

04.10.04**Empfehlungen
der Ausschüsse**EU - AS - Inzu **Punkt** der 804. Sitzung des Bundesrates am 15. Oktober 2004

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Schaffung eines Europäischen Verbunds für grenzüberschreitende Zusammenarbeit

KOM(2004) 496 endg.; Ratsdok. 11689/04

Der federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (EU),

der Ausschuss für Arbeit und Sozialpolitik (AS) und

der Ausschuss für Innere Angelegenheiten (In)

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt Stellung zu nehmen:

EU
In
(bei
Annahme
entfällt
Ziffer 2)

1. Der Bundesrat begrüßt die Absicht, den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts des Gemeinschaftsgebiets zu stärken und die Abwicklung der Programme zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere im Rahmen der Strukturfonds, zu erleichtern.

AS

2. Der Bundesrat begrüßt die Absicht der Europäischen Union, den "Europäischen Verbund für Grenzüberschreitende Zusammenarbeit (EVGZ)" als fakultatives Instrument zur dauerhaften Absicherung regionaler und lokaler grenzüberschreitender Kooperationen (innerhalb und außerhalb von INTERREG) auf öffentlich-rechtlicher Grundlage einzurichten.

...

- EU
In
3. Die zur Umsetzung dieser Ziele vorgesehene Einführung des Rechtsinstruments "Europäischer Verbund" erscheint jedoch unter Kompetenz- und Subsidiaritätsgesichtspunkten ebenso wie aus Gründen der Rechtsstaatlichkeit problematisch.
- EU
In
4. Die im Vorschlag zitierte Rechtsgrundlage der Artikel 159 Abs. 3 EGV ermächtigt zu "spezifischen Aktionen außerhalb der Fonds". Dies deckt nicht die Einführung eines Rechtsinstruments ab, das zudem nicht nur außerhalb der Fonds, sondern primär zur Verwaltung der Fonds eingesetzt werden soll.
- Hinzu kommt, dass Artikel 159 Abs. 3 EGV eine Ermächtigungsgrundlage zur Umsetzung der strukturpolitischen Generalklausel des Artikels 158 Abs. 1 EGV darstellt. Dieser Ermächtigungsrahmen wird überschritten von der weit gefassten Zuständigkeitsregelung des Artikels 3, 3. Absatz des Verordnungsvorschlags (... "oder die Verwirklichung etwaiger anderer grenzüberschreitender Maßnahmen zur Zusammenarbeit mit oder ohne finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft"). Dies widerspricht dem gemeinschaftsrechtlichen Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung.
- EU
In
5. Die Einführung des Europäischen Verbunds kann auch nicht hilfsweise auf Artikel 308 EGV gestützt werden. Artikel 308 EGV ist nur anwendbar zur Verwirklichung von Gemeinschaftszielen. Durch die in Artikel 3 des Verordnungsvorschlags vorgesehene Abkopplung des Europäischen Verbunds von der Umsetzung von Strukturfondsprogrammen und seines Einsatz für jegliche Maßnahmen grenzüberschreitender Zusammenarbeit wird die Zielbindung überdehnt.
- Hinzu kommt, dass angesichts der bereits langjährigen Umsetzung von Strukturfondsprogrammen die Erforderlichkeit für ein neues Rechtsinstrument im Sinne des Artikels 308 EGV verneint werden müsste.
- EU
In
6. Im Widerspruch zu der Begründung des Verordnungsvorschlags müsste der Europäische Verbund mit hoheitlichen Befugnissen ausgestattet sein, um Strukturfondsprogramme zweckdienlich umzusetzen. Die Verwaltung der Gemeinschaftsmittel stellt hoheitliches Handeln der Leistungsverwaltung dar. An dieser Einordnung ändert sich grundsätzlich nichts, wenn - wie in Erwägungsgrund Nr. 8 vorgesehen - der Europäische Verbund "im Namen seiner Mitglieder"

handeln soll. Es ist unklar, wie die als Ausfluss demokratischer Legitimation erforderliche Rechts- und Fachaufsicht über das Hoheitshandeln gegenüber dem grenzüberschreitenden Europäischen Verbund ausgeübt werden soll. Der ausdrückliche Hinweis in Erwägungsgrund 12, dass die finanzielle Verantwortung über die Verwendung der nationalen Mittel und der Gemeinschaftsmittel bei den Mitgliedsstaaten verbleibt, zeigt diese Problematik auf. Eine Lösung für das Problem wird jedoch nicht angeboten, insbesondere sind keine Kontrollmittel und Eingriffsbefugnisse gegenüber dem Europäischen Verbund vorgesehen, durch die die Mitgliedsstaaten ihrer Verantwortung für einen rechtmäßigen Einsatz der Finanzmittel gerecht werden könnten.

- EU
In
7. Der Hinweis, die Gründung eines Europäischen Verbunds sei fakultativ, bedeutet nicht, dass den Mitgliedsstaaten Handlungsfreiheit eingeräumt bleibt. Da die Gründung eines Europäischen Verbunds auf Initiative seiner Mitglieder, d. h. jedweder organisatorischer Untereinheiten beschlossen wird (Artikel 2 Abs. 2 des Verordnungsvorschlags), liegt es nicht in der Entscheidungshoheit eines Mitgliedsstaates, in welchem Umfang seine Bürger/Behörden/Körperschaften von der Verordnung Gebrauch machen würden.
- EU
In
8. Angesichts der Zweifel an einer ausreichenden Ermächtigung für die vorgeschlagene Regelung, der Mängel in der Ausgestaltung des vorgeschlagenen Europäischen Verbunds und im Interesse der Funktionsfähigkeit transeuropäischer Körperschaften bittet der Bundesrat die Bundesregierung, bei den weiteren Verhandlungen darauf hinzuwirken, dass sich die Europäische Union zur Wahrung des Subsidiaritätsprinzips auf Rahmenregelungen beschränkt und die Ausgestaltung der näheren rechtlichen Voraussetzungen einer institutionalisierten Zusammenarbeit auch zur Herstellung der Vereinbarkeit mit dem Europäischen Rahmenübereinkommen über grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften, dem Recht der Mitgliedsstaaten und zwischenstaatlichen Abkommen überlässt.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei den anstehenden Verhandlungen über den Verordnungsvorschlag folgende Positionen zu berücksichtigen:*

- EU
AS
In
9. Der Bundesrat fordert eine Öffnungsklausel dahingehend, dass - entsprechend der gegenwärtigen Praxis bei den INTERREG-Programmen - am EVGZ auch Partner aus Nicht-EU-Staaten, mit denen enge Kooperationen bestehen (beispielsweise die Schweiz und Liechtenstein), beteiligt werden können. Bislang bezieht sich der EVGZ in Artikel 1 des Verordnungsvorschlags nur auf "das Gebiet der Gemeinschaft".
- EU
AS
In
10. Aus Sicht des Bundesrates sollten in Artikel 5 Abs. 2 des Verordnungsvorschlags zusätzlich die Voraussetzungen zur Änderung der Geschäftsordnung, insbesondere der Beitritt und Austritt von Mitgliedern, die Dauer und die Bedingungen für die Auflösung geregelt werden.
- EU
AS
In
11. Der Bundesrat spricht sich gegen die Regelung des Artikels 6 des Verordnungsvorschlags aus. Demnach ist nur der Direktor ein so genanntes Pflichtorgan, während die Versammlung dem Wortlaut nach fakultativ ist. Der Bundesrat fordert die zwingende Einrichtung einer Versammlung mit den entsprechenden Kompetenzen. Die Versammlung sollte einen Vorsitzenden und dessen Stellvertreter wählen. Auch sollte die Versammlung über den jährlichen Haushaltsplan beschließen.

Begründung (nur für das Plenum):

Es erscheint von hoher Bedeutung, auch Nicht-EU-Staaten die Partizipation am EVGZ zu ermöglichen. Die aktuelle Formulierung schliesse Nicht-EU-Staaten wie die Schweiz von der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit aus. Gerade die Schweiz ist hier ein wichtiger Kooperationspartner. An Oberrhein und Bodensee konnten bereits zahlreiche bedeutsame Projekte der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Deutschland, Frankreich und der Schweiz auf den Weg gebracht werden, die zu einem erheblichen europäischen Mehrwert geführt haben.

Der Verordnungsentwurf lässt darüber hinaus zahlreiche Punkte offen, die einer Regelung bedürfen.

* Satz gilt bei Annahme mindestens einer der Ziffern 9 bis 12 als mitbeschlossen.

- EU
In
12. Der Bundesrat fordert, dass im Verordnungstext der Hinweis auf bestehende zwischenstaatliche Abkommen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit (wie z. B. das Karlsruher Übereinkommen) aufgenommen wird. Sie ergänzen die grenzüberschreitenden Kooperationsmöglichkeiten des EVGZ.
- EU
In
13. Diese Stellungnahme ist gemäß § 5 Abs. 2 Satz 1 EUZBLG maßgeblich zu berücksichtigen. Das Vorhaben betrifft im Schwerpunkt das Verwaltungsverfahren der Länder.