



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 21. Mai 2021
(OR. en)

**Interinstitutionelles Dossier:
2018/0199(COD)**

5488/21
ADD 1

FSTR 7
REGIO 7
FC 1
CADREFIN 32
RELEX 35
CODEC 75

ENTWURF DER BEGRÜNDUNG DES RATES

Betr.: Standpunkt des Rates in erster Lesung im Hinblick auf den Erlass einer 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)
– Entwurf der Begründung des Rates

I. EINLEITUNG

1. Die Kommission hat am 29. Mai 2018 einen Vorschlag für eine Verordnung 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)¹ (im Folgenden „Interreg-Verordnung“) vorgelegt, der Teil des Legislativpakets zur Kohäsionspolitik für den Zeitraum 2021-2027 ist. Im Einklang mit den Artikeln 174, 176 und 177 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) besteht das übergeordnete politische Ziel des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) darin, den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt der Union zu stärken, indem die Unterschiede zwischen den verschiedenen Regionen der EU verringert werden, wobei das Augenmerk insbesondere auf bestimmte Kategorien von Regionen gelegt werden soll, zu denen ausdrücklich auch die grenzübergreifenden Regionen gezählt werden. Mit der Interreg-Verordnung werden besondere Bestimmungen für Fälle festgelegt, in denen ein oder mehrere Mitgliedstaaten und ihre Regionen sowie ein oder mehrere Mitgliedstaaten und Drittländer und ihre Regionen grenzübergreifend zusammenarbeiten.
2. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat seine Stellungnahme am 19. September 2018 abgegeben²; der Ausschuss der Regionen hat seine Stellungnahme am 5. Dezember 2018 abgegeben³.
3. Das Europäische Parlament hat auf seiner Plenartagung vom 26. März 2019 seinen Standpunkt zur Interreg-Verordnung in erster Lesung festgelegt.
4. Die Gruppe „Strukturmaßnahmen“ hat den Vorschlag für die Interreg-Verordnung in einer Reihe von Sitzungen unter bulgarischem, österreichischem, rumänischem, finnischem, kroatischem und deutschem Vorsitz geprüft.
5. Der Ausschuss der Ständigen Vertreter hat am 29. Mai 2019 das erste partielle Verhandlungsmandat gebilligt. Das partielle Verhandlungsmandat wurde am 5. Oktober 2020 vom Ausschuss der Ständigen Vertreter aktualisiert, um den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates zum Mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 und zum Aufbaupaket Rechnung zu tragen, die auf der außerordentlichen Tagung des Europäischen Rates vom 17., 18., 19., 20. und 21. Juli 2020 angenommen worden waren.

¹ Dok. ST 9536/18 + ADD 1.

² ABl. C 440 vom 6.12.2018, S. 116.

³ ABl. C 86 vom 7.3.2019, S. 137.

6. Auf der Grundlage dieser Mandate haben der finnische, der kroatische und der deutsche Vorsitz interinstitutionelle Verhandlungen geführt, die am 2. Dezember 2020 zum Abschluss gebracht wurden.
7. Am 18. Dezember 2020 hat der Ausschuss für regionale Entwicklung (REGI) des Europäischen Parlaments die Ergebnisse der interinstitutionellen Verhandlungen gebilligt. Der Vorsitzende des REGI-Ausschusses hat dem Vorsitz des Rates am 20. Januar 2021 in einem Schreiben mitgeteilt, dass er dem Plenum empfehlen werde, den Standpunkt des Rates – vorbehaltlich der Überprüfung durch die Rechts- und Sprachsachverständigen – in zweiter Lesung des Parlaments zu billigen.
8. Auf dieser Grundlage und im Anschluss an die Überarbeitung des Textes durch die Rechts- und Sprachsachverständigen hat der Rat gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren nach Artikel 294 AEUV am [xxxx 2021] seinen Standpunkt in erster Lesung festgelegt.

II. ZIEL (ARTIKEL 1)

9. Nach Artikel 176 AEUV ist es Aufgabe des EFRE, zum Ausgleich der wichtigsten regionalen Ungleichgewichte in der Union beizutragen. Gemäß diesem Artikel sowie Artikel 174 Absätze 2 und 3 AEUV soll der EFRE dazu beitragen, die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete zu verringern, wobei das Augenmerk insbesondere auf bestimmte Kategorien von Regionen gelegt werden soll, zu denen ausdrücklich auch die Grenzregionen gezählt werden.
10. Mit der Interreg-Verordnung werden die erforderlichen besonderen Bestimmungen für die Verfolgung des Ziels „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ (Interreg) festgelegt, bei dem ein oder mehrere Mitgliedstaaten und ihre Regionen zwecks effektiver Programmplanung grenzübergreifend zusammenarbeiten; diese Bestimmungen betreffen u. a. die Themen technische Hilfe, Begleitung, Evaluierung, Kommunikation, Förderfähigkeit, Verwaltung und Kontrolle sowie Finanzmanagement.

11. Was die Unterstützung für Interreg-Programme aus den Finanzierungsinstrumenten der Union für das auswärtige Handeln (das Instrument für Heranführungshilfe (IPA III) und das Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit (NDICI)) betrifft, so werden in der Interreg-Verordnung zusätzliche spezifische Ziele sowie die Vorschriften für die Integration dieser Mittel in Interreg-Programme festgelegt. Mit der Interreg-Verordnung wird außerdem die Möglichkeit der Teilnahme von ÜLG an Interreg-Programmen festgelegt.
12. Was die Unterstützung für Interreg-Programme aus den Interreg-Fonds (der EFRE und die Finanzierungsinstrumente der Union für das auswärtige Handeln) betrifft, so werden in der Interreg-Verordnung die Interreg-spezifischen Ziele, die Förderfähigkeitskriterien für Mitgliedstaaten, Drittländer, Partnerländer und ÜLG und ihre Regionen, die Finanzmittel und die Kriterien für deren Zuteilung festgelegt.

III. ANALYSE DES STANDPUNKTS DES RATES IN ERSTER LESUNG

a) Aktionsbereiche von Interreg (Artikel 3)

13. Gemäß dem Standpunkt des Rates in erster Lesung werden die Programme für grenzübergreifende, transnationale und interregionale Zusammenarbeit im Rahmen von Interreg fortgeführt. Jedes dieser Programme hat seine eigene Berechtigung, und erfolgreiche Programmbereiche werden beibehalten.
14. Auf der Grundlage der Erfahrungen mit der grenzübergreifenden und transnationalen Zusammenarbeit in Gebieten in äußerster Randlage im Programmplanungszeitraum 2014-2020 wird in den Fällen, in denen die Kombination beider Aktionsbereiche innerhalb eines einzigen Programms pro Gebiet der Zusammenarbeit für Programmbehörden und Begünstigte keine hinreichende Vereinfachung mit sich gebracht hat, ein spezieller Aktionsbereich für Gebiete in äußerster Randlage festgelegt, damit diese mit ihren benachbarten Ländern und Gebieten so effektiv und problemlos wie möglich zusammenarbeiten können.

15. Im Rahmen von Interreg werden aus dem EFRE und (gegebenenfalls) den Finanzierungsinstrumenten der Union für das auswärtige Handeln die folgenden Aktionsbereiche unterstützt:

- **Aktionsbereich A:** die grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen aneinandergrenzenden Regionen zur Förderung der integrierten und harmonischen Regionalentwicklung zwischen benachbarten Regionen mit gemeinsamen Land- und Seegrenzen;
- **Aktionsbereich B:** die transnationale Zusammenarbeit in größeren transnationalen Gebieten oder im Umkreis von Meeresbecken, an der nationale, regionale und lokale Programmpartner in Mitgliedstaaten, Drittländern und Partnerländern sowie in ÜLG beteiligt sind, mit dem Ziel einer stärkeren territorialen Integration;
- **Aktionsbereich C:** die interregionale Zusammenarbeit zur Stärkung der Effektivität der Kohäsionspolitik durch Förderung
 - a) des Programms „Interreg Europe“,
 - b) des Programms URBACT,
 - c) des Programms INTERACT und
 - d) des Programms ESPON;
- **Aktionsbereich D:** die Zusammenarbeit der Gebiete in äußerster Randlage untereinander und mit mindestens einem benachbarten Dritt- oder Partnerland bzw. ÜLG oder mindestens einer Organisation der regionalen Integration und Zusammenarbeit zur Erleichterung ihrer regionalen Integration und der harmonischen Entwicklung in ihrer Nachbarschaft.

b) Interreg-spezifische Ziele und thematische Konzentration (Artikel 14 und 15)

16. Der EFRE trägt im Rahmen von Interreg zu den spezifischen Zielen im Rahmen der Ziele der Kohäsionspolitik bei. Die Liste der spezifischen Ziele im Rahmen der verschiedenen politischen Ziele wird jedoch an die besonderen Anforderungen von Interreg angepasst, um mittels gemeinsamer Maßnahmen im Rahmen der Interreg-Programme Interventionen nach Art des ESF zu ermöglichen. Zusätzlich werden zwei Interreg-spezifische Ziele hinzugefügt – „Bessere Governance in Bezug auf die Zusammenarbeit“ und „Mehr Sicherheit in Europa“. Der Standpunkt des Rates in erster Lesung sorgt für ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den fünf kohäsionspolitischen Zielen und den beiden Interreg-spezifischen Zielen.
17. In diesem Zusammenhang kann das Interreg-spezifische Ziel „Bessere Governance in Bezug auf die Zusammenarbeit“ durch eine oder mehrere der folgenden Maßnahmen unterstützt werden:
- a) Verbesserung der institutionellen Kapazitäten insbesondere der für die Verwaltung eines bestimmten Gebiets zuständigen Behörden sowie der Beteiligten (alle Aktionsbereiche);
 - b) Verbesserung der Effizienz der öffentlichen Verwaltungsstellen durch Förderung ihrer Zusammenarbeit auf den Gebieten Recht und Verwaltung sowie der Zusammenarbeit zwischen Bürgern, den Akteuren der Zivilgesellschaft und den Institutionen, insbesondere mit dem Ziel der Beseitigung rechtlicher und sonstiger Hindernisse in Grenzregionen (Aktionsbereiche A, C, D und gegebenenfalls B);
 - c) Aufbau von gegenseitigem Vertrauen, insbesondere durch Förderung von Kontakten zwischen den Bevölkerungen (Aktionsbereiche A, D und gegebenenfalls B);
 - d) Verbesserung der institutionellen Kapazitäten von Behörden und Beteiligten für die Umsetzung von makroregionalen Strategien und Meeresbeckenstrategien sowie anderer territorialer Strategien (alle Aktionsbereiche);
 - e) Stärkung der Tragfähigkeit von Demokratien und Förderung der zivilgesellschaftlichen Akteure und deren Rolle in Reform- und Demokratisierungsprozessen (alle Aktionsbereiche mit Beteiligung von Drittländern, Partnerländern oder ÜLG);
 - f) sonstige Maßnahmen zur Unterstützung einer besseren Governance in Bezug auf die Zusammenarbeit (alle Aktionsbereiche).

18. Andererseits können die Interreg-Programme auch das Interreg-spezifische Ziel „Mehr Sicherheit in Europa“ unterstützen, und zwar durch Maßnahmen auf dem Gebiet des Grenzmanagements und des Mobilitäts- und Migrationsmanagements, einschließlich des Schutzes und der wirtschaftlichen und sozialen Integration von Drittstaatsangehörigen (z. B. Migranten und Personen, die internationalen Schutz genießen).
19. Bis zu 20 % der für jedes Interreg-Programm der Aktionsbereiche A, B und D verfügbaren Mittel können dem Interreg-spezifischen Ziel „Bessere Governance in Bezug auf die Zusammenarbeit“ zugewiesen werden, und bis zu 5 % der genannten Mittel können dem Interreg-spezifischen Ziel „Mehr Sicherheit in Europa“ zugewiesen werden.

Was die thematische Konzentration betrifft, so werden für jedes Interreg-Programm der Aktionsbereiche A, B und D in der mit dem Parlament erzielten Einigung mindestens 60 % der verfügbaren Mittel für das politische Ziel 2 (ein grünerer, CO₂-armer Übergang zu einer CO₂-neutralen Wirtschaft und einem widerstandsfähigen Europa) und höchstens zwei weitere politische Ziele zugewiesen, während Interreg-Programme des Aktionsbereichs A zu Landbinnengrenzen mindestens 60 % für das politische Ziel 2 und das politische Ziel 4 (ein sozialeres und inklusiveres Europa durch die Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte) und höchstens zwei weitere politische Ziele zuweisen.

c) Kleinprojektfonds (Artikel 25)

21. Kleinprojekte bringen Einzelpersonen auf lokaler Ebene zusammen und sind wichtig für die Entwicklung von Grenzregionen. Das Alleinstellungsmerkmal dieser Projekte ist ihr geringer Umfang und der dementsprechend auch geringe Bedarf an finanzieller Unterstützung. Mit dem Standpunkt des Rates in erster Lesung wird dafür gesorgt, dass Kleinprojekte erfolgreich durchgeführt werden können, indem die erforderlichen Vorkehrungen dafür vereinfacht und klare Vorschriften in Bezug auf ihre Governance festgelegt werden.
22. Die Endempfänger im Rahmen eines Kleinprojektfonds erhalten Unterstützung über den Begünstigten und führen die Kleinprojekte im Rahmen dieses Kleinprojektfonds („Kleinprojekt“) durch. Bei den Begünstigten kann es sich um eine grenzüberschreitende juristische Person oder um einen EVTZ oder um eine Einrichtung mit eigener Rechtspersönlichkeit handeln. Innerhalb jedes Interreg-Programms wird es möglich sein, Kleinprojektfonds einzurichten, wobei der Gesamtbeitrag zu den Kleinprojektfonds 20 % der Gesamtzuweisung des jeweiligen Interreg-Programms nicht übersteigen darf.

d) Teilnahme von Drittländern, Partnerländern , ÜLG oder Organisationen der regionalen Integration oder Zusammenarbeit an Interreg-Programmen mit geteilter Mittelverwaltung (Artikel 53-60)

23. Der Standpunkt des Rates in erster Lesung ist ein Schritt hin zur Vereinfachung der Zusammenarbeit über die Grenzen der Union hinaus. Im Hinblick auf die Anwendung eines weitgehend gemeinsamen Regelwerks im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung sowohl in den teilnehmenden Mitgliedstaaten als auch den teilnehmenden Drittländern, Partnerländern, ÜLG oder Organisationen der regionalen Integration oder Zusammenarbeit gelten die „normalen“ Interreg-Vorschriften. Gewisse Anpassungen sind jedoch erforderlich, um den Teilnehmern Rechnung zu tragen, die nicht durch EU-Recht gebunden sind. In diesem Zusammenhang enthält dieses Kapitel besondere Vorschriften in Bezug auf die Programmbehörden, die Verwaltungsmethoden, die Förderfähigkeit, große Infrastrukturprojekte, die Auftragsvergabe, das Finanzmanagement und den Abschluss von Finanzierungsvereinbarungen.
24. Der Ausgangspunkt besteht darin, dass die Förderfähigkeit von Ausgaben an die Unterzeichnung der Finanzierungsvereinbarung durch das betreffende Drittland, Partnerland oder ÜLG geknüpft ist. Als Interreg-Programmbehörden können in den Drittländern, Partnerländern oder ÜLG vergleichbare Behörden agieren. Die Auftragsvergabe für Begünstigte erfolgt nach den Bestimmungen über die externe Auftragsvergabe gemäß der Haushaltsordnung. Andere Beiträge als die nationalen Kofinanzierungsbeiträge werden festgelegt, wenn die Unterstützung durch ein Finanzierungsinstrument der Union für das auswärtige Handeln erfolgt oder im Fall der Überweisung eines zusätzlichen Beitrags eines Drittlands, Partnerlands oder ÜLG.

e) Besondere Bestimmungen für die indirekte Mittelverwaltung (Artikel 61)

25. Die mit dem Parlament erzielte Einigung sieht vor, dass Interreg-Programme zur Zusammenarbeit der Gebiete in äußerster Randlage (Aktionsbereich D) im Rahmen der indirekten Mittelverwaltung durchgeführt werden können. Es werden besondere Vorschriften dazu festgelegt, wie diese Programme ganz oder teilweise mit indirekter Mittelverwaltung durchzuführen sind.

IV. FAZIT

25. Der Standpunkt des Rates in erster Lesung entspricht dem Kompromiss, der in den Verhandlungen zwischen dem Rat und dem Europäischen Parlament – mit Unterstützung der Kommission – erreicht worden ist.
 26. Der Rat ist der Auffassung, dass sein Standpunkt in erster Lesung ein ausgewogenes Paket für alle Interreg-Programme darstellt, die von dieser Verordnung für den Programmplanungszeitraum 2021-2027 erfasst werden.
-