

Rechtliche Grundlagen eines EVTZ – Diskussion rechtlicher und praktischer Aspekte

Europäische Union
– Deutsche Gruppe in der AGEG –
EVTZ-Workshop
24. Oktober 2012, Leipzig

Prof. Dr. jur. Gerold Janssen



Übersicht

1. Einführung
2. Kooperation in Grenzräumen
3. Rahmenbedingungen des EVTZ (formelle Aspekte)
(Problem: Mischverwaltung)
4. Anwendungsmöglichkeiten des EVTZ (materielle Aspekte)
5. Schlussfolgerungen

Einführung

- Zusammenarbeit in Grenzräumen hat lange Tradition
- EU hat dieses Thema jedoch erst relativ spät auf die Agenda gesetzt
- Eigeninitiierte Kooperation im Vordergrund
- Problem: rechtliche Asymmetrien
- Neu: Konzeption des territorialen Zusammenhalts



Europäischer Workshop



Neue Verwaltungsstrukturen für europäische Grenzregionen



4. Mai 2005

Herzlich Willkommen!



Kooperation in Grenzräumen

Kooperation über Grenzen hinweg erfordert (AGEG 2004):

1. Zukunftsgarantie

eine **Garantie**, dass die Kooperation in **Zukunft** zu jeder Zeit, an jedem Ort, zu jedem Thema und in jeder Form stattfinden kann;

2. Rechts- und Planungssicherheit

dass die Kooperation nicht abhängig ist von sich ändernden Mehrheiten oder **Meinungen** auf staatlicher, politischer und/oder Verwaltungsebene;

Kooperation in Grenzräumen

3. Dauerhaftigkeit

dass eine **dauerhafte strategische** Kooperation umfassend ermöglicht wird;

4. Demokratische Legitimation

dass eine demokratische Kontrolle durch regionale und lokale Gebietskörperschaften in gemeinsamen Strukturen erfolgt bei dem, was in der Kooperation über Grenzen hinweg in der Praxis geschieht;

Kooperation in Grenzräumen

5. Bürgerbeteiligung/-kontrolle

Mitwirkung der Sozialpartner und der **Bürger** in verbindlichen Formen;

6. Verbindlichkeit

gemeinsam **bindende** Entscheidungen der Mitglieder dieser Kooperation und deren Durchsetzung;

Kooperation in Grenzräumen

7. Aufgabendelegation

eine mögliche **Delegierung** von Aufgaben/
Verantwortlichkeiten an regionale/lokale
Kooperationsformen – Entlastung der Staatsebene;

8. Hohe Kooperationsintensität

dass **nicht der kleinste mögliche Nenner** der
Kooperation zugrunde liegt (jeder darf nur im Rahmen
der jeweiligen nationalen Kompetenzen wirken),
sondern dass eine umfassende Kooperation möglich
wird;

Kooperation in Grenzräumen

9. Rechtspersönlichkeit

dass ein gemeinsamer Gerichtsstand ebenso möglich wird wie ein gemeinsamer Sitz, gemeinsame Finanzen, gemeinsame Personalhoheit etc.;

10. Öffentlich-rechtliche Aufsicht

dass eine öffentlich-rechtliche Kooperationsstruktur einer öffentlich-rechtlichen Aufsicht unterliegt;

Kooperation in Grenzräumen

11. EU-Fähigkeit

dass diese umfassende Kooperation auch Management von EU-Programmen einschließt;

12. Dezentralisierung

dass eine **Dezentralisierung** von EU-Programmen möglich wird, indem die regional/lokalen Kooperationsstrukturen eine öffentlich-rechtliche Grundlage besitzen, Haftung übernehmen und Managementaufgaben erfüllen können.

Rahmenbedingungen des EVTZ

EVTZ-Verordnung 1082/2006

- am 1.6.2006 in Kraft getreten;
- ab 1.6.2007 volle Geltung;
- Verordnung, keine Richtlinie;
- Rechtsinstrument, kein Finanzierungsinstrument;
- Mitgliedstaaten können die Verwaltung der Ziel 3-Programme (INTERREG IV) an einen EVTZ delegieren;
- insbesondere außerhalb der Strukturfonds anwendbar (Art. 174 Abs. 3 AEUV).

Rahmenbedingungen des EVTZ

Wer kann Mitglied werden? -> Art. 3

- Mitgliedstaaten (Behörden auf nationaler Ebene)
- regionale Behörden
- Einrichtungen des öffentlichen Rechts →
(Art. 1 Abs. 9, UAbs. 2 der Richtlinie 2004/18/EG; z. B. Hochschulen; wissenschaftliche Einrichtungen)
- Mindestens zwei Mitgliedstaaten (+Drittstaaten)

Rahmenbedingungen des EVTZ

Wie wird ein EVTZ gegründet?

- Entscheidung der Mitglieder (nicht oktroyiert)
- Entwurf der Vereinbarung und der Satzung
- Benachrichtigung der Mitgliedstaaten über das Vorhaben und Übersendung einer Kopie des Entwurfs der Vereinbarung und der Satzung
- Inhalte der Vereinbarung und der Satzung
- im Rahmen der eigenen Kompetenzen -> Art. 3 Abs. 1

Rahmenbedingungen des EVTZ

Zustimmung der Mitgliedstaaten -> Art. 4 Abs. 3

Ex-ante Prüfung bezieht sich auf:

- Verordnung,
- nationales Recht, einschließlich der Befugnisse und Zuständigkeiten,
- Entwurf der Vereinbarung und der Satzung,
- öffentliches Interesse,
- öffentliche Ordnung (*ordre publique*),
- Frist: 3 Monate + Erklärung der Gründe,
- Verfahren entsprechend den nationalen Vorschriften (Behörden in Bund und Ländern benannt).

Rahmenbedingungen des EVTZ

Nach der Zustimmung der Mitgliedstaaten

- Einstimmige Annahme der Vereinbarung und der Satzung -> Art. 4 Abs. 5
- Satzung muss registriert / veröffentlicht werden in dem Mitgliedstaat, in dem sich der "eingetragene Sitz" befindet -> Art. 5 Abs. 1 (z.B. im Sächs. Amtsblatt)
- Mitglieder informieren die entsprechenden Mitgliedstaaten + den AdR
- Innerhalb von 10 Tagen schriftliche Bitte um die Veröffentlichung einer Anzeige mit den wichtigsten Angaben im Amtsblatt der EU -> Art. 5 Abs. 2.

Rahmenbedingungen des EVTZ

Inhalte der Vereinbarung -> Art. 8 (Gründungscharta)

- Name, eingetragener Sitz,
- Gebiet,
- Ziele und Aufgaben, Laufzeit und Auflösung,
- Liste der Mitglieder,
- Anwendbares Recht → Art. 2,
- Finanzkontrolle,
- Vorgehen bei Änderungen → Art. 4 Abs. 6.

Rahmenbedingungen des EVTZ

Inhalte der Satzung -> Art. 9 (praktische Bestimmungen)

- Sämtliche Bestimmungen der Vereinbarung sowie
- Bestimmungen zur Arbeit der Organe,
- Entscheidungsfindung,
- Arbeitssprache(n),
- Geschäftsführung (Rekrutierung, Personalverträge),
- Finanzbeiträge und weitere finanzielle Angelegenheiten,
- Haftung → Art. 12 Abs. 2,
- Unabhängige externe Rechnungsprüfung,
- Vorgehen bei Änderungen → Art. 4 Abs. 6.

Rahmenbedingungen des EVTZ

Ab wann gibt es formal einen EVTZ?

- Rechtspersönlichkeit ab dem Tag der Eintragung / Veröffentlichung durch nationale Einrichtung -> Art. 5 Abs. 1

Umfang der Rechtsfähigkeit:

- „Umfassendste Rechtsfähigkeit“ (Art. 1 Abs. 4) über Vermögen, Einstellung von Personal, Rechtsverfahren
- EVTZ kann die Rolle der Verwaltungsbehörde oder des GTS übernehmen
- EVTZ kann Bewilligungsschreiben unterzeichnen
- EVTZ kann Begünstigter werden
- öffentlich-rechtlich oder privatrechtlich gestaltbar

Rahmenbedingungen des EVTZ

Befugnisse eines EVTZ:

- Ausführung der von den Mitgliedern **übertragenen** Aufgaben (Art. 7 Abs. 1)
- im Rahmen der festgelegten Aufgaben (Art. 7 Abs. 2)
- grds. Beschränkung auf die Zusammenarbeit im Bereich der **territorialen** Zusammenarbeit (Art. 7 Abs. 3)
- Durchführung der Programme zur territorialen Zusammenarbeit oder
- Projekte zur territorialen Zusammenarbeit (EFRE, ESF, KF)
- "andere" Maßnahmen zur Zusammenarbeit mit EU-Finanzierung
- "andere" Maßnahmen zur Zusammenarbeit ohne EU-Finanzierung (Art. 7 Abs. 3 UA 1)
- Aufgabenerfüllung darf an **ein** Mitglied übertragen werden (Art. 7 Abs. 5)

Rahmenbedingungen des EVTZ

Keine Befugnisse:

- Aufgaben, die „die Ausübung hoheitlicher Befugnisse oder Verpflichtungen zur Wahrung der allgemeinen Interessen des Staates oder sonstiger öffentlicher Einrichtungen betreffen“ -> Art. 7 Abs. 4, „etwa“
- Polizei- und
- Regelungsbefugnisse,
- Justiz,
- Außenpolitik,
- Maßnahmen ohne EU-Finanzierung, falls Beschränkung durch die Mitgliedstaaten auf Art. 6 EFRE-ähnliche Maßnahmen -> Art. 7 Abs. 3.

Rahmenbedingungen des EVTZ

Wie wird ein EVTZ handlungsfähig?

- Durch seine Organe -> Art. 10 Abs. 1,
- Versammlung,
- „Direktor“ (Geschäftsführer),
- weitere Organe gemäß Satzung,
- Haftung der Organe -> Art. 10 Abs. 2 gegenüber Drittparteien, auch außerhalb der Aufgabenbereiche.

Rahmenbedingungen des EVTZ

Anpassungsbedarf in Deutschland

- Anpassungen gemäß Art. 16 Abs. 1
- Benennung der zuständigen Stellen und Behörden
- z. B. Freistaat Sachsen:

Verordnung über die Zuständigkeiten nach der EVTZ-Verordnung (EVTZ-Zuständigkeitsverordnung EVTZ-ZuVO) vom 2. Januar 2008 (SächsGVBl. 2008, S. 78)

Praktische Vorgehensweise

Empfohlene Vorgehensweise zur Gründung eines EVTZ (AdR 2007):

1. **Analyse** der Erfordernisse und des Gegenstands der Zusammenarbeit.
2. **Ermittlung** der für die Umsetzung der vorgesehenen Zusammenarbeit erforderlichen **Zuständigkeiten**.
3. **Ermittlung** der **Partner**, die in jedem der betreffenden Hoheitsgebiete über die erforderlichen Zuständigkeiten verfügen (wobei der Begriff Hoheitsgebiet für eine interregionale Zusammenarbeit nicht relevant ist).

Praktische Vorgehensweise

- 4. Prüfung** der verschiedenen auf einzelstaatlicher Ebene verfügbaren **Rechtsrahmen** und Ermittlung derjenigen, die am besten geeignet wären, die Rechtsform der gemeinsamen Zusammenarbeit nach dem Subsidiaritätsprinzip zu regeln, und zwar sowohl in Abhängigkeit vom Gegenstand der Zusammenarbeit als auch der Art der Partner (dies würde die **Auswahl des Sitzes** ermöglichen).

Praktische Vorgehensweise

5. **Überprüfung**, ob die vorgesehene Lösung von den jeweiligen einzelstaatlichen Behörden im Sinne von Artikel 4 Absatz 3 der EVTZ-Verordnung **genehmigt** werden kann.
6. **Erstellung** einer **Kosten-Nutzen-Analyse** - unter Berücksichtigung der vorgenannten Parameter - der Gründung eines EVTZ im Vergleich zur Verwirklichung der gleichen Zusammenarbeit (sofern möglich) nach anderen Modalitäten.

Praktische Vorgehensweise

- 7. Aushandlung und Ausarbeitung der Übereinkunft** und der **Satzung** mit allen interessierten Partnern (sowie gegebenenfalls den Kontrollbehörden im Sinne von Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung, um spätere Probleme zu vermeiden).
- 8.** Sobald der Inhalt der von den voraussichtlichen Mitgliedern vereinbarten Übereinkunft und Satzung festgelegt worden ist, **Einleitung des Verfahrens** zum Antrag auf Genehmigung im Sinne von Artikel 4 Absatz 3 der EVTZ-Verordnung.

Schlussfolgerungen

- Mehrwert des EVTZ ist in der **Rechtspersönlichkeit** zu sehen.
- Des Weiteren ist durch die Teilnahme der MS eine **Multi-level-Governance** möglich.
- Aus formeller Sicht gibt es allerdings noch einige rechtliche Unsicherheiten.
- Für die Strukturfondverwaltung ist der EVTZ wegen der kurzen Periode bedingt attraktiv (im Vergleich zum hohen Gründungsaufwand).
- Interessant für dauerhafte Kooperation (z.B. Euroregionen)
- Gründung eines EVTZ kann die Zusammenarbeit auch stimulieren.

Dietmar Scholich
Editor

German
of Spati
and Pol
Territor

Gerold Janssen (Hg.)
Europäische Verbände für territoriale
Zusammenarbeit (EVTZ)

6. Jahrgang

Seiten 209–256

EurUP

Zeitschrift für Europäisches Umw

Herausgeber
Prof. Dr. Detlef Czybulka

Prof. Siegbert Alber
Prof. Dr. Chris W. Backes
RA Prof. Dr. Martin Beckmann
Prof. Dr. Christian Calliess
RA Prof. Marcello Clarich
Prof. Dr. Paweł Czechowski
Prof. Dr. Astrid Epiney
RA Dr. Jürgen Fluck
RA Dr. Ludger Giesberts
Prof. Dr. Hans D. Jarass
Prof. Dr. Hans-Joachim Koch
Prof. Dr. Ludwig Krämer
Pascale Kromarek-Voitellier
Vorsitz BVerwG a.D.
Dr. Stefan Paetow
Prof. Dr. Luciano Parejo Alfonso
Dr. Norbert Pelzer
Prof. Dr. Eckard Rehlinger
MinDgt Dr. Peter Rösger
Dr. Frank Andreas Schendel
Dr. Alexander Schink

DER JURISTISCHE VERLAG
lexxion
BERLIN

Marc Rückinga
Mehr Legitimat

Thorsten Müller
Die Umwelko

Christoph Maye
Entwicklungsli
der Europäisch

Tabias Hellenbr
Artenschutz im
effektiv, vollzuj

■ Tagungsber
„Ausgleichs-
sicher umges
Tagung der StB
26.2.2008 in K

Europäische
arbeit (EVTZ)
Symposium im
im Leibniz-Inst

osteuropa

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Prof. Dr. Gerold Janssen
Leibniz-Institut für ökologische
Raumentwicklung Dresden
Weberplatz 1
01217 Dresden
www.ioer.de

www.ioer.de / Prof. Dr. Gerold Janssen
EU - AGEG – EVTZ-Workshop, 24. Oktober



Leibniz-Institut
für ökologische
Raumentwicklung