



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Straßburg, den 29.5.2018
COM(2018) 373 final

2018/0198 (COD)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

**über einen Mechanismus zur Überwindung rechtlicher und administrativer Hindernisse
in einem grenzübergreifenden Kontext**

{SEC(2018) 268 final} - {SWD(2018) 282 final} - {SWD(2018) 283 final}

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Eines der Hauptziele der Union ist die Förderung einer harmonischen Gesamtentwicklung. Daher entwickelt und verfolgt sie Maßnahmen zur Stärkung ihres wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts. Insbesondere zielt die Union darauf ab, das Entwicklungsgefälle zwischen den verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete zu verringern (Artikel 174 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden „AEUV“); dabei „gilt besondere Aufmerksamkeit (...) den Grenz-(...)regionen“. In der Europäischen Union (EU) und ihren unmittelbaren Nachbarländern in der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) gibt es 40 Binnengrenzen.

Seit 1990 werden mit Interreg-Mitteln¹ Programme zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit in den EU-Grenzregionen, einschließlich derjenigen an Grenzen zu EFTA-Ländern, unterstützt. Tausende von Projekten und Initiativen wurden finanziert, die zu einer besseren europäischen Integration beigetragen haben. Zu den wichtigsten Errungenschaften der Interreg-Programme zählen: stärkeres Vertrauen, größere Konnektivität, verbesserter Umweltschutz, bessere Gesundheit und Wirtschaftswachstum. Im Rechtsrahmen 2014-2020 konnte der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (im Folgenden „EFRE“) im Rahmen von Interreg-Programmen Projekte unterstützen zur „Verbesserung der institutionellen Kapazitäten von öffentlichen Behörden und Interessenträgern und der effizienten öffentlichen Verwaltung durch Förderung der Zusammenarbeit in Rechts- und Verwaltungsfragen und der Zusammenarbeit zwischen Bürgern und Institutionen“². Seit seiner Gründung hat Interreg auch die Vollendung des Binnenmarktes unterstützt.³ In den vergangenen Jahrzehnten hat der europäische Integrationsprozess dazu beigetragen, dass Regionen an den Binnengrenzen sich von zumeist abgelegenen Gebieten hin zu Gegenden gewandelt haben, die Wachstum und Chancen bieten. Die Schaffung des Binnenmarktes 1992 kurbelte die Produktivität der EU deutlich an und führte zu niedrigeren Kosten, da die Zollformalitäten abgeschafft, die technischen Vorgaben angeglichen oder gegenseitig anerkannt und die Preise wettbewerbsbedingt gesenkt wurden – der Handel innerhalb der EU stieg in zehn Jahren um 15 % an; außerdem wurden zusätzliches Wachstum sowie rund 2,5 Millionen neue Arbeitsplätze geschaffen.

¹ Die auch als Interreg bekannte Europäische territoriale Zusammenarbeit („ETZ“) ist eines der beiden Ziele der Kohäsionspolitik und bildet den Rahmen, in dem nationale, regionale und lokale Akteure aus den einzelnen Mitgliedstaaten gemeinsame Maßnahmen durchführen und sich über politische Vorgehensweisen austauschen können. Das übergeordnete Ziel der ETZ besteht darin, eine harmonische wirtschaftliche, soziale und territoriale Entwicklung der Union als Ganzes zu fördern. Interreg umfasst drei Bereiche der Zusammenarbeit: grenzübergreifend (Interreg A), transnational (Interreg B) und interregional (Interreg C). Bisher gab es fünf Interreg-Programmplanungszeiträume: Interreg I (1990-1993), Interreg II (1994-1999), Interreg III (2000-2006), Interreg IV (2007-2013) und Interreg V (2014-2020).

² Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer iv der Verordnung (EU) Nr. 1299/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit besonderen Bestimmungen zur Unterstützung des Ziels „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 259).

³ Ziffern 3 und 13 der Mitteilung C(90) 1562/3 an die Mitgliedstaaten zur Festlegung von Leitlinien für die von ihnen im Rahmen einer Gemeinschaftsinitiative für Grenzgebiete aufzustellenden operationellen Programme (Interreg) (ABl. C 215 vom 30.8.1990, S. 4).

In der grenzüberschreitenden Überprüfung „Cross-border Review“⁴, die länger als zwei Jahre dauerte, hat die Kommission jedoch Belege dafür zusammengetragen, dass die Grenzregionen in einem Mitgliedstaat in der Regel wirtschaftlich weniger gut funktionieren als andere Regionen. Außerdem ist dort der Zugang zu öffentlichen Diensten wie Krankenhäusern und Universitäten⁵ im Großen und Ganzen schlechter. Das Lavieren zwischen verschiedenen Verwaltungs- und Rechtssystemen ist oft immer noch komplex und kostspielig. Die Menschen, Unternehmen, Behörden und nichtstaatliche Organisationen haben der Kommission ihre zuweilen negativen Erfahrungen mit der Interaktion über Binnengrenzen hinweg mitgeteilt. Infolgedessen verabschiedete die Kommission ihre Mitteilung „Förderung von Wachstum und Zusammenhalt in den EU-Grenzregionen“⁶ (im folgenden „Mitteilung über Grenzregionen“). Darin wird dargelegt, wie die EU und ihre Mitgliedstaaten dafür sorgen können, dass die grenzübergreifende Interaktion weniger komplex, langwierig und teuer ist, und wie sie die Zusammenlegung von Dienstleistungen an den Binnengrenzen fördern können. Es wird beleuchtet, welche Verbesserungen notwendig sind, damit die Bürger und Unternehmen in Grenzregionen die Möglichkeiten auf beiden Seiten der Grenze auch vollumfänglich nutzen können. In der Mitteilung wird ein Aktionsplan mit zehn Punkten vorgeschlagen. In einem Punkt geht es insbesondere um die Beseitigung von rechtlichen und administrativen Hindernissen in Grenzregionen.⁷

Es kann daher davon ausgegangen werden, dass rechtliche Hindernisse (vor allem in den Bereichen Gesundheitsversorgung, Arbeitsrecht, Steuern, Wirtschaftsförderung) und Hindernisse im Zusammenhang mit Unterschieden in den Verwaltungskulturen und den nationalen Rechtsrahmen nur schwer von den Programmen alleine überwunden werden können (da die erforderlichen Entscheidungen über Programm- und Projektverwaltungsstrukturen hinausgehen). Auf zwischenstaatlicher, regionaler und lokaler Ebene gibt es bereits wirksame Mechanismen für die grenzübergreifende Zusammenarbeit.⁸

Eine der in Punkt 9 der Mitteilung über Grenzregionen genannten spezifischen Maßnahmen bezieht sich auf eine Initiative unter luxemburgischem Vorsitz im Jahr 2015: Einige Mitgliedstaaten erwägen derzeit den Mehrwert eines neuen Instruments, das es – auf freiwilliger Basis und in Absprache mit den zuständigen Behörden – ermöglichen würde, die Vorschriften eines Mitgliedstaats im Nachbarmitgliedstaat anzuwenden. Dies würde für zeitlich begrenzte spezifische Projekte oder Maßnahmen gelten, die in einer Grenzregion durchgeführt werden und von den lokalen und/oder regionalen Behörden ins Leben gerufen wurden.⁹ Die Kommission verfolgte diese Arbeiten aufmerksam, stimmt dem Konzept zu und schlägt daher einen freiwilligen Mechanismus zur Überwindung rechtlicher Hindernisse in Grenzregionen vor.

⁴ Siehe: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/cross-border/review/.

⁵ „Territories with specific geographical features“, Europäische Kommission, GD REGIO (2009), Working Paper 02/2009: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/working-papers/2009/territories-with-specific-geographical-features.

⁶ Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament – Stärkung von Wachstum und Zusammenhalt in den EU-Grenzregionen (COM(2017) 534 final vom 20.9.2017).

⁷ Ein grenzbezogenes Hindernis bezeichnet in der vorliegenden Mitteilung nicht nur eine Einschränkung der Freizügigkeit, wie vom Europäischen Gerichtshof festgelegt, sondern ein Gesetz, eine Regelung oder eine Verwaltungspraxis, die der Ausschöpfung des Potenzials einer Grenzregion, über die Grenze hinweg tätig zu werden, entgegensteht.

⁸ Näheres dazu in SWD (2017) 307 final, Punkt 3.1, S. 24, 25, 32, 36 und 48.

⁹ Input-Papier für die informelle Ministertagung zum territorialen Zusammenhalt unter luxemburgischer Präsidentschaft, siehe: <http://www.aménagement-territoire.public.lu/fr/eu-presidency/Informal-Ministerial-Meetings-on-Territorial-Cohesion-and-Urban-Policy-26-27-November-2015-Luxembourg-City.html#>; siehe auch SWD (2017) 307 final, Punkt 3.9, S. 49 und 50.

Einzelheiten zu diesem Vorschlag finden sich in Abschnitt 5.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Politikbereich**

Als wichtigstes Finanzierungsinstrument der Kohäsionspolitik unterstützt Interreg Programme der grenzübergreifenden Zusammenarbeit in den EU-Grenzregionen, einschließlich der Programme mit Nachbarländern der EFTA. Allerdings schneiden Grenzregionen, wie in der Mitteilung über Grenzregionen dargelegt, im Allgemeinen wirtschaftlich weniger gut ab als andere Regionen eines Mitgliedstaats. Daher werden Maßnahmen gebraucht, die über die europäischen Fördermittel hinausgehen, die aber zusätzliche EU-Mittel in den Grenzregionen ergänzen, denn diese anhaltenden Schwierigkeiten können nicht alleine durch Finanzierungs- und Investitionsmaßnahmen wie z. B. über Interreg behoben werden.

Ein Mechanismus zur Überwindung rechtlicher Hindernisse in den Grenzregionen ist daher eine notwendige Ergänzung sowohl der finanziellen Unterstützung im Rahmen von Interreg als auch der Unterstützung von Einrichtungen wie der Europäischen Verbünde für territoriale Zusammenarbeit¹⁰, da diese Gruppierungen keine legislativen Befugnisse erhalten, um rechtliche Hindernisse zu überwinden.¹¹

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Wie oben dargelegt, unterstützen sich die Kohäsionspolitik und der Binnenmarkt gegenseitig. Der im Rahmen dieser Verordnung einzurichtende Mechanismus würde zur Verwirklichung der Ziele der Mitteilung über Grenzregionen beitragen und ermöglichen, dass das bislang wegen der unterschiedlichen Rechtssysteme teilweise nicht genutzte Potenzial der Grenzregionen besser ausgeschöpft werden kann. In einer kürzlich von der Kommission in Auftrag gegebenen Studie¹² über Auswirkungen der grenzbedingten Hindernisse auf BIP und Beschäftigung in Grenzregionen an Binnengrenzen wird geschätzt, dass das BIP der Grenzregionen um 2 % steigen würde, wenn nur 20 % der bestehenden Hindernisse beseitigt würden. Ein Mechanismus zur Überwindung rechtlicher Hindernisse in den Grenzregionen ist daher auch eine notwendige Ergänzung zum Funktionieren des Binnenmarkts, einem Kernziel der Union (Artikel 3 EUV und Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b AEUV).¹³

Die in diesem Vorschlag enthaltenen Bestimmungen über den Rechtsschutz von Personen mit Wohnsitz in einer Grenzregion, die sich durch Handlungen oder Unterlassungen im Zusammenhang mit der Anwendung des Mechanismus durch die Behörden in ihren Rechten verletzt fühlen, betreffen vorwiegend das Verwaltungs- oder das öffentliche Recht und berühren nicht das geltende EU-Recht zur Beilegung von Rechtskollisionen¹⁴, da dieses nur

¹⁰ Verordnung (EG) Nr. 1082/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) (ABl. L 210 vom 31.7.2006, S. 19).

¹¹ Siehe Artikel 7 Absatz 4 Unterabsatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1082/2006.

¹² Politecnico di Milano (2017), „Quantification of the effects of legal and administrative border obstacles in land border regions“; siehe COM (2017) 534 final, S. 6. Weitere Einzelheiten sind dem Begleitpapier SWD (2017) 307 final, Punkt 2.2, S. 20-22, zu entnehmen.

¹³ Siehe auch die 9. Erwägung der Präambel des Vertrags über die Europäische Union (Hervorhebung hinzugefügt): „IN DEM FESTEN WILLEN, im Rahmen der **Verwirklichung des Binnenmarkts** sowie der **Stärkung des Zusammenhalts** und des Umweltschutzes den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt ihrer Völker unter Berücksichtigung des Grundsatzes der nachhaltigen Entwicklung zu fördern und Politiken zu verfolgen, die gewährleisten, dass Fortschritte bei der wirtschaftlichen Integration mit parallelen Fortschritten auf anderen Gebieten einhergehen, ...“.

¹⁴ Verordnung (EU) Nr. 1215/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2012 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (ABl. L 351 vom 20.12.2012, S. 1) (**Brüssel-I-Neufassung**).

Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 des Rates vom 27. November 2003 über die Zuständigkeit und die

das Zivilrecht betrifft. Diese Verordnung lässt ein solches Recht unberührt (das EU-Recht kann auf Streitigkeiten über vertragliche oder außervertragliche Angelegenheiten anwendbar sein).

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

• Rechtsgrundlage

Nach Artikel 175 Absatz 3 AEUV können spezifische Aktionen außerhalb der in Absatz 1 jenes Artikels angeführten Fonds beschlossen werden, um das im AEUV niedergelegte Ziel des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts zu verwirklichen. Die harmonische Entwicklung des gesamten Gebiets der Gemeinschaft und die Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts bedingen eine Intensivierung der territorialen Zusammenarbeit. Zu diesem Zweck empfiehlt es sich, Maßnahmen zur Verbesserung der Durchführungsbedingungen für Maßnahmen der territorialen Zusammenarbeit zu treffen.

• Subsidiarität

Die Voraussetzungen für die territoriale Zusammenarbeit sollten gemäß dem in Artikel 5 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union („EUV“) verankerten Subsidiaritätsprinzip geschaffen werden. Die Mitgliedstaaten haben individuelle, bilaterale und sogar multilaterale Initiativen zur Überwindung rechtlicher Hindernisse an den Grenzen eingeleitet. Allerdings existieren derartige Mechanismen nicht in allen Mitgliedstaaten oder nicht für alle Grenzen eines bestimmten Mitgliedstaats. Die auf Unionsebene vorhandenen Finanzierungsinstrumente (hauptsächlich Interreg) und rechtlichen Instrumente (hauptsächlich EVTZ) waren bisher nicht ausreichend, um rechtliche Hindernisse an Grenzen in der gesamten Union zu überwinden. Die Ziele der vorgeschlagenen Maßnahme können daher auf zentraler, regionaler oder lokaler Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden, sondern sind vielmehr wegen des Umfangs und der Wirkungen der Maßnahme auf Unionsebene besser zu verwirklichen. Daher ist eine Maßnahme des Unionsgesetzgebers erforderlich.

Verhältnismäßigkeit

Gemäß dem in Artikel 5 Absatz 4 verankerten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sollten die Maßnahmen der EU inhaltlich und formal nicht über das zur Erreichung der Ziele der Verträge erforderliche Maß hinausgehen. Der Rückgriff auf den mit dieser Verordnung eingerichteten spezifischen Mechanismus ist freiwillig. Ein Mitgliedstaat kann entscheiden, an einer bestimmten Grenze mit einem oder mehreren Nachbarmitgliedstaaten rechtliche Hindernisse in einer bestimmten grenzübergreifenden Region weiterhin durch wirksame Mechanismen zu überwinden, die er bereits auf nationaler Ebene eingerichtet hat, oder die er formal oder informell zusammen mit einem oder mehreren Nachbarmitgliedstaaten eingerichtet hat. In diesem Fall muss er den im Rahmen dieser Verordnung eingerichteten Mechanismus nicht anwenden. Gleichmaßen kann ein Mitgliedstaat beschließen, sich an einer bestimmten Grenze mit einem oder mehreren benachbarten Mitgliedstaaten an einem bestehenden wirksamen Mechanismus zu beteiligen, der formell oder informell von einem

Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1347/2000 (ABl. L 338 vom 23.12.2003, S. 1) (**Brüssel-II**); Verordnung (EG) Nr. 593/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 2008 über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht (ABl. L 177 vom 4.7.2008, S. 6) (**Rom-I**) und Verordnung (EG) Nr. 864/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Juli 2007 über das auf außervertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht (**Rom II**) (ABl. L 199 vom 31.7.2007, S. 40).

oder mehreren Nachbarmitgliedstaaten eingerichtet wurde. Sofern dieser Mechanismus eine Beteiligung zulässt, kann er davon absehen, den im Rahmen dieser Verordnung eingerichteten Mechanismus anzuwenden. Diese Verordnung geht daher nicht über das Maß hinaus, das für die Erreichung ihrer Ziele in diesen grenzübergreifenden Regionen erforderlich ist, für die die Mitgliedstaaten noch nicht über effiziente Mechanismen zur Überwindung der vorhandenen rechtlichen Hindernisse verfügen.

- **Wahl des Instruments**

Wie in Abschnitt 1 dargelegt, haben die Mitgliedstaaten individuelle, bilaterale und sogar multilaterale Initiativen zur Überwindung rechtlicher Hindernisse an den Grenzen eingeleitet.

Eine Verordnung erlegt den Mitgliedstaaten die Verpflichtung auf, für jede Grenze mit einem benachbarten Mitgliedstaat einen Mechanismus zur Überwindung rechtlicher Hindernisse in einer gemeinsamen grenzübergreifenden Region einzurichten, erlaubt aber gleichzeitig die Anwendung anderer wirksamer Mechanismen.

Eine Empfehlung wäre nicht das wirksamste Instrument, da Empfehlungen nicht verbindlich sind (siehe Artikel 288 Absatz 5 AEUV).

Eine Richtlinie wäre auch nicht das wirksamste Instrument, da sie für jeden Mitgliedstaat, an den sie gerichtet ist, hinsichtlich des zu erreichenden Ziels zwar verbindlich ist, aber es den innerstaatlichen Stellen überlässt, Form und Mittel zu wählen (siehe Artikel 288 Absatz 3 AEUV). Wie in Abschnitt 3.2 der Mitteilung über Grenzregionen dargelegt, kann die Umsetzung einer EU-Richtlinie in zwei benachbarten Mitgliedstaaten zwei unterschiedliche Systeme schaffen, die dann entlang der Binnengrenzen zusammentreffen. Dies kann zu Komplexität – und manchmal sogar zu Rechtsunsicherheit – sowie zu einem Anstieg der Kosten führen.¹⁵ Der vorliegende Vorschlag betrifft einen Mechanismus zur Einführung einer Methode auf EU-Ebene, da nur wenige Mitgliedstaaten eine andere Methode eingeführt haben. Eine Richtlinie könnte daher neue Divergenzen in den Grenzregionen schaffen.

3. ERGEBNISSE DER RÜCKBLICKENDEN EVALUIERUNGEN, DER KONSULTATIONEN DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNGEN, GRUNDRECHTE

- **Rückblickende Evaluierungen/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften**

Entfällt: neue Rechtsvorschriften

- **Konsultation der Interessenträger**

Das Konzept für eine grenzübergreifende Politik geht zunächst auf die Arbeit des luxemburgischen Ratsvorsitzes 2015 zurück, die zur Einsetzung einer informellen Arbeitsgruppe von Mitgliedstaaten geführt hat, die seither regelmäßig zusammengetreten ist. Die informelle Arbeitsgruppe hat Möglichkeiten geprüft, um die Bewältigung fortgesetzter grenzbedingter Hindernisse zu erleichtern, insbesondere bei der Durchführung grenzübergreifender Projekte. Die Idee, Vorschriften (Gesetze, Regelungen, Normen) eines

¹⁵ Die Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die öffentliche Auftragsvergabe z. B. sieht in 19 Fällen Mindeststandards vor, z. B. bei der Festlegung bestimmter Fristen. Somit besteht 19-mal die Möglichkeit, dass sich die grenzübergreifende öffentliche Auftragsvergabe als besonders schwierig erweisen kann, da die einen Mitgliedstaaten längere Fristen vorgeben als die anderen.

Mitgliedstaats jenseits der Grenze im benachbarten Mitgliedstaat anzuwenden, wurde von dieser Gruppe formuliert. Auf den Sitzungen dieser Gruppe sind in der Regel zwischen 10 und 15 Mitgliedstaaten vertreten. Ebenfalls aktiv waren Zusammenschlüsse von Mitgliedstaaten, insbesondere die Benelux-Union und der Nordische Ministerrat.

Andere Interessenträger, insbesondere Grenzregionen und Institutionen, haben seit geraumer Zeit ein solches Instrument gefordert. Besonders deutlich war dies bei der von der GD REGIO zwischen 2015 und 2017 durchgeführten Cross-Border Review. Im Zuge dieser Überprüfung fand eine öffentliche Konsultation in allen Amtssprachen der EU statt, zu der über 620 Antworten eingingen. In Bezug auf die Frage der potenziellen Lösung von Grenzangelegenheiten forderten mehrere Befragte die Kommission ausdrücklich auf, sich um mehr Flexibilität bei der Umsetzung der nationalen/regionalen Rechtsvorschriften in den Grenzregionen zu bemühen. Die Idee, eine Grenzregion von nationalen Rechtsvorschriften „zu befreien“ oder diese an die Grenzbedingungen anzupassen, wurde mehrfach vorgeschlagen.

Schließlich werden der Vorschlag zur Entwicklung eines solchen Instruments in den Stellungnahmen des Ausschusses der Regionen und des Europäischen Parlaments zur Mitteilung „Förderung von Wachstum und Zusammenhalt in den EU-Grenzregionen“ ausdrücklich befürwortet. Beide Stellungnahmen werden im Sommer 2018 angenommen.

- **Folgenabschätzung**

Die Wirkung und der europäische Mehrwert der Interreg-Programme sind allgemein anerkannt. In vielen Fällen jedoch sind grenzüberschreitende Hindernisse (vor allem in Bezug auf Gesundheitsversorgung, Arbeitsrecht, lokale öffentlicher Nahverkehr und Wirtschaftsförderung) auf Unterschiede bei den Verwaltungsverfahren und den nationalen Rechtsrahmen zurückzuführen. Diese können nur schwer von den Programmen alleine überwunden werden, da Entscheidungen über die Programmstrukturen hinaus getroffen werden müssen.

Um dies zu erreichen, prüften der luxemburgische Ratsvorsitz und mehrere Mitgliedstaaten 2015 die Verwendung der Vorschriften eines Mitgliedstaats in einem benachbarten Mitgliedstaat. Die Kommission schlägt vor, solche Lösungen mit einem „Standard-Rechtsinstrument“ zu erleichtern.

Es gibt zwei Möglichkeiten: eine Europäische grenzübergreifende Verpflichtung („Verpflichtung“) (die unmittelbar eine Ausnahme von den normalen Vorschriften ermöglicht) oder eine Europäische grenzübergreifende Erklärung („Erklärung“) (die Unterzeichner verpflichten sich förmlich zur Änderung der normalen Vorschriften). Der Mechanismus wird:

- freiwillig bleiben: Die Mitgliedstaaten können sich für diesen Mechanismus entscheiden oder andere wirksame Mechanismen zur Überwindung rechtlicher Hindernisse in Grenzregionen anwenden;
- den Schwerpunkt auf die Landgrenzen innerhalb der EU legen, aber den Mitgliedstaaten die Möglichkeit geben, den Mechanismus auch auf die See- und Außengrenzen anzuwenden;
- gemeinsame Projekte für Infrastrukturmaßnahmen abdecken, die Auswirkungen auf eine grenzübergreifende Region haben, oder auf Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, die in einer grenzübergreifenden Region erbracht werden;

Würden 20 % der bestehenden rechtlichen und administrativen Hindernisse an den Binnengrenzen angegangen, könnten die Grenzregionen ihr BIP um 2 % steigern. Die

Verpflichtung trägt hierzu bei, indem sie einen kostenfreien Rechtsrahmen zur Senkung der Kosten und zur Verkürzung der Anlaufzeit bestimmter grenzüberschreitender Projekte schafft.

Der Rahmen würde bei der Durchführung grenzübergreifender Projekte helfen, bestimmte kostspielige komplexe Sachverhalte zu vereinfachen. Er ist jedoch keine Einheitslösung, sondern räumt den Mitgliedstaaten vielmehr die Möglichkeit ein, Lösungen zu erarbeiten, die dem regionalen Kontext am besten gerecht werden.

- **Vereinfachung**

Entfällt: neue Rechtsvorschriften

- **Grundrechte**

Nach Artikel 6 des Vertrags über die Europäische Union erkennt die Union die Rechte, Freiheiten und Grundsätze an, die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union niedergelegt sind; danach sind die Charta und die Verträge rechtlich gleichrangig. Darüber hinaus bilden die Grundrechte, wie sie in der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten gewährleistet sind und wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten ergeben, als allgemeine Grundsätze Teil des Unionsrechts.

Dieser Vorschlag betrifft einen Rechtsmechanismus zur Überwindung rechtlicher Hindernisse an Grenzen und richtet sich daher hauptsächlich an die Behörden der Mitgliedstaaten. Den Menschen dürften die vereinbarten Lösungen zugutekommen. Die Überwindung rechtlicher Hindernisse im Rahmen dieses Vorschlags dürfte den Menschen in den Grenzregionen helfen, ihre Grundrechte wahrzunehmen. Dies betrifft insbesondere das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten (Artikel 8), das Recht auf Bildung sowie auf Zugang zur beruflichen Ausbildung und Weiterbildung (Artikel 14), die Berufsfreiheit und das Recht zu arbeiten (Artikel 15), insbesondere die Freiheit, in jedem Mitgliedstaat Arbeit zu suchen, zu arbeiten, sich niederzulassen oder Dienstleistungen zu erbringen, die unternehmerische Freiheit (Artikel 16), die soziale Sicherheit und die soziale Unterstützung (Artikel 34), den Gesundheitsschutz (Artikel 35) und den Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (Artikel 36).

Der Vorschlag erstreckt sich daher auch auf den wirksamen Rechtsschutz von Personen in Grenzregionen.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der vorliegende Vorschlag dürfte keine unmittelbaren Auswirkungen auf den Haushalt haben, da mit ihm ein Mechanismus und kein Finanzierungsinstrument eingerichtet werden soll.

Die Einbindung der innerhalb der Kommission geschaffenen Anlaufstelle „Grenze“ hat ebenfalls keine unmittelbaren Auswirkungen auf den Haushalt, da diese bereits eingerichtet und eigenes Personal erhalten hat.

5. WEITERE ANGABEN

- **Durchführungspläne sowie Überwachungs-, Evaluierungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Wie alle EU-Verordnungen, ist diese Verordnung in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat. Artikel 291 Absatz 1 AEUV ermächtigt die Mitgliedstaaten, alle zur Durchführung der verbindlichen Rechtsakte der Union erforderlichen Maßnahmen nach innerstaatlichem Recht zu ergreifen. Wie in Abschnitt 3.2 der Mitteilung über Grenzregionen dargelegt, verfügen die Mitgliedstaaten selbst dann, wenn es europäische Rechtsvorschriften gibt, über ein gewisses Maß an Flexibilität und Ermessensspielraum bei der Umsetzung dieser Rechtsvorschriften in ihre nationalen Systeme und in den detaillierten Vorschriften für die Durchführung von EU-Verordnungen. Wenn also zwei verschiedene Systeme an einer Binnengrenze zusammentreffen, kann dies zu Schwierigkeiten – oder gar rechtlicher Unsicherheit führen – und die Kosten aufblähen. Daher sind einheitliche Bedingungen für die Durchführung der rechtsverbindlichen Rechtsakte der Union erforderlich. Wie gemäß Artikel 291 Absatz 2 AEUV möglich, können der Kommission mit der vorgeschlagenen Verordnung Durchführungsbefugnisse übertragen werden. Wie die Methode zur Kontrolle der Anwendung anderer Rechtsinstrumente auf EU-Ebene¹⁶, beschränkt sich dieser Vorschlag auf die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, der Kommission ihre nationalen Umsetzungsvorschriften mitzuteilen, damit sie beurteilen kann, ob diese Vorschriften die vorliegende Verordnung wirksam durchführen.

Um beurteilen zu können, ob der mit der vorgeschlagenen Verordnung eingeführte Mechanismus sich als zusätzliches wirksames Instrument zur Überwindung rechtlicher Hindernisse in Grenzregionen erweist, sollte die Kommission im Einklang mit der Agenda für eine bessere Rechtsetzung¹⁷ die bestehenden Rechtsvorschriften bewerten. Wie bei den EVTZ wird daher vorgeschlagen, dass die Kommission innerhalb von fünf Jahren nach Anwendung der vorgeschlagenen Verordnung dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Ausschuss der Regionen einen Bericht über die Anwendung der vorgeschlagenen Verordnung vorlegt, in dem die Wirksamkeit, die Effizienz, die Relevanz, der europäische Mehrwert und der Spielraum für Vereinfachungen anhand von Indikatoren bewertet werden.

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

Kapitel I – Allgemeine Bestimmungen (Artikel 1 bis 7)

Titel 1 bezieht sich auf den Gegenstand und den Geltungsbereich der Verordnung, Begriffsbestimmungen und Erläuterungen, die Wahlfreiheit der Mitgliedstaaten zur Anwendung des in diesem Vorschlag vorgesehenen Mechanismus, die nationalen und regionalen grenzübergreifenden Koordinierungsstellen in den Mitgliedstaaten und eine Koordinierungsstelle auf EU-Ebene.

Der Gegenstand (**Artikel 1**) ist ein Mechanismus, der in einem bestimmten Mitgliedstaat für eine gemeinsame grenzübergreifende Region die rechtlichen Bestimmungen des benachbarten Mitgliedstaats zur Anwendung bringen würde, wenn die Anwendung seines eigenen Rechts ein rechtliches Hindernis für die Durchführung eines gemeinsamen Projekts (das eine

¹⁶ Siehe Artikel 16 Absatz 1 Unterabsatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1082/2006: „Der Mitgliedstaat übermittelt der Kommission alle Bestimmungen, die er nach Maßgabe dieses Artikels erlassen hat, sowie die entsprechenden Änderungen.“

¹⁷ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat: Bessere Ergebnisse für eine stärkere Union – COM(2016) 615 final vom 14.9.2016.

Infrastrukturmaßnahme oder eine Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse sein könnte) darstellen würde.

Der Mechanismus besteht im Abschluss einer Europäischen grenzübergreifenden Verpflichtung („Verpflichtung“), die unmittelbar anwendbar ist, oder einer Europäischen grenzübergreifenden Erklärung („Erklärung“), die ein weiteres Gesetzgebungsverfahren in dem Mitgliedstaat erfordert.

Der Anwendungsbereich der vorgeschlagenen Verordnung (**Artikel 2**) betrifft gemeinsame Grenzregionen an Landgrenzen. Auf der Grundlage der im Rahmen der Cross-Border Review gesammelten Belege und wie in der Mitteilung über Grenzregionen dargelegt, sind rechtliche Hindernisse vorwiegend für die an Landgrenzen interagierenden Personen spürbar, weil sie täglich oder wöchentlich diese Grenzen für einen oder mehrere der folgenden Zwecke überqueren: Arbeit, Lernen, Einkaufen oder Nutzung von Einrichtungen und Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse.

Artikel 3 enthält die zur Durchführung der vorgeschlagenen Verordnung erforderlichen Begriffsbestimmungen sowie einige Erläuterungen, insbesondere in Bezug auf die Mitgliedstaaten, die mehrere Gebietskörperschaften mit Gesetzgebungsbefugnissen abdecken, um zu gewährleisten, dass alle relevanten Ebenen eines Mitgliedstaats gegebenenfalls vorhandene rechtliche Hindernisse im Rahmen seiner Zuständigkeit ändern können.

Zur Wahrung des Subsidiaritätsprinzips können sich die Mitgliedstaaten für den im Rahmen der vorgeschlagenen Verordnung eingerichteten Mechanismus entscheiden, andere wirksame Mechanismen zur Überwindung rechtlicher Hindernisse anwenden oder – für bestimmte Grenzen – sich an anderen wirksamen Mechanismen beteiligen (**Artikel 4**). Die meisten Mitgliedstaaten werden wahrscheinlich zunächst Rechtsvorschriften erlassen müssen, um die zuständigen Behörden in die Lage zu versetzen, eine Verpflichtung abzuschließen, die dann unmittelbar ermöglichen würde, dass der Mitgliedstaat Rechtsvorschriften des Nachbarmitgliedstaats „über die Grenze bringt“ und damit von seinen „normalerweise“ geltenden nationalen Vorschriften abweicht. Einige Mitgliedstaaten mögen ihren zuständigen Behörden nur gestatten, eine Erklärung zu unterzeichnen, in der sie sich verpflichten, von den „normalerweise“ anwendbaren nationalen Vorschriften abzuweichen, indem ein förmlicher Rechtsakt erlassen wird. Im Falle der unmittelbar anwendbaren Verpflichtung bleiben die „normalerweise“ geltenden nationalen Vorschriften bestehen, aber die Verpflichtung schafft eine Ausnahmeregelung. Im Falle der Erklärung werden die „normalerweise“ geltenden nationalen Vorschriften förmlich geändert, um eine ausdrückliche Ausnahmeregelung zu ermöglichen.

Die Mitgliedstaaten, die sich für den in der vorgeschlagenen Verordnung vorgesehenen Mechanismus entscheiden, sind verpflichtet, eine nationale oder – im Fall von Bundesstaaten – regionale grenzübergreifende Koordinierungsstellen einzurichten (**Artikel 5**). Schließlich sind in **Artikel 6** die Aufgaben der Koordinierungsstelle auf EU-Ebene aufgeführt, die in der Mitteilung über Grenzregionen angekündigt und bereits in der Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung der Kommission eingerichtet wurde. Zur Gewährleistung einheitlicher Bedingungen für die Durchführung dieser Verordnung werden der Kommission mit **Artikel 7** in Übereinstimmung mit der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁸ Durchführungsbefugnisse für die Festlegung

¹⁸ Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren (ABl. L 55 vom 28.2.2011, S. 13).

von Regeln für den Betrieb, den Datenschutz und das Modell übertragen werden, das für die Übermittlung von Informationen über die Umsetzung und Nutzung des Mechanismus durch die grenzübergreifenden Koordinierungsstellen zu verwenden ist. Die Datenbank muss den Datenschutzbestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁹ entsprechen.

Kapitel II – Verfahren für den Abschluss und die Unterzeichnung einer Verpflichtung oder für die Unterzeichnung einer Erklärung (Artikel 8 bis 17)

Das Verfahren für den Abschluss einer Verpflichtung oder Erklärung umfasst die Ausarbeitung und Vorlage der von dem Initiator erstellten Initiativvorlage (**Artikel 8 und 9**), eine Voranalyse durch den Mitgliedstaat, der aufgefordert ist, die Rechtsvorschriften des benachbarten Mitgliedstaats „über die Grenze zu bringen“ (**Artikel 10 und 11**), die Abfassung der abzuschließenden Verpflichtung oder Erklärung (**Artikel 12 bis 15**) und schließlich den Abschluss der Verpflichtung bzw. der Erklärung und deren Unterzeichnung durch die zuständigen Behörden der beiden Mitgliedstaaten (**Artikel 16 und 17**).

Insbesondere wird in **Artikel 8** festgelegt, wer „Initiator“ sein kann: a) die öffentliche oder private Stelle, die für die Initiierung bzw. Initiierung und Durchführung eines gemeinsamen Projekts zuständig ist (z. B. das Unternehmen, das den öffentlichen Verkehr in Straßburg organisiert, plant die Erweiterung einer Straßenstrecke über die Grenze bis zur deutschen Stadt Kehl); oder b) eine oder mehrere lokale oder regionale Behörden, die in einer bestimmten grenzübergreifenden Region ansässig sind oder dort hoheitliche Befugnisse ausüben (z. B. die Stadt Straßburg oder die interkommunale Struktur Straßburg-Eurométropole oder die Stadt Kehl); oder c) eine für die grenzübergreifende Zusammenarbeit eingerichtete Stelle mit oder ohne eigene Rechtspersönlichkeit, die in einer bestimmten grenzübergreifenden Region angesiedelt ist oder eine grenzübergreifende Region zumindest teilweise abdeckt, einschließlich Europäische Verbünde für territoriale Zusammenarbeit gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1082/2006, Euroregionen, Euregios oder vergleichbare Stellen (z. B. der EVTZ Strasbourg-Ortenau); oder d) eine im Auftrag von grenzübergreifenden Regionen mit dem Ziel eingerichtete Organisation, die Interessen von grenzübergreifenden Gebieten zu fördern und die Vernetzung der Akteure sowie den Austausch von Erfahrungen zu vereinfachen, wie die Arbeitsgemeinschaft europäischer Grenzregionen, die *Mission Opérationnelle Transfrontalière* oder der *Central European Service for Cross-border Initiatives*; oder e) mehrere der unter den Buchstaben a bis d genannten Einrichtungen gemeinsam.

Der Initiator erstellt eine Initiativvorlage mit den in **Artikel 9** aufgeführten Elementen. Die Abweichung vom „normalerweise“ geltenden nationalen Recht beschränkt sich auf das strikte Minimum sowohl in Bezug auf das erfasste Gebiet als auch auf die Dauer.

Die Hauptakteure in den Mitgliedstaaten für den Abschluss einer Verpflichtung oder Erklärung sind die jeweiligen nationalen oder regionalen grenzübergreifenden Koordinierungsstellen, die mit allen zuständigen Behörden in ihrem eigenen Mitgliedstaat und mit den entsprechenden Stellen im Nachbarmitgliedstaat Kontakt halten (**Artikel 10 und 11**). Innerhalb einer bestimmten Frist muss die grenzübergreifende Koordinierungsstelle reagieren und entscheiden, ob ein Verfahren eingeleitet werden soll, das zum Abschluss einer Verpflichtung oder Erklärung führt, ob das rechtliche Hindernis „real“ ist und ob für eine oder

¹⁹ Verordnung (EG) Nr. 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2000 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr (ABl. L 8 vom 12.1.2001, S. 1).

mehrere rechtliche Hindernisse bereits eine Lösung gefunden wurde, die angewandt werden könnte. Der Initiator kann aufgefordert werden, die Vorlage zu überarbeiten oder zu ergänzen (**Artikel 12**).

Sobald die Initiativvorlage als vollständig betrachtet wird, muss die grenzübergreifende Koordinierungsstelle einen Entwurf der Verpflichtung oder Erklärung ausarbeiten und erneut innerhalb einer bestimmten Frist eine Einigung mit dem anderen Mitgliedstaat über den Text erzielen (**Artikel 13 bis 15**) und schließlich diese abschließen (**Artikel 16 und 17**). Die unterzeichnete Verpflichtung oder Erklärung muss die in Artikel 14 Absatz 1 aufgeführten Elemente enthalten. Die unterzeichnete Verpflichtung oder Erklärung muss nicht nur dem Initiator, sondern auch der grenzübergreifenden Koordinierungsstelle des Nachbarmitgliedstaats, der zuständigen Behörde des eigenen Mitgliedstaats, der EU-Koordinierungsstelle und der Behörde oder Stelle übermittelt werden, die vom übernehmenden Mitgliedstaat mit der amtlichen Veröffentlichung beauftragt ist (**Artikel 17 Absatz 2 Buchstabe e**).

Kapitel III – Umsetzung und Überwachung von Verpflichtungen und Erklärungen (Artikel 18 bis 20)

Die Verpflichtung wird umgesetzt, indem gegebenenfalls bestehende Verwaltungsakte auf der Grundlage des „normalerweise“ geltenden Rechts geändert werden oder neue Verwaltungsakte auf der Grundlage des „über die Grenze gebrachten“ Gesetzes erlassen werden (**Artikel 18**). Wenn mehrere Behörden für verschiedene Aspekte eines komplexen rechtlichen Hindernisses zuständig sind, muss der Verpflichtung ein Zeitplan für jeden dieser Aspekte beigefügt werden. Gemäß dem Subsidiaritätsprinzip muss die Annahme und Übermittlung dieser geänderten oder neuen Verwaltungsakte gemäß dem nationalen Recht für Verwaltungsverfahren erfolgen (**Artikel 18 Absatz 5**).

Die Erklärung muss durch die Einreichung eines oder mehrerer Vorschläge bei dem zuständigen Legislativorgan umgesetzt werden, damit das nationale Recht geändert werden kann, um die erforderlichen Ausnahmeregelungen abzudecken (**Artikel 19**).

Sobald alle geplanten Schritte getätigt sind muss in beiden Fällen die grenzübergreifende Koordinierungsstelle die entsprechende Stelle in dem anderen Mitgliedstaat und die EU-Koordinierungsstelle informieren (Artikel 18 Absätze 4 und 5 sowie Artikel 19 Absätze 6 und 7).

Die Mitgliedstaaten können beschließen, dass die grenzübergreifende Koordinierungsstelle die zuständige Behörde an die Fristen und Zeitpläne gemäß Artikel 14 Absatz 3 und Artikel 18 Absatz 1 erinnern und die Behörde, der die zuständige übernehmende Behörde untersteht, oder das zuständige Mitglied der Regierung über versäumte Fristen einer bestimmten Verpflichtung oder nicht eingehaltene Zeitpläne einer bestimmten Verpflichtung oder Erklärung unterrichten darf (Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe e).

Die Mitgliedstaaten sollten entscheiden, welche Behörden die Einhaltung einer Verpflichtung und der aufgrund einer Erklärung angenommenen geänderten Rechtsvorschriften überwachen (**Artikel 20**). Auf der Grundlage der Verwaltungsakte sollte die Einhaltung der Rechte und Pflichten der Adressaten überwacht werden. Die Mitgliedstaaten sollten entscheiden dürfen, ob die Behörden des Mitgliedstaats, der seine Rechtsvorschriften übertragen hat, mit dieser Überwachung beauftragt werden, weil sie mit diesen Vorschriften besser vertraut sind, oder ob es die Behörden des Mitgliedstaats sein sollen, in dem diese Rechtsvorschriften angewandt

werden, weil sie besser mit dem übrigen Rechtssystem des übernehmenden Mitgliedstaats und dem für die Adressaten geltenden Recht vertraut sind.

Kapitel IV – Rechtlicher Schutz gegen die Anwendung und Überwachung von Verpflichtungen und Erklärungen (Artikel 21 und 22)

Auf der Grundlage der bei der Aushandlung der EVTZ-Verordnung gesammelten Erfahrungen und in Anbetracht der spezifischen Bedenken einiger Mitgliedstaaten ist es angebracht, die Frage des Rechtsschutzes von in einer Grenzregion ansässigen Personen zu behandeln, die sich durch Handlungen oder Unterlassungen aus der Anwendung einer Verpflichtung oder einer Erklärung durch die Behörden in ihren Rechten verletzt fühlen (**Artikel 21 Absatz 1**).

Sowohl bei einer Verpflichtung als auch bei einer Erklärung wird das Recht des Nachbarmitgliedstaats in die Rechtsvorschriften des übernehmenden Mitgliedstaats aufgenommen; der rechtliche Schutz sollte daher in die Zuständigkeit der Gerichte des übernehmenden Mitgliedstaats fallen, auch wenn die Personen ihren rechtmäßigen Wohnsitz im übertragenden Mitgliedstaat haben. Das gleiche sollte für Rechtsmittel gegen den Mitgliedstaat gelten, dessen Verwaltungsakt angefochten wird. (**Artikel 21 Absatz 2**) So sollte beispielsweise ein Verwaltungsakt, der den Betrieb einer Straßenbahn nach französischem Recht auf deutschem Hoheitsgebiet erlaubt, nur vor deutschen Gerichten angefochten werden.

Ein anderer Ansatz sollte jedoch bei Rechtsmitteln gegen die Überwachung der Anwendung einer Verpflichtung oder Erklärung gelten. Hat eine Behörde des Nachbarmitgliedstaats (z. B. Frankreich) zugestimmt, die Anwendung des geänderten Rechts in Deutschland (durch die Einbeziehung der französischen Vorschriften und in Abweichung von den „normalerweise“ geltenden deutschen Vorschriften) zu überwachen, und kann sie in Bezug auf Personen, die in der grenzübergreifenden Region ansässig sind, im eigenen Namen handeln, so sind die zuständigen Gerichte die des Mitgliedstaats, in dem diese Personen ihren rechtmäßigen Wohnsitz haben (**Artikel 22 Absatz 1**). Kann also eine französische Behörde in eigenem Namen einen an den Straßenbahnbetreiber mit rechtmäßigem Wohnsitz in Frankreich gerichteten Verwaltungsakt erlassen (der besagt, dass der Straßenbahnbetreiber die französischen Rechtsvorschriften über die technischen Vorschriften für elektrische Signale auf deutschem Hoheitsgebiet nicht eingehalten hat), sind die französischen Gerichte zuständig. Wenn jedoch die zuständige übertragende Behörde nicht in eigenem Namen, sondern nur im Namen der zuständigen übertragenden Behörde handeln kann, sind unabhängig vom rechtmäßigen Wohnsitz der Person die Gerichte des übernehmenden Mitgliedstaats zuständig (**Artikel 22 Absatz 2**). Wenn also die französische Behörde die Einhaltung des französischen Rechts überwacht, der Verwaltungsakt jedoch im Namen einer deutschen Behörde erfolgt, sind die deutschen Gerichte zuständig.

Kapitel V – Durchführungs- und Schlussbestimmungen (Artikel 23 bis 26)

Zur Gewährleistung einheitlicher Bedingungen für die Durchführung dieser Verordnung, insbesondere für den Informationsaustausch zwischen den grenzübergreifenden Koordinierungsstellen und der Kommission über eine von der Kommission eingerichtete und betriebene Datenbank, sollten gemäß den Rechtsvorschriften über das Ausschussverfahren Durchführungsbefugnisse übertragen werden. Aus praktischen Erwägungen und zu Koordinierungszwecken handelt es sich hierfür um den Koordinierungsausschuss für die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (**Artikel 23**).

Mit den Schlussbestimmungen²⁰ wird die Verpflichtung der Mitgliedstaaten festgelegt, die erforderlichen nationalen Vorschriften zu erlassen, um die wirksame Anwendung der vorgeschlagenen Verordnung zu gewährleisten (**Artikel 24 Absatz 1**), und die Kommission innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten der vorgeschlagenen Verordnung zu unterrichten, und zwar sowohl hinsichtlich der nationalen Durchführungsbestimmungen als auch der nationalen oder regionalen grenzübergreifenden Koordinierungsstellen (**Artikel 24 Absatz 2**).

Da in diesen Bestimmungen festgelegt wird, welche Grenzregionen eines bestimmten Mitgliedstaats unter den Mechanismus fallen, kann die Kommission beurteilen, ob der Mitgliedstaat für die Grenzen, die nicht genannt werden, einen anderen Mechanismus gewählt hat. Die Mitgliedstaaten sollten jedoch auch ausdrücklich über eine solche Wahl gemäß Artikel 4 unterrichten, jedoch ohne Frist (**Artikel 24 Absatz 3**).

In **Artikel 25** wird die Kommission verpflichtet, innerhalb von fünf Jahren nach Annahme der vorgeschlagenen Verordnung einen Bericht über ihre Anwendung vorzulegen.

Die Anwendung der Verordnung sollte erst ein Jahr nach ihrem Inkrafttreten anlaufen, damit die Mitgliedstaaten ein Jahr Zeit haben, ihre nationalen Durchführungsbestimmungen zu erlassen (**Artikel 26**).

²⁰ Auf der Grundlage der Erfahrungen mit den entsprechenden Bestimmungen der Verordnung (EU) Nr. 1082/2006 (Artikel 16 bis 18).

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

über einen Mechanismus zur Überwindung rechtlicher und administrativer Hindernisse in einem grenzübergreifenden Kontext

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —
gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf
Artikel 175 Absatz 3,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses²¹,

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen²²,

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Nach Artikel 175 Absatz 3 des Vertrags können spezifische Aktionen außerhalb der in Absatz 1 dieses Artikels angeführten Fonds beschlossen werden, um das im Vertrag festgelegte Ziel des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts zu verwirklichen. Die harmonische Entwicklung des gesamten Gebiets der Union und die Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts implizieren die Verstärkung der territorialen Zusammenarbeit. Zu diesem Zweck sollten die Maßnahmen ergriffen werden, die für die Verbesserung der Bedingungen notwendig sind, unter denen die Aktionen der territorialen Zusammenarbeit verwirklicht werden.
- (2) In Artikel 174 des Vertrags werden die Herausforderungen anerkannt, denen sich Grenzregionen stellen müssen, und es ist festgelegt, dass diesen Gebieten besondere Aufmerksamkeit gilt, wenn die Union ihre Politik zur Stärkung ihres wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts entwickelt und weiterhin verfolgt. Die Zahl der Land- und Meeresgrenzen ist gestiegen, und die Union und ihre unmittelbaren Nachbarstaaten der Europäischen Freihandelsassoziation (im Folgenden „EFTA“) weisen nun 40 Landbinnengrenzen auf.
- (3) In ihrer Mitteilung „Stärkung von Wachstum und Zusammenhalt in den EU-Grenzregionen“²³ (im Folgenden „Mitteilung über Grenzregionen“) legt die Kommission dar, dass der europäische Integrationsprozess in den letzten Jahrzehnten dazu beigetragen hat, dass sich Regionen an den Binnengrenzen von zumeist abgelegenen Gebieten in Gebiete verwandelt haben, die Wachstum und Chancen bieten. Die Vollendung des Binnenmarktes im Jahr 1992 hat durch die Abschaffung der Zollformalitäten, die Angleichung oder gegenseitige Anerkennung der technischen

²¹ Noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht.

²² Noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht.

²³ Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament – Stärkung von Wachstum und Zusammenhalt in den EU-Grenzregionen (COM(2017) 534 final vom 20.9.2017).

Regelungen und die wettbewerbsbedingten Preissenkungen zu einer Steigerung der Produktivität der Union und zu einer Verringerung der Kosten geführt: der Handel innerhalb der EU nahm in zehn Jahren um 15 % zu außerdem wurden zusätzliches Wachstum sowie rund 2,5 Millionen neue Arbeitsplätze geschaffen.

- (4) Die Mitteilung über Grenzregionen hat aber auch gezeigt, dass in diesen Regionen noch immer einige rechtliche Hindernisse fortbestehen, insbesondere in den Bereichen Gesundheitsversorgung, Arbeitsrecht, Steuern und Wirtschaftsförderung, sowie Hindernisse aufgrund einer unterschiedlichen Verwaltungskultur und unterschiedlicher nationaler Rechtsrahmen. Weder die Unterstützung im Rahmen der Europäischen territorialen Zusammenarbeit noch die institutionelle Unterstützung der Zusammenarbeit durch die Europäischen Verbünde für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) reichen aus, um diese Hindernisse zu überwinden, die einer wirksamen Kooperation im Wege stehen.
- (5) Seit 1990 werden Programme der grenzübergreifenden Zusammenarbeit, besser bekannt als „Interreg-Programme“²⁴, in den Grenzregionen der Union, einschließlich EU-EFTA-Grenzregionen, unterstützt. Tausende von Projekten und Initiativen wurden finanziert, die zu einer besseren europäischen Integration beigetragen haben. Zu den wichtigsten Errungenschaften der Interreg-Programme zählen: stärkeres Vertrauen, größere Konnektivität, verbesserter Umweltschutz, bessere Gesundheit und Wirtschaftswachstum. Ob Begegnungsprojekte, Investitionen in die Infrastruktur oder Unterstützung von Initiativen zur institutionellen Zusammenarbeit – Interreg hat für Grenzregionen wirklich etwas bewegt und zu deren Wandel beigetragen. Interreg hat auch die Zusammenarbeit an bestimmten Seegrenzen unterstützt. Rechtliche Hindernisse sind in Regionen mit Seegrenzen jedoch weitaus weniger problematisch, da es physisch unmöglich ist, diese Grenzen täglich oder mehrmals pro Woche für einen oder mehrere der folgenden Zwecke zu überqueren: Arbeit, Bildung und Ausbildung, Einkäufe, Nutzung von Einrichtungen und Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse oder Notfalleinsätze.
- (6) Die finanzielle Unterstützung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit durch Interreg wurde durch die EVTZ ergänzt, die 2006 im Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 1082/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates²⁵ eingerichtet wurden. Gemäß Artikel 7 Absatz 4 Unterabsatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1082/2006 dürfen die EVTZ allerdings keine Regelungsbefugnisse ausüben, um rechtliche oder administrative Hindernisse im grenzübergreifenden Kontext zu überwinden.
- (7) Die Kommission verweist in ihrer Mitteilung über Grenzregionen unter anderem auf eine Initiative, die während des luxemburgischen Ratsvorsitzes im Jahr 2015 eingeleitet wurde: Einige Mitgliedstaaten erwägen derzeit den Mehrwert eines neuen Instruments, das es – auf freiwilliger Basis und in Absprache mit den zuständigen Behörden – ermöglichen würde, die Regelungen eines Mitgliedstaats im Nachbarmitgliedstaat anzuwenden. Dies würde für zeitlich begrenzte Einzelprojekte oder -maßnahmen gelten, die in einer Grenzregion durchgeführt werden und von den lokalen und/oder regionalen Behörden ins Leben gerufen wurden.

²⁴ Bisher gab es fünf Interreg-Programmplanungszeiträume: INTERREG I (1990-1993), INTERREG II (1994-1999), INTERREG III (2000-2006), INTERREG IV (2007-2013) und INTERREG V (2014-2020).

²⁵ Verordnung (EG) Nr. 1082/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) (ABl. L 210 vom 31.7.2006, S. 19).

- (8) In einigen Regionen der Union gibt es zwar bereits eine Reihe wirksamer Mechanismen für die grenzübergreifende Zusammenarbeit auf zwischenstaatlicher, regionaler und lokaler Ebene, sie decken jedoch nicht alle Grenzregionen der Union ab. Um die vorhandenen Systeme zu ergänzen, sollte daher ein freiwilliger Mechanismus (im Folgenden „Mechanismus“) zur Überwindung rechtlicher und administrativer Hindernisse in allen Grenzregionen eingerichtet werden.
- (9) Unter uneingeschränkter Wahrung der verfassungsmäßigen und institutionellen Strukturen der Mitgliedstaaten sollte die Anwendung des Mechanismus in denjenigen Grenzregionen eines Mitgliedstaats auf freiwilliger Basis erfolgen, in denen ein anderer wirksamer Mechanismus vorhanden ist bzw. mit dem Nachbarmitgliedstaat eingerichtet werden könnte. Der Mechanismus sollte zwei Maßnahmen umfassen: die Unterzeichnung und den Abschluss einer europäischen grenzübergreifenden Verpflichtung (im Folgenden „Verpflichtung“) oder die Unterzeichnung einer europäischen grenzübergreifenden Erklärung (im Folgenden „Erklärung“).
- (10) Die Verpflichtung sollte unmittelbar anwendbar sein, d. h. dass nach Abschluss der Verpflichtung bestimmte Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats in dem Hoheitsgebiet des Nachbarmitgliedstaats gelten. Es sollte auch hinnehmbar sein, dass die Mitgliedstaaten einen Rechtsakt erlassen müssen, um den Abschluss einer Verpflichtung zu ermöglichen, damit die Abweichung von einer nationalen Rechtsvorschrift nicht durch eine andere Behörde als das erlassende Legislativorgan genehmigt wird, was der Rechtssicherheit und/oder der Transparenz zuwiderlaufen würde.
- (11) Die Erklärung hingegen würde ein Gesetzgebungsverfahren im Mitgliedstaat erfordern. Die Behörde, die die Erklärung unterzeichnet, sollte förmlich versichern, dass sie innerhalb einer bestimmten Frist das Gesetzgebungsverfahren einleitet, das für die Änderung des normalerweise anwendbaren nationalen Rechts und für die Anwendung des Rechts eines Nachbarmitgliedstaats im Zuge einer expliziten Ausnahmeregelung erforderlich ist.
- (12) Rechtliche Hindernisse sind vor allem für Personen spürbar, die über Landesgrenzen hinweg tätig sind, weil sie diese Grenzen täglich oder wöchentlich überschreiten. Um die Wirkung dieser Verordnung auf die grenznahen Regionen zu konzentrieren, die den höchsten Grad an Integration und Interaktion zwischen Nachbarmitgliedstaaten aufweisen, sollte diese Verordnung für grenzübergreifende Regionen im Sinne des Gebiets benachbarter Regionen an Binnengrenzen in zwei oder mehr Mitgliedstaaten auf NUTS-Ebene²⁶ gelten. Dies sollte die Mitgliedstaaten jedoch nicht davon abhalten, den Mechanismus auch für See- und Außengrenzen mit Ländern anzuwenden, die nicht der EFTA angehören.
- (13) Zur Koordinierung der Aufgaben verschiedener Behörden innerhalb eines Mitgliedstaats, zu denen in einigen Mitgliedstaaten nationale und regionale Legislativorgane zählen, und zwischen den Behörden eines oder mehrerer Nachbarmitgliedstaaten sollte jeder Mitgliedstaat, der sich für die Anwendung des Mechanismus entscheidet, verpflichtet werden, eine nationale und gegebenenfalls regionale grenzübergreifende Koordinierungsstellen einzurichten und deren Aufgaben und Zuständigkeiten während der verschiedenen Etappen des Mechanismus –

²⁶ Verordnung (EG) Nr. 1059/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 über die Schaffung einer gemeinsamen Klassifikation der Gebietseinheiten für die Statistik (NUTS) (ABl. L 154 vom 21.6.2003, S. 1).

Einleitung, Abschluss, Umsetzung und Überwachung von Verpflichtungen und Erklärungen – zu definieren.

- (14) Die Kommission sollte, wie in der Mitteilung über Grenzregionen angekündigt, eine Koordinierungsstelle auf Unionsebene einrichten. Diese Koordinierungsstelle sollte Kontakt zu den verschiedenen nationalen und gegebenenfalls regionalen grenzübergreifenden Koordinierungsstellen halten. Die Kommission sollte eine Datenbank zu Verpflichtungen und Erklärungen im Einklang mit der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates²⁷ einrichten und pflegen.
- (15) In der vorliegenden Verordnung sollten das Verfahren für den Abschluss einer Verpflichtung oder einer Erklärung festgelegt und die verschiedenen Schritte ausführlich beschrieben werden: Ausarbeitung und Einreichung einer Initiativvorlage, Voranalyse durch den Mitgliedstaat, der die Rechtsvorschriften des Nachbarmitgliedstaats anwenden soll, Ausarbeitung der entsprechenden Verpflichtung bzw. Erklärung sowie Abschlussverfahren für die Verpflichtung und die Erklärung. Die in der Initiativvorlage, dem Entwurf und in der Schlussfassung der Verpflichtungen und Erklärungen abzudeckenden Elemente sowie die geltenden Fristen sollten ebenfalls im Einzelnen festgelegt werden.
- (16) Insbesondere sollte in dieser Verordnung definiert werden, wer Initiator eines gemeinsamen Projekts sein kann. Da der Mechanismus die Durchführung eines gemeinsamen grenzübergreifenden Projekts verbessern sollte, sollten Stellen, die ein solches gemeinsames Projekt initiieren bzw. initiieren und durchführen, die erste Initiatorengruppe sein. Der Begriff „Projekt“ ist im weiteren Sinne zu verstehen und umfasst sowohl eine bestimmte Infrastrukturmaßnahme als auch eine Reihe von Tätigkeiten in Bezug auf ein bestimmtes Gebiet oder beides. Darüber hinaus sollte eine lokale oder regionale Behörde, die in einer bestimmten Grenzregion ansässig ist oder dort hoheitliche Befugnisse ausübt, ermächtigt werden, die Initiative zu ergreifen, von nationalem Recht abzuweichen, das ein Hindernis darstellt, obwohl seine Änderung oder die Abweichung davon nicht in ihre institutionelle Befugnis fallen. Initiatoren sollten ferner die für die grenzübergreifende Zusammenarbeit eingerichteten Stellen, die in einer bestimmten grenzübergreifenden Region ansässig sind oder zumindest diese teilweise abdecken (einschließlich EVTZ) oder vergleichbare Stellen für die strukturierte Organisation der grenzübergreifenden Entwicklung sein. Schließlich sollten auch auf die grenzübergreifende Zusammenarbeit spezialisierte Stellen, die wirksame Lösungen für vergleichbare Probleme aus anderen Orten der Union kennen, eine Initiative initiieren können. Um Synergien zwischen Stellen zu erzielen, die direkt von dem Hindernis betroffen sind, und solchen, die im Allgemeinen auf grenzübergreifende Zusammenarbeit spezialisiert sind, können alle Initiatorengruppen den Mechanismus gemeinsam aktivieren.
- (17) Hauptakteure in den Mitgliedstaaten für den Abschluss einer Verpflichtung oder Erklärung sollten die jeweiligen nationalen oder regionalen grenzübergreifenden Koordinierungsstellen sein, die mit allen zuständigen Behörden in ihrem eigenen Mitgliedstaat und mit der entsprechenden Stelle im Nachbarmitgliedstaat Kontakt halten. Es sollte außerdem klar festgelegt werden, dass die grenzübergreifende Koordinierungsstelle entscheiden kann, ob ein zum Abschluss einer Verpflichtung

²⁷ Verordnung (EG) Nr. 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2000 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr (ABl. L 8 vom 12.1.2001, S. 1).

oder einer Erklärung führendes Verfahren eingeleitet werden soll oder ob für eines oder mehrere rechtliche Hindernisse bereits eine Lösung gefunden wurde, die angewandt werden könnte. Andererseits sollte auch festgelegt werden, dass der Mitgliedstaat, dessen Rechtsvorschriften in dem anderen Mitgliedstaat angewandt werden sollen, die Anwendung seiner Rechtsvorschriften außerhalb seines Hoheitsgebiets verweigern kann. Entscheidungen sollten begründet und mitgeteilt werden.

- (18) In dieser Verordnung sollten detaillierte Vorschriften für die Umsetzung, Anwendung und Überwachung von abzuschließenden und zu unterzeichnenden Verpflichtungen und Erklärungen festgelegt werden.
- (19) Die Umsetzung einer unmittelbar anwendbaren Verpflichtung sollte darin bestehen, dass die nationalen Vorschriften eines anderen Mitgliedstaats angewandt werden. Das bedeutet, dass entweder verbindliche Verwaltungsakte, die bereits gemäß dem normalerweise anwendbaren nationalen Recht erlassen wurden, geändert werden, oder – falls noch nicht vorhanden – neue Verwaltungsakte erlassen werden, die auf den Rechtsvorschriften eines anderen Mitgliedstaats basieren. Wenn mehrere Behörden für verschiedene Aspekte eines komplexen rechtlichen Hindernisses zuständig sind, sollte der Verpflichtung ein Zeitplan für jeden dieser Aspekte beigefügt werden. Gemäß dem Subsidiaritätsprinzip sollte die Annahme und Übermittlung dieser geänderten oder neuen Verwaltungsakte gemäß dem nationalen Recht für Verwaltungsverfahren erfolgen.
- (20) Die Umsetzung von Erklärungen sollte hauptsächlich darin bestehen, dass Legislativvorschläge zur Änderung des bestehenden nationalen Rechts oder zur Abweichung davon ausgearbeitet und vorgelegt werden. Nach der Annahme sollten diese Änderungen oder Ausnahmeregelungen veröffentlicht und dann wie die Verpflichtungen durch Änderung und Annahme verbindlicher Verwaltungsakte umgesetzt werden.
- (21) Auf der Grundlage der verbindlichen Rechtsakte sollte die Einhaltung der Rechte und Pflichten der Adressaten überwacht werden. Die Mitgliedstaaten sollten entscheiden dürfen, ob die Behörden des Mitgliedstaats, der seine Rechtsvorschriften übertragen hat, mit dieser Überwachung beauftragt werden, weil sie mit diesen Vorschriften besser vertraut sind, oder ob die Behörden des Mitgliedstaats, in dem diese Rechtsvorschriften angewandt werden, mit der Überwachung beauftragt werden, weil sie besser mit dem übrigen Rechtssystem des übernehmenden Mitgliedstaats und dem für die Adressaten geltenden Recht vertraut sind.
- (22) Es sollte klargestellt werden, wie in grenzübergreifenden Regionen wohnhafte Personen geschützt werden, die direkt oder indirekt von der Anwendung und Überwachung einer Verpflichtung und von den gemäß einer Erklärung geänderten Rechtsvorschriften betroffen sind und sich durch auf dieser Grundlage erfolgte Handlungen oder Unterlassungen in ihren Rechten verletzt fühlen. Sowohl bei einer Verpflichtung als auch bei einer Erklärung würde das Recht des Nachbarmitgliedstaats in die Rechtsvorschriften des übernehmenden Mitgliedstaats aufgenommen, weshalb der rechtliche Schutz in die Zuständigkeit der Gerichte des übernehmenden Mitgliedstaats fallen sollte, auch wenn die Personen ihren rechtmäßigen Wohnsitz im übertragenden Mitgliedstaat haben. Das gleiche Prinzip sollte für Rechtsmittel gegen den Mitgliedstaat gelten, dessen Verwaltungsakt angefochten wird. Ein anderer Ansatz sollte jedoch bei Rechtsmitteln gegen die Überwachung der Anwendung einer Verpflichtung oder Erklärung gelten. Wenn sich eine Behörde des übertragenden

Mitgliedstaats zur Überwachung der Anwendung der geänderten Rechtsvorschriften im übernehmenden Mitgliedstaat bereit erklärt hat und gegenüber in der grenzübergreifenden Region wohnhaften Personen im Auftrag der Behörden des übernehmenden Mitgliedstaats, aber in eigenem Namen, handeln kann, sollten die Gerichte des Mitgliedstaats, in dem diese Personen ihren rechtmäßigen Wohnsitz haben, für Rechtsmittel zuständig sein. Wenn jedoch die zuständige übertragende Behörde nicht in eigenem Namen, sondern im Namen der zuständigen übernehmenden Behörde handeln kann, sollten unabhängig vom rechtmäßigen Wohnsitz der Person die Gerichte des übernehmenden Mitgliedstaats zuständig sein.

- (23) In dieser Verordnung sollten die Regelungen für ihre Durchführung, die Überwachung ihrer Anwendung und die Pflichten der Mitgliedstaaten im Hinblick auf ihre nationalen Durchführungsvorschriften festgelegt werden.
- (24) Zur Einrichtung einer Datenbank gemäß Artikel 8 sollten der Kommission Durchführungsbefugnisse für die Festlegung von Regeln für den Betrieb, den Datenschutz und das Modell übertragen werden, das für die Übermittlung von Informationen über die Umsetzung und Nutzung des Mechanismus durch die grenzübergreifenden Koordinierungsstellen zu verwenden ist. Diese Befugnisse sollten im Einklang mit dem Beratungsverfahren der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates²⁸ ausgeübt werden. Aus praktischen Gründen und zum Zweck der Koordinierung sollte der „Koordinierungsausschuss für die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds“ für das Verfahren zur Annahme von Durchführungsrechtsakten zuständig sein.
- (25) In den nationalen Durchführungsvorschriften sollte festgelegt werden, welche grenzübergreifenden Regionen eines Mitgliedstaats unter die Verpflichtung bzw. die Erklärung fallen. Somit kann die Kommission beurteilen, ob der Mitgliedstaat für die Grenze, die nicht genannt wird, einen anderen Mechanismus gewählt hat.
- (26) Diese Verordnung steht im Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen, die mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt wurden, insbesondere das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten (Artikel 8), das Recht auf Bildung (Artikel 14), die Berufsfreiheit und das Recht zu arbeiten (Artikel 15), insbesondere die Freiheit, in jedem Mitgliedstaat Arbeit zu suchen, zu arbeiten, sich niederzulassen oder Dienstleistungen zu erbringen, die unternehmerische Freiheit (Artikel 16), die soziale Sicherheit und die soziale Unterstützung (Artikel 34), den Gesundheitsschutz (Artikel 35) und den Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (Artikel 36).
- (27) Die Voraussetzungen für die territoriale Zusammenarbeit sollten gemäß dem in Artikel 5 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union verankerten Subsidiaritätsprinzip geschaffen werden. Mitgliedstaaten haben individuelle, bilaterale oder gar multilaterale Initiativen zur Überwindung rechtlicher Hindernisse an den Grenzen eingeleitet. Allerdings existieren derartige Mechanismen nicht in allen Mitgliedstaaten oder nicht für alle Grenzen eines bestimmten Mitgliedstaats. Die auf Unionsebene vorhandenen Finanzierungsinstrumente (hauptsächlich Interreg) und rechtlichen Instrumente (hauptsächlich EVTZ) waren bisher nicht ausreichend, um rechtliche Hindernisse an Grenzen in der gesamten Union zu überwinden. Die Ziele der vorgeschlagenen Maßnahme können daher auf

²⁸ Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren (ABl. L 55 vom 28.2.2011, S. 13).

zentraler, regionaler oder lokaler Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden, sondern sind vielmehr wegen des Umfangs und der Wirkungen der Maßnahme auf Unionsebene besser zu verwirklichen. Daher ist eine Maßnahme des Unionsgesetzgebers erforderlich.

- (28) Gemäß dem in Artikel 5 Absatz 4 AEUV verankerten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sollten die Maßnahmen der Union inhaltlich und formal nicht über das zur Erreichung der Ziele der Verträge erforderliche Maß hinausgehen. Der Rückgriff auf den mit dieser Verordnung eingerichteten besonderen Mechanismus ist freiwillig. Wenn ein Mitgliedstaat beschließt, an einer bestimmten Grenze mit einem oder mehreren Nachbarmitgliedstaaten rechtliche Hindernisse in einer bestimmten grenzübergreifenden Region weiterhin durch wirksame Mechanismen zu überwinden, die er bereits auf nationaler Ebene eingerichtet hat oder die er formell oder informell zusammen mit einem oder mehreren Nachbarmitgliedstaaten eingerichtet hat, muss er den im Rahmen dieser Verordnung eingerichteten Mechanismus nicht anwenden. Gleichmaßen muss der im Rahmen dieser Verordnung eingerichtete Mechanismus auch nicht angewandt werden, wenn ein Mitgliedstaat beschließt, sich an einer bestimmten Grenze mit einem oder mehreren Nachbarmitgliedstaaten an einem bestehenden wirksamen Mechanismus zu beteiligen, der formell oder informell von einem oder mehreren Nachbarmitgliedstaaten eingerichtet wurde, sofern dieser eine Beteiligung zulässt. Diese Verordnung geht daher nicht über das Maß hinaus, das für die Erreichung ihrer Ziele in diesen grenzübergreifenden Regionen erforderlich ist, für die die Mitgliedstaaten nicht über effiziente Mechanismen zur Überwindung der vorhandenen rechtlichen Hindernisse verfügen —

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

KAPITEL I

ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

Artikel 1 **Gegenstand**

1. Mit dieser Verordnung wird ein Mechanismus (im Folgenden „Mechanismus“) eingerichtet, der es ermöglicht, in einem Mitgliedstaat in Bezug auf eine grenzübergreifende Region die Rechtsvorschriften eines anderen Mitgliedstaats anzuwenden, wenn die Anwendung seiner eigenen Rechtsvorschriften ein rechtliches Hindernis für die Durchführung eines gemeinsamen Projekts darstellen würde.
2. Der Mechanismus umfasst die folgenden Maßnahmen:
 - (a) den Abschluss einer Europäischen grenzübergreifenden Verpflichtung, die unmittelbar anwendbar ist,
 - (b) den Abschluss einer Europäischen grenzübergreifenden Erklärung, die ein Gesetzgebungsverfahren im betreffenden Mitgliedstaat erfordern würde.
3. In dieser Verordnung wird außerdem Folgendes festgelegt:
 - (a) die Organisation und die Aufgaben der grenzübergreifenden Koordinierungsstellen in den Mitgliedstaaten,
 - (b) die Koordinierungsfunktion der Kommission in Bezug auf den Mechanismus,

- (c) der rechtliche Schutz von in einer grenzübergreifenden Region wohnhaften Personen in Bezug auf den Mechanismus.

Artikel 2 **Anwendungsbereich**

1. Diese Verordnung gilt für grenzübergreifende Regionen gemäß Artikel 3 Absatz 1.
2. Umfasst ein Mitgliedstaat mehrere Gebietskörperschaften mit Gesetzgebungsbefugnissen, so gilt diese Verordnung auch für diese Gebietskörperschaften einschließlich ihrer jeweiligen Behörden oder Rechtsvorschriften.

Artikel 3 **Begriffsbestimmungen**

Für die Zwecke dieser Verordnung gelten folgende Begriffsbestimmungen:

- (1) „grenzübergreifende Region“: ein sich auf benachbarte Regionen der NUTS-Ebene 3 mit Binnengrenzen erstreckendes Gebiet von zwei oder mehr Mitgliedstaaten;
- (2) „gemeinsames Projekt“: jede Infrastrukturmaßnahme, die Auswirkungen auf eine bestimmte grenzübergreifende Region hat, oder jede Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, die in einer bestimmten grenzübergreifenden Region erbracht wird;
- (3) „Rechtsvorschrift“: jede für ein gemeinsames Projekt geltende Rechts- oder Verwaltungsvorschrift, Regelung oder Verwaltungspraxis, unabhängig davon, ob sie von einem Legislativ- oder Exekutivorgan angenommen oder umgesetzt wird;
- (4) „rechtliches Hindernis“: jede Rechtsvorschrift im Zusammenhang mit der Planung, Entwicklung, Personalausstattung, Finanzierung oder Arbeitsweise eines gemeinsamen Projekts, die der Ausschöpfung des Potenzials einer Grenzregion, über die Grenze hinweg tätig zu werden, entgegensteht;
- (5) „Initiator“: der Akteur, der das rechtliche Hindernis ermittelt und durch Einreichung einer Initiativvorlage den Mechanismus aktiviert;
- (6) „Initiativvorlage“: von einem Initiator oder mehreren Initiatoren ausgearbeitete Vorlage zur Aktivierung des Mechanismus;
- (7) „übernehmender Mitgliedstaat“: der Mitgliedstaat, auf dessen Hoheitsgebiet eine oder mehrere Rechtsvorschriften eines übertragenden Mitgliedstaats im Rahmen einer Europäischen grenzübergreifenden Verpflichtung (im Folgenden „Verpflichtung“) oder einer Europäischen grenzübergreifenden Erklärung (im Folgenden „Erklärung“) gelten, oder in dem ohne eine entsprechende Rechtsvorschrift eine Ad-hoc-Regelung eingeführt wird;
- (8) „übertragender Mitgliedstaat“: der Mitgliedstaat, dessen Rechtsvorschriften in dem übernehmenden Mitgliedstaat im Rahmen einer Verpflichtung oder Erklärung gelten;
- (9) „zuständige übernehmende Behörde“: die Behörde des übernehmenden Mitgliedstaats, die dafür zuständig ist, die Anwendung der Rechtsvorschriften des übertragenden Mitgliedstaats im Rahmen einer Verpflichtung im eigenen Hoheitsgebiet anzuerkennen, oder – bei einer Erklärung – sich zur Einleitung des Gesetzgebungsverfahrens zu verpflichten, das für eine Abweichung von den eigenen inländischen Rechtsvorschriften erforderlich ist;

- (10) „zuständige übertragende Behörde“: die Behörde des übertragenden Mitgliedstaats, die für die Annahme der Rechtsvorschriften, die im übernehmenden Mitgliedstaat gelten werden, und/oder für ihre Anwendung im eigenen Hoheitsgebiet zuständig ist;
- (11) „Anwendungsgebiet“: das Gebiet des übernehmenden Mitgliedstaats, in dem die Rechtsvorschriften des übertragenden Mitgliedstaats oder eine Ad-hoc-Regelung gelten.

Artikel 4

Möglichkeiten der Mitgliedstaaten zur Überwindung rechtlicher Hindernisse

1. Die Mitgliedstaaten können entweder diesen Mechanismus oder bestehende Vorgehensweisen nutzen, um rechtliche Hindernisse zu überwinden, die der Durchführung eines gemeinsamen Projekts in grenzübergreifenden Regionen an einer bestimmten Grenze mit einem oder mehreren benachbarten Mitgliedstaaten entgegenstehen.
2. Ein Mitgliedstaat kann im Hinblick auf eine bestimmte Grenze mit einem oder mehreren benachbarten Mitgliedstaaten auch entscheiden, sich an einer formell oder informell mit einem oder mehreren Mitgliedstaaten vereinbarten Vorgehensweise zu beteiligen.
3. Die Mitgliedstaaten können den Mechanismus auch in grenzübergreifenden Regionen an Seegrenzen oder in grenzübergreifenden Regionen eines oder mehrerer Mitgliedstaaten mit einem oder mehreren Drittländern oder einem oder mehreren überseeischen Ländern und Gebieten nutzen.
4. Die Mitgliedstaaten unterrichten die Kommission über gemäß diesem Artikel getroffene Entscheidungen.

Artikel 5

Grenzübergreifende Koordinierungsstellen

1. Wenn sich ein Mitgliedstaat für den Mechanismus entscheidet, richtet er eine oder mehrere grenzübergreifende Koordinierungsstellen auf eine der folgenden Weisen ein:
 - (a) Benennung einer grenzübergreifenden Koordinierungsstelle auf nationaler und/oder regionaler Ebene als gesonderte Stelle;
 - (b) Einrichtung einer grenzübergreifenden Koordinierungsstelle innerhalb einer bestehenden Behörde oder Stelle auf nationaler oder regionaler Ebene;
 - (c) Beauftragung einer geeigneten Behörde oder Stelle mit den zusätzlichen Aufgaben einer nationalen oder regionalen grenzübergreifenden Koordinierungsstelle.
2. Übernehmende und übertragende Mitgliedstaaten legen außerdem fest,
 - (a) ob die grenzübergreifende Koordinierungsstelle oder eine zuständige übernehmende/übertragende Behörde eine Verpflichtung abschließen und unterzeichnen sowie entscheiden darf, dass die Abweichung vom geltenden nationalen Recht ab dem Datum des Inkrafttretens dieser Verpflichtung gilt, oder
 - (b) ob die grenzübergreifende Koordinierungsstelle oder eine zuständige übernehmende/übertragende Behörde eine Erklärung unterzeichnen und

förmlich darin versichern darf, dass die zuständige übernehmende Behörde die erforderlichen Schritte unternehmen wird, damit die zuständigen gesetzgebenden Stellen des betreffenden Mitgliedstaats die erforderlichen Rechtsakte oder sonstigen Vorschriften bis zu einer festgelegten Frist erlassen.

3. Die Mitgliedstaaten unterrichten die Kommission über die benannten grenzübergreifenden Koordinierungsstellen bis zum Datum des Geltungsbeginns dieser Verordnung.

Artikel 6

Aufgaben der grenzübergreifenden Koordinierungsstellen

1. Jede grenzübergreifende Koordinierungsstelle hat mindestens folgende Aufgaben:
 - (a) Durchführung des in den Artikeln 10 und 11 dargelegten Verfahrens;
 - (b) Koordinierung der Ausarbeitung, Unterzeichnung, Umsetzung und Überwachung aller Verpflichtungen und Erklärungen, die das Hoheitsgebiet ihres Mitgliedstaats betreffen;
 - (c) Aufbau und Pflege einer Datenbank für alle grenzübergreifenden Koordinierungsstellen, die das Hoheitsgebiet ihres Mitgliedstaats betreffen;
 - (d) Pflege von Kontakten zu gegebenenfalls vorhandenen grenzübergreifenden Koordinierungsstellen in benachbarten Mitgliedstaaten sowie zu den grenzübergreifenden Koordinierungsstellen in anderen Gebietskörperschaften mit Gesetzgebungsbefugnissen des eigenen Mitgliedstaats oder eines anderen Mitgliedstaats;
 - (e) Pflege von Kontakten zur Kommission;
 - (f) Unterstützung der Kommission bezüglich der Datenbank zu Erklärungen und Verpflichtungen.
2. Jeder Mitgliedstaat oder jede Gebietskörperschaft mit Gesetzgebungsbefugnissen in diesem Mitgliedstaat kann beschließen, der jeweiligen grenzübergreifenden Koordinierungsstelle zusätzlich folgende Aufgaben zu übertragen:
 - (a) gegebenenfalls Verpflichtungen oder Erklärungen gemäß Artikel 16 Absatz 2 bzw. Artikel 17 Absatz 2 abzuschließen;
 - (b) auf Ersuchen eines Initiators diesen unter anderem dabei zu unterstützen, die zuständige übernehmende Behörde im selben Mitgliedstaat oder die zuständige übertragende Behörde im anderen Mitgliedstaat zu ermitteln;
 - (c) auf Ersuchen einer zuständigen übernehmenden Behörde in einem anderen Mitgliedstaat ohne eigene grenzübergreifende Koordinierungsstelle die Voranalyse einer Initiativvorlage durchzuführen;
 - (d) die Umsetzung aller Verpflichtungen und Erklärungen, die das Hoheitsgebiet ihres Mitgliedstaats betreffen, zu überwachen;
 - (e) die zuständige übernehmende Behörde daran zu erinnern, die in einer Verpflichtung oder einer Erklärung festgelegten Fristen einzuhalten und eine Antwort innerhalb einer bestimmten Frist zu verlangen;
 - (f) die Behörde, der die zuständige übernehmende Behörde untersteht, über versäumte Fristen einer bestimmten Verpflichtung oder Erklärung zu unterrichten.

3. Wenn mindestens eines von mehreren rechtlichen Hindernissen eine Frage der Gesetzgebungskompetenz auf nationaler Ebene betrifft, übernimmt die nationale grenzübergreifende Koordinierungsstelle die in den Artikeln 9 bis 17 dargelegten Aufgaben und koordiniert sich mit den zuständigen regionalen grenzübergreifenden Koordinierungsstellen desselben Mitgliedstaats, sofern der Mitgliedstaat nicht beschlossen hat, dass eine zuständige übernehmende Behörde auf nationaler Ebene mit den in den Artikeln 14 bis 17 dargelegten Aufgaben betraut wird.
4. Wenn keines der rechtlichen Hindernisse eine Frage der Gesetzgebungskompetenz auf nationaler Ebene betrifft, übernimmt die zuständige regionale grenzübergreifende Koordinierungsstelle die in den Artikeln 9 bis 17 dargelegten Aufgaben und koordiniert sich mit den anderen regionalen grenzübergreifenden Koordinierungsstellen derselben Mitgliedstaaten, falls mehr als eine Gebietskörperschaft von dem gemeinsamen Projekt betroffen ist, sofern der Mitgliedstaat nicht beschlossen hat, dass eine nationale grenzübergreifende Koordinierungsstelle mit den in den Artikeln 14 bis 17 dargelegten Aufgaben betraut wird. Diese zuständige regionale grenzübergreifende Koordinierungsstelle unterrichtet die nationale grenzübergreifende Koordinierungsstelle über Verfahren im Zusammenhang mit einer Verpflichtung oder Erklärung.

Artikel 7

Koordinierungsaufgaben der Kommission

1. Die Kommission hat folgende Koordinierungsaufgaben:
 - (a) Pflege der Kontakte zu den grenzübergreifenden Koordinierungsstellen;
 - (b) Veröffentlichung und Aktualisierung einer Liste aller nationalen und regionalen grenzübergreifenden Koordinierungsstellen;
 - (c) Einrichtung und Pflege einer Datenbank über alle Verpflichtungen und Erklärungen.
2. Die Kommission erlässt einen Durchführungsrechtsakt in Bezug auf die in Absatz 1 Buchstabe c genannte Datenbank sowie die Formulare, die für die Übermittlung von Informationen über die Umsetzung und Nutzung des Mechanismus von grenzübergreifenden Koordinierungsstellen zu verwenden sind. Dieser Durchführungsrechtsakt wird im Einklang mit dem in Artikel 23 Absatz 2 genannten Beratungsverfahren erlassen.

KAPITEL II

Verfahren für den Abschluss und die Unterzeichnung einer Verpflichtung oder für die Unterzeichnung einer Erklärung

Artikel 8

Ausarbeitung und Einreichung der Initiativvorlage

1. Der Initiator ermittelt das rechtliche Hindernis im Zusammenhang mit der Planung, Entwicklung, Personalausstattung, Finanzierung oder Arbeitsweise eines gemeinsamen Projekts.
2. Beim Initiator handelt es sich entweder um

- (a) die öffentliche oder private Stelle, die für die Initiierung bzw. Initiierung und Durchführung eines gemeinsamen Projekts zuständig ist;
 - (b) eine oder mehrere lokale oder regionale Behörden, die in einer bestimmten grenzübergreifenden Region ansässig sind oder dort hoheitliche Befugnisse ausüben;
 - (c) eine für die grenzübergreifende Zusammenarbeit eingerichtete Stelle mit oder ohne eigene Rechtspersönlichkeit, die in einer bestimmten grenzübergreifenden Region angesiedelt ist oder eine grenzübergreifende Region zumindest teilweise abdeckt, z. B. Europäische Verbünde für territoriale Zusammenarbeit gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1082/2006, Euroregionen, Euregios oder vergleichbare Stellen;
 - (d) eine im Auftrag von grenzübergreifenden Regionen mit dem Ziel eingerichtete Organisation, die Interessen von grenzübergreifenden Gebieten zu fördern und die Vernetzung der Akteure sowie den Austausch von Erfahrungen zu vereinfachen, wie die Arbeitsgemeinschaft europäischer Grenzregionen, die Mission Opérationnelle Transfrontalière oder der Central European Service for Cross-border Initiatives, oder
 - (e) mehrere der unter den Buchstaben a bis d genannten Einrichtungen.
3. Der Initiator erstellt eine Initiativvorlage gemäß Artikel 9.
 4. Der Initiator reicht die Initiativvorlage bei der zuständigen grenzübergreifenden Koordinierungsstelle des übernehmenden Mitgliedstaats ein und übermittelt der zuständigen grenzübergreifenden Koordinierungsstelle des übertragenden Mitgliedstaats eine Kopie.

Artikel 9 ***Inhalt der Initiativvorlage***

1. Die Initiativvorlage umfasst mindestens folgende Elemente:
 - (a) eine Beschreibung des gemeinsamen Projekts und seines Kontexts, des fraglichen rechtlichen Hindernisses im übernehmenden Mitgliedstaat sowie der logischen Grundlage für die Überwindung des rechtlichen Hindernisses;
 - (b) eine Liste der konkreten Rechtsvorschriften des übertragenden Mitgliedstaats, mit denen das rechtliche Hindernis überwunden wird, oder falls keine geeigneten Rechtsvorschriften existieren, einen Vorschlag für eine Ad-hoc-Regelung;
 - (c) eine Begründung für das Anwendungsgebiet;
 - (d) die voraussichtliche Dauer bzw. bei ausreichender Begründung eine unbefristete Laufzeit;
 - (e) eine Liste der zuständigen übernehmenden Behörden;
 - (f) eine Liste der zuständigen übertragenden Behörden.
2. Das Anwendungsgebiet ist auf das für die wirksame Durchführung des gemeinsamen Projekts erforderliche Minimum beschränkt.

Artikel 10

Voranalyse der Initiativvorlage durch den übernehmenden Mitgliedstaat

1. Die zuständige grenzübergreifende Koordinierungsstelle analysiert die Initiativvorlage. Sie nimmt Kontakt mit allen zuständigen übernehmenden Behörden und mit den nationalen oder gegebenenfalls anderen regionalen grenzübergreifenden Koordinierungsstellen im übernehmenden Mitgliedstaat sowie mit der nationalen grenzübergreifenden Koordinierungsstelle im übertragenden Mitgliedstaat auf.
2. Innerhalb von drei Monaten nach Eingang der Initiativvorlage ergreift die zuständige grenzübergreifende Koordinierungsstelle eine oder mehrere der folgenden Maßnahmen, die dem Initiator schriftlich mitgeteilt werden:
 - (a) Unterrichtung des Initiators darüber, dass die Initiativvorlage in Übereinstimmung mit Artikel 9 erstellt wurde und daher zulässig ist;
 - (b) gegebenenfalls Anforderung einer überarbeiteten Initiativvorlage oder zusätzlicher spezifischer Informationen unter Angabe der Gründe, weshalb und inwiefern die Initiativvorlage als nicht ausreichend angesehen wird;
 - (c) Unterrichtung des Initiators darüber, dass ihrer Einschätzung nach kein rechtliches Hindernis vorliegt, unter Angabe der Gründe sowie mit Verweis auf die Rechtsmittel gegen diese Entscheidung nach dem Recht des übernehmenden Mitgliedstaats;
 - (d) Unterrichtung des Initiators darüber, dass das rechtliche Hindernis ihrer Einschätzung nach einen der in Artikel 12 Absatz 4 aufgeführten Fälle betrifft, sowie Beschreibung der Verpflichtung, die die zuständige übernehmende Behörde eingeht, die hinderliche Rechtslage zu ändern oder anzupassen;
 - (e) Unterrichtung des Initiators darüber, dass das rechtliche Hindernis ihrer Einschätzung nach einen der in Artikel 12 Absatz 4 aufgeführten Fälle betrifft, unter Angabe der Gründe, die einer Änderung oder Anpassung der hinderlichen Rechtslage entgegenstehen, sowie mit Verweis auf die Rechtsmittel gegen diese Entscheidung nach dem Recht des übernehmenden Mitgliedstaats;
 - (f) Verpflichtung gegenüber dem Initiator, innerhalb von sechs Monaten eine Lösung für das rechtliche Hindernis bzw. die rechtlichen Hindernisse zu finden, entweder durch Unterzeichnung einer Verpflichtung mit der grenzübergreifenden Koordinierungsstelle des übertragenden Mitgliedstaat oder mit der vom übertragenden Mitgliedstaat benannten zuständigen übertragenden Behörde, oder durch den Vorschlag für eine Ad-hoc-Regelung innerhalb des Rechtsrahmens des übernehmenden Mitgliedstaats.
3. In ausreichend begründeten Fällen kann die zuständige übernehmende Behörde die in Absatz 2 Buchstabe f genannte Frist einmal um höchstens sechs Monate verlängern; sie unterrichtet den Initiator und den übertragenden Mitgliedstaat hierüber unter schriftlicher Angabe der Gründe.

Artikel 11

Voranalyse der Initiativvorlage durch den übertragenden Mitgliedstaat

Nach Eingang einer Initiativvorlage führt die zuständige grenzübergreifende Koordinierungsstelle des übertragenden Mitgliedstaats ebenfalls die in Artikel 10 Absatz 2

aufgeführten Aufgaben durch und kann das Ergebnis ihrer Voranalyse der zuständigen grenzübergreifenden Koordinierungsstelle des übernehmenden Mitgliedstaats übermitteln.

Artikel 12

Folmaßnahmen zur Voranalyse der Initiativvorlage

1. Wenn die zuständige grenzübergreifende Koordinierungsstelle des übernehmenden Mitgliedstaats eine überarbeitete Initiativvorlage oder zusätzliche spezifische Informationen anfordert, prüft sie die überarbeitete Initiativvorlage und/oder die zusätzlichen spezifischen Informationen innerhalb von drei Monaten nach deren Eingang; dabei geht sie vor wie bei der erstmaligen Einreichung der Initiativvorlage.
2. Wenn die zuständige grenzübergreifende Koordinierungsstelle des übernehmenden Mitgliedstaats der Ansicht ist, dass die überarbeitete Initiativvorlage noch immer nicht in Übereinstimmung mit Artikel 10 erstellt wurde oder die zusätzlichen spezifischen Informationen noch immer nicht ausreichend sind, unterrichtet sie den Initiator innerhalb von drei Monaten nach Eingang der überarbeiteten Initiativvorlage schriftlich über ihre Entscheidung, das Verfahren einzustellen. Diese Entscheidung ist ausreichend zu begründen.
3. Wenn die zuständige grenzübergreifende Koordinierungsstelle des übernehmenden Mitgliedstaats oder die zuständige übernehmende Behörde in ihrer Analyse zu dem Schluss kommt, dass das in der Initiativvorlage beschriebene rechtliche Hindernis auf einem Missverständnis, einer Fehldeutung der einschlägigen Rechtsvorschriften oder auf dem Fehlen ausreichender einschlägiger Informationen beruht, endet das Verfahren damit, dass sie den Initiator darüber unterrichtet, dass ihrer Einschätzung nach kein rechtliches Hindernis vorliegt.
4. Wenn das rechtliche Hindernis lediglich eine Verwaltungsvorschrift, Regelung oder Verwaltungspraxis des übernehmenden Mitgliedstaats bzw. eine Verwaltungsvorschrift, Regelung oder Verwaltungspraxis betrifft, die klar von einer im Rahmen eines Gesetzgebungsverfahrens erlassenen Rechtsvorschrift unterscheidbar ist und daher ohne Gesetzgebungsverfahren geändert oder angepasst werden kann, unterrichtet die zuständige übernehmende Behörde den Initiator innerhalb von acht Monaten schriftlich darüber, ob sie es ablehnt bzw. bereit ist, die betreffende Verwaltungsvorschrift, Regelung oder Verwaltungspraxis zu ändern oder anzupassen.
5. In ausreichend begründeten Fällen kann die zuständige übernehmende Behörde die in Absatz 4 genannte Frist einmal um höchstens acht Monate verlängern; sie unterrichtet den Initiator und den übertragenden Mitgliedstaat hierüber unter schriftlicher Angabe der Gründe.

Artikel 13

Ausarbeitung des Entwurfs der Verpflichtung oder Erklärung

Die grenzübergreifende Koordinierungsstelle oder die zuständige übernehmende Behörde des übernehmenden Mitgliedstaats arbeitet auf der Grundlage der Initiativvorlage einen Entwurf der Verpflichtung oder der Erklärung in Übereinstimmung mit Artikel 14 aus.

Artikel 14

Inhalt des Entwurfs der Verpflichtung oder Erklärung

1. Der Entwurf der Verpflichtung umfasst mindestens folgende Elemente:

- (a) eine Beschreibung des gemeinsamen Projekts und seines Kontexts, des fraglichen rechtlichen Hindernisses sowie der logischen Grundlage für die Überwindung des rechtlichen Hindernisses;
- (b) eine Liste der konkreten Rechtsvorschriften, die das rechtliche Hindernis darstellen, und die daher nicht für das gemeinsame Projekt gelten sollten;
- (c) das Anwendungsgebiet;
- (d) die Dauer der Anwendung und eine Begründung dieser Laufzeit;
- (e) die zuständigen übernehmenden Behörden;
- (f) die konkrete Rechtsvorschrift des übertragenden Mitgliedstaats, die für das gemeinsame Projekt gelten soll;
- (g) den Vorschlag für die Ad-hoc-Regelung, wenn im Rechtsrahmen des übertragenden Mitgliedstaats keine geeigneten Rechtsvorschriften existieren;
- (h) die zuständigen übertragenden Behörden;
- (i) die Behörden des für die Durchführung und Überwachung zuständigen übernehmenden Mitgliedstaats;
- (j) die Behörden des zuständigen übertragenden Mitgliedstaats, die gemeinsam für die Durchführung und Überwachung benannt werden sollen;
- (k) das Datum ihres Inkrafttretens.

Das in Buchstabe k genannte Datum des Inkrafttretens ist entweder das Datum der Unterzeichnung durch die letzte der beiden grenzübergreifenden Koordinierungsstellen oder zuständigen Behörden oder das Datum, an dem der Entwurf dem Initiator übermittelt wurde.

2. Neben den in Absatz 1 aufgeführten Elementen muss der Entwurf der Verpflichtung auch den Geltungsbeginn enthalten, der
 - (a) dem Datum ihres Inkrafttretens entsprechen kann;
 - (b) rückwirkend festgelegt werden kann;
 - (c) auf ein Datum in der Zukunft festgelegt werden kann.
3. Neben den in Absatz 1 aufgeführten Elementen muss der Entwurf der Erklärung auch eine förmliche Festlegung der Daten enthalten, bis zu denen jede zuständige übernehmende Behörde dem jeweiligen Legislativorgan einen förmlichen Vorschlag zur entsprechenden Änderung der nationalen Rechtsvorschriften vorlegt.

Das in Unterabsatz 1 genannte Datum darf höchstens zwölf Monate nach der Unterzeichnung der Erklärung liegen.

Artikel 15

Übermittlung des Entwurfs der Verpflichtung oder Erklärung

1. Nachdem die zuständige übernehmende Behörde den Entwurf der Verpflichtung bzw. der Erklärung ausgearbeitet hat, übermittelt sie diesen Entwurf der zuständigen grenzübergreifenden Koordinierungsstelle des übernehmenden Mitgliedstaats:
 - (a) innerhalb von höchstens drei Monaten nach Übermittlung der Informationen gemäß Artikel 10 Absatz 2 oder Artikel 12 Absätze 1 und 2;
 - (b) innerhalb von höchstens acht Monaten gemäß Artikel 12 Absätze 4 und 5.

2. Nachdem die zuständige grenzübergreifende Koordinierungsstelle des übernehmenden Mitgliedstaats den Entwurf der Verpflichtung bzw. der Erklärung ausgearbeitet hat oder nachdem sie den Entwurf von der zuständigen übernehmenden Behörde erhalten hat, übermittelt sie diesen Entwurf innerhalb der in Absatz 1 Buchstaben a oder b genannten Fristen der zuständigen grenzübergreifenden Koordinierungsstelle des übertragenden Mitgliedstaats.
3. In beiden Fällen wird dem Initiator eine Kopie zur Information übermittelt.

Artikel 16

Aufgaben des übertragenden Mitgliedstaats beim Abschluss und bei der Unterzeichnung der Verpflichtung bzw. bei der Unterzeichnung der Erklärung

1. Die zuständige grenzübergreifende Koordinierungsstelle des übertragenden Mitgliedstaats prüft den Entwurf der gemäß Artikel 15 übermittelten Verpflichtung bzw. Erklärung und ergreift innerhalb von höchstens drei Monaten nach Eingang des Entwurfs und nach Rücksprache mit den zuständigen übertragenden Behörden eine oder mehrere der folgenden Maßnahmen:
 - (a) Zustimmung zum Entwurf der Verpflichtung bzw. Erklärung, Unterzeichnung von zwei Originalausfertigungen und Rücksendung einer Originalausfertigung an die zuständige grenzübergreifende Koordinierungsstelle des übernehmenden Mitgliedstaats;
 - (b) Zustimmung zum Entwurf der Verpflichtung bzw. Erklärung, nach der Berichtigung oder Ergänzung der in Artikel 14 Absatz 1 Buchstaben f und h genannten Informationen, Unterzeichnung von zwei Originalausfertigungen des überarbeiteten Entwurfs der Verpflichtung bzw. Erklärung und Rücksendung einer Originalausfertigung an die zuständige grenzübergreifende Koordinierungsstelle des übernehmenden Mitgliedstaats;
 - (c) Verweigerung der Unterzeichnung des Entwurfs der Verpflichtung bzw. Erklärung und Übermittlung einer ausführlichen Begründung an die zuständige grenzübergreifende Koordinierungsstelle des übernehmenden Mitgliedstaats;
 - (d) Verweigerung der Unterzeichnung des Entwurfs der Verpflichtung bzw. der Erklärung und Rücksendung des Entwurfs, der hinsichtlich der in Artikel 14 Absatz 1 Buchstaben c, d und gegebenenfalls Buchstabe g genannten Informationen sowie bei der Verpflichtung hinsichtlich der in Artikel 14 Absatz 2 genannten Informationen geändert wurde, an die zuständige grenzübergreifende Koordinierungsstelle des übernehmenden Mitgliedstaats zusammen mit einer Begründung der Änderungen.
2. In Mitgliedstaaten, in denen die zuständige übertragende Behörde eine Verpflichtung oder Erklärung unterzeichnet, übermittelt die zuständige grenzübergreifende Koordinierungsstelle des übertragenden Mitgliedstaats gemäß Absatz 1 Buchstaben a und b die beiden von der zuständigen übertragenden Behörde unterzeichneten Originalausfertigungen.
3. Wenn der übertragende Mitgliedstaat sich gemäß Absatz 1 Buchstaben a oder b einverstanden erklärt, eine Verpflichtung oder Erklärung zu unterzeichnen, bestätigt oder verneint er außerdem explizit, dass die zuständigen Behörden, die gemäß Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe j gemeinsam für die Durchführung und Überwachung der Verpflichtung bzw. der Erklärung benannt werden sollen, diese im Anwendungsgebiet durchzuführenden Aufgaben übernehmen sollen.

Aufgaben des übernehmenden Mitgliedstaats beim Abschluss und bei der Unterzeichnung der Verpflichtung bzw. bei der Unterzeichnung der Erklärung

1. Die zuständige grenzübergreifende Koordinierungsstelle des übernehmenden Mitgliedstaats prüft die Antwort der zuständigen grenzübergreifenden Koordinierungsstelle des übertragenden Mitgliedstaats und ergreift innerhalb von höchstens einem Monat nach deren Eingang eine oder mehrere der folgenden Maßnahmen, die der zuständigen übertragenden Behörde schriftlich mitzuteilen sind:
 - (a) im Fall von Absatz 2 Buchstabe a Fertigstellung der Verpflichtung bzw. Erklärung, Unterzeichnung von zwei Originalausfertigungen und Rücksendung einer Originalausfertigung an die zuständige grenzübergreifende Koordinierungsstelle des übertragenden Mitgliedstaats zur Unterzeichnung;
 - (b) im Fall von Absatz 2 Buchstabe b entsprechende Änderung der Verpflichtung bzw. Erklärung hinsichtlich der Informationen im Entwurf der Verpflichtung bzw. Erklärung zu Artikel 14 Absatz 1 Buchstaben f und h, Fertigstellung der Verpflichtung bzw. Erklärung, Unterzeichnung von zwei Originalausfertigungen und Rücksendung einer Originalausfertigung an die zuständige grenzübergreifende Koordinierungsstelle des übertragenden Mitgliedstaats zur Unterzeichnung;
 - (c) im Fall von Absatz 2 Buchstabe c, Unterrichtung des Initiators und der Kommission unter Beifügung der Begründung der zuständigen übertragenden Behörde;
 - (d) im Fall von Absatz 2 Buchstabe d, Prüfung der Änderungen und weiteres Vorgehen gemäß Buchstabe b oder Einleitung eines zweiten Verfahrens nach Artikel 9 sowie unter Angabe der Gründe, weshalb einige oder alle Änderungen von der zuständigen übernehmenden Behörde nicht akzeptiert werden konnten.
2. Nach Eingang der Verpflichtung bzw. Erklärung, die in den Fällen von Absatz 1 Buchstaben a oder b ebenfalls von der zuständigen grenzübergreifenden Koordinierungsstelle oder der zuständigen übertragenden Behörde unterzeichnet wurden, oder bei einer positiven Reaktion der zuständigen grenzübergreifenden Koordinierungsstelle des übertragenden Mitgliedstaats im Zuge des zweiten Verfahrens gemäß Absatz 1 Buchstabe d ergreift die zuständige grenzübergreifende Koordinierungsstelle des übernehmenden Mitgliedstaats folgende Maßnahmen:
 - (a) Übermittlung der endgültigen Verpflichtung bzw. Erklärung an den Initiator;
 - (b) Übermittlung der zweiten Originalausfertigung an die zuständige grenzübergreifende Koordinierungsstelle des übertragenden Mitgliedstaats;
 - (c) Übermittlung einer Kopie an alle zuständigen übernehmenden Behörden;
 - (d) Übermittlung einer Kopie an die Koordinierungsstelle auf Unionsebene und
 - (e) Ersuchen des im übernehmenden Mitgliedstaat für amtliche Veröffentlichungen zuständigen Dienstes um Veröffentlichung der Verpflichtung bzw. Erklärung.

KAPITEL III

Umsetzung und Überwachung von Verpflichtungen und Erklärungen

Artikel 18

Umsetzung der Verpflichtung

1. Den in Artikel 17 Absatz 2 Buchstabe c genannten und an alle betroffenen zuständigen übernehmenden Behörden übermittelten Informationen wird auch ein Zeitplan beigefügt, dem zufolge jede dieser Behörden gegebenenfalls Verwaltungsakte, die gemäß geltendem Recht in Bezug auf das gemeinsame Projekt erlassen wurden, ändert und alle für die Anwendung der Verpflichtung auf das gemeinsame Projekt erforderlichen Verwaltungsakte erlässt, um die Rechtsvorschriften des übertragenden Mitgliedstaats oder eine Ad-hoc-Regelung auf das Projekt anzuwenden.
2. Eine Kopie des Zeitplans wird der nationalen und gegebenenfalls der regionalen grenzübergreifenden Koordinierungsstelle des übernehmenden Mitgliedstaats übermittelt.
3. Verwaltungsakte gemäß Absatz 1 werden in Übereinstimmung mit dem für solche Verwaltungsakte geltenden nationalen Recht erlassen und dem Initiator, insbesondere der öffentlichen oder privaten für die Initiierung bzw. die Initiierung und Durchführung eines gemeinsamen Projekts zuständigen Stelle, übermittelt.
4. Sobald alle Verwaltungsakte in Bezug auf ein bestimmtes gemeinsames Projekt erlassen wurden, unterrichtet die grenzübergreifende Koordinierungsstelle des übernehmenden Mitgliedstaats die grenzübergreifende Koordinierungsstelle des übertragenden Mitgliedstaats und die Koordinierungsstelle auf Unionsebene.
5. Die grenzübergreifende Koordinierungsstelle des übertragenden Mitgliedstaats unterrichtet gegebenenfalls die zuständigen übertragenden Behörden.

Artikel 19

Umsetzung der Erklärung

1. Jede in einer Erklärung gemäß Artikel 14 Absatz 3 aufgeführte zuständige übernehmende Behörde reicht bis zum in der unterzeichneten Erklärung festgelegten Datum einen förmlichen Vorschlag bei dem jeweiligen Legislativorgan ein, damit die nationalen Rechtsvorschriften entsprechend geändert werden.
2. Falls das in der unterzeichneten Erklärung festgelegte Datum nicht eingehalten werden kann, insbesondere aufgrund anstehender Wahlen des zuständigen Legislativorgans, unterrichtet die zuständige übernehmende Behörde den Initiator sowie die zuständige grenzübergreifende Koordinierungsstelle des übernehmenden und des übertragenden Mitgliedstaats schriftlich hiervon.
3. Sobald dem jeweiligen Legislativorgan ein förmlicher Vorschlag unterbreitet wurde, übermittelt die zuständige übernehmende Behörde dem Initiator sowie der zuständigen grenzübergreifenden Koordinierungsstelle des übernehmenden und des übertragenden Mitgliedstaats schriftlich aktualisierte Informationen über die Überwachung im jeweiligen Legislativorgan, und zwar alle sechs Monate ab dem Datum der förmlichen Unterbreitung.

4. Nach dem Inkrafttreten des Änderungsrechtsakts und/oder seiner Veröffentlichung im Amtsblatt ändert jede zuständige übernehmende Behörde alle gemäß dem geltenden nationalen Recht im Hinblick auf das gemeinsame Projekt erlassenen Verwaltungsakte und erlässt alle Verwaltungsakte, die für die Anwendung der geänderten Rechtsvorschriften auf das gemeinsame Projekt erforderlich sind.
5. Verwaltungsakte gemäß Absatz 4 werden in Übereinstimmung mit dem für solche Verwaltungsakte geltenden nationalen Recht erlassen und dem Initiator gemeldet, insbesondere wenn der Initiator eine öffentliche oder private für die Initiierung bzw. die Initiierung und Durchführung eines gemeinsamen Projekts zuständige Stelle ist.
6. Sobald alle Verwaltungsakte in Bezug auf ein bestimmtes gemeinsames Projekt erlassen wurden, unterrichtet die grenzübergreifende Koordinierungsstelle des übernehmenden Mitgliedstaats die grenzübergreifende Koordinierungsstelle des übertragenden Mitgliedstaats und die Koordinierungsstelle auf Unionsebene.
7. Die grenzübergreifende Koordinierungsstelle des übertragenden Mitgliedstaats unterrichtet gegebenenfalls die zuständigen übertragenden Behörden.

Artikel 20

Überwachung von Verpflichtungen und Erklärungen

1. Auf der Grundlage der in Artikel 18 Absatz 1 und Artikel 19 Absatz 4 genannten Verwaltungsakte entscheiden der übernehmende und der übertragende Mitgliedstaat, ob die Behörden des übertragenden Mitgliedstaats, vor allem aufgrund ihrer Sachkenntnis der übertragenen Rechtsvorschriften, oder die Behörden des übernehmenden Mitgliedstaats mit der Überwachung der Anwendung einer Verpflichtung oder des gemäß einer Erklärung geänderten nationalen Rechts beauftragt werden.
2. Wenn die Behörden des übertragenden Mitgliedstaats mit der Überwachung der Anwendung der übertragenen Rechtsvorschriften beauftragt werden, entscheidet der übernehmende Mitgliedstaat im Einvernehmen mit den übertragenden Mitgliedstaaten, ob die Behörden des übertragenden Mitgliedstaats in Bezug auf die Adressaten der Überwachungsaufgaben im Auftrag und im Namen der Behörden des übernehmenden Mitgliedstaats oder im Auftrag, aber in ihrem eigenen Namen handeln.

KAPITEL IV

Rechtlicher Schutz gegen die Anwendung und Überwachung von Verpflichtungen und Erklärungen

Artikel 21

Rechtlicher Schutz gegen die Anwendung einer Verpflichtung oder Erklärung

1. Personen, die in dem von einer Verpflichtung oder Erklärung betroffenen Gebiet wohnhaft sind bzw. zwar nicht in diesem Gebiet wohnhaft sind, aber Nutzer einer in diesem Gebiet erbrachten Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse sind (im Folgenden „in der grenzübergreifenden Region wohnhafte Person“), und die sich durch die Handlungen oder Unterlassungen aufgrund der Anwendung einer Rechtsvorschrift eines übertragenden Mitgliedstaats im Rahmen einer Verpflichtung

oder Erklärung in ihren Rechten verletzt fühlen, haben das Recht, bei den Gerichten des übernehmenden Mitgliedstaats Rechtsmittel einzulegen.

2. Für Rechtsmittel gegen Verwaltungsakte, die gemäß Artikel 18 Absatz 3 und Artikel 19 Absatz 5 erlassen wurden, sind jedoch ausschließlich die Gerichte des Mitgliedstaats zuständig, dessen Behörden den Verwaltungsakt erlassen haben.
3. Durch diese Verordnung wird niemand daran gehindert, seine nationalen verfassungsmäßigen Rechte auszuüben, um gegen Behörden, die Vertragsparteien einer Verpflichtung sind, Rechtsmittel einzulegen in Bezug auf
 - (a) Verwaltungsentscheidungen, die gemäß einer Verpflichtung durchgeführte Tätigkeiten betreffen,
 - (b) Zugang zu Dienstleistungen in seiner eigenen Sprache und
 - (c) Zugang zu Informationen.

In diesen Fällen sind die Gerichte des Mitgliedstaats zuständig, aus dessen Verfassung das Recht auf Einlegung von Rechtsmitteln erwächst.

Artikel 22

Rechtlicher Schutz gegen die Überwachung von Verpflichtungen oder Erklärungen

1. Wenn die zuständige übertragende Behörde sich zur Überwachung der Anwendung der Rechtsvorschriften des übertragenden Mitgliedstaats im jeweiligen Bereich bereit erklärt hat und in eigenem Namen gegenüber in der grenzübergreifenden Region des übernehmenden Mitgliedstaats wohnhaften Personen handelt, sind die Gerichte des Mitgliedstaats, in dem diese Personen ihren rechtmäßigen Wohnsitz haben, für Rechtsmittel aufgrund von Handlungen oder Unterlassungen dieser Behörde zuständig.
2. Wenn die zuständige übertragende Behörde sich zur Überwachung der Anwendung der Rechtsvorschriften des übernehmenden Mitgliedstaats im Hoheitsgebiet des übernehmenden Mitgliedstaats bereit erklärt hat, aber nicht in eigenem Namen gegenüber in der grenzübergreifenden Region wohnhaften Personen handeln kann, sind nur die Gerichte des übernehmenden Mitgliedstaats für Rechtsmittel aufgrund von Handlungen oder Unterlassungen dieser Behörde zuständig, und zwar auch für Personen, die ihren rechtmäßigen Wohnsitz im übertragenden Mitgliedstaat haben.

KAPITEL V

Schlussbestimmungen

Artikel 23

Ausschussverfahren

1. Die Kommission wird von dem nach Artikel 108 Absatz 1 der Verordnung (EU) [new CPR] eingesetzten Koordinierungsausschusses für die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds unterstützt. Dieser Ausschuss ist ein Ausschuss im Sinne der Verordnung (EU) Nr. 182/2011.
2. Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gilt Artikel 4 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011.

Artikel 24

Durchführungsbestimmungen in den Mitgliedstaaten

1. Die Mitgliedstaaten treffen die für eine wirksame Anwendung dieser Verordnung erforderlichen Vorkehrungen.
2. Die Mitgliedstaaten unterrichten die Kommission bis zum Geltungsbeginn dieser Verordnung über alle gemäß Absatz 1 angenommenen Bestimmungen.
3. Die Kommission veröffentlicht die von den Mitgliedstaaten übermittelten Informationen.

Artikel 25

Berichterstattung

Die Kommission legt dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Ausschuss der Regionen bis zum dd mm yyyy [*i.e. the 1st of the month following the entry into force of this Regulation + five years; to be filled in by the Publication Office*] einen Bericht über die Bewertung der Anwendung dieser Verordnung vor, die auf Indikatoren hinsichtlich ihrer Wirksamkeit, ihrer Effizienz, ihrer Relevanz, ihres europäischen Mehrwerts und ihres Vereinfachungsspielraums basiert.

Artikel 26

Inkrafttreten und Geltung

Diese Verordnung tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Sie gilt ab dem [*the 1st of the month following the entry into force of this Regulation + one year; to be filled in by the Publication Office*].

Artikel 24 gilt jedoch ab dem [*the 1st of the month following the entry into force of this Regulation; to be filled in by the Publication Office*].

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Europäischen Parlaments
Der Präsident*

*Im Namen des Rates
Der Präsident*