

Grenzübergreifende Zusammenarbeit: ein integrationstheoretischer Ansatz

Eine Untersuchung anhand der euregionalen Praxis

Casper Bouwmeester
16095871

Bachelorarbeit
1. Betreuer: Tolgan Raben
2. Betreuer: Martijn Lak
24.06.2019
Hochschule Den Haag
Fakultät Management & Organisation
European Studies
Wörterzahl: 9720

Kurzfassung

Diese Arbeit beabsichtigt, die klassischen Theorien des europäischen Integrationsprozesses an dem grenzübergreifenden Zusammenarbeiten anzuwenden. Dies wird zweifältig gemacht: einerseits an dem politischen Kontext der grenzübergreifenden Zusammenarbeit, seiend die europäische Kohäsionspolitik und das mehrstufige europäische Verwaltungssystem. Andererseits wird die tatsächliche Praxis der grenzübergreifenden Zusammenarbeit in der Form der euregionalen Zusammenarbeitsverbände angeschaut. Diese Untersuchung wird anhand der Theorien des Neofunktionalismus und des liberalen Intergouvernementalismus ausgeführt.

Es wird deutlich, dass sowohl in dem kohäsionspolitischen Kontext als in der Praxis der grenzübergreifenden Zusammenarbeit, bestimmten Teilen der Theorien zurückgesehen werden können. Die Kohäsionspolitik zeigt neofunktionalistischen Prägungen, da es deutlich eine mehrstufige Verwaltungslandschaft einbezieht. Auch ist der Spillover-Begriff in der Kohäsionspolitik sichtbar. Intergouvernementalistische Prägungen, wie staatliches Handeln aus Eigennutz, sind auch anzuerkennen.

Auf der regionalen Ebene sind auch beiden Theorien anzuerkennen. Euregionale Zusammenarbeit ist exemplarisch für das Multi-Level Governance-Modell. Auch der Spillover-Begriff findet in der grenzübergreifenden Region Anwendung. Intergouvernementalistischen Kennzeichen findet man in dem Formulieren von nationalen Präferenzen in dem deutsch-niederländischen Kooperationsprogramm. Es wird konkludiert, dass obwohl beiden Theorien bezüglich des grenzübergreifenden Zusammenarbeitens Anwendung finden, Prägungen der neofunktionalistischen Theorie deutlicher sind.

Abstract

This bachelor thesis tries to apply theories of European integration to the case of cross-border cooperation. First, there will be a thorough explanation of the relevant theories of European integration; neofunctionalism and liberal intergovernmentalism. Then, these theories will be applied twofold; to the political context of the EU's cohesion policy and its multi-level governance system. Afterwards, to practicalities of these phenomena, being euregional cross-border cooperation on the Dutch-German border.

It will become clear that in the practice of cross-border cooperation, both theories can be applied. Cohesion policy shows neofunctionalist features in the application of a multi-level governance system. The spillover-effect is also visible. Intergovernmentalist features, such as taking actions out of self-interest, are also visible.

At the regional level, both theories are recognizable. Euregional cooperation is exemplary for the multi-level governance model. The spillover-effect finds application in the set-up of euregional institutions. Intergovernmentalist characteristics can be found in the phrasing of national preferences in the Dutch-German cooperation program. The conclusion will be that although both theories are visible in cross-border cooperation, neofunctionalist features are more clearly visible.

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	1
Abstract.....	2
Abkürzungsverzeichnis.....	5
1. Einführung.....	6
2. Methodologie.....	8
3. Theorien der europäischen Integration	9
3.1 Neofunktionalismus	9
3.1.1 Grundlagen der Theorie.....	9
3.1.2 Neofunktionalismus und Spillover	11
3.1.3 Neofunktionalismus und Loyalität	12
3.1.4 Starke und schwache Seiten des Neofunktionalismus	13
3.2 Liberaler Intergouvernementalismus	13
3.2.1 Theoretische Wurzeln	13
3.2.2 LI: elementare Begriffe	14
3.2.3 LI als dreistufiges Modell	14
3.2.4 Starke und schwache Seiten der LI-Theorie.....	16
4. Der mehrstufige Kontext der grenzübergreifenden Zusammenarbeit.....	17
4.1 Multi-Level Governance	17
4.2 Kohäsionspolitik	18
4.2.1 Entstehung der Kohäsionspolitik	19
4.2.2 Kohäsionspolitik im MLG-Modell.....	20
4.3 Analyse: Kohäsionspolitik und europäische Integrationstheorie	21
4.3.1 Kohäsionspolitik und Neofunktionalismus	22
4.3.2 Kohäsionspolitik und LI-Theorie.....	22
5. Deutsch-niederländische grenzübergreifende Zusammenarbeit	25
5.1 Grenzübergreifende Zusammenarbeit: eine Definition.....	25
5.2 Das Konzept und die Kategorisierung der Grenzregion.....	25
5.3 Die Trennungswirkung der Grenze im europäischen Integrationsprozess.....	26
5.4 Inzentive für grenzübergreifendes Zusammenarbeiten	27
5.5 Interreg	28
5.5.1 Zielersetzung des Interreg-Programms.....	29
5.6 Euregio	30
5.6.1 Was tun Euregionen?.....	32

5.6.2 Euregionen und europäische Integration	33
5.7 Analyse: euregionale Zusammenarbeit und europäische Integration	33
5.7.1 Neofunktionalismus: Spillover an der Grenze	34
5.7.2 LI an der Grenze	35
6. Fazit: die Verbindung zwischen europäischen Integrationstheorien und grenzübergreifenden Zusammenarbeit	36
7. Diskussion	38
8. Literaturverzeichnis	39

Abkürzungsverzeichnis

EDR – Ems-Dollart Region

EEA – Einheitliche Europäische Akte

EFRE – Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung

ERW – Euregio Rhein-Waal

ERMN – Euregio Rhein-Maas-Nord

ESF – Europäischer Sozialfonds

EU – Europäische Union

MLG – Multi-Level Governance: Mehrebenensystem

LI – liberaler Intergouvernementalismus

1. Einführung

In den Jahrzehnten nach dem 2. Weltkrieg ergab sich in Westeuropa ein Prozess nicht von Entgegnung, sondern von Zusammenarbeit. So auch an der deutsch-niederländischen Grenze: für sowohl Deutsche als Niederländer entstand die Idee, dass grenzübergreifende Zusammenarbeit ein dauerhafter Frieden bewerkstelligen konnte. Die Grenze wird dann nicht als versperrendes Merkmal oder körperliche Barriere gesehen, sondern bekommt stets mehr eine administrative Funktion (Van den Bergh & Soete, 1990).

Die Integration Europas findet nicht nur in Brüssel statt. Im Gegenteil: schon in den 1950er Jahren wurden die ersten grenzübergreifenden Zusammenarbeitsverbände errichtet. Diese Verbände, wovon die deutsch-niederländische EUREGIO ein der ersten war, funktionierten als Drehscheiben für Betriebe, Bürger und Verwaltungen in der Region und werden als Laboratorien für europäische Integration dargestellt (Knippenberg, 2004). Das Grenzgebiet als Europa im Kleinen.

Grenzgebiete sind für Europa nicht unwichtig. Traditionell sind Grenzen vor allem Hemmnisse, aber diese Rolle fällt in den letzten Jahrzehnten zum größten Teil weg – wenigstens in den Fällen der europäischen Innengrenzen. So bekommen periphere Grenzgebiete die Chance, sich weiter zu entwickeln. Dafür stehen Geldmittel zur Verfügung: das Interreg-Programm, als Teil der europäischen Kohäsionspolitik, unterstützt grenzübergreifenden Arbeiten und Projekten. Diese europäische Förderung hat ein zentraler Platz innerhalb grenzübergreifender Zusammenarbeit.

Für europäische Integration sind nicht nur Nationalstaaten, sondern auch (Grenz-)Regionen wichtig. Aber: in den klassischen Integrationstheorien Europas wird an dieser Sache keine Aufmerksamkeit verwendet. Es ist zu sehen, dass es einen theoretischen Leerraum gibt. Wenn Grenzregionen tatsächlich Versuchsfelder von Europa sind, sind dann auch die klassischen Theorien der europäischen Integration an den Grenzregionen anzuwenden?

Diese Bachelorarbeit versucht, diese theoretische Lücke zu überbrücken. Die Arbeit beabsichtigt die Lage von grenzübergreifenden Zusammenarbeitsverbänden im Kontext des europäischen Integrationsprozesses anzugehen. Nicht nur die Grenzregionen, sondern auch der kohäsionspolitische Kontext der grenzübergreifenden Zusammenarbeit wird anhand der europäischen Integrationstheorien analysiert. Die Theorien des Neofunktionalismus und liberalen Intergouvernementalismus (LI) werden an „Europa im Kleinen“ angewendet. Deshalb lautet die Hauptfrage dieser Untersuchung folgendermaßen: *„Auf welche Weise ist grenzübergreifende Zusammenarbeit des Interreg-Programms auf integrationstheoretische Weise zu erklären?“*

Um diese Frage anzugehen, funktioniert diese Arbeit als eine „Dreistufenrakete“. Erstens stellen wir fest, welche Theorien der europäischen Integration wichtig sind. Diese Arbeit hat dafür gewählt, ~~nur~~ zwei Theorien anzuwenden. Die Wahl für Neofunktionalismus und LI ist zustande gekommen, da diese Theorien im Spektrum der europäischen Integrationstheorien nicht nur die wichtigsten und meist untersuchten Theorien sind; es sind auch die Gegenpolen voneinander. Die Teilfrage hier lautet: *„wie wird europäische Integration theoretisiert?“*

Die zweite Stufe ist der kohäsionspolitische Kontext der grenzübergreifenden Zusammenarbeit. In diesem Abschnitt stehen Kohäsionspolitik und das Modell der Multi-Level Governance (MLG) zentral. Grenzübergreifende Zusammenarbeit wird von der Kohäsionspolitik finanziert, also die Tätigkeiten der grenzübergreifenden Zusammenarbeitsverbände finden in dem Kontext der Kohäsion Europas statt. Auch wird das Anwenden des MLG-Modells in der Kohäsionspolitik angeschaut: in dieser Politik ist eine Menge von Verwaltungen auf verschiedenen politischen Ebenen tätig. Die Teilfrage hier lautet: *„was ist der kohäsionspolitische Kontext des grenzübergreifenden Zusammenarbeitens?“*

Drittens schauen wir uns grenzübergreifender Zusammenarbeit, am Beispiel der euregionalen Zusammenarbeit an der deutsch-niederländischen Grenze genauer an. Gezeigt wird, wie euregionale Zusammenarbeit praktisch aussieht und was die Verknüpfung mit der europäischen Kohäsionspolitik ist – letztendlich ist grenzübergreifende Zusammenarbeit eine der vielen Instrumente von europaweiter Kohäsion. Mittels einer Analyse anhand der relevanten Integrationstheorien, wird die folgende Teilfrage beantwortet: *„Auf welche Weise sind Theorien der europäischen Integration an euregionaler Zusammenarbeit an der deutsch-niederländische Grenze anzuwenden?“*

Mithilfe von diesen Fragen beabsichtigt diese Arbeit, die klassischen Integrationstheorien Europas an dem „Europa im Kleinen“ zu linken.

2. Methodologie

Diese Untersuchung hat vor allem eine deskriptive Natur. Es versucht, eine Verbindung zwischen EU-Integrationstheorie und grenzübergreifende Zusammenarbeit herzustellen. Um das auf eine nachhaltige Weise zu schaffen, besteht diese Bachelorarbeit aus qualitativer Forschung. Deshalb wird eine Menge von Quellen benutzt. Um ein völligen Begriff der Konzepten Neofunktionalismus und Liberaler Intergouvernementalismus zu erreichen, werden akademischen und integrationstheoretischen Texten behandelt. Der theoretische Rahmen besteht aus einer Beschreibung der Haupttheorien der europäischen Integration, nämlich die Theorien des Neofunktionalismus und liberaler Intergouvernementalismus (LI).

Dann, um das Multi-Level Governance und die europäische Kohäsionspolitik zu analysieren, werden EU-Politikdokumenten sowie Forschungstexten verwendet. Danach zoomen wir auf die deutsch-niederländischen Grenze herein, um festzustellen wie deutsch-niederländische Grenzzusammenarbeit sich gestaltet. In dieser Phase werden vor allem Dokumenten bezüglich des Interreg-Programms Deutschland-Niederlande und der grenzübergreifenden Euregionen verwendet. Daneben wird auch einen Expert aus dem Fachgebiet der grenzübergreifenden Zusammenarbeit unterfragt, um die Wirkung des Interreg-Programms zu verdeutlichen.

3. Theorien der europäischen Integration

Laut Zandonella (2007) bezeichnet europäische Integration die immer engere Zusammenarbeit von europäischen Staaten und den Entwicklungsprozess in der Nachkriegszeit: von der Entstehung der Montanunion 1952 bis zur heutigen EU. Der Prozess, der durch eine Reihe von Vertiefungen und Erweiterungen gekennzeichnet wird, beruht sowohl auf supranationaler als auf intergouvernementaler Zusammenarbeit. In diesem Abschnitt werden die wichtigsten Theorien dieser Zusammenarbeit dargestellt.

3.1 Neofunktionalismus

Wenn man europäische Integration andiskutiert, kann die Theorie des Neofunktionalismus nicht weggelassen werden. Diese Theorie ist laut Trannholm-Mikkelsen (1991) die durchdachteste, anspruchsvollste und meist kritisierte Theorie der regionalen Integration. Es beschreibt die Integration Europas und fokussiert dabei auf die supranationale Perspektive.

3.1.1 Grundlagen der Theorie

Neofunktionalismus wurde kurz nach der Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl im Jahr 1952 entwickelt. Das ist kein Zufall: es kann gesehen werden als einen Versuch, Strategien verwendet von bürokratischen Eliten (wie Regierungen von europäischen Ländern) bezüglich des Gründens von Nachkriegsinstitutionen Europas (wie die Montanunion), zu verdeutlichen und zu theoretisieren (Rosamond, 2000). Laut Jensen (2016) war der Absicht, eine Theorie zu formulieren, die auch auf politische oder wirtschaftliche Integration in anderen Teilen der Welt Anwendung finden konnte, wie Südamerika (MERCOSUR) und Südostasien (ASEAN). Die Theorie wird aber hauptsächlich an dem europäischen Fall gewendet, da politische und wirtschaftliche Zusammenarbeit in Europa die weitgehendste Gestaltung findet.

Neofunktionalismus vorhersagte, dass Integration fast automatisch zu einem neuen europäischen Staat führt. So kann die Popularität der neofunktionalistischen Theorie an dem Erfolg der europäischen Integration gelinkt werden. Also wenn eine Periode von Euroskeptizismus in den 60er Jahren entstand, als eine Reaktion auf die Krise des leeren Stuhls 1965, und europäische Integration zum Stillstand kam, wurde Neofunktionalismus als erklärende Theorie verlassen (Jensen, 2016). Neofunktionalismus machte aber ein Comeback im Jahr 1986, als die Einheitliche Europäische Akte angenommen wurde. Obwohl Neofunktionalismus ein der ältesten Theorien der europäischen Integration ist, wird es im Bereich der Politikwissenschaften noch immer als relevant gesehen (Schmitter, 2005).

Der Begriff Supranationalismus hat eine zentrale Stellungnahme in der Theorie. In der neofunktionalistischen Theorie werden die Interessen von supranationalen Instituten stets wichtiger, vor allem in Bezug auf die Interessen von Nationalstaaten.

In der neofunktionalistischen Theorie werden die Interessen von supranationalen Instituten als wichtiger beachtet, als die Interessen von Nationalstaaten. Folge davon ist, dass Mitgliedstaaten einer supranationalistischen Organisation, in bestimmten Politikbereichen, hierarchisch unter der supranationalistischen Organisation stehen. Das heißt, dass Mitgliedstaaten freiwillig auf Souveränität in diesen Politikbereichen verzichten. Heathcote (1975) weist darauf hin, dass diese internationale Organisation dann Charakteristika von inländischen politischen Systemen bekommt.

Laut Haas (1958) verweist Supranationalität nach dem funktionellen Bestehen von staatlichen Autoritäten, mit föderativen Prägungen. Die Machbarkeit des Supranationalismus ist aber abhängig von dem Loyalitätsbegriff. Wenn der Loyalität der Angehörigen nicht bei der Supranationalen Organisation, oder Gemeinschaft, sondern bei dem Nationalstaat liegt, kann es schwierig sein, supranationale Politik zu treiben.

Neofunktionalismus ist auf drei Annahmen basiert. Erstens ist Politik eine gruppenbasierte Aktivität. Das heißt, dass in der neofunktionalistischen Theorie, der Staat aus einer Vielfalt von Akteuren besteht. Diese Akteure versuchen allen die Regierungspolitik zu beeinflussen (Lindberg, 1963). Diese Analyse zeigt eine pluralistische Sichtweise auf die Gesellschaft, in der die Aktionen eines Staates die Präferenzen von internen Gruppen reflektieren.

Zweitens operieren Regierungen auf eine rationale und technokratische Weise. Diese Annahme setzt voraus, dass regieren kein politischer Prozess ist, sondern ein geschäftsführender Prozess, in dem laut Rosamond (2000) rationalistische, wissenschaftliche und non-dogmatische Methoden verwendet werden. Man kann sich aber fragen, inwiefern diese Ahnung in der Praxis Anwendung findet.

Drittens geht Neofunktionalismus davon aus, dass wirtschaftliche Integration ein positives Summenspiel ist, und als Antriebskraft von politischer Integration gesehen werden kann. Haas (1958) argumentiert, dass wirtschaftliche Integration eine Vielfalt von Vorteilen für verschiedene Gruppen bietet. In der neofunktionalistischen Theorie gibt es dann keine Gewinner oder Verlierer der Integration. Integration ist so ein rationaler Prozess, dass Reichtum für alle relevanten Akteure bietet. Haas schreibt darüber, dass wirtschaftliche Ziele, eingebettet in der Bürokratie und dem Pluralismus, die entscheidenden Impulse für Integration sind (Haas, 1968).

3.1.2 Neofunktionalismus und Spillover

Für Neofunktionalisten ist Spillover, oder Überlauf, ein der wichtigsten Mechanismen für Integration. Spillover bedeutet, dass Integration in einem Sektor sich automatisch nach anderen Sektoren ausbreitet (Tranholm-Mikkelsen, 1991). So ist es ein Prozess, in dem politischer Zusammenarbeit, mit spezifischen Zielen in Aussicht, zu der Formulierung anderer Ziele führt, sodass das originelle Ziel erreicht werden kann (Jensen, 2016). Also: wenn ein Prozess der (politischen) Kooperation eingesetzt ist, führt es grundsätzlich zu mehr Kooperation.

Schmitter (1969) argumentiert, dass es bezüglich Spillover zwei Antriebsfaktoren gibt. Erstens gibt es die unterliegende Interdependenz zwischen verschiedenen funktionellen Tätigkeiten. Obwohl diese Interdependenz negiert werden kann, kann es ebenso von politischen Parteien und Interessengruppen mobilisiert werden, wenn die eigenen Interessen beeinflusst werden. Zweitens sind die kreativen Talente der politischen Elite ein Faktor, vor allem bezüglich Zentralisierung der Organisation (Schmitter, 1969).

In der Regel unterscheidet man drei Varianten von Spillover: funktionelle Spillover, politische Spillover und „cultivated“ Spillover. Man spricht über funktionelle Spillover, wenn ein Schritt in der Richtung von Kooperation auf eine funktionelle und logische Weise zu einem nächsten Schritt führt (Jensen, 2016). Ein gutes Beispiel davon ist der Fall des Gemeinschaftsmarktes. Der Gemeinschaftsmarkt hat zu tun mit freiem Verkehr von Waren, Kapital, Dienstleistungen und Arbeit. Wenn die Behörden diese Verkehrsfreiheit ermöglichen wollen, muss auch weitere relevante Jurisprudenz beachtet werden, wie Regelungen bezüglich Gesundheit und Sicherheit, da es in den Mitgliedstaaten darüber verschiedenen Regelungen geben kann. In diesem Sinne führt diese Maßnahme zu weiteren Aktionen.

Politische Spillover hat eine mehr politische Prägung und ist relevant für die pluralistische Natur westeuropäischer Gesellschaften. In solchen Gesellschaften ist Politik auf Konflikten zwischen Gruppen basiert. Die einzelnen Gruppen versuchen die eigenen Ziele zu verfolgen. Es kann passieren, dass diese Gruppen bessere Resultate bekommen können, wenn die die Ziele auf supranationaler Ebene verfolgen (Tranholm-Mikkelsen, 1991). In der Praxis sieht politische Spillover folgendermaßen aus: Interessengruppen finden, dass ihren Erfolgchancen besser aussehen, wenn die Interessen auf europäischer Ebene statt nationaler Ebene verfolgt werden. Politische Spillover hat auch zu tun mit der Idee, dass europäische Integration dafür sorgt, dass politische Loyalität in der Richtung von dem supranationalistischen Staat umgeschaltet wird, wie von Haas (1958) beschrieben. So können heimische Probleme auf supranationaler Ebene gelöst werden.

Cultivated Spillover passiert, wenn der Integrationsprozess spezifisch von supranationalen Akteuren initiiert wird. Bei cultivated Spillover haben europäischen Organen eine relativ große Rolle, wodurch den Integrationsprozess beschleunigt werden kann (Jensen, 2016). Es unterscheidet sich von sowohl funktioneller als von politischer Spillover, da es Vermittlung (agency), statt ein automatischer Prozess impliziert. Das kann zu einer Situation führen, in der Integration von der Bereitschaft einer höheren Autorität abhängig ist (Lambert, 2014).

3.1.3 Neofunktionalismus und Loyalität

Wenn man Neofunktionalismus untersucht, sind zwei Begriffe elementar: die politische Gemeinschaft und politische Integration. Beiden haben mit dem Loyalitätsbegriff zu tun. Haas (1958) beschreibt eine politische Gemeinschaft als einen Zustand, in dem spezifischen Gruppen und Individuen mehr Loyalität gegenüber ihren eigenen zentralen politischen Instituten als gegenüber irgendwelcher anderen politischen Autorität zeigen, innerhalb eines spezifischen Zeitraumes und innerhalb eines definierbaren geographischen Raumes (Haas, 1958). Die Gemeinschaft, worüber gesprochen wird, ist in diesem Kontext die Supranationale Entität.

Laut Haas (1958) steht politische Integration in Zusammenhang mit Loyalität, da politische Integration als einen Prozess, in dem nationalpolitischen Akteuren dazu gebracht werden, ihre Loyalität zu einem neuen Zentrum zu verschieben, beschrieben wird. Die neue Entität, wo die Loyalität nun liegt, kann über die davor bestehenden Nationalstaaten rechtsprechen und steht damit hierarchisch über den Nationalstaat.

Hier steht Loyalität zentral. Es geht hier um eine Verschiebung von Loyalität, nämlich von nationaler Ebene zu supranationaler Ebene. In diesem Prozess haben gesellschaftliche Gruppen eine zentrale Rolle. Regierungen können zurückhaltend sein im Integrationsprozess. Für gesellschaftliche Gruppen ist es aber in dem eigenen Interesse, sich mit Integration zu beschäftigen, da Interessengruppen und politische Parteien Integration als Lösung für die eigenen Probleme sehen können (Jensen, 2016). Es ist ein Prozess, dass ähnlich an politischer Spillover ist.

Laut Haas (1958) ist europäische Integration einen Prozess, dass von elitären Gruppen, wie Führer von Industriegruppen oder von politischen Parteien, gesteuert würde. Diese elitären Gruppen wollten Anerkennung dafür, dass Interessenverfolgung auf nationaler Ebene weniger effektiv sei, als Interessenverfolgung auf supranationaler Ebene. Nationalregierungen werden von den elitären Gruppen unter Druck gesetzt, um politische Befugnisse zur supranationalen Ebene überzugeben. Wenn supranationale Institute erstellt sind, würde internationale Abhängigkeit wachsen. Dann können politische Eliten ihre Loyalität zur internationalen Ebene verlagern, um die Interessen mit Hilfe von den supranationalen Instituten zu verfolgen (van Tilborg, 2016).

3.1.4 Starke und schwache Seiten des Neofunktionalismus

Ein der starken Seiten der neofunktionalistischen Theorie ist, dass es beachtet, dass heimische Akteure sich mit Gruppen aus anderen Ländern organisieren können. So können diese internationalen Verbände die Kräfte vereinen und in mehreren Staaten Einfluss einwirken lassen. Dass steht in Kontrast mit der liberalen intergouvernementalistischen Theorie, in der theoretisiert wird, dass Akteure (wie Lobbygruppen) nur im Inland Einfluss haben können (Lambert, 2014).

Empirische Kritik auf Neofunktionalismus findet ihre Wurzeln in der Abwesenheit, oder dem langsamen Gang, von europäischer Integration in den 1970er und 1980er Jahren. Die Theorie der Neofunktionalismus vorhersagt eine graduelle Verstärkung der Integration (Jensen, 2016). In der Praxis gibt es dies nicht und verläuft Integration nicht linear. Das wurde durch den französischen Boykott von europäischen Instituten in den 1960er Jahren gekennzeichnet, zum Beispiel während der Krise des leeren Stuhls: eine Periode, in der Frankreich strategisch nicht an dem europäischen Entscheidungsprozess teilnahm.

Auch Haas selbst formulierte Kritik auf seine eigene Theorie. Er sah, dass die Realität der europäischen Integration nicht so einfach war, und dass Spillover nicht an sich die immer weitere regionale Integration lenken würden (Jense, 2016). Dazu muss man auch sagen, dass Haas im Abkommen der Einheitlichen Europäischen Akte eine Wiederbelebung von Neofunktionalismus sah.

Drittens gibt es Kritik auf die Bedeutung, die supranationale Institute in Neofunktionalismus haben. Kritiker verweisen nach der Bedeutung von Nationalstaaten, und argumentieren, dass regionale Kooperation als intergouvernementale Organisation gesehen werden kann. Diese Linie von Kritik wird weiter formuliert in der Analyse von (liberalem) Intergouvernementalismus (Jensen, 2016).

3.2 Liberaler Intergouvernementalismus

Gegenüber der neofunktionalistischen Theorie steht Liberalen Intergouvernementalismus (LI) als ein der wichtigsten Theorien der europäischen Integration. Laut Cini (2016) ist LI ein der wichtigsten Interpretationen vom europäischen Integrationsprozess.

3.2.1 Theoretische Wurzeln

LI entstand aus der Theorie des Intergouvernementalismus, die wieder aus Theorien des Realismus entstand. Die Theorie des Realismus innerhalb der internationalen Beziehungen geht davon aus, dass die internationale Politik aus eigeninteressierten Nationalstaaten innerhalb einer gesetzlosen, anarchischen Umgebung besteht. In dieser Umgebung gibt es keine Autorität, die fähig ist, Ordnung zu erwerben (Morgenthau, 1985). Nationalstaaten sind aber rationelle und unitäre Akteure, die ihre eigenen Interessen, basiert auf ihre Position im internationalen System, verfolgen können. Das

Überleben des Staates, also der eigene Belang, ist das wichtigste Interesse (Dunne & Schmidt, 2011).

Neorealisten sehen Staaten auch als sogenannte selbstverliebte Akteure, die innerhalb eines anarchischen Systems koexistieren müssen. Neorealisten erkennen aber auch, dass Ordnung durch internationale Kooperation erreicht werden kann. Internationale Institute entstehen, um die Maße von Anarchismus zu verringern. Die EU ist auch so ein Institut, jedoch mit einer weitgehenden institutionellen Fassung (Cini, 2016).

3.2.2 LI: elementare Begriffe

Da die LI-Theorie aus dem Realismus entstanden ist, steht der Souveränitätsbegriff in der LI-Theorie zentral. Souveränität beinhaltet das Konzept, dass ein Staat in der Lage ist, ohne externe Beschränkungen, das eigene Gebiet zu beherrschen, und Autorität über den Staatsangehörigen zu haben. Dazu kommt noch das Konzept der externen Souveränität: die Fähigkeit eines Staates, sich mit anderen (souveränen) Akteuren zu beschäftigen (Krasner, 1999).

In der LI-Theorie liegt der absolute Schwerpunkt in der europäischen Integration bei dem Nationalstaat. Mitgliedstaaten der EU sind die wichtigsten Akteure im Integrationsprozess. Die beschäftigen sich nämlich mit Integration, aber versuchen auch so viel wie möglich Souveränität zu behalten. Das heißt, dass die Mitgliedstaaten das Heft in der Hand behalten. In diesem Sinne beinhaltet europäische Integration nicht eine Übertragung von Souveränität, sondern eine Zusammenführung oder Teilung von Souveränität (Cini, 2016). Beispielen von LI in dem EU-Kontext sind der Europäische Rat und der Rat der Europäischen Union. Diese Organe repräsentieren nämlich die Regierungen der Mitgliedstaaten auf einer supranationalen Ebene.

Pollack (2002) argumentiert, dass europäische Integration auch eine Delegation von Souveränität umfassen kann. Das heißt, dass ein Transfer von Tätigkeiten (von Nationalstaaten zu den europäischen Instituten) geschieht. Dies heißt aber nicht, dass diese Institutionen eine unabhängige Rolle innerhalb des europäischen Integrationsprozesses spielen: es bedeutet nur, dass diese Institutionen als Diener von Nationalstaaten gesehen werden können.

3.2.3 LI als dreistufiges Modell

Anfangs der 1990er Jahre wurde die LI-Theorie von Moravscik entwickelt. Er erklärt seine Theorie als ein Dreistufenmodell, in dem die liberale Ahnung von nationalen Präferenzen mit einer intergouvernementalistischen Theorie von Verhandlung auf EU-Ebene und der Theorie der rationalen Entscheidung kombiniert werden (Pollack, 2002).

Im ersten Stadium der LI-Rahmen werden nationale Präferenzen formiert, die im späteren Verhandlungsprozess verfolgt werden. Diese Präferenzen sind endogen am Staat: das heißt, dass um

diese verstehen zu können, müssen auch den inländischen politischen Prozessen beobachtet werden. Dabei geht Moravcsik von der liberalen Ahnung der Wechselwirkung zwischen Staat und Gesellschaft aus (Moravcsik, 1992). Politische Präferenzen werden durch gesellschaftliche Akteure formiert, wodurch gesellschaftliche Prägungen auf politischer Ebene verfolgt werden können. Da, in der LI-Theorie, die Regierung vor allem in Amt bleiben will, stützt die Regierung auf einer Koalition von inländischen Wählern und Interessengruppen. Wenn die Regierung die gesellschaftlichen Präferenzen dieser Koalition auf politischer Ebene verfolgt, kann es auf Unterstützung dieser Koalition verlassen. Die erste Stufe der LI-Theorie findet also heimisch statt. Beispielen von diesem Stadium sind Unterhandlungen zwischen Regierung und Lobbygruppierungen, z.B. über Klimapolitik.

Im zweiten Stadium findet die Phase der interstaatlichen Verhandlungen statt. In diesen Verhandlungen handeln Nationalstaaten als unitäre Akteure. Das heißt, dass der Staat auf der internationalen Ebene als ein „Front“ operiert: Staaten bestehen auf diese Ebene nicht aus mehreren Entitäten, sondern die sind eine politische Einheit. Zur Illustration: in dem inländischen Raum gibt es ziemlich viele Akteuren, die sich mit Politikentscheidung beteiligen, z.B. Lobbygruppierungen, subnationalen Behörden oder civil society. Dies fällt fort, wenn der Staat sich mit ausländischer Politik bezieht. Daneben sind Nationalstaaten die einigen relevanten Akteure: es wird kein Raum für supranationale Institutionen die auch Einfluss im Verhandlungsprozess haben können freigelassen (Moravcsik, 1998). Es ist hier wichtig zu betonen, dass das Verhalten der Nationalstaaten auf Eigeninteresse basiert ist. Moravcsik argumentiert, dass Nationalregierungen sich nicht mit Deals, die dem Eigeninteresse nicht dienen, einigen würden. Voraussetzung für internationale Kooperation hierbei ist die Erwartung, dass diese Kooperation notwendig ist, um nationale Präferenzen zu erzielen. So ist internationale Integration das Ergebnis von einem Verhandlungsprozess, in dem Staaten die das meiste bei einem Abkommen gewinnen können, auch das meiste riskieren (Lambert, 2014). Auch haben mächtige Staaten mehr Einfluss als kleinere Staaten (Cini, 2016).

Auf der dritten Stufe der LI-Theorie handelt es sich um Verhandlungen über die Implementation von den Abkommen, die aus der vorhergehenden Phase resultieren. In dieser Phase wird über das Zustandekommen der supranationalen Entität entschieden, in dem Nationalregierungen manchmal dazu wählen, die eigene Souveränität zu beschränken. Dabei wird die Souveränität zu einer supranationalen Entität delegiert, um zu versichern, dass auch andere Regierungen am Kooperationsprozess teilnehmen. So präferieren Nationalregierungen, in dem Fall, dass es Misstrauen gegenüber anderen Staaten gibt, eine Delegation von Souveränität (Lambert, 2014; Cini, 2016).

Dieser Prozess heißt institutionelle Delegation, in der internationale, supranationale Institute gegründet werden.

In der LI-Theorie wird argumentiert, dass europäische Integration hauptsächlich durch die Verbindung von heimischen Präferenzen in einem internationalen Setting gelenkt wird. Wirtschaftliche Interdependenz kreiert Anreize für internationale Politikkoordination und führt so zu Situationen, in denen der Kreierung supranationaler Behörden den signifikanten Interessengruppen hilft. Es wird angenommen, dass Integration so ein positives Summenspiel ist (Lambert, 2014).

3.2.4 Starke und schwache Seiten der LI-Theorie

Ein der wichtigsten Stärken der LI-Theorie ist, dass es den innerstaatlichen politischen Prozessen beachtet. So wird es möglich, verschiedene Interessengruppen zu identifizieren und zu verstehen, welcher Platz bezüglich Macht und Präferenzen diese Interessengruppen besetzen (Lambert, 2014).

Es gibt aber eine Inkonsistenz in der LI-Theorie. Einerseits erklärt das Funktionieren eines Staates anhand einer pluralistischen Theorie, in der es eine Menge von Akteuren gibt. Die Regierungspolitik rüstet auf dem Zusammenkommen von gesellschaftlichen Interessen, wobei nicht ausländischen Gruppen, sondern heimischen Akteuren die einigen relevanten Akteuren sind. Andererseits werden im internationalen Raum nur Nationalregierungen als relevant geachtet. So ist die heimische Seite der LI-Theorie ziemlich voll, aber die internationale Seite ziemlich leer. Moravcsik leistet keine Erklärung für diesen Gegensatz (Lambert, 2014). Das gilt auch für föderalistische Länder wie Deutschland: scheinbar sind Bundesländer auf internationale Ebene nicht relevant. Die sind kein Teil des Politikentscheidungsprozesses, da Nationalstaaten die einige relevanten Akteuren sind.

Eine andere logische Konsequenz dieser Fokussierung auf Nationalstaaten ist, dass supranationale Institute auch nicht im Machtkampf engagiert werden. Die Theorie erlaubt eine gewisse Übertragung von Souveränität in der Richtung der Supranationalität, aber diese Institute sind nicht wirklich relevant für höhere politische Entscheidungen bezüglich z.B. Macht oder Verteidigung.

4. Der mehrstufige Kontext der grenzübergreifenden Zusammenarbeit

Heutzutage ist die Europäische Union ganz bestimmt ein Fall der Multi-Level Governance (deutsch: Mehrebenensystem, System des mehrstufigen Regierens). In diesem Abschnitt wird auf dieses Führungssystem eingegangen, und wird die ein der deutlichsten Manifestationen davon erklärt, nämlich die Kohäsionspolitik.

4.1 Multi-Level Governance

Laut De Rooij (2003) ist MLG die dritte große Integrationstheorie, da es die komplexe Interdependenz und Wechselwirkungen zwischen europäischen Instituten, Nationalregierungen und lokalen Verwaltungen beschreibt. Aber: MLG fehlt, der Lauf der europäischen Integration theoretisch zu erklären. MLG beschreibt nur, dass europäische Verwaltung auf mehreren Ebenen stattfindet und ist deswegen nicht als Integrationstheorie anzuerkennen. So kann es mehr als Erklärungsmodell der europäischen Verwaltung gesehen werden.

In den 1980er Jahren wurde der Einfluss Europas größer: auf europäischer Ebene fand Verbreitung und Vertiefung des Geltungsbereiches des europäischen Projektes statt (Hooghe & Marks, 2001). In den 1990er Jahren bekamen subnationalen und supranationalen Akteuren eine prominentere Lage im europäischen Entscheidungsprozess und nahmen Autonomie sowie Autorität der Nationalstaaten ab. MLG beschreibt, wie das politische Entscheidungsprozess auf verschiedenen geografischen Stufen geschieht: supranational, national, regional, und lokal (Van Keulen, 2006; Nugent, 2010). Zur Illustration:



Geografische Ebenen in MLG

Der Begriff Governance referiert nach dem Entstehen von Politik, in der Policy-Sinne, durch die Interaktion von sowohl staatlichen als nicht-staatlichen Akteuren (Van Keulen, 2006). Theorien von Governance beschreiben, dass Entstehung von Policy nicht nur von staatlichen Akteuren gelenkt wird. Auch nicht-staatlichen Akteure spielen eine Rolle, variierend von Beratung bis zu Implementation. So ist Politik das letztendliche Ergebnis der Wechselwirkung zwischen diesen Arten Akteuren.

MLG in der EU ist ziemlich ambig. Als die Einheitliche Europäische Akte (EEA) im Jahr 1986 in Kraft trat, änderte sich das Entscheidungsprozess der EU. Das Ergebnis davon ist, dass Autorität und Macht sowohl zu der supranationalen als zu der subnationalen Ebenen flößten: einerseits eine Delegation von Autorität zu europäischen Instituten, andererseits eine Dezentralisierung in der Richtung von Regionen (Hooghe, Marks, Schakel, 2015). Dies kann man in der Kohäsionspolitik zurücksehen, in der europäischen Regionen durch supranationale Institute gefördert werden. Obwohl MLG in der Regel einen Rückgang von nationaler Souveränität fördert (Nugent, 2010), bleibt der Nationalstaat noch immer die wichtigste Ebene von Politikentscheidung (Marks, 1993).

MLG findet auch eine ganz genaue Anwendung in den Veränderungen der Kohäsionspolitik in den 1990er Jahren: die starke Erhöhung des Budgets und die Kreierung des Kohäsionsfonds sind die wichtigsten Manifestationen davon (Tortola, 2017). Dies zeigt auch die Situation, in der Autorität und Macht nach „unten“ und nach „oben“ flößten, wie vorher beschrieben.

Integrationstheoretisch zeigt MLG mehr Ähnlichkeiten mit Neofunktionalismus als mit LI. Wie Neofunktionalismus erkennt auch MLG die Signifikanz der nicht-staatlichen Akteure im Entscheidungsprozess. Das steht in scharfem Kontrast zu LI, in der vor allem die Nationalstaaten als wichtigen Akteuren gesehen werden.

4.2 Kohäsionspolitik

Der Hauptgedanke der Kohäsionspolitik ist das Überbrücken von signifikanten Lücken in der Entwicklung zwischen ärmeren und reicheren Regionen der EU. Deswegen passiert das Hauptteil der grenzübergreifenden Zusammenarbeit in der EU in dem Kontext der Kohäsionspolitik. Die Haupttätigkeit der Kohäsionspolitik ist die Finanzierung von Projekten in Regionen, die im sozialökonomischen Sinne ins Hintertreffen geraten sind. Besonders seit dem Zutritt von Portugal, Spanien und Zentral- und Osteuropäischen Ländern sind regionale Ungleichheiten vergrößert, wegen der sozialökonomischen Lage dieser Gebiete, im Vergleich mit den westeuropäischen Mitgliedstaaten. Fortwährende Erweiterung (Zutritt von neuen Ländern) und Vertiefung (Intensivierung der Zusammenarbeit) der EU haben dafür gesorgt, dass regionale Ungleichheiten wachsen

(Bachtler & Gorzelak, 2007). Das kreierte ein steigendes Bedürfnis für Entwicklung von regionaler Politik.

Seit den 1990er Jahren absorbiert Kohäsionspolitik ungefähr 33% des gesamten EU-Haushaltes. Das heißt, dass Kohäsionspolitik ein der größten Politikfelder der EU ist (hinter der Gemeinsamen Agrarpolitik, GAP). Mit diesen Zahlen wird skizziert wie groß Kohäsionspolitik ist. Die ganze Kohäsionspolitik hat nämlich in der Periode 2014-2020 ein Budget von 351,8 Mrd. Euro. Damit werden drei Fonds finanziert: der Europäische Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE), der Europäische Sozialfonds (ESF) und der Kohäsionsfonds. Mittels dieser Fonds wird versucht, 11 thematische Ziele¹ zu erreichen. Diese Ziele haben eine sehr breite Prägung und variieren von Zugangsverbesserung zu Informationstechnologie (Ziel 2) bis zu Effizienzverbesserung der öffentlichen Verwaltung (Ziel 11) (Europäische Kommission, 2014).

Die drei genannten Fonds haben allen einen bestimmten Fokus. Da diese Bachelorarbeit um grenzübergreifende Zusammenarbeit handelt, ist vor allem der EFRE relevant, da die Euregionen ihr Förderungsgeld aus dem EFRE bekommen. Der EFRE unterstützt alle Kohäsionsziele aber fokussiert auf vier thematischen Ziele: Forschung, technische Entwicklung und Innovation; Zugangsverbesserung zu Informationstechnologie, Verbesserung von Wettbewerbsfähigkeit von kleinen und mittelständischen Unternehmen; die Umstellung auf CO₂-arme Wirtschaft (Europäische Kommission, 2014).

4.2.1 Entstehung der Kohäsionspolitik

Bereits in den Römischen Verträgen von 1957/58, womit die Fundamente der gegenwärtigen EU gegründet wurden, gab es ein Wille, regionale Ungleichheiten zu bekämpfen. Es wurde aber noch fast 20 Jahre dauern, bevor einer regionalen Politik gegründet wurde. Erst am Ende der 1980er Jahre wurde Kohäsionspolitik eine zentrale Stellungnahme innerhalb der EU-Politik bekommen (Baun & Marek, 2014). Da Kohäsionspolitik erst 1975 eine feste Form bekommt, wird hier die Entstehung der Kohäsionspolitik seit 1975 beschrieben.

Der Hauptfaktor in der Entstehung von europäischer Regionalpolitik war der Zutritt von Dänemark, das Vereinigte Königreich und Irland im Jahr 1973. Das VK und Irland hatten beiden ziemlich großen regionalen Probleme. Daneben war das VK ängstlich, dass es nicht von der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) profitieren würde, wegen der relativ schwachen Lage (an z.B. Frankreich und Deutschland) der Landwirtschaftssektor. Um das VK dafür zu kompensieren, dass es netto an der

¹ Mehr Information über die thematischen Ziele kann man auf die Internetseite der europäischen Kommission finden: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/glossary/t/thematic-objectives

GAP beitrug, wurde einen Impuls an Kohäsionspolitik gegeben. So konnten britischen Regionen unterstützt werden (Baun & Marek, 2014). Dies ist relevant zu bemerken, da gezeigt wird, dass das Wachstum der Kohäsionspolitik in den 1970er Jahren das Ergebnis war von intergouvernementalistischen Unterhandlungen.

In diesem Kontext wurde der Europäische Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) gegründet. Die Idee war, dass dieser Fonds in u.a. Infrastruktur und kleinen- und mittelständischen Unternehmungen investiert (Allen, 2010). Am Anfang war das Kohäsionsbudget noch relativ klein (6,2% des EU-Haushaltes 1975), aber im Verlauf der Zeit wachste es zu 38,1% des Haushaltes im Jahr 2013 (Allen, 2010).

Im Jahr 1988 fängt die moderne Ära der Kohäsionspolitik an. In der Einheitlichen Europäischen Akte (1985) wurde Kohäsionspolitik als getrenntes Politikfeld inkorporiert. Danach, im Jahr 1988, wurden die ersten Kohäsionsregelungen adoptiert, gleichzeitig mit der iberischen Vergrößerung der EU (Manzella & Mendez, 2009). Der Vertrag von Maastricht (1992/93) änderte die völlige Struktur der EG und transformierte es in die EU. Die Konsequenzen für die Kohäsionspolitik waren, dass es eine höhere Priorisierung auf wissenschaftliche und soziale Kohäsion zwischen Mitgliedstaaten geben würde. Das wurde durch eine substantielle Zunahme von finanziellen Ressourcen reflektiert worden (Baun & Marek, 2014).

In den Jahren 2004 und 2007 traten 12 Zentral- und Osteuropäische Ländern in der EU zu. Der direkte Effekt auf der EU war eine höhere soziale und wirtschaftliche Diversität: die neuen Mitgliedstaaten waren (und sind noch immer) wirtschaftlich anders entwickelt als die westeuropäischen Mitglieder. Darum fokussiert die Kohäsionspolitik sich seitdem mehr auf regionaler Konvergenz, regionaler Wettbewerbsfähigkeit und territorialer Kooperation (Manzella & Mendez, 2009).

4.2.2 Kohäsionspolitik im MLG-Modell

Ein Paar Charakteristika der Kohäsionspolitik ermöglichen es, dieses Politikfeld mit einer Perspektive des MLG zu analysieren.

Erstens gibt es eine inhärente Connection von Kohäsionspolitik mit anderen Politikfeldern der EU. Kohäsionspolitik ermöglicht Forschung und Entwicklung in einer Menge von anderen politischen Gebieten wie Bildung, Umwelt, Transport oder Landwirtschaft. So hat Kohäsionspolitik eine überbrückende Natur. Es ist die Hauptinvestitionspolitik der EU, in der es sich nicht zu einem bestimmten Politikfeld beschränkt. Zur Illustration: es unterstützt andere EU-Politikziele in Bezug auf Ökologie, Verkehr oder Unternehmen (Europäische Kommission, 2014). In diesem Sinne steht

Kohäsionspolitik zentral in der EU-Politik. Es ist Teil einer integrierten Einstellung von Politikentstehung. Das heißt, dass mehrere Politikfelder verwendet werden, um ein gemeinsames Ziel zu erreichen. Im Falle der Kohäsionspolitik ist das zu erreichende Ziel, das Überbrücken von signifikanten Lücken in der Entwicklung zwischen ärmeren und reicheren Regionen der EU². So nimmt Kohäsionspolitik eine zentrale Stellungnahme in einer Menge von Politikfeldern ein (Damen – Koedijk, 2016).

Zweitens ist das Partnerschaftsprinzip (Übersetzung aus englischer *partnership principle*) wichtig in der Kohäsionspolitik. Dieses Prinzip beschreibt, dass alle beteiligten Akteure, also nationalen, supranationalen und subnationalen Akteuren, die eigenen Verantwortlichkeiten und Pflichten haben. Diese Akteure von verschiedener Art haben auch die Verpflichtung, diese Verantwortlichkeiten und Pflichten in enger Zusammenarbeit auszuführen (Damen - Koedijk, 2016). So werden die Behörden auf allen Schichten miteinander verknüpft.

Der Effekt des Partnerschaftsprinzips ist, dass lokale und regionale Verwaltungen befähigt werden, sich mit Kohäsionspolitik zu beschäftigen. Durch Kohäsionspolitik können subnationale Behörden auf struktureller Weise partizipieren, durch zum Beispiel EFRE-Förderungsgeld. Laut Hooghe & Marks (2001) haben Nationalstaaten oft wenig Effekt auf diesen Prozess. Das ist interessant, da Nationalstaaten oft eine gatekeeping-Rolle bezüglich Beteiligung im Politikprozess erfüllen, wodurch subnationale Behörden nicht in dem Politikprozess einbezogen werden. Dies heißt konkret, dass subnationalen Behörden in dem politischen Entscheidungsprozess beteiligt sind. So erfüllen die nur die Funktion von Politikausführung. Die Theorie des Intergouvernementalismus unterstützt diese Annahme. So werden ein Paradox und ein Gegensatz zwischen Intergouvernementalismus und Multi-Level Governance sichtbar.

Drittens erfüllt die Europäische Kommission eine spezielle Rolle in der Kohäsionspolitik. In den meisten Politikfeldern hat die Kommission eine koordinierende Rolle, und wird die tatsächliche Implementation der Politik durch Nationalstaaten ausgeführt. In der Kohäsionspolitik aber hat die Kommission auch eine implementierende Rolle.

4.3 Analyse: Kohäsionspolitik und europäische Integrationstheorie

Da Kohäsionspolitik so eine prominente Lage in der EU besetzt, was sich zum Beispiel in dem EU-Haushalt ausdrückt (Kohäsionspolitik erfüllt ungefähr 33% des EU-Haushaltes), ist es wichtig,

² Arm und reich sind natürlich relative Begriffe. In dem Kontext der Kohäsionspolitik werden Regionen oft kategorisiert anhand des Bruttoinlandsprodukts der bestimmten Region.

Kohäsionspolitik auf eine theoretische Weise zu beobachten. In diesem Teil wird Kohäsionspolitik mittels den Haupttheorien der europäischen Integration erklärt.

4.3.1 Kohäsionspolitik und Neofunktionalismus

Wie schon gezeigt, sind in der neofunktionalistischen Theorie nicht nur staatlichen, sondern auch nicht-staatlichen Akteuren relevant. Nationalstaaten sind nur ein Akteur und der Einfluss von supranationalen Behörden ist umfangreich. In dieser Narrativ passt Kohäsionspolitik gut: Kohäsionspolitik passiert auf subnationalen, nationalen, und supranationalen Ebenen der EU-Verwaltung. Das wird z.B. im Interreg-Programm gezeigt, wo es eine dreiflächige Kategorisierung der Interreg-Projekten gibt: eine Kategorie für grenzübergreifenden Projekten in denen vor allem regionalen Behörden eine Rolle spielen, eine Kategorie für regionalen Projekten wo transnationale Zusammenarbeit beabsichtigt wird, und eine Kategorie für europaweite Zusammenarbeit für bestimmte, abgegrenzte Projekte. Auch die Aufteilung der Finanzierung der Strukturfonds, Teil der Kohäsionspolitik, ist „unterworfen“ an neofunktionalistischen Ideen: z.B. regionales Lobbying versucht diese Aufteilung zu beeinflussen (Chalmers, 2013). So wird der Pluralismus, vorhersagt in der neofunktionalistischen Theorie, bestätigt.

Obwohl Haas, ein der originellen Theoretiker des Neofunktionalismus, während den 1960er Jahre seine Theorie verlassen hat, krieg Neofunktionalismus mit dem Inkrafttreten der EEA wieder Schwungkraft. Die EEA war ein klarer Schritt in der Richtung von mehr Integration. Dass die EEA eine neofunktionalistische Prägung hat, wird also nicht nur in der Einrichtung der Kohäsionspolitik gezeigt. Daneben wird auch die Rolle der Europäischen Kommission als neofunktionalistisch gesehen: dies war nämlich ausgesprochen leitend in diesem Prozess (Moga, 2009).

Kohäsionspolitik in der modernen Variant hat auch eine gewisse Connection mit Spillover. Kohäsionspolitik, als die Spinne im Netz der EU-Politik, ist wesentlich eine Brücke zwischen verschiedenen Politikbereichen und fördert eine Menge von Aktivitäten in diesen Bereichen. So ist die Kohäsionspolitik in der Lage, die unterliegende Interdependenz zwischen scheinbar unabhängigen Politikfeldern zu vergrößern.

So kann Kohäsionspolitik nicht als Spillover-Effekt, sondern als Spillover-Instrument bezeichnet werden. Es versucht nämlich, verschiedenen Politikfeldern miteinander zu verlinken, durch das Fördern und Unterstützen von Politikfeldüberschreitenden Tätigkeiten.

4.3.2 Kohäsionspolitik und LI-Theorie

Wie schon festgestellt, fokussiert Intergouvernementalismus auf die Lage der Staat im Entscheidungsprozess der EU. Supranationalen Akteuren sind, relativ an Nationalstaaten, ziemlich insignifikant, aber erfüllen eine gewisse Rolle von Ermöglichung, Prozessbegleitung und natürlich

Implementation, in der politischen Plänen in der europäischen Gesetzgebung implementiert werden können³.

Laut Buonanno & Nugent (2011) legt die intergouvernementalistische Sichtweise eine bestimmte Betonung auf der Idee, dass Kohäsionspolitik vor allem in Erwiderung auf Unionserweiterung entwickelt ist. Die Kreation des EFRA kann so bezeichnet werden als Ansatzpunkt, da sie eine Reaktion auf den Zutritt von Großbritannien, Dänemark und Irland war. In diesem Fall betrieb vor allem Großbritannien eine Lobby für einen regionalen Fonds: teilweise um die deindustrialisierten Regionen zu unterstützen als Kompensation für erwartete höhere Nahrungspreisen, und teilweise als eine „berechtigte Zurückzahlung“ für englische Beiträgen an der GAP (Buonanno & Nugent, 2011).

Als die Mittelmeerländer Portugal, Spanien und Griechenland zutraten, vergrößerte auch die Kohäsionspolitik; spezifischer vergrößerte es der finanzielle Umfang der Kohäsionspolitik. Der Zutritt von Schweden und Finnland meinte, dass Kohäsionspolitik auch dünn besiedelte Regionen umfassen würde. Die Zutrittsrunden von 2004-07 meinten, dass eine große Zahl von Ländern mit einer Wirtschaft deutlich unter dem EU-Durchschnitt zutrat. Die Größe der Unterschiede zwischen den Neueinsteigern und den Ländern, die schon Mitglied waren, meinte, dass es eine Gelegenheit passierte, Kohäsionspolitik zu erweitern (Buonanno & Nugent, 2011). In diesen Perioden vergrößerte sich das Geldvolumen reserviert für Kohäsionspolitik stets (von 64 Mrd. ECU⁴ in der Periode 1988-92 bis zu €351 Mrd. in der Periode 2014-20) (Europäische Kommission, 2019). Auch die relative Bedeutung der Kohäsionspolitik wachste bis zu den 1990er Jahren – seitdem erfüllt die Kohäsionspolitik ungefähr 33% des EU-Haushaltes.

Von der intergouvernementalistischen Perspektive heraus kann Kohäsionspolitik, Europaweit, als eine Serie von Kompensationszahlungen bezeichnet werden. Nämlich: die mehr wettbewerbsfähigen Länder kompensieren die weniger wettbewerbsfähigen Länder, über Kohäsionszahlungen, für die Eröffnung von ihren Märkten. So ist es egal welche Form Kohäsionspolitik annimmt – Verbesserung von Infrastruktur in Mittel- und Osteuropa, Modernisierung von Fabriken in Großbritannien, Unterstützung von Landwirtschaft in Südeuropa, etc. – die Grundüberlegung bleibt dasselbe. Schwächere Mitgliedstaaten bekommen budgetäre Übertragungen von stärkeren Ländern, die anschließend von der Eröffnung des Marktes profitieren (Buonanno & Nugent, 2011).

³ Man muss bemerken, dass dies eine Simplifikation ist. Nicht alle Arten Gesetzgebung werden direkt in europäischem Rahmen angewendet viele europäische Entscheidungen werden in einzelnen Mitgliedstaaten in der eigenen Gesetzgebung in Kraft gebracht.

⁴ Bevor die Euro introduziert wurde, funktionierte die *European Currency Unit* (ECU) als die allgemeine Rechnungseinheit der EG/EU.

In dieser Analyse sehen wir ein Paar Charakteristika von (Liberalen) Intergouvernementalismus zurück. Man kann argumentieren, dass die mehr wettbewerbsfähigen Staaten aus Eigennutz, oder basiert auf die eigenen nationalen Präferenzen, handeln. Obwohl Kohäsionspolitik, und der Geldtransfer, der damit einhergeht, eine Politik der Solidarität scheint, können auch diejenigen, die Geld „verlieren“, von den Effekten von Kohäsionspolitik profitieren, durch indirekte Vorteilen⁵. So werden die eigenen nationalen Präferenzen auf eine verborgene Weise durchgeführt.

⁵ Indirekte Vorteilen sind dann oft in der Form von wirtschaftlichen Vorteilen. Zum Beispiel: wenn die Infrastruktur in einer ärmeren Region sich verbessert, profitieren mehr wettbewerbsfähigen Staaten davon, da die dieser Infrastruktur auch nützen können, wenn die Güter exportieren wollen.

5. Deutsch-niederländische grenzübergreifende Zusammenarbeit

Dieser Abschnitt bezieht sich mit grenzübergreifender Zusammenarbeit an der deutsch-niederländischen Grenze. Es wird eine Beschreibung von Interreg Deutschland-Niederlande und von den deutsch-niederländischen Euregionen skizziert. Dann wird versucht, die vorherbeschriebenen Integrationstheorien anhand der euregionalen Zusammenarbeitsverbände zu analysieren.

Laut De Sousa (2012) hat der Prozess der europäischen Integration ein doppelter Effekt auf Grenzregionen. Einerseits findet während des Integrationsprozesses einen Abbau der körperlichen Grenze statt. Andererseits sind Grenzregionen in Europa einen fruchtbaren Boden für territoriale Zusammenarbeit und institutionelle Erneuerung. Getrennte Grenzregionen die eine gemeinsame Kultur und Geschichte teilen, erscheinen wieder, als Produkt von europäischer Integration und als Konsequenz von Globalisierung (Van Houtum, 2002). Das bedeutet aber nicht, dass Trennungswirkungen der Grenze im Grenzgebiet nicht mehr existieren.

5.1 Grenzübergreifende Zusammenarbeit: eine Definition

In der Regel bezieht grenzübergreifende Zusammenarbeit sich mit der Kooperation von nicht-zentralen Behörden über die Nationalgrenze. Es geht hier um Nachbargebiete – das heißt, dass diese Gebiete eine Grenze teilen müssen. Grenzübergreifende Zusammenarbeit in dem Kontext des Interreg A-Programms geht ausdrücklich um Kooperation zwischen NUTS 3-Regionen die eine Landesgrenze oder Meergrenze miteinander teilen. Diese Klassifizierung stimmt mit der EU-weiten organisatorischen Definition der NUTS3-Regionen überein (Europäische Kommission, 2019).

An der deutsch-niederländischen (ungefähr 580 Kilometer) findet diese Kooperation in eine Menge von Zusammenarbeitsverbänden statt. An dieser Grenze gibt es mehr als 180 Zusammenarbeitsverbände, die sich mit einer breiten Verschiedenheit von Themen beschäftigen (Duitslandnieuws, 2019). Dieser Arbeit fokussiert aber auf die vier deutsch-niederländische euregionalen Zusammenarbeitsverbände.

5.2 Das Konzept und die Kategorisierung der Grenzregion

Eine Grenzregion ist nicht nur ein äußerstes Teil von zwei souveränen Staaten, die durch eine gesetzliche Linie voneinander getrennt werden. De Sousa (2012) definiert eine Grenzregion als ein (spezielles) Gebiet, wo es ein Austausch mit sozialen, kulturellen, wirtschaftlichen oder politischen Eigenschaften gibt. Dieser Austausch wird aber durch die Existenz von Nationalgrenzen erschwert.

Um Grenzregionen auf institutionelle Weise zu definieren, wird eine statistische Aufteilung von europäischen Regionen verwendet. Dieses System teilt Europa in drei Arten sogenannten NUTS-Regionen ein: NUTS1 (Regionen mit einer Bevölkerung von 3-7 Million), NUTS2 (Regionen mit einer

Bevölkerung von 0,8-3 Million), und NUTS3 (Regionen mit einer Bevölkerung von 150-800 Tausend) (Eurostat, 2015). Capello, Caragliu, und Fratesi (2018) verwenden dieses System in ihrer Untersuchung nach Grenzeffekten auch.

Martinez (1994) hat eine vierteilige Kategorisierung entwickelt für verschiedene Arten der Grenzregion. Erstens gibt es in dieser Kategorisierung sogenannte *entfremdete Grenzgebiete*. Beide Seiten der Grenze sind nicht miteinander integriert und die Grenze erfüllt eine vollständige Trennungswirkung. Zweitens beschreibt er *koexistierende Grenzgebiete*, in denen die Trennungswirkung der Grenze teilweise verschwunden ist und die beiden Seiten der Grenze schrittweise eine politische oder wirtschaftliche Beziehung aufbauen. Drittens gibt es *ineinandergreifende Grenzgebiete*, in denen es in einer zunehmenden Maße grenzübergreifende Interaktion gibt, und die Grenzregionen einander wirtschaftlich oder sozial komplementieren können. Viertens beschreibt Martinez *integrierte Grenzgebiete*. Hier gibt es nur noch in geringer Maße eine Trennungswirkung der Grenze.

In dieser Kategorisierung geht Martinez davon aus, dass die Trennungswirkung einer Grenze durch weitgehende Institutionalisierung überwunden werden kann: er unterstricht die Korrelation zwischen an der einen Seite geschlossene Grenzen, politische Spannung und entfremdeten Grenzgebieten, und an der anderen Seite geöffnete Grenzen, politische Zusammenarbeit und integrierte Grenzgebieten. Van Houtum (2000) fortführt darauf mit dem Gedanken, dass grenzübergreifende Kontakte durch den Abschluss von grenzübergreifenden Kontrakten verstärkt werden können. So gibt es eine Wechselwirkung zwischen Instituten (in einem Mehrebenensystem) und wirtschaftliche oder politische Tätigkeiten in einem Grenzgebiet.

Das deutsch-niederländische Grenzgebiet kann als relativ integriertes Grenzgebiet bezeichnet werden. Es gibt an der vollständigen Grenze, vom Ems-Dollart Region bis zum Dreiländerpunkt bei Vaals, grenzübergreifende Zweckverbände, die beabsichtigen, die beiden Seiten der Grenze miteinander zu integrieren. Dies zeigt eine institutionelle Infrastruktur, um grenzübergreifende Problemen tatsächlich grenzübergreifend anpacken zu können. Auch das Fehlen einer körperlichen Grenze spielt eine große Rolle in dieser Bezeichnung.

5.3 Die Trennungswirkung der Grenze im europäischen Integrationsprozess

Wenn eine grenzübergreifende Situation untersucht wird, muss man auch das Phänomen „Grenze“ beachten. Grenzen sind vor allem die Limite von Nationalstaaten: über diese Grenzen haben nationalen Behörden in der Regel keine Macht mehr. Grenzen sind aber auch soziale, kulturelle und

politische Gedankengebäuden und können dazu eine unterschiedliche Bedeutung für unterschiedlichen Akteuren haben (Paasi, 2001).

Ein der Charaktereigenschaften von Grenzen ist, dass Grenzen fast inhärent auch Hemmnisse sind. Nicht nur in der Form von Mauern oder Zäunen, sondern auch wenn es weniger physischen Barrieren gibt: im Allgemeinen findet das Grenzeffekt in Bereichen wie Handel, Arbeitslosigkeit und wirtschaftliche Produktivität Anwendung (Yi, 2003; Centraal Planbureau, 2016)⁶. Obwohl das Inkrafttreten der Schengener Abkommen Grenzeffekte teilweise wegfallen ließ (bezüglich freien Verkehrs von Kapital, Waren, Dienstleistungen und Personen) (Felbermayr, Grölsch, & Steinwachs, 2017), gibt es auch im relativ integrierten Gebiet an der deutsch-niederländischen Grenze wahrnehmbaren Grenzeffekte (ITEM, 2017).

Im Fall der negativen Grenzeffekten an der deutsch-niederländischen Grenze, unterscheidet die niederländische Regierung bestimmten Faktoren, wodurch grenzübergreifende Zusammenarbeit behindert werden kann. Darunter fallen sprachlichen Unterschiede, Verwaltungsunterschiede, wirtschaftliche Unterschiede, ein allgemeiner Mangel von Transportnetzwerken und psychologischen Faktoren (Centraal Planbureau, 2016).

5.4 Inzentive für grenzübergreifendes Zusammenarbeiten

Grenzregionen werden, in dem modernen Staat, auf eine doppelte Weise benachteiligt. Erstens haben Grenzregionen eine periphere Lage bezüglich der Zentren des Landes. Zweitens sind die Verbindungen mit den Nachbargebieten gestört, wegen des Bestehens der nationalen Grenz. Wenn diese Beobachtungen als problematisch erfahren werden, können Länder sich dazu entscheiden, an grenzübergreifender Zusammenarbeit mitzumachen. So können negativen Grenzeffekten angepackt werden.

In dem euregionalen Kontext gelten auch politische Motive, mit grenzübergreifender Zusammenarbeit anzufangen. Grenzübergreifendes Zusammenarbeiten attackiert nämlich ein der wichtigsten Aspekten des Nationalstaates: die Existenz der Grenzen. So kann grenzübergreifende Zusammenarbeit als Anfangspunkt von einem größeren Integrationsprojekt gesehen werden, wobei dem symbolischen Wert wichtiger ist als die Ergebnisse der tatsächlichen Projekte.

Auch die Ermächtigung von subnationalen Behörden kann ein Anlass sein, mit Kooperation anzufangen. Regionale Behörden können mittels grenzübergreifender Zusammenarbeit ihre

⁶ Die Nationalgrenze hat eine signifikante Einfluss auf eine Menge von Bereichen: Wirtschaft, Sprache, Kultur, politisches Handeln. Deswegen ist es schwierig, von „dem Grenzeffekt“ zu sprechen.

Wichtigkeit vis-à-vis nationalen Behörden betonen. Obwohl in der euregionalen Kontext nationalen Behörden noch immer Stakeholders sind (z.B. das niederländische Wirtschaftsministerium).

5.5 Interreg

Unter dem Regenschirm der europäischen Regionalpolitik fällt eine große Verschiedenheit von Politiken und Programme. Ein davon ist Interreg, dass territoriale Kooperation, ein der Hauptziele der Kohäsionspolitik 2014-2020, unterstützt. Ziel des Europaweiten Interreg-Programmes ist um grenzübergreifende Herausforderungen zusammen anzupacken und gemeinsame Lösungen in Gebieten wie Gesundheit, Umwelt, Forschung, Bildung, Transport und Energie zu finden. Interreg finanziert dezentrale Projekte, die im Rahmen von territorialer Kooperation tätig sein (Interreg, 2019).

Europaweit ist Interreg, im Raum der grenzübergreifenden Zusammenarbeit, ziemlich signifikant. Es ermöglicht grenzübergreifende Regionen nämlich, in Bedeutung zu wachsen durch die Institutionalisierung der grenzübergreifenden Regionen. Diese Regionen sind auf verschiedenen Weisen eng verbunden mit dem Prozess der europäischen Integration. Erstens sind die das Ergebnis von hochrangigen Entscheidungen und Institutionalisierung Europas. So hat Interreg eine infrastrukturelle Wirkung. Zweitens sind diese Regionen Teil des europäischen Integrationsprozesses, da sie territoriale Europäisierung verkörpern (Pallagst, Dörrenbächer, & Weith, 2018).

Wenn man diese zwei Faktoren im Kontext der Europäisierung anschaut, kann man stellen, dass dies beide politische Gründe für grenzübergreifende Zusammenarbeit sind.

Das Interreg-Programm Deutschland-Niederlande wurde kreiert, um eine integrierte, grenzübergreifende Region zu fördern. Mit Interreg Deutschland-Niederlande gibt es ein zentrales Programm für territoriale Kooperation zwischen den Niederlanden und den Bundesländern Nordrhein-Westphalen und Niedersachsen. Das Programmgebiet bezieht sich um die Euregionen Ems-Dollart Region, EUREGIO, Euregio Rhein-Waal und Euregio Rhein-Maas-Nord.

Wie die gesamte Kohäsionspolitik, ist auch Interreg verteilt in Zeiträumen. Nun befinden wir uns in der fünften Förderungsperiode: Interreg V, 2014-2020. Interreg V ist verteilt in drei territorialen Stufen:

- Interreg A – grenzübergreifende Zusammenarbeit: ca. 60 Regionen, entlang 38 interne Grenzen.
- Interreg B – transnationale Zusammenarbeit: bedeckt größere Regionen in der Union, zum Beispiel die Nordseeregion. Zusammen gehören 15 Projekten zu Interreg B.

- Interreg C – interregionale Zusammenarbeit: bedeckt ein allgemeines Programm, um interregionale Zusammenarbeit in der EU zu unterstützen, und drei Programmen, die sich mit Informationsaustausch und Netzwerken beschäftigen.

Quelle: (Europäische Kommission, 2016)

Da diese Bachelorarbeit sich um grenzübergreifende Zusammenarbeit handelt, liegt die Fokussierung bei Interreg A. Unter Interreg A fällt auch das Programm Deutschland-Niederlande.

5.5.1 Zielersetzung des Interreg-Programms

Die Interreg-V-Politik an der deutsch-niederländischen Grenze besteht aus verschiedenen thematischen Zielen und Investitionsprioritäten, die aus einer Menge von Einflüssen entstehen. Ein dieser Einflüsse ist die EU2020-Politik, die ein breiter Kontext bietet. Die EU2020-Strategie stellt ein intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum aus. Das beinhaltet zum Beispiel, dass 75% der Population im Alter zwischen 18-64 arbeitsbeschäftigt sein muss, und dass 3% des EU-BIP in Forschung und Entwicklung investiert werden muss (Europäische Kommission, 2010). Entlang diesen Zielen und Prioritäten wird das Interreg-Programm aufgestellt.

Daneben gibt die Europäische Kommission regelmäßig landesspezifische Empfehlungen für die Beteiligten der Interreg-Programme bezüglich spezifischer Themen. Ein der Empfehlungen für Deutschland war, die Kosten für den Umbau des Energiesystems so gering wie möglich zu halten. Für die Niederlande war ein der Empfehlungen, die Integration von Frauen, Älteren und Migranten in den Arbeitsmarkt zu fördern (Interreg Deutschland-Niederland, 2014).

Letztendlich wird das Interreg-Programm aufgebaut auf die Erfahrungen von vorgehenden Interreg-Programmen. Im Kooperationsprogramm Deutschland-Niederlande wird beschrieben, dass erfolgreiche Kooperationsprogrammen fortgesetzt werden, um Kontinuität zu gewährleisten. Auch werden Ergebnisse der Evaluierung des vorgehenden Programmes Gestaltung gegeben (Interreg Deutschland-Niederland, 2014).

Um festzusetzen, welchen Programmen von Interreg gefördert werden, benötigt Interreg eine Art Anleitung. Das Kooperationsprogramm Interreg Deutschland-Niederland 2014-2020 beschreibt, was die Ziele und Prioritäten des Programms in der Förderperiode 2014-2020 sind. Es wird beschrieben, dass es drei sogenannte Prioritätsachsen gibt: Erhöhung der grenzüberschreitenden Innovationskraft, soziokulturelle Kohäsion und Technische Hilfe (Interreg Deutschland-Niederlande, 2014).

In dieser Förderungsperiode gibt es eine bestimmte Fokussierung auf Forschung, Entwicklung und Bildung. Das zeigt auch die Finanzierung der 1. Prioritätsachse, wo es um Erhöhung der

grenzüberschreitenden Innovationskraft handelt. Ungefähr 60% der gesamten Finanzmittel werden im Rahmen der 1. Prioritätsachse eingesetzt (Interreg Deutschland-Niederlande, 2014).

5.6 Euregio

Unter die Interreg A-Kategorie fallen ungefähr 60 Euregionen. Diese Euregionen beschäftigen sich mit grenzübergreifender Zusammenarbeit. Das heißt, dass diese Zusammenarbeit ohne Nationalregierungen („Den Haag“ oder „Berlin“) sowie Landesregierungen („Düsseldorf“ oder „Hannover“) geschieht. In diesem Sinne sind die Euregionen also das direkte Glied zwischen Region und die EU-Verwaltung in Brüssel. Die erste Euregion stammt aus dem Jahr 1958: dann wurde die EUREGIO im Gebiet Enschede-Gronau gegründet. Dies zeigt, dass regionale Politik auch auf europäischer Ebene schon Jahrzehnten eine Rolle spielt. Obwohl diese Rolle bis den 1990er Jahren ziemlich marginal war, ist es wichtig zu bemerken, dass es schon damals eine spezielle Aufmerksamkeit für Regionalpolitik gab in der Form von Euregionen.

Der Link zwischen der Entstehung der Euregionen und der breitere EU-Kohäsionspolitik kann in der dritten Zielerstellung der strukturellen Fonds gesehen werden: eine Verstärkung von Zusammenarbeit auf der regionalen Ebene (Medeiros, 2010). So kann man herleiten, dass die Euregionen dafür entworfen sind, grenzübergreifende Zusammenarbeit zu erleichtern. Das läuft durch die Förderung von grenzübergreifenden Projekten, wofür Interreg Deutschland-Niederlande ein Beitrag von ca. 440 Millionen Euros zur Verfügung hat (Gemeinsames INTERREG-Sekretariat bei der Euregio Rhein-Waal, 2018). Die Euregionen haben die Rolle, Projekten für gut zu befinden und nachzuprüfen, ob diese Projekte die Interreg-Bedingungen erfüllen.

Laut Tatzberger & Schindegger (2004) sind Euregionen eine Type von der „Bottom-Up-Ansatz, gebaut von grenzübergreifenden Regionen. Das heißt, dass Euregionen sich für projektbasierte grenzübergreifende Zusammenarbeit eignen und dass die relevanten Partner pro Projekt verschieden sind. Das ist relevant, da dies zeigt, dass euregionaler Kooperation eine große Menge von Partner fördert.

Dazu signalisiert die Einrichtung von Euregionen die Bereitschaft von subnationalen Behörden, an europäischer Kooperation mitzumachen. Das zeigt sich in der Arbeitsweise, womit den verschiedenen Euregionen grenzübergreifenden Problemen anpacken versuchen.

Von den ungefähr 60 Euregionen in gesamtem Europa, gibt es 4 Euregionen an der deutsch-niederländischen Grenze. Von Nord nach Süd: die Ems-Dollart Region (EDR), die EUREGIO, die Euregio Rhein-Waal (ERW) und die Euregio Rhein-Maas-Nord (ERMN). Zusammen sind diese vier Euregionen beim gemeinsamen Interreg-Sekretariat Deutschland-Niederlande untergebracht.

Die Euregionen werden von diesem Sekretariat gefordert (Gemeinsames INTERREG-Sekretariat bei der Euregio Rhein-Waal, 2018). Daneben gibt es eine trinationale Euregio, die Euregio Maas-Rhein, an der deutsch-belgisch-niederländischen Grenze. So gibt es fünf Euregionen, in denen sowohl Deutschland als die Niederlande beschäftigt sind.

Interreg Deutschland-Niederlande umfasst vier Euregionen an der deutsch-niederländische Grenze. Figur 1 zeigt das Fördergebiet von Interreg Deutschland-Niederlande (Interreg Deutschland-Niederland, 2014).

**Fördergebiet | Subsidiegebiet
INTERREG V A Deutschland-Niederland**



Fördergebiet Interreg V A (Gemeinsames Interreg-Sekretariat bei der Euregio Rhein-Waal, 2018)

5.6.1 Was tun Euregionen?

Da die Euregionen getrennte Organisationen sein, haben die allen ein einzelner Ausdruck von ihren Zielen. In diesem Sinn beschreibt zum Beispiel die EUREGIO, dass es beabsichtigt, dass die EUREGIO zu einem „Versorgungsgebiet“ wachsen muss, in dem die trennende Wirkung der deutsch-niederländische Grenze verschwindet (EUREGIO, 2019a). Die ERMN beschreibt im Programm 2014-2020, dass das übergeordnete Ziel ist, die Hindernisse der Grenze für das Leben, Arbeiten und Studieren im Grenzgebiet zu verringern, und die Identität des Grenzgebietes als zusammenhängende Region zu verstärken (Euregio Rhein-Maas-Nord, 2013). Die EDR beabsichtigt, die Innovationskraft an der Grenze zu erhöhen, und die Trennungswirkung der Grenze zu verringern (Eems Dollard Regio, 2019). Die ERM hat als Hauptziel, grenzübergreifende Zusammenarbeit im Gebiet der Wirtschaft und gesellschaftlichen Entwicklung zu stärken (Euregio Rhein-Waal, 2019).

Man kann lesen, dass Stärkung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit und Verringerung von der Trennungswirkung der Grenze die roten Fäden sind. Um dies zu erreichen, organisieren die Euregionen eine große Verschiedenheit von Projekten, in denen die Euregionen verschiedene Rollen annehmen können. So kann die Euregio nur die Rolle der Prozessbegleiter spielen, zum Beispiel im Projekt E-Bus 2020, in dem verschiedene Partner einen elektrischen Trolleybus in der ERW entwickeln zu versuchen. Die Euregio kann auch eine führende Rolle spielen, zum Beispiel im Projekt Arbeitsmarkt Nord: ein größeres und themenübersteigendes Projekt, dass an der Entwicklung eines grenzübergreifenden Arbeitsmarkts arbeitet.

Also: die deutsch-niederländischen Euregionen arbeiten hauptsächlich auf eine Projektbasis. Aber die Stakeholder sind für die meisten Projekte gleich. Laut Kochs (persönliche Kommunikation, 07. Mai 2019)⁷ werden Interreg-Projekte für 50% aus EU-Fonds finanziert, 12,5% aus deutschen Fonds; 12,5 % aus niederländischen Fonds und 25% von irgendwelcher „lead partner“, das heißt, ein privater oder halbstaatlichen Partner, der das Projekt initiiert. Damit können Geschäften, Berufsschulen, Universitäten, und so weiter gemeint werden. Die deutsche beziehungsweise niederländische Beitrag kommt von subnationalen Behörden: die Bundesländer bzw. Provinzen.

Diese Art und Weise von grenzübergreifendem Zusammenarbeiten ist ein relativ gutes Beispiel von dem Begriff Governance: nicht nur (national-)staatlichen Behörden wie Ministerien, sondern auch sub- sowie supranationalen Behörden und privaten und halbstaatlichen Behörden sind beteiligt. Der organisatorische Staat von den Euregionen passt also gut im MLG-Modell.

⁷ Eine Kurzfassung dieses Interviews ist in Appendix A zu finden.

5.6.2 Euregionen und europäische Integration

Lange Zeit waren im Bereich grenzübergreifender Zusammenarbeit vor allem zentralen Akteuren wie Nationalregierungen beteiligt. Aber in den letzten 30 Jahren gibt es mehr und mehr Raum für Grenzregionen, um darin anzuschließen. Es gibt eine klare Link zwischen diese Entwicklung und europäische Integration: in den 1980er Jahren vereinfachten sowohl die EU als der Europarat (der nicht zu der EU gehört) es für nicht-zentralen Behörden, sich im Prozess der grenzübergreifenden Kooperation einzumischen (Perkmann, 2003). Dies wird weiter verdeutlicht in dem europäischen Rahmenabkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften 1980. In diesem Übereinkommen wird es für grenzübergreifende Zusammenarbeitsverbände ermöglicht oder erleichtert über Grenzen hin arbeiten zu können. Es bietet eine Reihe von Verträgen an, wodurch grenzübergreifende Zusammenarbeitsverbänden einen Arbeitsrahmen angeboten wird.

Heutzutage nehmen die Euregionen eine einzelhafte Position in der EU-Verwaltungslandschaft ein. Obwohl die ungefähr 60 Euregionen nicht gleichmäßig durch Europa verteilt sind (es gibt eine relative Konzentration von Euregionen in Mitteleuropa – man muss aber bemerken, dass es auch einfach mehr Grenzen in dieser Region gibt, wodurch auch die Chance von der Entstehung von grenzübergreifenden Zweckverbände größer wird), sind grenzübergreifenden Euregionen fast überall in Europa tätig. Zur Illustration: in der Periode 2007-13, während Interreg IV, haben ungefähr 6000 grenzübergreifende Projekte im Rahmen von Interreg IV stattgefunden (Europäische Kommission, 2019).

Es muss aber bemerkt werden, dass obwohl euregionale Regionen wirtschaftlich ziemlich integriert scheinen, politische Integration etwas anderes ist. Die beiden Seiten der Grenze sind noch immer Teil von Nationalstaaten, gekennzeichnet von einer zurückhaltenden Haltung gegenüber dem Ermöglichen von formellen, verwaltungsmäßigen Institutionalisierung von Zusammenarbeit. Bisher haben Euregionen es noch nicht geschafft, dies überbrücken zu können. Das wird auch von Kochs (persönliche Kommunikation, 07. Mai 2019) bestätigt: ein der größten Herausforderungen für grenzübergreifendes Zusammenarbeiten, ist das Überbrücken von systematischen und institutionellen Unterschieden.

5.7 Analyse: euregionale Zusammenarbeit und europäische Integration

In der Einleitung wurde schon angegeben, dass als euregionalen Zusammenarbeitsverbänden als „mini-Europas“ gesehen werden, es dann auch möglich ist, europäische Integrationstheorien anwenden zu können

In diesem Abschnitt wird anhand europäischer Integrationstheorien die Sachlage von deutsch-niederländischer grenzübergreifender Zusammenarbeit analysiert. Absicht ist, das Vorkommen von Kooperation im Rahmen des Interreg-Programms an der deutsch-niederländischen Grenze auf eine integrationstheoretische Weise zu deuten und Ähnlichkeiten von den verschiedenen Theorien und die Lage der Kooperation anweisen zu können.

5.7.1 Neofunktionalismus: Spillover an der Grenze

Wie erklärt, ist die Theorie des Neofunktionalismus ein der Haupttheorien, wenn man die Integration Europas analysiert. Um eine Anwendung an der grenzübergreifenden Kooperation zu schaffen, wird der Spillover-Effekt analysiert.

Wie erklärt, ist das Konzept der Spillover ein der Grundannahmen des Neofunktionalismus. Spillover vorhersagt, dass regionale Integrationsprozessen via einen regelmäßigen Prozess laufen. Die Basis des Mechanismus ist folgendermaßen: wenn man in einem bestimmten Bereich kooperiert, kriert diese Kooperation Ansporn, sowie die günstige Position, um auch in einem anderen Bereich zu kooperieren. Dieses Konzept ist ziemlich einfach am Beispiel der euregionalen Zusammenarbeit anzuwenden. Zum Beispiel: die EUREGIO war gegründet aus Notwendigkeit der grenzübergreifenden Gebietsentwicklung und daneben fokussierte es auf leichte Themen, wie das Organisieren von künstlichen und kulturellen Veranstaltungen. Es entwickelte sich aber in der Richtung von größeren Themen, wie das Verbessern von Verkehrsverbindungen und das Verstärkern der Wirtschaft (Euregio, 2019b). Auch die Euregio Rhein-Waal entwickelte sich von einem Forum, wo es sich um den Bau der grenzüberschreitenden Weg A3/A12 handelte, nach einem öffentlich-rechtlichen Zweckverband, der sich für weitgehende Zusammenarbeit bezüglich Themen wie Arbeitsmarkt, berufliche Bildung und Sprache einsetzt (Euregio Rhein-Waal, 2014).

So kann man sehen, dass die Aufmerksamkeit von grenzübergreifenden Zusammenarbeitsverbänden sich im Laufe der Zeit entwickelt hat von dem „soft sector“ zu dem „hard sector“. Obwohl die Kooperationsverbände damals angefangen sind, um auf spezifische Probleme zu fokussieren, haben diese Verbände sich in der Richtung von weitgehender wirtschaftlicher und politischer Kooperation entwickelt.

Es bleibt aber unklar, ob diese Spillover noch relevant ist, wenn die Fördergelder der EU wegfallen. Das Interreg-Programm hat, EU-weit, grenzübergreifende Zusammenarbeitsverbände eine institutionelle Dimension gegeben und ist für Grenzregionen ein wichtiges Motiv, an grenzübergreifender Zusammenarbeit teilzunehmen. Es ist aber die Frage, ob diese Zusammenarbeitsverbände bestehen bleiben wenn die EU auf dem supranationalen Ebene dazu entscheidet, Interreg A nicht länger zu priorisieren.

5.7.2 LI an der Grenze

Die Anwesenheit der LI-Theorie in den Grenzregionen ist weniger sichtbar. Wie beschrieben, werden grenzübergreifende Tätigkeiten vor allem von nicht-staatlichen Akteuren gelenkt. Das heißt aber nicht, dass staatliche Akteure im Prozess der grenzübergreifenden Kooperation überhaupt nicht beteiligt sein.

Grenzübergreifende Kooperation im Euregio-bezug basiert sich auf die zwei sogenannten Prioritäre Achsen des Interreg-Programms: einerseits die Erhöhung der grenzüberschreitenden Innovationskraft im Grenzgebiet und andererseits die soziokulturelle und territoriale Kohäsion des Programmgebietes. Das Zustandekommen dieser Prioritätsachsen ist eine Konkretisierung der europäischen 2020-Strategie und eine Anwendung davon an der deutsch-niederländischen Lage. Das heißt, dass in der Basis auch Nationalstaaten beteiligt sind, nämlich im Prozess der Formulierung der 2020-Strategie.

Im Kooperationsprogramm des deutsch-niederländischen Interreg-Programms kann man die LI-Theorie relativ einfach zurücksehen. Das Formulieren von nationalen Präferenzen steht nämlich auch hier zentral. Für die Niederlande ist das Stimulieren von einem innovationsfreundlichen Betriebsumfeld, das Steigen von Arbeitspartizipation und das Fördern von einer umweltfreundlichen Wirtschaft wichtig. An der deutschen Seite liegt der Fokus beim Verringern von regionalen Ungleichheiten, der Erhöhung des Arbeitsmarktpotentials und das Unterstützen der Energiewende (Interreg Deutschland-Niederlande, 2015).

Die Ahnung, dass mittels dieser Prioritäten auch Nationalstaaten im grenzübergreifenden Zusammenarbeiten beteiligt sind, findet man in den tatsächlichen euregionalen Projekten. In der Interreg Deutschland-Niederlande Projektendatabse steht beschrieben, welche euregionalen Projekten es gibt (Interreg Deutschland-Niederlande, 2019). Dass die meisten Projekten in Bezug zu wirtschaftlichen und innovationsmäßigen Themen stattfinden, zeigt die Maße von indirekten nationalstaatlichen Einfluss im Programm: obwohl Nationalstaaten keinen direkten Partner sind, haben die doch Einfluss in der Formulierung des mehrjährigen Programms.

6. Fazit: die Verbindung zwischen europäischen Integrationstheorien und grenzübergreifenden Zusammenarbeit

Da Theorien der europäischen Integration im Allgemeinen breite Theorien sind, ist es schwierig, diese Theorien „eins gegen eins“ am „Europa im Kleinen“ anzuwenden. Der Kern der Integrationstheorien ist schließlich, das Erklären von regionaler Integration auf eine größere Ordnung⁸. Theorien der europäischen Integration sind abstrakt in ihrer Natur, während es im Feld der grenzübergreifenden Zusammenarbeit auf ziemlich praktische Sachen herauskommt. Obwohl im europäischen MLG-Modell grenzübergreifenden Zusammenarbeitsverbände sicherlich einen Platz haben in der Integration Europas, ist das Anwenden der klassischen Integrationstheorien relativ problematisch; auch Änderungen in der Struktur der EU sorgen dafür. Trotzdem können bestimmte Charakteristika der grenzübergreifenden Zusammenarbeit, am Beispiel der Kooperation im deutsch-niederländischen Grenzgebiet, an Neofunktionalismus und LI verlinkt werden.

Da der kohäsionspolitische Kontext der grenzübergreifenden Zusammenarbeit auf einer relativ hohen Ebene in der EU formuliert wird, nämlich auf supranationaler Ebene, kann man integrationstheoretische Sichtweisen relativ gut zurücksehen. Das Entstehen von Kohäsionspolitik zeigt sowohl neofunktionalistische als intergouvernementalistische Prägungen. Erstens ist die Lage von nicht-staatlichen Akteuren umfangreich, wegen des Anwendens des MLG-Modells in der Kohäsionspolitik. Es ist anzumerken, dass das MLG inhärent Ähnlichkeiten mit Neofunktionalismus zeigt, wegen des Hinzubeziehens der verschiedenen Ebenen der Verwaltung in den politischen Prozessen.

Kohäsionspolitik zeigt aber auch intergouvernementalistischen Prägungen. Reicherer, oder mehr wettbewerbsfähiger Staaten, handeln bezüglich Kohäsionspolitik nämlich aus Eigennutz, da das Übertragen von Geld nach ärmeren Gebieten auch, auf indirekte Weise, reicheren Ländern nutzen kann. Kohäsionspolitik kann so als eine Serie von Kompensationszahlungen bezeichnet werden, für das Eröffnen der (westlichen) Märkte.

Auf regionaler Ebene ist es schwieriger, Integrationstheorien zurückzusehen. Trotzdem sind neofunktionalistische Charakteristika anzuerkennen, da euregionale Zusammenarbeit einen klaren Link zwischen supranationaler und subnationaler Ebene herstellt und dabei die nationale Ebene fast völlig passiert. Der Pluralismus, Teil der neofunktionalistischen Theorie, findet Anwendung in grenzübergreifender Zusammenarbeit. Auch die Spillover-Hypothese ist in der Grenzregion anzuerkennen, da die Euregionen sich Schritt für Schritt entwickelt haben.

⁸ Neofunktionalismus wird oft in der Kontext der (sub-)kontinentalen Integration angewendet.

Intergouvernementalismus ist auch zu sehen, vor allem in den Prioritätsachsen des deutsch-niederländischen Interreg-Programms. Da nationalen Präferenzen ein wichtiges Teil dieser Achsen sind, und da die Praxis der euregionalen Zusammenarbeit auf das Kooperationsprogramm basiert ist, können auch nationale Regierungen ihren Stempel auf das Vorkommen von grenzübergreifender Zusammenarbeit drücken.

Insgesamt zeigt grenzübergreifende Zusammenarbeit, auf supranationale sowie auf subnationale Ebenen, Charakteristika von sowohl Neofunktionalismus als von Intergouvernementalismus. Es muss aber gesagt werden, dass die neofunktionalistischen Prägungen starker sein, vor allem durch das Anwenden des MLG-Modells.

7. Diskussion

Heutzutage ist mehr und mehr nicht ein Prozess von Integration, sondern von Desintegration Europas anzuerkennen. Genau darin liegt auch die wissenschaftliche Relevanz dieser Arbeit. Es ist wichtig auszusuchen, wieso Europa sich überhaupt mit Zusammenarbeit beschäftigt. Nicht nur in Brüssel findet dies statt, sondern auch in der Grenzregion; in dieser Absicht ist der Grenzregion in der Tat ein „Europa im Kleinformat“.

Eine Anzahl der Facetten der beiden Integrationstheorien sind nicht nur in der supranationalen Praxis, sondern auch in der grenzübergreifenden Zusammenarbeit zurückzufinden. Neofunktionalismus und liberaler Intergouvernementalismus erhalten Thesen, die grenzübergreifende Zusammenarbeit erklären können. In diesem Sinne steht der grenzübergreifenden Praxis zwischen Neofunktionalismus und liberalen Intergouvernementalismus.

Eine kritische Auseinandersetzung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit in einem Rahmen von europäischer Integration, soll europäische Politik an regionaler Politik verlinken. Dies erwies sich aber teilweise als problematisch. Die beiden Theorien sind ziemlich abstrakt und sind in Bezug auf das Integrieren von Europa als Kontinent entwickelt worden. So kann auch eine Schattenseite des Ergebnisses dieser Arbeit gesehen werden: obwohl bestimmten Teilen der Integrationstheorien zurückzufinden sind, eignen die Theorien sich nicht für eine universale Anwendung.

Deshalb ist es für mögliche Fortsetzungen dieser Arbeit wichtig, das völlige Spektrum der europäischen Integrationstheorien zu verwenden. Die neofunktionalistischen und intergouvernementalistischen Theorien sind immerhin die Äußersten im Spektrum der europäischen Integrationstheorien. Im Laufe der Jahre sind mehr Integrationstheorien entwickelt, die auch an dem Falle der euregionalen Zusammenarbeit verwendet werden können.

8. Literaturverzeichnis

- Berg, F. R. B. van den, & Soete, L. L. G. (1990). Limburg en de Europese integratie. In: Witteloostuijn, A. van (Hrsg.). *De economische gevolgen van het Europese integratiebeleid voor de provincie Limburg* (S. 65-78).
- Benz, A. (k.D.). *Restoring accountability in multilevel governance*. Hagen: Fernuniversität Hagen.
- Capello, R., Caragliu, A. & Fratesi, U. (2018). Measuring border effects in European cross-border regions. *Regional studies*, 52(7) 986-996.
- Chalmers, A. W. (2013). Regional authority, transnational lobbying and the allocation of structural funds in the European Union. *JCMS Journal of Common market studies*, 51(5), 1-17.
- Cini, M. (2016). Intergovernmentalism. In Cini, M., & Perez-Soloórzano Borragán, N. (Hrsg.), *European Union politics* (65-78). Oxford: Oxford University Press.
- Centraal Planbureau (2016). *De arbeidsmarkt aan de grens met en zonder grensbelemmeringen*. Gefördert 11.02.2019, von https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Notitie23nov2016-De-arbeidsmarkt-aan-de-grens-met-en-zonder-grensbelemmeringen_0.pdf
- De Rooij, R. (2003). *Nederlandse gemeenten en provincies in de Europese Unie*. Deventer: Kluwer.
- De Sousa, L. (2012). Understanding European Cross-border cooperation. A framework for Analysis. *Journal of European Integration*, 35(6), 669-687.
- Dunne, T. & Schmidt, B. C. (2011). Realism. In Baylis, J., & Smith, S. (Hrsg.), *The Globalization of world politics* (S. 162-183). Oxford: Oxford University Press.
- Duitslandnieuws (2019, 03. Mai). *Waarom de Grenslandconferentie volgens Theo Bovens een doorbraak is Nederland en Noordrijn-Westfalen*. Gefördert 08.06.2019, von <https://www.duitslandnieuws.nl/blog/2019/05/03/waarom-de-grenslandconferentie-volgens-theo-bovens-een-doorbraak-is-voor-nederland-en-noordrijn-westfalen/>
- Eems Dollard Regio (2019, 11 März). *Über uns*. Gefördert 11. 03. 2019 von <https://edr.eu/ueberuns/?lang=de>
- Euregio Rhein-Maas-Nord (2013). *Die Euregio macht den Unterschied*. Gefördert 11.03.2019, von http://euregio-rmn.de/wp-content/uploads/2016/08/2015-03-17_euregioVision_Webversion.compressed.pdf
- Euregio Rhein-Waal (2014). *Strategische Agenda 2020. Grenzallianzen in der Rhein-Waal Region*. Gefördert 15.05.2019, von https://www.euregio.org/dynamic/media/3/documents/ERW_StrategischeAgenda_WEB.pdf
- Euregio Rhein-Waal (2019a, 11 März). *Über uns*. Gefördert 11.03.2019, von <https://www.euregio.org/ueberuns>
- Euregio (2019a, 11 März). *Ziele*. Gefördert 11.03.2019, von <https://www.euregio.eu/de/%C3%BCber-euregio/ziele>

- Euregio (2019b, 15 May). *Geschichte*. Gefördert 15.05.2019, von <https://www.euregio.eu/de/%C3%BCber-euregio/geschichte>
- Europäische Kommission (2014). *Einführung in die EU-Kohäsionspolitik 2014-2020*. Gefördert 30.05.2019, von https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/basic/basic_2014_de.pdf
- Europäische Kommission (2015). *Eurobarometer results. Programme Germany-Netherlands*. Gefördert 12.01.2019, von https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/cooperation/european-territorial/cross-border/eb_results/germany-the-netherlands.pdf
- Europäische Kommission (2019). *Interreg A – Cross-border cooperation*. Gefördert 19.12.2018, von https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/cross-border#3 . 01.05.2019
- Europäische Kommission (2010). *Europe 2020. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth*. Gefördert 04.01.2019, von <http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>
- Europäische Kommission (2016). *Commission staff working document. Ex post evaluation of the ERDF and Cohesion Fund 2007-13*. Gefördert 05.01.2019, von https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2013/wp1_swd_report_en.pdf
- Europäische Kommission (2019, 11 Mai). *Geschichte der Politik*. Gefördert 11.05.2019, von https://ec.europa.eu/regional_policy/de/policy/what/history/
- Eurostat (2015). *Regions in the European Union. Nomenclature of territorial units for statistics*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Felbermayr, G., Grölsch, J., & Steinwachs, T. (2017). The trade effects of border controls: evidence from the European Schengen Agreement. *Journal of Common Market studies*, 56 (2), 335-351.
- Gemeinsames INTERREG-Sekretariat bei der Euregio Rhein-Waal. (2018, November 13). *Organisation und Programmstrukturen*. Gefördert 13.11.2018, von <https://www.deutschland-nederland.eu/ihr->
- Haas, E. B. (1958). *The uniting of Europe. Political, social and economic forces 1950-1957*. Notre Dame, Indiana: Notre Dame University Press.
- Haas, E. B. (1968). *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950-1957* (2. Edition). Stanford, California: Stanford University Press.
- Heathcote, N. (1975). Neofunctional Theories of Regional Integration. In: A. J. R. Groom, & P. Taylor (Hrsg.), *Functionalism: Theory and Practice in International Relations*. London: University of London Press.

- Hooge, L., & Marks, G. (2001). *Multi-Level Governance and European integration*. Boston: Rowman & Littlefield.
- Hooghe, L., Marks, G., & Schakel, A. H. (2015). Multilevel Governance and the state. In: Leibfried, S., Huber, E., Lange, M., Levy, J. D., Stephens, J. D. (Hrsgb). *The Oxford handbook of transformations of the state* (S. 166-282). Oxford: Oxford University Press.
- Houtum, H. van (2000). Introduction; Current issues and debates on borders and border regions in European Regional Science. *Borders, regions and people, PION, London*, 1-12.
- Houtum, H. van (2002). Borders of comfort: spatial economic bordering processes in the European Union. *Regional and Federal Studies* (12), 4, 37-58.
- Interreg Deutschland-Niederland (2014). *Interreg V Deutschland-Niederland Ressortbesprechung*. Gefördert 12.03.2019, von http://www.lerende-euregio.com/media/129452/141002_interreg%20v.pdf
- Interreg Deutschland-Niederland (2015). *Kooperationsprogramm 2014-2020*. Gefördert 09.11.2018, von https://www.deutschland-nederland.eu/wp-content/uploads/2015/12/151130_Samenwerkingsprogramma_INTERREG_Deutschland-Nederland_nl.pdf
- Interreg Deutschland-Niederland (2019, 16. Mai). *Projekt-Datenbank*. Gefördert 16.05.2019, von <https://www.deutschland-nederland.eu/projekt-datenbank/>
- Interreg (2019, 13. März). *About Interreg*. Gefördert 13.03.2019, von <https://interreg.eu/about-%20interreg/>
- ITEM (2017). *Grenseffektenrapportage 2017*. Maastricht: Institute for Transnational and Euregional cross border cooperation and Mobility / ITEM.
- Jensen, C. S. (2016). Neo-functionalism. In Cini, M. & Pérez-Soloórzano Borragán, N. (Hrsg.), *European Union politics* (S. 53-60). Oxford: Oxford University Press.
- Keulen, M. van (2006). *Going Europe or going Dutch – how the Dutch government shapes European Union policy*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Kochs, A. (07.05.2019). Interview.
- Krahl, W. M. (2009). *The influence of sub-state actors on EU cohesion policy. A case study of Latvia*. Enschede: Centre for European Studies.
- Krasner, S. (1999). *Sovereignty. Organized hypocrisy*. Princeton: Princeton University Press.
- Lambert, F. (2014). *Austerity for all. A liberal intergovernmentalist and neofunctionalist explanation of the fiscal pact*. Nijmegen: Radboud Universiteit.
- Lindberg, L. N. (1963). *The Political Dynamics of European Economic Integration*. Stanford CA: Stanford University Press.

- Marks, G. (1993). Structural policy and multilevel governance in the EC. In: Cafruny, A., Rosenthal, G. (Hrsg.). *The state of the European Community*. 391-410.
- Martinez, O. (1994). The dynamics of border interaction: new approaches to border analysis. *Global boundaries world boundaries* (1), 1-15.
- Medeiros, E. (2010). (Re)defining the Euregion concept. *European Planning studies*, 19 (1). 141-158.
- Moga, T. L. (2009). The contribution of the neofunctionalist and the intergovernmentalist theories to the evolution of the European integration process. In: *Journal of alternative perspectives in the social sciences*, 1(3), 796-807.
- Moravcsik, A. (1998). *The choice for Europe: social purpose and state power from Messina to Maastricht*. Ithaca: Cornell University Press.
- Morgenthau, H. (1985). *Politics among nations: the struggle for power and peace*. New York: Knopf.
- Nugent, N. (2010). *The government and politics of the European Union*. Basingstoke: Macmillan.
- Paasi, A. (2003). Europe as a social process and discourse: considerations of place, boundaries and identities. In: *European urban and regional studies*, 8 (1), 7 – 28.
- Pallagst, K. M., Dörrenbächer, H. P., & Weith, T. (2018). Grenzüberschreitende Kooperation theoretisch: Erklärungsansätze aus europäischer Integration, Regionalismus und Governance. Pallagst, K. M, Harz., & Caesar, B. (Hrsgb). *Border futures – Zukunft Grenze – Avenir frontière: Zukunftsfähigkeit grenzüberschreitender Zusammenarbeit*, 28-40.
- Perkmann, M. (2010). Cross-border regions in Europe: significance and drivers of regional cross-border cooperation. *European Urban and Regional Studies*, 10 (2), 153-171.
- Pijnenburg, V. R. (2011). *Samenwerking aan de grens: groen geluk? Over de invloed van INTERREG op de organisatiestructuur van een grensoverschrijdend samenwerkingsverband*. Nijmegen: Radboud Universiteit.
- Pollack, M. A. (2002). *The engines of integration: delegation, agencies and agenda-setting in the EU*. Oxford: Oxford University Press.
- Rosamond, B. (2000). *Theories of European Integration*. New York: St. Martin's Press.
- Schmitter, P. C. (1969). Three neo-functional hypotheses about international integration. *International Organization* (23), 1, 161-166.
- Schmitter, P. C. (2005). Ernst B. Haas and the legacy of neofunctionalism. *Journal of European Public Policy*, 12(2), 255-272.
- Tatzberger, G. & Schindegger, F. (2004). *Needs in Border Regions*. Luxemburg: ESPON.
- Tilburg, R. W. van (2016). *Explaining the Arctic policy of the European Union: supranationalism and liberal-intergovernmentalism*. Rotterdam: Erasmus University Rotterdam.

Tortola, P. D. (2017). Clarifying multilevel governance. In: *European Journal of Political Research* (56) 2, 234-250.

Tranholm-Mikkelsen, J. (1991). Neo-functionalism: obstinate or obsolete? A reappraisal in the light of the new dynamism of the EC. *Millennium: Journal of International Studies*, 20(1), 1-22.

Yi, K. M. (2003). *A simple explanation for the border effect*.

Zandonella, B. (2007). *Pocket Europa. EU-Begriffe und Länderdaten*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.