



EUROPÄISCHE TERRITORIALE ZUSAMMENARBEIT

Die Europäische territoriale Zusammenarbeit ist das Instrument der Kohäsionspolitik, mit dem grenzübergreifend Probleme gelöst werden sollen und gemeinsam das Potenzial unterschiedlicher Regionen entwickelt werden soll. Die Kooperationsmaßnahmen werden vom Europäischen Fonds für regionale Entwicklung mittels drei Schlüsselkomponenten unterstützt: grenzübergreifende Zusammenarbeit, transnationale Zusammenarbeit und interregionale Zusammenarbeit.

RECHTSGRUNDLAGE

Artikel 178 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union und Verordnung (EU) Nr. 1299/2013 vom 17. Dezember 2013.

ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

Die Europäische territoriale Zusammenarbeit (ETZ) ist seit 1990 Teil der Kohäsionspolitik. Für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 wurde erstmals in der Geschichte der europäischen Kohäsionspolitik eine eigene Verordnung angenommen, die sich auf die Maßnahmen der Europäischen territorialen Zusammenarbeit erstreckt, die durch den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) unterstützt werden. Die ETZ ist das Instrument der Kohäsionspolitik, mit dem Probleme gelöst werden sollen, die über nationale Grenzen hinausgehen und eine gemeinsame Lösung erfordern, und mit dessen Hilfe gemeinsam das Potenzial unterschiedlicher Regionen entwickelt werden soll.

Für die ETZ wurden im Haushaltszeitraum 2014-2020 9,3 Mrd. EUR bereitgestellt. Diese Mittel verteilen sich wie folgt:

1. 74,05 % für grenzübergreifende Zusammenarbeit. Mit diesen Programmen sollen Regionen oder Gebietskörperschaften mit gemeinsamen Grenzen (Land- oder Seegrenzen) zusammengebracht werden, um die Grenzregionen weiterzuentwickeln, ihr ungenutztes Wachstumspotenzial auszuschöpfen und erkannte gemeinsame Herausforderungen zusammen anzugehen. Dazu gehören unter anderem: schlechte Anbindung an Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT); mangelhafte Verkehrsinfrastruktur; rückläufige Entwicklung lokaler Industriezweige; ungünstige Rahmenbedingungen für Unternehmen; fehlende Vernetzung von lokalen und regionalen Verwaltungen; Forschungs- und Innovationsdefizite und Defizite bei der Einführung von IKT;



Umweltverschmutzung; Risikoprävention; negative Einstellung zu Bürgern von Nachbarländern usw.

2. 20,36 % für transnationale Zusammenarbeit. Mit diesen Programmen, die sich auf größere transnationale Regionen erstrecken, soll die Zusammenarbeit auf der Grundlage von Maßnahmen intensiviert werden, mit denen die integrierte territoriale Entwicklung zwischen nationalen, regionalen und lokalen Körperschaften in großen geografischen Gebieten in Europa gefördert wird. Dies umfasst auch die grenzübergreifende Zusammenarbeit an den Seegrenzen, sofern diese nicht durch Programme für grenzübergreifende Zusammenarbeit erfolgt.
3. 5,59 % für interregionale Zusammenarbeit. Mit diesen Programmen soll die Wirksamkeit der Kohäsionspolitik durch Maßnahmen verstärkt werden, mit denen der Erfahrungsaustausch zwischen den Regionen über Fragen wie die Ausgestaltung und Durchführung von Programmen, eine nachhaltige städtische Entwicklung und die Analyse von Entwicklungstendenzen auf dem Gebiet der Union gefördert wird. Der Erfahrungsaustausch kann die Förderung einer für beide Seiten vorteilhaften Zusammenarbeit von innovativen forschungsintensiven Clustern und den Austausch zwischen Forschern und Forschungseinrichtungen umfassen.

GEOGRAFISCHER GELTUNGSBEREICH

Grundsätzlich können alle Landbinnengrenzen und Landaußengrenzen der EU sowie die Seegrenzen (nicht mehr als 150 km voneinander entfernt liegende Regionen oder auch mehr als 150 km entfernte Regionen in äußerster Randlage) durch die Komponente grenzübergreifende Zusammenarbeit unterstützt werden. Die von der transnationalen Zusammenarbeit abgedeckten Gebiete sind von der Kommission zu bestimmen, wobei makroregionale Strategien und Strategien für die Meeresbecken zu berücksichtigen sind und die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben sollten, auch angrenzende Gebiete einzubeziehen. Die interregionale Zusammenarbeit erstreckt sich auf das gesamte Gebiet der Europäischen Union. Regionen in äußerster Randlage können Maßnahmen der grenzübergreifenden und der transnationalen Zusammenarbeit in einem einzigen Kooperationsprogramm kombinieren.

Auch Drittländer können an Kooperationsprogrammen teilnehmen. In solchen Fällen können auch das Europäische Nachbarschaftsinstrument (ENI) und das Instrument für Heranführungshilfe (IPA II) zur Finanzierung von Kooperationsmaßnahmen verwendet werden.

THEMATISCHE KONZENTRATION

Damit die Kohäsionspolitik möglichst große Wirkung entfaltet und zur Umsetzung der Strategie Europa 2020 beiträgt, muss sich die Unterstützung der Programme der ETZ aus dem EFRE auf eine begrenzte Anzahl thematischer Ziele^[1] konzentrieren, die unmittelbar mit den Prioritäten dieser Strategie verbunden sind. Unter jedem

[1]Eine Auflistung thematischer Ziele ist in Artikel 9 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 vom 17. Dezember 2013 enthalten.



thematischen Ziel ist in der EFRE-Verordnung eine Liste von Investitionsprioritäten festgelegt^[2]. Diese werden außerdem durch zusätzliche Prioritäten ergänzt, die den spezifischen Erfordernissen der Maßnahmen im Rahmen der ETZ angepasst sind.

Grenzübergreifende und transnationale Programme müssen auf höchstens vier thematische Ziele konzentriert werden, während es für die interregionale Zusammenarbeit keine derartige Beschränkung gibt. Als auf die Programme der ETZ ausgerichtete Schwerpunktbereiche der Unterstützung lassen sich etwa anführen:

1. Grenzübergreifende Zusammenarbeit: Förderung von nachhaltigen und hochwertigen Beschäftigungsmöglichkeiten und Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte durch die Integration grenzübergreifender Arbeitsmärkte, Förderung der sozialen Integration und der grenzübergreifenden Integration von Gemeinschaften, Entwicklung und Umsetzung gemeinsamer Programme für die allgemeine und berufliche Bildung und die Berufsausbildung usw.;
2. Transnationale Zusammenarbeit: Verbesserung der institutionellen Kapazitäten von öffentlichen Behörden und Interessenträgern und effiziente öffentliche Verwaltung durch Entwicklung und Koordinierung von makroregionalen Strategien und Strategien für die Meeresbecken;
3. Interregionale Zusammenarbeit: Verbesserung der institutionellen Kapazitäten von öffentlichen Behörden und Interessenträgern und effiziente öffentliche Verwaltung durch die Verbreitung bewährter Verfahren und Fachkenntnisse, Förderung des Erfahrungsaustausches usw.

BESONDERE BESTIMMUNGEN FÜR KOOPERATIONSPROGRAMME

Da mehr als ein Mitgliedstaat an der Ausgestaltung und Durchführung von Kooperationsprogrammen beteiligt ist, werden verschiedene spezifische Fragen nach den für die ETZ geltenden Vorschriften behandelt, wie die Haftungsverteilung bei Finanzkorrekturen, Verfahren zur Einrichtung eines gemeinsamen Sekretariats durch die zuständige Verwaltungsbehörde, spezielle Verfahren für die Einbeziehung von Drittländern oder Drittlandsgebieten, Anforderungen an Durchführungsberichte usw.

Die an einem Kooperationsprogramm beteiligten Mitgliedstaaten haben eine einzige Verwaltungsbehörde, eine einzige Bescheinigungsbehörde und eine einzige Prüfbehörde zu benennen. Die Verwaltungsbehörde und die Prüfbehörde müssen überdies ihren Sitz im selben Mitgliedstaat haben.

Die (für andere Programme im Rahmen des EFRE geltende) Regel, wonach jeder Mitgliedstaat nationale Vorschriften für die Förderfähigkeit von Ausgaben festzulegen hat, ist für die ETZ nicht angemessen. Daher musste auf europäischer Ebene eine klare Normenhierarchie für die Förderfähigkeit von Ausgaben festgelegt werden.

Die Einbeziehung mehrerer Länder hat auch höhere Verwaltungskosten zur Folge. So wurde die Obergrenze für Ausgaben für technische Unterstützung höher angesetzt als bei Programmen anderer Art.

[2] Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1301/2013 vom 17. Dezember 2013.



VORSCHLAG FÜR DIE KOHÄSIONSPOLITIK DER EU NACH 2020

Im Mai 2018 schlug die Kommission neue Regelungen für die EU-Kohäsionspolitik nach 2020 vor. Dies umfasst eine Verordnung über besondere Bestimmungen für das Ziel der „Europäischen territorialen Zusammenarbeit“ (Interreg). In Zukunft wird die ETZ wahrscheinlich fünf Komponenten haben:

- grenzüberschreitende Zusammenarbeit;
- transnationale und maritime Zusammenarbeit;
- Zusammenarbeit der Gebiete in äußerster Randlage;
- interregionale Zusammenarbeit;
- interregionale Innovationsinvestitionen.

Außerdem werden in der Verordnung zwei Interreg-spezifische Ziele festgelegt:

- bessere Interreg-Governance und
- mehr Sicherheit in Europa.

Die Kommission schlägt vor, 8,4 Mrd. EUR für die Europäische territoriale Zusammenarbeit im Zeitraum 2021-2027 bereitzustellen.

Diese Verordnung unterliegt dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren, bei dem das Europäische Parlament gleichberechtigt mit dem Rat entscheiden kann. Dies bedeutet, dass diese beiden Organe bis Ende 2020 zu einer Einigung über die künftigen Regeln für die ETZ gelangen müssen. Im März 2019 hat das Parlament seine erste Lesung abgeschlossen.

ROLLE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

Da die Verordnung über die ETZ unter das ordentliche Gesetzgebungsverfahren fällt, konnte das Europäische Parlament gleichberechtigt mit dem Rat über ihren Inhalt entscheiden. Das Parlament sprach sich für eine Beibehaltung der bestehenden Struktur der ETZ mit ihren drei unterschiedlichen Arten von Programmen aus.

Das Parlament trug den besonderen Herausforderungen von Regionen in äußerster Randlage Rechnung, und es wurde eine größere Flexibilität hinsichtlich der 150-km-Regel eingeführt, um die grenzübergreifende Zusammenarbeit an den Seegrenzen für diese Regionen zu erleichtern. Außerdem können die Regionen in äußerster Randlage dank einer Initiative des Parlaments die EFRE-Mittel für die grenzübergreifende und die transnationale Zusammenarbeit in einem einzigen Programm für territoriale Zusammenarbeit kombinieren. Schließlich wurden besondere Regeln festgelegt, um den Bedürfnissen von Regionen in äußerster Randlage Rechnung zu tragen, die mit Drittländern zusammenarbeiten.

In Bezug auf die transnationale Zusammenarbeit verteidigte das Parlament erfolgreich seinen Standpunkt, dass die Kommission den bestehenden und künftigen makroregionalen Strategien und Strategien für die Meeresbecken Rechnung zu tragen



hat, wenn über die Liste der Gebiete entschieden wird, die Anspruch auf Unterstützung haben.

Das Parlament bewirkte in zweierlei Hinsicht größere Flexibilität in den Bestimmungen: indem 80 % der Mittel auf vier thematische Ziele konzentriert wurden und der Verwendungszweck der übrigen 20 % der Mittel offenblieb und indem eine Flexibilitätsmarge von 15 % für die Übertragung von Mitteln zwischen der grenzübergreifenden und der transnationalen Zusammenarbeit eingeführt wurde.

Nach Ansicht des Parlaments wurde die Liste der verschiedenen Investitionsprioritäten an die besonderen Erfordernisse der Europäischen territorialen Zusammenarbeit angepasst. Die Modalitäten der Durchführung wurden für die Kooperationsprogramme vereinfacht, was konkret bedeutet, dass weniger Instanzen an der Programmdurchführung beteiligt sind und dass ihre jeweiligen Zuständigkeiten geklärt wurden. Die Erfordernisse bezüglich des Inhalts der Kooperationsprogramme und der Durchführungsberichte wurden präzisiert, um den Verwaltungsaufwand der Programmverwaltungsstellen zu verringern.

Das Parlament ist nachdrücklich dafür eingetreten, dass die Europäische territoriale Zusammenarbeit verbessert wird, insbesondere hinsichtlich

- der Stärkung der Europäischen territorialen Zusammenarbeit als eigenständigem Ziel der Kohäsionspolitik der EU, unterstützt durch einen vernünftigen Umfang an Finanzmitteln für den gesamten Zeitraum 2014-2020;
- der Herstellung des richtigen Gleichgewichts für die thematische Konzentration, um sie stark genug zu machen, dass sie mit den Zielen für 2020 in Einklang steht, jedoch auch flexibel genug, um sie an die unterschiedlichen Erfordernisse der grenzübergreifenden und transnationalen Zusammenarbeit anzupassen;
- der Verbesserung der Verwaltung und Kontrolle der Programme, damit sichergestellt ist, dass damit gute Ergebnisse erzielt werden.

Jacques Lecarte / Marek Kołodziejcki
04/2019

