



Empfehlung zur grenzüberschreitenden Gesetzesfolgenabschätzung

1. Kontext

Die durch Entschließung vom 23. Oktober 2023 eingesetzte Arbeitsgruppe (AG) „Grenzraumcheck“ trat am 11. September 2024 zu ihrer Abschlusssitzung unter dem Vorsitz von Herrn Jean Peyrony (Generaldirektor der *Mission opérationnelle transfrontalière*) und Herrn Prof. Nikolaus Marsch (Universität des Saarlandes) zusammen. Der beigefügte Bericht wurde von der Arbeitsgruppe im Konsens angenommen. Er fasst die Arbeiten der vergangenen Monate zusammen und enthält Vorschläge zur Einrichtung von Mechanismen, die zur Reduzierung unerwünschter Auswirkungen neuer gesetzlicher Regelungen beider Staaten auf die Grenzregionen beitragen könnten.

2. Politische Bewertung

Gemäß Artikel 14 des Vertrags von Aachen ist der AGZ beauftragt, „die Auswirkungen neuer Rechtsvorschriften auf die Grenzregionen zu analysieren“. Die AG Grenzraumcheck hat die zuständigen Behörden beider Länder und der Europäischen Kommission sowie Vertreter aus den Niederlanden angehört. Sie kam zu der Schlussfolgerung, dass für die Grenzregionen eine besondere Wachsamkeit nötig sei, und dass eine symmetrische Methodik für den deutsch-französischen grenzüberschreitenden Raum erarbeitet werden sollte. Angesichts der institutionellen Unterschiede zwischen den beiden Staaten wurde deutlich, dass nationale Lösungen anvisiert werden müssten, gemeinsame Ziele und Kriterien jedoch erstrebenswert seien, um eine funktionale Reziprozität zu erreichen.

3. Analyse des rechtlichen Rahmens

Die AG hat eingehend die verschiedenen Verfahren im deutschen und französischen Gesetzgebungsverfahren analysiert.

In Frankreich sind die Ministerien durch ein Rundschreiben des Premierministers (auf Grundlage des Organgesetzes Nr. 2009-403 vom 15. April 2009) zu einer Folgenabschätzung mit verbindlichen Kategorien verpflichtet; dieser Rundschreiben wird derzeit vom *Secrétariat général du Gouvernement* (SGG) überarbeitet, welches die Einführung einer Bestimmung zu grenzüberschreitenden Auswirkungen von Gesetzesentwürfen beabsichtigt.

In Deutschland legt § 44 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Beschlusses vom 15. Mai 2024 (GMBI 2024 Nr. 19, S. 386)) fest, dass unter „Gesetzesfolgen“ die wesentlichen beabsichtigten und unbeabsichtigten Auswirkungen eines Gesetzes

zu verstehen sind. Die Durchführung und Gestaltung der so gebotenen Folgenabschätzung obliegt dem für das jeweilige Gesetzgebungsvorhaben federführenden Bundesministerium im Benehmen mit den jeweils fachlich zuständigen Bundesministerien, sofern diese nicht identisch sind. Auswirkungen auf die Grenzregionen können hierbei umfasst sein, werden allerdings nicht formelhaft gesondert überprüft. Belange der Grenzregionen können zum einen im Rahmen der obligatorischen Länder- und Verbändebeteiligung vorgebracht werden. Darüber hinaus kann sich Jedermann (z. B. Einzelpersonen, Organisationen, Kommunen, Regionen, Unternehmen, Verbände etc.) an das federführende Ressort oder das Parlament wenden und seine spezifischen Anliegen, etwa zu Belangen der Grenzregionen vorbringen (sog. Petitionsrecht).

4. Empfehlungen

Der Ausschuss für grenzüberschreitende Zusammenarbeit empfiehlt der französischen und deutschen Regierung folgende nationale und bilaterale Maßnahmen zu treffen:

- Die beiden Regierungen sollten vereinbaren, während einer Pilotphase von zunächst 18 Monaten die im Bericht der Arbeitsgruppe vorgeschlagenen Verfahren zu erproben. Sie kann bei Bedarf verlängert werden.
- Die Pilotphase sollte mit dem Inkrafttreten des überarbeiteten Rundschreibens des Premierministers (s.o.) und spätestens zum 1. Mai 2025 beginnen. Ein methodologischer Leitfaden könnte für beide Länder erarbeitet werden und für die zuständigen Behörden sollten Weiterbildungen zur Sensibilisierung für die Herausforderungen der grenzüberschreitenden Integration angeboten werden.
- Die französische Regierung sollte die Aufnahme von Bestimmungen zu Grenzregionen in das sich derzeit in Überarbeitung befindende Rundschreiben des Premierministers zur Gesetzesfolgenabschätzung bestätigen. Der Begriff „Grenzregionen“ wird sich auf der französischen Seite auf die Definition stützen können, die derzeit im Rahmen des neuen Schengener Abkommen entwickelt wird.
- Die deutsche Bundesregierung sollte beschließen, dass in der Pilotphase für einen Zeitraum von 18 Monaten (Pilotphase) in den in Art. 13 Absatz 2 Satz 1 Aachener Vertrag genannten Regelungsbereichen (Wirtschaft, Soziales, Umwelt, Gesundheit, Energie und Transport) die Anwendung des Verfahrens zur Identifizierung und Vermeidung unerwünschter Auswirkungen neuer gesetzlicher Regelungen (z.B. zusätzliche bürokratische Belastungen oder unbeabsichtigte Nebenfolgen) speziell in den Grenzregionen entsprechend des in Abschnitt II.2.b des Berichts dargestellten Verfahrens an einigen Regelungsvorhaben zu erproben. Auf der Basis der aus der Pilotphase gewonnenen Erkenntnisse soll eine Bewertung erfolgen, ob sich der Ansatz des Grenzraum-Checks bewährt hat bzw. wie dieser ggfls. modifiziert werden sollte. Die Umsetzung der Pilotphase sollte innerhalb der deutschen Bundesregierung durch die Interministerielle Arbeitsgruppe für Grenzüberschreitende Zusammenarbeit (IMA GZ) koordiniert werden. Eine wesentliche Aufgabe wird dabei sein, die Leitfragen und Kriterien für den Grenzraum-Check weiter zu präzisieren.
- Gemäß Artikel 13 des Vertrags von Aachen sollten die beiden Regierungen mindestens folgende Regelungsbereiche für die Gesetzesfolgenabschätzung in Grenzregionen berücksichtigen: Wirtschaft, Soziales, Umwelt, Gesundheit, Energie und Transport.
- Die beiden Regierungen sollten das Gemeinsame Sekretariat des AGZ beauftragen, die ihm durch das SGG oder das zuständige Bundesministerium zugeleiteten Gesetzesentwürfe während der zunächst auf 18 Monate begrenzten Pilotphase den AGZ-Mitgliedern sowie – mit Zustimmung des SGG und dem zuständigen Ministerium – den im Anhang gelisteten

Einrichtungen und Experten zu übermitteln (diese Liste kann auf Vorschlag von mindestens zwei Mitgliedern – aus Frankreich und Deutschland – aktualisiert werden); das Gemeinsame Sekretariat sollte die erhaltenen Stellungnahmen und Analysen dem SGG bzw. dem zuständigen Bundesministerium weiterleiten, sowie zur Information allen Ausschussmitgliedern.

- Der AGZ richtet für die Dauer der Pilotphase eine Arbeitsgruppe ein, die auf die Umsetzung der o.g. Empfehlungen achtet, die beteiligten Akteure durch Expertise unterstützt und dem Ausschuss alle sechs Monate einen Bericht zur Umsetzung dieser Empfehlungen vorlegt. Der Arbeitsgruppe gehören Fachleute der für die Bessere Rechtsetzung zuständigen Ministerien beider Staaten sowie Vertreterinnen und Vertreter der Außenministerien an. Die Arbeitsgruppe steht darüber allen Mitgliedern des AGZ offen und kann Fachleute aus einschlägigen Organisationen einbeziehen.