



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

ECO/464

Verordnung über die europäische territoriale Zusammenarbeit 2021-2027

STELLUNGNAHME

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über besondere Bestimmungen für das aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung sowie aus Finanzierungsinstrumenten für das auswärtige Handeln unterstützte Ziel „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ (Interreg)
[COM(2018) 374 final – 2018/0199 (COD)]

Berichterstatter: **Henri MALOSSE**

Befassung	Europäisches Parlament, 11/06/2018 Rat der Europäischen Union, 19/06/2018
Rechtsgrundlage	Artikel 178 und Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Annahme in der Fachgruppe	07/09/2018
Verabschiedung auf der Plenartagung	19/09/2018
Plenartagung Nr.	537
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	196/2/5

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1 Die europäische territoriale Zusammenarbeit (ETZ) ist ein einzigartiges Instrument der Kohäsionspolitik und bildet einen der wenigen Rahmen, in denen nationale, regionale und lokale Akteure aus verschiedenen Mitgliedstaaten systematisch zusammenarbeiten, um gemeinsame Maßnahmen durchzuführen und sich über Verfahren und Interventionsstrategien auszutauschen. Hier wird der Kern des europäischen Geistes spürbar. Bei vielen der bisher durchgeführten Projekte wurde ein Mehrwert erzielt, und die Investitionen haben sich wachstumsfördernd ausgewirkt; allerdings haben die Ex-post-Bewertungen auch eine Reihe von Unzulänglichkeiten aufgezeigt. In dem neuen Vorschlag für eine Verordnung müssen diese Unzulänglichkeiten in mehreren Interventionsbereichen berücksichtigt werden:

1.1.1 **Vereinfachung der Verfahren** – Der EWSA spricht sich angesichts des Umfangs der Projekte für eine „schockartige“ Vereinfachung aus. Die Zusammenarbeit betrifft vor allem lokale Maßnahmen. Deshalb sind Vereinfachungen bei den Formblättern und bei den Verfahren zur Bewertung der Projekte sowie – als zentrales Element der neuen Programmplanung – die Anwendung von Pauschalverfahren erforderlich.

1.1.2 **Finanzrahmen** – Die Kohäsionspolitik ist ein entscheidendes Element für die Umsetzung der Strategie Europa 2021-2027 und sollte technisch und haushaltsmäßig vorrangig unterstützt werden. Der EWSA warnt vor einer geringeren Zuweisung von Haushaltsmitteln, da auf diese Weise die Wirksamkeit, Sichtbarkeit und Bekanntheit dieses Aktionsprogramms erneut in Frage gestellt würden. Daher fordert er das Europäische Parlament auf, eine Erhöhung der für die Kohäsionspolitik zugeteilten Mittel vorzuschlagen, insbesondere zugunsten der europäischen territorialen Zusammenarbeit.

1.1.3 **Zusätzlichkeit** – Der EWSA äußert sich besorgt angesichts der neuen Regeln, die dazu führen könnten, dass der maximale EU-Finanzierungsanteil von 85 % auf 70 % gesenkt wird. Er dringt darauf, für Kleinprojekte, besonders schwache Regionen und Maßnahmen der Zivilgesellschaft den Satz von 85 % beizubehalten. Der EWSA unterstützt auch eine verstärkte Einbindung der Privatwirtschaft und eine verstärkte Nutzung des EU-Finanzierungsinstruments *InvestEU*, um Maßnahmen zur Förderung des produktiven Sektors zu finanzieren.

1.1.4 **Integration der Finanzierungsinstrumente** – Der EWSA fordert die Kommission auf, eine wirksame Strategie auszuarbeiten, um die verschiedenen Finanzierungsinstrumente, die im MFR 2021-2027 verfügbar sind, zu koordinieren und zu integrieren. Er ersucht die Kommission, diesbezüglich möglichst bald eine Mitteilung vorzulegen. Die europäische territoriale Zusammenarbeit muss dabei einen bevorzugten Rahmen für diese unerlässliche Koordinierung bilden.

1.1.5 **Für eine echte Partnerschaft mit der Zivilgesellschaft** – Die Kommission muss die Einbindung der Sozialpartner und der Organisationen der Zivilgesellschaft in den Konsultationsprozess sowie in die Durchführung der Maßnahmen verbindlich vorschreiben, da sich gezeigt hat, dass sich bei Projekten die besten Ergebnisse erzielen lassen, wenn die Zivilgesellschaft eingebunden wird. Der EWSA empfiehlt, jede für die Durchführung

zuständige Stelle dazu zu verpflichten, einen Partnerschaftsplan zur Einbindung der Zivilgesellschaft – samt einem Warnmechanismus – vorzulegen.

1.1.6 Fortsetzung und Ausbau der thematischen Konzentration – Dass es eine Entwicklung hin zu einer thematischen Konzentration der Interventions- und Investitionsprioritäten gibt, wird vom EWSA begrüßt, allerdings ist hinsichtlich folgender Aspekte eine weitere Präzisierung erforderlich:

- Wie können die Besonderheiten der in Artikel 174 AEUV genannten Gebiete (Inseln, Berggebiete, ländliche Gebiete, Ballungsräume usw.) berücksichtigt werden, ohne die Notwendigkeit der thematischen Konzentration – die Sichtbarkeit und Effizienz garantiert – aus den Augen zu verlieren, um Gießkanneneffekte zu vermeiden?
- Wie können bei allen Problemstellungen die nachhaltige Entwicklung und der Klimaschutz in den Mittelpunkt gerückt werden?
- Wie kann Europa durch ein verstärktes lokales Handeln den Bürgerinnen und Bürgern greifbar nähergebracht werden?

1.1.7 Maritimer Bereich und Inselgebiete – Da der maritime Bereich naturgemäß die einzige Umgebung der Inselgebiete bildet, spricht sich der EWSA dafür aus, den Inselgebieten weiterhin die Möglichkeit zu geben, sowohl Projekte im Rahmen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit als auch im Rahmen der territorialen Zusammenarbeit vorzulegen. Gegebenenfalls sollte eine neue Priorität „Inselgebiete“ samt eigenen Haushaltsmitteln eingeführt werden.

1.1.8 Makroregionale Strategien (MRS) – Nach Auffassung des EWSA ist es unbedingt erforderlich, die Ausarbeitung von MRS auf neue Gebiete (Mittelmeerraum, Balkan, Karpaten usw.) auszudehnen und für eine stärkere Integration der neuen europäischen Finanzierungsinstrumente zugunsten dieser Gebiete zu sorgen.

1.1.9 Zusammenarbeit mit Nachbarländern – Der EWSA zeigt sich erfreut über die Einrichtung eines einheitlichen Rahmens für die Umsetzung von Maßnahmen mit Nachbarländern/Drittländern. Er begrüßt auch den Ansatz, bei dem für die ETZ vorgesehene Mittel und Mittel aus externen EU-Fonds gleichzeitig zum Einsatz kommen. Der EWSA fordert die Kommission auf, in diesem Zusammenhang darauf zu achten, dass die Programme der territorialen Zusammenarbeit den Gebieten der benachbarten Länder offenstehen, auch wenn es sich nicht um Grenzgebiete zur EU handelt, um die Entstehung von Verwerfungen in den betreffenden Ländern zu vermeiden.

1.1.10 Innovation – Der EWSA unterstützt die vorgeschlagene Einführung eines Schwerpunkts „Innovation“ mit eigenen Haushaltsmitteln und Verfahrensweisen, die nichtstaatlichen Akteuren einen direkten Zugang ermöglichen. Der EWSA betont jedoch, dass sich Innovation auch auf den gesellschaftlichen und sozialen Bereich erstrecken muss.

1.1.11 Der digitale Aspekt der europäischen territorialen Zusammenarbeit – Eine der größten Herausforderungen für die Akteure der europäischen territorialen Zusammenarbeit ist heutzutage die Vernetzung. Es müssen Mittel und Initiativen vorgesehen werden, um den

Erfahrungsaustausch zu fördern und die digitale Kluft zu verringern – sowohl zwischen den verschiedenen Gebieten als auch zwischen den städtischen und ländlichen Gebieten der einzelnen Regionen.

1.1.11.1 Zu diesem Zweck empfiehlt der EWSA für den Zeitraum 2021-2027, die Digitalisierung und die erforderliche Verbesserung der Kompetenzen im Aufbau sämtlicher Programme der ETZ zu berücksichtigen.

1.1.12 **Berücksichtigung der Jugend** – Die Berücksichtigung der Jugend in Europa ist ein wesentlicher Faktor. Der EWSA regt an, den Jugendaustausch im Rahmen von Erasmus+ für Studierende, Auszubildende, Arbeitsuchende und Personen in Schwierigkeiten zu nutzen, um die Jugend mit speziellen Mobilitätsprogrammen, Berufsbildung und Spracherwerb in die territoriale Zusammenarbeit einzubinden. Der EWSA schlägt vor, in die Programme zur grenzüberschreitenden und transnationalen Zusammenarbeit Schwerpunkte mit spezifischen Vorschlägen und Interventionen zugunsten junger Menschen aufzunehmen, bei denen junge Menschen als Projektträger fungieren.

1.1.13 **Maßnahmen zugunsten schutzbedürftiger Bevölkerungsgruppen und Berücksichtigung horizontaler Kriterien** – Der EWSA betont, dass es wichtig ist, präzise Regeln hinsichtlich der verbindlichen Einhaltung der gemeinschaftlichen horizontalen Grundsätze festzuschreiben sowie einen diesbezüglichen Mindestwert (10 % der für die jeweilige Maßnahme gewährten Beihilfe) festzulegen.

1.1.14 **Zivilschutz und Eindämmung von Großrisiken** – Der EWSA ersucht die Kommission, in Erwägung zu ziehen, diese Komponente als Schwerpunkt in die territoriale Zusammenarbeit aufzunehmen und mit dem neuen Fonds für Verteidigung und Zivilschutz zu verbinden, den die Kommission für den MFR 2021-2027 vorgeschlagen hat.

1.1.15 **Öffentlichkeitsarbeit** – Angesichts der Bedeutung der im Rahmen der ETZ geförderten Programme wird der EWSA jede Initiative unterstützen, mit der sich mehr Sichtbarkeit erzielen lässt, um den europäischen Bürgersinn zu stärken und dafür zu sorgen, dass sich die Bürgerinnen und Bürger der konkreten Maßnahmen stärker bewusst werden, die mit Unterstützung der EU durchgeführt werden. Der EWSA schlägt insbesondere vor, in den Gebieten, die von den Kooperationsprogrammen profitieren, Informationsstellen einzurichten, und zwar vorzugsweise bei den Organisationen der Zivilgesellschaft.

2. **Einführung**

2.1 **Die territoriale und grenzüberschreitende Zusammenarbeit – der Kern des Europagedankens**

2.1.1 Die europäische territoriale Zusammenarbeit (ETZ) (Interreg) ist für den Aufbau eines gemeinsamen europäischen Raums von entscheidender Bedeutung. Mit ihrer grenzüberschreitenden, transnationalen und interregionalen Dimension und der Öffnung zu den Nachbarländern bildet sie das Fundament der europäischen Integration. Sie trägt dazu bei, dass Grenzen nicht als Schranken wirken, bringt die Bürgerinnen und Bürger Europas näher

zusammen, trägt zur Lösung gemeinsamer Probleme bei, erleichtert den Austausch von Ideen und die gemeinsame Nutzung von Stärken und fördert strategische Initiativen, die gemeinsamen Zielen dienen.

2.1.2 Artikel 174 und 24 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) bilden den Rechtsrahmen, der die Umsetzung der Politik des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts (Kohäsionspolitik) ermöglicht, die darauf abzielt, die regionalen Unterschiede im Entwicklungsniveau zu verringern und folglich die europäische territoriale Zusammenarbeit zu stärken.

2.1.2.1 In Artikel 174 heißt es insbesondere: „Unter den betreffenden Gebieten gilt besondere Aufmerksamkeit den ländlichen Gebieten, den vom industriellen Wandel betroffenen Gebieten und den Gebieten mit schweren und dauerhaften natürlichen oder demografischen Nachteilen, wie den nördlichsten Regionen mit sehr geringer Bevölkerungsdichte sowie den Insel-, Grenz- und Bergregionen.“ Nach Auffassung des EWSA ist es angesichts dieses Artikels mehr als gerechtfertigt, dass die ETZ in besonderem Maße auf diese Gebiete abzielt, und somit fordert er die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, darauf zu achten, dass dies auch geschieht.

2.1.3 Als vorrangiges Ziel der Kohäsionspolitik bildet die ETZ (Interreg) den Rahmen, in dem die öffentlichen und privaten, nationalen, regionalen und lokalen Akteure in den Mitgliedstaaten gemeinsame Initiativen durchführen, bewährte Verfahren austauschen und Entwicklungsstrategien sowohl innerhalb als auch außerhalb Europas strukturieren. Bei vielen der bisher durchgeführten Projekte wurde ein Mehrwert erzielt, und die Investitionen haben sich wachstumsfördernd ausgewirkt; allerdings haben gewisse Mängel bei der Abstimmung der verschiedenen Programme zu Beeinträchtigungen geführt und sollten im Hinblick auf die neuen Perspektiven 2021-2027 einer sorgfältigen Analyse unterzogen werden.

2.1.4 Die Ex-post-Bewertungen haben eine Reihe von Unzulänglichkeiten aufgezeigt:

- eine unzulängliche funktionale Definition der Gebiete im Hinblick auf Artikel 174 AEUV;
- erhebliche Schwierigkeiten bei der Festlegung und Umsetzung einer kohärenten Interventionsstrategie, was darauf zurückzuführen ist, dass für die Auswahl der zu fördernden Projekte ein von unten nach oben gerichteter Ansatz („Bottom-up-Ansatz“) gewählt wurde;
- ein beinahe völliges Fehlen von Synergien zwischen den Interreg-Programmen und anderen EU-Programmen, die geeignet wären, die Förderwirkung für die Entwicklung zu verstärken, insbesondere ERASMUS+, Horizont 2020, Europäischer Fonds für strategische Investitionen (EFSI), Fazilität „Connecting Europe“ (CEF) und COSME; ferner allgemein zu schwache Auswirkungen dieser Maßnahmen und eine zu geringe Sichtbarkeit für die Zivilgesellschaft und für die Bürger insgesamt, insbesondere für Frauen, junge Menschen, Familien, Menschen mit Behinderung und ältere Menschen.

2.1.5 Einige dieser Aspekte werden im neuen Vorschlag für eine Verordnung berücksichtigt, in dem vorgesehen ist, die Verfahren zur Verringerung der Unterschiede im Entwicklungsniveau zwischen den verschiedenen Regionen Europas einschließlich der besonders entlegenen Gebiete zu stärken, neue makroregionale Strategien und thematische Schwerpunkte herauszuarbeiten,

die Initiativen zur Förderung der Innovation sowie eine Reihe weiterer Initiativen zu stärken (die deshalb Gegenstand besonderer Analysen und Bemerkungen sind). Allerdings sollte der Vorschlag der Kommission in einigen wichtigen Punkten verbessert und präzisiert werden.

3. **Vorrangige Themen der Empfehlungen des EWSA an die Kommission**

3.1 **Vereinfachung der Verfahren – einen „Vereinfachungsschock“ wagen** – Die Kommission schlägt einen umfassenden Katalog von speziellen Bestimmungen vor, mit denen darauf abgezielt wird, die Regeln zur Ausrichtung und Verwaltung der Programme auf allen Ebenen – Begünstigte, Mitgliedstaaten, Verwaltungsbehörden, teilnehmende Drittländer und Kommission – zu vereinfachen. Der EWSA befürwortet diesen Ansatz nachdrücklich. Allerdings geht jede neue Programmplanung mit einer derartigen Initiative einher. Die Kommission sollte diesen Ansatz deshalb deutlich entschiedener verfolgen.

3.1.1 Was Vereinfachungen und Pauschalregelungen anbelangt, ist in der Verordnung als zentrales Element für den nächsten Programmplanungszeitraum vorgesehen, bestimmte Ausgaben über Pauschalen abzurechnen, was bei bestimmten Variablen – wie Personalkosten (bei allen Projekten unter 200 000 EUR: Pauschale, und es müssen keine Rechnungen vorgelegt werden) – recht weit geht. Damit erkennt die Kommission an, dass eine Vereinfachung im Verwaltungsbereich erforderlich ist und dass eine umfassende Vereinbarung dringend notwendig ist.

3.1.2 Die Zusammenarbeit betrifft vor allem lokale Maßnahmen. Daher ist ein Programm erforderlich, das offener gegenüber der Zivilgesellschaft ist, mit einer radikalen Vereinfachung der Verfahren und der Einrichtung von kleinen Informations- und Unterstützungsstellen.

3.1.3 Nach Auffassung des EWSA sollten die Vereinfachungen bei den Formblättern und bei den Verfahren zur Projektbewertung in Relation zur Größe der Projekte stehen, und es sollten – zumindest bei den Verwaltungs- und Projektmanagementtätigkeiten – Pauschalverfahren genutzt werden. Der „Vereinfachungsschock“ ist unerlässlich, damit sich die Projektträger auf die Ergebnisse der Maßnahmen konzentrieren können, statt auf zeitraubende Verwaltungstätigkeiten.

3.1.4 Tatsächlich sollte man – wie von der Kommission gewünscht – das Konzept der Projektbewertung anhand der Ergebnisse konsequent umsetzen und die Projektträger von der Pflicht, fortlaufend (derzeit alle sechs Monate) Tätigkeitsberichte vorzulegen, entbinden.

3.2 **Finanzrahmen** – Nach Auffassung der Kommission müssen die Kohäsionspolitik und ihre Umsetzung in der ETZ ein wesentliches Element des Finanzpakets bleiben. Der EWSA unterstützt diesen Standpunkt. Durch eine geringere Zuweisung von Haushaltsmitteln würden die Wirksamkeit, die Sichtbarkeit und auch die derzeitige Bekanntheit dieses Aktionsprogramms erneut in Frage gestellt. Die derzeit bevorzugte Option sieht gegenüber dem letzten Programmplanungszeitraum stabile Haushaltsmittel vor dem Hintergrund einer Verringerung des Gesamthaushalts der Europäischen Union um 10 % vor. Auf diese Weise sollte es möglich sein, die Unterstützung für die Interreg-Programme auf identischem Niveau zu halten. Der EWSA betrachtet das als Minimum, fordert das Europäische Parlament jedoch auf,

eine deutliche Erhöhung vorzuschlagen, da die politischen Auswirkungen dieser Maßnahmen sowie die Auswirkungen auf die jeweilige Bevölkerung sehr groß sein können, sofern erhebliche Mittel eingesetzt werden.

- 3.2.1 In der neuen Verordnung über die europäische territoriale Zusammenarbeit wird der Kofinanzierungssatz auf 70 % (gegenüber derzeit 85 %) gesenkt. Nach Auffassung der Kommission sollte diese Änderung zu einer stärkeren finanziellen Beteiligung der jeweiligen Staaten führen und eine stärkere Identifizierung mit den Projekten bewirken. Der EWSA befürchtet, dass diese Maßnahme – die unter dem Stichwort „Zusätzlichkeit“ erfolgt – private Akteure sowie besonders benachteiligte Gebiete von der Teilnahme abhalten könnte. Daher spricht er sich dafür aus, für besonders schwache Regionen im Sinne von Artikel 174 AEUV den Satz von 85 % beizubehalten. Im Übrigen lässt sich durch eine Konzentration der Interventionen der Europäischen Union stets eine höhere Sichtbarkeit erzielen.
- 3.2.2 Neue Regeln für „Kleinprojekte“ – Die neue Verordnung enthält eine klare Definition, flankiert von neuen Maßnahmen und vereinfachten Regeln: Neudefinition der technischen Hilfe, Abschaffung der jährlichen Berichtspflicht, Pauschalansatz für zahlreiche Ausgabenposten sowie Bedingungen für einen rascheren Start im neuen Programmplanungszeitraum. Nach Einschätzung des EWSA gehen diese Initiativen in die richtige Richtung.
- 3.2.3 Was den Verwaltungsaufwand bei „Kleinprojekten“ anbelangt, begrüßt der EWSA auch sehr nachdrücklich, dass – zusätzlich zum Pauschalansatz – eine grenzübergreifende Einrichtung geschaffen werden soll, die für sämtliche Verwaltungstätigkeiten einer ganzen Gruppe von „Kleinprojekten“ zuständig ist.
- 3.2.4 Der EWSA würdigt die Zusage der Kommission, für eine möglichst hohe private Beteiligung an den Programmen der territorialen Zusammenarbeit zu sorgen. Zur Bekräftigung dieses Standpunkts schlägt der EWSA vor, eine Mindestschwelle für die Beteiligung nichtstaatlicher Akteure (neben regionalen Behörden) festzulegen, wie private Unternehmen, Sozialpartner, Freiwilligenorganisationen, Strukturen der Sozial- und Solidarwirtschaft und Berufsverbände.
- 3.3 **Partnerschaften mit der Zivilgesellschaft** – Der EWSA ruft in Erinnerung, dass Partnerschaften das wesentliche Mittel zur Umsetzung der horizontalen Grundsätze sind. Es sollten überall Partnerschaften mit der Zivilgesellschaft, den Sozialpartnern, den örtlichen Behörden und den für die soziale Inklusion zuständigen Einrichtungen geschaffen werden. In diesem Zusammenhang ist in der Verordnung die Einbindung der Zivilgesellschaft in die Monitoringausschüsse vorgesehen. Ferner ist vorgesehen, auf den Websites, die Informationen über die Durchführung und die Ergebnisse der Programme liefern, auch über Fehlschläge und über Projekte zu informieren, bei denen die entsprechenden Ziele nicht erreicht werden konnten.
- 3.3.1 Es ist festzustellen, dass die örtlichen Behörden – sobald sie benannt sind – dazu neigen, alles andere zu ignorieren.

- 3.3.2 Die Mitwirkung der Akteure der Zivilgesellschaft darf sich nicht auf den Konsultationsprozess beschränken. Es ist von entscheidender Bedeutung, sie in die Durchführung der Maßnahmen einzubinden und ihnen diesbezügliche Zuständigkeiten zu übertragen, auch indem Organisationen der Zivilgesellschaft mit Verwaltungsaufgaben betraut werden.
- 3.3.3 Der EWSA schlägt vor, dass die Verwaltungsbehörde für jedes Programm der ETZ einen Partnerschaftsplan vorlegt, aus dem die Einbindung der Zivilgesellschaft in jede Phase der Ausarbeitung, Durchführung und Bewertung der Maßnahmen hervorgeht. Dieser Plan sollte auch einen Warnmechanismus umfassen, der es den Akteuren der Zivilgesellschaft ermöglicht, sich an die betreffende Behörde zu wenden, falls der Grundsatz der Partnerschaft nicht eingehalten wird.
- 3.4 **Neue Aufteilung der Fördermittel für die territoriale Zusammenarbeit** – In der neuen ETZ/Interreg-Verordnung gliedert sich das zukünftige Aktionsprogramm für die Zusammenarbeit in fünf Bereiche: grenzübergreifende Zusammenarbeit, transnationale und maritime Zusammenarbeit, Zusammenarbeit der Regionen in äußerster Randlage, interregionale Zusammenarbeit sowie interregionale Innovationsinvestitionen. Dieser Ansatz ist schlüssig, auch wenn die Herausnahme der maritimen Zusammenarbeit aus der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit fraglich erscheint und die Akteure in den betroffenen Regionen sehr beunruhigt. Die Kommission führt zur Rechtfertigung an, dass sich insbesondere im Rahmen der maritimen Zusammenarbeit Überschneidungen zwischen verschiedenen grenzüberschreitenden Programmen ergeben können, und verspricht, einen umfassenden Ansatz für die Programme in den maritimen Gebieten – einschließlich für die bilaterale Zusammenarbeit – vorzulegen, mit dem eine stärkere Wirkung erzielt wird.
- 3.5 **Maritimer Bereich und Sonderfall Inselgebiete** – Nach Auffassung des EWSA ist diese Ausrichtung im maritimen Bereich nachvollziehbar, wenn es sich um Festlandgebiete handelt, jedoch nicht gerechtfertigt, wenn es um Inselgebiete geht, die naturgemäß nur Seegrenzen aufweisen. Der EWSA hat die Kommission im Übrigen des Öfteren aufgefordert, den Inseln besondere Aufmerksamkeit zu widmen, da sie, wie in Artikel 174 AEUV anerkannt, unter offenkundigen strukturellen Nachteilen leiden. Der EWSA schlägt daher vor, die Maßnahmen der europäischen Zusammenarbeit zwischen Inseln wieder in die Kategorie „grenzüberschreitende Zusammenarbeit“ einzugliedern und/oder dafür eine sechste Kategorie mit eigenen Haushaltsmitteln zu schaffen, insbesondere zugunsten einer Gruppe von Inseln, die zum gleichen Meeresraum gehören, um den Erfahrungsaustausch zu begünstigen.
- 3.6 **Spezifische Öffnung in Richtung Innovation** – Die Kommission schlägt eine neue eigene Haushaltlinie basierend auf dem Prinzip der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen zur Entwicklung von Projekten im gesamten Gebiet der Europäischen Union vor, mit denen über den bloßen Austausch von bewährten Verfahren hinausgegangen und umfassende Instrumente der Aktionsforschung entwickelt werden sollen (11 % der Interreg-Haushaltsmittel). Der EWSA begrüßt diesen Ansatz, sofern auch gesellschaftliche und soziale Innovationen berücksichtigt werden, mit denen sich durch die territoriale Zusammenarbeit eine sehr starke Wirkung bei der jeweiligen Bevölkerung erzielen lässt und eine direkte Beteiligung nichtstaatlicher Akteure (Wissenschaftler, Unternehmen, Zivilgesellschaft) ermöglicht wird.

- 3.7 **Öffnung für Gebiete in äußerster Randlage** – Die Kommission schlägt vor, neue Maßnahmen einzuführen, um diesen Gebieten angesichts ihrer besonderen Lage eine Zusammenarbeit im Sinne der Mitteilung der Kommission „Eine verstärkte und erneuerte Partnerschaft mit den Gebieten in äußerster Randlage der EU“¹ zu ermöglichen. Es handelt sich dabei um einen eigenen Bereich für die Zusammenarbeit der Gebiete in äußerster Randlage untereinander und mit ihren Nachbarn (Punkt 3.2 des Interreg-Haushaltsplans). Diese klare Bestimmung ist interessant; es sollte jedoch auch möglich sein, die EU-Finanzmittel für Drittländer, die Nachbarländer von Gebieten in äußerster Randlage sind, (im Wesentlichen den Europäischen Entwicklungsfonds EEF) leicht zur Ergänzung derartiger Maßnahmen zu mobilisieren, was derzeit nicht der Fall ist. Der EWSA weist auf die Notwendigkeit einer koordinierten Interaktion zwischen Interreg und EEF hin, die beschlossen und geplant werden muss.
- 3.8 **Zusammenarbeit mit Drittländern** – Der EWSA begrüßt, dass es in einem unruhigen internationalen Kontext von nun an einen einheitlichen Rahmen für Maßnahmen unter Einbeziehung von Nachbarländern außerhalb der Europäischen Union geben soll. Was die benachbarten Länder anbelangt, sollte die bereits bestehende Möglichkeit, dass Gebiete dieser Länder, bei denen es sich nicht um Grenzgebiete zur EU handelt, an den Maßnahmen der transnationalen Zusammenarbeit mitwirken, stärker genutzt werden, da andernfalls die Gefahr besteht, dass innerhalb dieser Länder bestehende Ungleichheiten zugunsten der Grenzgebiete zur EU verschärft werden.

4. **Neue Überlegungen**

- 4.1 **Ausbau der thematischen Konzentration** – Der EWSA schlägt vor, die Programme gezielt auf Maßnahmen rund um die Prioritäten der Europäischen Union auszurichten, wie sie im Entwurf für den MFR 2021-2027 niedergelegt sind (Innovation, Forschung, grüneres Europa – Energie, Kreislaufwirtschaft usw. –, vernetztes Europa – Verkehr, Landwirtschaft usw. –, sozialeres Europa – ESF, EFRE, Bildung, Gesundheit usw. –, lokaleres Europa durch Strategien für die lokale Entwicklung), ohne die in der Verordnung genannten spezifischen Ziele in den Bereichen Soziales, Bildung und Gesundheitsversorgung zu vergessen. Somit sollte den Strategien zur lokalen Entwicklung unter Einbindung aller Akteure der Zivilgesellschaft besonderes Augenmerk geschenkt werden.
- 4.1.1 Im Rahmen der thematischen Konzentration ist es grundlegend, dass Fragen der nachhaltigen Entwicklung und des Klimaschutzes, der Kreislaufwirtschaft und der erneuerbaren Energien bei allen Problemstellungen in den Vordergrund gerückt und explizit berücksichtigt werden.

¹ COM(2017) 623 final.

- 4.2 **Makroregionale Strategien (MRS)** – Die makroregionalen Strategien (Ostseeraum, Donaauraum, Alpenraum, Region Adria-Ionisches Meer) werden praktisch einhellig als erfolgreich eingeschätzt. Die ETZ ist hier besonders von Nutzen, da sie in der Lage ist, günstige Voraussetzungen für die Anwendung der makroregionalen Entwicklungsstrategien zu schaffen, denn die ETZ beruht auf
- einem hohen Grad an grenzüberschreitender Interaktion und
 - der Kongruenz der Finanzierungen und strategischen Interventionsprioritäten.
- 4.2.1 Diese Instrumente werden eine Stärkung der Kooperationsprogramme, insbesondere in den Bereichen transnationale und maritime Zusammenarbeit, ermöglichen. Es könnte hilfreich sein, Versuchsprojekte unter Einbeziehung von Drittländern durchzuführen, und zwar zum einen im Rahmen einer makroregionalen Strategie für den Mittelmeerraum (östlicher und westlicher Mittelmeerraum) im Zusammenhang mit den Strategien für die Meeresbecken, die im Rahmen der maritimen Maßnahmen der EU ausgearbeitet werden, und zum anderen im Rahmen einer makroregionalen Strategie für die Bergregionen Südosteuropas (Karpaten und Balkan).
- 4.3 **Der digitale Aspekt der europäischen territorialen Zusammenarbeit** – Eine der größten Herausforderungen bei der europäischen territorialen Zusammenarbeit ist heutzutage die Vernetzung. Es müssen Mittel und Initiativen vorgesehen werden, um die digitale Kluft zwischen den verschiedenen Gebieten sowie zwischen den städtischen und ländlichen Gebieten der einzelnen Regionen zu verringern. Die digitale Entwicklung ist mit verschiedenen Herausforderungen verbunden:
- 4.3.1 *Einer technischen und wirtschaftlichen Herausforderung hinsichtlich der Entwicklung der verschiedenen Gebiete:* Mit den digitalen Technologien geht im Rahmen neuer industrieller Entwicklungen, einer kooperativen Gesellschaft, der Entstehung neuer Formen der Kooperation in der Arbeitswelt und neuer Instrumente zur Nutzung lokaler Ressourcen ein erhebliches Potenzial zur Entwicklung der verschiedenen Gebiete einher.
- 4.3.2 *Einer erheblichen sozialen Herausforderung hinsichtlich der Entwicklung der Kompetenzen der jeweiligen Bevölkerung in den verschiedenen Gebieten:* Mehr Investitionen in Kompetenzen und in die Nutzermitbestimmung und Verhinderung eines weiteren Auseinanderklaffens der sozialen digitalen Kluft. Angesichts der Digitalisierung bilden sich derzeit neue Formen der Diskriminierung heraus, insbesondere begründet durch den Zugang ärmerer Bevölkerungsgruppen zu den erforderlichen Geräten, durch den Lebensstandard und durch kulturelle Aspekte im Zusammenhang mit dem Bildungsniveau und dem Alter.
- 4.3.3 Es gilt zu berücksichtigen, dass die Digitalisierung einerseits den Zugang zu Rechten erleichtern und andererseits die Ausgrenzung bestimmter Bevölkerungsgruppen verschärfen kann. Vor diesem Hintergrund fordert der EWSA die Kommission auf, bei den Maßnahmen der ETZ einen mit den Akteuren vor Ort abgestimmten pädagogischen Ansatz zu verfolgen.
- 4.3.4 Im Übrigen schlägt der EWSA vor, dass ein erheblicher Anteil der innovativen Maßnahmen der Digitalisierung gewidmet sein sollte, flankiert von spezifischen Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen, die den Erfahrungsaustausch und die Zusammenarbeit in den Gebieten in

diesen Bereichen umfassen, wobei vorrangig auf die Einbindung besonders armer und schutzbedürftiger Bevölkerungsgruppen abgezielt werden sollte. Dies ist für die Gebiete im Rahmen der neuen industriellen Entwicklungen, einer kooperativen Gesellschaft, der Entstehung neuer Formen der Kooperation in der Arbeitswelt und neuer Instrumente zur Nutzung lokaler Ressourcen von zentraler Bedeutung. Die Kommission hat einen Haushaltsentwurf für den Zeitraum 2021-2027 vorgelegt. Werden die genannten Aspekte der Digitalisierung darin ausreichend berücksichtigt? Wenn das nicht der Fall ist, ist dieser Haushaltsentwurf nicht angemessen.

4.3.5 Digitalisierung und künstliche Intelligenz – Die Kommission muss sich für die Einrichtung und Bewertung zukünftiger Programme mit digitalen und auf künstlicher Intelligenz beruhenden Werkzeugen ausrüsten (Big Data, neue Technologien, Investitionen).

4.3.6 Wie die Kommission selbst sagt, ist die Bewertung der Wirkung von Maßnahmen und Programmen der EU eine Frage der Geisteshaltung. Zuweilen sind die Ergebnisse eines Projekts wohl weniger wichtig als die Art und Weise, wie die Ergebnisse erzielt werden, und es ist schwierig, geeignete Indikatoren (nicht nur quantitativer, sondern auch qualitativer Art) zu finden, um dies zu bewerten.

4.3.7 Der EWSA bestärkt die Kommission nachdrücklich darin, bessere Indikatoren zur Bewertung der unmittelbaren Ergebnisse sowie der Wirkung der Programme und Projekte zu suchen.

4.4 **Berücksichtigung der Jugend** – Die Berücksichtigung der Jugend in Europa ist ein grundlegender Faktor. Der EWSA regt an, den Jugendaustausch im Rahmen von ERASMUS+ für Oberschüler, Studierende, Auszubildende, Arbeitsuchende und Personen in Schwierigkeiten zu nutzen, um die Jugend durch spezielle Mobilitätsprogramme insbesondere für die berufliche Bildung und den Erwerb von Sprachkenntnissen in die territoriale Zusammenarbeit einzubinden. Der EWSA hat verschiedene, einander nicht ausschließende Überlegungen angestellt, wie sich die territoriale Zusammenarbeit für die Jugend greifbar und sinnvoll gestalten lässt.

4.4.1 Der EWSA schlägt vor, einen Teil der Mittelzuweisungen der ETZ für Maßnahmen vorzubehalten, die von jungen Menschen und für junge Menschen durchgeführt werden. Parallel dazu könnte die Kommission beschließen, im Rahmen des zukünftigen Programms ERASMUS+ (nach 2021) einen Teil der Programme von ERASMUS+ für Initiativen vorzusehen, die auf bestimmte territoriale Räume abzielen.

4.4.2 Ferner sollten 10 % der Mittel einer oder mehrerer Interreg-Ausrichtungen für die Erasmus-Mobilität vorgesehen werden, sowie ein ebenso hoher Anteil für die Finanzierung von Projekten im Rahmen von ERASMUS+, die in den europäischen Räumen durchgeführt werden. Priorität könnte unter anderem neuen Regionen eingeräumt werden, die allmählich Gestalt annehmen, wie die Makroregion Mittelmeerraum, und/oder versuchsweise Regionen, die sich noch in der Entwicklungs- und Aufbauphase befinden, wie beispielsweise eine Makroregion Östlicher Mittelmeerraum.

- 4.4.3 Es ist somit erforderlich, in die Programme zur grenzüberschreitenden und transnationalen Zusammenarbeit einen oder mehrere Schwerpunkte mit spezifischen Vorschlägen und Interventionen zugunsten junger Menschen aufzunehmen, bei denen junge Menschen als Projektträger fungieren. Diese Schwerpunkte sollten den Übergang vom einfachen kulturellen Austausch zur Aufwertung von Maßnahmen ermöglichen und unterstützen, die andere Bevölkerungsgruppen als die traditionellen Nutzer von ERASMUS+ betreffen: Jugendbewegungen und Aufbau von Vereinigungen für den Kampf gegen Ausgrenzung und soziale Ungleichheit, für die Eingliederung von besonders schutzbedürftigen Menschen (Menschen mit Behinderung), Maßnahmen zum Klimaschutz, Initiativen zur Aufnahme von Flüchtlingen und Migranten sowie sonstige Themen der Bereiche Bildung und Solidarität.
- 4.5 **Maßnahmen zugunsten schutzbedürftiger Bevölkerungsgruppen und Berücksichtigung horizontaler Kriterien** – Was die Berücksichtigung schutzbedürftiger Bevölkerungsgruppen in allen Phasen der Konzeption und Durchführung der Kooperationsprogramme und insbesondere bei der Projektauswahl anbelangt, hat die Kommission ihren Standpunkt klar zum Ausdruck gebracht: Die gemeinschaftlichen horizontalen Grundsätze sind verbindlich einzuhalten.
- 4.5.1 Offen ist allerdings die Frage der diesbezüglichen Regelungen in der ETZ, denn es sind keine Quoten festgelegt. Der EWSA schlägt vor, für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit einen Mindestwert von 10 % festzulegen.
- 4.6 **Zivilschutz und Eindämmung von Großrisiken** – Diese Komponente, die zum neuen, von der Kommission für den MFR 2021-2027 vorgeschlagenen Europäischen Fonds für Verteidigung und Zivilschutz gehört, ist ein zentraler Schwerpunkt mit Auswirkungen auf die territoriale Zusammenarbeit. Hier sind beispielsweise die Waldbrandprävention und -bekämpfung im Mittelmeerraum oder Überschwemmungen in den nördlicheren Regionen zu nennen. In diesem Bereich ist die Zusammenarbeit über Staatsgrenzen hinweg eine selbstverständliche Notwendigkeit, die sich unmittelbar auf das Leben der Bürgerinnen und Bürger auswirkt.
- 4.6.1 Der EWSA empfiehlt daher, im Rahmen der ETZ besonderes Augenmerk auf diesen Bereich zu legen, verbunden mit der Möglichkeit einer Koordinierung verschiedener Fonds, und präzise Empfehlungen an die für die Programme zuständigen Behörden zu richten, um sie hinsichtlich der diesbezüglichen Herausforderungen und Chancen für ihr jeweiliges Gebiet zu sensibilisieren. Es könnten Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für Demonstrationsprojekte ergehen, um verschiedene Gebiete zum Nacheifern anzuregen.
- 4.7 **Integration der verschiedenen europäischen Instrumente** – Nach Auffassung des EWSA werden im vorliegenden Vorschlag die Möglichkeiten zur Entfaltung von Synergien zwischen der ETZ und den anderen derzeitigen oder zukünftigen Finanzierungsinstrumenten der EU nicht ausreichend genutzt, insbesondere im Hinblick auf Jugendaustausch, Vernetzung, Digitalisierung, Forschung und Entwicklung, Investitionen sowie Zivilschutz und Bekämpfung von Großrisiken. Er fordert die Kommission auf, hier nachzubessern.

4.7.1 Die ETZ bietet einen geeigneten Rahmen, um entsprechend dem Bedarf vor Ort für Komplementarität zwischen den verschiedenen europäischen Instrumenten zu sorgen:

- Investitionen von kleinen und mittleren Unternehmen, wenn es gelingt, Interreg-Interventionen wirkungsvoll mit Interventionen aus dem neuen InvestEU-Programm zu kombinieren, das die Kommission für den MFR 2021-2027 vorgeschlagen hat;
- Netze (Infrastruktur, digitale Netze, Energie) mit der Fazilität „Connecting Europe“ (CEF);
- externe Maßnahmen (EEF, Nachbarschaftspolitik);
- Fonds für den Zivilschutz;
- Erasmus+;
- Horizont Europa (derzeit Horizont 2020);
- LIFE+ (Umwelt- und Klimaschutzmaßnahmen);
- Europäischer Sozialfonds;

....

4.7.2 Die diesbezüglichen Vorschläge der Kommission sind vage. Der EWSA fordert die Kommission auf, im Rahmen der Vorschläge zum MFR 2021-2027 eine Mitteilung zur Integration ihrer Finanzierungsinstrumente vorzulegen.

4.8 **Öffentlichkeitsarbeit** – Interreg gehört zu den wichtigsten Instrumenten zur Festigung des europäischen Bürgersinns. Deshalb sollte nun für mehr Sichtbarkeit gesorgt werden, um die Maßnahmen der EU bekannter zu machen. Die Kommission sollte die Nutzung und die Erfolge des Interreg-Programms mit einer leicht verständlichen Veröffentlichung und einer eingängigen Werbekampagne bekannt machen. Auf diese Weise werden sich die Bürgerinnen und Bürger der konkreten Maßnahmen bewusst, die mit Unterstützung der EU durchgeführt werden. Angesichts der Bedeutung der Öffentlichkeitsarbeit schlägt der EWSA vor, Stellen für die Information und die grenzüberschreitende bzw. territoriale Zusammenarbeit einzurichten – vorzugsweise bei Organisationen der Zivilgesellschaft – und diese mit der Öffentlichkeitsarbeit zu betrauen.

Brüssel, den 19. September 2018

Luca JAHIER

Präsident des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
