Anlage 5

Baden-Württemberg

REGIERUNGSPRÄSIDIUM FREIBURG
STABSSTELLE FÜR GRENZÜBERSCHREITENDE ZUSAMMENARBEIT UND EUROPÄISCHE ANGELEGENHEITEN

Regierungspräsidium Freiburg · 79083 Freiburg i. Br.

Donaubüro Ulm
Gemeinnützige GmbH
Frau Sabine Meigel
Kronengasse 4/3
89073 Ulma

Freiburg i. Br. 05.07.2010
Name Wilderich von Droste
Durchwahl 0761 208-1047
Aktenzeichen SGZE
(Bitte bei Antwort angeben)

Jetzt das Morgen gestalten
NACHHALTIGKEITSSTRATEGIE BADEN-WÜRTTEMBERG

Überlegungen zur Gründung eines EVTZ der Donaustädte

Sehr geehrte Frau Meigel,

für Ihre Anfrage vom 16. Juni 2010 sowie für den beigelegten „Vorschlag zur Gründung des EVTZ Budapest-Ulm-Wien" bedanken wir uns.

Ihre Bitte, die Möglichkeiten der Genehmigung des vorgeschlagenen EVTZ zu prüfen, können wir auf der Grundlage des übersandten Papiers als zuständige EVTZ-Genehmigungsbehörde in Baden-Württemberg noch nicht erfüllen. Gerne nehmen wir jedoch Stellung zu den dortigen Ausführungen und insbesondere den aus unserer Sicht noch notwendigen Schritten vor der Gründung und Genehmigung eines EVTZ.

1. Stellungnahme zum Entwurfspapier aus Ungarn:

Trotz der nicht immer ganz geglückten Übersetzung ist zunächst festzustellen, dass das Papier die EVTZ-Verordnung, deren Tragweite sowie die Rechtslage in Baden-Württemberg aus unserer Sicht korrekt darstellt. Allerdings wird dort zurecht darauf hingewiesen, dass dieses neue Rechtsinstrument durch die EU-Kommission evaluiert und ggf. im kommenden Jahr novelliert werden wird. Es fragt sich daher, ob nicht - auch im Hinblick auf die noch offenen Fragen zwischen den möglichen Vertragspartnern - die Ergebnisse dieses Prozesses noch abgewartet und ggf. eingearbeitet werden sollten.

Auch die Beschreibung der Reihenfolge von Gründungsmaßnahmen auf Seite 6 entspricht unseren Erfahrungen. Gemessen hieran steht jedoch für die hier dargestellte Kooperation die Vorbereitungsphase aus unserer Sicht noch am Anfang. Das Papier der Stadt Budapest scheint noch keine gemeinsame Position der betroffenen Städte wieder zu geben; eine Abstimmung darüber hinaus (mit Regionen und Staaten) ist daraus nicht ersichtlich. Außerdem lässt das Papier inhaltliche Fragen offen.

2. Zu einzelnen Aspekten des Entwurfspapiers:

a) Rechtsvergleich

Das Papier der Stadt Budapest vergleicht - insoweit wohl zutreffend - die Ausführungsgesetzgebungen für die Genehmigung und Registrierung der EVTZ in den drei Staaten. Nicht verglichen werden die - in der Praxis viel bedeutenderen - Auswirkungen des jeweiligen nationalen Rechts im Sitzstaat des EVTZ - hier wohl Ungarn- , insbesondere in Bezug auf die Verwaltung von Haushaltsmitteln und Personal. Dadurch werden z. B. Gehälter, Arbeits- und Sozialrecht des Personals, Haushalts-Überwachung oder Ausschreibungsregeln sowie evtl. auch Mieten u. a. Kosten vorgegeben. Zu bedenken ist, dass dieses nationale Recht u. U. auch für die Verwaltung von Organen oder Geschäftsstellen zur Anwendung kommt, die in einem anderen Staat arbeiten.

Die Schlussfolgerung der Stadt Budapest, die Gründung und Verwaltung eines EVTZ bei Sitz in Ungarn sei dadurch erleichtert, dass die gesetzlichen Regelungen präziser als in Deutschland und Österreich und die zuständige Behörde dort der dritten Gewalt zugeordnet sei, ist nicht ohne weiteres nachvollziehbar. Außer Betracht bleibt dabei die Notwendigkeit, dass in der Gründungsphase und darüber hinaus eine Beratung der Partner - über EU-rechtliche Fragen hinaus - erforderlich ist. Dabei ist von Vorteil, wenn die Genehmigungsbehörde Erfahrung in der grenzüberschreitenden und transnationalen Zusammenarbeit einbringen kann. In Baden-Württemberg war dies u. a. Grund für die Bestimmung der Genehmigungsbehörde RP Freiburg und für die organisatorische Zuordnung dieser Aufgabe an die Stabsstelle für grenzüberschreitende Zusammenarbeit und europäische Angelegenheiten, die der Fachaufsicht des Staatsministeriums als Europaministerium zugeordnet ist.
Auch das Argument, dass durch die in Budapest vorgesehene Genehmigungsbehörde politische Einflussnahme auf den EVTZ ausgeschlossen werde, überzeugt hier

nicht. Ein EVTZ besitzt ein ausgeprägtes Selbstverwaltungsrecht, das ausschließlich über EVTZ-interne Wahlakte und Entscheidungen beeinflusst wird.

Die Aufsicht über die Mitglieder durch deren jeweilige nationale Rechtsaufsichtsbehörden kann nur deren eigenes Verhalten beeinflussen, ist aber andererseits auch unabhängig von der EVTZ-Aufsichtsbehörde sicherzustellen. Hierfür müsste geprüft werden, welche Stelle des Sitzstaats über den EVTZ die Rechtsaufsicht führt. Nach unserem Verständnis müsste diese ggf. auf einer höheren Behörden-Ebene angesiedelt sein als das EVTZ-Mitglied im Sitzstaat.

Die Argumentation von Budapest berücksichtigt auch nicht, dass ein EVTZ nicht nur im Sitzstaat genehmigt werden muss, sondern in sämtlichen Staaten, aus denen die Mitglieder des EVTZ kommen. In der Praxis bestimmt somit die im Genehmigungsverfahren langsamste Behörde die Konstituierung und Registrierung des EVTZ. Nach unserer Erfahrung lässt sich - zumindest bei guter Vorbereitung der Genehmigungsunterlagen - ein Genehmigungsverfahren in Baden-Württemberg mit mindestens gleich kurzen Fristen, wie in Ungarn vorgeschrieben, durchführen.

b) Aufbauvorschlag für einen evtl. EVTZ

Solange der Aufbauvorschlag keinen unter den Partnern abgestimmten Charakter hat, kann er nicht Grundlage von Genehmigungsunterlagen werden. Insoweit sehen wir noch keinen Anlass zu einer detaillierten Stellungnahme. In jedem Falle empfehlen wir aber eine gründliche Prüfung unter der nach der bewährten Maxime „structure follows function". Welche Förderprogramme genau sollen für wen verwaltet werden? Welche Projekte sollen mit welchen Mitteln und welchen Partnern umgesetzt werden? Welche politischen Koordinationsaufgaben sollen mit welchen Zielen wahrgenommen werden? In welchen politischen Kontext auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene sollen sie sich einfügen? Welche verfassungsmäßigen Zuständigkeiten bringen die EVTZ-Mitglieder dazu mit?

Im Genehmigungsverfahren für einen eventuellen EVTZ wäre unseres Erachtens auch zu prüfen, inwieweit die dann für ihn vorgesehenen Aufgaben tatsächlich in die gesetzliche Kompetenz der vorgesehenen Mitglieder fallen. Der EVTZ kann nicht mehr Kompetenzen erhalten, als es seine Mitglieder einbringen. Auch erleichtert Homogenität der Kompetenzen zwischen den Mitgliedern die Zusammenarbeit und die Genehmigungsfähigkeit.

In Abstimmung mit dem Staatsministerium sind wir der Auffassung, dass zum derzeitigen Zeitpunkt, d. h. vor der Vorlage des Donauraumprogramms durch die Kommission sowie der Festlegung der Kohäsionspolitik nach 2013 die Zweckbestimmung und Inhalte eines möglichen EVTZ nicht hinreichend geklärt sind.
Insoweit bestehen aus unserer Sicht Zweifel, ob die Umsetzung eines kommenden Donauraumprogramms allein durch die drei als Mitglieder des EVTZ vorgesehenen Städte (bzw. weitere Donaustädte) geleistet werden kann bzw. werden darf. Vielmehr könnte sich die Frage stellen, ob für die Umsetzung eines derart umfangreichen Programms andere Gebietskörperschaften auf regionaler und staatlicher Ebene als Träger und damit Mitglieder eines künftigen EVTZ erforderlich sind. In diesem Falle müsste ein Konsens mit diesen weiteren Partnern gefunden werden, der möglicherweise andere Vorschläge für die Aufgaben, Mitglieder, Rechtsform sowie den Sitz eines eventuellen EVTZ zur Folge haben kann. Aus unserer Sicht sollte die Organisationsstruktur, der Personalbedarf sowie auch der Sitz der Struktur erst festgelegt werden, wenn konkrete Projekte und deren Finanzierung absehbar sind. Andernfalls besteht die Gefahr, dass Form und Inhalt der Kooperation in keiner gesunden Relation zueinander stehen.

c) Fragen der politischen Balance

Zur Vorbereitung eines EVTZ ist vorab - wie bei anderen grenzüberschreitenden Kooperationsformen - eine Balance zwischen Rechten und Pflichten zwischen den Mitgliedern auszuhandeln. Wer leistet welche Zahlungen? Wie werden die Stimmrechte verteilt? Wer stellt die Mitglieder von Organen und Personal? Wo soll der Sitz welcher Organe angesiedelt werden. Diese Verhandlungen kosten Zeit und erst ihr Ergebnis erlaubt es, die für die EVTZ-Genehmigung notwendigen Dokumente (z. B. Satzung) zu konzipieren.

Wir hoffen, Ihre Fragen - soweit in diesem Stadium aufgrund unserer noch eingeschränkten Genehmigungserfahrung möglich - beantwortet zu haben und stehen Ihnen weiterhin für die Beratung zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Wilderich von Droste
Leiter der Stabsstelle