

Viadrina Center B/ORDERS IN MOTION  
Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder)  
Große Scharrnstr. 59  
15230 Frankfurt (Oder)

Verfasser  
Dr. Norbert Cyrus

Unter Mitarbeit  
von Florian Schwabe  
und Marcin Wierzbowski

---

# Bestandsaufnahme und Potential-Analyse von Grenzscouts im Bereich der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit

Studie im Auftrag des Auswärtigen Amts

31.03.2023

---



Auswärtiges Amt



## Inhaltsverzeichnis

<b>0. Zusammenfassung</b> .....	1
<b>1. Einleitung: Forschungshintergrund, Ziele der Studie, Aufbau des Textes</b> .....	3
<b>2. Konzeptualisierung „Grenzscout“ und methodisches Vorgehen für diese Untersuchung</b> .....	3
<b>3. Ergebnisse der Internet-gestützten Recherche</b> .....	4
<b>4. Ergebnisse der digitalen Erhebung</b> .....	5
<b>5. Ergebnisse der qualitativen Befragung</b> .....	10
<b>6. Schlussbemerkung</b> .....	20
<b>ANHANG</b> .....	22
<b>Abbildung 1: Verteilung der ermittelten Stellen nach Standort</b> .....	22
<b>Abbildung 2: Verteilung der Standorte nach Bundesland</b> .....	23
<b>Liste 1: Übersicht der durchgeführten Interviews mit Expert:innen</b> .....	24

## 0. Zusammenfassung

Dieser Bericht liefert eine Bestandsaufnahme der in deutschen Grenzräumen bestehenden Stellen, die Unternehmen und Privatpersonen maßgeschneiderte Unterstützung bei der Entwicklung grenzüberschreitender Aktivitäten anbieten. Zur Bezeichnung dieser Stellen wurde der Begriff „Grenzscout“ vorgegeben. In Absprache mit der Auftraggeberin beschränkt sich die Untersuchung auf Stellen mit Standorten in deutschen Grenzräumen. Das Kriterium für das Merkmal „maßgeschneidert“ ist die als ganzheitlich bezeichnete Beratung, die in einem persönlichen Austausch eine individuelle Fallkonstellation thematisch umfassend analysiert.

In dieser Studie werden räumliche Verteilung, Arbeitsweisen, Vernetzung, Trägerschaft und Finanzierung dieser Stellen betrachtet. In einer Internet-Recherche und aufgrund ergänzender Hinweise wurden insgesamt 314 Stellen ermittelt, die in einem zweiten Schritt zur Teilnahme an einer digitalen Befragung eingeladen wurden. Die Auswertung der insgesamt 71 abgeschlossenen Beantwortungen verdeutlichte eine große Variabilität der Stellen, die der Definition von Grenzscout entsprechen. In zwölf Interviews – zehn mit Expert:innen, die in diesen Stellen beschäftigt sind, sowie zusätzlich zwei gewerblichen Anbieter:innen – wurden Informationen zu besonders interessanten und erfolgreichen Beispielen bestehender Praxis gewonnen.

Auf Grundlage der Datenauswertung haben wir fünf Typen der Unterstützung für Unternehmen und Privatpersonen in grenzüberschreitenden Konstellationen unterschieden:

- 1) Themenspezifische Unterstützungsangebote durch öffentliche Stellen, die im Rahmen ihrer Informations- und Beratungspflicht auch grenzüberschreitend Tätige beraten (z.B. Sozialversicherungsträger, IHK, HWK)
- 2) Themenspezifische grenzbezogene Unterstützungsangebote durch diese öffentlichen Stellen zur gezielten ganzheitlichen Beratung grenzüberschreitend Tätiger (z.B. EURES-Stellen, Kompetenzzentren der IHK)
- 3) Themenspezifische Unterstützungsangebote durch nichtstaatliche Stellen, die sich auch an grenzüberschreitend Tätige richten (z.B. Integrationsberatung, Verbraucherberatung)
- 4) Themenspezifische grenzbezogene Unterstützungsangebote dieser nichtstaatlichen Stellen zur gezielten ganzheitlichen Beratung grenzüberschreitend Tätiger (z.B. Beratungsbüro für grenzüberschreitend Beschäftigte, Europäischer Verbraucherschutz)
- 5) Themenoffene grenzbezogene Unterstützungsangebote für grenzüberschreitend Tätige im grenzregionalen Nahraum durch eigens zu diesem Zweck eingerichtete Stellen (z.B. Infobest, Grenzinfopunkt)

Als *grenzbezogen* bezeichnen wir Angebote, wenn für die Fallbearbeitung Verwaltungen aus mehr als einem Staat relevant sind. *Themenspezifisch* bezeichnet eine Spezialisierung auf einen bestimmten Bereich mit einer spezifischen Zielgruppe (z.B. Unternehmen, Beschäftigte oder Verbraucher). *Grenzregional* sind Angebote, die von Stellen mit grenzbezogener und nahräumlicher Orientierung erbracht werden. *Themenoffen* bedeutet, dass es außer dem Kriterium Grenzbezogenheit keine thematischen Ausschlüsse gibt.

*Arbeitsweise*: Für diese Untersuchung sind Stellen der drei Typen 2, 4, und 5 von Interesse. Diese bieten Unterstützung für grenzüberschreitend tätige Unternehmen oder Privatpersonen ganzheitlich an. Im Mittelpunkt steht Typ 5, der vom auftraggebenden Auswärtigen Amt als Prototyp für Grenzscout-Angebote ausdrücklich genannt wird und in diesem Bericht als **Grenzregionale Stelle** bezeichnet wird. Grenzregionale Stellen verfügen über bilaterale Kompetenz und grenzregionale Expertise, bieten themenoffen und ganzheitlich Information und Beratung für Unternehmen und Privatpersonen in grenzüberschreitenden Konstellationen an und beraten politische Gremien.

*Räumliche Verteilung:* Themenspezifische grenzbezogene Beratung (Typen 2 und 4) wird in allen deutschen Grenzräumen angeboten. Die Standorte *Grenzregionaler Stellen* (Typ 5) sind dagegen auf die Grenzräume zu Dänemark, Niederlande, Belgien, Luxemburg, Frankreich und Schweiz beschränkt.

*Trägerschaft und Finanzierung:* Bei den themenspezifischen grenzbezogenen Angeboten öffentlicher Stellen handelt es sich um zusätzliche Angebote, die aus Trägerzuwendungen (Mitgliedsbeiträgen für Kammern) und eingeworbenen Projektmitteln finanziert werden. Bei privatrechtlichen Trägern erfolgt die Finanzierung durch Zuwendungen sowie Projekt- und Programmförderung. Bei Grenzregionalen Stellen erfolgt die Finanzierung aufgrund der unterschiedlichen Trägerkonstellationen (Verein, Zweck-Regional- oder Kommunalverband, Kooperationsvereinbarung) stellenspezifisch, wobei Zuwendungen von Kommunen, Bundesländern und Beiträgen von Stellen aus dem Nachbarland mit Europäischen Mitteln kombiniert sind.

*Vernetzung:* Alle in der Befragung erfassten grenzbezogenen Stellen sind sowohl grenzüberschreitend als auch lokal vernetzt und praktizieren als konkrete Kooperation Verweisberatung. Eine überregionale Vernetzung der themenspezifischen grenzbezogenen Stellen (Typ 2) mit gleichen Trägern besteht nicht. Bei Stellen des Typ 4 mit gleichem Träger gibt es dagegen überregionale Vernetzung. Die Vernetzung der Grenzregionalen Stellen (Typ 5) ist besonders intensiv. Entlang der westlichen Grenzen treten Grenzregionale Stellen innerhalb größerer Grenzräume in Verbänden mit gemeinsamem Namen und Webportal bei gleichzeitiger Wahrung standortspezifischer Profile, Eigenständigkeit und Trägervielfalt auf. Im grenzüberschreitenden Nahraum sind Grenzregionale Stellen intensiv mit den grenzbezogenen Beratungsstellen und öffentlichen Stellen auf beiden Seiten der Grenze vernetzt. Grenzregionale Stellen tauschen sich seit 2009 überregional im Kooperationsnetzwerk „Grenznetz“ über aktuelle Entwicklungen aus und analysieren aus juristischer Perspektive Mobilitätsbarrieren.

*Gute Praxis und Übertragbarkeit:* Die Untersuchung bietet Hinweise, dass die Kombination themenspezifischer grenzbezogener Angebote und Grenzregionaler Stellen eine komplementäre Struktur zur Unterstützung grenzüberschreitend tätiger Unternehmen und Privatpersonen bilden. Dabei gewährleisten Grenzregionale Stellen, dass bestehende Informations- und Beratungspflichten in grenzüberschreitenden Konstellationen umgesetzt werden. Grenzregionale Stellen sind nahräumlich verankert und haben multifunktionale Wirkungen für die wirtschaftliche, soziale und politische Entwicklung dieser grenzregionalen Nahräume und darüber hinaus. Aufgrund der bilateralen Expertise und grenzregionalen Kompetenz geben Grenzregionale Stellen wegweisende Impulse zur Gestaltung der institutionellen Arrangements und Regelungen in grenzüberschreitenden Konstellationen und befördern damit auch die europäische Integration. Aufgrund der Variabilität der Trägerstrukturen und der standortflexiblen Variabilität ist die Übertragbarkeit des Modells „Grenzregionale Stelle“ als sehr hoch einzuschätzen. Entscheidender Faktor ist der politische Wille zur Einrichtung und Förderung Grenzregionaler Stellen.

## 1. Einleitung: Forschungshintergrund, Ziele der Studie, Aufbau des Textes

In Deutschland sind zahlreiche Stellen in der Beratung grenzüberschreitend tätiger Unternehmen und Privatpersonen engagiert. Der Wissensstand über die räumliche Verteilung, Arbeitsweisen, Trägerstrukturen, Finanzierung und Vernetzung dieser Stellen ist aber gering. In der deutschsprachigen Grenzraumforschung wird die Rolle und Bedeutung von grenzbezogener Information und Beratung bisher nicht systematisch erforscht, obwohl Beratung eine strukturelle und strukturierende Komponente grenzüberschreitender Verbindung darstellt. Mit dem hier vorgelegten Bericht informieren wir über die Ergebnisse einer explorativen Untersuchung im Auftrag des Auswärtigen Amtes, die am Viadrina Center B/ORDERS IN MOTION von November 2022 bis März 2023 durchgeführt wurde.

## 2. Konzeptualisierung „Grenzscout“ und methodisches Vorgehen für diese Untersuchung

Für diese Untersuchung maßgeblich ist der Begriff „Grenzscout“, der in dem 2021 vereinbarten Koalitionsvertrag Eingang gefunden hat. An einer Stelle erklären die Koalitionspartner die Absicht, die Zusammenarbeit in Grenzräumen z.B. durch Grenzscouts zu verbessern (S. 108).<sup>1</sup> Der Begriff wird aber nicht weiter ausgeführt und bleibt vage und ohne genauere Bestimmung. Eine der für diese Studie interviewten Expert:innen kommentierte die Passage: „Der Begriff Grenzscout war mir, wie vielen anderen Kollegen auch, ein Rätsel und ein großes Fragezeichen.“

Unsere Recherche ergab, dass der Begriff Grenzscout mit mindestens drei unterschiedlichen Bedeutungen benutzt wird (s. Tabelle). Für diese Studie wird der Begriff Grenzscout mit Bezug auf die vorgegebene Aufgabenstellung durch das auftraggebende Auswärtige Amt im zuletzt genannten Sinne verwendet.

Unterschiedliche Verwendungen des Begriffs Grenzscout	
<b>Unabhängige Stelle zur Beratung von Verwaltung</b>	Eine Stelle, die als zentraler Ansprechpartner fungiert, der sowohl mit den Vorschriften und Planungs- sowie Genehmigungsverfahren diesseits und jenseits der Grenze vertraut ist und aktive Unterstützung für die Planung und Umsetzung grenzüberschreitender Infrastrukturprozesse leistet. <sup>2</sup>
<b>Stabsstelle in der Verwaltung</b>	Stelle in der Administration, die als kommunikative Schnittstelle mit Geschäftsführungskompetenzen zum Überwinden von Kommunikationsbarrieren und der Verstärkung von Informationsflüssen über Grenzen hinweg zwischen Verwaltungen benachbarter Länder beitragen (Chilla 2022: 5). <sup>3</sup>
<b>Beratung für Unternehmen und Privatpersonen</b>	Stellen, die für grenzüberschreitend tätige Unternehmen und Privatpersonen maßgeschneiderte Unterstützung durch Expertinnen und Experten anbietet. <sup>4</sup>

Der Begriff **Grenzscout** bezeichnet „alle Stellen, die für Unternehmen und Privatpersonen bei der Entwicklung grenzüberschreitender Aktivitäten Angebote zur maßgeschneiderten Unterstützung durch Expertinnen und Experten anbieten.“ Für diese Studie werden nur Angebote betrachtet, die für die Nutzenden kostenlos sind. Gebührenpflichtige Angebote durch gewerbliche Dienstleister werden in dieser Untersuchung nicht berücksichtigt.

Die Untersuchung der mit dem Begriff Grenzscout zusammengefassten Unterstützungsangebote für grenzüberschreitend tätige Unternehmen und Privatpersonen erfolgt in drei Schritten: Internetrecherche, digital gestützte Befragung und Interviews mit ausgewählten Expert:innen. In den folgenden Kapiteln werden die Ergebnisse dieser Untersuchungsschritte vorgestellt.

### 3. Ergebnisse der Internet-gestützten Recherche

#### *Informationen zum methodischen Vorgehen*

Die Internetrecherche stützte sich auf das Basisschlagwort „grenzüberschreitende Beratung“ und kombinierte in einer Feinsuche weitere Begriffe [Namen der an Deutschland angrenzenden Länder] und ausgewählten Schlagworte [„Rheinland-Pfalz“, „Saarland“, „Mosel“, „Rhein“]. Zusätzlich wurden die Begriffe „hwk“ bzw. „ihk“ in Verbindung mit „international“, „grenzüberschreitend“ und „außenwirtschaft“ eingesetzt, um die Adressen der Beratungsstellen dieser Träger zu ermitteln.

Die Treffer der Recherche wurden in einer Liste dokumentiert, die folgende Informationen enthält: „Name der Institution“, „Kontakt“ (mit den Adressdaten Postleitzahl, Straße und Ort sowie Telefonnummer und E-Mailadresse) und „Tätigkeit“ (Stichworte zu Themen und Art der Tätigkeit). Für die Berücksichtigung in der Liste wurde als Kriterium für die Aufnahme eine Bereinigung vorgenommen: Nur offensichtlich kostenfrei beratende oder informierende Stellen, die in einem definierten Bereich nahe der deutschen Grenze tätig sind. Zusätzlich wurden Stellen mit Standorten außerhalb von Grenzräumen berücksichtigt, wenn sie grenzüberschreitende Information und Beratung für grenzüberschreitend tätige Unternehmen und Privatpersonen anboten. Das bereinigte Ergebnis enthält 310 Treffer.

#### *Ergebnis der Recherche*

Bei 310 Treffern hatten 38 der ermittelten Stellen ihren Hauptsitz im Nachbarland, vor allem in Polen (8), Luxemburg (6), Frankreich (6), Schweiz (4), Niederlande (3), Belgien (3), Tschechien (2), Dänemark (2), Österreich (2), Schweden (1) und Großbritannien (1) (siehe Abbildung 1, im Anhang). Der Standort im Nachbarland ist auf bi- und trinationale Trägerkonstruktionen zurückzuführen. Beispiele hierfür sind die gemeinsamen Stellen von Pôle emploi und Arbeitsagentur im Südwesten, die Grenzregionalen Stellen Infobest und Grenzinfopunkte im Westen oder auch das Infocenter an der deutsch-dänischen Grenze.

Die Internetrecherche ergab, dass in allen deutschen Grenzräumen Unterstützungsangebote für grenzüberschreitend tätige Unternehmen und Privatpersonen bestehen. Die regionale Verteilung im Inland ergab in absoluten Zahlen einen Schwerpunkt auf die westlichen und südwestlichen Grenzräume mit Baden-Württemberg (74), Bayern (41) und Nordrhein-Westfalen (36). Gemessen an der Fläche des Bundeslandes fällt die hohe Dichte der Stellen im Saarland (11) und Sachsen (27) auf (siehe Abbildung 2, im Anhang).

#### *Diskussion ausgewählter Merkmale*

Die Auswertung der Treffer nach dem Kriterium der „Tätigkeit“ (Stichworte zu Themen und Art der Tätigkeit) zeigt eine große Heterogenität bzw. Vielfalt der Angebote, die wir folgendermaßen kategorisiert haben: (1) Zunächst gibt es einige Stellen, die sich lediglich auf **Informationsverbreitung** fokussieren ohne Beratung. Die Art der Informationsverbreitung differierte stark. Einige Stellen boten lediglich Informationen auf statischen Webseiten an, andere boten Hinweise und Kontaktmöglichkeiten mit anderen Stellen an, die Beratung anbieten (2). Danach folgt der weitaus größere Teil an tatsächlich **beratenden Stellen**, wobei diese auch Informationen über eigene Websites verbreiten.

Die Recherche ergab erste Hinweise auf Vernetzungen und Kooperation. Einige Stellen nutzen träger- und regionenübergreifende Webportale, die als gemeinsame Informationsstrukturen fungieren. Die Webportale bieten ein übergreifendes Dach für Beratungsangebote und stellen allgemeine Informationen bereit, bieten Hinweise auf bestehende Beratungsmöglichkeiten und bieten die Möglichkeit der direkten Kontaktaufnahme.

## 4. Ergebnisse der digitalen Erhebung

Im zweiten Schritt wurde eine Erhebung mit der digitalen Plattform *Umfrageonline* durchgeführt.

### *Methodisches Vorgehen*

Unter Beachtung der Vorgaben der Auftraggeberin haben wir fünf Themenkomplexe behandelt: (a) Vernetzung und Kooperation, (b) Angebotsformate, (c) Themen der Beratung, (d) Zielgruppen sowie (e) Rechtsform und Finanzierung. Für die Gestaltung des Fragebogens wurden die Ergebnisse aus der Internetrecherche einbezogen.

Die Befragung kombinierte geschlossene Fragen mit Möglichkeiten der Mehrfachnennung, Skalierung von Antworten sowie zu allen fünf Themenkomplexe auch Freitexteingaben. Dabei konnten die Antwortenden zum Beispiel Auskunft über Faktoren geben, die auf ihre Arbeit positiven sowie negativen Einfluss haben. Außerdem konnten im Freitextfeld Hinweise auf Ideen zur Verbesserung und Weiterentwicklung der Angebote gegeben werden.

### *Informationen zur Beteiligung an der Befragung*

Angaben zur Beteiligung an der Erhebung			
Eingeladene Stellen	Nicht reagiert	Umfrage angesehen	
314 (100 %)	185 (59 %)	129 (41 %)	
		davon nicht abgeschlossen	davon abgeschlossen
314 (100 %)		32 (10 %)	71 (23 %)

Die mittels Internetrecherche identifizierten Stellen wurden über die Webseite *umfrageonline.com* zur Beteiligung an der Umfrage eingeladen. Stichprobenmäßig wurde telefonisch nachgefragt, ob die Einladung eingegangen war. Zusätzlich wurden alle Euroregionen per E-Mail kontaktiert und gebeten, die Information über die laufende Erhebung in ihren Netzwerken zu verbreiten. Im Ergebnis haben sich vier weitere Stellen gemeldet, die in die Befragung einbezogen wurden. Von den eingeladenen 314 Stellen haben 71 die Befragung abgeschlossen. Die Teilnahmequote von 23 % ist für den Zweck, Erkenntnisse über die Verteilung und Verknüpfung der im Auftrag genannten Aspekte zu gewinnen, ausreichend.

### *Grenzräumliche Verortung*

Wo liegt Ihre Euroregion? (n=48)	
Belgien, Niederlande, Luxemburg	12 (25 %)
Luxemburg, Frankreich, Schweiz	9 (19 %)
Österreich und Tschechien	8 (17 %)
Tschechien und Polen	12 (25 %)

An der Befragung haben Stellen aus allen großräumlichen Grenzregionen teilgenommen. Die räumliche Verortung ist breit gestreut mit Schwerpunkten entlang der Grenzen zu den Niederlanden, Belgien, Luxemburg, Frankreich und der Schweiz (siehe Abb. 1, Anhang).

## Vernetzung und Kooperation

Fast drei Viertel der Stellen sind in irgend einer Form in die Angebote der lokal existierenden Euroregionen eingebunden (n=64). Bei den 14 Stellen, die diese Angebote nicht nutzten, handelt es sich um Stellen, die (a) in separaten, gut organisierten Strukturen eingebunden sind, die (b) als institutionalisierte Organisationen zu einem spezifischen Themenbereich über eigene Informationsquellen und Expertise verfügen, oder (c) aufgrund fehlender Angebote keine Anknüpfungspunkte mit Euroregionen hatten.

Mehr als die Hälfte der befragten Stellen (n=64) nutzen ein Webportal, das von Stellen mit gleichem Profil gemeinsam betrieben wird (Verbraucherschutz, regionale Kulturförderung, GIP etc.). Ein Fünftel der teilnehmenden Stellen gab an, die Angebote alleinstehend zu erbringen. Der räumliche Schwerpunkt dieser alleinstehenden Stellen lag im Grenzraum zu Tschechien und Polen (5).

Die Stellen machten überdies Angaben über die Art der Netzwerke, in die sie eingebunden waren. Insgesamt schätzen die Stellen ihre eigene Vernetzung mit anderen Stellen im Zuge ihrer Beratungstätigkeit mit einer deutlichen Mehrheit (63%) als „sehr eng“ oder „eng“ ein. Zu betonen ist, dass alle Stellen an grenzüberschreitenden Netzwerken beteiligt sind. Dabei spielten die grenzüberschreitenden Netzwerke (mit gleichem thematischem Schwerpunkt = 62%, mit unterschiedlichem Schwerpunkt = 77%) gegenüber den nur in Deutschland verorteten Netzwerken (44%, 42%) eine deutlich größere Rolle. Im Durchschnitt ist jede Stelle in 2,25 Netzwerke eingebunden.

## Themen der Beratung

### Thematische Cluster

<b>Korrelation Individuelle ganzheitliche Beratungs- und Unterstützungsangebote (n=42) mit Themen</b>	
Aufnahme Tätigkeit im Ausland	29 (69%)
Sozialversicherung	25 (60%)
Grenzüberschreitende Kontakthanbahnung	24 (57%)
Steuerrecht	22 (52%)
Einreise und Aufenthalt	21 (50%)
Bildungs- und Arbeitsmobilität	21 (50%)
Arbeitsrecht	19 (45%)
Fördermittelberatung	15 (36%)
Politische Zusammenarbeit	13 (31%)

Bei der Themensetzung treten am deutlichsten die ganzheitlich beratenden Stellen (n=42) hervor. Im Vergleich zu allen Stellen haben sie ein deutlich auf individuelle wirtschaftliche Aktivitäten ausgerichtetes Profil und benennen insgesamt 189 mal Themen (durchschnittlich 4,5 Themen je Stelle, bei allen Stellen sind es 3,9 Themen). Der Schwerpunkt der ganzheitlichen Beratungsstellen liegt stärker auf Beratung zu Themen im Zusammenhang mit der (geplanten) Aufnahme einer Beschäftigung im Nachbarland (69%, bei allen Stellen 58%). Interessant ist, dass

die Stellen in den Freitextantworten mehrfach darauf hinwiesen, dass sie nur „grundlegende Infos“ oder „allgemeine Rechtsgrundlagen“ vermitteln, „da wir keine rechtssichere Beratung durchführen“.

### Zielgruppen

<b>Fallbezogene ganzheitliche Beratung (n=42) korreliert mit Zielgruppen</b>	
KMU	34 (81%)
Grenzgänger	33 (79%)
Selbstständige	32 (76%)
Größere Unternehmen	28 (67%)
Studierende & Auszubildende	28 (67%)
Kommunen, Behörden	24 (57%)
Verbände	24 (57%)

Ganzheitliche Beratungsstellen (n=42) sprechen als grenzüberschreitende Lotsen zumeist mehrere Zielgruppen gleichzeitig an (ganzheitliche Stellen benannten 5,85 Zielgruppen, alle Stellen benannten 5,37 Zielgruppen). In der Gesamtschau treten KMU und Grenzgänger stärker als Zielgruppe hervor, was auf spezialisierte Stellen in diesen Bereichen schließen lässt. Bei der Kategorie Sonstige wurden genannt: Geflüchtete, Wanderarbeiter:innen, Kulturschaffende oder Verbraucher:innen. Diese Erwähnungen zeigen, dass in den Grenzregionen auch Personen beraten werden, die nicht nahräumlich verankert sind.



## Erreichung von Zielen und Zielgruppen

### Information über Angebote und wichtige Kanäle

Als wichtig oder sehr wichtig, um Ratsuchende auf die Beratungsangebote aufmerksam zu machen, wurden digitale Möglichkeiten genannt (eigene Website=52 Stellen, Webportal eines Netzwerkes=33), hingegen spielen Apps so gut wie keine Rolle. Die Empfehlung durch ehemalige Ratsuchende (49) und die Verweisung durch andere Stellen (51) stellen weitere wichtige Formen der Erreichung der Zielgruppe dar.

### Zielerreichung und deren Faktoren

Bei der Einschätzung des Grads der Zielerreichung überwiegt eine positive Einschätzung – mit Ausnahme der Punkte Sichtbarkeit in der Region und Kontinuität der Angebote (hier 5-mal „trifft kaum zu“, 3-mal „trifft nicht zu“). Anschließend konnten die Stellen in einem Freitextfeld (n=24) Hinweise geben, wie sie die selbstgesetzten oder durch Dritte vorgegebenen Ziele erreichen. Eine Stelle beschreibt einen engen Zusammenhang zwischen den personellen Kapazitäten und dem Ziel, mehr Anfragen zu bearbeiten und Sichtbarkeit zu generieren. Eine andere Stelle schildert, dass der quantitative Umfang der Anfragen stabil sei, die Komplexität der Fallkonstellationen und damit der zeitliche Aufwand aber größer geworden sei. Weiterhin merkte eine Stelle an, dass das Ziel einer Anpassung der Beratungsformate an die aktuellen Marktentwicklungen (z.B. Grenzgängerberatung für Drittstaatler) bisher „gar nicht“ erreicht werde.

### Faktoren, die die Vernetzung begünstigen oder erschweren

<b>Beeinträchtigende Faktoren (n=43)</b>	
Distanz	6 (14 %)
Abwehr und Konkurrenz	8 (19%)
Personal	10 (23%)
Strukturelle Rahmenbedingungen	19 (44%)

Für die Vernetzung nannten die Stellen als beeinträchtigende Faktoren vor allem strukturelle Rahmenbedingungen, etwa Geldmangel, unterschiedliche Gesetzgebungen, unklare Strukturen oder Projektanforderungen. Im Bereich Personal wurden mangelnde Qualifikationen, insbesondere Sprache, und zu hohe Fluktuation genannt.

<b>Begünstigende Faktoren (n=56)</b>	
Kooperation	14 (25%)
Kommunikation	30 (54%)
Engagement	4 (7%)
Strukturelle Rahmenbedingungen	8 (14%)

Bei den begünstigenden Faktoren der Vernetzung wurde auf die Bedeutung der Kommunikation (30) hingewiesen, wobei dabei interkulturelle Kompetenzen, „man kennt sich“ und Möglichkeiten zum regelmäßigen Austausch genannt wurden. Der Bereich der Kooperation (14) umfasste Nennungen wie: Wissensaustausch, Kooperationsvereinbarungen oder gemeinsame Lobbyarbeit für die Region.

### Faktoren, die die Qualität der Arbeit erschweren oder begünstigen

<b>Erschwerende Faktoren (n=49)</b>	
Konkurrenz	5 (10%)
Finanzen	12 (25%)
Allgemeine Rahmenbedingungen	5 (10%)
Politische Rahmenbedingungen	13 (27%)
Rechtliche Rahmenbedingungen	15 (31%)
Personal	21 (43%)

Bei der Frage nach Faktoren, die die Qualität der Arbeit beeinflussen, fällt die im Vergleich zur Vernetzung breitere Palette negativer Antworten auf. Als wichtigstes Thema wird das Personal genannt (21, z.B. Qualifikation, Arbeitspensum, Mangel). Die verschiedenen Rahmenbedingungen (35) können u.a. in politische (fehlende Einbindung in Gremien, Verwaltungs- und Entscheidungsprozesse), rechtliche (unklare Rechtslagen

und bürokratische Hemmnisse) sowie allgemeine (Institutionen lagern Beratungsaufgaben aus eigener Zuständigkeit an die antwortenden Stellen aus) unterteilt werden.

<b>Begünstigende Faktoren</b> (n=44)	
Kooperation	26 (59%)
Rahmenbedingungen	19 (43%)
Personal	18 (41%)
Qualität des Angebots	7 (16%)

Bei den begünstigenden Faktoren wurden deutlich weniger Bereiche genannt. Unter Rahmenbedingungen fallen etwa Europäisierung, Digitalisierung, klare Strukturen und Rechtslage sowie der Aufruf zum „Ausbruch aus der europäischen Förderhölle hin zu langfristigem Arbeiten“. In der Kategorie Personal

lauten die Freitextmeldungen Engagement, Erfahrung und Qualifikation, insbesondere die sprachlichen Kompetenzen. Die Qualität des Angebots setzt sich aus Sichtbarkeit sowie der „Einmaligkeit“ zusammen. Die Beratungsstellen sehen also die Erschwernisse in den äußeren Faktoren, die sich ihrer Kontrolle entziehen – hingegen aber die befördernden Faktoren zumeist als interne und selbst gestaltbar.

*Frage: „Welche Rahmenbedingungen und Faktoren würden Sie verändern?“*

<b>Veränderungsideen</b> (n=44)	
Digitalisierung	2 (5%)
Politik & Bürokratie	17 (39%)
Personal	17 (39%)
Strukturen	13 (30%)
Beratungsangebot & Ressourcen	9 (21%)

An vorderster Stellen stehen hier der Abbau bürokratischer Hemmnisse (17), wie etwa Abschaffung der A1-Bescheinigung, erleichterter Zugang zu EU-Fördermitteln oder Klärung von Kompetenzen zusammen mit der Verbesserung der Personalsituation (17, z.B. feste Beschäftigungs- und Programmperspektiven, Sprachkompetenzen, mehr Personal). Lediglich eine Stelle sah keinen Änderungsbedarf.

### Rechtsform der Träger

#### *Rechtsform der Träger von Beratungsangeboten*

<b>„Welche Rechtsform hat der Träger Ihres Angebotes?“</b> (n=62)	
Öffentlich-rechtliche Körperschaft	27 (44 %)
Kommunal/staatlich	21 (34 %)
Privatrechtlicher Träger*	11 (18 %)
*Anmerkung: Bereinigte Angaben nach Zuordnung von Sonstiges zu Kategorien	

Fast zwei Drittel der Angebote werden von öffentlich-rechtlichen Körperschaften (je 8-mal Kommunalen Zweckverband und IHK/HWK, aber auch Arbeitsagenturen) und öffentlichen Stellen (13-mal Landesbehörde, 9-mal Gemeinde/Gemeindeverband) erbracht. Der Anteil privatrechtlicher und gewerblicher Träger (mit kostenloser Erstberatung oder Informationsangebot) war mit knapp 20% eher

gering. Privatrechtliche Träger können eigenständige, von einer Kommune oder einem Dachverband getragene Vereine sein (je vier mal genannt). Nicht alle Angebote werden von einem Träger mit eindeutiger oder überhaupt einer Rechtsform erbracht, wie aus den Freitextantworten ersichtlich wurde. Es scheint, dass die Träger der Stellen manchmal rechtlich kreativ sind oder sein müssen, um Beratungsangebote aufzubauen.

## Finanzierung, Personal

### Angaben zur Entwicklung des Budgets in den letzten fünf Jahren

Bei gut einem Drittel der antwortenden Stellen (n=58) hat sich das Budget erhöht oder stark erhöht (21). Etwas weniger als die Hälfte der Stellen (26) verzeichnet ein gleichbleibendes Budget. Nur knapp ein Fünftel der Stellen haben ein zurückgehendes oder stark zurückgehendes Budget angezeigt. Die hohe Stabilität der Budgetentwicklung deutet darauf hin, dass die Angebote der teilnehmenden Stellen von den Mittelgebern anerkannt werden.

### Finanzierungsquellen der Angebote

<b>Wie finanzieren Sie das Angebot (n=61)</b>	
Projektbezogene Förderung oder Programmförderung	38 (62 %)
Eigenmittel	32 (52 %)
Dauerhafte öffentliche Zuwendung	15 (25 %)
Gebühren für Beratung	3 (5 %)
Sonstiges	17 (28 %)

Die Angebote werden meist aus unterschiedlichen Quellen finanziert. Neben der Projekt- und Programmförderung spielt der Einsatz von Eigenmitteln eine wichtige Rolle. Die Eigenmittel stammen häufig aus Mitgliedsbeiträgen (70 %), etwa bei IHK, HWK oder einem Zweckverband. Auch Zuwendungen kommunaler Träger sind als Eigenmittel genannt worden. Zusätzlich nannten die Stellen unter „Sonstiges“ trinationale Finanzierung durch sowohl regionale als auch nationale Träger aus Deutschland, Frankreich und der Schweiz.

### Geber für projektbezogene Mittel und Programmförderung

<b>Mittelgeber für projektbezogene Mittel und Programmförderung (n=38)</b>	
Europäische Union (oder andere europäische) Institutionen	29 (76 %)
Bund/Nationalstaat	14 (37 %)
Bundesland	23 (61 %)
Kommune	14 (37 %)
Stiftung o.a.	3 (8 %)
Sonstiges (niederländische Provinzen)	1 (3 %)

Die Angaben belegen die Bedeutung der europäischen Fonds für grenzüberschreitende Beratungsangebote in Deutschland. Bei den nationalen Mittelgebern sind die Bundesländer in Hinsicht auf die Zahl der geförderten Stellen stärker engagiert, jedoch Kommunen entsprechend ihrer beschränkteren Finanzmittel beachtlich engagiert. Die europäischen Mittel stammen überwiegend aus Interreg-Förderung (15 Nennungen), gefolgt von ESF und EURES. Bezüglich der Förderung durch Bundesländer wurden FörLa II (Bayern), Landes-

jugendplan Brandenburg oder aber Ministerien als Mittelgeber benannt. Die Vielfalt der Fördertöpfe verweist darauf, dass die Finanzierung von grenzüberschreitenden Beratungsangeboten bisher nicht systematisch und kohärent erfolgt und regional sehr unterschiedlich ausfällt.

Bei der dauerhaften Zuwendung (n=15) wiederum zeigt sich, dass die Bundesländer die wichtigste Rolle (53%, 8) spielen und die Bedeutung der europäischen Ebene gering ist (27%, 4). Dies weist darauf hin, dass europäische Mittel vorrangig für den Aufbau und die Konsolidierung grenzüberschreitender Beratungsangebote genutzt werden können.

### Angaben zur Personalentwicklung

<b>Personalentwicklung seit der Gründung (Veränderung um mindestens eine Vollzeitstelle) (n=54)</b>	
Zugenommen (mehr als eine Stelle)	29 (54%)
Gleichgeblieben (+1>0<-1)	20 (37%)
Zurückgegangen (mehr als eine Stelle weniger)	5 (9%)

Wir haben auch danach gefragt, wie sich die Personalausstattung der Beratungsangebote seit der Gründung entwickelt hat. Die Spanne der genannten Gründungsjahre für Beratungsangebote (n=54) reichte von 1989 bis 2020. Die große Gründungsphase liegt in den 1990er Jahren (22, 41%), wobei in den 2010er Jahren

wieder vermehrt Gründungen (16, 30%) zu verzeichnen sind. Die überwiegende Mehrzahl der Stellen (54%) konnte seit ihrer Gründung einen Stellenaufwuchs um mehr als eine Stelle erreichen. Lediglich 5 Stellen meldeten einen Rückgang um mehr als eine Stelle.

#### *Rückhalt und Anerkennung in der Region*

Den Rückhalt und die Anerkennung in der Region für die eigene Arbeit schätzten die meisten Stellen (n=61) durchweg positiv ein. Lediglich eine Stelle sieht einen „niedrigen“, 13 Stellen einen „mittleren“ Rückhalt. Bei den 14 Stellen handelt es sich um Euroregionen in Bayern und Brandenburg, EURES Stellen und Stellen mit staatlichen oder gewerkschaftlichen Trägern.

## 5. Ergebnisse der qualitativen Befragung

In diesem Kapitel werden die Ergebnisse der summarischen Auswertung der Interviews mit zwölf Expert:innen vorgestellt, die Unterstützungsangebote für grenzüberschreitend tätige Unternehmen und Privatpersonen durchführen (siehe Liste im Anhang). Die Auswahl von zehn Expert:innen erfolgte im Hinblick auf fünf Kriterien: (a) die in der Umfrage erklärte Bereitschaft, für ein Interview zur Verfügung zu stehen; (b) Erfahrungen mit grenzbezogenen ganzheitlichen Beratungsangeboten; (c) Hinweise auf eine Beteiligung an der innovativen Weiterentwicklung der Angebote. Zudem haben wir darauf geachtet, dass (d) die wichtigsten institutionellen Träger themenspezifischer ganzheitlicher Beratung einbezogen werden und (e) eine breite räumliche Streuung erreicht wird. Aufgrund eigeninitiativer Rückmeldung haben wir zusätzlich zwei Expert:innen interviewt, die gewerbliche Beratung anbieten.

In diesem Kapitel stellen wir zunächst eine Typologie der als Grenzscout zusammengefassten Unterstützungsangebote vor. Anschließend werden die Ergebnisse einer *summarischen Auswertung* der von den Interviews erstellten Mitschriften dargestellt. Bei dieser Auswertungsform werden die Texte im Hinblick auf Aspekte gelesen, die zur Beantwortung der Untersuchungsfragen relevant sind. In diesem Kapitel geht es um Aspekte, die das Potential der als Grenzscout bezeichneten Stellen und die Übertragbarkeit auf andere Grenzräume betreffen. Dazu werden die Aussagen aus den Interviews in komprimierter Form mosaikartig zusammengefügt. Bei dieser Auswertungsform wird bewusst auf die Angabe der Quelle für Aussagen verzichtet. Im Ergebnis ergibt sich ein modellhaftes Bild der Arbeitsweisen, Potentiale und Übertragbarkeit.

#### *Typologie*

Die hier vorgestellte Typologie beruht auf der Auswertung der Informationen aus Internetrecherche, Befragung und Interviews. Die Beratungsangebote lassen sich zunächst mit Blick auf die Zielgruppe unterscheiden.

- Für grenzüberschreitend tätige **Unternehmen** wird Information und Beratung u.a. von Kammern, Arbeitgeberorganisationen, öffentlichen Wirtschaftsförderungsagenturen oder gewerblichen Akteuren angeboten und dient dem Ziel, die ökonomischen Potentiale grenzüberschreitender Wirtschaftsräume zu entwickeln.
- Für grenzüberschreitend tätige **Beschäftigte** wird Information und Beratung u.a. von den Agenturen für Arbeit, Gewerkschaften und spezialisierten Stellen wie der EURES-Fachberatung angeboten. Je nach Perspektive wird als Ziel formuliert, Arbeitskräfte zu gewinnen oder grenzüberschreitende Mobilität zu ermöglichen.
- Schließlich wird für **politische Gremien** und Verwaltungen Information und Beratung für die Regionalplanung und Wirtschaftsplanung geleistet. In diesem Bereich sind die bestehenden Beratungsangebote aufgrund ihrer Expertise und Kenntnisse eingebunden. Es gibt aber auch Stellen, die ihre

Expertise ausschließlich für Gremien bereitstellen und keine Beratung von grenzüberschreitend tätigen Unternehmen und Privatpersonen anbieten.

Im Folgenden stellen wir eine Typologie der Stellen vor, die grenzüberschreitend Tätige informieren und beraten. Der Schwerpunkt dieser Stellen liegt auf der Förderung grenzüberschreitender wirtschaftlicher Aktivitäten, wobei Informationen und Beratung für Unternehmen und Beschäftigte sowohl separat als auch kombiniert angeboten wird.

Zur Konstruktion der Typologie haben wir mehrere Aspekte kombiniert. Als *grenzbezogen* bezeichnen wir Angebote, wenn für die Fallbearbeitung Verwaltungen aus mehr als einem Staat relevant sind. *Themenspezifisch* bezeichnet eine Spezialisierung auf einen bestimmten Bereich mit einer spezifischen Zielgruppe (Unternehmen, Beschäftigte oder Verbraucher). *Grenzregional* sind Angebote, die grenzbezogen und nahräumlich von spezialisierten Stellen erbracht werden. *Themenoffen* bedeutet, dass es außer dem Kriterium Grenzbezogenheit keine thematischen Ausschlüsse gibt. Unter ganzheitlich verstehen wir Stellen, die Beratung im persönlichen Austausch anbieten und Probleme in einem weiteren Zusammenhang betrachten.

Auf Grundlage der Datenauswertung haben wir für die Beratung anbietenden Stellen eine Typologie gebildet, die fünf Typen umfasst:

- 1) Themenspezifische Unterstützungsangebote durch öffentliche Stellen, die im Rahmen ihrer Informations- und Beratungspflicht auch grenzüberschreitend Tätige beraten (z.B. Sozialversicherungsträger, IHK, HWK, Agentur für Arbeit)
- 2) Themenspezifische grenzbezogene Unterstützungsangebote durch diese öffentlichen Stellen zur gezielten ganzheitlichen Beratung grenzüberschreitend Tätiger (z.B. EURES-Stellen, Kompetenzzentren der IHK)
- 3) Themenspezifische Unterstützungsangebote durch nichtstaatliche Stellen, die sich auch an grenzüberschreitend Tätige richten (z.B. Integrationsberatung, Verbraucherberatung)
- 4) Themenspezifische grenzbezogene Unterstützungsangebote dieser nichtstaatlichen Stellen zur gezielten ganzheitlichen Beratung grenzüberschreitend Tätiger (z.B. Beratungsbüro für grenzüberschreitend Beschäftigte, Europäischer Verbraucherschutz)
- 5) Themenoffene grenzbezogene Angebote für grenzüberschreitend Tätige im grenzregionalen Nahraum durch eigens zu diesem Zweck eingerichtete Stellen mit zielgruppenoffener Ansprache (z.B. Infobest, Grenzinfopunkt)

Für diese Untersuchung sind Stellen der drei Typen 2, 4, und 5 von Interesse, die grenzbezogene Unterstützung für Unternehmen oder Privatpersonen in grenzüberschreitenden Konstellationen ganzheitlich anbieten (Typen 2, 4 und 5). Im Mittelpunkt steht der vom Auftraggeber als Prototyp benannte Typ 5, der in diesem Bericht als **Grenzregionale Stelle** bezeichnet wird. Grenzregionale Unterstützungsangebote verfügen über bilaterale Kompetenz und grenzregionale Expertise, bieten themenoffen und ganzheitlich Information und Beratung für Unternehmen und Privatpersonen in grenzüberschreitenden Konstellationen an und beraten politische Gremien.

#### *Modell Grenzregionale Stelle*

Grenzregionale Stellen bilden eine eigene Kategorie, die zielgruppenoffen und themenoffen mit bilateraler Expertise und ganzheitlichem Ansatz Beratung für Bürger:innen anbieten. **Bilaterale Expertise** bedeutet, dass die Stellen über Kenntnisse zu rechtlichen Regelungen und institutionellem Aufbau von zwei oder mehr angrenzenden Ländern verfügen und in der Information und Beratung vermitteln. Aus einer dezidierten Grenzperspektive wird analysiert, welche Regeln in grenzüberschreitenden Kontexten gelten und wie sie im konkreten Einzelfall auszulegen sind. **Ganzheitlich** sind diese Angebote, weil

sie nicht auf einen thematischen Bereich beschränkt sind, sondern umfassend auf Aspekte und Sachverhalte der Lebenswirklichkeit in grenzüberschreitenden Konstellationen ausgerichtet sind.

So werden Fragen nach den Voraussetzungen und Folgen eines Umzugs, dem Erwerb einer Immobilie, Rentenbezug, steuerrechtliche Folgen der Aufnahme von grenzüberschreitendem home office oder die Beantragung von Familienleistungen in grenzüberschreitenden Konstellationen als Informations- und Beratungsthemen aufgenommen. Durch Auswertung der Anfragen wird das Angebot entlang des von Ratsuchenden formulierten Bedarfs aktualisiert und weiterentwickelt. „Das Timing ist wichtig. Grenzregionale Stellen sprechen Ratsuchende als **Bürger:innen** an, weil es um die Gewährleistung öffentlicher Informations- und Beratungspflichten im *Verhältnis von zwei oder mehr Staaten zu einer Bürgerin oder einem Bürger* in grenzüberschreitenden Konstellationen geht. In der Umsetzung der Angebote wird eine Vermittlungsrolle eingenommen, es geht nicht um Bürger gegen den Staat, sondern um Unterstützung der Bürger:innen durch den Staat. Bei der Beratung kooperieren diese Stellen mit staatlichen Stellen und anderen fachspezifischen Beratungsangeboten, an die gegebenenfalls zur fachspezifischen Beratung verwiesen wird.

#### *Diversität grenzregionaler Konstellationen*

„Wohnen, arbeiten und studieren im Nachbarland – Leben im Grenzraum.“ So fasste ein Experte die Leitlinie seiner Stelle zusammen, die auch als gemeinsame und übergreifende Leitlinie aller Grenzregionalen Stellen gelten kann. In allen Interviews wurde zugleich betont, dass die Rahmenbedingungen in den Grenzräumen sehr unterschiedlich sind. „Jede Region hat ihre eigenen Bedürfnisse und Besonderheiten.“ Grenzräume haben einen unterschiedlichen Rang, finden unterschiedliche Beachtung, weisen unterschiedliche Verwaltungsstrukturen und Rahmenbedingungen auf, und es bestehen vielfältige, durch lokale Gegebenheiten geprägte Interessen. Die kleinräumliche Ausdifferenzierung grenzregionaler Konstellationen wurde von allen Befragten betont. So sind zum Beispiel die Bedingungen für die grenzüberschreitende Ausbildung in zwei unmittelbar benachbarten Handwerkskammerbezirken sehr unterschiedlich. In einem ländlich geprägten Bezirk mit schwach ausgebautem öffentlichem Nahverkehr und überwiegend kleinbetrieblichen und mittelständischen Strukturen bestehen andere Anforderungen an Projekte zur grenzüberschreitenden Gewinnung von Auszubildenden als im unmittelbar benachbarten Bezirk mit einer besseren Verkehrsinfrastruktur und größeren Betrieben.

In den Interviews wurde eine Reihe von Faktoren genannt, die zur Diversität der grenzregionalen Konstellation beitragen und bei Überlegungen zur Entwicklung und Umsetzung von Angeboten zu berücksichtigen sind.

<b>Faktoren grenzregionaler Diversifizierung</b>	
Politischer Wille	Der politische Wille zur Überwindung von Grenzen und Förderung grenzüberschreitender Verbindungen ist in benachbarten Ländern unterschiedlich stark und unterschiedlich motiviert
Historische Hintergründe	Historische Erfahrungen beeinflussen die wechselseitige Wahrnehmung
Geographische Gegebenheiten	Geographische Gegebenheiten sind mit unterschiedlichen Transaktionskosten bei grenzüberschreitenden Tätigkeiten verbunden
Ausbau der Verkehrsinfrastruktur	Die Verkehrsinfrastruktur beeinflusst die Mobilitätsmöglichkeiten und -kosten
Besiedelungsdichte	Eine geringe Besiedelungsdichte ist ein limitierender Faktor beim Aufbau grenzüberschreitender Verbindungen
Sprachliche Hierarchien	Sprachliche Hierarchien tragen dazu bei, dass Verbindungen einseitig ausgerichtet sind
Interkulturelle Kommunikation	Probleme, wenn die Zusammenarbeit nicht auf Augenhöhe erfolgt
Wirtschafts- und Industriestruktur	Bei ähnlichen Wirtschafts- und Industriestrukturen sind Anreize für grenzüberschreitende Verbindungen gering

Verwaltungsaufbau	Unterschiedliche Prinzipien beim Verwaltungsaufbau (zentral vs. föderal), unterschiedliche Zuschnitte bei Zuständigkeiten und unterschiedliche Abläufe der Bearbeitung
Rechtliche Regelungen	Für grenzüberschreitende Konstellationen ist nicht nur zu klären, welche Regelungen gelten und wie sie zu interpretieren sind
Stand der Digitalisierung der Verwaltung	„Der ungleiche Stand der Digitalisierung bringt Nachteile“

Alle für diese Untersuchung interviewten Expert:innen betonten das Muster kleinräumlicher Diversität. Auch die Grenzregionalen Stellen, die unter dem Dach eines gemeinsamen Markennamens tätig sind, weisen standortspezifische Profile auf. „Man darf nicht vergessen, dass wir eine Kette von Beratungsstellen haben. Wir haben einen sehr regionalen Bezug. Alle ticken anders und bearbeiten jeweils andere Probleme. In Aachen kümmert man sich um die Anfragen von Beamten und großen Universitäten. Bei uns ist das Thema auch da, aber nicht so groß, wir haben da andere Schwerpunkte.“

In den Interviews wurde deutlich, dass bei den Profilen der Grenzregionalen Stellen eine große Variabilität besteht. Auch bei den Stellen, die mit einem gemeinsamen Webportal und gemeinsamem Markennamen als Verbund auftreten, handelt es sich um eigenständige Einheiten mit eigenen standortspezifischen Angebotsprofilen und unterschiedlichem Rechtsstatus. Die Zusammenarbeit der durch einen gemeinsamen Markennamen verbundenen Stellen ist unterschiedlich intensiv. In einem Verbund gibt es ein gemeinsames Fallmanagementsystem, Qualitätsmanagement oder Monitoring. In einem anderen Verbund haben Stellen mit gemeinsamer Nachbarlandkompetenz eine arbeitsteilige thematische Spezialisierung vereinbart, um eine tiefere Expertise zu bekommen.

Vor dem Hintergrund der Diversität betonen die Expert:innen die Bedeutung standortspezifischer Profile und grenzregionaler Kompetenz als besondere Stärke und Alleinstellungsmerkmal Grenzregionaler Stellen: „Alle kommen zu uns, die deutsch-dänische Fragestellungen haben und die die Grenzregion betreffen.“

### *Erfüllung vielfältiger Funktionen*

Grenzregionale Stellen bieten nicht nur Beratung an, sondern verstehen sich auch als vernetzende Instanzen mit einer 360-Grad Perspektive. Ein Ziel der Arbeit ist es, pragmatische Lösungen für grenzüberschreitende Konstellationen zu entwickeln und umzusetzen. Das Modell der Grenzregionalen Stellen weist das Potential zur Erfüllung einer Reihe von Funktionen auf, die wirtschaftliche, soziale und politische Prozesse positiv beeinflussen.

<b>Funktionen</b>	<b>Grundlegende Perspektive: 360-Grad-Blick</b>
Stärkung grenzregionaler Wirtschaftskraft	Vermittlung bei Niederlassung, Gründung, Arbeitsaufnahme
Gewährleistung von Informations- und Beratungspflichten	Informieren und Beraten über die Regelungen und Zuständigkeiten in Grenzkonstellationen, die sonst von zuständigen staatlichen Stellen geleistet wird
Prävention	Durch Information und Beratung wird der Situation der unwissentlichen oder vorsätzlichen Regelverletzung vorgebeugt
Förderung der Regeleinhaltung	Ermitteln, welche Regelungen gelten und wie sie auszulegen sind
Lotsen	Verweisberatung von Bürger:innen in grenzüberschreitenden Konstellationen an zuständige Stellen und Kooperation mit diesen
Fallbezogene Beratung	Fallbezogene Beratung zur Ermöglichung informierter Entscheidungen
Überbrücken sprachlicher und rechtlicher Barrieren	Unterstützung bei der Kommunikation mit zuständigen Stellen über nationale und institutionelle Grenzen hinweg auf beiden Seiten der Grenze zur Überbrückung sprachlicher und rechtlicher Barrieren
Kooperationen initiieren	Vernetzung und Verbindung von Stellen mit Grenzbezug

Schnittstelle	Schnittstelle für die relevanten Akteure grenzüberschreitender Verbindungen mit flachen Hierarchien
Grenzperspektive	Kontinuierliche Vertretung der grenzüberschreitenden Perspektive in der Öffentlichkeit und Politik
Sensor	Auswertung grenzüberschreitender Lebenssachverhalte und Analyse von Mobilitätsbarrieren
Grenztaugliche Innovationen	Entwicklung von Ideen und Vorschläge für innovative Lösungen für grenztaugliche Arrangements
Transparenz	Information und Beratung der Öffentlichkeit und der Politik über Anpassungsbedarfe und Möglichkeiten grenztauglicher Arrangements
Testlabor	Erprobung innovativer grenzüberschreitender Arrangements
Stärkung der Attraktivität der Grenzregion	360-Grad Blick auf Möglichkeiten grenzüberschreitender Arrangements und Unterstützung bei der konkreten Realisierung

Die grundlegende Funktion besteht in der Information und Erstberatung zur Übersicht zu Rechten und Pflichten in grenzüberschreitenden Konstellationen. Sprachliche und rechtliche Barrieren werden im Einzelfall überbrückt und Ratsuchenden wird geholfen, eine informierte Entscheidung zu treffen.

Weiterhin wurde mehrfach betont, dass Grenzregionale Stellen durch die Beratung Einblicke in grenzüberschreitende Lebenssachverhalte erhalten und diese auswerten, um Trends und neue Herausforderungen zu identifizieren. Durch Auswertung der fallbezogenen individuellen Beratung erkennen Grenzregionale Stellen sehr früh neue Entwicklungen, die für grenzüberschreitend tätige Unternehmen und Privatpersonen problematisch sind. Hervorgehoben wurde die Notwendigkeit, auf dem aktuellsten Stand zu sein. In den Interviews wiesen Expert:innen auch konkret auf aktuelle problematische Konstellationen hin (z.B. Regelungen zur A1-Bescheinigung, steuerliche Einordnung von home office). Aktuelle Entwicklungen beeinflussen auch die Grundlagen und Ausrichtung der eigenen Beratungsangebote. So wandelt sich der Beratungsbedarf, wenn zum Beispiel im grenzregionalen Vergleich im tschechischen Liberec inzwischen höhere Löhne gezahlt werden als im deutschen Zittau. Die Informationen über neue Entwicklungen werden genutzt, um die Beratungsangebote weiter zu entwickeln und an neue Bedarfe anzupassen. „Nun ist das natürlich ein langer Prozess, bis man dann grenzüberschreitend alle Partner mitgenommen hat und Finanzierungsfragen geklärt sind. Aber es ist auf jeden Fall den Einsatz wert.“

Die Erkenntnisse aus der Beratung werden darüber hinaus auch Netzwerkpartnern, Politik und Öffentlichkeit mitgeteilt. Insbesondere die Grenzregionalen Stellen sehen es als ihre Aufgabe, Politik und Öffentlichkeit frühzeitig auf Verwerfungen in grenzüberschreitenden Konstellationen aufmerksam zu machen. „Unsere Stärke ist es ja, die regionalen Problematiken an der Basis zu erkennen, uns im Netzwerk auszutauschen, und die Erkenntnisse wieder zurück in die Region zu tragen.“ Bei den Interventionen geht es nicht darum, Maßnahmen wie eine temporäre Grenzschießung zu kritisieren, sondern konstruktive Vorschläge für die Verbesserung der Grenztauglichkeit von Regelungen und Arrangements einzubringen. Grenzregionen werden so zu Testlaboren für die Weiterentwicklung und Erprobung von Ansätzen zur Verbesserung der Zusammenarbeit in der Europäischen Union.

Eindringlich wurde davor gewarnt, die kleinräumliche Ausrichtung der Beratungsstrukturen durch Standardisierung der Angebote etwa im Rahmen des Aufbaus nationaler oder bilateraler Kontaktstellen oder der Digitalisierung mit Einsatz von KI oder Chatbots abzubauen oder auszudünnen. „Eine Zentrale Einrichtung würde die Verbindung zur Quelle nicht mehr abbilden.“

Grenzregionale Kompetenz wird auf Basis der standortbezogenen Expertise aufgebaut und durch ganzheitliche Beratungsangebote vermittelt, vertieft und erweitert.



### *Bedarfe und Formate: Ganzheitliche sowie fach- und themenspezifische Angebote*

Die befragten Expert:innen berichteten über eine hohe Nachfrage nach grenzbezogener Information und Beratung. „Der Bedarf ist sehr hoch, das sehen wir auch bei uns in den Anfragen.“ Viele grenzüberschreitend Tätige sind ohne Sprachkenntnisse und ohne Internetzugang verloren. Dabei resultieren die Schwierigkeiten oft weniger aus wirklichen Problemen aus der Rechtslage heraus, sondern entstehen aus Missverständnissen oder fehlenden Informationen. Doch auch bei einer sachgerechten Entscheidung kann die Umsetzung durch die Beteiligung von Behörden aus zwei Ländern unübersichtlich und kompliziert sein. Einer der befragten Experten, der selbst Grenzgänger ist, verwies auf seine Erfahrungen bei der Beantragung von Familienleistungen: „Selbst ich als Experte, der beide Länder kennt, habe manchmal große Probleme und die Bewilligung zieht sich hin.“

Für die Beratung von Unternehmen und Beschäftigten wurde betont, dass der Beratungsbedarf mit dem zunehmenden Arbeitskräftebedarf steigt. Ein Experte beschrieb die Bedeutung der themenspezifischen grenzbezogenen Beratung für Unternehmen und Beschäftigte: „Ohne Kompetenzzentrum gäbe es eine Informationslücke. Es würden nicht so viele Kooperationen entstehen. Es wären sicherlich auch nicht so viele tschechische Mitarbeitende in Sachsen. Die grenzüberschreitenden Geschäfte würden wahrscheinlich nicht so gut funktionieren. Es klingt übertrieben, aber gerade für die kleinen und mittleren Unternehmen wäre es wirklich wesentlich schwieriger.“

Ausgangspunkt für Beratung und Information ist der Sachverhalt, dass Unternehmen und Privatpersonen vor der Aufnahme einer grenzüberschreitenden Tätigkeit nicht wissen, wie es im Nachbarland läuft. Sie gehen erst einmal davon aus, dass „das Recht so angewendet wird, wie sie es aus ihren Herkunftsländern kennen“. So ist etwa Selbstständigen, die sich in Deutschland niederlassen, nicht bewusst, dass sie zur Entrichtung von Rundfunkbeiträgen verpflichtet sind. Bei Fragen oder Problemen werden Informationen bei Bekannten oder im Internet gesucht und oftmals falsche oder veraltete Antworten gefunden.

Für Beratungsstellen ist es wichtig, sichtbar zu sein und gefunden zu werden. „Das Timing ist unsere größte Herausforderung, also dass wir unsere Ratsuchenden im richtigen Moment erreichen und dass sie nicht zu lange auf Informationen warten müssen“. Dazu werden eigene Websites aufgebaut und mit unterschiedlicher Intensität Druckerzeugnisse hergestellt, soziale Medien genutzt, Newsletter verschickt, Öffentlichkeitsarbeit gemacht oder gemeinsame Webportale betrieben. Die Nutzung sozialer Medien spielt eine geringe Rolle. Ein Experte berichtete, dass die Idee zur Nutzung einer App wieder verworfen wurde, weil der angebotene Leistungskatalog nicht überzeugend war. Für den Zugang zur Beratung sind aber auch die Empfehlungen ehemaliger Ratsuchender von großer Bedeutung.

Die Effektivität und Effizienz der Kommunikationsmittel wurde unterschiedlich eingeschätzt. Einig waren sich die Expert:innen der themenspezifischen und Grenzregionalen Stellen, dass passiv über Websites oder gedruckte Materialien angebotene Informationen einen persönlichen Austausch in der Beratung nicht ersetzen können. „Manche kommen mit den undifferenzierten Informationen im World Wide Web nicht zurecht, man muss die Informationen ja auch begreifen. Die Materie ist ja auch kompliziert.“ Erst der persönliche Austausch in der Beratung ermöglicht eine informierte Entscheidung. „Am Ende des Tages braucht der Mensch individuellen Rat. Da geht es um individuellen Informationsaustausch. Und nach dem Rat muss man ihm sagen, was er konkret machen kann.“

Persönlicher Austausch erfolgt in der Form von Email-Konversation, Telefongesprächen, Videoanrufen oder Terminen bei Anwesenheit. Betont wurde, dass sich viele Dinge per Telefon besprechen lassen, aber komplexe Sachverhalte besser in Anwesenheitsterminen aufgeklärt werden. „Bei unserem digitalen Beratungsangebot sind auch alle wichtigen Institutionen vertreten, bei Familienrecht funktioniert das gut. Hat man aber persönliche Themen wie Steuern oder Erwerbsminderung, dann ist das

Format nicht so gut geeignet. Da braucht man persönliche Nähe.“ In jedem Fall ist der persönliche Austausch wichtig, weil sich im Verlauf einer Beratung herausstellen kann, dass Ratsuchende mit einem bestimmten Anliegen kommen, aber dann weitere Sachverhalte aufscheinen, die es zu klären gilt. „Ratsuchende kommen mit einer Frage zu uns und gehen mit vielen Antworten“. Die ganzheitliche Beratung Grenzregionaler Stellen erfüllt eine präventive Funktion, die von den themenspezifischen Beratungsstellen in dieser Breite nicht geleistet werden kann.

### *Kooperation und Vernetzung*

Betont wurde die aufgabenteilige Kooperation der verschiedenen Typen der Informations- und Beratungsangebote. Die Expert:innen der Grenzregionalen Stellen betonten, eine gute Übersicht zu haben und auch problematische Sachverhalte und Zusammenhänge zu erkennen, die den Ratsuchenden selbst nicht immer bewusst sind. Bildhaft wurden Themenbereiche als nebeneinander stehende Säulen beschrieben, die in einer ganzheitlichen Beratung nicht tiefgehend, aber in Verbindung zueinander betrachtet werden. Ganzheitliche Beratungsstellen erkennen im persönlichen Austausch Verbindungen zwischen Themen und stellen mit der Verweisberatung Verbindungen zu fach- und themenspezifischen Beratungsstellen, Behörden und anderen relevanten Akteuren wie Rechtsanwält:innen her. Nach Klärung des Sachverhalts und des Beratungsbedarfs werden zuständige Stellen gezielt einbezogen. „Bei der Verweisberatung geben wir nicht einfach nur eine Adresse weiter.“ Die Grundlagen für die Zusammenarbeit bilden informelle Kontakte, aber auch formelle Absprachen und offizielle Kooperationsvereinbarungen der beteiligten Träger.

Themenspezifische grenzbezogene Stellen verfügen über tiefergehende Kenntnisse. Sie können für ihre Bereiche eine intensive einzelfallbezogene Beratung leisten, die von Seiten Grenzregionaler Stellen nicht oder nur mit hohem Aufwand möglich ist. Mit einer gelungenen lokalen und bilateralen Vernetzung und Kooperation ergeben sich synergetische Effekte. Themenspezifische grenzbezogene Stellen sind in lokale Netzwerkstrukturen eingebunden, sie pflegen aber auch bei gemeinsamer Trägerstruktur keine überregionale Vernetzung und Austausch. Intensive Vernetzung und Austausch gibt es dagegen bei den Netzwerken, die gewerkschaftsnahe und gewerkschaftliche Beratungsstellen zu Arbeitsrechtsverletzungen in grenzüberschreitenden Konstellationen anbieten.

Bei den Grenzregionalen Stellen sind die Standorte im Norden, Westen und Südwesten durch das Grenznetz verbunden. Seit 2009 treffen sich die Mitglieder zweimal im Jahr, um aktuelle Trends in den Grenzregionen zu betrachten, problematische Entwicklungen aus juristischer Perspektive zu analysieren und lösungsorientierte grenztaugliche Vorschläge zu erarbeiten.

Mit der Beteiligung an grenzüberschreitenden Netzwerken, die von allen grenzbezogenen Stellen mehr oder weniger intensiv umgesetzt wird, wird die bilaterale Expertise gestärkt. Betont wurde dabei, dass nur ein Austausch „auf Augenhöhe“ erfolgreich sein kann.

### *Abgrenzung zu gewerblich erbrachten Dienstleistungen*

Im Zusammenhang mit kostenlosen Angeboten zur Information und Beratung für grenzüberschreitend tätige Unternehmen und Privatpersonen ist die Frage nach dem Verhältnis zu gewerblich angebotenen Beratungsdienstleistungen relevant, insbesondere wenn es um öffentlich finanzierte Angebote geht, die für alle Personen offenstehen. In den Interviews wurde auf diesen Aspekt eingegangen. Dabei erklärten die zusätzlich interviewten Anbieter:innen gewerblicher Beratungsangebote, dass sie mit ihren Informationen und Erstgesprächen selbst kostenlose Beratung leisten. Ein:e Anbieter:in beschrieb, dass sie selbst manchmal Beratung pro bono durchführe, wenn es um existenzielle Fragen geht und keine andere Beratungsinstanz besteht. Die gewerblichen Anbieter:innen bestätigten die Einschätzung, dass der hohe Bedarf an Information und Beratung durch gewerbliche Angebote nicht abgedeckt wird.

Von Expert:innen wurde betont, dass Ratsuchende kommen, die gewerbliche Angebote gar nicht bezahlen können. Hingewiesen wurde auf bestehende Lücken im gewerblichen Angebot, etwa bei der Steuerberatung: „Wir haben hier keine kommerziellen Angebote, die das machen können, was wir machen. Die würden sich auch am Markt nicht etablieren. Niemand würde das zahlen, was wir pro Beratung kosten. Mittlerweile kommen die Steuerberater zu uns, die Behörden übrigens auch. Das ist die Realität.“ Eine andere Beratungsstelle, die eine Ausnahme nach dem Beihilferecht erhalten hat, beschreibt das Verhältnis zu gewerblichen Beratungsdienstleistungen als komplementär: „Wir graben Anwälten nicht das Wasser ab. Im Gegenteil, wir lotsen und unterstützen die Verbraucher:innen und involvieren dabei auch Anwälte. Wir leisten die Vorarbeit, damit die Anwälte wirtschaftlich arbeiten können. Wir bekommen sogar Fälle von Anwälten weitergeleitet, weil die sich in dem Rechtsbereich nicht auskennen.“ Eine gewerkschaftliche Beratungsstelle stellte klar, keine gerichtlichen Klagen zu begleiten, sondern nur Hilfe bei der Geltendmachung von Entgelt und dem Einlegen von Widersprüchen anzubieten. Anwälte schicken Mandant:innen zur Beratungsstelle, damit diese keine Kosten für eine Geltendmachung haben. Wenn das nicht hilft, verweist die Beratungsstelle wieder auf die Anwält:innen: „Anwälte bekommen mehr Fälle, nicht weniger“.

In den Interviews wurde deutlich, dass Unsicherheiten bezüglich der rechtlichen Grenzen der Beratungsangebote bestehen. Insbesondere bei den Angeboten Grenzregionaler Stellen mit offenem Zugang gebe es keine klaren Antworten auf die Frage, wo die rechtlichen Grenzen der Beratungsangebote sind. Deshalb ist es wichtig zu wissen, was man macht und die eigenen Grenzen zu kennen. Für die Grenzregionalen Stellen ist die Beschränkung auf grenzüberschreitende Fälle als Kerngeschäft das wichtigste Kriterium, weil hier ein Bedarf besteht, der von keiner anderen Stelle abgedeckt wird. Ein weiteres Kriterium ist die Betonung, als öffentlich finanzierte Stelle bestehende Informations- und Beratungspflichten im öffentlichen Interesse zu erfüllen. „Wir machen das, was nationale Behörden auch machen“. Eine Stelle erklärte in diesem Zusammenhang: „Wir sehen uns als Informations- und nicht als Beratungsstelle.“

Als Ziel wird formuliert, eine informierte Entscheidung zu ermöglichen, indem Ratsuchende auf die konkreten Rechte und Pflichten und möglichen Folgen einer Entscheidung hingewiesen werden. Betont wird von Grenzregionalen Stellen, dass Information und Beratung angeboten wird, die das Verhältnis von einem oder zwei Staaten und zu einer Bürgerin oder einem Bürger betrifft und damit die Umsetzung bestehender Informations- und Beratungspflichten öffentlicher Stellen in grenzüberschreitenden Konstellationen gewährleistet wird, die mit der Amtssprache Deutsch nur mit zusätzlichen Aufwand erfüllt werden könne. „Angelegenheiten wie die Kfz-Anmeldung, Umzug oder Sozialversicherungen berühren staatliche Aufgaben. Und da entlasten wir die Behörden. Deswegen benötigen wir eigentlich noch viel mehr Beratungsstellen.“

Die Klarstellung, dass es sich um die Gewährleistung von Informations- und Beratungspflichten öffentlicher Stellen in grenzüberschreitenden Konstellationen und nicht um Rechtsberatung handelt, ist auch klärend für die Frage der Haftung, die in einigen Interviews angesprochen wurde. „Mit den Finanzämtern haben wir klare, feste Absprachen, bis wohin wir beraten dürfen und welche Informationen wir weitergeben. Wir haften nicht für unsere Informationen. Wir sehen das mehr wie „Scouting“, dass man einer Person hilft, in die richtige Richtung zu gehen. Wir übernehmen keine komplette Steuerberatung und in dem Sinne keine Haftung. Wir tauschen uns auch mit Steuerkanzleien aus und grenzen uns da klar ab.“ Bestehende Unsicherheiten bezüglich der Verantwortung und Haftung für Informations- und Beratungsangebote werden durch Verweisberatung und Kooperationen aufgefangen. „Wir beraten nur dort, wo es andere nicht können – und dann machen wir Kooperationen mit denen, die es können“. Der Abschluss von Kooperationsvereinbarungen ist ein Mittel, um die Zusammenarbeit rechtssicher zu gestalten.

Zur Begründung der Berechtigung einer Finanzierung der Informations- und Beratungsangebote für grenzüberschreitend Tätige aus öffentlichen Mitteln führte ein Interviewpartner an, dass nicht nur Informations- und Beratungspflichten erfüllt werden, sondern auch Kaufkraft gesichert, die Inanspruchnahme von Sozialleistungen verringert und die Attraktivität der Grenzregion gesteigert wird. So wird Abwanderung verhindert und für Wachstum gesorgt. „Unterm Strich ergibt sich ein Plus für beide Seiten.“ In dieser Perspektive sind die Angebote Grenzregionaler Stellen im öffentlichen Interesse.

### *Spannungen und neue Herausforderungen*

Themenspezifische und Grenzregionale Stellen betonen das standortbezogene Profil. „Die Angebote sollen einen Nutzen für den Grenzraum haben.“ Die grenzregionale Orientierung beinhaltet das Verständnis, Menschen in der Grenzregion zu halten oder neu zu gewinnen. Beraten werden Menschen, die sich in der Region niederlassen oder arbeiten wollen. Diese Orientierung gibt eine überzeugende Begründung für die Finanzierung durch regionale und kommunale Mittelgeber. Mehrere Expert:innen wiesen darauf hin, dass die grenzregionale Orientierung nicht immer eingehalten werden könne. So würden Schulabgänger:innen aus dem Nachbarland über die Möglichkeiten des Studiums in Deutschland mit dem Ziel beraten, sie für ein Studium an der regionalen Hochschule zu gewinnen. Die Ratsuchenden wählten dann aber einen anderen Studienort in Deutschland. Auch bei der fachspezifischen Beratung von Unternehmen und Beschäftigten, die eine grenzüberschreitende Tätigkeit aufnehmen wollen, ist der konkrete grenzregionale Bezug nicht immer gegeben. Einige Berater:innen wiesen auf die Lücke der Beratung grenzüberschreitend tätiger Unternehmen und Privatpersonen ohne grenzregionalen Bezug hin. „Wenn die Anfrage nicht unseren Grenzraum betrifft, dann darf ich eigentlich nicht beraten.“

Expert:innen wiesen darauf hin, dass die Einschätzung grenzüberschreitender Verbindungen mit der Veränderung von Rahmenbedingungen, insbesondere dem demographischen Wandel, eine neue Ausrichtung erfährt. „Die Förderung der Mobilität ist nur sinnvoll, wenn nicht auf beiden Seiten gleiche Bedarfe, derselbe Fachkräftemangel besteht“. Expert:innen der themenspezifischen grenzbezogenen Stellen berichteten über eine Umorientierung der Vermittlungsdienste für grenzüberschreitende Beschäftigung in Regionen, die auf beiden Seiten der Grenze eine dynamische wirtschaftliche Entwicklung bei ähnlichen Arbeitsmarktstrukturen aufweisen. Hier geht es nicht mehr nur darum, lokale Arbeitskräfte grenzregional zu vermitteln. Vielmehr sollen diese gehalten und neue Arbeitskräfte aus entfernteren Regionen der Europäischen Union oder außerhalb der EU neu gewonnen werden. In den prosperierenden Grenzregionen nimmt die Dynamik der Zuzüge zu. Eine weitere Konstellation ist die grenzüberschreitende Integration von Flüchtlingen in den grenzregionalen Arbeitsmarkt.

In der Beratung geht es nicht nur um Anfragen, die als Routinefälle zügig bearbeitet werden können. In zunehmendem Maße werden auch komplexere Sachverhalte bearbeitet. Genannt wurden Anfragen von Nicht-EU-Staatsangehörigen, die grenzüberschreitend tätig werden wollen; von Ratsuchenden mit einer grenzüberschreitenden Patchwork-Familie; von Grenzgänger:innen, die mehr als eine Arbeitsstelle auf beiden Seiten der Grenze in unterschiedlichen Branchen haben. Damit zusammenhängend ist zu klären, ob und in welcher Weise das Angebot der ganzheitlichen Beratung für grenzüberschreitend tätige Unternehmen und Privatpersonen auch für weiter entfernte EU-Länder ohne gemeinsame Grenze besteht und abgedeckt werden soll.

Die Hinweise der Expert:innen verdeutlichen, dass globale und europäische Entwicklungen die grenzregionalen Konstellationen überlagern. Damit verbunden ist die Frage, ob und wie diese Entwicklungen Anlass zu einer Erweiterung der themenspezifischen und grenzregionalen Angebote und der Finanzierung geben.

### *Vorschläge für konkrete Verbesserungsmaßnahmen*

In den Interviews formulierten Expert:innen eine Reihe von Vorschlägen zur Verbesserung der grenzregionalen Beratung. Dabei ging es einerseits konkret um Änderungen rechtlicher Bestimmungen (A1-Bescheinigung, Regelung grenzüberschreitender *home office*-Arrangements, Doppelbesteuerung von Kurzarbeitsentgelt). Grundsätzlicher wurde vorgeschlagen, in Gesetzgebungsverfahren das Kriterium der Grenzraumtauglichkeit für die Folgeneinschätzung anzuwenden. Bezüglich der rechtlichen Grundlagen der Beratungsarbeit wurde vorgeschlagen, eine Handreichung mit Eckpunkten zur rechtlichen Einschätzung der Inhalte und Grenzen grenzregionaler Beratung auszuarbeiten. Weitere Hinweise betrafen Orientierungshilfen zur beihilferechtlichen Abgrenzung und die Haftung. Gewünscht wurde die Entwicklung einer strukturierten Checkliste zur Gestaltung der Beratungsprozesse, die wechselseitige Hospitation sowie gemeinsame Schulungen für Mitarbeitende von Beratungsstellen und Behörden. Für die Vernetzung wurde angeregt, diese verbindlicher zu gestalten und Eckpunkte für die Inhalte von Kooperationsvereinbarungen zu erarbeiten, damit Kooperation und Datenaustausch zwischen Stellen und Behörden auf einer rechtssicheren Grundlage erfolgt. In Anbetracht der demographischen und Arbeitsmarktentwicklung wurde angeregt, über Grenzgänger:innen hinaus auch Arbeitskräfte aus Drittstaaten und im Lande lebende Flüchtlinge in die bestehenden Angebote einbeziehen. In diesem Zusammenhang wurde vorgeschlagen, die Ausgabe von Vermittlungsgutscheine auf diese Zielgruppen auszuweiten. Empfohlen wurde die Einrichtung einer zentralen nationalen Website, die auf der Grundlage eines bundesweiten Registers aller Stellen mit grenzbezogenen Angeboten das Auffinden und Kontaktieren einer Stelle ermöglicht. Formulare und Dokumente zur Nutzung in grenzüberschreitenden Fallkonstellationen sollten einen Hinweis auf die Möglichkeit der grenzbezogenen Beratung enthalten. Bezüglich einer möglichen Grenzregionalen Dachorganisation als Betreiberin eines zentralen Webportals wurde auf die Vorteile einer nichtstaatlichen Trägerschaft hingewiesen, die flexibler und mehrsprachig agieren kann.

### *Kommunikation mit Behörden digitalisieren*

Einige Gesprächspartner:innen empfahlen nachdrücklich, bei den Überlegungen zur Weiterentwicklung der Informations- und Beratungsangebote für grenzüberschreitend tätige Unternehmen und Privatpersonen die bereits eingeleiteten oder für die Zukunft angedachten rechtlichen und technischen Entwicklungen auf nationaler und europäischer Ebene einzubeziehen. Für die nationale Ebene wurde auf das **Onlinezugangsgesetz (OZG)** hingewiesen, das Bund, Länder und Gemeinden verpflichtet, ihre Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten und diese miteinander zu einem Portalverbund zu verknüpfen. Auch wenn die Umsetzung in Verzug ist, sollten die Überlegungen zur Weiterentwicklung der Beratungsangebote grundsätzlich so gestaltet sein, dass in der Kommunikation mit deutschen Verwaltungen die Möglichkeiten eines digitalen Portalverbundes genutzt werden. Für die Bearbeitung grenzüberschreitender Fallkonstellationen ergibt sich dann die Chance, die eventuell erforderliche Kommunikation mit Behörden auf beiden Seiten der Grenze durch die Weiterentwicklung der Beratungsstellen zu digitalisierten One-Stop-Agencies effektiver und effizienter zu unterstützen. Dabei kann auf die Erfahrung der Projekte zur Erprobung kommunaler und Open Government Labore aufgebaut werden.<sup>1</sup> Auf der Seite der Nachbarländer sind die Voraussetzungen teilweise bereits gegeben.

In diesem Sinne berichtet ein Beratungsstellenverbund im französisch-deutschen Grenzraum von der Projektidee zum Aufbau einer One-Stop-Agency zur Unterstützung der digitalen Beantragung von Verwaltungsakten, die bereits auf beiden Seiten digitalisiert erledigt werden können. Im ersten Schritt soll Unterstützung bei einer grenzüberschreitenden KFZ-Ummeldung, Beantragung von Familienleistun-

<sup>1</sup> [https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/moderne-verwaltung/leitfaden-modellkommune-open-govt.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/moderne-verwaltung/leitfaden-modellkommune-open-govt.pdf?__blob=publicationFile&v=1)

gen und Rentenanträgen angeboten werden. Für die Weiterentwicklung der digitalen Beratungsangebote ist die Kooperation mit Frankreich ein produktiver Bezugspunkt, denn in Frankreich ist die Verwaltung bereits digitalisiert. Zugleich wurden Beratungsstellen eingerichtet, die Bürger:innen bei der digitalen Kommunikation mit Behörden persönlich unterstützen. Jede Beratungsstelle soll für Bürger:innen in maximal 50 Kilometer Entfernung erreichbar sein.

Ein Experte wies darauf hin, dass es in grenzüberschreitenden Konstellationen zu Problemen kommt, wenn zum Beispiel die Verwaltung eines Landes eine Bescheinigung verlangt, die im anderen Land gar nicht ausgestellt wird. Es gibt somit einen Bedarf an spezialisierten Beratungsstellen für grenzüberschreitende Fallkonstellationen, die pragmatische Lösungen herbeiführen.

Bei der Entwicklung der Beratungsangebote sind darüber hinaus Stand und Weiterentwicklung der digitalen Angebote der Europäischen Union einzubeziehen. Die EU entwickelt mit der Website „Your Europe“ eine zentrale Plattform, die EU-Bürger:innen das Auffinden von zuständigen Stellen in den EU-Mitgliedsländern erleichtert. Die Angebote der Beratungsstellen sind in diesen Service einzubinden. Ein Experte formulierte die Vorstellung, digitalisierte Angebote als Baukastensystem anzubieten, eine App oder Website, die sehr intuitiv gestaltet ist, ohne Fließtext, um dann gleich zur richtigen Information oder Website gelotst zu werden.

Schließlich bilden auf der Grundlage einer europäisch harmonisierten Digitalisierung auch Ideen einer grenzüberschreitenden horizontalen Vernetzung von Verwaltungen einen langfristigen Orientierungspunkt. Dabei würden nationale Verwaltungen bei einer grenzüberschreitenden Fallkonstellation eigenständig die jeweils zuständigen Stellen in einem anderen Land in die Bearbeitung einbeziehen. Damit wären One-Stop-Agencies nicht mehr notwendig, weil die Verwaltungen die Vorgänge selbst austauschen würden. Grenzregionale Stellen könnten sich dann auf ihre Kernfunktionen konzentrieren, insbesondere Informationen und Beratung für Entscheidungen in grenzüberschreitenden Konstellationen zu bieten.

Die von den Expert:innen vorgestellten Ideen bieten vielfältige Anregungen für die Optimierung und Weiterentwicklung der Angebote zur Beratung grenzüberschreitend tätiger Unternehmen und Privatpersonen. In Anbetracht der unterschiedlichen Kontexte, der Diversität der Angebotsträger und der Vielfalt der thematischen Bereiche empfehlen wir, ein **Handbuch für die Beratung grenzüberschreitend tätiger Unternehmen und Privatpersonen** als europäisches Projekt auszuarbeiten. Das Handbuch sollte die in diesem Bericht nur ansatzweise behandelten Aspekte systematisch aufarbeiten und die Möglichkeiten der Weiterentwicklung in einem Werkzeugkasten verfügbar machen, so dass Beratungsangebote diese Werkzeuge für ihre jeweiligen grenzregionalen Kontexte und Bedarfe anwenden können.

## 6. Schlussbemerkung

Information und Beratung grenzüberschreitend tätiger Unternehmen und Privatpersonen ist eine strukturelle und strukturierende Komponente grenzüberschreitender Verbindungen.

Die Untersuchung bietet Hinweise, dass die Kombination themenspezifischer grenzbezogener Angebote und Grenzregionaler Stellen eine komplementäre Struktur zur Unterstützung grenzüberschreitend tätiger Unternehmen und Privatpersonen bilden kann. Dabei gewährleisten Grenzregionale Stellen, dass bestehende Informations- und Beratungspflichten in grenzüberschreitenden Konstellationen umgesetzt werden. Grenzregionale Stellen sind nahräumlich verankert und haben multifunktionale Wirkungen für die wirtschaftliche, soziale und politische Entwicklung dieser grenzregionalen Nahräume und darüber hinaus.

Aufgrund der bilateralen Expertise und grenzregionalen Kompetenz geben Grenzregionale Stellen wegweisende Impulse zur Gestaltung der institutionellen Arrangements und Regelungen in grenzüberschreitenden Konstellationen und befördern damit auch die europäische Integration. Aufgrund der Variabilität der Trägerstrukturen und der standortflexiblen Variabilität ist die Übertragbarkeit des Modells „Grenzregionale Stelle“ als sehr hoch einzuschätzen. Entscheidender Faktor ist der politische Wille zur Einrichtung und Förderung Grenzregionaler Stellen.

## Quellenangaben

- (1) Bundesregierung (2021) Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis90/Die Grünen und SPD, S. 108, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/koalitionsvertrag-2021-1990800> .
- (2) Freie Demokraten: „Grenzscout“ – grenzüberschreitende Zusammenarbeit, <https://argumentefuereuropa.de/node/76>
- (3) Bundesministerium des Innern und der Heimat/Friedrich-Alexander-Universität Erlangen Nürnberg (2022) Innerdeutsche Vernetzung von Grenzregionen. Workshop vom 16/17. Mai 2022. Zusammenfassung der Ergebnisse, Berlin, S. 5, [https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/heimat-integration/guerz/vernetzungsworkshop-bericht.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/heimat-integration/guerz/vernetzungsworkshop-bericht.pdf?__blob=publicationFile&v=2)
- (4) Auswärtiges Amt (2022) Ausschreibung für eine Studie zur Bestandsaufnahme und Potential-Analyse von Grenzscouts im Bereich der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Berlin

## ANHANG

Abbildung 1: Verteilung der ermittelten Stellen nach Standort

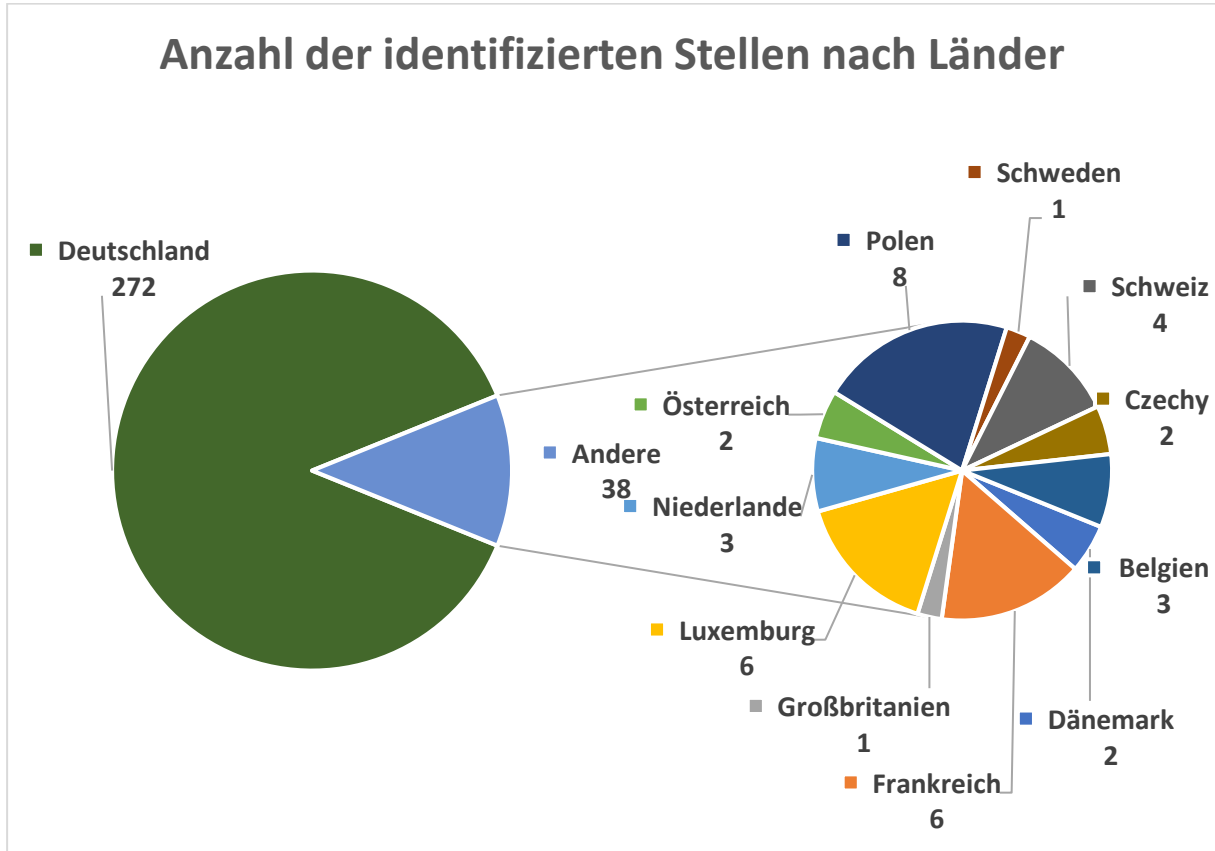
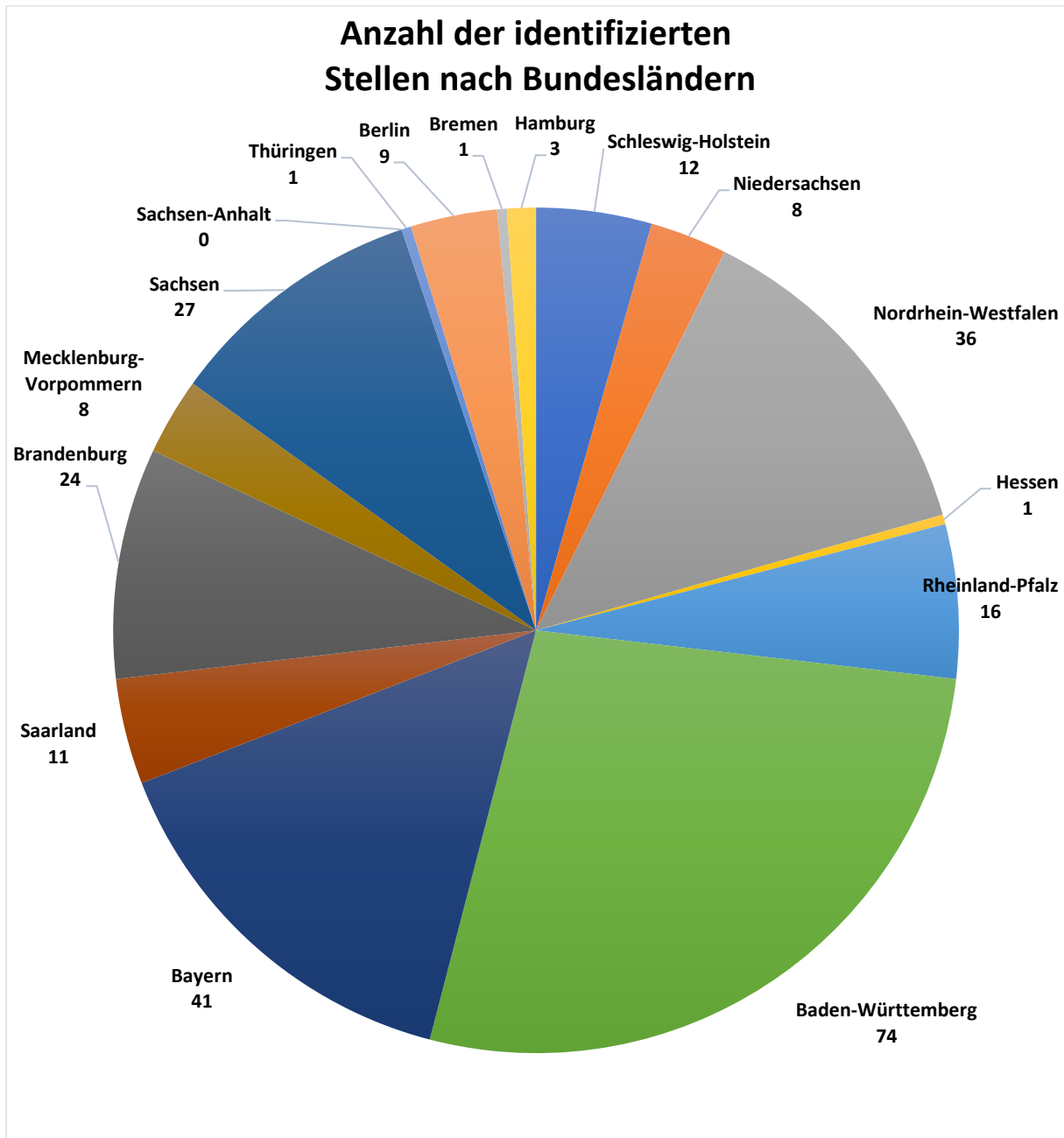




Abbildung 2: Verteilung der Standorte nach Bundesland



## Liste 1: Übersicht der durchgeführten Interviews mit Expert:innen

- 01: Grenzinfopunkt Rhein Waal, Kleve, Marco Flipse (24. Februar 2023)
- 02: Region Sønderjylland – Schleswig, Regionskontor & Infocenter, Padborg, Peter Hansen (6. März 2023)
- 03: Deutsch-Polnische Wirtschaftsentwicklungs mbh (DePoWi), Frankfurt (Oder), Reinhard Petzold (8. März 2023)
- 04: Bollmann & Partners, Frankfurt (Oder) Agnieszka Bollmann (8. März 2023)
- 05: Industrie- und Handelskammer Dresden – Kompetenzzentrum , Zittau, Jiri Zahradnik (8. März 2023)
- 06: Infobest Kehl/Strasbourg, Michael Großer (9. März 2023)
- 07: Agentur für Arbeit Rosenheim – Arbeitsvermittlung & EURES-T-Beratung, Bernhard Schober (13. März 2023)
- 08: Zentrum für Europäischen Verbraucherschutz, Kehl, Jakob Thevis (14. März 2023)
- 09: Euregio Grenzinfo, Gronau - Linda Blom, Sonja Adamsky (20. März 2023)
- 10: Centrum Bavaria Bohemia (CeBB), Freyung, Veronika Hofinger (20. März 2023)
- 11: Beratungsstelle für ausländische Beschäftigte in Sachsen (BABS), Leona Blahova (21. März 2023)
- 12: Handwerkskammer der Pfalz, Kaiserslautern - Francesca Venturella (27. März 2023)