



Foto: Europäischer Ausschuss der Regionen

GLEICHE CHANCEN SCHAFFEN, ZUSAMMENHALT STÄRKEN

Im Gespräch mit der IzR-Redaktion erklärt
Karl-Heinz Lambertz, wie europäische Politik
näher an den Menschen rückt und was der
Europäische Ausschuss der Regionen dafür tut.



Foto: CoR Europa

Karl-Heinz Lambertz
ist seit Juli 2017 Präsident des Europäischen Ausschusses
der Regionen (AdR). Er ist zudem Mitglied des belgischen
Senats, wo er die Deutschsprachige Gemeinschaft vertritt.
president.cor@cor.europa.eu

Die Europäische Union und ihre Institutionen und Akteure gelten bei vielen als abgehoben und „weit weg vom Bürger“. Ob das wirklich so ist, sei mal dahingestellt. Was können Sie aus regionaler Sicht dazu beitragen, dass europäische Politik und vor allem europäische Programme näher an die Menschen heranrücken?

Hier sind vor allem zwei Aspekte von besonderer Bedeutung: Zum einen geht es darum, die kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften stärker und frühzeitiger an der Politikgestaltung der EU zu beteiligen. Der Europäische Ausschuss der Regionen (AdR), der als beratende Einrichtung der Union in zahlreichen Politikbereichen im Gesetzgebungsverfahren anzuhören ist, spielt in diesem Zusammenhang bereits eine wichtige Rolle: Er bringt die Belange der Städte und Regionen mit seinen Stellungnahmen auf europäischer Ebene ein.

Darüber hinaus haben wir im letzten Jahr das Pilotprojekt eines Netzwerks regionaler Hubs – RegHub – gestartet. Es soll dazu beitragen, die praktischen Vollzugserfahrungen der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften mit den geltenden EU-Vorschriften im Sinne einer aktiven Subsidiarität wirksamer in die Politikgestaltung der EU einfließen zu lassen, um diese damit zu verbessern und bürgerfreundlicher zu machen.

Zum anderen setzt sich der AdR dafür ein, dass EU-Vorschriften entsprechend den Prinzipien von Subsidiarität, Partnerschaft und Multi-Level-Governance auf derjenigen Ebene umgesetzt werden, die den Bürgern am nächsten ist. Ebenso müssen die spezifische Situation und die Bedürfnisse der jeweiligen Region berücksichtigt und alle relevanten gesellschaftlichen Akteure miteinbezogen werden.

Die Kohäsionspolitik mit ihrer geteilten Mittelverwaltung (also Beschlussfassung und Verwaltung der EU-Mittel vor Ort, in Deutschland zum Beispiel in den Ländern, Anm. d. Red.) und ihrem dezentralen Ansatz ist hier ein gutes Beispiel dafür, wie sich strategische Vorgaben zur Bewältigung der Herausforderungen auf europäischer und globaler Ebene mit langfristigen Entwicklungsstrategien auf regionaler und lokaler Ebene und deren Umsetzung vor Ort verbinden lassen. Auf diese Weise entsteht ein sichtbarer europäischer Mehrwert. Für die nächste Förderperiode ist es daher unverzichtbar, die Rolle der kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften bei der Verwaltung dieser Politik weiter zu stärken und diese in die Partnerschaftvereinbarungen und entsprechenden Programme einzubinden.

Durch den Austritt des Vereinigten Königreichs verringert sich der finanzielle Spielraum der EU. Welche Schwerpunkte sind aus Sicht des AdR vor diesem Hintergrund im Bereich der Struktur- und Investitionspolitik zu setzen?

Der Vorschlag der Europäischen Kommission für den mehrjährigen Finanzrahmen 2021–2027 sieht eine Kürzung der Finanzmittel für die Regionalentwicklung um 12 Prozent und für den Europäischen Sozialfond Plus um 6 Prozent vor. Darüber sind wir in der Tat nicht glücklich. Im Vergleich zu den Szenarien einer Kürzung der Mittel für die Kohäsionspolitik um 15 oder 30 Prozent, die in dem Reflexionspapier über die Zukunft der EU-Finzen vorgelegt wurden, sind die Kürzungen jedoch weniger schwerwiegend als ursprünglich erwartet. Wichtig ist vor allem, dass die Kohäsionspolitik auch weiterhin für alle Regionen der EU zur Verfügung stehen wird. Der Schwerpunkt muss natürlich zunächst einmal bei den weniger entwickelten Regionen liegen.

Es gilt nun, die zur Verfügung stehenden Ressourcen bestmöglich zu nutzen und insbesondere auf diejenigen Maßnahmen auszurichten, mit denen die Städte und Regionen in die Lage versetzt werden, ihre spezifischen Probleme und die zukünftigen Herausforderungen nachhaltig zu meistern. Das schafft einen höheren europäischen Mehrwert. Eine besondere Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang der Frage zu, wie sich die wachsenden Ungleichheiten zwischen städtischen und ländlichen Gebieten überwinden lassen. Darüber hinaus gilt es, die Synergien mit anderen sektorspezifischen EU-Förderinstrumenten wie beispielsweise dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), Horizont Europa, der Fazilität „Connecting Europe“, dem Programm „Digitales Europa“, oder dem Fonds „InvestEU“ zu nutzen. Dies setzt voraus, dass kommunale und regionale Gebietskörperschaften einen klaren Überblick über ihre mittel- bis langfristigen Entwicklungsperspektiven sowohl in Bezug auf die absehbaren Trends und Herausforderungen als auch auf den spezifischen Merkmalen ihrer Gebiete haben. Gleichzeitig müssen dafür frühzeitig alle Interessenträger miteinbezogen werden, in Übereinstimmung mit einem standortbezogenen Ansatz für die wirtschaftliche, soziale und territoriale Entwicklung.

Seit 2009 strebt die europäische Kohäsionspolitik neben dem wirtschaftlichen und sozialen auch den territorialen Zusammenhalt der EU an. Das ist ja ein etwas sperriger Begriff. Wie definieren Sie ihn aus Sicht der Regionen?

Kurz gesagt geht es darum, allen Gebieten der Europäischen Union und ihren Bürgern gleiche Chancen für eine ausgewogenere und polyzentrische Entwicklung zu garantieren. Ziel ist der Abbau von Entwicklungsunterschieden sowie physischen und wirtschaftlichen Fragmentierungen, sowohl zwischen den europäischen Regionen als auch innerhalb der einzelnen Regionen. Der Begriff ergänzt den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt der EU um eine räumliche Komponente.

Der AdR hat das Konzept des territorialen Zusammenhalts vor dem Hintergrund der EU-Osterweiterung vor 2004 maßgeblich mitgeprägt und auch in den Europäischen Konvent eingebracht. Dieser hat den damaligen Vertrag über eine Verfassung für Europa erarbeitet, der schließlich im Vertrag von Lissabon mündete.

Die für den räumlichen Zusammenhalt zuständigen Ministerien der Mitgliedstaaten haben sich entschlossen, die Territoriale Agenda der EU von 2011 zu erneuern. Welche Themen sollten aus Ihrer Sicht dabei im Fokus stehen? Wie können die Ziele der Agenda breitere Berücksichtigung finden?

Zunächst einmal gilt es zu betonen, dass Europa nach dem Auslaufen der Europa-2020-Strategie eine neue langfristige Entwicklungsperspektive braucht, die auch als Richtschnur für die Mitgliedstaaten und Regionen dient. Da sich die derzeitige Territoriale Agenda 2020 im Wesentlichen auf die Ziele der Europa-2020-Strategie bezieht, ist hier eine Erneuerung und Weiterentwicklung ebenfalls sinnvoll. Zwar sind Ziele und Prioritäten der Territorialen Agenda 2020 – wie beispielsweise die Förderung einer polyzentrischen und ausgewogenen Raumentwicklung oder die Verbesserung der territorialen Anbindung – weiterhin gültig und die beschriebenen Herausforderungen nach wie vor relevant. Sie sollten aber durch einige neue Herausforderungen wie beispielsweise den technologischen Wandel und seinen Folgen ergänzt werden.

Allerdings ist es wichtig, darauf hinzuwirken, dass die erneuerte Territoriale Agenda kein theoretisches Positionspapier bleibt, sondern umsetzungsorientierter wird. Der Förderung eines Bottom-up- und gebietsbezogenen Ansatzes der Regionalentwicklung kommt hierbei eine besondere Bedeutung zu – unter Einbeziehung aller relevanten gesellschaftlichen Akteure sowie dem Aspekt der funktionalen Räume und Wechselbeziehungen, die häufig über Verwaltungsgrenzen hinausgehen. Ebenso gilt es, den Erfahrungsaustausch zwischen verschiedenen Städten und Regionen mit ähnlichen Herausforderungen zu fördern, um somit in-

novative Lösungsstrategien zu schaffen. Weitere wichtige Elemente sind die verstärkte Berücksichtigung von territorialen Folgeabschätzungen bei der Politikgestaltung sowohl auf europäischer als auch auf nationaler und regionaler Ebene sowie die Verzahnung der Territorialen Agenda mit der Städtischen Agenda für die EU. In diesem Zusammenhang hat der AdR kürzlich beschlossen, eine Initiativstellungnahme zum „Beitrag des AdR zur erneuerten territorialen Agenda mit besonderer Betonung der von der örtlichen Bevölkerung betriebenen lokalen Entwicklung“ zu erarbeiten. Auf diese Weise will er seine Vorschläge zur Erneuerung der Territorialen Agenda einbringen, die während der kommenden deutschen EU-Ratspräsidentschaft in der zweiten Jahreshälfte 2020 verabschiedet werden soll.

Die EU unterstützt mit verschiedenen Förderprogrammen den Erfahrungsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten, ihren Regionen und Städten. Welche dieser Instrumente sind aus Ihrer Sicht besonders wichtig? Wo hakt es bei der Umsetzung?

Die Europäische Territoriale Zusammenarbeit, besser bekannt als Interreg, ist ein wichtiges Instrument für eine enge und sinnvolle grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Sie konzentriert sich auf die konkreten Bedürfnisse der Grenzregionen und der in diesen Regionen lebenden Bürger. Ein gutes Beispiel für eine solche grenzüberschreitende Zusammenarbeit ist die Euregio Maas-Rhein. Sie liegt im gemeinsamen Grenzraum Belgiens, Deutschlands und der Niederlande im Umkreis des Stadtkorridors Aachen–Maastricht–Hasselt–Lüttich und umfasst rund 3,9 Millionen Einwohner. Die Euregio, die kürzlich der 74. Europäische Verbund für Territoriale Zusammenarbeit wurde, fördert und koordiniert die grenzüberschreitende Zusammenarbeit ihrer fünf Partnerregionen und unterstützt unter anderem Initiativen in den Bereichen Kultur, Sport und bürgerschaftliches Engagement sowie grenzüberschreitende Austausche zwischen schulischen Einrichtungen. Die Europäische Union investiert für den Zeitraum 2014 bis 2020 insgesamt 96 Millionen Euro aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung für das Programm Interreg V A in der Euregio Maas-Rhein. Zusammen mit der Kofinanzierung ergibt sich daraus ein Gesamtbudget von über 140 Millionen Euro, die in mehr als 40 Projekte in den Bereichen Innovation, Wirtschaft, territoriale Entwicklung, soziale Inklusion und Bildung fließen. Das ist ein starker Impuls für Investitionen in die Euregio Maas-Rhein.

Der AdR ist der Ansicht, dass im Rahmen von Interreg mehr Mittel bereitgestellt werden sollten. Grenzregionen machen

etwa 40 Prozent des Gebietes der EU aus, in denen knapp ein Drittel der EU-Bevölkerung lebt. Ich bin der festen Überzeugung, dass die Integration der Europäischen Union in diesen Regionen am sichtbarsten ist. Leider müssen wir nach 60 Jahren der Integration weiter daran arbeiten. Ein nachhaltiger und wirksamer europäischer Integrationsprozess erfordert ein gemeinsames Wachstum an den Grenzen durch grenzübergreifende Zusammenarbeit, die sich nicht immer durch institutionelle Rahmenbedingungen und finanzielle Unterstützung erreichen lässt.

Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten müssen sich konkret darum bemühen, die rechtlichen und administrativen Hindernisse zu beseitigen. Die Europäische Kommission hat vor kurzem eine Studie über Grenzregionen durchgeführt, die die rechtlichen und administrativen Hindernisse aufführt, mit denen unsere Bürger tagtäglich konfrontiert sind. Diese Studie zeigt die verpassten Chancen deutlich auf. Wenn alle diese Hindernisse beseitigt würden, könnte das BIP in den Grenzregionen insgesamt um 8 Prozent steigen! Aus verschiedenen Gründen können natürlich nicht alle diese Hindernisse beseitigt werden, doch selbst wenn 20 Prozent entfielen, würden das BIP um 2 Prozent steigen und rund eine Million neue Arbeitsplätze entstehen.

Dies ist genau das, was mit dem Europäischen Mechanismus für grenzübergreifende Zusammenarbeit (Cross Border Mechanism) beabsichtigt ist. Die Mitgliedstaaten können diesen Mechanismus nutzen oder, falls vorhanden, weiterhin einen anderen rechtlichen Mechanismus zur Beseitigung solcher Hindernisse anwenden. In diesem Sinne steht der Vorschlag der Europäischen Kommission voll und ganz im Einklang mit den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit. Außerdem wahrt er die nationalen Souveränitäten. Dieser Vorschlag erlaubt es den Mitgliedstaaten nicht, konkrete Forderungen der Bürger sowie der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften aus den Grenzregionen zu ignorieren, die so oft von den Hauptstädten übersehen werden. Die nationalen Behörden können dann zwar die Lösung eines bestehenden Problems ablehnen – sie müssen jedoch eine Antwort geben. Und das würde an sich bereits einen großen Gewinn für Millionen europäischer Bürgerinnen und Bürger darstellen, die in Grenzregionen leben.

Der AdR nutzt das Instrument der „territorialen Folgenabschätzung“. Können Sie an einem Beispiel beschreiben, wie diese abläuft und wie sie zu einer besseren Berücksichtigung regionaler Aspekte beiträgt?

Mit der territorialen Folgenabschätzung lassen sich bei der Bewertung sektoraler Politiken von Anfang an die raumbezogenen Folgen gleichrangig zu den ökonomischen, ökologischen und sozialen Folgen prüfen. Das gilt vor allem auch hinsichtlich ihrer Folgen auf die verschiedenen regionalen und lokalen Ebenen, einschließlich der Wechselwirkungen zwischen den territorialen Ebenen und der finanziellen Auswirkungen. Dies trägt erheblich zu einer guten Rechtsetzung, einer besseren Koordinierung sektoraler Maßnahmen und insgesamt einer höheren Akzeptanz der Politik bei.

Der AdR hat hierzu im Nachgang zu seiner Initiativstellungnahme zum Thema aus dem Jahr 2013 eine Strategie für die territoriale Folgenabschätzung im politischen Prozess des AdR verabschiedet. Sie gibt den Berichterstattern des AdR eine Analyse der potenziellen Auswirkungen von Legislativvorschlägen der EU auf die Städte und Regionen an die Hand. Hier arbeitet der AdR eng mit ESPON, den Dienststellen der Europäischen Kommission – insbesondere der Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung und der Gemeinsamen Forschungsstelle – sowie anderen Akteuren zusammen, um die methodischen Fachkenntnisse und den Aufbau von Kapazitäten zur territorialen Folgenabschätzung weiterzuentwickeln. Unser oberstes Ziel in diesem Bereich besteht darin, die territoriale Folgenabschätzungen bei der Erarbeitung von Gesetzesvorschlägen als Standardpraxis im Rahmen der allgemeinen Folgenabschätzung der Europäischen Kommission zu etablieren.

Im AdR führen wir die territorialen Folgeabschätzungen mit Experten durch und nutzen dafür das „ESPON Quick Check Tool“. Diese Methode kombiniert die Einschätzungen von Experten zu den Wirkungen, die sich aus einer bestimmten politischen Maßnahme ergeben, mit den unterschiedlichen Empfindlichkeiten der Regionen – auch territorial sensitivity genannt. Das Ergebnis wird in Karten übersetzt, die die potenziellen territorialen Auswirkungen der EU-Politik auf der Bezirks- oder Kreisebene – NUTS 2 oder NUTS 3 – zeigen. Die Karten dienen als Ausgangspunkt, um die Auswirkungen einer spezifischen EU-Politik auf die unterschiedlichen Regionen weiter zu erörtern. Die Methode ist eine von dreien, die die europäischen Institutionen derzeit anwenden. Sie zielt darauf ab, die Qualität der Politikgestaltung der EU zu verbessern, indem sie sicherstellt, dass die territorialen Auswirkungen neuer politischer Vorschläge und bestehender EU-Rechtsvorschriften berücksichtigt werden.