

**Schaffung eines Mechanismus zur
Überwindung rechtlicher und administrativer
Hindernisse in einem grenzübergreifenden
Kontext**



- Gesetzesfolgenabschätzung -
Februar 2019



Einleitung

Eines der Hauptziele der Union ist die Förderung einer harmonischen Gesamtentwicklung.¹ In der grenzüberschreitenden Überprüfung „Cross-border review“² hat die Europäische Kommission jedoch Belege dafür zusammengetragen, dass trotz der Umsetzung der Interreg-Programme³ seit den 90er Jahren die Grenzregionen in einem Mitgliedstaat in der Regel wirtschaftlich weniger gut funktionieren als andere Regionen.⁴ Durch Interreg-Programme alleine gelingt es nicht oder nur schwer, Hindernisse der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, die sich aufgrund der unterschiedlichen rechtlichen und administrativen Systeme der Mitgliedstaaten ergeben, zu überwinden.

Aufgrund dieser Feststellung überlegen manche Mitgliedstaaten, ob es nicht sinnvoll wäre, auf Unionsebene ein gemeinsames Instrument zu schaffen, das die Umsetzung bestimmter grenzüberschreitender Aktionen und Projekte dadurch erleichtern würde, dass dem jeweiligen Mitgliedstaat die Möglichkeit gegeben wird, in einem bestimmten Gebiet und Zeitraum die Rechtsvorschriften eines anderen Mitgliedstaates freiwillig zur Anwendung zu bringen.

Die Europäische Kommission hat diese Idee aufgegriffen und am 29.5.2018 einen Vorschlag für eine Verordnung über einen Mechanismus zur Überwindung rechtlicher und administrativer Hindernisse in einem grenzübergreifenden Kontext, auch ECBM⁵ genannt, vorgelegt.⁶

Gerade in der Großregion, die durch zahlreiche Beispiele grenzüberschreitender Zusammenarbeit gekennzeichnet ist, stößt dieser Vorschlag, ein neues Instrument einzuführen, auf besonderes Interesse.

Die Einführung eines gemeinsamen Instruments für die gesamte Union scheint eine überaus attraktive Idee zu sein. Nicht zuletzt deshalb haben die Partner der Task Force

¹ Begründung, Kontext des Vorschlags, COM(2018) 373 final, Seite 0.

² http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/cross-border/review/.

³ Interreg, auch bekannt unter der Bezeichnung „Europäische territoriale Zusammenarbeit“. Interreg wird in drei Schwerpunkten umgesetzt: grenzübergreifende (Interreg A), transnationale (Interreg B) und interregionale (Interreg C).

⁴ Begründung, Kontext des Vorschlags, COM(2018) 373 final, Seite 1.

⁵ ECBM steht für „European cross-border mechanism“.

⁶ Europäische Kommission, Straßburg, 29.5.2018, COM(2018) 373 final „Vorschlag des Europäischen Parlaments und des Rates für einen Mechanismus zur Überwindung rechtlicher und administrativer Hindernisse in einem grenzübergreifenden Kontext. Nachstehend kurz als „Verordnungsvorschlag“ bezeichnet.



Grenzgänger der Großregion 2.0 (TFG 2.0) an diese herangetragen, den Vorschlag der Europäischen Kommission zu analysieren und ihn auf mögliche Synergien zu dem Projekt der TFG, deren Aufgabe ebenfalls die Beseitigung von Grenzgängerhemmnissen ist, zu untersuchen.

Hier wird zunächst der neue Mechanismus, wie er von der Kommission vorgeschlagen wurde, dargestellt und analysiert (I). Im Anschluss daran folgt eine Präsentation der Institution der TFG (II), bevor in der Stellungnahme auf die möglichen Unterschiede, Ähnlichkeiten und das Zusammenwirken zwischen diesen verschiedenen Instrumenten eingegangen wird (III).

I. Mechanismus zur Überwindung rechtlicher und administrativer Hindernisse in einem grenzübergreifenden Kontext

Das Gesetzgebungsverfahren mit dem Ziel der Schaffung eines Mechanismus zur Überwindung rechtlicher und administrativer Hindernisse ist zwar noch nicht abgeschlossen⁷ und der von der Europäischen Kommission vorgelegte Text wird noch geändert. Aufgrund des großen Interesses der Entscheidungsträger der Großregion, der von verschiedenen Institutionen⁸ abgegebenen Stellungnahme und der skeptischen Äußerungen mancher Mitgliedstaaten ist es nach Ansicht der TFG 2.0 jedoch wichtig, zur geplanten Schaffung eines solchen Mechanismus bereits jetzt eine Analyse vorzulegen.

1) Inhalt des Verordnungsentwurfs

Gegenstand der Verordnung ist die Einrichtung eines Mechanismus, der es ermöglicht, in einem Mitgliedstaat in Bezug auf eine grenzübergreifende Region die Rechtsvorschriften eines anderen Mitgliedstaates anzuwenden, wenn die Anwendung seiner eigenen Rechtsvorschriften ein rechtliches Hindernis für die Durchführung eines

⁷ Am 14. Februar 2019 nahm das Europäische Parlament eine legislative Entschließung in erster Lesung an. Im Hinblick auf die aufgeworfenen Fragen zur Subsidiarität und der Subsidiaritätsrüge von Schweden erwarten die Mitgliedstaaten die Stellungnahme des Juristischen Dienst des Rates.

⁸ Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses vom 19. September 2018; Stellungnahme des Ausschusses der Regionen vom 5. Dezember 2018 (COR 2018-03596) sowie Beschluss des Deutschen Bundesrates vom 21.09.2018, Drucksache 230/18. Die übrigen Mitgliedstaaten der Großregion haben bisher keine offizielle Stellungnahme abgegeben.



gemeinsamen Projekts darstellen würde.⁹ Nach Art. 3, 2) des Verordnungsvorschlags ist ein „gemeinsames Projekt“ jede Infrastrukturmaßnahme, die Auswirkungen auf eine bestimmte grenzübergreifende Region hat, oder jede Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, die in einer bestimmten Grenzregion erbracht wird.

Hierfür sind im Verordnungsvorschlag zwei Ausgestaltungsmöglichkeiten vorgesehen:

- Abschluss einer Europäischen **grenzübergreifenden Verpflichtung**, die unmittelbar Anwendung findet, oder
- Abschluss einer Europäischen **grenzübergreifenden Erklärung**, deren Anwendung ein Gesetzgebungsverfahren in dem Mitgliedstaat erfordert.

Außerdem legt der Verordnungsvorschlag die Organisation und die Aufgaben der grenzübergreifenden Koordinierungsstellen in den Mitgliedstaaten (Art. 5 und 6), die Koordinierungsfunktion der Kommission und den rechtlichen Schutz von in einer grenzübergreifenden Region wohnhaften Personen fest.

Wichtig ist, dass der Einsatz dieses neuen Mechanismus bei gemeinsamen Projekten auf **freiwilliger Basis** erfolgen muss. Hierbei ist aber zu beachten, dass der Verordnungsvorschlag vorsieht, dass bei einer Entscheidung gegen die Einführung dieses Mechanismus, der Mitgliedstaat eine andere bestehende Vorgehensweise zur Überwindung rechtlicher Hindernisse wählen muss. An dieser Stelle ist zu präzisieren, dass in der französischen Fassung des Verordnungsvorschlages in Art. 4.2 sogar von der Nutzung einer gleich effizienten Vorgehensweise gesprochen wird („un moyen existant efficace“), während in der deutschen Fassung lediglich von einer vereinbarten Vorgehensweise die Rede ist. In diesem Zusammenhang hat sich der Deutsche Bundesrat in seinem Beschluss 21.09.2018¹⁰ für eine diesbezügliche Klarstellung ausgesprochen und auch für eine Klärung der Frage, wer für die Beurteilung zuständig sei, ob eine Vorgehensweise als effizient eingestuft wird oder nicht.

⁹ Art. 1 des Verordnungsvorschlags.

¹⁰ Bundesratsbeschluss vom 21.09.2018, Drucksache 230/18, Nummer 2: „Freiwilligkeit bedeutet, dass der Mitgliedstaat in vollem Umfang selbst darüber entscheidet, ob er die bereits existierenden Instrumente [...] als wirkungsvoll erachtet. [...] [Der Bundesrat] hält hier eine ausdrückliche Klarstellung für notwendig.“



Letztlich besteht also hinsichtlich Frage, ob eine Vorgehensweise zur Überwindung der rechtlichen Hindernisse eingeführt wird oder nicht, keine Freiwilligkeit¹¹, sondern lediglich bei der Frage, welche Vorgehensweise (eine bestehende oder der Mechanismus) gewählt wird.

Für die Anwendung des Mechanismus sieht der Verordnungsvorschlag ein detailliertes Verfahren vor.¹²

2) Vereinfachte Zusammenfassung des ECBM-Verfahrens

Eine wichtige Innovation dieser Verordnung ist der Rückgriff auf das Wissen und die Kompetenzen lokaler Akteure. Sieht sich ein Akteur mit einem rechtlichen oder administrativen Hindernis konfrontiert, das ihn daran hindert, ein gemeinsames Projekt zum erfolgreichen Abschluss zu bringen, kann er **Initiator**¹³ werden.

Der Initiator aktiviert das Verfahren, indem er eine sog. **Initiativvorlage** ausarbeitet. Die Initiativvorlage muss mindestens folgende Elemente enthalten:

eine Beschreibung des gemeinsamen Projekts und des Hindernisses, eine Liste der konkreten Rechtsvorschriften des übertragenden Mitgliedstaats oder andernfalls einen Vorschlag für eine Regelung, eine Begründung für das (auf das erforderliche Minimum beschränkte) Anwendungsgebiet, die (befristete oder unbefristete) voraussichtliche Dauer, eine Liste der zuständigen Behörden im übernehmenden Mitgliedstaat (Staat, in dem das geänderte Recht angewendet werden soll) und im übertragenden Mitgliedstaat (Staat, dessen Rechtsvorschriften übernommen werden).

Diese Initiativvorlage wird der **grenzübergreifenden Koordinierungsstelle** des übernehmenden Mitgliedstaates unterbreitet.¹⁴ Der Verordnungsvorschlag sieht in Artikel 5 vor, dass ein Mitgliedstaat, der sich für die Einführung des Mechanismus entscheidet, eine oder mehrere grenzübergreifende Koordinierungsstellen einrichtet. Diese Koordinierungsstellen können auf nationaler oder regionaler Ebene angesiedelt sein. Als **bevorzugte Ansprechpartner zwischen den Initiatoren und den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten** führen sie unter anderem eine Voranalyse der

¹¹ Vgl. Art. 4 des Verordnungsvorschlages.

¹² Das Verfahren ist in dem Schema der TFG 2.0 auf Seite 15 dargestellt.

¹³ Art. 3, 5) des Verordnungsvorschlags: „Initiator“ ist der Akteur, der das rechtliche Hindernis ermittelt und durch Einreichung einer Initiativvorlage den Mechanismus aktiviert.

¹⁴ Art. 10 des Verordnungsvorschlags.



Initiativvorlage durch. Je nach Ergebnis wird die Vorlage an den Initiator zurückgeschickt (wenn Änderungen oder spezifische Informationen erforderlich sind) und in weiterer Folge der Koordinierungsstelle des übertragenden Mitgliedstaates und gegebenenfalls der zuständigen Behörde übermittelt.

Dann erarbeitet die grenzübergreifende Koordinierungsstelle oder die zuständige Behörde des übernehmenden Mitgliedstaates einen Entwurf für eine Verpflichtung oder eine Erklärung gemäß Artikel 14 des Verordnungsentwurfs. Nach wechselseitigem Austausch zwischen den grenzübergreifenden Koordinierungsstellen der betroffenen Mitgliedstaaten und ihren jeweils zuständigen Behörden kann dieses Verfahren, für das genaue Reaktionsfristen vorgegeben werden, zur Unterzeichnung einer grenzübergreifenden Verpflichtung oder Erklärung führen.

Der Verordnungsvorschlag sieht auch Maßnahmen für die ordnungsgemäße Durchführung und Kontrolle der Verpflichtungen und Erklärungen sowie Bestimmungen für den rechtlichen Schutz der in den betroffenen Gebieten wohnhaften Personen vor.

3) Analyse

Die TFG 2.0 begrüßt grundsätzlich den Vorschlag der Europäischen Kommission zur Schaffung eines neuen Instruments, das durch die (freiwillige) Möglichkeit, Rechtsvorschriften des Nachbarstaates anzuwenden, die Durchführung grenzübergreifender Projekte erleichtern würde. Auch der Deutsche Bundesrat, der sich in der Großregion bisher als einziges Nationalparlament zu diesem Thema positioniert hat, begrüßt grundsätzlich die Einführung eines Mechanismus zur Überwindung rechtlicher Hindernisse.¹⁵

Der Verordnungsentwurf, so wie er im Vorschlag der Europäischen Kommission formuliert ist, lässt jedoch Raum für unterschiedliche Auslegungen und wirft einige Fragen auf.

Klarzustellen wäre beispielsweise der Begriff des „**gemeinsamen Projekts**“. Gemäß Erwägungsgrund Nr. 16 des Verordnungsvorschlags ist der Begriff „Projekt“ 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.



Nach dem Wortlaut von Artikel 3 des Verordnungsentwurfs ist dieser Begriff jedoch insoweit restriktiv auszulegen, als es nicht möglich ist, die Vorschriften eines ganzen Teilbereichs des Rechts eines Mitgliedstaats weitgehend auf eine Reihe von Situationen zur Anwendung zu bringen, sondern vielmehr nur ganz bestimmte Regelungen für ein bestimmtes Projekt gelten sollen.

Fraglich ist auch, ob der Begriff „**Mechanismus**“ angemessen ist. Bei genauer Prüfung des Verordnungsvorschlags stellt man nämlich fest, dass ein **neues Instrument** geschaffen und ein **Kooperationsverfahren eingeführt** werden soll, das die Einrichtung **grenzübergreifender Koordinierungsstellen** in den Mitgliedstaaten voraussetzt.

Vielleicht wäre es sinnvoller, eine klarere Trennung dahingehend vorzunehmen, dass das Verfahren und die Einrichtung grenzübergreifender Koordinierungsstellen unabhängig davon existieren, ob das neue Instrument „Mechanismus“ eingesetzt wird oder nicht. Auf diese Weise könnte das Verfahren nicht nur zum Einsatz des „Mechanismus“ führen, die betroffenen Mitgliedstaaten könnten sich nach Prüfung der Problematik auch dafür entscheiden, eine andere Vorgehensweise in Anspruch zu nehmen (z.B. bilaterale Vereinbarung, Schaffung eines Rechts, das sich von dem in den betroffenen Mitgliedstaaten geltenden unterscheidet, usw.) oder das Verfahren insgesamt zu beenden.

Nach dem Wortlaut des Verordnungsvorschlags der Europäischen Kommission beruht die Entscheidung für den Mechanismus auf **Freiwilligkeit**.¹⁶ Darüber hinaus stellen sich weitere Fragen, etwa wann diese freiwillige Entscheidung getroffen wird. Entscheidet sich der Mitgliedstaat freiwillig für den Einsatz des Mechanismus oder vielmehr von Fall zu Fall in Abhängigkeit vom konkreten gemeinsamen Projekt? Oder sind beide Möglichkeiten denkbar? Mit anderen Worten: Ist ein Mitgliedstaat, der sich freiwillig für die Einrichtung des Mechanismus entschieden hat, verpflichtet, diesen Mechanismus künftig bei allen gemeinsamen Projekten zu einzusetzen?

Da die Inanspruchnahme grundsätzlich freiwillig erfolgt, richten Mitgliedstaaten, die sich nicht für den Einsatz des Mechanismus entschieden haben, logischerweise keine grenzübergreifende Koordinierungsstelle ein.¹⁷ Wenn nun ein Mitgliedstaat keine grenzübergreifende Koordinierungsstelle eingerichtet hat, kann ein

¹⁶ Art. 4 des Verordnungsvorschlags.

¹⁷ Art. 5 des Verordnungsvorschlags: „Wenn sich ein Mitgliedstaat für den Mechanismus entscheidet, richtet er eine oder mehrere grenzübergreifende Koordinierungsstellen ein“.



Nachbarmitgliedstaat das Verfahren de facto nicht einleiten, weil es keinen in der Verordnung vorgesehenen Ansprechpartner gibt.

Eine Trennung des Einsatzes des Mechanismus von der Einrichtung einer grenzübergreifenden Koordinierungsstelle würde es den Mitgliedstaaten ermöglichen, die jeweilige Vorgehensweise je nach dem gemeinsamen Projekt festzulegen. Die Initiatoren würden über einen identifizierten Ansprechpartner verfügen, der die aufgetretenen Hindernisse einer ersten Prüfung unterzieht.¹⁸

Aus diesem Grund begrüßt und unterstützt die TFG 2.0 die Einrichtung grenzübergreifender Koordinierungsstellen, ob auf nationaler oder regionaler Ebene. Die lokalen Akteure haben auf diese Weise dann endlich die Möglichkeit, die zuständige Institution, an die sie sich zur etwaigen Beseitigung rechtlicher oder administrativer Hindernisse direkt wenden können, problemlos in Erfahrung bringen. Derzeit ist es nämlich so, dass die lokalen Akteure nicht genau wissen, wem sie ihr Anliegen vorbringen sollen und welche Ebene (lokale, regionale, nationale Ebene, usw.) zuständig ist, damit die Angelegenheit Berücksichtigung findet und bearbeitet wird. Ob ein rechtliches oder administratives Hindernis die Ebene erreicht, auf der die Entscheidung getroffen wird, hängt heute in der Regel vom persönlichen Netzwerk des betroffenen Akteurs ab. Die grenzübergreifenden Koordinierungsstellen, so wie sie im Verordnungsvorschlag vorgesehen sind, ermöglichen nicht nur eine bessere Sichtbarkeit, sie gewährleisten auch eine Prüfung der Angelegenheit und eine Weiterleitung an die zuständige Einrichtung.

Die TFG 2.0 begrüßt auch die Festlegung von Fristen für die Stellungnahme zu den Anträgen. Bei dem genau geregelten Verfahren hat der Initiator die Gewissheit, dass sein Antrag geprüft und er über das Ergebnis unterrichtet wird, unabhängig davon, wie das Verfahren ausgeht. Es muss aber auch darauf geachtet werden, dass die Fristen realistisch sind. Es darf nicht zu Situationen kommen, die die betroffenen Institutionen nicht bewältigen können. Die Fristen müssen angemessen sein, um nicht die Durchführung des gemeinsamen Projekts zu gefährden. Sie dürfen aber auch nicht zu kurz sein, um die Institutionen nicht unter Druck zu setzen und eine effektive Prüfung zu ermöglichen. Eine Überlastung der Institutionen wäre kontraproduktiv.

¹⁸ Diese Auffassung wird ebenfalls vom Deutschen Bundesrat geteilt, vgl. BR-Beschluss vom 21.09.2018, Punkt 5, in dem mehr Flexibilität für die Mitgliedstaaten gefordert wird.



II. Die Projekte „Task Force Grenzgänger der Großregion“

2011 wurde das Interreg-Projekt „Task Force Grenzgänger der Großregion“ gestartet. Hauptaufgabe dieser Einrichtung ist die Beseitigung rechtlicher und administrativer Hemmnisse, mit denen Grenzgänger und die sie beschäftigenden Unternehmen konfrontiert sind. Zu prüfen ist also, ob dieses Projekt einem im Verordnungsvorschlag vorgesehenen „Mechanismus“ oder einer anderen bestehenden Vorgehensweise gleichgestellt werden kann, oder ob es bereits einige der für die grenzübergreifenden Koordinierungsstellen vorgesehenen Funktionen erfüllt.

1) Beschreibung und Struktur der Projekte

Die Großregion besteht aus der sich über Lothringen hinaus erstreckenden französischen Region Grand Est, den beiden deutschen Bundesländern Rheinland-Pfalz und Saarland, dem Großherzogtum Luxemburg, der belgischen Region Wallonie und Fédération Wallonie-Bruxelles sowie der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens. In diesem Raum mit einer Fläche von 65.000 Quadratmetern leben etwas mehr als 11 Millionen Einwohner, von denen ca. 232.000 täglich pendeln, um in einem Nachbarstaat zu arbeiten.¹⁹ Innerhalb der Europäischen Union ist dies die höchste Zahl an Grenzgängern.

Die Schaffung der Task Force Grenzgänger (TFG) wurde am 1. Februar 2008 beim 10. Gipfel der Exekutiven der Großregion in Namur beschlossen. 2011 wurde das 1. Projekt²⁰ gestartet. Hauptaufgabe war die **schrittweise Beseitigung rechtlicher und administrativer Mobilitätshemmnisse**, auf die die Grenzgänger und die sie beschäftigenden Unternehmen stoßen. Aufgrund der überzeugenden Ergebnisse²¹ des Projektes und der großen Anzahl an noch bestehenden Hemmnissen konnte ein zweites Projekt²² folgen, bei dem der Aktionsbereich auf die Probleme ausgeweitet wurde, mit denen in einen anderen Mitgliedstaat pendelnde Studierende und Praktikanten sowie Personen, die eine Weiterbildung absolvieren, konfrontiert sind.

¹⁹ Daten aus dem Bericht zur wirtschaftlichen und sozialen Lage der Großregion für den Wirtschafts- und Sozialausschuss der Großregion (WSAGR), Band 24, 2018, S. 9, Eckdaten.

²⁰ Programm Interreg IV A, Projekt „Task Force Grenzgänger der Großregion“, 2011-2016.

²¹ Förderung der Arbeitsmarktmobilität in der Großregion – 12 Lösungen der Task Force Grenzgänger, Januar 2014.

²² Projekt Interreg V-A Großregion, Task Force Grenzgänger der Großregion 2.0 (TFG 2.0), 2016-2020.



Die beiden Projekte wurden und werden zum Teil durch das Interreg-Programm finanziert, aber auch von den strategischen und/oder finanzierenden Partnern aus der ganzen Großregion unterstützt. An der Finanzierung des Projekts beteiligen sich das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr des Saarlandes, das luxemburgische Ministerium für Arbeit, Beschäftigung sowie Sozial- und Solidarwirtschaft, die Wallonie, das Ministerium für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Demografie des Landes Rheinland-Pfalz, die Präfektur und der Regionalrat der Region Grand Est.

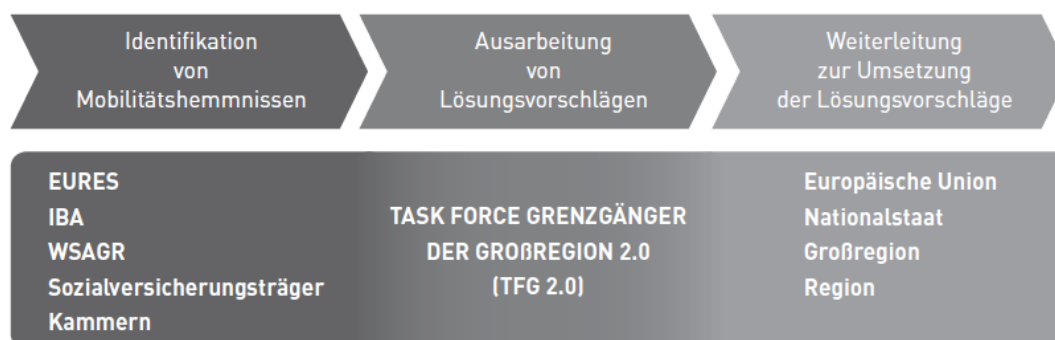
Beim 2. Projekt „Task Force Grenzgänger 2.0“ wird das Kernteam außerdem durch operative Partner²³ in allen Teilregionen der Großregion unterstützt. Ihr Beitrag besteht in der Meldung von Hemmnissen, auf die die Grenzgänger in ihrer jeweiligen Region stoßen, und in der Bekanntmachung der von der TFG 2.0 erarbeiteten Lösungen und Informationen auf lokaler Ebene.

2) Arbeitsmethode und Ergebnisse

Die Tätigkeit der TFG umfasst in der Regel drei Arbeitsschritte:

- In einem ersten Schritt gilt es, die **Mobilitätshemmnisse zu erfassen**.
- In der zweiten Arbeitsstufe wird das **gemeldete Mobilitätshemmnis geprüft**. Welches Dokument in der Folge ausgearbeitet wird, hängt vom Prüfungsergebnis der Problematik ab. Stellt sich heraus, dass die Problematik weggefallen oder unbegründet ist, wird ein Informationsvermerk zur Unterrichtung aller Akteure und Grenzgänger herausgegeben. Ist hingegen die Problematik auf die Anwendung oder die falsche Anwendung nationaler oder europäischer Rechtsvorschriften zurückzuführen, wird ein Rechtsgutachten mit **Lösungsansätzen** erstellt. Auf Antrag ihrer Partner arbeitet die TFG auch **Bestandsaufnahmen** aus, die den betroffenen Behörden als Arbeitsgrundlage und Anregung dienen.
- In einem dritten Arbeitsschritt werden diese Lösungsvorschläge an die zuständigen Institutionen und politischen Entscheidungsträger zur etwaigen Umsetzung weitergeleitet. Auch in dieser Phase steht die TFG den Institutionen mit ihrem Fachwissen zur Seite.

²³ Die operativen Partner des Projektes TFG 2.0 sind: das Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens, die Arbeitskammer des Saarlandes, die luxemburgische Arbeitnehmerkammer, die Stadt Trier, die wallonische Arbeitsverwaltung FOREM, der Gemeindeverband Thionville und der Gemeindeverband Forbach.



Auf diese Art und Weise konnte die TFG bereits zur Beseitigung zahlreicher Hindernisse rechtlicher oder administrativer Natur beitragen.²⁴

Der Task Force Grenzgänger ist es im Laufe der Jahre gelungen, sich zu einer wichtigen Verbindungsstelle zwischen den lokalen Akteuren des Arbeitsmarktes der Großregion und den politischen und institutionellen Entscheidungsträgern auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene zu entwickeln. Als grenzüberschreitende Einrichtung vertritt sie die Interessen der Großregion unparteiisch und nicht lediglich die Interessen einer Teilregion, mit dem Ziel, die Mobilität auf dem grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt zu fördern. In die Prüfung der Angelegenheiten werden stets alle betroffenen Rechtsordnungen und nicht nur die Vorschriften eines einzelnen Mitgliedstaates einbezogen. Das aus Juristen verschiedener Länder gebildete Team sorgt dafür, dass die verschiedenen rechtlichen Gesichtspunkte und Auffassungen Berücksichtigung finden. Außerdem gelangt die TFG über ihre in den verschiedenen Regionen ansässigen Partner einfacher an die richtigen Ansprechpartner der Mitgliedstaaten der Großregion.

3) Die Task Force Grenzgänger der Großregion im Kontext des Verordnungsentwurfs zur Schaffung eines Mechanismus

Es stellt sich die Frage, wie die Rolle der TFG in ihrer Funktion als ein bestehendes Projekt mit dem Ziel rechtliche und administrative Grenzgängerhemmnisse zu überwinden, im Kontext des Verordnungsvorschlages zu sehen ist.

²⁴ Förderung der Arbeitsmarktmobilität in der Großregion – 12 Lösungen der Task Force Grenzgänger, Januar 2014. Die weiteren erzielten Ergebnisse können auf der Internetseite der TFG 2.0 unter „Lösungen“ abgerufen werden.



Ausgehend von der Definition des „Mechanismus“ nach Artikel 1 des Verordnungsvorschlages beinhaltet dieses neue Instrument die Möglichkeit zum Abschluss einer grenzübergreifenden Verpflichtung oder Erklärung, um die Anwendung der Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaates in einem anderen Mitgliedstaat zu ermöglichen. Als solches ist die TFG nicht zu verstehen. Denkbar wäre aber durchaus, dass es sich um eine andere bestehende Vorgehensweise handelt. Hier bleiben die von vielen Stellen geforderten Klarstellungen abzuwarten.

Eine Prüfung der derzeit von der TFG wahrgenommenen Aufgaben zeigt aber, dass bestimmte Anknüpfungspunkte und Arbeitsweisen in unterschiedlicher Hinsicht einem Teil der Funktionen ähnlich sind, die die grenzübergreifenden Koordinierungsstellen übernehmen sollen. Die TFG fungiert als Ansprechpartner der lokalen Akteure des Arbeitsmarktes der Großregion, die man als „Initiatoren“ bezeichnen kann.

Einer der Unterschiede besteht darin, dass die lokalen Akteure keine Initiativvorlage einreichen, wie sie im Verordnungsvorschlag gefordert wird.²⁵ Sie sind nicht immer in der Lage, das Problem rechtlich einzuordnen und die besonderen Rechtsvorschriften eines anderen Mitgliedstaates aufzuführen, auf deren Grundlage das Hindernis beseitigt werden kann. Es ist Aufgabe der TFG, das Hindernis zu prüfen und rechtlich einzustufen. Ausgehend von den ermittelten Rechtsvorschriften erarbeitet die TFG auch die Lösungsvorschläge.

Diese von der TFG übernommene Prüfungsaufgabe, insbesondere im Bereich des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes, könnte teilweise der Voranalyse gleichkommen, die die grenzübergreifenden Koordinierungsstellen gemäß Artikel 10 des Verordnungsentwurfs durchführen müssen.

Ein wesentlicher Unterschied zwischen der Struktur der TFG und den im Verordnungsentwurf vorgesehenen grenzübergreifenden Koordinierungsstellen besteht darin, dass sie nicht nur einen, sondern mehrere Mitgliedstaaten vertritt. Ist es vorstellbar, dass die grenzübergreifenden Koordinierungsstellen der Region für eine Grenzregion und nicht für einen einzigen Mitgliedstaat zuständig sind? Aufgrund ihrer geografischen Nähe und ihrer Expertise (Kompetenzzentren) könnten sie eine

²⁵ Siehe Art. 9 des Verordnungsvorschlags.



effiziente Schnittstelle zwischen den nationalen Koordinierungsstellen und den Initiatoren gemeinsamer Projekte darstellen, Außerdem könnte eine solche Bündelung in den betroffenen Mitgliedstaaten zu einer Kostenreduzierung führen.

Bisher hat die TFG in ihren Lösungsansätzen noch nicht die Anwendung des Mechanismus, d.h. des Rechtes eines Nachbarmitgliedstaates in einem bestimmten Gebiet vorgeschlagen. Nach Unterzeichnung des am 22. Januar 2019 in Aachen zwischen der Französischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland abgeschlossenen Vertrags über die deutsch-französische Zusammenarbeit, der ausdrücklich die Stärkung der regionalen und grenzüberschreitenden Zusammenarbeit vorsieht, kann die TFG in Zukunft jedoch bei Bedarf solche Anpassungen vorschlagen, wenn sie geeignet sind, ein Hindernis zwischen Frankreich und Deutschland zu beseitigen. Gemäß Artikel 13, Absatz 2 des Vertrages besteht nämlich die Möglichkeit, Ausnahmeregelungen oder angepasste Rechts- und Verwaltungsvorschriften vorzusehen, wenn kein anderes Instrument es ermöglicht, ein Hindernis zu überwinden.

III. Fazit

- Die TFG 2.0 begrüßt grundsätzlich die Initiative der Europäischen Kommission, eine Verordnung zur Schaffung eines Mechanismus zur Beseitigung rechtlicher und administrativer Hindernisse in einem grenzübergreifenden Kontext vorzuschlagen. Allerdings erfordert dieses ehrgeizige Projekt noch Überlegungen und Änderungen bis es ausgereift ist und einen echten Mehrwert schafft.
- Nach Ansicht der TFG 2.0 wäre es sinnvoll, zwischen der Einführung eines Verfahrens und dem Einsatz des Mechanismus zu unterscheiden. Die Unterscheidung zwischen einer gemeinsamen Methode und dem Mechanismus würde es ermöglichen, die Zusammenarbeit zu stärken und Hindernisse zwischen den Mitgliedstaaten zu beseitigen, ohne vom Grundsatz der Freiwilligkeit in Bezug auf den Mechanismus oder eine andere Vorgehensweise abzuweichen.
- Nach Meinung der TFG 2.0 kommt der Einrichtung grenzübergreifender Koordinierungsstellen in allen Mitgliedstaaten wesentliche Bedeutung zu. Sie darf nicht davon abhängig gemacht werden, ob sich der Mitgliedstaat für den Einsatz



des Mechanismus entscheidet oder nicht. Andernfalls bestünde nämlich die Gefahr, dass dieser Mechanismus gar nicht eingesetzt werden kann, weil keine Institution als Ansprechpartner zur Verfügung stehen würde. Die grenzübergreifenden Koordinierungsstellen sind Grundvoraussetzung für eine reibungslose Umsetzung dieser Verordnung.

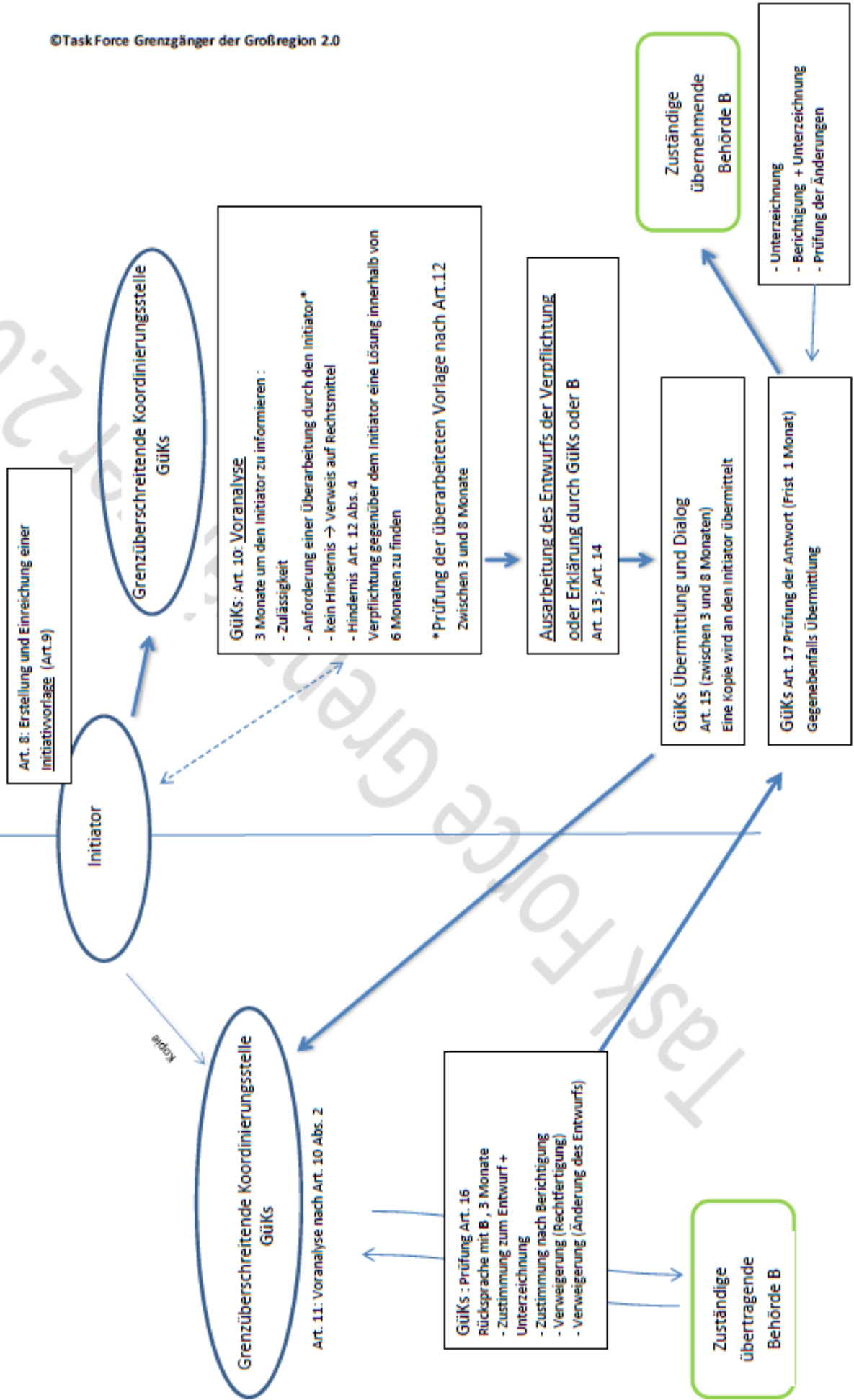
- Die TFG 2.0 kann als Beispiel für ein Instrument zur Lösung von juristischen und administrativen Problemen, wie sie sich auf dem grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt finden lassen, herangezogen werden. Sie stellt ein Bindeglied zwischen den lokalen Akteuren und den politischen Entscheidungsträgern auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene dar. Sowohl die Erkenntnisse aus dem Projekt TFG 2.0 als auch der hier dargestellte Vorschlag der Europäischen Kommission können im Rahmen der späteren Umsetzung des ECBM und ggf. der Einrichtung der grenzübergreifenden Koordinierungsstellen als Inspiration dienen.

TFG 2.0

Mechanismus –ECBM- COM (2018) 373 Final

Übertragender Mitgliedstaat

Übernehmender Mitgliedstaat





Haftungsausschluss

Für die in dieser Broschüre bereitgestellten Informationen gilt Haftungsausschluss. Die Informationen wurden sorgfältig zusammengestellt und übersetzt; Irrtümer können jedoch nicht ausgeschlossen werden.

Urheberrecht: © Task Force Grenzgänger 2.0, Februar 2019

Das Werk, einschließlich aller Teile, ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne vorherige Zustimmung der Task Force Grenzgänger der Großregion 2.0 unzulässig.

Task Force Grenzgänger 2.0 Februar 2019

**Autorinnen:
Céline Laforsch & Esther Rippel**

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr
des Saarlandes

Task Force Grenzgänger 2.0
Franz-Josef-Röder-Straße 17
66119 Saarbrücken

taskforce.grenzgaenger@wirtschaft.saarland.de
www.tf-grenzgaenger.eu

