

Europa konkret: INTERREG-Projekte im Alpenraum am Beispiel Liechtensteins

Im Zuge von Europäisierung und politischer Integration verliert das Territorialprinzip zunehmend an Bedeutung.¹ Dies gilt insbesondere mit Blick auf die Nationalstaaten, während die „Konkurrenz innerhalb staatlicher Territorien sowie innerhalb Europas [...] zugenommen hat“.² In diesem funktionalen Transformationsprozess gewinnt die grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen den europäischen Regionen an Bedeutung, „um dadurch Wettbewerbsvorteile zu erarbeiten und attraktive Standortvorteile zu schaffen“.³ Die damit einhergehende Verankerung des Subsidiaritätsprinzips führt ferner zu einer Stärkung der Effektivität und Legitimation von Multi-Level-Governance.

Der Diskurs über ein „Europa der Regionen“ hat die Regionalpolitik als festen Bestandteil europäischer Politik etabliert. So verfügt die Europäische Union (EU) über diverse Programme, welche die Konvergenz und Solidarität zwischen den Regionen Europas ebenso stärken sollen wie die regionale Wettbewerbsfähigkeit. Eines dieser Instrumente ist die Europäische Gemeinschaftsinitiative INTERREG, welche 1989 durch die Europäische Kommission initiiert wurde, um den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in der EU zu stärken und zu verhindern, dass „Entwicklungsunterschiede zwischen den verschiedenen Teilräumen der Grenzregionen ein Hindernis für die Umsetzung dieser Ziele darstellen“.⁴ Die Initiative wurde im Rahmen von drei Durchführungszeiträumen umgesetzt (INTERREG I: 1990-1993; INTERREG II: 1994-1999; INTERREG III: 2000-2006) und förderte die Zusammenarbeit der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit (A), der transnationalen Zusammenarbeit (B) und der interregionalen Zusammenarbeit (C). Unter der Zielsetzung „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ wurde die Initiative in der vierten Förderperiode (INTER-

-
- 1 Keating, *The New Regionalism in Western Europe: Territorial Restructuring and Political Change* (1998) 197 ff.
 - 2 Salomon, *Liechtenstein und die grenzüberschreitende Kooperation im Alpenrheintal* (2012) 12.
 - 3 Salomon, *Liechtenstein* 11.
 - 4 Vgl das INTERREG-Programm Oberrhein, abrufbar unter: www.interreg-oberrhein.eu.

REG IV: 2007-2013) neu belebt. Insgesamt inkludiert die Europäische territoriale Zusammenarbeit im Jahr 2012 52 grenzüberschreitende Kooperationsprogramme, 13 transnationale Kooperationsprogramme sowie vier interregionale Kooperationsprogramme.⁵ Die Zusammenarbeit wird durch den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) kofinanziert.

Der folgende Beitrag konzentriert sich auf den Kooperationsraum „Alpenraum“ und dabei insbesondere auf das INTERREG A-Programm „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ (ABH). Im Zentrum der Analyse steht die Programmteilnahme Liechtensteins. Damit verbunden ist eine weitere Einschränkung auf die dritte und vierte Förderperiode, da Liechtenstein vor dem Jahr 2000 nicht am ABH teilnahm. Aus politikwissenschaftlicher Sicht ist der Status Liechtensteins als souveräner Staat hervorzuheben, während die restlichen teilnehmenden Regionen lediglich substaatliche Einheiten repräsentieren. Eine weitere Besonderheit der Teilnahme Liechtensteins spiegelt sich in dessen Kleinräumigkeit wider. Obwohl Liechtenstein ein souveräner Staat ist, wird es von den am Programm teilnehmenden substaatlichen Einheiten sowohl hinsichtlich der territorialen Ausdehnung als auch der Bevölkerungszahl um ein Vielfaches übertroffen. Die Sonderstellung Liechtensteins wird schließlich durch die Nicht-Mitgliedschaft in der EU weiter verstärkt. Dies führt zu folgender Forschungsfrage: *Wie gestaltet sich die Teilnahme Liechtensteins am INTERREG-Programm „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ unter den Aspekten der Staatsqualität, der Kleinräumigkeit und der EWR-Mitgliedschaft Liechtensteins?*

Der Beitrag gliedert sich in zwei Teile. Im ersten Teil werden der Kooperationsraum sowie die Ziele, Förderbereiche und die Organisation des ABH dargestellt. Der zweite Teil fokussiert die Programmteilnahme Liechtensteins. Neben einer kurzen Darstellung der liechtensteinischen Europa- und Regionalpolitik inkludieren die Ausführungen auch eine statistische Analyse der liechtensteinischen Programmteilnahme. Der Beitrag schließt mit einer Zusammenfassung.

5 European Commission: European Territorial Co-operation, abrufbar unter: <http://ec.europa.eu>.

I. Das INTERREG-Programm „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“

Das Programmgebiet hat eine lange Tradition der regionalen Kooperation. Bereits 1868 wurde mit dem „Verein für Geschichte des Bodensees und seiner Umgebung“ ein erstes internationales Gremium gegründet, um sich mit Fragen zu Tourismus, Fischerei und Schifffahrt zu beschäftigen.⁶ Im 20. Jahrhundert wurde die Zusammenarbeit vor allem durch die Auseinandersetzung mit Umweltthemen geprägt. Als Beispiel ist die Internationale Gewässerschutzkommission für den Bodensee zu nennen, welche 1959 gegründet wurde. Eine thematische Erweiterung erfuhr die regionale Zusammenarbeit durch die Gründung der Internationalen Bodenseekonferenz im Jahr 1972. Seit Beginn der 1990er Jahre wurde die Zusammenarbeit stark intensiviert, was auch auf die Gemeinschaftsinitiative INTERREG zurückzuführen ist. Die folgenden Ausführungen werden das Programmgebiet, die Förderbereiche und die Organisationsstruktur des ABH darstellen.

II. Das Programmgebiet Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein

Das Programmgebiet erstreckt sich auf die Nationalstaaten Deutschland (DE), Österreich (AT), Schweiz (CH) und Liechtenstein (LI). Aus europapolitischer Sicht umfasst das Programmgebiet somit die Regime EU-Vollmitgliedschaft (DE; AT), EWR-Mitgliedschaft (LI) und sektorale Abkommen (CH), die sich sowohl bezüglich ihrer sektoralen Ausdehnung – den integrierten Politikbereichen – als auch der vertikalen Vertiefung – der institutionellen Struktur – stark unterscheiden. Die nationalstaatlichen Grenzen decken sich weitgehend mit den natürlichen Grenzen: im Osten durch den Gebirgszug des Rätikons, im Rheintal und am Hochrhein durch den Rhein sowie den Bodensee. Diese nationalstaatlichen und natürlichen Grenzen korrespondieren mit der langen Tradition einer engen wirtschaftlichen und kulturellen Verflechtung.

Tabelle 1 benennt die verschiedenen Programmregionen der einzelnen Nationalstaaten. Dabei zeigt sich eine große Streuung entlang der föderalen Gewaltenteilung, wonach ein souveräner Staat (Liechtenstein) Gliedstaaten der Schweiz und Österreichs sowie Landkreise aus Deutschland gegenübersteht. Ferner unterscheidet Tabelle 1

⁶ Interreg IV-Programm „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ im Rahmen des Ziels „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ 2007 – 2013 (2007) 8.

zwischen den Kernregionen und den sog 20%-Gebieten. Die 20%-Gebiete sind Gebiete, für welche die Flexibilität gemäß der Verordnung über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (Art 21 Abs 1 der Verordnung [EG] 1080/2006) in Anspruch genommen wird, wonach auf die Maßnahmen in diesen Gebieten höchstens 20% des EFTRE-Beitrags des Programms entfallen dürfen.

Tabelle 1: Das INTERREG-IV Programmgebiet

Deutschland (Landkreise)	Bodenseekreis, Konstanz, Oberallgäu, Schwarzwald-Baar-Kreis, Waldshut (Baden-Württemberg); Lindau, kreisfreie Stadt Kempten (Bayern) <i>20%-Gebiet:</i> Ravensburg, Sigmaringen, Tuttlingen (Baden-Württemberg); Unterallgäu, kreisfreie Stadt Memmingen (Bayern)
Österreich (Bundesland)	Vorarlberg (mit den Gebieten der NUTS-Ebene 3 „Bludenz-Bregenzer Wald“ und „Rheintal-Bodenseegebiet“)
Schweiz (Kantone)	Aargau, Appenzell Außerrhoden, Appenzell Innerrhoden, Glarus, Graubünden, Schaffhausen, St. Gallen, Thurgau und Zürich
Liechtenstein	Liechtenstein

Der Landkreis Waldshut sowie der Kanton Aargau sind neben dem ABH auch Teil des INTERREG-Programms „Oberrhein“, welches neben weiteren Kantonen der Schweiz und Landkreisen Deutschlands auch zwei Departements Frankreichs umfasst. Auch der Kanton Graubünden und das Land Vorarlberg werden parallel zur Teilnahme am ABH als förderberechtigte Regionen in den INTERREG-Programmen Italien/Schweiz bzw Italien/Österreich genannt. Ferner bestehen verschiedene regionale Programme zwischen den EU-Staaten Österreich und Deutschland sowie zwischen diesen Staaten und weiteren EU-Staaten, welche sich auch auf die in Tabelle 1 genannten Regionen Deutschlands und Österreichs erstrecken. Das gesamte Programmgebiet ABH ist schließlich in das operationelle Programm (B) „Alpenraum“ eingebunden, welches neben den in Tabelle 1 genannten Regionen auch noch verschiedene Regionen Frankreichs, Italiens und Sloweniens inkludiert. Dies verdeutlicht die Vielschichtigkeit der

europäischen Regionalpolitik, welche zahlreiche sich überlappende Programme kennt.⁷

Dessen ungeachtet beschränkt sich dieser Beitrag auf das ABH, da dieses Programm für Liechtenstein die größte Bedeutung besitzt. Das Programmgebiet umfasst eine Gesamtfläche von 27.839 km² mit einer Ost-West-Ausdehnung von 210 km und einer Nord-Süd-Ausdehnung von 240 km. Der flächenmäßig größte Teil des Programmgebiets liegt in der Schweiz (52,6%), gefolgt von Deutschland (37,4%), Österreich (9,3%) und Liechtenstein (0,6%). Die vom Programmgebiet erfasste Grenzlinie zwischen den Nationalstaaten beläuft sich auf 577 km, wovon 464 km – also beinahe 80% – eine Außengrenze der EU bilden.

Auch bezüglich der Bevölkerungszahl verfügt die Schweiz über den höchsten Anteil. Im Jahr 2005 lebten von den gesamthaft 5,2 Mio im Programmgebiet ansässigen Bewohnern 55,7% in der Schweiz, während Deutschland über einen Bevölkerungsanteil von 36% verfügte.⁸ Im Unterschied dazu sind die Anteile Österreichs sowie Liechtensteins mit 7,6% beziehungsweise 0,6% eher gering. Folglich lebt ein großer Teil der vom Programmgebiet erfassten Bevölkerung außerhalb der EU, was einen von den *„INTERREG-Initiativen durchaus gewünschten Effekt darstellt“*.⁹

Mit einer mittleren Bevölkerungsdichte von ca 210 Einwohnern pro km² liegt das Programmgebiet *„knapp unter dem Mittelwert für Deutschland (230) aber deutlich über dem EU-Mittel (116) und auch ebenso deutlich über der mittleren Bevölkerungsdichte der Schweiz (173)“*.¹⁰ In den vergangenen Jahren ist die Bevölkerungszahl stetig angestiegen, was insbesondere auf einen positiven Wanderungssaldo fast aller Regionen zurückzuführen ist. Daraus resultierte ein starker Siedlungsdruck mit einem hohen Flächenverbrauch.

7 Eine Übersicht über die jeweiligen Programme, an welchen die verschiedenen Regionen teilnehmen, kann über die Website der Europäischen Kommission eingesehen werden. Beziehen sich verschiedene Programme auf ein Programmgebiet, bieten sich sogenannten „Splittingprojekte“ an, das heißt *„das Projekt wird nach vorheriger Absprache durch beide Programme bezogen auf die jeweils genau definierte Teilregion gefördert“*, vgl Interreg IV-Programm „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ im Rahmen des Ziels „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ 2007 – 2013 (2007) 4.

8 Interreg IV-Programm „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ im Rahmen des Ziels „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ 2007 – 2013 (2007) 4.

9 Salomon, Liechtenstein 76.

10 Interreg IV-Programm „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ im Rahmen des Ziels „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ 2007 – 2013 (2007) 10.

Die Siedlungsstruktur im Programmgebiet gestaltet sich „polyzentrisch“.¹¹ Das Programmgebiet steht dabei unter dem Einfluss von vier Agglomerationen mit internationaler Ausstrahlung (Zürich, München, Stuttgart, Basel) bzw überregionaler Ausstrahlung (St. Gallen, Konstanz-Kreuzlingen, Ravensburg-Weingarten-Friedrichshafen, Winterthur). Insgesamt überwiegen im Programmgebiet die Verdichtungsräume, während ländliche Räume lediglich in den Gebirgsregionen der Alpen sowie im Landkreis Sigmaringen anzutreffen sind.¹² Die überdurchschnittliche Siedlungsdichte kann als ein Vorteil betrachtet werden, da aus Sicht der Governance-Forschung Verdichtungsräume wesentlich besser geeignet sind, um regionale Governance zu implementieren.¹³

Die einzelnen Regionen zeichnen sich durch eine hohe Prosperität aus, auf Grund welcher die Vierländerregion Bodensee als einer der dynamischsten Wirtschaftsräume Europas gilt.¹⁴ So liegen beispielsweise die Arbeitslosenzahlen der einzelnen Gliedstaaten und Landkreise nicht nur deutlich unterhalb des europäischen Mittelwerts, sondern auch deutlich unter dem Mittelwert des jeweiligen Nationalstaates.¹⁵ Diese Dynamik begründet ein gemeinsames Kooperationsinteresse, welches sich auch in der ökonomischen Ausrichtung der Förderbereiche des ABH widerspiegelt.

Die Region überzeugt durch eine wissensbasierte Ausrichtung, welche sich in einer hohen Innovationsleistung ausdrückt. Eine genaue Betrachtung der Wirtschaftsstruktur zeigt aber auch Unterschiede.¹⁶ So gelten beispielsweise das Schussental und das Rheintal als Industrieregionen, während der ökonomische Schwerpunkt von Zürich und Liechtenstein im Dienstleistungsbereich liegt. Auch hinsichtlich des Tourismus gibt es Unterschiede. Während in den Berggebieten Graubündens und Vorarlbergs der Wintertourismus Priorität hat, konzentriert sich die Bodenseeregion auf den Sommertourismus.

11 Interreg IV-Programm „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ im Rahmen des Ziels „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ 2007 – 2013 (2007) 11.

12 Statistik Bodensee, www.statistik-bodensee.org.

13 Fürst, Regionale Governance, in: Benz/Dose (Hg), Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen² (2010) 47 (63).

14 Bodensee Standortmarketing: Region in Rankings, abrufbar unter: www.bodensee-standortmarketing.com.

15 Im Unterschied zum Programmgebiet des ABH werden die Landkreise Unterallgäu, Schwarzwald-Baar und Waldshut sowie die kreisfreie Stadt Memmingen nicht zur Bodenseeregion gezählt. Arbeitslosenbestand im Februar 2012, abrufbar unter: www.statistik-bodensee.org.

16 Interreg IV-Programm „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ im Rahmen des Ziels „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ 2007 – 2013 (2007) 12.

Diese Unterschiede erschweren die gemeinsame Vermarktung der Region als homogenen Wirtschaftsstandort. Die geringe Größe der einzelnen Teilregionen, deren periphere Lage innerhalb der jeweiligen Nationalstaaten sowie der schwache Bezug zu Metropolräumen beeinträchtigen die internationale Reputation zusätzlich. Hinsichtlich der Wirtschaftsstruktur sind abschließend die hohe Anzahl an KMU-Betrieben sowie das starke Lohngefälle über die Grenzen hinweg zu nennen.

Ungeachtet der natürlichen und nationalstaatlichen Grenzen sowie der wirtschaftlichen Unterschiede bildet das Programmgebiet, gerade im Vergleich zu den anderen INTERREG A-Programmgebieten, eine relativ homogene Einheit. Als verbindende Elemente sind die gemeinsame Sprache, die lange Tradition der regionalen Zusammenarbeit sowie die starke Prosperität hervorzuheben. Zusammenfassend bietet das Programmgebiet somit *„favourable preconditions of cooperation [...] despite the fact that the programme includes non-member states and in spite of the topographic reality“*.¹⁷

III. Die Programmziele und Förderbereiche

Die Förderbereiche des ABH sind eingebettet in einen strategischen Bezugsrahmen. Dieser Bezugsrahmen variiert je nach Förderperiode, weshalb auch die jeweiligen Ziele und Förderbereiche variieren. Mit Blick auf die für Liechtenstein relevanten Förderperioden III und IV sind die inhaltlichen Differenzen allerdings gering. Nichtsdestotrotz beschränken sich die folgenden Ausführungen auf die vierte Förderperiode.

Der strategische Bezugsrahmen der vierten Förderperiode wurde sehr stark durch die Lissabon-Strategie (2000) geprägt. Die Lissabon-Strategie zielt auf einen Übergang zu einer wissensbasierten Wirtschaft und Gesellschaft, die Stärkung des wirtschaftlichen Wachstums und der Beschäftigung sowie generell die Modernisierung des europäischen Gesellschaftsmodells. Dieser Bezugsrahmen galt bereits für die dritte Förderperiode, wurde aber durch die Neubelebung der Lissabon-Strategie (2005) noch einmal gestärkt. Ein weiterer Bezugspunkt bildet die Strategie zur nachhaltigen Entwicklung von Göteborg (2001), welche die wirtschaftspolitische Ausrichtung der Lissabon-Strategie um Aspekte der Umwelt- und Sozialpolitik ergänzt. Als dritter

17 Bergs, Ex-Post Evaluation of the INTERREG III Community Initiative (2010) 73.

Bezugspunkt fungiert die Kohäsionspolitik der EU, welche einen Abbau der regionalen Unterschiede innerhalb der EU bezweckt. Neben diesen europapolitischen Prozessen wird die thematische Ausrichtung des ABH auch durch nationale Förderprogramme geprägt. Mit Blick auf das ABH IV ist insbesondere die „Neue Regionalpolitik“ der Schweiz von Bedeutung.

Der strategische Bezugsrahmen wird durch die Zielsetzung der Regionalpolitik der EU konkretisiert. Das ABH ist dabei unter die „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ zu subsumieren, welche auf eine wirtschaftliche und soziale Zusammenarbeit von Regionen zielt, der verschiedene Staaten angehören. Übergeordnetes Ziel „ist die Förderung der nachhaltigen Entwicklung und der Wettbewerbsfähigkeit der Grenzregion durch einen integrierten grenzübergreifenden Ansatz für die Entwicklung von Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt“.¹⁸

Basierend auf dieser Zielsetzung ergeben sich für das ABH IV die Schwerpunkte: „Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der Region und der dort ansässigen Unternehmen“ sowie „langfristige Erhaltung und Verbesserung der Attraktivität der Region als Standort für Wohnen und Arbeiten“. Die beiden Schwerpunkte werden in je drei Aktionsfelder unterteilt und durch die horizontalen Querschnittziele „nachhaltige Entwicklung“, „Chancengleichheit der Geschlechter“ sowie „Nichtdiskriminierung“ ergänzt. Ungeachtet dieser Querschnittziele zeigt ein Vergleich des ABH mit anderen INTERREG-Programmen eine starke Ausrichtung an den ökonomischen Zielen der Lissabon-Strategie.¹⁹ Eine mögliche Erklärung bieten die bereits genannten günstigen Voraussetzungen für eine grenzüberschreitende Kooperation im Programmgebiet. Im Kontext der EU-Kohäsionspolitik bedeutet dies, dass das ABH nicht bloß auf die Integration von durch Staatsgrenzen zerschnittenen Gebieten, sondern durch die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit vorrangig einen Mehrwert der grenzübergreifenden Tätigkeit kreieren sollte.²⁰

Eine thematische Zuordnung der geförderten Projekte zu Politikfeldern zeigt allerdings, dass sowohl in der dritten wie auch vierten Förderperiode die Schwerpunkte und Aktionsfelder die thematische Ausrichtung des ABH nur unzureichend wiedergeben, da auf Ebene

18 Europäische Kommission: Operationelles Programm Alpenrhein–Bodensee–Hochrhein, abrufbar unter: <http://ec.europa.eu>.

19 Bergs, Evaluation 3.

20 Interreg IV-Programm „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ im Rahmen des Ziels „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ 2007 – 2013 (2007) 35.

der Projekte das ABH thematisch wesentlich breiter gefasst werden muss. Die thematische Breite ist unter anderen auf den Projektvergabeprozess zurückzuführen, welcher sich nicht auf einen „Call for Proposals“ stützt, sondern im Sinne eines „rolling application procedure“ eine gewisse institutionelle und thematische Flexibilität für problemorientierte Projekte eröffnet.

IV. Der organisatorische Aufbau

Das ABH verfügt über einen klar strukturierten organisatorischen Aufbau. Im Zentrum steht die Verwaltungsbehörde (Art 59 Abs 1 lit a der Verordnung [EG] 1080/2006), welche durch das Regierungspräsidium Tübingen ausgeübt wird und im Jahr 2009 über 1,4 Arbeitskräfte verfügte. Zu den Aufgaben der Verwaltungsbehörde zählen unter anderen die Gewährleistung einer ordnungsgemäßen Programmdurchführung und Projektauswahl, die Erstellung des jährlichen Durchführungsberichts sowie die Vorbereitung der vom Begleit- und Lenkungsausschuss zu treffenden Entscheidungen. Die Verwaltungsbehörde wird durch das Gemeinsame Technische Sekretariat (GTS) unterstützt, welches ebenfalls beim Regierungspräsidium Tübingen angesiedelt ist und im Jahr 2009 über 5,9 Arbeitskräfte verfügte. Neben der fachlichen und administrativen Unterstützung für die Verwaltungsbehörde schließt das GTS die EFRE-Förderverträge mit den Projektkoordinatoren ab und kontrolliert die Projektabrechnungen der Nicht-Mitgliedsstaaten Schweiz und Liechtenstein. Das GTS folgt einem dezentralen Ansatz und arbeitet eng mit den nationalen Netzwerkstellen zusammen.²¹ Die Verwaltung des ABH wird ergänzt durch die Bescheinigungsbehörde mit Sitz in Vorarlberg sowie die Prüfbehörde mit Sitz in Baden-Württemberg. Diese beiden Organe sichern eine reibungslose Abwicklung der Programmfinanzierung. Zur optimalen Nutzung des bestehenden Fachwissens innerhalb der verschiedenen Regionen wurden schließlich die Netzwerkstellen Baden-Württemberg, Bayern, Vorarlberg, Ostschweiz und Liechtenstein eingerichtet.

Zu den Aufgaben des Begleitausschusses zählen die strategische Steuerung und Kontrolle des Programms sowie die Schaffung einer breiten Legitimationsbasis im Programmgebiet. Der Begleitausschuss setzt sich derzeit aus insgesamt 49 Vertretern der durch das Programm berührten *„lokalen, regionalen, staatlichen und internationalen Be-*

21 Bergs, Evaluation 65.

*hörden und Organisationen zusammen“.*²² Deutschland verfügt dabei über 16 Vertreter, Österreich über deren zehn, die Schweiz über deren neun und Liechtenstein über einen Vertreter. Die unterschiedliche Anzahl an Vertretern orientiert sich an der (sub-)regionalen Gliederung der einzelnen Nationalstaaten, wonach alle vom Programmgebiet erfassten Kantone, Länder und Landkreise mindestens einen Vertreter in den Begleitausschuss entsenden. Zudem partizipieren am Begleitausschuss auch Vertreter der Wirtschafts- und Sozialpartner (vier Vertreter) sowie beratende Mitglieder (neun Vertreter) wie etwa die Europäische Kommission.

Durch die Einbindung der verschiedenen Teilregionen sowie der Wirtschafts- und Sozialpartner folgt die Repräsentation im Begleitausschuss horizontalen und sektoralen Kriterien. Mit Blick auf Deutschland und Österreich sind dabei Vertreter aller föderalen Stufen eingebunden, während von Seiten der Schweiz einzig Vertreter der Kantone und von Seiten Liechtensteins der Regierung an Sitzungen des Begleitausschusses teilnehmen. Der Begleitausschuss tagt ein- bis zweimal pro Jahr. Aus Effizienzgründen werden auch schriftliche Umlaufverfahren zur Beschlussfassung durchgeführt. Hervorzuheben ist, dass die Beschlussfassung nicht den Konsens aller Teilnehmer erfordert, sondern lediglich eine Zwei-Drittel-Mehrheit.²³

Der Lenkungsausschuss gilt als das eigentliche Arbeitsgremium.²⁴ Im Unterschied zum Begleitausschuss verfügt der Lenkungsausschuss lediglich über fünf stimmberechtigte Mitglieder: je einen Vertreter der Ostschweiz, Liechtensteins, Vorarlbergs sowie Bayerns und Baden-Württembergs.²⁵ Die Zusammensetzung des Lenkungsausschusses, zu dessen Kernaufgaben die Auswahl der Projekte, die operative Entscheidung über Maßnahmen zur Programmdurchführung und die Vorschläge zur Änderung des operationellen Programms zählen, leitet sich somit von den Nationalstaaten ab. Neben den stimmberechtigten Mitgliedern verfügt der Lenkungsausschuss zusätzlich über fünf beratende Mitglieder, unter anderen die Europäische Kommission, den Geschäftsführer der Bodenseekonferenz sowie einen Vertreter des

22 Siehe zum Begleitausschuss: www.interreg.org.

23 *Bergs*, Evaluation 63.

24 Schlussbericht für das Programm der Gemeinschaftsinitiative Interreg IIIA „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ 2000 – 2006 (2010) 74.

25 Liechtenstein war in der dritten Förderperiode nicht im Lenkungsausschuss vertreten gewesen und sich stattdessen auf die Repräsentation im Begleitausschuss konzentriert vgl den Schlussbericht für das Programm der Gemeinschaftsinitiative Interreg IIIA „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ 2000 – 2006 (2010).

GTS. Der Lenkungsausschuss trifft sich ca drei- bis viermal jährlich zu einer Sitzung.

Um einen Projektantrag einzureichen, arbeitet ein Projektpartner anhand der Vorgaben des GTS eine Projektskizze aus. Bei der Ausarbeitung kann der Projektpartner durch die nationale Netzwerkstelle unterstützt werden. Nachdem die Projektskizze dem GTS übermittelt wurde, prüft der Lenkungsausschuss die Projektskizze auf die Vereinbarkeit mit den Zielen des ABH und gibt eine Stellungnahme ab. Wird ein finaler Projektantrag vom Lenkungsausschuss genehmigt, erstellt das GTS einen Fördervertrag, welcher die Finanzierung durch Mittel aus dem EFRE bestimmt. In einer gesonderten Vereinbarung wird die Finanzierung durch die Schweiz und Liechtenstein geregelt. Die Erfolgsquote von Projektanträgen liegt bei über 90%.²⁶

Ein Projekt gilt als förderfähig, wenn es Begünstigte aus mindestens zwei Ländern vereint, von denen mindestens eines ein EU-Mitglied ist.²⁷ Zudem muss ein Projekt den inhaltlichen Schwerpunkten sowie den Querschnittzielen des Programms entsprechen und darf nicht gegen nationale oder europäische Rechtsvorschriften verstoßen. Neben diesen geografischen und inhaltlichen Kriterien bildet die Qualität der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ein weiteres Kriterium. Demnach müssen die Projektpartner auf mindestens zwei der folgenden Arten zusammenarbeiten: *gemeinsame Ausarbeitung, gemeinsame Durchführung, gemeinsames Personal, gemeinsame Finanzierung*.²⁸ Bezüglich der Finanzierung durch Mittel des EFRE ist ferner eine Mindestsumme von 10.000 Euro definiert.²⁹

Alle Projekte müssen über einen Projektkoordinator (Leadpartner) verfügen. Dieser ist verantwortlich für die Durchführung des gesamten Projekts und regelt die Modalitäten zwischen den Partnern einerseits und dem GTS andererseits. Die Rolle des Projektkoordinators wird normalerweise von einem Projektpartner aus einem EU-Staat über-

26 Bergs, Evaluation 61

27 Sofern ein Projektantrag alle Kriterien erfüllt, kann ein Projekt auch nur in einem Land durchgeführt werden, falls das Projekt von Stellen aus mindestens zwei Staaten vorgelegt wurde, Interreg IV-Programm „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ im Rahmen des Ziels „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ 2007 – 2013 (2007) 58.

28 Interreg IV-Programm „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ im Rahmen des Ziels „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ 2007 – 2013 (2007) 58.

29 Leitfaden 1 – Von der Projektidee zum Fördervertrag, Interreg IV-Programm „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ (2010) 10.

nommen, kann in gerechtfertigten Fällen aber auch von einem Partner aus der Schweiz übernommen werden.³⁰

Obwohl das Programmbudget des ABH über die vier Förderperioden stetig angewachsen ist,³¹ verfügt einzig das INTERREG-Programm PAMINA über ein noch geringeres Budget.³² In der vierten Förderperiode beträgt das geplante Gesamtvolumen des ABH ca 60 Mio Euro, wovon 23,8 Mio Euro EFRE-Mittel sind. Bei der Finanzierung gilt das Territorialprinzip, wonach „Kosten von Projektpartnern aus dem EU-Raum nicht mit Schweizer Fördermitteln und Kosten von Schweizer Partner nicht mit EU-Fördermitteln gefördert werden“.³³ Dies gilt auch für Liechtenstein. Folglich müssen die Projektkosten separat ausgewiesen werden. Zudem müssen die Projekte kofinanziert werden, das heißt grenzüberschreitende Projekte können maximal zu 60% aus Mitteln des EFRE oder maximal zu 50% aus Mitteln den INTERREG Eigenmitteln der Schweiz finanziert werden. Die restliche Finanzierung basiert auf nationalen öffentlichen oder privaten Fördermitteln.

Die Ausführungen zu Programmgebiet, Zielen und Organisation des ABH verdeutlichen dessen Mehrebenencharakter. Mit Blick auf das Programmgebiet sind dabei die verschiedenen gliedstaatlichen Ebenen sowie das unterschiedliche Integrationsniveau der beteiligten Nationalstaaten zu erwähnen. Bezüglich der Programmziele zeigt sich der Mehrebenencharakter durch die Vermischung von EU-Instrumenten mit regionalen Wirtschafts- und Strukturprogrammen. Die starke wirtschaftliche Integration und historische Bindung der verschiedenen Teilregionen im ABH verstärkt den regionalen Einfluss auf die Programmziele weiter. Auch der organisatorische Aufbau trägt zur Multi-Level-Governance bei, da durch die Teilnahme der Wirtschafts- und Sozialpartner im Begleitausschuss eine Vermischung von privaten und öffentlichen Akteuren erfolgt. Die rollierende Projektvergabe garantiert schließlich, dass die Kooperation wesentlich *bottom-up* initiiert ist. Im Ergebnis kann die Kooperationsstruktur des ABH als flexibles, problemorientiertes Netzwerk charakterisiert werden.³⁴

30 Interreg IV-Programm „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ im Rahmen des Ziels „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ 2007 – 2013 (2007) 87.

31 Pallaver, Die Außenbeziehungen Vorarlbergs: vielschichtig und europäisch, in: Bußjäger/Karlhofer/Pallaver (Hg), Vorarlbergs politische Landschaft (2010) 97 (115).

32 Bergs, Evaluation 4.

33 Salomon, Liechtenstein 77.

34 Bergs, Evaluation 73.

V. Die Programmteilnahme Liechtensteins

In der dritten Förderperiode nahm Liechtenstein zum ersten Mal am ABH teil. Die Programmteilnahme kann als Ausdruck eines gewachsenen europapolitischen Selbstbewusstseins sowie als Bekenntnis zur regionalen Verflechtung gewertet werden. Durch die Staatsqualität, die EWR-Mitgliedschaft und die Kleinräumigkeit nimmt Liechtenstein aber eine Sonderstellung unter den vom ABH erfassten Regionen ein. Inwiefern sich diese Sonderstellung auf die liechtensteinische Programmteilnahme auswirkt, ist Gegenstand der folgenden Ausführungen. In einem ersten Schritt werden die Grundzüge der liechtensteinischen Europa- und Regionalpolitik skizziert. Da Liechtenstein weder für die Europapolitik noch für die Regionalpolitik über eine eigene Strategie verfügt, sind die Leitlinien aus den Zielen der Außenpolitik zu extrahieren. Außenpolitik wird dabei vor allem als Interessenpolitik verstanden, welche aber stets im Bewusstsein über die liechtensteinischen Handlungsmöglichkeiten zu erfolgen hat und sich somit vor allem den Instrumenten der Selektion und Delegation bedient. Anschließend erfolgt eine statistische Analyse der liechtensteinischen Programmteilnahme.

VI. Die Europa- und Regionalpolitik Liechtensteins

Die Europa- und Regionalpolitik bilden die zwei Grundpfeiler der liechtensteinischen Außenpolitik. Auf Grund seiner Kleinräumigkeit war die Außenpolitik für Liechtenstein „zu einem großen Umfang immer auch Integrationspolitik“,³⁵ welche im Unterschied zu den Nachbarstaaten stets als ein Schlüssel zur internationalen Anerkennung der nationalstaatlichen Souveränität betrachtet wurde. Bedeutende Schritte der liechtensteinischen Außenpolitik waren die Unterzeichnung der KSZE-Schlussakte von Helsinki (1975) sowie die Beitritte zum Europarat (1978), zu den Vereinten Nationen (1990) und der Welthandelsorganisation (1995). Im Verhältnis zur EU bildet die EWR-Mitgliedschaft (1995) das zentrale Ereignis.

Ungeachtet der wachsenden Einbindung in Europa ist die Regionalpolitik für Liechtenstein weiterhin von zentraler Bedeutung. Historisch zeigt sich die starke Verflechtung durch die Rezeption von öster-

35 Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein betreffend Zielsetzungen und Prioritäten der liechtensteinischen Außenpolitik (1996) 5.

reichischem und schweizerischem Recht. Einen Meilenstein bildet der Zollvertrag zwischen der Schweiz und Liechtenstein (1923), welcher zusätzlich zur Schaffung einer Zollunion in zahlreichen weiteren Politikfeldern die Anwendung von Schweizer Recht in Liechtenstein regelt. Der Zollvertrag wird ergänzt durch den Patentschutzvertrag, den Währungsvertrag sowie fremdenpolizeiliche Vereinbarungen. Die politische Anbindung Liechtensteins an die Schweiz ist aber nicht nur auf die genannten Staatsverträge begrenzt, sondern umfasst auch zahlreiche bilaterale Vereinbarungen. Dies gilt auch für die Zusammenarbeit mit Österreich, deren Relevanz sich für Liechtenstein im Zuge der EWR-Mitgliedschaft wieder erhöhte.³⁶

Eine Studie des Liechtenstein-Instituts zeigt die Intensität der bi- und multilateralen Kooperation Liechtensteins mit seinen Nachbarstaaten Schweiz, Österreich und Deutschland sowie deren Gliedstaaten.³⁷ Insgesamt nennt die Studie 402 Kooperationen, wovon über 60% mit der Schweiz und weitere 18% mit Österreich erfolgten. Thematisch ist der Großteil der Kooperationen den Politikfeldern Gesundheits- und Sozialpolitik sowie Umweltpolitik zuzuordnen. Auffällig ist ferner der starke Anstieg der Kooperationen im Zeitverlauf. Über 38% der Kooperationen entstanden zwischen 2000 und 2009. Dieser Anstieg korreliert mit einer zunehmenden Regulierungsdichte in Liechtenstein und spiegelt einerseits das Bedürfnis nach einer Stärkung von Transparenz und Rechtsschutz in einem zunehmend internationalisierten Umfeld und andererseits das gestärkte Souveränitätsverständnis Liechtensteins nach dem EWR-Beitritt.³⁸

Die genannten bi- und multilateralen Kooperationen beinhalten auch die Mitgliedschaft Liechtensteins in verschiedenen regionalen Organisationen. Dabei zeigt sich eine starke Teilnahme Liechtensteins, unabhängig davon ob die entsprechende Organisation sich aus Staaten oder substaatlichen Einheiten zusammensetzt. Ferner verdeutlicht die Auflistung die Ausrichtung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit an Umweltthemen. Schließlich korrespondiert die informelle Teilnahme Liechtensteins an der Internationalen Gewässerschutzkommission sowie der Arbeitsgemeinschaft Alpenländer mit der selektiven Gestaltung der liechtensteinischen Außenpolitik.

36 *Frommelt/Gstöhl*, Liechtenstein and the EEA: the Europeanization of a (very) small state (2011).

37 *Salomon*, Liechtenstein 49-72.

38 *Frommelt*, Die Europäisierung der liechtensteinischen Rechtsordnung (2011).

Tabelle 2: Liechtenstein in regionalen Organisationen

Organisation	Jahr	Mitglieder
Int. Bevollmächtigtenkonferenz für die Bodenseefischerei	1893	LI, AT, CH ; <i>B, BW</i>
Int. Gewässerschutzkommission für den Bodensee	1959	AT, (LI) ; <i>B, BW, AI, AR, SG, TG</i>
Int. Bodenseekonferenz	1972	LI ; <i>V, B, BW, AI, AR, SG, TG</i>
Arbeitsgemeinschaft Alpenländer	1972	<i>V, TR, SL, B, GR, SG, TE, ST, TN, L; (LI)</i>
Rheintalische Grenzgemeinschaft Bodenseerat	1986	<i>160 Mitglieder aus SG, V; LI</i>
Alpenkonvention	1991	LI ; <i>V, B, BW, AI, AR, SG, SH, TG</i>
Parlamentarier Konferenz Bodensee	1991	AT, D, F, I, LI, MC, SL, CH
Verein „Agglomeration Werdenberg-Liechtenstein“	1994	LI ; <i>V, B, BW, AI, AR, SG, TG, ZH</i>
Int. Regierungskommission Alpenrhein	2009	LI ; <i>SG</i>
	1995	LI ; <i>V, GR, SG</i>

Anmerkung: Als Mitglieder fungieren Staaten (fett) sowie Kantone und Bundesländer (kursiv).

Die liechtensteinische Regierung bezeichnet die Außenpolitik als „*Interessenpolitik*“,³⁹ welche sich stets an den liechtensteinischen Handlungsmöglichkeiten und Handlungszwängen zu orientieren hat, was wiederum ein hohes Maß an außenpolitischer Flexibilität nötig macht. In diesem Zusammenhang kommt den Nachbarstaaten Österreich und Schweiz eine große Bedeutung zu, da sie oft mit der Delegation von staatlichen Aufgaben betraut werden. Durch die wachsende Einbindung Liechtensteins in Europa kommt es also nicht zu einer Marginalisierung der bilateralen Beziehungen zu seinen Nachbarstaaten, vielmehr werden die Beziehungen instrumentalisiert, um den gestiegenen Anforderungen gerecht zu werden.

Das Primat der Interessenpolitik führt zu einer stark ökonomischen Ausrichtung der liechtensteinischen Außenpolitik, womit diese in weiten Teilen als Außenwirtschaftspolitik bezeichnet werden kann. Diese ökonomische Ausrichtung korreliert mit der Zielsetzung des ABH. Die inhaltliche Übereinstimmung zwischen den Prioritäten der liechtensteinischen Außenpolitik und den Schwerpunkten des ABH erstreckt sich auch auf die Umweltpolitik, welche als „*Schutz der*

39 Ziele und Prioritäten der liechtensteinischen Außenpolitik (2008) 27.

natürlichen Lebensgrundlage“ eine weitere Priorität der liechtensteinischen Außenpolitik bildet.⁴⁰

Als Kleinststaat besitzt Liechtenstein ferner ein Interesse an einem Ausbau und effektiven Schutz durch das Völkerrecht. Im Kontext der Regionalpolitik äußert sich diese Zielsetzung einer Stärkung des Rechtsschutzes in der Zunahme der bi- und multilateralen Kooperationen mit den Nachbarstaaten. Die flexible Institutionalisierung und die problemorientierte Zusammenarbeit im Rahmen des ABH können dabei als ein Startpunkt einer nachhaltigen, vertraglich abgesicherten Kooperation dienen. Die internationale Zusammenarbeit erfolgt aber stets vor dem Hintergrund der begrenzten Handlungsmöglichkeiten eines Kleinststaates. Liechtenstein ist dabei bemüht, seine internationalen finanziellen und administrativen Verpflichtungen zu beschränken, was einer klaren Definition von Interessen bedarf. Als Beispiele sind der Verzicht auf eine Teilnahme im Lenkungsausschuss des ABH III sowie der Verzicht auf den Anspruch eines Leadpartners im ABH IV zu nennen.⁴¹

Der schlanke organisatorische Aufbau, die geografische Nähe sowie die projektbezogene Finanzierung sind weitere Kriterien des ABH, die mit der außenpolitischen Ausrichtung Liechtensteins korrelieren. Dies gilt insbesondere im Vergleich zu den zahlreichen EU-Programmen, an welchen Liechtenstein durch die EWR-Mitgliedschaft partizipiert. Mangels administrativer Ressourcen fungiert Liechtenstein bei der Mehrheit dieser Programme lediglich als passiver Beitragszahler.⁴² Aber auch in den übrigen Programmen ist der Rückflusskoeffizient äußerst gering.⁴³

Zusammenfassend bildet die Sicherung der Souveränität im Sinne der *„Wahrung der Unabhängigkeit und Wohlfahrt“* das oberste Ziel der liechtensteinischen Außenpolitik.⁴⁴ Die Verwirklichung dieser Zielsetzung wird auch durch die bi- und multilateralen Beziehungen Liechtensteins zu seinen Nachbarstaaten bestimmt, welche wiederum durch regionale Kooperationsformen wie das ABH gestärkt werden. Dabei lässt sich eine hohe Vereinbarkeit der Prioritäten der liechtenstei-

40 Ziele und Prioritäten der liechtensteinischen Außenpolitik (2008) 27.

41 Leitfaden 1 – Von der Projektidee zum Fördervertrag, Interreg IV-Programm „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ (2010) 7.

42 Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein betreffend 15 Jahre Mitgliedschaft des Fürstentums Liechtenstein im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) (2010) 223.

43 *Frommelt/Gstöhl*, Liechtenstein 20.

44 Ziele und Prioritäten der liechtensteinischen Außenpolitik (2008) 28.

nischen Außenpolitik mit den Zielen und Verfahren des ABH konstatieren. Dies gilt insbesondere für die starke Gewichtung der Bereiche Wettbewerbsfähigkeit und Umweltpolitik sowie die durch das ABH praktizierte projektbasierte Finanzierung und das rollierende Verfahren der Projektvergabe.

VII. Statistische Analyse⁴⁵

In der dritten Förderperiode des ABH wurden insgesamt 136 inhaltliche Förderprojekte durchgeführt, wovon an 44 Projekten mindestens ein Akteur aus Liechtenstein teilnahm. Dies entspricht einem Anteil von 32,4%. Mit 29,5% liegt der Anteil im ABH IV ähnlich hoch, wobei nur Projekte berücksichtigt wurden, die bis Januar 2012 eingereicht wurden. Unter Berücksichtigung der geringen Einwohnerzahl kann Liechtenstein deshalb „als konsequenter und produktiver Partner“ bezeichnet werden.⁴⁶

Tabelle 3: Beteiligung von Akteuren nach Förderperiode und Nationalstaat

Akteure	ABH III (N=136)		ABH IV (N=78)	
	N	%	N	%
Deutschland	116	85,3	69	88,5
Österreich	111	81,6	63	80,8
Schweiz	102	75,0	57	73,1
Liechtenstein	44	32,4	23	29,5

Einen weiteren Indikator bildet die Verteilung der Fördermittel. Tabelle 4 differenziert zwischen Fördermitteln aus dem EFRE (FM EU), nationalen öffentlichen Fördermitteln aus der EU (nat. öff. FM EU), privaten Fördermitteln aus der EU (priv. FM EU), Fördermitteln der Schweiz (FM CH), Eigenmitteln der Schweiz (FM CH) sowie Fördermitteln Liechtensteins (FM LI). Bis Januar 2012 wurden so 49,6 Mio Euro an Fördermitteln zugesprochen, wovon 1,6% durch Akteure aus Liechtenstein bereitgestellt wurden. Damit liegt der Anteil Liechtensteins

45 Die Daten zu den folgenden Ausführungen wurden von *Seraina Sartor* im Auftrag des Liechtenstein-Instituts erhoben. Die Datenerhebung stützt sich auf die öffentlich publizierten Projektangaben unter www.interreg.org und wurde Ende März 2012 abgeschlossen. Ich danke Frau *Sartor* herzlichst für die Mitarbeit.

46 *Salomon*, Liechtenstein 71.

deutlich über dem Flächen- bzw Bevölkerungsanteil Liechtensteins am ABH (0,6% bzw 0,7%). Im Gegensatz dazu steuert die Schweiz trotz eines Bevölkerungsanteils von 55,7% lediglich Fördermittel in der Höhe von 10,9% bei. Folglich liegt der Schwerpunkt der Projektförderung in den Gebieten der beiden EU-Mitglieder Deutschland und Österreich. Differenziert man die Fördermittel nach Politikfeldern, zeigt sich, dass der Anteil Liechtensteins in den Politikfeldern Wirtschaft (4,3%) und Umwelt (2,9%) besonders hoch ist.

Tabelle 4: Fördermittel des ABH IV nach Autor und Politikfeld (in Prozent)

	EU FM	nat. öff. FM EU	priv. FM EU	FM CH	EM CH	FM LI	Total
Landwirtschaft	39,7	24,8	8,2	13,8	12,9	0,67	100
Energie	56,2	24,2	15,7	1,57	2,36	0	100
Wirtschaft	43,1	24	11,3	4,1	13,3	4,3	100
Forschungs- und Bildung	28,4	23	4,1	19,8	22,6	2,1	100
Umwelt	42,2	28,6	2,9	10,2	13,3	2,9	100
Regionalpolitik	30,7	32,6	0	13,4	21	2,4	100
Dienstleistungs- verkehr	42,3	20,2	14,1	10,9	11,8	0,3	100
Sozial- und Ge- sundheitspolitik	38,3	16,8	13,7	13,5	14,7	2,9	100
Kultur	43	22,1	11,6	10,3	12,4	0,4	100
Verkehr	21,8	67,1	0,1	5,8	4,8	0,4	100
Sicherheit	52,2	47,8	0	0	0	0	100
Total	38,3	27,7	8,6	10,9	12,8	1,6	100

Anmerkung: Es wurden nur Projekte mit vollständigen Angaben berücksichtigt (N=74).

Betrachtet man nur diejenigen Projekte, an denen sich Akteure aus Liechtenstein beteiligten, liegt der durchschnittliche Anteil Fördermittel bei 6,7% und der maximale Anteil bei 29,7%. Eine Differenzierung der liechtensteinischen Fördermittel nach Politikfeldern zeigt, dass im ABH IV der größte Teil der LI-Fördermittel für die Gesundheits- und Sozialpolitik bewilligt wurde. Konkret sind 34,6% der liechtensteinischen Fördermittel diesem Politikfeld zuzuordnen. Zwischen den einzelnen Politikfeldern zeigen sich große Unterschiede. Mit einer Spannweite von 34,6% sind die Unterschiede auch deutlich größer als bei den gesamten Fördermitteln, wo die Spannweite zwischen dem Höchstwert (12% Landwirtschaft) und dem Tiefstwert (0,2%

Sicherheit) deutlich geringer ist. Dies verdeutlicht die selektive Programmteilnahme Liechtensteins.

Tabelle 5: Fördermittel Liechtenstein nach Förderperiode und Politikfelder

Politikfeld	ABH III		ABH IV	
	%	N	%	N
Landwirtschaft	3,0	2	4,9	1
Energie	0	0	0	0
Wirtschaft	3,8	2	15,6	5
Forschungs- und Bildung	25,6	6	11,6	2
Umwelt	28,0	12	18,4	3
Regionalpolitik	11,5	5	8,5	3
Dienstleistungsverkehr	3,4	4	1,5	2
Sozial- und Gesundheitspolitik	12,1	6	34,6	4
Kultur	0,3	3	2,2	2
Verkehr	12,1	4	2,6	1
Sicherheitspolitik	0	0	0	0
Total	100	44	100	23

Eine weitere Möglichkeit, Liechtensteins Teilnahme am ABH zu analysieren, bietet das Leadpartner-Prinzip. Tabelle 6 kategorisiert die Leadpartner nach Nationalstaat und Förderperiode. Gleichzeitig illustriert die Tabelle, wie hoch die Projektbeteiligung Liechtensteins bei Leadpartnern aus den unterschiedlichen Nationalstaaten war. Die Mehrheit der Leadpartner stammt demnach aus den beiden EU-Staaten Deutschland und Österreich. Wesentlich spannender ist allerdings, dass ein Leadpartner aus der Schweiz die Wahrscheinlichkeit einer Beteiligung von Akteuren aus Liechtenstein deutlich erhöht. So waren im ABH III in 68% der Projekte mit einem Schweizer Leadpartner auch Projektpartner aus Liechtenstein vertreten, während die Beteiligung bei Leadpartnern aus Deutschland lediglich bei 18,7% lag. Dies verdeutlicht die enge Anbindung Liechtensteins an die Schweiz.

Tabelle 6: Beteiligung Liechtensteins nach Leadpartner und Förderperiode

Leadpartner	ABH III (N=136)		ABH IV (N=78)	
	N	Beteiligung LI %	N	Beteiligung LI %
Deutschland	75	18,7	42	26,2
Österreich	41	39,0	28	28,6
Schweiz	19	68,4	8	50
Liechtenstein	1	100	0	0

Die in Tabelle 7 illustrierte Anzahl der Akteure bildet einen Indikator für den Vernetzungsgrad und somit die gesellschaftliche Abstützung des ABH.⁴⁷ Durchschnittlich beteiligten sich 6,5 Akteure an einem Projekt (Höchstwert 17).⁴⁸ Aus Sicht der Governance-Forschung interessiert aber weniger die Anzahl, sondern die Zusammensetzung der Akteure. Zu diesem Zweck wird zwischen öffentlichen und privaten Akteuren unterschieden. Öffentliche Akteure werden weiter in unmittelbare Verwaltung (zB Amtsstellen in LI) und mittelbare Verwaltung (zB Bildungseinrichtungen in DE) unterteilt. Gleichzeitig werden private Akteure nach öffentlich finanzierten Akteuren (zB Liechtenstein Tourismus), Vereinigungen und Stiftungen (zB Arbeitnehmerverband LI) sowie Unternehmen (zB Hilti LI) gegliedert. Insgesamt partizipierten bei über 60% der Projekte sowohl öffentliche als auch private Akteure. Nichtsdestotrotz zeigt sich, dass öffentliche und öffentlich finanzierte Akteure dominieren. Insgesamt haben 499 Akteure an Projekten des ABH teilgenommen, wovon 65% öffentliche Akteure und weitere 17% öffentlich finanzierte Akteure waren.

Tabelle 7: Projektteilnehmer nach Akteurstypus

Akteur	ABH IV N = 499	ABH IV %
Öffentlicher Akteur (unmittelbare Verwaltung)	213	22,3
Öffentlicher Akteur (mittelbare Verwaltung)	111	42,7
Privater Akteur (öffentlich finanziert)	85	17,0
Privater Akteur (Verein; Stiftung)	61	12,2
Privater Akteur (Unternehmen)	29	5,8
Total	499	100

Die Dominanz öffentlicher Akteure spiegelt sich auch in der Verteilung der Fördermittel wider. Für das ABH IV liegt der Anteil an privaten Fördermitteln aus dem EU-Raum an den gesamten EU-Fördermitteln bei ca 11,5%. Eine mögliche Erklärung für die geringe Teilnahme privater Akteure am ABH ist der hohe Verwaltungsaufwand, wenngleich der Verwaltungsaufwand des ABH im Vergleich zu anderen INTERREG- bzw EU-Programmen eher als gering einzustufen ist. Weitere Erklärungen sind die geringen Fördermittel (unter anderem

⁴⁷ Bergs, Evaluation 31.

⁴⁸ Schließt man Mehrfachzählungen aus, sind es immer noch 395 Akteure. Mehrfachzählungen bezeichnen Akteure, welche an mehr als einem Projekt teilnehmen.

bedingt durch die *de minimis* Regel) sowie der geringe Bekanntheitsgrad des ABH.⁴⁹ Eine Stichwortsuche im Archiv des Liechtensteiner Volksblattes bestätigt dabei die bereits von *Bergs* gezogene Schlussfolgerung, dass die durch das ABH geförderten Projekte zwar eine gewisse Publizität erhalten, der Bezug zum ABH aber meist nicht ersichtlich wird.⁵⁰ Im Zeitraum zwischen dem 1. Jänner 2000 und dem 31. März 2012 wurde das ABH in insgesamt 144 Artikeln des Liechtensteiner Volksblattes erwähnt, wovon lediglich acht Artikel im Titel direkt auf das ABH Bezug nahmen.

Tabelle 8: Projektteilnehmer (LI) nach Akteurstypus und Förderperiode

Akteur	ABH III (N=44)	ABH IV (N=23)
Öffentlicher Akteur (unmittelbare Verwaltung)	12	13
Öffentlicher Akteur (mittelbare Verwaltung)	1	2
Privater Akteur (öffentlich finanziert)	6	1
Privater Akteur (Verein; Stiftung)	2	2
Privater Akteur (Unternehmen)	4	0
Total	25	17

Anmerkung: Ohne Mehrfachzählungen

Die statistische Analyse der liechtensteinischen Teilnahme am ABH zeigt eine rege Projektteilnahme, welche durch einen im Vergleich zur Einwohnerzahl hohen Anteil an Fördermitteln weiter unterstrichen wird. Die liechtensteinische Projektteilnahme zeichnet sich aber auch durch eine starke thematische Fokussierung auf einzelne Politikfelder aus. Zudem zeigt sich eine enge Anbindung an die Schweiz, wonach Projekte mit einem Schweizer Leadpartner bevorzugt werden. Bezüglich der Akteure zeigt sich eine Dominanz öffentlicher Akteure, die in der vierten Förderperiode noch deutlicher zu Tage tritt. Angesichts der institutionellen Flexibilität der liechtensteinischen Regionalpolitik kann die Dominanz öffentlicher Akteure aber nicht als ein Indikator für eine *top-down* initiierte Kooperation betrachtet werden. Vielmehr verdeutlicht die hohe Anzahl an involvierten Akteuren die problemorientierte, netzwerkbasierte Kooperation im ABH.

49 *Bergs*, Evaluation 56.

50 *Bergs*, Evaluation 50.

VIII. Resümee

Das INTERREG A Programm „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ gilt als ein Erfolgsprojekt.⁵¹ Trotz beschränkter finanzieller Mittel ist es im Rahmen des ABH gelungen, die regionale Kooperation zu intensivieren und thematisch zu verbreitern. Das ABH konnte dabei von den Voraussetzungen einer hohen wirtschaftlichen Integration sowie einer langen historischen Verbindung profitieren.

Die institutionelle Flexibilität des ABH relativiert die eingangs genannte Sonderstellung Liechtensteins. So ist beispielsweise die Staatsqualität nur auf den ersten Blick ein Privileg Liechtensteins. Bei einer genaueren Betrachtung des organisatorischen Aufbaus zeigt sich stattdessen, dass auch in den anderen Regionen die Nationalstaaten eine wichtige Rolle spielen. Dies gilt insbesondere für Österreich, wo bundesstaatliche Einrichtungen unmittelbar in die Kontrolle der Projektvergabe und Finanzierung eingebunden sind. Das Nationalstaatenprinzip äußert sich zudem in der Zusammensetzung des Lenkungsausschusses. Im Sinne von Multi-Level-Governance verschwimmen somit die verschiedenen gliedstaatlichen Ebenen des Programmgebiets.

Dasselbe gilt für die Kleinräumigkeit Liechtensteins, welche insbesondere durch die projektbezogene Finanzierung relativiert wird. Dieser Ansatz erlaubt eine selektive, interessenbasierte Teilnahme und entspricht damit den Leitlinien der liechtensteinischen Außenpolitik. Mit der Schweiz partizipiert schließlich ein weiteres Nicht-EU-Mitglied am ABH. Mit Blick auf die Schweiz kann allerdings eine Benachteiligung durch die integrationspolitische Sonderstellung nicht ausgeschlossen werden. So konstatiert beispielsweise *Bergs*⁵² eine erschwerte Koordination von Projekten über die EU-Außengrenzen hinweg, welche aber nur bedingt auf verwaltungstechnische Aspekte, wie zB die gesonderte Finanzkontrolle, zurückzuführen ist. Vielmehr wird die Kooperation durch die begrenzten Eigenmittel der Schweiz erschwert.

51 *Salomon*, Liechtenstein; *Bergs*, Evaluation; *Pallaver*, Außenbeziehungen.

52 *Bergs*, Evaluation 57.

Die Bedeutung des ABH wird jedoch durch die geringe Mittelausstattung relativiert. So konnten beispielsweise die verschiedenen Output-Indikatoren keinen signifikanten Effekt des ABH auf Kontextziele (zB Wettbewerbsfähigkeit) nachweisen.⁵³ Das ABH ist lediglich als ein Beispiel zahlreicher regionaler (grenzüberschreitender wie innerstaatlicher) Fördermaßnahmen zu betrachten. Politisch wird dabei die Bedeutung des ABH durch die geringe Publizität konterkariert. Das ABH gilt deshalb auch nicht als ein Prestigeprojekt der außen- bzw regionalpolitischen Strategie eines der vier partizipierenden Nationalstaaten. In dieser scheinbaren Marginalisierung liegt aber genau die Stärke des ABH, eröffnet sie doch eine einmalige Chance zur problemorientierten Kooperation und zur Bildung nachhaltiger, funktional flexibler Netzwerke.

Mit Blick auf Liechtenstein birgt die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in naher Zukunft zahlreiche Herausforderungen. Hervorzuheben sind die Quellenbesteuerung von Grenzgängern im Rahmen eines Doppelbesteuerungsabkommens mit der Schweiz, die Lösung des Verkehrsproblems beispielsweise durch den Bau einer S-Bahn zwischen Feldkirch und Buchs sowie die Renaturierung des Rheins oder aber dessen Nutzung zur Wasserkraft. Inwiefern das ABH zur Lösung dieser Probleme beitragen kann, muss sich erst zeigen. Es bildet aber zweifelsohne einen guten Startpunkt.

Zusammenfassung: Die Europäische Union verfügt über diverse Programme, welche die Konvergenz und Solidarität zwischen den Regionen Europas ebenso stärken sollen wie die regionale Wettbewerbsfähigkeit. Das INTERREG A Programm „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ (ABH) gilt dabei als ein Erfolgsprojekt. Trotz beschränkter finanzieller Mittel ist es im Rahmen des ABH gelungen, die regionale Kooperation zwischen verschiedenen Kantonen der Schweiz und Landkreisen Deutschlands, dem österreichischen Bundesland Vorarlberg sowie dem Fürstentum Liechtenstein zu intensivieren und thematisch zu verbreitern. Die Teilnahme Liechtensteins ist dabei durch einige Besonderheiten geprägt. Zu nennen sind der Status als souveräner Staat, die Kleinräumigkeit sowie die Nicht-Mitgliedschaft in der Europäischen Union. Der Beitrag analysiert dabei die Funk-

53 Schlussbericht für das Programm der Gemeinschaftsinitiative Interreg IIIA „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ 2000 – 2006 (2010).

tionsweise des ABH und insbesondere die Teilnahme Liechtensteins unter Einbezug statistischer Daten sowie einer deskriptiven Analyse der thematischen Ausrichtung und des institutionellen Aufbaus des ABH.

Abstract: The regional policy of the European Union is an investment policy which is supposed to support the competitiveness and economic growth as well as to improve the quality of life and sustainable development. To this end, the EU's regional policy disposes of several programmes which strengthen the convergence and solidarity across Europe. One example is the INTERREG A Programme „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ (ABH). Despite limited financial resources the ABH could strengthen the regional cooperation across the EU member states Austria and Germany as well as the non-member states Switzerland and Liechtenstein. The participation of Liechtenstein is thereby determined by three features. First, Liechtenstein is the only sovereign state participating in the ABH whereas all the other participants are federal units, i.e. „Kantone“ of Switzerland and „Länder“ of Germany and Austria. Secondly, although Liechtenstein is the only sovereign state its size of population and territory is outreached by the other participants. Finally, Liechtenstein's participation in the ABH might be affected by the lack of EU membership. To assess the functionality of the ABH and in particular the participation of Liechtenstein, the contribution draws on a statistical data as well as a descriptive analysis of the institutional structure and thematic priorities of the ABH.

Literaturhinweise

Bergs Rolf, Ex-Post Evaluation of the INTERREG III Community Initiative (funded by the ERDF). Task 5: In-Depth Analysis of a representative Sample of Programmes, Programme: INTERREG IIIA Alpenrhein–Bodensee–Hochrhein, Luxemburg (2010)

Fürst Dietrich, Regional Governance, in: Benz/Dose (Hg), Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen², Wiesbaden (2010) 47

Frommelt Christian, Die Europäisierung der liechtensteinischen Rechtsordnung, BERN (2011)

Frommelt Christian/Sieglinde Gstöhl, Liechtenstein and the EEA: the Europeanization of a (very) small state, Oslo (2011)

- Keating Michael*, The New Regionalism in Western Europe: Territorial Restructuring and Political Change, Aldershot (1998)
- Pallaver Günther*, Die Außenbeziehungen Vorarlbergs: vielschichtig und europäisch, in: Bußjäger/Karlhofer/Pallaver (Hg), Vorarlbergs politische Landschaft, Innsbruck/Wien/Bozen (2010) 97
- Salomon Martin*, Liechtenstein und die grenzüberschreitende Kooperation im Alpenrheintal, Bendern (2012)