



**Europäischer Ausschuss
der Regionen**

COTER-VI/036

130. Plenartagung, 4./5. Juli 2018

STELLUNGNAHME

Stärkung von Wachstum und Zusammenhalt in den EU-Grenzregionen

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

- ist der Auffassung, dass die finanzielle Unterstützung der EU für Initiativen der europäischen territorialen Zusammenarbeit (ETZ) in dem nächsten MFR erheblich aufgestockt werden sollte;
- betont, dass die Vorteile der ETZ sich nicht nur aus den Projekten selbst ergeben, sondern auch aus der Zusammenarbeit der verschiedenen Einrichtungen auf regionaler und lokaler Ebene, darunter auch von Behörden, im Rahmen gemeinsamer Programme und Projekte;
- hebt hervor, wie wichtig die Konzeption territorialer Strategien ist, um Investitionen integriert und koordiniert zu lenken;
- unterstreicht, dass die beiden Legislativorgane, das Europäische Parlament und der Rat, die territorialen Auswirkungen bei ihren Verhandlungen über Legislativvorschläge systematisch berücksichtigen sollten;
- fordert, die gegenseitige Anerkennung von Zeugnissen, Diplomen und beruflicher Bildung zu stärken;
- fordert, die territorialen Besonderheiten der ETZ-Programme in dem nächsten Programmplanungszeitraum besser zu berücksichtigen;
- weist darauf hin, dass für die grenzübergreifende Zusammenarbeit verfügbare Daten fehlen. Es stellt sich die Frage, inwiefern die vorhandenen Daten aufgrund unterschiedlicher Methoden der Datenerfassung und divergierender Rechtsvorschriften miteinander vergleichbar sind;
- bedauert, dass viele Vorteile und Erfolge der ETZ unerwähnt bleiben, weil die Bewertungssysteme in der Kohäsionspolitik und darüber hinaus zu eng gefasst sind.

Berichtersteller

János Ádám KARÁCSONY (HU/EVP)
Mitglied des Rates von Tahitótfalu

Referenzdokument

Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament – Stärkung von Wachstum und Zusammenhalt in den EU-Grenzregionen
COM(2017) 534 final

Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen – Stärkung von Wachstum und Zusammenhalt in den EU-Grenzregionen

I. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

ALLGEMEINE BEMERKUNGEN

1. begrüßt die Mitteilung der Europäischen Kommission zum Thema „Stärkung von Wachstum und Zusammenhalt in den EU-Grenzregionen“. Der AdR begrüßt es, dass die verschiedenen Kommissionsdienststellen über die einzelnen Generaldirektionen hinaus wirksam zusammengearbeitet haben, so dass dieses Dokument die bereichsübergreifende Zusammenarbeit in den EU-Grenzregionen widerspiegelt. Darüber hinaus unterstützt der AdR die Einrichtung einer „Anlaufstelle ‚Grenze‘“, mit der die Durchführung der Aktionen und Maßnahmen gewährleistet werden soll, ist jedoch besorgt darüber, dass diese Anlaufstelle angesichts der zahlreichen, in der Mitteilung vorgesehenen Aufgaben unterbesetzt sein könnte;
2. begrüßt insbesondere den Vorbereitungsprozess für diese Mitteilung, der hinsichtlich der effektiven partizipativen Zusammenarbeit zwischen mehreren Ebenen vorbildlich war. Im Rahmen der Initiative zur „Überprüfung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit“ fungierte die Kommission als Katalysator und Schnittstelle, über die die Interessenträger ihre Ideen und Verfahrensweisen austauschen konnten. Darüber hinaus steht den politischen Entscheidungsträgern dank zahlreicher Auflistungen, Positionspapiere und Studien eine Fülle an Material über bestehende Hemmnisse bei der Zusammenarbeit in Grenzregionen zur Verfügung;
3. betont, dass die rechtlichen, administrativen, materiellen und kulturellen Hindernisse beseitigt werden müssen, um die Zusammenarbeit entlang der EU-Grenzregionen zu stärken. Hierbei ist die finanzielle Unterstützung für Initiativen der europäischen territorialen Zusammenarbeit (ETZ) weiterhin von grundlegender Bedeutung;
4. ist der Auffassung, dass die finanzielle Unterstützung der EU für Initiativen der europäischen territorialen Zusammenarbeit (ETZ) in dem nächsten MFR erheblich aufgestockt werden sollte, und hält es für inakzeptabel, dass in dem derzeitigen Vorschlag stattdessen eine Kürzung der Mittel vorgesehen ist. Der AdR erkennt an, dass der EU-Haushalt infolge der Entscheidung des Vereinigten Königreichs, aus der EU auszutreten, sowie aufgrund der nach wie vor hohen öffentlichen Verschuldung in verschiedenen EU-Mitgliedstaaten stark belastet wird. Allerdings bietet die Förderung von ETZ-Initiativen einen äußerst hohen europäischen Mehrwert, was die Stärkung des Wirtschaftswachstums und des Zusammenhalts sowie die Gestaltung einer besseren EU für ihre Bürger angeht;
5. betont, dass die Vorteile der ETZ sich nicht nur aus den Projekten selbst ergeben, sondern auch aus der Zusammenarbeit der verschiedenen Einrichtungen auf regionaler und lokaler Ebene, darunter auch von Behörden, im Rahmen gemeinsamer Programme und Projekte;

6. fordert die Mitgliedstaaten auf, so viele grenzüberschreitende Bürgerkonsultationen wie möglich vorzusehen, um Europa und die Verbindung zwischen den Völkern und dem europäischen Aufbauwerk neu zu gründen und um einen echten europäischen öffentlichen Raum zu schaffen und dabei die Herausforderungen zu ermitteln, deren Lösung die Bürger von der EU erwarten;
7. stellt fest, dass sich die Zusammenarbeit auf EU-Grenzregionen an den Binnen- und Außengrenzen sowie an den Land- wie Seegrenzen mit oder ohne feste Verbindung über das Meer erstreckt. Im Falle der Seegrenzen muss das Kriterium der Höchstentfernung von 150 km abgeschafft werden, da es die Teilnahmemöglichkeiten von Inselgebieten einschränkt. Eine verbesserte Kooperation und die Beseitigung von Hemmnissen dürfen nicht auf die EU-Mitgliedstaaten beschränkt sein, sondern müssen auch die Nachbarländer und -regionen einbeziehen, insbesondere, wenn die daran beteiligten Regionen EU-Gebiete in äußerster Randlage sind;

BEMERKUNGEN ZU DEN ZEHN KOMMISSIONSVORSCHLÄGEN DER MITTEILUNG

Vertiefung der Zusammenarbeit und des Austausches

8. begrüßt die Einrichtung eines EU-weiten Online-Expertennetzes (auf Futurium) und die offene Aufforderung für Pilotprojekte zur Lösung rechtlicher und verwaltungstechnischer Hindernisse. Es ist wichtig, dass die Kommission weiterhin Initiativen und Koordinierungsmaßnahmen zur Verbesserung der Zusammenarbeit und des Austausches ergreift;
9. betont, wie wichtig die Konzeption territorialer Strategien ist, um Investitionen integriert und koordiniert zu lenken. „Integriert“ bedeutet, dass alle Verwaltungsebenen – von der lokalen bis zur europäischen Ebene – bei der Verwirklichung der Ziele eines bestimmten Gebietes zusammenarbeiten. „Koordiniert“ bedeutet, dass die einzelnen Finanzierungsquellen, die zu denselben vereinbarten territorialen Zielen beitragen, einander ergänzen;
10. unterstreicht die Rolle der makroregionalen Strategien als „etabliertes, örtlich ausgerichtetes Instrument für die wirkungsvollere Nutzung des gemeinsamen Potenzials von Makroregionen [...], das in etlichen Handlungsbereichen [...] eine bessere Durchführung und Koordinierung politischer Antworten ermöglicht“, und verweist auf die Stellungnahme des AdR zu diesem Thema¹;
11. betont in diesem Zusammenhang die Bedeutung von Programmen sowohl der grenzüberschreitenden als auch der transnationalen und interregionalen Zusammenarbeit, deren europäischer Mehrwert über die Finanzierung hinausgeht, denn so werden Menschen in gemeinsamen Projekten zusammengebracht, durch die dauerhafte Partnerschaften, Vertrauen und für beide Seiten nutzbringende Kooperationsstrukturen entstehen;
12. nimmt den Vorschlag für eine Verordnung über neue grenzüberschreitende Programme zur Kenntnis und weist darauf hin, dass sich unter den Binnengrenzen der EU auch Seegrenzen befinden, die seiner Ansicht nach ähnlich wie im derzeitigen Programmplanungszeitraum als

¹ Umsetzung der makroregionalen Strategien, Berichterstatter: Raffaele Cattaneo (IT/EVP), COTER-VI/029.

den Landgrenzen gleichwertig betrachtet werden müssen. Ansonsten würden die Zusammenarbeit zwischen Grenzregionen in der EU mit einer Seegrenze und die lokalen Anpassungsmöglichkeiten, die diese Programme für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit bieten, gefährdet;

13. betont die Bedeutung und den Nutzen der Programme INTERACT, INTERREG Europa, URBACT und ESPON für den Ausbau der Zusammenarbeit in Europa und die Verbesserung der Umsetzung der Kohäsionspolitik; der AdR unterstreicht hinsichtlich der gegenwärtigen Vorschläge, dass die Fortführung der Programme INTERREG Europa und URBACT für die interregionale Zusammenarbeit in Europa von wesentlicher Bedeutung ist, und fordert die Europäische Kommission, das Europäische Parlament und den Rat auf, die Zukunft von INTERREG Europa und URBACT nicht nur zu klären, sondern auch zu gewährleisten;
14. fordert, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften des Vereinigten Königreichs auch im nächsten Programmplanungszeitraum zur Teilnahme an den ETZ-Programmen eingeladen und ermuntert werden. Der Zugang zu den makroregionalen und maritimen Strategien und den EVTZ sollte gewährleistet sein;
15. weist darauf hin, dass nationale Statistikämter gegenwärtig in vielen Fällen nicht für das Führen von Statistiken über grenzüberschreitende Mobilität, wie etwa für Statistiken über Grenzgänger in der EU, zuständig sind. Kenntnisse und Statistiken zu solchen Fakten fehlen, weshalb er der Auffassung ist, dass die Kommission oder andere (z. B. Eurostat) eine wichtigere Rolle bei der Erhebung und Verarbeitung solcher Daten übernehmen sollten;

Verbesserung des Legislativverfahrens

16. erkennt an, dass die vollständige Harmonisierung und Konvergenz der Rechtsvorschriften weder realistisch noch wünschenswert ist. Es ist daher umso wichtiger, zu verstehen, wie sich die europäischen und die nationalen Rechtsvorschriften in den EU-Grenzregionen auswirken. Der AdR fordert schon seit langem von der Europäischen Kommission, für alle wichtigen EU-Rechtsvorschriften, die sich auf die Städte und Regionen auswirken können, territoriale Folgenabschätzungen (TFA) durchzuführen. Deshalb begrüßt es der AdR, dass die Kommission mit der Einführung einer „grenzübergreifenden Bewertung“ der EU-Rechtsvorschriften deren potenzielle grenzbezogene Auswirkungen in einer frühen Phase des Legislativverfahrens ermitteln und außerdem die EU-Mitgliedstaaten bei der nationalen Anwendung von TFA-Methoden unterstützen will. Dies erscheint umso dringlicher, weil durch Änderungen in wichtigen nationalen Politikbereichen – Umwelt-, Verbraucher- und Arbeitnehmerschutz – sich für die grenzüberschreitend tätigen Wirtschaftsakteure Hemmnisse im wechselseitigen Marktzugang ergeben und die Freiheiten des Binnenmarktes nicht voll ausgeschöpft werden können;
17. betont, dass die grenzüberschreitenden Auswirkungen neuer Rechtsvorschriften den beiden Legislativorganen – dem Europäischen Parlament und dem Rat – stärker bewusst sein sollten. In diesem Zusammenhang sollten sie die territorialen Auswirkungen bei ihren Verhandlungen über Legislativvorschläge systematisch berücksichtigen;

18. begrüßt den Vorschlag für eine ständige interfraktionelle Arbeitsgruppe des Europäischen Parlaments zur ETZ und bekundet seine Unterstützung für eine solche Gruppe;
19. ist der Ansicht, dass sich die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung des EU-Rechts in nationales Recht besser abstimmen sollten, damit keine neuen Hindernisse geschaffen werden, die weitere Belastungen für die grenzüberschreitende und transnationale Zusammenarbeit sowie möglicherweise Hemmnisse im Binnenmarkt verursachen würden. Der AdR schlägt vor, dass die Europäische Kommission als Koordinierungsstelle zur Gewährleistung einer kohärenten und möglichst wirksamen Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften fungiert;

Möglichkeit der grenzübergreifenden öffentlichen Verwaltung

20. betont, wie wichtig die Interoperabilität der öffentlichen Dienste für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit ist;
21. hebt in diesem Zusammenhang die Bemühungen zur Digitalisierung der öffentlichen Verwaltungen hervor. Der AdR betont jedoch, dass die grenzüberschreitende Interoperabilität gewährleistet sein muss. Darüber hinaus unterstützt der AdR einen stärkeren Austausch von Beamten zwischen den Behörden der einzelnen Mitgliedstaaten, damit sie sich ein Bild von der Verwaltungskultur in anderen Ländern machen können. Die Kommission sollte ihre Unterstützung in diesem Bereich deutlich verstärken. Sie könnte sich hierbei an ihrem kohäsionspolitischen Programm TAIEX REGIO PEER 2 PEER orientieren, im Rahmen dessen Umsetzungsexperten aus einem Land die Umsetzungsverfahren in einem anderen Land unterstützen. In Grenzregionen haben sich in dieser Hinsicht grenzübergreifende Begegnungsprojekte als wirksam erwiesen und die Zusammenarbeit und den Austausch zwischen lokalen und regionalen Gebietskörperschaften erleichtert;

Bereitstellung zuverlässiger und verständlicher Informationen und Unterstützung

22. ist der Ansicht, dass ein zentrales digitales Zugangstor die grenzüberschreitende Zusammenarbeit erheblich verbessern kann. Der AdR regt an, dass die Kommission das neue Zugangstor und das Instrument SOLVIT in Grenzregionen durch die Organisation gezielter öffentlicher Schulungen aktiv fördert;
23. verweist auf die Stellungnahme des AdR zum Thema Erasmus für lokale und regionale Mandatsträger, in der die „Einführung von für lokale und regionale Mandatsträger bestimmten Schulungsprogrammen und Programmen für den Austausch von Erfahrungen und bewährten Verfahren“ gefordert wird;
24. hält es für gleichermaßen wichtig, dass Bürger und Unternehmen sich auf die physische Präsenz von Unterstützungsdiensten – und nicht nur auf elektronische Instrumente – verlassen können. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, dass regionale und lokale Unterstützungsdienste wie Arbeitsmarktagenturen und Einrichtungen zur Unternehmensförderung über die Kapazitäten und Fachkenntnisse zur Beratung der Bürger und Unternehmen in grenzübergreifenden Fragen verfügen;

Unterstützung der Beschäftigung im Nachbarland

25. kann nachvollziehen, dass die Kommission in Politikbereichen, in denen die EU nur über geteilte oder unterstützende Zuständigkeit verfügt, wie der Beschäftigungs- oder der Gesundheitspolitik, auf Schwierigkeiten stößt. Dennoch sollte die Kommission entschlossen nicht miteinander vereinbare nationale Maßnahmen ermitteln und Lösungen vorschlagen, wie diese kompatibel gestaltet werden können;
26. betont die Möglichkeiten kohäsionspolitischer Programme für den Aufbau und die Stärkung der grenzüberschreitenden Mobilität der Arbeitskräfte;
27. hält die derzeitigen Regelungen für nicht ausreichend. Insbesondere die gegenseitige Anerkennung von Zeugnissen, Diplomen und beruflicher Bildung muss gestärkt werden. Die Kommission sollte mehr Mut zu praktischen Vorschlägen in diesem Bereich haben;
28. begrüßt den Vorschlag der Kommission, eine Europäische Arbeitsbehörde als Teil der Europäischen Säule sozialer Rechte einzurichten². Diese Agentur würde den Zugang von Einzelpersonen und Arbeitgebern zu Informationen über ihre Rechte und Pflichten erleichtern, die Zusammenarbeit zwischen den EU-Ländern bei der grenzüberschreitenden Durchsetzung der einschlägigen EU-Rechtsvorschriften fördern und im Fall grenzüberschreitender Streitigkeiten zwischen nationalen Behörden oder Störungen des Arbeitsmarktes vermitteln und eine Lösung erleichtern. Der AdR fordert die Kommission auf, Grenzgängern besondere Aufmerksamkeit zu widmen, da sie in ihrem täglichen Leben mit den größten Hindernissen konfrontiert sind;

Förderung der Mehrsprachigkeit in Grenzregionen

29. unterstreicht, dass die Sprachbarrieren nach wie vor ein großes Hindernis für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit sind, insbesondere in Grenzgebieten, wo es keine langjährige Tradition der Kooperation gibt. Auch wenn die Bildungspolitik in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt, hat die EU durch ihre ETZ-Programme erhebliche Einflussmöglichkeiten. Es ist daher besonders wichtig, ausreichend Spielraum für die Gestaltung grenzübergreifender Programme zu lassen, damit Bildungs-, Kultur- und sonstige Maßnahmen finanziert werden können, die die Bürger in Grenzregionen zusammenbringen. Der AdR bedauert, dass dies aufgrund der Ziele der thematischen Konzentration und eines Schwerpunkts auf Wirtschaftswachstum und Innovation leider nicht immer der Fall ist, da die möglichen Auswirkungen einer die Bürger einbeziehenden Zusammenarbeit auf die Verwirklichung des europäischen Projekts unterschätzt werden. Der AdR fordert nachdrücklich, dass die für die Umsetzung des ETZ-Programms zuständigen Behörden anhand ihrer regionalen Entwicklungsstrategien selbst über ihre Investitionsprioritäten entscheiden können – ohne Einschränkungen durch Vorschriften über die thematische Konzentration, die möglicherweise nicht in den spezifischen grenzüberschreitenden Kontext passen;

²

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1226&langId=de>.

30. betont die besondere Bedeutung der Zweisprachigkeit in den Grenzregionen. Verstärkte Bemühungen zur Förderung der gegenseitigen Kenntnis der in der unmittelbaren Nachbarschaft gesprochenen Sprache begünstigen die Zusammenarbeit auf allen Gebieten;
31. weist auf die wichtige Rolle von Begegnungs- und Kleinprojekten in Programmen im Rahmen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit hin. In seiner Stellungnahme zu diesem Thema³ fordert der AdR, „Bürger- und Kleinprojekte in den Verordnungen über die EU-Unterstützung für die grenzübergreifende Zusammenarbeit als ein legitimes Instrument dieser Programme zu verankern“. Im Sinne der Bürgernähe der Projekte ist es entscheidend, dass sie vor Ort zugänglich und so einfach wie möglich sind;

Erleichterung der grenzübergreifenden Zugänglichkeit

32. verweist auf die AdR-Stellungnahme zum Thema „Fehlende Verkehrsverbindungen in den Grenzregionen“⁴, denn fehlende, unzureichende bzw. minderwertige Verkehrsdienste sind in vielen Grenzregionen aufgrund der unterschiedlichen Prioritäten und/oder Infrastrukturnormen, Haushaltszwänge bzw. unterschiedlicher rechtlicher, verfahrenstechnischer oder organisatorischer Ansätze weiterhin Realität;
33. fordert die Kommission zu Folgemaßnahmen zu der Studie über fehlende Verkehrsverbindungen und zur Bereitstellung zusätzlicher Finanzmittel für die ermittelten Lücken auf, mit dem Ziel einer wirksameren grenzübergreifenden Zusammenarbeit auch im Falle der Meeresregionen mit Seehäfen und Logistikeinrichtungen;
34. begrüßt die jüngsten Errungenschaften im Bereich der Telekommunikation, wodurch die Roaminggebühren in einer Reihe von Fällen gesenkt wurden. Der AdR fordert jedoch, dass zur Erleichterung des grenzüberschreitenden Austausches und der transnationalen Zugänglichkeit abgehende Anrufe in benachbarte Grenzregionen wie Inlandsanrufe und nicht – wie dies leider noch der Fall ist – als Auslandsgespräche in Rechnung gestellt werden;
35. im Falle der Gebiete in äußerster Randlage, die eine entlegene EU-Außengrenze bilden und zudem Inseln oder Inselgruppen und geografisch abgeschiedene Gebiete sind, ist die Verbesserung der schlechten Anbindung von wesentlicher Bedeutung;

Förderung der Bündelung von Einrichtungen des Gesundheitswesens

36. bedauert, dass trotz der Richtlinie über die Gesundheitsversorgung praktische Schwierigkeiten bei der Erbringung grenzüberschreitender Gesundheitsdienstleistungen fortbestehen. Die vorgeschlagene Bestandsaufnahme der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Gesundheitswesen ist zu begrüßen, muss jedoch durch Lösungsvorschläge ergänzt werden, da hinsichtlich der Kostenübernahme (Anerkennung und Erstattung) der Gesundheitsdienstleistungen zwischen den Mitgliedstaaten Unterschiede bestehen – auch für

³ Bürger- und Kleinprojekte in Programmen der grenzübergreifenden Zusammenarbeit, Berichterstatter: Pavel Branda (CZ/EKR), COTER-VI/023.

⁴ Fehlende Verkehrsverbindungen in den Grenzregionen – Berichterstatter: Michiel Scheffer (NL/ALDE), COTER-VI/016.

Patienten mit einer europäischen Krankenversicherungskarte. Bedauert außerdem die unzureichenden Rechtsinstrumente für den grenzüberschreitenden (primären und sekundären) Krankentransport;

37. stellt fest, dass durch Verbesserungen bei der Arbeitskräftemobilität und bei der administrativen Interoperabilität grenzüberschreitende Gesundheitsdienstleistungen ebenfalls deutlich verbessert würden;

Berücksichtigung des Rechts- und Finanzrahmens für die grenzübergreifende Zusammenarbeit

38. unterstreicht, wie nützlich das Instrument der Europäischen Verbände für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) und andere Strukturen der territorialen Zusammenarbeit wie die Arbeitsgemeinschaften für die Durchführung grenzübergreifender Projekte sind. Der AdR fordert die Kommission auf, dafür zu sorgen, dass alle Mitgliedstaaten die erforderlichen nationalen Rechtsvorschriften gemäß der EVTZ-Verordnung erlassen und im Bedarfsfall Vertragsverletzungsverfahren einzuleiten. In einigen Fällen gibt es weiterhin Unterschiede zwischen den nationalen EVTZ-Bestimmungen der einzelnen Mitgliedstaaten, weil diese kein Interesse haben, ihre Bestimmungen zu aktualisieren, oder die geltenden Bestimmungen als ausreichend erachten. Dies führt zu Schwierigkeiten in der täglichen Arbeit der EVTZ und bei der Schaffung neuer derartiger Einrichtungen;
39. fordert die Kommission auf, zu gewährleisten, dass die EVTZ für alle EU-finanzierte Projekte förderfähig sind, da dies eines der wesentlichen Ziele dieses Instruments ist. Als konkrete Maßnahme sollte die Kommission die Nutzungsmöglichkeiten der EVTZ aktiver kommunizieren und dabei die EVTZ in künftigen Legislativvorschlägen ausdrücklich als förderfähige Rechtspersonen für alle EU-finanzierten Projekte benennen. Der AdR dringt zudem darauf, dass die nationalen Genehmigungsbehörden zusammenarbeiten, um die reibungslose Umsetzung von EVTZ zu erleichtern;
40. begrüßt den Kommissionsvorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über einen Mechanismus zur Überwindung rechtlicher und administrativer Hindernisse in einem grenzübergreifenden Kontext; hierbei handelt es sich um ein Bottom-up-Rechtsinstrument zur Ergänzung der EVTZ und etwaigen effektiven Förderung der Vorhaben der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit durch die Möglichkeit für die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, die Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaates auf dem Hoheitsgebiet eines anderen Grenzmitgliedstaates anzuwenden – auf einem vorher festgelegten Gebiet und für ein bestimmtes Projekt mit einem festgelegten Zeitrahmen. Durch die Verordnung könnte die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, insbesondere bei grenzübergreifenden Investitionen, wesentlich effizienter gestaltet und zugleich der Verwaltungs- und Kostenaufwand verringert werden;
41. besondere Aufmerksamkeit gebührt der Kohärenz zwischen EU-Rechtsvorschriften. In Zusammenhang mit den ETZ führen Inkohärenzen zu Schwierigkeiten, unnötigen Verzögerungen und in einigen Fällen zu der vollständigen Aufgabe von Projekten. Die einzelnen Generaldirektionen der Kommission müssen sich bei der Änderung oder Ausarbeitung von Rechtsvorschriften besser abstimmen;

42. die ETZ-Programme sollten von den Vorschriften über staatliche Beihilfen ausgenommen werden, da ihre Projekte grenzüberschreitend und von allgemeinem Interesse für die EU sind und deshalb den Binnenmarkt nicht etwa negativ verzerren, sondern zu dessen Schaffung beitragen. Der AdR nimmt zur Kenntnis, dass die Kommission eine vollständige Ausnahme von den Vorschriften nicht für möglich hält, da dies eine Änderung der Verträge erforderlich machen würde. Der AdR bekräftigt jedoch, dass hier sofortige Vereinfachungen notwendig sind, und fordert die Kommission nachdrücklich auf, ihre künftige Vorgehensweise in Bezug auf staatliche Beihilfen zu überdenken;
43. stellt fest, dass die ETZ unter den Rechtsrahmen der Kohäsionspolitik der EU fällt. Allerdings umfassen die ETZ-Programme eine zusätzliche internationale Dimension, womit eine weitere, potenziell komplexe Ebene hinzukommt. Darüber hinaus sind die ETZ-Programme häufig kleiner, so dass der Verwaltungsaufwand im Verhältnis zu der finanziellen Unterstützung höher als bei den herkömmlichen kohäsionspolitischen Programmen ist. Der Finanzierungsbedarf und die Projektarten unterscheiden sich ebenfalls von den herkömmlichen Programmen. Allerdings werden die Besonderheiten der ETZ in der kohäsionspolitischen Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen und in der bestehenden ETZ-Verordnung nicht gebührend berücksichtigt;
44. fordert, dass die territorialen Besonderheiten der ETZ-Programme in dem nächsten Programmplanungszeitraum besser berücksichtigt werden, was insbesondere für die spezifischen Gegebenheiten der Gebiete in äußerster Randlage gilt. Der AdR fordert die Kommission daher auf, in die Legislativvorschläge für den neuen Programmplanungszeitraum eine Reihe spezifischer – am Ende dieses Dokuments aufgeführter – Vorschläge aufzunehmen;

Dokumentation der grenzübergreifenden Interaktion für eine fundierte Entscheidungsfindung

45. betont, dass für die Bewältigung grenzüberschreitender Hindernisse die relevanten territorialen Informationen und Daten vorliegen müssen. Leider fehlen für die grenzübergreifende Zusammenarbeit verfügbare Daten, und es stellen sich Fragen, inwiefern die vorhandenen Daten aufgrund unterschiedlicher Methoden der Datenerfassung und divergierender Rechtsvorschriften miteinander vergleichbar sind;
46. begrüßt die Maßnahmen zur Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen den Statistikämtern und sieht den Ergebnissen der künftigen ESPON-Forschung zur Erprobung der Methoden für die Entwicklung territorialer Indikatoren erwartungsvoll entgegen. Die Verfügbarkeit von Daten für die grenzübergreifende Zusammenarbeit mit Drittländern ist sogar noch problematischer. Die Kommission sollte sicherstellen, dass die Harmonisierungsmaßnahmen auch Drittländer umfassen;
47. bedauert, dass viele Vorteile und Erfolge der ETZ unerwähnt bleiben, weil die Bewertungssysteme in der Kohäsionspolitik und darüber hinaus zu eng gefasst sind und ihr Schwerpunkt auf finanziellen Indikatoren und kurzfristigen Auswirkungen liegt. Allerdings sind die Vorteile der ETZ auch äußerst schwer zu quantifizieren, und häufig sind sie von „weicher“ Art sowie indirekt und langfristig. Dazu gehören die Vertrauensbildung, die Schaffung dauerhafter Kooperationsstrukturen, die Verbesserung der Lebensqualität und eine praktische

Vereinfachung sowie neue Chancen für die Bürger. Daher fordert der AdR die politischen Entscheidungsträger und insbesondere die Finanzdienste und Haushaltsbehörden auf, sich mit der qualitativen Beschreibung der ETZ-Projekte zu befassen, um deren echten Nutzen zu verstehen;

VORSCHLÄGE UND EMPFEHLUNGEN ZUR VEREINFACHUNG DER UMSETZUNG DER ETZ-PROGRAMME

48. ist besorgt darüber, dass aufgrund der Komplexität des derzeitigen Systems die möglichen Begünstigten wie Träger kleiner Projekte oder kleine Verbände und nichtstaatliche Organisationen trotz hervorragender Projektvorschläge keine Unterstützung beantragen;
49. unterstützt die vorgeschlagenen Vereinfachungsmaßnahmen, die in dem Interreg-Reflexionspapier für die Zeit nach 2020 im Rahmen des INTERACT-Programms⁵ vorgeschlagen werden, und hebt die folgenden Maßnahmen hervor, die besonders wichtig sind, um die Umsetzung und Zugänglichkeit der ETZ-Programme zu vereinfachen und zu verbessern:
50. die Benennung der Behörden sollte nicht länger erforderlich sein oder sich auf eine Beschreibung der Aufgaben der durchführenden Behörden im Rahmen der operationellen Programme beschränken. Das derzeitige Benennungsverfahren hat zu Verzögerungen und Verwaltungsaufwand geführt, da die Prüfer bei der Durchsicht der Prüflisten der Kommission große Mengen von Dokumenten und Nachweisen anforderten. Hierdurch wurde der Verwaltungsaufwand vergrößert, die Durchführung der Programme jedoch nicht verbessert;
51. bei den Prüfungen sollte der Schwerpunkt auf der Prävention und Zusammenarbeit liegen. In der Praxis sollte in den Prüfungen nicht nur auf Fehler, sondern auch auf unnötige Vorschriften und Verfahren hingewiesen und sollten angemessene Lösungen vorgeschlagen werden, um zusätzliche Verwaltungsanforderungen zu vermeiden. Hierdurch könnte auch der Grundsatz der „einzigsten Prüfung“ gestärkt werden, wonach erfolgte Verwaltungsprüfungen herangezogen werden, damit die Begünstigten Belege nicht mehrfach vorlegen müssen. Bei der Kontrolle, der Überwachung und der Rechnungsprüfung sollte der Schwerpunkt stärker auf die Inhalte und die Ergebnisse und nicht nur auf die Verfahrensweisen gelegt werden;
52. die in der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen festgelegten Anforderungen für statistische und nichtstatistische Stichprobenverfahren führen aufgrund ihres grenzüberschreitenden Charakters und der geringen Mittelzuweisung zu Schwierigkeiten in den ETZ-Programmen. Der Deckungsquote (5 % der Operationen, 10 % der Ausgaben) sollte verringert werden bzw. ihre Festlegung ausschließlich dem fachlichen Urteil der Prüfbehörde unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Programms überlassen bleiben. Fehler sollten nicht auf das gesamte Kooperationsprogramm extrapoliert werden, wenn sie nur jeweils einen Projektpartner betreffen. Die Fehlerrelevanzgrenze sollte auf 5 % angehoben werden, um Anreize für erste Erfahrungen zu schaffen und erstmaligen Projektträgern, bei denen eine höhere Fehlerwahrscheinlichkeit besteht, die Beantragung von Unterstützung zu ermöglichen;

⁵

<http://interact-eu.net/#o=news/interreg-post-2020-reflection-paper>.

53. Schwierigkeiten bei der Umsetzung von ETZ-Programmen betreffen insbesondere die Bestimmungen über die Förderfähigkeit und dabei vor allem die Personalkosten. Im Hinblick auf eine echte Vereinfachung müssen die Entscheidungsträger es ermöglichen, anstelle der bisherigen Erstattung der tatsächlichen Kosten nunmehr für die erzielten Ergebnisse und, soweit möglich, für die erreichten Ziele zu zahlen. Eine Verwaltungsbehörde sollte nicht verpflichtet sein, die Personalkosten der Begünstigten zu prüfen oder zu berechnen. Ein erster Schritt wäre es, vereinfachte Kostenoptionen stärker zu nutzen, weitere Standardoptionen zu schaffen und die spezifischen Schwellenwerte zu erhöhen;
54. die Verpflichtung zum Jahresabschluss sollte überprüft und deutlich vereinfacht werden, damit dieser keinen unverhältnismäßigen Aufwand für die Behörden und Begünstigten darstellt und sich nicht negativ auf die Erstattungen auswirkt;
55. der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sollte gestärkt und sein Anwendungsbereich in der Verordnung genau festgelegt werden, ohne dass weitere Anleitungen erforderlich sind. Leider wird der Terminus „verhältnismäßig“ in den geltenden Rechtsvorschriften ungenau ohne Bestimmung der diesbezüglichen Konsequenzen für die Umsetzung verwendet. Dies führt zu Rechtsunsicherheit und zusätzlichen Leitlinien, die den Verwaltungsaufwand vergrößern;
56. die Anforderungen bezüglich der thematischen Konzentration sollten nicht für ETZ-Programme gelten. Die Investitionsbereiche sollten als Teil der Verhandlungen über jedes ETZ-Programm erörtert werden, da sich die Bedürfnisse der EU-Grenzregionen sowie der transnationalen Räume stark voneinander unterscheiden. Einige der grenzüberschreitenden Regionen, die über eine lange Tradition der Zusammenarbeit verfügen, sind vielleicht bereit, den Schwerpunkt auf die Förderung von Wirtschaftswachstum und Innovationen zu legen. Die meisten benötigen jedoch nach wie vor Initiativen zur Stärkung des gegenseitigen Vertrauens, welches das Fundament für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit bildet. Zu den Initiativen dieser Art zählen Kultur- und Sportveranstaltungen sowie alle anderen Arten von Projekten, die sich unmittelbar an die Bürger richten. Die Investitionsbereiche sollten jedoch mit der thematischen Konzentration und mit den thematischen Prioritäten der makroregionalen und maritimen Strategien übereinstimmen, wenn diese sich auf ein oder mehrere grenzübergreifende oder transnationale Kooperationsprogramme beziehen. Die transnationale Zusammenarbeit benötigt aufgrund unterschiedlicher räumlicher Herausforderungen ebenfalls größere Freiräume bei der Festsetzung ihrer entwicklungspolitischen Schwerpunkte und Strategien;
57. die Umsetzung von Artikel 20 der ETZ-Verordnung für Maßnahmen außerhalb des EU-Teils des Programmbereichs muss vereinfacht werden;
58. zur Förderung der Konvergenz der Regionalprogramme und ggf. überregionalen Programme sowie der grenzüberschreitenden, transnationalen und europäischen Kooperationsprogramme könnte Artikel 70 Absatz 2 der allgemeinen ESI-Verordnung so abgeändert werden, dass es obligatorisch wird, einen (festzulegenden) Mindestanteil der den Regionalprogrammen zugewiesenen EFRE-Mittel für europäische Kooperationsmaßnahmen zugunsten der Ursprungsregion einzusetzen. Durch diese Bestimmung würde der Mehrwert der Kohäsionspolitik künftig noch verstärkt, und die Maßnahmen für die Zusammenarbeit in Europa würden erheblich ausgebaut;

59. die Umsetzungsbestimmungen für die zentral durch die EU verwalteten Fonds auf EU-Ebene und die einzelnen ETZ-Programme sollten vereinheitlicht werden, da die Umsetzungsbehörden und die Begünstigten häufig an mehr als einem Programm beteiligt sind und die Anwendung des wesentlich komplexeren Regelwerkes bei den ESI-Fonds schwer vermittelbar ist und deren Attraktivität senkt. Für die verschiedenen ESI-Fonds und die zentral verwalteten Fonds sollten daher identische Vorschriften gelten;
60. im Rahmen der von der örtlichen Bevölkerung betriebenen lokalen Entwicklung (CLLD) sind spezifische Regelungen für den grenzüberschreitenden Einsatz von CLLD-Projekten vorzusehen. Darüber hinaus muss die Nutzung der Instrumente für eine integrierte territoriale Entwicklung, darunter die CLLD, aber auch die ITI (integrierte territoriale Investitionen), im Rahmen der grenzüberschreitenden Kooperation gefördert werden.

Brüssel, den 4. Juli 2018

Der Präsident
des Europäischen Ausschusses der Regionen

Karl-Heinz LAMBERTZ

Der Generalsekretär
des Europäischen Ausschusses der Regionen

Jiří BURIÁNEK

II. VERFAHREN

Titel	Stärkung von Wachstum und Zusammenhalt in den EU-Grenzregionen
Referenzdokument(e)	COM(2017) 534 final
Rechtsgrundlage	Artikel 307 AEUV
Geschäftsordnungsgrundlage	Initiativstellungnahme
Befassung durch den Rat/das EP/ Schreiben der Kommission	–
Beschluss des Präsidiums/Präsidenten	–
Zuständige Fachkommission	Fachkommission für Kohäsionspolitik und EU-Haushalt (COTER)
Berichterstatter	János Ádám KARÁCSONY (HU/EVP) Mitglied des Rates von Tahitótfalu
Analysevermerk	19. Dezember 2017
Prüfung in der Fachkommission	27. Februar 2018
Annahme in der Fachkommission	27. April 2018
Ergebnis der Abstimmung in der Fachkommission	mehrheitlich angenommen
Verabschiedung im Plenum	4. Juli 2018
Frühere Stellungnahmen des AdR	Stellungnahme CoR 4286/2015 „Stärkung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit: Bedarf es eines besseren Regelungsrahmens?“ Stellungnahme CoR 4294/2016 „Fehlende Verkehrsverbindungen in den Grenzregionen“ Stellungnahme CoR 1527/2017 „Bürger- und Kleinprojekte in Programmen der grenzübergreifenden Zusammenarbeit“
Konsultation des Netzes für Subsidiaritätskontrolle	–