsmöglichkeiten der grenzüberschreitenden Kooperation auf kommunaler Ebene

a.b.a) Optionen grenzüberschreitender Kooperation aus juristischer Perspektive

Ohne tief in fachspezifische juristische Diskussionen und Streitpunkte einzutauschen⁴⁵⁹, seien hier dennoch einige wesentliche rechtlichen Kategorien und Wege der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit aufgeführt und im Hinblick auf ihre Praktikabilität auf interkommunaler Ebene eingestuft. Grundsätzlich umfassen die rechtlichen Instrumente ein Spektrum von gegenseitigen Verträgen, der Option der Angleichung der Rechtsordnun-

⁴⁵⁴ Siehe Regierung Bundesrepublik Deutschland / Regierung Republik Frankreich / Regierung Großherzogtum Luxemburg / Schweizerischer Bundesrat (1996): Karlsruher Übereinkommen, Art. 10.

⁴⁵⁵ Solche Zweckverbände sind juristische Personen öffentlichen Rechts. Vgl. Regierung Bundesrepublik Deutschland / Regierung Republik Frankreich / Regierung Großherzogtum Luxemburg / Schweizerischer Bundesrat (1996): Karlsruher Übereinkommen, Art. 11, Abs. 2. Das französische Äquivalent der GöZ heißen *Groupements locaux de coopération transfrontalière* (GLCT). Vgl. u.a. Schulz 1998, S. 93.

⁴⁵⁶ Vgl. Regierung Bundesrepublik Deutschland / Regierung Republik Frankreich / Regierung Großherzogtum Luxemburg / Schweizerischer Bundesrat (1996): Karlsruher Übereinkommen, Art. 11.

⁴⁵⁷ Vgl. Schulz 1998, S. 93.

⁴⁵⁸ Dem entsprechend: Vgl. Malchus 2006, S. 37-38 und Schulz 1998, S. 93-94.

⁴⁵⁹ Siehe juristisch sehr detailliert und anschaulich folgende zwei Veröffentlichungen: Niedobitek 2001 und Kotzur 2002.

gen in den Grenzregionen bis hin zur Gründung gemeinsamer Einrichtungen. Der Bereich der Vertragsformen bietet mit dem Privatrecht den am einfachsten zu realisierenden Rahmen für hier untersuchte Kooperationen. Natürliche oder juristische Personen (so auch Kommunen) unterstehen maximal den Beschränkungen der zuständigen Aufsichtsbehörde. Bei der Form öffentlicher Vereinbarungen nach transnationalem öffentlichem Recht wäre beispielsweise gar nicht klar, welcher der Vertragsrechtsnormen der Mitglieder der Vertrag nach Abschluss unterstehen soll. Zwar wäre dies bei völkerrechtlichen Verträgen kein Problem, jedoch sind Gemeinden und noch weniger ihre Verbände im Sinne des Völkerrechts geschäftsfähig. Der Einfluss auf interkommunale Kooperationen kann demnach nur indirekt erfolgen.⁴⁶⁰ Im Bereich der Angleichung von Rechtsnormen in Grenzregionen sind Rechtssysteme von Vorteil, in denen den Gebietskörperschaften hinreichend rechtliche Freiheiten zugestanden werden. Luxemburg hat im SaarLorLux-Gebiet schon aufgrund seiner Größe und ganzheitlich zentralen Lage eine unproblematische Sonderrolle inne.⁴⁶¹ Der Art. 2 der Verfassung des zentralstaatsorientierten Frankreich stellt zum bundesdeutschen Grundgesetz gewissermaßen einen Gegenpol dar. Während auf der einen Seite jedwede Angleichung einer Regelung im Grenzgebiet die Notwendigkeit einer Anpassung auf dem gesamten französischen Territorium erfordert, können auf deutscher Seite Sonderbestimmungen eingeführt werden, solange sie dem Gleichheitsgrundsatz des Grundgesetzes nicht entgegenstehen. Ähnliche rechtliche Gestaltungsfreiräume trotz grundsätzlicher Abhängigkeit von nationalstaatlichen Regelungen ergeben sich für die Regionen und Gemeinschaften im föderalen Belgien.

Während die Harmonisierung von Arbeits-, Sozial- oder Steuerrechtsregelungen nach dem Muster des EG-Binnenmarktes mangels Gesetzgebungskompetenzen in der SaarLorLux-Großregion kaum realisiert werden kann, bestünden laut Thorsten Stein und Axel Kallmayer im Hinblick auf die Organisation und auf Verfahren der Verwaltungen „beachtliche Kompetenzen der Großregion, insbesondere in ihren belgischen, luxemburgischen und deutschen Gebietsteilen.“⁴⁶² Einrichtungen können als organisatorisch, personell und finanziell selbständige Einheiten verstanden werden.⁴⁶³ Sie können in Form von privatrechtlichen Einrichtungen mit oder ohne Rechtspersönlichkeit auftreten, oder als öffentlich-rechtlich verfasste Einrichtungen (insbesondere nach dem Karlsruher Übereinkommen). In Deutschland können dies lose kommunale Arbeitsgemeinschaften ohne Rechts-

⁴⁶⁰ Siehe BVerfG, 2 BvR 1/52 vom 30. Juni 1953.

⁴⁶¹ Siehe oben, Kapitel III.1.c) und III.2.; dazu Anhang III.2.a) – 01.

⁴⁶² Siehe Stein / Kallmayer 2001, S. 64.

⁴⁶³ Vgl. Stein / Kallmayer 2001, S. 64.

persönlichkeit sein, aber auch Zweckverbände oder Stiftungen des öffentlichen Rechts. Nach französischem Recht wäre zum Beispiel die Form des *Groupement d'intérêt public* (GIP) zu nennen, der in gewisser Weise einer Stiftung nach deutschem Recht entspricht und keine Gewinne erzielen oder veräußern darf. Darüber hinaus besteht im Bereich der öffentlich-rechtlichen Einrichtungen die Möglichkeit der Gründung von zwischenstaatlichen Unternehmen, die jedoch auf kommunaler Ebene keine nennenswerte Rolle spielen.⁴⁶⁴ Einen Schritt weiter soll im Folgenden auf Rechtsnormen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit eingegangen werden, die im Rechtssystem des jeweiligen Mitgliedslandes verankert sind.

a.b.b) Normative Verankerungen im nationalen Recht

Christian Schulz stellt eine Gegenüberstellung deutscher und französischer Regelungen übersichtlich repräsentativ für die Großregion dar.⁴⁶⁵ Diese Aussage, nur im deutschen und französischen Recht seien entsprechende Regelungen vorhanden, trifft zumindest auf Luxemburg aktuell nicht mehr zu, worauf hier nur hingewiesen wird. Art. 3 eines 2001 erlassenen Gesetzes zu Kommunalverbänden besagt, dass luxemburgische Gemeinden oder Gemeindeverbände gemäß internationaler Vereinbarungen Mitglieder ausländischer öffentlicher Einrichtungen werden können, die den Status einer juristischen Person aufweisen und sich umgekehrt ausländische Kommunen oder deren Verbindungen gemeinsam mit luxemburgischen Gemeinden zu Kommunalverbänden nach luxemburgischen Recht verbinden dürfen, solange kein inneres Recht dagegen spricht.⁴⁶⁶ Zudem ist in Luxemburg am 19. Mai 2009 ein Gesetz erlassen worden, dass die Einrichtung von *Europäischen Verbänden zur territorialen Zusammenarbeit* (EVTZ) ermöglichen soll.⁴⁶⁷

⁴⁶⁴ Zu diesem Überblick über die rechtlichen Normen: Vgl. Stein / Kallmayer 2001, S. 58-69. Sehr gute Typisierung von Kooperationsformen: Siehe Kotzur 2006, S. 57-64.

⁴⁶⁵ Vgl. Schulz 1998, S. 88, 90.

⁴⁶⁶ Vgl. Großherzogtum Luxemburg – Loi du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes, Art. 3. Hier französischsprachiger Wortlaut ohne zusätzliche Übersetzung, die bereits sinngemäß im Text angegeben wurde: „Les communes ou les syndicats de communes luxembourgeois peuvent être autorisés selon les procédures prévues par la présente loi à participer à des organismes publics étrangers dotés de la personnalité juridique dans les conditions fixées par des conventions internationales. Réciproquement, des communes ou des regroupements de communes étrangers peuvent s'associer avec des communes luxembourgeoises dans un syndicat de communes créé par arrêté grand-ducal, dans la mesure où leur droit interne le permet.“

⁴⁶⁷ Vgl. Großherzogtum Luxemburg – Loi du 19 mai 2009 portant diverses mesures d'application du règlement (CE) n° 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT).

Während nun auf deutscher Seite grundsätzlich der Bund und die Länder für die Pflege auswärtiger Beziehungen zuständig sind⁴⁶⁸, ist im Zusammenhang mit dem im Februar 1992 unterzeichneten *Vertrag über die Europäische Union* auf lokaler Ebene mit einer Grundgesetzänderung des Artikels 24 im Dezember desselben Jahres reagiert worden. Auf Betreiben der saarländischen Landesregierung wurde mit Art. 24, Abs. 1a GG das Recht der Bundesländer auf Übertragung von Hoheitsrechten im Bereich ihrer Kompetenzen „auf grenznachbarschaftliche Einrichtungen“ gewährt, soweit die Bundesregierung zustimmt.⁴⁶⁹

Grenznachbarschaftliche Einrichtungen „sind Vereinigungen von unterstaatlichen Gebietskörperschaften wie Gemeinden, Gemeindeverbänden, Kreisen, Bundesländern, Départements und Regionen zu verstehen, die im grenznahen Raum Aufgaben wahrnehmen, die zuvor ihren Mitgliedern oblagen. Diese Aufgaben können vielfältiger Art sein. Die geographische Bestimmung des Raumes, der noch als grenznah anzusehen ist, kann nicht abstrakt erfolgen, sondern hängt von der jeweils wahrgenommenen Aufgabe ab.“⁴⁷⁰

Diese Bestimmung gilt zum einen für Bereiche unmittelbar verbindlicher Pläne im Bereich der Raumordnung, der Bauleitplanung, der Landschaftsplanung und so weiter, zum anderen für konkrete einseitige Regelungen im Zusammenhang mit Naturschutz, Subventionsvergaben, öffentlicher Personennahverkehr, Schulwesen etc. und außerdem für vereinbarte Satzungen zum Beispiel bezüglich der Abwasserent- und Wasserversorgung.⁴⁷¹ Durch die implizite Überwindung des Territorialprinzips, die mithilfe dieser Norm erreicht würde, seien die Möglichkeiten der grenzüberschreitenden Kooperation gestärkt worden.⁴⁷² Auf Landesebene wird den Gemeinden eingeräumt, „mit benachbarten“⁴⁷³ kommunalen Gebietskörperschaften anderer europäischer Regionen grenzüberschreitend“ zusammenzuarbeiten.⁴⁷⁴ Dieser Satz wurde am 24. März 1993 in Art. 24 GG eingefügt und entspricht analog Art. 60, Abs. 2, Satz 2 (Verfassung Saarland)⁴⁷⁵, der auf die Zusammenarbeit des Saarlandes mit anderen europäischen Regionen zielt und ein Jahr zuvor in der saarländischen Verfassung aufgenommen wurde. Die Reichweite der genannten Rechtsnorm ist jedoch teilweise strittig, weil weder eine adäquate Regelung im saarländischen *Gesetz über die kommunale Gemeinschaftsarbeit* aufgenommen wurde, noch logisch aus dem Wortlaut oder der

⁴⁶⁸ Siehe GG, Art. 32.

⁴⁶⁹ Dazu Schulz 1998, S. 75-76.

⁴⁷⁰ Vgl. Stein / Kallmayer 2001, S. 56.

⁴⁷¹ Vgl. Schulz 1998, S. 75. Näheres siehe Kotzur 2002.

⁴⁷² Nach Autexier: Vgl. Schulz 1998, S. 76.

⁴⁷³ Der Begriff „benachbart“ bedeutet unter Verweis auf die Städtekooperation zwischen Metz und Saarbrücken nicht zwingend „unmittelbar angrenzend“. Vgl. Schulz 1998, S. 76.

⁴⁷⁴ Vgl. Saarland – KSVG, § 5, Abs. 2, Satz 2.

⁴⁷⁵ Zu dessen Einführung expliziter eingehend: Vgl. Raich 1995, S. 69-71.

Stellung der Norm die Notwendigkeit eines völkerrechtlichen Vertrages zu ermitteln ist.⁴⁷⁶ Die Landesverfassung von Rheinland-Pfalz sieht keine solcher Bestimmungen für die grenzüberschreitende Kooperation vor. Allerdings kompensiert das Bundesland diese Tatsache durch seine aktive Einbringung in das Zustandekommen zwischenstaatlicher Vereinbarungen.⁴⁷⁷

Im Zuge der Dezentalisierungsreformen in Frankreich, die ab 1982 ihren Lauf nahmen, verlagerten sich einige Kompetenzen von der zentralstaatlichen auf die einzelnen territorialen Ebenen. Bereits vor dem Karlsruher Übereinkommen ermöglichte Art. 131 der *Loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République*⁴⁷⁸ den französischen Gemeinden, Gemeindeverbänden, Departements und Regionen, im Rahmen ihrer Kompetenzen und unter Beachtung der internationalen Verpflichtungen Frankreichs mit ausländischen Gebietskörperschaften und ihren Verbänden gemeinsame Verträge abzuschließen.⁴⁷⁹ Gemäß dem Folgeartikel des genannten Gesetzes erlaubt eine Minderheitsbeteiligung ausländischer Gebietskörperschaften an französischen örtlichen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften⁴⁸⁰, solange ein zuvor abgeschlossenes zwischenstaatliches Übereinkommen den französischen Gebietskörperschaften dasselbe Recht gewährt.⁴⁸¹ Gleiches gilt für die französischen öffentlichen Interessenvereinigungen⁴⁸², die zum ersten Mal im Art. 133 der *Loi Joxe / Marchand* Erwähnung fanden. Während die *Société d'économie mixte locale* der Form einer Aktiengesellschaft entsprach, war mit dem GIP erstmals eine juristische Person öffentlichen Rechts geschaffen, die grenzüberschreitend agieren konnte, aber keine Gewinne erwirtschaften durfte.⁴⁸³ Die 1995 verabschiedete *Loi Pasqua*⁴⁸⁴ beantwortete die bisweilen strittige Frage, ob französische Gebietskörperschaften an auswärtigen Einrichtungen beteiligt werden könnten, positiv, wobei jedoch zunächst ein autorisierendes Dekret des französischen Staatsrates eingeholt werden musste.⁴⁸⁵

⁴⁷⁶ Detaillierter: Vgl. Stein / Kallmayer 2001, S. 55-56.

⁴⁷⁷ Siehe Schulz 1998, S. 76.

⁴⁷⁸ Dieses Gesetz wird auch *Loi Joxe / Marchand* genannt. Vgl. u.a. Stein / Kallmayer 2001, S. 57.

⁴⁷⁹ Diese Bestimmung fand Eingang in das französische Gesetzbuch der Gebietskörperschaften, *Code générale des collectivités territoriales* (CGCT). Vgl. Republik Frankreich – CGCT, Art. L.1115-1.

⁴⁸⁰ Sog. „sociétés d'économie mixte locales“.

⁴⁸¹ Vgl. Stein / Kallmayer 2001, S. 57 und Schulz 1998, S. 83. Ergänzend: Siehe Ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi / Ministère du Budget, des Comptes publics, de la Fonction publique et de la Réforme de l'État (o.J.): Rubrik „La coopération transfrontalière (décentralisée)“ (http://www.colloc.minefi.gouv.fr/colo_struct_intercom/guid_lint_2/autr_form/coop_tran.html#top – letzter Zugriff: 5. Februar 2010).

⁴⁸² Sog. „Groupements d'intérêt public“ (GIP).

⁴⁸³ Vgl. Schulz 1998, S. 83-84.

⁴⁸⁴ Bezeichnung im Original: *Loi n°95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire*.

⁴⁸⁵ Vgl. Halmes 2002, S. 22.

Diese Hürde, die einige geplante Kooperationsprojekte suspendierte, wurde 2004 allerdings, wie schon im Bericht von Pierre Mauroy im Jahr 2000 gefordert⁴⁸⁶, aufgehoben.⁴⁸⁷ 2003 wurde durch die *Loi Constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République* eine sogenannte Experimentierklausel in den Artikel 72 der französischen Verfassung eingefügt, die beinhaltet, dass französische Gebietskörperschaften auf begrenzte Zeit und im gewissem – hier nicht näher präzisierten – sachlichem wie rechtlichem Rahmen von Bestimmungen, die ihre Kompetenzen regeln, zu Experimentierzwecken („à titre expérimental“) abweichen können.⁴⁸⁸ Jedoch ist die Reichweite dieser Klausel, sprich der genaue Bezug zu Kooperationseinrichtungen mit Beteiligung auswärtiger Gebietskörperschaften bislang noch strittig.⁴⁸⁹ Durch die *Gemeinsame Erklärung zum 40. Jahrestag des Elysée-Vertrags* vereinbarten der deutsche Bundeskanzler und der französische Staatspräsident 2004, dass sie die Schaffung sogenannter *Eurodistrikte*⁴⁹⁰ als grenzüberschreitendes Kooperationsinstrument fördern wollten.⁴⁹¹ Doch wesentliche Veränderungen hinsichtlich der Beseitigung von bisherigen Rechtsproblemen sind kaum zu verzeichnen, woraus sich eine nur geringe Veränderungsbereitschaft ersehen lässt.⁴⁹² Trotz aller Neuerungen bleibt eine Abhängigkeit der kommunalen Ebene von Entscheidungen übergeordneter Behörden zu erkennen. Die Gründungsprozesse der beiden Projekte des GöZ⁴⁹³ *EUROZONE Saarbrücken-Forbach* (1998) und des 2004 gegründeten *GIP⁴⁹⁴ INTERREG III (A) Saarland-Moselle(-Lothringen)-Westpfalz* veranschaulichen dies gut.⁴⁹⁵

⁴⁸⁶ Vgl. Mauroy 2000, S. 51, Reformvorschlag Nr. 17.

⁴⁸⁷ Vgl. Halmes 2007, S. 525. Vgl. Republik Frankreich – CGCT, Art. L.1115-4, Abs. 1. Diese Bestimmung wurde durch Art. 137 des Dezentralisierungsgesetzes *Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales* dahingehend geändert, dass es heute statt des genannten Dekrets lediglich ein ministerieller Erlass (*arrêté*) bedarf.

⁴⁸⁸ Vgl. Republik Frankreich – Constitution de la République Française, Art. 72, Abs. 4.

⁴⁸⁹ Siehe Halmes 2007, S. 528.

⁴⁹⁰ Die französische Bezeichnung lautet *Groupement local de coopération transfrontalière* (GLCT). Das Instrument der GLCT wurde durch die *Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales* als Art. L.1114-4-1 in den CGCT aufgenommen und befindet sich heute wegen einer Änderung durch die *Loi n° 2008-352 du 16 avril 2008 visant à renforcer la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale par la mise en conformité du code général des collectivités territoriales avec le règlement communautaire relatif à un groupement européen de coopération territoriale* in: Republik Frankreich – CGCT, Art. L.1115-4-1.

⁴⁹¹ Siehe Bundesrepublik Deutschland / Republik Frankreich: *Gemeinsame Erklärung zum 40. Jahrestag des Elysée-Vertrages*, Randnummer 24, „Regionale und interregionale Zusammenarbeit“.

⁴⁹² Vgl. Halmes 2007, S. 526-527.

⁴⁹³ Vgl. Regierung Bundesrepublik Deutschland / Regierung Republik Frankreich / Regierung Großherzogtum Luxemburg / Schweizerischer Bundesrat (1996): *Karlsruher Übereinkommen* Art. 11-15.

⁴⁹⁴ Siehe Regierung Bundesrepublik Deutschland / Regierung Republik Frankreich / Regierung Großherzogtum Luxemburg / Schweizerischer Bundesrat (1996): *Karlsruher Übereinkommen* Art. 10: Einrichtungen nach innerstaatlichem – hier nach französischem – Recht.

⁴⁹⁵ Genauer dazu: Vgl. Halmes 2007, S. 519-524.

a.b.c) Das neue Instrument des EVTZ

Auf einen 2004 gemachten Vorschlag der Europäischen Kommission, eine „Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates bezüglich der Schaffung eines Europäischen Verbundes für grenzüberschreitende Zusammenarbeit“, kurz EVGZ, zu erlassen reagierte der Bundesrat überraschend kritisch. Er bemängelte die von der Kommission vorgeschlagene rechtliche Grundlage eines EVGZ in Form der Art. 159, Abs. 3 des *Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft* (EGV)⁴⁹⁶ und 308 EGV⁴⁹⁷ als unzureichend und verlangte eine begriffliche Änderung des EVGZ in den *Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit* (EVTZ).⁴⁹⁸ Im Verlauf der Zeit sind bis zur eigentlichen Verordnung über den EVTZ⁴⁹⁹ einige Änderungen unternommen worden, auf die hier aber nur verwiesen werden soll.⁵⁰⁰ Wesentliche Elemente dieses Kooperationsinstruments zeigen den größeren strukturellen Umfang des EVTZ im Vergleich zu bisherigen Einrichtungen dieser Art. Nicht nur, dass der EVTZ Rechtspersönlichkeit besitzt, er kann darüber hinaus eigenständig Vermögen erwerben und veräußern.⁵⁰¹ Der Vorteil daran ist, dass gegebenenfalls übrig gebliebene finanzielle Mittel für ein konkretes Projekt nicht zurück in einen nationalen Haushalt fließt, um dann, falls nötig, erneut aufwendig beantragt und bewilligt zu werden. Es kann statt dessen direkt seinem ursprünglichen Ziel zurückgeführt werden.⁵⁰² Auch europäische Mitgliedstaaten können Mitglieder der Einrichtung werden, wobei sich die Zusammenarbeit im Sinne des Subsidiaritätsprinzips organisieren soll.⁵⁰³ Darüber hinaus können auch „Verbände aus Einrichtungen, die zu einer oder mehreren dieser [in Art. 3, Abs. 1 aufgeführten – eig. Anm.] Kategorien gehören,“ Mitglieder sein⁵⁰⁴, was anscheinend Vereine und Vereinigungen des Privatrechts ausschließt, die sonst üblicherweise insbesondere „bei einer gewissen Intensität der Kooperation“ vorkommen können.⁵⁰⁵ Des Weiteren besteht eine Abhängigkeit der Zusammenarbeit vom jeweiligen nationalen Recht fort, was zu

⁴⁹⁶ Heute: Vgl. Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEU), Art. 175.

⁴⁹⁷ Heute: AEU, Art. 352.

⁴⁹⁸ Zu den Gründen im Einzelnen: Vgl. Bundesrat, Drucksache 575/04 (Beschluss) vom 15. Oktober 2004.

⁴⁹⁹ Vollständige Bezeichnung: *EU – Verordnung (EG) 1082/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit*.

⁵⁰⁰ Vgl. Janssen 2006, S. 15-16.

⁵⁰¹ Siehe EU – Verordnung (EG) 1082/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit, Art. 1, Abs. 3-4.

⁵⁰² Vgl. Gespräch mit Jean-Claude Sinner vom 12. Januar 2010: Anhang III.4. – 01.

⁵⁰³ Vgl. EU – Verordnung (EG) 1082/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit, Art. 3, Abs. 1 i.V.m. Erwägungsgrund 15.

⁵⁰⁴ Siehe EU – Verordnung (EG) 1082/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit, Art. 3, Abs. 1, Satz 2.

⁵⁰⁵ Siehe Halmes 2007, S. 533.

Einschränkungen der Flexibilität des Instruments führen kann.⁵⁰⁶

„Die zahlreichen Einwirkungsmöglichkeiten, die dem des weiteren betroffenen Mitgliedstaat (bzw. gegebenenfalls den des weiteren betroffenen Mitgliedstaaten) verbleibt (oder verbleiben), lässt deshalb vermuten, dass es in der Praxis wiederum zu einem langwierigen und äußerst ineffizienten Prozess der ‚Anpassung‘ teilweise sogar inkompatibler Rechts- und Verwaltungsvorschriften der verschiedenen beteiligten Systeme kommt.“⁵⁰⁷

Bemühungen, die nationalen Rechtsordnungen nicht mit Abkommen und Einrichtungen zur grenzüberschreitenden Kooperation zu konterkarieren, sind auch beim oben genannten Karlsruher Übereinkommen bekannt und sorgen offensichtlich zu skeptischen und zurückhaltenden beziehungsweise bisweilen gar scheinbar frustrierten Reaktionen, wobei offenbar trotz allem der EVTZ noch als Hoffnungsträger gilt.⁵⁰⁸

a.c) Zwischenfazit

Im Zusammenhang mit den in Kapitel II. erläuterten Zusammenhängen von Regional Governance muss daran erinnert werden, dass Steuerung von politischem Handeln einzelner Akteure einmal stärker auf den Faktor der strukturellen Kontrolle basierte und erst später eine Dimension der Einflussnahme gewann. Die genannten zwischenstaatlichen Abkommen, Konventionen oder Übereinkommen deutschen schon in ihrer Benennung auf ihren absichtserklärenden Charakter hin, zumal es sich nicht um konkret bindende Verträge zwischen den Staaten handelt. Konkret bieten sich einige rechtliche Formen der Kooperation auf grenzüberschreitender interkommunaler Ebene durchaus an. Allerdings hängen sie alle von der jeweiligen nationalen Seite ab, was mit der Angst der übergeordneten Stellen zusammenhängt, ein Stück staatliche Souveränität abzutreten. Dadurch dass die Governance-Perspektive allerdings in ihren Beobachtungen gerade auf interagierende soziale und kommunikative Netzwerke setzt, wirken Ausführungen zur schwierig gestalteten Gründung einer GöZ nach Maßgabe des Karlsruher Übereinkommens geradezu paradox⁵⁰⁹ und vereist deutlich auf die Präsenz von Hierarchie und festen Kompetenz-Strukturen. Gleichzeitig hält die Überwindung derselben durch Faktoren der Macht- und Ämterakkumulation dagegen und verweist auf die netzwerktypischen Prozesse der Kommunikation.⁵¹⁰

⁵⁰⁶ Es sei hier eine markantes Zitat angefügt: „Der EVTZ verfügt in jedem Mitgliedstaat über die weitestgehende Rechts- und Geschäftsfähigkeit, die im innerstaatlichen Recht eines Mitgliedstaats juristischen Personen zuerkannt wird.“ Die Betonung liegt auf „im innerstaatlichen Recht“. Vgl. EU – Verordnung (EG) 1082/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit, Art. 1, Abs. 4, Satz 1.

⁵⁰⁷ Siehe Halmes 2007, S. 534-535.

⁵⁰⁸ Vgl. den dritten und vierten Abschnitt der E-Mail von Claude Gengler vom 8. März 2010. Siehe Anhang III.3.b)b.a)b.a.a) – 01.

⁵⁰⁹ Vgl. Kapitel III.3.a)a.b)a.b.c) i.V.m. Kapitel II.1.

⁵¹⁰ Dazu: Vgl. Kapitel II. und III.1.

b) Die finanzielle Seite grenzüberschreitender interkommunaler Kooperation im SaarLorLux-Raum

b.a) Strukturförderung – Entwicklung und Ziele

b.a.a) Ursprünge der Förderung

Die beschriebene rechtliche Seite der Rahmenbedingungen ist eine wichtige Determinante der Ebene der grenzüberschreitenden interkommunalen Kooperation. Auch ist unbestritten, dass noch eine ganze Reihe anderer Rahmenbedingungen hierfür von großer Relevanz sind. Doch soll im Folgenden die Struktur der finanziellen Rahmenbedingungen in ihren wesentlichen Zügen erörtert werden. Die interkommunal, wie interregionale Kooperation über nationale Grenzen hinweg hängt wie erläutert stark vom Willen übergeordneter Behörden und von der jeweiligen Gesetzeslage auf jeder Seite der Grenze ab. Um die gemeinschaftliche grenzüberschreitende Kooperation weiter zu fördern hat die EU mit ihrer Förderpolitik schließlich einen der wichtigsten Anreizmechanismen für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit geschaffen, obschon diese aufgrund ihrer Komplexität und ihrem Zentralismus bisweilen zu kompliziert sei, um den Einsatz der Fördermittel effizient zu gestalten.⁵¹¹ Historisch gesehen reicht diese der Förderpolitik zugrunde liegende Idee zurück auf die Gründungszeit der Europäischen Gemeinschaften. In Rom erklärten 1957 die Staatsoberhäupter Belgiens, Frankreichs, Italiens, Niederlande, Luxemburgs und der Bundesrepublik ihre wegweisenden Absichten wie folgt:

„[Die Oberhäupter der genannten Staaten – eig. Anm.] in dem festen Willen, die Grundlagen für einen immer engeren Zusammenschluß der europäischen Völker zu schaffen, entschlossen, durch gemeinsames Handeln den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt ihrer Länder zu sichern, indem sie die Europa trennenden Schranken beseitigen, in dem Bestreben, ihre Volkswirtschaften zu einigen und deren harmonische Entwicklung zu fördern, indem sie den Abstand zwischen einzelnen Gebieten und den Rückstand weniger begünstigter Gebiete verringern [...] haben entschlossen, eine Europäische Wirtschaftsgemeinschaft zu gründen [...]“⁵¹²

Die anvisierte Verringerung der Rückstände, die Annäherung der Gebiete auch und vor allem durch die Beseitigung von Schranken, also Grenzen, verweist bereits auf die Förderung von Grenzregionen, wie den Raum SaarLorLux.

Ein Jahr später wurde im Rahmen dieser Politik der *Europäische Sozialfonds* (ESF) gegründet, ein einflussstarkes beschäftigungspolitisches Instrument, das bis heute besteht und eingerichtet wurde, um „die Unterschiede bei Wohlstand und Lebensstandard in den Mitgliedstaaten und Regionen der EU abzubauen und dadurch den wirtschaftlichen und so-

⁵¹¹ Vgl. Halmes 2008, S. 506-508.

⁵¹² Siehe Vertrag zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Präambel.

zialen Zusammenhalt zu fördern.⁵¹³ Beschäftigte von unterstrukturierten Wirtschaftszweigen, wie solche der Montanindustrie, konnten Mittel zur Umschulung beantragen, und eine Hilfe zur Wiedereingliederung erhielten jene Arbeitslose, die zur Arbeitssuche die Region verließen.⁵¹⁴ Der ESF hat im Laufe der Jahre verschiedene Etappen und Anpassungen an die jeweils veränderten Kontextbedingungen durchlebt und soll im aktuellen Förderzeitraum 2007-2013 vor allem der Steigerung der Anpassungsfähigkeit von Arbeitnehmern und -gebern dienen.⁵¹⁵ Die Aufgaben des ESF wurden laut einer Europäischen Verordnung aus dem Jahr 2006 definiert und betreffen insbesondere den Bereich des gemeinsamen Arbeitsmarktes.⁵¹⁶ 1962 wurde der *Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft* (EAGFL) ins Leben gerufen, dessen Förderungen sich, auf den agrarischen Bereich bezogen. Die zweite große Säule des heutigen Strukturfonds wurde 1975 mit dem *Europäischen Fonds für regionale Entwicklung* (EFRE) eingeführt.

„[Der EFRE trägt – eig. Anm.] finanziell zu den Maßnahmen bei, die darauf abzielen, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt durch Ausgleich der wichtigsten regionalen Ungleichgewichte zu stärken, indem die Regionalwirtschaften entwickelt und strukturell angepasst werden, einschließlich der Umstellung der Industriegebiete mit rückläufiger Entwicklung und der rückständigen Gebiete und indem die grenzübergreifende, transnationale und interregionale Zusammenarbeit gefördert wird.“⁵¹⁷

Nach der Verabschiedung der *Einheitlichen Europäischen Akte* (EEA) 1986 wurden die Grundlagen für eine echte europäische Kohäsionspolitik geschaffen, wobei sich durch die Gesamtformen der einzelnen Strukturfonds⁵¹⁸ von 1988 eine Synchronisierung der weiteren Entwicklung der zuvor zeitlich, institutionell und inhaltlich weitestgehend unab-

⁵¹³ Siehe Europäische Kommission: Rubrik „Was ist der ESF?“ (http://ec.europa.eu/employment_social/esf/discover/esf_de.htm – letzter Zugriff: 12. Februar 2010).

⁵¹⁴ Vgl. Europäische Kommission: Rubrik „Was ist der ESF?“ (http://ec.europa.eu/employment_social/esf/discover/esf_de.htm – letzter Zugriff: 12. Februar 2010).

⁵¹⁵ Detaillierte Informationen zur Historie des ESF: Siehe EK – Europäischer Sozialfonds – 50 Jahre Investitionen in Menschen.

⁵¹⁶ Zu den Aufgaben des ESF: „Der ESF trägt durch die Verbesserung der Beschäftigungs- und Arbeitsmöglichkeiten und die Förderung einer hohen Beschäftigungsquote und von mehr und besseren Arbeitsplätzen zu den Prioritäten der Gemeinschaft im Hinblick auf die Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts bei. Zu diesem Zweck unterstützt er die Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Hinblick auf Vollbeschäftigung, Arbeitsplatzqualität und Arbeitsproduktivität sowie die Maßnahmen zur Förderung der sozialen Eingliederung, insbesondere auch durch einen Zugang benachteiligter Menschen zur Beschäftigung, und die Maßnahmen zur Verringerung nationaler, regionaler und lokaler Disparitäten bei der Beschäftigung.“ Siehe EU – Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Sozialfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1784/1999, Art. 2, Abs. 1, Satz 1.

⁵¹⁷ Siehe Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1783/1999, Art. 2, Abs. 1, Satz 1.

⁵¹⁸ Mit Erwähnung des Begriffs an dieser Stelle sei Folgendes festgehalten: „Die Strukturfonds sind die Ausführungsorgane der Strukturpolitik.“ Siehe EK – Praktischer Leitfaden der Kommunikation über Strukturfonds 2000-2006.

hängig voneinander reformierten Einzelfonds etablierte.⁵¹⁹ Mit dem Vertrag über die Europäische Union, der 1993 in Kraft trat und in welchem die Elemente des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts neben der Wirtschafts- und Währungsunion und dem Binnenmarkt als Kernziele der EU festgeschrieben wurde, erfolgte überdies die Einrichtung des Kohäsionsfonds zur Unterstützung von Projekten wirtschaftlich weniger potenter Staaten in den Bereichen Umwelt und Verkehr.⁵²⁰ Der Kohäsionsfonds ist allerdings kein Bestandteil der Strukturfonds, der sich aus den genannten ESF und EFRE zusammensetzt.⁵²¹ Für diese Fonds wurde vom Europäischen Rat 1993 die Bereitstellung von durchschnittlich einem Drittel des damaligen Gemeinschaftshaushalts beschlossen.⁵²²

b.a.b) „Agenda 2000“ und die Förderperiode 2000-2006

Mit der sogenannten *Agenda 2000* beschlossen die Vertreter des Europäischen Rates von März 1999 in Berlin weitere Reformmaßnahmen des Europäischen Strukturfonds, die schließlich in die Förderperiode 2000-2006 mündeten.⁵²³ Für diese Zeitspanne wurden zum einen drei Ziele, vier einzelne Strukturfonds und vier Programme festgelegt. Unter das sogenannten *Ziel 1* fielen entwicklungsrückständige Regionen, deren Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt (BIP) in Relation zur Kaufkraft und weniger als 75 Prozent des Durchschnitts der EU-Mitglieder betrug. *Ziel 2* umfasste demographisch signifikante Gebiete mit strukturellen Problemen, deren wirtschaftliche und soziale Veränderung gemäß der Strukturverordnung gefördert werden sollte. Von einem solchen Wandel betroffen galten vor allem die Sektoren Industrie, Dienstleistungen und ländliche Gebiete. Fördermittel für die Anpassung und Modernisierung der Bildungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungspolitiken und -systemen in Gebieten, die nicht unter das *Ziel 1* fielen, flossen im Rahmen des *Ziels 3* der hier genannten Förderperiode.⁵²⁴ Die vier einzelnen Strukturfonds, einerseits der bereits bekannte EFRE, der ESF, der EAGFL und das *Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei* (FIAF), bildeten zusammen eine Säule der Instrumente der finanziellen Förderungspolitik; die andere bestand im bereits erwähnten Kohäsionsfonds.⁵²⁵ Durch die neuen

⁵¹⁹ Vgl. Heinelt / Kopp-Malek / Lang / Reissert 2005, S. 17-18.

⁵²⁰ Vgl. Europäische Kommission: Rubrik: „Geschichtlicher Überblick“ (http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/history/index_de.htm – letzter Zugriff: 3. März 2010).

⁵²¹ Aktuell: Vgl. EU – Verordnung (EG) Nr. 1084/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Juli 2006 über die Errichtung des Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1164/94, Erwägungsgrund 1.

⁵²² Siehe Europäische Kommission: Rubrik: „Geschichtlicher Überblick“ (http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/history/index_de.htm – letzter Zugriff: 3. März 2010).

⁵²³ Vgl. EU – Schlussfolgerungen des Vorsitzes Europäischer Rat Berlin 1999.

⁵²⁴ Vgl. Gabbe / Malchus / Martinos 2000, S. A16.

⁵²⁵ Siehe Europäische Union: Rubrik „Allgemeine Bestimmungen zu den Strukturfonds“

Verordnungen wurden außerdem die ehemals 13 fondsfinanzierten Gemeinschaftsinitiativen⁵²⁶ der Förderperiode von 1994-1999 auf die vier folgenden reduziert: Erstens ist das Programm *INTERREG III*⁵²⁷ zur Förderung der grenzüberschreitenden, transnationalen und interregionalen Kooperation zu nennen, zweitens das Programm *LEADER+* für die Förderung der Entwicklung ländlicher Gebiete, drittens *EQUAL*, das als Mittel der Förderung von Methoden gegen Diskriminierungen und Ungleichheiten beim Zugang zum Arbeitsmarkt vorsah, und viertens die Initiative *URBAN II* zur Unterstützung von sich in wirtschaftlichen und sozialen Krisen befindlichen Städten und Vorstädten.⁵²⁸ Bei der Zusammenarbeit über nationale Grenzen hinweg konnten drei verschiedene Ausrichtungen identifiziert werden: Zum einen ist in diesem Zusammenhang die grenzübergreifende Zusammenarbeit zu nennen, deren Kooperation sich zwischen lokalen und regionalen unmittelbar benachbarten Instanzen entlang der Grenze und in allen Lebensbereichen gestaltet. Die transnationale Zusammenarbeit zum anderen meinte Kooperationen zwischen Staaten und eventuell unter Beteiligung von Regionen in Bezug auf ein bestimmtes Fachthema (beispielsweise Raumordnung) und auf größere zusammenhängende Gebiete. Die dritte (interregionale) Ausrichtung schließlich meinte Kooperationen zwischen regionalen und lokalen Instanzen in einzelnen Sektoren (unter anderem Wirtschaft, Umwelt) und mit nur einigen Akteuren.⁵²⁹

b.a.c) Änderungen in der Förderperiode 2007-2013

Die Verhandlungen zur Reform des Systems für die Förderperiode 2007-2013 gestalteten sich gemeinhin als vergleichsweise schwierig. Nicht nur im Rat, sondern auch zwischen den EU-Institutionen mussten vielfach Kompromisspakete geschnürt werden, an deren Ende allerdings feststand, dass sich im Laufe der Verhandlungen der EU-Haushalt insgesamt im Vergleich zum Haushalt des ursprünglichen Kommissionsvorschlags von 2004 über die Verhandlungsspanne von zwei Jahren um 15,4 Prozent reduzierte. Die Höhe der den Strukturfonds zur Verfügung zu stellenden Mittel reduzierte sich dagegen um 8,4

(http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/provisions_and_instruments/l60014_de.htm – letzter Zugriff: 12. Februar 2010).

⁵²⁶ In der Literatur werden sie häufig auch Programme genannt.

⁵²⁷ Im Einzelnen: Siehe EU – 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.

⁵²⁸ Für einen Überblick: Vgl. Europäische Union: Rubrik „Allgemeine Bestimmungen zu den Strukturfonds“ (http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/provisions_and_instruments/l60014_de.htm – letzter Zugriff: 12. Februar 2010).

⁵²⁹ Näheres, vgl. Gabbe / Malchus / Martinos 2000, S. A14; auch Anhang III.3.b)b.a)b.a.c) – 01.

Prozent.⁵³⁰ Die relativ geringen Kürzungen im Bereich der Strukturfonds (im Vergleich zum Kommissionsvorschlag) verweisen allerdings vor allem auf drastischere Kürzungen in anderen Bereichen, wie jene die unter den Titel „Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung“ fallen.⁵³¹ Auffallend ist, dass im Wesentlichen Politikbereiche, denen ein relativ hoher gesamteuropäischer Mehrwert unterstellt wird, in den Verhandlungen zur Förderphase 2007-2013 größere Einschnitte hinnehmen mussten, als jene, die hinsichtlich ihres Mehrwerts als weniger wichtig eingestuft wurden.⁵³² Insgesamt wurden letztlich der EU-Regionalförderpolitik für die aktuelle Laufzeit Mittel in einer Höhe von über 308 Mio. Euro – mehr als 35 Prozent des EU-Etats – zur Verfügung gestellt.⁵³³

„Dass die Reformvorschläge nach dem Prinzip ‚etwas für jeden‘ versuchten, die bestehenden Optionen in einem Kompromiss zu fassen und daher Anregungen der Akteure aus der vorindustriellen Debatte miteinbezogen, kann als gängiges Muster für die Verhandlung von distributiven Politiken unter dem Diktat der Einstimmigkeit angesehen werden.“⁵³⁴

Kernbestandteil der Veränderungen zur Förderperiode 2007-2013 ist die Neustrukturierung der Förderziele in das Ziel der „Konvergenz“, jenes der „Regionalen Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ und das der „Europäischen territorialen Zusammenarbeit“ (EtZ). Wie in der vorangegangenen Phase bleibt ihre Anzahl gleich, jedoch werden sie nicht mehr enumerativ aufgeführt. Das Ziel „Konvergenz“ beinhaltet, dass besonders entwicklungsschwache Mitgliedstaaten in ihrer vor allem ökonomischen Angleichung an den EU-Durchschnitt durch eine Verbesserung ihres Wachstums und ihrer Beschäftigungsrate unterstützt werden. Dazu konzentriert sich die EU-Politik insbesondere auf Bereiche der Innovation und Bildung, der Flexibilisierung gegenüber Veränderungen, der Umwelt und der Verwaltungseffizienz.⁵³⁵ Die Erreichung dieses Ziels wird mit geplanten rund 251,2 Mrd. Euro aus Mitteln aller drei Fonds – EFRE, ESF und Kohäsionsfonds – gestützt.⁵³⁶ Das mit 49,1 Mrd. Euro aus den ESF und EFRE finanzierte Ziel der „Regionalen

⁵³⁰ Vgl. Petzold 2006, S. 563-572.

⁵³¹ Ausführlicher: Vgl. Petzold 2006, S. 569.

⁵³² Vgl. Heinemann 2005, S. 37-41. Dieses Paradox erklärend aufgreifend: Vgl. Petzold 2006, S. 569-570.

⁵³³ Vgl. EU – Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, Art. 18.

⁵³⁴ Siehe Petzold 2006, S. 558.

⁵³⁵ Siehe EU – Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, Art. 3, Abs. 2, Abschnitt a) und Art. 4, Abs. 1, Abschnitt a).

⁵³⁶ Vgl. EU – Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, Art. 4, Abs. 1, Abschnitt a) und Art. 19. Vgl. anschaulich: Anhang III.3.b)b.a)b.a.c) – 02.

Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung⁵³⁷ zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität von Regionen unter anderem durch Maßnahmen in Bereichen wie Innovation, Prävention gegenüber sozioökonomischen Veränderungen, Umweltschutz und Arbeitsmarkt⁵³⁸ bezieht sich auf Regionen des ehemaligen Ziels 1, die gleichzeitig nicht mehr im Rahmen des soeben beschriebenen Ziels „Konvergenz“ gefördert werden.⁵³⁹ Das dritte Ziel der aktuellen Förderphase bezieht sich auf das INTERREG-Programm und wird heute unter dem Begriff der EtZ weitergeführt.⁵⁴⁰

„Allgemeines Ziel der Interreg-Initiativen war und ist es, dafür zu sorgen, daß nationale Grenzen kein Hindernis für eine ausgewogene Entwicklung und Integration des europäischen Raums sind.“⁵⁴¹

Während sich die zwei zuvor beschriebenen Ziele auf die NUTS-1- und NUTS-2-Ebene beziehen, konzentrieren sich Mittelzuweisungen im Rahmen der EtZ auf die NUTS-3-Ebene und die Einheiten darunter.⁵⁴² Daher fällt die in dieser Arbeit betrachtete grenzüberschreitende interkommunale Kooperation unter das Ziel der EtZ. Die grenzübergreifende Kooperation – ehemals Ausrichtung A des INTERREG-Programms – soll „durch lokale und regionale Initiativen“ ebenso gefördert werden, wie die oben bereits genannte und früher als INTERREG-B bekannte transnationale Zusammenarbeit im Rahmen von

⁵³⁷ Zur Finanzierung: Vgl. EU – Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, Art. 4, Abs. 1, Abschnitt b) und Art. 20. Siehe ergänzend: Anhang III.3.b)b.a)b.a.c) – 02.

⁵³⁸ Siehe EU – Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, Art. 3, Abs. 2, Abschnitt b).

⁵³⁹ Vgl. EU – Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, Art. 6.

⁵⁴⁰ Vgl. Europäische Kommission: Rubrik „European Territorial Co-operation“ (http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/index_en.htm – letzter Zugriff: 11. Februar 2010).

⁵⁴¹ Siehe Mitteilung der Europäischen 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, Abschnitt 3.

⁵⁴² Die Abkürzung NUTS steht für die *Nomenclature des unités territoriales statistiques* zur besseren Vergleichbarkeit der verschiedenen politisch-administrativen Ebenen der EU. NUTS-1 steht für die Ebene der Mitgliedstaaten, NUTS-2 für die regionale Ebene, zu der auch die deutschen Bundesländer gehören, und Einheiten, die unter NUTS-3 fallen, sind Kreise und kreisfreie Städte. Die ehemaligen Ebenen NUTS-4 und -5 werden seit einer Verordnung aus dem Jahr 2003 *Local Administrative Units* (LAU) genannt. LAU-1, ehemals NUTS-4, entspricht hiernach der Ebene der Gemeindezusammenschlüsse, LAU-2, ehemals NUTS-5, der Ebene der Kommunen. Vgl. EU – Verordnung (EG) Nr. 1059/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 über die Schaffung einer gemeinsamen Klassifikation der Gebietseinheiten für die Statistik (NUTS). Konkreter für die Ebene unterhalb von NUTS-3: Siehe EU – Verordnung (EG) Nr. 1059/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 über die Schaffung einer gemeinsamen Klassifikation der Gebietseinheiten für die Statistik (NUTS), Anhang III.

Aktionen zur integrierten Raumentwicklung gemäß den Prioritäten der EU und die interregionale Zusammenarbeit (früher: INTERREG-C), inklusive der Erfahrungsaustausch auf geeigneter territorialer Ebene.⁵⁴³ Maßnahmen, die das Ziel der EtZ fördern, werden ausschließlich mit Mitteln des EFRE in einer geplanten Höhe von mehr als 7,7 Mrd. Euro bezuschusst.⁵⁴⁴ Aktuell werden im Rahmen dieses Ziels 52 grenzüberschreitende Programme mit einem finanziellen Gewicht von 5,6 Mrd. Euro unterstützt.⁵⁴⁵

Es zeigt sich, dass es viele Reformen gegeben hat, deren Natur allerdings im Wesentlichen technisch war, beziehungsweise dass es keine signifikanten Veränderungen der grundsätzlichen Struktur der finanziellen Seite der europäischen Regionalpolitik gab.⁵⁴⁶ Überdies wird bisweilen kritisiert, dass das Finanzierungssystem nach wie vor zu zentralistisch organisiert sei und die Reformen bislang ihr Ziel eines sogenannten endogenen Ansatzes, sprich regionale Potentiale aus sich selbst heraus zu fördern und auch zu nutzen, teilweise verfehlten. Dass zudem der Begriff der Partnerschaft, der als Prinzip von Kooperation fungiert, immer weiter gefasst worden sei, hätte die Gefahr von Blockaden und von der Paralisierung der Prozesse und Institutionen wachsen lassen.⁵⁴⁷ Für die interkommunale Kooperation in SaarLorLux könnte dies bedeuten, dass die Gefahr besteht, dass kooperierende Akteure ihren Blick stärker auf EU-Mittel, statt auf die Ziele und Maßnahmen zur Umsetzung gemeinsamer Projekte richten.

b.b) Wesentliche Facetten der Förderungsstruktur

b.b.a) Zur Bestimmung des Strukturfonds-Etats

Bei solcher Kritik scheint es angebracht zu sein, sich der genaueren Zusammenstellung der finanziellen Struktur zu widmen, sprich den Weg des Geldflusses in seinen wesentlichen Aspekten zu skizzieren. Grundsätzlich steht fest, dass die drei EU-Institutionen, Rat, Kommission und Parlament zugleich den Etat der Strukturfonds und die Regeln zu de-

⁵⁴³ Siehe EU – Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, Art. 3, Abs. 2, Abschnitt c).

⁵⁴⁴ Vgl. EU – Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, Art. 4, Abs. 1, Abschnitt c) und Art. 21, Abs. 1. Vgl. als Ergänzung: Anhang III.3.b)b.a)b.a.c) – 02.

⁵⁴⁵ Siehe Karte: Vgl. Anhang III.3.b)b.a)b.a.c) – 03. Ergänzend: Siehe Europäische Kommission: Rubrik „European Territorial Co-operation“ (http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/index_en.htm – letzter Zugriff: 11. Februar 2010). Siehe zum Vergleich der Veränderungen der Förderphasen hinsichtlich ihrer Ziele und Instrumente: Anhang III.3.b)b.a)b.a.c) – 04.

⁵⁴⁶ Siehe entsprechend: Halmes 2008, S. 508.

⁵⁴⁷ Vgl. Halmes 2008, S. 514-515.

ren Verwendung definieren. Die EU-Kommission macht in Absprache mit den Mitgliedstaaten einen Vorschlag für sogenannte strategische Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft, in denen zu fördernde gemeinschaftliche Prioritäten in Bereichen wie Unternehmertum, Wirtschaft, Arbeitsmarkt und Innovation festgelegt werden.⁵⁴⁸ Nachdem der Rat diese Leitlinien am 6. Oktober 2006 nach der Stellungnahme des Europäischen Parlaments, spricht vor der aktuellen Förderlaufzeit, auf der Grundlage des Vorschlags verabschiedet⁵⁴⁹ und den Mitgliedstaaten unterbreitet hatte, war es deren Aufgabe, im Rahmen dieser Leitlinien und im Dialog mit der Kommission einen *Nationalen strategischen Rahmenplan* (NSRP) zu erarbeiten. Dass die konsultatorische Nähe zur Kommission auch bei der Erstellung des jeweiligen NSRP besteht⁵⁵⁰, lässt auf eine gewisse Kontrollwirkung „von oben“ verweisen. Denn im jährlichen Durchführungsbericht über das nationale Reformprogramm erstellt jeder Mitgliedstaat ein Kapitel über den Beitrag, den die aus den Fonds mitfinanzierten sogenannten operationellen Programme zur Umsetzung des nationalen Programms leisten.⁵⁵¹ Dieser NSRP dient schließlich dem Ziel, einem Bezugsrahmen für die Vorbereitung der Programmplanung der Fonds zu entsprechen. Der aktuelle NSRP gilt für die Dauer der aktuellen Förderphase und wurde nach seiner Erstellung und fünf Monate nach der Annahme der strategischen Leitlinien der Kommission zur Genehmigung übermittelt.⁵⁵² Ausdruck der Prioritäten eines Mitgliedstaates und seiner regionalen Ebene – in Bundesrepublik sind dies die Länder – sind die operationellen Programme.⁵⁵³ Im Bereich der Ausgaben von Ländern und Regionen, die unter eines der Förderungsziele „Konvergenz“ und „Regionale

⁵⁴⁸ Vgl. EU – Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, Art. 26 i.V.m. Art. 25 und i.V.m. Vertrag von Nizza, Art. 161, Abs. 3. Es ist an dieser Stelle aber anzumerken, dass die Regelung dieses Absatzes mit dem Inkrafttreten des Lissabonvertrags am 1. Januar 2009 aufgehoben worden ist. Das Parlament und der Rat legen gemeinsam die für die Fonds geltenden allgemeinen Regelungen fest, und die Durchführungsregeln, die den EFRE betreffen, werden ebenfalls vom Rat und dem Parlament bestimmt. Durch die Vorschriften des sog. ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens hat die Kommission auch das Initiativrecht. Vgl. AEU, Art. 177-178.

⁵⁴⁹ Vgl. ER – Entscheidung des Europäischen Rates vom 6. Oktober 2006 bezüglich der strategischen Leitlinien der Gemeinschaft in Bezug auf Kohäsion

⁵⁵⁰ Vgl. EU – Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, Art. 28.

⁵⁵¹ Siehe EU – Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, Art. 29.

⁵⁵² Siehe EU – Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, Art. 28, Abs. 1-2.

⁵⁵³ Vgl. EU – Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, Art. 32.

Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ fallen, gibt es allerdings gewisse Vorschriften zur Finanzierung der Strategie-Prioritäten der EU, namentlich Wachstum und Beschäftigung.⁵⁵⁴ Nach der Genehmigung der operationellen Programme durch die Kommission obliegt den Staaten und Regionen die Aufgabe der Umsetzung der Programme, sprich die Auswahl, Kontrolle und Auswertung der einzelnen Projekte, für deren vom Mitgliedstaat bescheinigten Ausgaben die Kommission schließlich die Mittel bereitstellt. Durch eine parallele Begleitung der Programme durch die Kommission, wie durch den Mitgliedstaat, und durch regelmäßig vorgelegte Strategieberichte besteht eine relativ hohe Kontrollwirkung auf die Umsetzung der Projekte.⁵⁵⁵

b.b.b) Das Operationelle Programm der SaarLorLux-Region

Eine besondere Anmerkung muss jedoch in Bezug auf operationelle Programme von Grenzregionen dennoch gemacht werden, die die genaue Verteilung der EU-Mittel beinhalten:

„Die operationellen Programme, die im Rahmen des Ziels ‚Europäische territoriale Zusammenarbeit‘ für die grenzübergreifende Zusammenarbeit aufgestellt werden, werden in der Regel für jede einzelne Grenze oder Gruppe von Grenzen in einem geeigneten Zusammenschluss auf der NUTS-Ebene 3 unter Einbeziehung eingeschlossener Gebiete ausgearbeitet.“⁵⁵⁶

So werden in der Großregion SaarLorLux Projekte im Rahmen des am 12. Dezember 2007 angenommenen grenzübergreifenden *Operationellen Programms* „Großregion“⁵⁵⁷ gefördert, deren geplante Gesamtkosten sich auf etwa 212 Mio. Euro belaufen, von denen die Hälfte, also gut 106 Mio. Euro, über den EFRE bereitgestellt werden. Das entspricht in etwa 1,2 Prozent der Gemeinschaftsbeiträge für die Bundesrepublik, Frankreich, Luxemburg und Belgien. Dadurch dass operationelle Programme immer nur zur Förderung eines einzigen EU-Ziels dienen, gilt das vorliegende Programm dem Ziel der EtZ. Das Pro-

⁵⁵⁴ Siehe Europäische Kommission: Rubrik „Wie funktioniert die Regionalpolitik?“ (http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/etap/index_de.htm – letzter Zugriff: 10. Februar 2010).

⁵⁵⁵ Vgl. Halmes 2008, S. 508.

⁵⁵⁶ Siehe EU – Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, Art. 35, Abs. 3.

⁵⁵⁷ Am 1. Juni 2006 wurden die wesentlichen Inhalte des operationellen Programms, insbesondere zu dessen Durchführung, von den teilnehmenden Exekutiven des 9. Gipfels der Großregion im Form der Gemeinsamen Erklärung festgelegt. Vgl. Premierminister des Großherzogtums Luxemburg / Ministerpräsident des Landes Rheinland-Pfalz / Ministerpräsident des Saarlandes / Ministerpräsident der Wallonischen Region / Ministerpräsident der Französischen Gemeinschaft Belgiens / Ministerpräsident der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens / Präfekt der Region Lothringen und Präfekt des Departements Moselle / Präsident des Regionalrats Lothringen / Präsident des Generalrats Meurthe et Moselle / Präsident des Generalrats Moselle (2006): Gemeinsame Erklärung des 9. Gipfels der Großregion, S. 5-8.

gramm umfasst die Gebiete der beiden deutschen Bundesländer Rheinland-Pfalz und Saarland, die französische Region Lothringen, die belgische Region Wallonien, die Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens und Luxemburg. Auch können einige angrenzende Gebiete, die nicht in diesen Kernbereich fallen, mit maximal 20 Prozent aus dem EFRE unterstützt werden.⁵⁵⁸ Insgesamt trägt Frankreich laut einem Merkblatt von Etienne Muller anteilig etwa 56 Mio. Euro der Finanzierung der anderen Hälfte der geplanten Gesamtkosten. 11,4 Mio. Euro würden von Luxemburg, 11,8 Mio. Euro von Rheinland-Pfalz, 13,5 Mio. Euro vom Saarland und 13,4 Mio. Euro von der Region Wallonien beigesteuert.⁵⁵⁹

Im genannten operationellen Programm der SaarLorLux-Region sind vier sogenannte Prioritäten festgelegt, die zusammen darauf zielen, die Großregion in den Bereichen Lebensqualität, Wirtschaft, Arbeitsmarkt und Bildung zu stärken. Anhand der finanziellen Gewichtung dieser Prioritäten – diese sind unter die Begriffe „Wirtschaft“, „Raum“, „Menschen“ und „Technische Hilfe“ gefasst – lässt sich erkennen, dass der wirtschaftliche Bereich mit 44 Prozent (gut 46,1 Mio. Euro⁵⁶⁰) der zur Verfügung stehenden Fördermittel bevorzugt wird. Da im Weiteren nur sechs Prozent der Mittel für die technische Förderung der Verwaltungseffizienz, der Programm- und Projektevaluation und der Öffentlichkeitsarbeit bereitgestellt werden, verteilt sich die andere Hälfte zu gleichen Teilen auf die beiden anderen Bereiche. Zu jedem dieser Schwerpunkte sind im operationellen Programm einzelne Maßnahmen mit wiederum einzelnen Zielen und Handlungsfeldern definiert. So sei die Unterstützung von Innovation die erstgenannte Maßnahme unter der Priorität „Wirtschaft“, was vermutlich auch auf den ihren erhöhten Stellenwert schließen lässt.⁵⁶¹ Bisher werden im Schwerpunktbereich „Wirtschaft“ des operationellen Programms der Großregion insgesamt 19 Projekte in Höhe einer veranschlagten Gesamtkostensumme von gut 31,4 Mio. Euro mit 13,8 Mio. Euro an EFRE-Mitteln gefördert.⁵⁶² Der Schwerpunkt „Raum“ wird mit

⁵⁵⁸ Vgl. EU – Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1783/1999, Art. 21, Abs. 1. Gemäß Abs. 2 desselben Artikels können hier auch Partner ganz außerhalb des Gebietes unter Begründung und einigen Einschränkungen einbezogen werden.

⁵⁵⁹ Vgl. Muller 2007, S. 1.

⁵⁶⁰ Den gleichen Betrag haben die Kassen der Mitgliedstaaten zu tragen, so dass sich am Ende eine Gesamtkostenrechnung für den Bereich Wirtschaft von 92,3 Mio. Euro ergeben. Dabei ist anzumerken, dass sich die nationale Kofinanzierung erneut aufteilt in eine öffentliche nationale Finanzierung und eine sog. private nationale Kofinanzierung, die sich zumindest im Bereich Wirtschaft zu gleichen Teilen errechnen. Vgl. INTERREG-IV-A (Großregion) (Operationelles Programm), S. 81.

⁵⁶¹ Zu den Schwerpunkten und deren jeweiligen Maßnahmen im Einzelnen: Vgl. INTERREG-IV-A (Großregion) (Operationelles Programm), S. 50-61.

⁵⁶² Eigene Errechnung auf Grundlage der Angaben des Internetportals des operationellen Programms der Großregion. Die genaue Gesamtkostensumme beträgt 31426788,74 Euro, die der EFRE-Förderung 13811411,27 Euro. (Stand 16. Februar 2010). Vgl. INTERREG-IV-A (Großregion): Rubrik „Genehmigte Projekte“ (<http://www.interreg-4agr.eu/DE/projets-acceptes.php> – letzter Zugriff: 19. Februar 2010).

EFRE-Mitteln in einer Höhe von ungefähr 20,4 Mio. Euro unterstützt, während sich die Gesamtkosten der 24 bisher geförderten Projekte dieses Bereichs auf insgesamt 50,1 Mio. Euro belaufen.⁵⁶³ Für den Schwerpunktbereich „Menschen“ werden die Gesamtkosten von 40,1 Mio. Euro anteilig in einer Höhe von fast 20 Mio. Euro aus dem EFRE gedeckt. In diesem Bereich werden aktuell insgesamt 25 grenzüberschreitende Projekte gefördert.⁵⁶⁴ Das macht insgesamt eine bisherige Gesamtförderung aus dem EFRE von rund 40,3 Mio. Euro für 68 Projekte mit einer Gesamtkostensumme von etwa 121,7 Mio. Euro. Damit ist das genannte EFRE-Ausschöpfungspotential nach knapp der halben aktuellen Förderlaufzeit nicht ganz zur Hälfte ausgenutzt, aber im Vergleich mit den Vorgängerprogrammen stärker in Anspruch genommen worden. Es wird unter anderem vermutet, dass dieser Anstieg der Inanspruchnahme seitens der Kommunen in einem Zusammenhang mit ihrem gestiegenen Know How in Fragen der Antragsprozedur stünde.⁵⁶⁵

Artikel 14 der EFRE-Verordnung verlangt von den an einem operationellen Programm gemeinsam beteiligten Mitgliedstaaten, dass diese drei im Folgenden aufgeführte gemeinsame Behörden ins Leben rufen: erstens eine Verwaltungsbehörde, zweitens eine Bescheinigungsbehörde und drittens eine Prüfbehörde. Alle drei Einrichtungen verwalten das gemeinsame Programm allein, das heißt, es gibt keine adäquaten Behörden neben den genannten.⁵⁶⁶ Die Verwaltungsbehörde, aktuell mit Sitz in Brüssel⁵⁶⁷, setzt zu ihrer Unterstützung ein Gemeinsames technisches Sekretariat, das außerdem den Begleitausschuss

⁵⁶³ Eigene Errechnung auf Grundlage der Angaben des Internetportals des operationellen Programms der Großregion. Die genaue Gesamtkostensumme beträgt 50114524,86 Euro, die der EFRE-Förderung 20353100,84 Euro. (Stand 16. Februar 2010). Vgl. INTERREG-IV-A (Großregion): Rubrik „Genehmigte Projekte“ (<http://www.interreg-4agr.eu/DE/projets-acceptes.php> – letzter Zugriff: 19. Februar 2010).

⁵⁶⁴ Eigene Errechnung auf Grundlage der Angaben des Internetportals des operationellen Programms der Großregion. Die genaue Gesamtkostensumme beträgt 40133633,96 Euro, die der EFRE-Förderung 19962418,49 Euro. (Stand 16. Februar 2010). Vgl. INTERREG-IV-A (Großregion): Rubrik „Genehmigte Projekte“ (<http://www.interreg-4agr.eu/DE/projets-acceptes.php> – letzter Zugriff: 19. Februar 2010).

⁵⁶⁵ Ein positiver Zusammenhang wird nämlich von Georg Halmes ausdrücklich widerlegt. Vgl. Halmes 2001, S. 214.

⁵⁶⁶ Vgl. EU – Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1783/1999, Art. 14, Abs. 1.

⁵⁶⁷ Siehe INTERREG-IV-A (Großregion): Rubrik „Kontakte“ (<http://www.interreg-4agr.eu/DE/contacts.php> – letzter Zugriff: 14. Februar 2010). Der Vorsitz der Region Wallonien ist jedoch lediglich provisorisch, da man ursprünglich beabsichtigte, bis 2009 einen gemeinsamen EVTZ zu etablieren, dessen Vorsitz schließlich der Präfekt der Region Lothringen innehaben sollte. Siehe Premierminister des Großherzogtums Luxemburg / Ministerpräsident des Landes Rheinland-Pfalz / Ministerpräsident des Saarlandes / Ministerpräsident der Wallonischen Region / Ministerpräsident der Französischen Gemeinschaft Belgiens / Ministerpräsident der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens / Präfekt der Region Lothringen und Präfekt des Departements Moselle / Präsident des Regionalrats Lothringen / Präsident des Generalrats Meurthe et Moselle / Präsident des Generalrats Moselle (2006): Gemeinsame Erklärung des 9. Gipfels der Großregion, S. 6-7. Doch bisher ist ein solcher EVTZ zur Verwaltung der INTERREG-Mittel in der Großregion nicht gegründet worden.

und eventuell die Prüfbehörde in ihren jeweiligen Aufgabenbereichen unterstützt.⁵⁶⁸ Dieses Gemeinsame Sekretariat hat seinen Sitz in der Stadt Luxemburg, vier Regionale Beratungsstellen den ihren in Luxemburg, Libramont (Belgien), Saarbrücken (Deutschland) und Metz (Frankreich). Die Überprüfung der Verwaltung und Umsetzung des Programms im Hinblick auf das Prinzip der wirtschaftlichen Haushaltsführung liegt in der Verantwortung der Verwaltungsbehörde. Sie erstellt außerdem jährlich einen Durchführungsbericht, den der Begleitausschuss billigt, bevor er der Europäischen Kommission vorgelegt wird.⁵⁶⁹ Die Bescheinigungsbehörde zahlt den EU-Beitrag an die Begünstigten aus, nachdem die Verwaltungsbehörde die entsprechenden Zahlungsanträge bestätigt hat. Ferner übermittelt die Behörde der Kommission die bescheinigten Ausgabenerklärungen hinsichtlich einzelner Projekte und deren Zahlungsanträge.⁵⁷⁰ Die Bescheinigungsbehörde für das operationellen Programms der Großregion ist die *Saarländische Investitionskreditbank AG* (SIKB) in Saarbrücken. Die Prüfbehörde, deren Aufgaben sich im Wesentlichen aus ihrem Namen ergeben, wird in ihrer Aufgabenerfüllung durch je einen Finanzprüfer pro Mitgliedsregion unterstützt.⁵⁷¹ Die Verantwortung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit im Rahmen des Programms *INTERREG-IV-A (Großregion)* tragen die folgenden Partner: das *Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région* (Luxemburg), das *Ministère de la Région wallonne / Ministère de la Communauté francophone de Belgique* Wallonie Bruxelles International (Belgien), das *Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft / Dienst Außenbeziehungen* (Belgien), das *Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft des Saarlandes* (Deutschland), das *Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau Rheinland-Pfalz / Referat Europäische Integration, Grenzüberschreitende Zusammenarbeit* (Deutschland), die *Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion Trier* (Deutschland), die *Préfecture de la Région Lorraine - Secrétariat Général pour les Affaires Régionales - Département Europe*

⁵⁶⁸ Siehe EU – Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1783/1999, Art. 14, Abs. 1.

⁵⁶⁹ Vgl. EU – Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, Art. 60.

⁵⁷⁰ Siehe INTERREG-IV-A (Großregion) (Operationelles Programm), S. 92 als Ergänzung zu EU – Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, Art. 61.

⁵⁷¹ Vgl. EU – Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1783/1999, Art. 14, Abs. 2 i.V.m. EU – Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, Art. 62.

(Lothringen), der lothringisch Regionalrat *La Région Lorraine Mission Aménagement du Territoire – Coopération transfrontalière*, der *Conseil général de Meurthe-et-Moselle* (Lothringen), der *Conseil général de la Meuse* (Lothringen) und der *Conseil de la Moselle* (Lothringen).⁵⁷² So ist die Dominanz der mitgliedstaatlichen Exekutiven und der Europäischen Ebene durch die Kommission nicht zu übersehen.

b.b.c) Etappen der Antragsstellung auf Erhalt von Fördermitteln

Die Förderung eines Projekts erfolgt im Wesentlichen nach zwei Antragsetappen: Projektgenehmigung und Abruf der finanziellen Fördermittel aus dem EFRE.⁵⁷³ In einem grenzübergreifenden gemeinschaftlichen Projekt reicht der federführende Begünstigte, der zum Beispiel die projektinitiierende Stelle sein kann, den Projektantrag, welcher zum einen aus einer zwingend zweisprachigen Projektkurzbeschreibung, den EFRE-Mittel-Antrag und außerdem aus tabellarischen Aufstellungen der Finanzstruktur des Projekts besteht, bei dem Gemeinsamen technischen Sekretariat ein. Dieses organisiert in enger Zusammenarbeit mit den Regionalen Beratungsstellen, den Projektpartnern selbst und auf konsultatorischer Basis auch mit anderen Stellen (darunter Umweltbehörden) die Prüfung der Anträge. Das Augenmerk liegt dabei auf der Berücksichtigung der Kohärenz mit regionalen Politiken und nationalen Regelungen, um unter anderem Doppelfinanzierungen zu vermeiden. Es folgt eine Empfehlung des Gemeinsamen technischen Sekretariats an den Lenkungsausschuss des gemeinsamen Programms, der seine Entscheidung – im Falle einer negativen mit Begründung – dem federführenden Begünstigten über den Weg des Gemeinsamen technischen Sekretariats übermittelt. Ist das Projekt bewilligt, erstellt das Sekretariat den danach von dem federführenden Begünstigten und der Verwaltungsbehörde gezeichneten EFRE-Zuwendungsvertrag. Nachdem auch die Projektpartner, inklusive des federführenden Begünstigten, ihre jeweiligen Rechte und Pflichten⁵⁷⁴ in einem gemeinsamen Vertragswerk definiert haben, sendet jeder Partner in der zweiten Etappe einen in Prinzip vierteljährlich erstellten Mittelabruf an an die jeweils zuständige Kontrollstelle, die in der vorangegangenen Beschreibung der Projektstruktur und im EFRE-Antrag angegeben werden muss-

⁵⁷² Vgl. INTERREG-IV-A (Großregion): Rubrik „Kontakte“ (<http://www.interreg-4agr.eu/DE/contacts.php> – letzter Zugriff: 14. Februar 2010).

⁵⁷³ Beide werden hier in ihren Hauptbestandteilen dargestellt. Eine schematische Übersicht findet sich im Anhang. Vgl. Anhang III.3.b)b.b.c) – 01.

⁵⁷⁴ Die Verpflichtungen des federführenden Begünstigten gegenüber seinen Projektpartnern sind auch im EFRE-Zuwendungsvertrag verankert.

te. Nach der Prüfung der Abrufe, inklusive aller Buchungsbelege und Rechnungen, übermittelt sie der federführende Begünstigte in Form eines Zahlungsantrages an das Gemeinsame technische Sekretariat, das nach einer Formprüfung des Antrags die Zahlungsanordnung an die Verwaltungsbehörde sendet. Im Zusammenhang einer einführenden, danach jährlich stattfindenden Sitzung des Projektbegleitausschusses zur Definierung der Rahmenbedingungen und zur Erläuterung der im Zuwendungsvertrag verankerten Förder- und Funktionsregeln treffen sich nebst dem federführenden Begünstigten die übrigen Projektpartner und betroffenen regionalen Beratungsstellen, die zusammen den Begleitausschuss bilden. Zudem werden folgende weitere Akteure geladen: die Kofinanzierungsstellen, die Prüfer der zuständigen Kontrollstellen, die Verwaltungsbehörde, die betroffenen Fachbehörden und die Programmpartner. Den Mitgliedern des Projektbegleitausschusses werden jährlich die auf den Sitzungen genehmigten inhaltlichen und finanziellen Tätigkeitsberichte zur Überprüfung des Fortschrittes des Projekts vorgelegt, um gegebenenfalls eingreifend reagieren zu können. Es zeigt sich, dass die Struktur der Genehmigungsverfahren komplex ist, und es lässt sich des Weiteren erahnen, dass vor allem vor der Antragstellung eine Reihe von Verhandlungen zwischen den Projekt-, aber auch zwischen den Programmpartnern stattfinden, zumal da zu bedenken ist, dass die nationalen Kofinanzierungsbeträge stets die Hälfte der für ein Projekt anfallenden Kosten ausmachen, was durchaus ein Verhandlungspotential innehat.

c) Zwischenfazit

Es ist bereits auf den Versuch hingewiesen worden, dass die Regierungen der nationalen Ebenen, sprich die Akteure, die Rahmenabkommen unterzeichnen, die die interkommunale Kooperation über die Grenzen hinweg betreffen, trotz aller Absichtserklärungen stets darum bemüht sind, ihre konkreten Kontrollmöglichkeiten gegenüber der kommunalen Ebene zu erhalten.⁵⁷⁵ Durch Mittel aus dem europäischen Strukturfonds können offensichtlich kooperationsfördernde Anreize geschaffen werden. Unter bestimmten Bedingungen zum Beispiel der Bildung eines Programms, einzelner Strukturen wie den projektspezifischen federführenden Begünstigten und dergleichen mehr, können Mittel ausgegeben werden, die dann vor Ort bestimmten Maßnahmen im Bereich der kommunalen Aufgaben zufließen.⁵⁷⁶ Die Großregion übt ihrerseits bereits gemeinschaftlich die Position des Governance-Subjekts aus und verwaltet in ihrem Gemeinschaftsbüro die Mittel der EU. Hier

⁵⁷⁵ Knapp zusammengefasst: Vgl. Kapitel III.3.a)a.c).

⁵⁷⁶ Vgl. Kapitel III.3.b)b.b).

zeigt sich deutlich die Ausübung einer Steuerungsfunktion im Sinne der Einflussnahme auf lokale Politik. Kommunale Akteure sollen dazu animiert werden, ihre Aufgaben eigenständig zu lösen und dabei die konkreten kommunalen Belange zu berücksichtigen.

4. Zwischenfazit

Es konnte insgesamt in diesem dritten Kapitel veranschaulicht werden, dass jedes grenzüberschreitende interkommunale Kooperationsvorhaben von europäischer Seite gefördert wird, von kommunaler Seite allerdings gewollt und von nationaler Seite aus hoheitlichen Gründen inhaltlich und finanziell genehmigt werden muss. Es verwundert daher nicht, dass Vertreter der großregionalen „Innenpolitik“ durchaus versuchen, in gewissem Sinne eine gemeinsame Identität im SaarLorLux-Raum zu kreieren, doch kann dies nicht über den bestehenden, von Einzelinteressen dominierten Netzwerkcharakter der gemeinsamen Grenzpolitik hinwegtäuschen, wobei sich wie gezeigt, die Strukturen durchaus zu verfestigen scheinen. Dass beispielsweise inzwischen ein einziges gemeinsames INTERREG-Verwaltungsbüro statt wie in der vorigen Förderphase drei verschiedene mit jeweils nationalen Ablegern besteht, deutet bereits auf einen Fortschritt dieses Konzertierungsprozesses hin. Dies allein spart bereits teilweise Abstimmungen zwischen unterschiedlichen Büros.⁵⁷⁷ Mit dem Strukturwandel, den die viele Gemeinden der Großregion unmittelbar erlebten und erleben und den gestiegenen Anforderungen an ihre Politik stiegen zwar ihre Ausgaben, jedoch nicht entsprechend ihre Einnahmen, was eigentlich zu einer objektiven Sinnhaftigkeit kooperativen Verhaltens gegenüber Kommunen jenseits der nationalen Grenzen geführt hat. Es konnte zudem gezeigt werden, dass durch eine Dominanz der kommunalen Exekutive, vor allem in der Person des Bürgermeisters einerseits Defizite hinsichtlich der Legitimation gemeinsamer Projekte drohen und Verhandlungen durch politisch zu gewichtige Bürgermeister blockiert werden können. Doch kann auch das Gegenteil der Fall sein, und die Verhandlungen gestalten sich aufgrund dieser Politikverflechtung sehr effizient.⁵⁷⁸

Jean-Claude Sinner vermutete in einem Gespräch bezüglich des Zusammenhangs zwischen der finanziellen Notlage der Kommunen und ihrer Bereitschaft zu grenzüberschreitend kooperativem Verhalten in gewisser Weise einen gewissen Mangel an Weitsicht seitens vieler Kommunen. Ihnen fehle teilweise einfach eine Art visionäres Denken, um den eigenen Bedarf mit dem Faktor Kooperation zu kombinieren. Der Druck auf die kom-

⁵⁷⁷ Vgl. Kapitel III.2.

⁵⁷⁸ Dazu: Vgl. Kapitel III.1., vor allem im Unterpunkt e). Ergänzend: Kapitel II.2.b).

munale Ebene sei vielleicht einfach noch nicht groß genug.⁵⁷⁹ Dass Kommunen sehr schwer vom Sinn und Mehrwert kooperativen Handelns zu überzeugen seien, bestätigt auch Claude Gengler. Doch immerhin seien französische Gemeinden diesbezüglich interessierter, was nicht verwundere, da es meistens die „ärmeren“ Gemeinden“ seien, die von den „reicheren“ – gemeint sind die luxemburgischen Kommunen – profitieren wollten. Doch fehlte es den französischen Gemeinden an entsprechenden innerstaatlichen Kompetenzen, ihre Kooperationsinteressen durchzusetzen.⁵⁸⁰ Dieses Kompetenzproblem konnte anhand eines saarländisch-lothringischen Kooperationsvorhabens bereits veranschaulicht werden.⁵⁸¹

IV. Ausgesuchte Fallbeispiele aus der Großregion SaarLorLux für die grenzüberschreitende interkommunale Kooperation

Auf dem Gebiet der Großregion gibt es eine Fülle von grenzüberschreitenden Kooperationsprojekten, was bereits eine Aussage über die Wichtigkeit solcher Zusammenarbeit für SaarLorLux sein mag. Mancherorts wird aber auch darüber gestaunt, dass grenzüberschreitende Projekte trotz der bestehenden Hindernisse recht zahlreich sind⁵⁸², wobei in Bezug auf die interkommunale Dimension keine vollständige Auflistung über alle bisher getätigten, sich in der Umsetzung befindlichen und noch geplanten Projekte zu existieren scheint. Nach der Darstellung und Erörterung der Großregion SaarLorLux-Trier/Westpfalz, der jeweiligen kommunalen Systeme ihrer Mitgliedsgebiete und der wesentlichen Aspekte der rechtlichen und finanziellen Rahmenstruktur grenzübergreifender Kooperationen sollen zur Veranschaulichung der wichtigsten Erkenntnisse in den folgenden Abschnitten die zwei Projekte grenzüberschreitender Zusammenarbeit – die französisch-belgisch-luxemburgisch sogenannte *Association de l'agglomération du Pôle européen de Développement* (APED) und auf die deutsch-luxemburgische Kooperation im Rahmen des *Wissenschaftsparks Trier-Luxemburg* (WIP TriLux) – betrachtet werden, die sich vor allem in einem Kriterium

⁵⁷⁹ Vermutung von Herrn Jean-Claude Sinner, Leiter der luxemburgischen Vertretung des Programms INTERREG-IV-A (Großregion) in einem Gespräch am 12. Februar 2010 in Luxemburg (Stadt). Vgl. Anhang III.4. – 01.

⁵⁸⁰ Vgl. Auskunft per E-Mail von Claude Gengler vom 8. März 2010. III.3.b)b.a.a) – 01.

⁵⁸¹ Siehe Kapitel III.3.a)a.b)a.b.c).

⁵⁸² Vgl. INTERREG-III-A (DeLux): Rubrik „Projekte“ (<http://www.interreg3a-delux.org/projekte/projekte.shtml> – letzter Zugriff: 19. Februar 2010); INTERREG-III-A (DeLor): Rubrik „Bilan“ (http://www.cg57.fr/front/go.do?sid=fran_ais_1238773540314159 – letzter Zugriff: 19. Februar 2010); INTERREG-III-A (WLL): Rubrik „Liste des projets acceptés“ (<http://www.interreg-wll.org/> (19. Februar 2010) für die Förderperiode 2000-2006. In Bezug auf die Förderphase 2007-2013: Siehe INTERREG-IV-A (Großregion): Rubrik „Genehmigte Projekte“ (<http://www.interreg-4agr.eu/DE/projets-acceptes.php> – letzter Zugriff: 19. Februar 2010).

unterscheiden: der Anzahl der beteiligten *kommunalen* Akteure. Nach eine jeweiligen Übersicht über die beiden Projekte, wird am Ende dieses Kapitels eine Gegenüberstellung der wichtigsten Erkenntnisse erfolgen.

Die hier betrachteten Projekte sind zunächst einmal interkommunal und grenzüberschreitend⁵⁸³, das heißt die Kooperationen ereignen sich zwischen mindestens zwei Kommunen und betreffen direkt Belange der kommunalen Ebene. Außerdem verläuft die horizontale Kooperationslinie über nationale Grenzen innerhalb des SaarLorLux-Raumes hinweg.⁵⁸⁴ Über diese beiden Kriterien hinaus, die im Rahmen dieser Arbeit als Grundvoraussetzungen wahrgenommen wurden und werden sollten, sind andere durchaus genauer zu betrachten. Denn abgesehen von einer zudem anzuführenden punktuellen oder strukturellen Einbeziehung privatrechtlicher Akteure, wie Unternehmen, Consulting-Agenturen, Banken, Versicherungen und Einzelpersonen, kann ein Projekt bi- oder multilateral geplant und umgesetzt werden. Das heißt, es können zwei oder mehrere kommunale Akteure eingebunden werden, wobei obendrein die Natur des kommunalen Akteurs gebieten kann, dass es sich entweder um eine Kommune selbst handelt, oder um eine Einheit, die wie der deutsche Kreis oder Landkreis mehrere Kommunen umfasst, oder um einen kommunalen Verband, der mehrere Kommunen und kommunale Einheiten umfassen kann. Ferner stellt sich die Frage nach dem Institutionalisierungsgrad des jeweiligen Projekts. Hierbei können nur Tendenzen erörtert werden, sprich die Zusammenarbeit im Rahmen eines Projekts ähnelt eher einem Netzwerk, das wie gezeigt tendenziell offen oder geschlossen sein kann⁵⁸⁵, oder einer institutionellen Einrichtung zum Beispiel in Form einer Rechtsperson nach nationalem oder europäischem Recht. Auch unterscheiden sich die Projekte in der Art ihrer finanziellen Grundlage und – häufig damit in Verbindung stehend – hinsichtlich ihrer Ziele. Finanziert sich eine Zusammenarbeit über die Mitglieder oder wird sie durch die Europäischen Strukturfondsmittel bezuschusst? Gibt es ein gemeinschaftliches Konto, oder werden einzelne Maßnahmen punktuell finanziert? Für die hier getroffene Auswahl dominierten die Kriterien der Bi- beziehungsweise Multilateralität. So soll hier eine Gegenüberstellung der wesentlichen Merkmale der Mitglieder, der Ziele, der Rechtsgrundlagen und Organisations- wie Finanzierungsstruktur versucht werden. Allerdings ist an dieser Stelle voraus zu schicken, dass die Akquirierung der Informationen im Zeitfenster nicht selbstverständlich Vollständigkeit erwarten ließe, sodass sich hier mit einer Datenlage begnügt werden muss-

⁵⁸³ Vgl. dazu Kapitel II.2.c).

⁵⁸⁴ Zur genaueren Definition der Begriffe „interkommunal“ und „grenzüberschreitend“, vgl. Kapitel II.2.c).

⁵⁸⁵ Siehe oben, Kapitel II.1.b).

te, die aber dennoch einen vergleichenden Eindruck vermittelt.

1. *Association de l'agglomération du Pôle européen de Développement (APED)*

a) Entstehung, Ziele und Mitglieder der APED

Am 1. Februar 1996 wurde nach einer circa einjährigen Vorbereitungszeit die *Association de l'agglomération du Pôle européen de Développement* (APED) gegründet, steht jedoch außerhalb jedes Einflusses der im Januar 1996 abgeschlossenen Unterzeichnung des Karlsruher Übereinkommens.⁵⁸⁶ In der Phase von 1985 bis 1995 allerdings war auf dem Gebiet der späteren APED bereits die ökonomische Wiederbelebung der ehemaligen Industrieregion für Eisen und Stahl zwischen Longwy in Frankreich, Athus in Belgien und Pétange in Luxemburg initiiert worden. Dieses unter dem Namen *Pôle Européen de Développement* (PED) Projekt schaffte um die 5500 industrielle Arbeitsplätze. Das jedoch erscheint vor dem damals gesetzten Ziel, insgesamt 18000 Arbeitsplätze zu kreieren und unter Berücksichtigung der finanziellen Unterstützungen als wenig erfolgreich.⁵⁸⁷ Ein Kernproblem waren unter anderem sogenannte „Programmjäger“⁵⁸⁸, die sich unternehmerisch angesiedelt hatten und nach Erhalt der Fördergelder anderswo hin abwanderten.⁵⁸⁹ Neben inhaltlichen Strukturschwächen, wie die relativ einseitige Ausrichtung auf den Bereich der Wirtschaftsförderung, fehlte dem national initiierten PED obendrein die notwendige Akzeptanz auf lokaler Ebene.⁵⁹⁰ Denn die strukturellen Kapazitäten hätten einer wirksamen Umsetzung des Programms dienlich sein können. Beispielsweise störte die tendenziell einseitig wirtschaftlich ausgerichteten Interessen des belgischen Gemeindeföderationsverbandes IDELUX. Dies lag in der Natur seiner Mitglieder, die insgesamt stark privatwirtschaftlich orientiert waren und noch sind.⁵⁹¹ Dieselbe durch Interessen inspirierte politische Orientierung wurde von luxemburgischer Seite forciert, weil dort einerseits das Wirtschaftsministerium für die Geschicke des PED zuständig war und andererseits das Stahlunternehmen ARBED.⁵⁹² Nicht zuletzt wegen der interpartnerschaftlichen Konkurrenz entstand keine echte grenzüberschreitende, geschweige denn interkommunale Kooperation; bisweilen wird gar

⁵⁸⁶ Siehe Schulz 1998, S. 101. Vgl. Kapitel III.3.a)a.a.a.c).

⁵⁸⁷ Siehe Schulz 1998, S. 98.

⁵⁸⁸ Vgl. Schulz 1998, S. 98.

⁵⁸⁹ Siehe Schulz 1998, S. 98.

⁵⁹⁰ Vgl. Schulz 1998, S. 100.

⁵⁹¹ Vgl. Idelux: Homepage (<http://www.idelux.be/de/index.html?LANG=de> – letzter Zugriff: 19. Februar 2010).

⁵⁹² Siehe Schulz 1998, S. 100. Hier wird sehr schön die Verflechtung von Politik deutlich, die sowohl Kompetenzgrenzen öffentlicher Akteure umfasst, wie auch die Querverbindungen auf anderen Ebenen. Dazu: Vgl. Kapitel II.1. und 2.

unterstellt, die Projektträger hätten bei der Konzipierung des PED lediglich europäische Fördermittel vor Augen gehabt.⁵⁹³ Während 1992 von sechs französischen Kommunen das *Observatoire de l'Urbanisme* gegründet wurde, deren Aufgaben zunächst die Sammlung und Harmonisierung von Grundlageninformation hinsichtlich der städtebaulichen Planung waren, orientierte sich IDELUX auf der belgischen Seite verstärkt der lokalen Ebene im Grenzbereich, und in Luxemburg verlagerten sich die Kompetenzbereiche des Wirtschaftsministeriums in Bezug auf den PED in das Raumordnungsministerium.⁵⁹⁴ Durch eine gemeinsame Resolution der Träger des PED von 1993 sollte eine Kommunalisierung und eine thematische Ausweitung des Programms erfolgen, und schließlich 1996 die Gründung der heutigen APED.⁵⁹⁵ Diese Entwicklung entspricht dem netzwerktypischen Aspekt, dass eine Entwicklungstendenz diejenige in Richtung einer homogenen Struktur sein kann, weil diese Vertrauen schafft.⁵⁹⁶

Heute umfasst das Gebiet der APED die im Dreiländereck liegenden fünf belgischen *Communes* Aubange, Messancy, Musson, Rehon und Saint-Léger, auf französischer Seite die 17 sehr viel kleineren *Communes* Chenières, Cons-la-Grandville, Cosnes-et-Romain, Cutry, Gorcy, Haucourt-Moulaine, Herserange, Hussigny-Godbrange, Laix⁵⁹⁷, Lexy, Longlaville, Longwy, Mexy, Mont-Saint-Martin, Morfontaine, Saulnes und Ugny. Dazu kommen die lediglich drei luxemburgischen Gemeinden Bascharage, Pétange und Differdange.⁵⁹⁸ Die Gruppe der Mitglieder der APED, die sich in zwei Kollegien aufteilt, besteht zum einen aus den jeweils drei gewählten Vertretern (Bürgermeistern) des Verbandes IDELUX für die drei belgischen Kommunen, des luxemburgischen *Syndicat intercommunal KORDALL* (SIKOR) und repräsentativ für die luxemburgischen Gemeinden drei Bürgermeister des *Observatoire de l'Urbanisme* im sogenannten Kollegium der Gewählten (*collège des élus*).⁵⁹⁹ Auf der anderen Seite stehen im Kollegium der Verwaltungen (*collège des administrations*) zwei Vertreter des französischen Staates, einer der Region Wallonien und

⁵⁹³ Siehe i.E. Schulz 1998, S. 100. Diese Vermutung wurde bereits an anderen Stellen dieser Arbeit geäußert. Vgl. dazu v.a. die Zwischenfazit im Kapitel III.

⁵⁹⁴ Vgl. Schulz 1998, S. 100, 103-104.

⁵⁹⁵ Genauere Ausführungen: Vgl. Schulz 1998, S. 100.

⁵⁹⁶ Vgl. Kapitel II.1.b).

⁵⁹⁷ Diese Gemeinde ist auf der Karte (siehe Anhang IV.1.a) – 01) nicht verzeichnet. Es kann aber davon ausgegangen werden, dass es sich hier lediglich um ein Versäumnis handelt, da die APED sie gleichzeitig im Zusammenhang mit ihren Trägern zur *Communauté de Communes de l'Agglomération de Longwy* auflistet und auf der Internetseite der *Communauté* erwähnt wird, dass Laix seit 2002 Mitglied ist. Vgl. *Communauté de Communes et de l'Agglomération de Longwy*: Rubrik: „Historique“ (<http://www.ccal-longwy.fr/historique.asp> – letzter Zugriff: 19. Februar 2010); siehe APED: Rubrik: „Association-partenaires“ (http://www.agglo-ped.org/page_association.html, letzter Zugriff: 19. Februar 2010).

⁵⁹⁸ Siehe Anhang IV.1.a) – 01.

⁵⁹⁹ Siehe APED – Statuts, Art. 5.

wiederum ein Vertreter des Zweckverbandes IDELUX, ein Vertreter des luxemburgischen Raumordnungsministeriums und ein weiterer des luxemburgischen Innenministeriums, so dass sich ein Mitgliederverhältnis von neun Gewählten zu sechs Verwaltungsvertretern ergibt, das der oben erwähnten Kommunalisierung Rechnung trägt.⁶⁰⁰ Neue Mitglieder können durch den Verwaltungsrat (*Conseil d'Administration*) aufgenommen werden; auch der Ausschluss ist auf Vorschlag des Verwaltungsrats und mit einer Zweidrittelmehrheit der Mitglieder der Generalversammlung (*Assemblée Générale*) möglich.⁶⁰¹

Abgesehen von dem eher übergeordneten und ohnehin allgemeineren Ziel der wirtschaftlichen Wiederbelebung der Stahlregion in Form eines zukünftigen Stadtverbandes hat sich die APED im Rahmen ihrer Charta von 1999 fünf Ziele gesetzt: die Schaffung von Arbeitsplätzen, Wohlstand und Bildung; die Förderung der Organisation der grenzüberschreitenden territorialen Zusammenarbeit; Verbesserung des Kommunikationsnetzwerks und Transport; die Entwicklung des Natur- und Kulturerbes der *Agglomération*, und schließlich die Verbesserung der Außendarstellung der Region.⁶⁰² In ihren „Statuts“ werden die Ziele wie folgt auf den Punkt gebracht:

*„Die Vereinigung hat zum Ziel, einen Ort der Konzertation und der Auseinandersetzung zwischen allen betroffenen öffentlichen wie privatrechtlichen Akteuren zu gestalten, um eine gemeinsame Raumordnungspolitik der Gebietskörperschaften vor allem in den Aktionsfeldern Urbanismus, Umwelt, Tourismus und Begleitung kultureller Aktivitäten zu bestimmen.“*⁶⁰³

Diese Ziele können als erhoffte Synergieeffekte gewertet werden, da die Kooperation, wie erwähnt zunächst eher schleppend anlief. Gleichzeitig versuchten innerhalb der Zusammenarbeit die einzelnen Akteure, ihren eigenen Einfluss zu stärken. Der Verband SIKOR wurde zum Beispiel von den drei luxemburgischen Gemeinden zur Bündelung ihrer personellen und finanziellen Anstrengungen im Rahmen des PED gegründet. Ähnlich strukturelle Anpassungen auf französischer Seite scheiterten zunächst am Widerstand einer Kommune, die einen Einflussverlust über die eigenen Finanzen und damit finanzielle Einbußen vor allem im Bereich der Gewerbesteuer befürchtete. Laut Christian Schulz müsste es jedoch gerade im Interesse der französischen Gemeinden liegen, ihre Kompetenzen hinsichtlich der ihrer Größe entsprechenden Gewichtigkeit im kooperativen Zusammenhang zu bün-

⁶⁰⁰ Vgl. APED – Statuts, Art. 5, 10; Schulz 1998, S. 101.

⁶⁰¹ Siehe APED – Statuts, Art. 6.

⁶⁰² Vgl. APED – Charte, S. 4.

⁶⁰³ Vgl. APED – Statuts, Art. 2, Abschnitt 1. (Eigene Übersetzung). Originaltext: „L'Association a pour but de constituer un lieu de concertation et de débat entre tous les acteurs publics ou privés concernés en vue de définir une politique commune d'aménagement du territoire des collectivités locales, notamment dans les champs d'action de l'urbanisme, de l'environnement, du tourisme, et en accompagnement d'actions culturelles.“

deln.⁶⁰⁴ Überhaupt ist zu betonen, dass das *Observatoire d'Urbanisme* primär den Interessenbereichen der französischen Kommunen dient, sprich insofern ein national einseitig konzentriertes Aufgabenspektrum wahrnimmt.⁶⁰⁵ Dieser Aufgabenbereich und der der APED insgesamt betreffen zum Beispiel die Datenerhebung mit Hilfe eines sogenannten Geografischen Informationssystems beziehungsweise überhaupt die Erstellung von Studien über Grundlagen aus den Bereichen Verkehrswege, Standorte öffentlicher Einrichtungen und des Einzelhandels, Wohnungsbestand und Liegenschaften.⁶⁰⁶

b) Rechtliche und finanzielle Grundlagen sowie institutionell-strukturelles Bild der Kooperation

Die APED ist 1996 auf der Grundlage des französischen Vereinsrechts⁶⁰⁷ auf unbestimmte Zeit ins Leben gerufen worden, und ihre internen Einrichtungen sind in einer 1998 abgeänderten Version des Dokuments der Satzung, sprich der sogenannten „Statuts“ festgelegt.⁶⁰⁸ Der Sitz des Vereins ist in der *Maison du Pôle Européen de Développement* in Longlaville (Lothringen) bis durch einen Entscheid der Generalversammlung ein anderer Ort dafür bestimmt wird.⁶⁰⁹ Laut Satzung leiten die drei folgenden Organe, auf deren Struktur und Zusammenspiel im Folgenden näher einzugehen sein wird, die Geschicke der Vereinigung: die Generalversammlung, der Verwaltungsrat und das sogenannte *Bureau*. Beginnend mit der Erstgenannten, handelt es sich um ein Organ, in welchem alle Mitglieder der APED vertreten sind, allerdings, wie oben gezeigt, bei einem Missverhältnis von neun (für die gewählten Vertreter) gegenüber sechs Stimmen (für die Vertreter der Verwaltungen) nicht mit gleichem Stimmgewicht.⁶¹⁰ Nicht nur, dass sich die Vermutung aufdrängt, dass mit dieser Verteilung zugunsten der gewählten Vertreter eine Form der Kommunalisierung und Legitimierung der APED vorgenommen worden sein könnte. Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob nicht allein die Präsenz der sechs Verwaltungsvertreter einen größeren Einfluss auf Entscheidungen ausübt, als es ihr Stimmenanteil von insgesamt gerade einmal zwei Fünfteln zunächst erwarten ließe. Schließlich dürfen folgende Rahmenaspekte

⁶⁰⁴ Vgl. Schulz 1998, S. 101.

⁶⁰⁵ Siehe Schulz 1998, S. 103-104. Hinsichtlich der nationalen Orientierung französischer Kommunen: Siehe Kapitel III.1.b) und e).

⁶⁰⁶ Vgl. APED – Programme de travail 2005-2006.

⁶⁰⁷ Siehe Republik Frankreich: Loi du 1er juillet 1901 i.V.m. Republik Frankreich: Décret du 16 août 1901 pris pour l'exécution de la loi du 1er juillet 1901. Zum juristischen Kontext: Vgl. Kapitel III.3.a)b).

⁶⁰⁸ Siehe APED – Statuts, Art. 1, 3.

⁶⁰⁹ Vgl. APED – Statuts, Art. 4.

⁶¹⁰ Dies sollte vermutlich der Legitimation und damit der Vertrauensschaffung dienen. Vgl. Kapitel I.1.b) und e) mit Blick auf die kommunale Dominanz der Exekutive; konkret: APED – Statuts, Art. 10.

nicht außer Acht gelassen werden: Zwar ist einerseits nicht genau präzisiert, welcher Natur der Verwaltungsvertreter des belgischen Verbandes IDELUX ist, doch verweist die innerstaatliche Stellung der anderen Einrichtungen, aus denen je ein Vertreter gesandt wird, auf das Abhängigkeitsverhältnis zwischen ihnen und den Kommunen, in welchem die letztgenannten den ersteren unterstehen. Leider sind hierüber im Zusammenhang mit der Funktionsweise der APED bislang keine näheren Informationen vorhanden. Doch ließe sich aufgrund der von Christian Schulz 1998 veröffentlichten Angaben zum Vorgängerprojekt des PED im Hinblick auf die durchaus vertretenen Eigeninteressen der jeweiligen Projektträger ein zumindest teilweise erheblicher Einfluss vermuten.⁶¹¹ Der erste Absatz des Artikels 25 der Satzung nennt als erste Finanzierungsquelle der APED die Beiträge der jeweiligen Mitglieder.⁶¹² Laut einem Dokument zur Entwicklung der APED aus dem Jahr 2006 hebt den hauptsächlich nationalen Finanzierungsrahmen hervor, der es insbesondere wegen der Einzelinteressen sehr erschwere, ein operationelles Projekt zu erarbeiten, beziehungsweise auszuhandeln.⁶¹³ Grundsätzlich kann der Verein über die Mitgliedsbeiträge hinaus auch Zuwendungen aus europäischen oder nationalen Fonds, Spenden und auch Honorareinnahmen für erbrachte Dienstleistungen erhalten.⁶¹⁴ So sind in den PED allein in der europäischen Förderphase von 2000 bis 2006 mehr als 1,4 Mio. Euro aus INTERREG-Mitteln für Projekte in einer Summe von knapp 2,7 Mio. Euro geflossen.⁶¹⁵

Der Kompetenzbereich der ordentlichen Generalversammlung, die mit einer Beschlussfähigkeit ab der Anwesenheit von wenigstens zwei Dritteln der Mitglieder pro Land grundsätzlich nach dem Prinzip der absoluten Mehrheit votiert, liegt in der Billigung des vom Präsidenten der APED vorgelegten Tätigkeitsbericht des jeweils auslaufenden Jahres und in der Kenntnisnahme des jährlichen Geschäftsbericht. Darüber hinaus beschließt sie die allgemeinen Ausrichtungen des Vereins, stimmt über das Arbeitsprogramm ab, billigt die finanzielle Vorausplanung der APED und führt die Wahlen des Präsidenten der Vereinigung durch.⁶¹⁶ Eine außerplanmäßig eingerichtete Generalversammlung befindet über Änderungen der Satzung und über eine Auflösung der APED.⁶¹⁷ Auf Einzelheiten der Ver-

⁶¹¹ Vgl. Schulz 1998, S. 98, 100, 101.

⁶¹² Siehe APED – Statuts, Art. 25, Punkt 1.

⁶¹³ Vgl. Lamoour 2006, S. 51.

⁶¹⁴ Siehe APED – Statuts, Art. 25; ergänzend: vgl. Schulz 1998, S. 103. Näheres regelt das französische Gesetz: Vgl. Republik Frankreich: Loi du 1er juillet 1901, Art. 6.

⁶¹⁵ Siehe INTERREG-III-A (WLL): Rubrik „Liste des projets acceptés“ (<http://www.interreg-wll.org/> (19. Februar 2010)).

⁶¹⁶ Siehe APED – Statuts, Art. 11.

⁶¹⁷ Vgl. APED – Statuts, Art. 12. Einzelbestimmungen zur Änderung und Auflösung: Siehe APED – Statuts, Art. 13.

fahren zur Änderung oder Auflösung muss an dieser Stelle nicht detailliert eingegangen werden. Jedoch sei erwähnt, dass die Satzung eine Mittelaufteilung im Falle einer Auflösung der APED nicht vorsieht, sodass diese gemäß dem französischen Vereinsrecht durch einen vom zuständigen Gericht bestimmten Sachverwalter betreut wird, was zur Folge hat, dass eine solche Aufteilung durch Verhandlung zwischen den Mitgliedern der APED geschieht.⁶¹⁸

Der Verwaltungsrat besteht in jeder Sitzung mindestens zur Hälfte aus Vertretern des Kollegiums der Gewählten, deren neun Gesandte, davon drei Vertreter von IDELUX, drei des luxemburgischen SIKOR und drei aus dem französischen *Observatoire de l'Urbanisme*, mit einer Beschlussfähigkeit ausgestattet sind. Das gleiche Stimmrecht gilt für die drei Vertreter des Kollegiums der Verwaltungen, von denen einer aus der wallonischen Regionalverwaltung entsandt wird, einer aus dem luxemburgischen Raumordnungsministerium und auf französischer Seite ein Vertreter des Zentralstaates. Des Weiteren werden aus den drei zuletzt genannten Einrichtungen insgesamt sechs weitere Vertreter geschickt, deren Stimme lediglich unverbindlich ist.⁶¹⁹ Alle Vertreter sind im Rahmen ihres Engagements für die APED ehrenamtlich tätig und üben ihr Mandat für die ihnen national beziehungsweise regional jeweils zugeschriebenen Amtszeit aus.⁶²⁰ Auf Einladung des Vereinspräsidenten tagt der Verwaltungsrat wenigstens dreimal pro Jahr. Mit einfacher Mehrheit werden Beschlüsse dann gefasst, wenn in der Sitzung wenigstens zwei Drittel der gewählten Vertreter anwesend sind.⁶²¹

„Der Verwaltungsrat ist das Organ der Entscheidung und der vereinsinternen Kontrolle in Bezug auf die Finanz- und Verwaltungsleitung und den Kursrichtung der Erhebungen und durchzuführenden Handlungen.“⁶²²

Mit anderen Worten, es ist mit Blick auf seine Kompetenzen in den Bereichen der rechtlichen und finanziellen Vertretung der Mitglieder nach innen und außen eines der einflussreichsten Organe; und unter Berücksichtigung der Ausführungen zur vermuteten internen politischen Machtverhältnisse schlicht ein zweiter Schalthebel für die Durchsetzung der Interessen der jeweiligen Akteure. Denn immerhin sind hier – von der Natur des jeweiligen Stimmrechts einmal abgesehen – die nicht-kommunalen Verwaltungen zahlenmäßig

⁶¹⁸ Siehe Republik Frankreich: Republik Frankreich: Loi du 1er juillet 1901, Art. 9 i.V.m. Republik Frankreich: Décret du 16 août 1901 pris pour l'exécution de la loi du 1er juillet 1901, Art. 14; vgl. APED – Statuts, Art. 13, Abschnitt 6.

⁶¹⁹ Vgl. APED – Statuts, Art. 14.

⁶²⁰ Siehe APED – Statuts, Art. 15.

⁶²¹ Siehe APED – Statuts, Art. 17.

⁶²² Siehe APED – Statuts, Art. 16, Abschnitt 3. (Eigene Übersetzung). Originaltext: „Le Conseil d'Administration est l'organe de décision et de contrôle interne de l'Association pour la gestion financière et administrative, pour l'orientation des études et des actions à mener.“

so stark vertreten, wie die Bürgermeister. Ohne sich in allen Einzelheiten dieser Politics-Strukturen zu verlieren, was an anderer Stelle Raum zur näheren Untersuchung böte, soll dennoch auf das im Kapitel II.1. festgestellte Phänomen der Dominanz der Bürgermeister innerhalb der kommunalen Ebene hingewiesen werden. Denn gerade in Frankreich suchen die *maires* durch den direkten Kontakt mit nationalen Ebenen – unter anderem durch Ämterhäufungen, die auch in Luxemburg bekannt sind – ihren eigenen Einfluss und den ihrer jeweiligen Kommune zu stärken, sodass innerhalb der APED die politischen Exekutiven dominieren. Dies kann dazu führen, dass in den jeweiligen Bevölkerungsteilen die Legitimität der Aktionen des grenzüberschreitenden Vereins allenfalls durch profitable Verhandlungsergebnisse, also ex post erreicht werden kann, nicht aber ex ante über eine Legitimierung der Handlungen über eine breiter gefächerte Interessenvertretung durch die Präsenz von Stadt- und Gemeinderäten. Es besteht die Vermutung, dass sich über die von der APED gewählten Entscheidungsstrukturen eher die Versuche der Durchsetzung von akteurspezifischen Eigeninteressen ergeben.⁶²³ Das sogenannte *Bureau* ist ein weiteres Element der APED, das durch den Vereinspräsidenten, seine Stellvertreter und auch durch den Schatzmeister gebildet wird, die allesamt vom Verwaltungsrat vorgeschlagen beziehungsweise ernannt werden und im Rahmen des Vereins die politische und verwaltungstechnische Spitze bilden.⁶²⁴

2. Wissenschaftspark Trier-Luxemburg (WIP TriLux)

a) Entstehung, Ziele und beteiligte Akteure des WIP TriLux

Im Folgenden soll nun im Gegensatz zum soeben betrachteten multilateralen und trinationalen Projekts ein bilaterales die luxemburgisch-deutschen Grenze übergreifendes Projekt in seinen wesentlichen Aspekten analysiert werden. Schließlich wäre es interessant zu wissen, inwieweit sich ein solches Projekt vom beschriebenen politisch unterscheidet. Laut einer Sitzungsvorlage des Trierer Stadtrats wurden bereits 1999 vom Amt für Stadtentwicklung und Statistik erste Überlegungen für den grenzüberschreitenden WIP TriLux angestellt, da in Luxemburg die Idee der Konzipierung einer sogenannten „Wissenschaftsstadt“ entstanden war. So waren nach einigen ersten Gesprächen zwischen dem damaligen Oberbürgermeister von Trier, Helmut Schröer, und dem luxemburgischen Premierminister Jean-Claude Juncker einige Absprachen zwischen kommunalen und staatlichen Einrichtungen beiderseits der Grenze getroffen worden, aus welchen schließlich die Planungen dahin-

⁶²³ Ein angeführtes Beispiel: Vgl. Schulz 1998, S. 101.

⁶²⁴ Vgl. APED – Statuts, Art. 18-20.

gehend verändert wurden, den WIP TriLux auf der luxemburgischen Seite in Esch-sur-Alzette und auf der rheinland-pfälzischen in Trier einzurichten.⁶²⁵ Im Jahr 2002 unterzeichneten die Bürgermeisterin von Esch-sur-Alzette, Lydia Mutsch und Oberbürgermeister Schröer einen ersten gemeinsamen Förderantrag für Strukturfondmittel der EU für die erste Phase Errichtung des gemeinsamen WIP TriLux und präsentierten zugleich Einzelheiten des Vorhabens.⁶²⁶ So sollten in Trier mit der Umwandlung der ehemaligen Kasernengebäude auf dem Petrisberg Bürogebäude entstehen, in welchen eine Ansiedlung unter anderem von IT-Unternehmen angedacht war.⁶²⁷ Bereits 1999 waren vom Trierer Amt für Stadtentwicklung und Statistik unter der Leitung von Johannes Weinand und der Fraunhofer Management Gesellschaft unter der Leitung von Thomas Heck fünf Elemente zur Profilierung des Wissenschaftsparks erarbeitet worden, darunter die Bereiche Information und Kommunikation, Life-Science und Gesundheitswesen, Bauen und Wohnen, Design sowie Freizeit und Tourismus.⁶²⁸ Lydia Mutsch stellte auf demselben Treffen das *Centre de Recherche Public Henri Tudor* vor, dessen Schwerpunkte im Bereich IT, e-business, Materialwissenschaft, Industrie- und Produktionstechnologie, Umwelttechnik und Clinical engineering sind. In Esch-sur-Alzette betrieb das *Centre de Recherche Public Henri Tudor* bereits seit 1998 ein anerkanntes *Business Innovation Centre*, welches Mitglied des in Brüssel ansässigen und europaweit großen *European Business Innovation Centre Networks* war.⁶²⁹ Damit lag ein großer Aspekt der politischen Inhalte des Projekts im wirtschaftlichen Bereich der Innovationsförderung.⁶³⁰

Am 28. September 2005 wurde das Projekt des grenzüberschreitenden Wissenschaftsparks von Mutsch und Schröer gestartet. Im Jahr darauf konnten in mehreren Sitzungen des sogenannten Steering Committees (Lenkungs Komitee) von Januar bis August die ersten Abstimmungen über die geplanten nächsten Arbeitsschritte gefasst werden. Die Erarbeitung der Grundlagen zur strategischen Ausrichtung des TriLux-Projekts erfolgte seitens der Projektpartner im Rahmen je eines Marketing- und Zielworkshops im Februar

⁶²⁵ Siehe Stadt Trier – Sitzungsvorlage 338/2006, S. 2.

⁶²⁶ Hinsichtlich der Unterzeichnung könnte nicht deutlicher werden, dass sie von den Bürgermeistern dominiert und vonseiten der übergeordneten Exekutive in Luxemburg (mit-)initiiert wurde. Dazu: Vgl. Kapitel II.2.b) und III.1. Auch zu Etappen der Antragstellung von EU-Mitteln: Kapitel III.3.b)b.b).

⁶²⁷ Vgl. o.N.(2002): „Gemeinsamer Wissenschaftspark ‚TriLux‘“, Rathaus-Pressedienst (Trier), 17. Juni 2002.

⁶²⁸ Siehe Amt für Stadtentwicklung und Statistik / Fraunhofer Management Gesellschaft 1999, S. 6-8.

⁶²⁹ Siehe o.N. (2002): „Gemeinsamer Wissenschaftspark ‚TriLux‘“, Rathaus-Pressedienst (Trier), 17. Juni 2002.

⁶³⁰ Auf dessen modernisierendes Gewicht sogar im politiktheoretischen Bereich wurde bereits verwiesen. Siehe Kapitel II.2.a)a.a). Darüber hinaus liegt die Innovationsförderung genau im Visier der EU. Siehe Kapitel III.3.b)b.a) und b.b).

und März 2006. Die Ergebnisse dieser Treffen, aus denen vor allem die Hauptziele der Zusammenarbeit hervorgegangen waren, wurden den in das Kooperationsnetzwerk eingebundenen Unternehmen aus dem Raum Trier und Esch-sur-Alzette im Rahmen eines Untermertisches vorgestellt und um deren Feedback verfeinert. Das Trierer Amt für Stadtentwicklung und Statistik lancierte darüber hinaus einzelne Branchentische, im Rahmen derer einige Unternehmen und Betriebe jeweils einer Branche zusammenfanden, um einzelne Vorschläge im Zusammenhang mit TriLux zu prüfen und gegebenenfalls daraus gemeinsame Projekte zu etablieren und grenzüberschreitend umzusetzen.⁶³¹ In zwei „Entscheidungstreffen“ im Juli und September 2006 im Steering Committee mit den beiden Gemeindevorsitzenden Mutsch und Schröer wurden schließlich grundlegende Aspekte hinsichtlich der Ausrichtung und Realisierung des Projekts TriLux getroffen.⁶³²

„Um Konkurrenz zu vermeiden und Synergien zu nutzen, streben die Städte Trier und Esch-sur-Alzette eine grenzüberschreitende Weiterentwicklung ihrer Wissenschaftsparks an. Oberbürgermeister Helmut Schröer und Bürgermeisterin Lydia Mutsch starteten bei einem Treffen in Esch das Projekt ‚Wissenschaftspark Trier-Luxemburg‘ (WIP TriLux).“⁶³³

Die Ziele des gemeinsamen TriLux-Projekts drehen sich im Wesentlichen um „die weitreichende wirtschaftliche und städtebauliche Neuausrichtung der Stadt Trier auf der einen [Seite]“ und die strukturelle Anpassung des benachbarten Großherzogtums, allen voran der Städte Luxemburg und Esch-sur-Alzette.⁶³⁴ So geht es im Rahmen von TriLux um die Unterstützung von Kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen Entwicklung, um die Anpassung struktureller Rahmenbedingungen, um den Aufbau, den Unterhalt und die Weiterentwicklung von grenzüberschreitenden Unternehmensnetzwerken, wie zum Beispiel die genannten Branchentische, und um die strategische Ausrichtung des WIP TriLux in Verbindung mit der Entwicklung gemeinsamer Kompetenzfelder in den Bereichen Gesundheitswirtschaft, Informations- und Kommunikationstechnologie, Bauen und Wohnen, und Werbung und Design.⁶³⁵

⁶³¹ Vgl. Stadt Trier – Dokumentation des EU-geförderten Projekts TriLux, S. 16.

⁶³² Siehe Stadt Trier – Dokumentation des EU-geförderten Projekts TriLux, S. 16.

⁶³³ Vgl. o.N. (2005): „Wissenschaftspark nimmt Gestalt an“, Trierischer Volksfreund, 30. September 2005.

⁶³⁴ Siehe CIMA: Rubrik „Trier / Luxemburg – EU-Projekt ‚Wissenschaftspark TriLux‘“ (<http://www.cima.de/projekte/projektetails.php?id=762> – letzter Zugriff: 17. Februar 2010).

⁶³⁵ Siehe Stadt Trier – Sitzungsvorlage 338/2006, S. 3-4.

b) Rechtliche und finanzielle Grundlagen sowie institutionell-strukturelles Bild der Kooperation

Die rechtlichen Grundlagen und die Organisationsstruktur des WIP TriLux lassen sich nach aktuellem Stand der Dinge wie folgt umreißen⁶³⁶: Die Projektträgerin, die Stadt Trier, beteiligt sich an den aktuellen Gesamtkosten des Projekts des WIP TriLux von geplanten 870000 Euro wie ihre Projektpartnerin, die *Entwicklungsgesellschaft Petrisberg GmbH*, mit 12,5 Prozent; ihre andere Projektpartnerin Esch-sur-Alzette trägt 217500 Euro, die nach der 50-prozentigen EU-Förderung verbleiben.⁶³⁷ Die Geschäftsführung liegt bei der Stadt Trier, sprich der Projektträgerin, die konkret durch das Amt für Stadtentwicklung und Statistik vertreten wird. Hier werden auch die inhaltlichen wie terminlichen Abstimmungen mit Esch-sur-Alzette vorgenommen. Für inhaltliche (Vor-)Arbeiten werden sogenannte Consultants beauftragt, die zum einen dem Unternehmen *CIMA* in Köln angehören, zum anderen der Anbietergemeinschaft *Dietz & Partner / Binsfeld* und an die *PM Academy GmbH* in München.⁶³⁸ Die Hauptverwaltung und -planung findet allerdings in der TriLux-Kooperationszentrale statt. Dieses genannte Steering Committee unter dem Vorsitz der beiden (Ober-)Bürgermeister fungiert als Lenkungsausschuss und erarbeitet die Ausgestaltung des WIP TriLux unter der Berücksichtigung der von den Arbeitskreisen, sprich den Unternehmer- und Branchentischen eingebrachten Empfehlungen. Dem Steering Committee gehören die Stadt Trier, die *Entwicklungsgesellschaft Petrisberg* und das rheinland-pfälzische Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau an. Die luxemburgische Seite wird durch die Stadt Esch-sur-Alzette, das Wirtschafts- und Außenhandelsministerium, das Ministerium für Kultur, Hochschulbildung und Wissenschaft, das *Centre de Recherches Publics Henri Tudor* und *Luxinnovation* vertreten.⁶³⁹ Hier offenbaren sich gewissermaßen zwei unterschiedliche Perspektiven der Kooperation: Auf der einen Seite ist es eine horizontale, auf der die beiden Städte zusammenarbeiten; auf der anderen Seite scheint die Einbindung zum Beispiel der Ministerien eher vertikal, im Sinne eines oben skizzierten Mehrebenensystems⁶⁴⁰ dimensioniert zu sein. Der Komplexität zusätzlich Nahrung verschaffend sind überdies die ganz oder teilweise privatwirtschaftlichen Akteure ein-

⁶³⁶ Bzgl. der folgenden Ausführungen: Vgl. Anhang IV.2.b) – 01.

⁶³⁷ Vgl. Stadt Trier – Dokumentation des EU-geförderten Projekts TriLux, S. 11, und hinsichtlich der aktuellen Zahlen: Siehe INTERREG-IV-A (Großregion): Rubrik „Genehmigte Projekte“ (<http://www.interreg-4agr.eu/DE/projets-acceptes.php> – letzter Zugriff: 19. Februar 2010).

⁶³⁸ Zu den Consultants im Einzelnen: Stadt Trier – Dokumentation des EU-geförderten Projekts TriLux, S. 11, 14. Hier zeigt sich das netzwerktypische Mischverhältnis der Akteure, hier von öffentlichen und privaten Akteuren. Dazu Kapitel II.1.b).

⁶³⁹ Siehe Stadt Trier – Dokumentation des EU-geförderten Projekts TriLux, S. 12.

⁶⁴⁰ Siehe oben, Kapitel II.2.b).

gebunden.

Das Projekt des WIP TriLux, beziehungsweise seine Ausarbeitung erfolgt laut Planung in drei Phasen, von denen aktuell die zweite eingeleitet worden ist, indem die (Ober-)Bürgermeister der Städte Trier und Esch-sur-Alzette, Klaus Jensen und Lydia Mutsch, am 21. Juli 2008 eine interkommunale Vereinbarung getroffen haben.⁶⁴¹ Während in der ersten Phase, welche durch INTERREG-III-Mittel gefördert worden ist, Stärken-Schwächen-Analysen getätigt und Trends, Ziele und Maßnahmen zur Projektrealisierung festgelegt wurden, ist es das Ziel der mit INTERREG-IV-Mitteln unterstützten zweiten Phase, die Arbeiten der bestehenden und im TriLux-Projekt eingebundenen Einrichtungen zu konzertieren und dem Vorhaben eine organisationelle Struktur zu geben, um schließlich in der geplanten dritten Phase ein Marketing und Kommunikationskonzept zu etablieren.⁶⁴² Bei der genaueren Betrachtung des Projekts wird ersichtlich, dass außer einiger bilateraler Absichtserklärungen zwischen den Städten Esch-sur-Alzette und Trier keine rechtliche Struktur existiert, wie sie in der oben beschriebenen APED erkennbar war. Vielmehr handelt es sich um ein relativ offenes netzwerkartiges, wenngleich durch die Städte institutionell geprägtes Gebilde, in welchem viele Akteure vollkommen unterschiedlicher Natur und mit unterschiedlichen Interessen miteinander kooperieren und kooperieren müssen.⁶⁴³

„Das Projekt ist als ein kooperatives Gemeinschaftswerk zu sehen, an dem grenzüberschreitend verschiedene kommunale, staatliche und private Einrichtungen arbeiteten.“⁶⁴⁴

Für die Umsetzung des Projekts des WIP TriLux sind die Unterstützungen seitens der Regierungen des Landes Rheinland-Pfalz und Luxemburgs unerlässlich. Das Projekt müsse „als jeweils landesbedeutsam“ klassifiziert werden und entsprechende Fördermittel erhalten, was auch eine zukünftige Einbindung der jeweils zuständigen Ministerien und nachgegliederte öffentliche Einrichtungen, wie die rheinland-pfälzische Investitions- und Strukturbank oder die Beratungseinrichtung des *Groupement d'Intérêt Economique Luxinnovation* begründe⁶⁴⁵, deren Mitglieder mehrere Ministerien und Wirtschaftsvereinigungen sind.⁶⁴⁶ Diese Erfordernis der Beteiligung von Akteuren der staatlichen beziehungsweise

⁶⁴¹ Vgl. Pistorius: „Trier + Esch = TriLux“, Trierischer Volksfreund, 22. Juli 2008.

⁶⁴² Vgl. Anhang IV.2.b) – 02.

⁶⁴³ Siehe Stadt Trier – Dokumentation des EU-geförderten Projekts TriLux, S. 91. Würde keine Förderung des Projekts „von oben“, d.h. von EU-Ebene erfolgen, bliebe die horizontale Dimension von Kooperation und damit eine gewisse Nähe zum oben beschriebenen Konzept von Local Governance. Siehe Kapitel II.2.a)a.b).

⁶⁴⁴ Siehe Stadt Trier – Dokumentation des EU-geförderten Projekts TriLux, S. 11.

⁶⁴⁵ Vgl. Stadt Trier – Dokumentation des EU-geförderten Projekts TriLux, S. 91.

⁶⁴⁶ Siehe Luxinnovation: Rubrik „Qui sommes-nous?“ (<http://www.luxinnovation.lu/site/content/FR/1149/> –

Landesebene beträfe insbesondere die Hochschulk Kooperation, um die Potenziale beider Seiten der Grenze hinsichtlich ihrer effizienten Nutzung zu steigern.⁶⁴⁷ Auch und gerade auf regionaler und kommunaler Ebene ist die Einbindung relevanter Akteure notwendig, wie die Projektinitiatoren Trier, Esch-sur-Alzette, die als *Public Private Partnership* eingerichtete *Entwicklungsgesellschaft Petrisberg*, der *Technoport* in Esch-sur-Alzette, der im Grunde eine Abteilung des *Centre de Recherches Public Henri Tudor* ist, und das Partnerunternehmen zwischen dem Staat Luxemburg und der *arcelor*-Gruppe: *Agora Sàrl et Cie*. Insbesondere muss in diesem Zusammenhang, wie bereits im Zusammenhang mit der APED weiter oben, hervorgehoben werden, dass es gerade die Städte und Gemeinden sind, die „die entsprechenden planungs- und ordnungsrechtlichen Instrumente der Flächenerschließung und des Baurechts in der Hand“ haben.⁶⁴⁸ Diese bereits vorhandenen Einrichtungen können zur Realisierung des WIP TriLux beitragen.

„Jedoch betreiben diese keine am Projekt ausgerichtete grenzüberschreitende kontinuierliche Zusammenarbeit und diese Einrichtungen sind nicht nur sehr unterschiedlich in ihrer Trägerstruktur, sondern auch in ihren inhaltlichen Zielsetzungen ausgeprägt.“⁶⁴⁹

Der WIP TriLux soll nicht in Konkurrenz zu anderen bestehenden Projekten auf der Ebene der Partnerstädte und -regionen stehen oder sich als Dachorganisation begreifen, im Rahmen der andere Projekte gewissermaßen zusammengeführt würden. Vielmehr soll der Aktionsradius TriLux-Aufgaben und -Dienstleistungen als Zusatz fungieren.⁶⁵⁰

„Es wird somit eine Organisationsstruktur gefunden werden müssen, die für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit öffentlicher und privater Projektpartner geeignet ist, die eine eigene Rechtspersönlichkeit darstellt, die keine formalen und finanziellen Hürden bei der Gründung aufweist und die flexibel und modular aufgebaut werden kann.“⁶⁵¹

Nach einigen Untersuchungen, die von der *CIMA* vorgenommen worden sind, steht der Vorschlag einer sogenannten *Europäischen Wirtschaftlichen Interessenvereinigung* (EWIV) im Raum.⁶⁵² Während aktuell für das luxemburgisch-französische Kooperationsprojekt Belval die Einrichtung eines wie oben beschrieben recht institutionalisierten und rechtlich die Mitglieder einigermaßen fest bindenden EVTZ diskutiert wird, favorisieren die Träger des WIP TriLux die Einrichtung einer EWIV⁶⁵³ – wohl auch wegen seiner loseren Struktur. Eine EWIV kann Träger von Rechte und Pflichten sein und hat in demjenigen

letzter Zugriff: 21. Februar 2010).

⁶⁴⁷ Vgl. Stadt Trier – Dokumentation des EU-geförderten Projekts TriLux, S. 91-92.

⁶⁴⁸ Siehe Stadt Trier – Dokumentation des EU-geförderten Projekts TriLux, S. 92-93.

⁶⁴⁹ Vgl. Stadt Trier – Dokumentation des EU-geförderten Projekts TriLux, S. 94.

⁶⁵⁰ Siehe Stadt Trier – Dokumentation des EU-geförderten Projekts TriLux, S. 94.

⁶⁵¹ Vgl. Stadt Trier – Dokumentation des EU-geförderten Projekts TriLux, S. 95.

⁶⁵² Hierbei handelt es sich um eine ähnliche rechtliche Form, wie der oben beschriebene GöZ bzw. GIP. Vgl. Kapitel III.3.a)a.b). Auf nähere Unterscheidungen kann im Rahmen dieser Arbeit verzichtet werden.

⁶⁵³ Siehe Pistorius: „Trier + Esch = TriLux“, Trierischer Volksfreund, 22. Juli 2008.

Land ihren Sitz, der von den Mitgliedern bestimmt wird.⁶⁵⁴ Ihre Gründung sei relativ einfach möglich und nicht mit Kosten verbunden, was den Interessen der potentiellen Mitglieder vermutlich entgegenwirkte.⁶⁵⁵ Dass eine EWIV keine Gewinne machen darf, kann den beteiligten Akteuren insoweit entgegenkommen, als dass dadurch auch keinerlei gewerbesteuerlichen Verpflichtungen bestehen. Eventuell erlittene finanzielle Verluste werden allein der EWIV zugeschrieben, nicht aber den einzelnen Akteuren. Das allerdings dürfte keines der potentiellen Mitglieder darüber hinweg trösten, dass sie „unbeschränkt und gesamtschuldnerisch“ für alle Verbindlichkeiten der EWIV zu haften hätten.⁶⁵⁶ Neben einer Reihe der denkbaren EWIV assoziierten Mitglieder, wie der genannte *Technoport* oder die *Agora*, wird vorgeschlagen, dass lediglich die Stadt Trier und die Stadt Esch-sur-Alzette Mitglied wären, um die Entscheidungsebene möglichst flexibel zu halten.⁶⁵⁷ Es stünde dann auch zu vermuten, dass die handelnden Akteure – wie bisher – die jeweils amtierenden Bürgermeister wären, sodass die beiden Stadträte lediglich über die Haushaltsdiskussionen und -entscheidungen Einfluss auf geplante Einzelprojekte nehmen könnten. Dem Wunsch nach weitreichender Vernetzung könnte mithilfe von projektbezogenen Partnerschaften entgegenkommen werden, aber auch durch die Teilnahme an sogenannten Runden Tischen, wie dem Unternehmer- oder dem Branchentisch.⁶⁵⁸ Doch wie am Ende die konkrete Ausgestaltung einer EWIV aussähe, bisher existiert eine Organisationsstruktur des WIP TriLux in dieser Form noch nicht. Dennoch dürfte insgesamt deutlich geworden sein, dass es sich nicht um eine interkommunale Zusammenarbeit in ihrer reinsten Form handelt. Das bedeutet, dass hier trotz der im Vergleich mit der APED weit geringeren Anzahl an kommunalen Akteuren eine recht hohe Komplexität der Strukturen und eine nach wie vor unterstellbaren Einzelinteressenvertretung vorhanden sind. Doch scheint die lockerere Netzwerkstruktur hinsichtlich der Entscheidungsfindung weniger Reibeverluste als die *Agglomération* nach französischem Recht zuzulassen, was ein klarer Vorteil wäre. Es sei jedoch an dieser Stelle lediglich darauf verwiesen. Eine genauere Evaluation wird noch vorzunehmen sein, sobald

⁶⁵⁴ Siehe EWG – Verordnung (EWG) Nr. 2137/85 des Rates vom 25. Juli 1985 über die Schaffung einer Europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigung (EWIV), Art. 6 i.V.m. Art. 39, Abs. 1.

⁶⁵⁵ Vgl. Stadt Trier – Dokumentation des EU-geförderten Projekts TriLux, S. 97.

⁶⁵⁶ Vgl. EWG – Verordnung (EWG) Nr. 2137/85 des Rates vom 25. Juli 1985 über die Schaffung einer Europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigung (EWIV), Art. 24, Abs. 1. In der Fachliteratur wurde daher diskutiert, ob daher der Bund, die Länder und die Gemeinden überhaupt Mitglied einer solchen Einrichtung sein dürften, wenn man bedenkt, dass eine Haftungspflicht die Konkursfähigkeit der Mitglieder der EWIV voraussetzt. Doch an dieser Stelle soll es genügen, auf diese eventuell gegebene Problematik hingewiesen zu haben. Dazu näher: Vgl. Niedobitek 2001, S. 304-307.

⁶⁵⁷ Siehe Stadt Trier – Dokumentation des EU-geförderten Projekts TriLux, S. 97.

⁶⁵⁸ Siehe Stadt Trier – Dokumentation des EU-geförderten Projekts TriLux, S. 98-99. Hinsichtlich des denkbaren Organisationsschemas einer solchen EWIV für TriLux: Siehe Anhang IV.2.b) – 03.

das TriLux-Projekt in fortgeschrittener Form eine längere Zeit überstanden hat. Auch eine inhaltliche Kleinschrittigkeit der Entwicklung des WIP TriLux scheint erfolgversprechender zu sein, bedenkt man die recht tiefgreifenden Ziele der APED, wie zum Beispiel deren Reichweite von der internen Organisationsstruktur über einen Wohlfahrtsbereich bis zur Entwicklung eines Natur- und Kulturerbes. Es wäre interessant, näher zu betrachten, ob und wie sich der Einfluss der kulturellen Nähe zwischen luxemburgischen, französischen und belgischen Akteuren im Verhältnis zum ebensolchen Einfluss zwischen deutschen und luxemburgischen Akteuren darstellt. Immerhin wird in der Literatur bisweilen auf die kulturelle Nähe beiderseits der deutsch-luxemburgischen Grenze hingewiesen, die sich nicht zuletzt sprachlich zeigt.

3. Vergleichende Gegenüberstellung der APED und des WIP TriLux

Die beiden Projektgebiete – sofern man beim WIP TriLux überhaupt von *einem* Gebiet sprechen kann – liegen in der Großregion SaarLorLux und sind insofern von den globalen Strukturveränderungen der Region, unter anderem im Bereich der Montanindustrie beeinflusst. Auch ist der Großteil des SaarLorLux-Raumes von den urbanen Mittelzentren Metz, Luxemburg, Saarbrücken, Trier und Esch-sur-Alzette einmal abgesehen eher ländlicher Struktur. Beide Projekte werden innerhalb einer geografischen Randlage aus nationaler Perspektive geplant und umgesetzt.⁶⁵⁹ Allein in der APED sind lediglich 15 Prozent der grenzübergreifenden Fläche urbanisiert.⁶⁶⁰ In allen hier untersuchten Gebieten zeichnet sich die Bevölkerungsentwicklung dadurch aus, dass sie vor allem durch Zuzüge ansteigt.⁶⁶¹ Diese Zuzüge spiegeln sich unter anderem in den Beschäftigungs- und Wirtschaftsstatistiken wieder⁶⁶², sodass davon ausgegangen werden kann, dass aufgrund der dadurch ebenfalls steigenden Zahlen der kommunalen Steuereinnahmen – und zwar sowohl der Gewerbesteuer, als auch in geringerem Maße der Grundsteuer – eine gewisse interkommunale

⁶⁵⁹ Auf die Wirkungen von Randlagen von Grenzräumen und Grenzregionen wurde weiter oben hingewiesen. Vgl. Kapitel. III.2.a).

⁶⁶⁰ Siehe APED – Tableau de bord.

⁶⁶¹ Während in der APED die Bevölkerung schon bis 2006 auf mehr als 125000 Einwohner angestiegen ist, verzeichnet allein Trier ca. 105000 und Esch-sur-Alzette an die 30000 Einwohner. Vgl. APED – Tableau de bord; Stadt Trier: Rubrik „Bevölkerung“ (<http://cms.trier.de/stadt-trier/Integrale?SID=BC71C10BEDA97F66F0BC152EA469C097&ACTION=ViewPage&MODULE=Frontend&Page.PK=181> – letzter Zugriff: 21. Februar 2010); Stadt Esch-sur-Alzette: Rubrik „Population“ (<http://www.villeesch.lu/esch/Pages/sitemenu/01%20la%20ville%20se%20presente/chiffrespopulation.aspx> – letzter Zugriff: 21. Februar 2010).

⁶⁶² Vgl. Stadt Trier: Rubrik „Wirtschaft“ (<http://cms.trier.de/stadt-trier/Integrale?SID=E174FAAD47D55181C97584D09E99BF43&ACTION=ViewPage&MODULE=Frontend&Page.PK=184> – letzter Zugriff: 3. März 2010); Stadt Esch-sur-Alzette 2003, S. 6-8; APED – Tableau de bord; Lamour 2006, S. 8-14.

Verteilungskonkurrenz besteht.⁶⁶³ Es wurde in Bezug auf beide Projekte bereits darauf hingewiesen, dass die jeweils beteiligten Akteure durchaus die Vertretung ihrer eigenen Interessen verfolgen. Angesichts der Einnahmerückgänge der Stadt Trier zum Beispiel verwundert es nicht, dass das Interesse an der Kooperation im Rahmen des WIP TriLux, verbunden mit den erhofften Synergieeffekten des beidseitigen Profits auf deutscher Seite sehr ausgeprägt ist.⁶⁶⁴ Auch sind die einzelnen Zielsetzungen nicht sehr verschieden. In beiden Projekten sollen Unternehmen und der Bereich der Bildung gefördert werden. In beiden Projekten sehen sich die Verantwortlichen genötigt, dazu Kommunikations- und Infrastrukturbereiche zu etablieren und zu stärken. Nicht zuletzt durch einen Imagegewinn soll die Attraktivität der jeweils betroffenen Region nach außen getragen werden und somit die Gebiete erneut stärken.

Unter Berücksichtigung der theoretischen Überlegungen im zweiten Kapitel und der folgend angeführten Darstellungen der kontextuellen Aspekte der grenzüberschreitenden interkommunalen Zusammenarbeit, die im Rahmen dieser Arbeit getätigt wurden und nach denen vonseiten der Ebene der Großregion gemeinsame Ziele zur Stärkung des gemeinsamen Grenzraumes im Sinne des Governance-Konzepts definiert werden, deren Realisierung unter Einfluss von Wettbewerb zwischen den einzelnen Projekten beziehungsweise Projektnetzwerken erfolgen soll. Durch die finanziellen Anreize der INTERREG-IV-A-Förderung steuert die Großregion zugleich die Entstehung und die Entwicklung von vielen verschiedenen Projekten, deren Gesamtheit der politisch definierten Gemeinschaftslinie von SaarLorLux entspricht. Demzufolge hat sich die Entwicklung sowohl der APED wie auch des WIP TriLux an den genannten Anreizen und den ihnen als Grundlage dienenden großregionalen Zielen orientiert. So gilt die Steigerung der Lebensverhältnisse in der Großregion als übergeordnetes Ziel, das unter anderem durch die Förderung von Wirtschafts- und Forschungs-Clustern und deren Vernetzung erreicht werden soll. Dazu folgende Erklärung des 10. Gipfels der Großregion:

„Der Gipfel betont die Bedeutung der internationalen Förderung der Cluster und Kompetenzzentren, die sich auf der Ebene der Großregion in Netzwerken organisieren, wobei auch Bereiche wie die Logistik, die Luft- und Raumfahrt, die Automobilzulieferer, die Life Sciences, die Agroindustrie, der Bereich Design und die Holzwirtschaft einbezogen werden sollen. Infolgedessen betraut er die Arbeitsgruppen ‚Wirtschaftliche Fragen‘ und ‚Internationale Unternehmensförderung‘ mit der Aufgabe, ein interregionales Aktionsprogramm ‚Vernetzung von Clustern und Kompetenzzentren‘ zu entwickeln.“⁶⁶⁵

⁶⁶³ Siehe Kapitel II.

⁶⁶⁴ Vgl. Stadt Trier 2009, S. 26-30.

⁶⁶⁵ Vgl. Premierminister des Großherzogtums Luxemburg / Ministerpräsident des Landes Rheinland-Pfalz / Ministerpräsident des Saarlandes / Ministerpräsident der Wallonischen Region / Ministerpräsident der Französischen Gemeinschaft Belgiens / Ministerpräsident der Deutschsprachigen Gemeinschaft

Die kommunalen Partner beider Projekte schon aufgrund ihrer eigenen finanziellen Lage ein Interesse an den Mitteln des Strukturfonds. So ist davon auszugehen, dass durch ein Erreichen des im Rahmen beider Projekte angestrebten Ziels der Förderung der eigenen Wirtschaftsstruktur die beteiligten Kommunen in doppelter Hinsicht profitieren, indem sie auf der einen Seite zunächst die notwendigen EU-Mittel akquirieren und auf der anderen später ihre Einnahmen im Bereich der Gewerbesteuer steigern könnten. Die allgemeinen Ziele sind – weil von vorgegeben – für beide Projekte grundsätzlich gleich, die konkreten projektspezifischen Ziele beziehungsweise die politischen Inhalte, die ihr Existieren definieren variieren jedoch in einzelnen Punkten. Während die APED Ziele formuliert, die mehrere Politikbereiche zugleich betreffen (Naturschutz, Kultur, Infrastruktur, Imagegewinn), zielt die Zusammenarbeit im Rahmen des WIP TriLux stärker auf das Zusammenarbeiten von Unternehmen. Beide Projekte zielen allerdings auf die Optimierung des eigenen Wohlfahrtsbereichs.

Die Trägerschaften und jeweilige Organisationsstruktur variieren jedoch zwischen den Projekten. Während die APED eine etablierte Einrichtung – eine *Association* (ein Verein) – nach französischem Recht ist und insofern über eine Satzung und eine relativ klare Organisationsstruktur verfügt, gestaltet sich die Zusammenarbeit im Rahmen von TriLux in Form eines komplexen und zugleich geplanterweise zunehmend institutionalisierten Netzwerkes. Gehören zum Kreis der Kooperationspartner der APED kaum Vertreter der Wirtschaft, von einigen Mitgliedern des Verbandes IDELUX abgesehen, so trifft dies nicht für TriLux zu. Die Gruppe der Akteure in den Netzwerken des WIP-Projekts erscheint als vergleichsweise heterogen. Allerdings muss beachtet werden, dass innerhalb von TriLux die Intensität der beteiligten Akteure stark variiert. Dabei wird die Kooperation zwischen Trier und Esch-sur-Alzette durchaus von den Vertretern der beiden Städte dominiert, was ihren bilateralen Charakter unterstreicht und vor allem durch den Abschluss verschiedener bilateraler Verträge zwischen den Städten zur Geltung kommt. Die heterogene Akteursstruktur auf Seiten des WIP TriLux könnte sich zum Teil durch das netzwerkimmanente Selbstverständnis erklären, keine Dachorganisation zur weiteren Koordinierung und Förderung von städtischen wirtschaftlichen Entwicklungen wie die Ansiedelung von Unternehmen darstellen zu wollen, um nicht in Konkurrenzsituation mit einzelnen Projekten zu stehen. Durch den Plattform-Charakter der APED mit Ziel der grenzüberschreitenden Kommunikation

Belgiens / Präfekt der Region Lothringen und Präfekt des Departements Moselle / Präsident des Regionalrats Lothringen / Präsident des Generalrats Meurthe et Moselle / Präsident des Generalrats Moselle (2008): Gemeinsame Erklärung des 10. Gipfels der Großregion, S. 4.

und die gemeinsame Planung und Umsetzung von Einzelprojekten, scheint der Bedarf an festeren Strukturen der Notwendigkeit konkreter Ansprechpartner geschuldet zu sein. Es wurde bereits erwähnt, dass eine Entwicklungstendenz von Netzwerken die Auswahl möglichst ähnlicher Akteure ist, was zu einem gewissen Effekt der Schließung des Netzwerks und in der Regel zugleich zu einer Senkung möglicher Transaktionskosten führt.⁶⁶⁶ Die APED wird von lokalen und relativ stark institutionell verflochtenen Akteuren (Kommunalvertreter und staatliche Entsandte auf kommunaler Ebene) geleitet, im Rahmen derer die Planung von Einzelprojekten erfolgt. Doch basiert das Akteursverhältnis auf Prinzipien einer hierarchiebezogenen Tradition der Kontrolle kommunalen Handelns durch die zuständige übergeordnete Ebene, in der APED zum Beispiel in Form der ministerialbürokratischen Vertreter. Vor diesem Hintergrund darf befürchtet werden, dass durch das der vertikalen Kontrolle immanente Misstrauen zu einer Erhöhung der Transaktionskosten – hier vor allem der Kommunikationskosten – führt. Allerdings ist nicht abzuschätzen, ob und inwieweit diese vielleicht höher oder niedriger sind, als die Transaktionskosten, die in der Zusammenarbeit im Rahmen des WIP entstehen. Die Verweigerungshaltung der französischen Gemeinden der APED bei dem Versuch die personellen und finanziellen Kräfte zu bündeln deutet eindrücklich durch ihre Angst an politischem Einfluss zu verlieren auf eine stärker zentralstaatlich geprägte Perspektive hin, denn auf eine gemeinschaftliche.⁶⁶⁷

Zur Anreizschaffung hinsichtlich des Erreichens von Vorteilen aller beteiligten Akteure ist hingegen eine Öffnung des Netzwerkes sinnvoll, da durch ein so gewonnenes Sozialkapital auch das kooperationsimmanente Know-How gesteigert werden könnte.⁶⁶⁸ Die APED zeichnet sich wegen ihrer relativ festen Organisationsstruktur (Verein) und der Art ihrer Mitglieder durch ein eher geschlossene Form der Zusammenarbeit aus. Dagegen entspricht der WIP TriLux einer von vornherein offener angelegten netzwerkartigen internen Struktur. Es ist offensichtlich und im Sinne der Projektpartner, dass im Rahmen von TriLux möglichst viele Akteure beteiligt werden, um so leichter unternehmerischen und wissenschaftlichen Innovationen eine gewisse Grundlage zu bieten. Damit entspricht die Politik des WIP stärker noch als die der APED dem Modell des Konzept von Regional Governance, sprich der Strukturpolitik der Großregion beziehungsweise der EU. Wie bisherige Ergebnisse dieser Politik – wie die aktuelle Ansiedelung von Unternehmen auf dem ehemaligen Petrisberger Kasernengelände – im Einzelnen zu bewerten ist, bleibt allerdings

⁶⁶⁶ Vgl. Kapitel II.1.b).

⁶⁶⁷ Vgl. Kapitel IV.1. i.V.m. Kapitel III.1.b).

⁶⁶⁸ Siehe Kapitel IV.1. i.V.m. Kapitel III.1.b).

noch abzuwarten. Fest steht jedenfalls, dass die Entwicklung der Verhandlungen im Rahmen der APED geprägt sind von der politisch-administrativen Verflochtenheit der kommunalen Akteure. Doch auch hier gilt es abzuwarten, wie sich das Projekt langfristig entwickelt. Es wird hingegen die Gemeinsamkeit der Projekte deutlich, dass im Rahmen der dargestellten grenzüberschreitenden interkommunalen Kooperationen alle Akteure weitestgehend für sich selbst einen maximalen Profit erzielen wollen, was stets zur versuchten Kreation von Win-Win-Situationen zu führen scheint.⁶⁶⁹

V. Fazit

In gewisser Weise ist es ein Paradox, wenn auf der einen Seite von den Bürgern der Großregion das europäische Prinzip der Vier Freiheiten⁶⁷⁰ bereits dahin gehend ausgiebig gelebt wird, als dass Luxemburg somit seine wirtschaftliche Anziehungskraft entwickeln kann, auf der anderen Seite hingegen doch relativ große Anstrengungen unternommen werden müssen, um die Zusammenarbeit zwischen politisch-administrativ gebundenen Akteuren wie den Kommunalvertretern voranzutreiben. Jean-Claude Sinner verwies in diesem Zusammenhang auf einen Mangel an visionärem Geist der kommunalen Ebene.⁶⁷¹ Ob dies als Begründung genügt, darf solange bezweifelt werden, wie es normal erscheint, dass Kommunalakteure im Sinne der Verfolgung ihrer akteursspezifischen Partikularinteressen agieren, das heißt, im Sinne solcher Interessen, die zum einen die kommunale Ebene allgemein und zum anderen die jeweilige Stadt oder Gemeinde konkret betreffen. Vor allem auf diese Art und Weise entsteht erst ein gewisser Wettbewerb, den sich die Akteure der Großregion SaarLorLux ebenso für ihre Steuerungsanstrengungen zu Eigen machen, wie die EU mit Blick auf die Steuerung durch Förderung des Wettbewerbs zwischen den europäischen Großregionen. Diese Politik folgt der Vorstellung, dass Wettbewerb Innovationen schafft und diese wiederum über eine Steigerung der Wirtschaftskraft einer bestimmten Region den gemeinsamen Wohlstand fördert.⁶⁷²

Es konnte bis hierher deutlich werden, dass die Wohlstandssteigerung der Großregion als Grenzregion innerhalb der EU ein angestrebtes Kernziel der europäischen wie groß-

⁶⁶⁹ Dazu theoretisch mit Blick auf positive und negative Interessenschnittmengen („Win sets“): Vgl. Benz 1992, S. 167-168.

⁶⁷⁰ Gemäß Schengener Abkommen: freier Personenverkehr, freier Dienstleistungsverkehr, freier Warenverkehr, freier Kapitalverkehr.

⁶⁷¹ Siehe Gespräch am 12. Februar 2010 in Luxemburg (Stadt). Vgl. Anhang III.4. – 01.

⁶⁷² Diese Verkettung im Rahmen des Zusammenhangs von Wohlstand und Innovation übersichtlich darstellend: Straubhaar: „Warum gibt es ohne Innovation keinen Wohlstand?“, Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 13. Januar 2008.

regionalen Strukturpolitik ist. Aus der Perspektive grenzüberschreitender interkommunaler Kooperationsprojekte entspricht dies somit zunächst einem exogenen Motivationsfaktor, der vor dem Hintergrund knapper Kassen und staatsorganisatorischer Einbettung der kommunalen Akteure in ihren jeweiligen und somit unterschiedlichen nationalen Kontext einen großen Beitrag zum Entstehen von kooperativen kommunalen Netzwerken leisten dürfte. Ziel war es paradoxerweise jedoch, exogenen Anreize zu schaffen, die eine endogen initiierte Kooperationspolitik auf der Ebene der Kommunen hervorrufen. Das Problem, dass konkrete Ergebnisse der Kooperationspolitik auf der jeweiligen Projektebene fehlen wie auch die zum Teil langwierigen Diskussionen um die genaue Ausgestaltung von konkreten Projekten oder die kritischen Einwände von beteiligten oder ehemals beteiligten Projektmitgliedern, wie im Rahmen der E-Mail von Claude Gengler⁶⁷³ verweist auf die aktuelle Begrenztheit des Erfolges dieser Politik hinsichtlich des Umsetzens des Kernziels. Der Wandel des PED zur APED beziehungsweise die Gründe, die zu diesem Wandel geführt haben, deuten daraufhin, dass die Gefahr durchaus besteht, dass es einzelnen Akteuren primär um die Aquirierung der finanziellen Ressourcen geht und erst in zweiter Linie um die Umsetzung der daran gebundenen Zielvorgaben.

Zur Umsetzung der Kooperationsvorhaben sind, wie gezeigt werden konnte, verschiedene Rechtsformen und -instrumente anwendbar. En gros lässt sich feststellen, dass es tendenziell feste und tendenziell lose Formen gibt, wobei die festen eher dazu dienen eine institutionelle Vertrauensgrundlage zu bieten, wohingegen die loseren stets verstärkt die Exit-Option der einzelnen Akteure zu bewahren versuchen. Schon anhand der beiden Fallbeispiele ist zu belegen, dass die größere Heterogenität der Akteure wie im Beispiel des WIP TriLux weniger einer Artikulation gegenseitigen Vertrauens entspricht, sondern vielmehr dem Gegenteil, was dazu führt, dass die Akteure nicht bereit sind, sich so fest zu binden, dass ihre Exit-Option eingeschränkt wird. Ob dies mit Blick auf konkrete Ergebnisse der Zusammenarbeit von Nachteil sein wird, muss sich noch zeigen. Feststeht aber, dass die Kooperation schon per se dem Vertrauensgewinn dient, was Diskussionen über fester institutionalisierte Formen und -instrumente der Kooperation fördert, wie am Beispiel von TriLux gesehen. Projektpartner auf kommunaler Ebene können jedoch nur aus einem „Fundus“ an Formen und Instrumenten auswählen, die ihnen von höherer politisch-administrativer Ebene her gewissermaßen angeboten werden. Diese Tatsache entspricht dem staatsorganisatorischen Abhängigkeitsverhältnis der Kommunen von ihrer übergeordneten

⁶⁷³ Vgl. Mail Gengler Anhang III.3.b)b.a)b.a.a) – 01.

Ebenen, was die Verhandlungen im Rahmen von Projekten zu einem Mehrebenenspiel generieren lässt, wie anhand der Akteurszusammenstellung der APED, aber auch des WIP TriLux illustriert werden konnte. Im Sinne des Governance-Konzepts werden somit hierarchische Strukturen zum Teil umgangen. Konträr zum Governance-Konzept jedoch können sie bei Betrachtungen der kooperativen Politik nicht negiert werden, was den saarländischen Staatssekretär Karl Rauber 2004 zu folgendem Schluss kommen lässt:

„Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der mit großen Ambitionen begonnene Governance-Prozess die hochgesteckten Erwartungen nicht erfüllen und seinen Platz auf der europäischen politischen Prioritäten-Liste nicht behaupten konnte.“⁶⁷⁴

Es kann an dieser Stelle nicht klar identifiziert werden, inwieweit dies an der Form und Ausgestaltung einzelner Projekte liegt. Doch ist eher zu vermuten, dass für diese Erkenntnis in der saarländischen Staatskanzlei mehrere Ursachen zu finden sind.

Das jeweilige System, in dem die interkommunalen Akteure, die sich an Projekten grenzüberschreitender Kooperation beteiligten, verflochten sind, stellt einige Hürden grundsätzlicher Natur. Zum einen erfolgt dies in Verhandlungen zu gemeinsamen grenzübergreifenden Regelungen, die vor allem von nationalstaatlicher Seite her geführt werden. Akteure dieser Ebene achten sichtlich darauf, möglichst eine Übertragung von territorialer Souveränität auf eine gemeinsame Ebene zu begrenzen. Dies entspricht gewissermaßen weniger der Perspektive einer Kompetenzübertragung als dem Verständnis eines Kompetenzverlusts.⁶⁷⁵ Dieser Kombination von Angst vor einem Souveränitätsverlust und der Unterzeichnung einer Fülle von Abkommen und Erklärungen entspricht das Bild des Fahrens mit Vollgas bei angezogener Handbremse. Doch entspricht dieses Bild nur einer Seite der Hindernis-Medaille. Auf der anderen Seite nämlich agieren die kommunalen Vertreter ihrer jeweiligen systemischen Verflechtung entsprechend und damit im Sinne der Überlegungen zu Verhandlungen in Netzwerken.⁶⁷⁶ Dabei kann sich zum Beispiel der Blick der französischen Kommunalvertreter stärker in Richtung Paris orientieren, statt auf die jeweilige Zusammenarbeit mit entsprechenden Vertretern jenseits der Grenze. Zu den systemimmanenten Gründen des Zentralismus in Frankreich kommen entsprechende kulturelle Prägungen der Akteure ins Spiel, die in dieser Arbeit weniger Betrachtung gefunden haben und somit

⁶⁷⁴ Vgl. Chef der Staatskanzlei und Europabeauftragter der Landesregierung (2004): Europabericht der Regierung des Saarlandes an den Landtag des Saarlandes über die Europapolitik und interregionale Zusammenarbeit SaarLorLux, S. 18.

⁶⁷⁵ Dies kann auch an der verbreiteten Skepsis von nationalstaatlicher bzw. regionalen Seite gegenüber den damaligen Planungen für das letztlich im Dezember 2004 fertig gestellte gemeinsame „Raumentwicklungskonzept SaarLorLux-Plus“ illustriert werden. Aus dieser distanzierten Haltung entwickelte sich teilweise gar ein gewisses Desinteresse am gemeinsamen Papier. Vgl. Moll / Niedermeyer 2008, S. 349.

⁶⁷⁶ Siehe u.a. Kapitel II.2.a).

Raum für anderweitige Untersuchungen bieten. Auch im Rahmen der APED versuchen die beteiligten Gemeinden sich zum Beispiel durch die Einrichtung des genannten *Observatoire d'Urbanisme* einen gewissen nationalen Handlungsfreiraum zu ermöglichen. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass durch die Präsenz übergeordneter Stellen bei den Verhandlungen die Abhängigkeit der Kommunen quasi demonstriert wird, ist es insgesamt fraglich, wie sich die EU-gewollte endogen grenzüberschreitende interkommunale Kooperationspolitik weiterhin entwickeln wird. Trotz der Fülle der unterschiedlichen Projekte im Raum SaarLorLux muss eine gewisse Skepsis hinsichtlich des Erreichens der gemeinsamen Ziele erlaubt sein. Gleichzeitig aber geben die recht langen Projektlisten des INTERREG-IV-A-Büros Anlass zur Hoffnung, dass somit auch unterschiedliche Rechtsformen der grenzüberschreitenden interkommunalen Kooperation einem Praxistest unterzogen werden, aus dem Ideen zur Optimierung der Zusammenarbeit zwischen Kommunen erwachsen könnten. Immerhin bestanden viele Kooperationen – darunter Städtepartnerschaften und andere – bereits vor der Einrichtung der INTERREG-Gemeinschaftsinitiative, von denen einige fortbestehen, andere inzwischen aufgelöst worden sind.⁶⁷⁷ Bisweilen wird die Großregion hinsichtlich dieses experimentellen Charakters der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit als „Labor“ bezeichnet, dem eine gewisse Modellhaftigkeit zugesprochen werden müsse.⁶⁷⁸

Auf den Aspekt der Exekutivdominanz bei der interkommunalem Zusammenarbeit wurde im Rahmen der hier angestellten Untersuchungen zurecht hingewiesen. Zwar gehörte er im Rahmen dieser Arbeit eher zu einer Randbeobachtung im Zusammenhang mit der inneren Struktur der Kommunen am Beginn des dritten Kapitels und könnte besonders im Rahmen der hier weitgehend ausgesparten Facetten der sozio-psychologischen Dimension von grenzüberschreitender interkommunaler Kooperation nähere Betrachtung finden. Doch sei an dieser Stelle noch einmal auf die Möglichkeit der Schwächung der kommunalen Legislative unter der Voraussetzung hingewiesen, dass die Exekutive (im Wesentlichen die Bürgermeister, Schöffen und Beiräte) durch ihre vertikale Politikverflechtung gestärkt würde. Eine solche Schwächung könnte zu einer sinkenden Legitimationsrate grenzüberschreitender interkommunaler Projekte und deren Umsetzung führen, wobei sich der gescheiterte Versuch der Großregion mit einem Namen auch ein Stück mehr gemeinsame Identität zu geben als Indiz für die mangelnde Legitimation anführen ließe. Dies jedoch

⁶⁷⁷ Vgl. Schmitt-Egner 2002, S. 477.

⁶⁷⁸ Siehe Staatskanzlei Saarland: Rubrik „Geschichte der SaarLorLux-Kooperation“ (<http://www.saarland.de/3558.htm> – 10. März 2010.)

bietet Raum für tiefer gehende Untersuchungen.

Die Konzepte der Governance und der konkreteren Regional Governance und die Einbeziehung von ihnen zugrundeliegenden netzwerktheoretischen Aspekten bilden grundsätzlich einen guten Hintergrund für die Analyse von Projekten der grenzüberschreitenden interkommunalen Kooperation im SaarLorLux-Raum. Doch konnten einzelne Schwachstellen aufgezeigt werden, die eine Konkretisierung dieser Konzepte, konkret des Konzepts von Regional Governance bedarf. Denn dadurch, dass sich Regional Governance primär auf das Steuerungsverhältnis zwischen europäischen beziehungsweise nationalen Ebenen und der regionalen Ebene bezieht, jedoch die Art der Politikverflechtung auf kommunaler Ebene beziehungsweise die politische und verwaltungstechnische Einbettung der kommunalen Akteure anders ausgestaltet ist, müsste das theoretische Konzept an den kommunalen und interkommunalen Kontext angepasst werden. Eine einfache analytische Übertragung von der Beziehungsebene europäisch-national / regional auf die Ebene (groß-)regional / kommunal ist nicht ausreichend, um wie gezeigt das Abhängigkeitsverhältnis der Kommunen von übergeordneten Stellen in internationalen Fragen hinreichend zu berücksichtigen. Denn durch ebendieses Abhängigkeitsverhältnis besteht eben nicht der governance-typische Netzwerkcharakter, der das Verhalten der Akteure entsprechend interpretieren ließe, um treffende Aussagen über Defizite beziehungsweise die Effizienz von Kooperationsprojekten der grenzüberschreitenden interkommunalen Zusammenarbeit in der Großregion SaarLorLux anzustellen.

VI. Literatur

- **AERTS, Yvo / SIEGMUND, Horst (1994):** *Belgien*; in: *Der Bürger im Staat*, 44, 3/4, 1994, S. 216-220. (zitiert: *Aerts / Siegmund 1994*).
- **Amt für Stadtentwicklung und Statistik der Stadt Trier / Fraunhofer Management GmbH (1999):** *Machbarkeitsstudie für die wissenschaftliche Nutzung des Konversionsgebietes Petrisberg als Wissenschafts-/Innovationspark (Kurzfassung)*, Januar 1999; Trier / München; URL: <http://cms.trier.de/stadt-trier/Integrale?SID=3590B7AFA1124727E701758DF96FA10E&MODULE=Frontend.Media&ACTION=ViewMediaObject&Media.PK=6582&Media.Object.ObjectType=full> (13. Februar 2010). (zitiert: *Amt für Stadtentwicklung und Statistik / Fraunhofer Management Gesellschaft 1999*).
- **Association transfrontalière de l'Agglomération du Pôle Européen de Développement:** Rubrik: „Association-partenaires“ (http://www.agglo-ped.org/page_association.html (19. Februar 2010)). (zitiert: *APED: Rubrik: „Association-partenaires“* (http://www.agglo-ped.org/page_association.html, letzter Zugriff: 19. Februar 2010)).
- **Association transfrontalière de l'Agglomération du Pôle Européen de Développement:** Rubrik: „Les Communes“ (<http://www.agglo-ped.org/commune1.php> – letzter Zugriff: 1. März 2010). (zitiert: *APED: Rubrik „Les Communes“* (<http://www.agglo-ped.org/commune1.php> – letzter Zugriff: 1. März 2010)).
- **Association transfrontalière de l'Agglomération du Pôle Européen de Développement (2007):** *Tableau de bord*; URL: http://www.agape-ped.org/les-territoires/agglomerations-transfrontalieres/pole-europeen-de-developpement/files/atped_tableau_de_bord_2006.pdf (21. Februar 2010). (zitiert: *APED – Tableau de bord*).
- **Association transfrontalière de l'Agglomération du Pôle Européen de Développement (2009):** *Programme de travail 2005-2006*; URL: http://www.agglo-ped.org/edit_docs/upload/200610241434360.ATPED_programme_2005_2006.pdf (5. März 2010)., (zitiert: *APED – Programme de travail 2005-2006*).
- **Association transfrontalière de l'Agglomération du Pôle Européen de Développement (1998):** *Statuts modifiés par l'Assemblée Générale Extraordinaire du 18 Mai 1998*; URL: <http://www.agglo-ped.org/pdf/20798STATUTS.pdf> (17. Februar 2010). (zitiert: *APED – Statuts*).
- **Association transfrontalière de l'Agglomération du Pôle Européen de Développement (1999):** *Charte d'agglomération*; URL: http://www.agglo-ped.org/pdf/52_99charte.pdf (17. Februar 2010). (zitiert: *APED – Charte*).
- **BENZ, Arthur (1992):** *Mehrebenen-Verflechtung: Verhandlungsprozesse in verbundenen Entscheidungsarenen*; in: BENZ, Arthur / SCHARPF, Fritz W. / ZINTL, Reinhard (Hg.) (1992): *Horizontale Politikverflechtung: Zur Theorie von Verhandlungssystemen*; Frankfurt am Main / New York: Campus-Verlag, S. 147-205. (zitiert: *Benz 1992*).

- **BENZ, Arthur (2004):** *Einleitung: Governance – Modebegriff oder nützliches sozialwissenschaftliches Konzept?*; in: BENZ, Arthur (Hg.) (2004): *Governance – Regieren in komplexen Systemen. Eine Einführung*; Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 11-28. (*zitiert: Benz 2004-1*).
- **BENZ, Arthur (2004):** *Multilevel Governance – Governance in Mehrebenensystemen*; in: BENZ, Arthur (Hg.) (2004): *Governance – Regieren in komplexen Systemen. Eine Einführung*; Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 125-146. (*zitiert: Benz 2004-2*).
- **BENZ, Arthur (2005):** *Governance*; in: RITTER, Ernst-Hasso (Hg.) (⁴2005): *Handwörterbuch Raumordnung*; Hannover: Verlag der ARL, S. 404-408. (*zitiert: Benz 2005*).
- **BENZ, Arthur (2006):** *Mehrebenenverflechtung in der Europäischen Union*; in: JACHTENFUCHS, Markus / KOHLER-KOCH, Beate (Hg.) (2006): *Europäische Integration*; Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 317-351. (*zitiert: Benz 2006*).
- **BENZ, Arthur / LÜTZ, Susanne / SCHIMANK, Uwe / SIMONIS, Georg (2007):** *Einleitung* ; in: BENZ, Arthur / LÜTZ, Susanne / SCHIMANK, Uwe / SIMONIS, Georg (Hg.) (2007): *Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Handlungsfelder*; Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 9-25. (*zitiert: Benz / Lütz / Schimank / Simonis 2007*).
- **BERGE, Frank / GRASSE, Alexander (2003):** *Belgien – Zerfall oder föderales Zukunftsmodell? Der Flämisches-Wallonische Konflikt und die Deutschsprachige Gemeinschaft*; Opladen: Leske + Budrich. (*zitiert: Berge / Grasse 2003*).
- **BEYERLIN, Ulrich / LEJEUNE, Yves (1994):** *Sammlung der internationalen Vereinbarungen der Länder der Bundesrepublik Deutschland*; Berlin / Heidelberg / New York / London / Paris / Tokyo / Hong Kong / Barcelona / Budapest: Springer-Verlag. (*zitiert: Beyerlin / Lejeune 1994*).
- **BLATTER, Joachim (2001):** *Netzwerkstruktur, Handlungslogik und politische Räume: Institutionenwandel in europäischen und nordamerikanischen Grenzregionen*; in: *Politische Vierteljahresschrift*, Jg. 42 (2001), Heft 2, S. 193-222. (*zitiert: Blatter 2001*).
- **BOGASON, Peter (2000):** *Public Policy and Local Governance. Institutions in Postmodern Society*; Cheltenham / Northampton: Edward Elgar Publishing. (*zitiert: Bogason 2000*).
- **BOLLEN, Sylvie (2009):** *Le bourgmestre*; in: Union de Villes et Communes de Wallonie a.s.b.l. (2009): *Focus sur la commune – 100 fiches pour une bonne gestion communale*; Namur, S. 101-115; URL: http://www.uvcw.be/no_index/publications-online/60.pdf (13. Januar 2010). (*zitiert: Bollen 2009-1*).
- **BOLLEN, Sylvie (2009):** *Le collège communal*; in: Union de Villes et Communes de Wallonie a.s.b.l. (2009): *Focus sur la commune – 100 fiches pour une bonne gestion communale*; Namur, S. 72-100; URL: http://www.uvcw.be/no_index/publications-online/60.pdf (13. Januar 2010). (*zitiert: Bollen 2009-2*).

- **BOLLEN, Sylvie (2009):** *Le conseil communal*; in: Union de Villes et Communes de Wallonie a.s.b.l. (2009): *Focus sur la commune – 100 fiches pour une bonne gestion communale*; Namur, S. 33-72; URL: http://www.uvcw.be/no_index/publications-online/60.pdf (13. Januar 2010). **(zitiert: Bollen 2009-3).**
- **BOLLEN, Sylvie / JANSEMME, Rudy (2009):** *La tutelle administrative*; in: Union de Villes et Communes de Wallonie a.s.b.l. (2009): *Focus sur la commune – 100 fiches pour une bonne gestion communale*; Namur, S. 163-174; URL: http://www.uvcw.be/no_index/publications-online/60.pdf (13. Januar 2010). **(zitiert: Bollen / Jansemme 2009).**
- **BOVERIE, Michèle (2009):** *La commune: mise en perspective*; in: Union de Villes et Communes de Wallonie a.s.b.l. (2009): *Focus sur la commune – 100 fiches pour une bonne gestion communale*; Namur, S. 1-8; URL: http://www.uvcw.be/no_index/publications-online/60.pdf (13. Januar 2010). **(zitiert: Boverie 2009).**
- **Bundesrat der Bundesrepublik Deutschland (2004):** *Drucksache 575/04 (Beschluss) vom 15. Oktober 2004*; in: UWS Umweltmanagement GmbH (o.J.): *Umwelt-online*; Kevelaer; URL: http://www.umwelt-online.de/PDFBR/2004/0575_2D04B.pdf (7. Februar 2010). **(zitiert: Bundesrat, Drucksache 575/04 (Beschluss) vom 15. Oktober 2004).**
- **Bundesrepublik Deutschland / Republik Frankreich (2003):** *Gemeinsame Erklärung zum 40. Jahrestag des Elysée-Vertrages (22. Januar 2003)*, Unterzeichner: Bundeskanzler der Bundesrepublik Deutschland Gerhard Schröder, Präsident der Republik Frankreich Jacques Chirac; URL: <http://www.kooperation-international.de/frankreich/themes/info/detail/data/262/backpid/12/?PHPSESSID=c332> (26. Januar 2010). **(zitiert: Bundesrepublik Deutschland / Republik Frankreich: Gemeinsame Erklärung zum 40. Jahrestag des Elysée-Vertrages).**
- **CAVET, Marine / FEHLEN, Fernand / GENGLER, Claude (2006):** *Leben in der Großregion: Studie der grenzüberschreitenden Gewohnheiten in den inneren Grenzräumen der Großregion SaarLorLux/Rheinland-Pfalz/Wallonien*; Luxembourg: Edition Saint Paul. **(zitiert: Cavet / Fehlen / Gengler 2006).**
- **CEPIKU, Denita (2006):** *Kommunale Kooperationen und kommunale Fusionen. Ein internationaler Vergleich von Reformen territorialer Governance-Strukturen*; in: KLEINFELD, Ralf / PLAMPER, Harald / HUBER, Andreas (Hg.) (2006): *Regional Governance*, Band 1; Göttingen: V&R unipress, S. 239-266. **(zitiert: Cepiku 2006).**
- **Chef der Staatskanzlei und Europabeauftragter der Landesregierung (2004):** *Europabericht der Regierung des Saarlandes an den Landtag des Saarlandes über die Europapolitik und interregionale Zusammenarbeit SaarLorLux, Berichtszeitraum 1999 – 2004 (12. Legislaturperiode)*, Textband; URL: http://www.saarland.de/dokumente/thema_europa/Europabericht_2004_Textband_-_Internet-Fassung.pdf (4. Januar 2010). **(zitiert: Chef der Staatskanzlei und Europabeauftragter der Landesregierung (2004): Europabericht der Regierung des Saarlandes an den Landtag des Saarlandes über die Europapolitik und interregionale Zusammenarbeit SaarLorLux).**

- **CIMA-Beratung + Management GmbH (o.J.): Trier / Luxemburg – EU-Projekt „Wissenschaftspark TriLux“**; in: CIMA-Beratung + Management GmbH (o.J.): Internetportal; Köln; URL: <http://www.cima.de/projekte/projektdetails.php?id=762> (17. Februar 2010). (*zitiert: CIMA: Rubrik „Trier / Luxemburg – EU-Projekt „Wissenschaftspark TriLux““ (http://www.cima.de/projekte/projektdetails.php?id=762 – letzter Zugriff: 17. Februar 2010).*)
- **COLE, Alistair (2008): *Governing and Governance in France***; Cambridge: University Press. (*zitiert: Cole 2008*).
- **Comité pour la réforme des collectivités locales (2009): „Il est temps de décider“**, Rapport au Président de la République, 5. März 2009; URL: <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/094000097/0000.pdf> (11. Dezember 2009). (*zitiert: Comité pour la réforme des collectivités locales 2009*).
- **Communauté de Communes et de l'Agglomération de Longwy**: Rubrik: „Historique“ (<http://www.ccal-longwy.fr/historique.asp> – letzter Zugriff: 19. Februar 2010). (*zitiert: Communauté de Communes et de l'Agglomération de Longwy: Rubrik: „Historique“ (http://www.ccal-longwy.fr/historique.asp – letzter Zugriff: 19. Februar 2010).*)
- **CZADA, Roland (2008): *Regieren in der Wettbewerbsgesellschaft***; in: JANN, Werner / KÖNIG, Klaus (Hg.) (2008): *Regieren zu Beginn des 21. Jahrhunderts*; Tübingen: Mohr Siebek, S. 87-111. (*zitiert: Czada 2008*).
- **DALLIER Philippe (2006): *Rapport d'information fait au nom de l'Observatoire de la décentralisation (1) sur l'intercommunalité à fiscalité propre***, N° 193, 1. Februar 2006; Paris: Sénat; URL: <http://www.senat.fr/rap/r05-193/r05-1931.pdf> (12. April 2009). (*zitiert: Dallier 2006*).
- **DALTRUP, Michael (2005): *Funktionslogik von grenzüberschreitenden Kooperationen: Neue institutionenökonomische Analyse der grenzüberschreitenden Kooperation Euregio Maas-Rhein in der regionalen Wirtschaftspolitik***; Berlin: Logos Verlag. (*zitiert: Daltrup 2005*).
- **Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens**: Rubrik „Das Belgische Staatsgefüge“ (http://www.dglive.be/desktopdefault.aspx/tabid-97//205_read-918/ - letzter Zugriff: 28. Dezember 2009). (*zitiert: Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens: Rubrik „Das Belgische Staatsgefüge“ (http://www.dglive.be/desktopdefault.aspx/tabid-97//205_read-918/ - letzter Zugriff: 28. Dezember 2009).*)
- **Deutscher Städte- und Gemeindebund (2009): *Wachstum nur mit starken Städten und Gemeinden – Bilanz 2009 und Ausblick 2010 der deutschen Städte und Gemeinden***; URL: http://www.dstgb.de/homepage/pressemeldungen/reformen_anpacken_wachstum_nur_mit_starken_staedten_und_gemeinden/doku96_040110.pdf (4. Januar 2010). (*zitiert: DStGB 2009*).
- **DIEDERICH, Romain (2009): *L'espace – Premier pilier du programme de travail du XI^e sommet de la Grande Région***; in: forum online – für Politik, Gesellschaft und Kultur in Luxemburg, Nr. 288, Juli 2009; Luxemburg, S. 35-38; URL: http://www.forum.lu/pdf/artikel/6612_288_Pauly.pdf (19. Oktober 2009). (*zitiert: Diederich 2009*).

- **DIETRICH, Bruno (1984):** *Raumordnung (RO) / Landesplanung (LP)*; in: VOIGT, Rüdiger (Hg.) (1984): *Handwörterbuch zur Kommunalpolitik*; Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 352-355. (zitiert: *Dietrichs 1984*).
- **Direction des Finances Communales (2007):** „de Finanzbuet“; Bulletin d'information du Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire, Jg.1/Nr.1; Luxemburg; URL: http://www.miat.public.lu/publications/de_finanzbuet/finanzbuet1/de_finanzbuet.pdf (16. Dezember 2009). (zitiert: *Direction des Finances Communales 2007*).
- **Direction générale opérationnelle des pouvoirs locaux, de l'action sociale et de la santé (2009):** *Circulaire budgétaire relative à l'élaboration des budgets des communes et des CPAS de la Région wallonne à l'exception des communes et des CPAS relevant des communes de la Communauté germanophone pour l'année 2010*; Namur; URL: http://pouvoirslocaux.wallonie.be/jahia/webdav/site/dgpl/shared/Circulaires/Finances_communes/20091023-circ-budg-2010-com-cpas.pdf (26. Dezember 2009). (zitiert: *Direction générale opérationnelle des pouvoirs locaux, de l'action sociale et de la santé 2009*).
- **DUBOIS, Olivier (2009):** *La crise actuelle et ses effets sur les finances locales (exercices 2008 et 2009)*; URL: http://www.uvcw.be/no_index/actualite/crise-finances-locales-032009%20_2_.pdf (28. Dezember 2009). (zitiert: *Dubois 2009*).
- **DUBOIS, Olivier / VAN OVERMEIRE, Kathlyn / JANSEMME, Rudy (2009):** *Les finances communales*; in: Union de Villes et Communes de Wallonie a.s.b.l. (2009): *Focus sur la commune – 100 fiches pour une bonne gestion communale*; Namur; URL: http://www.uvcw.be/no_index/publications-online/60.pdf (13. Januar 2010). (zitiert: *Dubois / Van Overmeire / Jansemme 2009*).
- **Duverger, Maurice (1984):** *Which is the Best Electoral System?*; in: Lijphart, Arend / Grofman, Bernard (1984): *Choosing an Electoral System. Issues and Alternatives*, New York: Praeger Publishers, S. 31-39. (zitiert: *Duverger 1984*).
- **EICHENER, Volker (2000):** *Regionalpolitik*; in: HOLTSMANN, Everhard (Hg.) (2000): *Politik-Lexikon*; München / Wien / Oldenburg: Oldenbourg Wissenschaftsverlag, S. 594-597. (zitiert: *Eichener 2000*).
- **Ellis, Andrew (IDEA) (2006):** *Elections are Not an Island: The Process of Negotiating and Designing Post-Conflict Electoral Institutions*, Paper for presentation at the conference „Post-Conflict Elections in West Africa: Challenges for Democracy and Resolution“, organisiert vom Nordic Africa Institute, 15.-17. Mai 2006, Accra (Ghana); URL: <http://www.idea.int/elections/upload/esd-transitions-060515.pdf> (28. Februar 2010). (zitiert: *Ellis 2010*).
- **EuRegio SaarLorLux-Plus (o.J.):** *Satzung der EuRegio SaarLorLux + a.s.b.l.*; Luxemburg; URL: http://www.euregio.lu/euregio.lu/html_de/statuten/index.html (26. Januar 2010). (zitiert: *EuRegio SaarLorLux-Plus – Satzung*).
- **EuRegio SaarLorLux-Plus:** Homepage (<http://www.euregio.lu/euregio.lu/index.html> – letzter Zugriff: 26. Januar 2010). (zitiert: *EuRegio SaarLorLux-Plus: Homepage* (<http://www.euregio.lu/euregio.lu/index.html> – letzter Zugriff: 26. Januar 2010)).

- **Eurodistrikt Saar-Moselle Est:** Rubrik „Ziel und Beschreibung des Projektes“ (<http://www.saarmoselle.org/page518-517-ziel-und-beschreibung-des-projektes.html> – letzter Zuzgriff: 26. Januar 2010). (*zitiert: Eurodistrikt Saar-Moselle Est: Rubrik „Ziel und Beschreibung des Projektes“* (<http://www.saarmoselle.org/page518-517-ziel-und-beschreibung-des-projektes.html> – letzter Zuzgriff: 26. Januar 2010)).
- **Europäische Kommission:** Rubrik „Allgemeine Bestimmungen EFRE – ESF – Kohäsionsfonds (2007-2013)“ (http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/provisions_and_instruments/g24231_de.htm – letzter Zugriff: 10. Februar 2010). (*zitiert: Europäische Kommission: Rubrik „Allgemeine Bestimmungen EFRE – ESF – Kohäsionsfonds (2007-2013)“* (http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/provisions_and_instruments/g24231_de.htm – letzter Zugriff: 10. Februar 2010)).
- **Europäische Kommission:** Rubrik „Cohesion Policy 2007-2013“; http://ec.europa.eu/regional_policy/atlas2007/eu/crossborder/index_en.htm (12. Februar 2010). (*zitiert: Europäische Kommission: Rubrik „Cohesion Policy 2007-2013“*; http://ec.europa.eu/regional_policy/atlas2007/eu/crossborder/index_en.htm (12. Februar 2010)).
- **Europäische Kommission:** Rubrik „Die vorrangigen Ziele“ (http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/object/index_de.htm (13. Februar 2010). (*zitiert: Europäische Kommission: Rubrik „Die vorrangigen Ziele“* (http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/object/index_de.htm (13. Februar 2010)).
- **Europäische Kommission:** Rubrik „European Territorial Co-operation“ (http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/index_en.htm – letzter Zugriff: 11. Februar 2010). (*zitiert: Europäische Kommission: Rubrik „European Territorial Co-operation“* (http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/index_en.htm – letzter Zugriff: 11. Februar 2010)).
- **Europäische Kommission:** Rubrik: „Geschichtlicher Überblick“ (http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/history/index_de.htm – letzter Zugriff: 3. März 2010). (*zitiert: Europäische Kommission: Rubrik: „Geschichtlicher Überblick“* (http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/history/index_de.htm – letzter Zugriff: 3. März 2010)).
- **Europäische Kommission:** Rubrik „Was ist der ESF?“ (http://ec.europa.eu/employment_social/esf/discover/esf_de.htm – letzter Zugriff: 12. Februar 2010). (*zitiert: Europäische Kommission: Rubrik „Was ist der ESF?“* (http://ec.europa.eu/employment_social/esf/discover/esf_de.htm – letzter Zugriff: 12. Februar 2010)).
- **Europäische Kommission:** Rubrik „Wie funktioniert die Regionalpolitik?“ (http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/etap/index_de.htm – letzter Zugriff: 10. Februar 2010). (*zitiert: Europäische Kommission: Rubrik „Wie funktioniert die Regionalpolitik?“* (http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/etap/index_de.htm – letzter Zugriff: 10. Februar 2010)).
- **Europäische Kommission (2003):** *Praktischer Leitfaden der Kommunikation über Strukturfonds 2000-2006*; URL: http://ec.europa.eu/regional_policy/country/commu/2000-2006/document/guide_art46_de.pdf (10. Februar 2010). (*zitiert: EK –*

Praktischer Leitfaden der Kommunikation über Strukturfonds 2000-2006).

- **Europäische Kommission (2007):** *Europäischer Sozialfonds – 50 Jahre Investitionen in Menschen*; Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften; URL: http://ec.europa.eu/employment_social/esf/docs/50th_anniversary_book_de.pdf (12. Februar 2010). (zitiert: **EK – Europäischer Sozialfonds – 50 Jahre Investitionen in Menschen**).
- **Europäischer Rat (2006):** *Entscheidung des Europäischen Rates vom 6. Oktober 2006 bezüglich der strategischen Leitlinien der Gemeinschaft in Bezug auf Kohäsion*, 2006/702/EC; in: Europäische Union (2006): *Amtsblatt der Europäischen Union*, L 291(21. Oktober 2006), S. 11-32; URL: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/l_29120061021en00110032.pdf (13. Februar 2010). (zitiert: **ER – Entscheidung des Europäischen Rates vom 6. Oktober 2006 bezüglich der strategischen Leitlinien der Gemeinschaft in Bezug auf Kohäsion (2006/702/EC)**).
- **Europäische Union:** Rubrik „Allgemeine Bestimmungen zu den Strukturfonds“ (http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/provisions_and_instruments/l60014_de.htm – letzter Zugriff: 12. Februar 2010). (zitiert: **Europäische Union: Rubrik „Allgemeine Bestimmungen zu den Strukturfonds“** (http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/provisions_and_instruments/l60014_de.htm – letzter Zugriff: 12. Februar 2010)).
- **Europäische Union (1999):** *Schlussfolgerungen des Vorsitzes Europäischer Rat Berlin – 24. und 25. März 1999*, D/99/1; URL: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/berlin_de.pdf (12. Februar 2010). (zitiert: **EU – Schlussfolgerungen des Vorsitzes Europäischer Rat Berlin 1999**).
- **Europäische Union (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: Europäische Union (2000): *Amtsblatt der Europäischen Union*, C 143 (23. Mai 2000), S. 6-29; URL: http://www.pomerania.net/download/Interreg3_Mitteilung_23052000.pdf (12. Februar 2010). (zitiert: **EU – 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**).
- **Europäische Union (2003):** *Verordnung (EG) Nr. 1059/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 über die Schaffung einer gemeinsamen Klassifikation der Gebietseinheiten für die Statistik (NUTS)*; in: Europäische Union (2003): *Amtsblatt der Europäischen Union*, L154 (21. Juni 2003), S. 1-40; URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:154:0001:0041:DE:PDF> (13. Februar 2010). (zitiert: **EU – Verordnung (EG) Nr. 1059/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 über die Schaffung einer gemeinsamen Klassifikation der Gebietseinheiten für die Statistik (NUTS)**).

- **Europäische Union (2006):** *Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1783/1999*; in: Europäische Union (2006): *Amtsblatt der Europäischen Union*, L 210 (31. Juli 2006), S. 1-11; URL: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/feeder/ce_1080%282006%29_de.pdf (12. Februar 2006). (*zitiert: EU – Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1783/1999*).
- **Europäische Union (2006):** *Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Sozialfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1784/1999*; in: Europäische Union (2006): *Amtsblatt der Europäischen Union*, L 210 (31. Juli 2006), S. 12-18; URL: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/fsr/ce_1081%282006%29_de.pdf (12. Februar 2010). (*zitiert: EU – Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Sozialfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1784/1999*).
- **Europäische Union (2006):** *Verordnung (EG) Nr. 1082/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ)*; in: Europäische Union (2006): *Amtsblatt der Europäischen Union*, L 210 (31. Juli 2006), S. 19-24; URL: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/geot/ce_1082%282006%29_de.pdf (2. Januar 2010). (*zitiert: EU – Verordnung (EG) 1082/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit*).
- **Europäische Union (2006):** *Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999*; in: Europäische Union (2006): *Amtsblatt der Europäischen Union*, L 210 (31. Juli 2006), S. 25-78; URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:210:0025:0078:DE:PDF> (10. Februar 2010). (*zitiert: EU – Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999*).
- **Europäische Union (2006):** *Verordnung (EG) Nr. 1084/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Juli 2006 über die Errichtung des Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1164/94*; in: Europäische Union (2006): *Amtsblatt der Europäischen Union*, L 210 (31. Juli 2006), S. 79-81; URL: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/cohesion/ce_1084%282006%29_de.pdf (12. Februar 2010). (*zitiert: EU – Verordnung (EG) Nr. 1084/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Juli 2006 über die Errichtung des Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1164/94*).

- **Europäische Union:** Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEU), Fassung aufgrund des am 1.12.2009 in Kraft getretenen Vertrages von Lissabon (Konsolidierte Fassung bekanntgemacht im Amtsblatt der Europäischen Union, C 115 (9. Mai 2008), S. 47; URL: <http://dejure.org/gesetze/AEU> (23. Januar 2010). (*zitiert: AEU*).
- **Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (1985):** *Verordnung (EWG) Nr. 2137/85 des Rates vom 25. Juli 1985 über die Schaffung einer Europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigung (EWIV)*; in: Beck-online. Die Datenbank (2010): *Amtsblatt der Europäischen Union*, L 199 (1. Mai 1999) – Stand (Beck-online): 18. Februar 2010, S. 1; URL: http://beck-online.beck.de/?bcid=Y-100-G-EWG_VO_2137_85 (21. Februar 2010). (*zitiert: EWG – Verordnung (EWG) Nr. 2137/85 des Rates vom 25. Juli 1985 über die Schaffung einer Europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigung (EWIV)*).
- **Europarat (2005):** *Report on the current state of the administrative and legal framework of transfrontier co-operation in Europe* (zuletzt aktualisiert: 15 März 2005); Straßburg; URL: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1324633&SecMode=1&DocId=1342918&Usage=2> (3. Februar 2010). (*zitiert: Europarat 2005*).
- **Forum online-Redaktion (2008):** *Von der Postkutsche zum TGV. Interview mit dem Finanzwissenschaftler Dr. Dieter Ewringmann*; in: *forum online – für Politik, Gesellschaft und Kultur in Luxemburg*, Nr. 278, Juli 2008; Luxemburg, S. 35-39; URL: http://www.forum.lu/pdf/artikel/6430_278_Ewringmann_forumredaktion.pdf (12|12|2009). (*zitiert: Forum online-Redaktion 2008*).
- **FÜRST, Dietrich (2002):** *Regionen und Netzwerke. Aktuelle Aspekte zu einem Spannungsverhältnis*; in: *DIE (Deutsches Institut für Erwachsenenbildung). Zeitschrift für Erwachsenenbildung*, I / 2002 (kein Erscheinungsdatum), S. 22-23; URL: http://www.die-bonn.de/zeitschrift/12002/region_und_netzwerke.htm (8. November 2009). (*zitiert: Fürst 2002*).
- **FÜRST, Dietrich (2004):** *Regional Governance*; in: BENZ, Arthur (Hg.) (2004): *Governance – Regieren in komplexen Systemen. Eine Einführung*; Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 45-64. (*zitiert: Fürst 2004*).
- **FÜRST, Dietrich (2005):** *Netzwerke*; in: RITTER, Ernst-Hasso (Hg.) (⁴2005): *Handwörterbuch Raumordnung*; Hannover: Verlag der ARL, S. 710-712. (*zitiert: Fürst 2005*).
- **FÜRST, Dietrich / KNIELING, Jörg (2005):** *Kooperation, interkommunale und regionale*; in: RITTER, Ernst-Hasso (Hg.) (⁴2005): *Handwörterbuch Raumordnung*; Hannover: Verlag der ARL, S. 530-533. (*zitiert: Fürst / Knieling 2005*).
- **GABBE, Jens (2002):** *Regionen und Regionalisierung in Europa – Die Rolle der Grenzregionen und der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit*; in: GU, Xuewu (Hg.) (2002): *Grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den Regionen in Europa*; Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 201-209. (*zitiert: Gabbe 2002*).

- **GABBE, Jens (2006):** *Regional Governance in Metropolen und grenzübergreifenden Regionen. Euregios und grenzüberschreitende Zusammenarbeit*; in: KLEINFELD, Ralf / PLAMPER, Harald / HUBER, Andreas (Hg.) (2006): *Regional Governance*, Band 1; Göttingen: V&R unipress, S. 365-374. **(zitiert: Gabbe 2006).**
- **GABBE, Jens / MALCHUS Viktor Freiherr von / MARTINOS, H. (2000):** *Praktisches Handbuch zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit*; URL: http://www.aebr.net/publikationen/pdfs/lace_guide.de.pdf (16. März 2009). **(zitiert: Gabbe / Malchus / Martinos 2000).**
- **GENGLER, Claude (2009):** *La perception de la Grande Région par ses habitants : en partie un faux débat*; in: *forum online – für Politik, Gesellschaft und Kultur in Luxemburg*, Nr. 288, Juli 2009; Luxemburg, S. 32-33; URL: http://www.forum.lu/pdf/artikel/6612_288_Paully.pdf (19. Oktober 2009). **(zitiert: Gengler 2009).**
- **GROSS, Bernd / WILLE, Christian / GENGLER, Claude / THULL, Patrick (2006):** *SaarLorLux von A bis Z. Handbuch für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Großregion*; Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft. **(zitiert: Groß / Wille / Gengler / Thull 2006).**
- **Großherzogtum Luxemburg (1868):** *Constitution du Grand-Duché du Luxembourg du 17 octobre 1868*; Luxemburg; URL: http://www.legilux.public.lu/leg/textescoordonnes/recueils/Constitution/Page_de_garde.pdf (16. Dezember 2009). **(zitiert: Großherzogtum Luxemburg – Constitution du Grand-Duché du Luxembourg).**
- **Großherzogtum Luxemburg (1988):** *Loi communale du 13 décembre 1988*; in: Großherzogtum Luxemburg (2007): *Code administratif* (Bd. 8: „Communes“); Luxemburg; URL: http://www.legilux.public.lu/leg/textescoordonnes/compilation/code_administratif/VOL_8/ORGANISATION/TXT_ORGANIQ.pdf#page=6 (17. Dezember 2009). **(zitiert: Großherzogtum Luxemburg – Loi communale du 13 décembre 1988).**
- **Großherzogtum Luxemburg (2001):** *Loi du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes*; in: Großherzogtum Luxemburg (2001): *Code administratif* (Bd. 8: „Communes“); Luxemburg; URL: http://www.legilux.public.lu/leg/textescoordonnes/compilation/code_administratif/VOL_8/ORGANISATION/SYNDICATS.pdf#page=3 (20. Dezember 2009). **(zitiert: Großherzogtum Luxemburg – Loi du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes).**
- **Großherzogtum Luxemburg (2003):** *Loi électorale du 18 février 2003*; Luxemburg; URL: <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2009/0038/a038.pdf#page=25>. (5. März 2010). **(zitiert: Großherzogtum Luxemburg – Loi électorale du 18 février 2003).**
- **Großherzogtum Luxemburg (2009):** *Loi du 19 mai 2009 portant diverses mesures d'application du règlement (CE) n° 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT)*; in: Regierung des Großherzogtums Luxemburg (2009): Internetportal Legilux; Luxemburg; URL: <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2009/0121/2009A1718B.html> (7. Fe-

bruar 2010). (zitiert: *Großherzogtum Luxemburg – Loi du 19 mai 2009 portant diverses mesures d'application du règlement (CE) n° 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT)*)).

- **Großregion SaarLorLux (o.J.):** Rubrik „Bevölkerung“ (<http://www.granderegion.net/de/GROSSREGION/BEVOLKERUNG/index.html> – letzter Zugriff: 9. März. 2010). (zitiert: *Großregion SaarLorLux (o.J.): Rubrik „Bevölkerung“* (<http://www.granderegion.net/de/GROSSREGION/BEVOLKERUNG/index.html> – letzter Zugriff: 9. März. 2010)).
- **Gruppe Idelux-AIVE-Idelux Finances (o.J.):** (Homepage); in: Gruppe Idelux-AIVE-Idelux Finances (o.J.): Internetportal; URL: <http://www.idelux.be/de/index.html?LANG=de> (19. Februar 2010). (zitiert: *Idelux: Homepage* (<http://www.idelux.be/de/index.html?LANG=de> – letzter Zugriff: 19. Februar 2010)).
- **GUALINI, Enrico (2006):** *Mehrebenen-Governance und neue Formen von Territorialität*; in: KLEINFELD, Ralf / PLAMPER, Harald / HUBER, Andreas (Hg.) (2006): *Regional Governance*, Band 1; Göttingen: V&R unipress, S. 61-82. (zitiert: *Gualini 2006*).
- **HAAN, Andreas (2009):** *Chancen und Potenziale der grenzüberschreitenden kommunalen Zusammenarbeit im Bereich der EuRegio SaarLorLux-Plus*; Norderstedt: Books on demand. (zitiert: *Haan 2009*).
- **HALMES, Gregor (1996):** *Rechtsgrundlagen für den regionalen Integrationsprozeß in Europa – Das neue „Karlsruher Übereinkommen“ und die Weiterentwicklung des Rechts der grenzübergreifenden Zusammenarbeit*; in: *Die öffentliche Verwaltung (DÖV). Zeitschrift für öffentliches Recht und Verwaltungswissenschaft*; Jg. 49 / Heft 22, November 1996, S. 933-943. (zitiert: *Halmes 1996*).
- **HALMES, Gregor (2000):** *Das Karlsruher Übereinkommen und seine bisherige Umsetzung*; in: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen (Hg.) (2000): *Jahrbuch des Föderalismus 2000. Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa*; Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 428-438. (zitiert: *Halmes 2000*).
- **HALMES, Gregor (2001):** *Projekte der Saar-Lor-Lux-Zusammenarbeit – Rechtlicher Rahmen und Finanzierung durch die INTERREG-Programme sowie am Beispiel des Schlüsselvorhabens „EUROZONE“*; in: LEINEN, Jo (Hg.) (2001): *Saar-Lor-Lux. Eine Euro-Region mit Zukunft ?*; Sankt Ingbert: Röhring Universitätsverlag, S. 209-233. (zitiert: *Halmes 2001*).
- **HALMES, Gregor (2002):** *Zusammenarbeit im Europa der Regionen: Die Entstehung eines rechtlichen Rahmens*; in: GU, Xuewu (Hg.) (2002): *Grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den Regionen in Europa*; Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 15-30. (zitiert: *Halmes 2002*).
- **HALMES, Gregor (2007):** *Europäisches Recht für die regionale Integration – Neue Entwicklungen beim Recht der grenzübergreifenden Zusammenarbeit europäischer Gebietskörperschaften*; in: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen (Hg.) (2007): *Jahrbuch des Föderalismus 2007*.

Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa; Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 517-537. (zitiert: **Halmes 2007**).

- **HALMES, Gregor (2008)**: *Strukturfonds, europäische Bürokratie und grenzübergreifende Projekte*; in: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen (Hg.) (2008): *Jahrbuch des Föderalismus 2008. Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa*; Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 505-519. (zitiert: **Halmes 2008**).
- **HECKING, Claus (2003)**: *Das politische System Belgiens*; Opladen: Leske + Budrich. (zitiert: **Hecking 2003**).
- **HEINELT, Hubert / KOPP-MALEK, Tanja / LANG, Jochen / REISSERT, Bernd (2005)**: *Die Entwicklung der EU-Strukturfonds als kumulativer Politikprozess*; Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft. (zitiert: **Heinelt / Kopp-Malek / Lang / Reissert 2005**).
- **HEINEMANN, Friedrich (2005)**: *EU-Finanzplanung 2007-2013. Haushaltsoptionen, Verteilungswirkungen und europäischer Mehrwert*; in: Bertelsmann Stiftung (Hg.) (2005): *Europa vordenken*, Juni 2005; Güterloh: Bertelsmann Stiftung; URL: http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-13057547-39E64214/bst/EuropaVordenken_EU-Finanzplanung.pdf (9. Februar 2010). (zitiert: **Heinemann 2005**).
- **HOFFMANN-MARTINOT, Vincent (2005)**: *Zentralisierung und Dezentralisierung*; in: KIMMEL, Adolf / UTERWEDDE, Henrik (Hg.) (2005): *Länderbericht Frankreich. Geschichte, Politik, Wirtschaft, Gesellschaft*; Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung, S. 323-341. (zitiert: **Hoffmann-Martinot 2005**).
- **HOFFMANN-MARTINOT, Vincent (2006)**: *Reform and Modernization of Urban Government in France*; in: HOFFMANN-MARTINOT, Vincent / WOLLMANN, Hellmut (2006): *State and Local Government Reforms in France and Germany. Divergence and Convergence*; Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 231-251. (zitiert: **Hoffmann-Martinot 2006**).
- **INTERREG-III-A (DeLor)**: Rubrik „Bilan“ (http://www.cg57.fr/front/go.do?sid=fran_ais_1238773540314159 – letzter Zugriff: 19. Februar 2010). (zitiert: **INTERREG-III-A (DeLor): Rubrik „Bilan“** (http://www.cg57.fr/front/go.do?sid=fran_ais_1238773540314159 – letzter Zugriff: 19. Februar 2010)).
- **INTERREG-III-A (DeLux)**: Rubrik „Projekte“ (<http://www.interreg3a-delux.org/projekte/projekte.shtml> – letzter Zugriff: 19. Februar 2010). (zitiert: **INTERREG-III-A (DeLux): Rubrik „Projekte“** (<http://www.interreg3a-delux.org/projekte/projekte.shtml> – letzter Zugriff: 19. Februar 2010)).
- **INTERREG-III-A (WLL)**: Rubrik „Liste des projets acceptés“ (<http://www.interreg-wll.org/> (19. Februar 2010). (zitiert: **INTERREG-III-A (WLL): Rubrik „Liste des projets acceptés“** (<http://www.interreg-wll.org/> (19. Februar 2010)).
- **INTERREG-IV-A (Großregion)**: Rubrik „Genehmigte Projekte“ (<http://www.interreg-4agr.eu/DE/projets-acceptes.php> – letzter Zugriff: 19. Februar 2010). (zitiert: **INTERREG-IV-A (Großregion): Rubrik „Genehmigte Projekte“** (<http://www.interreg-4agr.eu/DE/projets-acceptes.php> – letzter Zugriff: 19. Februar 2010)).

- **INTERREG-IV-A (Großregion):** Rubrik „Kontakte“ (<http://www.interreg-4agr.eu/DE/contacts.php> – letzter Zugriff: 14. Februar 2010). (*zitiert: INTERREG-IV-A (Großregion): Rubrik „Kontakte“* (<http://www.interreg-4agr.eu/DE/contacts.php> – letzter Zugriff: 14. Februar 2010)).
- **INTERREG-IV-A (Großregion):** Rubrik „Programm“ (<http://www.interreg-4agr.eu/DE/programme.php> – letzter Zugriff: 20. Januar 2010). (*zitiert: INTERREG-IV-A (Großregion): Rubrik „Programm“* (<http://www.interreg-4agr.eu/DE/programme.php> – letzter Zugriff: 20. Januar 2010)).
- **INTERREG-IV-A (Großregion) (2007):** *Europäische Territoriale Zusammenarbeit 2007-2013. Operationelles Programm zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit „Großregion“* (12. Dezember 2007); in: INTERREG IV-A (Großregion) (o.J.): Internetportal des gemeinsamen Programms; URL: http://www.interreg-4agr.eu/DE/documents/documents/media0132894_media_1.pdf (1. Februar 2010). (*zitiert: INTERREG-IV-A-Großregion (Operationelles Programm)*).
- **JANN, Werner (2008):** *Regieren als Governance Problem: Bedeutung und Möglichkeiten institutioneller Steuerung*; in: JANN, Werner / KÖNIG, Klaus (Hg.) (2008): *Regieren zu Beginn des 21. Jahrhunderts*; Tübingen: Mohr Siebek, S. 1-28. (*zitiert: Jann 2008*).
- **JANSSEN, Gerold (2006):** *Grenzübergreifende Kooperationsverbünde – Zur Einführung*; in: JANSSEN, Gerold (Hg.) (2006): *Europäische Verbünde für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ)*; Berlin: Lit Verlag Dr. W. Hopf, S. 9-16. (*zitiert: Janssen 2006*).
- **JOHN, Peter (2004):** *Local Governance in Western Europe*; London / Thousand Oaks / New Dehli: SAGE Publications. (*zitiert: John 2004*).
- **KLAES, Matthias (2008):** *transaction costs, history of*; in: DURLAUF, Steven N. / BLUME, Lawrence E. (Hg.) (2008): *The New Palgrave. Dictionary of Economics*, Band 8; Houndmills / New York: Macmillan Publishers, S. 363-367. (*zitiert: Klaes 2008*).
- **KLEIN-HITPASS, Katrin (2006):** *Aufbau von Vertrauen in grenzüberschreitenden Netzwerken – das Beispiel der Grenzregion Sachsen, Niederschlesien und Nordböhmen im EU-Projekt ENLARGE-NET*; Potsdam: Universitätsverlag Potsdam. (*zitiert: Klein-Hitpaß 2006*).
- **KLEMME, Marion (2002):** *Interkommunale Kooperation und nachhaltige Entwicklung*; Dortmund: Kolander und Poggel GbR. (*zitiert: Klemme 2002*).
- **KNIELING, Jörg (2005):** *Netze, räumliche und funktionale*; in: RITTER, Ernst-Hasso (Hg.) (2005): *Handwörterbuch Raumordnung*; Hannover: Verlag der ARL, S. 704-709. (*zitiert: Knieling 2005*).
- **KNODT, Michèle / JACHTENFUCHS, Markus (2002):** *Regieren in internationalen Institutionen*; in: JACHTENFUCHS, Markus / KNODT, Michèle (Hg.) (2002): *Regieren in internationalen Institutionen*; Opladen: Leske + Budrich, S. 9-28. (*zitiert: Knodt / Jachtenfuchs 2002*).
- **KOHLISCH, Thorsten (2008):** *Regional Governance in europäischen Regionen. Eine empirische Analyse der transnationalen Verbünde Großregion/Grande Région und Oder-Partnerschaft/Partnerstwo-Oder*. Berlin: Lit Verlag Dr. W. Hopf. (*zitiert:*

Kohlisch 2008).

- **Königreich Belgien (o.J.):** *Nouvelle loi communale*; in: Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale (o.J.): Internetportal der interkommunalen Vereinigung der Stadt und der Gemeinden der Hauptstadt Brüssel.; Brüssel; URL: <http://www.avcb-vsgeb.be/fr/Publications/nouvelle-loi-communale/texte-coordonne/> (20. Dezember 2009)., (**zitiert: Königreich Belgien – Nouvelle loi communale**).
- **Königreich Belgien (1994):** *Verfassung des Königreichs Belgien*; in: Senat Belgien (2009): Internetportal des belgischen Senats. Letzte Aktualisierung 4. März 2009.; Brüssel: , . URL: http://www.senate.be/deutsch/const_de.html (23. Dezember 2009). (**zitiert: Königreich Belgien – Verfassung**).
- **KOTZUR, Markus (2002):** *Grenznachbarschaftliche Zusammenarbeit in Europa: der Beitrag von Art. 24 Abs. 1 a GG zu einer Lehre vom kooperativen Verfassungs- und Verwaltungsstaat*; Berlin: Duncker und Humblot. (**zitiert: Kotzur 2002**).
- **KOTZUR, Markus (2006):** *Rechtsfragen grenzüberschreitender Zusammenarbeit*; in: JANSSEN, Gerold (Hg.) (2006): *Europäische Verbünde für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ)*; Berlin: Lit Verlag Dr. W. Hopf, S. 55-76. (**zitiert: Kotzur 2006**).
- **LAMOUR, Christian (2006):** *Schéma de Développement de l'Agglomération du PED – Synthèse. Diagnostics et recommandations*; in: *Géographie et Développement (GEODE)*, Heft Nr.15, September 2006; Differdange; URL: <http://www.eukn.org/binaries/luxembourg/bulk/policy/2008/01/art1159.pdf> (20. Februar 2010). (**zitiert: Lamour 2006**).
- **Lijphart, Arend / Grofman, Bernard (1984):** *Choosing an Electoral System*, in: dies. (1984): *Choosing an Electoral System. Issues and Alternatives*; New York: Praeger Publishers, S. 3-12. (**zitiert: Lijphart / Grofman 1984**).
- **Luxinnovation GIE (Agence nationale pour la promotion de l'innovation et de la recherche) (o.J.):** Rubrik „Qui sommes-nous?“, in: Luxinnovation GIE (Agence nationale pour la promotion de l'innovation et de la recherche) (o.J.): Internetportal; URL: <http://www.luxinnovation.lu/site/content/FR/1149/> (21. Februar 2010), (**zitiert: Luxinnovation: Rubrik „Qui sommes-nous?“ (http://www.luxinnovation.lu/site/content/FR/1149/ – letzter Zugriff: 21. Februar 2010)**).
- **MAITRE, Alexandre (2009):** *Gouvernance: cumul des mandats dans les secteur intercommunal*, Dezember 2009; URL: <http://www.uvcw.be/impressions/toPdf.cfm?urlToPdf=/articles/0,0,0,0,3207.htm> (28. Dezember 2009). (**zitiert: Maitre 2009**).
- **MALCHUS, Viktor Freiherr von (2006):** *Rechtliche Instrumente: „Von der Madrider Rahmenkonvention zum Anholter Abkommen, zum Karlsruher Übereinkommen und zu den Eurodistrikten“*; in: JANSSEN, Gerold (Hg.) (2006): *Europäische Verbünde für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ)*; Berlin: Lit Verlag Dr. W. Hopf, S. 19-45. (**zitiert: Malchus 2006**).
- **MAUROY, Pierre (2000):** *Refonder l'action publique locale: rapport au Premier ministre*; in: La Documentation française (2000): *Collection des rapports officiels*; Paris; URL:

<http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/004001812/0000.pdf> (7. Februar 2010), (zitiert: **Mauroy 2000**).

- **MAYNTZ, Renate (2004):** *Governance Theory als fortentwickelte Steuerungstheorie?*; in: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung (Hg.) (2004): Working Paper 04/1, März 2004; URL: <http://www.mpifg.de/pu/workpap/wp04-1.html> (21. Oktober 2009). (zitiert: **Mayntz 2004**).
- **MAYNTZ, Renate / SCHARPF, Fritz W. (1995):** *Der Ansatz des akteurszentrierten Institutionalismus*; in: MAYNTZ, Renate / SCHARPF, Fritz W. (Hg.) (1995): *Gesellschaftliche Selbstregulung und politische Steuerung*; Frankfurt am Main / New York: Campus-Verlag, S. 39-72. (zitiert: **Mayntz / Scharpf 1995**).
- **MENDOLA, Luigi (2009):** *Le statut des mandataires locaux*; in: Union de Villes et Communes de Wallonie a.s.b.l. (2009): *Focus sur la commune – 100 fiches pour une bonne gestion communale*; Namur, S. 117-152; URL: http://www.uvcw.be/no_index/publications-online/60.pdf (13. Januar 2010). (zitiert: **Mendola 2009**).
- **Ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi / Ministère du Budget, des Comptes publics, de la Fonction publique et de la Réforme de l'État (o.J.):** Rubrik „La coopération transfrontalière (décentralisée)“ (http://www.colloc.minefi.gouv.fr/colo_struct_intercom/guid_lint_2/autr_form/coop_tran.html#top – letzter Zugriff: 5. Februar 2010). (zitiert: **Ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi / Ministère du Budget, des Comptes publics, de la Fonction publique et de la Réforme de l'État (o.J.): Rubrik „La coopération transfrontalière (décentralisée)“** (http://www.colloc.minefi.gouv.fr/colo_struct_intercom/guid_lint_2/autr_form/coop_tran.html#top – letzter Zugriff: 5. Februar 2010)).
- **Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg:** Rubrik „Carte des communes et des districts“ (<http://www.miat.public.lu/pictures/photos/Communes Districts 2006.jpg> – letzter Zugriff: 16. Dezember 2009). (zitiert: **Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg: Rubrik „Carte des communes et des districts“** (<http://www.miat.public.lu/pictures/photos/Communes Districts 2006.jpg> – letzter Zugriff: 16. Dezember 2009)).
- **Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg:** Rubrik „Communes“ (http://www.miat.public.lu/relations_communes/communes/index.html – letzter Zugriff: 16. Dezember 2009). (zitiert: **Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg: Rubrik „Communes“** (http://www.miat.public.lu/relations_communes/communes/index.html – letzter Zugriff: 16. Dezember 2009)).
- **Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg:** Rubrik „Dettes communales“ (http://www.miat.public.lu/relations_communes/fincomm/fincomm_dette/index.html – letzter Zugriff: 16. Dezember 2009). (zitiert: **Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg: Rubrik „Dettes communales“** (http://www.miat.public.lu/relations_communes/fincomm/fincomm_dette/index.html – letzter Zugriff: 16. Dezember 2009)).

- **Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg:** Rubrik „Fonds Communal de Dotations Financières“ (http://www.miat.public.lu/relations_communes/fincomm/fincomm_fonds/fincomm_fonds_fcdf/index.html – letzter Zugriff: 20. Dezember 2009). *Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg: Rubrik „Fonds Communal de Dotations Financières“* (http://www.miat.public.lu/relations_communes/fincomm/fincomm_fonds/fincomm_fonds_fcdf/index.html – letzter Zugriff: 20. Dezember 2009)).
- **Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg:** Rubrik „Impôt Commercial Communal“ (http://www.miat.public.lu/relations_communes/fincomm/fincomm_impotax/fincomm_impotax_icc/index.html – letzter Zugriff: 16. Dezember 2009). (zitiert: *Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg: Rubrik „Impôt Commercial Communal“* (http://www.miat.public.lu/relations_communes/fincomm/fincomm_impotax/fincomm_impotax_icc/index.html – letzter Zugriff: 16. Dezember 2009)).
- **Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg:** Rubrik „Impôts et Taxes“ (http://www.miat.public.lu/relations_communes/fincomm/fincomm_impotax/index.html – letzter Zugriff: 16. Dezember 2009). (zitiert: *Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg: Rubrik „Impôts et Taxes“* (http://www.miat.public.lu/relations_communes/fincomm/fincomm_impotax/index.html – letzter Zugriff: 16. Dezember 2009)).
- **Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire (Luxembourg) (2005):** *Concept intégratif pour une réforme territoriale et administrative du Grand-Duché de Luxembourg*, 29 avril 2005; Luxembourg; URL: http://www.miat.public.lu/publications/relation_communes/Concept_integratif/concept.pdf (16. Dezember 2009). (zitiert: *Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg 2005*).
- **Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire (Luxembourg) (2007):** *Le Budget. Cours destinés aux fonctionnaires communaux se préparant aux examens d'admission définitive et de promotion du secteur administratif*, Luxembourg; URL: http://www.miat.public.lu/publications/relation_communes/contrôle_comptabilité/cours_budget.pdf (20. Dezember 2009). (zitiert: *Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg 2007*).
- **Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire (Luxembourg) (2008):** *Les Institutions et la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg*; Luxembourg; URL: http://www.miat.public.lu/publications/relation_communes/examens_matières/droit_public.pdf (20. Dezember 2009). (zitiert: *Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg 2009*).
- **Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire (Luxembourg) (2009):** *Rapport d'activité 2008*; Luxembourg; URL: http://www.miat.public.lu/publications/rapports_activite/rapport_activite_2008.pdf (16. Dezember 2009). (zitiert: *Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg 2009*).
- **Ministerium für Inneres und Europaangelegenheiten des Saarlandes:** Rubrik „Geschichte der SaarLorLux-Kooperation“ (<http://www.saarland.de/3558.htm> – letzter Zugriff: 23. Januar 2010). (zitiert: *Ministerium für Inneres und Europaan-*

gelegenheiten des Saarlandes: Rubrik „Geschichte der SaarLorLux-Kooperation“ (<http://www.saarland.de/3558.htm> – letzter Zugriff: 23. Januar 2010).

- **MOLL, Peter / NIEDERMEYER, Martin (2008):** *Das „Zukunftsbild 2020“: Leitlinien und Perspektiven der grenzüberschreitenden Kooperation in der Großregion SaarLorLux*; in: LORIG, Wolfgang H. / HIRSCH, Mario (Hg.) (2008): *Das politische System Luxemburgs. Eine Einführung*; Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 344-363. (zitiert: **Moll / Niedermeyer 2008**).
- **MULLER, Etienne (2007):** *Operationelles Programm für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Großregion INTERREG IV A 2007-2013*; URL: http://jorgo-chatzimarkakis.org.liberales.de/sitefiles/downloads/928/OP_INTERREG_IVA_GR_2007_2013.pdf (8. Februar 2010). (zitiert: **Muller 2007**).
- **MÜLLER, Rudolf (2008):** *Kommunen im politischen Prozess*; in: LORIG, Wolfgang H. / HIRSCH, Mario (Hg.) (2008): *Das politische System Luxemburgs. Eine Einführung*; Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 143-154. (zitiert: **Müller 2008**).
- **NASSMACHER, Karl-Heinz / NASSMACHER, Hiltrud (1999):** *Kommunalpolitik in Deutschland*; Opladen: Leske + Budrich. (zitiert: **Naßmacher / Naßmacher 1999**).
- **NEMERY, Jean-Claude (2003):** *La nouvelle organisation décentralisée de la République française*; in: NEMERY, Jean-Claude (2003): *Décentralisation et intercommunalité en France et en Europe*; Paris: L'Harmattan, S. 9-30. (zitiert: **Némery 2003**).
- **NIEDERMEYER, Martin / MOLL, Peter (2007):** *SaarLorLux – vom Montandriedeck zur „Großregion“: Chancen und Möglichkeiten einer grenzüberschreitenden Regionalpolitik in Europa*; in: DÖRRENBÄCHER, H. Peter / KÜHNE, Olaf / WAGNER, Juan Manuel (Hg.) (2007): *50 Jahre Saarland im Wandel*; Saarbrücken: Institut für Landeskunde im Saarland e.V., S. 297-321. (zitiert: **Niedermeyer / Moll 2007**).
- **NIEDOBITEK, Matthias (2001):** *Das Recht der grenzüberschreitenden Verträge. Bund, Länder und Gemeinden als Träger*; Tübingen: Mohr Siebek. (zitiert: **Niedobitek 2001**).
- **NUISSEL, Ekkehard (2002):** *Regionen und Netzwerke*; in: *DIE (Deutsches Institut für Erwachsenenbildung). Zeitschrift für Erwachsenenbildung*, 1 / 2002 (Erscheinungsdatum unbekannt), S. 3; URL: http://www.diezeitschrift.de/12002/missl02_01.pdf (8. November 2009). (zitiert: **Nuissel 2002**).
- **OEHM, Matthias (1982):** *Rechtsprobleme Staatsgrenzen überschreitender interkommunaler Zusammenarbeit*; Münster: Selbstverlag des Instituts für Siedlungs- und Wohnwesen und des Zentralinstituts für Raumplanung der Universität Münster. (zitiert: **Oehm 1982**).
- **o.N. (2002):** *Gemeinsamer Wissenschaftspark „TriLux“*; in: Rathaus-Pressedienst, 17.06.2002; Trier; URL: http://redaktion.trier.de/praeffectus/trier?_SID=00197705002080&_bereich=artikel&_aktion=detail&idartikel=119604 (17. Februar 2010)., (zitiert: „Gemeinsamer Wissenschaftspark „TriLux““, Rathaus-

- Pressedienst (Trier), 17. Juni 2002). (*zitiert: o.N.(2002): „Gemeinsamer Wissenschaftspark ,TriLux“, Rathaus-Pressedienst (Trier), 17. Juni 2002*).
- **o.N. (¹⁶2004):** *Transaktionskosten-Theorie der Unternehmung*; in: *Gabler Wirtschaftslexikon* (¹⁶2004). (*zitiert: o.N. (2004): Transaktionskosten-Theorie der Unternehmung; in: Gabler Wirtschaftslexikon*).
 - **o.N. (2005):** *Wissenschaftspark nimmt Gestalt an*; in: *Trierischer Volksfreund* (2005): 30.09.2005; Trier; URL: <http://www.volksfreund.de/totallokal/trier/Heute-in-der-Trierer-Zeitung-TRIER-Trier-und-Esch-sur-Alzette-starten-Kooperation;art754,818602> (21. Februar 2010). (*zitiert: „Wissenschaftspark nimmt Gestalt an“ Trierischer Volksfreund, 30. September 2005*).
 - **ORANGE, Gérald (2006):** *French Territorial Administration and Changes in Public Management*; in: HOFFMANN-MARTINOT, Vincent / WOLLMANN, Hellmut (2006): *State and Local Government Reforms in France and Germany. Divergence and Convergence*; Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 111-124. (*zitiert: Orange 2006*).
 - **PAULY, Michel (2009):** *Die Großregion SaarLorLux*; in: *forum online – für Politik, Gesellschaft und Kultur in Luxemburg*, Nr. 288, Juli 2009; Luxemburg; URL: http://www.forum.lu/pdf/artikel/6612_288_Pauly.pdf (19. Oktober 2009). (*zitiert: Pauly 2009*).
 - **PETZOLD, Wolfgang (2006):** *Die Reform der EU-Strukturpolitik 2007-2013 zwischen Verteilungslogik und Europäisierung*; in: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen (Hg.) (2006): *Jahrbuch des Föderalismus 2006. Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa*; Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 552-575. (*zitiert: Petzold 2006*).
 - **PISTORIUS, Jörg (2008):** *Trier + Esch = TriLux*; in: *Trierischer Volksfreund* (2008): 22.07.2008; Trier; URL: <http://www.volksfreund.de/totallokal/trier/Heute-in-der-Trierer-Zeitung;art754,1770430> (21. Februar 2010). (*zitiert: Pistorius: „Trier + Esch = TriLux“, Trierischer Volksfreund, 22. Juli 2008*).
 - **PÖHLE, Klaus (2002):** *Luxemburgs expansive Aufgabe in Saar-Lor-Lux-Wallonien*; in: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung (Hg.) (2002): *Jahrbuch des Föderalismus 2002. Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa*; Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 453-470. (*zitiert: Pöhle 2002*).
 - **Premierminister des Grossherzogtums Luxemburg / Ministerpräsident des Landes Rheinland-Pfalz / Ministerpräsident des Saarlandes / Präfekt der Region Lothringen / Präsident des Regionalrates von Lothringen / Präsident des Generalrates der Meurthe-et-Moselle / Präsident des Generalrates der Moselle / Ministerpräsident der Wallonischen Region / Ministerpräsident der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens (1995):** *Gemeinsame Erklärung des 1. Gipfels der Großregion*; URL: http://www.granderegion.net/de/documents-officiels/declarations-communes-finales/1_gipfel_gemeinsame_erklaerung.pdf (5. März 2010). (*zitiert: Premierminister des Grossherzogtums Luxemburg / Ministerpräsident des Landes Rheinland-Pfalz / Ministerpräsident des Saarlandes / Präfekt der Region Lothringen / Präsident des Regionalrates von Lothringen / Präsident des Generalrates der Meurthe-et-Moselle / Präsident des Generalrates der Moselle /*

Ministerpräsident der Wallonischen Region / Ministerpräsident der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens (1995): Gemeinsame Grundsatzerklärung des Gipfels der Großregion).

- **Premierminister des Großherzogtums Luxemburg / Ministerpräsident des Landes Rheinland-Pfalz / Ministerpräsident des Saarlandes / Ministerpräsident der Wallonischen Region / Ministerpräsident der Französischen Gemeinschaft Belgiens / Ministerpräsident der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens / Präfekt der Region Lothringen und Präfekt des Departements Moselle / Präsident des Regionalrats Lothringen / Präsident des Generalrats Meurthe et Moselle / Präsident des Generalrats Moselle (2006): Gemeinsame Erklärung des 9. Gipfels der Großregion vom 1. Juni 2006; URL: http://www.saarland.de/dokumente/thema_SaarLorLux/GemeinsameErklaerung_9ter_SaarLorLux-Gipfel.pdf (23. Januar 2010). (zitiert: *Premierminister des Großherzogtums Luxemburg / Ministerpräsident des Landes Rheinland-Pfalz / Ministerpräsident des Saarlandes / Ministerpräsident der Wallonischen Region / Ministerpräsident der Französischen Gemeinschaft Belgiens / Ministerpräsident der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens / Präfekt der Region Lothringen und Präfekt des Departements Moselle / Präsident des Regionalrats Lothringen / Präsident des Generalrats Meurthe et Moselle / Präsident des Generalrats Moselle (2006): Gemeinsame Erklärung des 9. Gipfels der Großregion).***
- **Premierminister des Großherzogtums Luxemburg / Ministerpräsident des Landes Rheinland-Pfalz / Ministerpräsident des Saarlandes / Ministerpräsident der Wallonischen Region / Ministerpräsident der Französischen Gemeinschaft Belgiens / Ministerpräsident der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens / Präfekt der Region Lothringen und Präfekt des Departements Moselle / Präsident des Regionalrats Lothringen / Präsident des Generalrats Meurthe et Moselle / Präsident des Generalrats Moselle (2008): Gemeinsame Erklärung des 10. Gipfels der Großregion vom 1. Februar 2008; URL: http://www.saarland.de/dokumente/thema_SaarLorLux/Gemeinsame_Erklaerung_ENDGULTIGE_VERSION_de.pdf (4. März 2010). (zitiert: *Premierminister des Großherzogtums Luxemburg / Ministerpräsident des Landes Rheinland-Pfalz / Ministerpräsident des Saarlandes / Ministerpräsident der Wallonischen Region / Ministerpräsident der Französischen Gemeinschaft Belgiens / Ministerpräsident der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens / Präfekt der Region Lothringen und Präfekt des Departements Moselle / Präsident des Regionalrats Lothringen / Präsident des Generalrats Meurthe et Moselle / Präsident des Generalrats Moselle (2008): Gemeinsame Erklärung des 10. Gipfels der Großregion).***
- **RAICH, Silvia (1995): Grenzüberschreitende und interregionale Zusammenarbeit in einem „Europa der Regionen“; Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft. (zitiert: Raich 1995).**
- **Rechnungshof Rheinland-Pfalz (2009): Kommunalbericht 2009; URL: <http://www.rechnungshof-rlp.de/icc/internet/med/168/16870fba-4496-e121-0c6b-310140d17ef8,11111111-1111-1111-1111-111111111111.pdf> (4. Januar 2010). (zitiert: *Rechnungshof Rheinland-Pfalz 2009).***
- **Regierung Bundesrepublik Deutschland / Regierung Republik Frankreich / Regierung Großherzogtum Luxemburg / Schweizerischer Bundesrat (1996): Übereinkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland, der**

Regierung der Französischen Republik, der Regierung des Großherzogtums Luxemburg und dem Schweizerischen Bundesrat handelnd im Namen der Kantone Solothurn, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Aargau und Jura über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den Gebietskörperschaften und örtlichen öffentlichen Stellen; in: Espaces-transfrontaliers.org (1996); URL: http://www.espaces-transfrontaliers.org/de/publikationen/karlsruher_uebereinkommen.pdf (31. Januar 2010). (*zitiert: Regierung Bundesrepublik Deutschland / Regierung Republik Frankreich / Regierung Großherzogtum Luxemburg / Schweizerischer Bundesrat (1996): Karlsruher Übereinkommen*).

- **Regierung Königreich der Niederlande / Regierung Königreich Belgien / Regierung Großherzogtum Luxemburg (1986 / 1991):** *Convention Benelux concernant la coopération transfrontalière entre collectivités ou autorités territoriales*; URL: http://www.benelux.be/pdf/pdf_fr/dos/dos02_overeenkomst.pdf (4. Februar 2010). (*zitiert: Regierung Königreich der Niederlande / Regierung Königreich Belgien / Regierung Großherzogtum Luxemburg (1986 / 1991): Benelux-Konvention*).
- **Région Wallonie (o.J.):** *Code de la démocratie locale et de la décentralisation*, Source Wallex version 26/26; Namur; URL: <http://wallex.wallonie.be/index.php?doc=7522&rev=6790-8927> (3. März 2010). (*zitiert: Région Wallonie – CDLD*).
- **Republik Frankreich (o.J.):** *Code générale des collectivités territoriales*; Paris; URL: http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?sessionId=88E1AA36B4966F64850DAA1CDD31C717.tpdjo02v_2?idSectionTA=LEGISCTA000006088000&cidTexte=LEGITEXT000006070633&dateTexte=20100206 (6. Februar 2010). (*zitiert: Republik Frankreich – CGCT*).
- **Republik Frankreich (1901):** Décret du 16 août 1901 pris pour l'exécution de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association; in: Secrétariat général du gouvernement (SGG) (2010): *Légifrance*; Paris; URL: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006069620&dateTexte=20100220> (19. Februar 2010). (*zitiert: Republik Frankreich: Décret du 16 août 1901 pris pour l'exécution de la loi du 1er juillet 1901*).
- **Republik Frankreich (1901):** Loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association (Version consolidée au 7 août 2009); in: Secrétariat général du gouvernement (SGG) (2010): *Légifrance*; Paris; URL: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006069570&dateTexte=20100220> (19. Februar 2010). (*zitiert: Republik Frankreich: Loi du 1er juillet 1901*).
- **Republik Frankreich (1958):** *Constitution de la République Française du 4 octobre 1958*; URL: <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp> (7. Februar 2010). (*zitiert: Republik Frankreich – Constitution de la République Française*).
- **Republik Frankreich (2003):** *Loi constitutionnelle n°2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République*; in: Secrétariat général du gouvernement (SGG) (2010): *Légifrance*; Paris; URL: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT00000601882&dateTexte=> (2. März 2010). (*zitiert: Republik Frankreich: Loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République*).

- **REYNAERT, Herwig / STEYVERS, Kristof (2007):** *Towards a direct election of mayors in Belgium: Giving up representation or giving in to political renewal?*; in: *Representation*, Bd. 43, Nr. 2, 2007; London: McDouglas Trust, S. 123-136. (zitiert: **Reynaert / Steyvers 2007**).
- **Rheinland-Pfalz (1994):** *Gemeindeordnung in der Fassung vom 31. Januar 1994 (GVBl. S. 153), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. April 2009 (GVBl. S. 162); Mainz. (zitiert: Rheinland-Pfalz – GemO).*
- **Rheinland-Pfalz (1994):** *Landesgesetz über die Wahlen zu den kommunalen Vertretungsorganen in der Fassung vom 31. Januar 1994 (GVBl. S. 137), zuletzt geändert durch das Landesgesetz über die Einrichtung von kommunalen Beiräten für Migration und Integration vom 26. November 2008 (GVBl. S. 294); URL: <http://www.wahlen.rlp.de/kw/info/recht/kwg-2008.pdf> (6. Januar 2010). (zitiert: Rheinland-Pfalz – Kommunalwahlgesetz).*
- **Riker, William H. (1984):** *Electoral Systems and Constitutional Restraints*; in: Lijphart, Arend / Grofman, Bernard (1984): *Choosing an Electoral System. Issues and Alternatives*; New York: Praeger Publishers, S.103-110. (zitiert: **Riker 1984**).
- **RUDZIO, Wolfgang (2003):** *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*; Opladen: Leske + Budrich. (zitiert: **Rudzio 2003**).
- **Saarland (1964):** *Gesetz Nr. 788 - Kommunalselbstverwaltungsgesetz vom 15. Januar 1964 in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Juni 1997 (Amtsbl. S. 682), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 29. August 2007 (Amtsbl. S. 1766); URL: http://www.saarland.de/dokumente/thema_justiz/2020-1.pdf (29. Dezember 2009). (zitiert: Saarland – KSVG).*
- **Saarland (1973):** *Gesetz Nr. 984 – Kommunalwahlgesetz vom 13. Dezember 1973 in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. November 2008 (Amtsbl. S. 1835); URL: http://sl.juris.de/cgi-bin/landesrecht.py?d=http://sl.juris.de/sl/gesamt/Kom-WG_SL_2008.htm (5. Januar 2010). (zitiert: Saarland – Kommunalwahlgesetz).*
- **SaarLorLux-Internetportal:** Großregion: Rubrik „Maison de la Grande Région“ (<http://www.granderegion.net/fr/cooperation-politique-interregionale/architecture-institutionnelle/maison-grande-region/index.html> – letzter Zugriff: 3. März 2010). (zitiert: **SaarLorLux-Internetportal: Großregion: Rubrik „Maison de la Grande Région“** (<http://www.granderegion.net/fr/cooperation-politique-interregionale/architecture-institutionnelle/maison-grande-region/index.html> – letzter Zugriff: 3. März 2010)).
- **SaarLorLux-Internetportal:** Großregion: Rubrik „Haus der Großregion“ (http://www.granderegion.net/de/cooperation-politique-interregionale/architecture_institutionnelle/maison-grande-region/index.html – letzter Zugriff: 3. März 2010). (zitiert: **SaarLorLux-Internetportal: Großregion: Rubrik „Haus der Großregion“** (http://www.granderegion.net/de/cooperation-politique-interregionale/architecture_institutionnelle/maison-grande-region/index.html – letzter Zugriff: 3. März 2010)).
- **SANTER, Jacques (2005):** *Eine politische Vision für den SaarLorLux-Raum 2020. Präsentation des Zukunftsbildes 2020*, in: KARL, Helmut / POHL, Horst / ZIMMERMANN, Horst (Hg.) (2005): *Risiken in Umwelt und Technik. Vorsorge durch Raumplanung*, Forschungs- und Sitzungsberichte der Akademie für

- Raumforschung und Landesplanung, Bd. 223; Hannover: Verlag der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, S. 52-59. *(zitiert: Santer 2005)*.
- **SCHARPF, Fritz W. (1992):** *Einführung: Zur Theorie von Verhandlungssystemen*; in: BENZ, Arthur / SCHARPF, Fritz W. / ZINTL, Reinhard (Hg.) (1992): *Horizontale Politikverflechtung: Zur Theorie von Verhandlungssystemen*; Frankfurt am Main / New York: Campus-Verlag, S. 11-27. *(zitiert: Scharpf 1992)*.
 - **SCHIMANKE, Dieter (1984):** *Politikverflechtung (PV)*; in: VOIGT, Rüdiger (Hg.) (1984): *Handwörterbuch zur Kommunalpolitik*; Opladen: Westdeutscher Verlag; S. 343-346. *(zitiert: Schimanke 1984)*.
 - **SCHMITT-EGNER, Peter (2001):** *Von der „Grenzübergreifenden Region“ Saar-Lor-Lux zur europäischen „Großregion“ Saar-Lor-Lux-Rheinland-Pfalz-Wallonien – Rahmenbedingungen, Strukturwandel und Akteure der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Saar-Lor-Lux*; in: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen (Hg.) (2001): *Jahrbuch des Föderalismus 2001. Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa*; Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 357-378. *(zitiert: Schmitt-Egner 2001)*.
 - **SCHULZ, Christian (1998):** *Interkommunale Zusammenarbeit im Saar-Lor-Lux-Raum. Staatsgrenzenüberschreitende lokale Integrationsprozesse*; Saarbrücken: Selbstverlag der Fachrichtung Geographie der Universität des Saarlandes. *(zitiert: Schulz 1998)*.
 - **SCHULZ, Christian (2009):** *Die Großregion – das unbekannte Wesen?*; in: *forum online – für Politik, Gesellschaft und Kultur in Luxemburg*, Nr. 288, Juli 2009; Luxemburg; URL: http://www.forum.lu/pdf/artikel/6612_288_Pauly.pdf (19. Oktober 2009). *(zitiert: Schulz 2009)*.
 - **SIEMER, John Philipp (1999):** *Das Coase-Theorem: Inhalt, Aussagewert und Bedeutung für die ökonomische Analyse des Rechts*; Münster / Hamburg: LitVerlag. *(zitiert: Siemer 1999)*.
 - Staatskanzlei Saarland: Rubrik „Geschichte der SaarLorLux-Kooperation“ (<http://www.saarland.de/3558.htm> – 10. März 2010). *(zitiert: Staatskanzlei Saarland: Rubrik „Geschichte der SaarLorLux-Kooperation“ (http://www.saarland.de/3558.htm – 10. März 2010))*.
 - Staatskanzlei Saarland: Rubrik „Lage und Größe von SaarLorLux“ (<http://www.saarland.de/3576.htm> – letzter Zugriff: 20. Januar 2010). *(zitiert: Staatskanzlei Saarland: Rubrik „Lage und Größe von SaarLorLux“ (http://www.saarland.de/3576.htm – letzter Zugriff: 20. Januar 2010))*.
 - Stadt Esch-sur-Alzette: Rubrik „Population“ (<http://www.villeesch.lu/esch/Pages/sitemenu/01%20la%20ville%20se%20presente/chiffrespoblacion.aspx> – letzter Zugriff: 21. Februar 2010). *(zitiert: Stadt Esch-sur-Alzette: Rubrik „Population“ (http://www.villeesch.lu/esch/Pages/sitemenu/01%20la%20ville%20se%20presente/chiffrespoblacion.aspx – letzter Zugriff: 21. Februar 2010))*.
 - Stadt Esch-sur-Alzette (2003): *Les particularités de la population d'Esch-sur-Alzette par rapport à l'ensemble du pays (rapport de synthèse)*, 28.10.2003; URL: http://www.villeesch.lu/Lists/Publications/Attachments/255/%5Bdocument%5D-pub_09Rapport_social_resume.pdf (22. Februar 2010). *(zitiert: Stadt Esch-sur-Al-*

zette 2003).

- **Stadt Trier:** Rubrik „Bevölkerung“ (<http://cms.trier.de/stadt-trier/Integrale?SID=BC71C10BEDA97F66F0BC152EA469C097&ACTION=ViewPage&MODULE=Frontend&Page.PK=181> – letzter Zugriff: 21. Februar 2010). (*zitiert: Stadt Trier: Rubrik „Bevölkerung“ (<http://cms.trier.de/stadt-trier/Integrale?SID=BC71C10BEDA97F66F0BC152EA469C097&ACTION=ViewPage&MODULE=Frontend&Page.PK=181> – letzter Zugriff: 21. Februar 2010).*)
- **Stadt Trier:** Rubrik „Wirtschaft“ (<http://cms.trier.de/stadt-trier/Integrale?SID=E174FAAD47D55181C97584D09E99BF43&ACTION=ViewPage&MODULE=Frontend&Page.PK=184> – letzter Zugriff: 3. März 2010). (*zitiert: Stadt Trier: Rubrik „Wirtschaft“ (<http://cms.trier.de/stadt-trier/Integrale?SID=E174FAAD47D55181C97584D09E99BF43&ACTION=ViewPage&MODULE=Frontend&Page.PK=184> – letzter Zugriff: 3. März 2010).*)
- **Stadt Trier (2006):** *Dokumentation des EU-geförderten Projektes Wissenschaftspark Trier-Luxemburg (WIP TriLux)*; URL: <http://cms.trier.de/stadt-trier/Integrale?SID=724100CB100C73D9BFCD7317E1C8657A&MODULE=Frontend-Media&ACTION=ViewMediaObject&Media.PK=5201&Media.Object.ObjectType=full> (18. Februar 2010)., (*zitiert: Stadt Trier – Dokumentation des EU-geförderten Projekts TriLux*).
- **Stadt Trier (2006):** *Ergebnisse der Machbarkeitsuntersuchung Wissenschaftspark Trier-Luxemburg – Vorlage zur Sitzung des Stadtrates*, Vorlage Nr. 338/2006, 20.09.2006; URL: <http://cms.trier.de/stadt-trier/Integrale?SID=724100CB100C73D9BFCD7317E1C8657A&MODULE=Frontend-Media&ACTION=ViewMediaObject&Media.PK=5200&Media.Object.ObjectType=full> (18. Februar 2010). (*zitiert: Stadt Trier – Sitzungsvorlage 338/2006*).
- **Stadt Trier (2009):** *Haushaltsrede von Oberbürgermeister Jensen und Strukturpapier zur Einbringung des Haushalts in den Stadtrat*, Stand: 25. September 2009; URL: http://www.buergerhaushalt-trier.de/2/sites/default/files/images/Haushaltsentwurf_Haushaltsrede_2009.pdf (22. Februar 2010). (*zitiert: Stadt Trier 2009*).
- **Statistisches Amt Saarland (2009):** *Die öffentliche Verschuldung im Jahre 2008*; in: Statistisches Amt Saarland (2009): *Statistische Berichte*, L III 1 – j 2008; Saarbrücken; vgl. Anhang zur E-Mail von Walter Obermann (Innenministerium Saarland) vom 7. Januar 2010. (*zitiert: Statistisches Amt Saarland 2009-1*).
- **Statistisches Amt Saarland (2009):** *Kommunale Finanzen im Kalenderjahr 2007*; in: Statistisches Amt Saarland (2009): *Statistische Berichte*, L II 2 – j 2007 (Ausgegeben im März 2009).; Saarbrücken; vgl. Anhang zur E-Mail von Walter Obermann (Innenministerium Saarland) vom 7. Januar 2010. (*zitiert: Statistisches Amt Saarland 2009-2*).
- **Statistische Ämter des Bundes und der Länder:** Rubrik „Bruttoausgaben der Gemeinden – Jahressumme – regionale Tiefe: Deutschland. Vierteljährliche Kassenergebnisse der Gemeinden“, Stand: 29. Dezember 2009. (<https://www.regionalstatistik.de/genesis/online/online.jsessionid=1192591AC0066CC83771917AC5621AD7?levelindex=3&levelid=1262105077616&downloadname=346-22-1&operation=ergebnistabelleDiagramm&option=diagramm> – 29. Dezember 2009.). (*zitiert: Statistische Ämter des Bundes und der Länder: Rubrik „Brutto-*

ausgaben der Gemeinden – Jahressumme – regionale Tiefe: Deutschland. Vierteljährliche Kassenergebnisse der Gemeinden“, Stand: 29. Dezember 2009. (<https://www.regionalstatistik.de/genesis/online/online;jsessionid=1192591AC0066CC83771917AC5621AD7?levelindex=3&levelid=1262105077616&downloadname=346-22-1&operation=ergebnistabelleDiagramm&option=diagramm> – 29. Dezember 2009)).

- **Statistische Ämter des Bundes und der Länder:** Rubrik „Bruttoeinnahmen der Gemeinden – Jahressumme – regionale Tiefe: Deutschland. Vierteljährliche Kassenergebnisse der Gemeinden“, Stand: 29. Dezember 2009. (<https://www.regionalstatistik.de/genesis/online/online;jsessionid=9F7CEB47FD95D2D4E65859DBD86D67D7?levelindex=3&levelid=1262104089058&downloadname=346-21-1&operation=ergebnistabelleDiagramm&option=diagramm> – 29. Dezember 2009). (*zitiert: Statistische Ämter des Bundes und der Länder: Rubrik „Bruttoeinnahmen der Gemeinden – Jahressumme – regionale Tiefe: Deutschland. Vierteljährliche Kassenergebnisse der Gemeinden“, Stand: 29. Dezember 2009. (<https://www.regionalstatistik.de/genesis/online/online;jsessionid=9F7CEB47FD95D2D4E65859DBD86D67D7?levelindex=3&levelid=1262104089058&downloadname=346-21-1&operation=ergebnistabelleDiagramm&option=diagramm> – 29. Dezember 2009)).*
- **Statistische Ämter des Bundes und der Länder:** Rubrik: „Feststellung des Gebietsstandes: Zahl der Gemeinden – Stichtag 31.12. – regionale Tiefe: Deutschland“, Stand: 29. Dezember 2009. (<https://www.regionalstatistik.de/genesis/online/online;jsessionid=A89DE4ED0397260BAF7F41FF40F19B8A?operation=abrufabelleBearbeiten&levelindex=2&levelid=1262094979375&auswahloperation=abrufabelleAuspraegungAuswaehlen&auswahlverzeichnis=ordnungsstruktur&auswahlziel=werteabruf&werteabruf=Werteabruf> – 29. Dezember 2009). (*zitiert: Statistische Ämter des Bundes und der Länder: Rubrik: „Feststellung des Gebietsstandes: Zahl der Gemeinden – Stichtag 31.12. – regionale Tiefe: Deutschland“, Stand: 29. Dezember 2009. (<https://www.regionalstatistik.de/genesis/online/online;jsessionid=A89DE4ED0397260BAF7F41FF40F19B8A?operation=abrufabelleBearbeiten&levelindex=2&levelid=1262094979375&auswahloperation=abrufabelleAuspraegungAuswaehlen&auswahlverzeichnis=ordnungsstruktur&auswahlziel=werteabruf&werteabruf=Werteabruf> – 29. Dezember 2009)).*
- **Statistisches Bundesamt Deutschland (2009):** *Statistisches Jahrbuch 2009. Für die Bundesrepublik Deutschland*; Wiesbaden; URL: <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/SharedContent/Oeffentlich/AI/IC/Publikationen/Jahrbuch/StatistischesJahrbuch,property=file.pdf> (2. Januar 2010). (*zitiert: Statistisches Bundesamt Deutschland 2009-1).*
- **Statistisches Bundesamt Deutschland (2009):** *Vierteljährliche Kassenergebnisse der kommunalen Haushalte; Eckwerte der Gemeinden/Gv. nach Ländern 1.-3. Vierteljahr 2008 / 1.-3. Vierteljahr 2009, Vorläufige Ergebnisse* (Stand: Dezember 2009); in: Statistisches Bundesamt Deutschland (2009); Wiesbaden; vgl. Anhang zur E-Mail von Ingrid Korn (Statistisches Bundesamt) vom 7. Januar 2010. (*zitiert: Statistisches Bundesamt Deutschland 2009-2).*

- **STEIN, Thorsten / KALLMAYER, Axel (2001):** *Die Herausbildung einer Europa-Region aus rechtlicher Sicht*; in: LEINEN, Jo (Hg.) (2001): *Saar-Lor-Lux. Eine Euro-Region mit Zukunft?*; St. Ingbert: Röhring Universitätsverlag, S. 49-69. (zitiert: **Stein / Kallmayer**).
- **STRAUBHAAR, Thomas (2008):** *Warum gibt es ohne Innovation keinen Wohlstand?*; in: *Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung*, Nr. 2, 13. Januar 2008, S. 48. (zitiert: **Straubhaar: „Warum gibt es ohne Innovation keinen Wohlstand?“, Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 13. Januar 2008**).
- **STRUBELT, Wendelin (1984):** *Raumordnungspolitik (ROP)*; in: VOIGT, Rüdiger (Hg.) (1984): *Handwörterbuch zur Kommunalpolitik*; Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 355-359. (zitiert: **Strubelt 1984**).
- **THOENIG, Jean-Claude (2006):** *Modernizing Sub-National Government in France: Institutional Creativity and Systemic Stability*; in: HOFFMANN-MARTINOT, Vincent / WOLLMANN, Hellmut (2006): *State and Local Government Reforms in France and Germany. Divergence and Convergence*; Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 39-58. (zitiert: **Thoenig 2006**).
- **Union Benelux:** Rubrik „La Convention Benelux concernant la coopération transfrontalière“ (<http://www.benelux.be/fr/dos/dos02.asp> – letzter Zugriff: 5. Februar 2010). (zitiert: **Union Benelux: Rubrik „La Convention Benelux concernant la coopération transfrontalière“** (<http://www.benelux.be/fr/dos/dos02.asp> – letzter Zugriff: 5. Februar 2010)).
- **UTERWEDDE, Henrik (1990):** *Kommunen in Frankreich und Deutschland. Einführung in die kommunale Selbstverwaltung in Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland*; Bonn: Gemini-DBB Multimedia Verlag. (zitiert: **Uterwedde 1990**).
- **Verein Zukunft SaarMoselle Avenir:** Rubrik: „Kooperationsinstrumente“ (<http://www.saarmoselle.org/page511-389-kooperationsinstrumente.html> – letzter Zugriff: 26. Januar 2010). (zitiert: **Verein Zukunft SaarMoselle Avenir: Rubrik: „Kooperationsinstrumente“** (<http://www.saarmoselle.org/page511-389-kooperationsinstrumente.html> – letzter Zugriff: 26. Januar 2010)).
- **VYBORNY, Michael / MAIER, Gunther (2008):** *Die Regionalforschung als Anwendungsgebiet der Netzwerkanalyse*; in: STEGBAUER, Christian (Hg.) (2008): *Netzwerkanalyse und Netzwerktheorie. Ein neues Paradigma in den Sozialwissenschaften*; Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 401-412. (zitiert: **Vyborny / Maier 2008**).
- **WALD, Andreas / JANSEN Dorothea (2007):** *Netzwerke*; in: BENZ, Arthur / LÜTZ, Susanne / SCHIMANK, Uwe / SIMONIS, Georg (Hg.) (2007): *Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Handlungsfelder*; Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 93-105. (zitiert: **Wald / Jansen 2007**).
- **WEHLING, Hans-Georg (1995):** *Kommunalpolitik*; in: NOHLEN, Dieter (Hg.) (1995): *Wörterbuch Staat und Politik*; Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 319-326. (zitiert: **Wehling 1995**).

-
- **WEHLING, Hans-Georg / KOST, Andreas (2003):** *Kommunalpolitik in der Bundesrepublik Deutschland – Einführung*; in: KOST, Andreas / WEHLING, Hans-Georg (Hg.) (2003): *Kommunalpolitik in den deutschen Ländern: eine Einführung*; Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, S. 7-20, **(zitiert: Wehling / Kost 2003)**.
 - **WILLE, Christian (2009):** *Eine namenlose Region*; in: *forum online – für Politik, Gesellschaft und Kultur in Luxemburg*, Nr. 288, Juli 2009; Luxemburg, S. 30-31; URL: http://www.forum.lu/pdf/artikel/6612_288_Pauly.pdf (19. Oktober 2009). **(zitiert: Wille 2009)**.
 - **WILLIAMSON, Oliver E. (1979):** *Transaction-cost Economics: The Governance of Contractual Relations*; in: MEDEMA, Steven (1995): *The Legacy of Ronald Coase in Economic Analysis*, Band 1; Hants / Vermont: Edward Elgar Publishing, S. 130-158. **(zitiert: Williamson 1979)**.
 - **WOLLMANN, Hellmut (2008):** *Reforming Local Leadership and Local Democracy: The Cases of England, Sweden, Germany and France in Comparative Perspective*; in: *Local Government Studies*, Vol. 34, Nr. 2, 1. April 2008, S. 279-298. **(zitiert: Wollmann 2008)**.
 - **WOYKE, Wichard (2009):** *Das politische System Belgiens*; in: ISMAYR, Wolfgang (⁴2009): *Die politischen Systeme Westeuropas*; Opladen: Leske + Budrich, S. 451-482. **(zitiert: Woyke 2009)**.
 - **ZIMMERMANN, Andreas (2003):** *Steuerung in der Regionalplanung*; in: FÜRST, Dietrich / LÖB, Stephan / RUDOLPH, Ansgar / ZIMMERMANN, Karsten (2003): *Steuerung durch Regionalplanung*; Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 31-52. **(zitiert: Zimmerrmann 2003)**.

VII. Anhang

- **III.1.a) – 01:** Feststellung des Gebietsstandes: Zahl der Gemeinden – Stichtag 31.12. – regionale Tiefe: Deutschland.

Feststellung des Gebietsstandes	
Stichtag (je am 31. Dezember)	Anzahl der Gemeinden (Deutschland insgesamt)
2008	12 227
2007	12 263
2006	12 312
2005	12 340
2004	12 431
2003	12 631
2002	13 148
2001	13 416
2000	13 837
1999	13 854
1998	14 197
1997	14 302
1996	14 561
1995	14 626

zu „Zahl der Gemeinden“:

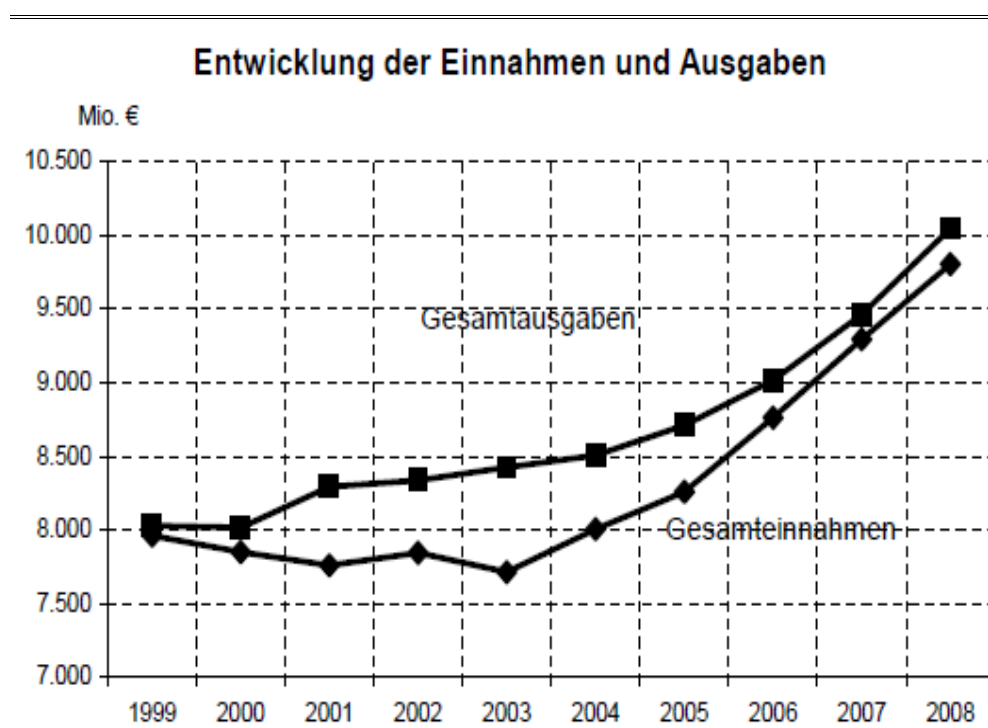
Baden-Württemberg (2006): bezogen auf den Gebietsstand: 01.01.2007;

Berlin: Zahl der Bezirke; (1995 bis 2000): bezogen auf den Gebietsstand: 01.01.2001;

Sachsen (1995): bezogen auf den Gebietsstand 01.01.1996

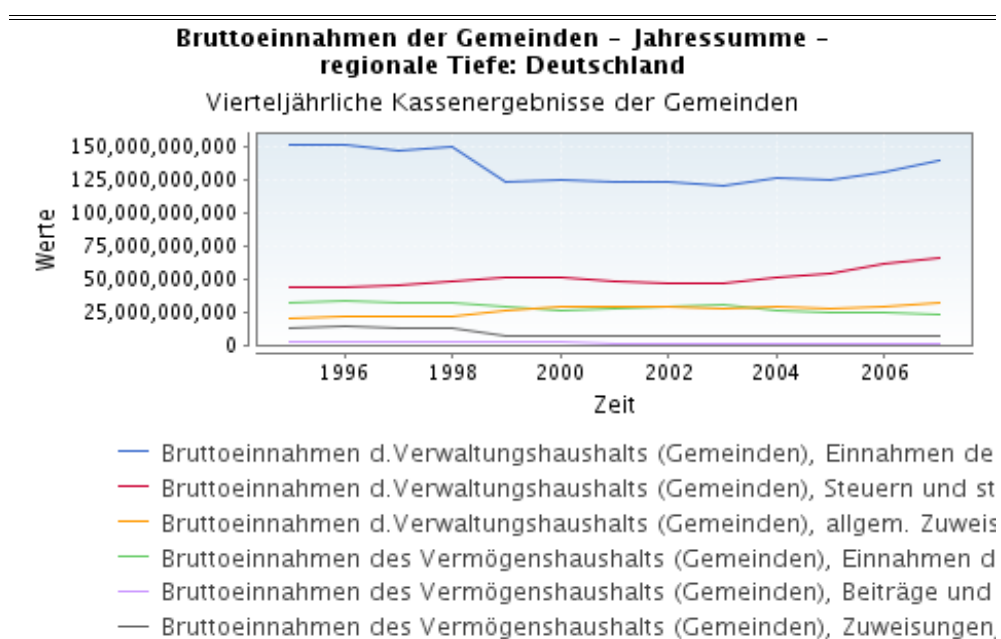
Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder: Rubrik: „Feststellung des Gebietsstandes: Zahl der Gemeinden – Stichtag 31.12. – regionale Tiefe: Deutschland“, Stand: 29. Dezember 2009. (<https://www.regionalstatistik.de/genesis/online/?online;jsessionid=A89DE4ED0397260BAF7F41FF40F19B8A?operation=abrufabelleBearbeiten&levelindex=2&levelid=1262094979375&auswahloperation=abrufabelleAuspraegungAuswaehlen&auswahlverzeichnis=ordnungsstruktur&auswahlziel=werteabruf&werteabruf=Werteabruf> – 29. Dezember 2009).

- **III.1.a) – 02:** Entwicklung der kommunalen Einnahmen und Ausgaben in Rheinland-Pfalz.



Quelle: Rechnungshof Rheinland-Pfalz 2009, S. 22.

- **III.1.a) – 03:** Bruttoeinnahmen der Gemeinden; Stand 2007.



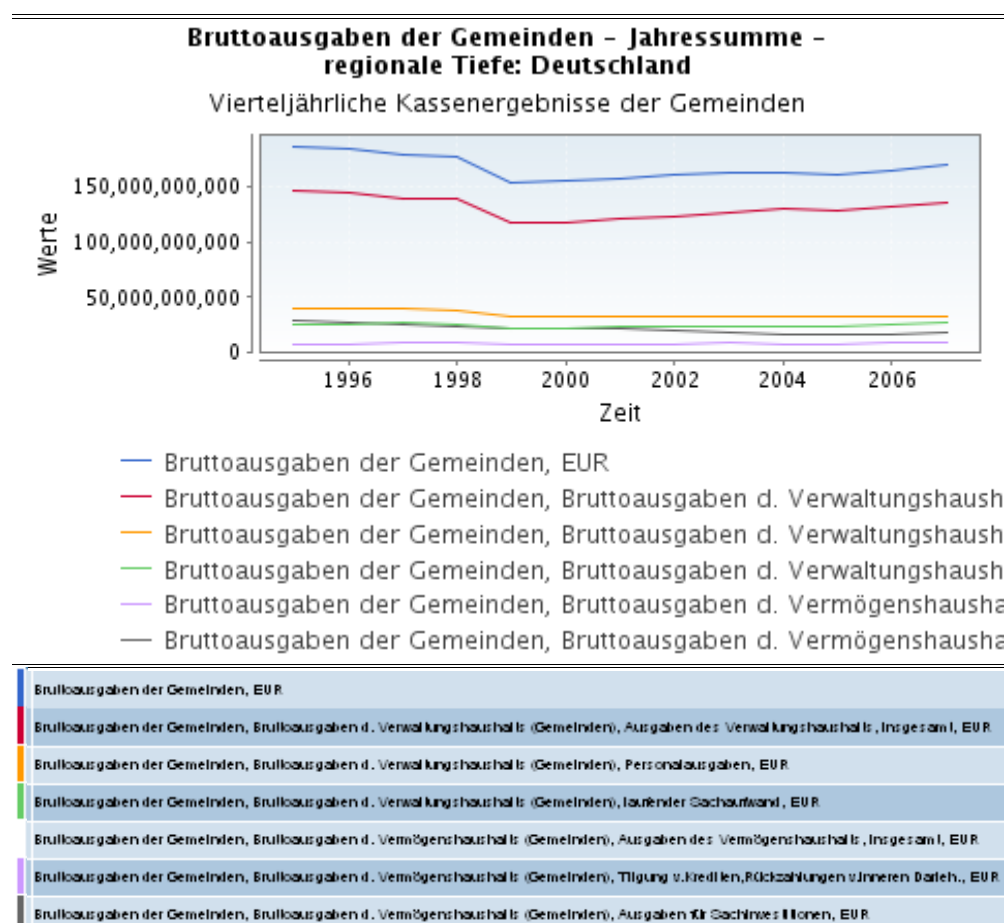
Bruttoeinnahmen d. Verwaltungshaushalts (Gemeinden), Einnahmen des Verwaltungshaushalts, insgesamt, EUR
Bruttoeinnahmen d. Verwaltungshaushalts (Gemeinden), Steuern und steuerähnliche Einnahmen, EUR
Bruttoeinnahmen d. Verwaltungshaushalts (Gemeinden), allgem. Zuweisung, Umlagen v. Bund, Land, Gemeinden/GV, EUR
Bruttoeinnahmen d. Verwaltungshaushalts (Gemeinden), Gebühren und zweckgebundene Abgaben, EUR
Bruttoeinnahmen des Vermögenshaushalts (Gemeinden), Einnahmen des Vermögenshaushalts, insgesamt, EUR
Bruttoeinnahmen des Vermögenshaushalts (Gemeinden), Beiträge und ähnliche Entgelte, EUR
Bruttoeinnahmen des Vermögenshaushalts (Gemeinden), Zuweisungen, Zuschüsse f. Investitionsförderungen..., EUR

Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder: Rubrik „Bruttoeinnahmen der Gemeinden – Jahressumme – regionale Tiefe: Deutschland. Vierteljährliche Kassenergebnisse der Gemeinden“, Stand: 29. Dezember 2009.

([https://www.regionalstatistik.de/genesis/online/online.jsessionid=9F7CEB47FD95D2D4E65859DBD86D67D7?](https://www.regionalstatistik.de/genesis/online/online.jsessionid=9F7CEB47FD95D2D4E65859DBD86D67D7?levelindex=3&levelid=1262104089058&downloadname=346-21-1&operation=ergebnistabelleDiagramm&option=diagramm)

levelindex=3&levelid=1262104089058&downloadname=346-21-1&operation=ergebnistabelleDiagramm&option=diagramm – 29. Dezember 2009).

• **III.1.a) – 04: Bruttoausgaben der Gemeinden; Stand 2007.**



Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder: Rubrik „Bruttoausgaben der Gemeinden – Jahressumme – regionale Tiefe: Deutschland. Vierteljährliche Kassenergebnisse der Gemeinden“, Stand: 29. Dezember 2009.

(<https://www.regionalstatistik.de/genesis/online/online.jsessionid=1192591AC0066CC83771917AC5621AD7?levelindex=3&levelid=1262105077616&downloadname=346-22-1&operation=ergebnistabelleDiagramm&option=diagramm> – 29. Dezember 2009.)

- **III.1.a) – 05:** E-Mail von Walter Obermann (Innenministerium Saarland), „Kommunale Finanzen_aktuelle Datenlage“ (7. Januar 2010).

From: [Obermann Walter \(Innen\)](#)
To: frank_nieweg@web.de
Sent: Thursday, January 07, 2010 8:23 AM
Subject: AW: Kommunale Finanzen_aktuelle Datenlage

Guten Tag Herr Nieweg,

zu Ihrer Information habe ich Ihnen Berichte des Statistischen Amtes des Saarlandes zur öffentlichen Verschuldung 2008 und zur Entwicklung der kommunalen Finanzen 2007 beigelegt. Ich denke, dass diese Informationen für Ihre Zwecke geeignet sind, wobei der Bericht zur Entwicklung der kommunalen Finanzen 2008 noch nicht vorliegt (vermutlich im Frühjahr 2010).

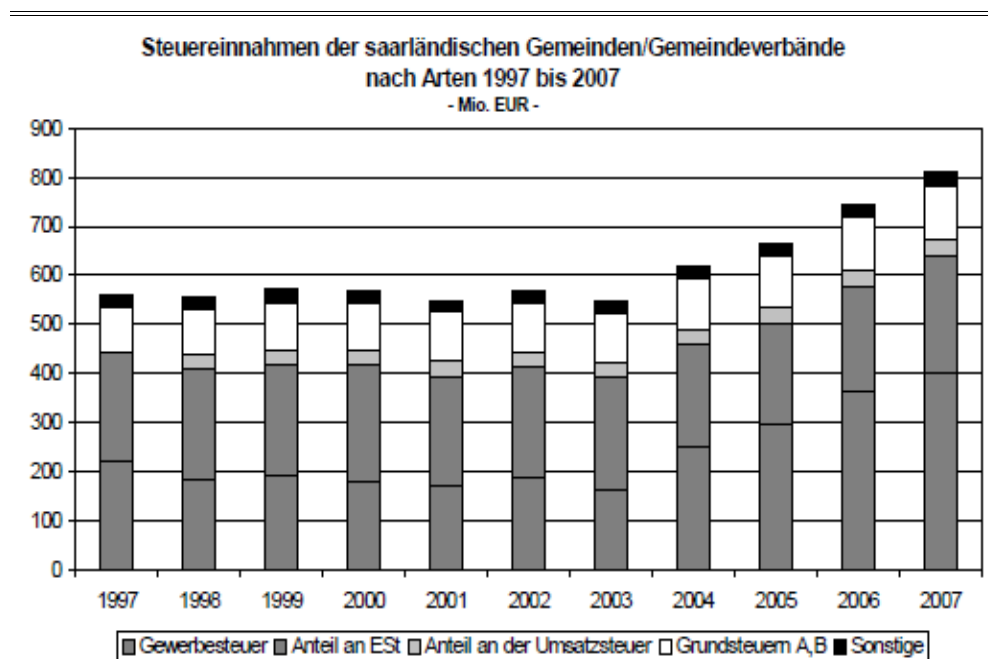
Informationen finden Sie außerdem hier: <http://www.saarland.de/7113.htm>

In der Hoffnung, Ihnen weitergeholfen zu haben

mit freundlichen Grüßen

Walter Obermann

- **III.1.a) – 06:** Steuereinnahmen der Kommunen im Saarland, Stand 2007.



Quelle: Statistisches Amt Saarland 2009-2, S. 5.

- **III.1.a) – 07:** Fundierte Schuldenlast der westdeutschen Flächenländer, Stand: 2008.

Fundierte Schulden der Flächenländer (West) 2008									
	Saarland	Schleswig-Holstein	Niedersachsen	Nordrhein-Westfalen	Hessen	Rheinland-Pfalz	Baden-Württemberg	Bayern	Zusammen
Euro je Einwohner ¹⁾									
Schuldenstand am 31.12.2008	9 228	8 025	6 418	6 485	5 152	7 202	4 007	1 885	5 175
Prozent									
Veränderung zum Vorjahr	3,75	1,47	1,49	-0,49	1,80	0,22	-0,08	-3,11	0,21

1) Einwohnerstand am 30.6.2008.

Quelle: Statistisches Amt Saarland 2009-1, S. 2.

- **III.1.b) – 01:** Kompetenzverteilung zwischen den lokalen Gebietskörperschaften und dem Staat.

	Régions	Départements	Secteur communal	Etat
Formation professionnelle, apprentissage	Définition de la politique régionale et mise en œuvre			Définition de la politique nationale et mise en œuvre pour certains publics
Enseignement	Lycees (bâtiments, TOS)	Collèges (bâtiments, TOS)	Ecoles (bâtiments)	Universités (bâtiments, personnel) Politique éducative
Culture, vie sociale, jeunesse, sports et loisirs	Culture (patrimoine, éducation, création, bibliothèques, musées, archives)	Culture (éducation, création, bibliothèques, musées, archives)	Culture (éducation, création, bibliothèques, musées, archives) Enfance (crèches, centres de loisirs) Sport (équipements et subventions) Tourisme	Culture (patrimoine, éducation, création, bibliothèques, musées, archives) Sport (formation, subventions) Tourisme
	Sport (subventions) Tourisme	Sport (équipements et subventions) Tourisme		
Action sociale et médico-sociale		Organisation (PMI, ASE) et prestations (RMI-RMA, APA)	Action sociale facultative (CCAS)	Organisation et prestations (AAH, CIIRS)
Urbanisme			PLU, SCOT, permis de construire, ZAC ¹⁹	PIG, OIN, DTA ²⁰
Amenagement du territoire	Schéma régional (élaboration) CPER	Schéma régional (avis, approbation)	Schéma régional (avis, approbation)	Politique d'ATR CPER
Environnement	Espaces naturels Parcs régionaux	Espaces naturels Déchets (plan départemental)	Espaces naturels Déchets (collecte, traitement) Eau (distribution, assainissement) Energie (distribution)	Espaces naturels Parcs nationaux Eau (police, SDAGE) Energie
	Eau (participation au SDAGE)	Eau (participation au SDAGE)		
Grands équipements	Ports fluviaux Aérodromes	Ports maritimes, de commerce et de pêche Aérodromes	Ports de plaisance Aérodromes	Ports autonomes et d'intérêt national Voies navigables Aérodromes
Voirie	Schéma régional	Voies départementales	Voies communales	Voies nationales
Transports	Transports ferroviaires régionaux	Transports routiers et scolaires hors milieu urbain	Transports urbains et scolaires	Réglementation
Communication	Gestion des réseaux	Gestion des réseaux	Gestion des réseaux	Réglementation
Logement et habitat	Financement	Financement, parc et aides (FSL), plan et office de l'habitat	Financement, parc et aides, PLH ²¹	Politique nationale du logement
Développement économique	Aides directes et indirectes	Aides indirectes	Aides indirectes	Politique économique
Sécurité		Circulation Prévention de la délinquance Incendie et secours	Police municipale Circulation et stationnement Prévention de la délinquance	Police générale et polices spéciales

Quelle: Comité pour la réforme des collectivités locales 2009, S. 31.

- **III.1.b) – 02:** Ausgaben der lokalen Gebietskörperschaften nach ihren Aufgaben im Jahr 2007 (in Mio. Euro).

	Régions	Départements	Communes ⁵	Groupements ⁶	Ensemble
Services généraux	2 458,3	6 091,8	17 098,3	4 224,0	29 872,4
Formation professionnelle	4 886,5				4 886,5
Enseignement	5 122,3	4 759,4	6 114,1	375,5	16 371,3
Culture, vie sociale, jeunesse, sports et loisirs	914,4	2 139,1	8 918,8	2006,5	13 978,8
Action sociale et médico-sociale ⁷	144,2	29 586,6	5 312,9	680,2	35 723,9
Aménagement, environnement (réseaux)	1 829,5	4 021,5	11 009,8	6 357,9	23 218,7
Transports (voirie, ferroviaires, scolaires)	5 947,7	8 843,7	259,6	1 749,5	16 800,5
Développement économique	1 821,2	1 854,9	1 391,4	1 127,9	6 195,4
Sécurité (SDIS, police)		2 277,2	821,2	696,0	3 794,4
Total	23 124,0	59 574,1	50 926,1	17 217,5	150 841,8 ⁸

Quelle: Comité pour la réforme des collectivités locales 2009, S. 20.

- **III.1.b) – 03:** Lokale Einnahmestruktur aus Steuern und Abgaben, 2007 (in Mrd. Euro).

Nature des impôts	Communes et groupements	Départements	Régions	Total
Produits votés des 4 taxes	39,25	19,02	4,62	62,89
Taxe d'habitation	9,87	4,77		14,64
Taxe sur le foncier bâti	12,16	5,78	1,68	19,62
Taxe sur le foncier non bâti	0,77	0,05	0,01	0,83
Taxe professionnelle (yc FDPT)	16,45	8,43	2,92	27,80
Autres contributions (hors taxes liées à l'urbanisme)	15,66	15,78	6,20	37,65
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères	4,81	-	-	4,81
Droits de mutation à titre onéreux (DMTO)	2,24	7,84		10,08
Taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIIPP)	-	4,94	2,83	7,77
Versement destiné aux transports en commun	5,61	-	-	5,61
Taxe sur les cartes grises	-	-	1,94	1,94
Taxe sur l'électricité	0,94	0,49	-	1,44
Impôts et taxes d'outre mer	0,74	0,15	0,50	1,39
Taxe spéciale sur les conventions d'assurance	-	2,08	-	2,08
Contribution au développement de l'apprentissage	-	-	0,65	0,65
Taxes de séjour	0,16	0,005	-	0,17
Taxe sur les pylônes électriques	0,17	-	-	0,17
Taxes sur les remontées mécaniques	0,03	0,01	-	0,04
Redevance des mines	0,01	0,01	-	0,02
Taxe sur les permis de conduire	-	-	0,005	0,005
Autres	0,94	0,25	0,27	1,46
Total taxes (hors taxes liées à l'urbanisme)	54,91	34,80	10,82	100,54

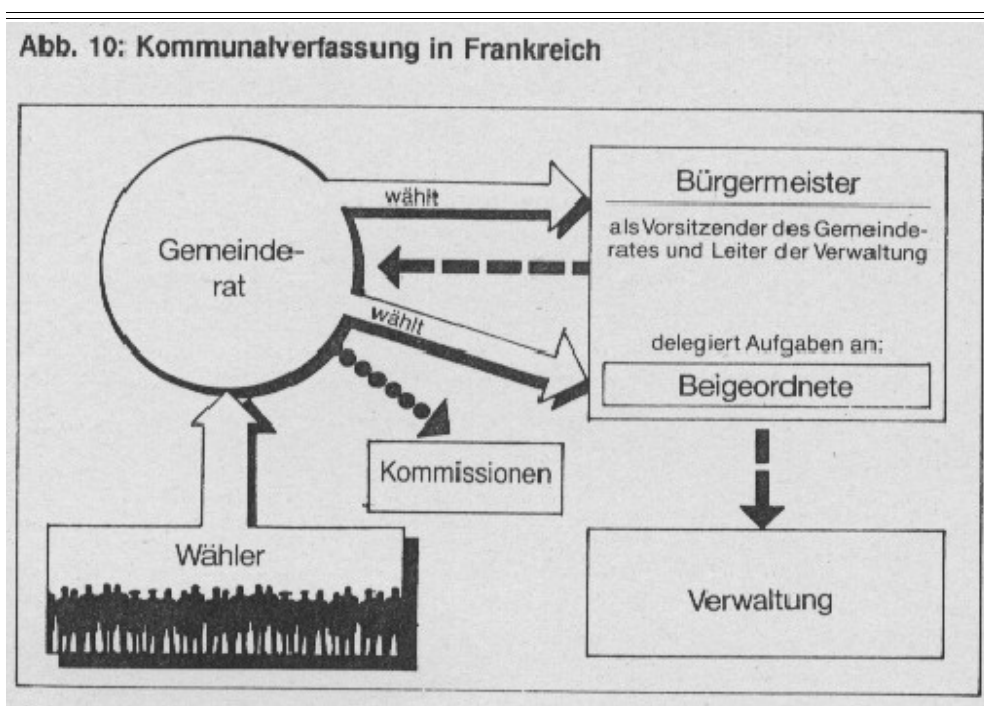
Quelle: Comité pour la réforme des collectivités locales 2009, S. 22.

- **III.1.b) – 04:** Einnahmen der lokalen Gebietskörperschaften, 2007 (in Mrd. Euro).

	Régions	Départements	Secteur communal		Ensemble
			Communes	Groupements	
Fonctionnement					
Concours de l'Etat	8,3	13,2	19,2	7,0	47,7
dont DGF	5,2	11,6	16,0	6,1	39,0
Impôts et taxes	10,5	35,0	40,1	16,5	93,7
dont 4 taxes directes	4,4	19,0	26,2	12,9	62,5
Autres recettes	0,8	6,1	10,3	2,7	19,9
<i>Sous total (1)</i>	<i>19,6</i>	<i>54,3</i>	<i>69,6</i>	<i>26,2</i>	<i>161,3</i>
Investissement					
Dotations et subventions	1,6	2,6	8,2	2,2	14,6
Autres recettes	0,3	0,6	4,0	1,1	5,9
<i>Sous total (2)</i>	<i>1,9</i>	<i>3,2</i>	<i>12,2</i>	<i>3,3</i>	<i>20,5</i>
Total (1) + (2)¹³	21,5	57,5	81,8	29,5	181,8

Quelle: Comité pour la réforme des collectivités locales 2009, S. 22.

- **III.1.b) – 05:** Schematische Darstellung der Kommunalverfassung Frankreichs.



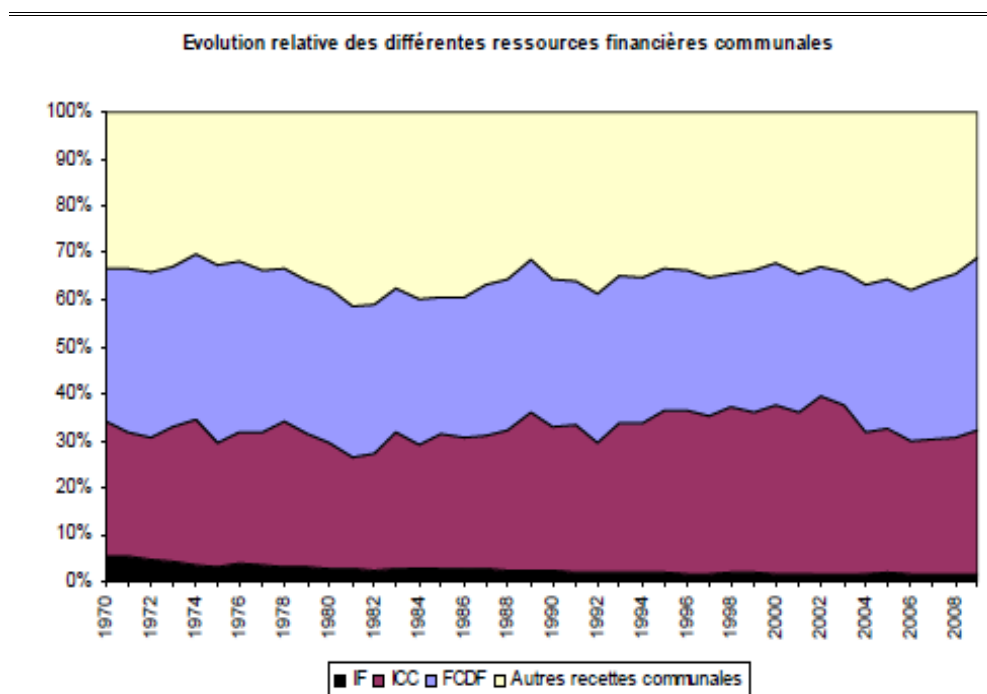
Quelle: Uterwedde 1990, S. 79.

- **III.1.c) – 01:** Kartographische Darstellung der luxemburgischen Kommunen und Distrikte.



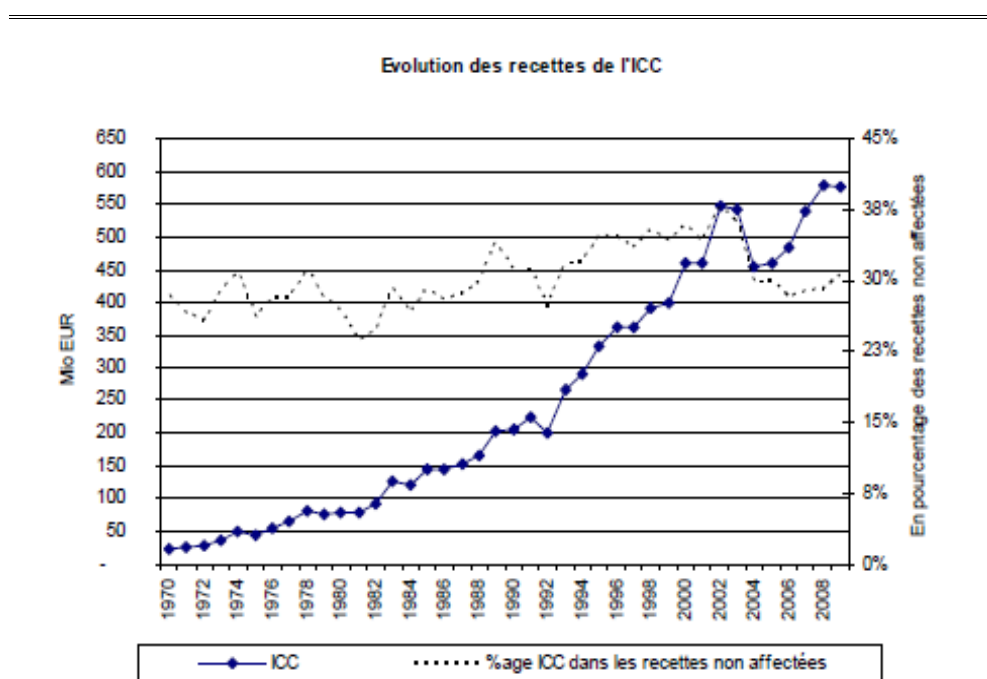
Quelle: Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire –
Luxemburg: Rubrik „Carte des communes et des districts“
(http://www.miat.public.lu/pictures/photos/Communes_Districts_2006.jpg –
letzter Zugriff: 16. Dezember 2009).

- **III.1.c) – 02:** Entwicklung der unterschiedlichen finanziellen Ressourcen der Kommunen in Luxemburg (1970-2009).



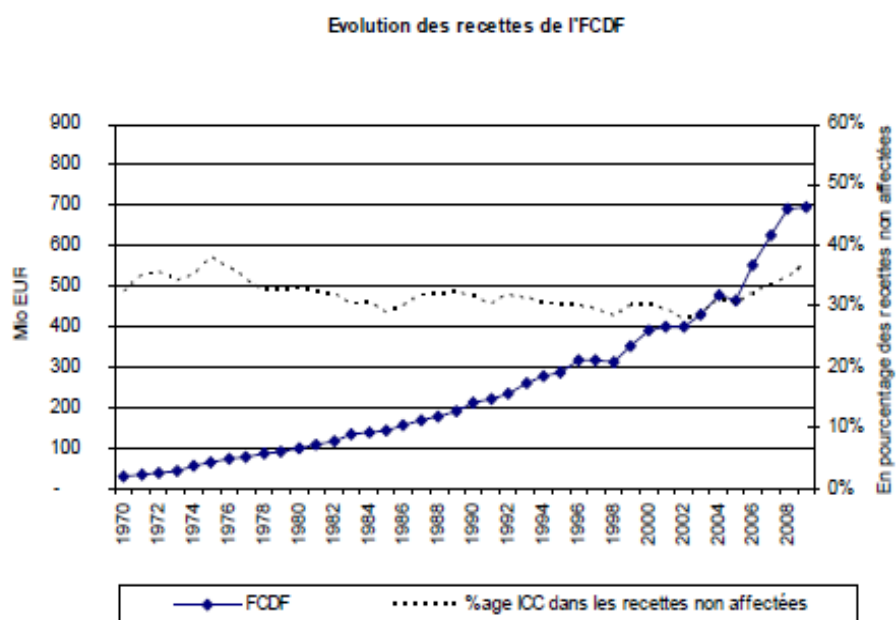
Quelle: Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg 2009, S. 31.

- **III.1.c) – 03:** Entwicklung der Erlöse aus der kommunalen Gewerbesteuer (1970-2009).



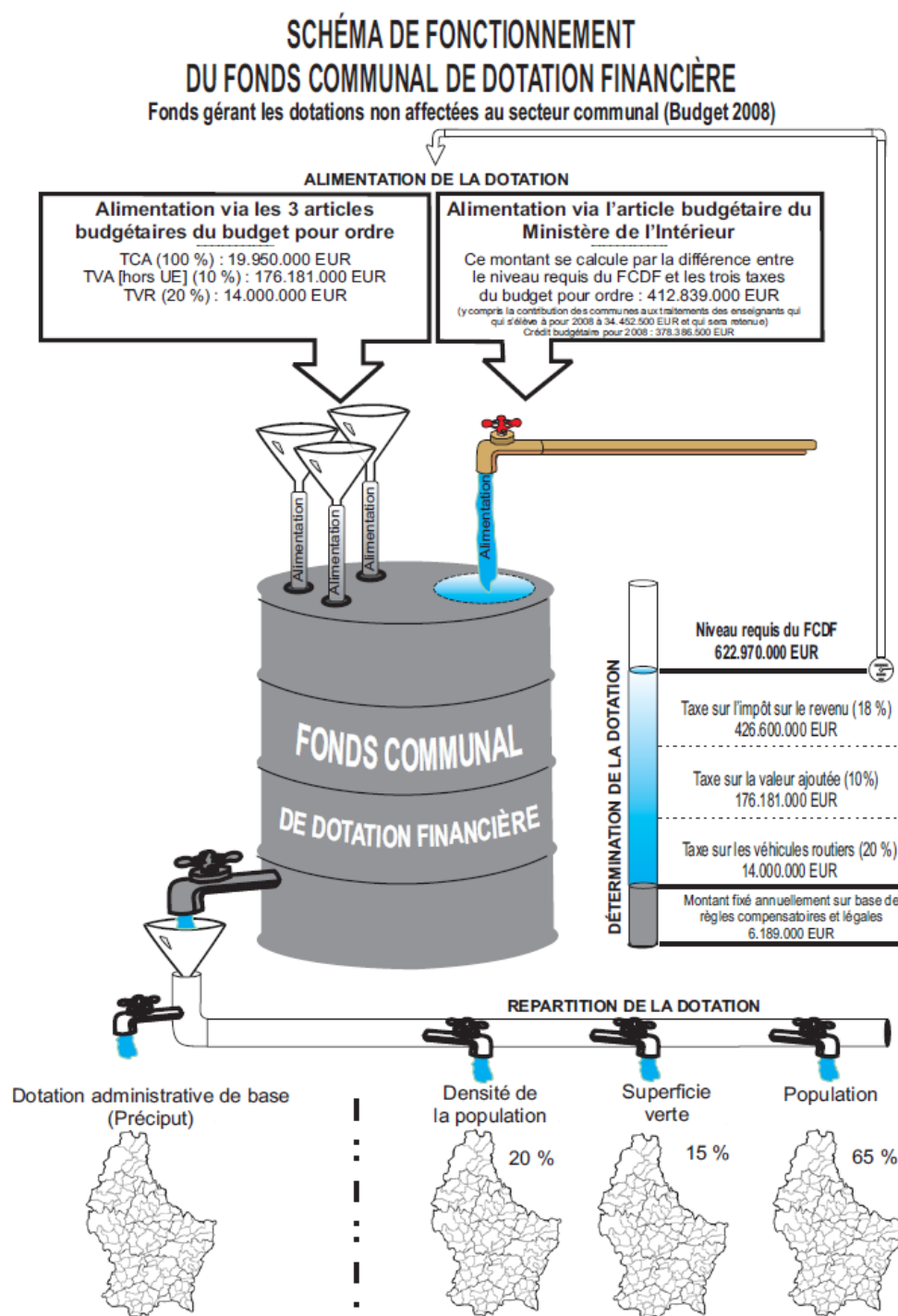
Quelle: Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg 2009, S. 27.

- **III.1.c) – 04:** Entwicklung der Erlöse aus dem Fond zur finanziellen Ausstattung.



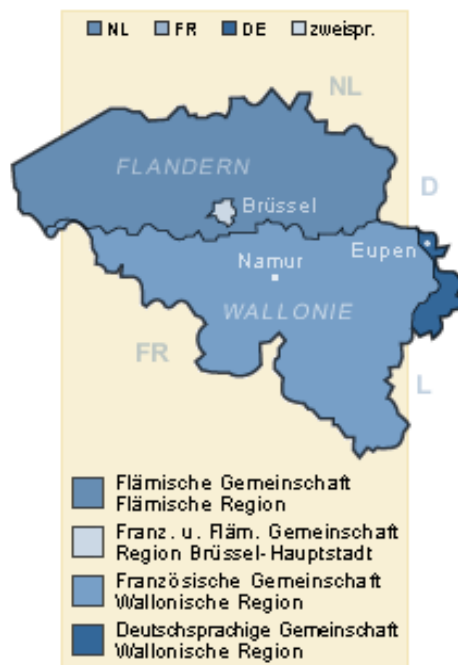
Quelle: Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire – Luxembourg 2009, S. 30.

- III.1.c) – 05: Beschreibung des Fonds zur finanziellen Ausstattung.



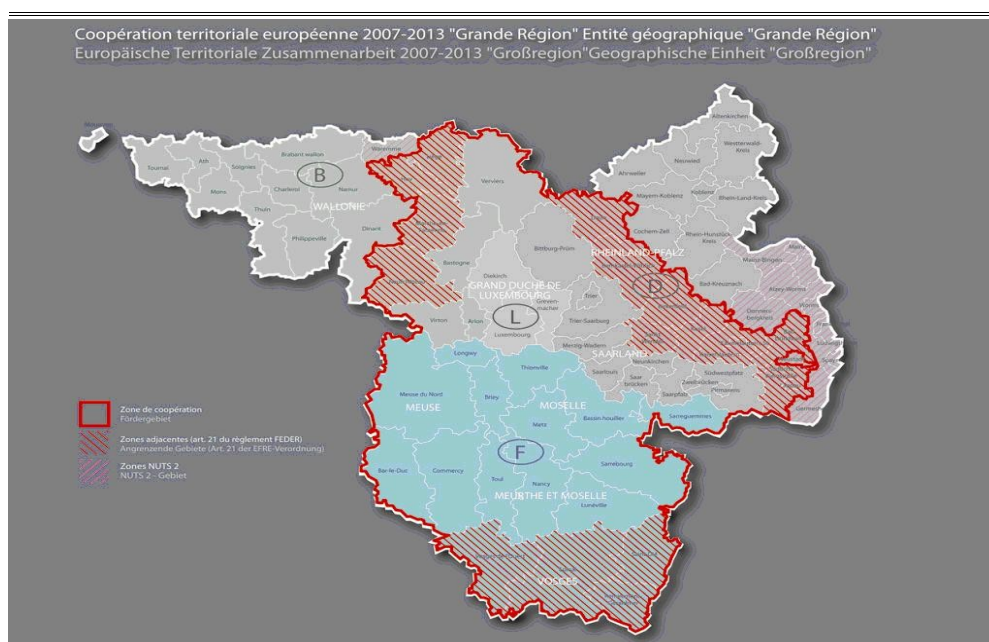
Quelle: Direction des Finances Communales 2007, S. 5.

- **III.1.d) – 01:** Der horizontale Blick auf das belgische Staatsgefüge.



Quelle: Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens: Rubrik „Das Belgische Staatsgefüge“ (http://www.dglive.be/desktopdefault.aspx/tabid-97//205_read-918/ - letzter Zugriff: 28. Dezember 2009).

- **III.2.a)a.b) – 01:** Das SaarLorLux-Gebiet gemäß des Förderprogramms INTERREG-IV-A (Großregion).



Quelle: Internetseite der Vertretung der Europäischen Kommission in Luxemburg: <http://ec.europa.eu/luxembourg/images/types/cartefeder.jpg> (20. Januar 2010).

- **III.2.b)b.a) – 01:** Übersicht über die Institutionen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im SaarLorLux-Raum.

Exekutive			
Gipfel der Großregion (Politische Ebene)		Regionalkommission (Verwaltungsebene)	
mit seinem beratenden Gremium:		administriert Beschlüsse des Gipfels und berichtet an die:	
Wirtschafts- und Sozialausschuss der Großregion (WSAG)		Deutsch-Französisch-Luxemburgische Regierungskommission	
Außerhalb Exekutive			
Legislative	Wirtschafts- und Sozialpartner	Kommunale Ebene	Andere
Interregionaler Parlamentarier rat (IPR)	Interregionaler Gewerkschaftsrat (IGR)	Zukunft SaarMosel Avenir	Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle (IBA)
	Arbeitsgemeinschaft der Industrie- und Handelskammern der Großregion SaarLorLux-Trier/Westpfalz	[...] ⁶⁷⁹	Interregionale Presse (IPI)
		EuRegio SaarLorLux-Plus ⁶⁸⁰	Hochschulkooperationen
			u.a.m.
	Interregionaler Rat der Handwerkskammern (IRH)		
	EURES-Transfrontalier (EURES-T)		

Quelle: Groß / Wille / Gengler / Thull 2006, S. 58 (Abweichungen markiert.).

⁶⁷⁹ Im Originaltext wurde hier der *Eurodistrikt Saarbrücken Moselle-Est* aufgeführt, der aber lediglich eine territoriale Bezeichnung ausmacht, jedoch keine konkrete Institution. Vgl. Groß / Wille / Gengler / Thull 2006, S. 58.

⁶⁸⁰ Im Originaltext wird noch der ältere Name *EuRegio SaarLorLuxRhein* aufgeführt, der aber nicht mehr aktuell ist. Vgl. Groß / Wille / Gengler / Thull 2006, S. 58.

- **III.2.b)b.a) – 02:** Andere Übersicht über die Institutionen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im SaarLorLux-Raum.

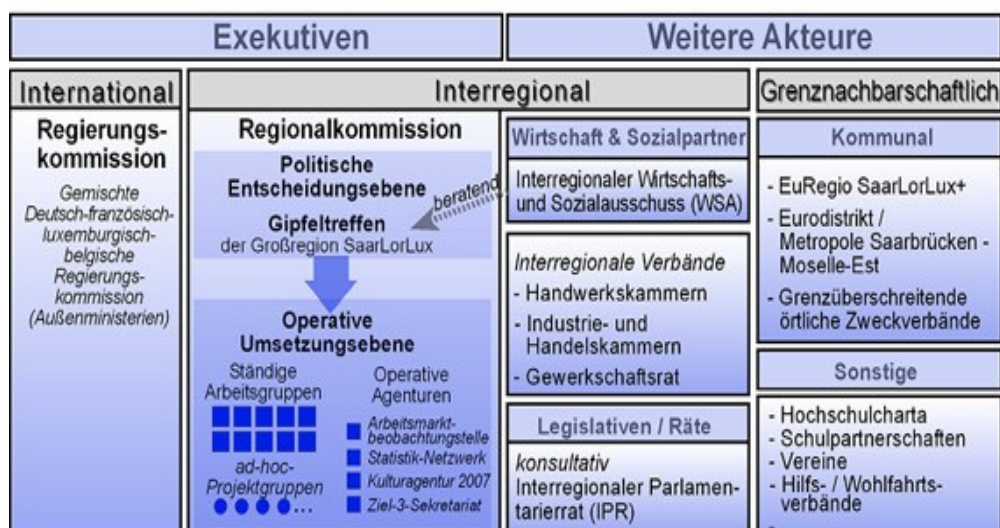
Die Exekutiven	Die Parlamentarier	Die Kommunen	Die Sozio-ökonomischen, kulturellen Akteure
der Gipfel der Grossregion (seit 1995): politische Ebene: Treffen der Exekutiven der Grossregion, auf der technischen und administrativen Ebene, thematischen Arbeitsgruppen. der Wirtschafts- und Sozialausschuss der GR (seit 1997): Prüfung der wirtschaftlichen und sozialen Fragen im Zusammenhang mit der Aufbau des Interregionalen Raums.	der Interregionale Interparlamentarier-Rat (IPR, 1986) Zusammenstellung der Vertreter der regionalen Versammlungen der Teilregionen	EuRegio der grenzüberschreitende kommunale Spitzenverband in der Grossregion lokale kommunale Zusammenschlüsse	Kulturraum Grossregion Kooperationscharta der IHK der GR (1990, 1995) Interregionaler Rat der Handwerkskammer (1989) Interregionaler Rat der Gewerkschaften (1976/1986) Interregionale Presse (IPi) (1993) Zusammenarbeit der statistischen Ämter Institut der Grossregion (IGR) Eures Vereinigung der Museen der Grossregion (1998) Forum Europa: Stiftung zur Förderung der Grossregion www.business-in-lorraine.com: Homepage, die die wirtschaftlichen Branchen sowie die lothringischen Territorien herausstellt. Träger sind die Region Lothringen sowie die lothringischen Wirtschaftsagenturen

Lokale kommunale Zusammenschlüsse

Association Transfrontalière de l'Agglomération du PED
Verein « ZukunftSaarMoselleAvenir »:
 EWIV « Oesling ohne Grenzen »
QuattroPole (Luxemburg, Metz, Trier, Saarbrücken)
Lela+ (Luxemburg, Esch-sur-Alzette, Longwy, Arlon, Metz, Thionville)

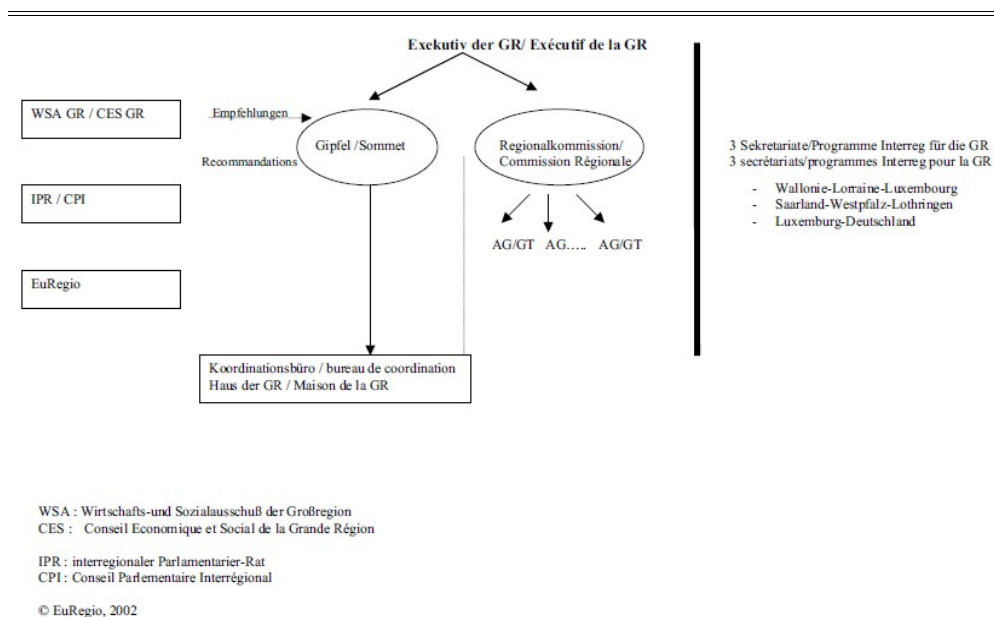
Quelle: EuRegio SaarLorLux+ a.s.b.l., Internetportal, Seite:
http://www.euregio.lu/euregio.lu/html_de/ihre_vorschlaege/index.html (26. Januar 2010).

- **III.2.b)b.a) – 03:** Andere Übersicht über die Institutionen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im SaarLorLux-Raum.



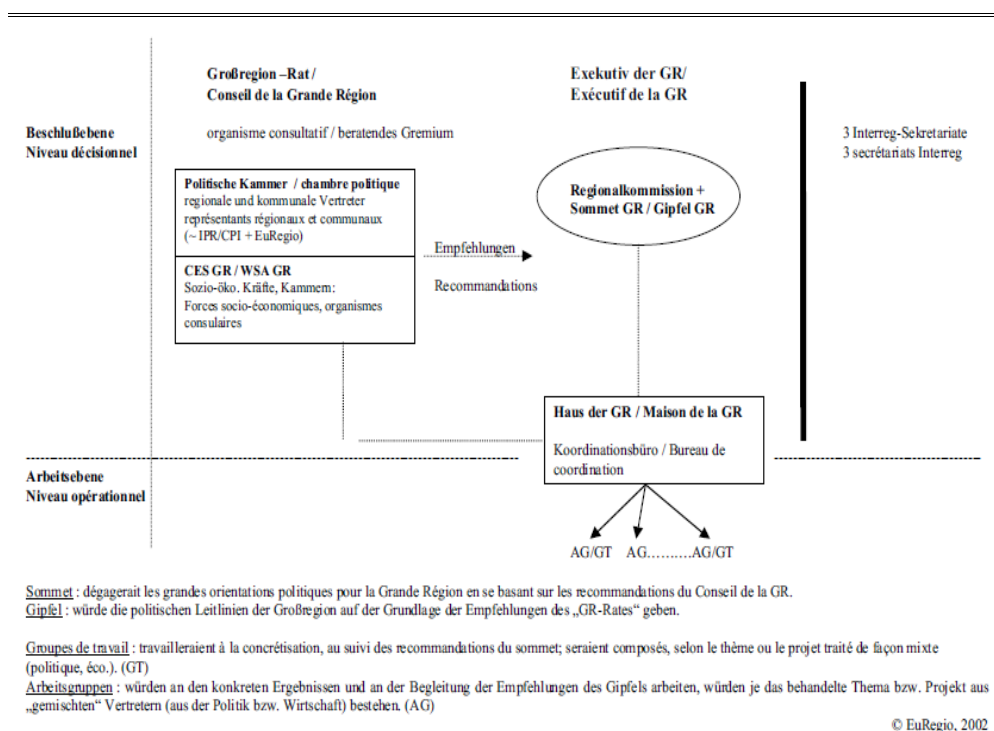
Quelle: Niedermeyer / Moll 2007, S. 303.

• **III.2.b)b.b) – 01:** Aktuelle Architektur der Großregion.



Quelle: EuRegio SaarLorLux-Plus 2002-1.

• **III.2.b)b.b) – 02:** Weiter entwickelte Architektur der Großregion.



Quelle: EuRegio SaarLorLux-Plus 2002-2.

- **III.3.b)b.a)b.a.a) – 01:** E-Mail von Claude GENGLER, „Re: Rechtlicher Rahmen der grenzüberschreitenden Kooperation in Saar-Lor-Lux“ (8. März 2010).

From: [Claude Gengler](#)

To: [Frank NIEWEG](#)

Sent: Monday, March 08, 2010 10:29 AM

Subject: Re: Rechtlicher Rahmen der grenzüberschreitenden Kooperation in Saar-Lor-Lux

Guten Tag, Herr Nieweg.

Sie können gerne die folgende Textpassage - so oder ähnlich - einbauen:

Als Raumplaner war ich in der zweiten Hälfte der Neunziger Jahre in ein Projekt eingebunden, bei dem es im Bereich von Esch/Alzette (im Süden Luxemburgs, rund um die Industriebrache Belval) um die Schaffung eines grenzüberschreitenden Zweckverbands zwischen vier luxemburgischen Gemeinden und einem halben Dutzend französischer Gemeinden ging.

Jahrelang haben wir uns bemüht, bis wir endlich alle Gemeinden "im Boot" hatten. Das war auch in Luxemburg keine leichte Aufgabe, vor dem Hintergrund, dass das Innenministerium (geleitet von einem CSV-Minister) damals kein allzugroßes Interesse an grenzüberschreitenden Projekten dieser Art zeigte, und gleichzeitig die Zuständigkeiten des kleinen, u.a. für die Großregion zuständigen Raumplanungsministeriums (angeführt von einem LSAP-Minister) nicht sehr weit gingen und somit die Kommunen nur sehr schwer vom Sinn und Mehrwert eines solchen Unterfangens zu überzeugen waren. In Frankreich dagegen zeigten sich die Gemeinden sehr interessiert - das ist übrigens oft der Fall, in der Regel möchten ja die "ärmeren" Gemeinden etwas von den "reicheren" haben, und meistens liegen die "reicheren" Gebietskörperschaften halt in Luxemburg -, es fehlte ihnen allerdings an Durchsetzungsvermögen bzw. an den nötigen Kompetenzen. Zusätzlich musste natürlich noch der Präfekt (damals handelte es sich eine Präfektin) von der Idee überzeugt werden.

Als wir fast "über den Berg" waren, hat ein "sous-prefet", der wohl einen guten Draht zum französischen Staatsrat in Paris hatte, sich eingemischt und die Sache wurde gestoppt, mit der lächerlichen Begründung, es gehe hier um den "Ausverkauf französischer Hoheitsrechte". Damit war Karlsruhe dann abgehakt, zumindest in dieser, für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit auf kommunaler Ebene so wichtigen Region.

MfG,
Dr. Claude Gengler
Forum EURPA

- **III.3.b)b.a)b.a.c) – 01:** Formen der Zusammenarbeit.

<i>Grenzübergreifende Zusammenarbeit</i>	<i>Transnationale Zusammenarbeit</i>	<i>interregionale Zusammenarbeit</i>
- unmittelbare nachbarschaftliche Kooperation der regionalen und lokalen Instanzen entlang einer Grenze in allen Lebensbereichen, unter Einschaltung aller Akteure - eher organisiert, da eine längere Tradition (regional/lokal) - Vernetzung im Rahmen der Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen (AGEG)	- Kooperation (zwischen Staaten (ggf. unter Beteiligung der Regionen) zu einem Fachthema (z.B. Raumordnung) bezogen auf große zusammenhängende Räume - Organisation in der Regel erst in der Entwicklung - Vernetzung kaum organisiert, jedoch bestimmte Ansätze im Rahmen internationaler Organisationen (z.B. Europarat, Nordischer Rat, CRPM)	- Kooperation (zwischen regionalen und lokalen Instanzen) überwiegend in einzelnen Sektoren (nicht alle Lebensbereiche) und mit ausgewählten Akteuren (nicht alle Akteure) - Organisation bisher nicht im Vordergrund, da keine so lange Tradition - Vernetzung vor allem im Rahmen der Versammlung der Regionen Europas (VRE), aber z. B. auch der Konferenz der peripheren Küstenregionen Europas (CRPM)

Quelle: Gabbe / Malchus / Martinos 2000, S. A14.

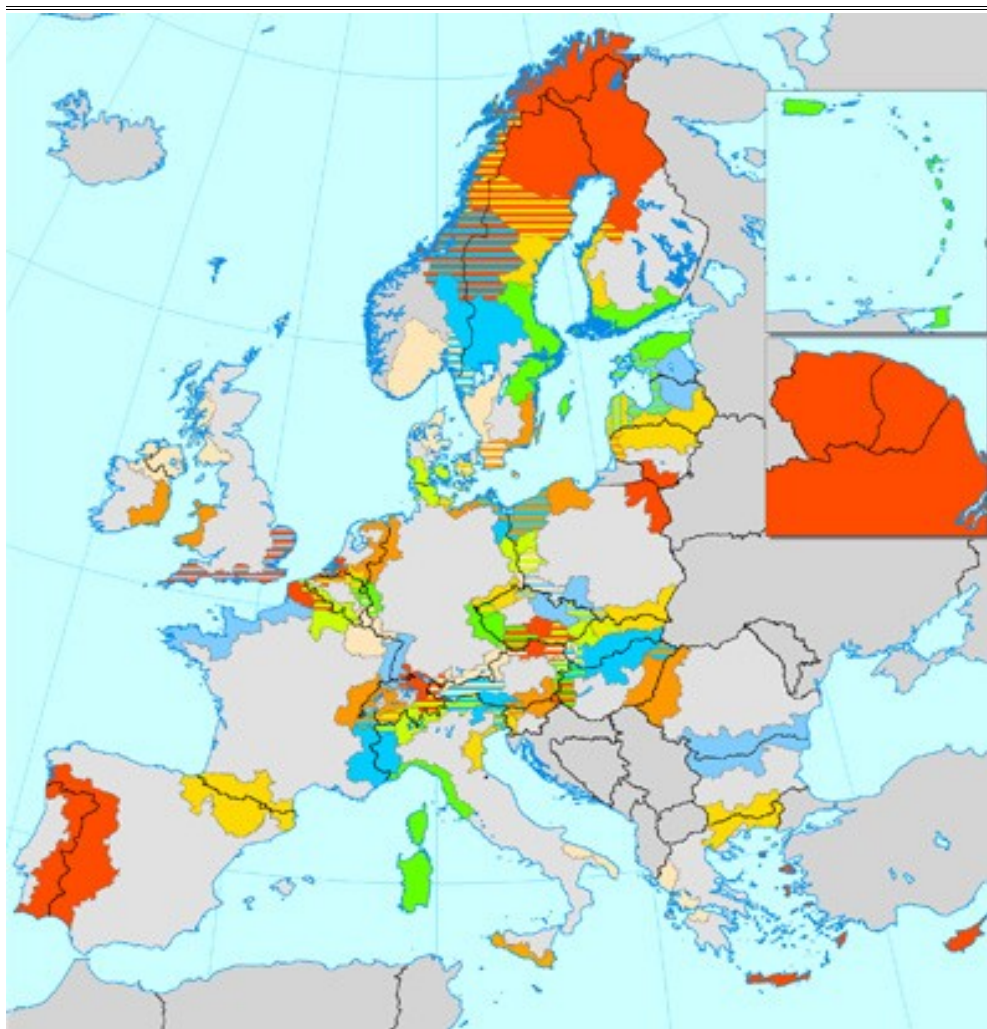
- **III.3.b)b.a)b.a.c) – 02:** Ziele, Strukturfonds und -instrumente der Förderphase 2007-2013.

**Ziele, Strukturfonds und -instrumente
2007-2013**

Ziele	Strukturfonds und -instrumente		
Konvergenz	EFRE	ESF	Kohäsionsfonds
Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung	EFRE	ESF	
Europäische Territoriale Zusammenarbeit	EFRE		

Quelle: Europäische Kommission: Rubrik „Die vorrangigen Ziele“ (http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/object/index_de.htm) (13. Februar 2010).

- **III.3.b)b.a)b.a.c) – 03:** Grenzübergreifende Programme im Rahmen des Ziels der „Europäischen territorialen Zusammenarbeit“.



Quelle: Europäische Kommission: Rubrik „Cohesion Policy 2007-2013“; http://ec.europa.eu/regional_policy/atlas2007/eu/crossborder/index_en.htm (12. Februar 2010).

- **III.3.b)b.a)b.a.c) – 04:** Übersicht über Veränderungen zwischen den Förderphasen 2000-2006 und 2007-2013.

<u>2000-2006</u>		<u>2007-2013</u>	
<i>Ziele etc.</i>	<i>Finanzinstrumente</i>	<i>Ziele</i>	<i>Finanzinstrumente</i>
Kohäsions-fonds	Kohäsionsfonds	„Konvergenz“	EFRE
<u>Ziel 1</u>	EFRE		ESF
	ESF		<i>Kohäsionsfonds</i>
	EAGFL-Garantie		

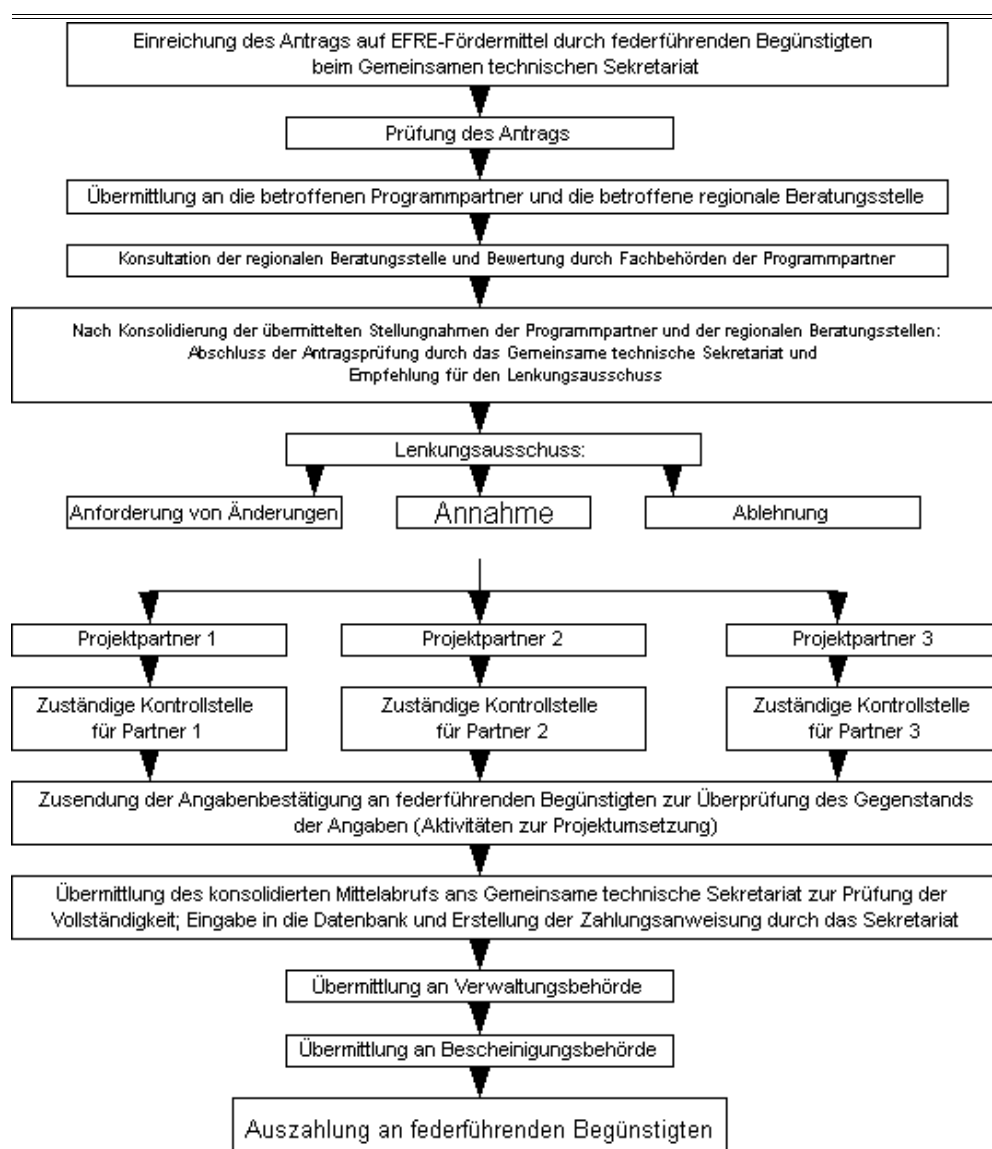
	und EAGFL-Ausrich- tung		
	FIAF		
<u>Ziel 2</u>	EFRE	„Regionale Wettbe- werbsfähigkeit und Beschäftigung“	EFRE
	ESF	regionale Ebene	ESF
<u>Ziel 3</u>	ESF	nationale Ebene: Europäische Be- schäftigungsstrate- gie	
INTERREG III	EFRE	„Europäische terri- toriale Zusammen- arbeit“	EFRE
URBAN II*	EFRE		
EQUAL*	ESF		
Leader+	EAGFL-Ausrich- tung		
Entwicklung des ländlichen Raums und Umstrukturie- rung des Fi- schereisektors außerhalb von Ziel 1	EAGFL-Garantie FIAF		
4 Ziele / 4 In- itiativen / 1 Kohäsions- fonds	6 Finanzinstru- mente	3 Ziele	3 Finanzinstru- mente

* URBAN II und EQUAL sind in den 2007-2013-Zielen „Konvergenz“ und „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ aufgegangen.

Quelle: Europäische Kommission: Rubrik „Allgemeine Bestimmungen EFRE – ESF – Kohäsionsfonds (2007-2013)“

(http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/provisions_and_instruments/g24231_de.htm – letzter Zugriff: 10. Februar 2010).

- **III.3.b).b.b)b.b.c) – 01:** Etappen der Projektgenehmigung im Rahmen des operationellen Programms der Großregion SaarLorLux.



Quelle: Eigene Darstellung nach INTERREG-IV-A (Großregion) (Operationelles Programm), S. 103-107.

- **III.4. – 01:** Gespräch mit Herrn Jean-Claude Sinner (Conseiller du Gouvernement, Innenministerium Luxemburg / Leiter des luxemburgischen Büros der Gemeinschaftsinitiative INTERREG-IV-A (Großregion) vom 12. Februar 2010).

Protokoll:
Treffen mit Herrn Jean-Claude SINNER
jean-claude.sinner@mat.etat.lu

Conseiller de gouvernement 1e classe
Min. de l'Intérieur / Luxembourg
Gemeinschaftsinitiative INTERREG-IV-A (Großregion)
12. Februar 2010, 15:00-17:25 Uhr

Was ist der Zusammenhang zwischen Nationalen strategischen Rahmenplänen (NSRP; die bei der Europäischen Kommission genehmigt werden müssen) und dem Operationellen Programm von INTERREG-IV-A (Großregion)? Wer erstellt was wie zuerst?

Die Mitgliedstaaten (in Deutschland auch die Bundesländer) erstellen NSRP und weisen darin jeder Grenzregion (jedem Operationellem Programm) Mittel in bestimmter Höhe zu. Deutschlands Genauigkeit habe dazu geführt, dass die jeweils geförderten Gebiete relativ klein ausgefallen sind. Anders in Frankreich. - „Selbst schuld.“

Auf welcher Ebene befinden sich die Kommunen: NUTS-3 ? Was sind dann die Ebenen der LAU 1 und 2 ? Fördert die EU im Rahmen der EtZ nur Projekte der NUTS-3-Ebene; und fallen die Gemeinden darunter?

Nein, die EU fördert im Rahmen des EtZ nicht ausschließlich die NUTS-3-Ebene, auch darunter. Theoretisch gibt es noch NUTS-4 und -5, aber die werden in der Regel nicht explizit genannt. Es sind dieselben, wie LAU-1 und LAU-2. Auch die NUTS-2-Ebene wird zum Teil gefördert.

Was verstehen Sie unter „interkommunal“?

Zumindest ist eine Kommune betroffen. Aber der Begriff sollte im weitest möglichen Sinne verstanden werden – jedenfalls in Bezug auf meine Recherchen. Andere Partner können involviert sein und sind in der Regel auch involviert. Es sei zunächst eine territoriale Frage, dann aber auch v.a. eine der Zuständigkeiten für bestimmte inhaltliche Bereiche. Kommunen interessieren sich vorwiegend für infrastrukturelle Kooperationsprojekte.

Verhandeln Kommunen bereits bei Erstellung des EU-Etats mit? Immerhin besteht in einigen Mitgliedstaaten das Phänomen der Ämterhäufung.

Nicht direkt. Zur Ämterhäufung und dessen Auswirkungen v.a. in Frankreich könne Herr Sinner nichts Genaues sagen.

Wie hoch beziffert sich der rein „kommunale“ Anteil an der INTERREG-IV-Förderung?

Herr Sinner verweist auf das Internet. Siehe dazu Internetseite www.feder.public.lu.

Was macht es für Kommunen so schwer, Projekte zu beantragen? Vielfach wurde vor allem auf einen schwierigen Anlauf der INTERREG-Förderung zugunsten der Kommunen hingewiesen, mit dem Hinweis auf mangelnde Kenntnisse der Strukturen.

Kommunen müssen animiert werden, damit sie kooperieren. Es sei nicht einfach, dies zu bewirken, da in den Gemeinden in der Regel die notwendige „Kultur“ zur Kooperation nicht vorhanden sei. Begründungspunkte: Ausbildung zur mittleren Beamtenlaufbahn, Mangel an Weitsicht und strategischer Vision, Geldmangel weniger ein Einflussfaktor – obschon von Sinners Seite Einräumungen, dass der Druck noch nicht groß genug sei. Sinner unterstellt Kommunen eine gewisse „Behändigkeit“ in der Aktivierung eigener Projekte (bottom-up.). Die Motivation und Anreize müssten erst von oben kommen. Sinner nennt dazu häufig nationale Stellen. Sinner unterstellt nationalen Stellen wenig Interesse an interkommunaler Kooperation. Insgesamt sei das Förderprogramm aber bereits jetzt umfassender genutzt worden, als in früheren Programmperioden.

Nationale Barrieren sieht Sinner eher auf französischer und z.T. belgischer Seite. Der Region Wallonie unterstellt er ein Interesse an den Geschicken der Großregion nur im Hinblick auf geldliche Ziele. Dabei profitierten sie laut Sinner ohnehin schon von dieser Politik. In Frankreich sei im Wesentlichen die präfektorale Ebene ausschlaggebend. Die frz. Kommunen behinderten die Arbeit häufig – vermutlich aus einem Geist der Selbstprofilierung. Dies läge auch bei anderen gewählten Vertretern der französischen Ebenen. Stichwort Dezentralisierungsreformen: Die hätten die Arbeit des Vorantreibens grenzüberschreitender Projekte nur erschwert. Schließlich hätten sie zur Multiplikation der relevanten Akteure beigetragen, was Verhandlungen verkompliziere. Stichwort Ämterhäufung und politische Einflussnahme der Bürgermeister Frankreichs auf zentralstaatlicher Ebene wollte Sinner mangels Kenntnisse nicht kommentieren. Sinner räumte ein, dass im Süden nun aber die luxemburgischen Kommunen etwas bremsen.

Ist der EVTZ als Rechtsinstrument für die Verwaltung von EU-Mitteln für Kommunen interessant? Wie müsste sich das gestalten? Würde Ihr Büro dann gegebenenfalls Mittel an einen solchen im SaarLorLux-Raum gegründeten EVTZ weiterleiten?

Es gibt drei EVTZ-Projekte: a) die ganze Großregion betreffend; b) Belval (bald realisierbar); c) Gipfel als EVTZ umzuwandeln. Sinner habe das Instrument mit ausgearbeitet. Ziel sei vorwiegend die erleichterte Verwaltung der Strukturfondsmittel. Vorteil: Gewinne können nicht nur erzielt, sondern auch den inhaltlichen Zielen zurückgeführt werden. Sonst würden sie in einen nationalen Topf zurückgeführt und müssten ggf. neu beantragt werden. Der EVTZ sei also weniger ein politisches Instrument (zumindest bei aller heutigen Tendenz ursprünglich nicht so gedacht), denn ein operationelles. Die älteren Modelle, wie GIP, e.V., EWIF, etc. seien weniger effizient gewesen.

Inwieweit werden die Ziele (Konvergenz, Regionale Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung und EtZ) erreicht?

Sinner verweist auf „große Diskussion“ in der EU über Evaluierungen der Programme und Projekte. Er will auch einen aktuellen „Audit Over-kill“ in der EU zu diesem Thema erkennen.

Wie bewerten Sie Luxemburgs finanz-wirtschaftliches Gewicht in der Großregion, v.a. im Hinblick auf das Erreichen eines gewissen territorialen Zusammenhaltes?

Luxemburg liegt schlicht im Zentrum. Früher war mal das Saarland. Heute ist es Luxemburg. Dazu die Tatsache, dass ganz Luxemburg umschlossen ist von SaarLorLux. SYVICOL ist außerdem ein Verband, der ganzheitlich alle luxemburgischen Kommunen betrifft. Das kann ein Vorteil sein.

EuRegio dagegen sei eine besondere Form, der v.a. in Frankreich nicht alle Kommunen angehörten. Das schränke die Arbeit von EuRegio ein. Überdies sei EuRegio politisch „schwarz“, Rheinland-Pfalz und zeitweilig das Saarland aber „rot“. Außerdem betreffe dieser Interessenverband nur kommunale Interessen gegenüber anderen Stellen, wie Regierungen etc. Insofern sei seine Arbeit von Natur aus defensiv, und daraus resultiere auch der Mangel an progressiver Vision und Weitsicht. Laurence Ball versuche bisweilen, Projekte zu etablieren, jedoch wird ihre Arbeit offenbar von Sinner nicht unkritisch gesehen.

Sonstiges:

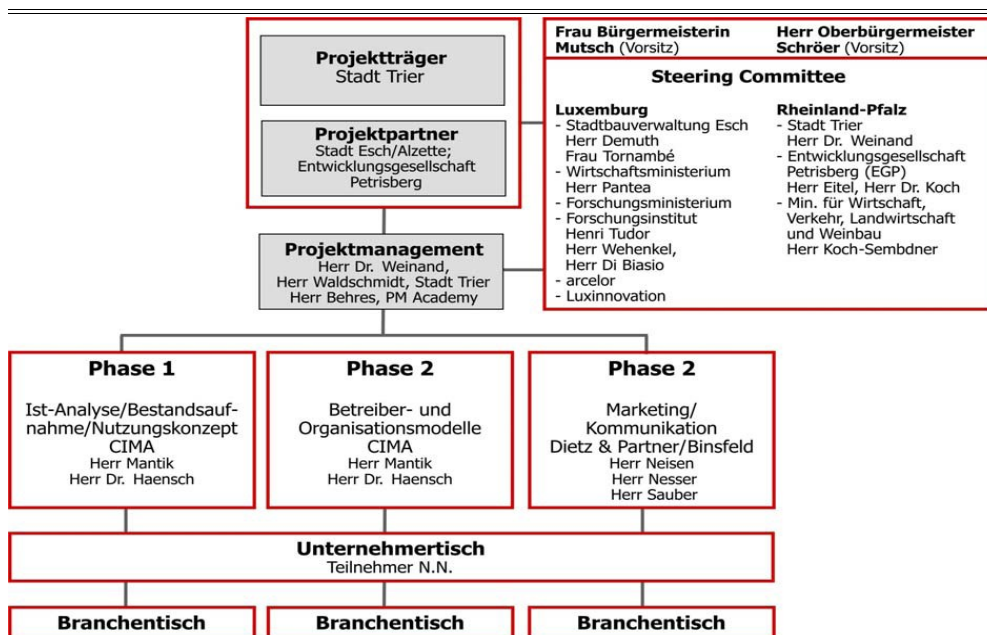
Ohne dies weiter zu vertiefen, bemerkte Herr Sinner, dass Fragen zu und um Governance insgesamt überbewertet würden, das dies zulasten der Inhalte ginge.

- IV.1.a) – 01: Die Kommunen der APED.



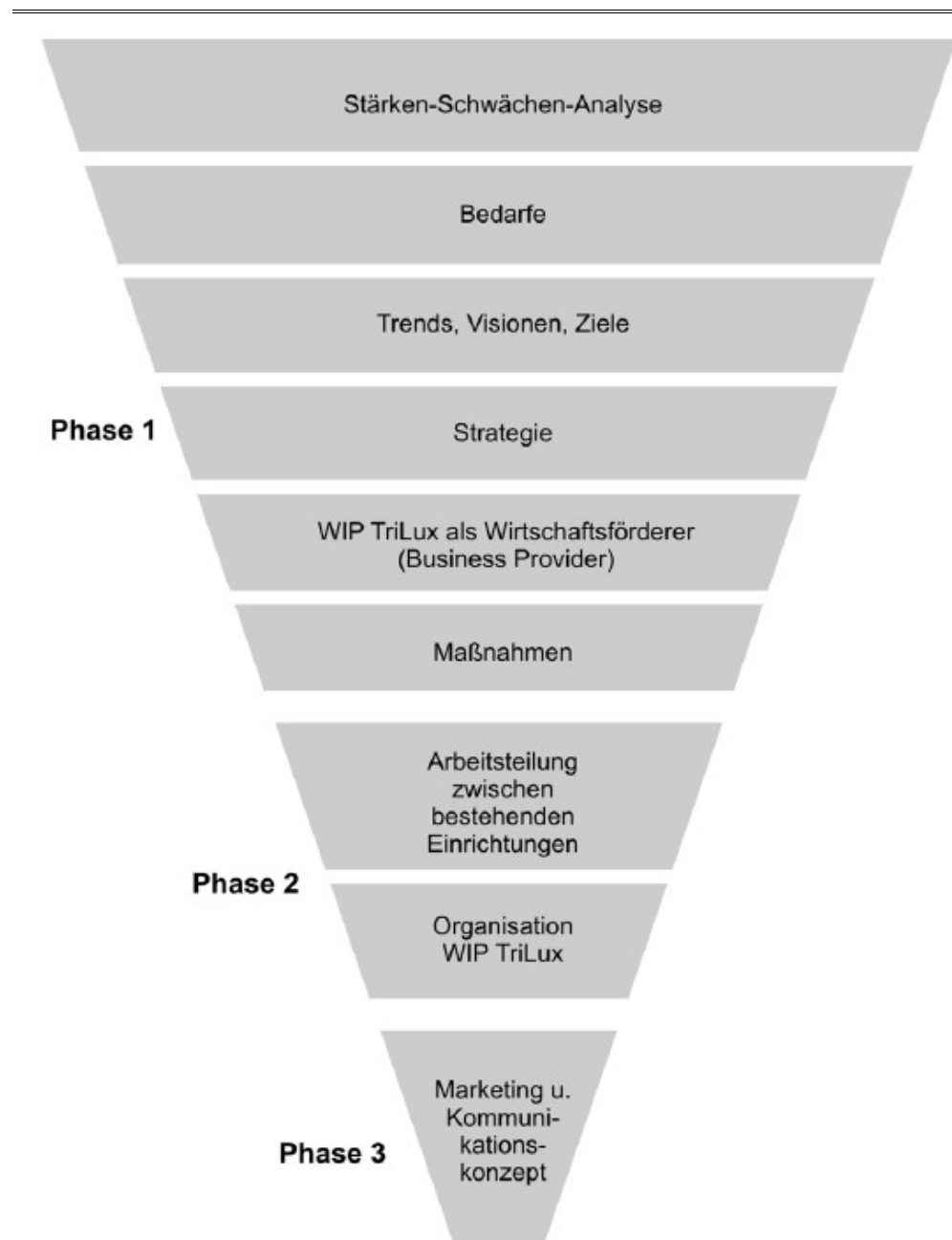
Quelle: APED: Rubrik „Les Communes“ (<http://www.agglo-ped.org/commune1.php> – letzter Zugriff: 1. März 2010).

- IV.2.b) – 01: Die derzeitige Organisation des Projekts WIP TriLux.



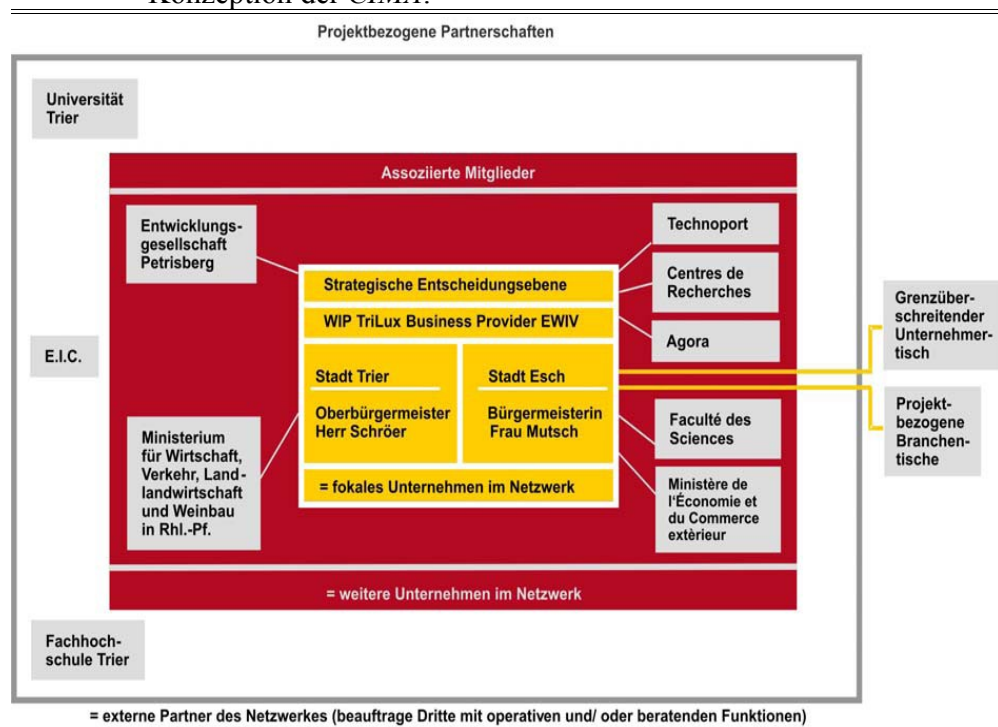
Quelle: Stadt Trier – Dokumentation des EU-geförderten Projekts TriLux, S. 13.

- **IV.2.b) – 02:** Die drei Phasen der Einrichtung des WIP TriLux.



Quelle: Stadt Trier – Dokumentation des EU-geförderten Projekts TriLux, S. 15.

- **IV.2.b) – 03:** Denkbare Organisationsschema für eine TriLux-EWIV in der Konzeption der *CIMA*.



Quelle: Stadt Trier – Dokumentation des EU-geförderten Projekts TriLux, S. 99.