

une publication du
Centre d'Etudes Juridiques
Françaises

Universität des Saarlandes
D 66041 Saarbrücken

n° 6

Autexier

Gemeinsame lothringisch-saarländische
administrative Einrichtungen und Verfahrensweisen

Rechtsgutachten, 15. April 1993

RECHTSGUTACHTEN

zum Themenkomplex

**GEMEINSAME LOTHRINGISCH-SAARLÄNDISCHE
ADMINISTRATIVE EINRICHTUNGEN UND VERFAHRENSWEISEN**

erstattet im Auftrag
des Saarlandes
vertreten durch das Ministerium für Wirtschaft

von
Univ.-Prof. Dr. Christian J. Autexier
Centre d'Etudes Juridiques Françaises
Universität des Saarlandes, Saarbrücken

Saarbrücken, den 15. April 1993

Les "études et documents du c.c.j.f." sont publiés par le Centre d'Etudes Juridiques Françaises, avec le soutien de l'Université de la Sarre. Les responsables de cette publication sont Christian AUTEXIER et Claude WITZ, directeurs du Centre d'Etudes Juridiques Françaises.

Univ.-Prof. Dr. Christian AUTEXIER, (1944),
Docteur en droit (doctorat d'Etat, droit public).
Maître assistant à l'Université de Lille II (1975/1980),
Hochschulassistent à l'Université de la Sarre (1980-1983),
Professeur à l'Université d'Angers (détaché : 1983-1986)
Professeur à l'Université de Lille II (détaché : depuis 1986).
Titulaire de la chaire de droit public français à l'Université de la Sarre,
codirecteur du Centre d'Etudes Juridiques Françaises depuis 1984.

Spécialités : . *droit constitutionnel*,
. *science administrative*,
. *droit comparé*,
. *droit allemand*.

Adresse professionnelle :
UNIVERSITÄT DES SAARLANDES
Lehrstuhl für französisches
öffentliches Recht
Postfach 11 50
D - 66041 Saarbrücken
tél. :(49.681) 302.2185

1993 © Centre d'Etudes Juridiques Françaises
UNIVERSITÄT DES SAARLANDES

Nicht im Buchhandel erhältlich

Abgabe gegen eine Schutzgebühr von 15,- DM

Umschlaggestaltung
Hans HUSEL
Saarbrücken

VORWORT

des Ministers für Wirtschaft, Reinhold Kopp, zur Veröffentlichung des Rechtsgutachtens von Prof. Dr. Christian Autexier im Rahmen der Veröffentlichungsreihe "*Etudes et Documents du Centre d'Etudes Juridiques Françaises*"

In den vergangenen Jahren hat die regionale und kommunale Zusammenarbeit über die innergemeinschaftlichen Grenzen hinweg in der EG entscheidende Fortschritte erlebt. An den Grenzen wächst Europa zusammen, mehr noch als in den Hauptstädten der Nationalstaaten. Wie kaum in einer anderen Grenzregion fokussieren in der europäischen Kernregion Saar-Lor-Lux-Trier/Westpfalz die Chancen und Probleme dieser spezifischen, bürgernähen Version des europäischen Einigungsprozesses.

Je konkreter und projektbezogener diese Form der europäischen Integration in den letzten Jahren wurde, desto mehr wurde es erforderlich, die rechtlichen Grundlagen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen staatlichen, regionalen und lokalen Gebietskörperschaften, zwischen Behörden, aber auch zwischen den Verantwortlichen in Politik und Wirtschaft auf eine solide Basis zu stellen.

Die Praxis der letzten Jahre hat gezeigt, daß die nationalen Rechtssysteme auf diese transnationalen Formen der Kooperation unterhalb der Ebene des Völkerrechts bisher wenig vorbereitet waren. Entsprechend groß sind die Probleme, die sich in rechtlicher und haushaltstechnischer Hinsicht bei fast jedem Einzelprojekt grenzüberschreitender Zusammenarbeit stellen.

Besonders schwierig erwiesen sich diese Bedingungen angesichts des hohen Maßes an Inkompatibilität zwischen den beiden Rechtssystemen an der deutsch-französischen Grenze. Lange Zeit waren entscheidende Fortschritte der Kooperation an dieser Grenze durch die Verschiedenartigkeit der nationalen Rechtssysteme wenn nicht blockiert, so doch erheblich behindert.

Wachsender Problemdruck einerseits und die neuen einschlägigen Gesetzgebungen des Jahres 1992 in Deutschland und in Frankreich andererseits haben mich dazu bewogen, Herrn Prof. Dr. Christian Autexier, Direktor des *Centre d'Etudes Juridiques Françaises* der Universität des Saarlandes, mit einem Gutachten zu beauftragen, das die entsprechenden Fragestellungen umfassend analysiert und Vorschläge zur "Bereinigung der Rechtsprobleme" bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit macht.

Das Ergebnis dieser umfassenden Analyse wird mit dieser Veröffentlichung der Reihe "*Etudes et Documents du Centre d'Etudes Juridiques Françaises*" einer interessierten Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Dies ist notwendig geworden, weil die Untersuchung von Prof. Dr. Autexier inzwischen europaweites Interesse findet: Sie stellt meines Wissens die erste umfassende einschlägige Analyse der Rechtsprobleme an einer innergemeinschaftlichen Grenze in der Europäischen Gemeinschaft dar. Sie enthält aber auch bemerkenswerte Anregungen im Hinblick auf eine künftige Übertragung der an der deutsch-französischen Grenze gewonnenen Erfahrungen auf die Ebene des Europäischen Rechts.

Schließlich gilt mein besonderer Dank dem Autor der Studie und seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern: Das Gutachten ist ein exzellentes Beispiel für die "Europäische Kompetenz", über die unsere Region heute in hohem Maße verfügt, ein Wissen und im besten Sinne des Wortes ein "Know-how", das wir gezielt zur Profilierung unseres grenzüberschreitenden Standortes im Zentrum Europas nutzen.

Reinhold Kopp

Minister für Wirtschaft
und Europabeauftragter
der saarländischen Landesregierung

INHALTSÜBERSICHT

TEIL I : GUTACHTEN

1. KAPITEL: GRUNDLAGEN DER UNTERSUCHUNG	3
I. Gutachtauftrag	4
II. Vorbemerkungen	6
III. Grundzüge der französischen Verwaltungsstrukturen auf regionaler und infra-regionaler Ebene	8
A. Die dezentrierten Dienststellen der staatlichen Verwaltung	8
B. Die Gebietskörperschaften	9
2. KAPITEL: AUSGANGSSITUATION: DIE LOTHINGISCHE/SAARLÄNDISCHE KOOPERATION 1992	13
I. Die Kooperation auf Initiative der Staaten: die Saar-Lor-Lux Kommissionen	17
A. Der Ursprung	17
B. Die Strukturen	18
1. Die Regierungskommission	18
2. Die Regionalkommission	18
II. Die Zusammenarbeit der Mandatsträger	20
A. Der Interregionale Parlamentarier-Rat (IPR)	20
B. Der Gemeinsame Ausschuß der regionalen Exekutiven Saarland-Lothringen	22
C. Die Partnerschaft des Landkreistages Saarland mit dem <i>Conseil général de la Moselle</i>	25
III. Weitere ausgewählte Initiativen der Zusammenarbeit im lothringisch/saarländischen Raum	26
A. Das Bankenkonsortium Saar-Lor-Lux	26
B. Das Inneregemeinschaftliche Regionalinstitut a.s.b.l. (IRI)	26
C. COMREGIO	27
3. KAPITEL: DIE VERFÜGBAREN INSTRUMENTE DER REGIONALEN GRENZÜBERSCHREITENDEN ZUSAMMENARBEIT	29
1. Abschnitt: Die „klassischen“ Instrumente: Einsatzfähigkeit und Grenzen	33
I. Konferenzen oder Arbeitsgemeinschaften (ARGE)	33
A. Bilaterale Konferenzen	33
B. Multilaterale Konferenzen	35
C. Entscheidungen ohne Außenwirkung	36
II. Vereine	38
A. Ein wenig gebräuchliches Instrument	38
B. Doppelvereine als mögliche Instrumente	39
C. Wesentliche Elemente des französischen Vereinsrechts	40
D. Die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben durch Vereine im französischen Recht	41

III. Die Europäische wirtschaftliche Interessensvereinigung	44
A. Vereinigungsgegenstand	45
B. Mitglieder	47
C. Wesentliche Merkmale der EWIV im deutsch-französischen Rechtsvergleich	51
D. Ergebnis	53
2. Abschnitt: Die Neuerungen der Jahre 1992/93	57
I. Das sog. Gesetz <i>Joxe/Marchand</i>	57
A. Das <i>ius contrahendi</i> der französischen territorialen Körperschaften	58
1. Die Anerkennung der Vertragsfähigkeit	58
2. Die Verträge über dezentralisierte Zusammenarbeit unterliegen dem allgemeinen Recht der reinen Rechtsaufsicht	60
B. Die lokale gemischtwirtschaftliche Gesellschaft (<i>société d'économie mixte locale</i> = SEML)	61
1. Die lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften nach dem Gesetz von 1983	63
2. Die Beteiligung nichtfranzösischer Gebietskörperschaften an französischen lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften	66
C. Die öffentliche Interessensvereinigung (<i>groupement d'intérêt public</i> = GIP)	72
1. Allgemeine Merkmale der öffentlichen Interessensvereinigung	73
2. Der Einsatz der öffentlichen Interessensvereinigung im grenzüberschreitenden Bereich	80
II. Art. 24 Abs. 1a GG	83
A. Die Systematik des Art. 24 Abs. 1a GG	84
B. Die „regionale Integrationsgewalt“ als Kooperationsinstrument	85
1. Die Übertragung von Hoheitsrechten in der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit	86
2. Die grenznachbarschaftlichen Einrichtungen	88
C. Art. 24 Abs. 1a GG als Grundsatznorm im Verfassungskontext	90
III. Neuerungen der saarländischen Rechtsordnung	92
A. Art. 60 Abs. 2 Satz 2 Saarländische Verfassung	92
B. Die Novellierung des Kommunal selbstverwaltungsgesetzes	93
4. KAPITEL: AKTUELLE HERAUSFORDERUNGEN	97
I. INTERREG	99
A. Die französische Lösung für die Verwaltung der EG-INTERREG-Gelder	101
1. Die Vorsorge für den Fall der Haftung des Staates	103
2. Die zentrale Rolle des Präfekten der Region	103
3. Die Grundzüge des französischen Subventionsrechts	104
B. Die Lösung der deutsch/niederländischen Grenzregionen	107
1. Die wesentlichen Merkmale der Vereinbarung zwischen den öffentlichen Partnern	107
2. Die Übereinkunft der Partner mit der Investitions-Bank NRW (=IB)	109
C. INTERREG I für die Grenzgebiete im Raum Lothringen, Saarland und Westpfalz	111
D. INTERREG II	114
II. Weitere Fallbeispiele	116
A. Die operationelle Umsetzung der Kooperation der regionalen Exekutiven Saarland-Lothringen	116
1. Das Sekretariat der Kooperation	116
2. Ein Beispiel eines verselbständigten Kooperationsbereiches: Das Austauschbüro für die berufliche Bildung	118

VII

B.	Die Zusammenarbeit zwischen dem geplanten Logistischen Dienstleistungszentrum Saarland und dem Frachtzentrum Saint-Avold	121
C.	Gemeinsame Erschließung von Industrie- und Gewerbegebieten	123
D.	Grenzüberschreitender Einsatz des Rettungshubschraubers „Christoph 16“	125
E.	Europäischer Kulturpark Bliesbrück/Reinheim	126
	1. Problemstellung	126
	2. Lösungsansätze	128
5. KAPITEL: LÖSUNGSANSÄTZE		133
I.	Die Einbettung der lothringisch-saarländischen Kooperation im breiteren Kontext	134
A.	Der Kontext der Großregion Saar-Lor-Lux	135
B.	Der Kontext des gesamten deutsch/französischen Grenzraums	137
II.	Das viergliedrige Modell der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mit saarländischer Beteiligung	139
A.	Die zwischenstaatliche Zusammenarbeit	140
B.	Grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit nachgeordneten Stellen der französischen Staatsverwaltung - auch unter Einschluß französischer Gebietskörperschaften	141
C.	Die kommunale grenzüberschreitende Zusammenarbeit	146
	1. Die Formen der Zusammenarbeit nach dem Modell „Isselburg-Anholt“	147
	2. Die zu berücksichtigenden Gesichtspunkte bei Übernahme des Modells	149
D.	Pragmatische Lösungen für punktuelle Projekte	151

TEIL II : DOKUMENTENANHANG

I.	Gesetz Nr. 89-377 vom 13. Juni 1989 über die Europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigungen und zur Änderung der Gesetzvertretenden Verordnung Nr. 67-821 vom 23. September 1967 über die wirtschaftlichen Interessenvereinigungen (franz./deutsch)	1/4
II.	Richtliniengesetz Nr. 92-125 vom 6. Februar 1992 über die territoriale Verwaltung der Republik, Titel IV: Über die dezentralisierte Zusammenarbeit (franz./deutsch)	9/11
III.	Das Modell „Isselburg-Anholt“ : Abkommen zwischen dem Land Nordrhein-Westfalen, dem Land Niedersachsen, der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der Niederlande über grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften und anderen öffentlichen Stellen vom 23. Mai 1991 (deutsch)	13
IV.	NL-NRW/Nds-EG-Programm INTERREG	29
	A. Vereinbarung zum NL-NRW/Nds-EG-Programm INTERREG (deutsch)	30
	B. Übereinkunft der Partner mit der INVESTITIONS-BANK NRW (IB) (deutsch)	33
V.	Gesetz Nr. 83-597 über die lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften (franz.)	35
VI	Das Modell „öffentliche Interessenvereinigung“	39
	A. Art. 21 des Gesetzes Nr. 82.610 vom 15. Juli 1982 (franz./deutsch)	40
	B. Dekret Nr. 91-1215 vom 28. November 1991 über öffentliche Interessenvereinigungen, die zur Ausführung von Tätigkeiten in den Bereichen der Kultur gegründet werden (franz./deutsch)	42/44
	C. Dekret Nr. 93-571 vom 27. März 1993 über die durch Art. 133 des Richtliniengesetzes Nr. 92-125 vom 6. Februar 1992 über die territoriale Verwaltung der Republik eingerichteten öffentlichen Interessenvereinigungen (franz./deutsch)	46
	1. Text des Dekrets (Entwurf)	47/57
	2. Mustervertrag der Vereinigung	49/59
VII	Pamina II (1.1.1992-31.12.1993) : Vereinbarung über den Betrieb der Informations- und Beratungsstelle für grenzüberschreitende Fragen in Lauterbourg (deutsch/franz.)	67
VIII.	Vereinbarung (Entwurf) über die Durchführung des operationellen Programmes der Gemeinschaftsinitiative INTERREG für die Grenzgebiete im Raum Lothringen, Saarland und Westpfalz (deutsch/franz.)	74/89
IX.	Das Modell „öffentliche Interessenvereinigung“ : Endgültige Fassung des Dekrets Nr. 93-571 vom 27. März 1993 (franz.)	101

In ganz Europa haben Territorialbehörden eine Art Außenpolitik entwickelt und insbesondere Beziehungen zu ausländischen Gebietskörperschaften oder sonstigen territorialen Einheiten wie z.B. belgischen Provinzen, schweizerischen Kantonen oder gar deutschen Bundesländern aufgenommen. In den Grenzregionen Europas, in denen die Geschichte ihre Narben hinterlassen hat, ist der Bedarf an solchen grenzüberschreitenden Beziehungen besonders groß, und beinahe unzählig sind die Initiativen.

Der juristische Rahmen hat mit diesen Initiativen nicht Schritt halten können. Die Praxis geht vielmehr dem Recht voran.

Bereits die Grundlage dieser kommunalen oder regionalen transnationalen Beziehungen blieb lange unstritten. Die Legitimation einer Außenpolitik der kommunalen und regionalen Einheiten sah sich zwei Reihen von Einwänden ausgesetzt:

- *Zum einen wurde geltend gemacht, daß jede Beziehung - und a fortiori jede Vereinbarung - zwischen Personen des öffentlichen Rechts verschiedener nationaler Rechtsordnungen nur solche des öffentlichen Rechts sein können; ein weites Verständnis des Völkerrechts führte dazu, das Handeln der territorialen Einheiten als Handeln des Staates anzusehen, aus dem folgte, daß transnationale Beziehungen territorialer Behörden allein dem Völkerrecht unterliegen. Dabei wurde zwar nicht ausgeschlossen, daß Territorialbehörden über die nationalen Grenzen hinaus Kontakte und Beziehungen anknüpfen: Sie standen aber unter dem Vorbehalt einer speziellen staatlichen Ermächtigung, sei es in Gestalt eines völkerrechtlichen Dachvertrags oder einer ausdrücklichen Ermächtigung beider nationaler Gesetzgeber.*
- *Zum anderen wurde aus Grundbestimmungen der nationalen Rechtsordnungen - zumeist mit Verfassungsrang - gefolgert, daß den jeweiligen zentralen Staatsorganen eine alleinige Kompetenz für Beziehungen zu ausländischen Personen des öffentlichen Rechts zusteht. Auch danach konnten territoriale Behörden nur aufgrund staatlicher Ermächtigung handeln.*

Heute neigt die Lehre eher dahin, ein Recht der Territorialbehörden zur Außenpolitik aus der Selbstverwaltungsgarantie der Gebietskörperschaften herzuleiten (die Vertragsfähigkeit der Gliedstaaten eines Bundesstaates wurde stets anerkannt). So wird diese Kompetenz im französischen Recht aus Art. 72 Abs. 2 Französische Verfassung und im deutschen Recht aus Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz abgeleitet. Diesen Ansatz bestätigen die Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts vom 14.12.1990 (BVerwGE 87, 228; 87, 235). Diese Entscheidungen zeigen allerdings auch, daß die Außenpolitik der Gebietskörperschaften insbesondere in der staatlichen Kompetenz zur Führung der Außenpolitik des Landes immanente Schranken findet.

Man darf die Tragweite dieser rechtstheoretischen Außereinandersetzung nicht überschätzen, zumal mittlerweile gesetzliche oder verfassungsrechtliche Ermächtigungen zum Abschluß völkerrechtlicher Vereinbarungen vorliegen, wie zum Beispiel in Art. 131 des französischen Gesetzes Nr. 92-125 vom 6. Februar 1992 (sog. Loi Joxe/Marchand). Für die Praxis grenzüberschreitender Zusammenarbeit vor Ort ist sie jedenfalls nur von geringerer Bedeutung.

Da sich die Praxis vor der Klärung ihrer rechtlichen Grundlage entwickelt hat, mögen sich Kooperationsvorhaben oder -vereinbarungen allerdings nicht selten an der äußersten Grenze, möglicherweise auch jenseits der Grenze des rechtlich Zulässigen bewegen. Es fällt zum Beispiel auf, daß bei der Gründung des Interregionalen Parlamentarier-Rats die Konvention vom 17. Februar 1986 auf saarländischer Seite keinerlei Überprüfung auf ihre Rechtmäßigkeit unterworfen wurde; von französischer Seite wurde diese Initiative zwar zunächst durch den Präfekten der Region Lothringen auf Anregung des Quai d'Orsay

gerigt, später jedoch toleriert, da der Interregionale Parlamentarier-Rat als eine sich unterhalb der juristischen Schwelle abspielende Kooperationsform angesehen wurde. Beispiele aus den Regionen Franche-Comté und Lothringen legen auch die Vermutung nahe, daß auf französischer Seite die Intensität der Nachprüfung seitens staatlicher Behörden nicht außer Zusammenhang steht mit der gleichzeitigen Ausübung eines Ministeramtes durch den Vorsitzenden des Regionalrates. Nichtsdestoweniger haben auch solche Initiativen praeter legem Präzedenzwirkung.

Die territorialen Einheiten bewegen sich also in einem Rechtsraum, der weitgehend als terra incognita empfunden wird. Insbesondere im grenznachbarschaftlichen Bereich sind sie dabei dem starken Druck ihrer Einwohner, der Medien und wirtschaftlichen Zwängen ausgesetzt. Sie müssen handeln, auch ohne genaue Kenntnisse des rechtlichen Rahmens. Die getroffenen Vereinbarungen enthalten regelmäßig keine eindeutige Aussage über ihre rechtliche Qualifikation und dieses beredete Schweigen wird in der Regel auch von der Rechtsaufsichtsbehörde nicht gebrochen.

Auf Dauer ist ein solcher Zustand nicht haltbar. Die Verdichtung der lokalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit verlangt eine rechtliche Klärung der Verhältnisse. Dieser Bedarf ist mittlerweile nicht nur im Saar-Lor-Lux-Raum, sondern in fast allen Regionen der Binnengrenzen Europas erkannt worden. Weder das Europarecht, noch die im Raum Lothringen-Saarland einschlägige deutsche oder französische Rechtsordnung bieten eindeutige Lösungen zur Gestaltung der Verfahren oder zur Wahl einer adäquaten Rechtsform für auf Dauer angelegte Einrichtungen der lokalen oder regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Höchstens Ansätze dazu liegen vor.

Die Suche nach einem geeigneten rechtlichen Rahmen für gemeinsame lothringisch/saarländische administrative Einrichtungen und Verfahrensweisen stellt also eine den Rechtswissenschaftler reizende Herausforderung dar.

Eine perfekte Lösung des gestellten Problems wird vermutlich noch einige Zeit auf sich warten lassen; man muß sich wahrscheinlich immer noch mit einem guten Stück Empirismus und Kompromiß abfinden. Vor allzuviel Empirismus ist allerdings zu warnen; denn die Kräfte aller, die täglich in der Politik, in der Wirtschaft, in der Kultur und in den Behörden, mit der Realität der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit konfrontiert sind, könnten sich sonst in unkoordinierten, gewagten und risikoreichen Unternehmungen oder gar bloßem Aktivismus erschöpfen. Der Gutachter hat versucht, den Erfahrungen aller Akteure, die neue Bahnen beschritten haben, Rechnung zu tragen. Die Vorschläge dieses Gutachtens sind als Lösungsansätze anzusehen, zur Schaffung von etwas Ordnung in das drohende Chaos einer konzeptionslosen Initiativenvielfalt.

Hinweis:

Der hier wiedergegebene Text ist derjenige des am 15. April 1993 abgegebenen Gutachtens. Später eingegangene Informationen und eingetretene Entwicklungen bleiben unberücksichtigt.

TEIL I : GUTACHTEN

1. KAPITEL: GRUNDLAGEN DER UNTERSUCHUNG

- I. Gutachtenauftrag**
- II. Vorbemerkungen**
- III. Grundzüge der französischen Verwaltungsstrukturen auf regionaler und infraregionaler Ebene**
 - A. Die dezentrierten Dienststellen der staatlichen Verwaltung
 - B. Die Gebietskörperschaften

I. Gutachtauftrag

Die Verabschiedung zweier einschlägiger Gesetze im Jahre 1992, und zwar zunächst des französischen Gesetzes Nr. 92-125 vom 6. Februar 1992, sog. *Loi Joxe/Marchand*, mit seinen neuen Instrumenten der grenzüberschreitenden Kooperation zugunsten der französischen Gebietskörperschaften (Gemeinden, *départements*, Regionen) und sodann am 21. Dezember 1992 des deutschen Gesetzes zur Ergänzung des Art. 24 GG ("Übertragung von Hoheitsrechten auf grenznachbarschaftliche Einrichtungen") stellt die seit zwei Jahrzehnten florierende Zusammenarbeit im Raum Saar-Lor-Lux vor neue Herausforderungen.

Die Einführung neuer Instrumente zwingt dazu, über ihren optimalen Einsatz nachzudenken. Trotz der Vielfalt der Initiativen in diesem Grenzraum leidet die Region nämlich noch immer unter besonderen Entwicklungsproblemen¹, die einer optimalen Nutzung der durch den Wegfall der Grenzen entstehenden neuen Entwicklungspotentiale stark im Wege stehen. So wie für die Freigabe der Entwicklungspotentiale dieser Region eine integrative Strategie zu formulieren war, die auf Übereinstimmungen bzw. Kompatibilitäten beruht², ist für den Einsatz des juristischen Instrumentariums auf die Möglichkeiten der Synergie zu achten, die Möglichkeit der sich gegenseitig verstärkenden Wirkungen der Instrumente trotz ihrer ursprünglichen Heterogenität, die sich aus ihrer Einbettung in verschiedene nationale Rechtsordnungen ergibt.

Die Suche nach dieser optimalen Ausnutzung der vorhandenen Lösungsansätze nach deutschem und französischem Recht ist Ausgangspunkt des am 1. Dezember 1992 vergebenen Auftrags zur Erstattung eines Gutachtens über „Gemeinsame lothringisch/saarländische administrative Einrichtungen und Verfahrensweisen“.

Dieses Gutachten sollte ursprünglich mit Stand vom 1.12.1992 unter Berücksichtigung der lothringischen und saarländischen Rechtslage erstellt werden über Fragen, die sich aus der Anwendung des französischen Gesetzes Nr. 92-125 vom 6. Februar 1992 auf gemeinsame Projekte der Region Lothringen und des Saarlandes sowie (anderer) lothringischer und saarländischer territorialer Körperschaften ergeben. Dabei waren als gemeinsame Projekte benannt:

- Maßnahmen der Verkehrsinfrastruktur
- Behandlung industrieller Abfälle
- Standortwerbung für den Raum Lothringen-Saarland
- Bildung (Schulbildung, berufliche Bildung, Hochschulbildung, Weiterbildung)
- lothringisch/saarländische Industrie- und Gewerbeparks
- Europäischer Kulturpark Bliesbrück/Reinheim.

Unter Berücksichtigung der Grundgesetzänderung läßt sich das Arbeitsprogramm folgendermaßen zusammenfassen:

1. Die Untersuchung soll auf die Zuständigkeit der lothringischen und saarländischen Territorialbehörden zum Abschluß von Vereinbarungen insbesondere für die Durch-

¹ Siehe: Region Lothringen, Saarland, Region Westpfalz, Operationelles Programm für die Gemeinschaftsinitiative Interreg, März 1992, S. 7 und 8.

² Ebda, S. 34ff.

führung gemeinsamer grenzüberschreitender Projekte mit eigenen regionalen Mitteln bzw. mit nationalen oder von den Europäischen Gemeinschaften aufgebrachtene Drittmitteln eingehen.

2. Ferner sind die neuen Möglichkeiten, die sich aus dem französischen Gesetz Nr. 92-125 vom 6. Februar 1992 (insbesondere Art. 132 und 133) und der 38. Änderung des Grundgesetzes vom 21. Dezember 1992 ("Übertragung von Hoheitsrechten auf grenznachbarschaftliche Einrichtungen", Art. 24 Abs. 1a) ergeben, zu evaluieren.

3. Bei den Lösungsansätzen sind insbesondere folgende Punkte zu berücksichtigen: Verwaltung der Haushaltsmittel, Formen der Finanzkontrolle, Ausgestaltung der Aufsicht sowie Formen und Folgen der Streitbeilegung.

4. Ausgehend von der Analyse der Lösungswege für aktuelle Projekte soll ein Modell entwickelt werden, das der lothringisch/saarländischen Interessenwaage Rechnung trägt, und gegebenenfalls weiterführende Vorschläge *de lege ferenda* gemacht werden.

Der Auftrag wurde in engem Benehmen mit dem Leiter des Referats C/4 des Ministeriums für Wirtschaft durchgeführt.

Die Bearbeitung einiger erster konkreter Projekte hat sehr rasch gezeigt, daß der Horizont der Untersuchung deutlich über die in Art. 131 bis 133 des Gesetzes *Joxe/Marchand* genannten Instrumente zu erweitern war. Dringende Termine in der Verhandlung der Sachen „Logistisches Dienstleistungszentrum“ und „Austauschbüro für die berufliche Bildung“ haben insbesondere eine intensive Befassung mit der EWIV als möglicher Rechtsform der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit notwendig gemacht.

Zur weiteren Präzisierung der Fallbeispiele wurden die verschiedenen Ministerien gebeten, konkrete Projekte und Vorhaben grenzüberschreitender Zusammenarbeit mit Klärungsbedarf zu benennen. Eine interne Anhörung am 25. Februar bestätigte, daß die Verwaltung des Programms INTERREG einen wichtigen Schwerpunkt der Untersuchung darstellt. Daneben wurden aus der Vielfalt der Anregungen der Ministerien folgende Fallbeispiele als besonders lehrreich erachtet:

- Schaffung einer Struktur zur Unterstützung der gemeinsamen Regional-Exekutive Saarland-Lothringen,
- gemeinsame institutionelle Klammer für die Zusammenarbeit der Güterverkehrszentren Saarbrücken und St. Avold,
- grenzübergreifende Industrie- und Gewerbeparks,
- grenzübergreifender Einsatz des Rettungshubschraubers „Christoph 16“,
- Europäischer Kulturpark Bliesbrück/Reinheim,

wobei diese Aufzählung die gelegentliche Erwähnung weiterer Fallbeispiele nicht ausschließen sollte. Die letzte Abstimmungssitzung mit den Leitern der Referate A/4 und C/4 fand am 25. März statt.

II. Vorbemerkungen

Über die inhaltlichen Abgrenzungen des Gutachtens hinaus sind noch drei weitere Bemerkungen vorzuschicken.

A. Die räumliche Begrenzung Lothringen/Saarland, die sich aus dem Thema des Gutachtens „Gemeinsame lothringisch/saarländische administrative Einrichtungen und Verfahrensweisen“ ergibt, verweist auf einen Teil des deutsch/französischen Grenzraumes. Es ist jedoch offensichtlich, daß dieser Grenzraum im Bereich der administrativen Einrichtungen und Verfahrensweisen keine qualitativen Unterschiede zu den anderen deutsch/französischen Grenzgebieten aufweist. Deshalb ist es unbedenklich, gelegentlich auch an Erfahrungen in Grenzgebieten außerhalb des lothringisch/saarländischen Raumes anzuknüpfen, z.B. an die Erfahrungen im PAMINA-Raum.

Genauso bietet es sich an, auf die Erfahrungen an anderen Binnengrenzen Europas zurückzugreifen. So gibt es in der Euregio an der deutsch/niederländischen Grenze seit langem eine Praxis intensiver Zusammenarbeit zwischen mehr als 80 Kreisen, Städten und Gemeinden diesseits und jenseits der deutsch/niederländischen Staatsgrenzen; die Euregio ist insofern ein Modell für die kommunale grenzüberschreitende Zusammenarbeit.

Eine solche Erweiterung über den Raum Lothringen/Saarland hinaus bietet sich um so mehr an, als dieses Gutachten in zeitlichem Zusammenhang steht mit dem Beschluß der Europaminister-Konferenz von Wildbad Kreuth am 1./2. Oktober 1992:

"1. Die Europaminister begrüßen die in Frankreich durch das Gesetz vom 6.2.1992 geschaffenen Möglichkeiten der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit auf regionaler Ebene, die auch im Zusammenhang mit der geplanten Ergänzung des Art. 24 GG zu sehen sind.

2. Sie bitten die an Frankreich grenzenden Länder Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und das Saarland, sich dafür einzusetzen, daß die erforderlichen Schritte eingeleitet werden, damit das (...) erforderliche Völkerrechtsabkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der französischen Republik baldmöglichst abgeschlossen wird. Die Federführung übernimmt das Saarland."

Von diesem Gutachten kann keine Lösung aller Fragen der grenzüberschreitenden Beziehungen zwischen beiden Ländern erwartet werden, noch weniger konkrete Vorschläge für ein vollständiges Vertragswerk zur Neuordnung der Gesamtheit aller Fragenkomplexe der deutsch/französischen kommunalen und regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Einige Ergebnisse des Gutachtens sind aber nicht nur mit Blick auf den Raum Lothringen/Saarland, sondern im größeren Gesamtkontext zu sehen.

B. Nicht alle grenzüberschreitenden Probleme des Raumes Lothringen/Saarland kann das Gutachten ausführlich behandeln. Eine nähere Definition der lokalen und regionalen grenzüberschreitenden lothringisch/saarländischen administrativen Zusammenarbeit als Kern des Gutachtens ist daher unerläßlich. Dazu ist anzumerken:

1. Die Beschränkung auf den geographischen Raum Lothringen/Saarland beinhaltet *per se* keine Begrenzung auf die lokale oder regionale Zusammenarbeit: Auf der saarländischen Seite sind nämlich sowohl das Bundesland Saarland als auch seine Gebietskörperschaften zu berücksichtigen, während im lothringischen Raum sowohl staatliche Verwaltungsbehörden als auch Gebietskörperschaften (Region, *départements*, Gemeinden) in die Betrachtung einzubeziehen sind. Eine der Hauptschwierigkeiten aus saarländischer Sicht liegt gerade darin, daß auf regionaler Ebene von deutscher Seite allein der Gliedstaat der Bundesrepublik steht, dessen natürlicher Partner in Lothringen sowohl die Region als Gebietskörperschaft als auch die Region als mittlere (gehobene) Ebene der französischen staatlichen Verwaltung ist. Andererseits kann nicht jedes beliebige Problem der deutsch/französischen administrativen Kooperation Gegenstand des Gutachtens sein, weil es zufällig lothringische und saarländische Partner betrifft. So kann sich zum Beispiel die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Bereich der Schulen in der Form von Lehrer- oder Schüleraustausch auf Partnerinstitutionen in Lothringen beziehen; trotzdem ist der lokale Bezug auf Lothringen hier unspezifisch. Beamtenrechtliche und schulrechtliche Fragen stellen sich bei einem Austausch zwischen Saarlouis und Epinal nicht anders als bei einem Austausch zwischen Saarlouis und Romans-sur-Isère; sie stellen sich genauso bei einem Austausch zwischen Hamburg und Perpignan. Die Probleme sind also nicht spezifisch für die lokale oder regionale grenzüberschreitende Zusammenarbeit.

2. Das Gutachten geht aus der Sicht des Saarlandes vor. Im Vordergrund steht eindeutig die regionale grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit Lothringen, d.h. jede Art von Zusammenarbeit, bei der das Land selbst als direkt beteiligter Partner auftritt.

Für die Kooperation auf infraregionaler Ebene hat das Land aber auch die Funktion, den Rahmen der kommunalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zu gestalten bzw. mitzugestalten. Der Landtag des Saarlandes hat am 24. März 1993 eine Ergänzung des Kommunalselbstverwaltungsgesetzes verabschiedet, die eine Zielvorgabe für kommunales grenzüberschreitendes Handeln zumindest in benachbarten Regionen darstellt. Die Frage der Zuerkennung eines echten *ius contrahendi* der saarländischen Gemeinden, Landkreise und des Stadtverbandes nach dem Muster des Art. 131 des Gesetzes *Joxe/Marchand* oder gar der Schaffung weitergehender Kooperationsformen, z.B. der Zweckverbände nach dem Modell „Isselburg-Anholt“, im Rahmen eines deutsch/französischen völkerrechtlichen Instruments ist selbstverständlich zu erörtern, allerdings, beschränkt auf die für dieses Gutachten notwendigen Einzelheiten.

C. Die Vergabe des Auftrags für dieses Gutachten an den Inhaber eines Lehrstuhls für französisches öffentliches Recht ist als Zeichen dafür zu deuten, daß die Hauptinformationsdefizite im Bereich des französischen Rechts und der französischen Verwaltungspraxis liegen. Das Gutachten versucht, soweit wie möglich Einblick in das französische Recht und vor allem in die Beweggründe der französischen Akteure der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit sowohl auf kommunaler Ebene als auch auf der Ebene einiger Entscheidungsinstanzen der französischen staatlichen Verwaltung zu geben.

Ein entsprechender Blick auf die Seite der deutschen Kooperationspartner ist in diesem Gutachten nicht gegeben. Es obliegt also dem Leser, der zweifelsohne bessere Kenntnisse des deutschen Rechts und der deutschen Verwaltungspraxis besitzt, die Untersuchungsergebnisse aus deutscher Sicht abschließend umzusetzen.

III. Grundzüge der französischen Verwaltungsstrukturen auf regionaler und infraregionaler Ebene

Für den deutschen Juristen ist der Aufbau der französischen öffentlichen Verwaltung mindestens genauso undurchsichtig wie der der deutschen öffentlichen Verwaltung für den französischen Beobachter. Die Erfahrungen, die z.B. im Ministerium des Innern, Referat Z/4, bei der Organisation der Fortbildungszusammenarbeit mit französischen Partnern der staatlichen Verwaltung in Nancy oder Metz gemacht worden sind, oder die Erfahrungen des Landkreistages Saarland im Rahmen der Partnerschaft mit dem *département* Moselle haben deutlich gezeigt, wie notwendig die Kenntnisse der Sprachregelungen sind.

Es ist in Deutschland vielleicht noch wenig bekannt, daß das Gesetz vom 6. Februar 1992 nicht nur Fortschritte im Bereich der kommunalen grenzüberschreitenden Kooperation, sondern auch einige Grundsätze zur Vereinfachung der Strukturen der französischen staatlichen und kommunalen Verwaltung gebracht hat.

A. Die dezentrierten Dienststellen der staatlichen Verwaltung

Die Außendienststellen der französischen Ministerien haben mit dem Gesetz vom 6. Februar 1992³ und dem Durchführungsdekret vom 1. Juli 1992⁴ ihren Namen verloren. Nach dem neuen einheitlichen Sprachgebrauch werden sie als „dezentrierte Dienststellen“ der staatlichen Verwaltung bezeichnet. Es gibt drei Regelebenen der dezentrierten Dienststellen und zwar auf den geographischen Ebenen der Regionen, der *départements* und der *arrondissements*. Auf der regionalen und departementalen Ebene sind grundsätzlich alle Ministerien⁵ durch einen *directeur général* bzw. *directeur départemental* vertreten. Auf der untersten Ebene haben nur einige Ministerien eine dezentrierte Dienststelle. Auf kommunaler Ebene gibt es normalerweise keine Behörden der staatlichen Verwaltung.

Die Präfekte der Regionen und der *départements* vertreten auf ihrer jeweiligen geographischen Ebene die Gesamtheit der Regierung. Als Beauftragte der Regierung im Sinne des Art. 72 Französische Verfassung obliegt ihnen die Wahrung der nationalen Belange, die Aufsicht über die staatlichen Behörden und die Überwachung der Einhaltung der Gesetze, insbesondere als Rechtsaufsichtsbehörde über die Gebietskörperschaften. Die zentrale Rolle des Präfekten in Bezug auf die dezentrierten Dienststellen drückt sich dadurch aus, daß einerseits die gesamte Kommunikation zwischen den Ministerien und den dezentrierten Dienststellen über den Präfekten laufen soll und andererseits die Präfekte einen maßgeblichen Einfluß auf die Bewertung der *directeurs régionaux* und *directeurs départementaux* haben. Darüber hinaus sind die Präfekte Hauptmittelbewirt-

³ Richtliniengesetz über die territoriale Verwaltung der Republik (*J.O.* vom 8. Februar, S. 2064), Titel I: Die territoriale Verwaltung des Staates.

⁴ Dekret Nr. 92604 vom 1. Juli 1992 - Charta der Dekonzentration - (*J.O.* vom 4. Juli, S. 8898).

⁵ Art. 4 des Gesetzes *Joxe/Marchand* läßt allerdings die Möglichkeit offen, durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes weitere Bezirke der staatlichen Verwaltung (z.B. Polizeiverwaltung) einzurichten.

schafter der Mittel des Staates; die sonstigen Dienststellenleiter bewirtschaften sie in ihrem Auftrag.

Ein wichtiges Merkmal des Gesetzes *Joxe/Marchand* ist die Neuordnung der Beziehungen zwischen den Ministerien und den dezentrierten Dienststellen. Art. 2 des Gesetzes bricht mit der säkularen Tradition der königlichen, dann napoleonischen, schließlich republikanischen Verwaltungspraxis der Zentralisation. Er führt den Gedanken der Subsidiarität ein: „Zentrale Dienststellen dürfen nur Aufgaben nationaler Bedeutung wahrnehmen oder, wenn ein Gesetz die Übertragung ihrer Durchführung auf eine territoriale Ebene verbietet“; die weiteren Aufgaben der staatlichen Verwaltung obliegen den dezentrierten Dienststellen.

Die Charta der Dekonzentration präzisiert die Prinzipien der Verteilung der Aufgaben zwischen zentralen und dezentrierten Dienststellen. In Art. 1 legt sie als Grundsatz fest: „Die Dekonzentration ist die Regel für die Verteilung der Aufgaben und Mittel der zivilen Verwaltung“; den zentralen Dienststellen obliegen auf nationaler Ebene die Bestimmung der Richtlinien, die Vermittlung der Impulse, die Evaluierung und die Aufsicht der Verwaltung.

Die Region als Ebene der staatlichen Verwaltung, die in diesem Gutachten fortan als Region (StV) bezeichnet wird, ist als territoriale Ebene der Durchführung der nationalen und europäischen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungs- und auch Raumordnungspolitik definiert. Auf dieser Ebene werden auch die Kultur-, Umwelt-, städtische und Landwirtschaftspolitik des Staates koordiniert. Die Region (StV) ist die Ebene der Planung und Verteilung der Investitionsmittel des Staates. Auf dieser Ebene werden ferner die konzertierten mehrjährigen Aktionsprogramme zwischen dem Staat und den Gebietskörperschaften vereinbart.

Das *département* als Ebene der staatlichen Verwaltung, das in diesem Gutachten fortan als *département* (StV) bezeichnet wird, ist als territoriale Ebene für die Umsetzung der sonstigen nationalen und europäischen Politik definiert.

B. Die Gebietskörperschaften

Die Gebietskörperschaften des europäischen Teils Frankreichs, die Gemeinden, *départements* und Regionen, verwalten sich selbst gemäß Art. 72 Abs. 2 Französische Verfassung. Ihre politische und rechtliche Bedeutung beruht maßgeblich auf der durch ein Gesetz vom 2. März 1982 eingeleiteten Dezentralisierungsreform, die das Gesetz vom 6. Februar 1992 fort schreibt. Kommunalwissenschaftlich ist diese „Mammutreform“ (G. Halmes) zwischenzeitlich in der Bundesrepublik durch ein umfangreiches Schrifttum aufgearbeitet worden. Eine ausführliche Beschreibung der Organe der Gebietskörperschaften erübrigt sich also. Ihr Aufbau ist im übrigen fast einheitlich: Die Gebietskörperschaften besitzen eine direkt von der örtlichen Gemeinschaft gewählte Vertretung: Regionalrat, Rat des *département* (*conseil général*), Gemeinderat (*conseil*

municipal); die Exekutive bildet jeweils der durch den Rat und aus dem Rat gewählte Vorsitzende⁶.

Frankreich kennt eine Vielfalt von Formen der Kooperation zwischen den Gebietskörperschaften: Einzweck- oder Mehrzweckverbände, *districts*, Stadtverbände, etc. Sie besitzen allesamt den Rechtsstatus einer öffentlich-rechtlichen Einrichtung, werden jedoch teilweise als Gebietskörperschaften im weiteren Sinn bezeichnet. Um den Unterschied deutlich zu machen, wird in diesem Gutachten sprachlich stets zwischen Gebietskörperschaften (im engeren Sinn) und Territorialkörperschaften getrennt, wobei die letzte Gruppe sowohl die Gebietskörperschaften als auch deren Verbände zusammenfaßt.

Weniger bekannt sind die jeweiligen Zuständigkeiten der verschiedenen Gebietskörperschaften, der

- 36 760 Gemeinden, davon 212 überseeisch,
- 100 Departements (GK), davon 4 überseeisch,
- 26 Regionen (GK), davon 4 überseeisch.

Im Prinzip ist jede Gebietskörperschaft allzuständig:

- "Der Gemeinderat regelt durch seine Beschlüsse die Angelegenheiten der Gemeinde." (Art. L 121.26 Gemeindeordnung 1884);
- "Der *conseil général* regelt durch seine Beschlüsse die Angelegenheiten des *départements*." (Art. 23 des Gesetzes vom 2. März 1982);
- "Der Regionalrat regelt durch seine Beschlüsse die Angelegenheiten der Region." (Art. 59.2 des Gesetzes vom 2. März 1982).

Nach diesem eindrucksvollen Bekenntnis zum Grundsatz der Allzuständigkeit mußten zwangsläufig weitere Gesetze die Zuständigkeiten zwischen der staatlichen Verwaltung einerseits und den verschiedenen Gebietskörperschaften andererseits regeln. Die beiden ersten Gesetze waren die Gesetze vom 7. Januar und 22. Juli 1983. Ihnen folgten aber eine Reihe weiterer gesetzlicher Regelungen, meistens in Spezialgesetzen verstreut. Insofern hat die Funktionalreform in Frankreich noch kein Ende gefunden.

Trotz dieser Vielfalt hat jede Gruppe der Gebietskörperschaften ein eigenes Zuständigkeitsprofil:

Die Gemeinden sind für bürgernahe Aufgaben zuständig: Im Bereich der Infrastruktur, der Flächennutzung und des Städtebaus entwickeln die Gemeinden die Bauleitpläne und Flächennutzungspläne. Der Bürgermeister erteilt die Baugenehmigungen. Im Schulbereich sind die Gemeinden die Träger der Grundschulen. Im Bereich der Sozialhilfe sind sie für die Mietkostenzuschüsse, Altenhilfe etc. zuständig. Im wirtschaftlichen Bereich ist schließlich die Ansiedlung von Unternehmen durch Schaffung verschiedener Anreize (Freistellung von der Gewerbesteuer, Zurverfügungstellung von Gewerbelände oder -bauten zu gewerblichen Zwecken) zu nennen. Die Gemeinden können darüber hinaus finanzielle Hilfen leisten in der Form von zinsvergünstigten Darlehen oder der Übernahme von Bürgschaften.

⁶ Sieht man den Rat einer Gebietskörperschaft als „Parlament“ dieser Körperschaft, ist eigentlich sein „Präsident“ zugleich Exekutivorgan der Gebietskörperschaft. Ihre Exekutive ist also keinesfalls mit einer Regierung vergleichbar.

Der Schwerpunkt der Zuständigkeiten der *départements* (GK) liegt eindeutig im Bereich der Sozialhilfe für alle schutzbedürftigen Gruppen (Jugend, Familie, Alte, Kranke); die Ausgaben im Bereich der Sozialhilfe machen etwa 46 % ihres Verwaltungshaushaltes aus. Die *départements* sind auch für die landwirtschaftlichen Infrastrukturen, die departementalen Wegenetze, Schulbusse und den öffentlichen Personennahverkehr auf departementaler Ebene zuständig. Sie sind Träger der Mittelschulen. Ihre Zuständigkeit erstreckt sich ferner auf Archive, Bibliotheken und Museen.

Der Schwerpunkt der Zuständigkeiten der Region (GK) liegt eindeutig im Bereich der Raumordnungs- und Entwicklungsplanung. Der Regionalrat wird einerseits bei der Erstellung der nationalen Wirtschaftsplanung konsultiert; er beschließt andererseits über die Regionalplanung (die Umsetzung der Planung der Region (GK) erfordert zumeist eine Mischfinanzierung unter Beteiligung des Staates; der Rahmen dieser Mischfinanzierung wird in den mit den Präfekten geschlossenen Planungsverträgen (*contrats de plan*) festgesetzt). Der Region (GK) spielt eine wichtige Rolle in der Entwicklung der Infrastruktur auf regionaler Ebene, insbesondere im Bereich der verschiedenen Netze: Straßennetz, Wassernetz und dazu gehörende Hafenanlagen, Bahnnetz⁷. Selbstverständlich spielt die Region (GK) auch eine wesentliche Rolle bei der Vergabe von Subventionen zur Förderung von Unternehmensansiedlungen. Diese Form der Regionalförderung erfolgt meistens über sog. Regionalentwicklungsgesellschaften⁸. Im schulischen Bereich verfügen die Regionen seit 1982 über weitgehende Zuständigkeiten für die Berufs- und handwerkliche Ausbildung. Sie wirken bei der Schulbedarfsplanung mit und tragen die Gymnasien. Seit einigen Jahren ist auch ihr Einsatz im Hochschulbereich nicht zu verkennen: Der Staat wirkt daran um so leichter mit, als die regionale Trägerschaft von Hochschuleinrichtungen den Staatshaushalt entlastet.

Die Verteilung der Zuständigkeiten wird dadurch noch undurchsichtiger, daß sich eine weit verbreitete Praxis der Mischfinanzierung zwischen den Gebietskörperschaften und dem Staat, aber auch zwischen den verschiedenen Gebietskörperschaften (z.B. Gemeinde und Region oder *département* und Region, etc.) gebildet hat. In dieser Situation ist das Risiko der Kompetenzanmaßung im grenzüberschreitenden Bereich nicht zu unterschätzen. Ein Musterbeispiel in diesem Sinne hat die Kommission Nr. 2 „Soziale Angelegenheiten“ des Interregionalen Parlamentarier-Rats geliefert. Diese Kommission hat nur einmal, am 5. September 1989 in Arlon, getagt bis zur Feststellung der Unzuständigkeit der Region Lothringen für soziale Angelegenheiten, ein Bereich, für den eindeutig die *départements* zuständig sind.

⁷ Die Region ist der Hauptpartner der SNCF für die Planung der Bahnverbindungen sowie der Bahnbusse. Viele Regionen, so die Region Lothringen, haben diese Zuständigkeit für regionale Bahnverbindungen im Stundentakt, z.B. Metrolor, ausgenutzt.

⁸ Als Beispiel sei LORDEX genannt.

2. KAPITEL: AUSGANGSSITUATION: DIE LOTHRINGISCH/SAARLÄNDISCHE KOOPERATION 1992

- I. **Die Kooperation auf Initiative der Staaten: die Saar-Lor-Lux Kommissionen**
 - A. Der Ursprung
 - B. Die Strukturen
 - 1. Die Regierungskommission
 - 2. Die Regionalkommission

- II. **Die Zusammenarbeit der Mandatsträger**
 - A. Der Interregionale Parlamentarier-Rat (IPR)
 - B. Der Gemeinsame Ausschuß der regionalen Exekutiven Saarland-Lothringen
 - C. Die Partnerschaft des Landkreistages Saarland mit dem *Conseil général de la Moselle*

- III. **Weitere ausgewählte Initiativen der Zusammenarbeit im lothringisch/saarländischen Raum**
 - A. Das Bankenkonsortium Saar-Lor-Lux
 - B. Das Innergemeinschaftliche Regionalinstitut a.s.b.l. (IRI)
 - C. COMREGIO

Die lothringisch/saarländischen Kooperationen lassen sich nur schwer aus dem breiteren Kontext der Strukturen des Saar-Lor-Lux-Raumes trennen. Weisen die lothringisch/saarländischen Beziehungen in diesem Kontext besondere Charakteristika auf? Eindeutig kann die Antwort nicht ausfallen, da geographische, geschichtliche, politische und rechtliche Momente dermaßen verflochten sind, daß der Jurist nur ein unvollständiges Bild gewinnen kann.

An dieser Stelle ist zunächst an die allgemein bekannte Tatsache zu erinnern, daß es über die Ausweitung des Saar-Lor-Lux-Raumes sehr verschiedene Auffassungen gibt¹. Nach einer Ansicht entspricht „Saar-Lor-Lux“ dem alten Montandreieck Luxemburg, Saarbrücken, Nancy, d.h. den jetzigen Territorien des Großherzogtums Luxemburg, des Saarlandes und der Region Lothringen, wobei sich allerdings in letzterer die beiden *départements* Meurthe-et-Moselle und Moselle in höherem Maße als die *départements* Meuse und Vosges als Teil einer grenzüberschreitenden solidarischen Interessengemeinschaft empfinden. Nach anderer Ansicht gehören außerdem der gesamte Raum des Landes Rheinland-Pfalz und der Provinz Belgisch-Luxemburg dazu.

Es ist also nicht verwunderlich, daß die Zusammenarbeit des Saarlandes mit Lothringen innerhalb verschiedenster Strukturen erfolgt: In Saar-Lor-Lux-Strukturen im weiteren Sinn, in Saar-Lor-Lux-Strukturen im engeren Sinn, aber auch in bilateralen Strukturen Lothringen-Saarland, sei es mit Gesamtlothringen (also mit den vier *départements*), sei es mit dem einzigen angrenzenden *département* Moselle. Ungeachtet der Saar-Lor-Lux-Struktur nimmt auch das Land Rheinland-Pfalz gelegentlich an den lothringisch/saarländischen Beziehungen teil, z.B. für das EG-INTERREG-Programm dieses Raumes. Insgesamt bestätigt sich also der Eindruck, daß, von der systematischen Bezugnahme auf den Gesamtrahmen „Saar-Lor-Lux“ abgesehen, die lothringisch/saarländische Zusammenarbeit einen gewissen Vorrang genießt, vielleicht weil in diesem Raum die Grenze keiner natürlichen Grenze entspricht, vielleicht aber auch wegen der intensiven deutsch-französischen Zusammenarbeit, vielleicht zuletzt infolge einer besonderen Neigung des Saarlandes nach Frankreich, eine Neigung, die bei allen saarländischen Regierungen vom Zeitpunkt der Volksbefragung vom 23. Oktober 1955 an, die die unwiderrufliche Zugehörigkeit des Saarlandes zu Deutschland gebracht hat, festzustellen war bzw. ist. Vermutlich ist keiner dieser Faktoren allein maßgeblich, aber ihre Bündelung mag erklären, daß eine bipolare lothringisch/saarländische Zusammenarbeit oft als eine erste notwendige Phase in der Erwartung breiter angelegter Kooperationen,

¹ „Seit 1969 Prof. Dr. Hubertus Rolshoven, Bergkat a.D., anlässlich der Barbara-Feier der Saarbergwerke erstmalig in der Würdigung der Rolle des Großherzogtums Luxemburg bei der deutsch-französischen Aussöhnung und bei der Gestaltung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit das Wort SaarLorLux prägte, ist die Diskussion um die Ausdehnung und Definition dieses Raumes nie abgerissen. (...) Dabei sind die Unterschiede zwischen beiden Konzeptionen keineswegs zu vernachlässigen. Während der Interregionale Parlamentarier-Rat eine Bevölkerungszahl von 7,6 Millionen Einwohner und eine Fläche von 53 000 qkm für die Gesamtheit der belgischen Provinz Luxemburg, ganz Lothringen, das Großherzogtum Luxemburg, das Land Rheinland-Pfalz und das Saarland nennt, gehen z.B. die Industrie- und Handelskammern von 4,76 Millionen Einwohnern und rund 36 700 qkm aus“ (IRI, Weißbuch der Großregion SaarLorLuxRheinland-Pfalz, hektographiert, Februar 1993, S. 1).

entweder im Saar-Lor-Lux-Raum oder im gesamten deutsch-französischen Grenzraum angesehen wird².

Ein weiteres Charakteristikum der deutsch/französischen Zusammenarbeit in den Grenzräumen, sei es im bilateralen oder multilateralen Kontext, ist die Unterschiedlichkeit der Kooperationspartner. Hier wird weniger an die Komplexität der Verflechtungen zwischen staatlichen Behörden und Gebietskörperschaften in Frankreich, die bereits im vorangehenden Kapitel erwähnt wurde, gedacht als an die Tatsache, daß die lothringisch/saarländische Kooperation weniger durch ihre Partner, als durch einen Raum definiert wird. In diesem geographischen Raum Saarland-Lothringen arbeitet eine Vielfalt verschiedenster Partner grenzüberschreitend zusammen.

So sind zunächst echte zwischenstaatliche Kooperationen zu vermerken. Neben den Saar-Lor-Lux-Trier/Westpfalz-Kommissionen, auf die später eingegangen wird, läßt sich z.B. auf die beiden internationalen Kommissionen zum Schutz der Mosel und der Saar³ oder die deutsch-französische Kommission für die Kernkraftwerksicherheit⁴ hinweisen; zu erwähnen wäre auch die zwischenstaatliche Kommission im Bereich der Luftüberwachung, an der die Regionaldirektion (StV) für Industrie, Forschung und Umwelt (DRIRE) in Lothringen, das Saarländische Ministerium für Umwelt und das Staatliche Institut für Gesundheit und Umwelt (SIGU) mitwirken.

² Beispiel einer bilateralen Kooperation mit Blick auf eine Saar-Lor-Lux-Erweiterung: die Schaffung eines gemeinsamen Ausschusses der regionalen Exekutiven Saarland-Lothringen; Beispiel für die Vorreiterrolle für die Zusammenarbeit im gesamten deutsch-französischen Grenzraum: die Beauftragung des saarländischen Wirtschafts- und Europaministers durch die Europaministerkonferenz mit der Erstellung eines Konzepts der bilateralen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Deutschland und Frankreich (Herbst 1992).

³ An diesen Kommissionen wirken folgende Partner mit:

- für das Großherzogtum Luxemburg
 - die 3 Ministerien der Raumordnung, der Umwelt und der Infrastruktur,
- für die Bundesrepublik
 - das Bundesministerium für Umwelt,
 - die Umweltministerien und die ihnen verbundenen staatlichen Institute des Saarlandes und des Landes Rheinland-Pfalz sowie der Regierungspräsident Trier,
- für Frankreich
 - der Minister für Auswärtige Angelegenheiten,
 - die Regionaldirektion (StV) für Infrastruktur in Lothringen,
 - die Regionaldirektion (StV) für Industrie, Forschung und Umwelt in Lothringen,
 - die regionalen Schifffahrtsbehörden (StV) in Nancy und Strasbourg,
 - die Zivilschutzdirektion der Präfektur des *département* Moselle (StV),
 - die Flußbeckenbehörde Rhein-Maas,
 - das Institut für hydrologische Forschung Nancy.

⁴ Die DFK wurde im Mai 1976 als Entwicklung der 1971 gebildeten deutsch-französischen Arbeitsgruppe für die vergleichende Beobachtung der Sicherheit in den Kernkraftwerken Fessenheim und Neckar-West geschaffen. Im Raum Lothringen-Saarland ist die DFK für das Kernkraftwerk Cattenom zuständig. Im Rahmen des Informationsaustausches zwischen den Behörden beider Staaten und der Vereinbarung vom 28. Januar 1981 ist das *système d'alerte et de communication* (SELCA) für Cattenom eingerichtet worden.

Als weitere Formen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit lassen sich auch folgende Initiativen von Verbänden und Organisationen nennen⁵:

- a) die am 20. Dezember 1990 unterzeichnete Vereinbarung über eine Arbeitsgemeinschaft zwischen der IHK des *département* Moselle, der Handelskammer Luxemburg, der IHK des Saarlandes sowie der IHK Trier und Westpfalz,
- b) der am 25. Januar 1989 gegründete Interregionale Rat der Handwerkskammern zwischen den Handwerkskammern der *départements* Moselle, Meuse und Meurthe et Moselle, der Handwerkskammer des Saarlandes, der *Chambre des Métiers* zu Luxemburg und den vier rheinland-pfälzischen Handwerkskammern,
- c) die im Oktober 1991 unterzeichnete Charta „mit dem Ziel, die grenzüberschreitende Tätigkeit der Architekten im Hinblick auf den gemeinsamen europäischen Binnenmarkt zu ermöglichen und zu vereinfachen“, die Landesorganisationen aus Luxemburg, Lothringen, Belgisch-Luxemburg, Rheinland-Pfalz, Saarland und, seit dem 12. Dezember 1992, aus dem Elsaß vereinigt,
- d) der am 10. Juli 1976 vom DGB-Landesbezirk Saar, der CFDT und der CGT-FO in Lothringen sowie der CGT *de Luxembourg* gegründete Interregionale Gewerkschaftsrat,
- e) die 1984 auf Initiative des Universitätspräsidenten Prof. Dr. Richard Johannes Meiser unterzeichnete Charta der universitären Zusammenarbeit, die mittlerweile sämtliche Hochschuleinrichtungen und höheren französischen Ingenieurschulen des Großraums Saar-Lor-Lux vereinigt.

Aufgrund der Fülle der Kooperationen kann hier nur auf einige ausgewählte Formen exemplarischen Charakters näher eingegangen werden und zwar insbesondere:

- Die Saar-Lor-Lux Kommissionen,
- Die Zusammenarbeit der Mandatsträger.

⁵ Nähere Ausführungen in: IRI, Weißbuch der Großregion SaarLorLuxRheinlandPfalz (1993), S. 48ff.

I. Die Kooperation auf Initiative der Staaten: die Saar-Lor-Lux Kommissionen

A. Der Ursprung

Die Gründung einer deutsch-französischen Regierungskommission wurde am 13. und 14. März 1969 zwischen den Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Frankreich vereinbart. Nach einer ersten informellen Kontaktaufnahme im Juli 1969 in Paris hat sich diese Regierungskommission am 19. Februar 1970 in Bonn konstituiert.

Obwohl keine Vertreter Luxemburgs an dieser konstituierenden Sitzung teilgenommen haben, wurde die Notwendigkeit einer Erweiterung der Kooperation auf Luxemburg sofort erwogen. Damit konnte die Zusammenarbeit auf den gesamten Raum des Montandreiecks erweitert werden.

Die Regierung des Großherzogtums Luxemburg trat dieser Kommission am 24. Mai 1971 in Saarbrücken bei. Am gleichen Tag beschloß diese deutsch-französisch-luxemburgische Regierungskommission die Gründung einer Untergliederung unter dem Namen „Regionalkommission Saar-Lor-Lux-Trier/Westpfalz“. Diese Regionalkommission bildete ihrerseits verschiedene Arbeitsgruppen. Die Regionalkommission besteht aus Vertretern der französischen staatlichen Verwaltung im Raum Lothringen, der luxemburgischen Regierung sowie der Regierungen des Saarlandes und des Landes Rheinland-Pfalz. Sie befaßt sich mit regionalen Problemen des Grenzraums Saar-Lor-Lux.

Auf der 4. Sitzung der Regierungskommission am 22. Februar 1978 in Metz wurde seitens der deutschen Delegation der Wunsch geäußert, diese seit 1970 praktizierte Kooperation durch eine staatsvertragliche Regelung zu verfestigen, nicht zuletzt um den gemeinsamen Willen der drei Staaten zur Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zu dokumentieren. Diese Umwandlung wurde durch die deutsche Seite vorbereitet.

Der Projektentwurf vom 15. Mai 1979 wurde auf der 5. Sitzung der Regierungskommission am 21. März 1980 in Kaiserslautern vorgestellt. Die Regierungskommission machte sich das Projekt zu eigen und empfahl den drei Regierungen, eine entsprechende Vereinbarung zu treffen. Dies geschah durch Briefwechsel zwischen der Regierung der französischen Republik, der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung des Großherzogtums Luxemburg am 16. Oktober 1980⁶.

Ziel des Abkommens ist die Unterstützung und Entwicklung der nachbarschaftlichen Beziehungen in allen gemeinsamen Bereichen, insbesondere: Verwaltung, Technik, Gesellschaft, Wirtschaft und Kultur. Diese Aufgabe obliegt einerseits

- der deutsch-französisch-luxemburgischen Regierungskommission, andererseits
- der Regionalkommission Saar-Lor-Lux-Trier/Westpfalz.

Räumlich umfaßt diese zwischenstaatliche Kooperation:

⁶ Dieser Briefwechsel trat am selben Tag in Kraft. Er wurde durch Dekret Nr. 81-929 vom 9. Oktober 1981 im *Journal officiel* verkündet (*J.O.* 16. Oktober 1981, S. 2808).

- die Region Lothringen, d.h. die *départements*: Meuse, Moselle, Meurthe-et-Moselle, Vosges,
- das Saarland,
- den Regierungsbezirk Trier, den Landkreis Birkenfeld und den Regierungsbezirk Westpfalz,
- das Großherzogtum Luxemburg.

Die gängige Bezeichnung Saar-Lor-Lux entspricht nicht der räumlichen Ausdehnung dieser zwischenstaatlichen Kooperation, da die beteiligten Gebiete des Landes Rheinland-Pfalz nicht erscheinen.

B. Die Strukturen

1. Die Regierungskommission

Sie besteht aus drei Delegationen, deren Mitglieder von den drei Staaten benannt werden. Die Höchstmitgliederzahl einer Delegation ist 9; Experten können zusätzlich hinzugezogen werden. In der deutschen Delegation sind sowohl der Bund als auch die beiden Länder Rheinland-Pfalz und Saarland vertreten. Die französische Delegation besteht ausschließlich aus Vertretern des Staates.

Die Regierungskommission

- berät über die allgemeinen Fragen der regionalen Zusammenarbeit,
- beschließt über Empfehlungen an die drei Mitgliedstaaten und bereitet gegebenenfalls entsprechende Vereinbarungen vor,
- kann die Regionalkommission beauftragen, Vorschläge und Entwürfe zu entwickeln, Beschlußvorschläge zu unterbreiten und Berichte zu erstellen.

Sie soll einmal jährlich tagen; die Praxis weicht davon ab (8. Sitzung: 29. November 1988 in Saarbrücken; 9. Sitzung: 18. Mai 1992 in Luxemburg).

2. Die Regionalkommission

Sie besteht aus Vertretern der vier betroffenen Regionen: Lothringen, Luxemburg, Saarland, Rheinland-Pfalz. Die lothringische Delegation besteht vorwiegend aus Mitgliedern der staatlichen Verwaltung, insbesondere dem Präfekten der Region, den drei weiteren Präfekten der *départements*. Diese ausschließliche Vertretung durch Staatsbeamte hat in den 80er Jahren zu ständigen Spannungen mit der Region (GK) geführt. Obwohl ein Rundschreiben des Premierministers Jacques Chirac am 12. Mai 1987⁷ die Präfekten auf die Möglichkeit der Hinzuziehung gewählter Vertreter der Gebietskörperschaften hingewiesen hat, wurde im Raum Lothringen (anders als z.B. im Elsaß) von dieser Möglichkeit nur zögernd Gebrauch gemacht. Erst 1989 wurden Beamte des Regionalrates zu den Arbeitsgruppen eingeladen. Die Lage hat sich jedoch mittlerweile entspannt und seit 1991 ist die Region (GK) Vollmitglied der lothringischen Delegation. Jedoch bleibt die Vertretung der Region sehr gering im Verhältnis zur Vertretung des Staates.

⁷ *Circulaire du 12 mai 1987 relative à l'action extérieure des collectivités territoriales, annexe V, (J.O. 16. Mai 1987, S. 5392).*

Die Regionalkommission tagt nach Bedarf, mindestens einmal im Jahr (16. Sitzung: 12. Dezember 1991 im Bernkastel-Kues; 17. Sitzung: 26. November 1992 in Luxemburg).

Die Regionalkommission hat acht Arbeitsgruppen gebildet, deren Vorsitz zwischen den vier Regionen verteilt ist:

- Umwelt
- Kulturelle Angelegenheiten
- Hochschulwesen
- Wirtschaftliche Fragen
- Soziale Fragen
- Verkehr und Straßenverbindungen
- Fremdenverkehr
- Raumordnung.

Die Vorsitzenden der Arbeitsgruppen sind Staatsbeamte und nicht Vertreter der (Gebietskörperschaft) Region. Die Amtszeit eines Vorsitzenden soll nicht länger als 4 Jahre betragen.

Über diese ständigen Arbeitsgruppen hinaus besteht die Möglichkeit der Schaffung von *ad-hoc*-Arbeitsgruppen. So hat es in der Vergangenheit solche Arbeitsgruppen zu einem Freizeit- und Erholungszentrum Biesten-Merten und zur Industrieansiedlung in der Grenzzone Saargemünd-Saarbrücken gegeben; gebildet wurde auch eine *ad-hoc*-Arbeitsgruppe über Bilanz und Perspektiven der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, die einen Bericht zu der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Raum Saar-Lor-Lux-Trier/Westpfalz im Juli 1990 mit etwa 50 Einzelverbesserungsvorschlägen erstellt hat⁸.

Die Kooperation Saar-Lor-Lux-Trier/Westpfalz ist eine Einrichtung zwischenstaatlicher Natur.

. Infolgedessen ist französischerseits in diesem Instrument die staatliche Verwaltung dominant vertreten. Das Instrument eignet sich also nicht zur Kooperation mit der Region Lothringen (Gebietskörperschaft); für eine gemischte Kooperation, d.h. eine Kooperation des Saarlandes in Bereichen, in denen französischerseits sowohl die staatliche Verwaltung als auch die Region (Gebietskörperschaft) zuständig sind, ist es in der jetzigen Form wenig geeignet.

. Dagegen eignet sich das Instrument bei Problemen, bei denen

- französischerseits der französische Staat zuständig ist*
- deutscherseits der Bund und/oder der Gliedstaat Saarland zuständig sind.*

. Nicht zu vergessen: Das Instrument erstreckt sich auf ein Gebiet, die Großregion, das weit größer ist als der Raum Lothringen/Saarland, der im Mittelpunkt dieses Gutachtens steht.

⁸ Regionalkommission Saar-Lor-Lux-Trier/Westpfalz, *ad-hoc*-Arbeitsgruppe „Bilanz und Perspektiven der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit“, Veröffentlichungsnummer 3-2931-1 (deutsche Fassung), Mainz, Juli 1990 (zitiert nach: IRI, Weißbuch der Großregion SaarLorLuxRheinlandPfalz (1993) [Fußnote 26]).

II. Die Zusammenarbeit der Mandatsträger

A. Der Interregionale Parlamentarier-Rat (IPR)

Die Konvention für die Schaffung eines Interregionalen Parlamentarier-Rates (IPR) wurde am 17. Februar 1986 durch die Präsidenten der Abgeordnetenkammer des Großherzogtums Luxemburg, des Landtages Rheinland-Pfalz, des Landtages des Saarlandes, des Regionalrates von Lothringen und des Provinzialrates der Provinz Belgisch-Luxemburg abgeschlossen. Der Rat besteht neben den Präsidenten der beteiligten Parlamente und Regionalversammlungen aus jeweils 6 Vertretern dieser gewählten Gremien. Aus dem Rat wird ein ständiger Ausschuß gebildet. Er setzt sich zusammen aus dem amtierenden Präsidenten sowie den beiden amtierenden Vize-Präsidenten, ferner aus je einem Vertreter der Delegationen aus den beteiligten Parlamenten und Regionalversammlungen. Es hat sich im Laufe der Zeit die Gewohnheit herausgebildet, daß die Vollversammlung des IPR mindestens ein Mal pro Jahr tagt. Die Präsidentschaft des Rates wechselt in alphabetischer Reihenfolge der beteiligten Regionen. Dem Rat wurden folgende Aufgaben zugewiesen:

- die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Bedeutung der Großregion durch eine immer engere grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den Regionen zu fördern,
- langfristig zur Entwicklung einer Perspektive der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in jenen Bereichen beizutragen, die in die Zuständigkeit der Regionen fallen.

Dieser Aufgabenkatalog weist eine große Ähnlichkeit mit demjenigen des IRI auf (vgl. unten III.B.). In der Tat ist eine gewisse Kontinuität zwischen dem 1971 gegründeten IRI und dem 1986 geschaffenen Interregionalen Parlamentarier-Rat nicht zu leugnen. Das IRI wurde sogar ursprünglich mit der Führung des ständigen Sekretariats des Rates betraut; das Sekretariat wird heute von dem jeweiligen Präsidenten gestellt.

Die Schaffung des Interregionalen Parlamentarier-Rates rief erhebliche Bedenken seitens der französischen Regierung hervor. Am 11. Juni 1986 machte der Präfekt der Region Lothringen insbesondere folgende Argumente geltend:

- Im Verhältnis zur Bundesrepublik sei die Konvention vom 17. Februar 1986 als ein Anwendungsfall des am 21. Mai 1980 in Madrid abgeschlossenen europäischen Rahmenübereinkommens über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften oder territorialen Einheiten anzusehen. Frankreich habe seinen Beitritt zum Übereinkommen unter dem Vorbehalt bilateraler Durchführungsabkommen erklärt. Mangels entsprechender Vereinbarung zwischen Frankreich und der Bundesrepublik sei die Beteiligung der Region (GK) Lothringen rechtswidrig.
- Eine Zusammenarbeit mit der Provinz Belgisch-Luxemburg habe, zum damaligen Zeitpunkt, der vorherigen Zustimmung der französischen Regierung gemäß Art. 65 des Gesetzes Nr. 82-213 vom 2. März 1982 bedurft. Diese Zustimmung sei nicht eingeholt worden.
- Das französische Recht verbiete auf jeden Fall vertragliche Beziehungen zwischen einer Gebietskörperschaft und einem souveränen Staat wie dem Großherzogtum Luxemburg.

Aus allen diesen Gründen halte die französische Regierung die Beteiligung Lothringens (GK) an dem IPR für rechtswidrig mit der Folge, daß kein Vertreter der französischen

Regierung an der konstituierenden Sitzung des Rates am 13. Juni 1986 teilnehmen dürfe.

Diese massiven Einwände ließen sich indessen leicht widerlegen: Es ist nämlich zweifelhaft, ob in Anbetracht des Art. 101 der rheinland-pfälzischen Verfassung, des Art. 95 der Verfassung des Saarlandes oder des Art. 32 der Verfassung des Großherzogtums die betreffenden Unterzeichner der Konvention ihr jeweiliges Land völkerrechtlich vertreten konnten. Der IPR kann daher nicht als Einrichtung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit von Gebietskörperschaften oder territorialen Einheiten im Sinne des Madrider Übereinkommens angesehen werden. Seine Aufgaben stehen im übrigen diesseits der Grenze zu der im Annex als Beispiele der Kooperation aufgelisteten Verfahren und Handlungsformen. Der Rat läßt sich eher als eine Form der Kontaktpflege zwischen Parlamentariern der betreffenden Regionen, ein Raum der Erörterung gemeinsamer Probleme, der gemeinschaftlichen Meinungsbildung, möglicherweise auch als ein Sprachrohr der Parlamentarier im Prozeß der politischen Willensbildung der Großregion ansehen, so daß die Einwände der französischen Regierung nicht greifen.

Die Praxis hat diese Einschätzung auch bestätigt. Der Rat ist zwar keine Einrichtung der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, seine Meinung wird jedoch gerne gehört und der Präfekt der Region Lothringen hat selbst 1989 als damaliger Vorsitzender der Regionalkommission Saar-Lor-Lux-Trier/Westpfalz die Initiative ergriffen, den Präsidenten des IPR mit beratender Stimme zu den Sitzungen der Regionalkommission einzuladen.

Eine konsequente Weiterentwicklung dieser Parlamentarier-Kooperation wäre die Schaffung einer entsprechenden Kooperationsform zur Koordination der fünf Exekutiven, wie dies unter dem Stichwort „Ministerrat Saar/Lor/Lux/Rheinland-Pfalz“ durch das IRI bereits gefordert⁹ und als erklärtes Ziel sowohl des Saarlandes als auch der Region Lothringen bei der Errichtung des gemeinsamen Ausschusses der regionalen Exekutiven Saarland-Lothringen genannt¹⁰ wurde. Allerdings würde sich dann die Frage der Koexistenz einer solchen multilateralen Einrichtung der Kooperation der Exekutiven mit der bilateralen Kooperation der regionalen Exekutiven Saarland-/Lothringen stellen.

Der IPR nimmt eine wichtige integrative Funktion der politischen Meinungsbildung im Großraum Saar/Lor/Lux wahr. Zwar kann er keine Entscheidungen mit Außenwirkung treffen. Über die in ihm vertretenen Parlamente und Regionalversammlungen ist er aber in der Lage, Einfluß auf die regionalen Exekutiven auszuüben.

⁹ Siehe IRI: Weißbuch der Großregion SaarLorLuxRheinlandPfalz (1993), S. 126.

¹⁰ „Die Teilregionen des Interregionalen Palamentarier-Rats sind eingeladen, sich der Initiative des Saarlandes und der Region Lothringen anzuschließen (Großherzogtum Luxemburg, Rheinland-Pfalz, Provinz Belgisch-Luxemburg)“ (Vorlage vom 29. Mai 1990 an den Ministerrat des Saarlandes); *„Les autres régions membres du Conseil Parlementaire Interrégional (Grand-Duché de Luxembourg, Rhénanie-Palatinat, Province belge du Luxembourg) sont invitées à l’initiative prise par le Land de Sarre et la région de Lorraine“* (Recueil des actes administratifs de la Lorraine, DCR Nr. 10-90, S. 24).

Der IPR verbindet ein größeres Gebiet als die Saar-Lor-Lux-Trier/Westpfalz Kommissionen, da er auch die Provinz Belgisch-Luxemburg einschließt. Sein räumlicher Wirkungskreis reicht also weit über den Raum Lothringen-Saarland hinaus.

B. Der Gemeinsame Ausschuß der regionalen Exekutiven Saarland-Lothringen

Auch wenn die feierliche Unterzeichnung einer gemeinsamen Erklärung über die Errichtung eines gemeinsamen Organes der Exekutiven beider Regionen erst am 14. Juni 1991 erfolgte, lassen sich die ersten Ansätze auf den 11. Oktober 1988 zurückdatieren. Damals haben sich der Präsident des *Conseil régional de Lorraine*, Jean-Marie Rausch, und der Ministerpräsident des Saarlandes, Oskar Lafontaine, in Saarbrücken über die Notwendigkeit einer langfristig angelegten Zusammenarbeit geeinigt und aus der gemeinsamen Erklärung dieses Treffens vom 11. Oktober 1988 ist ein Programm mit 15 Zielen der wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Kooperation entstanden; Arbeitsgruppen wurden gebildet, in denen saarländische und lothringische Experten seitdem regelmäßig über die Fortentwicklung der Einzelprojekte beraten.

Am 30. Januar 1990 unterbreitete Ministerpräsident Lafontaine aufgrund der bisher gewonnenen Erfahrung den Vorschlag der Einrichtung eines gemeinsamen Regierungsausschusses. Der Vorschlag traf auf die unmittelbare Zustimmung des Präsidenten Rausch, und beide Exekutiven einigten sich zügig auf die Zielsetzung dieser neuen Form der Kooperation. Saarländischerseits wurde am 15. Juni 1990 aufgrund einer Vorlage vom 29. Mai 1990 ein Grundsatzbeschluß des Ministerrates gefaßt. Kurz danach beschloß der Regionalrat Lothringen in gleicher Richtung¹¹. Die Vereinbarung kam jedoch erst 1991 zustande.

Am 10. Juni 1990 holte der damalige Präsident des *Conseil régional* und zugleich Minister für Post- und Fernmeldewesen den Rat des Beauftragten der Regierung für die auswärtigen Befugnisse der territorialen Körperschaften ein. Die Antwort wurde über den Präfekten der Region am 12. Juni 1991 übermittelt; in ihr wurde gewünscht, in der Überschrift zu präzisieren, daß es sich um ein gemeinsames Organ der *Koordinierung* der regionalen Exekutiven Lothringens und des Saarlandes handele. Diese Präzisierung erscheint in der französischen, nicht aber in der deutschen Fassung¹². Ungeachtet dieser Unstimmigkeit in der Überschrift besteht Konsens über die Aufgaben des gemeinsamen Organes: Die Formulierungen der Vorlage an den Ministerrat des Saarlandes und des Beschlusses des Regionalrates Lothringens im Sommer 1990 stimmen weitgehend überein, auch wenn der Gedanke gemeinsamer Sitzungen der Ministerräte/-Exekutivräte deutlicher in der deutschen Vorlage als in dem lothringischen Beschluß zum Ausdruck kommt:

¹¹ *Recueil des actes administratifs de la région de Lorraine*, DCR Nr. 10-90, S. 23,24.

¹² Beide Überschriften stimmen auch in der Benennung der Partner nicht überein. Die deutsche Fassung verweist auf den Regionalrat, während die französische Fassung nur auf die Exekutiven hinweist: „Gemeinsame Erklärung über die Gründung eines Gemeinsamen Organes des Regionalrats von Lothringen und der Regierung des Saarlandes“ / „*Déclaration commune portant création d'un organe commun de concertation des Exécutifs Régionaux*“.

- Gemeinsame Repräsentation (gemeinsames Auftreten) gegenüber nationalen und internationalen Ansprechpartnern;
- Gewährleistung einer kontinuierlichen Zusammenarbeit der Teilregionen zwischen den in der Regel bilateralen gemeinsamen Sitzungen der Ministerräte/-Exekutivräte in der Großregion;
- Überprüfung aller in den Teilregionen geplanten Einzelprojekte auf ihre Eignung für eine grenzüberschreitende Kooperation;
- Überprüfung des Fortgangs und der Effizienz von Kooperationsprojekten;
- Ansprechpartner auf der Ebene der Exekutiven für den interregionalen Parlamentarier-Rat SaarLorLux¹³.

Trotz dieser Einigung über die Aufgaben gibt die am 14. Juni 1991 zwischen dem Ministerpräsidenten des Saarlandes und dem Präsidenten des Regionalrates Lothringens unterschriebene Vereinbarung Anlaß zu einigen Bemerkungen.

1. Das Instrumentum wird als gemeinsame Erklärung bezeichnet und nicht als Vereinbarung. Man mag dieser vorsichtigen Wortwahl im Lichte der bis zur Setzung des Art. 131 des sog. *Loi Joxe/Marchand* unsicheren Rechtslage hinsichtlich der Vertragsfähigkeit der Region Lothringen zustimmen. Diese scheinbar harmlose Form kann jedoch nicht über ihre Rechtsqualität hinwegtäuschen. Die staatlichen Behörden haben zu Recht die Erklärung als Vereinbarung (*accord*) requalifiziert¹⁴, und der Vertreter des Staates hat, wenn auch verklauusiert, seine Zustimmung erteilt¹⁵.
2. Die Erklärung/Vereinbarung enthält keine Angaben über die Struktur der geschaffenen „gemeinsamen Organs“. Erst aus den vorbereitenden Vorlagen bzw. dem Protokoll aus dem Jahre 1990 läßt sich erkennen, daß mit der Bezeichnung „gemeinsames Organ“ eigentlich drei Einrichtungen bzw. Organe gemeint sind:
 - a) gemeinsame Sitzungen des Ministerrates des Saarlandes und der Exekutive des Regionalrates von Lothringen¹⁶,

¹³ Die Entschließung des Regionalrates lautet: *"les missions qui pourraient être attribuées à cette structure de coopération transfrontalière portent principalement sur:*
 - *la représentation commune devant les interlocuteurs nationaux et internationaux ;*
 - *la garantie d'une coopération continue des régions membres ;*
 - *la réunion de conseils ministériels et conseils exécutifs dans la Grande Région ;*
 - *la vérification que les projets lancés dans les régions membres soient conformes à l'esprit de la coopération transfrontalière ;*
 - *la vérification des progrès faits par les projets de coopération et leur efficacité ;*
 - *l'instauration d'un interlocuteur au niveau des exécutifs pour le Conseil Parlementaire Interrégional."*

¹⁴ Vgl. die Aktennotiz des Beauftragten der Regierung für die auswärtigen Befugnisse der territorialen Körperschaften vom 12. Juni 1991 an den Präsidenten Rausch: *"accord portant création d'un organe commun (...) qui serait signé le 14 juin à Sarrebruck par vous-même et le Ministre-Président de la Sarre"*.

¹⁵ Brief des Präfekten der Region vom 12. Juni 1991 an den Präsidenten Rausch.

¹⁶ Der Begriff Exekutive ist hier in einem weiten Sinne zu verstehen und zwar als eine Gruppe mit folgenden Mitgliedern des Regionalrates: dem Präsidenten, den Vize-Präsidenten und einigen weiteren zeichnungsbefugten Mitgliedern des Regionalrates.

- b) ein ständiger Rat: auf saarländischer Seite der Ministerpräsident des Saarlandes und der Chef der Staatskanzlei, auf lothringischer Seite der Präsident des Regionalrates und der Generaldirektor der Verwaltung des Regionalrates¹⁷,
- c) ein gemeinsames Sekretariat, dessen Aufgabe alternierend von den Verwaltungen der beteiligten Regionen wahrzunehmen ist.

Der alternierende Charakter beschränkt das Sekretariat *de facto* auf Minimalfunktionen, insbesondere die Vorbereitungen und Prokollierung der Sitzungen. Trotz der Bezeichnung „gemeinsames Organ“ wird keine Permanenz geschaffen. Die Vereinbarung vom 14. Juni 1991 hat zwar eine Art gemeinsame Exekutive Lothringen-Saarland, nicht aber ein operationelles Instrument dieser Exekutive geschaffen. Auf die Opportunität und die Rechtsform eines möglichen operationellen Instrumentes wird später eingegangen¹⁸.

3. Die Erklärung/Vereinbarung steht dem Beitritt weiterer Teilregionen der Großregion Saar-Lor-Lux-Trier/Westpfalz offen. Dies ergibt sich zwar nicht unmittelbar aus dem Wortlaut der Erklärung, aber aus den konvergierenden Vorlagen aus dem Jahre 1990 und entspricht insbesondere der vom IRI verbreiteten Vorstellung von der Notwendigkeit eines Ministerrates SaarLorLuxRheinland-Pfalz als zweite Säule der grenzüberschreitenden Kooperation in der „Interregion Rhein-Saar-Lor-Lux“¹⁹. Indessen kann diese Perspektive beide Partner in eine Spannungslage bringen. Im Interesse einer Erweiterung ist eine stärkere Institutionalisierung der bilateralen lothringisch/saarländischen Vereinbarung wenig opportun; andererseits wäre bei einer Verzögerung der Erweiterung gerade eine solche Verfestigung des bilateralen Ansatzes wünschenswert.

Aus französischer Sicht kann die Beteiligung des Großherzogtums Luxemburg ein entscheidendes Argument gegen die Erweiterung liefern. In dieser Exekutivkooperation stellt sich nämlich die Lage anders dar als für den Interregionalen Parlamentarier-Rat. Ist für letzteren die Qualität als Einrichtung der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zumindest streitig, wäre eine Regional-exekutive des Großraumes Saar-Lor-Lux unter Beteiligung der luxemburgischen Regierung zweifelsohne als eine Form der Zusammenarbeit zwischen einer französischen Gebietskörperschaft und einem ausländischen Staat zu qualifizieren. Gerade dies wurde in der Beratung des Art. 131 des sog. *Loi Joxe/Marchand* ausdrücklich ausgeschlossen²⁰. Es ist nicht ersichtlich, daß die neue

¹⁷ Die faktische Gleichstellung des Staatssekretärs, Chef der Staatskanzlei, und des Leiters des Verwaltungsapparates der französischen Gebietskörperschaft macht die Schwierigkeiten bei der Suche nach echten Äquivalenzen für die Kooperation zwischen zwei völlig verschiedenen Strukturen deutlich.

¹⁸ Siehe 4. Kapitel, 2. A.

¹⁹ Vgl. IRI, Weißbuch (1993), S. 124-126 mit Hinweis in Fußn. 27 auf eine Antwort der Regierung Rheinland-Pfalz auf eine Anfrage des Landtages vom 22. Februar 1991.

²⁰ In der Begründung seines Änderungsantrages zur Erweiterung der Vertragsfähigkeit der Gebietskörperschaften auf jede ausländische Person des privaten und des öffentlichen Rechts hatte der Abgeordnete Virapoullé auf die Möglichkeit der Beziehungen mit kleinen Staaten hingewiesen. Der Berichterstatter des Sonderausschusses der *Assemblée Nationale* hatte dazu den Einwand erhoben, dieser Änderungsantrag

französische Regierung in diesem Punkt von der Position der früheren sozialistischen Mehrheit abweichen wird. Somit sind die kurz- oder mittelfristigen Realisierungschancen für eine Konzertierung der Exekutiven im Großraum Saar-Lor-Lux als sehr gering zu veranschlagen. Dies wirft erneut die Frage nach einem operationellen Instrument der gemeinsamen Exekutiven Saarland-Lothringen auf (siehe oben 2. und unten 4. Kapitel, II. A).

C. Die Partnerschaft des Landkreistages Saarland mit dem *Conseil général de la Moselle*

Die saarländischen Gemeindeverbände durch den Landkreistag Saarland und das *département* Moselle haben am 11. Mai 1990 und am 5. Oktober 1990 eine Partnerschaft geschlossen. Absicht beider Partner ist, die Austauschbeziehungen bei schulischen, wirtschaftsfördernden, kulturellen, sportlichen, umweltbezogenen, touristischen und Medien-Veranstaltungen zu fördern.

Für das Jahr 1991 hatten die Partner der Einrichtung und dem Ausbau von Kooperationsnetzen über die lothringisch/saarländische Grenze hinweg den Vorrang eingeräumt. Eine wichtige Aktion war, den gewählten Politikern beider Seiten und ihren engen Mitarbeitern Kenntnisse über die Institutionen des jeweils anderen Partners und deren Funktionsweise einschließlich Entscheidungsverfahren zu vermitteln. Mehrere gemeinsame Veranstaltungen befaßten sich mit juristischen, institutionellen und verwaltungstechnischen Fragestellungen sowie dem Kennenlernen der Verwaltungsfachsprache. 1992 wurde ein Programm für den Austausch von Mitarbeitern ins Leben gerufen, das 1993 ausgebaut wird. Ferner wurde die Schaffung einer grenzüberschreitenden Industriezone nach dem Modell des *Pôle européen de développement* Longwy erwogen. 1993 wollen beide Partner einen Kooperationsausschuß einrichten, der die Planung und Finanzierung gemeinsamer Projekte übernehmen soll.

Die breite Palette der angesprochenen Projekte wirft einige Fragen auf. Sofern Projekte in den respektiven Zuständigkeitsbereich des *Conseil général* des französischen *département* (GK) und saarländischer Gemeindeverbände fallen, wie z. B. in den Bereichen Tourismus, Jugend-, Familien- und Altenhilfe, gegebenenfalls auch Kultur, deuten die Ziele der Partnerschaft auf einen Koordinierungsbedarf hin, der möglicherweise nicht in den losen Mechanismen der Partnerschaft erfüllt werden kann. Für sie wäre vermutlich eine Struktur in der Art eines grenzüberschreitenden Zweckverbandes, wie im Modell „Isselburg-Anholt“ vorgesehen, besser geeignet. Werden aber Kooperationen z. B. im musealen Bereich wie im Fall „Europäischer Kulturpark Bliesbrück/Reinheim“ intendiert, in denen nicht nur Koordinierungsaufgaben anfallen, sondern auch der Einsatz erheblicher Mittel aus staatlichen Haushalten notwendig wird, könnte eine solche Partnerschaft, auch wenn sie in einem Zweckverband organisiert wäre, keine zufriedenstellende Lösung liefern. Für das nach dem IRI-Weißbuch erwogene Projekt einer grenzüberschreitenden Industriezone ist darüber hinaus die Zuständigkeit des *département* (GK) nicht eindeutig.

ermächtigte eine Kommune, mit einem ausländischen Staat einen Vertrag abzuschließen, „was nicht wünschenswert erscheint“. Der Änderungsantrag wurde in der *Assemblée Nationale* abgelehnt (*J.O. Ass.Nat* [CR] 1991, S. 926).

III. Weitere ausgewählte Initiativen der Zusammenarbeit im lothringisch/saarländischen Raum

A. Das Bankenkonsortium Saar-Lor-Lux

Im Oktober 1985 wurde zwischen der LORDEX - *Société de développement régional de Lorraine*, Nancy, der SNCI - *Société nationale de crédit et d'investissements* Luxemburg, und der SIKB - Saarländische Investitionskreditbank AG, Saarbrücken, eine Arbeitsgemeinschaft nach luxemburgischen Recht gegründet mit der Bezeichnung Bankenkonsortium Saar-Lor-Lux. Dieses Bankenkonsortium bietet grenzüberschreitende Investitionsförderungen unter Einsatz von EG-Mitteln und wird von der EG unterstützt. Bereits 1985 hatte das Konsortium einen Antrag auf Globaldarlehen EGKS bei der EG gestellt. Durch die Darlehen wurde die Mittelstandsförderung in der Region verbessert und ergänzt. Das Konsortium hat sich darüber hinaus bemüht, Risiko und Startkapital in die Finanzierungspalette aufzunehmen. Das Startkapital soll neuen Unternehmen ermöglichen, Prototypen und Unternehmensstrategien soweit zu entwickeln, bis die Finanzierung auf herkömmliche Weise möglich ist. Zu diesem Zweck wurde zwischen denselben Partnern und dem Verein PROMOTECH, *Centre d'Entreprises et Innovation*, (Verein nach dem französischen Gesetz von 1901) am 16. Mai 1990 eine Beteiligungsgesellschaft in der luxemburgischen Rechtsform der *Société Anonyme Holding*, die Saar-Lor-Lux Seed-Capital s.a.h. gegründet.

B. Das Innergemeinschaftliche Regionalinstitut a.s.b.l. (IRI)

Das IRI-Inneregemeinschaftliche Institut a.s.b.l., bis 1982 Institut für regionale politische Zusammenarbeit in innergemeinschaftlichen Grenzräumen, wurde am 15. Oktober 1971 durch die Europäische Akademie Otzenhausen e.V. in Saarbrücken gegründet. Gründungspräsident war Prof. Dr. Hubertus Rolshoven, Bergrat a.D. Das IRI ist ein ideeller Verein nach luxemburgischem Recht (a.s.b.l. = *association sans but lucratif*). Die satzungsmäßigen Zwecke des IRI a.s.b.l. sind:

- den Gedankenaustausch über die europäische Regionalpolitik zu fördern;
- die Zusammenarbeit der Grenzregionen insbesondere auf wirtschaftlichem, sozialem und kulturellem Gebiet durch die notwendigen politischen Verbindungen zu fördern;
- begründete Aussagen über die künftigen Strukturen und die Entwicklung der Regionen zu formulieren, insbesondere durch grenzüberschreitende Entwicklungsprogramme;
- zur weiteren Entwicklung der Großregion Saarland-Lothringen-Luxemburg-Belgisch-Luxemburg-Westpfalz-Trier, genannt Saar-Lor-Lux, durch Pflege der Zusammenarbeit auf kommunaler, regionaler, nationaler und übernationaler Ebene beizutragen.

Das IRI finanziert sich aus Spenden und Beiträgen seiner Mitglieder sowie Zuschüssen der jeweiligen vier Regionen. Es ist damit ein in der EG einmaliges Instrument. Als unabhängiger Verein kann das IRI nur eine Ideenschmiede sein oder als Lobby auftreten, nicht aber seine Ideen und Lösungsvorschläge selbst durchführen. In seiner zwanzigjährigen Arbeit hat das IRI wesentliche Beiträge zur Gründung verschiedener Einrichtungen der grenzüberschreitenden Kooperation im Großraum Saar-Lor-Lux

geleistet, z. B. bei der Gründung des Interregionalen Parlamentarier-Rats²¹, der Arbeitsgemeinschaft der Gemeinden COMREGIO, etc.

C. COMREGIO

COMREGIO ist eine grenzüberschreitende Arbeitsgemeinschaft kommunaler Gebietskörperschaften der Großregion SaarLorLuxRheinlandPfalz. Nach ihrem Statut versteht sich die COMREGIO als ein Ort des Nachdenkens und als Vorschlagsgremium für alle Bereiche des gemeindlichen Lebens, insbesondere Umwelt und Bewirtschaftung des Abfalls, Wirtschaft und industrielle Umstrukturierung, Kommunikation und Verkehr, Kultur und soziale Fragen, Gesetzgebung und Gemeindefinanzen. Mitglieder der COMREGIO können Gemeinden, Gemeindeverbände, Landkreise und ähnliche Körperschaften jeder Größenordnung aus der Großregion SaarLorLuxRheinlandPfalz sein. Sie umfaßte Ende 1992 fünfzig Mitgliedsgemeinden aus der Großregion. Vier Arbeitsgruppen arbeiten in den vier oben genannten Bereichen, eine fünfte Arbeitsgruppe wurde anlässlich der 15. Verwaltungsratssitzung am 1. Oktober 1992 in Freyding-Merlebach gegründet. Sie soll insbesondere bei der Ausarbeitung eines Entwurfs für einen multilateralen Staatsvertrag zwischen dem Großherzogtum Luxemburg, der Provinz Belgisch-Luxemburg, der Region Lothringen, dem Land Rheinland-Pfalz und dem Saarland Hilfestellung leisten.

Die Tätigkeit der COMREGIO scheint auf verschiedenartige Widerstände zu stoßen. So betonen französische Dokumente, daß die COMREGIO eigentlich unter das Madrider Übereinkommen vom 21. Mai 1980 falle. Wegen des dazu erklärten französischen Vorbehalts bzw. mangels entsprechender bilateraler Durchführungsabkommen zwischen Frankreich einerseits, der Bundesrepublik, dem Großherzogtum Luxemburg und dem Königreich Belgien andererseits, sei die grenzüberschreitende Arbeitsgemeinschaft COMREGIO eine Einrichtung ohne juristische Grundlage (*"demeure une structure sans base juridique"*). Zum anderen konnte sich die COMREGIO bei dem Versuch, die Finanzierung einer ständigen Geschäftsstelle der Arbeitsgemeinschaft im Rahmen des INTERREG-Programms für die deutsch-luxemburgischen Grenzgebiete zu erwirken, nicht durchsetzen. Der Antrag wurde in der Regionalkommission Saar-Lor-Lux-Trier/Westpfalz ausführlich diskutiert und schließlich nicht in das INTERREG-Programm aufgenommen. Der Staatssekretär Ernst Eggers, Ministerium für Wirtschaft und Verkehr von Rheinland-Pfalz, kommentiert dies in einem Schreiben vom 11. Juli 1991 folgendermaßen: „Die Arbeitsgruppe war diesbezüglich der Auffassung, daß die Frage einer stärkeren Institutionalisierung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit noch weiterer Überlegung und Diskussionen bedürfe. Die bisher von „COMREGIO“ angekündigten Aktivitäten gingen über die originär kommunalen Aufgabenstellungen hinaus, sie zielten im Ergebnis auf eine weitere Vervielfältigung der Institutionen auf dem Gebiet der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ab, was zu verhindern sei.“

²¹ Ursprünglich hat das IRI das Sekretariat des Interregionalen Parlamentarier-Rats geführt. Seit Anfang 1989 hat die Region (GK) Lothringen alle Formen der Zusammenarbeit mit dem IRI aufgekündigt. Sein neuer Präsident, Herr Rossinot, Bürgermeister von Nancy, neuer Minister der französischen Regierung, hat sich jedoch für die Rückkehr zu einer positiven Zusammenarbeit der Region Lothringen mit dem IRI stark eingesetzt.

Der Präsident der COMREGIO betonte in seinem Erwidernsschreiben vom 13. Januar 1992, daß die Gemeinden der Großregion SaarLorLuxRheinlandPfalz in keiner grenzüberschreitenden Organisation vertreten seien, weder im Interregionalen Parlamentarier-Rat noch in der Regierungskommission oder den Regionalkommissionen²².

Aus der exemplarischen Darstellung verschiedener Strukturen der 1992 existierenden lothringisch/saarländischen Kooperation ergeben sich folgende Feststellungen:

- *Die Initiativen der grenzüberschreitenden Kooperation sind im Raum Saar-Lor zahlreich. Sie werden von den verschiedensten Kreisen der Akteure des regionalen Lebens getragen und zeugen von einem starken Bewußtsein einer grenzüberschreitenden solidarischen Interessengemeinschaft. Ob diese Vielfalt nicht im Ergebnis zu einem suboptimalen Einsatz der Energien führt, muß dahingestellt bleiben.*
- *Die Einbettung der lothringisch/saarländischen Kooperation in den breiteren Kontext der Saar-Lor-Lux-Kooperation führt eindeutig zu Abgrenzungsschwierigkeiten und Reibungsverlusten.*
- *In vielen Fällen bedeuten die strukturellen Unterschiede, daß homologe Partner fehlen. Die Tatsache, daß der Präsident des Regionalrates Lothringens einmal als Partner des saarländischen Landtagspräsidenten (IPR), ein anderes Mal als funktionelles Äquivalent des saarländischen Ministerpräsidenten (gemeinsamer Ausschuß der Exekutiven) auftritt, ist nur ein markantes Beispiel.*
- *Darüber hinaus bergen diese strukturellen Unterschiede und die Unsicherheiten hinsichtlich der Kompetenzen der Partner das Risiko von Kompetenzanmaßungen im Stadium der Kontaktaufnahme, dem wohl durch Vorschaltung einer Art „clearing-Instanz“, französischerseits unter Beteiligung sowohl der staatlichen Verwaltung als auch der Gebietskörperschaften, vorgebeugt werden kann.*
- *Die Kooperationsformen ohne Rechtspersönlichkeit oder in Form eines Vereins sind naturgemäß dem Risiko starken Wandels infolge politischer Veränderungen ausgesetzt. Hier läßt sich auf die Beziehungen der Region Lothringen zum IRI verweisen.*

²² Zitate aus dem Geschäftsbericht der COMREGIO 1991.

3. KAPITEL: DIE VERFÜGBAREN INSTRUMENTE DER REGIONALEN GRENZÜBERSCHREITENDEN ZUSAMMENARBEIT

1. Abschnitt: Die „klassischen“ Instrumente: Einsatzfähigkeit und Grenzen

I. Konferenzen oder Arbeitsgemeinschaften (ARGE)

- A. Bilaterale Konferenzen
- B. Multilaterale Konferenzen
- C. Entscheidungen ohne Außenwirkung

II. Vereine

- A. Ein wenig gebräuchliches Instrument
- B. Doppelvereine als mögliche Instrumente
- C. Wesentliche Elemente des französischen Vereinsrechts
- D. Die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben durch Vereine im französischen Recht

III. Die Europäische wirtschaftliche Interessenvereinigung

- A. Vereinigungsgegenstand
- B. Mitglieder
- C. Wesentliche Merkmale der EWIV im deutsch-französischen Rechtsvergleich
- D. Ergebnis

2. Abschnitt: Die Neuerungen der Jahre 1992/93

I. Das sog. Gesetz *Joxe/Marchand*

- A. Das *ius contrahendi* der französischen territorialen Körperschaften
 - 1. Die Anerkennung der Vertragsfähigkeit
 - 2. Die Verträge über dezentralisierte Zusammenarbeit unterliegen dem allgemeinen Recht der reinen Rechtsaufsicht
- B. Die lokale gemischtwirtschaftliche Gesellschaft (*société d'économie mixte locale* = SEML)
 - 1. Die lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften nach dem Gesetz von 1983
 - 2. Die Beteiligung nichtfranzösischer Gebietskörperschaften an französischen lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften
- C. Die öffentliche Interessenvereinigung (*groupement d'intérêt public* = GIP)
 - 1. Allgemeine Merkmale der öffentlichen Interessenvereinigung
 - 2. Der Einsatz der öffentlichen Interessenvereinigung im grenzüberschreitenden Bereich

II. Art. 24 Abs. 1a GG

- A. Die Systematik des Art. 24 Abs. 1a GG
- B. Die „regionale Integrationsgewalt“ als Kooperationsinstrument
 - 1. Die Übertragung von Hoheitsrechten in der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit
 - 2. Die grenznachbarschaftlichen Einrichtungen
- C. Art. 24 Abs. 1a GG als Grundsatznorm im Verfassungskontext

III. Neuerungen der saarländischen Rechtsordnung

- A. Art. 60 Abs. 2 Satz 2 Saarländische Verfassung
- B. Die Novellierung des Kommunalselbstverwaltungsgesetzes

Auch wenn sich die regionale grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Gebietskörperschaften lange Zeit auf rechtlich schwankendem Boden bewegt hat, haben sich die betroffenen Partner - Länder, Regionen und sonstige Gebietskörperschaften - einer Reihe von Instrumenten bedient.

Zu den klassischen Instrumenten gehören vorwiegend die Konferenzen oder Arbeitsgemeinschaften ohne Rechtspersönlichkeit und Außenwirkung. Im Grunde genommen handelt es sich hier um ein Instrument, das im wesentlichen den traditionellen Partnerschaften der Gebietskörperschaften ähnelt.

Diese Partnerschaften gründen sich in der Regel auf Vereinbarungen, die jedoch als nicht rechtsverbindlich angesehen werden¹, weil sie eher den Charakter von Absichtserklärungen zur Zusammenarbeit haben. Auffallend ist die Tatsache, daß solche Partnerschaften auf recht labiler normativer Grundlage stehen². Sie werden vorwiegend als Ausfluß der Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 2 GG bzw. des Art. 72 Abs. 2 Französische Verfassung angesehen. Dies hinderte allerdings das Auswärtige Amt oder das BMZ für die Nord-Süd-Zusammenarbeit nicht, Mittel zur Förderung kultureller Projekte zur Verfügung zu stellen. Die Landesregierungen haben sich in der Regel gewehrt, diese Materie der kommunalen Partnerschaften zu regeln³.

Die Grenzen solcher Partnerschaften sind die verfassungsimmanenten Schranken⁴. Sie finden einerseits in dem Begriff der Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft ihren Ausdruck. Daraus folgt, daß sich die Kooperationen stets auf Gegenstände beziehen müssen, die nach nationalem Rechtsverständnis Angelegenheiten der jeweiligen Gebietskörperschaften sind, Gemeinden und Kreise in Deutschland, Gemeinden, *départements* oder Regionen in Frankreich.

Andererseits folgt aus dem Gebot der „Einheit der Verfassung“, daß die auswärtigen Aktivitäten der Gebietskörperschaften dem Grundsatz der Bundestreue bzw. der Wahrung der nationalen Belange (Art. 72 Abs. 3 Französische Verfassung) unterworfen sind: Grenzüberschreitende Aktivitäten dürfen daher nicht einer erklärten Außen- oder

¹ Ernst-Georg Mayer: *Auslandsbeziehungen deutscher Gemeinden - Bestandsaufnahme und rechtliche Probleme*, Diss. jur., Bonn 1986.

² Vgl. G. Burdeau: *Les accords conclus entre autorités administratives ou organismes publics de pays différents*, in: Festschrift Paul Reuter, S. 113, mit dem Hinweis auf eine Diplomarbeit der Juristischen Fakultät Dijon (D. Gandreau: *Les jumelages de collectivités locales et leur développement en Côte d'Or*). Siehe auch J.-M. Pontier: *Les relations dans la région*, Heft Nr. 1792, Rdnr. 60, in: *Encyclopédie Dalloz "Collectivités locales"* (F. Bénoit (Hrsg.)).

³ Antwort von acht Landesministerien des Innern auf eine Anfrage von Tomuschat aus dem Jahre 1977, zitiert in: Mayer, S. 34.

⁴ Zu dieser Feststellung finden sich analoge Entscheidungen in Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland; vgl. insbesondere C.E. 23. Oktober 1989 - Commune de Pierrefitte-sur-Seine; Bundesverwaltungsgericht, Urteile vom 14. Dezember 1990, 7 C 37/89 (BVerwGE 87, 228) und 7 C 58/89 (BVerwGE 87, 237).

Entwicklungshilfepolitik der Bundesregierung (oder der französischen Regierung) entgegenlaufen oder sie gar gefährden⁵.

Im Fall der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit an den Binnengrenzen Europas dürften diese beiden Kriterien allerdings keine große Relevanz haben, da einerseits den konkreten Kooperationsprojekten tatsächliche Bedürfnisse der Gebietskörperschaften beiderseits der Grenzen zugrunde liegen und andererseits von einer prinzipiellen Zustimmung zur regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit auszugehen ist. Deutschland und Frankreich haben ihre prinzipielle Zulässigkeit insbesondere durch die Unterzeichnung des Madrider Übereinkommens anerkannt⁶. Es bleibt allerdings fraglich, ob grenzüberschreitende Kooperationsvereinbarungen unter dem Gebot der Einheit der Verfassung die Ablösung der nationalen Staaten in der Perspektive eines Europa der Regionen zum Ziel erklären dürfen, wie das am 15. September 1982 zwischen der Region Franche-Comté und der italienischen Region Aosta unterschriebene Protokoll⁷.

Da die Konferenzen und Arbeitsgemeinschaften in der fehlenden Rechtspersönlichkeit sehr schnell ihre Grenzen finden, wird für die regionale grenzüberschreitende Zusammenarbeit gerne auf juristische Personen des nationalen Rechts zurückgegriffen, vor allem auf Vereine und Europäische wirtschaftliche Interessenvereinigungen (trotz ihres Namens sind letztere Personen nationalen Rechts!). Von anderen Rechtsinstrumenten wie gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften, öffentlichen Interessenvereinigungen oder Stiftungen wurde aus verschiedenen Gründen bisher kaum Gebrauch gemacht.

Der Rückgriff auf solche Hilfsinstrumente kann aber nicht verbergen, daß bis vor kurzem die regionale grenzüberschreitende Zusammenarbeit weder über ein rechtliches Instrumentarium, noch über eine spezifische gesetzliche Grundlage verfügte. Entscheidende Wendungen haben erst das französische Gesetz Nr. 92-125 vom 6. Februar 1992 und die 38. Änderung des Grundgesetzes im Dezember 1992 gebracht.

⁵ Vgl. die Niederschrift über die Sitzungen des Arbeitskreises 3 „Kommunale Angelegenheiten“ der Arbeitsgruppe der Innenministerien der Bundesländer, 3./4. Oktober 1985 in Rheinbeck und 5./6. November 1987 in Lüneburg. Siehe auch Edzard Schmidt-Jortzig: Gemeindliche Selbstverwaltung und Entwicklungszusammenarbeit, in: DÖV 1989, S. 142.

⁶ Das Rahmenübereinkommen hat in den Vertragsstaaten eine unterschiedliche innerstaatliche Behandlung erfahren. Während in der Bundesrepublik lediglich das völkerrechtliche Inkrafttreten des Rahmenübereinkommens mitsamt seinem Text im Bundesgesetzblatt, Teil II, bekanntgegeben worden ist, ist das Übereinkommen von Frankreich, nach entsprechender gesetzlicher Zustimmung, ratifiziert worden, allerdings mit einer Deklaration, die weitgehend wie ein Vorbehalt wirkt. Die Behandlung in Deutschland erklärt Beyerlin wie folgt: „Nach einer schriftlichen Auskunft des Auswärtigen Amtes der Bundesrepublik Deutschland vom 17.12.1981 wird das Rahmenübereinkommen von den zuständigen deutschen Stellen nicht als normativer Vertrag nach Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG angesehen, da es sich nicht auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung bezieht. Ebenso wenig kommt eine Qualifikation des Übereinkommens als „politischer Vertrag“ im Sinne dieser Vorschrift in Betracht. Dementsprechend ist kein Zustimmungsverfahren gemäß Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG durchgeführt worden. Sämtliche deutschen Bundesländer haben ihr Einverständnis mit diesem Übereinkommen gemäß Ziff. 3 des „Lindauer Abkommens“ vom 14.11.1957 erklärt.“ (U. Beyerlin: Rechtsprobleme der lokalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, Fußnote 196, S. 118).

⁷ In diesem konkreten Fall mußte die französische Regierung nicht einschreiten, da die italienische Regierung bereits den Weg zur Verfassungsgerichtsbarkeit eingeschlagen hatte, vgl. *Le Monde*, 14. Januar 1983.

Auf saarländischer Ebene sind noch die Verfassungsänderung vom 26. Februar 1992 und die Änderung des Kommunalselbstverwaltungsgesetzes vom 24. März 1993 zu verzeichnen.

1. ABSCHNITT: DIE „KLASSISCHEN“ INSTRUMENTE: EINSATZFÄHIGKEIT UND GRENZEN

I. Konferenzen oder Arbeitsgemeinschaften (ARGE)

In der Praxis der lokalen und regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ist die Konferenz auf zwei verschiedene Arten, bilateral und multilateral, eingesetzt worden:

A. Bilaterale Konferenzen oder Arbeitsgemeinschaften (ARGE) haben sich oft völlig informell, d.h. außerhalb jeglicher Kooperationsvereinbarung, entwickelt. Ein Beispiel ist die Kooperation zwischen dem Elsaß und Baden-Württemberg: Seit dem 5. Mai 1976 kommt eine deutsch-französische Konzertierungsgruppe, bestehend aus Vertretern des Elsaß, Badens und der Pfalz - 10 Mitglieder des elsässischen Regionalrates, die Präsidenten der Räte der *départements* Haut-Rhin und Bas-Rhin sowie 13 lokale Vertreter von deutscher Seite - regelmäßig zusammen. Zu nennen ist ferner ein „Oberrheinischer Kongreß“, im Jahre 1983 ins Leben gerufen, der sich nicht allein aus Vertretern der lokalen Gemeinschaften zusammensetzt, sondern durch Repräsentanten der Wirtschaft und der Universitäten ergänzt wird. Ziel dieser informellen Konferenzen ist offensichtlich, ein ähnliches Forum wie die französisch-deutsch-schweizerischen Inter-Regierungskommission, die als zwischenstaatliche grenzüberschreitende Kooperationsinstanz 1975 gebildet wurde, bzw. wie die ähnlich strukturierte Regionalkommission Saar-Lor-Lux-Trier/Westpfalz zu bieten.

Einige der grenzüberschreitenden Übereinkommen sehen, unter sehr unterschiedlichen Bezeichnungen, wie: Gemischte Kommission, Verbindungskomitee, ..., die Einrichtung gemeinsamer Organe vor. Trotz dieses Ansatzes einer Formalisierung bleiben diese Strukturen aber nur Konzertierungsinstanzen, im Dienst der zwischen den Partnern vereinbarten Kooperation. Selbst wenn diese Kommissionen, Komitees oder Konferenzen beauftragt sind, die Kooperation voranzutreiben bzw. die Beachtung der Vertragspflichten zu sichern, bleibt es dabei, daß ihnen keine rechtliche Existenz zukommt, und die insbesondere Entscheidungsbefugnis ausschließlich in den Händen der Vertragspartner verbleibt.

An der Grenze zwischen Rheinland-Pfalz und dem Elsaß nimmt PAMINA mit dem symbolträchtigen Sitz im ehemaligen Zollhaus in Lauterbourg eine besondere Stellung ein. PAMINA ist das französische Akronym für Süd-Pfalz/Mittlerer Oberrhein/Nord Alsace. Sie ist eine Informations- und Beratungsstelle, die zur Durchführung einer grenzüberschreitenden Entwicklungskonzeption geschaffen worden ist.

PAMINA verbindet auf französischer Seite die Präfektur der Region (StV) Elsaß, die Region (GK) Elsaß, das *département* Bas-Rhin, das Land Baden-Württemberg und das Land Rheinland-Pfalz. Französischerseits ist also eine Mischbeteiligung gegeben - es sind sowohl die staatliche Verwaltung als auch die Gebietskörperschaften beteiligt -, während deutscherseits allein Landesverwaltungen dazugehören. Es handelt sich also um eine Einrichtung der regionalen grenzüberschreitenden Kooperation, nicht aber der kommunalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.

Die erste PAMINA-Vereinbarung galt bis zum 31. Dezember 1991. Ihr Schwerpunkt lag danach eindeutig in der Informationsvermittlung. PAMINA erfüllt damit die „clearing-Funktion“, deren Fehlen für den Raum Lothringen/Saarland im vorangehenden Kapitel angesprochen wurde: „Informationen über den jeweiligen Verwaltungsaufbau und die Zuständigkeiten öffentlicher Einrichtungen des jeweiligen Nachbarlandes, vor allem bezüglich räumlicher Planungen und Festlegungen“.

PAMINA I diente auch als Stelle zur Vorbereitung und Betreuung grenzüberschreitender Projekte der EG, die als Vorläufer des INTERREG-Programms nach der Reform der Strukturfonds durchgeführt wurden (PAMINA II betreut die INTERREG-Programme).

Neben der eigentlichen Informations- und Beratungsstelle für grenzüberschreitende Fragen befindet sich bei PAMINA ein Lenkungsausschuß, der insbesondere zur Meinungs- und Willensbildung bezüglich der den Raum der grenzüberschreitenden Entwicklungskonzeption berührenden Probleme und Aufgaben dient. Flankiert wird dieser Lenkungsausschuß durch eine vorbereitende Arbeitsgruppe. Einerseits erinnert er in seiner Zusammensetzung an die Regionalkommission Saar-Lor-Lux-Trier/Westpfalz, andererseits erfüllt dieser Lenkungsausschuß die Rolle des für die INTERREG-Programme notwendigen Begleitausschusses.

PAMINA II trat am 1. Januar 1992 in Kraft; die Vereinbarung gilt bis zum 31. Dezember 1993⁸. Der wesentliche Unterschied zu PAMINA I liegt, neben dem ausdrücklichen Bezug auf INTERREG, in einer ausführlichen Regelung des Budgets. Die französische Seite und jedes der beteiligten Bundesländer tragen mit je 20 000 ECU zu diesem Budget bei. Dieser Beitrag deckt im Grunde nur die Betriebskosten und das Gehalt einer Sekretärin und bedeutet, daß weitere Mitarbeiter nur von den beteiligten Partnern entsendet werden können, deren Personal- und Dienstreisekosten von den jeweils entsendenden Stellen aufzubringen sind. Diese Konstruktion ähnelt sehr derjenigen der französischen öffentlichen Interessenvereinigung (GIP), die später vorgestellt wird (insbesondere im folgenden Abschnitt, I.C.).

Da PAMINA keine Rechtspersönlichkeit besitzt, läuft die finanzielle Abwicklung der Projekte über das *département* Bas-Rhin. An dieser Stelle wird das Fehlen einer Rechtspersönlichkeit spürbar. Bereits in der PAMINA I-Vereinbarung, Art. 7, war die Absicht einer Umwandlung der PAMINA in eine rechtlich eigenständige Struktur, ggf. in Form einer Europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigung, geäußert worden. Obwohl diese Rechtsform im Augenblick praktisch das einzige zur Verfügung stehende Instrument ist, erscheint ihr Einsatz für einen solchen Typ regionaler grenzüberschreitender Zusammenarbeit wenig geeignet (vgl. unten III.D.). In der Verhandlung von PAMINA II konnte die französische Delegation auf die neuen Möglichkeiten des Gesetzes Nr. 92-125 vom 6. Februar 1992 hinweisen, allerdings unter Vorbehalt der Verkündung der einschlägigen Durchführungsdekrete. Dieser verkleinerte Hinweis läßt sich meiner Ansicht nach nur als Hinweis auf die öffentliche Interessenvereinigung nach Art. 133 dieses Gesetzes deuten: ein Hinweis, auf den im 5. Kapitel des Gutachtens in der Perspektive eines abgestimmten viergliedrigen Modells der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zurückzukommen sein wird.

⁸ Siehe den Text der Vereinbarung im Anhang, VII.

Das Beispiel PAMINA zeigt auch, daß, soweit nicht rechtsfähige Konferenzen und Arbeitsgemeinschaften eine interne Struktur erhalten, die Führungsrolle regelmäßig einem politischen Gremium anvertraut ist, das sich aus lokalen oder regionalen Mandatsträgern zusammensetzt, dem eine oder mehrere Fach-Arbeitsgruppen zugeordnet sind, die ihrerseits teilweise aus den Mandatsträgern und Fachleuten, teilweise nur aus Fachleuten gebildet werden. Schließlich ist die paritätische Zusammensetzung des „Führungskomitees“ und der Arbeitsgruppen eine organisatorische Konstante dieser Konferenzen.

B. Multilaterale Konferenzen oder Arbeitsgemeinschaften werden sehr häufig gebildet. Das Modell bleibt die Arbeitsgemeinschaft Alpenländer (ARGE-ALP), die durch ein am 12. Oktober 1972 in Mosern (Tirol) unterzeichnetes und 1990 geändertes Abkommen geschaffen worden ist. An ihr nehmen drei österreichische Länder, drei italienische Regionen oder autonome Provinzen, drei schweizerische Kantone, das Land Bayern und (mit Beobachterstatus) das Land Baden-Württemberg teil⁹.

Aus historischen Gründen fehlen die französischen Regionen; sie partizipieren dafür an folgenden drei ähnlichen Gemeinschaften:

- die Arbeitsgemeinschaft der Kantone und Regionen der Westalpen (COTRAO), die sich in Marseille am 2. April 1982 gebildet hat und an der die Regionen Provence-Alpes-Côte d'Azur und Rhône-Alpes zusammen mit drei italienischen Regionen und drei schweizerischen Kantonen teilnehmen;
- die Arbeitsgemeinschaft Pyrenäen (1983);
- die Arbeitsgemeinschaft Jura (1985).

Neben diesen Arbeitsgemeinschaften, die eine aufeinander abgestimmte Bewirtschaftung einer Bergregion zum Ziel haben, sind zwei weitere Gemeinschaften zu nennen, an denen französische Regionen partizipieren und die auf einem ähnlichen Modell beruhen:

- EUROREGION, die 1991 zwischen drei belgischen Regionen (Brüssel, Flandern, Wallonie), der Grafschaft Kent und der Region Nord-Pas-de-Calais gegründet worden ist als Koordinationsinstrument der betroffenen Regionen für den Tunnelbau unter dem Ärmelkanal und das TGV-Nord-Projekt.
- Der Interregionale Parlamentarier-Rat (siehe oben: I.A.3) als Paradebeispiel einer multilateralen Konferenz im Raum Saar-Lor-Lux.

Diese multilateralen Konferenzen beruhen alle auf Übereinkommen. Sie sind stärker strukturiert als bilaterale Konferenzen und weisen immer folgende drei Basisorgane auf:

- eine Versammlung,
- ein Präsidium,
- ein Sekretariat,

⁹ Zur „Arbeitsgemeinschaft Alpenländer“ (ARGE Alp) haben sich 1972 der Freistaat Bayern, die Bundesländer Salzburg, Tirol und Vorarlberg, die Autonome Provinz Bozen, die Region Lombardei und der Kanton Graubünden zusammengeschlossen. 1973 trat die Autonome Provinz Trient der Gemeinschaft bei, 1982 bzw. 1988 folgten die Kantone St. Gallen bzw. Tessin. Das Land Baden-Württemberg nimmt seit 1989 als Beobachter an den Sitzungen teil. Miteinander wollen die Mitglieder ihre Raumordnung besprechen sowie ihre Straßen- und Schienenplanung koordinieren, um damit der Pflege der alpinen Landschaft zu dienen.

die mitunter durch einen ständigen Ausschuß und Facharbeitsgruppen komplettiert werden.

Die Zusammensetzung der Hauptorgane, d. h. der Versammlung und des Präsidiums, spiegelt in unterschiedlichen Graden die Idee der „souveränen Gleichheit“ der teilnehmenden Regionen wider. Oft sind alle Regionen in gleichem Maße in der Versammlung repräsentiert, so daß die Summe der Vertreter aus einem Staat von der Zahl seiner an der Konferenz oder der Arbeitsgemeinschaft teilnehmenden Regionen abhängt¹⁰. Dem Präsidium fällt eine eher symbolische Rolle zu: Sie besteht in der Führung des Vorsitizes bei den Sitzungen, eher im Sinne der Aufgabe eines Landtagspräsidenten als im Sinne der Ausübung einer Exekutivfunktion wie etwa der Vorsitz eines *Conseil général* in Frankreich. Dieser symbolische Charakter wird durch die Praxis der kollegialen¹¹ Führung des Vorsitizes oder des Wechsels der Führung des Vorsitizes verstärkt¹²; er wird auch unterstrichen durch die Ernennung von Vize-Präsidenten mit *de facto* nur sehr begrenzten Funktionen, die aber eine Repräsentation aller teilnehmenden Regionen ermöglicht.

C. Die Entscheidungen dieser Konferenzen haben lediglich die Bedeutung von Stellungnahmen oder Empfehlungen: „Der Rat äußert seine Meinung in Form von Empfehlungen oder Stellungnahmen“. Jedes Mitglied kann einen Vorschlag zur Empfehlung oder Stellungnahme unterbreiten¹³. Diese Empfehlungen sind für die angesprochenen nationalen Organe nicht bindend. Den regulären Entscheidungsorganen steht es frei, sich die Inhalte der Empfehlungen und Stellungnahmen zu eigen zu machen und in den nationalen Instrumenten rechtlich umzusetzen, und zwar ähnlich den von internationalen Organen an einen oder mehrere Staaten gerichteten Empfehlungen. Richten sich die Empfehlungen an andere Personen als die teilnehmenden Körperschaften, zum Beispiel an Staaten oder die Europäischen Gemeinschaften, so ist klar, daß es sich nur um rechtlich unverbindliche Wünsche handeln kann.

Auch wenn Empfehlungen Materien betreffen, für die die teilnehmenden Körperschaften die Kompetenz-Kompetenz besitzen, bindet ihre Verabschiedung durch die Konferenz die Teilnehmer nicht, bedeutet aber eine politische Inpflichtnahme, der Empfehlung gemäß zu handeln.

Es liegt nahe, eine Parallele zu den Beschlüssen der Kultusministerkonferenz zu ziehen. Dies ist allerdings nur solange richtig, wie nicht aus den Augen verloren wird, daß die Teilnehmer der Konferenzen nach dem jeweiligen nationalen Recht unterschiedliche rechtliche Stellungen innehaben. So entspricht etwa die rechtliche Stellung der saarländischen Vertreter im Interregionalen Parlamentarier-Rat nicht genau derjenigen der

¹⁰ Vgl. IPR Art. 1 der Konvention und Art. 2 der internen Geschäftsordnung.

¹¹ Bsp.: Arbeitsgemeinschaft Jura, Art. 7 und 10 der Konvention.

¹² In der Arbeitsgemeinschaft Pyrenäen wird der Vorsitz turnusgemäß und in alphabetischer Reihenfolge durch die Mitgliedsregionen, vertreten durch ihre Präsidenten, wahrgenommen.

¹³ Art. 11 der Geschäftsordnung des Interregionalen Parlamentarier-Rates der Großregion Saar-Lor-Lux, Westfalz-Trier.

lothringischen Repräsentanten: Der Präsident des lothringischen Regionalrates ist zugleich Exekutivorgan der Region Lothringen; dagegen gehört der saarländische Landtagspräsidenten nicht der Exekutive an¹⁴.

Wenn die lokalen Behörden einer Empfehlung der Konferenz nicht folgen, hat dies keine rechtlichen Konsequenzen. Folgt sie der Empfehlung ist zu differenzieren:

- Im ersten Fall verfügt die lokale Behörde über die ausschließliche Kompetenz *ratione materiae*: In diesem Fall sind Einwände gegen die Rechtmäßigkeit wegen Unzuständigkeit ausgeschlossen. Außerdem kann die Entscheidung, da sie nur der Rechtsaufsicht unterliegt, nicht aus Opportunitätsgründen beanstandet werden. Wird nicht der Standpunkt einer strikten und engen Auslegung des Territorialitätsprinzips vertreten, ist es nicht wirklich möglich, die lokale Entscheidung anzufechten.
- Im zweiten Fall verfügt die lokale Behörde nicht über die ausschließliche Entscheidungskompetenz: In diesem Fall muß den möglichen Einwänden anderer zuständiger und zur Mitwirkung an der Entscheidung berufener öffentlicher Organe Rechnung getragen werden.

Hier scheint eine der Quellen der Schwierigkeiten in den Beziehungen zwischen dem Saarland und Lothringen (bzw. lothringischer *départements*) zu liegen: Das Saarland, als ein Land der Bundesrepublik, verfügt auf Grund seiner Staatlichkeit über eine Fülle von Kompetenzen, wie sie keiner lokalen Behörde eines nicht föderalistisch strukturierten Staates zustehen. Letztere sind dagegen immer wieder gezwungen, in Übereinstimmung mit dem Staat zu handeln, selbst hinsichtlich solcher Materien, die *prima facie* ihrer eigenen Kompetenz unterliegen.

Dies gilt etwa für den Bau von Gymnasien in Frankreich. Gemäß dem Gesetz Nr. 83-363 trägt die Region die Finanzlast. Da die Gymnasien seitdem öffentlich-rechtliche Anstalten der Regionen sind, erscheint es zulässig, die Regionen als „Schulträger“ - ein Begriff, den das französische Recht nicht kennt - zu bezeichnen. Nichtsdestoweniger werden Gymnasien nicht durch die regionale Gebietskörperschaft gegründet, sondern durch Erlaß der staatlichen Verwaltung in der Region, und zwar auf Grund des neuen Art. 15-5 des Gesetzes vom 22. Juli 1983 in der Fassung des Gesetzes Nr. 85-97 vom 25. Januar 1985. Sicherlich kann die Errichtung nur auf Vorschlag der Region erfolgen, offen bleibt aber die Frage, ob die staatliche Verwaltung immer den ihr gemachten Vorschlägen folgen muß ... Ähnlich dürfte die Situation in Museums- oder Bibliotheksangelegenheiten sein: Die diesbezüglichen Kompetenzen der Regionen sind unbestritten, es handelt sich aber nicht um ausschließliche Kompetenzen: So wird das wissenschaftliche Personal nicht von den Regionen rekrutiert, sondern vom Staat dem Präsidenten des Regionalrates zur Verfügung gestellt. Wieder handelt es sich also um Bereiche, in denen die Partner einer französischen Region (GK) davon ausgehen müssen, daß letztere nicht allein über die Umsetzung von Empfehlungen einer bi- oder multilateralen grenzüberschreitenden Kooperationskonferenz entscheiden kann. Die Region ist

¹⁴ Wegen dieser Unterschiede rügte der Präfekt der Region die Wortwahl bei der Gründung des Interregionalen Parlamentarier-Rats: « Die Ausdrücke „Parlament“ und „Mitglied des Parlaments“ müssen dort, wo sie in diesem Text vorkommen, gestrichen oder durch andere Begriffe ersetzt werden. Die zu gründende Stelle könnte beispielsweise als „grenzüberschreitender Kooperationsrat“ betitelt werden » (Brief des Präfekten der Region Lothringen an den Präsidenten des Regionalrates von Lothringen, 11. Juni 1986).

zwar verpflichtet, Verhandlungen mit dem Staat aufzunehmen. Sie befindet sich aber im Verhältnis zum Bildungs- (Schulaufsicht) oder Wirtschaftsministerium (Subventionen) in derselben Situation wie ein Kreis, der etwa eine deutsch-französische Schulklasse einrichten möchte.

Die rechtlichen Grenzen der grenzüberschreitenden Konferenzen sind also folgende: Ihre Empfehlungen entfalten keine Rechtswirkungen. Da ferner deren Umsetzung in rechtlich verbindliche Entscheidungen jeweils den unterschiedlichen nationalen Rechtsordnungen vorbehalten ist, ist das Risiko groß, daß Mißverständnisse über den genauen Umfang der Entscheidungsbefugnisse der Partner auftreten bzw. Unstimmigkeiten, weil bestimmte Partner nur zusammen mit anderen Staatsorganen handeln können, die sie erst von dem Anliegen der Empfehlungen überzeugen müssen.

II. Vereine

A. Ein wenig gebräuchliches Instrument

Die Vereinsform als Instrument der staatsgrenzüberschreitenden Zusammenarbeit scheint bisher wenig gebräuchlich zu sein, wahrscheinlich bedingt durch die Tatsache, daß die Vereine eindeutig Instrumente des nationalen Rechts sind. Für die grenznachbarschaftliche Zusammenarbeit zwischen Frankreich und Deutschland werden als Beispiele immer wieder der CIMAB und das IRI genannt.

Der 1969 gegründete CIMAB ist eine Interessengemeinschaft, die Gemeinden, Handels- und Landwirtschaftskammern, sowie verschiedene Vereine aus dem Raum Colmar/-Freiburg im Breisgau vereinigt. Sie hat ihren Sitz in Straßburg. Da sie nicht dem allgemeinen französischen Vereinsrecht unterliegt, ist sie am Amtsgericht Colmar als *association de droit local* eingetragen. Obwohl solche *associations de droit local* materiellrechtlich mit den BGB-Vereinen des deutschen Rechts eng verwandt sind, ist der CIMAB ein rein französischer Verein.

Als weitere Beispiele grenzüberschreitender Zusammenarbeit in Vereinsform im deutsch/französischen Grenzraum sind noch zu notieren:

- die Region BASILIENSIS, die als Verein des schweizerischen BGB seit 1963 wirkt und über seinen 1969 geschaffenen *Service de coordination internationale* mit dem Regierungspräsidium Freiburg i.Br. und der Präfektur der Region (StV) Elsaß zusammenarbeitet;
- im saarländisch/lothringischen Raum die bereits erwähnten Strukturen IRI und COMREGIO.

Einen etwas anderen Zweck verfolgt der CEDRE, gemäß seiner Satzung vom 19. Januar 1985 ein „ideeller Verein, eingetragen im Vereinsregister des Amtsgerichts Straßburg nach den §§ 21-79 des *Code civil local alsacien*“. Sein Sitz befindet sich am Sitz des Regionalrates der Region *Alsace*. Er erbringt Dienstleistungen für die Mitgliedsregionen, arbeitet eng mit dem Rat der Regionen Europas zusammen und führt insbesondere Untersuchungen über die Regionalentwicklung in Europa durch. Damit handelt es sich also nicht um einen grenznachbarschaftlichen Verein. Die Satzung des

CEDRE läßt erkennen, daß die Vereinsform wegen der Rechtsfähigkeit, d. h. der Fähigkeit, einen eigenen Haushalt, eigenes Vermögen zu haben, Klage zu erheben, Zuwendungen zu empfangen und Personal einzustellen, gewählt wurde.

Auch die anderen Beispiele scheinen nahe zu legen, daß die Vereinsform für die eigentliche lokale grenzüberschreitende Zusammenarbeit weniger geeignet ist: Auffallend ist, daß die *Regio du Haut-Rhin* ausschließlich französische Mitglieder hat, während die Freiburger Regio-Gesellschaft e.V. Mitglieder aus Süd-Baden vereint. Unter dem Namen Regio gibt es damit nur einen echten grenzüberschreitenden Verein: die 1963 gegründete Regio BASILIENSIS, während die beiden weiteren Regio-Komponenten eigentlich rein nationale Vereine sind. Grund für diese Lösungen, insgesamt sehr komplexe Konstrukte, kann das Fehlen von Euro-Vereinen sein, wie sie 1976 vom Europäischen Parlament vorgeschlagen wurden: Die Euro-Vereine sollten Personen des Gemeinschaftsrecht sein und die Zusammenarbeit von Gebietskörperschaften der EG mit Gebietskörperschaften weiterer Mitgliedstaaten ermöglichen, etwa nach dem Vorbild der nationalen Gemeindeverbände (siehe ABl. EG Nr. C 293 vom 13.12.1976, S. 40 ff.). Überwiegt bei der lokalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit also nicht das Interesse an der Schaffung rechtsfähiger Gebilde, liegt, da die Vereine Instrumente des nationalen Rechts sind, die Bildung einer Arbeitsgemeinschaft oder einer nicht-rechtsfähigen Konferenz psychologisch näher.

Indes besteht dieses psychologische Hindernis nur für Vereine mit einer einzigen „Staatsangehörigkeit“. Bei Vereinen mit doppelter „Staatsangehörigkeit“ würde es sich in sein Gegenteil verkehren.

B. Doppelvereine als mögliche Instrumente

Die Vorteile, die ein Verein mit doppelter Staatsangehörigkeit für die lokale grenzüberschreitende Zusammenarbeit bieten kann, wurden bislang nicht erkannt. Der Rückgriff auf diese Vereinsform steht nichtsdestoweniger grundsätzlich offen. Sie wurde zumindest einmal im Bereich der grenzüberschreitenden Kooperation wissenschaftlicher Gesellschaften eingesetzt.

Gedacht ist dabei weder an Ausländervereine im Sinne von § 14 Vereinsgesetz, noch an ausländische Vereine im Sinne von § 15 Vereinsgesetz, die ihren Sitz außerhalb der Bundesrepublik, aber eine Teilorganisation innerhalb der Bundesrepublik haben.

Das französische Vereinsgesetz vom 11. Juli 1901 läßt es zu, daß ein ausländischer Verein, der seinen Sitz z. B. in der Bundesrepublik hat und dort eingetragen ist, in Frankreich den Status einer *association déclarée* und die entsprechende Rechtsfähigkeit erwerben kann. Einschlägig ist Art. 5 Abs. 3 des Vereinsgesetzes in der Fassung des Gesetzes Nr. 81-909 vom 9. Oktober 1981: „Hat der Verein seinen Sitz im Ausland, erfolgt die präventive Anzeige bei der Präfektur des *département*, in dem er seine Hauptniederlassung hat“. Mit demselben Gesetz von 1981 wurde die Kategorie des ausländischen Vereins aufgehoben (ersatzlose Streichung des ehemaligen Teils IV des Gesetzes von 1901).

Damit ist es möglich geworden, daß ein eingetragener Verein mit Sitz z. B. in Hamburg mit gleicher Satzung (ausgenommen § 1 Abs. 2, die Bestimmung über den Sitz und die

Eintragung im Vereinsregister) in Frankreich, z. B. bei der *Préfecture de Paris*, als „*association déclarée*“ gemeldet ist.

So wurde 1991 das „Deutsch-französische Komitee für die Erforschung der deutschen und französischen Geschichte des 19. und 20. Jahrhunderts“ als deutscher und französischer Verein gebildet.

Ein solcher Verein befindet sich in einer ähnlichen Situation wie eine Person mit doppelter Staatsangehörigkeit: Im Rechtsverkehr in Deutschland gilt er als deutscher Verein, im Rechtsverkehr in Frankreich als französischer Verein. Da ein solcher Verein allerdings zugleich einen deutschen Sitz und einen Sitz bei seiner französischen Hauptniederlassung hat, läßt sich die Parallelität zur natürlichen Person nicht bis zu Ende denken. Trotz aller organischer Identität handelt es sich um zwei Vereine, was arbeitsrechtlich, vermögensrechtlich und steuerrechtlich saubere Trennungen ermöglicht.

Kommen solche janusköpfigen Vereine als mögliche Form der lokalen grenzüberschreitenden administrativen Kooperation grundsätzlich in Betracht, so ist doch auf eine Einschränkung territorialer Art hinzuweisen: Das Gesetz von 1901 gilt weder im Elsaß noch im *département Moselle*. Dort gilt nämlich ein Sondervereinsrecht, das als Relikt des Reichslandes Elsaß-Lothringen materiell dem BGB-Vereinsrecht aus der Zeit des Waffenstillstandes vom 11. November 1918¹⁵ entspricht. Wegen der Fortgeltung dieses „*droit local*“ ist also das Gesetz vom 1. Juli 1901 nicht anwendbar. Gibt es aber sachliche Gründe, den französischen Zweitsitz des Vereins außerhalb dieses Gebiets zu legen, ist die Einrichtung eines bi-nationalen Vereins als Instrument der Zusammenarbeit im Raum Lothringen/Saarland durchaus denkbar.

Dabei ist zu beachten, daß die Aktionsmöglichkeiten einer französischen „*association déclarée*“, selbst ohne Anerkennung der Gemeinnützigkeit, weit genug reichen, um als Ausgliederungen der französischen öffentlichen Verwaltung dienen zu können (unten d.).

C. Wesentliche Elemente des französischen Vereinsrechts

Gemäß Art. 1 des Gesetzes von 1901 ist „der Verein (....) die Vereinbarung, durch die zwei oder mehrere Personen ihre Kenntnisse oder ihre Tätigkeit auf Dauer mit einem anderen Ziel als der Gewinnteilung zusammenlegen.“¹⁶ Der Verein erwirbt die Rechtspersönlichkeit durch die Anzeige bei der Präfektur seines Sitzes (oder seiner Hauptniederlassung) in Frankreich und die Bekanntmachung dieser Anzeige im Amtsblatt (Art. 5 des Gesetzes von 1901). Die mit der Rechtspersönlichkeit verbundenen Befugnisse hängen von der Art des Vereins ab, d.h. davon, ob es sich nur um einen angezeigten Verein oder einen gemeinnützigen Verein handelt. Die Anzeige unterliegt keiner präventiven Kontrolle durch die Exekutive, auch nicht hinsichtlich der Recht-

¹⁵ Art. 51-54 Versailler Vertrag in Verbindung mit einem Gesetz vom 17. Oktober 1919 (*relative au régime de l'Alsace et de la Lorraine*).

¹⁶ Das Verbot der Gewinnteilung, das an die Unterscheidung im BGB zwischen wirtschaftlichem und Idealverein erinnert, verbietet den Mitgliedern nicht, sich im wirtschaftlichen Vorteil, d. h. zur Ausgabenverminderung und Kostenverringerung zusammenzuschließen.

mäßigkeit der Satzungsbestimmungen. Nach der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung können allein die Gerichte *a posteriori* die Rechtswidrigkeit eines Vereins aussprechen (C.Const. 16. Juli 1971, Rechtssache 71-44 DC Rec. 29).

Der Hauptvorteil der Vereinsform liegt in der Freiheit zur Gestaltung der Satzung, der Geschäftsordnung und der Zusammensetzung der Vereinsorgane. Es besteht insbesondere die Möglichkeit, bei Vereinen mit grenzüberschreitender Tätigkeit, wie bei den Konferenzen, paritätisch besetzte Organe zu bilden.

Die Buchführung der Vereine unterliegt keiner besonderen Form. Insbesondere sind die Grundsätze des öffentlichen Haushaltsrechts nicht anwendbar, selbst wenn der Verein den überwiegenden Teil seiner Einnahmen aus öffentlichen Zuwendungen bestreitet. In letzterem Fall unterliegt er allerdings einer Kontrolle der Rechnungshöfe, der Kontrolle der regionalen Rechnungshöfe bei Zuwendungen von Gebietskörperschaften.

D. Die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben durch Vereine im französischen Recht

Das französische Recht läßt die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben durch Vereine oder andere juristische Personen des Privatrechts zu. Infolgedessen wird die Vereinsform häufig für Ausgliederungen der französischen Verwaltung verwendet. Im Unterschied zum deutschen Recht ist ferner zur Wahrnehmung der öffentlichen Aufgaben keine Beleihung erforderlich.

Die Feststellung, daß eine öffentliche Aufgabe durch eine juristische Person des privaten Rechts wahrgenommen werden kann, wird auf zwei Entscheidungen des *Conseil d'Etat* vom 20. Dezember 1935¹⁷ und vom 13. Mai 1938¹⁸ zurückgeführt: Die Entscheidung „*Établissements Vézia*“ betraf eine lokale Fürsorgeeinrichtung in westafrikanisch-französischen Gebieten, die in Anwendung eines Dekrets vom 29. Juni 1910 geschaffen worden war und deren privatrechtlicher Charakter außer Zweifel stand. Dem Bericht Latournerie folgend hat der *Conseil d'Etat* erkannt, daß private Einrichtungen mit einer Aufgabe im öffentlichen Interesse betraut werden können, die sowohl die Ausübung hoheitlicher Befugnisse (Enteignungsbegünstigte!) als auch die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit begründet. In der Entscheidung vom 1. Mai 1938 hat das Hohe Gericht, wiederum einem Bericht von Latournerie folgend, einer örtlichen Sozialversicherungskasse den Charakter einer privaten Einrichtung, die mit der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betraut ist, zuerkannt.

Nach der mittlerweile umfangreichen Rechtsprechung lassen drei Merkmale die Wahrnehmung einer öffentlichen Aufgabe durch eine Person der Privatrechts erkennen:

- Die Wahrnehmung einer Aufgabe im öffentlichen Interesse durch eine Einrichtung;
- die Ausübung hoheitlicher Befugnisse zu diesem Zweck;

¹⁷ C.E. Ass. 20.12.1935, *Établissements Vézia*, Leb. 1212 = R.D.P. 1936,119, *concl.* R. Latournerie = G.A.J.A. Nr. 55.

¹⁸ C.E. Ass. 13.05.1938, *Caisse primaire "Aide et Protection"*, Leb. 417 = D. 1939.3.65, *concl.* R. Latournerie, *note* Pépy = R.D.P. 1938.830, *concl.* R. Latournerie = G.A.J.A. Nr. 59.

- die Kontrolle der Verwaltung über Einrichtung, Organisation und Aufgabenerfüllung.

Die wichtigste Folge dieser Rechtsprechung ist die Anwendung des Verwaltungsrechts, soweit die Erledigung der Verwaltungsaufgabe betroffen ist und hoheitliche Befugnisse übertragen worden sind; das Privatrecht bleibt anwendbar, sofern die Rechtspersönlichkeit und nicht die Aufgabenerledigung im Vordergrund steht. Ohne auf die gesamte Rechtsprechung einzugehen, sind einige ihrer Leitgedanken festzuhalten:

- Zentrale Aufgaben des Staates wie die Verwaltungspolizei oder die Aufsicht der Gefangenen¹⁹ dürfen nicht durch Private wahrgenommen werden.
- Zur Durchführung der Verwaltungsaufgaben und Wahrnehmung der hoheitlichen Befugnisse erlassen die privaten Einrichtungen *Verordnungen* bzw. *Verwaltungsakte*²⁰.
- Die von den Privaten abgeschlossenen Verträge sind in der Regel keine öffentlich-rechtlichen Verträge²¹.
- Die Bediensteten der privaten Einrichtungen sind keine öffentlichen Bediensteten²²; allerdings können Beamte Vereinen zugewiesen werden oder unter bestimmten satzungsmäßigen Voraussetzungen an sie abgeordnet werden.
- Das Verwaltungsgericht entscheidet über die Haftung, wenn der Schaden durch den Privaten „in Ausübung hoheitlicher Befugnisse bei der Durchführung ihrer Verwaltungsaufgabe“²³ entstanden ist.

Der Rechnungshof hat sich mehrmals mit Ausgliederungen insbesondere in der Form eines Vereins nach dem Gesetz von 1901 befaßt. Solche Ausgliederungen gibt es sowohl bei der staatlichen Verwaltung in fast allen Ressorts als auch auf der Ebene der Gebietskörperschaften. Weder der Rechnungshof noch die Lehre rügen prinzipiell die Existenz der Ausgliederungen in privatrechtlicher Form. Insbesondere wird allgemein anerkannt, daß Ausgliederungen „durchaus den Bedürfnissen des modernen Staates, sich der Mitwirkung von Personen, Vereinen oder Gesellschaften zu versichern, ohne die ein bestimmter Gemeinwohlzweck nicht erreichbar wäre, entsprechen“²⁴. In manchen Fällen ist der Rückgriff auf eine Ausgliederung sogar unerlässlich: „Wenn die Behörden sich auf solche Einrichtungen stützen, rechtfertigen sie dies unter Hinweis auf die unabwendbare Notwendigkeit, zur Erreichung bestimmter besonderer Ziele auf

¹⁹ Vgl. Art. 2 Abs. 3 des Strafvollzugsgesetzes Nr. 87-432 vom 22. Juni 1987, *J.O.* 23. Juni, S. 6775; geändert *J.O.* 11. Juli, S. 7786.

²⁰ Vgl. die bei Vedel/Delvolvé nachgewiesene Rechtsprechung, S. 638-639.

²¹ T.C. 08.07.1963, *Soc. Entreprise Peyrot*, Leb. 787 = G.A.J.A. Nr. 102.

²² Vedel/Delvolvé, S. 640.

²³ C.E. 23.03.1983, *S.A. Bureau Véritas*, Leb. S. 134 = D. 1984 I.R., 345, Anm. F. Moderne und P. Bon = CJEG, 1983.313, Anm. G. Dupielet.

²⁴ *Cour des comptes*, Bericht von 1967.

besondere Handlungsformen zurückzugreifen"²⁵. Die meistgenannten Ziele scheinen zu sein:

- Abstimmung mit dem privaten Sektor,
- größere Führungsflexibilität,
- Kostensenkung.

Der Rechnungshof empfiehlt nicht, Ausgliederungen zu verbieten. Lediglich grobe Mißbräuche sind auszuschließen; Ausgliederungen, die reine Doppelungsbehörden darstellen und Scheinausgliederungen, d. h. Fälle, in denen die privatrechtliche Form eine rein behördliche Zusammensetzung verdeckt, sind aufzulösen: „der Staat darf Tricks, die seinen eigenen Regeln widersprechen, weder anerkennen noch anstiften“²⁶. Für sonstige Ausgliederungen empfehlen sowohl der Rechnungshof als auch der *Conseil d'Etat*, die Finanz- und Rechtslage zu klären und effizientere Kontrollverfahren, insbesondere im Bereich der Haushaltsführung, einzuführen. Konsequenterweise fordert ein Rundschreiben des Haushaltsministers vom 1. Februar 1988 die Auflösung bzw. die Rückgliederung rein behördlicher Vereine (*associations para-administratives*) in die öffentliche Verwaltung sowie die sofortige Streichung von Zuwendungen im Falle des Mißbrauchs öffentlicher Gelder ab.

Anfang 1993 schloß sich ein Bericht des Wirtschafts- und Sozialrats dieser zurückhaltenden Haltung an, jedoch ohne die Praxis der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben durch Vereine prinzipiell zu verwerfen²⁷.

Zusammenfassend kommt der Rechtsform des Vereins eine marginale Bedeutung zu. Die Schaffung eines Vereins kann für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Betracht kommen, wenn eine Koordination der Tätigkeit von Personen des öffentlichen und des Privatrechts gesucht wird, die keine wirtschaftlichen Vorteile für den Beteiligten bringen soll (dann wäre ein EWIV besser am Platz) und mit der kein rein kommerzieller Zweck verfolgt wird (dann wäre ein Gesellschaft des Handelsrechts besser geeignet). Die Rechtsform hätte in der Vergangenheit, in Anbetracht der Praxis der französischen „administrativen“ Vereine, gut als Empfänger und Verwalter öffentlicher Subventionen dienen können. Allerdings ist nun mit der restriktiven Haltung der letzten sozialistischen Regierung zu rechnen; diese Haltung wird, aller Voraussicht nach, von der neuen Regierung geteilt.

²⁵ *Cour des comptes*, Bericht von 1982.

²⁶ Bericht Chenot, S. 47.

²⁷ *Le Monde* vom 26.02.1993, S. 13 (*Le Conseil économique et social s'inquiète de certaines dérives de la vie associative*).

III. Die Europäische wirtschaftliche Interessenvereinigung

Die Europäische wirtschaftliche Interessenvereinigung (EWIV) wurde durch die EG-Verordnung Nr. 2137/85 vom 25. Juli 1985 (EWIV-VO)²⁸ geschaffen. Der entsprechende Vorschlag der Kommission lag bereits seit 1973 vor, der Rat nahm die Beratungen jedoch erst 1982 auf. In Anbetracht der notwendigen Anpassung der Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten an die neue Gesellschaftsform wurde die Geltung der Verordnung ungeachtet ihres unmittelbaren Inkrafttretens auf den 1. Juli 1989²⁹ festgesetzt.

Nationale Ausführungsgesetze greifen nur insoweit bzw. sind überhaupt nur notwendig, soweit das europäische Recht lückenhaft ist oder *per se* auf nationales Recht verweist. In Deutschland gibt es dementsprechend seit dem 14. April 1988 ein Ausführungsgesetz zur EWIV³⁰. In Frankreich gilt ein Gesetz vom 13. Juni 1989³¹; dabei handelt es sich allerdings nur um eine Änderung einer bereits 1967 geschaffenen Gesellschaftsform französischen Rechts, der sog. GIE (*groupement d'intérêt économique* = wirtschaftliche Interessenvereinigung), die unmittelbar Vorbild für die EWIV-Verordnung war. Selbst wenn in vielen Bereichen andere Regelungen für die GEIE als für die GIE bestehen, fügt sich die EWIV problemlos in das bestehende französische Gesellschaftsrecht ein, während in der Bundesrepublik mit der EWIV weitgehend Neuland betreten worden ist.

Der Rahmen dieses Gutachtens erlaubt keine ausführliche Darstellung des EWIV-Rechts nach dem sekundären Gemeinschaftsrecht und dem jeweiligen deutschen und französischen nationalen Recht (Ausführungsgesetze zur EG-Verordnung und sonstiges anwendbares nationales Recht). Die Fragestellung des Gutachtens erfordert dies auch nicht. Insoweit kann vielmehr auf die wesentlichen Ergebnisse der rechtsvergleichenden Untersuchung von Hartard³² zurückgegriffen werden (unten C.). Aus der Sicht der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit stellen sich vor allem zwei Fragen: Ob die Definition des Gegenstands einer EWIV aus dieser Firmenform ein brauchbares Instrument der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit macht (unten A.) und ob deutsche oder französische Gebietskörperschaften oder die ihnen verbundenen juristischen Personen des privaten oder öffentlichen Rechts Mitglieder einer EWIV sein können (unten B.).

²⁸ Verordnung (EWG) Nr. 2137/85 des Rates vom 25.7.1985 über die Schaffung einer Europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigung (EWIV), ABl. EG Nr. L 199/1 vom 31. Juli 1985.

²⁹ Art. 43 EWIV-Verordnung; Inkrafttreten 3.8.1985 (Abs. 1); Geltungsbeginn 1.7.1989 (Abs. 2).

³⁰ Gesetz zur Ausführung der EWG-Verordnung über die Europäische wirtschaftliche Interessenvereinigung (EWIV-Ausführungsgesetz) vom 14. April 1988, BGBl. 1988 I, S. 514.

³¹ Gesetz Nr. 89-387 vom 13. Juni 1989 betreffend die Europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigungen (*J.O.* 15. Juni, S. 7440); siehe die Übersetzung im Anhang des Gutachtens.

³² Einen guten rechtsvergleichenden Überblick liefert: Hartard, Matthias: Die Europäische wirtschaftliche Interessenvereinigung im deutschen, englischen und französischen Recht. Berlin; New York: de Gruyter 1991 (Recht des internationalen Wirtschaftsverkehrs; Bd. 7).

A. Vereinigungsgegenstand

Die EWIV hat nur den Zweck, „die wirtschaftliche Tätigkeit ihrer Mitglieder zu erleichtern oder zu entwickeln sowie die Ergebnisse dieser Tätigkeit zu verbessern oder zu steigern; sie hat nicht den Zweck, Gewinn für sich selbst zu erzielen. Ihre Tätigkeit muß in Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Tätigkeit ihrer Mitglieder stehen und darf nur eine Hilfstätigkeit hierzu bilden“ (Art. 3 Abs. 1 EWIV-VO).

Die EWIV darf einerseits keine Organisationsform der primären wirtschaftlichen Tätigkeit sein, sondern nur die bereits ausgeübte wirtschaftliche Tätigkeit ihrer Mitglieder unterstützen. Anders ausgedrückt: Die Tätigkeit der EWIV darf nur akzessorisch zur Tätigkeit ihrer Mitglieder sein. Sie soll also nur Hilfstätigkeiten erbringen, die die Lehre durch drei Merkmale bestimmt:

- die EWIV darf nicht nach Gewinn für sich selbst streben
- es muß ein enger Zusammenhang zwischen ihrer Tätigkeit und der Tätigkeit der Mitglieder bestehen
- es darf keines der Tätigkeitsgebiete der Mitglieder vollständig ersetzt werden.

Andererseits ist der Begriff der wirtschaftlichen Tätigkeit weit zu verstehen. Der Erwägungsgrund Nr. 5 der Präambel der Verordnung präzisiert insoweit sogar: „Der Begriff der wirtschaftlichen Tätigkeit ist im weitesten Sinne auszulegen“. Jedoch muß ein Zusammenhang mit einem wirtschaftlichen Ziel gewahrt bleiben, d.h. die Befriedigung einer Nachfrage des Marktes. Dies ist noch der Fall bei der angewandten oder Grundlagenforschung; eher zweifelhaft ist die wirtschaftliche Zielsetzung bei der Freizeitgestaltung oder bei Tätigkeiten kultureller, ideeller oder philanthropischer Art. So läßt sich *prima facie* die Verwaltung eines Museums nur schwer als Fortführung einer wirtschaftlichen Tätigkeit der Mitglieder einer EWIV vorstellen; ebenso zweifelhaft ist die Schaffung einer EWIV für das gemeinsame Sekretariat der Arbeitsgemeinschaft zur konzertierten Abstimmung der gemeinsamen Interessen des Landes und der Region (GK) Lothringen gemäß der gemeinsamen Erklärung vom 14. Juni 1991 zu Saarbrücken zwischen dem Ministerpräsidenten und dem Präsidenten des Regionalrates von Lothringen: Die Aufgaben eines solchen Sekretariates sprengen vermutlich den in Art. 3 Abs. 1 EWIV-VO abgesteckten Rahmen.

Die Mißachtung dieser Zweckbestimmung kann durch die gerichtliche Auflösung sanktioniert werden (Art. 32 Abs. 1 EWIV-VO). Antragsberechtigt sind alle Beteiligten oder eine zuständige Behörde. Beteiligte sind nach französischer Rechtsprechung nicht nur die Mitglieder, sondern auch die Gesellschaftsgläubiger; nach deutschem Recht kann eine Auflösung insoweit nur von den Gesellschaftern beantragt werden.

Der Zweck des Art. 3 Abs. 1 EWIV-VO liegt auf der Hand: Er soll Vorsorge dagegen treffen, daß sich die einzelstaatlichen Unternehmen der europäischen Rechtsform bedienen, um sich dem nationalen Gesellschafts- und Unternehmensrecht zu entziehen.

Die bisherigen Versuche einer Konkretisierung der Grenzen der Hilfstätigkeit lassen erkennen, daß die Rechtsform der EWIV für die grenzüberschreitende Kooperation europäischer Unternehmen geschaffen wurde und daß der Beteiligung juristischer

Personen des öffentlichen Rechts nur eine sehr untergeordnete Rolle zugeordnet wird. Hierzu, exemplarisch, die Ausführungen von Hartard³³:

"Folgende Kriterien sind bei der Wahl des Unternehmensgegenstandes kontrollierend zu prüfen:

1. objektive Kriterien

- der Unternehmensgegenstand der EWIV darf den Unternehmensgegenstand keines Mitglieds ersetzen. Es ist nur die Übertragung einer Teilfunktion möglich.
- Zwischen dem Unternehmensgegenstand der EWIV und dem der Mitglieder muß Akzessorität bestehen. Ob Akzessorität besteht, kann festgestellt werden, indem man hypothetisch die Tätigkeit der Mitglieder entfallen läßt. Nur wenn daraufhin die Tätigkeit der EWIV nutzlos wird, besteht Akzessorität. Ist zum Beispiel Aufgabe der EWIV der gemeinsame Einkauf von Rohmaterial für die Produktion der Mitglieder, und beenden diese ihre Tätigkeit, so wird der Einkauf von Rohmaterial sinnlos. Könnte die EWIV ihre Tätigkeit sinnvoll weiterbetreiben, so besteht kein Zusammenhang derart, daß die EWIV eine fördernde Hilfstätigkeit gerade für diese Mitglieder ausübte. Kann die Tätigkeit sinnvoll für andere Unternehmen erbracht werden, muß eine neue EWIV gegründet werden oder es müssen die Anteile auf die neuen Mitglieder übertragen werden. Die Vereinigung darf nicht alleine am Markt bestehen können.
- Der Unternehmensgegenstand der EWIV muß eine ergänzende Verlängerung der Unternehmensgegenstände der Mitglieder sein (prolongement complémentaire). Es ist nicht erforderlich, daß die Mitglieder die Tätigkeit praktisch auch alleine durchführen könnten.
- Der Unternehmensgegenstand der Vereinigung muß sich im Rahmen der Unternehmensgegenstände der Mitglieder bewegen. Es darf keine Tätigkeit betrieben werden, die vorher bei keinem Mitglied zu finden war. In diesem Rahmen kann die Vereinigung eine eigene Aktivität ausüben. Die französische Rechtsprechung zum groupement d'intérêt économique ist in dieser Hinsicht zu eng. Dies ergibt sich nicht daraus, daß eine EWIV in Frankreich eine juristische Person ist, sondern aus ihrer Funktion, die rechtsformunabhängig ist. Selbstverständlich kann die EWIV eine Tätigkeit ausüben, die eine Hilfstätigkeit zur neuen Haupttätigkeit der Mitglieder ist.
- Die Vereinigung selbst muß keine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben. Das Ziel ihrer Tätigkeit muß wirtschaftlich sein. Ihre Tätigkeit muß im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Tätigkeit der Mitglieder stehen. Dieser Zusammenhang wird durch die Finalität ausreichend hergestellt. So ist z.B. die Organisation für Kunstausstellungen und Kulturveranstaltungen zu Werbezwecken zulässig. Nicht erlaubt sind ideelle Ziele sozialer, philosophischer oder theologischer Art.

2. subjektives Kriterium

- Die EWIV hat nicht Zweck, Gewinn für sich selbst zu erzielen. Isoliert betrachtet verbietet Art. 3 I S. 1 2. HS EWIV-VO nicht die Gewinnerzielung bei der Vereinigung. Die Vorschrift ist jedoch im Kontext mit dem restlichen Wortlaut des Art. 3 I und Art. 21 I EWIV-VO zu sehen. Gewinne aus den Tätigkeiten der Vereinigung gelten gemäß Art. 21 I EWIV-VO als Gewinne der Mitglieder. Die Mitglieder sind gemäß Art. 21 I EWIV-VO Rechtsträger der Gewinne. Die Haupttätigkeit der Vereinigung ist, die Tätigkeit der Mitglieder zu fördern. Damit korrespondiert die Vorteilsabsicht der Mitglieder. Die Förderung soll hauptsächlich nicht in Geldleistungen bestehen. Die Vereinigung erbringt wie eine Abteilung eines Unternehmens eine Leistung in der Absicht, die Gewinne des Unternehmens zu steigern. Diese fallen aber beim Unternehmen selbst an. So werden auch beim GIE die Gewinne bei den Mitgliedern realisiert. Da die Vereinigung sozusagen eine „ausgegliederte Abteilung“ ist, können organisatorisch auch Gewinne bei ihr selbst entstehen. Dem trägt Art. 21 I EWIV-VO Rechnung. Die EWIV darf demnach keine Gewinnerzielungsabsicht für sich selbst haben. Die zulässige Gewinnerzielungsabsicht ist für die Vereinigung Nebenzweck und mittelbar. Die Vereinigung hat den Zweck, die Gewinne ihrer Mitglieder zu steigern. Diese sollen auch bei den Mitgliedern anfallen, indem sich die Hilfstätigkeit der EWIV, zum Beispiel die Durchführung gemeinsamer Forschung oder Werbung, bei den einzelnen Mitgliedern positiv auf den Gewinn auswirkt."

³³ Hartard, a.a.O., S. 7ff.

B. Mitglieder

Im Rahmen der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit interessiert die eventuelle Beteiligung

- des Landes oder der lothringischen bzw. saarländischen Gebietskörperschaften und deren Zusammenschlüssen³⁴,
- der ihnen verbundenen Gebilde des Privatrechts, insbesondere AGs oder GmbHs, die sich überwiegend oder ausschließlich in öffentlicher Hand befinden.

Besonders problematisch ist die Beteiligung von Einheiten der ersten Gruppe und zwar des Landes bzw. der territorialen Körperschaften.

Obwohl die EWIV eindeutig für die Zusammenarbeit von Unternehmen konzipiert worden ist, ist die Mitgliedschaft von Gebietskörperschaften *prima facie* nicht ausgeschlossen. Nach Art. 4 Abs. 1 EWIV-VO, „[können] Mitglieder einer Vereinigung (...) sein: a) Gesellschaften im Sinne des Art. 58 Abs. 2 des Vertrages sowie andere juristische Einheiten des öffentlichen oder Privatrechts, die nach dem Recht eines Mitgliedstaates gegründet worden sind und ihren satzungsmäßigen oder gesetzlichen Sitz und ihre Hauptverwaltung in der Gemeinschaft haben; (...)“.

Da Art. 58 Abs. 2 EWG-Vertrag nicht nur Gesellschaften des bürgerlichen und des Handelsrechts einschließlich der Genossenschaften erfaßt, sondern auch „die sonstigen juristischen Personen des öffentlichen und privaten Rechts mit Ausnahme derjenigen, die keinen Erwerbszweck verfolgen“, ist Art. 4 Abs. 1 EWIV-VO so zu verstehen, daß der Kreis der juristischen Einheiten des öffentlichen oder Privatrechts auch solche einschließt, die keinen Erwerbszweck verfolgen. Gedacht wurde insoweit insbesondere an rechtsfähige Vermögensmassen, wie etwa Stiftungen des privaten oder öffentlichen Rechts, oder öffentlich-rechtliche Anstalten, soweit sie „eine wirtschaftliche Tätigkeit“ entfalten³⁵.

Die deutsche Lehre, die sich ausführlich mit den Kriterien der wirtschaftlichen Tätigkeit auseinandersetzt, befaßt sich nur am Rande mit der Beteiligung der „anderen juristischen Einheiten“ und insbesondere juristischer Personen des öffentlichen Rechts. So vertieft z.B. Müller-Gugenberger nur die Mitgliedschaft von Vereinen:

„Durch den Wegfall einer Beschränkung auf „Erwerbsgesellschaften“ fallen nunmehr auch eingetragene („Ideal-“) Vereine, die im Bereich des Sports, der Kultur, der Wohlfahrtspflege usw. eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben, zwanglos unter den Wortlaut des Abs. 1a. Wo hier die Grenze der Anwendungsmöglichkeit zu ziehen ist, muß im Hinblick darauf, daß aus den Materialien insoweit keine eindeutige Stellungnahme zu entnehmen ist, erst noch ausgelotet werden. Indes fragt es sich, ob es wirklich bedenklich ist, wenn sich etwa Wirtschaftsverbände eines Industriezweiges aus mehreren EG-Staaten zur Vergabe von einheitlichen Güte-Zeichen oder die Träger des „Roten Kreuzes“ zur Beschaffung einheitlicher Rettungsgeräte oder kirchliche Organisationen zur Durchführung eines Entwicklungshilfe-Projekts in einer EWIV zusammenfinden. „Wirtschaftliche Tätigkeit“, die die Verordnungsgeber „im weitesten Sinne“ verstanden

³⁴ Im Hinblick auf Art. 4 EWIV-VO ist der Unterschied zwischen Land und territorialen Einheiten unwesentlich.

³⁵ Siehe Müller-Gugenberger: EWIV - Die neue europäische Gesellschaftsform, in: NJW 1989, S. 1449-1458 [1458 und Fußnote 94, m. w. N.].

wissen wollen, ist weiter auszulegen als das Merkmal des „wirtschaftlichen Geschäftsbetriebs“ i.S. der §§ 21, 22 BGB.³⁶

Anders die französische Lehre, die sich intensiv mit der Gruppe der „anderen juristischen Einheiten des öffentlichen und des Privatrechts“ beschäftigt. So schreibt z.B. H. Woodland in seinem Kommentar zur EWIV in der *Encyclopédie Dalloz (Société)*:

"(...) es kann sich um juristische Personen handeln, die keinen wirtschaftlichen Zweck verfolgen, natürlich vorausgesetzt, daß ein wirtschaftliches Ziel besteht. Darunter fallen zweifellos Vereine, die *de facto* eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben (a.A.: J. Guyenot und M. Galimard, *Le groupement européen d'intérêt économique, Journ. not. et av.* 1985, Art. 58416; und G. Guyenot, *Le groupement d'intérêt économique, nouvelle institution européenne ouverte aux activités des professions libérales, Rev. fisc. europ.* 1986/1, S. 52). (...) Dagegen steht es außer Zweifel, daß es sich um öffentlich-rechtliche Verwaltungseinrichtungen handeln kann, wenn sie wirtschaftliche Tätigkeiten entfalten. Die Kommission hat dies ausdrücklich für „öffentliche und halböffentliche wissenschaftliche Einrichtungen“ in ihrer Einführung zur Verordnung im Bulletin der Europäischen Gemeinschaften (Beilage 3/87)³⁷ betont. Das C.N.R.S. oder eine Universität dürften sehr wohl ihren Platz in Vereinigungen finden, die die Forschung oder die Lehre zum Zweck haben. Es ist auch nicht auszuschließen, daß Gebietskörperschaften oder gar *a fortiori* der Staat, die nicht zögern, eine aktive wirtschaftliche Rolle zu spielen (zu denken ist insbesondere an die neuen Befugnisse der Regionen), an einer Vereinigung teilnehmen können, z. B. einem zeitbegrenzten Zusammenschluß mit Unternehmen, um diesen bei der Suche nach ausländischen Partnern zu helfen oder, in anderer Richtung, um die Niederlassung von Unternehmen aus anderen EG-Ländern zu fördern."

Die Mitgliedschaftsfähigkeit öffentlich-rechtlicher Einrichtungen³⁸ wird allgemein bejaht. Auf eine parlamentarische Anfrage über den Beitritt einer Universität zu einer EWIV hat der französische Justizminister am 8. November 1990 eine positive Antwort gegeben (*J.O. Sénat* 3. Januar 1991):

"Die EWG-Verordnung Nr. 2137/85 des Rates vom 25. Juli 1985 über die Schaffung einer Europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigung (EWIV), deren Bestimmungen direkt anwendbar sind, sieht in ihrem Art. 4 vor, daß natürliche Personen und Gesellschaften Mitglieder einer Vereinigung sein können „sowie andere juristische Einheiten des öffentlichen oder des Privatrechts“. Daraus ergibt sich, daß sich Hochschulen für Tätigkeiten innerhalb ihrer Zuständigkeit an der Gründung einer Vereinigung beteiligen oder einer existierenden Vereinigung beitreten können."

Für kommunale Zweckverbände, nach französischem Recht öffentlich-rechtliche Verwaltungseinrichtungen, ist dementsprechend eine Beteiligung an einer EWIV grundsätzlich denkbar, es sei denn, daß ihr Zweck keinerlei wirtschaftliche Tätigkeiten zuläßt (siehe oben A.).

Da die EWIV eine Tochter der französischen **wirtschaftlichen Interessenvereinigung im Sinne der gesetzesvertretenden Verordnung vom 23. November 1967** ist, ist hier auf die Teilnahme juristischer Personen des öffentlichen Rechts an solchen Interessenvereinigungen zu verweisen. Trotz der Vorbehalte der Lehre (die Haftung der

³⁶ Müller-Gugenberger, NJW 1989, S. 1456.

³⁷ Der Verfasser verwechselt offensichtlich das zitierte Bulletin mit der Veröffentlichung „Stichwort Europa: Die Europäische wirtschaftliche Interessenvereinigung (EWIV)“, Kommission der Europäischen Gemeinschaften Nr. 6/89.

³⁸ *Etablissements publics* sind alle juristischen Personen des öffentlichen Rechts außer dem Staat und den Gebietskörperschaften. Ihnen entsprechen im deutschen Recht sowohl die rechtsfähigen Anstalten des öffentlichen Rechts als auch die öffentlich-rechtlichen Körperschaften (außer den Gebietskörperschaften).

Mitglieder einer wirtschaftlichen Interessenvereinigung wurde als schwer vereinbar mit der Rechtsstellung juristischer Personen des öffentlichen Rechts angesehen) wurde in der Praxis eine Vielzahl wirtschaftlicher Interessenvereinigungen unter Beteiligung solcher öffentlich-rechtlicher Personen gebildet. Es wurden sogar Sonderregelungen der Finanz- und Wirtschaftsaufsicht erlassen. Ein Erlaß vom 21. August 1978 stellte einen Genehmigungsvorbehalt der Rechtsaufsichtsbehörde für den Beitritt einer juristischen Person des öffentlichen Rechts zu einer wirtschaftlichen Interessenvereinigung auf; das Dekret Nr. 73-501 vom 21. Mai 1973 (D. 1973.228) organisierte die Finanzaufsicht für diesen Fall. Das Haushaltsgesetz Nr. 73-1128 vom 21. Dezember 1973 sah die Zuständigkeit des Rechnungshofes für den Fall vor, daß der Staat mittelbar oder unmittelbar mehrheitlich an dem Kapital oder an den Entscheidungsgremien einer wirtschaftlichen Interessenvereinigung beteiligt war³⁹.

Ob diese Praxis auf die Europäische wirtschaftliche Interessenvereinigung übertragbar ist, bleibt allerdings offen.

Eine positive Antwort ließe sich aus der Satzung der Arbeitsgemeinschaft PAMINA (Pfalz/Mittlerer-Oberrhein/Nord-Alsace) herleiten. Diese Vereinbarung, die für die französische Seite die Unterschriften des Präfekten (staatliche Verwaltung) der Region Alsace sowie der Präsidenten des *Conseil Général* des *département* Bas-Rhin und des Regionalrates der Region (GK) *Alsace* trägt, für die deutsche Seite diejenigen der Staatssekretäre der Länder Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz, enthält in seinem Art. 7 ein eindeutiges Bekenntnis zum Einsatz der EWIV als möglicher Form der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Art. 7 lautet in französischer Fassung: „*Dans un délai suffisant avant que la présente convention n'arrive à expiration, il sera examiné dans quelle mesure l'instance d'information et de consultation peut être dotée de la personnalité juridique, éventuellement par la constitution d'un groupement européen d'intérêt économique.*“

Außer der PAMINA ist mir allerdings kein weiterer eindeutiger Hinweis auf eine direkte Beteiligung des französischen Staates oder französischer Gebietskörperschaften an Europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigungen der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bekannt [Anm.: Die Vereinbarung vom 8.12.1992 zwischen den Regionen Brüssel, Wallonien, Nord-Pas de Calais, der flämischen Gemeinschaft und der Grafschaft Kent ist mir erst nach dem 15. April 1993 zugegangen. Über die Haltung der französischen Rechtsaufsichtsbehörde ist mir nichts bekannt]. Zwar wurde einige Zeit die Schaffung einer EWIV im Rahmen des *pôle européen de développement* (P.E.D.) in Longwy in Erwägung gezogen, insbesondere zur Bereitstellung und Verwaltung der notwendigen Netze (Fernmeldekommunikation, Abwasser, ...) und als Träger des Immobilienvermögens der P.E.D. sowie zur Schaffung gemeinsamer Infrastrukturen zugunsten neu angesiedelter Unternehmen. Diese geplante EWIV wurde dann aber nicht gegründet.

³⁹ Die Beteiligungsfähigkeit von Gebietskörperschaften an einer wirtschaftlichen Interessenvereinigung ist von der Regierung in einer Antwort des Ministers des Innern und für Dezentralisierung auf eine parlamentarische Anfrage vom 1. November 1984 ausdrücklich anerkannt worden. Der Minister wies allerdings zugleich darauf hin, daß eine solche Beteiligung der Ermächtigung durch den Verordnungsgeber nach Stellungnahme des *Conseil d'Etat* bedürfe.

Das gelegentlich zitierte Beispiel der EWIV *Eurosud Capital* vermag nicht zu überzeugen. Sie wurde zwar von drei französischen Regionen (Provence-Alpes-Côte-d'Azur, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées) und der italienischen Provinz Liguria initiiert. Hauptzweck dieser EWIV ist es, den Austausch wirtschaftlicher, wissenschaftlicher und technischer Daten zwischen ihren Mitgliedern zu erleichtern, die Suche nach Synergieeffekten sowie ihre Beteiligung an Programmen der EG. Die vier Regionen sind aber nicht unmittelbar Mitglieder der EWIV, sondern nur mittelbar über Aktiengesellschaften (*Sociétés de capital-risque*) beteiligt, und zwar der *Sud-Capital* S.A. (Handelsregister: Marseille), I.R.D.I. S.A. (Handelsregister: Toulouse), SORIDEC S.A. (Handelsregister: Montpellier) und LIGUR CAPITAL S.p.A. (Handelsregister: Genova).

Entgegen der Auffassung der Lehre, die sich weitgehend auf den Wortlaut des Art. 4 Abs. 1 EWIV-VO stützt, um eine unmittelbare Beteiligung des Staates und der Gebietskörperschaften zu bejahen, muß hier die Zurückhaltung der SGCI⁴⁰ und der DATAR⁴¹ hinsichtlich der Beteiligung von Gebietskörperschaften hervorgehoben werden. Nach Ansicht der SGCI und der DATAR liegt das Haupthindernis in Art. 24 Abs. 1 Satz 1 EWIV-VO, der vorsieht, daß „die Mitglieder der Vereinigung (...) unbeschränkt und gesamtschuldnerisch für deren Verbindlichkeiten jeder Art [haften]“. Diese Bestimmung setze eine Konkursfähigkeit voraus, die in der Regel vor allem bei Gebietskörperschaften nicht vorliege, was eine Beteiligung ausschließe⁴².

Dieser Zurückhaltung beider Stellen, die neben der Abteilung Gebietskörperschaften im Innenministerium und dem Beauftragten für die Außenbeziehungen der territorialen Gebietskörperschaften bei dem Außenministerium die außenpolitischen Initiativen der Gebietskörperschaften in Richtung auswärtiger und insbesondere europäischer Partner verfolgen, ist große Bedeutung beizumessen, da die Entscheidungs- und Konsultationsstrukturen der französischen Verwaltung so gestaltet sind, daß die Heranziehung der SGCI oder der DATAR im Vorfeld der Entscheidung des Präfekten als Rechtsaufsichtsbehörde darüber, ob er den Beschluß über die Gründung einer EWIV der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit dem Verwaltungsgericht vorlegt, faktisch unumgänglich ist.

⁴⁰ Das *Secrétariat Général du Comité Interministériel pour les questions de coopération économique européenne*, gewöhnlich SGCI genannt, ist eine dem *Premier Ministre* unterstellte Einrichtung. Der interministerielle Ausschuß, dessen ständiges Sekretariat das SGCI bildet, wurde durch ein Dekret vom 25. Juni 1948 geschaffen. Seine Hauptaufgabe liegt seit 1958 in der Koordinierung der Beziehungen zwischen der französischen Regierung und den Organen der Europäischen Gemeinschaften. *De facto* nimmt das SGCI auch alle Koordinierungsaufgaben zwischen den verschiedenen Stellen der staatlichen Verwaltung im Hinblick auf ihre Beziehungen zu EG-Organen wahr. Das SGCI steht in ständigem Kontakt zur ständigen Vertretung Frankreichs bei den Europäischen Gemeinschaften. Bei Meinungsverschiedenheiten zwischen verschiedenen Ministerien leitet das SGCI die Schlichtung des *Premier Ministre* ein.

⁴¹ Die Delegation für Raumplanung und Regionalentwicklung wurde durch das Dekret Nr. 63-113 vom 14. Februar 1963 geschaffen. Ihre Aufgabe ist interministerieller Art. Ihr obliegt es, der zentripeden Entwicklung Frankreichs in Richtung Paris entgegenzuwirken sowie die ausgewogene Entwicklung der Regionen zu fördern. Die DATAR unterhält ein Brüsseler Büro, das ein Mindestmaß an Koordination der Initiativen der französischen Gebietskörperschaften, insbesondere der *départements* und der Regionen, sicherstellen soll.

⁴² SGCI, internes Protokoll der Sitzung über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und die Verwaltung der Kredite der EG-Strukturfonds, SGCI, 13.04.1990, 7 S.

C. Wesentliche Merkmale der EWIV im deutsch-französischen Rechtsvergleich - Ergebnisse der Studie von Hartard⁴³ -

1. Die Nichtigkeit der Vereinigung

(S. 29)

Die Verordnung selbst enthält keine Gründe für die Nichtigkeit der Vereinigung. Art. 15 EWIV-VO verweist hinsichtlich der Nichtigkeitsgründe über Art. 2 I EWIV-VO auf nationales Recht. Der Verweis ist auf innerstaatliches Recht gerichtet. Deshalb findet eine kollisionsrechtliche Vorprüfung nicht statt. Liegt nach dem anwendbaren nationalen Recht Nichtigkeit (...) vor, so muß nach Fristsetzung zur Mängelbeseitigung die Nichtigkeit der Vereinigung durch gerichtliche Entscheidung (...) festgestellt oder ausgesprochen werden. Nach dem subsidiär anwendbaren Recht entscheidet sich, ob eine „Feststellung“ oder „Erklärung“ der Nichtigkeit erfolgt. Die Nichtigkeit bewirkt die Abwicklung der Vereinigung wie bei der Auflösung. Das die Auflösung aussprechende Urteil ist beim Handelsregister zu hinterlegen und unterliegt der Publizität des Handelsregisters (...).

2. Die Geschäftsführung

(S. 56, 57, 60)

Der oder die Geschäftsführer werden im Gründungsvertrag oder durch Beschluß der Mitglieder bestimmt. Geborene Geschäftsführer, vergleichbar § 114 HGB, (...) gibt es wie beim GIE nicht. Es besteht keine Begrenzung der Anzahl der Geschäftsführer. (...) Der oder die Geschäftsführer brauchen nicht aus dem Kreis der Mitglieder rekrutiert zu werden. Eine sogenannte Fremdorganschaft ist möglich, jedoch muß es sich um eine natürliche Person handeln. (...) Die Fremdgeschäftsführung in einem personenrechtlichen Zusammenschluß ist in dieser Ausgestaltung (...) für das deutsche (...) Recht eine Neuigkeit. Nur das EWIVG läßt eine Geschäftsführung durch juristische Personen nicht zu. (...) Besteht eine deutsche Vereinigung nur aus juristischen Personen, so muß zur Vermeidung der Fremdgeschäftsführung ein Organ eines Mitglieds zum Geschäftsführer bestellt werden.

3. Die Rechte der Mitglieder

(S. 60, 61, 64)

Grundsätzlich hat jedes Mitglied eine Stimme. Im Gründungsvertrag kann vereinbart werden, daß bestimmten Mitgliedern mehrere Stimmen unter der Bedingung gewährt werden, daß ein einziges Mitglied nicht die Stimmenmehrheit besitzt. (...) Stimmenmehrheit bedeutet im Sinne des Art. 17 I S. 2 EWIV-VO die Mehrheit der insgesamt vorhandenen Stimmen.

Der Gründungsvertrag kann die Bedingungen für die Beschlußfähigkeit und die Mehrheit für Beschlüsse oder bestimmte Beschlüsse, die die Verordnung nicht in Art. 17 II (a)-(e) EWIV-VO regelt, festlegen. Sowohl bei den Beschlüssen gemäß Art. 14 I, 17 II (a)-(e), 22 I und 26 EWIV-VO als auch dann, wenn der Vertrag keine Bestimmungen enthält, sind die Beschlüsse einstimmig zu fassen. (...) Die körperliche Anwesenheit der Mitglieder ist zur Beschlußfassung grundsätzlich nicht erforderlich. Eine Beratung durch Brief, Telex oder Videokonferenz genügt. Dies gilt in diesem Umfang nicht für ein GEIE. (...) Fraglich ist, wie der Einstimmigkeitsbegriff bei Stimmenthaltungen zu verstehen ist. (...) Art. 17 EWIV-VO ist eine abschließende supranationale Regelung europäischen Rechts. Die nationalen Rechte können als Auslegungshilfe benutzt werden. Sie geben jedoch keinen Aufschluß darüber, wie der Einstimmigkeitsbegriff zu verstehen ist.

⁴³ Hartard: Die Europäische wirtschaftliche Interessenvereinigung im deutschen, englischen und französischen Recht (1991).

4. Die Pflichten der Mitglieder (S. 85)

Ein Vereinigungsvermögen ist bei der EWIV nicht erforderlich, da wegen der unbeschränkten und gesamtschuldnerischen Haftung der Mitglieder gemäß Art. 24 I EWIV-VO ein Haftungskapital nicht erforderlich ist. Die Mitglieder brauchen nicht zwingend Einlagen und Beiträge zu leisten. Ein Vereinigungsvermögen kann sich dennoch aus Einlagen, Beiträgen und erwirtschafteten Mitteln ergeben. Die entsprechenden Regelungen können die Mitglieder im Gründungsvertrag treffen.

Art. 21 II EWIV-VO ordnet die Pflicht der Mitglieder an, entsprechend dem im Gründungsvertrag vorgesehenen Verhältnis oder, falls dieser hierüber nichts bestimmt, zu gleichen Teilen zum Ausgleich des Betrages beizutragen, um den die Ausgaben die Einnahmen übersteigen.

5. Vermögensverhältnisse (S. 89, 102)

Wenn auch ein Vereinigungsvermögen im Sinne einer Haftungsmasse nicht erforderlich ist, ist es der EWIV erlaubt, Vermögen zu bilden. Dies kann in manchen Fällen notwendig sein, um den Unternehmensgegenstand zu erreichen. Eine entsprechende Vereinbarung muß im Gründungsvertrag getroffen werden. Die EWIV kann versuchsweise gegründet werden, und erst wenn sie funktioniert, von den Mitgliedern durch Beiträge unterhalten werden, soweit die laufenden Gewinne nicht ausreichen. (...) Durch die subsidiäre Anwendung nationalen Rechts über Art. 2 I EWIV-VO, die fehlende Regelung der Vermögens- und Besitzverhältnisse in der Verordnung sowie wegen der Möglichkeit, die Vereinigung als juristische Person auszugestalten, bleibt es meist bei den typischen Unterschieden der Rechtsordnungen. Im französischen Recht, welches nahezu allen Personengesellschaften Rechtsfähigkeit gewährt, wird das GEIE Eigentümer und Besitzer der Vermögensgegenstände sein. (...) Die deutsche Vereinigung ist wie ein offene Handelsgesellschaft zu behandeln. Wegen des Verweises aus Art. 2 I EWIV-VO auf innerstaatliches Recht findet bei Grenzübertritt von Vermögensgegenständen kein Statutenwechsel statt.

Das Kapitalmarktverbot ist im Vergleich zu den nationalen Rechten absolut ausgestaltet. (...) Für die Vereinigung ist die getroffene Lösung konsequent. Die Verbindung zu den Mitgliedern und die Hilfsfunktion der Vereinigung werden verstärkt.

6. Besteuerung (S. 103)

Noch immer besteht im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften ein großer Bedarf an steuerrechtlicher Vereinheitlichung. Die erste Harmonisierungsvorschrift im materiellrechtlichen Bereich der direkten Steuern ist Art. 40 der Verordnung über die EWIV. Für die Vereinigung wurde das Mitunternehmer- oder Transparenzprinzip gewählt, wonach das Ergebnis der Tätigkeit bei den Mitgliedern besteuert wird. Das war erforderlich, um zu vermeiden, daß in manchen Mitgliedstaaten die EWIV als juristische Person der Körperschaftsteuer unterliegt, während sie in anderen Staaten wie eine Personengesellschaft (Transparenzprinzip) behandelt wird. Es wäre zu einer Besteuerung der Gewinne sowohl bei der Körperschaft als auch bei den Mitgliedern gekommen. Die Erträge werden in allen Mitgliedstaaten als Erträge der Mitglieder besteuert. Erträge sind sowohl Gewinne als auch Verluste. Art. 40 EWIV-VO erfaßt nicht die anderen Steuern. Für die sonstigen steuerrechtlichen Fragen gelten die nationalen Rechte sowie die Doppelbesteuerungsabkommen.

8. Arbeitsrechtliche Dispositionsmöglichkeiten (S. 116, 126)

Eine Vereinigung darf höchstens 500 Arbeitnehmer beschäftigen. (...) Denkbar ist aber auch, daß die Mitglieder der EWIV Arbeitnehmer zur Verfügung stellen, selbst aber deren Arbeitgeber bleiben. (...) Für einen Arbeitgeberwechsel durch Betriebsübergang genügt im deutschen (...) Recht die Übertragung eines Betriebsteils mit den dazugehörigen Arbeitnehmern. Art. 122-12 II C.T. erfordert den Übergang eines Betriebsteils mit einer Haupttätigkeit. Die Übertragung einer Haupttätigkeit ist wegen Art. 3 I EWIV-VO nicht zulässig. Das französische Recht bietet die Möglichkeit, mit guter Vertragsgestaltung Arbeitnehmer

ohne Arbeitgeberwechsel zu versetzen. Die Abordnung nach deutschem Recht ist durch das AÜG zeitlich auf 6 Monate begrenzt.

8. Die Haftung vor Eintragung der Vereinigung

(S. 127)

Die Vereinigung hat die in Art. 1 II EWIV-VO genannten Fähigkeiten vom Zeitpunkt der Eintragung an. Fraglich ist, wie die Vereinigung vor der Eintragung zu behandeln ist. Das heißt, ob sie Verpflichtungen eingehen und Rechte erwerben kann.

Vor Abschluß des Gründungsvertrages ist das allgemeine Schuldrecht einschließlich des IPR anzuwenden. Die Verordnung enthält nur eine Regelung, die die Vereinigung vor der Eintragung berührt: die Anordnung der Handelndenhaftung in Art. 9 II EWIV-VO. Nach dieser Vorschrift „haften die natürlichen oder juristischen Personen sowie andere juristische Einheiten, die vor der Eintragung im Namen der Vereinigung gehandelt haben, wenn die Vereinigung die sich daraus ergebenden Verpflichtungen nicht übernimmt, für ihre Handlungen unbeschränkt und gesamtschuldnerisch“.

Aus der Formulierung „Ist im Namen einer Vereinigung vor ihrer Eintragung gemäß Art. 6 EWIV-VO gehandelt worden und übernimmt die Vereinigung nach der Eintragung die sich aus diesen Handlungen ergebenden Verpflichtungen nicht, so..“ ergibt sich, daß die Vereinigung vor der Eintragung nicht verpflichtet wird. Sie kann die Verpflichtungen übernehmen.

9. Die Mitgliederhaftung

(S. 133, 135)

Gemäß Art. 24 I EWIV-VO haften die Mitglieder unbeschränkt und gesamtschuldnerisch. Eine faktische Haftungsbegrenzung durch Mitgliedschaft nur von juristischen Personen ist möglich. Das einzelstaatliche Recht bestimmt die Folgen dieser Haftung. Die Haftung der Mitglieder ist subsidiär. Zuerst muß der Gläubiger die Vereinigung zur Zahlung auffordern. Erfolgt nach angemessener Frist keine Zahlung, kann die Forderung gegenüber den Mitgliedern geltend gemacht werden. Ein individueller Haftungsausschluß mit Dritten ist zulässig. (...) Art. 24 I S. 1 EWIV-VO ist im Einklang mit dem deutschen, englischen und französischen Recht nicht anwendbar, wenn ein Mitglied einer EWIV eine Forderung gegen die Vereinigung aus dem Innenverhältnis hat.

10. Haftung für öffentlich-rechtliche Verbindlichkeiten

(S. 163)

Aufgrund der notwendigen Internationalität der Vereinigung können sich Probleme bei der Haftung und Eintreibung für die von der Vereinigung geschuldeten Steuern und Sozialabgaben ergeben. Art. 24 I EWIV-VO umfaßt auch diese Verbindlichkeiten. Problematisch könnten insbesondere Vollstreckungsversuche bei Mitgliedern werden, die nicht im Mitgliedstaat der EWIV ihren Sitz haben oder nicht dort wohnen. Traditionellerweise haben öffentlich-rechtliche Entscheidungen im Ausland keine rechtliche Wirkung. Während bei der Vollstreckung zivilrechtlicher Entscheidungen regelmäßig Staatsinteressen keine Rolle spielen, würde eine Vollstreckbarkeit öffentlich-rechtlicher Entscheidungen die staatliche Souveränität berühren. Deshalb bestehen nur partikuläre Regelungen über Vollstreckungshilfen in Doppelbesteuerungsabkommen.

D. Ergebnis

Der Rückgriff auf die EWIV im Rahmen der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bereitet solche Schwierigkeiten, daß er nur mit äußerster Vorsicht empfohlen werden kann.

1. Da Zweck der Vereinigung ist, „die wirtschaftliche Tätigkeit ihrer Mitglieder zu erleichtern oder zu entwickeln sowie die Ergebnisse dieser Tätigkeit zu verbessern oder zu steigern“, richtet sich dieses Instrumentarium primär an privatrechtlich

organisierte Unternehmen. Der Hinweis auf juristische Einheiten des öffentlichen Rechts in Art. 4 EWIV-VO dürfte sich nur auf diejenigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts beziehen, die eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben, so wie Art. 4 EWIV-VO die EWIV auf diejenigen natürlichen Personen beschränkt, die eine gewerbliche, kaufmännische, handwerkliche, landwirtschaftliche oder freiberufliche Tätigkeit ausüben oder andere Dienstleistungen erbringen; wie auch immer sich die Gebietskörperschaften gegenwärtig wirtschaftlich engagieren mögen, eine solche Intervention kann wohl kaum als normale Tätigkeit einer Gebietskörperschaft angesehen werden.

Demgemäß steht die französische Regierung sehr distanziert zu einer direkten Mitgliedschaft französischer Gebietskörperschaften in einer EWIV. Sollte dieses Instrument für die Zusammenarbeit des Saarlandes mit französischen Gebietskörperschaften in Erwägung gezogen werden, muß sich das Land des damit verbundenen Risikos bewußt sein. Es hat die Möglichkeit eines Scheiterns des Vorhabens auf Grund der durch den Präfekten initiierten Rechtsaufsicht über die französischen Gebietskörperschaften in Betracht zu ziehen oder muß mit einer Verlangsamung des Gründungsverfahrens rechnen, dadurch daß etwa von der französischen Staatsverwaltung ein Verfahren verlangt wird wie für die Beteiligung französischer Gebietskörperschaften an einem GIE, nämlich die Zustimmung zur Gründung per Rechtsverordnung nach Stellungnahme des Conseil d'Etat.

Nach dem jetzigen Stand des französischen Rechts wäre nicht einmal eine Nichtigkeitsklage notwendig. Der Präfekt kann vielmehr als Rechtsaufsichtsbehörde den Beschluß zur Gründung der EWIV vor dem Verwaltungsgericht schon wegen Rechtswidrigkeit mangels Abschlusses der in der französischen Erklärung anläßlich des Beitritts zum Madrider Übereinkommen vorbehaltenen bilateralen Vereinbarung anfechten.

Ich vertrete zwar die Ansicht, daß Art. 131 des Gesetzes vom 6. Februar 1992 diesen Vorbehalt überholt hat⁴⁴. Auch der Beauftragte der französischen Regierung für die Außenbeziehungen der Gebietskörperschaften vertritt die Ansicht, daß dieser Vorbehalt nun „eindeutig in Widerspruch zu dem Gesetz steht“⁴⁵. Solange er jedoch nicht formell zurückgezogen ist, schwebt er wie ein Damoklesschwert über sämtlichen grenzüberschreitenden Kooperationen der Gebietskörperschaften, wenn sie nicht von einer bilateralen Vereinbarung gedeckt sind. Zwischen Deutschland und Frankreich fehlt es an einer solchen bilateralen Grundlage.

Sollten höhere politische oder sachliche Gründe das Saarland dennoch dazu bewegen, eine Kooperation mit einer französischen Gebietskörperschaft, z. B. der Region (GK) Lothringen, einer EWIV anzuvertrauen, empfehle ich folgende Vorsichtsvorkehrungen:

⁴⁴ Siehe Christian Autexier: *De la coopération décentralisée (Commentaire du titre IV de la loi d'orientation du 6 février 1992, relative à l'administration territoriale de la République*, in RFDA 3/1993, S. 411 [417, mit Fußnote 27].

⁴⁵ Hubert Perrot, Jahresbericht 1991-1992, Herbst 1992, S. 8: « Cette déclaration (...) est aujourd'hui clairement contradictoire avec notre législation ».

- Es ist dafür Sorge zu tragen, daß die Zweckbestimmung die Suche nach wirtschaftlichen Vorteilen für beide Partner eindeutig in den Vordergrund rückt.
- Sofern möglich, sollte gewartet werden, bis die in Aussicht gestellte Zurückziehung des französischen Vorbehalts zum Madrider Übereinkommen erfolgt ist.
- Nach Möglichkeit ist zu versuchen, über den französischen Partner vorab das Wohlwollen der Rechtsaufsichtsbehörde zu gewinnen, um das Risiko einer *ex post*-Klage zu vermindern⁴⁶. Eine solche Versicherung schützt allerdings nicht vor Anfechtungsklagen der Bürger der Gebietskörperschaft⁴⁷.

2. Die Haftungsregelung für die Geschäftsführung und die Mitglieder einer EWIV führt zu Konsequenzen, die für eine Gebietskörperschaft nur schwer tragbar sind.

Art. 6 des französischen Gesetzes sieht vor, daß eine juristische Person (also z. B. eine Gebietskörperschaft) die Geschäftsführung übernehmen kann unter der Voraussetzung, daß sie dazu einen oder mehrere ständige Vertreter benennt, die solidarisch mit der juristischen Person haften. Da davon auszugehen ist, daß Vertreter einer Gebietskörperschaft in der Regel ein gewähltes Ratsmitglied sein wird, müßte also hingenommen werden, daß dieser Mandatsträger unter Umständen persönlich mit seinem Privatvermögen haftet.

Was die Haftung einer Gebietskörperschaft als mögliches Mitglied der Vereinigung angeht, muß daran erinnert werden, daß nach Art. 24 EWIV-VO die Mitglieder der Vereinigung unbeschränkt und gesamtschuldnerisch für deren Verbindlichkeiten jeder Art haften. Diese Haftung umfaßt die deliktische und vertragliche, aber auch die steuerliche Haftung. Im letzten Fall heißt das, „daß der Mitgliedstaat als Gläubiger nach Inverzugsetzung der EWIV und Nichterfüllung die Zahlung aus dem Vermögen jedes Mitglieds fordern kann“⁴⁸! Diese Haftungsregelung ist einer der Gründe, aus denen das SCGI in einer Sitzung am 13.04.1990 unter Beteiligung der DATAR der Verwaltung der später unter dem Namen INTERREG aufgelegten grenzüberschreitenden Programme durch eine EWIV eine formelle Absage erteilt hat.

⁴⁶ Es wird daran erinnert, daß 1982 die bisherige präventive Staatsaufsicht (*tutelle*) durch eine reine *ex post*-Rechtsaufsicht (*contrôle de légalité*) mit Überprüfung der Rechtmäßigkeit durch die Verwaltungsgerichte ersetzt worden ist.

⁴⁷ Unabhängig von der Rechtsaufsicht kann jede Person, die ein direktes und persönliches Interesse an der Aufhebung der gerügten Maßnahme nachweisen kann, einen *recours pour excès de pouvoirs* vor dem Verwaltungsgericht erheben, also unter leichteren Voraussetzungen, als sie § 42 Abs. 2 VwGO aufstellt, klagen. Klagebefugt ist insbesondere, seit einer Grundsatzentscheidung des *Conseil d'Etat* vom 29. März 1901, Casanova, *Rec.* 333, jeder Steuerzahler der Gemeinde für Beschlüsse, die Auswirkungen auf den Haushalt oder das Vermögen der Gebietskörperschaft haben. Eine Klage dieser Art ist seit einigen Monaten vor dem Verwaltungsgericht Straßburg gegen einen Bebauungsplan der Stadt Straßburg anhängig; gerügt wird, daß die Stadt Kehl bei der Novellierung dieses Bebauungsplans angehört worden ist.

⁴⁸ *Dictionnaire permanent de Droit européen des affaires*, Stichwort GEIE S. 1504.

3. Hinzukommt, daß die EWIV eigentlich nur einen wirtschaftlichen Zweck für ihre Mitglieder verfolgen darf. Die Verordnung hatte nicht die Absicht, die EWIV als universelles Instrument der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Personen des privaten und/oder Personen des öffentlichen Rechts in allen Bereichen anzubieten. Die Gründung einer EWIV als Kooperationsinstrument zur gemeinsamen Verwaltung archäologischer Stätten oder für den gemeinsamen Umweltschutz läßt sich schwer mit dieser wirtschaftlichen Zielsetzung in Einklang bringen.

4. Alle genannten Einwände werden indessen entschärft,

- wenn die EWIV nicht nur reine Verwaltungsaufgaben haben, sondern Koordinationsaufgaben im wirtschaftlichen Interesse ihrer Mitglieder wahrnehmen soll und
- wenn die Mitglieder nicht die Gebietskörperschaften selbst sind, sondern ihnen verbundene Gebilde des privaten Rechts oder auch Einrichtungen der kommunalen Zusammenarbeit mit wirtschaftlicher Zielsetzung.

In diesem Rahmen könnte die EWIV z. B. die mögliche Lösung für die Anlaufphase der Zusammenarbeit zwischen einer deutschen und einer französischen Einrichtung der Verwaltung der jeweiligen nationalen Komponenten des Kulturparks Bliesbrück/Reinheim sein.

2. ABSCHNITT: DIE NEUERUNGEN DER JAHRE 1992/93

I. Das sog. Gesetz *Joxe/Marchand*

Das Richtliniengesetz Nr. 92-125 vom 6. Februar 1992 über die territoriale Verwaltung der Republik⁴⁹ hat sowohl die Organisation des Behördenunterbaus der staatlichen Verwaltung (*déconcentration*) als auch diejenige der Gebietskörperschaften (*décentralisation*) zum Gegenstand. Sie erfaßt also die Gesamtheit der territorialen Ebenen der Verwaltungsorganisation unterhalb der 1. Ebene (oberste Behörden des Staates).

Titel IV des Gesetzes regelt zum ersten Mal unter der Bezeichnung „dezentralisierte Zusammenarbeit“ das rechtliche Verhältnis zwischen den französischen territorialen Körperschaften (Regionen, *départements*, Gemeinden und ihre Zusammenschlüsse) und ausländischen territorialen Körperschaften. Das Gesetz liefert keine Legaldefinition der „dezentralisierten Zusammenarbeit“; es enthält aber einige wesentliche Elemente der kommunalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit:

- Es legalisiert das *ius contrahendi* der französischen territorialen Körperschaften mit ausländischen territorialen Körperschaften (Art. 131).
- Es läßt die Beteiligung ausländischer Gebietskörperschaften am Stammkapital lokaler gemischtwirtschaftlicher Gesellschaften zu (Art. 132).
- Es bildet eine neue Gattung öffentlicher Interessenvereinigungen insbesondere für Projekte und Programme der interregionalen und grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, auch unter Beteiligung territorialer Körperschaften aus den Mitgliedstaaten der EG (Art. 133).
- Darüber hinaus errichtet Art. 134 einen nationalen Ausschuß für dezentralisierte Zusammenarbeit, der den Stand der von den Gebietskörperschaften durchgeführten dezentralisierten Zusammenarbeit erfassen und fördern soll.

Lediglich dieser letzte Artikel wurde von der Opposition über die zweite Kammer des Parlaments, den Senat, entschieden abgelehnt. Er sah in dem Ausschuß eine überflüssige Struktur, weil sich sein Aufgabenbereich mit dem bereits bestehender Gremien und Einrichtungen überschneidet. Über die weiteren Bestimmungen herrschte ein breiter Konsens: Artikel 131 wurde im Verlaufe des Gesetzgebungsverfahrens verbessert; Artikel 132 wurde auf Antrag des Senats eingebracht und von der Nationalversammlung nicht abgeändert, während Artikel 133 von der Nationalversammlung eingebracht und vom Senat nicht abgeändert wurde.

Art. 131 bis 134 bedürfen zu ihrer Anwendung Durchführungsdekrete. Unter dem Gesichtspunkt der regionalengrenzüberschreitenden Zusammenarbeit ist wahrscheinlich das Durchführungsdekret zu Art. 133 (öffentliche Interessenvereinigung) das wichtigste dieser Dekrete: Mehrere Monate kursierte ein Text in Regierungskreisen; ein Exemplar wurde sogar im Januar 1993 dem Bundesministerium für Wirtschaft zur Kenntnis gegeben, das im Dokumentenanhang reproduziert und übersetzt ist. Erst kurz vor dem

⁴⁹ *Loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République*, *Journal Officiel* vom 8.2.1992, S. 2064; Text und Übersetzung des Titel IV des Gesetzes ("Über die dezentralisierte Zusammenarbeit") befinden sich im dokumentarischen Anhang, S. 9ff.

Regierungswechsel Ende März wurde das Dekret Nr. 93-571 vom 27. März 1993 verkündet⁵⁰.

A. Das *ius contrahendi* der französischen territorialen Körperschaften

1. Die Anerkennung der Vertragsfähigkeit

Die territorialen Körperschaften verfügen nunmehr grundsätzlich über das *ius contrahendi* im Verhältnis zu ausländischen Gebietskörperschaften oder Territorialbehörden.

Artikel 131. - I. Abs. 1: „Die Gebietskörperschaften und ihre Verbände dürfen Verträge mit ausländischen Gebietskörperschaften und deren Verbänden abschließen, sofern dies im Rahmen ihrer Zuständigkeiten und in Einklang mit den internationalen Verpflichtungen Frankreichs geschieht.“

a. Diese Vertragsfähigkeit steht jeder territorialen Gebietskörperschaft zu: Gemeinden, *départements*, Regionen, überseeischen Gebieten sowie ihren Zusammenschlüssen in der Rechtsform öffentlich-rechtlicher Einrichtungen.

Für diese Anerkennung gibt es keinen Präzedenzfall in der französischen Gesetzgebung. Sie geht viel weiter als Art. 65 Abs. 3 des Gesetzes vom 2. März 1982, der *expressis verbis* nur regelmäßige Kontakte der Grenzregionen mit unmittelbar angrenzenden ausländischen dezentralisierten Körperschaften vorsah⁵¹.

Diese Anerkennung ist in Verbindung mit Art. 1 des europäischen Rahmenübereinkommens über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit der territorialen Körperschaften und Territorialbehörden zu sehen. Dieses sog. Madrider Übereinkommen verpflichtet die Unterzeichnerstaaten, den Abschluß von Abkommen und Vereinbarungen im Hinblick auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu fördern. Art. 131 geht insofern, ungeachtet des bei der Ratifizierung des Übereinkommens von Frankreich erklärten Vorbehalts, weiter als dieser Vertrag, als er das *ius contrahendi* nicht auf nachbarschaftliche Körperschaften begrenzt. Der Widerspruch wird auch zugegeben. Jedoch geht die französische Regierung davon aus, daß der Vorbehalt solange Geltung hat, bis er formell zurückgenommen wird⁵². Die zögernde Haltung einiger Ministerien hat bis jetzt diese formelle Aufgabe verhindert.

Die Anerkennung des *ius contrahendi* der Verbände von Gebietskörperschaften entspricht einer althergebrachten Praxis sowie dem Wunsch ihrer Vertreter, insbesondere des Stadtverbandstages.

⁵⁰ Dokumentenanhang, Nr. VI.C., S. 46 (Entwurf) und Nr. IX., S. 101 (französische Fassung).

⁵¹ Die Aufhebung des zweiten Absatzes unter II des Art. 4 des Gesetzes Nr. 72-619 vom 5. Juli 1972 in der Fassung dicscs Art. 65 Abs. 3 des Gesetzes vom 2. März 1982 ist die logische Folge der neuen Bestimmung.

⁵² Hubert Perrot, Jahresbericht 1991-1992, Herbst 1992, S. 8.

Ein Aspekt der Anerkennung des *ius contrahendi* der territorialen Körperschaften ging in der parlamentarischen Diskussion anscheinend unter. Sie gibt zum ersten Mal den Verträgen über Städtepartnerschaften eine gesetzliche Grundlage. Bisher waren diese von der Rechtslehre lediglich als eine Praxis ohne echte juristische Substanz bezeichnet worden; Durch die Formulierung des Art. 131 ist nun das *instrumentum* zulässig, und zwar unabhängig davon, ob das *negotium* der Städtepartnerschaft einen rechtlichen Gehalt hat oder nicht.

b. Die Partner der Kooperation sind als Spiegelbild der französischen territorialen Körperschaften definiert auf die Gefahr hin, einige Partner zu verstimmen oder andere auszuschließen.

Die Berücksichtigung ausländischer Gebietskörperschaften und ihrer Verbände verkennt die Tatsache, daß mit Zustimmung der Regierung bereits einige Verträge zwischen französischen Regionen und ausländischen Partnern geschlossen wurden, die nicht den Status einer Gebietskörperschaft oder eines Verbandes von Gebietskörperschaften haben, sondern den eines Gliedstaates eines Bundesstaates. Genauso wie sich einige deutsche Juristen andere Staatsformen als Bundesstaaten nur schwer vorstellen können, hat hier das französische Parlament seine Unfähigkeit bewiesen, eine föderalistische Struktur zu begreifen, indem es Gliedstaaten schlicht und einfach unter Gebietskörperschaften subsumierte⁵³. Es wäre vorzuziehen gewesen, sich für eine flexiblere Terminologie zu entscheiden, wie zum Beispiel für den Begriff der ausländischen territorialen Körperschaften und Territorialbehörden, der aus eben diesem Grund im Madrider Übereinkommen verwendet wird.

Die Terminologie schließt die Möglichkeit einer unmittelbaren Vereinbarung zwischen französischen territorialen Körperschaften und Staaten aus. Die Schwierigkeiten für Kooperationen im Saar-Lor-Lux Raum sind abzusehen, wenn französischerseits Gebietskörperschaften (Regionen, *départements*, Gemeinden) beteiligt sind, während auf der Seite der Partner das Großherzogtum Luxemburg als solches steht, es sei denn, der französische Staat wird in irgendeiner Form an der Vereinbarung beteiligt.

c. Die Verträge über dezentralisierte Zusammenarbeit müssen von den territorialen Körperschaften „im Rahmen ihrer Zuständigkeiten“ abgeschlossen werden.

Diese Formulierung verdeutlicht, daß die Vertragsfähigkeit keine neue materielle Zuständigkeit der Gebietskörperschaften schafft. Sie eröffnet lediglich eine besondere Dimension, eine Modalität für die Ausübung der ihnen bereits zustehenden oder zugewiesenen Kompetenzen: Generalklauseln des Art. L-121-26 der Gemeindeordnung, der Art. 23 und 59 des Gesetzes vom 2. März 1982, Kompetenzgesetz vom 7. Januar 1983 und weitere Normen über die Zuständigkeiten der verschiedenen Arten von Gebietskörperschaften und ihrer Verbände.

d. Die Verträge über dezentralisierte Zusammenarbeit müssen „in Einklang mit den internationalen Verpflichtungen Frankreichs“ abgeschlossen werden.

⁵³ Beim Lesen der parlamentarischen Berichte wird deutlich, daß das Parlament die Zusammenarbeit auch mit den Schweizer Kantonen, den deutschen Bundesländern oder den belgischen Gemeinschaften (Provinzen) oder Regionen zu ermöglichen beabsichtigte.

Diese Formulierung, die auf einen bei der ersten Lesung in der Nationalversammlung vom Abgeordneten (seit dem 30. März 1993 auch Minister) André Rossinot (Nancy) vorgelegten Abänderungsantrag zurückgeht, gab keinen Anlaß zur Diskussion, obwohl dieser Antrag eine spürbare Entwicklung der Rechtslage der auswärtigen Befugnisse festschrieb.

Unter der Geltung des nun gestrichenen Art. 65 des Gesetzes vom 2. März 1982 war eine präventive Kontrolle für grenznachbarschaftliche Kontakte der Regionen vorgesehen. Da diese Bestimmung die einzige gesetzliche Bestimmung über grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Gebietskörperschaften war, boten sich zwei Auslegungsmöglichkeiten dieser lückenhaften gesetzlichen Regelung an:

- entweder Art. 65 als eine nur für Grenzregionen geltende Regelung anzusehen, mit der Folge, daß grenzüberschreitende Kontakte allen anderen Gebietskörperschaften in der Regel verboten sind, es sei denn ein internationaler Vertrag ermöglicht sie. Der Vorbehalt der französischen Regierung bei der Unterzeichnung des Madrider Übereinkommens kann als Indiz dieser Interpretation angesehen werden;
- oder Art. 65 als eine Bestimmung anzusehen, die die regionale grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Regionen restriktiver behandelt als die Zusammenarbeit anderer Gebietskörperschaften. Für letztere, den Regelfall, gilt eine grundsätzliche Zulässigkeit als Ausfluß der Selbstverwaltungsgarantie, vorbehaltlich der bekannten Schranken der Unteilbarkeit der Republik, der Kompetenzen der zentralen Organe des Staates und der Befugnisse der Präfekten gemäß Art. 72 Abs. 3 Französische Verfassung.

Der Referentenentwurf war so verfaßt, daß die erste, restriktive Auslegung näher lag. Gemeinden, *départements* und Regionen hätten nur im Rahmen von Abkommen Verträge mit ausländischen Gebietskörperschaften abschließen dürfen. Der Regierungsentwurf hatte diese Formulierung beibehalten⁵⁴. Der Berichterstatter des Sonderausschusses der Nationalversammlung verstand sie als „eine Erinnerung an den Grundsatz, demzufolge die internationalen Beziehungen alleinige Sache der Staaten sind“.

Die Formulierung des Änderungsantrags Rossinot wurde vom Sonderausschuß befürwortet, vom Innenministerium akzeptiert und später im Senat ohne Aussprache gebilligt. Sie sorgt für eine Klarstellung, indem sie nur noch die kooperationsfreundliche Auslegung zuläßt. Sie geht über das Madrider Übereinkommen hinaus und macht im Grunde genommen den Vorbehalt Frankreichs, außer in den Fällen der Art. 132 und 133, hinfällig.

2. Die Verträge über dezentralisierte Zusammenarbeit unterliegen dem allgemeinen Recht der reinen Rechtsaufsicht

Artikel 131. - I. Abs. 2: „Gemäß den Bedingungen, die unter I und II des Artikels 2 des obengenannten Gesetzes Nr. 82-213 vom 2. März 1982 festgesetzt sind, treten diese Verträge mit Vorlage an den Vertreter des Staates in Kraft. Die Bestimmungen des Artikels 3 desselben Gesetzes gelten für diese Verträge.“

⁵⁴ Die Formulierung „im Rahmen“ blieb zweideutig. Ihre strikte Auslegung konnte implizieren, daß Verträge über dezentralisierte Zusammenarbeit notwendigerweise nur eine Konkretisierung zwischenstaatlicher Abkommen sein durften.

a. Der explizite Verweis auf Art. 2 des Gesetzes vom 2. März 1982 bedeutet, daß die Aufsicht über die Verträge der dezentralisierten Zusammenarbeit eine reine Rechtsaufsicht im Sinne des allgemeinen Kommunalrechts darstellt. Die ursprüngliche Fassung des Entwurfes machte nicht deutlich, daß die Vorlage des Beschlusses beim Präfekten den Auslöser der Rechtsaufsicht nach allgemeinem Kommunalrecht bildet. Der vom Senat verabschiedete Text verbessert insoweit die ursprüngliche Fassung.

b. Man darf sich jedoch mit Blick auf Art. 72 Abs. 3 Französische Verfassung die Frage nach der Verfassungsmäßigkeit einer Bestimmung stellen, die die vom Präfekten ausgeübte Kontrolle allein auf die Rechtmäßigkeit beschränkt, während Art. 72 Abs. 3 den Regierungsbeauftragten mit der Wahrung der nationalen Belange betraut.

Zwar wurden mit dem Gesetz vom 2. März 1982 und dem Übergang von der Staatsaufsicht zur reinen Rechtsaufsicht das Ermessen der Präfekten auf Null reduziert und ihre Eingriffsmöglichkeiten abgeschafft. Eigentlich würde aber Art. 72 Abs. 3 implizieren, daß der Präfekt eine nationalen Belangen zuwiderlaufende Kooperation adäquat unterbinden kann. Ist es z.B. vorstellbar, daß einem Präfekten, jenseits indirekter Einflußnahmen, die Möglichkeit genommen werden kann, das Inkrafttreten eines Abkommens der dezentralisierten Zusammenarbeit mit der Hauptstadt eines Landes, das gegen Frankreich Krieg führt, zu verhindern? Die Möglichkeit der präfektoralen kommunalaufsichtlichen Klage vor dem Verwaltungsgericht kann nur wirksam werden, wenn die Gerichte nicht nur das Vorbringen von Rechtmäßigkeits-, sondern auch von Ermessensgründen, die sich auf nationale Belange stützen, zulassen würden. Andernfalls und wenn keine Ersatzlösung gefunden werden sollte, genügt das in Art. 131 Abs. 2 vorgesehene Kontrollverfahren für Verträge über dezentralisierte Zusammenarbeit den Anforderungen des Art. 72 Abs. 3 Französische Verfassung nicht.

B. Die lokale gemischtwirtschaftliche Gesellschaft (*société d'économie mixte locale* = SEML)

Traditionell steht das französische Recht einer Beteiligung von Gebietskörperschaften am Kapital privater Unternehmen sehr zurückhaltend gegenüber. Hauptargumente sind die Aufrechterhaltung eines freien Wettbewerbs sowie der Schutz der Gebietskörperschaften und ihrer Verbände vor schwer übersehbaren finanziellen Implikationen.

Seit den Ermächtigungsgesetzen des Jahres 1926 war jedoch die Errichtung gemeindlicher gemischtwirtschaftlicher Gesellschaften zur Wahrnehmung von Gemeindendiensten wirtschaftlicher Art zulässig. Dekrete von 1955 hatten diese Möglichkeit auf das *département* erweitert und weitere Verordnungen, insbesondere auf städtebaulichein Gebiet, die Errichtung gemischtwirtschaftlicher Gesellschaften für die Durchführung bestimmter städtebaulicher Maßnahmen eröffnet. Obwohl diese Gesellschaften juristische Personen des Privatrechts waren, standen sie unter starker Kontrolle der öffentlichen Hand: präfektorale Zustimmung zur Gründung; laufende Kontrolle durch einen vom Präfekten ernannten Staatsbeauftragten (*commissaire du gouvernement*); Haushalts- und Wirtschaftsprüfung durch zwei Abschlußprüfer, von denen einer durch den departementalen Vertreter des Finanzministeriums zu ernennen war.

Das Gesetz vom 2. März 1982, das die kommunale Selbstverwaltungsgarantie verstärkt hat, machte die Verabschiedung eines Gesetzes über die lokalen gemischtwirtschaft-

lichen Gesellschaften notwendig. Die entsprechende Regelung ist durch das Gesetz Nr. 83-597 vom 7. Juli 1983⁵⁵ erfolgt.

Nach Art. 1 Abs. 1 dieses Gesetzes können Gemeinden, *départements*, Regionen und deren Verbände im Rahmen ihrer jeweiligen gesetzlichen Zuständigkeiten zusammen mit einer oder mehreren Personen des Privatrechts und, gegebenenfalls, weiteren juristischen Personen des öffentlichen Rechts lokale gemischtwirtschaftliche Gesellschaften errichten zur Durchführung raumplanerischer oder baulicher Vorhaben, zur Wahrnehmung von Gemeindendiensten wirtschaftlicher Art oder jeder weiteren Tätigkeit zum Wohle der Allgemeinheit. Die Beteiligung erfolgt unter folgenden Voraussetzungen:

- Die Gesellschaft ist eine Aktiengesellschaft nach dem Gesetz vom 24. Juli 1966; die Regelungen dieses Gesetzes gelten, soweit nicht das Gesetz vom 7. Juli 1983 etwas anderes bestimmt.
- Die Gemeinden, *départements*, Regionen und deren Verbände verfügen allein oder zusammen über die Hälfte des Stammkapitals und der Stimmen. Die Anteile der anderen Aktionäre dürfen nicht unter 20 % liegen.
- Die Beziehungen zwischen den Gebietskörperschaften und den lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften sind in einer Vereinbarung geregelt, die zwingend die Mindestangaben nach Art. 5 des Gesetzes vom 7. Juli 1983 enthält.

Die Beteiligung von Gebietskörperschaften an gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften ist auch über den Rahmen der kommunalen Dienste hinaus möglich. Es ergibt sich nämlich aus den Art. 5 und 48 des Gesetzes vom 2. März 1982 in Verbindung mit Art. 15 des Gesetzes vom 7. Juli 1983, daß sich Gemeinden und *départements* an gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften beteiligen dürfen, die keinen Zweck im Interesse der Allgemeinheit im engeren Sinne verfolgen, sondern nur einen Bezug zur wirtschaftlichen Entwicklung der Gebietskörperschaften aufweisen oder den Schutz sozialer und wirtschaftlicher Interessen der Bevölkerung bezwecken; in diesem Fall bedarf die Beteiligung der Gebietskörperschaft der Zustimmung durch Rechtsverordnung nach Stellungnahme des *Conseil d'Etat*⁵⁶.

Im folgenden wird zunächst das auf die lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften anwendbare Recht dargestellt (---> 1.), sodann die Voraussetzungen, unter denen das Gesetz vom 6. Februar 1992 die Beteiligung nichtfranzösischer Gebietskörperschaften an solchen lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften zuläßt (---> 2.).

⁵⁵ J.O. 8. Juli 1983, S. 2099.

⁵⁶ Siehe Roland Debbasch: *L'intervention économique des collectivités locales*, in: RDP 2/1986, S. 497-560 [530]. Diese Art der Zustimmung erschwert eindeutig das Verfahren. Es ist offensichtlich dieses Verfahren, das der Minister des Inneren und für Dezentralisierung im Auge hatte, als er in einer Antwort auf eine parlamentarische Anfrage vom 1. November 1984 die Beteiligungsfähigkeit von Gebietskörperschaften an einer wirtschaftlichen Interessenvereinigung bejahte.

1. Die lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften nach dem Gesetz von 1983

a. Rechtsform

Die lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften sind Aktiengesellschaften nach dem Gesetz vom 24. Juli 1966, vorbehaltlich besonderer Regelungen des Gesetzes vom 7. Juli 1983. Die einzigen Ausnahmen bilden die vor dem Inkrafttreten des Gesetzes von 1983 gegründeten lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften in den *départements* Bas-Rhin, Haut-Rhin und Moselle⁵⁷.

Aus der Anknüpfung an das Gesetz vom 24. Juli 1966 folgt, daß lokale gemischtwirtschaftliche Gesellschaften unabhängig von ihrem Gegenstand Handelsgesellschaften sind, auf die Handelsrecht anwendbar ist, ferner, daß sie entweder Aktiengesellschaften mit einem Verwaltungsrat oder, neuerdings, mit Vorstand und Aufsichtsrat sind.

b. Zusammensetzung des Stammkapitals

Die Gebietskörperschaften müssen alleine oder zusammen über die Mehrheit des Stammkapitals verfügen. Das Gesetz läßt Ausnahmen zu für lokale gemischtwirtschaftliche Gesellschaften im Bereich des Sports oder zur Errichtung von Fernmelde- und Funkanlagen sowie - zeitlich befristet - für die erwähnten lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften im Elsaß und dem *département* Moselle.

Der Anteil des privaten Kapitals darf 20 % nicht unterschreiten. Private Anteilseigner sind Personen des Privatrechts, können also wiederum Aktiengesellschaften in öffentlicher Hand sein oder Tochtergesellschaften der *Caisse des dépôts et consignations* (z.B. *Société centrale d'équipement territorial*, *Société centrale immobilière de construction* etc.). Seit dem Gesetz vom 6. Februar 1992 können ausländische Gebietskörperschaften dieser Gruppe gleichgestellt werden (siehe unten 2.).

c. Höhe des Stammkapitals

Das Mindestkapital beträgt 250.000 *Francs* für diejenigen Aktiengesellschaften, die sich nicht öffentlich an den Kapitalmarkt wenden, ansonsten 1.500.000 *Francs*. Es liegt bei 1.000.000 *Francs* für die raumplanerisch tätigen Gesellschaften und 1.500.000 *Francs* für lokale gemischtwirtschaftliche Gesellschaften, die im Wohn-, Büro- oder Industriebau zum Zwecke des Verkaufs oder der Vermietung tätig sind.

⁵⁷ Diese lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften richten sich nach dem in diesem Raum fortgeltenden deutschen Gesetz vom 6. Juni 1895. Art. 13 des Gesetzes vom 7. Juli 1983 läßt für sie folgende Ausnahmen zu: Es kann von der Form einer Aktiengesellschaft abgewichen werden sowie vom Erfordernis einer Mehrheit der beteiligten Gebietskörperschaften. Diese Sonderregelungen aus dem sog. *droit local* würden für im Rahmen der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in diesem Raum neu zu gründende lokale gemischtwirtschaftliche Gesellschaften nicht gelten.

d. Unternehmensgegenstand

Der Unternehmensgegenstand kann ein oder mehrere komplementäre Tätigkeitsgebiete umfassen. Er muß einerseits der Erfüllung eines Interesses der Allgemeinheit dienen, andererseits im Rahmen der gesetzlichen Zuständigkeit der Gebietskörperschaft liegen. Nach Art. 1 des Gesetzes vom 7. Juli 1983 kann es sich jedenfalls um Tätigkeiten zur Durchführung raumplanerischer oder baulicher Vorhaben, zur Wahrnehmung von Gemeindiensten wirtschaftlicher Art oder sonstiger Tätigkeiten zum Wohle der Allgemeinheit handeln.

Tatsächlich führen 70 % der existierenden lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften raumplanerische und bauliche Vorhaben durch. Die Anzahl der lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften zur Wahrnehmung von Gemeindiensten wirtschaftlicher Art hat sich von 1980 bis 1985 auf insgesamt 214 nahezu verdoppelt. Die Möglichkeit der Wahrnehmung weiterer Tätigkeiten im Interesse der Allgemeinheit erweitert das Einsatzgebiet der lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften erheblich. Insoweit sind allerdings die von der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung entwickelten Grundsätze von besonderer Bedeutung: Die öffentliche Hand kann nur dann anstelle Privater eintreten, wenn ein lokaler Bedarf besteht und private Initiativen fehlen oder unzureichend sind⁵⁸.

e. Gründung

Die Gründung lokaler gemischtwirtschaftlicher Gesellschaften richtet sich nach den für die Aktiengesellschaften geltenden Bestimmungen. Die wesentlichen Abweichungen sind folgende:

(1) Die Beteiligung einer Gebietskörperschaft am Stammkapital einer lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaft setzt einen Beschluß des Rates der Gebietskörperschaft voraus. Er ist rechtswirksam von dem Zeitpunkt der Übermittlung an die Rechtsaufsichtsbehörde und seiner Veröffentlichung an⁵⁹.

(2) Lokale gemischtwirtschaftliche Gesellschaften sind in der Regel geschlossene Gesellschaften, die sich nicht öffentlich an den Kapitalmarkt wenden. Aktien müssen auf den Namen lauten. Sie werden vom Leiter der Kasse der Gebietskörperschaften verwahrt. Das Gesellschaftsvermögen kann sich aus Sacheinlagen oder Beiträgen zusammensetzen.

f. Anwendbares Recht

Das Handeln der lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften richtet sich nach Privatrecht. Aufträge werden privatrechtlich und nicht nach dem Vergabeverfahren für öffentliche Aufträge vergeben. Ausnahmen gelten insoweit nur für die Vergabe von Straßenbauten oder in den Fällen, in denen die lokale gemischtwirtschaftliche Gesellschaft ausdrücklich oder konkludent im Auftrag der öffentlichen Hand Aufträge vergibt.

⁵⁸ C.E. 30. Mai 1930, *Chambre syndicale de commerce en détail de Nevers*, Rec. 583.

⁵⁹ Abweichend davon ist eine Rechtsverordnung nach Stellungnahme des *Conseil d'Etat* für bestimmte lokale gemischtwirtschaftliche Gesellschaften erforderlich; siehe oben Einleitung zu A.

g. Aufsicht

Das Gesetz vom 7. Juli 1983 hat die ständige Verwaltungsaufsicht über lokale gemischtwirtschaftliche Gesellschaften durch den Staatsbeauftragten (*commissaire du gouvernement*) aufgehoben. Die Beschlüsse ihrer Organe, d. h. also des Verwaltungs- oder Aufsichtsrats oder ihrer Generalversammlung, sind binnen 14 Tage nach ihrer Verabschiedung dem Präfekten zuzuleiten (Art. 6). Ist der Präfekt der Ansicht, daß ein Beschluß der lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaft die finanzielle Last einer oder mehrerer beteiligter Gebietskörperschaften in erheblicher Weise erhöhen kann, kann er ihn innerhalb eines Monats dem regionalen Rechnungshof vorlegen. Diese Vorlage verpflichtet das beschlußfassende Organ der lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaft zugleich, den Beschluß nochmals zu überprüfen. Der regionale Rechnungshof nimmt binnen einem Monat Stellung. Diese Stellungnahme ist dem Präfekten, der lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaft und den Räten der beteiligten Gebietskörperschaften zuzuleiten.

h. Die Beziehungen zwischen Gebietskörperschaft und lokaler gemischtwirtschaftlicher Gesellschaft

(1) Die Beziehungen zwischen Gebietskörperschaft und lokaler gemischtwirtschaftlicher Gesellschaft sind in einer Vereinbarung zu regeln. Diese Vereinbarung muß gemäß Art. 5 des Gesetzes vom 7. Juli 1983 zwingend Angaben enthalten über:

- den Gegenstand der Vereinbarung, Dauer und Verlängerungsbedingungen,
- die Voraussetzungen der einseitigen Beendigung seitens der Gebietskörperschaft und die eventuelle Entschädigung der Gesellschaft,
- die Pflichten der Parteien und die Höhe ihrer finanziellen Beteiligung, sowie, grundsätzlich, alle finanziellen Beziehungen zwischen den Parteien,
- die Einnahmen der lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaft; leisten die Gesellschafter Entgelte, ist deren Höhe zu vereinbaren; erhebt die lokale gemischtwirtschaftliche Gesellschaft Gebühren beim Benutzer, ist das Verfahren zur Festsetzung und Änderung ihrer Höhe zu regeln,
- die Konventionalstrafen für den Ausfall der lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaft oder für den Fall der Schlechterfüllung der Vereinbarung.

(2) Die Gebietskörperschaften sind mehrheitlich an der Leitung der lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaft beteiligt.

Über die Mehrheit der öffentlichen Gesellschafter im Verwaltungs- bzw. Aufsichtsrat hinaus schreibt das Gesetz vom 7. Juli 1983 vor, daß jede beteiligte Gebietskörperschaft oder öffentlich-rechtliche Einrichtung mindestens einen Vertreter in den Verwaltungs- bzw. Aufsichtsrat entsendet. Scheitert diese Entsendung an handelsrechtlichen Bestimmungen oder bedeutete dies, daß diese Organe mehr als 18 Mitglieder zählten, ist eine Versammlung der Vertreter der Gebietskörperschaften zu bilden, die ihre gemeinsame Vertretung in den Verwaltungs- bzw. Aufsichtsrat entsendet.

(3) Die Gebietskörperschaften sind über die Tätigkeit der lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaft zu informieren.

Jede Gebietskörperschaft nimmt mindestens einmal jährlich zu dem schriftlichen Bericht ihres Vertreters im Verwaltungs- bzw. Aufsichtsrat der lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaft Stellung. Erbringt eine Gebietskörperschaft eine Bürgschaft für Darlehen der lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaft oder übernimmt sie Schuldscheine, ohne am Kapital beteiligt zu sein, wird diese Gebietskörperschaft im Verwaltungs- bzw. Aufsichtsrat durch einen Sonderbeauftragten vertreten; dieser Sonderbeauftragte dient zu ihrer Information (Art. 9).

2. Die Beteiligung nichtfranzösischer Gebietskörperschaften an französischen lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften

Art. 132 des Gesetzes vom 6. Februar 1992 hat zwei weitere Absätze in Art. 1 des Gesetzes vom 7. Juli 1983 eingefügt:

"(4) Vorbehaltlich einer vorherigen Vereinbarung zwischen den beteiligten Staaten dürfen ausländische Gebietskörperschaften sich am Stammkapital lokaler gemischtwirtschaftlicher Gesellschaften beteiligen, deren Zweck es ist, Gemeindienste im gemeinsamen Interesse zu erbringen. Diese vorherige Vereinbarung muß Reziprozitätsbedingungen zugunsten französischer Gebietskörperschaften enthalten.

(5) Ausländische Gebietskörperschaften, die am Stammkapital lokaler gemischtwirtschaftlicher Gesellschaften beteiligt sind, sind nicht den Körperschaften oder deren Verbänden (...), die über die Hälfte des Stammkapitals der lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften und der Stimmen in ihren Leitungsorganen verfügen, zuzurechnen."

Diese Bestimmungen wurden auf Anregung des Senats eingefügt. Ausgangspunkt waren die parlamentarischen Beratungen von 1989 über die lokale Förderung der Wirtschaft durch die Gebietskörperschaften⁶⁰. Der Senat hatte damals der Beteiligung ausländischer Gebietskörperschaften am Stammkapital französischer lokaler gemischtwirtschaftlicher Gesellschaften unter zwei Bedingungen zugestimmt:

- Zweck der lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften sollte sein, einen Gemeindienst im gemeinsamen Interesse zu erbringen;
- eine vorherige Vereinbarung zwischen den beteiligten Staaten sollte die Reziprozität zugunsten französischer Gebietskörperschaften vorsehen.

Der Berichterstatter des Rechtsausschusses des Senats, Herr Paul Graziani, hat die Kontinuität zwischen dem Senatsbeschluß von 1989 und dem Änderungsantrag des Senats, der dem neuen Art. 132 des Gesetzes vom 6. Februar 1992 zugrunde liegt, ausdrücklich hervorgehoben⁶¹. Dieser Änderungsantrag wurde mit Zustimmung der Regierung am 3. Juli 1991 vom Senat eingebracht. Die Nationalversammlung übernahm ihn ohne weitere Beratung.

Art. 132 des Gesetzes vom 6. Februar 1992 gibt Anlaß zu drei Anmerkungen, und zwar über

⁶⁰ Gesetzentwurf vom 23. Mai 1989 (Doc. S Nr. 320-88/89), der am 25. Oktober 1989 vom Senat gebilligt wurde, dann jedoch nicht mehr auf die Tagesordnung der Nationalversammlung zu einer ersten Lesung gelangte. Dieser Regierungsentwurf vom 23. Mai 1989 ist infolge des für Legislaturperioden geltenden Diskontinuitätsprinzips seit März 1993 hinfällig.

⁶¹ Bericht Nr. 358, S. 230.

- die Natur der vorherigen zwischenstaatlichen Vereinbarung,
- die Tragweite des Reziprozitätserfordernisses und
- das Erfordernis der Mehrheit französischer Gebietskörperschaften am Stammkapital der lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaft und den Stimmen ihrer Leitungsorgane;

diese Anmerkungen stehen notwendigerweise unter dem Vorbehalt des Inhalts der

- = Durchführungsverordnung zu diesem Artikel.

a. Die Natur der vorherigen zwischenstaatlichen Vereinbarung

Eine eventuelle Beteiligung ausländischer Gebietskörperschaften an lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften nach französischem Recht setzt eine vorherige zwischenstaatliche Vereinbarung voraus. Diese Voraussetzung erinnert an die Erklärung (eigentlich Vorbehalt) Frankreichs anlässlich seines Beitritts zum Madrider Übereinkommen am 10. November 1982⁶².

Wie sehen solche vorherigen zwischenstaatlichen Vereinbarungen aus? Handelt es sich um Rahmenvereinbarungen oder genügen Vereinbarungen im Einzelfall? Auch wenn insoweit eine Konkretisierung durch die Durchführungsverordnung zu erwarten ist, kann hier auf die höchst pragmatische Einstellung der französischen Regierung im Zusammenhang mit dem Madrider Übereinkommen Bezug genommen werden:

In der Theorie wäre eine Rahmenvereinbarung notwendig, in der Praxis ist nicht auszusprechen, daß sich Frankreich mit *executive agreements* im Einzelfall zufriedengibt.

Die Praxis im Raum Saar-Lor liefert keinen einschlägigen Präzedenzfall. Zwar ließe sich die Schaffung des Interregionalen Parlamentarier-Rats oder die Gründung eines gemeinsamen Organs des Regionalrats von Lothringen und der Regierung des Saarlandes als lokale grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Sinne des Madrider Übereinkommens ansehen: Dann hätte der Konvention vom 17. Februar 1986 über die Schaffung des Interregionalen Parlamentarier-Rats und der gemeinsamen Erklärung vom 14. Juni 1991 ein deutsch-französisches Abkommen gemäß des französischen Vorbehalts vorangestellt werden müssen. Bekanntlich wurde davon abgesehen, und in beiden Fällen hat die französische Rechtsaufsichtsbehörde lediglich Einwendungen erhoben, ohne die entsprechenden Beschlüsse der Region Lothringen vor dem Verwaltungsgericht anzufechten. Dieses Verhalten der französischen Exekutive läßt sich nur damit erklären, daß beide Vereinbarungen von 1986 und 1991, aus welchen Gründen auch immer, nicht in den Geltungsbereich des Madrider Übereinkommens fallen⁶³.

⁶² Diese Erklärung lautet: „Anlässlich der Unterschrift dieses Übereinkommens erklärt die Regierung der französischen Republik gemäß Art. 3 Abs. 2 des Übereinkommens, daß sie seine Anwendung an die Bedingung des Abschlusses zwischenstaatlicher Vereinbarungen knüpft.“, Dekret vom 6. Juni 1984 über die Veröffentlichung des Madrider Übereinkommens, *J.O.* 9. Juni 1984, S. 802. Auf die völkerrechtliche Zulässigkeit eines solchen Vorbehalts ist hier nicht näher einzugehen.

⁶³ Die französische Regierung hatte ursprünglich unter Hinweis auf das Madrider Übereinkommen die Bildung des Interregionalen Parlamentarier-Rats mißbilligt. Damals habe ich in einem Gutachten für die Region Lothringen insbesondere darauf hingewiesen, daß sowohl von deutscher als auch von luxemburgischer Seite die Konventionspartner, die Präsidenten des Landtages Rheinland-Pfalz, des

Dagegen gibt es einen einschlägigen Präzedenzfall zwischen der Region Franche-Comté und mehreren schweizerischen Kantonen. Auf eine parlamentarische Anfrage des Abgeordneten Marc Dolez am 5. Dezember 1988 über die gemäß dem Vorbehalt zum Madrider Übereinkommen abgeschlossenen bilateralen Vereinbarungen hat der Außenminister am 3. April 1989 geantwortet⁶⁴, daß „(...) anlässlich der Unterzeichnung des Übereinkommens am 10. November 1982 Frankreich erklärt hat, daß es die Anwendung des Übereinkommens an die Bedingung des Abschlusses zwischenstaatlicher Vereinbarungen knüpft. Es hat diese Erklärung bei der Hinterlegung des Ratifikationsdokuments bestätigt. Bis zum heutigen Tag wurden zwei internationale Vereinbarungen zur Durchführung grenzüberschreitender Kooperation zwischen französischen und schweizerischen Körperschaften abgeschlossen. Es handelt sich einerseits um die Arbeitsgemeinschaft JURA (Mai 1985), die die Region Franche-Comté und die schweizerischen Kantone Jura, Bern, Vaud und Neuchatel betrifft, sowie andererseits um den Rat des Genfer Sees (Juni 1987), der die *départements* Ain und Haute-Savoie und die Kantone Vaud, Valis und Genf zusammenschließt.“ Es ist allerdings wohlbekannt, daß, zumindest im Fall der ARGE JURA, Außenminister Roland Dumas in einem Schreiben vom 11. Juni 1985 an den Präsidenten des *Conseil régional* Edgar Faure mitgeteilt hat, daß das Ministerium seine Zustimmung zur Unterzeichnung des Gründungsaktes erteilt, und gleichzeitig angekündigt hat, daß die Frage der notwendigen zwischenstaatlichen Vereinbarung zur effektiven Durchführung der Gründung durch Notenaustausch vom selben Tag zwischen beiden Regierungen erledigt wird.

b. Die Tragweite des Reziprozitätserfordernisses

Der neue Absatz 4 des Art. 1 des Gesetzes vom 7. Juli 1983 schreibt Reziprozitätsbedingungen zugunsten französischer Gebietskörperschaften vor. Diese Klausel soll offensichtlich sicherstellen, daß den französischen Gebietskörperschaften Möglichkeiten eingeräumt werden, wie sie Art. 132 ausländischen Gebietskörperschaften eröffnet.

(1) Reziprozität im Sinne von Art. 132 zwischen zwei Staaten, etwa Deutschland und Frankreich, hinsichtlich der Teilnahme von Gebietskörperschaften an lokalen gemischt-wirtschaftlichen Gesellschaften bzw. privatrechtlichen Unternehmen des jeweiligen Partnerlandes, an denen die Mehrheit der Anteile Gebietskörperschaften gehören, setzt demnach voraus, daß vier Bedingungen erfüllt sind:

1. - Die Rechtsordnung des einen Landes, Frankreich, läßt die Beteiligung von Gebietskörperschaften des anderen Landes, Deutschland, an französischen lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften zu.
2. - Die Rechtsordnung des anderen Landes, Deutschland, öffnet sich derart, daß eine Beteiligung seiner Gebietskörperschaften an lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften, die gegebenenfalls unter strenger

Landtages des Saarlandes und der Abgeordnetenkammer des Großherzogtums Luxemburg, ihrer verfassungsrechtlichen Stellung nach keinerlei Zuständigkeit zur Eingehung internationaler Verpflichtungen für ihre Staaten haben; dafür hätten der Großherzog von Luxemburg und die Ministerpräsidenten des Saarlandes und des Landes Rheinland-Pfalz beteiligt werden müssen. Infolgedessen ist der Interregionale Parlamentarier-Rat als „Parlamentarierclub“ anzusehen und nicht etwa eine Einrichtung der lokalen grenzüberschreitenden Kooperation im Sinne des Madrider Übereinkommens. Diese Analyse scheint, implizit, von der französischen Regierung akzeptiert worden zu sein, insoweit nämlich die Existenz des Interregionalen Parlamentarier-Rats im Anschluß an das Gutachten nicht wieder infrage gestellt wurde.

⁶⁴ J.O. Questions A.N. Nr. 14 vom 3. April 1989, S. 536.

Verwaltungs- und Finanzaufsicht des Partnerlandes, Frankreich, stehen, möglich wird.

3. - Die Rechtsordnung des anderen Landes, Deutschland, läßt die Beteiligung von Gebietskörperschaften des Partnerlandes, Frankreich, an deutschen lokalen öffentlichen Unternehmen zu.
4. - Die Rechtsordnung des Partnerlandes, Frankreich, öffnet sich derart, daß eine Beteiligung seiner Gebietskörperschaften an lokalen Unternehmen, die gegebenenfalls unter strenger Verwaltungs- und Finanzaufsicht des anderen Landes, Deutschland, stehen, möglich wird.

Art. 132 des Gesetzes vom 6. Februar 1992 liefert für Frankreich eine positive Antwort zu den Bedingungen 1 und 4. Die Erfüllung der ersten Bedingung ergibt sich unmittelbar aus dem Gesetzestext, die Erfüllung der vierten Bedingung konkludent aus derselben Bestimmung: Soll die Reziprozitätsklausel in dieser Bestimmung einen Sinn haben, impliziert sie zumindest, daß der französische Gesetzgeber seinen Gebietskörperschaften das Recht zur Minderheitsbeteiligung an ausländischen privatrechtlichen Unternehmen, an denen die Mehrheit der Anteile Gebietskörperschaften gehört, zugesteht⁶⁵ sowie, daß sich das anwendbare Recht nach dem Recht des jeweiligen Sitzstaates und infolgedessen nach der Mehrheit der beteiligten Gebietskörperschaften richtet.

Selbst wenn das deutsche Recht eine Minderheitsbeteiligung ausländischer Gebietskörperschaften an Kapital und Leitungsorganen deutscher privatrechtlicher Unternehmen, an denen die Mehrheit der Anteile Gebietskörperschaften gehört, zuläßt (siehe oben 2. Bedingung), wäre wahrscheinlich eine gesetzliche Regelung in Anwendung des Art. 24 Abs. 1a GG notwendig, die entsprechende Unternehmen als grenznachbar-

⁶⁵ An dieser Stelle kann, mangels einschlägiger Regelungen, keine abschließende Darstellung des Verfahrens, insbesondere zur Beschlußfassung der Gebietskörperschaften über den Beitritt zu ausländischen lokalen Unternehmen, erfolgen. Es ist durchaus möglich, daß die noch zu verkündende Durchführungsverordnung diesbezüglich einige Konkretisierungen enthält.

In Anbetracht der Risiken, die für die Gebietskörperschaften mit einer Beteiligung an einer gemischtwirtschaftlichen Gesellschaft verbunden sind, und die sowohl die Lehre als auch der Rechnungshof wiederholt betont haben, ist zu erwarten, daß die Anforderungen für eine Beteiligung an ausländischen lokalen Unternehmen nicht geringer sein werden als für die Beteiligung an nationalen lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften.

In seinem Bericht für das Jahr 1984 forderte der Rechnungshof eine klare Regelung der gegenseitigen Verpflichtungen der Gebietskörperschaften und der lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften, insbesondere über die finanziellen Implikationen zu Lasten der Gebietskörperschaften.

Im innerfranzösischen Rahmen findet die Freiheit der Gebietskörperschaften, sich an einer lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaft zu beteiligen (der Beschluß über die Beteiligung ist vom Zeitpunkt seiner Übermittlung an den Präfekten als Rechtsaufsichtsbehörde an rechtskräftig), einen Ausgleich in der weitentwickelten behördlichen Kontrolle des Handelns der lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaft. Da es schwer vorstellbar erscheint, daß dem französischen Präfekten oder dem Rechnungshof entsprechende Kontrollmöglichkeiten über ausländische lokale Unternehmen, an denen sich französische Gebietskörperschaften beteiligen könnten, eingeräumt werden, wird die Kontrolle wahrscheinlich auf den Beschluß zur Beteiligung vorverlagert werden. Diese Kontrolle könnte z. B. die Form einer Zustimmung durch Dekret nach Stellungnahme des *Conseil d'Etat* analog des Verfahrens für die Beteiligung von Gebietskörperschaften an wirtschaftlichen Interessenvereinigungen oder lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften, die keine Allgemeininteressen im engeren Sinne verfolgen, annehmen. Eine bloße Vorabgenehmigung durch den Präfekten könnte eine etwas leichtere Variante darstellen.

An dieser Stelle ist allerdings nochmals daran zu erinnern, daß erst die Durchführungsdekret zu Art. 132 des Gesetzes vom 6. Februar 1992 Klarheit schaffen wird; gegebenenfalls wird zur Regelung dieser Frage auf eine zwischenstaatliche Vereinbarung zurückgegriffen werden müssen.

schaftliche Einrichtungen deklariert, um Kontrollmöglichkeiten der Aufsichtsbehörden der Partnergebietskörperschaften zu eröffnen; als Alternative käme auch eine Regelung in einem völkerrechtlichen Instrument zwischen Frankreich und dem Saarland bzw. zwischen Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland in Betracht.

(2) Muß sich die Reziprozität aus einer Vereinbarung ergeben oder läßt sie sich auch durch konvergierende einseitige Maßnahmen erreichen, so daß sich die in Art. 132 vorgesehene vorherige zwischenstaatliche Vereinbarung auf eine deklaratorische Feststellung reduzieren kann?

Der Wortlaut des Art. 132 deutet auf den ersten Teil der Alternative, nämlich eine Vereinbarung der Reziprozität in einem zwischenstaatlichen Instrument, hin. Auf den möglichen Vereinbarungspartner Frankreichs (das Saarland oder die Bundesrepublik Deutschland?) ist hier nicht näher einzugehen, da die der Entscheidung zugrundeliegenden rechtspolitischen Erwägungen nicht Gegenstand dieses Gutachtens sein können.

Wird jedoch an eine rasche Gründung lokaler Unternehmen als Träger konkreter Projekte der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit⁶⁶ gedacht, ist angesichts der bekannten Dauer von Verhandlungen über zwischenstaatliche Vereinbarungen über schnellere Wege zur Bildung lokaler gemischtwirtschaftlicher Gesellschaften nachzudenken. In Anbetracht der sich andeutenden französischen Praxis erscheint die einseitige Erfüllung der Reziprozität im Vorfeld eines auf das Minimum reduzierten völkerrechtlichen Instruments ein gangbarer Weg. Ein dreistufiges Verfahren könnte in diesem Sinne schnelle Abhilfe schaffen:

1. Stufe: Ausarbeitung eines landesverfassungsrechtlichen oder gesetzlichen Instrumentariums folgenden Inhalts:

1 - In Anwendung des Art. 24 Abs. 1a GG Anerkennung französischer lokaler gemischtwirtschaftlicher Gesellschaften oder saarländischer privatrechtlicher Unternehmen, an denen die Mehrheit der Anteile Gebietskörperschaften gehört, mit jeweils minderheitlich beteiligten Gebietskörperschaften des Partnerlandes als grenznachbarschaftliche Einrichtungen.

2 - Anerkennung der Fähigkeit des Landes oder saarländischer Gebietskörperschaften, sich an französischen lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften gem. Art. 132 des Gesetzes vom 6. Februar 1992 zu beteiligen. Regelung der Voraussetzungen dieser Beteiligung, d. h. der vorzubehaltenden Rechte des Landes oder der saarländischen Gebietskörperschaften gegenüber den lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften und gegebenenfalls der saarländischen Rechnungsprüfungsbehörden bzw. des Rechnungshofs.

3 - Ausdrückliche Zulassung einer Beteiligung französischer Gebietskörperschaften an saarländischen privatrechtlichen Unternehmen, an denen die Mehrheit der Anteile saarländischen Gebietskörperschaften bzw. dem

⁶⁶ Diese Eventualität ist *prima facie* für die Endphase des Projektes „Logistisches Dienstleistungszentrum Saarbrücken - St. Avold“ nicht auszuschließen.

Land gehört. In diesem Fall müssen den französischen Gebietskörperschaften bzw. ihren Rechtsaufsichtsbehörden gegen diese Unternehmen entsprechende Rechte eingeräumt werden. Dies bedeutet eine Öffnung der Rechtsordnung, die durch Art. 24 Abs. 1a GG ermöglicht wird.

2. Stufe: Notenwechsel zwischen dem Saarland und Frankreich, der das Vorliegen der Reziprozität feststellt. Dieser Notenwechsel kann als vorherige zwischenstaatliche Vereinbarung im Sinne von Art. 132 des Gesetzes vom 6. Februar 1992 angesehen werden.
3. Stufe: Gründung der lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften bzw. Beitritt der Gebietskörperschaft des Partnerlandes zu einem bereits existierenden Unternehmen, an dem die Mehrheit der Anteile Gebietskörperschaften gehört.

c. Das Mehrheitserfordernis

Der französische Gesetzgeber hat in Art. 132 des Gesetzes vom 6. Februar 1992 sichergestellt, daß die französischen Gebietskörperschaften und ihre Verbände über mehr als die Hälfte der Anteile am Stammkapital der lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften und der Stimmen in ihren Leitungsorganen verfügen. Dies bedeutet, daß die Lage der beteiligten ausländischen Gebietskörperschaften in diesen Gesellschaften eher derjenigen privater Anteilseigner als derjenigen der französischen Gebietskörperschaften entspricht. Das Gesetz schreibt damit ein systematisches Ungleichgewicht zugunsten der französischen und zu Lasten der ausländischen Gebietskörperschaften fest.

Der Umstand, daß im Reziprozitätsfall französische Gebietskörperschaften minderheitlich an lokalen Unternehmen des Partnerlandes beteiligt wären, bietet nur einen theoretischen Ausgleich. Eine der Grundtendenzen der grenzüberschreitenden Kooperation ist gerade die Suche nach Verfahren und Mechanismen, die eine einseitige Aufgabe von Entscheidungsbefugnissen zugunsten von Partnern eines anderen Staates vermeidet. Die einzige Ausnahme von dieser ungeschriebenen Regel in diesem Bereich bildet die EWIV; die Akzeptanz der EWIV-Lösung liegt indessen weniger in ihrem europäischen Charakter (der ohnehin durch die subsidiäre Anwendung nationalen Rechts stark zu relativieren ist) als in der Freiheit der Mitglieder bei der Gestaltung der Satzung. Diese Freiheit läßt die Vereinbarung von Entscheidungsmechanismen zu, die eine Majorisierung eines der Partner oder aller Partner aus einem bestimmten Staat vermeidet. Hinzu kommt, daß die EWIV in der Regel nicht Gebietskörperschaften, sondern juristische Einheiten mit wirtschaftlicher Zielsetzung vereinigt, so daß eine mögliche Beeinträchtigung der verfassungsrechtlich verbürgten Selbstverwaltungsgarantie eine weitaus geringere Rolle spielt.

Das Mehrheitserfordernis scheint also insgesamt gegen einen Rückgriff auf die lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften als Instrument der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zu sprechen, vor allem, wenn der Gegenstand des Unternehmens zwar wirtschaftlicher Art ist, zugleich aber vorwiegend der Befriedigung eines wesentlichen Grundbedürfnisses der lokalen Gemeinschaft dient. Beachtliche psychologische und politische Gründe mögen in diesen Fällen *a priori* der Unterwerfung einer solchen Aufgabe unter „Fremdherrschaft“ entgegenstehen. Bevor jedoch der Rückgriff auf lokale gemischtwirtschaftliche Gesellschaften völlig ausgeschlossen wird, sollte

überprüft werden, inwiefern sich das Mehrheitserfordernis nicht entschärfen ließe, indem bei der Ausgestaltung der Entscheidungsverfahren der Gesellschaft Mechanismen der Sperrminorität zur Wahrung der Interessen der minderheitsbeteiligten ausländischen Gebietskörperschaften eingebaut werden. Eine solche Korrektur könnte die lokale gemischtwirtschaftliche Gesellschaft zu einem durchaus brauchbaren Instrument der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit machen. Im gleichen Sinn sollten auch, wie oben [b. (2)] ausgeführt, Kontrollbefugnisse zugunsten der Aufsichtsbehörden des Minderheitspartners vorgesehen werden, die sich weitgehend nach den im nationalen Recht geltenden entsprechenden Regelungen richten.

d. Die Durchführungsverordnung

Alle Ausführungen zu Art. 132 des Gesetzes vom 6. Februar 1992 sind vorbehaltlich der noch zu verkündenden Durchführungsverordnung zu Art. 132 zu verstehen. Erst nach ihrer Verkündung kann eine endgültige Strategie zur Ausnutzung der durch die Neuregelung eröffneten Möglichkeiten gegebenenfalls durch die betroffenen Bundesländer (Saarland, Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg) entwickelt und durchgeführt werden.

C. Die öffentliche Interessenvereinigung (*groupement d'intérêt public* = GIP)

Die öffentliche Interessenvereinigung (GIP) ist eine neue Art juristischer Personen des französischen Rechts, deren Schaffung 1980-81 in einer Studie des *Conseil d'Etat* für die französische Regierung empfohlen wurde. Der *Conseil d'Etat* befürwortete darin eine neue juristische Person des öffentlichen Rechts mit dem Ziel der befristeten Übernahme von Tätigkeiten wissenschaftlicher, erzieherischer, kultureller oder sozialer Art oder gar von Einrichtungen in gemeinsamem Interesse als Fortführung der eigenen Aufgaben oder des Gesellschaftszwecks ihrer Mitglieder; neben der Mehrheit - bestehend aus juristischen Personen des öffentlichen Rechts - sollten auch Personen des Privatrechts Mitglieder sein können. Diese Empfehlung liegt der Bestimmung des Art. 21 des Gesetzes Nr. 82-610 vom 15. Juli 1982 (*J.O.* 16. Juli S. 2270) über die Förderung der Wissenschaft, der Technologie und der Forschung zugrunde:

Gesetz vom 15. Juli 1981, Art. 21⁶⁷:

1. Öffentliche Interessenvereinigungen mit Rechtsfähigkeit und Haushaltsautonomie können zwischen mehreren der Forschung und der technologischen Entwicklung gewidmeten öffentlich-rechtlichen Einrichtungen oder zwischen einer oder mehreren solchen zusammen mit einer oder mehreren juristischen Personen des öffentlichen Rechts oder des privaten Rechts mit dem Ziel zeitbefristeter gemeinsamer Tätigkeiten auf dem Gebiet der Forschung bzw. der technologischen Entwicklung oder der Verwaltung dafür notwendiger gemeinsamer Einrichtungen errichtet werden.
2. Die öffentliche Interessenvereinigung darf Gewinne weder erzielen noch verteilen. Sie kann ohne Stammkapital gegründet werden. Die Rechte der Mitglieder dürfen nicht in verkehrsfähigen Anteilen verkörpert sein. Abweichende Vereinbarungen sind null und nichtig.⁶⁸
3. Die Personen des öffentlichen Rechts, die staatlichen Unternehmen und die juristischen Personen des privaten Rechts, die einen Gemeindienst wahrnehmen, müssen zusammen

⁶⁷ Originaltext: siehe Dokumentenanhang, Nr. VI.A.

⁶⁸ Vgl. Art. 3 und Art. 16 des Gesetzes Nr. 89-377 vom 13. Juni 1989 über die Europäische wirtschaftliche Interessenvereinigung (siehe die Übersetzung im Anhang des Gutachtens), Nr. I.

- über die Mehrheit der Stimmen in der Mitgliederversammlung der Vereinigung und in dem von ihr gewählten Verwaltungsrat verfügen.
4. Der von dem Verwaltungsrat bestellte Leiter der Vereinigung führt die laufenden Geschäfte der Vereinigung nach Weisung des Rates und dessen Vorsitzenden. Nach außen vertritt der Leiter die Vereinigung im Rahmen ihrer Zielsetzung.
 5. Ein Staatsbeauftragter wird der Vereinigung beigelegt.
 6. Die Gründungsvereinbarung bedarf der Zustimmung der Behörde, die die Bekanntmachung gewährleistet. Die Vereinbarung regelt die Beteiligungsmodalitäten der Mitglieder und die Haftung für Verbindlichkeiten der Vereinigung. Sie regelt insbesondere die Zurverfügungstellung von Personal durch die Mitglieder, die es tragen.
 7. Der Rechnungshof prüft die öffentliche Interessenvereinigung gemäß Art. 6*bis* des Gesetzes Nr. 67-483 vom 22. Juni 1967.
 8. Eine juristische Person kann in eine öffentliche Interessenvereinigung umgewandelt werden, ohne daß eine Auflösung oder Bildung einer neuen juristischen Person erforderlich ist."

Obgleich der *Conseil d'Etat* in seinem 1983 veröffentlichten Jahresbericht⁶⁹ mit Nachdruck den Wunsch geäußert hat, daß die Hauptmerkmale der Vereinigung und die Bedingungen ihrer Gründung durch die juristischen Personen des öffentlichen Rechts gesetzlich geregelt werden, fehlt bislang ein Rahmengesetz für die verschiedenen öffentlichen Interessenvereinigungen.

Den verfassungsrechtlichen Vorgaben für öffentlich-rechtliche Einrichtungen entsprechend obliegt es dem Gesetzgeber, neue Arten öffentlicher Interessenvereinigungen zu schaffen, während der Ordnungsgeber deren Ausgestaltung regelt und ihre Gründung im Einzelfall vornimmt. Nach einigem anfänglichen Zögern sind mittlerweile eine Vielzahl öffentlicher Interessenvereinigungen gegründet worden in den verschiedensten Bereichen des Hochschulwesens, der Fortbildung, der Jugend- und Sportförderung, der Raumordnung usw. In der Regel verweisen die Gesetze global auf Art. 21 des Gesetzes vom 15. Juli 1982. Gelegentlich wird aber auch auf diesen Verweis verzichtet. So hat das Gesetz vom 6. Februar 1982 (sog. *Loi Joxe/Marchand*) einerseits eine neue öffentliche Interessenvereinigung gebildet, das *Institut des collectivités territoriales et des services publics locaux* (Art. 53), andererseits eine neue Gattung öffentlicher Interessenvereinigungen geschaffen: die öffentliche Interessenvereinigung für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit französischer Körperschaften mit territorialen Körperschaften der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften (Art. 133).

Ungeachtet des fehlenden Rahmengesetzes werden zunächst die wesentlichen Elemente der seit 1982 gegründeten öffentlichen Interessenvereinigungen unter Hervorhebung der Parallelen, die sich mit den Regelungen für die EWIV, Vereine und öffentliche Einrichtungen ergeben, dargestellt; sodann wird auf die neue öffentliche Interessenvereinigung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit territorialer Körperschaften eingegangen.

1. Allgemeine Merkmale der öffentlichen Interessenvereinigung

a) Die öffentliche Interessenvereinigung: ein Kooperationsinstrument

Die öffentliche Interessenvereinigung ist für die Kooperation zwischen Partnern vorwiegend öffentlich-rechtlicher Natur das Pendant zur EWIV für die Zusammenarbeit

⁶⁹ EDCE Nr. 34 (1982-83), S. 169.

zwischen Partnern mit wirtschaftlicher Tätigkeit, die sich vorwiegend zwischen Personen des Privatrechts abspielt. Eine öffentliche Interessenvereinigung verfolgt ein vom Gesetzgeber bestimmtes und vom Ordnungsgeber präzisiertes Ziel. Zur Verfolgung dieses Ziels bündelt die öffentliche Interessenvereinigung für eine bestimmte Zeit die Tätigkeiten der betroffenen öffentlich-rechtlichen Personen, gegebenenfalls auch der weiteren Personen des Privatrechts. Jede öffentliche Interessenvereinigung wird durch einen Gründungsvertrag zwischen ihren Mitgliedern gebildet.

Das Gesetz vom 15. Juni 1982 war primär auf die Forschung und die technologische Entwicklung gerichtet; die Hauptbeteiligten der öffentlichen Interessenvereinigung waren dementsprechend öffentliche Forschungseinrichtungen und Hochschulen. Diese doppelte Beschränkung, einerseits hinsichtlich des Ziels, andererseits hinsichtlich der in Betracht kommenden öffentlich-rechtlichen Personen, wurde im Laufe eines Jahrzehntes aufgegeben. Die öffentliche Interessenvereinigung steht nun allen und nicht nur den auf Wissenschaft und Forschung gerichteten juristischen Personen des öffentlichen Rechts als Kooperationsinstrument offen. Das Ziel ist ebenfalls nicht mehr auf die wissenschaftliche Forschung beschränkt. Der Gesetzgeber hat die öffentliche Interessenvereinigung vielmehr als flexibles Instrument zur Wahrnehmung solcher Tätigkeiten ausgestaltet, die einerseits nicht über juristische Personen des Privatrechts, andererseits nicht außerhalb der Sphäre des Verwaltungsrechts erledigt werden sollen; schließlich wurde die öffentliche Interessenvereinigung für eine Zusammenarbeit mit Partnern außerhalb der französischen Verwaltung gezielt geöffnet - ursprünglich französischen Partnern des privaten Sektors, seit der Regelung des Art. 133 des Gesetzes vom 6. Februar 1992 auch territorialen Körperschaften der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften.

Um einen Eindruck von den vielfältigen Einsatzmöglichkeiten zu gewinnen, genügt ein kurzer Überblick über einige seit Anfang der neunziger Jahre neu gegründete öffentliche Interessenvereinigungen bzw. deren Zielsetzung:

- Rechtsberatung und juristischer Beistand für Bedürftige (*Conseils départementaux de l'aide juridique*: Gesetz vom 10. Juli 1991 und Verordnung vom 19. Dezember 1991);
- Gründung von Vereinigungen für geologische Untersuchungen über die Lagerung radioaktiver Abfälle mit hohem Risikopotential und für die Errichtung entsprechender Untertagelaboratorien (Gesetz vom 10. Dezember 1991 über die Verwaltung radioaktiver Abfälle);
- Errichtung eines EDV-gestützten Netzes zur Erschließung juristischer Informationen auf den Gebieten des EG-, des Völker- und des ausländischen Rechts (*Centre Droit et Media*, Erlaß vom 21. Mai 1992);
- Förderung, Evaluierung und Koordinierung der Aids-Forschung (*Agence Nationale de Recherche sur le SIDA*, Erlaß vom 1. Juli 1992);
- Förderung und Koordinierung der Initiativen der französischen Sozialversicherungsträger im Bereich des Arbeitsschutzes und der Arbeitsmedizin im europäischen Raum (Eurogip, Erlaß vom 28. November 1991);
- Vereinigungen öffentlicher Schulen, Hochschulen, Gebietskörperschaften und sonstiger juristischer Personen des öffentlichen und des Privatrechts zur gemeinsamen Wahrnehmung von Fortbildungsaufgaben und der Bereitstellung entsprechender Einrichtungen und Dienste (Rechtsverordnung vom 26. März 1992);

- *Institut des collectivités territoriales et des services publics locaux* (Art. 53 des Gesetzes vom 6. Februar 1992)⁷⁰;
- Die Förderung des Tourismus (Gesetz vom 13. Juli 1992, Art. 30);
- Entwicklungshilfe und internationale Zusammenarbeit im Bereich der Arbeit und der beruflichen Ausbildung (Gesetz vom 31. Dezember 1991, Art. 50);
- EDV-gestütztes Management der Universitäten und Hochschulen (Erlaß vom 22. Januar 1992);

Auffällig ist, daß die Mitgliedschaft in der öffentlichen Interessenvereinigung weitgehend juristischen Personen des öffentlichen Rechts vorbehalten ist und die Beteiligung juristischer Personen des Privatrechts doch nur eine untergeordnete Rolle spielt. Die Symmetrie zur EWIV ist unübersehbar: Während die EWIV den wirtschaftlichen Interessen ihrer Mitglieder dient, mit der Folge, daß sie ein bevorzugtes Instrument der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen meistens privatrechtlich organisierten Operatoren des wirtschaftlichen Lebens ist, ohne eine Beteiligung öffentlicher Unternehmen oder auch öffentlicher oder halböffentlicher wissenschaftlicher Einrichtungen (Stiftungen, Universitäten, Forschungseinrichtungen) auszuschließen, bietet die öffentliche Interessenvereinigung ein Instrument der Kooperation zwischen juristischen Personen des öffentlichen Rechts unter eventueller Beteiligung juristischer Personen des Privatrechts; die untergeordnete Rolle letzterer ergibt sich nicht zuletzt daraus, daß das Ziel dieser Kooperation nicht wirtschaftlicher Art, sondern auf das Wohl der Allgemeinheit gerichtet ist.

Ein weiteres und in der Verwaltungspraxis wahrscheinlich noch wichtigeres Charakteristikum der öffentlichen Interessenvereinigung liegt in der sehr dichten Kontrolle der staatlichen Behörden. Diese Kontrolle nimmt zwei Formen an:

- Einerseits, obwohl die Gründung einer öffentlichen Interessenvereinigung auf einem Vertrag zwischen ihren Mitgliedern beruht (was dieser Einrichtung eine unverkennbare Flexibilität verleiht ähnlich den Gesellschaften oder Vereinen des Privatrechts), unterliegt dieser Vertrag der Genehmigung durch diejenige staatliche Behörde, die für die Bekanntmachung zuständig ist, in der Regel entweder der Minister oder der am Sitz der Vereinigung zuständige Präfekt.
- Andererseits, obwohl die öffentliche Interessenvereinigung eine selbständige juristische Person ist, unterliegt ihre Tätigkeit der sehr umfassenden Kontrolle

⁷⁰ „Art. 53. - Ein Institut der territorialen Körperschaften und lokalen Gemeindendienste wird als öffentliche Interessenvereinigung zwischen dem Staat, den Gebietskörperschaften und sonstigen juristischen Personen des öffentlichen und privaten Rechts errichtet. Ihm wird Rechtsfähigkeit und Haushaltsautonomie verliehen.

Das Institut (...) untersucht und erforscht Aufbau, Finanzierung und Aufgaben der Gebietskörperschaften und lokalen Gemeindendienste.

Die Bestimmungen des Art. 21 des Gesetzes Nr. 82-610 vom 15. Juli 1982 über die Förderung der Wissenschaft, der Technologie und der Forschung gelten für die durch diesen Artikel geschaffene Vereinigung entsprechend.

Das Institut (...) wird durch einen Verwaltungsrat verwaltet, dem Vertreter der Nationalversammlung und des *Sénat*, der französischen Abgeordneten des Europa-Parlaments, Vertreter der Gebietskörperschaften, Vertreter weiterer juristischer Personen des öffentlichen und des privaten Rechts, Vertreter lokaler Beamter sowie andere qualifizierte Persönlichkeiten, insbesondere von Hochschulen und von Verbraucherschutzorganisationen, angehören.“

durch den Staat mittels des Staatsbeauftragten (*commissaire du gouvernement*), der der Vereinigung beigestellt ist, sowie der Kontrolle des Rechnungshofes, dem als unabhängigem Beratungs- und Kontrollorgan mit gerichtsähnlicher Ausgestaltung sowohl die retrospektive öffentliche Rechnungsprüfung als auch die Kontrolle der Wirtschaftlichkeit obliegt⁷¹.

b. Weitere Elemente

Wie bereits erwähnt, fehlt das vom *Conseil d'Etat* befürwortete Rahmengesetz für die öffentliche Interessenvereinigung. Aus den verschiedenen Einzelgesetzen und Verordnungen lassen sich jedoch folgende Konstanten erkennen⁷².

(1) Die Rechtspersönlichkeit

Die öffentliche Interessenvereinigung erwirbt die Rechtspersönlichkeit vom Zeitpunkt der Bekanntmachung des Genehmigungsbescheids über ihren Gründungsvertrag an. Diese Genehmigung ist von den aufsichtsbefugten Behörden jedes Mitglieds der öffentlichen Interessenvereinigung zu unterzeichnen. Die Bekanntmachung der Genehmigung ist durch Art. 2 des Dekrets vom März 1983 geregelt: „Im *Journal officiel* sind der Genehmigungsbescheid sowie Auszüge aus dem Gründungsvertrag zu veröffentlichen, insbesondere: die Bezeichnung und der Zweck der Vereinigung, die Namen ihrer Mitglieder, der Sitz der Vereinigung und die Vertragsdauer, ...“.

Die Gründung einer öffentlichen Interessenvereinigung und ihre behördliche Genehmigung weist also, etwa im Vergleich mit der Eintragung einer EWIV in das Handelsregister, einen höheren Grad an Formalismus auf.

(2) Vertragsdauer

Wie die EWIV verbindet die öffentliche Interessenvereinigung ihre Mitglieder nur für eine bestimmte Dauer. Ursprünglich war eine kürzere Dauer als für die EWIV, etwa 5 Jahre, üblich. Mittlerweile ist eine deutliche Verlängerung zu verzeichnen; nach Angaben des Haushaltsministers auf eine parlamentarische Anfrage im *Sénat* von 1987 ist

⁷¹ Gesetz vom 22. Juni 1967, Art. 1: „(Der Rechnungshof) prüft die Ordnungsmäßigkeit der öffentlichen Einnahmen und Ausgaben und vergewissert sich zugleich, daß die von den staatlichen Dienststellen und (...) den sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts verwalteten Ausgabebefugnisse, Geld- und Sachwerte gut verwendet worden sind“.

Der Rechnungshof prüft auch die Rechnungen und die Führung der öffentlichen Unternehmen, der öffentlich-rechtlichen Wirtschaftseinrichtungen des Staates, der gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften und der Aktiengesellschaften mit mehrheitlicher Beteiligung des Staates oder einer juristischen Person des öffentlichen Rechts. Er kontrolliert die Sozialversicherungsträger.

⁷² Als wichtigste Darstellung zur öffentlichen Interessenvereinigung sind die Einzelbeiträge von Yves Gégout in der *Encyclopédie Dalloz des Sociétés* (Stichwort: *Groupements d'intérêt public*) zu nennen. Speziellere Beiträge liefern: C. Bréchon-Moulènes, *Commentaire de la loi du 15 juillet 1982*, AJDA 1983, S. 232; Y.-L. Gégout, *Réflexions sur la nécessité du vote d'une loi générale sur les groupements d'intérêt public*, LPA 25.1.1988, S. 4; ders., *Commentaire du décret du 14 janvier 1988*, LPA 13.5.1988, S. 16; D. Lamethe, *Les groupements d'intérêt public*, CJEG 1984, S. 169; Nguyen Quoc Vinh, *Groupements d'intérêt public, Jurisclasseur administratif*, Heft 163; F. Benoît-Rohmer, *Les groupements d'intérêt public, une nouvelle catégorie de personnes publiques*, AJDA 1986, S. 663; dies., *L'avenir des groupements d'intérêt public, invitation à une réforme législative*, AJDA 1992, S. 99.

von einer Zeitspanne von 5 bis 15 Jahren auszugehen. Mitglieder des Parlaments erwägen sogar eine unbeschränkte Dauer, vorbehaltlich abweichender Vereinbarungen im Gründungsvertrag⁷³.

(3) Stammkapital

Gemäß Art. 21 des Gesetzes vom 15. Juli 1982 kann die öffentliche Interessenvereinigung ohne Stammkapital gegründet werden. Tatsächlich werden jedoch nahezu alle öffentlichen Interessenvereinigungen mit einem Stammkapital ausgestattet, nach dem sich das Stimmenverhältnis in der Mitgliederversammlung und die Haftung der Mitglieder richtet. Das Fehlen eines Stammkapitals bei den öffentlichen Interessenvereinigungen für die Verwaltung gemeinsamer Einrichtungen der „Poste“ und der „France-Télécom“ gemäß Art. 33 des Gesetzes Nr. 90-568 vom 2. Juli 1990 wird als eine durch die Beteiligung von nur zwei Mitgliedern begründete Ausnahme angesehen.

(4) Organe

In der Mehrheit der Fälle findet sich in der öffentlichen Interessenvereinigung die Trias der Absätze 3 und 4 des Art. 21 des Gesetzes vom 15. Juli 1982, nämlich: die Mitgliederversammlung, ein von ihr gewählter Verwaltungsrat und ein von dem Verwaltungsrat bestellter Leiter der Vereinigung.

Die Entscheidungen in der Mitgliederversammlung werden mit der absoluten Mehrheit der Stimmen gefaßt, d.h., das Risiko einer Majorisierung der privatrechtlichen Mitglieder einer öffentlichen Interessenvereinigung ist theoretisch nicht auszuschließen. Allerdings besteht dieses Risiko nur in den Fällen, in denen die öffentliche Interessenvereinigung Aufgaben wahrnimmt, die über die reine Ausführung von Entscheidungen, z.B. die Entscheidungen eines Lenkungsausschusses, die die Hauptmitglieder der öffentlichen Interessenvereinigung einstimmig fassen, hinausgehen. Im übrigen ist die Aufnahme von Sperrminoritätsregeln in den Gründungsvertrag oder in die Geschäftsordnung oder gar die Einstimmigkeit für bestimmte Entscheidungen nicht ausgeschlossen⁷⁴. Es ist also denkbar, daß im Falle der Beteiligung ausländischer territorialer Körperschaften an einer öffentlichen Interessenvereinigung entsprechende Mechanismen zum Schutz der ausländischen Mitglieder im Gründungsvertrag vorgesehen werden können.

Der Verwaltungsrat trifft die Entscheidungen, die nicht der Mitgliederversammlung vorbehalten sind. Seinem Vorsitzenden obliegt die Aufgabe der Einberufung und Leitung der Sitzungen.

Der Leiter der Vereinigung führt die Geschäfte der Vereinigung gemäß der Weisung des Verwaltungsrates und seines Vorsitzenden. Er vertritt die Vereinigung im Außenverhältnis.

⁷³ J.O. *Débats Sénat*, 27.5.1987, S. 1960.

⁷⁴ Vgl. Gégout in: *Encyclopédie Dalloz, Droit des Sociétés*, RdNr. 119.

(5) Rechtsnatur der öffentlichen Interessenvereinigung

Mit Ausnahme des Gesetzes vom 26. Januar 1984 hat sich der Gesetzgeber bisher jeder Aussage über die Rechtsnatur der öffentlichen Interessenvereinigung enthalten. Für die überwiegende Lehre⁷⁵ wie für den *Conseil d'Etat*⁷⁶ steht die öffentlich-rechtliche Natur außer Zweifel mit all den damit verbundenen Konsequenzen für die Rechtsstellung der Bediensteten, die Rechtsnatur der Verträge mit Dritten, den Ausschluß der Zwangsvollstreckung in das Vermögen und vor allem die Zuweisung zur Verwaltungsgerichtsbarkeit.

(6) Besteuerung der öffentlichen Interessenvereinigung

Eine öffentliche Interessenvereinigung darf in der Regel keine Gewinne erwirtschaften; Überschüsse am Ende des Haushaltsjahres sind auf das nächste Haushaltsjahr zu übertragen. Dennoch hat Art. 75 des Gesetzes Nr. 83-1179 vom 29. Dezember 1983 die Besteuerung der öffentlichen Interessenvereinigung des Art. 21 des Gesetzes vom 15. Juli 1982 geregelt, und zwar in einer Weise, die für alle öffentlichen Interessenvereinigungen gilt, die unter Bezug auf Art. 21 gegründet worden sind. Die öffentliche Interessenvereinigung ist danach im materiellrechtlichen Bereich der direkten Steuer nicht steuerpflichtig; wie für die EWIV wurde für die öffentliche Interessenvereinigung das Transparenzprinzip gewählt, nach dem das Ergebnis der Tätigkeit bei den Mitgliedern besteuert wird, sei es als Einkommensteuer, sei es als Körperschaftsteuer.

c. Vergleich der öffentlichen Interessenvereinigung mit alternativen Instrumenten

(1) Die Vereine verfügen im Vergleich zu öffentlichen Interessenvereinigungen über eine größere Selbstverwaltung. Sie unterstehen grundsätzlich keiner Aufsicht; ihre Verträge unterliegen keinen behördlichen Vorbehalten. Lediglich die Prüfung der bestimmungsmäßigen und wirtschaftlichen Verwaltung und Verwendung öffentlicher Zuwendungen ist denkbar.

An dieser Stelle ist nochmals daran zu erinnern, daß der Zugriff öffentlich-rechtlicher Personen auf die Vereinsform in Frankreich derart häufig ist, daß er vom Rechnungshof als unzulässige Ausgliederung der Verwaltung gerügt wird, es sei denn, eine unabwendbare Notwendigkeit rechtfertigt ihn. Öffentliche Interessenvereinigungen sind dagegen unbedenkliche Ausgliederungen, da ihre Finanz- und Rechtslage klarer und über das Institut des Staatsbeauftragten eine effiziente interne Kontrolle gegeben ist. Demgegenüber ist die Dauer eines Vereins nicht von vornherein beschränkt und seine Verwaltung wesentlich einfacher.

⁷⁵ In ihrem Aufsatz von 1992 (AJDA 1992, 99 [106]) zitiert Benoît-Rohmer als einzige Mindermeinung den Beitrag von Nguyen Quoc Vinh im *Jurisclassseur administratif*. Hinzuzufügen ist, daß Nguyen Quoc Vinh die Rechtsnatur an die Mehrheit der Mitglieder koppelt: Dieses Kriterium führt in der überwiegenden Mehrheit der Fälle zur Anerkennung der öffentlich-rechtlichen Natur.

⁷⁶ Siehe die eingangs zitierte Studie des *Conseil d'Etat* (C., Einleitung) oder seine Stellungnahme vom 15. Oktober 1985: "*Il y a lieu d'admettre en conséquence que les GIP forment une catégorie de personnes morales de droit public (...)*" (EDCE Nr. 37 [1986], S. 89). In diesem Sinne auch der Bericht des Abgeordneten Trémège im Namen des Finanz ausschusses der Nationalversammlung über die Förderung des Mäzenatentums, Nr. 836, 1986-1987.

(2) Im Vergleich zur EWIV ist die öffentliche Interessenvereinigung, die wie sie über die Rechtspersönlichkeit verfügt, weniger flexibel. Mit Ausnahme der EWIV mit mehrheitlicher Beteiligung des Staates oder weiterer juristischer Personen des öffentlichen Rechts, die infolgedessen einer weiten Kontrolle des Rechnungshofes unterliegt, lastet auf der öffentlichen Interessenvereinigung eine vergleichsweise wesentlich stärkere staatliche Kontrolle: Präventivkontrolle durch den Staatsbeauftragten, retrospektive Kontrolle des Rechnungshofes.

Beide Instrumente ähneln sich in dreierlei Hinsicht:

- zunächst in der Geschlossenheit des Mitgliederkreises: Die Abtretung der Mitgliedschaft in der EWIV - ganz oder teilweise - erfordert immer die Zustimmung der Mitgesellschafter. In der öffentlichen Interessenvereinigung signalisiert das Verbot der Verkörperung der Rechte der Mitglieder in verkehrsfähigen Anteilen die Rolle des *intuitu personae* im Gründungsvertrag;
- ferner darin, daß sowohl die EWIV als auch die öffentliche Interessenvereinigung nicht den Zweck haben können, Gewinne für sich selbst zu erzielen. Die zulässige Gewinnerzielungsabsicht ist für die EWIV Nebenzweck und mittelbar. Bei der öffentlichen Interessenvereinigung muß der Haushalt ausgeglichen sein; etwaige Einnahmeüberschüsse sind auf das folgende Rechnungsjahr zu übertragen. Übersteigen die Ausgaben eines Rechnungsjahres die Einnahmen, hat der Verwaltungsrat über die Übertragung des negativen Saldo auf das folgende Rechnungsjahr zu beschließen;
- schließlich in steuerlicher Hinsicht in der Geltung desselben Transparenzprinzips für die öffentliche Interessenvereinigung wie für die EWIV: Die Erträge werden als Erträge der Mitglieder besteuert.

Der wesentliche Unterschied beider Instrumente liegt in der Haftungsregelung. Während die Mitglieder der EWIV unbeschränkt und gesamtschuldnerisch für deren Verbindlichkeiten jeder Art haften (Art. 24 EWIV-VO), gilt für die öffentliche Interessenvereinigung, daß der Gründungsvertrag die Haftung der Mitglieder für Verbindlichkeiten der Vereinigung regelt (vgl. Art. 21 des Gesetzes vom 15. Juli 1982). Einige Gründungsverträge regeln dies dahingehend, daß die Mitglieder im Außenverhältnis nicht als Gesamtschuldner verpflichtet sind und für die Schulden der Vereinigung im Verhältnis ihrer vertragsmäßigen Rechte haften.

(3) Die öffentliche Interessenvereinigung ähnelt am meisten den französischen öffentlich-rechtlichen Einrichtungen⁷⁷. Führende Vertreter der Lehre, wie z.B. Chapus⁷⁸ und Vedel/Delvolvé⁷⁹, sind sogar der Ansicht, daß die Besonderheiten der öffentlichen Interessenvereinigung ihrer unmittelbaren Zuordnung zu den öffentlich-rechtlichen Einrichtungen nicht entgegenstehen. In diesem Sinne ist zu betonen, daß die verfassungsmäßigen Regelungen der respektiven Zuständigkeiten des Parlaments und der Exekutive zur Gründung neuer öffentlich-rechtlicher Einrichtungen oder neuer Gattungen öffentlich-rechtlicher Einrichtungen gemäß Art. 34 Französische Verfassung auf die öffentliche Interessenvereinigung voll übertragen worden sind.

⁷⁷ R. Chapus, *Droit administratif*, 5. Aufl. 1990, S. 190.

⁷⁸ R. Chapus, a.a.O.

⁷⁹ Vedel/Delvolvé, *Droit administratif*, 12. Aufl. 1992, Bd. 2, S. 653.

Nichtsdestoweniger bieten die öffentlichen Interessenvereinigungen im Vergleich zu den öffentlich-rechtlichen Einrichtungen wesentliche Vorteile:

- eine höhere Flexibilität bei der Gründung, insoweit sie auf einem Vertrag beruhen (allerdings ist sie durch den behördlichen Genehmigungsvorbehalt abgeschwächt);
- Freiheit in der Ausgestaltung der Organisation und inneren Funktionsweise durch den Gründungsvertrag (allerdings wiederum abgeschwächt durch die Praxis der Musterverträge);
- Wahlmöglichkeit zwischen einer privatrechtlichen oder öffentlich-rechtlichen Buchführung.

Benoît-Rohmer ist daher in ihrer Ansicht zuzustimmen, nach der „das Institut der öffentlichen Interessenvereinigung aufgrund seiner juristischen Ausgestaltung (...) ihm die Vorteile der Flexibilität verleiht, ohne jedoch eine Überprivatisierung des Verwaltungshandelns herbeizuführen“⁸⁰.

Es ist also nicht verwunderlich, daß sich die öffentliche Interessenvereinigung derzeit großer Beliebtheit erfreut. Einige Stimmen sehen sogar die Möglichkeit einer Parallelentwicklung nach dem Vorbild der Entwicklung von der französischen wirtschaftlichen Interessenvereinigung zur EWIV: Die Bildung europäischer öffentlicher Interessenvereinigungen als Träger der Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Personen aus Mitgliedstaaten der EG sei unerlässlich⁸¹. Die Schaffung der öffentlichen Interessenvereinigung für die grenzüberschreitende Kooperation durch das Gesetz vom 6. Februar 1992 ist Ausdruck derselben positiven Bewertung dieses neuen Verwaltungsinstruments.

2. Der Einsatz der öffentlichen Interessenvereinigung im grenzüberschreitenden Bereich

Art. 133. - Nach Absatz 1 des Artikels 21 des Gesetzes Nr. 82-610 vom 15. Juli 1982 über die Förderung der Wissenschaft, der Technologie und der Forschung werden die vier folgenden Absätze eingefügt:

„Darüberhinaus können öffentliche Interessenvereinigungen auch gegründet werden:

„- um während einer bestimmten Dauer Tätigkeiten auszuüben, die zur Ausarbeitung und Umsetzung abgestimmter Politiken der sozialen Entwicklung der Städte beitragen;

„- oder um während einer bestimmten Dauer alle erforderlichen Maßnahmen für Projekte und Programme der interregionalen und grenzüberschreitenden Zusammenarbeit unter Beteiligung territorialer Körperschaften der Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zu erarbeiten und ihre Umsetzung gemeinsam zu verwalten.

„Die territorialen Körperschaften der Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft können sich an den in den drei vorderen Absätzen genannten öffentlichen Interessenvereinigungen beteiligen.“

⁸⁰ Benoît-Rohmer, AJDA 1992, S. 99ff. [105].

⁸¹ Jacques Chérèque, Raumordnungsminister a.D., zitiert nach: *Le Monde* vom 14. Januar 1991.

Diese Bestimmungen wurden zu einem verspäteten Zeitpunkt im Gesetzgebungsverfahren aufgenommen, nämlich während der außerordentlichen Sitzungsperiode im Januar 1992 im Rahmen der erneuten Lesung in der Nationalversammlung, die nach dem Scheitern der Bemühungen des Vermittlungsausschusses stattfand.

Es wäre allerdings vorschnell, von dem verspäteten Einbringen auf ein Desinteresse der französischen Exekutive an diesem neuen Instrument zu schließen. Der Bericht des Beauftragten der Regierung für die auswärtigen Befugnisse der territorialen Körperschaften von 1992 rückt dies ins richtige Licht⁸²:

"Das Ministerium für Städte- und Raumordnung hat in der letzten Lesung in der Nationalversammlung einen Abänderungsantrag auf Anregung der DATAR eingebracht, der die Zuständigkeit der öffentlichen Interessenvereinigung auf die grenzüberschreitende und interregionale Zusammenarbeit im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft und auch auf die soziale Entwicklung der Städte ausdehnt. (...) In jedem Fall ist die Annahme dieses Abänderungsantrags zu begrüßen, der so eine neue Möglichkeit für die dezentralisierte grenzüberschreitende oder innergemeinschaftliche Zusammenarbeit schafft. Diese Technik sollte insbesondere, so zumindest der Wunsch der Urheber, die Auszahlung der europäischen Gelder vom Typ „Interreg“ an die Projektträger erleichtern und so im Rahmen des französischen Rechts eine gangbare Lösung zur Frage des grenzüberschreitenden Projektträgers liefern, vorausgesetzt, den ausländischen Körperschaften wird eine ähnliche Möglichkeit eingeräumt und sie haben den Willen, sich an einer Einrichtung des französischen Rechts zu beteiligen. Die DATAR hat zu Recht auf die Dringlichkeit dieses Problemkreises hingewiesen."

Der Abgeordnete, der diesen Abänderungsantrag sozusagen im Auftrag der Exekutive eingebracht hat⁸³, hat den Gegenstand des Art. 133 relativ begrenzt; trotzdem betrifft er eine der Kernfragen dieses Gutachtens: Art. 133 soll eine Rechtsstruktur schaffen, die als Empfänger von EWG-Krediten im Rahmen der „sozialen städtischen Entwicklung“ und der „interregionalen und grenzüberschreitenden Politiken“ dienen kann.

Der so definierte Zweck greift zweifelsohne zwei Merkmale der öffentlichen Interessenvereinigung auf, nämlich den vertraglichen Charakter ihrer Gründung und die begrenzte Dauer ihres Bestehens.

Diese neue öffentliche Interessenvereinigung birgt nichtsdestoweniger einige theoretische Schwierigkeiten: Die gewählte Kooperationsform ist eine Form des öffentlichen Rechts mit der Folge, daß ausländische Körperschaften, die sich an einer solchen öffentlichen Interessenvereinigung beteiligen, in den Bereich des französischen Verwaltungsrechts geraten. Da andererseits Art. 133 keine ausdrückliche Reziprozitätsformel enthält, waren Zweifel an der Effizienz dieser Bestimmung berechtigt. Ich habe selbst in einem ersten Kommentar zum *Loi Joxe/Marchand* betont, daß Art. 133 Gefahr laufe, nur begrenzte Wirkung zu haben. Diese Voraussage beruhte implizit auf dem Gedanken, daß Art. 133 einen Bruch mit der Tradition des Territorialitätsprinzip darstelle, der schwer denkbar sei.

⁸² Hubert Perrot, *Les nouvelles étapes de la coopération décentralisée*, a.a.O., S. 5.

⁸³ Der Abänderungsantrag Nr. 327 des Abgeordneten Balligand ist im Bericht Pierret (Doc. A.N. Nr. 2546) nicht erwähnt. Er wurde jedoch im Plenum als ein gemeinsamer Antrag des Abgeordneten Balligand und des Berichterstatters Pierret behandelt und von ersterem in der öffentlichen Sitzung vom 22. Januar 1992 verteidigt (*J.O. Débats*, Nr. 3 [2] A.N. (C.R.) vom 23. Januar).

Die Realität sieht indessen anders aus.

Die Auseinandersetzung mit der INTERREG-Problematik⁸⁴ läßt erkennen, daß für die Verwaltung von INTERREG-Geldern die Öffnung der Rechtsordnungen bereits vollzogen ist, aber anders, als man es sich gewöhnlich vorstellt:

1. Die Verwaltung der INTERREG-Gelder zwingt dazu, den Rahmen der nationalen Rechtsordnung zu durchbrechen und neue Instrumente zur Verwaltung dieser Subventionen der Gemeinschaft zu entwickeln. Zwar sind die nationalen Behörden mit dem Instrument der EG-Fonds seit langem bestens vertraut. Seit der Reform der Strukturfonds liegt aber eine ganz neue Anforderung vor, und zwar die Benennung einer einzigen Abwicklungsstelle pro grenzüberschreitendem Programm.
2. Vor dieses neue Problem gestellt, ist die Versuchung groß, auf verfügbare Instrumente der nationalen Rechtsordnungen zurückzugreifen, noch bevor die genauen Aufgaben dieser Abwicklungsstelle vollständig erfaßt worden sind. Die Schwierigkeiten, die die INTERREG I-Umsetzung an fast allen EG-Grenzen gebracht hat, haben auch mit dieser Neigung zu tun.
3. Gerade bei der Analyse der Aufgaben der Abwicklungsstellen für INTERREG-Gelder (siehe unten 4. Kapitel) zeigt sich, daß sie in der Durchführung der Entscheidungen der Begleitausschüsse weniger Spielraum haben, als zunächst zu vermuten ist. Sie haben praktisch nur mit der tatsächlichen Abwicklung der EG-Subventionen zu tun. Die wesentlichen Entscheidungen bleiben dagegen in der Zuständigkeit der Begleitausschüsse, die zudem einstimmig entscheiden, während die Abwicklungsstellen nur das Handeln der Partner koordinieren, ohne unmittelbar in die Rechte der Partner oder anderer juristischer oder natürlicher Personen einzugreifen. Die Frage nach der öffentlich- oder privatrechtlichen Form verliert somit mangels echter Außenwirkung an Brisanz.
4. In dem Maße, in dem die Frage der Rechtsform zweitrangig wird, gewinnt der Wunsch der an INTERREG-Programmen beteiligten Partner an Bedeutung, eine wirtschaftlich optimale Verwaltung mit den Schutzmechanismen zu verbinden, die das Risiko des Eintritts des Haftungsfalls gemäß Art. 23 der Verordnung (EWG) Nr. 4253/88 vom 19. Dezember 1988 minimieren.
5. Aus französischer Sicht bietet die Lösung der öffentlichen Interessenvereinigung einerseits eine große Freiheit in der Ausgestaltung. Die Organisation in einer Form des öffentlichen Rechts hat zwar andererseits den theoretischen Nachteil einer Unterwerfung einiger Beteiligter unter fremdes Verwaltungsrecht; sie liefert aber zugleich die Garantie einer unmittelbaren Kontrolle durch einen der Partner, der, gegebenfalls, für den richtigen Einsatz der EG-Mittel der Gemeinschaft gegenüber mitverantwortlich ist. Es ist in jedem Fall klar, daß für die Verwaltung von INTERREG-Mitteln öffentliche Interessenvereinigungen eine Lösung darstellen, die besser ist als die direkte Abwick-

⁸⁴ Auf diese Problematik wird im nächsten Kapitel näher einzugehen sein.

lung durch die Präfekte der Region⁸⁵ oder durch eine der beteiligten Gebietskörperschaften oder durch eine Institution in privatrechtlicher Form.

6. Im übrigen stellt sich die Frage nach dem Bruch des Territorialitätsprinzips nicht mehr. Die Rechtsordnungen sind bereits geöffnet: Frankreich hat der Verwaltung der INTERREG-Gelder durch die SIKB zugestimmt; in anderen Grenzregionen verwalten die Präfekte der Region diese Mittel.

So gesehen kann Art. 133 eine der erfolgversprechendsten Bestimmungen des Titels IV des Gesetzes Joxe/Marchand werden: Frankreich bietet er auf jeden Fall eine prima facie attraktive Lösung für die finanzielle Abwicklung von INTERREG-Geldern. Die Frage bleibt nur, ob und inwieweit eine entsprechende Lösung in Deutschland und in den anderen Mitgliedstaaten gefunden werden soll.

Das Durchführungsdekret zu Art. 133 wurde am 27. März 1993 verkündet. Der Text weicht kaum von dem vorher zugänglichen Entwurf ab. Obwohl der entsprechende Mustergründungsvertrag nicht mitveröffentlicht worden ist, liegt die Vermutung nahe, daß er auch nicht wesentlich von dem im Dokumentenanhang (S. 59 bzw. 69) reproduzierten Text abweicht.

II. Art. 24 Abs. 1a GG

1992 gelangte auch in Deutschland eine Initiative zur Förderung der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zum Durchbruch: Mit Art. 24 Abs. 1a GG, durch das 38. Änderungsgesetz⁸⁶ am 21. Dezember 1992 in das Grundgesetz eingefügt, wird den Bundesländern eine „regionale Integrationsgewalt“⁸⁷ verliehen:

„Soweit die Länder für die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben zuständig sind, können sie mit Zustimmung der Bundesregierung Hoheitsrechte auf grenznachbarschaftliche Einrichtungen übertragen.“

Bekanntlich geht diese Regelung auf einen saarländischen Ergänzungsvorschlag in der Verfassungskommission des Bundesrates zurück, die eine erste Fassung in ihrem Bericht vom 14. Mai 1992 vorlegte⁸⁸. Die Bundesregierung übernahm den Ergänzungsvorschlag

⁸⁵ Die Erfahrung hat anscheinend bestätigt, daß die französischen Regeln der öffentlichen Buchführung so starr sind, daß Verzögerungen und Hemmnisse unvermeidlich eintreten: ein Umstand, der regelmäßig zur Verstimmung der ausländischen Partner führt.

⁸⁶ BGBl. 1 S. 2086.

⁸⁷ Rixecker: Grenzüberschreitender Föderalismus - eine Vision der deutschen Verfassungsreform zu Art. 24 Abs. 1 GG, in: Bohr (Hrsg.): Föderalismus. Demokratische Struktur für Deutschland und Europa (1992), S. 209ff.

⁸⁸ Als Art. 24 Abs. 4 GG: „Soweit die Länder für die Gesetzgebung zuständig sind, können sie mit Zustimmung der Bundesregierung durch Gesetz Hoheitsrechte auf zwischenstaatliche oder interregionale Einrichtungen übertragen.“; Unterrichtung durch die Kommission Verfassungsreform des Bundesrates, BR-Drucksache 360/92 vom 14.5.1992; auch herausgegeben als Bundesrats-Broschüre: Stärkung des Föderalismus in Deutschland und Europa sowie weitere Vorschläge zur Änderung des Grundgesetzes. Bericht der Kommission Verfassungsreform des Bundesrates (1992). Mit dieser Regelung war der von der Kommission

aus der gemeinsamen Verfassungskommission in den Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes vom 14. August 1992⁸⁹, allerdings in neuer Fassung, die nicht mehr geändert wurde. Soweit ersichtlich⁹⁰, wurde dieser Art. 24 Abs. 1a GG im Gesetzgebungsverfahren nicht mehr grundsätzlich in Frage gestellt. Er findet damit, wenngleich als unabhängige Regelung⁹¹, zusammen mit den Änderungen für die Ratifikation des Vertrags von Maastricht und dem neuen Europa-Artikel (Staatszielbestimmung und Verankerung der Länderrechte in Angelegenheiten der Europäischen Union) Eingang in das Grundgesetz.

A. Die Systematik des Art. 24 Abs. 1a GG

Nach den verfügbaren Materialien beansprucht Art. 24 Abs. 1a GG eine doppelte sachliche Legitimationsgrundlage: Der Grundgesetzartikel zielt einerseits auf eine Stärkung der Staatlichkeit der Bundesländer angesichts der stetigen Verlagerung staatlicher Befugnisse und Aufgaben im europäischen Integrationsprozeß auf die nächsthöhere Ebene⁹². Andererseits soll Art. 24 Abs. 1a GG die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für eine verbesserte regionale grenzüberschreitende Zusammenarbeit durch rechtlich wirksamere Formen schaffen. Insoweit standen in den Erläuterungen wiederum zwei Gesichtspunkte im Vordergrund: Die Förderung einer effektiveren grenzüberschreitenden Zusammenarbeit aus „rein regionaler“⁹³ Perspektive in Fortschreibung bisheriger Kooperation⁹⁴, insbesondere aber die breitgefächerten grenznachbarschaftlichen Sachprobleme als eigentliches Sachanliegen der Initiative⁹⁵. Letztere sind nach den Gesetzentwürfen in Gestalt der „seit längerem empfundenen praktischen Bedürfnisse“ die tragende Begründung der Grundgesetzergänzung⁹⁶.

eingesetzte Arbeitsausschuß 1 „Stärkung des Föderalismus in Deutschland und Europa“ befaßt.

⁸⁹ BR-Drucksache 501/92 vom 14.8.1992.

⁹⁰ Vgl. die gleichlautenden, knappen Begründungen in BR-Drucksache 501/92, BT-Drucksache 12/3338 (2.10.1992) sowie in Beschlußempfehlung und Bericht des Sonderausschusses „Europäische Union (Vertrag von Maastricht)“ (BT-Drucksache 12/3896 (1.12.1992)).

⁹¹ BR-Drucksache 501/92.

⁹² So eine der Begründungen der saarländischen Initiative; vgl. den saarländischen Vermerk zur Sitzung des Arbeitsausschusses 1 der Verfassungskommission des Bundesrates am 26. September 1991, Sitzungsniederschrift, S. 153; ferner BR-Broschüre, Randnr. 16; deutlich insoweit auch Rixecker, S. 209.

⁹³ Vgl. den saarländischen Vermerk, S. 135; BR-Broschüre, Rdnr. 16.

⁹⁴ Saarländischer Vermerk, S. 135.

⁹⁵ Vgl. den saarländischen Vermerk; dieser Ansatz wird auch bei Rixecker, S. 205 sehr deutlich.

⁹⁶ Siehe die gleichlautenden Begründungen in BR-Drucksache 501/92 und BT-Drucksache 12/3338: „Die im Grundgesetz bisher nicht vorgesehene Möglichkeit der Übertragung von Hoheitsrechten der Länder durch die Länder im grenznachbarschaftlichen Raum entspricht einem seit längerem empfundenen praktischen Bedürfnis“.

Der auf dieser Grundlage gesetzte Artikel 24 Abs. 1a GG enthält eine verfassungsrechtliche Ermächtigung der Bundesländer zur „Übertragung von Hoheitsrechten auf grenznachbarschaftliche Einrichtungen“. Sie gilt, „soweit die Länder für die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben zuständig sind“, ist also materiell, in Anknüpfung an die Formel des Art. 30 GG und damit die allgemeine grundgesetzliche Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern, begrenzt⁹⁷. Sie ist ferner bedingt durch die „Zustimmung des Bundes“; der Bund hat sich damit, analog Art. 32 Abs. 3 GG, die Möglichkeit einer präventiven Kontrolle zur Wahrung der gesamtstaatlichen Belange vorbehalten⁹⁸.

Diese bundesverfassungsrechtliche Ermächtigung gilt es, in den Ländern ins Werk zu setzen. Landesintern - und insoweit auch länderspezifisch - sind die Akteure zu bestimmen. Zu denken ist an spezielle landesverfassungsrechtliche⁹⁹, aber auch einfachgesetzliche Ermächtigungen, insbesondere kommunalrechtlicher Art, an die Gebietskörperschaften und ihre Verbände¹⁰⁰. Hier entstehen Fragen, deren Klärung nicht Aufgabe dieses Gutachtens bzw. des Gutachters sein können.

Demgegenüber ergeben sich aus der vom Gutachter einzunehmenden spezifischen grenzüberschreitenden lothringisch/saarländischen - im weiteren deutsch/französischen - Perspektive einige Anmerkungen zum Gehalt des Art. 24 Abs. 1a GG.

B. Die „regionale Integrationsgewalt“ als Kooperationsinstrument

Art. 24 Abs. 1a GG beschreibt die „regionale Integrationsgewalt“ der Bundesländer in deutlicher Parallele zu Art. 24 Abs. 1 GG, allerdings mit einer Abweichung in der Qualifizierung der Einrichtungen, als Erlaubnis zur „Übertragung von Hoheitsrechten auf grenznachbarschaftliche Einrichtungen“. Daß diese Analogie nicht rein formaler Art sein, sondern „die vorgestellte Integrationsgewalt der Bundesländer (...) den Bahnen jener des Bundes“¹⁰¹ folgen soll, liegt nahe.

Die regionale grenzüberschreitende Zusammenarbeit unterliegt indessen anderen Ausgangsbedingungen als die zwischenstaatliche Kooperation im Sinne des Art. 24 Abs. 1 GG. Dies führt zu einer differenzierten Beurteilung des - aus grenzüberschreitender Perspektive sehr großzügigen - Entwurfs des Art. 24 Abs. 1a GG:

⁹⁷ Dies bedeutet eine Erweiterung gegenüber der ursprünglichen, in offensichtlicher Anlehnung an Art. 32 Abs. 3 GG gewählten Fassung mit der materiellen Begrenzung nach Gesetzgebungszuständigkeit der Länder; vgl. auf dieser Grundlage die Kommentierung von Rixecker, S. 210, 211.

⁹⁸ Vgl. die Begründungen des Gesetzentwurfs BR-Drucksache 501/92; BT-Drucksache 12/3338; ferner Rixecker, S. 211. Zu Art. 32 Abs. 3 GG vgl. BVerfGE 2, 347 [370] - Kehler Hafen.

⁹⁹ Vgl. die Hinweise von Rixecker, S. 210.

¹⁰⁰ Vgl. insoweit die Änderung des saarländischen Kommunalselfverwaltungsgesetzes vom 24. März 1993 (dazu unten III.B.).

¹⁰¹ Rixecker, S. 210.

1. Die Übertragung von Hoheitsrechten in der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit

Während die Begründung des Gesetzentwurfs insoweit sehr knapp gehalten ist¹⁰², geben der Bericht der Verfassungskommission des Bundesrates vom 14. Mai 1992¹⁰³, insbesondere aber der im Arbeitsausschuß 1 der Verfassungskommission des Bundesrates vorgelegte saarländische Vermerk ein anschauliches Bild davon, was mit der „Übertragung von Hoheitsrechten“ in der regionalen grenzüberschreitenden Kooperation gemeint sein soll: Danach wurde beispielhaft aus dem Zuständigkeitsbereich der Länder gedacht an grenzüberschreitende

- unmittelbar verbindliche Pläne auf dem Gebiet der Raumordnung (i. S. v. Landesentwicklungsprogrammen (§ 5 Abs. 1 Satz 1 1. Alternative BROG)) bzw. auf dem Gebiet der Fachplanung (Abfallentsorgungspläne (§ 6 BABfG); Abwasserbeseitigungspläne (§ 18a Abs. 3 WHG); Bauleitpläne (§ 1 BauGB) in Verbindung mit § 203 Abs. 1 BauGB (abweichende Zuständigkeitsregelung); Landschaftsplanung (§§ 5ff. BNatSchG));
- konkrete einseitige Regelungen auf dem Gebiet des Naturschutzes (Festsetzung von Schutzgebieten (§§ 12ff. BNatSchG)), der Subventionsvergabe (Subventionsbescheide (insbesondere aufgrund EG-Recht)), des öffentlichen Nahverkehrs/der Personenbeförderung (Betriebsgenehmigungen (EG-Recht/§§ 52, 53 PBefG)), im schulischen oder Hochschulbereich (Zeugnisse, Diplome), etc. bis hin zu grenzüberschreitenden polizeilichen Maßnahmen (grenzüberschreitende Bekämpfung der Drogenkriminalität, des organisierten Verbrechens und der Umweltkriminalität);
- Satzungen etwa auf dem Gebiet der Abwasserbeseitigung (Benutzerordnungen von Abwasserbeseitigungseinrichtungen mit Anschluß- und Benutzungszwang (§ 18a WHG, § 50 FWG)) oder im Hochschulbereich (Studien- und Prüfungsordnungen) etc.

So sehr diese Beispiele eine „Übertragung von Hoheitsrechten“ veranschaulichen mögen, nämlich als eine Art „Delegation“ hoheitlich zu erfüllender Aufgaben aus dem Zuständigkeitsbereich der Länder an eine die Landesgrenzen überschreitende Kooperationsebene, so sehr fordern sie einige kritische Anmerkungen heraus. Sie wecken den Eindruck, daß für die Übertragung von Hoheitsrechten im Bereich der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit „dingliche“ Vorstellungen in neuer Variante zum Zuge kommen können, ein Ansatz, der theoretisch nicht unbedenklich, vor allem aber praktisch im Zweifel nicht sehr hilfreich sein dürfte:

Das Bundesverfassungsgericht hat bekanntlich, voranstellend, daß Art. 24 Abs. 1 GG insoweit „nicht wörtlich genommen werden“¹⁰⁴ könne, die Aussage dieser Verfassungs-

¹⁰² Die Erläuterungen in BR-Drucksache 501/92 bzw. BT-Drucksache 12/3338 verweisen insoweit lediglich auf „Einrichtungen, die im regionalen grenznachbarschaftlichen Wirkungskreis zur Hoheitsrechtsausübung befugt sein sollten“.

¹⁰³ Der Bericht, BR-Broschüre, Rdnr. 15, erwähnt insoweit beispielhaft den Erlaß von Benutzerordnungen und die Erhebung von Gebühren auf dem Gebiet der Abfall- und Abwasserbeseitigung bzw. verweist allgemein auf die Möglichkeit der „Setzung von unmittelbar geltendem Recht“.

¹⁰⁴ BVerfGE 37, 271 [279] - Solange I.

norm in einer oft wiederkehrenden prägnanten Formulierung als nicht eigentliche Übertragung von Hoheitsrechten, sondern Öffnung der nationalen Rechtsordnung präzisiert und zwar „derart, daß der ausschließliche Herrschaftsanspruch der Bundesrepublik Deutschland im Geltungsbereich des Grundgesetzes zurückgenommen und der unmittelbaren Geltung und Anwendbarkeit eines Rechts aus anderer Quelle innerhalb des staatlichen Herrschaftsbereichs Raum gelassen wird.“¹⁰⁵ Damit ist klargestellt, daß die Begründung einer Durchgriffswirkung, d. h. einer Öffnung der nationalen Rechtsordnung dergestalt, daß die fremde Hoheitsgewalt Einzelpersonen und Staatsorganen gegenüber unmittelbar verpflichtend und berechtigend wirkt, also unmittelbar gilt oder durchgreift, konstitutiver Bestandteil der „Übertragung von Hoheitsrechten“ im Sinne des Art. 24 Abs. 1 GG ist. Sie ist nicht etwa, wie dies die Erläuterungen zu Art. 24 Abs. 1a GG, auch wenn sie typische Durchgriffsfälle des deutschen Rechts zitieren, nahelegen, eine Übergabe hoheitlicher Aufgaben und Befugnisse in Form und Inhalt, wie sie dem Übertragenden zur Verfügung stehen¹⁰⁶. Diesem Verständnis der Übertragung von Hoheitsrechten als Öffnung der Rechtsordnung entspricht es, daß die durch gemeinsames Handeln der beteiligten Staaten geschaffene zwischenstaatliche Einrichtung im Sinne des Art. 24 Abs. 1 GG als ein neuer Hoheitsträger vorgestellt wird, dessen Hoheitsbefugnisse von eigenständiger und einheitlicher Konsistenz und für alle Mitglieder in gleicher Weise wirksam sind, nicht aber ein „Mosaik“ „aus den Splittern der abgetretenen nationalen Hoheitsrechte“¹⁰⁷.

Soll schließlich Aufgabe der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit sein, eine Brücke zwischen verschiedenen nationalen Rechtsordnungen zu schlagen, ist zu bezweifeln, daß die so vorgestellte „Übertragung“ staatlicher Aufgaben und Befugnisse auf die Kooperationsebene ein geeigneter Ansatz für das Auffinden regionaler Lösungen grenzüberschreitender Sachprobleme ist. Die genannten Beispiele bringen zwar für die Bundesländer durchaus die spezifische Ausgangssituation der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit deutlich zum Ausdruck, indem sie zeigen, wie sehr die Bundesländer im Rahmen des Art. 24 Abs. 1a GG in die nationale Rechtsordnung in Gestalt unabdingbaren Bundesrechts eingebunden sind. Zugleich bleibt aber verdeckt, daß entsprechendes, zumeist sogar eine noch stärkere Einbindung, auch für die möglichen regionalen Partner gilt. Aus der Perspektive der möglichen regionalen Partner wird erkennbar, daß die Formulierung von „delegierbaren“ staatlichen Aufgaben und Befugnissen, als Auslotung der Bereiche, in denen sich die Länder durch Kooperation binden können, nur ein erster Schritt sein kann. Tatsächlich dürfte in der Praxis bereits das sich notwendig anschließende Auffinden und Abstecken *gemeinsamer* Bereiche für eine integrative regionale grenzüberschreitende Zusammenarbeit keine leicht zu bewältigende Aufgabe der Kooperation sein; noch weniger dürfte sich der Art einer möglichen Bindung der Kooperationspartner nach Inhalt und Form vorgreifen lassen.

¹⁰⁵ BVerfGE 37, 271 [280] - Solange I; siehe auch BVerfGE 58, 1 [28] - Eurocontrol I; 68, 1 [90] - Pershing; 73, 340 [374] - Solange II.

¹⁰⁶ Vgl. die Diskussion „dinglicher“ Vorstellungen für Art. 24 Abs. 1 GG bei Tomuschat, in: Bonner Kommentar, Art. 24 GG, Rdnr. 8 ff; Rauser: Die Übertragung von Hoheitsrechten auf ausländische Staaten. Zugleich ein Beitrag zur Dogmatik des Art. 24 I GG (1991), S. 34.

¹⁰⁷ Vgl. Tomuschat, in: Bonner Kommentar, Art. 24, Rdnr. 15.

2. Die grenznachbarschaftlichen Einrichtungen

Auch für die „grenznachbarschaftlichen Einrichtungen“ - ein neuer verfassungsrechtlicher Begriff - ist von einer grundsätzlichen Anknüpfung an Art. 24 Abs. 1 GG bzw. die dort genannten „zwischenstaatlichen Einrichtungen“ auszugehen. Die erste Fassung lautete insoweit bekanntlich auf „zwischenstaatliche oder interregionale Einrichtungen“. Dementsprechend war etwa in dem Bericht der Verfassungskommission des Bundesrates vom 14. Mai 1992 „Ziel“ des Ergänzungsvorschlags, „eine verfassungsrechtlich gesicherte Grundlage für die Errichtung regionaler zwischenstaatlicher Einrichtungen zu schaffen“¹⁰⁸, und hebt der saarländische Vermerk durchgehend hervor, daß an Einrichtungen gedacht wird, die durch einen Gründungsvertrag¹⁰⁹ errichtet werden, der zugleich, jenseits der nationalen Rechtsordnungen, Grundlage ihrer Akte sein soll - die Erläuterungen sprechen insofern nicht anders als das Bundesverfassungsgericht für das Recht der zwischenstaatlichen Einrichtungen im Sinne von Art. 24 Abs. 1 GG¹¹⁰ von der Setzung „autonomen Rechts“¹¹¹. Deutlich faßt es Rixecker zusammen: „Rechtsgrundlage der Einrichtung wäre der Gründungsvertrag und das von ihr gesetzte autonome Recht“¹¹².

Die Erläuterungen lassen allerdings an anderer Stelle einen weiteren Ansatz erkennen. Die unterschiedlichen Bezeichnungen der von den zu erfüllenden Aufgaben her vorgestellten Instrumente - Einrichtungen, aber auch Einheiten¹¹³, Behörden¹¹⁴, Institute¹¹⁵ - deuten auf eine Vielgestaltigkeit und Vielfältigkeit hin: Die integrierte grenzüberschreitende Kooperation „involviert“ nach diesem Ansatz, um mit Rixecker zu sprechen, „eine Vielzahl bedarfsabhängiger, aber organisatorisch selbständiger Einrichtungen“¹¹⁶.

Was also meint Art. 24 Abs. 1a GG mit „grenznachbarschaftlichen Einrichtungen“?

¹⁰⁸ BR-Broschüre, Rdnr. 13; ähnlich ausdrücklich der saarländische Vermerk, in dem an einer Stelle, S. 153, über „Hochschulinstiute“ mit „zwischenstaatlicher Organisationsform“ nachgedacht wird.

¹⁰⁹ Diese Terminologie erinnert stark an die im Zusammenhang mit der französischen öffentlichen Interessenvereinigung gemäß Art. 133 des sog. *Loi Joxe/Marchand* gebräuchlichen Begriffe.

¹¹⁰ Vgl. BVerfGE 22, 273 [296]; 31, 145 [173, 174]; 37, 271 [277, 278] - Solange I.

¹¹¹ Saarländischer Vermerk S. 145, 146 (gemeinsame Abwasserbeseitigung).

¹¹² Rixecker, S. 217.

¹¹³ Saarländischer Vermerk, S. 158 (gemeinsame Polizei); vgl. auch S. 159 (gemeinsame Feuerwehren).

¹¹⁴ Saarländischer Vermerk, S. 150 (gemeinsame Betriebsgenehmigungen auf dem Gebiet des öffentlichen Nahverkehrs/der Personenbeförderung); vgl. auch Rixecker, S. 215 (gemeinsame Planung); S. 214 (gemeinsame Feuerwehren).

¹¹⁵ Saarländischer Vermerk, S. 153 (schulischer und Hochschulbereich); vgl. insoweit auch Rixecker, S. 214, 215.

¹¹⁶ Rixecker, S. 213.

Daß die Vorstellung einer den „nationalstaatlichen“ Aufgaben und Befugnissen entsprechenden Art und Anzahl unterschiedlicher Einrichtungen eher irreführend sein dürfte, ergibt sich aus dem Vorgesagten. Aber auch die Vorstellung der grenznachbarschaftlichen Einrichtungen als regionale zwischenstaatliche Einrichtungen wäre wohl zu eng.

Um es deutlich auszusprechen: Auf rein regionaler Ebene können den zwischenstaatlichen Einrichtungen vergleichbare grenznachbarschaftliche Einrichtungen nur errichtet werden, wenn die regionalen Partner Gliedstaaten sind, also derzeit etwa nur mit belgischen Regionen oder schweizerischen Kantonen. Französische Regionen kämen demgegenüber nicht als alleinige Partner in Betracht, d. h., die grenznachbarschaftlichen Einrichtungen könnten nur zusammen mit dem französischen Staat errichtet werden, eine Lösung, die jedenfalls nicht mehr allein in der Region wurzelt.

Nochmals zeigt sich an dieser Stelle, daß die regionale grenzüberschreitende Zusammenarbeit anderen Ausgangsbedingungen unterliegt als die zwischenstaatliche Kooperation: Sie ist grundsätzlich unabdingbar eingebunden in die nationalen Rechtsordnungen. Für die Bundesländer wird dies auch gesehen, wenn vorausgeschickt wird, daß für grenznachbarschaftliche Einrichtungen gegebenenfalls nicht dispositives Bundesrecht verbindlich zu machen wäre¹¹⁷.

Die regionale grenzüberschreitende Kooperation tendiert damit grundsätzlich zu spezifisch eigenen Instrumenten. Anders ausgedrückt: Soll Art. 24 Abs. 1a GG seine Brückenfunktion nicht verfehlen, ist die Norm prinzipiell unterschiedlichen Integrationsinstrumenten zu öffnen. Damit rücken auch Lösungen in den Blick, die stärker in eine der beteiligten nationalen Rechtsordnungen eingebunden sind. Zu denken ist also auch an Einrichtungen, die einer nationalen Rechtsordnung unterliegen¹¹⁸, als mögliche gemeinsame grenznachbarschaftliche Einrichtungen im Sinne des Art. 24 Abs. 1a GG - eine Hypothese, die durch das französische Gesetz vom 6. Februar 1992 (sog. *Loi Joxe/Marchand*)¹¹⁹ grundsätzlich bestätigt wird. Dabei ist hervorzuheben, daß solche Lösungen, auch wenn sie eine gewisse Öffnung der Rechtsordnung erfordern, soweit sie die grenzüberschreitende Geltung und Anwendung ausländischen öffentlichen Rechts

¹¹⁷ Vgl. etwa den Saarländischen Vermerk, S. 143, 144, für die Übertragung von Aufgaben und Befugnissen auf dem Gebiet des Naturschutzes: "Die Einhaltung der materiellen bundesgesetzlichen Vorgaben in § 5 ff. und 13 ff. des BNatSchG könnte in dem jeweiligen Gründungsvertrag der zwischenstaatlichen oder interregionalen Einrichtung sichergestellt werden."

¹¹⁸ Die entschiedenste Aussage im Zusammenhang des Art. 24 Abs. 1 GG gegen eine Übertragung von Hoheitsrechten auf Einrichtungen, die einer fremden staatlichen Rechtsordnung unterstehen, findet sich bei Tomuschat in: Bonner Kommentar, Art. 24 GG, Rdnr. 44: Aus BVerfGE 2, 347 [378] - Kehler-Hafen, könne nur der Schluß gezogen werden, daß eine Übertragung von Hoheitsrechten auf solche Einrichtungen nicht stattfinden dürfe. Zur Begründung verweist er auf die fehlende Kompensation des Übertragenden durch Beteiligungsrechte. Nach Rauser, S. 268, 269, folgt dies nicht notwendig aus Art. 24 Abs. 1 GG, sondern verbergen sich hinter diesem Ansatz auf anderen Verfassungsprinzipien gründende "rechtsstaatlich-demokratisch motivierte Einwände", denen im konkreten Einzelfall auch anders Rechnung getragen werden könne.

¹¹⁹ Insbesondere Art. 132 und, noch mehr, Art. 133.

implizieren¹²⁰, das Potential des Art. 24 Abs. 1a GG bei weitem nicht vollständig ausschöpfen.

C. Art. 24 Abs. 1a GG als Grundsatznorm im Verfassungskontext

Die Lösung grenzüberschreitender Sachprobleme durch eine integrierte regionale Zusammenarbeit stellt eine nicht zu unterschätzende Herausforderung für die nationalen Rechtsordnungen dar: Insoweit gilt, daß Art. 24 Abs. 1a GG umso weiter reicht, je flexibler er auf die unterschiedlichen Rechts- und Sachlagen in den Grenzregionen zu reagieren erlaubt. Dabei braucht an sich nicht ausdrücklich betont zu werden, daß in dem Maße, in dem von der grundsätzlichen Offenheit des Art. 24 Abs. 1a GG für neue regionale grenzüberschreitende Kooperationsformen ausgegangen werden kann, eine „Stärkung der Staatlichkeit der Bundesländer“ erzielt wird¹²¹.

Mit neuen regionalen grenzüberschreitenden Kooperationsformen korrelieren andererseits, insoweit unterschiedlichste und damit insbesondere nach ihrer Intensität abgestufte Einwirkungen auf die nationalen Rechtsordnungen denkbar sind, möglicherweise nicht ganz einfache Zuordnungen im konkreten Einzelfall zu Art. 24 Abs. 1a GG. In Anknüpfung an Art. 24 Abs. 1 GG und seine Auslegung läßt sich für die Qualifizierung nach Art. 24 Abs. 1a GG von der Formel ausgehen, daß eine „Übertragung von Hoheitsrechten“ nur dann vorliegt, wenn durch die Errichtung oder Anerkennung von Einrichtungen als „grenznachbarschaftliche Einrichtungen“ hoheitliche Akte ermöglicht werden, die auf Grund eines anderen - mehr oder weniger „autonomen“ oder „ausländischen“ - Rechts zu unmittelbarer, d. h. unabdingbarer und nicht dem Vorbehalt der Vereinbarkeit mit wesentlichen Grundsätzen des deutschen Rechts unterliegender Geltung im innerstaatlichen Rechtsraum gelangen.

Nicht ganz einfach mag schließlich im konkreten Einzelfall die verfassungsrechtliche Rechtfertigung einer solchen „Übertragung von Hoheitsrechten an grenznachbarschaftliche Einrichtungen“ in den den Ländern zustehenden und von Art. 24 Abs. 1a GG geöffneten Bereichen der Staatsgewalt sein. Dies verweist einerseits auf die vor jeder Hoheitsrechtsübertragung zur Wahrung der gesamtstaatlichen Belange einzuholende Zustimmung der Bundesregierung, die - nicht anders als die Zustimmung nach Art. 32 Abs. 3 GG - grundsätzlich in ihrem politischen Ermessen stehen dürfte, andererseits auf möglicherweise stärkere verfassungsimmanente Schranken:

Ist Art. 24 Abs. 1a GG eine Verfassungsnorm grundsätzlicher Art, liegt mit dieser Vorschrift, als Ausgangspunkt einer verfassungsrechtlichen Beurteilung, die Grundlage für eine prinzipiell positive verfassungsrechtliche Bewertung der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit vor. Art. 24 Abs. 1a GG ist insoweit ein weiteres

¹²⁰ Wenn Rixecker, S. 216, 217, unter Hinweis auf die Problematik eines fehlenden „internationalen Verwaltungsrechts“, in Art. 24 Abs. 1a GG lediglich ein Instrument sieht, das es gestattet, die „Aufgabe grenzüberschreitender Daseinsvorsorge in benachbarten Regionen oder Kommunen ohne Verweisung auf eine bestimmte nationale Rechtsordnung zu ermöglichen“, ist dies also zu eng.

¹²¹ Vgl. insoweit Rixecker, S. 209, aber auch Rauser, S. 261, 262, für die (zwischenstaatliche) Übertragung von Hoheitsrechten auf ausländische Staaten.

Element der allgemeinen „umfassenden Entscheidung für eine offene Staatlichkeit“¹²² des Grundgesetzes. Dieses Prinzip der offenen Staatlichkeit ist normativer Ausdruck der grundsätzlichen Bereitschaft des Grundgesetzes zu neuartigen und intensiven Formen der Kooperation und, das zeigt die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, ein gewichtiger verfassungsrechtlicher Bewertungsmaßstab. Er bewirkt zwar keine grundsätzliche Relativierung der im konkreten Einzelfall gegenwirkenden verfassungsrechtlichen Prinzipien, gebietet aber eine Abwägung. Im konkreten Einzelfall bedarf es daher im Ergebnis einer ausreichenden bzw. äquivalenten Absicherung gegenläufiger verfassungsrechtlicher Prinzipien oder, soweit eine Verminderung verfassungsrechtlicher Standards unvermeidlich ist, einer hinreichenden Begründung des Kooperationsinstruments unter Berücksichtigung aller berührten verfassungsrechtlichen Gesichtspunkte¹²³.

Als Beispiele für eine solche Abwägung sei an zwei grundlegende Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zur völkerrechtlichen Zusammenarbeit bzw. integrierten zwischenstaatlichen Kooperation erinnert: So hat das BVerfG in seinen Entscheidungen zu dem grundsätzlich integrationsfreundlichen Art. 24 Abs. 1 GG wiederholt auf Verfassungsgrenzen, insbesondere die Grundrechte hingewiesen: „Art. 24 Abs. 1 GG muß wie jede Verfassungsbestimmung ähnlich grundsätzlicher Art im Zusammenhang der Gesamtverfassung verstanden und ausgelegt werden. Er eröffnet nicht den Weg, das Grundgefüge der Verfassung anzutasten. Ein unaufgebarbarer Bestandteil des Verfassungsgefüges sind die fundamentalen Rechtsgrundsätze, die in den Grundrechten des Grundgesetzes anerkannt und verbürgt sind. Deshalb gestattet Art. 24 Abs. 1 GG nicht, den Grundrechtsteil des Grundgesetzes vorbehaltlos zu relativieren (...)“¹²⁴. Andererseits zögerte das Gericht in seiner Entscheidung zum deutsch-österreichischen Rechtshilfevertrag nicht, sich unter Berufung auf die „Entscheidung des Grundgesetzes zugunsten einer internationalen Zusammenarbeit und der hinter der Gesamtregelung des Rechtshilfeabkommens stehenden deutschen Interessen“ mit der Wahrung des „Wesensgehaltes“ der Grundrechte zufriedenzugeben¹²⁵.

Zu dem neuen Art. 24 Abs. 1a GG läßt sich zusammenfassend feststellen:

Art. 24 Abs. 1a GG ist ein starker Integrationshebel, dessen Potential sich erst in der Anwendung der Verfassungsnorm durch die Praxis und die Rechtsprechung zeigen wird.

Gegenwärtig dürfte eine regional wurzelnde grenzüberschreitende Kooperation in einer Intensität, die Art. 24 Abs. 1a GG voll ausschöpfte, nur in Ausnahmefällen denkbar sein; im deutsch/französischen Kontext fehlt es nämlich auf der französischen Seite an einen regionalem Partner mit äquivalenten Befugnissen.

¹²² So grundlegend: Vogel: Die Verfassungsentscheidung des Grundgesetzes für eine internationale Zusammenarbeit (1964) S. 42; aus den Normen des Grundgesetzes mit ausdrücklichen Bezügen zum Völkerrecht und der internationalen Ordnung der Staaten: Art. 24-26 GG und die Präambel.

¹²³ Dazu instruktiv die verfassungsrechtliche Beurteilung der (zwischenstaatlichen) Übertragung von Hoheitsrechten auf ausländische Staaten: Rauser, S. 213ff.

¹²⁴ BVerfGE 58,1 [40] - Eurocontrol I; vgl. auch BVerfGE 37, 271 [279 ff., 291, 296] - Solange I, und 73, 339 [375, 376] - Solange II.

¹²⁵ Zitate aus BVerfGE 63, 343 [379, 380] - Deutsch-österreichischer Rechtshilfevertrag.

Dennoch kann Art. 24 Abs. 1a GG sofort effizient angewendet werden. Eine pragmatisch orientierte Auslegung ergibt nämlich, daß

- *die verfassungsrechtliche Verankerung dieser neuen „regionalen Integrationsgewalt“ den Ländern ermöglicht, in der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit initiativ tätig zu werden;*
- *Art. 24 Abs. 1a GG erlaubt, im Einklang mit der Verfassung und mit Blick auf die Möglichkeiten beiderseits der Grenzen die Rechtsordnung zu öffnen. So gesehen ist diese Verfassungsnorm ein starkes Instrument zur Überwindung des Territorialitätsprinzips, nach dem das Verwaltungsrecht nur für das Gebiet des Staates, der es erlassen hat, gelte und nur bis zu dessen Grenzen Gültigkeit habe.*

III. Neuerungen der saarländischen Rechtsordnung

A. Artikel 60 Abs. 2 Satz 2 Saarländische Verfassung

In derselben Linie wie die über die Verfassungskommission des Bundesrates auf Bundesebene eingebrachte Initiative zur Verankerung der regionalen Integrationsgewalt der Bundesländer im Grundgesetz hat der saarländische Verfassungsgeber bereits Anfang 1992, mit Gesetz Nr. 1286 zur Änderung der Verfassung des Saarlandes vom 26. Februar 1992¹²⁶, einstimmig folgendes Bekenntnis in die saarländische Verfassung eingefügt:

"(...) [das Saarland] arbeitet mit anderen europäischen Regionen zusammen und unterstützt grenzüberschreitende Beziehungen zwischen benachbarten Gebietskörperschaften und Einrichtungen."

Dieses Bekenntnis zur regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und Unterstützung entsprechender grenzüberschreitender Beziehungen ist als eine der „Grundlagen“ des Staates im Anschluß an das Bekenntnis zur freiheitlichen Demokratie, zum sozialen Rechtsstaat und - ebenfalls neu hinzugefügt - zur europäischen Einigung in Art. 60 Abs. 2 Satz 2, also an herausragender Stelle in der saarländischen Verfassung ausgesprochen.

Der Charakter dieses Bekenntnisses ist offensichtlich: Der Verfassungsgeber hat darin eine Staatszielbestimmung¹²⁷ getroffen, die sich die regionale grenzüberschreitende Zusammenarbeit und die Unterstützung entsprechender grenzüberschreitender Beziehungen als Anliegen zu eigen macht und den Staat in dessen Dienst stellt.

¹²⁶ Amtsblatt des Saarlandes vom 24. April 1992, S. 441.

¹²⁷ Zu diesem Begriff vgl. Ulrich Scheuner, Staatszielbestimmungen, in: FS für Ernst Forsthoff (1972), S. 325ff.; aus neuerer Zeit: Josef Isensee, Gemeinwohl und Staatsaufgaben im Verfassungsstaat, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. III (1988), S. 3ff. [S. 51ff., Rdnr. 115ff.]; vgl. auch die Beiträge in: Link/Ress (Hrsg.): Staatszwecke im Verfassungsstaat - nach 40 Jahren Grundgesetz, Bericht und Diskussionen auf der Tagung der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer in Hannover vom 4.-7. Oktober 1989 (VVDStRL 48 (1990)).

Art. 60 Abs. 2 Satz 2 Saarländische Verfassung bringt damit zum Ausdruck, daß die Praxis der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und Beziehungen in diesem Bundesland dem politischen Streit enthoben sind. Ganz in diesem Sinne sind vor allem politische Impulse für die weitere Praxis aus dieser Staatszielbestimmung zu erwarten, die, wenn auch nicht unmittelbar rechtlich instrumentalisierbar, an alle Staatsorgane appelliert. Diesem Appell ist etwa der saarländische Gesetzgeber in seiner Ergänzung des Kommunal selbstverwaltungsgesetzes vom 24. März 1993 (siehe unten B.) gefolgt.

Mit Blick auf Art. 24 Abs. 1a GG, der dieselbe regionale grenzüberschreitende Kooperation betrifft, ist zunächst festzustellen, daß Art. 60 Abs. 2 Satz 2, nicht nur, weil er zeitlich schon vor der Grundgesetzänderung in die saarländische Verfassung aufgenommen wurde, sondern auch, weil er als reine Staatszielbestimmung weder Zuständigkeiten noch Verfahren regelt, keine vorgehende Umsetzung des Art. 24 Abs. 1a GG auf landesverfassungsrechtlicher Ebene darstellt.

Nichtsdestoweniger berühren sich beide Bestimmungen:

Das Prinzip der offenen Staatlichkeit, aus einer Gesamtschau einzelner verfassungsrechtlicher Aussagen des Grundgesetzes abgeleitet¹²⁸, wird bekanntlich zu den im Grundgesetz niedergelegten Staatszielen gezählt¹²⁹. Art. 24 Abs. 1a GG als weiteres Element dieses Grundsatzes bekräftigt diese Staatszielaussage, hat also auf bundesverfassungsrechtlicher Ebene eine ähnliche Bedeutung wie Art. 60 Abs. 2 Satz 2, der erstmals ein entsprechendes Staatsziel, nämlich die Verpflichtung sämtlicher Staatsorgane, bei ihren Entscheidungen den Gedanken der regionalen grenzüberschreitenden Kooperation im Auge zu behalten, auf landesverfassungsrechtlicher Ebene niederlegt.

B. Die Novellierung des Kommunal selbstverwaltungsgesetzes

Schon in der, auf die Verabschiedung der Staatszielbestimmung über die regionale grenzüberschreitende Kooperation folgenden Sitzung des Landtages am 18. März 1992¹³⁰ und unter ausdrücklicher Bezugnahme auf diese neue Verfassungsbestimmung forderte der saarländische Landtag die Landesregierung in einem einstimmig gefaßten Beschluß auf, einen Ergänzungsvorschlag zum Kommunal selbstverwaltungsgesetz vorzulegen, der die grenzüberschreitende kommunale Zusammenarbeit als Aufgabenstellung der kommunalen Gebietskörperschaften verankert¹³¹. Über die Staatszielverwirklichung hinaus wurden bereits in dieser ersten Debatte als ausdrückliche weitere Ziele dieser Initiative die rechtliche Absicherung der existierenden Praxis der kommunalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und ihre zukünftige Förderung genannt sowie, *last not least*, - anküpfend an Art. 131 des sog. *Loi Joxe/Marchand* mit

¹²⁸ Vgl. oben II. C.

¹²⁹ Siehe: Tomuschat, in: Bonner Kommentar, Art. 24, Rdnr. 3ff. [5]; Rojahn, in: v. Münch: Grundgesetzkommentar, Art. 24, Rdnr. 1ff.

¹³⁰ Landtag des Saarlandes, 10. Wahlperiode, Stenographische Berichte, S. 1656-1658.

¹³¹ Antrag der Landtags-Drucks. 10/948 vom 12.3.1992.

seiner Anerkennung des *ius contrahendi* der französischen territorialen Körperschaften - das Anliegen, eine „Brücke“ zum französischen Recht „zu bauen“.

Das am 24. März 1993 vom saarländischen Landtag aufgrund eines gemeinsamen Gesetzentwurfs aller drei Landtagsfraktionen einstimmig und ohne Änderungen in zwei Lesungen verabschiedete Gesetz Nr. 1307 zur Änderung des Kommunalselbstverwaltungsgesetzes¹³² fügt in § 5 Abs. 2 folgenden Satz 2 als zusätzliche Regelung über die Selbstverwaltungsangelegenheiten der Gemeinden ein:

„Sie arbeiten mit benachbarten kommunalen Gebietskörperschaften anderer europäischer Regionen grenzüberschreitend zusammen.“

Diese Regelung gilt entsprechend für die Landkreise und den Stadtverband Saarbrücken gemäß dem neuen § 143 Abs. 1 Satz 2 bzw. § 197 Abs. 1 Satz 2 KSVG.

Sie weist nach ihrem Wortlaut und ihrer systematischen Stellung zunächst auf Art. 60 Abs. 2 Satz 2 Saarländische Verfassung zurück: Die Novellierung reicht gewissermaßen die verfassungsrechtliche Staatszielbestimmung als Zielvorgabe für kommunales Handeln weiter.

In die Aufzählung der Selbstverwaltungsangelegenheiten der Gemeinden (bzw. Landkreise und des Stadtverbandes) eingefügt, bedeutet diese Zielvorgabe zugleich aber auch eine ausdrückliche Zuordnung des grenzüberschreitenden kommunalen Handelns zu den Selbstverwaltungsangelegenheiten. Der Gesetzgeber hat insoweit eine Explizierung des bereits verfassungsrechtlich garantierten gemeindlichen Selbstverwaltungsrechts (Art. 28 Abs. 2 GG, Art. 117 Abs. 2 Saarländische Verfassung) in der Kommunalverfassung unternommen.

Aus der Perspektive der grenzüberschreitenden Kooperation interessiert vor allem, ob und inwieweit damit mehr als nur die bisherige Praxis kommunaler grenzüberschreitender Zusammenarbeit bestätigt, d.h., anders ausgedrückt, intensivere Kooperationsformen angesprochen sind.

Das Bundesverwaltungsgericht hat bekanntlich in einer Entscheidung vom 14. Dezember 1990¹³³ erkannt, daß kommunale Außenbeziehungen - im zu entscheidenden Fall *weltweite* internationale Städtepartnerschaften - zu den durch Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG

¹³² Gesetzentwurf in Landtags-Drucks. 10/1382 vom 1.3.1993; 1. Lesung am 3.3.1993 (vgl. Landtag des Saarlandes, 10. Wahlperiode, Stenographische Berichte, S. 2545-2547), 2. Lesung am 24.3.1993.

¹³³ BVerwGE 87, 237 - internationale Städtepartnerschaften: Beitritt zu dem von den Städten Hiroshima und Nagasaki initiierten, auf weltweite Kernwaffenabrüstung abzielenden "Programm zur Förderung der Solidarität der Städte".

geschützten Selbstverwaltungsangelegenheiten zählen¹³⁴ und grundsätzlich nicht in die auswärtige Gewalt des Bundes eingreifen¹³⁵.

Diesem deutlichen Votum für die „kommunale Außenpolitik“ als Teil der grundgesetzlich gewährleisteten kommunalen Selbstverwaltung folgend, ist die Novellierung also nur dann mehr als rein deklaratorischer Art, d.h. spricht § 5 Abs. 2 Satz 2 KSVG nur dann mehr als das aus, was von Verfassungs wegen bereits garantiert und höchststrichtrichlerlich anerkannt ist, wenn er mehr als die bisherige Praxis der internationalen Städtepartnerschaften meint.

Mehr noch: Sollte die Novellierung nur diese Städtepartnerschaften erfassen, wäre § 5 Abs. 2 Satz 2 KSVG mit seiner Beschränkung auf „benachbarte kommunale Gebietskörperschaften anderer europäischer Regionen“ (in fast unmittelbarer Übernahme der Sprachregelung des neuen Art. 60 Abs. 2 Satz 2 Saarländische Verfassung) zu eng: Auch wenn Einigkeit darüber besteht, wie zuletzt im Landtag¹³⁶, daß der Begriff „benachbart“ nicht im Sinne von unmittelbar „angrenzend“ gemeint sei, bliebe er mit der Beschränkung auf „andere europäische Regionen“ hinter dem verfassungsrechtlich garantierten zurück, dürfte also nicht als abschließende Regelung gelesen werden. Sämtliche Argumentationen, im Plenum oder den Ausschüssen, die in diesem Zusammenhang eine räumliche Begrenzbarkeit von Städtepartnerschaften unterstellt haben, sind jedenfalls verfassungsrechtlich höchst zweifelhaft.

Offen bleibt indessen, welche intensivere Qualität kommunaler grenzüberschreitender Zusammenarbeit § 5 Abs. 2 Satz 2 KSVG meinen könnte. Offensichtlich ginge es zu weit, in der Novellierung ein rechtliches Äquivalent zum *ius contrahendi* der französischen territorialen Körperschaften gemäß Art. 131 des Gesetzes *Joxe/Marchand* erkennen zu wollen. Insofern baut diese Novellierung nur ein Stück weit die „Brücke“ zum französischen Recht. Ohne ausdrücklich neue Kooperationsinstrumente anzusprechen, rücken mit dieser Neuregelung aber möglicherweise doch intensivere Formen, wie etwa die kommunalen Arbeitsgemeinschaften des Modells „Isselburg-Anholt“, für die „benachbarte“ kommunale grenzüberschreitende Zusammenarbeit näher in den Blick¹³⁷.

¹³⁴ BVerwGE 87, 237 [238]: "Der Anerkennung internationaler Partnerschaften als Angelegenheiten des durch Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG erfaßten örtlichen Wirkungsbereichs der Gemeinde steht nicht entgegen, daß eine internationale Städtepartnerschaft von der Natur der Sache her grenzüberschreitend wirkt. Örtliche Aufgaben werden auch sonst nicht allein dadurch zu überörtlichen, daß die Gemeinde sie in Zusammenarbeit mit einer anderen Gemeinde erfüllt."

¹³⁵ BVerwGE 87, 237 [340] unter Hinweis auf den Schlußbericht der Enquete-Kommission Verfassungsreform, BT-Drucks. 7/5924, S. 232: "Art. 32 Abs. 1 GG, der die Pflege der Beziehungen zu auswärtigen Staaten zur Sache des Bundes macht, schließt die dem Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG gegebene Auslegung durch den erkennenden Senat nicht aus. "Kommunale Außenpolitik", wie sie sich in internationalen Städtepartnerschaften vollzieht, wird nach allgemeiner Ansicht nicht von der auswärtigen Gewalt umfaßt (...)."

¹³⁶ Vgl. den stenographischen Bericht über die 1. Lesung am 3.3.1993.

¹³⁷ Siehe dazu unten, 5. Kapitel, II.C.

4. KAPITEL: AKTUELLE HERAUSFORDERUNGEN

I. INTERREG

- A. Die französische Lösung für die Verwaltung der EG-INTERREG-Gelder
 - 1. Die Vorsorge für den Fall der Haftung des Staates
 - 2. Die zentrale Rolle des Präfekten der Region
 - 3. Die Grundzüge des französischen Subventionsrechts
- B. Die Lösung der deutsch-niederländischen Grenzregionen
 - 1. Die wesentlichen Merkmale der Vereinbarung zwischen den öffentlichen Partnern
 - 2. Die Übereinkunft der Partner mit der Investitions-Bank NRW (= IB)
- C. INTERREG I für die Grenzgebiete im Raum Lothringen, Saarland und Westpfalz
- D. INTERREG II

II. Weitere Fallbeispiele

- A. Die operationelle Umsetzung der Kooperation der regionalen Exekutiven Saarland-Lothringen
 - 1. Das Sekretariat der Kooperation
 - 2. Ein Beispiel eines verselbständigten Kooperationsbereiches:
Das Austauschbüro für die berufliche Bildung
- B. Die Zusammenarbeit zwischen dem geplanten Logistischen Dienstleistungszentrum Saarland und dem Frachtzentrum Saint-Avold
- C. Gemeinsame Erschließung von Industrie- und Gewerbegebieten
- D. Der grenzübergreifende Einsatz des Rettungshubschraubers „Christoph 16“
- E. Europäischer Kulturpark Bliesbrück/Reinheim
 - 1. Problemstellung
 - 2. Lösungsansätze

Dieses Kapitel ist konkreten Fallbeispielen gewidmet, die teils bei Vergabe des Gutachtenauftrags, teils im Verlauf der Arbeit im Benehmen mit dem Leiter des Referats C/4 des Ministeriums für Wirtschaft ausgewählt wurden.

Die Auswahltechnik demonstriert, daß es in diesem Rahmen keinesfalls um die Aufarbeitung aller an diesem Teilabschnitt der deutsch/französischen Grenze anstehenden grenzüberschreitenden Probleme gehen kann; saarländische und lothringische Entscheidungsträger und Bedienstete bemühen sich gemeinsam, zum Teil seit Jahren, um die Lösung dieser Probleme. Selbst die abschließende Behandlung einzelner dieser Projekte kann nicht Aufgabe des Gutachters sein. Dazu verfügt er über zu wenig Informationen und vor allem über viel zu wenig Erfahrung „an der Front“ der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.

Die Auswahl der Fallbeispiele soll vielmehr eine andere Funktion haben, nämlich paradigmatischen Charakters sein: Die Fallbeispiele sollen zu einem über den Einzelfall hinausblickenden Verständnis des Gesamtkontextes führen. Dieses Verständnis ist Voraussetzung für die Entwicklung einfacher Handlungsmaximen. Dabei geht es zunächst um die Einordnung der verschiedensten heutigen und zukünftigen Projekte in eine überschaubare Typologie; für jede „Schublade“ dieser Typologie sind sodann entsprechende Lösungswege aufzuzeigen bzw. ist auf das Fehlen optimaler Lösungen hinzuweisen, so daß gegebenenfalls systemkohärente Alternativen *de lege ferenda* geschaffen werden können.

Es hat sich sehr rasch gezeigt, daß der Komplex INTERREG eine besondere Rolle im Kontext dieser Fallbeispiele spielt: nicht nur aus Gründen der Dringlichkeit (zu Beginn der Untersuchung lag noch keine Vereinbarung für die Durchführung des INTERREG I-Programms für diesen Grenzraum vor und die Vorbereitung von INTERREG II drängt!), auch nicht, weil hier Beträge in Höhe von beinahe 10 MECU im Spiel sind, sondern weil der Komplex INTERREG charakteristisch ist für die Lenkung von Vorhaben, an denen eine breite Gruppe öffentlicher Stellen beteiligt ist: EG-Kommission, Staaten/Länder und regionale Gebietskörperschaften. Diese Stellen sollen kooperieren, um die verschiedenen Beteiligten zu einer gemeinsamen Strategie zu bringen und sodann alle vorhandenen Mittel und Gelder, gleich welcher Provenienz, in der Implementierung dieser Strategie zu mobilisieren.

Aus diesem Grund wird der INTERREG-Problematik als der aktuell größten Herausforderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ein spezieller Abschnitt (I.) gewidmet, während die weiteren Fallbeispiele in einem zweiten Abschnitt (II.) kürzer dargestellt werden sollen.

I. INTERREG

Nach den Reformen ihrer Strukturfonds¹ hat die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft die Anzahl ihrer Initiativen zur Förderung der Kooperation zwischen Regionen mehrerer EG-Staaten wesentlich erhöht. Dabei ging es insbesondere darum, angesichts des angestrebten wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts die Grenzregionen auf die Öffnung des einheitlichen Binnenmarkts vorzubereiten. Die Initiativen sollten den Regionen bei der Überwindung der durch ihre Randlage und Isolierung von großen Wirtschafts- und Entscheidungszentren bedingten Nachteile helfen. Über diese strukturellen Ziele hinaus war auch der Wille einer Förderung der administrativen Zusammenarbeit und der Kooperationsnetze beiderseits der Binnengrenzen unverkennbar.

In einer ersten Phase hatte die Gemeinschaft in Anwendung des neugefaßten Art. 10 der EFRE-Verordnung² zunächst verschiedene Projekte der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit gefördert, sei es als Studien auf Initiative der Kommission, die aus Zeile 549 des EG-Haushalts finanziert wurden (2 MECU insgesamt 1989, 1 MECU 1990), sei es als Pilotprojekte insbesondere im Saar-Lor-Lux-Westpfalz-Raum.

Bereits in dieser ersten Phase und um den grenzüberschreitenden Charakter der geförderten Projekte sicherzustellen, hatte die Kommission die an den grenzüberschreitenden Pilotprojekten beteiligten Staaten verpflichtet, einer gemeinsamen Stelle die Verantwortung zu übertragen bzw. mit der finanziellen Abwicklung aller Projekte beiderseits der Binnengrenzen zu betrauen. Diese gemeinsame Stelle sollte also die Gesamtheit der bewilligten EG-Mittel konzentrieren. Diese Anforderung der Kommission brachte die

¹ Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 des Rates, vom 24. Juni 1988, über Aufgaben und Effizienz der Strukturfonds und über die Koordinierung ihrer Interventionen untereinander sowie mit denen der Europäischen Entwicklungsbank und der anderen vorhandenen Finanzinstrumente (ABl. Nr. L 185 vom 15.7.1988, S. 9).

Verordnung (EWG) Nr. 4253/88 des Rates, vom 19. Dezember 1988, zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 hinsichtlich der Koordinierung der Interventionen der verschiedenen Strukturfonds einerseits und zwischen diesen und den Interventionen der Europäischen Investitionsbank und der sonstigen vorhandenen Finanzinstrumente andererseits (ABl. Nr. L 374 vom 31.12.1988, S. 1).

Verordnung (EWG) Nr. 4254/88 des Rates, vom 19. Dezember 1988, zur Durchführung der Verordnung Nr. 2052/88 in bezug auf den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (ABl. Nr. L 374 vom 31.12.1988, S. 15).

Verordnung (EWG) Nr. 4255/88 des Rates, vom 19. Dezember 1988, zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 hinsichtlich des Europäischen Sozialfonds (ABl. L 374 vom 31.12.1988, S. 21).

² „Gemäß Art. 3 Absatz 1 letzter Unterabsatz der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 kann der EFRE außerdem auf Gemeinschaftsebene zur Finanzierung von folgenden Maßnahmen beitragen:

- a) auf Initiative der Kommission erstellte Studien, in denen folgendes untersucht werden soll:
 - (...)
 - die Maßnahmen, mit denen den spezifischen Problemen von Regionen an den Binnen- und Außengrenzen der Gemeinschaft abgeholfen werden soll; (...)
- b) Pilotprojekte, die
 - einen Anreiz für Infrastrukturen, produktive Investitionen und andere spezifische Maßnahmen darstellen und von ausgeprägtem Gemeinschaftsinteresse sind, vor allem in den Regionen an den Binnen- und Außengrenzen der Gemeinschaft; (...)

EG-Mitgliedstaaten in eine schwierige Lage. Mangels Präzedenzfällen waren die Verfahrens- und Abwicklungsmodalitäten dieser Programme erst noch zu „erfinden“.

In einer zweiten Phase hat die Kommission von Art. 5 der Verordnung (EWG) Nr. 2058/88 Gebrauch gemacht, der die Gemeinschaft ermächtigt, operationelle Programme zu kofinanzieren. INTERREG³ ist eine dieser »Gemeinschaftsinitiativen«, die die zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten auf einer mehrjährigen Grundlage vereinbarten gemeinschaftlichen Förderungskonzepte ergänzen. Die Gemeinschaftsinitiative INTERREG wurde am 25. Juli 1990 gemäß Art. 11 der Verordnung (EWG) Nr. 4253/88 und Art. 3 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 4254/88 eingeleitet. Die Programme werden von der Gemeinschaft mitfinanziert. Die Beiträge der Strukturfonds (Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Europäischer Sozialfonds, Europäischer Orientierungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft -Abteilung Orientierung-) belaufen sich für 1990-1993 auf 800 Millionen ECU, die in erster Linie auf Ziel Nr. 1 (Förderung der Entwicklung und der strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand; s. Art. 1 der Verordnung [EWG] Nr. 2052/88) konzentriert sind. Begrenzte finanzielle Mittel stehen für zusätzliche Pilotprojekte in nicht förderungswürdigen Grenzgebieten zur Verfügung. Es können aber auch Darlehen der Europäischen Investitionsbank ins Auge gefaßt werden.

Bereits 1990 kündigte die Kommission an, daß sie dieselben Anforderungen wie für die Pilotprojekte nach Art. 10 der EFRE-Verordnung, d.h. die Benennung einer gemeinsamen Abwicklungsstelle pro operationelles INTERREG-Programm, stellen werde. Diese Anforderung steht im Zusammenhang mit der in Randnummer 18 der Mitteilung C(90) genannten Bedingung, daß Vorschläge für interne Grenzgebiete der Gemeinschaft in Form eines einheitlichen operationellen Programms von den betroffenen - beiden oder mehreren - Mitgliedstaaten vorgelegt werden sollen⁴. Man hätte also erwarten können, daß die betroffenen Staaten ihre Verfahrens- und Abwicklungsmodalitäten an diese wiederholte Maßgabe angepaßt hätten. Dies geschah nicht, und die Schwierigkeiten, die sich bei der INTERREG I-Umsetzung an fast allen Binnengrenzen der Gemeinschaft in verfahrenstechnischer Hinsicht ergeben haben, zeugen von der unverändert fortbestehenden Unzulänglichkeit der nationalen haushalts- und wirtschaftsverwaltungsrechtlichen Regelungen.

Im folgenden werden

- A. die französische Lösung für die Verwaltung der EG-INTERREG-Gelder,
- B. die Lösung der deutsch/niederländischen Grenzregionen,
- C. die im März 1993 erzielte Lösung für die Durchführung des operationellen Programms im Raum Lothringen, Saarland und Westpfalz sowie
- D. die denkbaren Verbesserungen der Instrumente zur Verwaltung des künftigen INTERREG II-Programms in demselben Raum

dargestellt.

³ Mitteilung C(90) an die Mitgliedstaaten zur Festlegung von Leitlinien für die von ihnen im Rahmen einer Gemeinschaftsinitiative für Grenzgebiete aufzustellenden operationellen Programme (Interreg) (ABl. Nr. C 215 vom 30.08.1990, S. 4).

⁴ Der Text der deutschsprachigen Fassung der Mitteilung C(90) führt weiter aus, daß die Strukturen und Verfahren für die Durchführung der Programme auf grenzüberschreitender Basis entsprechend dargestellt werden sollen. Die französischsprachige Fassung ist an dieser Stelle schwer verständlich, vgl. ABl. EG Nr. C 2015/7.

A. Die französische Lösung für die EG-INTERREG-Gelder

Im April 1990, d.h. zum Zeitpunkt der Durchführung der ersten für Frankreich relevanten Pilotprojekte der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und vor der INTERREG-Mitteilung C(90), hat das *Secrétariat Général du Comité interministériel pour les questions de Coopération Economique Européenne* (SGCI) eine flexible zweistufige Lösung für die Verwaltung der neuen grenzüberschreitenden Programme entwickelt.

Für die Pilotprojekte 1989/90 auf der Grundlage von Art. 10 der EFRE-Verordnung wurden verschiedene pragmatische Lösungsansätze entsprechend den Eigenarten des konkreten Einzelfalls erörtert.

So wurden z.B. für das Pilotprojekt der Regionen Nord/Pas-de-Calais und Wallonie zwei alternative Lösungen in Erwägung gezogen:

- die Verwaltung der EG-Gelder durch eine rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts oder eine französische Gebietskörperschaft; in diesem Fall sollten die EG-Gelder zur zentralen Zahlstelle der Staatskasse abgerufen, von dort im Haushalt des Innenministeriums eingestellt und schließlich der Kasse der Anstalt bzw. der Gebietskörperschaft zugewiesen werden. Diese letzte Zuweisung sollte gemäß einer zwischen dem Staat und der Anstalt bzw. Gebietskörperschaft getroffenen Vereinbarung erfolgen, die die Wahrung der Rechte des Staates für den Fall der Rückabwicklung unrechtmäßig gezahlter Beträge gewährleisten sollte.
- die Gründung eines Vereins nach dem Gesetz von 1901; der Verein würde die EG-Mittel ebenfalls über den Haushalt des Innenministers als Zuwendung empfangen, ferner sollte wiederum eine Vereinbarung, diesmal zwischen dem Präfekten der Region und dem Verein, die Kontrolle der zugewendeten Mittel sowie die Wahrung der Interessen des Staates im Streitfall sicherstellen.

Für das Pilotprojekt im Raum Saar-Lor-Lux-Westpfalz wurde die Regionalentwicklungsgesellschaft LORDEX zum alleinigen Projektverwalter bestimmt. LORDEX bot nämlich zwei, damals als entscheidend angesehene Vorteile:

- einerseits die durch die privatrechtliche Organisationsform bedingte Flexibilität,
- andererseits einen unmittelbar staatlichen Zugang zu den Vorgängen über die Verwaltung der EG-Gelder über den der LORDEX gemäß ihrer Satzung beigestellten Staatsbeauftragten und die vorgesehene staatliche Rechnungsprüfung. Wie im Falle der Region Nord/Pas-de-Calais sollten die EG-Gelder nach Einstellung in den Staatshaushalt der LORDEX zugewiesen werden. Die vorherige Einstellung in den Staatshaushalt galt als notwendige Voraussetzung, um dem Staat einfache Möglichkeiten für eine eventuelle Rückabwicklung unrechtmäßig gezahlter Beträge an die Hand zu geben. Jeder an dem Pilotprojekt beteiligte Staat sollte mit der LORDEX eine Vereinbarung für den Fall der subsidiären Haftung der Mitgliedstaaten für die Rückzahlung unrechtmäßig gezahlter Beträge gemäß Art. 23 der Verordnung (EWG) Nr. 2053/88 abschließen.

In diesem Sinne wurde die LORDEX durch eine Übereinkunft mit dem Staat (vertreten durch den Präfekten der Region) über die Abwicklung des EG-Anteils zum Pilotprojekt mit der Verwaltung der 954 870 ECU, die die Kommission an den französischen Staat überwiesen hatte, betraut. Die LORDEX wiederum schloß Verträge mit den einzelnen Projektträgern.

Diese LORDEX-Lösung bediente sich zwar einer bereits bestehenden Einrichtung, hat aber infolge der Schwerfälligkeit des Verfahrens im französischen öffentlichen Haushaltswesen Anlaß zur Kritik gegeben. Dessen ungeachtet sah der Vorschlag des Präfekten der Region Lothringen an den Ministerpräsidenten Oskar Lafontaine vom 8. September 1992 für die finanzielle Abwicklung des operationellen Programms der Gemeinschaftsinitiative INTERREG für die Grenzgebiete im Raum Lothringen, Saarland und Westpfalz, eine Lösung vor, die - diesmal mit der SIKB als Projektverwalter - aus französischer Sicht weitgehend die damalige LORDEX-Lösung transponiert.

Für den Raum Lothringen-Saarland-Westpfalz hat Frankreich damit die Übernahme der Verantwortung für die finanzielle Abwicklung des Programms INTERREG I dem Saarland überlassen. Es ist dies der einzige Fall, in dem der französische Staat einer Übermittlung von Fördermitteln an eine auswärtige Investitionskreditbank zugestimmt hat. Für die übrigen INTERREG-Programme mit französischer Beteiligung gelten demgegenüber noch dieselben Leitgedanken wie im April 1990 bei der Verwaltung der Pilotprojekte:

1. die Vorsorge für den Fall der Haftung des Staates,
2. die zentrale Rolle des Präfekten der Region, dem besondere Aufsichtsmöglichkeiten entweder innerhalb der Abwicklungsstelle oder über die zwischen dem Staat und der Abwicklungsstelle getroffene Vereinbarung eingeräumt sind.

Zum besseren Verständnis der französischen Abwicklungsmechanismen der INTERREG-Gelder werden in diesem Zusammenhang abschließend die Grundzüge des französischen Subventionsrecht (3.) dargestellt.

1. Die Vorsorge für den Fall der Haftung des Staates

Aus französischer Sicht stellt Art. 23 der Verordnung (EWG) Nr. 4253/88 vom 19. September 1988 (Koordinierung der Intervention verschiedener Strukturfonds) einen Eckstein des Systems zur Verwaltung der Gelder der EG-Fonds dar. Aus diesem Art. 23 über die Finanzkontrolle ergibt sich nämlich, daß im Endergebnis der Empfängerstaat für die ordnungsgemäße Verwendung der Gemeinschaftsmittel haftet:

- "Falls der Mitgliedstaat und/oder der Träger nicht den Nachweis erbringt, daß die Unregelmäßigkeiten oder die Fahrlässigkeiten ihnen nicht anzulasten sind, ist der **Mitgliedstaat** subsidiär für die Zurückzahlung der unregelmäßig gezahlten Beträge verantwortlich."

Deshalb verpflichtet die Verordnung den Staat, regelmäßig nachzuprüfen, daß die von der Kommission finanzierten Aktionen ordnungsgemäß ausgeführt worden sind, um Unregelmäßigkeiten zu verhindern oder zu ahnden.

Auch in Fällen, in denen weder Unregelmäßigkeiten, noch Fahrlässigkeit vorliegen, kann der Mitgliedstaat zur Verantwortung gezogen werden. Wird nämlich eine Aktion oder eine Maßnahme so ausgeführt, daß nur ein Teil der gewährten finanziellen Beteiligung gerechtfertigt erscheint, kann die Kommission die finanzielle Beteiligung an der betreffenden Aktion oder Maßnahme kürzen oder aussetzen. Unrechtmäßig gezahlte Beträge sind an die Kommission zurückzuzahlen, gegebenenfalls mit Verzugszinsen.

Die französische Exekutive zieht aus diesen Regelungen der Finanzkontrolle Konsequenzen für den Weg der Gelder von der EG-Kasse bis zur Bereitstellung bei der

Abwicklungsstelle: Aus französischer Sicht trägt der betreffende Mitgliedstaat unabhängig davon, ob die Anträge durch eine von ihm benannte Behörde auszuarbeiten sind, letztendlich die Verantwortung für den Antrag⁵. Diese Verantwortung ist unabhängig von den Abwicklungsmodalitäten gegenüber den Einzelprojekträgern. Auch wenn eine Abwicklungsstelle benannt wird, die die EG-Gelder empfangen und zu verwalten hat und dazu die Gelder unmittelbar, also ohne Umweg über den Staatshaushalt, aus einer EG-Kasse erhält, haftet nicht die Abwicklungsstelle, sondern der betreffende Mitgliedstaat. Der Weg der Gelder über den Haushalt eines Ministeriums verleiht diesen eindeutig die Qualität (französischer) öffentlicher Gelder. Diese Lösung erschwert zwar die Verwaltung der Gelder, sichert aber in optimaler Weise die Belange des Staates im Streitfall.

2. Die zentrale Rolle des Präfekten der Region

Ein Rundschreiben vom 13. Januar 1989 hat den Präfekten der Region die Verantwortung für die Anpassungen an die Reformen der Strukturfonds, sowohl hinsichtlich der Ausarbeitung der Anträge auf Beteiligung der Strukturfonds als auch hinsichtlich der Durchführung der Programme und finanziellen Aktionen, übertragen.

Die Präfekte der Regionen sind danach die gehobenen Behörden, die nach den Regelungen über die Organisation der staatlichen Verwaltung für die Durchführung der EG-Programme die Hauptverantwortung tragen⁶:

- sie leiten die Ausschüsse zur Begleitung der gemeinschaftlichen Förderkonzepte und der operationellen Programme, die in Durchführung der einschlägigen Verordnungen zu bilden sind und für eine effiziente Begleitung der Durchführung der Fondsbeteiligung bei gemeinschaftlichen Förderkonzepten und spezifischen Aktionen zu sorgen sowie allen notwendig werdenden Anpassungen der ursprünglich genehmigten Beträge oder Bedingungen der Fondsbeteiligung oder der vorgeschlagenen Zahlungstermine der Kommission vorzuschlagen haben;
- sie haben dafür Sorge zu tragen, daß die Kofinanzierungsgelder zum richtigen Zeitpunkt zur Verfügung gestellt werden; die Modalitäten sind insoweit in den verschiedenen Regionen unterschiedlich: in manchen Fällen ist der Abruf der Kofinanzierungsmittel eng mit der Durchführung der Regionalplanung und der damit zusammenhängenden Vereinbarung zwischen dem Staat und der Region verzahnt; in diesem Fall sind die Dienststellen der Region als Gebietskörperschaft über die Begleitausschüsse der Regionalplanung mitbeteiligt. Andernfalls,

⁵ Für den Fall der grenzüberschreitenden Kooperation vertritt der französische Staat die Ansicht, daß die Verwaltung der Gelder durch eine einheitliche Abwicklungsstelle für alle beteiligten Mitgliedstaaten nichts daran ändert, daß nicht nur der Mitgliedstaat, der diese Abwicklungsstelle zur Verfügung stellt, sondern alle beteiligten Mitgliedstaaten haften: Da das operationelle Programm von zwei oder mehreren Mitgliedstaaten vorgelegt worden sei, könne die EG-Kommission die Verantwortung nicht einem einzigen Staat aufbürden. Anders ausgedrückt, hat die Übernahme aller Verpflichtungen, die sich aus dem Titel VI der Verordnung (EWG) Nr. 4253/88 vom 19. Dezember 1988 gegenüber der EG-Kommission ergeben, durch einen Kooperationspartner nicht notwendig die Alleinverantwortung dieses Partners für die Rückzahlung unrechtmäßig gezahlter Beträge an die Kommission zur Folge.

⁶ Vgl. Cécile Chicoye (*Chargée de mission à la DATAR*), *La politique communautaire de cohésion économique et sociale*, in: AJDA 1991, S. 869 [871].

und vor allem bei kleineren Programmen, finden sich (verschiedene) weitere Abwicklungsmodalitäten;

- sie bewirtschaften unmittelbar die europäischen Mittel, für die sie verantwortlich sind, nach folgendem Verfahren: Die europäischen Gelder werden in den Staatshaushalt eingestellt und global den betreffenden Regionalpräfekten zugewiesen; diese gehen die Ausgabeverpflichtung im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel ein und weisen diese gemäß den Auszahlungsanordnungen und den Programmen zu.

Die zentrale Rolle der Präfekten der Region wurde 1992 wiederholt bestätigt. Einerseits hat Art. 5 des Gesetzes vom 6. Februar 1992 Art. 21-1 des Gesetzes Nr. 72-619 vom 5. Juli 1972 dahingehend ergänzt, daß der Präfekt der Region als Vertreter des Staates im Regionalbezirk die nationale und europäische wirtschaftliche und soziale Entwicklungs- und auch Raumordnungspolitik umzusetzen hat. Entgegen der sonst herrschenden Regel, nach der die Präfekten der *départements* dem Präfekt der Region nicht hierarchisch untergeordnet sind, sind in diesem Bereich die Präfekten der *départements* verpflichtet, die Richtlinien des Präfekten ihrer Region bei ihren Entscheidungen zu beachten und darüber Bericht zu erstatten.

Andererseits hat das in Durchführung des Artikels 6 des Gesetzes vom 6. Februar 1992 verabschiedete Dekret Nr. 92-604 vom 1. Juli 1992 (sogenannte „Charta der Dekonzentration“)⁷ folgende Prinzipien festgeschrieben:

- 1.) Im Gefüge der staatlichen Verwaltung stellt der Regionalbezirk die für die Umsetzung der nationalen und europäischen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungs- sowie Raumordnungspolitik zuständige Ebene dar; der departementale Bezirk ist demgegenüber die Umsetzungsebene für die sonstige nationale und EG-Politik⁸.
- 2.) Der Präfekt der Region legt nach Anhörung der Konferenz staatlicher Spitzenbeamter der Region (*Conférence administrative régionale*) des Art. 32 des Dekrets Nr. 82-390 vom 10. Mai 1982 die Richtlinien zur Umsetzung der nationalen und europäischen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungs- sowie Raumordnungspolitik fest. Er teilt sie den Präfekten der *départements* mit, die in Beachtung dieser Richtlinien zu entscheiden und darüber Bericht zu erstatten haben⁹.

3. Die Grundzüge des französischen Subventionsrechts

Der Begriff der Subventionen ist nicht gesetzlich definiert. Das Recht der Wirtschaftssubventionen hebt sich ferner kaum vom allgemeinen Verwaltungsrecht ab¹⁰.

⁷ J.O. 4. Juli 1992, S. 8898.

⁸ Art. 3 und 4.

⁹ Art. 15.

¹⁰ Siehe *Conseil d'Etat, Réflexions sur le droit des aides publiques aux entreprises*, in: EDCE Nr. 41 (1981), S. 147 [151].

Aus der Sicht der INTERREG-Problematik dieses Gutachtens sind an dieser Stelle insbesondere die verlorenen Zuschüsse, also die echten Subventionen des Staates, und nicht die zinsvergünstigten (rückzahlbaren) Darlehen zu betrachten. „Nur öffentliche Körperschaften, der Staat oder die Gebietskörperschaften, dürfen solche Zuwendungen schaffen und gewähren. In der Praxis beauftragen sie allerdings gelegentlich auch Finanzinstitute mit der Abwicklung.“¹¹

Handelt es sich um eine Zuwendung aus dem Haushalt des Staates oder einer Gebietskörperschaft, obliegt die Abwicklung in der Regel den zuständigen Organen des Staates (Minister) oder der Gebietskörperschaft. Dasselbe gilt übrigens für alle Fördermaßnahmen der Wirtschaftsverwaltung, also auch für Darlehen oder Bürgschaften.

Für die Subventionen des Staates wurden verschiedene Fonds oder öffentlich-rechtliche Einrichtungen mit der Subventionsverwaltung betraut; es können auch öffentliche Interessenvereinigungen beauftragt werden. Die Rolle der beauftragten Behörde hängt vom Subventionstyp ab; sie reicht von der bloßen Ausarbeitung und Verwaltung, bei der die Bewilligung einer staatlichen Behörde (Minister oder Präfekt auf lokaler Ebene) vorbehalten bleibt, bis hin zur Konzentration von Bewilligung und Abwicklung.

In manchen Fällen werden Privatpersonen, z. B. Kreditinstitute, zwischengeschaltet, die als Subventionsvermittler tätig werden. Sind diese Kreditinstitute nicht lediglich in den Vollzug der Subventionsentscheidung eingeschaltet, ist die Abgrenzung der respektiven Rollen des Subventionsgebers und des Privaten nicht immer eindeutig. In diesen Fällen kann es insbesondere zu Schwierigkeiten bei der Haftung kommen.

Mit der Subventionsabwicklung konnten auch Einrichtungen in der Rechtsform eines privatrechtlichen Vereins betraut werden. Der Gedanke, das Pilotprojekt 1989/90 der Region Nord/Pas-de-Calais/Wallonie durch einen Verein abzuwickeln, war also keineswegs außergewöhnlich¹². Ob diese Lösung allerdings noch für die Zukunft empfohlen werden kann, ist angesichts der immer lauter werdenden Kritik an der Praxis der rein behördlichen Vereine zweifelhaft.

Die Bewilligung und die Gewährung von Subventionen können entweder durch Verwaltungsakt oder durch Vertrag erfolgen. Die Rechtsprechung erkennt in der Subventionsvergabe einen Verwaltungsakt, wenn zwei Voraussetzungen kumulativ erfüllt sind:

- Der Bewilligungsbescheid ist von einer Behörde des Staates, einer Gebietskörperschaft oder einer sonstigen juristischen Person des öffentlichen Rechts erlassen worden. Die Lehre neigt zwar dazu, auch eine Vergabe durch eine Person des Privatrechts im Auftrag einer Behörde als Verwaltungsakt zu deuten, bis dato haben jedoch die Gerichte eine Justiziabilität solcher Bewilligungen vor dem Verwaltungsgericht nicht anerkannt.

¹¹ Siehe Michel Fromont, *Aides publiques économiques*, in: *Jurisclasseur administratif*, Heft 258, Rdnr. 22. Die Darstellung der Grundzüge des französischen Subventionsrechts folgen weitgehend diesem Kommentar von Michel Fromont.

¹² Siehe oben A., Einleitung. Für Subventionen einer Gebietskörperschaft ist die Abwicklung durch einen Verein unzulässig; vgl. TA Amiens, *Braine et Vautonne*: AJDA 1988, S. 394.

Erfolgt dagegen die Abwicklung durch eine Person des Privatrechts, z.B. durch ein Kreditinstitut, die lediglich in den Vollzug der behördlichen Subventionsentscheidung eingeschaltet ist, unterscheidet die Rechtsprechung zwischen der eigentlichen Bewilligungsentscheidung (Verwaltungsakt) und der privatrechtlichen, meist vertraglich geregelten Subventionsvermittlung; das Verhältnis zwischen dem Kreditinstitut und dem Subventionsempfänger richtet sich nach dem Privatrecht.

Auch wenn die entsprechende Terminologie dem französischen Recht unbekannt ist, ist für den deutschen Juristen unverkennbar, daß damit eine sogenannte Subventionierung in einem zweistufigen Verfahren vorliegt.

- Die Subventionsbewilligung erfolgt im Rahmen eines Verwaltungsgemeindienstes. Bei echten Subventionen (d.h. weder zinsvergünstigten Darlehen noch Bürgschaften) wird allerdings vermutet, daß diese zweite Bedingung erfüllt ist.

Erfolgt die Subventionsvergabe durch einseitigen Bewilligungsbescheid, steht der Rechtsweg zum Verwaltungsgericht über den *recours pour excès de pouvoir* offen. Der *recours pour excès de pouvoir* setzt in der Zulässigkeit keine Verletzung subjektiv-öffentlicher Rechte voraus. Anders als für die Klagebefugnis gemäß § 42 Abs. 2 VwGO braucht der Kläger lediglich ein direktes und persönliches Interesse an der Aufhebung des gerügten Bewilligungsbescheides nachzuweisen. Die Klagebefugnis des Konkurrenten ist also unstreitig.

Die Bewilligung und die Gewährung von Subventionen kann auch durch Vertrag erfolgen. Dieser Vertrag kann sowohl ein öffentlich-rechtlicher Vertrag, mit der Folge der Zuständigkeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit, als auch ein privatrechtlicher Vertrag sein. In der Praxis ist es selten, daß die Gerichte die Qualifikation als öffentlich-rechtlicher Vertrag anerkennen. Vielmehr wird der Vertrag entweder als Verwaltungsakt requalifiziert¹³ oder, wenn die Vertragspartner über einen echten Verhandlungsspielraum verfügen, als privatrechtlicher Vertrag angesehen. Aus dem wenigen vorhandenen Rechtsprechungsmaterial zieht die herrschende Lehre ferner den Schluß, daß immer dann kein Vertrag vorliegt, wenn sich der Spielraum der Behörde soweit reduziert hat, daß sie kaum über die Bedingungen und Modalitäten der Subvention mit der Subventionsempfänger verhandeln kann, also ihr Ermessen eng eingeschränkt ist ("*n'a qu'une compétence liée ou étroitement conditionnée*")¹⁴. Dies gilt gerade für die Verwaltung der EG-INTERREG-Gelder: In Anwendung dieser Kriterien ist nämlich festzustellen, daß der Ermessensspielraum des Begleitausschusses in Anbetracht der gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben praktisch auf Null reduziert ist, sich die Bewilligungsentscheidung also de facto als ein einseitiges Handeln darstellt.

Ist die Subventionsentscheidung ein Verwaltungsakt und gibt es eine Norm (Gesetz, Verordnung oder Gemeinschaftsrecht), die eine Rückforderung, z.B. für den Fall der Nichterfüllung von Subventionsbedingungen, vorsieht, dann wirft die Aussetzung der noch nicht ausgezahlten Anteile der Subvention auf Grund der Feststellung der Nicht-

¹³ Die Requalifizierung ist im französischen Recht gut bekannt; siehe Christian Autexier: Verträge und Absprachen zwischen der Verwaltung und Privaten, in: VVDSiRL 52 (1993), S. 285ff.

¹⁴ Fromont, a.a.O., Rdnr. 117.

erfüllung der Subventionsbedingungen oder gar die Rückforderung bereits erfolgter Subventionszahlungen oder Teilzahlungen keine besonderen Probleme auf¹⁵.

Zusammenfassend: Sobald EG-Gelder, wie etwa die INTERREG-Gelder, als öffentliche Gelder qualifiziert werden können (dies ist das Ziel, das mit der Vereinnahmung im Staatshaushalt bezweckt wird), unterscheidet sich das Subventionsverhältnis nach französischem Recht nicht wesentlich von einer Subventionsvergabe durch Verwaltungsakt im deutschen Recht.

B. Die Lösung der deutsch-niederländischen Grenzregionen

In den Grenzregionen EUREGIO, Rhein-Maas-Nord und Rhein-Waal wurden drei operationelle INTERREG-Programme gebilligt. Betroffen sind auf deutscher Seite die Länder Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen sowie auf niederländischer Seite die Provinzen Limburg, Gelderland, Overijssel und Drenthe.

Die Abwicklung dieser operationellen INTERREG-Programme ähnelt insofern der Lösung im Raum Saar-Lor-Westpfalz, als eines der deutschen Bundesländer (und zwar das Land Nordrhein-Westfalen) die Verantwortung für die finanzielle Abwicklung der INTERREG-Gelder übernommen hat. Damit hat dieses Land allen Verpflichtungen nachzukommen, die sich aus dem Titel VI der Verordnung (EG) 4253/88 vom 19.12.1988 gegenüber der EG-Kommission ergeben. Andererseits wurde die INVESTITIONS-BANK NRW, Düsseldorf, (IB) nicht nur mit der finanziellen Verwaltung der EG-Gelder, sondern auch mit derjenigen der Kofinanzierungsmittel beauftragt.

Die entsprechende Vereinbarung zum NL-NRW/NdS-EG-Programm und die Übereinkunft der Partner mit der IB sind im Dokumentenanhang (IV.) des Gutachtens abgedruckt.

1. Die wesentlichen Merkmale der Vereinbarung zwischen den öffentlichen Partnern

- a. Die Systematik läßt einen formellen Unterschied zwischen der Vereinbarung zwischen den beteiligten Staaten bzw. Gebietskörperschaften einerseits und der Übereinkunft derselben Partner mit der IB andererseits erkennen.
- b. Partner der Vereinbarung sind:
 - der Staat Niederlande
 - die Bundesländer Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen
 - die niederländischen Provinzen Limburg, Gelderland, Overijssel und Drenthe sowie die EUREGIO, die Grenzregio Rhein-Maas-Nord und die Regio Rhein-Waal.

¹⁵ Siehe *Conseil d'Etat*, a.a.O., insbesondere Punkt 3, *La suppression de l'aide*, S. 156ff.

Im Anschluß an die Beauftragung des Landes Nordrhein-Westfalen¹⁶ enthält die Vereinbarung die wesentlichen Programmbestimmungen

- Ziele (2.1)
- Grundsätze (2.2)
- Antragsberechtigte (2.3)
- Gegenstand und Höhe der Forderung (2.4)
- Zusammensetzung und Zuständigkeit der Lenkungsausschüsse (2.5)
- Antrags- und Zusageverfahren (2.6)
- Änderungsbestimmungen (2.7).

Diese Bestimmungen regeln also zwei verschiedene Komplexe: Zum einen die Regeln für die Antragsstellung zu den einzelnen Förderprojekten, zum anderen die Zusammensetzung und Zuständigkeiten der drei nach Grenzregionen gegliederten Lenkungsausschüsse.

- c. Die Lenkungsausschüsse setzen sich jeweils zusammen aus Vertretern
- der EUREGIO bzw. der Regio Rhein-Waal oder der Grenzregio Rhein-Maas-Nord
 - der jeweils betroffenen niederländischen Provinzen
 - des betroffenen Regierungspräsidenten (ggf. auch der Bezirksregierung)
 - des Ministers von Economische Zaken van Nederland
 - des für Wirtschaft zuständigen Ministers des (oder der) betroffenen Bundeslandes.

Ein Vertreter der IB gehört als beratendes Mitglied jedem der drei Lenkungsausschüsse an.

d. Der Lenkungsausschuß nimmt auch die Funktion des von der EG für jede Grenzregion erfordernten Begleitausschusses wahr; dazu werden zusätzlich die EG-Kommission und der Bundesminister für Wirtschaft als Mitglieder eingeladen.

e. Die Lenkungsausschüsse haben die nachfolgend aufgeführten Zuständigkeiten:

- 1) Begleitung der finanziellen Abwicklung des Programms durch die IB.
- 2) Empfehlungen zur Modifizierung bzw. Anpassung des Programms innerhalb des Auftrags der EG.
- 3) Empfehlungen zu den vorgelegten Projekten, deren Kosten und Gesamtfinanzierung, insbesondere
 - Prüfung, ob die einzelnen Projektanträge den Beurteilungskriterien hinsichtlich einer einheitlichen Durchführungslinie gemäß der operationellen Programme und des Programms entsprechen,
 - bzgl. des Einsatzes der EG-INTERREG-Mittel und der erforderlichen Kofinanzierungsmittel für die einzelnen Projektanträge.
- 4) Zustimmung bei bedeutenden Maßnahmeänderungen von schon genehmigten Einzelprojektanträgen nach Einschaltung der Grenzregion (s.a. Nr. 2.27) bzw. bei Anweisungen zur Rückforderung von zugesagten Finanzhilfen.
- 5) Informationen an die Kofinanziers bzgl. der Genehmigung von Berichten über den Fortschritt der Durchführung der operationellen Programme seitens der IB.

¹⁶ Vereinbarung, Punkt 1.

6) Verabschiedung einer eigenen Geschäftsordnung.

Ungeachtet der ungewöhnlichen Terminologie sind die Empfehlungen oder Zustimmungen, insbesondere die Empfehlungen über den Einsatz der EG-INTERREG-Mittel für die einzelnen Projektanträge und die Zustimmung bei Anweisungen zur Rückforderung zugesagter Finanzhilfen, in der Sache nicht anders zu bewerten als Bewilligungsbescheide bzw. Rückforderungen: Der IB ist insoweit nämlich kein Ermessensspielraum eingeräumt!

2. Die Übereinkunft der Partner mit der INVESTITIONS-BANK NRW (= IB)

Die Partner der Vereinbarung haben mit der IB eine weitere Übereinkunft abgeschlossen, die auf eine Konzentration der kassenmäßigen Verwaltung und der Kontrolle der zum Programm gehörenden Mittel, d.h. sowohl der EG-Mittel als auch der Kofinanzierungsmittel, zielt:

Die Zuschußmittel zur Durchführung der operationellen Programme werden der IB zur Verfügung gestellt und die EG-Mittel an sie weitergeleitet, nachdem sie von dem für Wirtschaft zuständigen Ministerium des Landes Nordrhein-Westfalen abgerufen worden sind. Ungeachtet der unterschiedlichen Formen, in denen der IB die Zuschußmittel des niederländischen Staates und des Landes Nordrhein-Westfalen zur Verfügung stehen (s. Punkte 3.2 und 3.3 der Übereinkunft), kann die IB dem Antragsteller die Mittel in eigenem Namen für fremde Rechnung in privatrechtlicher Form erst aufgrund der Empfehlung des Lenkungsausschusses und nach Sicherstellung der Gesamtfinanzierung des Projekts zusagen; die IB kann von dieser Empfehlung nicht abweichen (Punkt 3.4).

Ebenfalls können Kürzungen mit Rückforderung von der IB nur in Abstimmung mit dem Lenkungsausschuß vorgenommen werden (Punkt 6). Die vorherige Zustimmung des Lenkungsausschusses ist auch Voraussetzung für die Entscheidungen der IB über wesentliche Änderungen des Projekts, die den Förderzweck unter Berücksichtigung der Zielsetzung der operationellen Programme gefährden oder wesentlich beeinträchtigen können, sowie über die Übertragung und die Belassung des Zuschusses gemäß Nr. 18 der Allgemeinen Bedingungen.

a. Aus der Arbeitsteilung zwischen den öffentlichen Partnern einerseits und der IB andererseits sowie der privatrechtlichen Abwicklung zwischen der IB und den Projektträgern ergibt sich, daß die Subventionierung in einem zweistufigen Verfahren erfolgt.

Ein solches zweistufiges Verfahren kennzeichnet sich durch die Trennung zwischen Bewilligung (erster Verfahrensabschnitt) und Abwicklung (zweiter Verfahrensabschnitt).

Während die IB mit der Abwicklung der Mittel in eigenem Namen beauftragt ist, hat sie keinen Einfluß auf die eigentlichen Bewilligungsentscheidungen hat, auch wenn der Projektträger einen anderen Eindruck haben kann (z.B. gerade dadurch, daß die IB dem Projektträger die Zuschußmittel in eigenem Namen - wenn auch für fremde Rechnung - zusagt).

Die eigentliche Bewilligungsentscheidung richtet sich nach der Herkunft der Mittel. Mit Blick auf das INTERREG-Programm der Region Saar-Lor-Westpfalz ist an dieser Stelle

das Augenmerk weniger auf die Bewilligung der Kofinanzierungsmittel zu richten, als auf die der EG-INTERREG-Gelder.

Entscheidend für die Bewilligung dieser Gelder und alle Folgeentscheidungen bis hin zur Kürzung und Rückforderung sind die Entscheidungen des Lenkungsausschusses.

Wie lassen sich diese Bewilligungs- und Entscheidungsbefugnisse des Lenkungsausschusses juristisch einordnen? Inwiefern sind Bewilligungsentscheidungen des Lenkungsausschusses mit Entscheidungen der für die Vergabe von Subventionen zuständigen nationalen Behörden vergleichbar, obwohl der Lenkungsausschuss eine Art internationales/interregionales Gremium darstellt?

Würde man den Lenkungsausschuss als ein internationales oder transnationales Organ analysieren, wäre die Antwort nicht leicht zu geben, da wir kaum über eine Theorie der transnationalen Einrichtungen verfügen.

Erfreulicherweise erübrigen sich jedoch Überlegungen in dieser Richtung: Der Lenkungsausschuss trägt zwar das Gewand eines internationalen oder transnationalen Gremiums. Aufgrund seiner Zusammensetzung und der Einstimmigkeitsregel läßt er sich jedoch als ein Zusammenschluß von Vertretern der Staaten deuten, die als solche entscheiden, auch wenn sie im institutionellen Rahmen des Ausschusses beschließen, die also aufgrund von Befugnissen handeln, die sie jeweils im Rahmen ihrer nationalen Rechtsordnungen innehaben.

Diese Vorgehensweise ist im internationalen Rechtsverkehr keinesfalls unbekannt. Sie wurde im Rahmen der EG sogar häufig praktiziert und zwar, wenn in den Sitzungen des Ministerrats die vereinigten Staatenvertreter nicht als Organ der Gemeinschaft handeln, sondern als Vertreter ihrer jeweiligen Staaten.

Der Schein des Lenkungsausschusses als Organ der grenzüberschreitenden Kooperation trägt also: Das einstimmige Handeln seiner Mitglieder ist weniger ein Handeln des Ausschusses als solchem, als vielmehr ein Handeln nationaler für die Bewilligung von Subventionen im Einzelfall zuständiger Organe.

b. Die Übereinkunft der Partner mit der IB enthält wenig über die Rückabwicklung der Subventionen aus EG-INTERREG-Mitteln für den Fall unregelmäßig gezahlter Beträge.

Laut der Vereinbarung (Punkt 2.564) erteilen die Lenkungsausschüsse die Zustimmung zu bedeutenden Maßnahmeänderungen von schon genehmigten Einzelprojektanträgen bzw. zur Anweisung zur Rückforderung zugesagter Finanzhilfen.

Punkt 6 der Übereinkunft der Partner mit der IB schreibt andererseits vor, daß Kürzungen und Rückforderungen von der IB in Abstimmung mit dem Lenkungsausschuss vorgenommen werden. Punkt 8 enthält folgende abgestufte Befugnisse der IB:

- (1) In eigener Zuständigkeit nach Maßgabe der jeweils geltenden Allgemeinen Bedingungen entscheidet die IB über:
- die Verlängerung der Abruffrist bis zu 6 Monaten. Weitere Verlängerungen bedürfen der Zustimmung des Lenkungsausschusses;

- die Verlängerung der Frist zur Vorlage des Verwendungsnachweises bis zu 6 Monaten. Darüber hinaus bedürfen Fristverlängerungen der vorherigen Zustimmung des Lenkungsausschusses;
- nicht wesentliche Änderungen des der Zusage zugrundeliegenden Projektes und/oder dessen Finanzierungsplanes;

(2) Nach Einschaltung der Grenzregionen und nur mit Zustimmung des Lenkungsausschusses entscheidet die IB über:

- wesentliche Änderungen des Projekts, die den Förderzweck unter Berücksichtigung der Zielsetzung der operationellen Programme gefährden oder wesentlich beeinträchtigen können;
- die Übertragung und die Belassung des Zuschusses gemäß Nr. 18 der Allgemeinen Bedingungen nach vorheriger Zustimmung des Lenkungsausschusses.

(3) Die IB stellt die Unwirksamkeit der Zusage fest und unterrichtet die Grenzregion.

C. INTERREG I für die Grenzgebiete im Raum Lothringen, Saarland und Westpfalz

Nachdem die EG-Kommission bereits im Januar 1990 erstmalig Mittel aus dem EFRE für Modellprojekte im Raum Saar-Lor-Lux-Trier/Westpfalz bewilligt hat, haben im März 1992 die Bundesrepublik Deutschland und die Republik Frankreich der EG-Kommission für die Grenzgebiete im Raum Lothringen, Saarland und Westpfalz ein operationelles Programm im Rahmen der INTERREG-Initiative unterbreitet, um Gemeinschaftsmittel in Höhe von 9,22 MECU zu erhalten. Die Bewilligung erfolgte durch die Entscheidung K (92) 1638 vom 30. Juli 1992 mit einem Inflationsausgleich in Höhe von 610 000 ECU, mithin zusammen 9,83 MECU.

Während 1990 die Verwaltung der Mittel der französischen Seite zufiel, ließ der Präfekt der Region Lothringen den Ministerpräsidenten Oskar Lafontaine mit Schreiben vom 8. September 1992 wissen, daß Frankreich dem Wunsch des Saarlandes entsprechend die Zustimmung zur Beauftragung der saarländischen Investitionskreditbank AG (SIKB) mit der Umsetzung und der finanziellen Abwicklung des Programms erteile.

Die vom Präfekten entworfene und als Anlage diesem Schreiben beigefügte Vereinbarung betraf in erster Linie die Beziehungen zwischen den Partnern: Region (GK) Lothringen, Saarland, Rheinland-Pfalz und der französische Staat, mit der SIKB. Ein Lenkungsausschuß und der Begleitausschuß waren in Anhang 2 und 3 vorgesehen, ohne eindeutige Regelung der Entscheidungsverfahren.

Dieser Entwurf regelte ferner die vertraglichen Beziehungen zwischen der SIKB und den Einzelprojekttägern und übertrug dabei der SIKB die Gesamtlast für die Rückabwicklung und Haftung gegenüber der Kommission der EG.

Nach längeren Beratungen kam Anfang März 1993 ein wesentlich präziserer Vertragsentwurf zustande, der im Dokumentenanhang (VIII.) wiedergegeben ist.

Auf den ausdrücklichen Wunsch des französischen Partners wurde auf eine Aufspaltung der Vereinbarung einerseits nach dem Verhältnis der beteiligten Staaten bzw. Gebiets-

körperschaften untereinander und andererseits dem Verhältnis derselben Partner zur SIKB verzichtet.

In Anlehnung an die Lösung in der Vereinbarung zum NL-NRW/NdS-EG-Programm INTERREG steht nun eine ausdrückliche Beauftragung des Saarlandes in der Präambel: Das Saarland übernimmt gegenüber der Kommission der Europäischen Gemeinschaften die Verantwortung für die finanzielle Abwicklung des operationellen Programms der Gemeinschaftsinitiative INTERREG für alle Grenzgebiete. Dies bedeutet, daß das Saarland allen Verpflichtungen nachzukommen hat, die sich aus Titel VI der Verordnung (EWG) Nr. 4253/88 des Rates vom 19. Dezember 1988 gegenüber der EG-Kommission ergeben. Zugleich wird klargestellt, daß, wenn der Auslöser dieser Inpflichtnahme sich nicht im räumlichen oder sachlichen Verantwortungsbereich des Saarlandes befindet, sondern Rheinland-Pfalz oder einen der französischen Partner betrifft, dem Saarland ein Rückgriffsanspruch gegenüber diesen Partnern in sinnge-
mäßiger Anwendung des eben genannten Titels VI der Verordnung Nr. 4253/88 zusteht.

Ähnlich wie im INTERREG-Programm der deutsch/niederländischen Grenzregion erfolgt der Abruf der Mittel durch den Wirtschaftsminister des beauftragten Landes, d.h. also den Wirtschaftsminister des Saarlandes (siehe Art. 3 Abs. 1). Die SIKB übernimmt die eigentliche Verwaltung der EG-Gelder. Im Unterschied zur Investitionsbank NRW fällt ihr allerdings die Abwicklung der Komplementärmittel nicht zu. Diese Mittel werden den Projektträgern durch die nationalen bzw. regionalen Stellen in Anwendung des jeweils geltenden nationalen Rechts gewährt. Die SIKB ist lediglich über diese Gewährung und eine eventuelle Rückforderung von Komplementärmitteln zu informieren.

Die Beziehungen zwischen der SIKB und den Projektträgern sind vertraglich zu regeln. In dem Vertrag mit den Projektträgern sind das Ziel der zu finanzierenden Maßnahmen zu präzisieren, die für die Durchführung der Projekte erforderliche Gesamtfinanzierung sowie eine Reihe von Bedingungen, die in Art. 4 I des Vertrags aufgeführt sind und in Form allgemeiner Bedingungen Bestandteil der Verträge zwischen der SIKB und den Projektträgern werden.

Die SIKB unterliegt umfangreichen Berichtspflichten und einem Prüfrecht der Partner. Sie legt insbesondere dem Präfekten der Region Lothringen, dem Präsidenten des Regionalrates, dem Minister für Wirtschaft des Saarlandes und dem Minister für Wirtschaft und Verkehr von Rheinland-Pfalz halbjährlich einen Rechenschaftsbericht über die Umsetzung und finanzielle Abwicklung des Programms einschließlich einer Dokumentierung des Finanzierungs- und Realisierungsstandes jedes einzelnen Projektes vor. Über ihre verschiedenen Berichts- und Aufbewahrungspflichten hinaus sind die zuständigen Prüfstellen der EG und der Partner bzw. deren Beauftragte befugt, die bestimmungsgemäße Verwendung der Mittel zu überprüfen. Die SIKB räumt diesen Stellen ein Betretungsrecht ein.

Anstelle der beiden im ersten Entwurf des Präfekten vorgesehenen Ausschüsse, eines Begleit- und eines Lenkungsausschusses, gibt es nach der Vereinbarung nur noch einen Begleitausschuß, dem

- der Präfekt der Region Lothringen oder sein Vertreter
- der Präsident des Regionalrates von Lothringen oder sein Vertreter
- der Minister für Wirtschaft des Saarlandes oder sein Vertreter

- der Minister für Wirtschaft und Verkehr des Landes Rheinland-Pfalz oder sein Vertreter
- der Vertreter des deutschen Bundeswirtschaftsministeriums
- der Generalschatzmeister der Region Lothringen oder sein Vertreter
- ein Vertreter der EG-Kommission und
- ein Vertreter der saarländischen Investitionskreditbank (SIKB) mit beratender Stimme angehören.

Die Beschlüsse des Begleitausschusses sind einstimmig zu fassen (Anlage 2, Punkt 5). Zu den Aufgaben des Begleitausschusses gehören insbesondere

- Entscheidungen zu treffen, die zur Durchführung des operationellen Programms erforderlich sind einschließlich der Zustimmung zur Gewährung und Auszahlung der EG-Mittel;
- nach Unterrichtung über Unregelmäßigkeiten bezüglich der Projektdurchführung seitens der Projektträger durch die SIKB, die Feststellung, ob die Voraussetzungen für die Rückforderung der EG-Mittel durch die SIKB erfüllt sind;
- die Überwachung der ordnungsgemäßen Durchführung des INTERREG-Programms.

Die SIKB ist eigentlich in ihren Entscheidungen an den Begleitausschuß gebunden, insbesondere bei der Gewährung und Auszahlung der EG-Mittel sowie ihrer Rückforderung. Es ergibt sich aus den Bestimmungen der Anlage 2 zum Begleitausschuß, daß er die eigentliche Bewilligungsinstanz ist.

D.h., daß nach der derzeitigen Konstruktion für die Verwaltung der EG-INTERREG-Mittel in diesem deutsch-französischen Grenzraum dieselbe Erkenntnis wie für die Verwaltung der INTERREG-Gelder an der deutsch/niederländischen Grenze zum Tragen kommt, nämlich daß der Begleitausschuß aufgrund seiner Zusammensetzung und der Einstimmigkeitsregel als ein Zusammenschluß von Vertretern der Staaten bzw. der Region zu deuten ist, die jeweils für die Gewährung von Subventionen in ihrem geographischen Raum zuständig sind und entscheiden. Einstimmige Bewilligungs- bzw. Rückabwicklungsentscheidungen des Ausschusses sind also als parallele Beschlüsse des Ministers für Wirtschaft des Saarlandes, des Ministers für Wirtschaft und Verkehr des Landes Rheinland-Pfalz, des Präfekten der Region (StV) Lothringen und des Präsidenten des Regionalrates von Lothringen (GK) anzusehen.

Sind die Beschlüsse des Begleitausschusses für die deutsche Seite zugleich als Beschlüsse der jeweiligen Minister zu deuten, so haben sie materiell die Qualität von Verwaltungsakten.

Aus dieser Feststellung sind zwei Konsequenzen zu ziehen:

- zum einen für die Rückabwicklung: Als Verwaltungsakt kann der Bewilligungsbescheid zurückgenommen oder widerrufen werden. Mangels spezialgesetzlicher Normierung des Widerrufs und der Rücknahme der Bewilligungsentscheidung gelten die §§ 48ff. SVwVfG. Darüber hinaus läßt § 44a BHO unter bestimmten Voraussetzungen einen Widerruf für die Vergangenheit zu.
- zum anderen für die Form des als Verwaltungsakt des zuständigen Ministers zu deutenden Aktes: Es fehlen in der Vereinbarung Bestimmungen, die die Einhaltung der Form- und Verfahrensbedingungen des SVwVfG (§§ 9ff., 36ff.) sicherstellen.

Aus dieser Deutung der Entscheidung des Begleitausschusses als Verwaltungsakt sollten schließlich auch Konsequenzen für die Rückabwicklung der an Projektträger außerhalb Deutschlands bewilligten Gelder gezogen werden. Für Projekte im räumlichen oder sachlichen Verantwortungsbereich des französischen Staates bzw. der Region (GK) Lothringen wäre in der Vereinbarung eine ausdrückliche Qualifizierung der Subventionsbewilligung als Verwaltungsakt zu wünschen gewesen (vgl. oben A. 3.). Eine solche ausdrückliche Qualifizierung wäre klarer als die derzeitige Bestimmung des Art. 1 Abs. 3 der Vereinbarung, die möglicherweise bereits implizit einen ähnlichen Gehalt hat, *mais cela va mieux en le disant clairement*.

D. INTERREG II

Aus dem Gutachtenauftrag ergibt sich zwar kein direkter Hinweis auf INTERREG II als neues operationelles Programm für die Grenzgebiete für die Zeit ab dem 1.1.1994. In den Koordinierungsgesprächen mit dem Referat C/4 wurde allerdings stets davon ausgegangen, daß die Beschäftigung mit der Verwaltung des Programms INTERREG mit Blick auf die Verwaltung des künftigen INTERREG II-Programms erfolgen sollte.

Es ist nicht ganz leicht, auf die Verwaltung eines Programms einzugehen, das noch nicht bekannt ist und für das vor allem auch die Vorgaben seitens der EG-Kommission noch nicht vorliegen.

Unter der Prämisse, daß erstens die EG für die Verwaltung von INTERREG II keine grundlegend neue Rechtslage schafft, und zweitens für ein Folgeprogramm im Raum Saar-Lor-Westpfalz wiederum das Saarland gegenüber der Kommission der Europäischen Gemeinschaften die Verantwortung für die finanzielle Abwicklung übernimmt, stehen nach Ansicht des Gutachters grundsätzlich zwei Möglichkeiten offen:

1. Da die für INTERREG I erarbeitete Lösung grundsätzlich positiv zu bewerten ist, besteht auf jeden Fall die Möglichkeit, eine entsprechende Vereinbarung unter Berücksichtigung der unter C. genannten Gesichtspunkte neu zu verhandeln. Im wesentlichen geht es darum, den Verwaltungsaktcharakter der Subventionsbewilligungen nach deutschem Recht gemäß VwVfG bzw. den respektiven Landesverwaltungsverfahrensgesetzen der beiden Bundesländer zu verdeutlichen sowie, für die französische Seite, die Garantien der administrativen Rückforderung der INTERREG-Subventionsgelder für den Fall der Nichterfüllung der Bedingungen zu erwirken.

Eine Konzentration der Abwicklung der Kofinanzierungsmittel, die aus dem Saarland, dem Lande Rheinland-Pfalz oder Frankreich beigesteuert werden, wie dies in dem INTERREG-Programm der deutsch/niederländischen Grenzregion vorgesehen ist, könnte zwar theoretisch in Erwägung gezogen werden. Eine Konzentration über die SIKB wäre aus französischer Sicht allerdings wohl nicht möglich und erscheint zudem auch nicht notwendig.

2. Eine andere Möglichkeit bietet sich indessen in Anbetracht des Gesamtkomplexes der deutsch/französischen regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und der begründeten Neigung Frankreichs zu der Rechtsform der öffentlichen Interessenvereinigung für die Verwaltung der INTERREG-Programme.

me, bei denen Frankreich die Federführung übernimmt, an, nämlich die versuchsweise Schaffung eines funktionellen Äquivalents zur öffentlichen Interessenvereinigung im saarländischen Recht. Dieser Alternative ist im Kontext einer koordinierten Strategie aller an Frankreich angrenzenden Bundesländer möglicherweise der Vorzug zu geben; dazu unten III. B.

II. Weitere Fallbeispiele

A. Die operationelle Umsetzung der Kooperation der regionalen Exekutiven Saarland-Lothringen

Die Gemeinsame Erklärung vom 14. Juni 1991 zur Gründung eines Gemeinsamen Organs des Regionalrates von Lothringen und der Regierung des Saarlandes (siehe oben 2. Kapitel, II.B.) gibt eher einen neuen Rahmen für die weitere Kooperation des Landes und der Region (GK), als daß sie eine neue Struktur schaffte.

Von den drei sogenannten Organen:

- Gemeinsame Sitzungen des Ministerrates und der Exekutive des Regionalrates,
- ständiger Rat,
- gemeinsames Sekretariat,

begründen die beiden ersten eigentlich Verpflichtungen zu regelmäßigen Treffen und Konsultationen, sind jedoch keine echten Einrichtungen bzw. Organe. Für eine echte Institutionalisierung sorgt selbst die Schaffung des vorgesehenen Sekretariats nicht, dessen Rolle sich entsprechend seiner alternierenden Übernahme offensichtlich im wesentlichen auf die Wahrnehmung notwendiger Hilfsfunktionen, die Organisation der Treffen und ihre Protokollierung, beschränkt.

Es handelt sich also insgesamt um eine sehr lose Struktur, die die Vorlage vom 29. Mai 1990 mit der Bezeichnung „Schaffung eines gemeinsamen Ausschusses“ besser erfaßt hat als die späteren Überschriften beider Fassungen der Vereinbarung vom 14. Juni 1991.

Diese Lösung bleibt so lange optimal, bis die gemeinsame Arbeit in konkrete Projekte mündet. Dann ist für die operationelle Umsetzung ein höherer Formalisierungsgrad schwer entbehrlich.

Zwei Möglichkeiten stehen zur Verfügung:

- Entweder werden die Funktionen des Gemeinsamen Sekretariats erweitert, so daß es gegebenenfalls zu einer echten operationellen Verwaltungseinheit wird,
- oder es wird lediglich für die Einzelprojekte, die es erfordern, nach adäquaten Strukturen gesucht, während das Sekretariat ein reines Hilfsinstrument der politischen Kooperation bleibt.

1. Das Sekretariat der Kooperation

Für die Schaffung eines ständigen Sekretariats sprechen verschiedene Argumente:

- Gewährleistung einer größeren Kontinuität, die die Wechsel von Funktionen und Amtsträgern ausgleicht. Das Ausscheiden von Herrn Dominique Schmitt als Generaldirektor der Verwaltung des Regionalrates, sodann des Präsidenten Jean-Marie Rausch sind normale Ereignisse des Verwaltungs- und politischen Lebens. Sie lösen aber Diskontinuitäten und Unsicherheit aus.
- Schaffung eines besseren Überblicks über die verschiedenen Kooperationsbereiche und Verbesserung ihrer Koordinierung. Dieser Aspekt gewinnt mit zunehmender Ausweitung dieser Bereiche an Bedeutung. Wenn nämlich mehrere Referate bzw. Ministerien an Kooperationsvorhaben beteiligt sind, mehrt sich das Risiko einer unzureichenden

Abstimmung der an der Kooperation beteiligten Beamten; sowohl seitens der Region Lothringen als auch seitens des Saarlandes.

- Hinzu kommt, daß ein ständiges Sekretariat die Funktion einer „clearing-Instanz“ übernehmen könnte, die die jeweils Beteiligten auf den für das betreffende Sachgebiet zuständigen Partner auf der anderen Seite hinweisen könnte.

Gegen eine solche Lösung sprechen allerdings andere Argumente:

- Zunächst das bekannte Risiko der Entwicklung eines solchen Sekretariats als „Selbstläufer“ nach dem berühmten Parkinsonschen Gesetz mit allen damit verbundenen Folgekosten.

- Die *clearing*-Funktion könnte wahrscheinlich auf dieser Ebene der Beziehungen Saarland/Lothringen nicht optimal erfüllt werden. Der Gutachter wurde von verschiedenen Seiten auf die Dringlichkeit einer *clearing*-Instanz aufmerksam gemacht, die Auskunft über die zuständigen Organe, ihre Kompetenzen und die trivialen, aber notwendigen Angaben zur Person (Name, Dienstgrad, Adresse der Dienststelle, ...) geben könnte. Allerdings besteht ein solcher Bedarf nicht nur im Hinblick auf die Region (GK), sondern auch im Hinblick auf die weiteren Gebietskörperschaften- angefangen bei den *départements* - und vor allem auch auf die dezentrierten Dienststellen der staatlichen Verwaltung. Ein gemeinsames Sekretariat beider Regionen kann diese erweiterte Aufgabe nicht wahrnehmen.

- Schließlich kann eine stärkere Institutionalisierung der bilateralen lothringisch-/saarländischen Kooperation auf Regionalebene wenig opportun erscheinen im Hinblick auf eine Saar-Lor-Lux-Erweiterung der Kooperation der Exekutiven.

So gesehen erscheint mir der am 17. September 1992 zwischen dem Ministerpräsidenten Lafontaine und dem Präsidenten des Regionalrates Longuet vereinbarte monatliche Zusammentritt des Sekretariats, saarländischerseits unter Federführung des Europa-beauftragten, eine akzeptable Kompromißlösung zu sein, die

- einerseits effizienter ist als das ursprünglich alternierende Sekretariat,
- andererseits auf der Stufe einer Arbeitsgemeinschaft verbleibt und damit das Risiko einer zu raschen Institutionalisierung vermeidet.

Anzumerken ist, daß diese Formel das Sekretariat eindeutig auf die Ebene der politischen Kooperation festlegt; diese Lösung steht also in der Kontinuität der Vereinbarung vom 14. Juni 1991. Die Tatsache, daß die operationelle Umsetzung mancher Kooperationsprojekte einer rechtsfähigen Form bedarf, hebt sie auf eine andere Ebene als diese Ebene der politischen Kooperation.

Aus der Sicht des Juristen besteht zur Zeit keine Notwendigkeit einer generellen Institutionalisierung in der Form eines rechtsfähigen Gebildes der Kooperation des Regionalrates Lothringen mit der Exekutive des Saarlandes. Dieser Erkenntnis steht jedoch eine punktuelle Verselbständigung mancher Bereiche der Kooperation nicht entgegen.

Für einige Verwirrung hat im Kontext der Absprache vom 17. September 1992 das Schreiben vom 12. Februar 1993 des Präsidenten Longuet an den Ministerpräsidenten Lafontaine gesorgt. Dieses Schreiben konnte den Eindruck erwecken, das (politische) Sekretariat der Regionalexekutive könne in einer Gesamt-EWIV für alle Kooperationsangelegenheiten des Saarlandes und der Region (GK) (also nicht nur für den Berufsbildungsbereich, in dem eine EWIV ohnehin geplant ist) integriert werden.

In einem Gespräch am 11. März 1993 in Metz mit den Herren Muller (*Directeur des affaires juridiques*) und Ulmer (*Formation professionnelle*) wurde dieser Gedanke sehr dezidiert zurückgewiesen: Die vom Präsidenten Longuet in seinem Schreiben vom 12. Februar 1993 vorgeschlagene EWIV soll keine Alternative zu dem Gemeinsamen Sekretariat darstellen. Meine Gesprächspartner haben den zweiten Absatz dieses Schreibens¹⁷ als unglücklich formuliert bezeichnet und eine schriftliche Klarstellung des Präsidenten Longuet an den Ministerpräsidenten Lafontaine angekündigt¹⁸.

2. Ein Beispiel eines verselbständigten Kooperationsbereiches: Das Austauschbüro für die berufliche Bildung

Die Intensivierung des Austausches in der beruflichen Bildung zwischen den Regionen Lothringen und Saarland wird seit 1988 gefordert.

Die 1988 durch die saarländische Landesregierung und die Region (GK) Lothringen eingerichtete gemeinsame Kommission „Förderung des Praktikantenaustausches in der beruflichen Weiterbildung - Förderung der Sprachkenntnisse in der beruflichen Weiterbildung“ hat in Abstimmung mit den Kammern und den jeweils zuständigen Stellen für die berufliche Bildung in den Partnerländern fünf Pilotprojekte mit binationalem Teilnehmerkreis, binationaler Finanzierung, binationalen Abschlüssen und binationaler Trägerschaft aufgebaut und durchgeführt.

Aufgrund der so gewonnenen Erfahrungen soll nun eine auf Dauer angelegte Einrichtung unter dem Namen:

"Austauschbüro für die berufliche Bildung"

eingerichtet werden. Das Projekt wurde in einem Gespräch zwischen dem Ministerpräsidenten und dem Präsidenten der Region (GK) Lothringen am 17. September 1992 im Grundsatz vereinbart.

Zur Unterstützung und Beratung des Büros soll ein Beirat gebildet werden, der zu gleichen Teilen aus Vertretern der Institutionen beider Regionen besteht, die für die berufliche Bildung zuständig bzw. mit ihr eng verbunden sind. Dieser Beirat soll etwa 2 x 9 Mitglieder haben, bestehend aus Vertretern der Kammern, der Arbeitgeberverbände, der Arbeitnehmerorganisationen, der für Arbeit und berufliche Weiterbildung zuständigen Behörden, sowie je einem Vertreter des Ministeriums für Bildung (Saarland) und der Region (GK) Lothringen.

¹⁷ Das Schreiben beruht wahrscheinlich auf einem Entwurf von Herrn Muller selbst.

¹⁸ Die beiden Gesprächspartner, die in dem Schreiben vom 12. Februar 1993 des Präsidenten Longuet als seine zuständigen Mitarbeiter in dieser Angelegenheit genannt sind, haben das unveränderte Interesse der Region Lothringen und ihres Präsidenten Longuet an der Regionalexekutive Saarland-Lothringen gemäß der Erklärung vom 14. Juni 1991 zu Saarbrücken bestätigt. Die Unterschrift des Präsidenten Rausch erfolgte seinerzeit aufgrund eines Beschlusses des Regionalrates. Dieser Beschluß liegt nun dem Ministerium für Wirtschaft vor. Er entspricht im wesentlichen der Vorlage vom 29. Mai 1990 an den saarländischen Ministerrat. Insofern bestehen keine unterschiedlichen Vorstellungen zwischen dem Saarland und Lothringen über den Inhalt der Erklärung vom 14. Juni 1991.

a. Aufgaben¹⁹

Das Büro soll die organisatorischen, pädagogischen und wissenschaftlichen Voraussetzungen für eine Intensivierung der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der beruflichen Bildung zwischen dem Saarland und Lothringen schaffen. Die jeweils national geltenden rechtlichen Bestimmungen der beruflichen Ausbildung und Weiterbildung bleiben unberührt.

Folgende Einzelaufgaben sind vorgesehen:

- Vorbereitung, Begleitung und Unterstützung von Austauschprogrammen in der beruflichen Bildung zwischen Trägern, Einrichtungen und Betrieben beider Regionen; Beratung der Beteiligten;
- Durchführung von Fachtagungen und regelmäßigem Informationsaustausch in Fragen der grenzüberschreitenden beruflichen Bildung;
- Öffentlichkeitsarbeit zum gegenseitigen Ausbau der Kenntnisse über die Berufsbildungssysteme.

Das Ziel ist somit, eine dauerhafte Zusammenarbeit beider Regionen zu erreichen, insbesondere die Beschäftigungsstabilität in kleineren und mittleren Unternehmen und die dauerhafte Integration arbeitsloser Jugendlicher, Langzeitarbeitsloser und Frauen in das Erwerbsleben zu fördern.

b. Finanzierung

Im jetzigen Stand des Vorhabens (30.10.1992) enthält der Entwurf einer Absichtserklärung keine Bestimmung über die Finanzierung. Zu einem früheren Zeitpunkt war eine Übernahme der Kosten der Arbeitsstelle je zur Hälfte vom Saarland und der Region (GK) Lothringen vorgesehen. Beide Partner sollten sich um Zuschüsse der Europäischen Gemeinschaft zu diesem Projekt in Höhe von bis zu 50 % der Gesamtkosten bemühen.

Selbst wenn diese Regelung in dem letzten verfügbaren Entwurf nicht mehr erscheint, gehen beide Seiten grundsätzlich von einer gemischten deutsch-französischen Finanzierung aus.

c. Organisationsform

Noch Anfang September 1992 wurde die Möglichkeit der Schaffung eines Sekretariats als nachgeordnete Dienststelle gemäß § 14 LOG-Saarland erwogen. Diese Lösung gilt „aus hoheitsrechtlichen Gründen als nicht durchführbar“. Dem Gutachter erscheint es plausibel, daß die französische Seite der Problematik direkter Zuwendungen aus einem französischen Haushalt zu Gunsten einer staatlichen Einrichtung des Saarlandes entgegen will. Dieses Problem würde ebenso Zuwendungen an eine Körperschaft, eine Anstalt oder eine Stiftung des öffentlichen Rechts betreffen.

So sind beide Seiten im Laufe der Verhandlungen zu der Organisationsform einer Europäischen wirtschaftlichen Vereinigung (EWIV) übergegangen. Über diese Rechts-

¹⁹ Stand der dem Gutachter verfügbaren schriftlichen Information: 19.11.1992.

form besteht Konsens. Die **Mitglieder** aus beiden geographischen Regionen sind noch zu benennen.

d. Bewertung

Die Wahl der Rechtsform einer EWIV mag *prima facie* überraschen. Eine EWIV hat den Zweck, die wirtschaftliche Tätigkeit ihrer Mitglieder zu erleichtern oder zu entwickeln, sowie die Ergebnisse dieser Tätigkeit zu verbessern oder zu steigern (Art. 3 der Verordnung (EWG) Nr. 2137/85 des Rates vom 25.7.1985).

Aufgrund dieser Formulierung scheiden sowohl das Saarland als auch die Region (GK) Lothringen als mögliche Mitglieder aus. Die Benennung von Mitgliedern, die die Voraussetzungen des Art. 3 der EWIV-VO nur bei einer sehr weiten Auslegung erfüllen, könnte die Gefahr einer Überstrapazierung der Rechtsform in sich bergen.

Die Region Lothringen scheint noch keine endgültige Entscheidung über ihre Beteiligung an der EWIV getroffen zu haben. Ein Arbeitspapier von Herrn Muller vom 16. Dezember 1992 läßt die Alternative entweder einer direkten Beteiligung der Region oder einer indirekten Beteiligung über den Verein IRCODEL (*Institut Régional de Cooperation décentralisée*) offen. Im März 1993 wird diese zweite Möglichkeit als „obsolet“ bezeichnet und eine direkte Beteiligung der Region eindeutig bevorzugt. Die Region hat also die Absicht, das Risiko einzugehen, selbst als Gebietskörperschaft beizutreten. Die Risiken einer ablehnenden Reaktion der Rechtsaufsichtsbehörde werden zur Zeit als gering eingestuft: Sollte jedoch entgegen allen Erwartungen der Präfekt anlässlich der Überprüfung des Beschlusses des Regionalrates gegen eine solche direkte Beteiligung Lothringens Bedenken äußern, könnte Lothringen kurzfristig die Mitgliedschaft eines ihr verbundenen Vereins als Alternativlösung anbieten.

Die geplante EWIV soll im Sinne der mit dem Referat C/6 geführten Verhandlungen ein operationelles Instrument sein, das im Dienste der gemeinsamen Exekutive stehen soll. Die lothringische Verwaltung regt an, darüber nachzudenken, ob der Gegenstand der EWIV nicht breiter sein sollte als nur die Kooperation im Bereich der beruflichen Bildung, um bei späterem Bedarf weitere Aufgaben abfangen zu können. Dabei wird vor allem an das Projekt „*Euroguichet social*“ gedacht, das nicht als besonderes Fallbeispiel in dieses Gutachten aufgenommen wurde, aber viele Ähnlichkeiten in der Fallgestaltung mit dem Projekt „Austauschbüro für die berufliche Bildung“ aufweist. In seinem Schreiben vom 12. Februar 1993 schlug der Präsident Longuet eine entsprechende Erweiterung des Gegenstands der EWIV vor. Er gab sogleich vorab die Zustimmung der Region für die Festlegung des Sitzes der EWIV in Saarbrücken.

Wenn die lothringische Seite die Garantie erbringen kann, daß die Beteiligung der Region von der Aufsichtsbehörde nicht gerügt wird, und mangels besserer Alternativen, bestehen keine Bedenken gegen die Schaffung einer EWIV nicht nur als Träger des „Austauschbüros für die berufliche Bildung“, sondern auch als vorläufiges Mehrzweckinstrument für die Durchführung weiterer Einzelprojekte der Kooperation des Saarlandes mit der Gebietskörperschaft Lothringen unter der Regie der gemeinsamen Exekutive.

Theoretisch wären allerdings andere Formen zu bevorzugen, die aber *de lege lata* noch nicht zur Verfügung stehen: Ein Zweckverband nach dem Modell „Isselburg-Anholt“ oder einer öffentlichen Interessenvereinigung wäre wahrscheinlich besser geeignet.

Aus diesem Grund sollte die Dauer der geplanten EWIV vorerst auf zwei oder drei Jahre beschränkt werden.

B. Die Zusammenarbeit zwischen dem geplanten Logistischen Dienstleistungszentrum Saarland und dem Frachtzentrum Saint-Avold

Aufgrund der erwarteten positiven Auswirkungen auf die Wirtschaftsentwicklung der Standortregion werden zur Zeit quer durch Europa Konzepte für logistische Dienstleistungszentren für die Verkehrswirtschaft entwickelt.

Das Güteraufkommen im saarländischen Wirtschaftsraum sowie die Güterausbeziehungen mit der Nachbarregion belegen die Notwendigkeit eines solchen Dienstleistungszentrums in Saarbrücken. Eine dreistufige Konzeption wurde im Rahmen eines vom Bundesministerium für Forschung und Technologie geförderten Forschungs- und Entwicklungsvorhabens durch die ARGE „Logistisches Dienstleistungszentrum Saarland“ entwickelt. Zu gleicher Zeit entwickelte der Mehrzweckverband Saint-Avold auf einer Fläche von 18 bis 38 Hektar das EUROPORT-Projekt, ein LKW-Frachtzentrum mit dazugehörigem Dienstleistungsangebot. Erklärtes Ziel ist es, diese Dienstleistungsstelle zu einem internationalen Knotenpunkt im Frachtgewerbe zu machen.

Zwischen beiden Projekten jenseits und diesseits der Grenze besteht insofern Komplementarität, als Saint-Avold schwerpunktmäßig auf einen Umschlag Straße/Straße (wegen der vorhandenen Flächen und Verkehrsanbindungen) zielt, während in Saarbrücken überwiegend ein Umschlag Schiene/Straße stattfinden soll. Das Ziel der Betreiber beider Seiten ist es, diese Komplementarität durch grenzüberschreitende Zusammenarbeit weiterzuentwickeln.

Die Partner sind

- auf deutscher Seite: eine Planungsgesellschaft (GmbH), deren Gesellschafter sind:

- das Saarland,
- die Stadt Saarbrücken,
- die Industrie- und Handelskammer des Saarlandes,
- die Deutsche Bundesbahn,
- die Hafенbetriebe des Saarlandes,
- der Landesverband Verkehrsgewerbe des Saarlandes,
- der Flughafen Saarbrücken sowie
- ca. 20 Transportunternehmen.

In der Folgezeit soll die Planungs-GmbH in eine Betreibergesellschaft in privatrechtlicher Form umgewandelt werden.

- auf französischer Seite: der Mehrzweckverband (SIVOM) Saint-Avold, dem neben der Stadt Saint-Avold neun weitere Gemeinden angehören.

Soll die Zusammenarbeit über die informelle Form einer Arbeitsgemeinschaft hinaus entwickelt werden, besteht (siehe oben, 3. Kapitel) theoretisch die Wahl zwischen folgenden vier Formen:

- Verein
- EWIV
- lokale gemischtwirtschaftliche Gesellschaft
- öffentliche Interessenvereinigung.

Die Vereinslösung scheidet *prima facie* aus.

Die beiden letztgenannten Formen sind in Art. 132 und 133 des Gesetzes vom 6. Februar 1992 vorgesehen: Sie scheitern entweder an der fehlenden Durchführungsverordnung (Art. 132) oder an dem Interesse der Beteiligten an einer raschen politischen Entscheidung.

Übrig bleibt damit nur die EWIV. Für sie spricht vor allem die Tatsache, daß der Zweck der Kooperation offensichtlich mit den Vorgaben des europäischen Verordnungsgebers übereinstimmt: Es bestehen keine Zweifel daran, daß der Gegenstand der Zusammenarbeit in einer Optimierung der respektiven wirtschaftlichen Tätigkeiten der Planungs-GmbH und des SIVOM besteht, ein Zweck, der ohne weiteres Art. 3 Abs. 1 EWIV-VO entspricht. Die Frage nach der Akzessorietät der Tätigkeit der eventuellen EWIV ist ebenfalls zu bejahen.

Nicht ganz unproblematisch ist allerdings die Antwort auf die Frage der Mitgliedschaftsfähigkeit der Partner:

Die Mitgliedschaftsfähigkeit der Planungs-GmbH steht außer Zweifel. Anders die Mitgliedschaft des SIVOM: Ein SIVOM ist nach französischem Verwaltungsrecht eine öffentlich-rechtliche Verwaltungseinrichtung, d.h. eine juristische Einheit des öffentlichen Rechts. Da dieser SIVOM eine wirtschaftliche Zielsetzung hat - und zwar gerade die der Entwicklung eines Industrie- und Gewerbegebiets - ist meiner Ansicht der wirtschaftliche Charakter seiner Tätigkeit zu bejahen. Weil der SIVOM jedoch ein kommunaler Zweckverband ist, läßt sich die Grenze zwischen einem SIVOM und einer Gebietskörperschaft nicht eindeutig ziehen. Deshalb ist hier auf die Vorbehalte hinzuweisen, die seitens der zentralen französischen Regierungsstellen der Beteiligung von Gebietskörperschaften an einer EWIV entgegengebracht werden. Es ist also nicht auszuschließen, daß sich die Rechtsaufsichtsbehörde der Beteiligung des SIVOM an der EWIV widersetzt, indem sie das Verwaltungsgericht anruft. Ich halte im konkreten Fall das Risiko allerdings für gering. Sollte der Bürgermeister von Saint-Avold, Vorsitzender des Mehrzweckverbandes, Befürchtungen hegen, wäre dieses Hindernis am einfachsten durch Gründung einer lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaft zu umgehen. Eine EWIV zwischen der Planungs-GmbH und einer lothringischen lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaft wirft meiner Ansicht keine Probleme auf.

Für die Folgezeit, d.h. nach der Planungsphase, liegt es nahe, die EWIV, nach entsprechender Änderung der Bestimmungen über ihre Dauer und gegebenenfalls ihren Kooperationsgegenstand, fortzuführen. Allerdings wäre auch der Übergang in eine andere Rechtsform des Privatrechts denkbar, entweder die Beteiligung des französischen Partners an der Nachfolgegesellschaft der PlanungsGmbH oder - umgekehrt - die Beteiligung dieser Nachfolgegesellschaft an einer lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaft des französischen Rechts.

Sollten das Saarland und die Stadt Saarbrücken Gesellschafter der deutschen Betreiber-gesellschaft bleiben und der SIVOM weiterhin das französische Frachtzentrum betreiben, läge ein Fall des Art. 132 des *Loi Joxe/Marchand* vor mit der Folge, daß für die letztgenannte Lösung zwei Voraussetzungen erfüllt sein müßten:

1. der Erlaß der Durchführungsverordnung für Art. 132,
2. der Abschluß des in Art. 132 vorgesehenen völkerrechtlichen Instruments, das die Reziprozitätsklausel enthalten soll.

Sollten keine Personen des öffentlichen Rechts an der späteren deutschen Betreiber-gesellschaft beteiligt sein, wäre Art. 132 jedenfalls dann nicht einschlägig, wenn der Betreiber französischerseits privatrechtlich (lokale gemischtwirtschaftliche Gesellschaft) organisiert ist. Bleibt der SIVOM Betreiber der lothringischen Struktur, läßt sich voraussichtlich erst aus der Durchführungsverordnung zu Art. 132 des Gesetzes *Joxe/-Marchand* erkennen, ob die Beteiligung an einer Betreiber-gesellschaft mit Sitz in Saarbrücken möglich wird.

Es ist zu betonen, daß eine steuerliche Transparenz, wie sie für die EWIV gilt, bei anderen Gesellschaftsformen nicht gesichert ist.

Eine Fortführung der Arbeit der gemeinsamen institutionellen Klammer zwischen beiden Partnern in der Rechtsform der öffentlichen Interessenvereinigung kommt aus verschiedenen Gründen nicht in Frage:

- Der Wille der deutschen Partner, ihre Tätigkeit in privatrechtlicher Form zu betreiben, entspricht nicht dem Leitmotiv der öffentlichen Interessenvereinigung, nämlich der Förderung der Kooperation zwischen juristischen Personen des öffentlichen Rechts.
- Die Wahl Saarbrückens als Sitz: Es gibt keine öffentliche Interessenvereinigung in Deutschland. Selbst wenn bis dahin diese Rechtsform im Saarland für die grenznachbar-schaftliche Zusammenarbeit geschaffen würde, wäre sie - wie sich aus dem französi-schen Durchführungsdekret vom 27. März 1993 zu Art. 133 des Gesetzes *Joxe/-Marchand* ergibt - für die Art der angestrebten Kooperation ungeeignet.

C. Gemeinsame Erschließung von Industrie- und Gewerbegebieten

Eines der grenzüberschreitenden Projekte mit größtem Symbolgehalt ist sicherlich die saarländisch/lothringische Koordinierung der Erschließung neuer Gewerbegebiete, die unmittelbar an der Grenze oder gar auf der Grenze liegen. Nachdem Jahrzehnte lang diese Grenzgebiete wegen ihrer dominierenden militärisch-strategischen Funktion „Tabuzonen“ für den industriellen Aufbau waren und im Zusammenhang mit dem Rückgang der Bergbautätigkeit sich derzeit die brachliegenden Flächen vergrößern, fasziniert der Gedanke, an diesen Orten neue, moderne Industrien anzusiedeln als erkennbares Zeichen des Wegfalls des trennenden Charakters dieser Grenze.

Eine interne Notiz des Ministeriums für Wirtschaft erinnert indessen an die zahlreichen damit verbundenen Schwierigkeiten:

"Bei der Realisierung derartiger Projekte stellt sich eine Reihe von Problemen, die insbesondere auch einer Prüfung im Hinblick auf unterschiedliche rechtliche Voraussetzungen in Frankreich und in Deutschland (Saarland) bedürfen, so vor allem in den Bereichen:

1. Genehmigungsvorschriften für Industrie- und Gewerbegebiete einschließlich der jeweiligen planungsrechtlichen Vorschriften und Vorgaben.
2. Steuerrechtliche Behandlung von Gebieten „à cheval“ oder von Arealen auf einem der beiden Territorien, die aber von gemeinsamem wirtschaftspolitischem Interesse sind.
3. Rechtliche Fragen, die sich aus der infrastrukturellen Anbindung einschließlich von Ver- und Entsorgung (Wasser, Strom, Teelekommunikation, Verkehrsanbindung etc.) von Gebieten „à cheval“ bzw. von Gebieten in unmittelbarer Grenzlage unter Umständen ergeben (letztere z.B. im Falle von Zuwegungen, die günstiger über das Territorium des Nachbarstaates realisiert werden könnten). In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage der Behandlung etwaiger „Gebietsmonopole“ bei der Ver- und Entsorgung.
4. Fragen der öffentlichen Förderung (Subventionsrecht) im Hinblick auf die Erschließung und Nutzung von Industrie- und Gewerbegebieten, bei denen die eindeutige Zuordnung der Subventionsleistung zu einem der beiden Territorien nicht klar definierbar ist, die Subvention an einen gemeinsamen Träger erfolgt oder gar vollständig Investitionen auf dem Gebiet des jeweiligen Nachbarstaates zugute kommt (sofern ein entsprechendes Gelände gemeinsam erschlossen werden soll).
5. Fragen gemeinsamer Trägerschaft mit öffentlichem oder teilweise öffentlichem Interesse.“

Sollen darüber hinaus, wie von dem Präsidenten des *Conseil général des département Moselle* in Erwägung gezogen, solche Zonen, wenn nicht als „steuerfreie Zonen“²⁰ *stricto sensu*, so zumindest als Zonen mit starker Steuerbegünstigung für die dort tätigen Investoren²¹ ausgewiesen werden, dann ist ein solches Maß an Komplexität erreicht, daß der Rahmen dieses Gutachtens bei weitem gesprengt ist.

Hier kann also keine Lösung in der Sache vorgestellt, sondern nur Hinweise verfahrensmäßiger Art gegeben werden:

- 1) Die Schaffung grenzüberschreitender Gewerbe Parks setzt genaue Kenntnisse der Zuständigkeiten der jeweiligen Partner auf beiden Seiten der Grenze voraus:
 - Welche Kompetenzen haben die Gemeinden?
 - Welche Rolle spielt die Region (GK), insbesondere im Rahmen ihrer allgemeinen Zuständigkeiten im Bereich der Raum- und Entwicklungsplanung?
 - Insbesondere: Inwiefern ist das *département* für Gewerbe Parks zuständig, während doch im allgemeinen der Schwerpunkt seiner Zuständigkeiten im Bereich der sozialen Hilfen liegt...?
 - Wie lassen sich die Investitionskosten mit Hilfe von Zuwendungen aus dem Staatshaushalt tragen?

Dieser konkrete Fall läßt noch einmal die Notwendigkeit einer „clearing-Instanz“ erkennen. Die Aufgaben decken sich zunächst weitgehend mit den Aufgaben der in Art. 2 der PAMINA-Vereinbarung geschaffenen Informations- und Beratungsstelle:

²⁰ Vgl. Saarbrücker Zeitung vom 14. Januar 1993 „Grenzenlose Gewerbe Parks“.

²¹ Herr Leroy dachte an die Bildung einer sogenannten „Zone d'investissement privilégiée“ nach dem Muster der durch Art. 51 des Nachtragshaushaltsgesetzes (Nr. 92-1476 vom 31.12.1992) in zwei Gebieten der Region Nord/Pas-de-Calais geschaffenen steuerbegünstigten Zonen. Die Schaffung dieser Zone wurde am 24.11.1992 durch die EG-Kommission (Sir Britten) als eine mit dem Gemeinsamen Markt vereinbare Beihilfe (Art. 92 und 93 EWGV) befunden.

"a) Informationsentwicklung:

Sammlung, Auswertung und Bereitstellung der für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit öffentlicher und privater Stellen relevanten Informationen, insbesondere

. Informationen über den jeweiligen Verwaltungsaufbau und die Zuständigkeiten öffentlicher Einrichtungen des jeweiligen Nachbarlandes, vor allem bezüglich räumlicher Planungen und Festlegungen

. Information über die Auswirkungen des Europäischen Binnenmarktes auf das Gebiet der Grenzüberschreitenden Entwicklungskonzeption

(...)

b) Beratung

Beratung öffentlicher und privater Stellen über Fragen und Möglichkeiten der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere:

. bezüglich der Inanspruchnahme von Förderprogrammen (vor allem der EG) für Grenzregionen (...)"

2) Die Durchführung des Projekts setzt einen koordinierten Einsatz verschiedener Personen des öffentlichen Rechts voraus, vor allem staatlicher Behörden und Gebietskörperschaften auf beiden Seiten der Grenze. Das einzige Gebilde, das diese Koordinierungsfunktion übernehmen könnte, ist im Augenblick die grenzüberschreitende Interessenvereinigung des Dekrets vom 27. März 1993.

D. Der grenzübergreifender Einsatz des Rettungshubschraubers „Christoph 16“

Dieser Fall wurde in dieser Reihe aufgenommen auf Grund seines starken paradigmatischen Charakters. Der Einsatz des Rettungshubschraubers „Christoph 16“ auf französischem Gebiet oder eher das angebliche Desinteresse Frankreichs an einer Einsatzmöglichkeit des „Christoph 16“, z.B. zur Beförderung eines Saarländers zum Winterberg-Krankenhaus nach einem schweren Unfall an einem der beliebten ostfranzösischen Weiher sorgt für regelmäßige Schlagzeilen in der lokalen Presse oder für Diskussionen im Landtag²².

Aus der verfügbaren Dokumentation geht hervor, daß sich das saarländische Ministerium des Innern spätestens seit 1989²³ bemüht, den Einsatzraum dieses vom Bundesministerium des Innern finanzierten Hubschraubers des Katastrophenschutzes auf ostfranzösisches Gebiet zu erweitern. Der Hubschrauber wird bisher nur gelegentlich im französischen Luftraum für den Transport Brandverletzter in die Klinik für Schwerebrandverletzte nach Merlebach eingesetzt. Eine Dauergenehmigung für grenzüberschreitende Einsätze läge sowohl im Interesse saarländischer Bürger, die sich in Ostfrankreich aufhalten, als auch im Interesse der Verbesserung der Transportmöglichkeiten französischer Patienten im Notfall.

²² Z.B. nach einem Aufsatz von Frank Bredel in der Saarbrücker Zeitung vom 30. (?) Juli 1991 die Erörterung im Ausschuß für Europafragen am 16. August 1991 (TOP 3, Niederschrift, S. 7-10).

²³ Schreiben des Innenministers Läßle an den Präfekten Bussière vom 12. Juni 1989.

Es ergibt sich wiederum aus den Akten²⁴, daß eine Dauergenehmigung des Einsatzes grundsätzlich möglich ist. Für private Hubschrauber ist die Generalabteilung für zivile Luftfahrt im Transportministerium zuständig; für Hubschrauber in staatlicher Trägerschaft führt der Dienstweg über das *Ministère des Affaires Etrangères*. In jedem Fall liegt also die Zuständigkeit bei einer französischen staatlichen Behörde auf oberster Ebene, d.h. auf der Ebene eines Ministeriums. Eine Zuständigkeit des Präfekten ist nicht gegeben.

Die Tatsache, daß das Einsatzgebiet des Rettungshubschraubers „Christoph 16“, eines Luftfahrzeug des Zivilschutzes, im Saarland und in Lothringen liegen soll, ändert ferner nichts daran, daß das Genehmigungsgesuch bei der französischen Zentralbehörde Angelegenheit des Luftfahrzeughalters, also des Bundes, ist. Meines Erachtens handelt es sich um einen typischen Gegenstand der deutsch-französischen Zusammenarbeit auf staatlicher Ebene für den Raum Lothringen-Saarland, also des speziellen Instruments der Saar-Lor-Lux Kommissionen. Der Weg führt also wahrscheinlich über die Behandlung dieser Frage in der Kommission, möglicherweise zunächst in ihrer Regionalkommission, dann in der Regierungskommission. Logische Konsequenz auf die Antwort des Präfekten vom 23. Januar 1990 wäre also gewesen, die Kommission mit der Angelegenheit zu befassen, und sei es nur, um eine besser vorbereitete Befassung des *Quai d'Orsay* mit dieser Frage zu erwirken. Das Schreiben an die Ministerin Guigou vom 26. August 1991 ist demgegenüber als willkommene flankierende politische Maßnahme zu betrachten, auch wenn ihr Ressort für die Genehmigung nicht direkt zuständig ist. Die Antwort des Bundesministers des Innern vom 14. Oktober 1991 auf das an ihn gerichtete Schreiben des saarländischen Ministers des Innern vom 4. September 1991 deckt sich in der Sache mit der ersten Antwort des Präfekten der Region vom 23. Januar 1990: Der Weg über das Auswärtige Amt soll eine Regelung mit Frankreich herbeiführen.

Dieser Fall läßt sich also nicht der lokalen oder regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zuordnen; es handelt sich um einen klassischen Fall der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit mit spezifischem Bezug auf den geographischen Raum Lothringen-Saarland. Es bleibt lediglich die Frage offen, inwiefern die Verbesserung der lokalen oder regionalen grenzüberschreitenden Kommunikation zu einer schnelleren Lösung auch solcher zwischenstaatlicher Angelegenheiten führen kann.

E. Europäischer Kulturpark Bliesbrück/Reinheim

Dieses Fallbeispiel wird etwas ausführlicher dargestellt, nicht nur, weil sich der Gutachter schon vor längerer Zeit auf Verlangen des Ministeriums für Wissenschaft und Kultur mit dieser Akte befaßt hat, sondern vor allem auch, weil dieses Beispiel in seiner Problemstellung Ähnlichkeit mit dem Fall der gemeinsamen Erschließung von Industrie- und Gewerbegebieten aufweist, allerdings in etwas einfacherer Form, so daß die Lösungsansätze offensichtlicher sind.

1. Problemstellung

Zwischen den heutigen Ortschaften Bliesbrück (Frankreich) und Reinheim (Deutschland) liegen Ausgrabungen, die eine Besiedlung des Raumes seit der Jungsteinzeit und

²⁴ Schreiben des Präfekten der Region Lothringen vom 23.01.1990.

bis hin zur Merowingerzeit attestieren. Die heutige Staatsgrenze verläuft quer durch das Siedlungsgebiet. Auf saarländischer Seite findet sich eine größere Nekropole mit dem berühmten Fürstinnengrab von Reinheim, das um 400 v. Chr. angelegt wurde, sowie eine im 3. Jahrhundert n. Chr. zerstörte gallo-römische Villa mit einem mehrteiligen Hauptgebäude und anschließendem Hofareal, zu dem mehrere Einzelgebäude gehören. Auf französischer Seite liegt eine gallo-römische Siedlung mit einer Fläche von etwa 15 Hektar, von der bereits ein Handwerkerviertel und öffentliche, bis ins 3. Jahrhundert n. Chr. betriebene Thermen größeren Ausmaßes (90 x 40 m) ausgegraben sind.

Die Ausgrabungen werden namens des „Europäischen Kulturparks Bliesrück/Reinheim“ durchgeführt: Unter diesem Namen arbeiten zwei nationale Gruppen von Archäologen mit verschiedenen nationalen Trägern und unter verschiedenen nationalen Aufsichtsinstanzen:

- auf der französischen Seite: das *département* Moselle und das für Kultur zuständige französische Ministerium;
- auf der saarländischen Seite: das Land (Minister für Wissenschaft und Kultur und staatliches Konservatoramt), der Saar-Pfalz-Kreis und die Gemeinde Gersheim.

Sponsoren sind der *Crédit Agricole de Moselle* und die Karlsberg-Brauerei²⁵. Die Ausgrabungen auf saarländischer Seite werden teilweise auch durch den Europäischen Sozialfonds unterstützt.

Von Beginn der Ausgrabungen an entwickelte sich vor Ort die Zusammenarbeit der Grabungsleiter in Bliesbrück und Reinheim. Diese Zusammenarbeit soll in eine umfassende Kooperation, von der Ausgrabung bis zur Darstellung der Ergebnisse, einmünden. Die Aufgaben des Europäischen Kulturparks sollen sein:

- Laufende Ausgrabungen, die zumindest teilweise der Öffentlichkeit zugänglich sein werden;
- Konservierung und Restaurierung freigelegter archäologischer Funde;
- Rekonstruktion verschiedener Grabungselemente, um anhand einiger Beispiele eine Vorstellung von dem ursprünglichen Zustand gewinnen zu können;
- Errichtung eines Museums vor Ort, in dem nicht nur die Resultate der Grabung, sondern die Vor- und Frühgeschichte des gesamten unteren Bliestaales dargestellt werden soll. Neben den „klassischen“ Aufgaben eines Museums (Ausstellungen, audiovisuelle Präsentationen, Vorträge usw.) soll hier auch im Rahmen experimenteller Archäologie antikes Töpfer- und Metallhandwerk wiederaufleben;
- Touristische Erschließung des Europäischen Kulturparks, Führungsprogramme für unterschiedliche Besuchergruppen, Einrichtung eines archäologischen Lehr- und Wanderpfades usw.

Seit Ende der 80er Jahre bemüht sich die bilaterale, informelle „*Commission de pilotage*“ unter Beteiligung sämtlicher betroffener Behörden, die Koordinierung des Projekts zu institutionalisieren. Am 2. März 1993, im Vorfeld der letzten Sitzung dieser

²⁵ Zur Projektförderung wurde auf saarländischer Seite im Januar 1988 die Stiftung „Europäischer Kulturpark Bliesbrück-Reinheim“ in der Trägerschaft des Saar-Pfalz-Kreises, der Gemeinde Gersheim und der Karlsberg-Brauerei ins Leben gerufen.

Commission de pilotage, wurden die Aufgaben einer gemeinsamen Struktur in einer Tischvorlage wie folgt beschrieben:

1. - Trägerschaft der Baumaßnahmen
- Trägerschaft der Ankaufsmaßnahmen von Gelände
2. Verwaltung des Parks
 - . Museum und Sammlungen
 - . Verwaltung der Anlage (Eigentum des *département* Moselle und der Gemeinde Gersheim), Unterhaltung der Anlagen, Versicherungen
 - . Arbeitgeber: wissenschaftliches, technisches und Verwaltungspersonal
 - . Empfang, Publicity, Veröffentlichungen
3. Finanzielle Verwaltung
 - . Eintrittsgelder, Verkauf (Kopien, Bücher...)
 - . Antragsteller und Empfänger von Zuwendungen
 - . Empfänger von Spenden
4. Ausübung „staatlicher“ Vorrechte?

2. Lösungsansätze

Rein theoretisch bieten sich hier sechs verschiedene Lösungsansätze an, die z.T. miteinander (vor allem in der Zeitabfolge) kombinierbar sind:

- a. Der Abschluß einer *ad-hoc* deutsch-französischen zwischenstaatlichen Vereinbarung. Bekanntlich ist ein solches Verfahren ein langes und ungewisses Unterfangen.
- b. Die Beibehaltung der aktuellen Praxis einer rein nationalen Verwaltung beider Teile der Ausgrabung; die Klammerung erfolgt durch eine Arbeitsgemeinschaft.

Ob diese Lösung, die nichts anderes als die Beibehaltung des *status quo* bedeute, ausreichende Möglichkeiten für die Koordinierung der notwendigen Maßnahmen infrastruktureller Art und den optimalen Einsatz der finanziellen Mittel aus Frankreich, aus dem Saarland und gegebenenfalls von der EG bieten kann, bleibt dahingestellt.

Darüber hinaus besteht theoretisch, wie im Fallbeispiel „Logistische Dienstleistungszentren“ (siehe oben, B.), die Wahl zwischen folgenden vier Formen: Verein, lokale gemischtwirtschaftliche Gesellschaft, EWIV, öffentliche Interessenvereinigung.

- c. Die Vereinslösung in der Variante des „binationalen“ Vereins oder, besser, des „Doppelvereins“ schien mir lange Zeit die beste Lösung zu sein²⁶. Aus diesem Grund hatte ich 1991 Herrn Rechtsreferendar Ulrich Berdelmann ermuntert, diese Hypothese in seine Studie aufzunehmen²⁷.

²⁶ Siehe oben, 3. Kapitel, II.B.

²⁷ Die Studie Berdelmann betreffend das Museum Reinheim-Bliesbruck wurde an das Ministerium für Wissenschaft und Kultur gegeben und am 18. Dezember 1991 vom Leiter der Kulturabteilung an die verschiedenen Mitglieder der *Commission de pilotage* weitergeleitet.

Hauptvorteil dieser Lösung ist, daß trotz der Identität der Organe beider Vereine jeder Verein in der jeweiligen nationalen Rechtsordnung als ein rein nationales Gebilde erscheint. Er kann also ohne weiteres Träger des jeweiligen Teils des Parks und Museums sein, die nationalen Funde aufbewahren, Personal nach den nationalen arbeits- und sozialrechtlichen Bestimmungen einstellen, Spenden und Zuwendungen empfangen.... Die jetzige *Commission de pilotage* könnte beibehalten werden; ihre Rolle würde sich in der Entwicklung der Richtlinien zur Verwaltung des Europäischen Kulturparks erschöpfen, während der „Doppelverein“ mit der tatsächlichen, alltäglichen Umsetzung befaßt wäre.

Wegen der in jüngster Zeit immer deutlicher werdenden Abkehr Frankreichs von der Praxis der „administrativen“ Vereine erübrigt sich indessen eine weitere Verfolgung dieses Gedankens.

- d. Die Lösung der grenzüberschreitenden lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaft scheidet aus mindestens zwei Gründen aus:
- dem Fehlen der Durchführungsverordnung zu Art. 132 des Gesetzes *Joxe/Marchand* sowie der notwendigen zwischenstaatlichen Vereinbarung und
 - der reservierten Haltung der deutschen Kulturbehörden hinsichtlich der Vergabe von Zuwendungen an Kultureinrichtungen in privatrechtlicher, insbesondere handelsrechtlicher Form.

Es verbleiben also die beiden Hypothesen einer EWIV oder einer öffentlichen Interessenvereinigung:

- e. Die EWIV-Lösung wurde von *sous-préfet* Sudron auf der letzten Sitzung des *Comité technique* am 2. März 1993 in der *Sous-préfecture* Saargemünd, zumindest als Übergangslösung, eindeutig bevorzugt. Dieser EWIV könnten zwei Mitglieder angehören, und zwar, auf französischer Seite, eine zu gründende lokale gemischtwirtschaftliche Gesellschaft des *département* Moselle (da nach Ansicht der französischen Verwaltung das *département* nicht selbst Mitglied einer EWIV sein kann) und, auf der saarländischen Seite, die existierende Stiftung „Europäischer Kulturpark Bliesbrück-Reinheim“.

Der Gedanke, die Verwaltung eines Kulturparks einer Europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigung zu übertragen, mag befremdlich wirken. Da allerdings diese Rechtsform zur Zeit praktisch die einzige zur Verfügung stehende ist, kann sie nicht *prima facie* verworfen werden.

Es seien jedoch zwei Einwände erlaubt:

1. Die verwaltungswissenschaftliche Erkenntnis, daß eine Institution leichter zu errichten als abzuschaffen ist: Zwar soll nach dem Willen des *sous-préfet* Sudron die vorgeschlagene EWIV nur eine Übergangsform zu einer späteren öffentlichen Interessenvereinigung sein. Das Risiko einer Verwägung bleibt jedoch bestehen!

2. Die vorgeschlagene EWIV kann selbst keine strategischen Entscheidungen treffen. Sollen in den Kulturpark Gelder verschiedener Provenienz einfließen, aus Haushalten des französischen Staates und des *département*, aus verschiedenen deutschen staatlichen und/oder kommunalen Haushalten sowie gegebenenfalls aus EG-Mitteln, und optimal eingesetzt werden, genügt eine Zuteilung der Gelder nach ihrer Herkunft zu den respektiven Teilen des Kulturparks nicht.

Genau wie manche der geplanten grenzübergreifenden Industrie- und Gewerbegebiete liegt der Park „à cheval“ über der Grenze und in dieser Lage soll auch das Hauptgebäude des Museums errichtet werden. Für die Verteilung und die Vergabe der Mittel ist also resolut von dem Zufall der Lokalisierung einzelner Einrichtungen oder Gebäude abzusehen. Entscheidungen über die Verteilung und die Vergabe der öffentlichen Gelder können unter diesen Umständen nur über einen Lenkungsausschuß erfolgen, der nach dem Muster der INTERREG-Begleitausschüsse gebildet wird, d.h. weitgehend nach paritätischen Gesichtspunkten, und verfährt, d.h. nach dem Prinzip der Einstimmigkeit.

Ist allerdings ein solcher Lenkungsausschuß unentbehrlich, dann kann, zumindest für die Übergangszeit, auch auf die Errichtung einer EWIV verzichtet werden, da der Lenkungsausschuß die Mittel zwischen den bereits existierenden Projektträgern verteilen kann mit der Maßgabe einer Verwendung gemäß seiner Vergabe.

Hinsichtlich der Risiken, die sich aus der Haftungsregelung der EWIV für Gebietskörperschaften ergeben, wird schließlich auf die Ausführungen im 3. Kapitel (1. Abschnitt, III.D.) verwiesen.

f. Die Lösung der öffentlichen Interessenvereinigung:

Auf der Sitzung am 2. März 1992 hat die Vertreterin des französischen Ministeriums für Kultur der eindeutigen Präferenz ihres Hauses für eine Lösung vom Typ „öffentliche Interessenvereinigung zur Ausführung von Tätigkeiten in den Bereichen der Kultur“²⁸ Ausdruck gegeben. Zu diesem Zeitpunkt lag das Durchführungsdekret zu Art. 133 des sog. *Loi Joxe/Marchand* noch nicht vor. Dieses Durchführungsdekret betreffend diejenigen öffentlichen Interessenvereinigungen, deren Zweck die Erarbeitung und Durchführung der Maßnahmen umfaßt, die erforderlich sind für die Projekte und Programme der interregionalen und grenzüberschreitenden Zusammenarbeit unter Beteiligung territorialer Körperschaften der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft, wurde erst am 27. März 1993 verkündet²⁹.

Diese Präferenz des französischen Ministeriums für Kultur basiert auf der einfachen Feststellung, daß die öffentliche Interessenvereinigung eine Lösung für

²⁸ Dekret Nr. 91-1215 vom 28. November 1991; siehe Dokumentenanhang, Nr. VI.B., S. 42.

²⁹ Dekret Nr. 93-571 vom 27. März 1993; siehe Dokumentenanhang, Nr. VI.C., S. 46 und Nr. IX., S. 101.

die institutionelle Kooperation juristischer Personen des öffentlichen Rechts und die Verwendung von Geldern aus öffentlichen Haushalten anbietet. Aus der Sicht des französischen Rechts ist dieser Feststellung im Prinzip zuzustimmen. Diskutabel erscheint zwischenzeitlich nur der Verweis auf die sog. öffentliche Interessenvereinigung für Kultur des Dekrets vom 28. November 1991, da mittlerweile das Durchführungsdekret zur grenzüberschreitenden öffentlichen Interessenvereinigung gemäß Art. 133 des Gesetzes *Joxe/Marchand* vorliegt.

Da beide Dekrete ähnlich gestaltet, weitgehend sogar wortgleich sind, empfiehlt es sich nunmehr, nur noch die grenzüberschreitende öffentliche Interessenvereinigung zu berücksichtigen, und zwar schon allein deshalb, weil sie die Beteiligung ausländischer Gebietskörperschaften vorsieht.

Die Tatsache, daß die neue grenzüberschreitende öffentliche Interessenvereinigung ausdrücklich für den Fall der Verwaltung EG-finanzierter Projekte, d.h. im Klartext für die Abwicklung von Programmen des Typs INTERREG konzipiert wurde³⁰, läßt vermuten, daß die Entscheidungsbefugnisse der Begleitausschüsse der INTERREG-Programme in das System der öffentlichen Interessenvereinigung integrierbar sind. Bereits zuvor wurde auf die Verwandtschaft zwischen den Begleitausschüssen der INTERREG-Programme und dem für das Projekt „Europäischer Kulturpark Bliesbrück/Reinheim“ kaum verzichtbaren Lenkungsausschuß hingewiesen. Damit empfiehlt sich diese Lösung einer öffentlichen Interessenvereinigung als die vorzugswürdigste, während sich für die Übergangszeit als Alternative die einfache Schaffung des oben beschriebenen (e., *in fine*) Lenkungsausschusses anbietet.

³⁰ Vgl. Art. 6 Abs. 1, 3. Gedankenstrich der Endfassung des Dekrets, Dokumentenanhang, S. 102.

5. KAPITEL: LÖSUNGSANSÄTZE

- I. Die Einbettung der lothringisch-saarländischen Kooperation im breiteren Kontext
 - A. Der Kontext der Großregion Saar-Lor-Lux
 - B. Der Kontext des gesamten deutsch/französischen Grenzraums

- II. Das viergliedrige Modell der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mit saarländischer Beteiligung
 - A. Die zwischenstaatliche Zusammenarbeit
 - B. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit nachgeordneten Stellen der französischen Staatsverwaltung - auch unter Einschluß französischer Gebietskörperschaften
 - C. Die kommunale grenzüberschreitende Zusammenarbeit
 - 1. Die Formen der Zusammenarbeit nach dem Modell „Isselburg-Anholt“
 - 2. Die zu berücksichtigenden Gesichtspunkte bei Übernahme des Modells
 - D. Pragmatische Lösungen für punktuelle Projekte

„Zugunsten der Wissenschaftsfreiheit ist stets der diesem Freiheitsrecht zugrundeliegende Gedanke mitzubersichtigen, daß gerade eine von gesellschaftlichen Nützlichkeits- und politischen Zweckmäßigkeitseinstellungen befreite Wissenschaft dem Staat und der Gesellschaft im Ergebnis am besten dient.“ (BVerfGE 47, 327 [369 f.]

In diesem letzten Kapitel sind die Ergebnisse, die dem Gutachter nach intensiver Befassung mit dem Thema und unter Heranziehung seiner spezifischen transnationalen Kenntnisse und Erfahrungen mit beiden Rechtssystemen wesentlich erscheinen, in Handlungsmaximen umzusetzen.

Es ist also Zeit, trotz des rudimentären und lückenhaften Charakters der Instrumente, die beide Rechtsordnungen zur Verfügung stellen, schemenhafte Reißbrettlösungen zu entwerfen und vorzuschlagen.

Die Bewertung ihrer gesellschaftlichen Nützlichkeits und politischen Zweckmäßigkeit obliegt den politischen Entscheidungsträgern.

Im wesentlichen sind zwei Dimensionen in den lothringisch-saarländischen administrativen Beziehungen zu berücksichtigen:

1. Die lothringisch-saarländische Zusammenarbeit ist in einen breiteren Kontext eingebettet; sie sollte sich, ohne ihre Eigenständigkeit zu verlieren, von ihm befruchten lassen.
2. Jeder denkbare Fall der lothringisch-saarländischen Zusammenarbeit läßt sich in ein viergliedriges Modell der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mit saarländischer Beteiligung einordnen. Für jede Kategorie ist bestimmten Einrichtungen und Verfahren der Vorzug zu geben.

I. Die Einbettung der lothringisch-saarländischen Kooperation im breiteren Kontext

Die regionale und infraregionale Kooperation im Raum Lothringen-Saarland stellt nur einen Unterfall der grenzüberschreitenden Kooperation in breiteren Räumen dar; zwei dieser breiteren Räume sind von besonderer Relevanz:

- die Großregion Saar-Lor-Lux und
- der gesamte deutsch/französische Grenzraum.

Die Verzahnung der lothringisch-saarländischen Kooperation mit jedem dieser größeren Räume muß deutlich gesehen werden. Jedoch gehorcht jeder dieser Räume einer eigenen Logik, und es ist nicht gesagt, daß diese Logik den besonderen Interessen der lothringisch-saarländischen Zusammenarbeit Rechnung trägt. Deshalb sollte jeder politische Entscheidungsträger und Bedienstete des Saarlandes den jeweiligen Nutzen, aber auch die Grenzen und Gefahren dieser größeren Einheiten vor Augen haben.

● Grundsätzlich ist Saar-Lor-Lux ein Raum, der durch eine gemeinsame geschichtliche Entwicklung und gemeinsame wirtschaftliche Züge geprägt ist. Insbesondere für die entstandenen Nachteile gilt, daß sie nur durch eine gemeinsame Entwicklungsstrategie überwunden werden können.

Die strategische Solidarität darf aber nicht zu einer weiteren Vermehrung der für diesen Raum spezifischen Einrichtungen führen. Die Rechts- und Verwaltungsstrukturen der vier beteiligten Länder sind so verschiedenen, daß Rationalität und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns eine bilaterale Implementierung der gemeinsamen Strategie gebietet, bei der jeweils nur zwei nationale Rechts- und Verwaltungssysteme aufeinander abgestimmt werden müssen.

● Die Suche nach Effizienz in der Entwicklung administrativer Einrichtungen und Verfahren erfordert eine stärkere Wahrnehmung und Berücksichtigung der gemeinsamen Interessen aller Länder und Gebietskörperschaften diesseits und jenseits der gesamten deutsch/französischen Grenze von Perl bis Lörrach.

Dies gebietet, auf alle Erfahrungen der Partner im gesamten deutsch/französischen Grenzraum zurückzugreifen.

A. Der Kontext der Großregion Saar-Lor-Lux

In seinem Weißbuch der Großregion SaarLorLuxRheinlandPfalz vom Februar 1993 hat das IRI eine Vier-Säulen-Theorie der Kooperation in der Großregion entworfen¹:

- Erste Säule: eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Mandatsträger und Parlamentarier der Großregion SaarLorLuxRheinlandPfalz (Modell: Interregionaler Parlamentarier-Rat);
- Zweite Säule: eine gemeinsame Exekutive mit der Errichtung eines Ministerrats SaarLorLuxRheinlandPfalz und mit Sekretariat;
- Dritte Säule: COMREGIO mit Verabschiedung eines Staatsvertrags über die Kooperation des Gemeinden;
- Vierte Säule: ein Club der wirtschaftlichen, sozialen und gesellschaftlichen Organisationen: das IRI.

Diese vier Säulen der Zusammenarbeit sollen die natürliche Einheit der Großregion wiederherstellen. Sie sollen die Arbeit übersichtlicher machen, die Kompetenzen verteilen und effektiver wirken als die bisherigen Strukturen.

Die vier genannten Säulen sind in diesem Gutachten bereits erwähnt worden. Mit unterschiedlichem Erfolg dienen sie ohne Zweifel der Förderung des Bewußtseins der Gemeinsamkeit der Probleme und bieten ein Forum zur Erarbeitung gemeinsamer Konzepte. Allerdings findet diese Form der Zusammenarbeit sehr schnell ihre Grenzen, wenn sie über die Ebene der Öffentlichkeitsarbeit hinausgelangen will. Trotz der

¹ Weißbuch, S. 124-132.

beschwörenden Hinweise auf den Charakter einer „demokratisch-politischen Infrastruktur“² ist das Vermögen dieses Konzepts bei der Durchsetzung gemeinsam entwickelter Projekte gering. Zwar suggeriert die Kooperation der Mandatsträger und Parlamentarier oder eine Konferenz des Regierungschefs des Großherzogtums Luxemburg, der Ministerpräsidenten von Rheinland-Pfalz und des Saarlandes sowie des Präsidenten der Region Lothringen eine Parallele zu den Institutionen des kooperativen Föderalismus, der in der Bundesrepublik seit längerer Zeit mit Erfolg praktiziert wird. Jedoch hinkt der Vergleich, weil die beteiligten Partner aus den Parlamenten und den Exekutiven der Großregion in mindestens drei, wenn nicht vier verschiedene Rechtsordnungen eingebunden sind, während die Rechtsordnungen der deutschen Bundesländer, aller Spezifitäten zum Trotz, weitgehend homogen sind. Die jeweiligen Kompetenzen und Entscheidungsspielräume der SaarLorLuxRheinlandPfalz-Partner lassen sich, selbst mit viel Pragmatismus, nicht unter einen Nenner bringen.

Die Pilotstudie über ein gemeinsames grenzüberschreitendes Entwicklungskonzept für die Großregion Saar-Lor-Lux-Trier/Westpfalz, die 1990/91 durch den Verein PROMOTECH, Nancy, im Auftrag der Regionalkommission Saar-Lor-Lux erstellt und von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften unterstützt wurde, hat die Kohäsion der gesellschaftlichen Partner innerhalb der Großregion und die Omnipräsenz der Saar-Lor-Lux Dimension in allen größeren Institutionen - Handelskammern, Handwerkskammern, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden - oder auch in bezug auf die kommunalen Mandatsträger, etc... mit Nachdruck betont, andererseits aber auch auf die fast unüberwindlichen Heterogenitätsfaktoren hingewiesen:

- Verschiedenheit der verwaltungs- und politischen Strukturen,
- fehlende Zweisprachigkeit in großen Teilen des Raumes,
- unterschiedliche wirtschaftliche Lagen und Entwicklungspolitiken,
- Informationsdefizite in bezug auf Vorhaben und Probleme der angrenzenden Gebiete innerhalb der Großregion,
- fehlende Homogenität der Infrastrukturen, insbesondere der Straßennetze.

Für den Juristen liegt das gravierendste Moment in der Verschiedenheit der politischen und Verwaltungsstrukturen und der daraus resultierenden Unterschiede im materiellen Recht. Die Großregion umfaßt bekanntlich einen souveränen Staat, das Großherzogtum Luxemburg, zwei Bundesländer und eine französische Region; in jeder dieser politischen Einheiten sind die Zuständigkeiten anders verteilt; gleichermaßen lassen sich die Regelungen des jeweiligen materiellen Rechts nur schwer miteinander in Einklang bringen³.

Eigentlich potenzieren sich die rechtlichen Schwierigkeiten mit der Zahl der betroffenen Rechtsordnungen. Ohne dieser empirischen Feststellung den Wert einer festen Formel verleihen zu wollen, kann man zumindest sagen, daß der Grad der Schwierigkeiten der

² Ibid. S. 124.

³ So gibt es weder in Frankreich noch in Luxemburg eine raumplanerische Gestaltung, die sich auf größere regionale Gesamträume bezieht. Im Berufsbildungsbereich unterscheiden sich das französische und das deutsche duale System sowohl organisatorisch als auch nach dem Profil der Auszubildenden erheblich. Unterschiedliche Normen erschweren einen grenzüberschreitenden Personennahverkehr. Die unterschiedliche Größe der Gemeinden und die damit verbundene unterschiedliche Finanzkraft sowie die unterschiedliche Anzahl der Verwaltungsebenen führen zu erheblichen Kooperationschwierigkeiten: So fügt etwa die Partnerschaft zwischen dem *département* Moselle und dem Landkreistag Saarland qualitativ sehr unterschiedliche Partner zusammen.

Zusammenarbeit überproportional mit der Zahl der relevanten Rechtsordnungen steigt, etwa nach der Folge 2, 2², 2³, 2ⁿ.

Dieses Rechenspiel soll nur verdeutlichen, daß, solange die Großregion SaarLorLux-RheinlandPfalz keinem einheitlichen Gebilde entspricht, der bilaterale Weg für die administrative grenzüberschreitende Zusammenarbeit der einzig effiziente ist.

B. Der Kontext des gesamten deutsch/französischen Grenzraums

Aus dem Gutachten wird ersichtlich, daß eine optimale Ausnutzung der Möglichkeiten beider Rechtsordnungen, der deutschen und der französischen, bereits so komplex ist, daß die Bewältigung dieser Komplexität zu einer prioritären Aufgabe wird.

Bis vor kurzem haben die Körperschaften entlang der Grenze weitgehend unabhängig voneinander versucht, ihre Kenntnisse über ihren jeweiligen unmittelbaren Partner zu verbessern⁴: Saarland - Lothringen, Rheinland-Pfalz - Nord Alsace, Baden-Württemberg - Elsaß. Der Umstand, daß - wie im Fall INTERREG I für die Grenzgebiete im Raum Lothringen, Saarland und Westpfalz - zwei deutsche Bundesländer mit demselben französischen Partner kooperieren, stellt mehr oder weniger eine Ausnahme dar. Zumeist versucht jedes Land, jede Region oder jedes *département* mit den ihm zur Verfügung stehenden Mitteln auszukommen, um sich über die Verwaltungsstrukturen des direkten Partners zu informieren und mit ihm ein eigenes System der Kontaktpflege aufzubauen. Auffallend ist, daß eine der ersten Aufgaben, die neugeschaffenen Kooperationsstellen zugewiesen werden, gerade die Vermittlung allgemeiner Informationen an die Partner ist⁵.

Diese Praxis der „Nahzusammenarbeit“ ist sicherlich durch den örtlichen Bedarf an grenzüberschreitender administrativer Kommunikation gerechtfertigt. Jeder Abschnitt der deutsch/französischen Grenze hat seine Eigenart, die in der Tat eine Behandlung im Kontext der Grenznachbarschaftlichkeit erfordert.

Es wäre jedoch wahrscheinlich zweckmäßiger, gewisse Einrichtungen mit der systematischen Suche und Konzentrierung allgemeiner Informationen über die Verwaltungsstrukturen des Partnerlandes zu befassen, unabhängig von unmittelbaren, konkreten Anlässen.

⁴ Die Aneignung von Grundkenntnissen über die Verwaltungsstrukturen des Nachbarn war bereits 1989 das Ziel der zwischen dem Ministerium des Innern und dem *Centre Interrégional de Formation professionnelle* (regionale -StV- Fortbildungsstelle des Ministeriums für Umwelt und Verkehr) organisierten Treffen in Saarbrücken und Pont-à-Mousson. Sie war auch erstes Ziel der sog. Grundlagenkonferenzen (1991) im Rahmen der Partnerschaft *département* Moselle / Landkreistag Saarland. Sie findet sich wieder im Projekt „Behördenvolontariat“. Für das Ministerium des Innern stellt sich immer noch die Frage, welche Stelle der Region Lothringen zuständig ist für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in bezug auf Fortbildung und Austausch von Behördenangehörigen im staatlichen Bereich (Brief vom 12. Februar 1993).

⁵ PAMINA II, Art. 2: „Die Informations- und Beratungsstelle hat folgenden Aufgaben wahrzunehmen: (...) Informationen über den jeweiligen Verwaltungsaufbau und die Zuständigkeiten öffentlicher Einrichtungen des jeweiligen Nachbarlandes, vor allem bezüglich räumlicher Planungen und Festlegungen“.

Dies könnte über zwei Wege erfolgen:

- einerseits durch die Förderung der Koordination aller Institutionen desselben Partners, die in ähnlicher Weise mit Fragen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit konfrontiert sind. Die konzertierte Aktion der Europaministerkonferenz⁶ ist ein nachahmungsfähiges Modell. Nach meiner Kenntnis gibt es keine entsprechende spezifische Kooperation zwischen den Regionen Elsaß und Lothringen oder den *départements* Moselle, Bas-Rhin und Haut-Rhin zur Zusammenlegung ihrer jeweiligen Kenntnisse über die deutsche Verwaltung oder das deutsche öffentliche Recht;
- andererseits könnte eine Ausdehnung der Aufgaben des Euro-Instituts (Institut für regionale Zusammenarbeit und europäische Verwaltung), das am 23. April 1993 in Kehl gegründet wird⁷, auf den gesamten deutsch/französischen Grenzraum erfolgen. Ohne auf das in Saarbrücken vorhandene Potential eingehen zu wollen, kann ich bestätigen, daß an der Universität Nancy oder an dem IRA Metz personelle und sachliche Ressourcen vorhanden sind, die sich an solch einem Unternehmen in einem Maße beteiligen könnten, daß Synergieeffekte sicherlich zu erwarten wären.

Diese systematische Berücksichtigung der gemeinsamen Probleme entlang der gesamten deutsch/französischen Grenze kann Veränderungen in der Einstellung erfordern. Der exemplarische Charakter der lothringisch-saarländischen oder der Saar-Lor-Lux-Trier-/Westfalz Kooperation darf nicht in eine Form der SaarLortümelei münden, d.h. in den Irrglauben, daß es keine berücksichtigungswürdigen grenzüberschreitenden Kooperationen außerhalb dieses privilegierten Raumes gäbe.

Fordert diese Berücksichtigung des gesamten Grenzraumes die Schaffung einer gemeinsamen Struktur? Das Beispiel der deutsch/niederländischen Grenze zeigt, daß die Verschiedenheit der natürlichen Teilräume der Zusammenarbeit (EUREGIO, Grenzregio Rhein-Maas-Nord, Regio Rhein-Waal) kein Hindernis für die Schaffung der

⁶ Beschluß vom 1./2. Oktober 1992 in Wildbad Kreuth: „2. Sie bitten die an Frankreich grenzenden Länder ...“.

⁷ Das Euro-Institut ist eine Einrichtung der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung Kehl. Um die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu erleichtern, erhält es ein supranationales Statut als eine Gemeinschaftseinrichtung der deutschen (Partner sind hier das Land Baden-Württemberg und Kommunen wie die Stadt Kehl) und der französischen Seite (Partner sind hier der französische Staat, die Region Elsaß, das *département* Bas-Rhin, die Universität Robert Schuman, die Stadt Straßburg).

Die wissenschaftliche Leitung liegt bei der Universität Straßburg und der Fachhochschule Kehl. Als Rechtsform ist die Einrichtung einer EWIV vorgesehen, die im Laufe des Jahres 1993 errichtet wird.

Die Fortbildungsprogramme des Euro-Instituts werden gemeinsam von dem Verwaltungsrat und dem wissenschaftlichen Beirat erarbeitet. Sie werden von den geschäftsführenden Direktoren sowie dem Personal des Instituts umgesetzt. Mit der Fortbildung sind qualifizierte Lehrbeauftragte betraut, die sowohl aus dem universitären Bereich als auch aus der Verwaltungspraxis in Deutschland und Frankreich und den europäischen Institutionen stammen. Zahlreiche Fortbildungen werden in Zusammenarbeit mit anderen Einrichtungen konzipiert und durchgeführt.

Die Finanzierung des Euro-Instituts erfolgt durch die Europäische Gemeinschaft (INTERREG I), das Land Baden-Württemberg, den französischen Staat, die Region Elsaß und das *département* Bas-Rhin. Einige Fortbildungsveranstaltungen werden auch durch andere Einrichtungen sowie durch Teilnehmergebühren mitfinanziert.

erforderlichen Instrumente darstellt, die für die Gesamtgrenze (Abkommen vom 23. Mai 1991 über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit - Modell „Isselburg-Anholt“) oder einen wesentlichen Teil der Grenze gelten (die Vereinbarung zum NL-NRW/Nds-EG-Programm INTERREG scheint die niederländische Provinz Groningen nicht zu berücksichtigen).

II. Das viergliedrige Modell der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mit saarländischer Beteiligung

Welche sind die jeweils geeignetsten Einrichtungen und Verfahren der genuine lothringisch-saarländischen administrativen Kooperation?

Die Handlungsmaxime ist im Grundsatz einfach: Aus saarländischer Sicht richtet sich die Präferenz nach dem nach französischem Recht zuständigen Partner.

Grob vereinfacht läßt sich jedes Vorhaben der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im lothringisch-saarländischen Raum in eine der vier folgenden Kategorien einordnen:

- Vorhaben, die trotz ihres räumlichen Bezugs eine zwischenstaatliche Lösung erfordern, also ein gemeinsames Handeln Deutschlands und Frankreichs.

Die verfügbaren Instrumente sind diejenigen des Völkerrechts.

- Vorhaben, bei denen der Hauptpartner französischerseits eine dezentrierte staatliche Behörde, häufig auf regionaler Ebene der Präfekt der Region, ist.

Wenn auf französischer Seite, zumeist wegen Mischfinanzierungen, ein gemeinsames Handeln des Staates und einer oder mehrerer Gebietskörperschaften (Region oder *département*) erforderlich ist, läßt sich das Vorhaben in der Regel derselben Kategorie zuordnen.

Die verfügbaren Instrumente sind im Grunde genommen auch völkerrechtlicher Natur, selbst wenn sie die sehr vereinfachte Form einer Vereinbarung mit Unterschrift des Präfekten (gegebenenfalls zusammen mit den Vertretern der beteiligten französischen Gebietskörperschaften) annehmen. Hier kann ein Anwendungsfall der Landeskompetenz gemäß Art. 24 Abs. 1a GG vorliegen; die geeignete Einrichtung wird in der Regel und mit geringen Modifikationen die öffentliche Interessensvereinigung sein. Die Kooperationsformen, die für die Kooperation von Gebietskörperschaften entwickelt worden sind, etwa die Zweckverbände des Modells „Isselburg-Anholt“, reichen hier nicht aus.

- Vorhaben, bei denen nur französische Gebietskörperschaften Partner sind. In diesem Fall kann Art. 24 Abs. 1a GG nicht direkt zum Zuge kommen, da französische Gebietskörperschaften keine Hoheitsrechte übertragen können.

Die wenigen, zur Zeit verfügbaren Instrumente sind die Arbeitsgemeinschaften (ARGE) und die EWIV, die bis dato die einzige Form der Zusammenarbeit mit Rechtspersönlichkeit ist, allerdings mit allen Vorbehalten, auf die wiederholt hingewiesen wurde. Letztere Möglichkeit steht zweifelsohne dem Land offen. Die Zuständigkeit der saar-

ländischen Kommunen zum Abschluß echter Vereinbarungen ist demgegenüber bisher nicht *expressis verbis* anerkannt.

In näherer Zukunft kann im Einzelfall der Rückgriff auf die Form der öffentlichen Interessenvereinigung theoretisch denkbar sein. Angemessener erscheinen allerdings die Instrumente des deutsch/niederländischen Modells „Isselburg-Anholt“ in der Linie des Madrider Übereinkommens über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften.

● Übrig bleiben punktuelle, „atypische“ Vorhaben, die von Fall zu Fall eine entsprechende pragmatische Behandlung erfordern. Die Zusammenarbeit zwischen dem geplanten Logistischen Dienstleistungszentrum Saarbrücken und dem Frachtzentrum Saint-Avold ist eines der anschaulichsten Fallbeispiele.

Zu betonen ist, daß diese Typologie auf der Rechtsnatur und den Zuständigkeiten der Partner beruht. Sie führt zu keiner zufriedenstellenden Lösung in der Sache, wenn materiellrechtliche und verfahrensmäßige Unterschiede zwischen Frankreich und Deutschland so gravierend sind, daß ein gemeinsames Angehen zu keinem Ergebnis führen kann. Weder das Saarland noch die lothringischen Partner haben einen direkten Einfluß auf die französische Gesetzgebung oder auf die Gesetzgebung des Bundes. Das Umweltrecht liefert hier ein gutes Beispiel: Nach dem jetzigen Stand des französischen Rechts und solange die im Gesetz Nr. 92-646 vom 13. Juli 1992 vorgesehene dreijährige Übergangsphase nicht abgelaufen ist, erübrigt sich jedes weitere Nachdenken über die Chancen grenzüberschreitender regionaler Abfallentsorgungspläne.

A. Die zwischenstaatliche Zusammenarbeit

Der Fall „Christoph 16“ liefert ein eindrucksvolles Beispiel für die Kategorie von Vorhaben, bei denen weder das Land noch dezentrierte Dienststellen der französischen Verwaltung zuständig sind. Der Präfekt der Region kann in diesem Fall nicht die französische Republik vertreten, so daß es keine Lösung auf regionaler Ebene geben kann⁸.

Ein weiterer Fall bietet ein vergleichbares Beispiel. Im Bereich Freyming-Merlebach soll eine Straße, die parallel zur Bundesgrenze verläuft, auf deutschem Hoheitsgebiet erweitert werden. Sowohl die Landesministerien als auch das Bundesministerium des Innern haben keine grundsätzlichen Bedenken gegen diese Inanspruchnahme deutschen Hoheitsgebiets angemeldet. Die Vorbereitung eines entsprechenden Abkommens durch das Landesministerium des Innern wirft indes eine Reihe von Schwierigkeiten auf: Polizeieinsatz, Regelung des Straßenverkehrs, anwendbares Recht bei Verkehrsunfällen, Regelung des Rettungsdienstes, ...

Ohne die örtlichen Gegebenheiten zu kennen, entsteht der Eindruck, daß die erweiterte Straße nach wie vor vorwiegend, wenn nicht gar ausschließlich, dem französischen

⁸ Auch wenn die Medien gerne dem Zentralismus der französischen Verwaltung die Schuld zuzuschreiben pflegen, ist die Frage berechtigt, welches saarländische Ministerium wohl befugt wäre, einem Hubschrauber der französischen *gendarmerie nationale* eine Dauergenehmigung zum Einsatz im saarländischen Luftraum zu erteilen.

Autoverkehr dienen soll. Angesichts der Vielfalt der angesprochenen Probleme drängt sich die Frage nach der Notwendigkeit einer detaillierten Befassung des Landesministeriums des Innern mit diesem Fall auf, der ohnehin eine völkerrechtliche Lösung verlangt. Es sollte zunächst mit Völkerrechtlern überprüft werden, ob und inwieweit das Völkerrecht eine globale Lösung des Falles anbieten kann, die, ohne die Zugehörigkeit des Gebietes zum Bundesgebiet aufzuheben, die Behandlung aller mit der Benutzung dieser Straße zusammenhängenden Rechtsfragen ausschließlich nach französischem Recht erlaubt⁹. Wie sind entsprechende Informationen erreichbar und wie läßt sich der Abschluß des notwendigen Abkommens beschleunigen?

In solchen Fällen kann die Saar-Lor-Lux Kommission einen gangbaren Weg bieten. Dieser Kommission wird zwar vorgeworfen, ein träges und schwerfälliges Instrument zu sein. In Anbetracht der Bearbeitungsdauer des Fallbeispiels „Christoph 16“ greifen solche Vorwürfen jedoch kaum. Die Kommission Saar-Lor-Lux könnte in solchen Fällen eine doppelte Hilfe leisten:

- zunächst bei der Erkundung der effizientesten völkerrechtlichen Lösung;
- schließlich, nach eventueller positiver Stellungnahme zur beabsichtigten Lösung, durch eine Beschleunigung der Entscheidungsprozesse in den jeweiligen Außenministerien mittels dieses positiven Votums.

Wäre in der Angelegenheit „Christoph 16“, nach der Antwort des Präfekten Hacène am 23. Januar 1990, einerseits das *ministère des Affaires étrangères* durch das Auswärtige Amt befaßt, andererseits eine positive Begutachtung der Saar-Lor-Lux Kommission herbeigeführt worden, dürfte wahrscheinlich heute, allen Unzulänglichkeiten des diplomatischen Weges zum Trotz, „Christoph 16“ in Lothringen einsetzbar sein.

Die Saar-Lor-Lux Kommission soll systematisch mit den Fällen zwischenstaatlicher Zusammenarbeit im Raum Lothringen-Saarland befaßt werden.

B. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit nachgeordneten Stellen der französischen Staatsverwaltung - auch unter Einschluß französischer Gebietskörperschaften

Der Fall INTERREG hat gezeigt, daß es noch keine zufriedenstellende Lösung für Kooperationen gibt, die eine einzige Entscheidungs- und Verwaltungsstruktur verlangen.

Derselbe Fall INTERREG, aber auch der Fall Bliesbrück/Reinheim demonstrieren, daß eine ausreichende Lösung über eine zweistufige Struktur erreicht werden kann:

- Die oberste Stufe ist die Planungs- und Entscheidungsebene. Sie kann die Gestalt eines Lenkungsausschusses annehmen mit einer geringen Mitgliederzahl, wobei

⁹ *Prima facie* ist hier an die völkervertragsrechtliche Beschränkung der Gebietshoheit durch die funktional begrenzte Übertragung von Rechten auf Frankreich zu denken und zwar bis hin zur Verwaltungszession, bei der die Bundesrepublik Deutschland Frankreich die Ausübung der vollen Gebietshoheit auf bestimmte oder unbestimmte Zeit überließe; vgl. dazu Ipsen, Völkerrecht, 3. Aufl. 1990, § 23, Rdnr. 13, mit dem vielzitierten Beispiel der Überlassung der Panamakanal-Zone durch den Hay-Varilla-Vertrag vom 18.11.1903 zwischen den Vereinigten Staaten und Panama; ferner Verdross/Simma, Völkerrecht, 3. Aufl. 1984, § 1023, §§ 1041ff.

jedes Mitglied in seiner jeweiligen nationalen Rechtsordnung entsprechende Entscheidungsbefugnisse besitzt, z.B. zum Erlaß von Verwaltungsakten oder für die Bewilligung von Subventionen. Dieses Planungs- und Entscheidungsgremium bedarf keiner Rechtspersönlichkeit. Es kann als Arbeitsgemeinschaft oder als Konferenz funktionieren; es könnte auch ein Teilorgan einer existierenden juristischen Person sein.

Die untere Stufe bildet die Durchführungsebene. Hier sollen die Entscheidungen des Lenkungsausschusses ausgeführt werden. Mangels echten Spielraums ist ihre Organisation in einer öffentlich-rechtlichen oder einer privatrechtlichen Form letztendlich von geringer Bedeutung, solange sie eine effiziente und kooperationsfreundliche finanzielle Abwicklung der Entscheidungen des Lenkungsausschusses ermöglicht. So bietet ohne Zweifel die privatrechtliche Organisationsform, etwa in Gestalt einer AG (z.B. SIKB), entscheidende Vorteile mit Blick auf die Beziehungen zu den Einzelprojekträgern. Dagegen bietet sie möglicherweise nicht ausreichende Kontrollmöglichkeiten für die Behörden des Staates, der finanziell zur Verantwortung gezogen werden kann, z.B. gegenüber der Kommission der Europäischen Gemeinschaften. Auf jeden Fall muß die Durchführungsstelle Rechtspersönlichkeit und einen eigenen Haushalt haben; ihr Handeln muß ferner sowohl für das Planungs- und Entscheidungsgremium als auch für die verantwortlichen Organe des Staates transparent sein. Diese Transparenz kann durch eine direkte Mitwirkung der zuständigen Behörden an den Organen der Durchführungsstelle sichergestellt werden, auch wenn sie privatrechtlich organisiert ist. Sie kann schließlich durch ein Einsichtsrecht in die Akten, die die Durchführung der Entscheidungen des Lenkungsausschusses betreffen, erhöht werden¹⁰. Die Durchführungsstelle soll gegebenenfalls der Prüfung der Rechnungshöfe zugänglich sein.

Die französische öffentliche Interessenvereinigung erfüllt diese Voraussetzungen; sie ist eine juristische Person des öffentlichen Rechts; als Koordinationsinstanz stellt sie aus organisatorischer Sicht eine leichte Lösung dar, da sie über wenig eigenes Personal verfügt.

Welche Überlegungen rechtfertigen es, der Lösung „öffentliche Interessenvereinigung“ eine besondere Rolle zuzuteilen?

Die grenzüberschreitenden öffentlichen Interessenvereinigungen des Art. 133 des sog. *Loi Joxe/Marchand* in Verbindung mit dem Dekret Nr. 93-571 vom 27. März 1993 wurden gezielt für die Verwaltung von INTERREG-Geldern geschaffen.

Nach der Systematik des deutschen Verwaltungsrechts kommen die Stiftungen des öffentlichen Rechts der französischen öffentlichen Interessenvereinigung, insbesondere der grenzüberschreitenden öffentlichen Interessenvereinigung, möglicherweise am

¹⁰ Vgl. Art. 5, VI. der INTERREG I-Vereinbarung für den Raum Lothringen, Saarland und Westpfalz: Die SIKB räumt den zuständigen Stellen ein Betretungsrecht ein.

nächsten¹¹. Wie die rechtsfähigen Stiftungen des öffentlichen Rechts ist die öffentliche Interessenvereinigung

- rechtlich verselbständigt und damit Verwaltungsträger (vgl. Art. 3 des Dekrets: Die öffentliche Interessenvereinigung hat Rechtspersönlichkeit vom Zeitpunkt der Bekanntmachung des Genehmigungsbescheides nach Art. 2 an, dem Auszüge des Gründungsvertrags beigelegt sind).
- Ihre Gründung erfolgt mit der Genehmigung des Ministers des Innern und des Ministers des Haushalts, d. h. durch einen staatlichen Hoheitsakt auf Grund eines Gesetzes (vgl. Art. 2: Die Vereinigung wird durch Gründungsvertrag zwischen den Partnern errichtet. (...) Sie unterliegt der Genehmigung des Innenministers und des Haushaltsministers).
- Sie dient öffentlichen Aufgaben, die in Art. 1 des Dekrets folgendermaßen beschrieben sind: Erarbeitung und Durchführung der Maßnahmen, die erforderlich sind für die Projekte und Programme der interregionalen und grenzüberschreitenden Zusammenarbeit unter Beteiligung territorialer Körperschaften aus Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft.
- Sie unterliegt unmittelbar der staatlichen Aufsicht durch die Beteiligung des Präfekten der Region ihres Sitzes: Der Präfekt der Region ist Staatsbeauftragter für die Vereinigung. Der Staatsbeauftragte nimmt an den Sitzungen aller Beschluß- und Verwaltungsorgane der Vereinigung teil. Er hat Einsicht in alle die Vereinigung betreffenden Akten, Besichtigungsrecht in allen Räumen, die der Vereinigung gehören oder die ihr zur Verfügung gestellt sind, und ein Einspruchsrecht mit aufschiebender Wirkung für fünfzehn Tage gegen Entscheidungen, die den Bestand oder die Funktionsfähigkeit der Vereinigung gefährden. Während dieser Frist überprüft das handelnde Organ seine Entscheidung (vgl. Art. 4).
- Die Haushalts- und Rechnungsprüfung erfolgt, sofern der Staat selbst an der öffentlichen Interessenvereinigung beteiligt ist (für INTERREG wohl der Regelfall), durch den für die Vereinigung zuständigen staatlichen Prüfungsbeamten, d.h. durch den Generalschatzmeister der Region oder seinen Stellvertreter.

In Anbetracht dieser Merkmale der öffentlichen Interessenvereinigung ist die Neigung Frankreichs zur Förderung europäischer öffentlicher Interessenvereinigungen (in Anlehnung an die Entwicklung von der französischen wirtschaftlichen Interessenvereinigung zur EWIV) durchaus verständlich. Die bereits zitierte Aussage des damaligen Raumordnungsministers Jacques Chérèque ist im Rahmen einer längerfristigen Perspektive zu sehen:

¹¹ Die Parallele läßt sich noch weiter ziehen: So können die öffentlichen Interessenvereinigungen für Kultur des Dekrets Nr. 91-1215 vom 28. November 1991 (s. Anhang, VI.B., S. 44) als Pendant zur Stiftung (des Bundes) Preußischer Kulturbesitz (G. v. 25.7.1957) angesehen werden, die ihre Aufgabe in der Aufbewahrung, Pflege und wissenschaftlichen Auswertung ehemaliger preußischer Kulturgüter hat, oder aber zu den entsprechenden Kulturstiftungen der Länder.

Punkt 30 der Entschließung des Europäischen Parlaments über das INTERREG-Programm lautet z.B. in der französischen Fassung: „il faut également exploiter davantage les possibilités offertes par le Groupement européen d'intérêt public (GEIP) pour une participation conjointe du secteur privé et du secteur public“¹².

In einer Unterlage der DATAR wird auch auf ein Dokument der Kommission (GD XVI/234/92) verwiesen, das im Kontext der institutionellen Schwierigkeiten bei der gemeinsamen Verwaltung der INTERREG-Gelder einen Hinweis auf das Konzept der „Groupements d'intérêt public“ nach französischem Vorbild enthält.

So ist auch das Plädoyer der DATAR während des Besuchs von Herrn Dr. Drerup (Bundesministerium für Wirtschaft) am 28. Januar 1993 in Paris zu verstehen¹³.

Unter diesen Umständen, wäre die Tauglichkeit des Modells „öffentliche Interessenvereinigung“ für die Verwaltung von INTERREG-Geldern näher zu überprüfen.

Ein Ergebnis dieser Überprüfung könnte eine notwendige Ergänzung der Struktur der grenzüberschreitenden öffentlichen Interessenvereinigung nach dem Dekret vom 27. März 1993 sein und zwar zu dem Zweck, in diese Struktur den für INTERREG unentbehrlichen Lenkungsausschuß zu integrieren. So könnten die beiden Stufen (1: Planung und Entscheidung, 2: Durchführung) in einer einzigen Institution mit einem gemeinsamen Sekretariat vereinigt werden. Der Lenkungsausschuß könnte entweder an die Stelle der in Art. 18 des Mustergründungsvertrages vorgesehenen Hauptversammlung treten oder als zusätzlicher Beirat hinzugezogen werden. Entscheidend ist, daß seine Beschlüsse einstimmig gefaßt und daß, sofern sie nach nationalem Verwaltungsrecht den Charakter eines Verwaltungsaktes haben, die einschlägigen Verfahrens- und Formvorschriften gewahrt werden, insbesondere, daß die Bekanntgabe durch das Mitglied des Lenkungsausschusses erfolgt, das national zuständig ist. Der Rechtsweg soll sich nach der für den Adressaten maßgeblichen Rechtsordnung richten.

Es bietet sich an, im Rahmen des INTERREG II - Programms das Modell „öffentliche Interessenvereinigung“ einem Doppeltest zu unterziehen.

Die Verwaltung der INTERREG-Gelder könnte an zwei verschiedenen Stellen der deutsch/französischen Grenze spiegelbildlich nach dem Modell „öffentliche Interessenvereinigung“ erfolgen, und zwar

¹² Amtsblatt Nr. C 175/227, vom 16.7.1990. Die deutsche Fassung ist fehlerhaft übersetzt worden: „auch müssen die Möglichkeiten gefördert werden, die die European Economic (!) Interest Groups (EEIG) für eine gemeinsame Beteiligung des privaten und öffentlichen Sektors bieten“. Dies ist nicht der einzige Fehler in dieser Fassung der Entschließung. Die Übersetzungsfehler betreffen überdies nicht nur die deutsche Übersetzung (der Quelltext war französisch). Der Abgeordnete Castellina hat sich in der Beratung über die Diskrepanz zwischen den verschiedenen Sprachfassungen des Textes beschwert, die so weit geht, daß sich aus der italienischen Textfassung ein anderer Sinn ergibt als aus den Fassungen in anderen Sprachen (Verhandlungen des Europäischen Parlaments, Nr. 3-391/358, vom 14.6.1990).

¹³ Der am 16. März geplante Gegenbesuch in Bonn wurde kurzfristig abgesagt. Offensichtlich wird der Angelegenheit solch ein hoher Stellenwert beigemessen, daß eine interne Abstimmungssitzung unter Beteiligung anderer Ministerien vorher eingeschaltet werden muß.

- bei einem Programm unter französischer Verantwortung durch Beteiligung der deutschen Partner an einer der neuen grenzüberschreitenden öffentlichen Interessenvereinigungen des Dekrets vom 27. März 1993.
- bei einem Programm unter deutscher Verantwortung durch Beteiligung der französischen Partner an einer nach dem Vorbild der französischen öffentlichen Interessenvereinigung zu errichtenden deutschen Einrichtung.

Nach Ablauf eines solchen Doppeltests und kritischer Bewertung der gewonnenen Erfahrungen kann gegebenenfalls über die Eignung und die Opportunität der Schaffung des Instituts „Europäische öffentliche Interessenvereinigung“ auf EG-Ebene ein Urteil gefällt werden.

Da die PAMINA-Vereinbarung in Art. 7 eine eventuelle Umwandlung der jetzigen Struktur, gegebenenfalls sogar in eine öffentliche Interessenvereinigung, vorsieht, und da PAMINA die verwaltungsmäßige Vorbereitung und Durchführung der Projekte, die im Rahmen des INTERREG-Programms enthalten sind, ohnehin obliegt, könnte PAMINA in eine französische öffentliche Interessenvereinigung, mit Sitz in Lauterbourg, überführt werden.

Im Gegenzug wäre für den Raum Lothringen, Saarland und Westpfalz eine „saarländische öffentliche Interessenvereinigung“ mit Sitz in Saarbrücken zu errichten.

Dieser neuen „Grenznachbarschaftlichen Einrichtung“ sollten die beiden Bundesländer, die Region (GK) Lothringen und der französische Staat, vertreten durch den Präfekten der Region, angehören.

Sie könnte zwei Aufgaben erfüllen:

- einerseits, während des INTERREG II-Programms, die umfassende Durchführung und Abwicklung der Projekte und Programme der interregionalen und grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in diesem geographischen Raum¹⁴;
- andererseits Informationsvermittlung und Beratung, nach dem Vorbild der PAMINA-Vereinbarung (Art. 2).

Dem Entwurf eines saarländischen Gesetzes zur Errichtung einer solchen „grenznachbarschaftlichen Einrichtung“ könnten drei Muster zugrundeliegen, und zwar:

- das (saarländische) Gesetz Nr. 1253 zur Errichtung einer „Stiftung für die deutsch-französische kulturelle Zusammenarbeit“ vom 8. November 1989,
- das französische Dekret Nr. 93-571 vom 27. März 1993 sowie
- die PAMINA II-Vereinbarung.

¹⁴ Vgl. Art. 3 des Mustergründungsvertrags, Anhang, S. 59.

C. Die kommunale grenzüberschreitende Zusammenarbeit

Für die spezifische kommunale grenzüberschreitende Kooperation im lothringisch-saarländischen Raum fehlt bislang das notwendige Instrumentarium:

- dies gilt bekanntlich für die klassischen Fälle der gemeindlichen Kooperation: Kläranlagen¹⁵, Friedhöfe, Personennahverkehr, ...
- dies gilt auch für die Kooperation des Saarlandes mit der Region (GK) Lothringen (Fallbeispiele: „Austauschbüro für die berufliche Bildung“, „Euroguichet social“).

Auf ihrer Sitzung vom 18. Mai 1992 hat die Regierungskommission Saar-Lor-Lux folgenden Beschluß gefaßt¹⁶ (TOP 7):

« 7. Coopération transfrontalière entre collectivités locales.

La Commission Intergouvernementale demande aux autorités nationales compétentes d'examiner la possibilité de conclure des conventions-cadres à l'instar de la „Convention entre la République Fédérale d'Allemagne, le Land de la Basse-Sarre, le Land de Rhénanie du Nord-Westphalie et le Royaume des Pays-Bas concernant la coopération transfrontalière entre collectivités locales et autres organismes publics“, lorsque c'est nécessaire.»

Hierzu wurde ein trinationaler Arbeitskreis gebildet, der bisher am 23. November 1992 und am 9. März 1993 getagt hat. Die nächste Sitzung soll am 1. Juni 1993 stattfinden.

Das deutsch-niederländische Abkommen¹⁷ gilt mehr oder weniger als Muster, das in anderen Grenzregionen eingesetzt werden könnte. So hat am 7. Februar 1992 die Deutsch-Französische Arbeitsgemeinschaft der Gewählten für grenzüberschreitende Zusammenarbeit am Oberrhein die Regierungen aufgefordert, Kontakte aufzunehmen mit dem Ziel, ein Abkommen zu verabschieden, das es der kommunalen und regionalen Ebene ermöglicht, einen Oberrheinrat als interregionale Versammlung der Gewählten der Region Elsaß, der *départements* Bas-Rhin und Haut-Rhin und der Kommunen des Gebiets Mittlerer Oberrhein/Südpfalz, der Region Südlicher Oberrhein und Teilen der Region Hochrhein-Bodensee zu bilden. Der Entwurf lehnt sich wortwörtlich an das deutsch-niederländische Abkommen vom 23. Mai 1991 an¹⁸.

¹⁵ Die rechtliche Natur der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung zwischen der Stadt Saargemünd und dem Abwasserverband Saar vom 20. Dezember 1974 ist unklar; ebenso diejenige der Vereinbarung zwischen dem Disktrikt Forbach und dem Abwasserverband Saar (am 27. Februar 1977 durch den Unterpräfekten von Forbach gebilligt).

¹⁶ Der Gutachter verfügt leider nicht über die deutschsprachige Fassung.

¹⁷ Modell „Isselburg-Anholt“; siehe Dokumentenanhang Nr. III S. 13.

¹⁸ Diese Anlehnung nimmt teilweise skurile Formen an (Art. 12: „In bezug auf die Republik Frankreich gilt dieses Abkommen nur für das in Europa gelegene Hoheitsgebiet“).

Diese Initiative „Oberrheinrat“ wirft zumindest die Frage der Wünschbarkeit eines deutsch-französischen Abkommens über grenzüberschreitende Zusammenarbeit der kommunalen Körperschaften beider Staaten aus der Sicht der Länder Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Saarland auf.

Sieht man von weiteren Überlegungen der Lehre ab¹⁹, sind in der Tat direkt umsetzungsfähige Alternativen zu diesem Modell „Isselburg-Anholt“ nicht ersichtlich. Das früher oft zitierte Benelux-Abkommen vom 12. September 1968²⁰ ist so eng mit den Organen der Benelux Wirtschaftsunion vom 3. Februar 1958 verwoben, daß es schon nicht als Muster für das deutsch-niederländische Abkommen vom 23. Mai 1991 dienen konnte. Neue Übereinkommen sind auch beim Europarat²¹ in Vorbereitung. Soweit ich Informationen über diese Projekte erhalten konnte, scheiden sie aber aus, entweder weil sie nicht spezifisch für die grenzüberschreitende Kooperation konzipiert sind, oder weil sie hinter dem Standard des Modells „Isselburg-Anholt“ zurückbleiben; hinzu kommt, daß sich das Verfahren bis zur Verabschiedung noch über Jahre hinziehen kann und die Arbeitspapiere der eingesetzten Kommissionen noch nicht konsensfähig sind.

Sollen, dem Wunsch der Saar-Lor-Lux Regierungskommission entsprechend, die Formen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit nach dem Modell „Isselburg-Anholt“ als Grundlage für ein deutsch-französisches Abkommen dienen, wären einige spezifische Gesichtspunkte zu berücksichtigen.

1. Die Formen der Zusammenarbeit nach dem Modell „Isselburg-Anholt“²²

Das Abkommen sieht als Formen der Zusammenarbeit die Bildung von Zweckverbänden und kommunalen Arbeitsgemeinschaften sowie den Abschluß öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen vor. Um Schwierigkeiten zu vermeiden, die sich aus der Verschiedenheit der niederländischen und der deutsche Rechtsordnung ergeben, enthält das Abkommen die Grundzüge dieser Rechtsinstitute (Organisation, Verfahren) und verweist ergänzend auf die niederländische und die deutsche Rechtsordnung.

¹⁹ Neben der vielfach zitierten grundlegenden Untersuchung von Beyerlin (Rechtsprobleme der lokalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit) ist nun auf die hervorragende Dissertation von B. Dolez (*Coopération décentralisée et souveraineté de l'Etat - Contribution à l'étude du régime juridique de l'action extérieure des collectivités territoriales*), die Disputation hat am 11. Januar 1993 an der Universität Lille II (stattgefunden) hinzuweisen, die leider bisher nur in hektographierter Form vorliegt. Herr Dolez kommt zu dem Schluß, daß grenzüberschreitende Anstalten des öffentlichen Rechts zwar denkbar sind, aber nur in Formen, die eine doppelte Aufsicht in breitem Umfang zulassen.

²⁰ Tractatenblad 1986, Nr. 160. Siehe auch die französischsprachige Fassung in: Beyerlin, a.a.O., S. 521 ff. Das Abkommen ist am 1. April 1991 in Kraft getreten. Es ermöglicht eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften auf öffentlich-rechtlicher Grundlage: Abschluß von Verwaltungsvereinbarungen und Bildung öffentlich-rechtlicher Einrichtungen.

²¹ *Conférence permanente des pouvoirs locaux et régionaux en Europe : Coopération interterritoriale bzw. coopération interrégionale des collectivités ou autorités territoriales.*

²² Die folgende Darstellung ist weitgehend der Begründung der Landesregierung Nordrhein-Westfalen zur Zustimmung zum Abkommen vom 23. Mai 1991 (Drucksache Nr. 11/1970, Landtag, Nordrhein-Westfalen, 11. Wahlperiode) entnommen.

a. Der Zweckverband

Der Zweckverband stellt die engste Form der Zusammenarbeit auf öffentlich-rechtlicher Grundlage dar. Zweckverbände können insbesondere dann geeignete Formen der kommunalen Zusammenarbeit sein, wenn gemeinsame Einrichtungen für mehrere öffentliche Stellen (Kläranlagen, Friedhöfe, Müllabfuhr, Musikschulen usw.) bestehen sollen und allen beteiligten öffentlichen Stellen Einfluß auf die Verwaltung und Führung der Einrichtung gewährt werden soll. Zweckverbände können darüber hinaus auch Vorschläge für die Planung dieser Einrichtungen erarbeiten.

Art. 3 Abs. 3 regelt das auf den Zweckverband anzuwendende Recht. Zunächst gelten die Bestimmungen dieses Abkommens und damit auch die allgemeinen Vorschriften der Artikel 8 und 9, soweit es um das Zustandekommen oder die Änderung der Zusammenarbeit und die Aufsicht über die Zusammenarbeit geht. Soweit das Abkommen keine anderen Bestimmungen enthält, sind die Rechtsvorschriften für Zweckverbände des Vertragsstaats ergänzend anzuwenden, in dem der Verband seinen Sitz hat. Diese Entscheidung ist zweckmäßig, da der Verbandssitz auch für die Bestimmung der zuständigen Aufsichtsbehörde maßgeblich ist und so sichergestellt wird, daß die zuständige Aufsichtsbehörde das ihr bekannte innerstaatliche Recht (ergänzend) anwenden kann.

Das Recht des Sitzstaates ist auch für die auf den Zweckverband anzuwendenden dienst- und arbeitsrechtlichen Vorschriften maßgebend. Da der Zweckverband eine öffentlich-rechtliche Körperschaft ist, verfügt er auch über die Personalhoheit und kann zu seiner Aufgabenerfüllung somit Bedienstete nach Maßgabe der innerstaatlichen Regelungen des Sitzstaates einstellen.

b. Die öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen

Der Anwendungsbereich der öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen ist in Art. 6 sehr breit angelegt: Öffentlich-rechtliche Vereinbarungen können sich z. B. auf die Mitbenutzung öffentlicher Einrichtungen, auf Absprachen, bestimmte Planungen durchzuführen oder nicht durchzuführen, oder auf die Abstimmung bei der Anschaffung bestimmter kompatibler Ausrüstungen (z. B. für Feuerwehren) beziehen.

Art. 6 Abs. 2 enthält eine besondere Form der Vereinbarung, nach der ein Mitglied Befugnisse für die anderen Mitglieder ausübt. Die aufgrund des Abkommens geschaffene Sonderregelung schließt die Übertragung von Hoheitsrechten aus. Ermöglicht wird demgegenüber ein sogenanntes Mandat, das keine Übertragung von Hoheitsgewalt enthält. Die Durchführung der vereinbarten Maßnahmen erfolgt weiterhin im Namen und unter der Verantwortung der beauftragenden Stelle.

Hierzu ist anzumerken, daß, selbst wenn heute eine Übertragung von Hoheitsrechten auf grenznachbarschaftliche Einrichtungen aus deutscher Sicht möglich geworden ist, nach französischem Recht eine solche Übertragung außerhalb einer *ad-hoc* geschlossenen Vereinbarung zwischen der Französischen Republik und dem betroffenen Bundesland nicht stattfinden kann. Eine Regelung, die über den Gehalt der deutsch-niederländischen Vereinbarung hinausginge und eine generelle Ermächtigung, d. h. die Möglichkeit einer lokalen Übertragung nicht durch, sondern aufgrund eines völkerrechtlichen Abkommens eröffnen würde, erscheint wenig plausibel.

c. Die kommunalen Arbeitsgemeinschaften

Die dritte Form der Zusammenarbeit dieses Abkommens ist die in Art. 7 näher geregelte kommunale Arbeitsgemeinschaft. Eine kommunale Arbeitsgemeinschaft kann nach Absatz 2 keine die Teilnehmer oder Dritte bindenden Beschlüsse fassen, sondern ist nur berechtigt (und verpflichtet), den Mitgliedern entsprechend den Beratungsergebnissen Anregungen zu geben. Sie kann z. B. die Planung der einzelnen Mitglieder koordinieren und die Maßnahmen der Einrichtungen oder Dienststellen im Bereich der von der Vereinbarung erfaßten Angelegenheiten aufeinander abstimmen und Gemeinschaftslösungen einleiten.

d. Rechtswegbestimmungen

Die Bestimmungen über den Rechtsweg sind in Art. 10 und 11 enthalten.

Ziel der Regelungen über den Rechtsschutz ist es, die innerstaatlichen Regelungen über den Rechtsweg möglichst unverändert beizubehalten. Bürger und sonstige Dritte können daher Ansprüche, die im Zusammenhang mit der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit entstehen, gegen die Gebietskörperschaften und auf dem Rechtsweg erheben, der ohne grenzüberschreitende Zusammenarbeit gegeben wäre.

Für Rechtsstreitigkeiten zwischen Gebietskörperschaften, die an Formen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit beteiligt sind, wird eine Kollisionsnorm geschaffen, die sicherstellt, daß eine Gebietskörperschaft nicht der Gerichtsbarkeit eines fremden Staates unterworfen wird.

2. Die zu berücksichtigenden Gesichtspunkte bei Übernahme des Modells

Die Verabschiedung eines deutsch-französischen Abkommens nach dem Modell „Isselburg-Anholt“ würde der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in zweierlei Hinsicht dienlich sein:

- Zum einen würde das Abkommen die Voraussetzung für eine Erweiterung der Zusammenarbeit auf infraregionaler, sprich kommunaler Ebene schaffen. Während nämlich Art. 131 des Gesetzes *Joxe/Marchand* allen drei Arten der französischen Gebietskörperschaften (Gemeinden, *départements*, Regionen) zumindest die vertragliche Schaffung kommunaler Arbeitsgemeinschaften im Sinne des Art. 7 des deutsch-niederländischen Abkommens und möglicherweise auch den Abschluß öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen im Sinne des Art. 6 desselben Abkommens erlaubt, ergibt sich saarländischerseits eine entsprechende Ermächtigung nicht eindeutig aus der Novellierung des KSVG.

Die Verabschiedung eines Abkommens würde auch die leidige Diskussion über die Fortgeltung der französischen Erklärung anläßlich des Beitritts zum Madrider Übereinkommen zu einem Ende bringen²³.

- Zum anderen würden die Zweckverbände der Art. 3 ff. des Abkommens eine optimale Form für die Kooperation des Landes in Einzelbereichen mit der

²³ S. oben, S. 54, Fußnote 44 und 45.

Region (GK) oder dem *département* (GK) liefern. Hier kann nur auf das Fallbeispiel „Austauschbüro für die berufliche Bildung“ verwiesen werden.

Allerdings müßte das deutsch-französische Abkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften *oder territorialen Behörden*²⁴ einen breiteren Adressatenkreis haben als das Modell „Isselburg-Anholt“.

Aus dem Madrider Übereinkommen vom 21. Mai 1980 ergibt sich kein zwingender Grund für einen Ausschluß der Bundesländer aus dem Kreis der Adressaten. Die breite Formulierung "*collectivités ou autorités territoriales*" wurde gerade deshalb gewählt, um der Vielfalt der Verwaltungssysteme auf lokaler und regionaler Ebene in den verschiedenen Staaten Europas gerecht zu werden. Art. 2 Abs. 2 des Übereinkommens bringt dies mit aller Deutlichkeit zum Ausdruck²⁵.

Demgegenüber ergibt sich aus dem deutsch-niederländischen Abkommen, daß keine weiteren Möglichkeiten der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit für Landesbehörden eröffnet werden sollten. Dies wurde insbesondere begründet

- mit der Existenz weiterer Verträge zwischen dem Königreich der Niederlande und der Bundesrepublik Deutschland, insbesondere auf dem Gebiet der Raumordnung,
- mit dem fehlenden praktischen Bedarf aus deutscher Sicht, öffentliche Stellen auf Bundes- oder Landesebene in den Adressatenkreis einzubeziehen,
- mit dem Argument, daß es nicht denkbar sei, daß Bundes- oder Landesbehörden von dem im Abkommen vorgesehenen Instrument des Zweckverbandes unmittelbar Gebrauch machen könnten.

Die beiden letzten Argumente mögen für große Bundesländer wie Nordrhein-Westfalen oder Niedersachsen überzeugen. Sie verlieren an Kraft, wenn man die jeweilige Einwohnerzahl des Saarlandes (1 Mio), der Region Lothringen (2,4 Mio) und des *département* Moselle (1 Mio) betrachtet.

Es sollte also dafür Sorge getragen werden, daß das deutsch-französische Abkommen die Länder in den Kreis der Adressaten einbezieht oder zumindest das Saarland als Gebietskörperschaft im Sinne des Abkommens bezeichnet.

²⁴ Dieser Zusatz fehlt in der nichtauthentischen Übersetzung (BGBl. 1981 II, S. 966 ff.) des Madrider Übereinkommens, das als Grundlage des deutsch-niederländischen Abkommens gilt. Da dem Begriff „Gebietskörperschaft“ im Sinne des Art. 2 des Übereinkommens eine breitere Bedeutung zukommt als nach dem üblichen deutschen Rechtsverständnis, wäre es besser, wie in der Schweiz, in der deutschsprachigen Fassung überall dort, wo von „Gebietskörperschaften“ die Rede ist, den Zusatz „oder Behörden“ zu verwenden. Über die Entstehungsgeschichte des Madrider Übereinkommens, seinen Inhalt und seine Bedeutung, s. Beyerlin, a.a.O., S. 112 ff.

²⁵ «(2) Im Sinne dieses Übereinkommens bezeichnet der Ausdruck „Gebietskörperschaften“ Körperschaften, Behörden oder Organe, die örtliche und regionale Aufgaben wahrnehmen und die nach dem innerstaatlichen Recht jedes Staates als solche betrachtet werden. Jede Vertragspartei kann jedoch im Zeitpunkt der Unterzeichnung dieses Übereinkommens oder durch eine spätere Mitteilung an den Generalsekretär des Europarats die Körperschaften, Behörden oder Organe sowie die Gegenstände und Formen festlegen, auf die sie den Anwendungsbereich dieses Übereinkommens zu begrenzen oder die sie von seinem Anwendungsbereich auszuschließen beabsichtigt.»

*Ein zusätzlicher Punkt wäre in dem Abkommen zu berücksichtigen, nämlich die Vereinbarung der in Art. 132 vorgesehenen Reziprozität für die Beteiligung von Gebietskörperschaften des Partnerlandes an lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften*²⁶.

D. Pragmatische Lösungen für punktuelle Projekte

Die Beispiele „Dienstleistungszentrum“ und „Bliesbrück/Reinheim“ zeigen, daß sich manche Kooperationsprojekte nicht oder noch nicht eindeutig in die drei bisher genannten Kategorien einordnen lassen. Diese „atypischen“ Vorhaben sind einer letzten „Auffang“-Kategorie zuzuordnen.

Dies bedeutet nicht, daß für solche Vorhaben keine Lösung gefunden werden kann; es bedeutet aber, daß sich die Lösung nicht automatisch aus dem bisherigen Modell ergibt.

Wenn diese Kategorie sui generis in diesem Gutachten als letzte erscheint, so liegt der Grund darin, daß das insgesamt viergliedrige Modell auch den Charakter einer „check-list“ haben soll.

Es soll sukzessive überprüft werden, ob auftauchende Probleme

unter A.
oder
unter B.
oder
unter C.

fallen.

Erst danach ist ein Fall gegebenenfalls der Kategorie D. zuzuordnen.

Meine Erwartung ist, daß im Laufe der Zeit die angestrebte Vermehrung der Informationsstellen, sei es durch intensivere Ausnutzung des Potentials an der deutsch/französischen Grenze, sei es über die zwischenstaatliche Saar-Lor-Lux Kommission oder über die extensive Wahrnehmung der Informationsvermittlungsaufgabe in der vorgeschlagenen öffentlichen Interessenvereinigung, dazu führen wird, daß sich die Anzahl der anscheinend „atypischen“ Vorhaben allmählich verringert.

Dies wäre auch ein Zeichen dafür, daß die administrative grenzüberschreitende Zusammenarbeit an diesem Teilabschnitt der deutsch/französischen Grenze zur Normalität geworden ist.

²⁶ S. oben, 3. Kapitel, S. 68.

TEIL II : DOKUMENTENANHANG

I.	Gesetz Nr. 89-377 vom 13. Juni 1989 über die Europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigungen und zur Änderung der Gesetzvertretenden Verordnung Nr. 67-821 vom 23. September 1967 über die wirtschaftlichen Interessenvereinigungen (franz./deutsch)	1/4
II.	Richtliniengesetz Nr. 92-125 vom 6. Februar 1992 über die territoriale Verwaltung der Republik, Titel IV: Über die dezentralisierte Zusammenarbeit (franz./deutsch)	9/11
III.	Das Modell „Isselburg-Anholt“ : Abkommen zwischen dem Land Nordrhein-Westfalen, dem Land Niedersachsen, der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der Niederlande über grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften und anderen öffentlichen Stellen vom 23. Mai 1991 (deutsch)	13
IV.	NL-NRW/Nds-EG-Programm INTERREG	29
	A. Vereinbarung zum NL-NRW/Nds-EG-Programm INTERREG (deutsch)	30
	B. Übereinkunft der Partner mit der INVESTITIONS-BANK NRW (IB) (deutsch)	33
V.	Gesetz Nr. 83-597 über die lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften (franz.)	35
VI	Das Modell „öffentliche Interessenvereinigung“	39
	A. Art. 21 des Gesetzes Nr. 82.610 vom 15. Juli 1982 (franz./deutsch)	40
	B. Dekret Nr. 91-1215 vom 28. November 1991 über öffentliche Interessenvereinigungen, die zur Ausführung von Tätigkeiten in den Bereichen der Kultur gegründet werden (franz./deutsch)	42/44
	C. Dekret Nr. 93-571 vom 27. März 1993 über die durch Art. 133 des Richtlinien-gesetzes Nr. 92-125 vom 6. Februar 1992 über die territoriale Verwaltung der Republik eingerichteten öffentlichen Interessenvereinigungen (franz./deutsch)	46
	1. Text des Dekrets (Entwurf)	47/57
	2. Mustervertrag der Vereinigung	49/59
VII	Pamina II (1.1.1992-31.12.1993) : Vereinbarung über den Betrieb der Informations- und Beratungsstelle für grenzüberschreitende Fragen in Lauterbourg (deutsch/franz.)	67
VIII.	Vereinbarung (Entwurf) über die Durchführung des operationellen Programmes der Gemeinschaftsinitiative INTERREG für die Grenzgebiete im Raum Lothringen, Saarland und Westpfalz (deutsch/franz.)	74/89
IX.	Das Modell „öffentliche Interessenvereinigung“ : Endgültige Fassung des Dekrets Nr. 93-571 vom 27. März 1993 (franz.)	101

I. GESETZ Nr. 89-377 VOM 13. JUNI 1989

über die Europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigungen und zur Änderung der Gesetzvertretenden Verordnung Nr.67-821 vom 23.September 1967 über die wirtschaftlichen Interessenvereinigungen

Loi n° 89-377 du 13 juin 1989 relative aux groupements d'intérêts économiques et modifiant l'ordonnance n° 67-821 du 23 septembre 1967 sur les groupements d'intérêt économique (Journal Officiel vom 15.6.1992, S. 7440).

Loi n° 89-377
du 13 juin 1989.

Relative aux groupements européens d'intérêt économique et modifiant l'ordonnance n° 67-821 du 23 septembre 1967 sur les groupements d'intérêt économique (J.O. 15 juin, p. 7440) (1).

térêt économique pour une durée déterminée.

« Le but du groupement est de faciliter ou de développer l'activité économique de ses membres, d'améliorer ou d'accroître les résultats de cette activité; il n'est pas de réaliser des bénéfices pour lui-même.

« Son activité doit se rattacher à l'activité économique de ses membres et ne peut avoir qu'un caractère auxiliaire par rapport à celle-ci. »

Art. 15. — Après l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 67-821 du 23 septembre 1967 précitée, il est inséré un article 1^{er}-1 ainsi rédigé :

« Art. 1^{er}-1. — Les personnes exerçant une profession libérale soumise à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé peuvent constituer un groupement d'intérêt économique ou y participer. »

Art. 18. — Le premier alinéa de l'article 2 de l'ordonnance n° 67-821 du 23 septembre 1967 précitée est ainsi rédigé :

« Le groupement d'intérêt économique peut être constitué sans capital. »

Art. 17. — L'article 3 de l'ordonnance n° 67-821 du 23 septembre 1967 précitée est complété par les dispositions suivantes :

« Le groupement d'intérêt économique dont l'objet est commercial peut faire de manière habituelle et à titre principal tous actes de commerce pour son propre compte. Il peut être titulaire d'un bail commercial. »

Art. 18. — L'article 3 de l'ordonnance n° 67-821 du 23 septembre 1967 précitée est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les personnes qui ont agi au nom d'un groupement d'intérêt économique en formation avant qu'il ait acquis la jouissance de la personnalité morale seront tenues, solidairement et indéfiniment, des actes ainsi accomplis, à moins que le groupement, après avoir été régulièrement constitué et inmatriculé, ne reprenne les engagements souscrits. Ces engagements sont alors réputés avoir été souscrits dès l'origine par le groupement. »

Art. 19. — Après l'article 3 de l'ordonnance n° 67-821 du 23 septembre 1967 précitée, il est inséré un article 3-1 ainsi rédigé :

« Art. 3-1. — La nullité du groupement d'intérêt économique ainsi que des actes ou délibérations de celui-ci ne peut résulter que de la violation des dispositions impératives de la présente ordonnance, ou de l'une des causes de nullité des contrats en général.

« L'action en nullité est éteinte lorsque la cause de la nullité a cessé d'exister le jour où le tribunal statue sur le fond en première instance, sauf si cette nullité est fondée sur l'illicéité de l'objet du groupement.

« Les articles 1844-12 à 1844-17 du code civil sont applicables aux groupements d'intérêt économique. »

Art. 20. — Après la première phrase de l'article 4 de l'ordonnance n° 67-821 du 23 septembre 1967 précitée, sont insérées les dispositions suivantes :

« ; toutefois, un nouveau membre peut, si le contrat le permet, être exonéré des dettes nées antérieurement à son entrée dans le groupement. La décision d'exonération doit être publiée. »

Art. 21. — La première phrase du premier alinéa de l'article 9 de l'ordonnance n° 67-821 du 23 septembre 1967 précitée est remplacée par les dispositions suivantes :

« Le groupement est administré par une ou plusieurs personnes. Une personne morale peut être nommée administrateur du groupement sous réserve qu'elle désigne un représentant permanent, qui encourt les mêmes responsabilités civile et pénale que s'il était administrateur en son nom propre. Le ou les administrateurs du groupement, et le représentant permanent de la personne morale nommée administrateur sont responsables, individuellement ou solidairement selon le cas, envers le groupement ou envers les tiers, des infractions aux dispositions législatives et réglementaires applicables aux groupements, de la violation des statuts du groupement, ainsi que de leurs fautes de gestion. Si plusieurs administrateurs ont coopéré aux mêmes faits, le tribunal détermine la part contributive de chacun dans la réparation du dommage. »

Art. 22. — Dans le premier alinéa de l'article 11 de l'ordonnance n° 67-821 du 23 septembre 1967 précitée, les mots : « suivie des mots : "groupement d'intérêt économique régi par l'ordonnance du 23 septembre 1967" », sont remplacés par les mots : « suivie des mots : "groupement d'intérêt économique" ou du sigle : "G.E." ». »

Art. 23. — L'article 12 de l'ordonnance n° 67-821 du 23 septembre 1967 précitée est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Un groupement d'intérêt économique peut être transformé en société en nom collectif sans donner lieu à dissolution ni à création d'une personne morale nouvelle. »

Art. 24. — Le premier alinéa de l'article 17 de l'ordonnance n° 67-821 du 23 septembre 1967 précitée est ainsi rédigé :

« L'appellation "groupement d'intérêt économique" et le sigle "G.E." ne peuvent être utilisés que par les groupements soumis aux dispositions de la présente ordonnance. L'emploi illicite de cette appellation, de ce sigle ou de toute expression de nature à prêter à confusion avec ceux-ci est puni d'un emprisonnement de deux mois à un an et d'une amende de 1 500 F à 4 000 F, ou de l'une de ces deux peines seulement. »

Art. 25. — Les dispositions du chapitre II de la présente loi sont applicables aux territoires d'outre-mer et à la collectivité territoriale de Mayotte.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'État.

CHAPITRE I^{er}*Dispositions relatives
aux groupements européens
d'intérêt économique*

Art. 1^{er}. — Les groupements européens d'intérêt économique immatriculés en France au registre du commerce et des sociétés ont la personnalité juridique dès leur immatriculation.

Art. 2. — Les groupements européens d'intérêt économique ont un caractère civil ou commercial selon leur objet. L'immatriculation n'emporte pas présomption de commercialité d'un groupement.

Art. 3. — Les droits des membres du groupement ne peuvent être représentés par des titres négociables.

Art. 4. — Les décisions collégiales du groupement européen d'intérêt économique sont prises par l'assemblée des membres du groupement. Toutefois, les statuts peuvent stipuler que ces décisions, ou certaines d'entre elles, pourront être prises sous forme de consultation écrite.

Art. 5. — Le ou les gérants d'un groupement européen d'intérêt économique sont responsables, individuellement ou solidairement selon le cas, envers le groupement ou envers les tiers, soit des infractions aux dispositions législatives ou réglementaires applicables au groupement, soit des violations des statuts, soit de leurs fautes de gestion. Si plusieurs gérants ont coopéré aux mêmes faits, le tribunal détermine la part contributive de chacun dans la réparation du dommage.

Art. 6. — Une personne morale peut être nommée gérant d'un groupement européen d'intérêt économique. Lors de sa nomination, elle est tenue de désigner un représentant permanent qui encourt les mêmes responsabilités civile et pénale que s'il était gérant en son nom propre, sans préjudice de la responsabilité solidaire de la personne morale qu'il représente.

Art. 7. — Les dispositions législatives applicables aux groupements d'intérêt économique relatives aux obligations comptables, au contrôle des comptes et à la liquidation sont applicables aux groupements européens d'intérêt économique.

Art. 8. — Toute société ou association, tout groupement d'intérêt économique peut être transformé en un groupement européen d'intérêt économique sans donner lieu à dissolution ni à création d'une personne morale nouvelle.

Un groupement européen d'intérêt économique peut être transformé en un groupement d'intérêt économique de droit français ou une société en nom collectif, sans donner lieu à dissolution ni à création d'une personne morale nouvelle.

Art. 9. — La nullité du groupement européen d'intérêt économique ainsi que des actes ou délibérations de celui-ci ne peut résulter que de la violation des dispositions impératives du règlement n° 2137-85 du 25 juillet 1985 du Conseil des communautés européennes, ou de la

présente loi, ou de l'une des causes de nullité des contrats en général.

L'action en nullité est éteinte lorsque la cause de la nullité a cessé d'exister le jour où le tribunal statue sur le fond en première instance, sauf si cette nullité est fondée sur l'illicéité de l'objet du groupement.

Il est fait application des articles 1844-12 à 1844-17 du code civil.

Art. 10. — Les groupements européens d'intérêt économique ne peuvent, à peine de nullité des contrats conclus ou des titres émis, faire publiquement appel à l'épargne.

Sans préjudice des peines prévues à l'article 10-2 de l'ordonnance n° 67-833 du 28 septembre 1967 instituant une commission des opérations de bourse et relative à l'information des porteurs de valeurs mobilières et à la publicité de certaines opérations de bourse, seront punis des peines prévues au premier alinéa de l'article 10 de ladite ordonnance le ou les gérants d'un groupement européen d'intérêt économique ou le représentant permanent d'une personne morale gérant d'un groupement européen d'intérêt économique qui auront fait appel public à l'épargne.

Art. 11. — L'utilisation dans les rapports avec les tiers de tous actes, lettres, notes et documents similaires ne comportant pas les mentions prescrites par l'article 25 du règlement n° 2137-85 du 25 juillet 1985 précité du Conseil des communautés européennes est punie des peines prévues à l'article 11 de l'ordonnance n° 67-821 du 23 septembre 1967 sur les groupements d'intérêt économique.

Art. 12. — L'appellation « groupement européen d'intérêt économique » et le sigle « E.I.E. » ne peuvent être utilisés que par les groupements soumis aux dispositions du règlement n° 2137-85 du 25 juillet 1985 précité du Conseil des communautés européennes. L'emploi illicite de cette appellation ou de ce sigle ou de toute expression de nature à prêter à confusion avec ceux-ci est puni des peines prévues à l'article 17 de l'ordonnance n° 67-821 du 23 septembre 1967 précitée.

Art. 13. — Les articles 456 et 457 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales sont applicables aux commissaires aux comptes des groupements européens d'intérêt économique. Les articles 455 et 458 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 précitée sont applicables aux dirigeants du groupement, aux personnes physiques dirigeants des sociétés membres ou représentants permanents des personnes morales dirigeantes de ces sociétés.

CHAPITRE II

*Dispositions relatives
aux groupements d'intérêt économique*

Art. 14. — L'article 1^{er} de l'ordonnance n° 67-821 du 23 septembre 1967 précitée est ainsi rédigé :

« Art. 1^{er}. — Deux ou plusieurs personnes physiques ou morales peuvent constituer entre elles un groupement d'in-

Kapitel I

Bestimmungen über Europäische wirtschaftliche Interessenvereinigungen [groupements européens d'intérêt économique]

Art. 1. - Die in Frankreich in das *registre du commerce et des sociétés* [≈ Handelsregister] eingetragenen Europäischen Wirtschaftsvereinigungen haben Rechtspersönlichkeit vom Zeitpunkt ihrer Eintragung an.

Art. 2. - Die Europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigungen sind je nach ihrem Unternehmensgegenstand bürgerlichrechtlicher oder handelsrechtlicher Natur. Aus der Eintragung ergibt sich nicht die Annahme der handelsrechtlichen Natur.

Art. 3. - Die Rechte der Mitglieder der Vereinigung dürfen nicht in verkehrsfähigen Anteilen verkörpert sein.

Art. 4. - Die gemeinschaftlichen Beschlüsse der Europäischen Wirtschaftsvereinigung werden von der Mitgliederversammlung der Vereinigung gefaßt. Der Vertrag kann jedoch bestimmen, daß diese Beschlüsse oder bestimmte dieser Beschlüsse in der Form einer schriftlichen Anhörung gefaßt werden können.

Art. 5. - Der oder die Geschäftsführer einer Europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigung haften, je nachdem einzeln oder gesamtschuldnerisch, gegenüber der Vereinigung oder gegenüber Dritten für Verstöße gegen die für die Vereinigung geltenden Gesetze und Verordnungen, für Verletzungen des Vertrags und für ihre Fehler bei der Geschäftsführung. Haben mehrere Geschäftsführer an denselben Handlungen mitgewirkt, so bestimmt das Gericht den Haftungsanteil jedes einzelnen.

Art. 6. - Eine juristische Person kann zum Geschäftsführer einer Europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigung bestellt werden. Bei ihrer Bestellung hat sie einen ständigen Vertreter zu bestimmen, der unbeschadet der gesamtschuldnerischen Haftung der juristischen Person, die er vertritt, zivilrechtlich und strafrechtlich so haftet, als ob er Geschäftsführer im eigenen Namen wäre.

Art. 7. - Die für die wirtschaftlichen Interessenvereinigungen geltenden gesetzlichen Bestimmungen bezüglich der buchhalterischen Verpflichtungen, der Rechnungsprüfung und der Abwicklung gelten für die Europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigungen.

Art. 8. - Jede Gesellschaft, jeder Verein und jede wirtschaftliche Interessenvereinigung kann in eine Europäische wirtschaftliche Interessenvereinigung umgewandelt werden, ohne daß eine Auflösung oder Bildung einer neuen juristischen Person erforderlich ist.

Eine Europäische wirtschaftliche Interessenvereinigung kann in eine wirtschaftliche Interessenvereinigung französischen Rechts oder eine *société en nom collectif* [≈ offene Handelsgesellschaft] umgewandelt werden, ohne daß eine Auflösung oder Bildung einer neuen juristischen Person erforderlich ist.

Art. 9. - Die Nichtigkeit der Europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigung sowie ihrer Rechtsgeschäfte und Beschlüsse kann sich nur aus einer Verletzung der zwingenden Bestimmungen der Verordnung Nr. 2137-85 des Rates der Europäischen Gemeinschaften vom 25. Juli 1985 oder dieses Gesetzes oder aus einem allgemeinen Nichtigkeitsgrund für Verträge ergeben.

Die Nichtigkeitsklage erledigt sich, wenn der Nichtigkeitsgrund bis zu dem Tag entfällt, an dem das Gericht in erster Instanz zur Sache entscheidet, es sei denn, die Nichtigkeit beruht auf der Rechtswidrigkeit des Unternehmensgegenstandes der Vereinigung.

Die Art. 1844-12 bis 1844-17 des *Code civil* finden Anwendung.

Art. 10. - Den Europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigungen ist es unter Androhung der Nichtigkeit der abgeschlossenen Verträge oder der ausgegebenen Wertpapiere untersagt, sich öffentlich an den Kapitalmarkt zu wenden.

Unbeschadet der Strafen, die vorgesehen sind in Art. 10-2 der Gesetzvertretenden Verordnung Nr. 67-833 vom 28. September 1967 zur Einrichtung einer *Commission des opérations de bourse* [≈ Börsenaufsichtskommission] sowie über die Information der Kapitalmarktpapierinhaber und die Bekanntmachung bestimmter Börsengeschäfte, werden der oder die Geschäftsführer einer Europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigung oder der ständige Vertreter einer juristischen Person, die Geschäftsführer einer Europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigung ist, mit den in des Art. 10 Abs. 1 der Gesetzvertretenden Verordnung vorgesehenen Strafen bestraft, wenn sie sich öffentlich an den Kapitalmarkt wenden.

Art. 11. - Die Verwendung im Verkehr mit Dritten von Urkunden, Briefen, Scheinen und ähnlichen Schriftstücken, die nicht die durch Art. 25 der vorgenannten Verordnung Nr. 2137-85 des Rates der Europäischen Gemeinschaften vom 25. Juli 1985 vorgeschriebenen Angaben enthalten, wird mit den in Art. 11 der Gesetzvertretenden Verordnung Nr. 67-821 vom 23. September 1967 über die wirtschaftlichen Interessenvereinigungen vorgesehenen Strafen bestraft.

Art. 12. - Die Bezeichnung "*groupement européen d'intérêt économique*" und die Abkürzung "*G.E.I.E.*" dürfen nur von den Vereinigungen verwendet werden, die den Bestimmungen der vorgenannten Verordnung Nr. 2137-85 des Rates der Europäischen Gemeinschaften vom 25. Juli 1985 unterliegen. Der rechtswidrige Gebrauch dieser Bezeichnung, dieser Abkürzung oder jedes Ausdrucks, der eine Verwechslung mit diesen hervorrufen könnte, wird mit den in Art. 17 der vorgenannten Gesetzvertretenden Verordnung Nr. 67-821 vom 23. September 1967 vorgesehenen Strafen bestraft.

Art. 13. - Die Art. 456 und 457 des Gesetzes Nr. 66-537 vom 24.Juli 1966 über die Handelsgesellschaften gelten für die Abschlußprüfer der Europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigungen. Die Art. 455 und 458 des vorgenannten Gesetzes Nr. 66-537 vom 24.Juli 1966 gelten für die Leitung der Vereinigung, [und] für die natürlichen Personen, die die Mitgliedgesellschaften leiten oder ständige Vertreter der juristischen Personen sind, die diese Gesellschaften leiten.

Kapitel II

Bestimmungen über wirtschaftliche Interessenvereinigungen [*groupements d'intérêt économique*]

Art. 14. - Art. 1 der vorgenannten Gesetzvertretenden Verordnung Nr. 67-821 vom 23.September 1967 wird wie folgt gefaßt:

« Art. 1. - Zwei oder mehr natürliche oder juristische Personen können untereinander eine wirtschaftliche Interessenvereinigung für eine unbestimmte Dauer gründen.

« Der Zweck der Vereinigung besteht darin, die wirtschaftliche Tätigkeit ihrer Mitglieder zu erleichtern und zu fördern, [und] die Ergebnisse dieser Tätigkeit zu verbessern und zu steigern; er besteht nicht darin, eigene Gewinne zu erzielen.

« Ihre Tätigkeit muß mit der wirtschaftlichen Tätigkeit ihrer Mitglieder in Verbindung stehen und darf in bezug auf diese nur eine Hilfsfunktion haben.»

Art. 15. - Nach Art. 1 der vorgenannten Gesetzvertretenden Verordnung Nr. 67-821 vom 23.September 1967 wird folgender Art. 1-1 eingefügt:

« Art. 1-1. - Die Personen, die eine freiberufliche Tätigkeit ausüben, die standesrechtlichen Gesetzen oder Verordnungen unterliegt, oder deren Berufsbezeichnung geschützt ist, können eine wirtschaftliche Interessenvereinigung gründen oder sich daran beteiligen.»

Art. 16. - Art. 2 Abs. 1 der vorgenannten Gesetzvertretenden Verordnung Nr. 67-821 vom 23.September 1967 wird wie folgt gefaßt:

« Die wirtschaftliche Interessenvereinigung kann ohne Stammkapital gegründet werden.»

Art. 17. - Art. 3 der vorgenannten Gesetzvertretenden Verordnung Nr. 67-821 vom 23.September 1967 wird durch die folgenden Bestimmungen ergänzt:

« Eine wirtschaftliche Interessenvereinigung, deren Unternehmensgegenstand darin besteht, Handel zu treiben, kann regelmäßig und hauptsächlich Handelsgeschäfte aller Art auf eigene Rechnung abschließen. Sie darf für sich Geschäftsraummietverträge abschließen.»

Art. 18. - An Art. 3 der vorgenannten Gesetzvertretenden Verordnung Nr. 67-821 vom 23.September 1967 wird folgender Absatz angefügt:

« Die Personen, die im Namen einer wirtschaftlichen Interessenvereinigung in Gründung handeln, bevor diese die Rechtsfähigkeit erwirbt, haften gesamtschuldnerisch und unbegrenzt für die abgeschlossenen Rechtsgeschäfte, es sei denn, die Vereinigung übernimmt nach ihrer ordnungsgemäßen Gründung und Eintragung die eingegangenen Verpflichtungen. Diese Verpflichtungen gelten dann als von Anfang an von der Vereinigung eingegangen.»

Art. 19. - Nach Art. 3 der vorgenannten Gesetzvertretenden Verordnung Nr. 67-821 vom 23.September 1967 wird folgender Art. 3-1 eingefügt:

« Art. 3-1. - Die Nichtigkeit der wirtschaftlichen Interessenvereinigung sowie ihrer Rechtsgeschäfte und Beschlüsse kann sich nur aus der Verletzung der zwingenden Bestimmungen dieser Verordnung oder aus einem allgemeinen Nichtigkeitsgrund für Verträge ergeben.

« Die Nichtigkeitsklage erledigt sich, wenn der Nichtigkeitsgrund bis zu dem Tag entfällt, an dem das Gericht in erster Instanz zur Sache entscheidet, es sei denn, die Nichtigkeit beruht auf der Rechtswidrigkeit des Unternehmensgegenstandes der Vereinigung.

« Die Art. 1844-12 bis 1844-17 des Code civil finden Anwendung auf die wirtschaftlichen Interessenvereinigungen.»

Art. 20. - Nach Art. 4 Abs. 1 der vorgenannten Gesetzvertretenden Verordnung Nr. 67-821 vom 23.September 1967 werden die folgenden Bestimmungen eingefügt:

« ; jedoch kann ein neues Mitglied, sofern der Vertrag dies zuläßt, von den Verbindlichkeiten befreit werden, die vor seinem Eintritt in die Vereinigung entstanden sind. Die Entscheidung über die Befreiung ist bekanntzumachen.»

Art. 21. - Art. 9 Satz 1 der vorgenannten Gesetzvertretenden Verordnung Nr. 67-821 vom 23.September 1967 wird durch die folgenden Bestimmungen ersetzt:

« Die Verwaltung der Vereinigung obliegt einer oder mehrerer Personen. Eine juristische Person kann zum Verwalter der Vereinigung bestellt werden unter dem Vorbehalt, daß sie einen ständigen Vertreter bestimmt, der zivilrechtlich und strafrechtlich so haftet, als ob er Verwalter im eigenen Namen wäre. Der oder die Verwalter der Vereinigung und der ständige Vertreter der zum Verwalter bestellten juristischen Person haften, je nachdem einzeln oder gesamtschuldnerisch, gegenüber der Vereinigung oder gegenüber Dritten für Verstöße gegen die für die Vereinigung geltenden Gesetze und Verordnungen, für die Verletzung des Gründungsvertrags sowie für ihre Fehler bei der Geschäftsführung. Haben mehrere Verwalter an denselben Handlungen mitgewirkt, so bestimmt das Gericht den Haftungsanteil jedes einzelnen.»

Art. 22. - In Art. 11 Abs. 1 der vorgenannten Gesetzvertretenden Verordnung Nr. 67-821 vom 23.September 1967 werden die Worte "gefolgt von den Worten '*groupement d'intérêt économique*' gemäß der Gesetzvertretenden Verordnung vom 23.September 1967" durch die Worte "gefolgt von den Worten '*groupement d'intérêt économique*' oder der Abkürzung '*G.I.E.*'" ersetzt.

Art. 23. - An Art. 12 der vorgenannten Gesetzvertretenden Verordnung Nr. 67-821 vom 23. September 1967 wird folgender Absatz angefügt:

« Eine wirtschaftliche Interessenvereinigung kann in eine *société en nom collectif* [= offene Handelsgesellschaft] umgewandelt werden, ohne daß eine Auflösung oder Bildung einer neuen juristischen Person erforderlich ist.»

Art. 24. - Art. 17 Abs. 1 der vorgenannten Gesetzvertretenden Verordnung Nr. 67-821 vom 23. September 1967 wird wie folgt gefaßt:

« Die Bezeichnung "*groupement d'intérêt économique*" und die Abkürzung "*G.I.E.*" dürfen nur von den Vereinigungen verwendet werden, die den Bestimmungen dieser Gesetzvertretenden Verordnung unterliegen. Der rechtswidrige Gebrauch dieser Bezeichnung, dieser Abkürzung oder jedes Ausdrucks, der eine Verwechslung mit diesen hervorrufen könnte, wird mit Freiheitsstrafe von zwei Monaten bis zu einem Jahr und mit einer Geldstrafe von 1500 F bis 40000 F oder mit einer dieser beiden Strafen bestraft.»

Art. 25. - Die Bestimmungen des Kapitels II dieses Gesetzes gelten für die überseeischen Gebiete und die Gebietskörperschaft Mayotte.

Dieses Gesetz wird als Staatsgesetz ausgeführt.

II. RICHTLINIENGESETZ Nr. 92-125 VOM 6. FEBRUAR 1992**über die territoriale Verwaltung der Republik**

Loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, Journal Officiel vom 8.2.1992, S. 2064)

**TITEL IV : ÜBER DIE DEZENTRALISIERTE
ZUSAMMENARBEIT****TITRE IV : DE LA COOPÉRATION DECENTRALISÉE**

TITRE IV
DE LA COOPÉRATION
DÉCENTRALISÉE

Art. 131. — I. — Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent conclure des conventions avec des collectivités territoriales étrangères et leurs groupements, dans les limites de leurs compétences et dans le respect des engagements internationaux de la France.

Ces conventions entrent en vigueur dès leur transmission au représentant de l'État dans les conditions fixées aux I et II de l'article 2 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 précitée. Les dispositions de l'article 3 de la même loi sont applicables à ces conventions.

II. — Le deuxième alinéa du II de l'article 4 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 précitée est abrogé.

Art. 132. — L'article 1^{er} de la loi n° 83-597 du 7 juillet 1983 relative aux sociétés d'économie mixte locales est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Sous réserve de la conclusion d'un accord préalable entre les États concernés, des collectivités territoriales étrangères peuvent participer au capital de sociétés d'économie mixte locales dont l'objet est d'exploiter des services publics d'intérêt commun. Cet accord préalable doit prévoir des conditions de réciprocité au profit des collectivités territoriales françaises.

« Les collectivités territoriales étrangères qui participent au capital de sociétés d'économie mixte locales ne sont pas au nombre des collectivités ou groupements visés au 2° du présent article qui doivent détenir plus de la moitié du capital des sociétés et des voix dans leurs organes délibérants. »

Art. 133. — Il est inséré après le premier alinéa de l'article 21 de la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France quatre alinéas ainsi rédigés :

« Des groupements d'intérêt public peuvent également être créés :

« — pour exercer, pendant une durée déterminée, des activités contribuant à l'élaboration et la mise en œuvre de politiques concertées de développement social urbain ;

« — ou pour mettre en œuvre et gérer ensemble, pendant une durée déterminée, toutes les actions requises par les projets et programmes de coopération interrégionale et transfrontalière intéressant des collectivités locales appartenant à des États membres de la Communauté économique européenne.

« Les collectivités locales appartenant à des États membres de la Communauté économique européenne peuvent participer aux groupements d'intérêt public visés aux trois alinéas précédents. »

Art. 134. — Il est créé une commission nationale de la coopération décentralisée qui établit et tient à jour un état de la coopération décentralisée menée par les collectivités territoriales. Elle peut formuler toute proposition tendant à renforcer celle-ci.

Art. 135. — Des décrets en Conseil d'État fixent, en tant que de besoin, les conditions d'application de la présente loi.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'État.

TITEL IV : ÜBER DIE DEZENTRALISIERTE ZUSAMMENARBEIT

Art. 131. I. - Die Gebietskörperschaften und ihre Verbände dürfen Verträge mit ausländischen Gebietskörperschaften und deren Verbänden abschließen, sofern dies im Rahmen ihrer Zuständigkeiten und in Einklang mit den internationalen Verpflichtungen Frankreichs geschieht.

Gemäß den Bedingungen, die unter I und II des Artikels des obengenannten Gesetzes Nr. 82-213 vom 2. März 1982 festgesetzt sind, treten diese Verträge mit Vorlage beim Vertreter des Staates in Kraft. Die Bestimmungen des Artikels 3 desselben Gesetzes gelten für diese Verträge.

II. - Der zweite Absatz unter II des Artikels 4 des Gesetzes Nr. 72-619 vom 5. Juli 1972 wird außer Kraft gesetzt.

Art. 132. - Dem Artikel 1 des Gesetzes Nr. 83-597 vom 7. Juli 1983 über gemischtwirtschaftliche Gesellschaften auf lokaler Ebene werden folgenden Absätze eingefügt:

"(4) Vorbehaltlich einer vorherigen Vereinbarung zwischen den beteiligten Staaten dürfen ausländische Gebietskörperschaften sich am Stammkapital lokaler gemischtwirtschaftlicher Gesellschaften beteiligen, deren Zweck es ist, Gemeindendienste im gemeinsamen Interesse zu erbringen. Diese vorherige Vereinbarung muß Reziprozitätsbedingungen zugunsten französischer Gebietskörperschaften enthalten.

(5) Ausländische Gebietskörperschaften, die am Stammkapital lokaler gemischtwirtschaftlicher Gesellschaften beteiligt sind, sind nicht den Körperschaften oder deren Verbänden, die unter Ziffer 2 dieses Artikels genannt sind und über die Hälfte des Stammkapitals der lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften und der Stimmen in ihren Leitungsorganen verfügen, zuzurechnen."

Art. 133. - Nach Absatz 1 des Artikels 21 des Gesetzes Nr. 82-610 vom 15. Juli 1982 über die Förderung der Wissenschaft, der Technologie und der Forschung werden die vier folgenden Absätze eingefügt:

„Darüberhinaus können öffentliche Interessenvereinigungen auch gegründet werden:

„- um während einer bestimmten Dauer Tätigkeiten auszuüben, die zur Ausarbeitung und Umsetzung abgestimmter Politiken der sozialen Entwicklung der Städte beitragen;

„- oder um während einer bestimmten Dauer alle erforderlichen Maßnahmen für Projekte und Programme der interregionalen und grenzüberschreitenden Zusammenarbeit unter Beteiligung territorialer Körperschaften der

Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zu erarbeiten und ihre Umsetzung gemeinsam zu verwalten.

„Die territorialen Körperschaften der Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft können sich an den in den drei vorderen Absätzen genannten öffentlichen Interessenvereinigungen beteiligen.“

Art. 134. - Es wird ein nationaler Ausschuß für dezentralisierte Zusammenarbeit gegründet, der den Stand der von den Gebietskörperschaften durchgeführten dezentralisierten Zusammenarbeit erfaßt und aktualisiert. Er darf jeglichen Vorschlag im Hinblick auf eine Verstärkung dieser Zusammenarbeit unterbreiten.

Art. 135. - Rechtsverordnungen nach Anhörung im *Conseil d'Etat* setzen, soweit erforderlich, die Bedingungen für die Durchführung dieses Gesetzes fest.

Dieses Gesetz wird als Staatsgesetz ausgeführt.

III. DAS MODELL "ISSELBURG-ANHOLT" :

Abkommen zwischen dem Land Nordrhein-Westfalen, dem Land Niedersachsen, der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der Niederlande über grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften und anderen öffentlichen Stellen

vom 23. Mai 1991 (deutsch)

Das Land Nordrhein-Westfalen, das Land Niedersachsen, die Bundesrepublik Deutschland und das Königreich der Niederlande -

im Bewußtsein der aus der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit erwachsenden Vorteile, wie sie in dem am 21. Mai 1980 in Madrid geschlossenen Europäischen Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften aufgezeigt sind,

in dem Wunsch, diesen Körperschaften und anderen öffentlichen Stellen die Möglichkeit zu verschaffen, auf öffentlich-rechtlicher Grundlage zusammenzuarbeiten -

haben folgendes vereinbart:

Artikel 1

Anwendungsbereich

(1) Dieses Abkommen findet Anwendung:

1. im Königreich der Niederlande auf "provincies" und "gemeenten",
2. im Land Niedersachsen auf Gemeinden, Samtgemeinden und Landkreise,
3. im Land Nordrhein-Westfalen auf Gemeinden, Kreise, Landschaftsverbände und den Kommunalverband Ruhrgebiet.

(2) "Openbare lichamen" im Sinne von Artikel 8 des "Wet gemeenschappelijke regelingen" vom 20. Dezember 1984, zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. Dezember 1990, und Zweckverbände können sich an der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit beteiligen, wenn ihre innerstaatlichen Organisationsstatute dies zulassen.

(3) Im Einvernehmen mit den anderen Vertragsstaaten kann jeder Vertragsstaat andere kommunale Körperschaften benennen, auf die die Regelungen dieses Abkommens zusätzlich Anwendung finden sollen.

(4) Absatz 3 findet auf sonstige juristische Personen des öffentlichen Rechts entsprechende Anwendung, wenn ihre Beteiligung nach innerstaatlichem Recht zulässig ist und an den Formen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit auch innerstaatliche kommunale Körperschaften beteiligt sind. Unter diesen Voraussetzungen ist auch die Beteiligung von Personen des Privatrechts mit Ausnahme einer Zusammenarbeit nach Artikel 6 zulässig.

(5) Dieses Abkommen findet keine Anwendung auf Formen der Zusammenarbeit, an denen nur deutsche oder nur niederländische öffentliche Stellen beteiligt sind.

(6) Öffentliche Stellen im Sinne dieses Abkommens sind die in den Absätzen 1, 2 und 3 genannten sowie die in Absatz 4 einbezogenen Personen.

Artikel 2

Ziel und Formen der Zusammenarbeit

(1) Öffentliche Stellen können im Rahmen der ihnen nach innerstaatlichem Recht zustehenden Befugnisse auf der Grundlage dieses Abkommens zusammenarbeiten, um eine wirtschaftliche und zweckmäßige Erfüllung ihrer Aufgaben im Wege der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zu fördern.

(2) Die Zusammenarbeit kann unbeschadet der zivilrechtlich gegebenen Möglichkeiten erfolgen durch:

1. Bildung von Zweckverbänden,
2. Abschluß öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen,
3. Bildung kommunaler Arbeitsgemeinschaften.

Artikel 3

Zweckverband

(1) Öffentliche Stellen können zur gemeinsamen Erfüllung von Aufgaben, die nach dem für sie jeweils geltenden innerstaatlichen Recht von einem öffentlich-rechtlichen Verband wahrgenommen werden dürfen, einen Zweckverband bilden.

(2) Der Zweckverband ist eine öffentlich-rechtliche Körperschaft. Er besitzt Rechtsfähigkeit.

(3) Soweit dieses Abkommen keine anderen Regelungen enthält, gelten für den Zweckverband die Rechtsvorschriften des Vertragsstaats, in dem der Zweckverband seinen Sitz hat.

Artikel 4

Satzung und innere Struktur des Zweckverbands

(1) Zur Bildung des Zweckverbands vereinbaren die beteiligten öffentlichen Stellen eine Verbandssatzung.

(2) Organe des Zweckverbands sind die Verbandsversammlung und der Verbandsvorstand. Die Verbandssatzung kann unter Beachtung des jeweils anzuwendenden innerstaatlichen Rechts weitere Organe vorsehen.

(3) Die Verbandssatzung muß Bestimmungen enthalten über:

1. die Verbandsmitglieder,
2. die Aufgaben und Befugnisse des Zweckverbands,
3. den Namen und den Sitz des Zweckverbands,
4. die Zuständigkeiten der Organe des Zweckverbands und die Zahl der Vertreter der öffentlichen Stellen in den Organen,
5. das Einladungsverfahren,
6. die zur Beschlußfassung erforderlichen Mehrheiten,

7. die Öffentlichkeit der Sitzungen,
8. Sprache und Form der Sitzungsniederschriften,
9. die Art, in der die Vertreter der öffentlichen Stellen in der Verbandsversammlung den Organen der öffentlichen Stelle, die sie entsandt haben, Informationen erteilen,
10. die Art, in der ein Vertreter der öffentlichen Stelle in der Verbandsversammlung von der öffentlichen Stelle, die ihn entsandt hat, für seine Tätigkeit im Rahmen dieser Versammlung zur Rechenschaft gezogen werden kann,
11. die Art, in der die Verbandsversammlung den öffentlichen Stellen, die die Verbandssatzung vereinbart haben, Informationen erteilt,
12. die Art der Rechnungsführung,
13. die Festsetzung der Beiträge der Verbandsmitglieder,
14. Beitritt und Austritt von Verbandsmitgliedern,
15. die Auflösung des Zweckverbands und
16. die Abwicklung des Zweckverbands nach seiner Auflösung.

Sie kann weitere Bestimmungen vorsehen.

(4) Änderungen der Verbandssatzung bedürfen mindestens einer Zweidrittelmehrheit der satzungsgemäßen Zahl der Ver-

treter der öffentlichen Stellen in der Verbandsversammlung. Die Verbandsatzung kann zusätzliche Voraussetzungen vorsehen.

(5) Die Entsendung von Vertretern der öffentlichen Stellen in die Verbandsversammlung richtet sich nach dem innerstaatlichen Recht des jeweiligen Staates. Gleiches gilt für die Rechte und Pflichten dieser Vertreter im Verhältnis zu ihren entsendenden Stellen, soweit dieses Abkommen nichts anderes regelt.

Artikel 5

Befugnisse des Zweckverbands gegenüber Dritten

(1) Der Zweckverband ist nicht berechtigt, Dritten durch Rechtsnorm oder Verwaltungsakt Verpflichtungen aufzuerlegen.

(2) Die Mitglieder des Zweckverbands sind ihm gegenüber verpflichtet, im Rahmen ihrer innerstaatlichen Befugnisse die Maßnahmen zu ergreifen, die zur Erfüllung seiner Aufgaben erforderlich sind.

Artikel 6

Öffentlich-rechtliche Vereinbarung

(1) Öffentliche Stellen können miteinander eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung abschließen, soweit der Abschluß nach dem innerstaatlichen Recht der beteiligten öffentlichen Stellen zulässig ist. Die Vereinbarung bedarf der Schriftform.

(2) Durch öffentlich-rechtliche Vereinbarung kann insbesondere geregelt werden, daß eine öffentliche Stelle Aufgaben

einer anderen öffentlichen Stelle in deren Namen und nach deren Weisung unter Beachtung des innerstaatlichen Rechts der weisungsbefugten öffentlichen Stelle wahrnimmt. Die Vereinbarung, Aufgaben einer anderen öffentlichen Stelle im eigenen Namen wahrzunehmen, kann nicht getroffen werden.

(3) Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung muß eine Regelung darüber enthalten, ob und in welchem Umfang im Verhältnis zwischen den beteiligten öffentlichen Stellen eine Freistellung von der Haftung gegenüber Dritten erfolgt.

(4) Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung muß eine Regelung über die Voraussetzungen für eine Beendigung der Zusammenarbeit enthalten.

(5) Soweit in diesem Abkommen keine anderweitige Regelung getroffen ist, ist das Recht des Vertragsstaats anwendbar, auf dessen Gebiet die jeweilige Verpflichtung aus der Vereinbarung erfüllt werden soll.

Artikel 7

Kommunale Arbeitsgemeinschaft

(1) Öffentliche Stellen können durch schriftliche Vereinbarung eine kommunale Arbeitsgemeinschaft bilden. Eine kommunale Arbeitsgemeinschaft berät nach Maßgabe der getroffenen Vereinbarung Angelegenheiten, die ihre Mitglieder gemeinsam berühren.

(2) Eine kommunale Arbeitsgemeinschaft kann keine die Mitglieder oder Dritte bindenden Beschlüsse fassen.

(3) Die Vereinbarung muß Bestimmungen enthalten über:

1. die Aufgabengebiete, auf denen sich die kommunale Arbeitsgemeinschaft betätigen soll,
 2. die Durchführung der Arbeitsgemeinschaft,
 3. den Sitz der Arbeitsgemeinschaft.
- (4) Soweit in diesem Abkommen keine anderweitige Regelung getroffen ist, ist auf die kommunale Arbeitsgemeinschaft das Recht des Vertragsstaats anwendbar, in dem die Arbeitsgemeinschaft ihren Sitz hat.

Artikel 8

Wirksamkeitsvoraussetzungen für Maßnahmen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit

- (1) Die in Artikel 2 Absatz 2 vorgesehenen Formen der Zusammenarbeit können nur rechtsverbindlich vereinbart und geändert werden, wenn die Vorschriften des innerstaatlichen Rechts der beteiligten öffentlichen Stellen über
1. Zuständigkeit und Beschlußfassung der Organe der öffentlichen Stellen,
 2. Formerfordernisse,
 3. Genehmigungen und
 4. Bekanntmachungen
- eingehalten worden sind.
- (2) Öffentliche Stellen im Sinne von Artikel 1 haben die öffentlichen Stellen, die in anderen Vertragsstaaten gelegen sind, auf die Erfordernisse des Absatzes 1 hinzuweisen.

Artikel 9

Aufsicht

(1) Wenn das innerstaatliche Recht dies vorsieht, unterrichten die beteiligten öffentlichen Stellen ihre Aufsichtsbehörden über die Begründung, Änderung und Beendigung von Formen der Zusammenarbeit nach Artikel 2 Absatz 2, an denen sie beteiligt sind.

(2) Die Aufsichtsbefugnisse der zuständigen Behörden der Vertragsstaaten über öffentliche Stellen, die ihrer Aufsicht unterstehen, bleiben unberührt.

(3) Für die Aufsicht über aufgrund dieses Abkommens gebildete Zweckverbände und kommunale Arbeitsgemeinschaften sind nach Maßgabe des innerstaatlichen Rechts die Aufsichtsbehörden des Vertragsstaats zuständig, in dem diese ihren Sitz haben. Die Aufsichtsbehörde sorgt für die Wahrung der Interessen aller öffentlichen Stellen der anderen Vertragsstaaten, die jeweils dem Zweckverband oder der kommunalen Arbeitsgemeinschaft angehören.

(4) Die nach Absatz 3 zuständigen Aufsichtsbehörden und die für die Aufsicht über die beteiligten öffentlichen Stellen zuständigen Aufsichtsbehörden der anderen Vertragsstaaten stellen sich auf Verlangen alle Informationen zur Verfügung und unterrichten sich gegenseitig über die wesentlichen Maßnahmen und Ergebnisse ihrer Aufsichtstätigkeit, sofern dies Auswirkungen auf die Zusammenarbeit haben kann. Aufsichtsmaßnahmen, die Zweckverbände oder kommunale Arbeitsgemeinschaften betreffen, dürfen nur im Benehmen mit den zuständigen Aufsichtsbehörden der anderen Vertragsstaaten getroffen werden, es sei denn, diese Maßnahmen sind unaufschiebbar.

(5) Bevor eine Aufsichtsbehörde eines Vertragsstaats Maßnahmen ergreift, die sich auf die Zusammenarbeit nach Artikel 6 beziehen, unterrichtet sie die zuständige Aufsichtsbehörde des anderen Vertragsstaats mit dem Ziel, eine Abstimmung herbeizuführen, es sei denn, die Maßnahme ist un-aufschiebbar.

Artikel 10

Rechtsweg und Ansprüche Dritter

(1) Dritte behalten gegenüber einer öffentlichen Stelle, zu deren Gunsten oder in deren Namen ein Zweckverband oder eine andere öffentliche Stelle Aufgaben wahrnehmen, alle Ansprüche, die ihnen zustehen würden, wenn diese Aufgaben nicht im Wege der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit erfüllt worden wären. Der Rechtsweg richtet sich nach dem Recht des Vertragsstaats der öffentlichen Stelle, deren Aufgabe erfüllt worden ist.

(2) Neben der nach Absatz 1 verpflichteten öffentlichen Stelle haften auch der Zweckverband oder die öffentliche Stelle, die Aufgaben wahrnehmen. Ansprüche gegen sie richten sich nach dem Recht des Vertragsstaats, in dem sie ihren Sitz haben.

(3) Wird ein Anspruch nach Absatz 1 gegen eine öffentliche Stelle erhoben, für die ein Zweckverband gehandelt hat, so ist der Zweckverband gegenüber der öffentlichen Stelle verpflichtet, diese von der Haftung gegenüber Dritten freizustellen.

Richtet sich der Anspruch gegen eine öffentliche Stelle, die aufgrund einer Vereinbarung nach Artikel 6 gehandelt hat, so gilt für die Haftung im Verhältnis zwischen diesen

beiden öffentlichen Stellen die in der Vereinbarung nach Artikel 6 Absatz 3 enthaltene Regelung.

Artikel 11

Rechtsweg bei Streitigkeiten zwischen öffentlichen Stellen

(1) Bei öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten zwischen öffentlichen Stellen, Zweckverbänden oder kommunalen Arbeitsgemeinschaften aufgrund der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ist der Rechtsweg nach den Vorschriften des Vertragsstaats gegeben, in dem der Beklagte seinen Sitz hat.

(2) Die beteiligten öffentlichen Stellen können eine Schiedsvereinbarung treffen.

Artikel 12

Geltungsbereichsklausel

In bezug auf das Königreich der Niederlande gilt dieses Abkommen nur für das in Europa gelegene Hoheitsgebiet.

Artikel 13

Inkrafttreten

Das Abkommen tritt am ersten Tag des zweiten Monats nach dem Tag in Kraft, an dem der letzte Unterzeichnerstaat den anderen Unterzeichnerstaaten mitteilt, daß die erforderlichen innerstaatlichen Voraussetzungen für das Inkrafttreten des Abkommens erfüllt sind.

Artikel 14

Geltungsdauer und Kündigung

- (1) Dieses Abkommen wird auf unbestimmte Zeit geschlossen.
- (2) Jeder Vertragsstaat kann dieses Abkommen mit einer Frist von zwei Jahren zum Ablauf eines Kalenderjahrs gegenüber den anderen Vertragsstaaten schriftlich kündigen.
- (3) Kündigt das Land Niedersachsen oder das Land Nordrhein-Westfalen, bleibt das Abkommen zwischen den übrigen Vertragsstaaten wirksam. Im Falle der Kündigung durch eines dieser Länder kann das jeweils andere Land innerhalb von drei Monaten nach Zugang der Kündigung erklären, daß es sich dieser anschließt.
- (4) Wird das Abkommen gekündigt, so bleiben die vor dem Außerkrafttreten dieses Abkommens wirksam gewordenen Maßnahmen der Zusammenarbeit und die Bestimmungen des Abkommens, die sich unmittelbar auf die Formen der Zusammenarbeit beziehen, davon unberührt.

Zu Urkund dessen haben die hierzu gehörig befugten Bevollmächtigten dieses Abkommen unterschrieben.

Geschehen zu Isselburg-Anholt am 23. Mai 1991
in vier Urschriften, jede in deutscher und niederländischer
Sprache, wobei jeder Wortlaut gleichermaßen verbindlich
ist.

Für das Land Nordrhein-Westfalen

gez. Johannes Rau (Siegel)

Für das Land Niedersachsen

gez. Gerhard Schröder (Siegel)

Für die Bundesrepublik Deutschland

gez. Hans-Dietrich Genscher (Siegel)

Für das Königreich der Niederlande

gez. van den Broek
gez. Dales (Siegel)

Protokoll

Bei Unterzeichnung des Abkommens zwischen dem Land Nordrhein-Westfalen, dem Land Niedersachsen, der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der Niederlande über grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften und anderen öffentlichen Stellen am 23. Mai 1991 in Isselburg haben die Vertragsparteien folgende Vereinbarungen getroffen, die als Bestandteile des Abkommens gelten:

Die Vertragsparteien werden um eine einheitliche Auslegung dieses Abkommens in seinem Geltungsbereich bemüht sein. Diesem Ziel dient bereits die von den Vertragsparteien gemeinsam erarbeitete Begründung zu dem Abkommen, die die Vertragsparteien dem Abkommen jeweils im Rahmen der innerstaatlichen Zustimmungsverfahren beifügen werden. Hält eine Vertragspartei Konsultationen über die Auslegung oder die Anwendung des Abkommens für erforderlich, werden sich die Vertragsparteien zu diesem Zweck auf der Ebene der zuständigen Ministerien treffen.

Geschehen zu Isselburg-Anholt am 23. Mai 1991 in vier Urschriften, jede in deutscher und niederländischer Sprache, wobei jeder Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist.

Für das Land Nordrhein-Westfalen

gez. Johannes Rau

Für das Land Niedersachsen

gez. Gerhard Schröder

Für die Bundesrepublik Deutschland

gez. Hans-Dietrich Genscher

Für das Königreich der Niederlande

gez. van den Broek

gez. Dales

- IV. NL-NRW/Nds-EG-Programm INTERREG**
- A. Vereinbarung zum NL-NRW/Nds-EG-Programm INTERREG
(deutsch)**
- B. Übereinkunft der Partner mit der INVESTITIONS-BANK NRW (IB)
(deutsch)**

A. Vereinbarung zum NL-NRW/Nds-EG-Programm INTERREG

- Zwischen dem Staat der Niederlanden
- vertreten durch den Minister van Buitenlandse Handel en Regionaal Beleid - , dem Land Nordrhein-Westfalen
 - vertreten durch den Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen, dieser vertreten durch den Minister für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie - , dem Land Niedersachsen (für den EUREGIO-Teil)
 - vertreten durch den Niedersächsischen Ministerpräsidenten, dieser vertreten durch das Niedersächsische Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie - ,
 - vertreten durch das Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Verkehr - ,
 - den provincies Limburg, Gelderland, Overijssel und Drenthe - ,
 - jeweils vertreten durch den Commissaris van de Koning - ,
 - vertreten durch den Präsidenten, Grenzregio Rhein-Maas-Nord - ,
 - vertreten durch den Regio-Ausschuß, Regio Rhein-Waal
 - vertreten durch den Regio-Ausschuß - ,
 - im folgenden Partner genannt - wird über die Abwicklung des gemeinsamen deutsch-niederländischen EG-Programms INTERREG 1990-1993 vom 25. 7. 1990 - im folgenden Programm genannt - folgende Vereinbarung getroffen:
1. **Beauftragung**

Die Partner stimmen darin überein, daß das Land Nordrhein-Westfalen die Verantwortung für die finanzielle Abwicklung der INTERREG-Gelder übernimmt, die die EG-Kommission für die operationellen Programme der Grenzregionen EUREGIO, Grenzregio Rhein-Maas-Nord und Regio Rhein-Waal gemäß EG-Bescheid zur Verfügung gestellt hat.

Dies bedeutet, daß das Land Nordrhein-Westfalen allen Verpflichtungen, die sich aus dem Titel VI der Verordnung (EG) 4253/88 vom 19. 12. 1988 gegenüber der EG-Kommission ergeben, nachkommt, soweit die Bewilligungen der EG-Kommission hinsichtlich der o.g. drei operationellen INTERREG-Programme dieses notwendig machen.
 2. **Programmbestimmungen**

Die Partner vereinbaren auf der Grundlage der INTERREG-Leitlinien der EG-Kommission vom 25. 7. 1990 (Mitteilung C (90) 1562/3, Amtsblatt der EG vom 30. 8. 90) und des Artikels 10 der Verordnung (EWG) Nr. 4254/88 des Rates vom 19. 12. 88 (Amtsblatt der EG vom 31. 12. 88) (EFRE-Verordnung) und der drei operationellen INTERREG-Programme folgende Förderbestimmungen (NL-NRW/Nds-EG-Programm INTERREG):

 - 2.1 **Ziele**
 - 2.11 Die INTERREG-Initiative zielt darauf ab,
 - die Grenzregionen an den Binnengrenzen der Gemeinschaft bei der Bewältigung ihrer Entwicklungsprobleme infolge ihrer relativen Isolierung gegenüber den nationalen Volkswirtschaften zu unterstützen;
 - im Kontext mit dem bis Ende 1992 zu vollendenden europäischen Binnenmarkt die Einrichtung und den Ausbau von grenzüberschreitenden Kooperationsnetzen zu fördern.
 - 2.12 Die durch diese Initiative unterstützten Aktionen sollen sich hauptsächlich auf die Bevölkerung der im Rahmen dieser Initiative förderungswürdigen Grenzgebiete auswirken. Besonders zu beachten sind dabei Maßnahmen, die zur Stärkung der Wirtschafts- und Arbeitsmarktstruktur in den Grenzregionen beitragen.
- 2.2 **Grundsätze**
 - 2.21 Die Einordnungsfähigkeit eines Projektes in das INTERREG-Programm muß gewährleistet sein. Der grenzüberschreitende Charakter muß je Projekt durch positive Effekte auf beiden Seiten der Grenze zum Ausdruck kommen.
 - 2.22 Im Rahmen dieses Programms dürfen Mittel für Ziel-2-Gebiete im wesentlichen nur in den entsprechenden Fördergebieten und Art. 10 Mittel in den übrigen Gebieten der Grenzregionen, die auf der Grundlage grenzüberschreitender Entwicklungskonzepte zusammenarbeiten, eingesetzt werden (Fördergebiete siehe Anlage 1).
 - 2.23 Die Beihilfebestimmungen der Europäischen Gemeinschaften insbesondere gemäß Art. 92 ff. EWG-Vertrag sind zu beachten. Hinsichtlich der Gewährung von Kofinanzierungsmitteln finden die Beihilfebestimmungen der betreffenden öffentlichen Stellen Anwendung.
 - 2.24 Die Projekte müssen mit den Zielsetzungen und Kriterien nationaler und regionaler politischer Konzepte, die auch für die entsprechenden Grenzregionen gelten, übereinstimmen. Die Projekte müssen außerdem die Erfordernisse der Raumordnung, Landesplanung und des Städtebaus, des Umweltschutzes sowie von Natur und Landschaft beachten.
 - 2.25 Projekte von Einzelunternehmen kommen nicht für eine Förderung im Rahmen dieses Programms in Betracht. Kooperationsprojekte von zwei oder mehr privaten Unternehmen können nur dann gefördert werden, wenn diese Projekte den bereits von der Europäischen Kommission im Rahmen ihrer Wettbewerbspolitik genehmigten nationalen und regionalen Förderungsprogrammen entsprechen und von allgemeinem Interesse sind.
 - 2.26 Die Gesamtfinanzierung des Vorhabens muß gesichert sein.
 - 2.27 Kostenerhöhungen können nach Beratung in den Grenzregionen und der Empfehlung im Lenkungsausschuß nicht mehr berücksichtigt werden.
 - 2.28 Zusätzlich zur Kofinanzierung des Staates der Niederlande und der Länder sind mindestens 20% der förderbaren Gesamtkosten des Projektes von der regionalen Ebene (z.B. Grenzregion, Antragsteller, Provinzen, Kreise, Gemeinden) als Eigenanteil zu tragen.
 - 2.29 Mit dem Projekt darf vor Antragseingang bei der zuständigen Grenzregion nicht begonnen worden sein (siehe Nr. 2.61). Als Beginn der Maßnahme gilt in jedem Fall der Abschluß eines der Ausführung zuzurechnenden Lieferungs- oder Leistungsvertrages, Anstellungsverträge, die der Antragsteller mit seinen Arbeitnehmern vor Abgabe des Antrages bei der Grenzregion abgeschlossen hat, sind ab Beginn der Maßnahme förderbar.

Bei Baumaßnahmen gelten Planung, Baugrunduntersuchung, Erwerb und Herrichten des Grundstücks (z.B. Gebäudeabbruch, Planieren) nicht als Beginn des Vorhabens. Sie sind jedoch im Gegensatz zu Nr. 2.43 nicht förderbar, außer sie sind als Vorbereitungs- und Planungskosten nach dem 1. 3. 91 und höchstens bis zu einem Jahr vor Antragseingang bei der Grenzregion entstanden.
 - 2.210 Alle Projekte müssen innerhalb des von der Europäischen Kommission festgelegten Zeitrahmens des Mehrjahresprogramms ausgeführt werden. Um diese finanzielle Abwicklung fristgerecht sicherzustellen, werden folgende Daten festgelegt.
 - Bewilligung bis spätestens 30. 6. 1993,
 - Abschluß der Maßnahmen bis spätestens 30. 6. 1994,
 - Auszahlung der Mittel bis spätestens 31. 12. 1994.

- 2.211 Ein Vorhaben ist durchgeführt, wenn
- Investitionen entsprechend ihrer Zweckbestimmung genutzt werden können und die zugehörigen Ausgaben getätigt worden sind,
 - sonstige Maßnahmen insgesamt abgeschlossen sind sowie die förderungsfähigen Ausgaben getätigt und bezahlt worden sind.
- 2.212 Ein Rechtsanspruch auf Fördermittel aus diesem Programm besteht nicht. Im Rahmen des den Grenzregionen zur Verfügung stehenden Mittelkontingents entscheiden die Grenzregionen, welche Maßnahmen begünstigt werden.
- Die zuständigen Lenkungsausschüsse beurteilen die Maßnahmen nach Vorlage durch die jeweilige Grenzregion gemäß Nr. 2.56.
- 2.3 Antragsberechtigte
- 2.31 Gemeinden, Gemeindeverbände und sonstige gemeinnützige öffentliche Träger,
- 2.32 juristische Personen des öffentlichen und privaten Rechts und private Unternehmen.
- 2.4 Gegenstand und Höhe der Förderung
- 2.41 Gefördert werden können grenzüberschreitende Maßnahmen in folgenden Aktionsbereichen:
- Netzbildung, Informationsaustausch und Kommunikation
 - Verkehr, Transport und Infrastruktur
 - Erholung und Tourismus
 - Schulung und Arbeitsmarkt
 - Umweltschutz und Landwirtschaft
 - Innovation und Technologietransfer
 - Forschung und Projektmanagement
- 2.42 Innerhalb der einzelnen Aktionsbereiche wird den Aktionen zur Verstärkung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Partnern im KMU-Bereich (kleine und mittlere Unternehmen) besondere Aufmerksamkeit gewidmet.
- 2.43 Förderbar sind insbesondere:
- Aufwendungen für Investitionen und Fremdleistungen
 - projektbezogene Personal- und Sachaufwendungen
 - Managementkosten des Programms.
- In begründeten Ausnahmefällen können bei Investitionsvorhaben Grundstückskosten gefördert werden, die unmittelbar mit dem Projekt in Verbindung stehen, soweit sie 10 v.H. der förderbaren Baukosten nicht übersteigen. Die Obergrenze dieser Förderung beträgt dann ECU 100.000,-.
- 2.44 Eine Finanzhilfe wird als Projektförderung in Form der Anteilfinanzierung als Zuschuß gewährt.
- 2.45 Der Zuschuß (von der EG und die nationale Kofinanzierung) kann bis zu 80% der förderbaren Projektkosten betragen, wobei der Anteil der EG-Mittel max. 50% (bis zu 25% bei Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen) nicht übersteigen darf. Die förderbaren Projektkosten sollen 50.000 ECU überschreiten.
- 2.46 Nicht in die Förderung einbezogen werden:
- Finanzierungskosten (einschl. Zinsen und Tüging) und abzugsfähige Umsatzsteuer,
 - Fahrzeuge.
- 2.5 Zusammensetzung und Zuständigkeit der Lenkungsausschüsse
- 2.51 Der jeweilige Lenkungsausschuß für die Grenzregionen
- EUREGIO,
 - Grenzregio Rhein-Maas-Nord und
 - Regio Rhein-Waal
- wirkt an der Durchführung dieses Programms mit.
- 2.52 Der Lenkungsausschuß für die EUREGIO setzt sich zusammen aus Vertretern:
- der EUREGIO,
 - der Provincie Drenthe,
 - der Provincie Overijssel,
 - der Provincie Gelderland,
 - des Regierungspräsidenten Münster,
 - der Bezirksregierung Weser-Ems,
 - des Ministeriums van Economische Zaken van Nederland,
 - des Ministeriums für Wirtschaft, Technologie und Verkehr des Landes Niedersachsen,
 - des Ministeriums für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen.
- Die EUREGIO bestimmt aus der Verwaltungsebene den Vorsitzenden. Der Vorsitzende wird für 2 Jahre gewählt. Er soll zwischen den Niederlanden und Deutschland wechseln. Das Sekretariat des Lenkungsausschusses wird durch die Geschäftsstelle der EUREGIO wahrgenommen.
- 2.53 Der Lenkungsausschuß für die Regio Rhein-Waal setzt sich zusammen aus Vertretern:
- der Regio Rhein-Waal,
 - der Provincie Gelderland,
 - des Regierungspräsidenten Düsseldorf,
 - des Minister van Economische Zaken van Nederland,
 - des Ministeriums für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen.
- Die Regio Rhein-Waal bestimmt aus der Verwaltungsebene den Vorsitzenden. Der Vorsitzende wird für 2 Jahre gewählt. Der Vorsitz soll zwischen den Niederlanden und Deutschland wechseln. Das Sekretariat des Lenkungsausschusses wird durch die Geschäftsstelle der Regio Rhein-Waal wahrgenommen.
- 2.54 Der Lenkungsausschuß für die Grenzregio Rhein-Maas-Nord setzt sich zusammen aus Vertretern:
- der Grenzregio Rhein-Maas-Nord,
 - der Provincie Limburg,
 - des Regierungspräsidenten Düsseldorf,
 - des Minister van Economische Zaken van Nederland,
 - des Ministeriums für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen.
- Die Grenzregio Rhein-Maas-Nord bestimmt aus der Verwaltungsebene den Vorsitzenden. Der Vorsitzende wird für 2 Jahre gewählt. Er soll zwischen den Niederlanden und Deutschland wechseln. Das Sekretariat des Lenkungsausschusses wird durch die Geschäftsstelle der Grenzregio Rhein-Maas-Nord wahrgenommen.
- 2.55 Die INVESTITIONS-BANK NRW – Zentralbereich der WestLB – Düsseldorf, – im folgenden IB genannt – entsendet in jeder der drei Lenkungsausschüsse einen Vertreter als beratendes Mitglied.
- 2.56 Die Lenkungsausschüsse haben die nachfolgend aufgeführten Zuständigkeiten:
- 2.561 Begleitung der finanziellen Abwicklung dieses Programms durch die IB,
- 2.562 Empfehlungen zur Modifizierung bzw. Anpassung dieses Programms innerhalb des Auftrags der EG,
- 2.563 Empfehlungen zu den vorgelegten Projekten, deren Kosten und Gesamtfinanzierung, insbesondere
- Prüfung, ob die einzelnen Projektanträge den Beurteilungskriterien hinsichtlich einer einheitlichen Durchführungsinne gemäß der operationellen Programme und dieses Programms entsprechen,
 - bzgl. des Einsatzes der EG-INTERREG-Mittel und der erforderlichen Kofinanzierungsmittel für die einzelnen Projektanträge,
- 2.564 Zustimmung bei bedeutenden Maßnahmeänderungen von schon genehmigten Einzelprojektanträgen nach Einschaltung der Grenzregio (s. a. Nr. 2.27) bzw. bei Anweisungen zur Rückforderung von zugesagten Finanzhilfen,

- 2.565 Informationen an die Kofinanziers bzgl. der Genehmigung von Berichten über den Fortschritt der Durchführung der operationellen Programme seitens der IB.
- 2.566 Verabschiedung einer eigenen Geschäftsordnung.
- 2.57 Verfahrensordnung
- 2.571 Die Beschlüsse über die Empfehlungen werden in den Lenkungsausschüssen einstimmig gefaßt. Jede in dem Lenkungsausschuß vertretene Instanz – genannt in den Nrn. 2.52 bis 2.54 – verfügt dabei jeweils nur über eine Stimme. Soweit ein Mitglied des Lenkungsausschusses selbst Projektträger ist, hat dieses als Betroffener kein Stimmrecht.
- 2.572 Der Vorsitzende beruft den Lenkungsausschuß mindestens zweimal im Jahr ein. Auch auf das Ersuchen eines Mitgliedes des Lenkungsausschusses kann dieser einberufen werden.
- 2.58 Der Lenkungsausschuß übt die Funktion des seitens der EG erforderlichen Begleitausschusses pro Grenzregion aus, insbesondere wenn Grundsatzfragen dieses Programms zu erörtern sind. Dazu werden zusätzlich die EG-Kommission und der Bundesminister für Wirtschaft als Mitglieder eingeladen.
- 2.6 Antrags- und Zusageverfahren
- 2.61 Der Antrag ist schriftlich bei der zuständigen Grenzregion einzureichen unter Verwendung eines vollständig ausgefüllten und unterschriebenen Antragsformulars.
- 2.62 Die Entscheidung über die Vorlage eines Förderantrages im Lenkungsausschuß wird von der Grenzregion nach Anhörung und Prüfung (z.B. Angemessenheit der Kosten, öffentlich-rechtliche Bestimmungen) der zuständigen Träger öffentlich-rechtlicher Belange getroffen.
- 2.63 Zu den von der Grenzregion zur Förderung vorgesehenen Maßnahmen erstellt die Geschäftsstelle der Grenzregion Entscheidungsvorlagen für den Lenkungsausschuß. Gleichzeitig koordiniert die Grenzregion die Beantragung der Komplementärmittel der zuständigen nationalen und regionalen Stellen.
- 2.64 Auf der Grundlage dieser Entscheidungsvorlagen und der in der Sitzung gegebenen Informationen spricht der Lenkungsausschuß der Grenzregion seine Empfehlung über das Projekt aus. Diese Empfehlung wird allen beteiligten Instanzen, der IB und den zuständigen Kofinanziers von der Grenzregion zugeteilt.
- 2.7 Änderungen dieser Vereinbarung können nur in Übereinstimmung zwischen den Partnern getroffen werden.

B. Übereinkunft der Partner mit der INVESTITIONS-BANK NRW (IB)

Zwischen dem Staat der Niederlanden
 – vertreten durch den Minister van Buitenlandse Handel en Regionaal Beleid –,
 dem Land Nordrhein-Westfalen
 – vertreten durch den Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen, dieser vertreten durch den Minister für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie –,
 dem Land Niedersachsen (für den EUREGIO-Teil)
 – vertreten durch den Niedersächsischen Ministerpräsidenten, dieser vertreten durch das Niedersächsische Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Verkehr –,
 den provincies Limburg, Gelderland, Overijssel und Drenthe,
 – jeweils vertreten durch den Commissaris van de Koningin –,
 sowie den Grenzregionen EUREGIO,
 – vertreten durch den Präsidenten –,
 Grenzregio Rhein-Maas-Nord,
 – vertreten durch den Regio-Ausschuß –,
 Regio Rhein-Waal,
 – vertreten durch den Regio-Ausschuß –,
 – im folgenden Partner genannt – und der INVESTITIONS-BANK NRW, Düsseldorf, – im folgenden IB genannt –
 wird über die Abwicklung des gemeinsamen deutsch-niederländischen EG-Programms INTERREG 1990–1993 vom 25. 7. 1990 – im folgenden Programm genannt – folgende Vereinbarung getroffen:

Für eine adäquate und richtige Abrechnung gegenüber der EG und allen Kofinanzierern ist es notwendig, daß die finanziellen Mittel – an einer Stelle konzentriert – kassenmäßig verwaltet und kontrolliert werden.

1. In Befolgung dieser Erkenntnis wird die IB mit der finanziellen Verwaltung dieser EG-Gelder und der Kofinanzierungsmittel beauftragt.
 2. Die IB verpflichtet sich, die ihr im Rahmen dieser Vereinbarung übertragenen Aufgaben mit banküblicher Sorgfalt nach Maßgabe der Bestimmungen der operationellen Programme und der nachfolgenden Regelungen wahrzunehmen.
 3. Die Zuschußmittel zur Durchführung der operationellen Programme werden der IB zur Verfügung gestellt.
 - 3.1 Die EG-Mittel werden von dem Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen (MWMT) abgerufen und an die IB weitergeleitet. Die dazu notwendigen Unterlagen werden dem MWMT von der IB zur Verfügung gestellt. Die übrigen Partner erhalten Kopien.
 - 3.2 Im Verhältnis zum Staat der Niederlande und deren Provinzen wird die IB aufgrund der vorliegenden Bewilligungsbescheide und der Empfehlungen der Lenkungsausschüsse rechtzeitig einen Auszahlungsantrag bei diesen Partnern stellen. Die zur Finanzierung benötigten Zuschußmittel werden seitens des Staates der Niederlande und der Provinzen auf Bankkonten der IB in den Niederlanden zur Verfügung gestellt.

Die Bankkonten werden in lfd. Rechnung geführt. Die IB kann die Konten im Rahmen des Auszahlungsantrags belasten, wobei der Zeitpunkt mit den Partnern abgestimmt wird.
 - 3.3 Im Verhältnis zum Land Nordrhein-Westfalen werden die Zuschußmittel auf Antrag als Zuwendung zur Verfügung gestellt. Die IB ist berechtigt, im Rahmen der vom Land bereitgestellten Mittel das Konto der Landeshauptkasse entsprechend zu belasten.
 - 3.4 Aufgrund der Empfehlung des Lenkungsausschusses und nach Sicherstellung der Gesamtfinanzierung des Projektes sagt die IB dem Antragsteller die Zuschußmittel in eigenem Namen für fremde Rechnung in privatrechtlicher Form zu, wobei die Allgemeinen Bedingungen Bestandteil des Vertrages werden. Sie darf dabei von dieser Empfehlung nicht abweichen.
- 3.5 Die Zusage erfolgt sowohl hinsichtlich der anteiligen EG-Finanzierung als auch hinsichtlich der ergänzenden Komplementärarmittel in ECU. Das Kursrisiko trägt der Zuschußempfänger.
 4. Vor Auszahlung sind von der IB die notwendigen Abstimmungen und Voraussetzungen sowie die Berechtigung zum Mittelabruf zu prüfen.
 5. Die Auszahlung der Mittel erfolgt in der vom Zuschußempfänger gewünschten Landeswährung auf ein von ihm angegebenes Konto. Ein eventuelles Kursrisiko trägt der Zuschußempfänger.
 6. Kürzungen und Rückforderungen können von der IB nur in Abstimmung mit dem Lenkungsausschuß vorgenommen werden.
 7. Der IB obliegt die Verwendungsnachweisprüfung. Es bleibt den Grenzregionen, sofern diese als Institutionen nicht selbst Verwendungsempfänger sind, der IB und den sonstigen hier genannten vertragsschließenden Partnern vorbehalten, das jeweils zuständige Rechnungsprüfungsamte oder einen Abschlußprüfer in die Prüfung der ordnungsgemäßen Verwendung der Mittel einzubinden.
- Dies gilt auch für die Überprüfung des ordnungsgemäßen Einsatzes der Mittel in den Niederlanden und in der Bundesrepublik Deutschland, die durch die IB über die Grenzregionen bei den dort zuständigen Dienst- bzw. Prüfstellen veranlaßt wird.
- Kann die IB die Ordnungsmäßigkeit des Verwendungsnachweises nicht bestätigen, wird sie entsprechend der Allgemeinen Bedingungen verfahren.
- B. Die IB
- B.1 entscheidet in eigener Zuständigkeit nach Maßgabe der jeweils geltenden Allgemeinen Bedingungen über:
 - die Verlängerung der Abfrist bis zu 6 Monaten. Weitere Verlängerungen bedürfen der Zustimmung des Lenkungsausschusses.
 - die Verlängerung der Frist zur Vorlage des Verwendungsnachweises bis zu 6 Monaten. Darüber hinaus bedürfen Fristverlängerungen der vorherigen Zustimmung des Lenkungsausschusses.
 - nicht wesentliche Änderungen des der Zusage zugrundeliegenden Projektes und/oder dessen Finanzierungsplanes;
 - B.2 entscheidet nach Einschaltung der Grenzregionen und nur mit Zustimmung des Lenkungsausschusses über:
 - wesentliche Änderungen des Projektes, die den Förderzweck unter Berücksichtigung der Zielsetzung der operationellen Programme gefährden oder wesentlich beeinträchtigen können,
 - die Übertragung und die Belastung des Zuschusses gemäß Nr. 1B der Allgemeinen Bedingungen nach vorheriger Zustimmung des Lenkungsausschusses.
 - B.3 stellt die Unwirksamkeit der Zusage fest und unterrichtet die Grenzregion.
 9. Die Kommunikation zwischen der IB und den niederländischen Partnern und Projektträgern wird in niederländischer Sprache abgewickelt.

Diese Vereinbarung tritt ab dem 9. 12. 1991 in Kraft und gilt für die Dauer der Abwicklung der drei operationellen Programme (vorbehaltlich der Genehmigung durch die EG-Kommission).

Namens het provinciaal bestuur van de Provincie Overijssel, De Commissaris van de Koning, Zwolle

Namens het provinciaal bestuur van de Provincie Limburg, de Commissaris van de Koning, Maastricht

EUREGIO, Gronau

Regio Rhein-Waal, Kleve

Grenzregio Rhein-Maas-Nord, Mönchengladbach

INVESTITIONS-BANK NRW
– Zentralbereich der WestLB –, Düsseldorf

V. GESETZ Nr. 83-597 VOM 7. JULI 1983

**über die lokalen gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften
(franz.)**

Loi n° 83-597 relative aux sociétés d'économie mixte locales (Journal Officiel vom 8.7.1983, S. 2099)

7 JUILLET 1983. — LOI**Loi n° 83-597 relative aux sociétés d'économie mixte locales.**

(J.O. 8 juillet 1983, p. 2099)

Art. 1^{er}. — Les communes, les départements, les régions et leurs groupements peuvent, dans le cadre des compétences qui leur sont reconnues par la loi, créer des sociétés d'économie mixte locales qui les associent à une ou plusieurs personnes privées et, éventuellement, à d'autres personnes publiques pour réaliser des opérations d'aménagement, de construction, pour exploiter des services publics à caractère industriel ou commercial, ou pour toute autre activité d'intérêt général ; lorsque l'objet de sociétés d'économie mixte locales inclut plusieurs activités, celles-ci doivent être complémentaires.

Les assemblées délibérantes des communes, des départements, des régions et de leurs groupements peuvent, à cet effet, acquérir des actions, ou recevoir, à titre de redevance, des actions d'apports, émises par ces sociétés.

Les prises de participation sont subordonnées aux conditions suivantes :

1° La société revêt la forme de société anonyme régie par la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 modifiée sur les sociétés commerciales, sous réserve des dispositions de la présente loi ;

2° Les communes, les départements, les régions et leurs groupements détiennent, séparément ou à plusieurs, plus de la moitié du capital de ces sociétés et des voix dans les organes délibérants.

Art. 2. — La participation au capital social des actionnaires autres que les collectivités territoriales et leurs groupements ne peut être inférieure à 20 %.

Art. 3. — Par dérogation aux dispositions de l'article 71 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 précitée, le capital social doit être au moins égal à 1 500 000 francs pour les sociétés ayant dans leur objet la construction d'immeubles à usage d'habitation, de bureaux ou de locaux industriels, destinés à la vente ou à la location, et à 1 000 000 francs pour celles ayant dans leur objet l'aménagement.

Art. 4. — Les sociétés d'économie mixte locales peuvent intervenir pour des personnes qui ne participent pas à leur capital.

Pour les opérations autres que des prestations de services, cette intervention est subordonnée à la condition que ces personnes apportent préalablement la totalité du financement nécessaire, s'il s'agit de personnes privées, ou garantissent la totalité du financement nécessaire, s'il s'agit de personnes publiques ; à défaut, ces interventions sont soumises à l'accord préalable du conseil d'administration ou du conseil de surveillance, pris à une majorité des deux tiers comprenant la moitié, au moins, des représentants des collectivités territoriales ou de leurs groupements, actionnaires, ainsi, s'il y a lieu, qu'à l'accord de la collectivité territoriale sur le territoire de laquelle l'investissement immobilier est prévu.

Art. 5. — I. — Lorsqu'il ne s'agit pas de prestations de service, les rapports entre les collectivités territoriales, leurs groupements ou une autre personne publique, d'une part, et les sociétés d'économie mixte locales, d'autre part, sont

définis par une convention qui prévoit, à peine de nullité :

1° L'objet du contrat, sa durée et les conditions dans lesquelles il peut éventuellement être prorogé ou renouvelé ;

2° Les conditions de rachat, de résiliation ou de déchéance par la collectivité, le groupement ou la personne publique contractant ainsi que, éventuellement, les conditions et modalités d'indemnisation de la société ;

3° Les obligations de chacune des parties et, le cas échéant, le montant de leur participation financière, l'état de leurs apports en nature ainsi que les conditions dans lesquelles la collectivité, le groupement ou la personne publique contractant fera l'avance de fonds nécessaire au financement de la mission ou remboursa les dépenses exposées pour son compte et préalablement définies ;

4° Les modalités de rémunération de la société ou de calcul du coût de son intervention : lorsque la rémunération ou le coût de l'intervention est à la charge de la collectivité, du groupement ou de la personne publique, son montant est librement négocié entre les parties ; lorsque la société est rémunérée par des redevances perçues auprès des usagers, le contrat précise les modalités de fixation des tarifs et de leurs révisions ;

5° Les pénalités applicables en cas de défaillance de la société ou de mauvaise exécution du contrat.

II. — Dans le cas de convention passée pour la réalisation d'acquisitions financières, l'exécution de travaux et la construction d'ouvrages et de bâtiments de toute nature, la convention précise, en outre, et également à peine de nullité, les modalités du contrôle technique, financier et comptable exercé par la collectivité, le groupement ou la personne publique contractant ; à cet effet, la société doit fournir chaque année un compte rendu financier comportant notamment en annexe :

a) Le bilan prévisionnel actualisé des activités, objet du contrat, faisant apparaître, d'une part, l'état des réalisations en recettes et en dépenses et, d'autre part, l'estimation des recettes et dépenses restant à réaliser ainsi que, éventuellement, la charge résiduelle en résultant pour son cocontractant ;

b) Le plan de trésorerie actualisé faisant apparaître l'échéance des recettes et dépenses.

L'ensemble de ces documents est soumis à l'examen de l'assemblée délibérante de la collectivité, du groupement ou de la personne publique contractant qui a le droit de contrôler les renseignements fournis, ses agents accrédités pouvant se faire présenter toutes pièces de comptabilité nécessaires à leur vérification.

III. — La résolution d'un contrat de concession résultant de la mise en règlement judiciaire ou en liquidation des biens de la société entraîne le retour gratuit au concédant des biens apportés par celui-ci et inclus dans le domaine de la concession.

A peine de nullité, outre les clauses prévues au paragraphe I du présent article, le traité de concession comprend une clause prévoyant, pour le cas visé à l'alinéa précédent, les conditions d'indemnisation, par le concédant, de la partie non amortie des biens acquis ou

réalisés par le concessionnaire et affectés au patrimoine de la concession, sur lesquels il exerce son droit de reprise. Le montant de l'indemnité en résultant est versé à la société, déduction faite, le cas échéant, des paiements effectués par le concédant, soit à titre d'avances ou de subvention pour la partie non utilisée de celle-ci, soit en exécution d'une garantie accordée pour le financement de l'opération.

Art. 6. — Les délibérations du conseil d'administration ou du conseil de surveillance et des assemblées générales des sociétés d'économie mixte locales sont communiquées dans les quinze jours suivant leur adoption au représentant de l'Etat dans le département où se trouve le siège social de la société.

Il en est de même des contrats visés à l'article 5 ci-dessus, ainsi que des comptes annuels et des rapports du commissaire aux comptes.

Si le représentant de l'Etat estime qu'une délibération est de nature à augmenter gravement la charge financière d'une ou plusieurs des collectivités territoriales ou de leurs groupements, actionnaires, ou le risque encouru par la ou les collectivités territoriales ou leurs groupements qui ont apporté leur garantie à un emprunt contracté par la société, il saisit, dans le délai d'un mois suivant la date de réception, la chambre régionale des comptes, à charge pour lui d'en informer simultanément la société et les assemblées délibérantes des collectivités territoriales ou de leurs groupements, actionnaires ou garantes. La saisine de la chambre régionale des comptes entraîne une seconde lecture par le conseil d'administration ou de surveillance ou par les assemblées générales de la délibération contestée.

La chambre régionale des comptes dispose d'un délai d'un mois à compter de la saisine pour faire connaître son avis au représentant de l'Etat, à la société et aux assemblées délibérantes des collectivités territoriales et de leurs groupements, actionnaires.

Art. 7. — Les dispositions de l'article L. 235-5 du Code des Communes ne sont pas applicables en cas de difficultés financières nées, pour une commune, de sa participation au capital d'une société d'économie mixte locale ou de la garantie qu'elle a accordée aux emprunts contractés par une telle société.

Les dispositions de l'alinéa précédent ne sont applicables qu'aux participations prises et aux garanties accordées postérieurement à la date de publication de la présente loi.

Art. 8. — Toute collectivité territoriale ou groupement de collectivités territoriales actionnaire a droit au moins à un représentant au conseil d'administration ou au conseil de surveillance, désigné en son sein par l'assemblée délibérante concernée.

Dans une proportion au plus égale à celle du capital détenu par l'ensemble des collectivités territoriales ou de leurs groupements actionnaires par rapport au capital de la société, les statuts fixent le nombre des sièges dont ils disposent au conseil d'administration ou de surveillance, ce nombre étant éventuellement arrondi à l'unité supérieure. Les sièges sont attribués en proportion du capital détenu respectivement par chaque col-

lectivité ou groupement.

Pour l'application du premier alinéa du présent article, le nombre des membres du conseil d'administration ou de surveillance peut, par dérogation aux articles 89 et 129 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 précitée, être dépassé jusqu'à concurrence de dix-huit.

Si ce dépassement ne suffit pas à assurer, en raison de leur nombre, la représentation directe des collectivités territoriales ou de leurs groupements ayant une participation réduite au capital, ils sont réunis en assemblée spéciale, un siège au moins leur étant réservé. L'assemblée spéciale désigne parmi les élus de ces collectivités ou groupements le ou les représentants communs qui siègeront au conseil d'administration ou de surveillance.

Par dérogation à l'article 91 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 précitée, la responsabilité civile qui résulte de l'exercice du mandat des représentants incombent à la collectivité territoriale ou au groupement, dont ils sont mandataires. Lorsque ces représentants ont été désignés par l'assemblée spéciale, cette responsabilité incombent solidairement aux collectivités territoriales ou aux groupements membres de cette assemblée.

Les organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs groupements actionnaires se prononcent sur le rapport écrit qui leur est soumis au moins une fois par an par leurs représentants au conseil d'administration ou au conseil de surveillance. Lorsque ce rapport est présenté à l'assemblée spéciale, celle-ci en assure la communication immédiate aux mêmes fins aux organes délibérants des collectivités et groupements qui en sont membres.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article.

Art. 9. — Lorsqu'une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales a accordé sa garantie aux emprunts contractés par une société d'économie mixte locale, elle ou il a le droit, à condition de ne pas en être actionnaire directement représenté au conseil d'administration ou de surveillance, d'être représenté auprès de la société d'économie mixte locale par un délégué spécial désigné, en son sein, par l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale ou du groupement.

Le délégué spécial doit être entendu, sur sa demande, par tous les organes de direction de la société. Ses observations sont consignées au procès-verbal des réunions du conseil d'administration ou du conseil de surveillance.

Le délégué peut procéder à la vérification des livres et des documents comptables et s'assurer de l'exactitude de leurs mentions.

Le délégué rend compte de son mandat dans les mêmes conditions que celles prévues pour les représentants au conseil d'administration par le sixième alinéa de l'article 8 de la présente loi.

Les mêmes dispositions sont applicables aux collectivités territoriales et aux groupements de collectivités territoriales qui détiennent des obligations des sociétés mentionnées au deuxième alinéa de l'article L. 381-1 du Code des Communes.

Art. 10. — Sous réserve des exceptions prévues aux articles 11 à 14 ci-après, les sociétés d'économie mixte locales constituées antérieurement à la date de publication de la présente loi sont tenues, sous les sanctions prévues par l'article 500 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 précitée, de procéder à la mise en harmonie de leurs statuts avec les dispositions de la présente loi dans un délai de deux ans à compter de sa publication. Toutefois, ce délai est porté à trois ans à compter de la publication de la présente loi, pour la mise en conformité avec les dispositions du dernier alinéa (2°) de l'article 1^{er} et de l'article 3 ci-dessus qui s'effectue sous la sanction prévue par le troisième alinéa de l'article 500 de la loi du 24 juillet 1966 précitée.

Les dispositions des paragraphes III des articles 3 et 48 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 modifiée relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions ne sont pas applicables aux acquisitions d'actions dont l'objet est de rendre les collectivités territoriales ou leurs groupements majoritaires dans le capital des sociétés d'économie mixte locales.

Art. 11. — Les dispositions de l'article 1^{er} concernant la participation majoritaire des collectivités territoriales et de leurs groupements au capital ne sont pas applicables :

1° Aux sociétés d'économie mixte constituées en application des décrets-lois des 5 novembre et 28 décembre 1926 et créées antérieurement à la date de publication de la présente loi sous réserve qu'elles ne modifient pas leur objet social ;

2° Aux sociétés d'économie mixte sportives constituées en application de la loi n° 75-988 du 29 octobre 1975 relative au développement de l'éducation physique et du sport ;

3° Aux sociétés d'économie mixte d'équipement et d'exploitation de remontées mécaniques constituées antérieurement à la date de publication de la présente loi ;

4° Aux sociétés d'économie mixte chargées de la réalisation des réseaux de télécommunication et de diffusion prévus aux articles 1^{er} et 8 de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle.

Art. 12. — Les dispositions de l'article 3 ne sont pas applicables aux sociétés d'économie mixte créées antérieurement à la date de publication de la présente loi sous réserve qu'elles ne modifient pas leur objet social.

Art. 13. — Les sociétés d'économie mixte existant dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle et créées en application de la loi du 6 juin 1895 peuvent déroger aux dispositions de l'article 1^{er} concernant la participation majoritaire des collectivités territoriales au capital et la forme de société anonyme.

Art. 14. — Les dispositions de la présente loi ne sont pas applicables :

1° Aux sociétés anonymes d'habitation à loyer modéré et aux sociétés de crédit immobilier visées par les articles L. 422-2 et L. 422-4 du Code de la Construction et de l'Habitation au capital desquelles participent, en application de l'article L. 431-4 (3°) du même code, des départements ou des communes ;

2° Aux sociétés de financement régionales ou interrégionales ainsi qu'aux sociétés de développement régional au capital desquelles participent, en application de l'article 4-1 (8°) de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 modifiée, une ou plusieurs régions, ou en application de l'article 3 (9°) de la loi n° 76-394 du 6 mai 1976 modifiée, la région d'Ile-de-France ;

3° Aux sociétés d'économie mixte constituées en application de la loi n° 46-860 du 30 avril 1946.

Art. 15. — L'article L. 381-1 du Code des Communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 381-1. — Les communes et leurs groupements peuvent, par délibération de leurs organes délibérants, acquérir ou recevoir des actions des sociétés d'économie mixte locales répondant aux conditions fixées par l'article 1^{er} de la loi n° 83-597 du 7 juillet 1983 relative aux sociétés d'économie mixtes locales.

« Ils peuvent, dans les mêmes conditions, détenir des obligations des sociétés chargées d'exploiter des services publics communaux à caractère industriel et commercial. »

Art. 16. — Après l'article L. 481-1 du Code de la Construction et de l'Habitation est inséré un article L. 481-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 481-2. — Sur le produit de la redevance acquittée par les sociétés d'économie mixte, dont l'emploi est prévu à l'article précédent, il peut être prélevé une participation aux frais de la fédération groupant les sociétés d'économie mixte en vue d'assurer notamment leur meilleur fonctionnement, la coordination de leurs activités et le développement de l'information en faveur de l'habitation familiale populaire. Les conditions et l'importance de cette participation sont déterminées par décision administrative. »

Art. 17. — Les articles L. 381-2, L. 381-7 et L. 381-8 du Code des Communes ainsi que les articles 3, 4, 5 et 6 du décret n° 55-579 du 20 mai 1955 sont abrogés.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

VI DAS MODELL "ÖFFENTLICHE INTERESSENVEREINIGUNG"

- A. Art. 21 des Gesetzes Nr. 82-610 vom 15. Juli 1982 (franz./deutsch)
- B. Dekret Nr. 91-1215 vom 28. November 1991 über öffentliche Interessenvereinigungen, die zur Ausführung von Tätigkeiten in den Bereichen der Kultur gegründet werden (franz./deutsch)
- C. Dekret Nr. 93-571 vom 27. Mai 1993 über die durch Art. 133 des Richtliniengesetzes Nr. 92-125 vom 6. Februar 1992 über die territoriale Verwaltung der Republik eingerichteten öffentlichen Interessenvereinigungen (franz./deutsch)
 - 1. Text des Dekrets (Entwurf)
 - 2. Mustergründungsvertrag der Vereinigung

A. ART. 21 DES GESETZES Nr. 82-610 VOM 15. JULI 1982

über die Förderung der Wissenschaft, der Technologie und der Forschung

Art. 21 de la loi n^o 82-610 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France (Journal Officiel vom 16.7.1982, S. 2270)

Section 2

Les groupements d'intérêt public

Art. 21. — Des groupements d'intérêt public dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière peuvent être constitués entre des établissements publics ayant une activité de recherche et de développement technologique, entre l'un ou plusieurs d'entre eux et une ou plusieurs personnes morales de droit public ou de droit privé pour exercer ensemble, pendant une durée déterminée, des activités de recherche ou de développement technologique, ou gérer des équipements d'intérêt commun nécessaires à ces activités.

Le groupement d'intérêt public ne donne pas lieu à la réalisation ni au partage de bénéfices. Il peut être constitué sans capital. Les droits de ses membres ne peuvent être représentés par des titres négociables. Toute clause contraire est réputée non écrite.

Les personnes morales de droit public, les entreprises nationales et les personnes morales de droit privé chargées de la gestion d'un service public doivent disposer ensemble de la majorité des voix dans l'assemblée du groupement et dans le conseil d'administration qu'elles désignent.

Le directeur du groupement, nommé par le conseil d'administration, assure, sous l'autorité du conseil et de son président, le fonctionnement du groupement. Dans les rapports avec les tiers, le directeur engage le groupement pour tout acte entrant dans l'objet de celui-ci.

Un commissaire du gouvernement est nommé auprès du groupement.

La convention par laquelle est constitué le groupement doit être approuvée par l'autorité administrative, qui en assure la publicité. Elle détermine les modalités de participation des membres et les conditions dans lesquelles ils sont tenus des dettes du groupement. Elle indique notamment les conditions dans lesquelles ceux-ci mettent à la disposition du groupement des personnels rémunérés par eux.

Le groupement d'intérêt public est soumis au contrôle de la Cour des Comptes dans les conditions prévues par l'article 6 bis de la loi n° 67-483 du 22 juin 1967.

La transformation de toute autre personne morale en groupement d'intérêt public n'entraîne ni dissolution ni création d'une personne morale nouvelle.

- Art. 21. -** 1. Öffentliche Interessenvereinigungen mit Rechtsfähigkeit und Haushaltsautonomie können zwischen mehreren der Forschung und der technologischen Entwicklung gewidmeten öffentlich-rechtlichen Einrichtungen oder zwischen einer oder mehrerer solcher zusammen mit einer oder mehreren juristischen Personen des öffentlichen Rechts oder des privaten Rechts mit dem Ziel zeitbefristeter gemeinsamer Tätigkeiten auf dem Gebiet der Forschung bzw. der technologischen Entwicklung oder der Verwaltung dafür notwendiger gemeinsamer Einrichtungen errichtet werden.
2. Die öffentliche Interessenvereinigung darf Gewinne weder erzielen noch verteilen. Sie kann ohne Stammkapital gegründet werden. Die Rechte der Mitglieder dürfen nicht in verkehrsfähigen Anteilen verkörpert sein. Abweichende Vereinbarungen sind null und nichtig.
3. Die Personen des öffentlichen Rechts, die staatlichen Unternehmen und die juristischen Personen des privaten Rechts, die einen Gemeindienst wahrnehmen, müssen zusammen über die Mehrheit der Stimmen in der Mitgliederversammlung der Vereinigung und in dem von ihr gewählten Verwaltungsrat verfügen.
4. Der von dem Verwaltungsrat bestellte Leiter der Vereinigung führt die laufenden Geschäfte der Vereinigung nach Weisung des Rates und dessen Vorsitzenden. Nach außen vertritt der Leiter die Vereinigung im Rahmen ihrer Zielsetzung.
5. Ein Staatsbeauftragter wird der Vereinigung beigelegt.
6. Die Gründungsvereinbarung bedarf der Zustimmung der Behörde, die die Bekanntmachung gewährleistet. Die Vereinbarung regelt die Beteiligungsmodalitäten der Mitglieder und die Haftung für Verbindlichkeiten der Vereinigung. Sie regelt insbesondere die zur Verfügungstellung von Personal durch die Mitglieder, die es tragen.
7. Der Rechnungshof prüft die öffentliche Interessenvereinigung gemäß Art. 6bis des Gesetzes Nr. 67-483 vom 22. Juni 1967.
8. Eine juristische Person kann in eine öffentliche Interessenvereinigung umgewandelt werden, ohne daß eine Auflösung oder Bildung einer neuen juristischen Person erforderlich ist. "

B. DEKRET Nr. 91-1215 VOM 28. NOVEMBER 1991

**über öffentliche Interessenvereinigungen, die zur Ausführung von
Tätigkeiten in den Bereichen der Kultur gegründet werden**

*Décret n° 91-1215 du 28 novembre 1991 relatif aux groupements d'intérêt public
constitués pour exercer des activités dans les domaines de la culture (Journal
Officiel vom 4.12.1991, S. 15829)*

MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION

Décret n° 91-1215 du 28 novembre 1991 relatif aux groupements d'intérêt public constitués pour exercer des activités dans les domaines de la culture

NOR : MCCB9100665D

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, et du ministre de la culture et de la communication, porte-parole du Gouvernement,

Vu la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France, et notamment son article 21 ;

Vu la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat, et notamment son article 22 ;

Vu le décret du 25 octobre 1935 instituant le contrôle financier des offices et établissements publics autonomes de l'Etat ;

Vu le décret n° 53-707 du 9 août 1953 relatif au contrôle de l'Etat sur les entreprises publiques nationales et certains organismes ayant un objet d'ordre économique ou social ;

Vu le décret n° 55-733 du 26 mai 1955 portant codification et aménagement des textes relatifs au contrôle économique et financier de l'Etat ;

Vu le décret n° 83-204 du 15 mars 1983 relatif aux groupements d'intérêt public définis dans l'article 21 de la loi d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France,

Décrète :

Art. 1er. - Des groupements d'intérêt public, dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière, peuvent être constitués par convention entre l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics, des associations et toute autre personne morale de droit privé, pour exercer pendant une durée déterminée des activités dans les domaines de la culture ainsi que pour créer ou gérer ensemble des équipements ou des services d'intérêt commun nécessaires à ces activités.

Art. 2. - La convention constitutive du groupement d'intérêt public est approuvée par arrêté du ministre chargé de la culture et du ministre chargé du budget.

Pour les groupements comprenant des établissements qui relèvent de l'autorité ou du contrôle d'autres autorités ministérielles, l'arrêté d'approbation est également signé par le ou les ministres compétents.

Les ministres peuvent déléguer ce pouvoir aux préfets de région lorsque l'Etat est membre du groupement d'intérêt public et aux préfets de département lorsque l'Etat n'est pas membre.

Art. 3. - Le groupement d'intérêt public jouit de la personnalité morale à compter de la publication de l'arrêté d'approbation visé à l'article précédent.

La publication fait notamment mention :

- de la dénomination et de l'objet du groupement ;
- de l'identité de ses membres ;
- du siège social ;
- de la durée de la convention et de la délimitation de la zone géographique couverte par le groupement d'intérêt public.

Les modifications éventuelles de la convention constitutive ainsi que la décision d'approbation de ces modifications font l'objet d'une publication dans les mêmes conditions.

Art. 4. - Le ministre désigne le commissaire du Gouvernement du groupement d'intérêt public, dont il a prononcé l'approbation par arrêté. Le préfet de région ou de département est commissaire du Gouvernement du groupement, dont il a prononcé l'approbation dans les conditions de l'article 2 du présent décret. Dans ses fonctions de commissaire du Gouvernement le préfet peut se faire représenter.

Le commissaire du Gouvernement assiste aux séances de toutes les instances de délibération et d'administration du groupement.

Il a communication de tous les documents relatifs au groupement et droit de visite dans les locaux appartenant au groupement ou mis à sa disposition.

Il peut, en outre, provoquer une nouvelle délibération dans un délai de quinze jours.

Il informe les administrations dont relèvent les établissements participant au groupement.

Art. 5. - Les dispositions du titre II du décret du 26 mai 1955 et, le cas échéant, celles du décret du 9 août 1953 s'appliquent aux groupements mentionnés à l'article 1er du présent décret lorsqu'ils comprennent l'Etat ou au moins un établissement, entreprise ou organisme public lui-même soumis au contrôle économique et financier de l'Etat en vertu des décrets susmentionnés ou au contrôle financier de l'Etat en vertu du décret du 25 octobre 1935 susvisé.

Dans ce cas, le contrôleur d'Etat est désigné lors de l'approbation constitutive.

Art. 6. - La comptabilité du groupement est tenue et sa gestion assurée selon les règles du droit privé, sauf si les parties contractantes ont fait le choix de la gestion publique ou si le groupement d'intérêt public n'est constitué que de personnes morales de droit public.

Dans ces deux hypothèses, les dispositions du décret du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique sont applicables.

Dans ce cas, l'agent comptable du groupement est nommé par arrêté du ministre chargé du budget.

Art. 7. - Le recrutement de personnel propre par le groupement est soumis à l'approbation du commissaire du Gouvernement. Il ne peut avoir qu'un caractère subsidiaire par rapport aux effectifs de personnel mis à la disposition du groupement ou détaché auprès de lui et ne peut concerner que des agents dont la qualification technique est indispensable aux activités spécifiques du groupement.

Les personnels ainsi recrutés, pour une durée au plus égale à celle du groupement, n'acquièrent pas de droit particulier à occuper ultérieurement des emplois dans les établissements participant au groupement.

Art. 8. - Le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, le ministre de la culture et de la communication, porte-parole du Gouvernement, et le ministre délégué au budget sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 28 novembre 1991.

ÉDITH CRESSON

Par le Premier ministre :

*Le ministre de la culture et de la communication,
porte-parole du Gouvernement,*
JACK LANG

*Le ministre d'Etat, ministre de l'économie,
des finances et du budget,*
PIERRE BÉRÉGOVOY

Le ministre délégué au budget,
MICHEL CHARASSE

Dekret Nr. 91-1215 vom 28. November 1991 über öffentliche Interessenvereinigungen, die zur Ausführung von Tätigkeiten in den Bereichen der Kultur gegründet werden

DER PREMIERMINISTER,

auf der Grundlage des Berichts des Staatsministers, Minister für Wirtschaft, Finanzen und Haushalt, und des Ministers für Kultur und Kommunikation, Regierungssprecher;

auf der Grundlage

- des Gesetzes Nr. 82-610 vom 15. Juli 1982 über die Förderung der Wissenschaft, der Technologie und der Forschung, insbesondere seines Art. 21;
- des Gesetzes Nr. 87-571 vom 23. Juli 1987 über die Förderung des Mäzenatentums, insbesondere seines Art. 22;
- des Dekrets vom 25. Oktober 1935 zur Einrichtung der Finanzaufsicht über die selbständigen öffentlich-rechtlichen Stellen und Einrichtungen des Staates;
- des Dekrets Nr. 53-707 vom 9. August 1953 über die Aufsicht des Staates über die staatlichen öffentlichen Unternehmen und bestimmte Einrichtungen mit wirtschaftlichem oder sozialem Zweck;
- des Dekrets Nr. 55-733 vom 26. Mai 1955 zur Kodifizierung und Ordnung der Regeln der staatlichen Wirtschafts- und Finanzaufsicht;
- des Dekrets Nr. 83-204 vom 15. März 1983 über die in Art. 21 des Gesetzes über die Förderung der Wissenschaft, der Technologie und der Forschung geschaffenen öffentlichen Interessenvereinigungen;

ORDNET AN:

Art. 1. - Öffentliche Interessenvereinigungen mit Rechtsfähigkeit und Haushaltsautonomie können durch Vereinbarung zwischen dem Staat, Gebietskörperschaften, öffentlich-rechtlichen Einrichtungen, Vereinen und jeder anderen juristischen Person des Privatrechts errichtet werden mit dem Ziel zeitbefristeter Tätigkeiten in den Bereichen der Kultur bzw. der Schaffung oder der Verwaltung dafür notwendiger Einrichtungen oder Dienste im Gemeininteresse.

Art. 2. - Die Gründungsvereinbarung der öffentlichen Interessenvereinigung wird durch Bescheid des Kulturministers und des Haushaltsministers genehmigt.

Für Vereinigungen, denen Einrichtungen angehören, die der Weisung oder der Aufsicht anderer Ministerialbehörden unterliegen, wird der Genehmigungsbescheid von dem oder den zuständigen Ministern unterzeichnet.

Die Minister können ihre Befugnis auf die Präfekte der Region übertragen, wenn der Staat Mitglied der öffentlichen Interessenvereinigung ist, sowie auf die Präfekte der *départements*, wenn der Staat nicht Mitglied ist.

Art. 3. - Die öffentliche Interessenvereinigung hat Rechtspersönlichkeit vom Zeitpunkt der Bekanntmachung des Genehmigungsbescheides nach Art. 2 an.

Die Bekanntmachung enthält insbesondere folgende Angaben:

- die Bezeichnung und den Zweck der Vereinigung;
- die Namen ihrer Mitglieder;
- den Sitz der Vereinigung;
- die Vereinbarungsdauer und die Abgrenzung des räumlichen Wirkungskreises der öffentlichen Interessenvereinigung.

Eventuelle Änderungen der Gründungsvereinbarung sowie die Genehmigung dieser Änderungen werden bekanntgemacht.

Art. 4. - Der Minister benennt den Staatsbeauftragten für die öffentliche Interessenvereinigung, deren Genehmigung er durch Bescheid erteilt hat. Der Präfekt der Region bzw. des *départements* ist Staatsbeauftragter für die Vereinigung, deren Genehmigung er gemäß Art. 2 dieses Dekrets erteilt hat. Der Präfekt kann sich in seiner Funktion als Staatsbeauftragter vertreten lassen.

Der Staatsbeauftragte nimmt an den Sitzungen aller Beschluß- und Verwaltungsorgane der Vereinigung teil.

Er hat Einsicht in alle die Vereinigung betreffenden Akten und Besichtigungsrecht in allen Räumen, die der Vereinigung gehören oder die ihr zur Verfügung gestellt sind.

Er kann außerdem eine erneute Beratung innerhalb einer Frist von fünfzehn Tagen veranlassen.

Er benachrichtigt die Behörden, denen die an der Vereinigung beteiligten Einrichtungen unterstehen.

Art. 5. - Die Bestimmungen des Abschnitts II des Dekrets vom 26. Mai 1955 und gegebenenfalls die des Dekrets vom 9. August 1953 gelten für die in Art. 1 dieses Dekrets genannten Vereinigungen, wenn diesen der Staat oder mindestens eine öffentlich-rechtliche Einrichtung, ein öffentliches Unternehmen oder eine öffentliche Stelle angehört, die oder das selbst gemäß der obengenannten Dekrete der staatlichen Wirtschafts- und Finanzaufsicht oder gemäß des obengenannten Dekrets vom 25. Oktober 1935 der staatlichen Finanzaufsicht unterliegt.

In diesem Fall wird der staatliche Prüfungsbeamte mit der konstitutiven Genehmigung bestimmt.

Art. 6. - Die Rechnungsführung und die Geschäftsführung der Vereinigung richten sich nach den Regeln des Privatrechts, es sei denn, die vertragschließenden Parteien haben eine öffentlich-rechtliche Verwaltung gewählt oder die öffentliche Interessenvereinigung besteht ausschließlich aus juristischen Personen des öffentlichen Rechts.

In diesen beiden Fällen gelten die Bestimmungen des Dekrets vom 29. Dezember 1962 über die Ordnung des öffentlichen Rechnungswesens.

In diesem Fall wird der [beamtete] Rechnungsführer der Vereinigung durch Erlaß des Haushaltsministers ernannt.

Art. 7. - Die Einstellung eigenen Personals durch die Vereinigung unterliegt der Genehmigung des Staatsbeauftragten. Sie darf nur subsidiären Charakter gegenüber der Zurverfügungstellung oder Abordnung von Personal an die Vereinigung haben und nur Beschäftigte betreffen, deren fachliche Eignung unerlässlich für die besonderen Tätigkeiten der Vereinigung ist.

Die auf diese Weise - längstens für die Dauer der Vereinigung - eingestellten Beschäftigten erwerben keinen Anspruch auf Übernahme in Planstellen der zur Vereinigung gehörenden Einrichtungen.

Art. 8. - Der Staatsminister, Minister für Wirtschaft, Finanzen und Haushalt, der Minister für Kultur und Kommunikation, Regierungssprecher, und der dem Haushaltswesen zugeordnete Minister sind - jeder in seinem Bereich - zur Ausführung dieses Dekrets verpflichtet, das im Amtsblatt der Französischen Republik (*Journal Officiel*) bekanntgemacht wird.

Paris, den 28. November 1991.

... (Unterschriften)

C. DEKRET Nr. 93-571 VOM 27. MÄRZ 1993

über die durch Art. 133 des Richtliniengesetzes Nr. 92-125 vom 6. Februar 1992 über die territoriale Verwaltung der Republik eingerichteten öffentlichen Interessenvereinigungen

1. Text des Dekrets (Entwurf)*
2. Mustergründungsvertrag der Interessenvereinigung

Décret relatif aux groupements d'intérêt public institués par l'article 133 de la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République

1. *Texte du décret (projet)*
2. *Convention constitutive du GIP de coopération interrégionale et transfrontalière*

* Die endgültige Fassung wurde am 27. März 1993 verkündet und im *Journal officiel* vom 28. März 1993, S. 5196, veröffentlicht (s. unten, S. 101, Dokument Nr. IX).

Décret relatif aux groupements d'intérêt public institués par l'article 133 de la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République

LE PREMIER MINISTRE,

Sur les rapport du ministre de l'intérieur et de la sécurité publique et du secrétaire d'Etat à l'aménagement du territoire rattaché auprès du Premier ministre,

Vu la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France, notamment son article 21 ;

Vu la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, notamment son article 133 ;

Vu le décret n° 53-707 du 9 août 1953 relatif au contrôle de l'Etat sur les entreprises publiques nationales et certains organismes ayant un objet d'ordre économique et social ;

Vu le décret n° 55-733 du 26 mai 1955 portant codification et aménagement des textes relatifs au contrôle économique et financier de l'Etat ;

Vu le décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général de la comptabilité publique ;

Vu le décret n° 83-204 du 15 mars 1983 relatif aux groupements d'intérêt public définis dans l'article 21 de la loi d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France ;

D E C R E T E

Art. 1er. - Sont soumis aux dispositions du présent décret les groupements d'intérêt public dont l'objet relève de la mise en oeuvre et de la gestion des actions requises par les projets et programmes de coopération interrégionale et transfrontalière intéressant des collectivités locales appartenant à des Etats membres de la Communauté économique européenne.

Art. 2. - Le groupement fait l'objet d'une convention constitutive conclue entre les partenaires.

Cette convention précise notamment leurs droits et obligations ainsi que les règles de fonctionnement du groupement et de ses instances.

Elle est soumise à l'approbation du préfet de région du lieu où se situe le siège social du groupement.

Art. 3. - Le groupement d'intérêt public jouit de la personnalité morale à compter de la publication de l'arrêté d'approbation visé à l'article précédent, accompagné d'extraits de la convention constitutive.

Cet arrêté est publié au recueil des actes administratifs de la préfecture de région, avec mention au Journal officiel de la République française.

La publication fait notamment état :

- de la dénomination et de l'objet du groupement,
- de l'identité et de la nationalité de ses membres,
- de l'adresse du siège social,
- de la durée du contrat,
- de la délimitation de la zone géographique couverte par le groupement.

Les modifications éventuelles du contrat constitutif ainsi que la décision d'approbation de ces modifications font l'objet d'une publication dans les mêmes conditions.

Art. 4. - Le préfet de région est commissaire du gouvernement auprès du groupement d'intérêt public dont il a prononcé l'approbation dans les conditions de l'article 2 du présent décret.

Dans ses fonctions de commissaire du gouvernement, le préfet de région peut se faire représenter.

Le commissaire du gouvernement assiste aux séances de toutes les instances de délibération et d'administration du groupement.

Il a communication de tous les documents relatifs aux groupements, droit de visite dans les locaux appartenant au groupement ou mis à sa disposition et droit de veto suspensif de quinze jours pour les décisions qui mettent en jeu l'existence ou le bon fonctionnement du groupement. Pendant ce délai, l'autorité qui a pris la décision procède à un nouvel examen.

Art. 5. - Les dispositions du titre II du décret du 26 mai 1955 susvisé et, le cas échéant, celles du décret du 9 août 1953 également susvisé, s'appliquent aux groupements mentionnés à l'article 1 du présent décret lorsqu'ils comprennent l'Etat ou au moins un établissement, entreprise ou organisme public lui-même soumis au contrôle économique et financier de l'Etat en vertu des décrets susmentionnés.

Dans ce cas, le contrôleur d'Etat auprès du groupement est le Trésorier-Payeur-Général de région qui peut se faire représenter dans cette fonction.

Art. 6. - La comptabilité du groupement est tenue et sa gestion effectuée selon les règles du droit privé à l'exception des deux hypothèses suivantes :

- lorsque le contrat constitutif du groupement en dispose autrement ;

- lorsque des personnes morales françaises de droit public constituent exclusivement le groupement.

Dans les deux dernières hypothèses, les dispositions du décret du 29 décembre 1962 susvisé relatives aux établissements publics dotés d'un comptable public sont applicables.

Dans ces cas, l'agent comptable du groupement est nommé par arrêté du ministre du budget sur proposition du Trésorier-Payeur-Général de région.

Art. 7. - Le recrutement de personnel propre par le groupement est soumis à l'approbation du commissaire du gouvernement. Il ne peut avoir qu'un caractère subsidiaire par rapport aux effectifs de personnel mis à la disposition du groupement ou détaché auprès de lui, et ne peut concerner que des agents dont la qualification technique est indispensable aux activités spécifiques du groupement.

Les personnels ainsi recrutés pour une durée au plus égale à celle du groupement n'acquièrent pas de droit particulier à occuper ultérieurement des emplois dans les organismes et collectivités participant au groupement.

Art. 8. - Le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, le ministre de l'intérieur et de la sécurité publique, le ministre du budget, le secrétaire d'Etat à l'aménagement du territoire rattaché auprès du Premier ministre sont chargés, chacun en ce qui les concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

A N N E X E

**Groupement d'intérêt public de coopération
interrégionale et transfrontalière**

Convention constitutive

TITRE I

Constitution - Objet

DELIMITATION GEOGRAPHIQUE - ADHESION - RETRAIT - EXCLUSION

En application de l'article 21 de la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France, de l'article 133 de la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République et du décret d'application n°..... du

ARTICLE 1 : CONSTITUTION

Le groupement d'intérêt public est constitué entre les membres suivants, signataires de la présente convention :

- personnes morales de droit public (une au minimum),
- personnes morales de droit privé (le cas échéant),
- collectivités locales appartenant à des Etats membres de la CEE (le cas échéant).

ARTICLE 2 : DENOMINATION

Le groupement est dénommé

ARTICLE 3: OBJET

Le groupement a pour objet la mise en oeuvre et la gestion, pendant une durée déterminée renouvelable, de toutes les actions requises par les projets et programmes de coopération interrégionale et transfrontalière intéressant des collectivités locales appartenant à des Etats membres de la Communauté économique européenne auxquels peuvent participer les collectivités locales appartenant à des Etats membres de la Communauté économique européenne.

Il est habilité à recevoir directement les fonds que la Commission des Communautés européennes prévoit à cet effet. Dans le cas de participation de collectivité territoriale étrangère, il est précisé : l'Etat français et l'autorité compétente étrangère répondent chacun pour ce qui le concerne à toutes les obligations vis-à-vis de la CEE qui découlent du titre VI du règlement CEE 4253/88 du 19 décembre 1988.

Il assume la responsabilité du versement et de la liquidation de ces fonds aux opérateurs, selon les modalités et en application des décisions définies par le comité de suivi du programme.

ARTICLE 4 : SIEGE SOCIAL

Le siège social du groupement est fixé à

Il pourra être transféré en un autre lieu par décision du conseil d'administration.

ARTICLE 5 : DELIMITATION GEOGRAPHIQUE

Le groupement couvre l'ensemble du territoire de :

ARTICLE 6 : DUREE

Le groupement prend effet à la date de publication de l'arrêté préfectoral d'approbation, accompagné d'extraits de la présente convention. Il est créé, à compter de cette date, à laquelle il acquiert la personnalité morale, pour la durée de mise en oeuvre du programme décidé par l'ensemble des partenaires et jusqu'à la clôture du dernier paiement.

ARTICLE 7 : ADHESION

Au cours de son existence, le groupement peut accepter de nouveaux membres dont la contribution au financement du fonctionnement du groupement justifie l'adhésion.

La demande d'adhésion est formulée par écrit, agréée par l'assemblée générale et se traduit par la signature de la convention constitutive du groupement.

Un avenant à la présente convention devra prévoir les droits et obligations du nouveau membre. Cet avenant devra être approuvé par l'assemblée générale et par arrêté du préfet de région, publié dans les mêmes formes que l'arrêté d'approbation constitutif.

ARTICLE 8 : RETRAIT-EXCLUSION

Toute personne morale de droit public ou privé membre du groupement peut, en cours d'exécution de la présente convention, se retirer du groupement à l'expiration d'un exercice budgétaire, sous réserve qu'elle ait notifié son intention trois mois avant la fin de cet exercice.

Un avenant à la présente convention devra prévoir les modalités, notamment financières de ce retrait, en fonction du niveau de contribution et des frais engagés pour le fonctionnement du groupement.

Cet avenant devra être approuvé par l'assemblée générale et par arrêté du préfet de région, publié dans les mêmes formes que l'arrêté d'approbation constitutif.

L'assemblée générale peut prononcer l'exclusion d'une personne morale de droit public ou privé en cas d'inexécution de ses obligations ou pour faute grave. Un représentant du membre concerné est entendu au préalable. Dans ce cas, les dispositions prévues pour le retrait s'appliquent.

TITRE II

CAPITAL- DROITS ET OBLIGATIONS - CONTRIBUTIONS DES PARTENAIRES - EQUIPEMENTS ET MATERIELS - PERSONNEL

ARTICLE 9 : CAPITAL

Le groupement est constitué sans capital.

ARTICLE 10 : DROITS ET OBLIGATIONS

Dans leurs rapports entre eux, les droits statutaires des membres du groupement sont répartis en fonction de l'apport respectif de chacun, selon les modalités suivantes :

Dans leurs rapports avec les tiers, les membres ne sont pas solidaires ; ils sont responsables des dettes du groupement à proportion de leurs droits statutaires.

ARTICLE 11 : CONTRIBUTION DES PARTENAIRES AU FINANCEMENT

Les contributions des membres aux activités et aux charges du groupement sont déterminées dans un protocole annexe à la présente convention.

Ces contributions peuvent être fournies :

- sous forme de participation financière,
- sous forme de mise à disposition de locaux,
- sous forme de mise à disposition de matériel,
- sous toute autre forme de contribution au fonctionnement du groupement, notamment la mise à disposition de personnels. La valeur de cette contribution est appréciée d'un commun accord.

ARTICLE 12 : EQUIPEMENTS ET MATERIELS

Les équipements et matériels mis à disposition par des membres du groupement restent leur propriété : ils leur reviennent à la dissolution du groupement.

Le matériel acheté par le groupement appartient au groupement. Il est dévolu en cas de dissolution du groupement conformément aux règles établies à l'article 24 ci-dessous.

ARTICLE 13 : MISE A DISPOSITION DE PERSONNEL

Les personnels mis à disposition du groupement par ses membres conservent leur statut d'origine. Leur employeur d'origine garde à sa charge leurs rémunérations et prestations annexes, leurs assurances professionnelles et la responsabilité de leur avancement. Ils sont placés sous l'autorité fonctionnelle du directeur du groupement.

Ces personnels sont remis à la disposition de leur organisme d'origine,

- à leur demande,
- par décision du conseil d'administration, notamment en cas de faute grave et pour raison disciplinaire,
- à la demande le l'organisme d'origine à l'issue de l'exercice budgétaire en cours, sous réserve d'avoir respecté un préavis de trois mois, au **minimum**,
- dans le cas où cet organisme se retire du groupement, dans les conditions de l'article 8 précité, à l'issue de l'exercice budgétaire en cours, sous réserve d'avoir respecté un préavis de trois mois minimum,
- en cas de liquidation, dissolution ou absorption de cet organisme.

(Le groupement peut préciser les obligations des personnels mis à disposition du groupement).

(Dans le cas où, voir article 16, l'agent comptable est un comptable public) :

Le groupement prévoit une rémunération du comptable public.

ARTICLE 14 : PERSONNEL PROPRE AU GROUPEMENT

Le groupement peut recruter à titre exceptionnel du personnel propre.

Les conditions de recrutement et d'emploi de ce personnel sont décidées par le conseil d'administration et soumises à l'autorisation préalable du commissaire du gouvernement.

Les personnels ainsi recrutés pour une durée au plus égale à celle du groupement n'acquièrent pas de droit particulier à occuper ultérieurement des emplois.

TITRE III

GESTION - TENUE DES COMPTES

ARTICLE 15 : GESTION

L'exercice budgétaire coïncide avec l'année civile.

Le budget approuvé chaque année par le conseil d'administration fixe le montant des crédits destinés à la réalisation des programmes ou projets opérationnels fixés par le groupement.

Le budget du groupement ne peut être ni présenté, ni exécuté en déficit. L'excédent éventuel des recettes d'un exercice sera reporté sur l'exercice suivant.

ARTICLE 16 : TENUE DES COMPTES

Deux options sont ouvertes :

- première option (obligatoire si tous les membres du groupement sont des personnes morales de droit public) :

La comptabilité du groupement est tenue et sa gestion est assurée selon les règles du droit public par un agent comptable, nommé par arrêté du ministre du budget sur proposition du Trésorier-Payeur-Général de région.

Dans ce cas, les dispositions du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 relatives aux établissements publics dotés d'un agent comptable public sont applicables.

- seconde option :

La comptabilité du groupement est tenue et sa gestion est assurée selon les règles du droit privé par ...

ARTICLE 17 : CONTROLE ECONOMIQUE ET FINANCIER DE L'ETAT

Le groupement est soumis au contrôle de la Cour des comptes dans les conditions prévues à l'article 6 bis de la loi n° 67-483 du 22 juin 1967.

Par ailleurs, les dispositions du titre II du décret n° 55-733 du 26 mai 1955 portant codification et aménagement des textes relatifs au contrôle économique et financier de l'Etat sur les entreprises publiques nationales et certains organismes ayant un objet d'ordre économique ou social, et le cas échéant, du décret n° 53-707 du 9 août 1953, lui sont applicables.

Le contrôleur est le Trésorier-Payeur-Général de région ou son représentant. Il participe de droit, avec voix consultative, aux assemblées générales et aux conseils d'administration du groupement.

TITRE IV**ORGANISATION - ADMINISTRATION****ARTICLE 18 : ASSEMBLEE GENERALE**

L'assemblée générale est composée de l'ensemble des membres du groupement ou de leurs représentants nommément désignés.

Elle se réunit sur convocation du président du conseil d'administration au moins une fois par an. Elle se réunit de droit à la demande du tiers de ses membres sur un ordre du jour que ceux-ci déterminent.

Le président du conseil d'administration ou, à défaut, le vice-président, assure la présidence de l'assemblée générale.

18.1 Compétence

L'assemblée générale a pour compétence :

- d'approuver le règlement intérieur qui précise les modalités de fonctionnement du GIP,
- d'adopter le programme annuel d'activités et le budget correspondant,
- d'approuver les comptes de l'exercice clos,
- de délibérer sur les rapports relatifs à la gestion du conseil d'administration et sur toute question inscrite à l'ordre du jour,
- d'élire les membres du conseil d'administration,
- de décider sur proposition du conseil d'administration de toute modification des statuts,
- de définir les conditions dans lesquelles de nouveaux membres peuvent adhérer au groupement,
- de prononcer la dissolution du groupement et prendre les mesures nécessaires à sa liquidation,
- de prononcer l'exclusion d'une personne morale de droit public ou privé selon les dispositions mentionnées à l'article 8,
- d'approuver, sur proposition du conseil d'administration, les modalités financières et autres, de l'exclusion ou du retrait d'un membre du groupement, ainsi que le prévoit l'article 8 ci-dessus.

18.2 modalités de vote

Les modalités de vote sont définies conformément à la répartition des droits statutaires fixés à l'article 10 selon la manière suivante :

...

(NB : s'il y a beaucoup de membres, il est préférable de prévoir des collèges.)

Conformément à l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982, les personnes morales de droit public, les entreprises nationales et les personnes morales de droit privé chargées de la gestion d'un service public doivent disposer ensemble obligatoirement de la majorité des voix à l'assemblée et au conseil d'administration.

Le vote par procuration est autorisé. Toutefois, un même membre ne peut recevoir plus de deux procurations.

L'assemblée générale ne délibère valablement que si la moitié des membres du groupement est présente ou représentée ou, dans le cas de collèges, si tous les collèges sont représentés.

Au cas où ces quorums ne sont pas atteints, l'assemblée est convoquée à nouveau dans les 15 jours et peut alors valablement délibérer.

Les décisions sont prises à la majorité absolue des voix, sous réserve des dispositions du paragraphe 19.2 de l'article 19 concernant l'élection des membres du conseil d'administration et de celles de l'article 24 relatives à la dissolution du groupement.

Elles sont consignées dans un procès-verbal de réunion adressé à chaque membre. Elles obligent tous les membres du groupement.

ARTICLE 19 : CONSEIL D'ADMINISTRATION

Le groupement est administré par un conseil d'administration.

19.1 Compétence

Les missions essentielles du conseil d'administration consistent à :

- arrêter le programme annuel prévisionnel d'activité et le budget correspondant, y compris, le cas échéant, les prévisions de recrutement ou de licenciement de personnel ; dans le cas où les programmes sont cofinancés par la Commission des Communautés Européennes, il prend ses décisions en conformité avec celles du comité de suivi prévu par les règlements communautaires,
- préparer, mettre en oeuvre les décisions de l'Assemblée Générale, et lui rendre compte de sa gestion au moins une fois par an, et autant de fois qu'il est nécessaire,
- agréer comme membre les personnes morales souhaitant adhérer au groupement, dans les conditions définies par l'assemblée générale,
- examiner toute question relative au fonctionnement courant du groupement,
- s'il y a lieu, nommer et révoquer le directeur du groupement, et déterminer les pouvoirs du directeur du groupement.

19.2 Composition

Le conseil d'administration est composé de membres, élus par l'assemblée générale ou désignés, pour la même durée que le groupement ou pour une durée inférieure et renouvelable, selon les modalités suivantes.

19.3 Modalités de fonctionnement

Le conseil d'administration se réunit au moins deux fois par an et aussi souvent que l'intérêt du groupement l'exige, sur convocation du président ou à la demande de plusieurs membres représentant au moins les tiers des droits définis à l'article 10. Toute convocation doit indiquer l'ordre du jour de la réunion.

Le conseil d'administration délibère valablement si ...

Les décisions du conseil d'administration sont prises à la majorité des suffrages exprimés.

Le mandat d'administrateur est exercé gratuitement. Toutefois, le Conseil d'Administration peut allouer des indemnités de déplacements pour des missions qu'il confie aux administrateurs.

ARTICLE 20 : PRESIDENCE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Le conseil d'administration élit à la majorité absolue, parmi ses membres, un président et un vice-président, pour la même durée que le groupement ou pour une durée inférieure et renouvelable.

Le président, ou en cas d'empêchement, le vice-président, convoque le conseil d'administration aussi souvent que l'intérêt du groupement l'exige et au moins deux fois par an et préside les séances du conseil.

ARTICLE 21 : DIRECTEUR DU GROUPEMENT

Sur proposition de son président, le conseil d'administration nomme pour une durée de un directeur ayant ou non la qualité d'administrateur.

Le directeur assure le fonctionnement du groupement sous l'autorité du conseil d'administration et de son président et dans les conditions fixées par ces derniers.

Dans le rapport avec les tiers, le directeur engage le groupement pour tout acte entrant dans l'objet de ce dernier.

ARTICLE 22 : COMMISSAIRE DU GOUVERNEMENT

La fonction de commissaire du gouvernement auprès du groupement est assurée par le préfet de région ou son représentant nommé désigné.

Le commissaire du gouvernement est convoqué à toutes les réunions du conseil d'administration et a droit de regard sur l'ensemble des documents du groupement.

Il dispose d'un droit de veto suspensif sur les décisions ou les délibérations qui mettent en jeu l'existence ou le bon fonctionnement du groupement, notamment celles prises en violation des dispositions législatives ou réglementaires et de la présente convention. Dans ce cas, la délibération ou la décision en cause fait l'objet d'un nouvel examen par les instances qualifiées du groupement dans un délai de quinze jours.

Il informe les administrations dont relèvent les établissements publics participant au groupement.

TITRE V

DISPOSITIONS DIVERSES

ARTICLE 23 : REGLEMENT INTERIEUR

Un règlement intérieur est établi par le conseil d'administration et approuvé par l'assemblée générale.

ARTICLE 24 : PROROGATION - DISSOLUTION ANTICIPEE

La durée du groupement peut être reconduite à l'échéance du terme contractuel pour une durée égale à celle ayant prévalu à sa création.

Il peut également être dissous par anticipation.

Les décisions de prorogation ou de dissolution anticipée sont prises par l'assemblée générale à la majorité des deux tiers des membres du groupement.

Ces décisions sont ensuite transmises au préfet de région au moins trois mois avant la date d'échéance envisagée.

La décision de prorogation ou de dissolution anticipée doit être approuvée par le préfet de région et publiée comme en matière de constitution.

La dissolution anticipée entraîne la liquidation du groupement dans les conditions de l'article 25.

ARTICLE 25 : DISSOLUTION ET LIQUIDATION

Le groupement est dissous de plein droit

- à l'arrivée du terme contractuel,
- par réalisation de son objet,
- par abrogation ou retrait de l'arrêté d'approbation.

Dekret Nr. ... über die durch Art. 133 des Richtliniengesetzes Nr. 92-125 vom 6. Februar 1992 über die territoriale Verwaltung der Republik eingerichteten öffentlichen Interessenvereinigungen

DER PREMIERMINISTER,

auf der Grundlage der Berichte des Ministers für Inneres und öffentliche Sicherheit und des Staatssekretärs für Raumordnung beim Premierminister;

auf der Grundlage

- des Gesetzes Nr. 82-610 vom 15. Juli 1982 über die Förderung der Wissenschaft, der Technologie und der Forschung, insbesondere seines Art. 21;

- des Richtliniengesetzes Nr. 92-125 vom 6. Februar 1992 über die territoriale Verwaltung der Republik, insbesondere seines Art. 133;

- des Dekrets Nr. 53-707 vom 9. August 1953 über die Aufsicht des Staates über die staatlichen öffentlichen Unternehmen und bestimmte Einrichtungen mit wirtschaftlichem oder sozialem Zweck;

- des Dekrets Nr. 55-733 vom 26. Mai 1955 zur Kodifizierung und Ordnung der Regeln der staatlichen Wirtschafts- und Finanzaufsicht;

- des Dekrets Nr. 62-1587 vom 29. Dezember 1962 über die Ordnung des öffentlichen Rechnungswesens;

- des Dekrets Nr. 83-204 vom 15. März 1983 über die in Art. 21 des Gesetzes über die Förderung der Wissenschaft, der Technologie und der Forschung geschaffenen öffentlichen Interessenvereinigungen;

ORDNET AN:

Art. 1. - Den Bestimmungen dieses Dekrets unterliegen diejenigen öffentlichen Interessenvereinigungen, deren Zweck die Erarbeitung und Durchführung der Maßnahmen umfaßt, die erforderlich sind für die Projekte und Programme der interregionalen und grenzüberschreitenden Zusammenarbeit unter Beteiligung territorialer Körperschaften der Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft.

Art. 2. - Die Vereinigung wird durch Gründungsvertrag zwischen den Partnern errichtet.

Dieser Vertrag regelt insbesondere ihre Rechte und Pflichten sowie die Arbeitsweise der Vereinigung und ihrer Gremien.

Sie unterliegt der Genehmigung durch den am Sitz der Vereinigung zuständigen Präfekten der Region.

Art. 3. - Die öffentliche Interessenvereinigung hat Rechtspersönlichkeit vom Zeitpunkt der Bekanntmachung des Genehmigungsbescheides nach Art. 2 an, dem Auszüge des Gründungsvertrags beigefügt sind.

Dieser Bescheid wird in der Sammlung der Verwaltungsakte der Präfektur der Region bekanntgemacht, auf die das Amtsblatt der Französischen Republik (*Journal Officiel*) verweist.

Die Bekanntmachung enthält insbesondere:

- die Bezeichnung und den Zweck der Vereinigung,
- die Namen und die Staatsangehörigkeit ihrer Mitglieder,
- die Anschrift des Sitzes der Vereinigung,
- die Vertragsdauer,
- die Abgrenzung des räumlichen Wirkungskreises der Vereinigung.

Eventuelle Änderungen des Gründungsvertrags sowie die Genehmigung dieser Änderungen werden entsprechend bekanntgemacht.

Art. 4. - Der Präfekt der Region ist Staatsbeauftragter für die Vereinigung, deren Genehmigung er gemäß Art. 2 dieses Dekrets erteilt hat.

Der Präfekt kann sich in seiner Funktion als Staatsbeauftragter vertreten lassen.

Der Staatsbeauftragte nimmt an den Sitzungen aller Beschluß- und Verwaltungsorgane der Vereinigung teil.

Er hat Einsicht in alle die Vereinigung betreffenden Akten, Besichtigungsrecht in allen Räumen, die der Vereinigung gehören oder die ihr zur Verfügung gestellt sind und ein Einspruchsrecht mit aufschiebender Wirkung für fünfzehn Tage gegen Entscheidungen, die den Bestand oder die Funktionsfähigkeit der Vereinigung gefährden. Während dieser Frist überprüft das handelnde Organ seine Entscheidung.

Art. 5. - Die Bestimmungen des Abschnitts II des obengenannten Dekrets vom 26. Mai 1955 und gegebenenfalls die des ebenfalls obengenannten Dekrets vom 9. August 1953 gelten für die in Art. 1 dieses Dekrets genannten Vereinigungen, wenn diesen der Staat oder mindestens eine öffentlich-rechtliche Einrichtung, ein öffentliches Unternehmen oder eine öffentliche Stelle angehört, die oder das selbst gemäß der obengenannten Dekrete der staatlichen Wirtschafts- und Finanzaufsicht unterliegt.

In diesem Fall ist der für die Vereinigung zuständige staatliche Prüfungsbeamte der Generalschatzmeister der Region oder sein Stellvertreter .

Art. 6. - Die Rechnungsführung und die Geschäftsführung der Vereinigung richten sich nach den Regeln des Privatrechts, mit Ausnahme der folgenden zwei Fälle:

- wenn der Gründungsvertrag der Vereinigung etwas anderes bestimmt;
- wenn ausschließlich französische juristische Personen des öffentlichen Rechts die Vereinigung bilden.

In diesen beiden Fällen gelten diejenigen Bestimmungen des obengenannten Dekrets vom 29. Dezember 1962, die sich auf öffentlich-rechtliche Einrichtungen mit einem beamteten Rechnungsführer beziehen.

In diesen Fällen wird der Rechnungsführer der Vereinigung durch Erlaß des Haushaltsministers auf Vorschlag des Generalschatzmeisters der Region ernannt.

Art. 7. - Die Einstellung eigenen Personals durch die Vereinigung unterliegt der Genehmigung des Staatsbeauftragten. Sie darf nur subsidiären Charakter gegenüber der Zurverfügungstellung oder Abordnung von Personal an die Vereinigung haben und nur Beschäftigte betreffen, deren fachliche Eignung unerlässlich für die besonderen Tätigkeiten der Vereinigung ist.

Die auf diese Weise - längstens für die Dauer der Vereinigung - eingestellten Beschäftigten erwerben keinen Anspruch auf Übernahme in Planstellen der zur Vereinigung gehörenden Einrichtungen und Körperschaften.

Art. 8. - Der Staatsminister, Minister für Auswärtige Angelegenheiten, der Minister für Inneres und öffentliche Sicherheit, der Haushaltsminister und der dem Premierminister beigeordnete Staatssekretär für Raumordnung sind - jeder in seinem Bereich - zur Ausführung dieses Dekrets verpflichtet, das im Amtsblatt der Französischen Republik (*Journal Officiel*) bekanntgemacht wird.

A N H A N G

**Öffentliche Interessenvereinigung
für interregionale und grenzüberschreitende Zusammenarbeit**

Gründungsvertrag

ABSCHNITT I

Gründung - Zweck

RÄUMLICHE ABGRENZUNG - BEITRITT - Austritt - Ausschluss

Gemäß Art. 21 des Gesetzes Nr. 82-610 vom 15. Juli 1982 über die Förderung der Wissenschaft, der Technologie und der Forschung, Art. 133 des Richtliniengesetzes Nr. 92-125 vom 6. Februar 1992 über die territoriale Verwaltung der Republik und des Durchführungsdekrets Nr. vom

ART. 1: GRÜNDUNG

Die öffentliche Interessenvereinigung wird zwischen den folgenden Mitgliedern gebildet, die diesen Vertrag unterzeichnen:

- juristische Personen des öffentlichen Rechts (mindestens eine)
- juristische Personen des Privatrechts (gegebenenfalls)
- territoriale Körperschaften aus EWG-Mitgliedstaaten (gegebenenfalls).

ART. 2: BEZEICHNUNG

Die Vereinigung führt den Namen ...

ART. 3: ZWECK

Zweck der Vereinigung ist für eine bestimmte, verlängerbare Zeit die umfassende Durchführung und Abwicklung von Projekten und Programmen der interregionalen und grenzüberschreitenden Zusammenarbeit unter Beteiligung territorialer Körperschaften aus Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft.

Sie ist befugt, direkt die Gelder entgegenzunehmen, die die Kommission der Europäischen Gemeinschaften für diese Zwecke bereitstellt. Für den Fall der Beteiligung ausländischer Gebietskörperschaften ist hervorzuheben, daß der französische Staat und die zuständige ausländische Stelle jeweils für den respektiven Anteil an den Verpflichtungen gegenüber der EWG haften, die sich aus Titel VI der EWG-Verordnung Nr. 4253/88 vom 19. Dezember 1988 ergeben.

Sie übernimmt die Verantwortung für die Abrechnung und die Auszahlung dieser Mittel an die Empfänger, die nach Maßgabe und in Anwendung der vom Begleitausschuß getroffenen Entscheidungen erfolgt.

ART. 4: SITZ DER VEREINIGUNG

Der Sitz der Vereinigung ist ...

Er kann durch Beschluß des Verwaltungsrats an einen anderen Ort verlegt werden.

ART. 5: RÄUMLICHE ABGRENZUNG

Der räumliche Wirkungskreis der Vereinigung erstreckt sich auf...

ART. 6: DAUER

Die Vereinigung entsteht am Tage der Bekanntmachung des Genehmigungsbescheides durch den Präfekt, dem Auszüge dieses Vertrags beigelegt sind. Sie ist von diesem Zeitpunkt an, an dem sie die Rechtspersönlichkeit erlangt, für die Dauer der Durchführung des von allen Partnern beschlossenen Programms und bis zur letzten Auszahlung gegründet.

ART. 7: BEITRITT

Während ihres Bestehens kann die Vereinigung neue Mitglieder zulassen, sofern deren Beitrag zur Finanzierung der Tätigkeit der Vereinigung den Beitritt rechtfertigt.

Der Beitrittsantrag ist schriftlich zu stellen; er wird von der Hauptversammlung angenommen und durch die Unterzeichnung des Gründungsvertrags der Vereinigung vollzogen.

Die Rechte und Pflichten des neuen Mitglieds sind in einem Zusatz zu diesem Vertrag festzulegen. Dieser Zusatz ist von der Hauptversammlung und durch Bescheid des Präfekten der Region zu billigen und in derselben Form wie der Gründungs-Genehmigungsbescheid bekanntzumachen.

ART. 8: AUSTRITT; AUSSCHLUSS

Jede juristische Person des öffentlichen oder des Privatrechts, die Mitglied der Vereinigung ist, kann während der Durchführung dieses Vertrages zum Abschluß eines Rechnungsjahres aus der Vereinigung austreten, vorausgesetzt, sie hat ihre Absicht drei Monate vor dem Ende des Rechnungsjahres mitgeteilt.

In einem Zusatz zu diesem Vertrag sind Einzelheiten des Austritts, insbesondere die finanziellen Bedingungen, nach Maßgabe der Beitragshöhe und der Ausgaben für die Tätigkeit der Vereinigung vorzusehen.

Dieser Zusatz ist von der Hauptversammlung und durch Bescheid des Präfekten der Region zu billigen und in derselben Form wie der Gründungs-Genehmigungsbescheid bekanntzumachen.

Die Hauptversammlung kann den Ausschluß einer juristischen Person des öffentlichen oder des Privatrechts im Falle der Nichterfüllung ihrer Verpflichtungen oder wegen schweren Verschuldens aussprechen. Die Bestimmungen über den Austritt gelten entsprechend.

ABSCHNITT II

STAMMKAPITAL - RECHTE UND PFLICHTEN - BEITRÄGE DER PARTNER - EINRICHTUNGSGEGENSTÄNDE UND BETRIEBSMITTEL - PERSONAL

ART. 9: STAMMKAPITAL

Die Vereinigung wird ohne Stammkapital gegründet.

ART. 10: RECHTE UND PFLICHTEN

Im Innenverhältnis richten sich die vertragsmäßigen Rechte der Mitglieder der Vereinigung nach dem jeweiligen Beitrag, gemäß den folgenden Bestimmungen:

Im Außenverhältnis sind die Mitglieder nicht als Gesamtschuldner verpflichtet; sie haften für die Schulden der Vereinigung im Verhältnis ihrer vertragsmäßigen Rechte.

ART. 11: BEITRÄGE DER PARTNER ZUR FINANZIERUNG

Die Beiträge der Mitglieder zu der Tätigkeit und zu den Lasten der Vereinigung werden in einem Anhang zu diesem Vertrag festgelegt.

Diese Beiträge können geleistet werden durch Bereitstellung von:

- Geldbeträgen,
- Räumlichkeiten,
- Betriebsmitteln,
- durch jede andere Form der Beteiligung an der Tätigkeit der Vereinigung, insbesondere die Zurverfügungstellung von Personal. Die Bewertung dieses Beitrags erfolgt einvernehmlich.

ART. 12: EINRICHTUNGSGEGENSTÄNDE UND BETRIEBSMITTEL

Die Einrichtungsgegenstände und Betriebsmittel, die Mitglieder der Vereinigung zur Verfügung stellen, bleiben ihr Eigentum: Sie erhalten sie bei der Auflösung der Vereinigung zurück.

Von der Vereinigung angeschaffte Gegenstände gehören der Vereinigung. Im Falle der Auflösung der Vereinigung werden sie nach Maßgabe der in Art. 24 festgelegten Bestimmungen übertragen.

ART. 13: ZURVERFÜGUNGSTELLUNG VON PERSONAL

Die Rechtsstellung der Beschäftigten, die von Mitgliedern der Vereinigung zur Verfügung gestellt werden, bleibt unberührt. Der abgebende Dienstherr bleibt zur Zahlung ihrer Haupt- und Nebenbezüge sowie ihrer Versorgung verpflichtet und für Ihre Beförderung verantwortlich. Funktionell sind sie der Weisung des Leiters der Vereinigung unterstellt.

Diese Beschäftigten werden wieder der Einrichtung des abgebenden Dienstherrn zur Verfügung gestellt

- auf eigenen Antrag,
- durch Beschluß des Verwaltungsrats, insbesondere im Falle schweren Verschuldens und aus disziplinarischen Gründen,
- auf Antrag des abgebenden Dienstherrn zum Abschluß des laufenden Rechnungsjahres, unter der Voraussetzung der Einhaltung einer Anzeigefrist von mindestens drei Monaten,
- wenn das Mitglied unter den Bedingungen des Art. 8 am Ende des laufenden Rechnungsjahres aus der Vereinigung austritt, unter der Voraussetzung der Einhaltung einer Anzeigefrist von mindestens drei Monaten,
- im Falle der Liquidation, Auflösung oder Übernahme des Mitglieds.

(Die Vereinigung kann die Pflichten der ihr zur Verfügung gestellten Beschäftigten präzisieren.)

(Für den Fall, daß der Rechnungsführer beamtet ist - vgl. Art. 16 -):

Die Vereinigung trägt die Bezüge des beamteten Rechnungsführers vor.

ART. 14: EIGENES PERSONAL DER VEREINIGUNG

Die Vereinigung kann ausnahmsweise eigenes Personal einstellen.

Die Einstellungsvoraussetzungen und das Beschäftigungsverhältnis dieses Personals werden vom Verwaltungsrat beschlossen und unterliegen der vorherigen Genehmigung durch den Staatsbeauftragten.

Die auf diese Weise - längstens für die Dauer der Vereinigung - eingestellten Beschäftigten erwerben keinen Anspruch auf Übernahme in Planstellen.

ABSCHNITT III

GESCHÄFTSFÜHRUNG - BUCHFÜHRUNG

ART. 15: GESCHÄFTSFÜHRUNG

Das Rechnungsjahr stimmt mit dem Kalenderjahr überein.

Der jährlich vom Verwaltungsrat gebilligte Haushaltsplan legt die Höhe der Beträge fest, die der Durchführung der von der Vereinigung bestimmten Programme und Projekte dienen sollen.

Der Haushaltsplan der Vereinigung darf ein Defizit weder vorsehen noch aufweisen. Etwaige Einnahmeüberschüsse eines Rechnungsjahres werden auf das folgende Rechnungsjahr übertragen.

ART. 16: BUCHFÜHRUNG

Zwei Möglichkeiten bestehen:

- erste Möglichkeit (die obligatorisch ist, falls alle Mitglieder der Vereinigung juristische Personen des öffentlichen Rechts sind):

Die Buchführung und die Geschäftsführung der Vereinigung obliegen gemäß den Regeln des öffentlichen Rechts einem Rechnungsführer, der durch Erlaß des Haushaltsministers auf Vorschlag des Generalschatzmeisters der Region ernannt wird.

In diesem Fall gelten die Bestimmungen des Dekrets Nr. 62-1587 vom 29. Dezember 1962, die sich auf öffentlich-rechtliche Einrichtungen mit einem beamteten Rechnungsführer beziehen.

- zweite Möglichkeit:

Die Buchführung und die Geschäftsführung der Vereinigung obliegt gemäß den Regeln des Privatrechts ...

ART. 17: STAATLICHE WIRTSCHAFTS- UND FINANZAUF SICHT

Die Vereinigung unterliegt der Aufsicht des Rechnungshofes gemäß den in Art. 6bis des Gesetzes Nr. 67-483 vom 22. Juni 1967 vorgesehenen Bestimmungen.

Im übrigen gelten die Bestimmungen des Abschnitts II des Dekrets Nr. 55-733 vom 26. Mai 1955 zur Kodifizierung und Ordnung der Regeln der staatlichen Wirtschafts- und Finanzaufsicht über die staatlichen öffentlichen Unternehmen und bestimmte Einrichtungen mit wirtschaftlichem oder sozialem Zweck sowie, gegebenenfalls, die Bestimmungen des Dekrets Nr. 53-707 vom 9. August 1953.

Prüfungsbeamter ist der Generalschatzmeister der Region oder sein Vertreter. Er nimmt von Rechts wegen mit beratender Stimme an den Hauptversammlungen und den Verwaltungsratssitzungen teil.

ABSCHNITT IV

ORGANISATION - VERWALTUNG

ART. 18: HAUPTVERSAMMLUNG

Die Hauptversammlung setzt sich aus allen Mitgliedern der Vereinigung oder ihren namentlich bestimmten Vertretern zusammen.

Sie wird vom Ersten Vorsitzenden des Verwaltungsrates mindestens einmal jährlich einberufen. Von Rechts wegen tritt sie auf Antrag eines Drittels ihrer Mitglieder zusammen mit der Tagesordnung, die sie festlegen.

Der Erste Vorsitzende des Verwaltungsrats oder, im Falle seiner Abwesenheit, der Zweite Vorsitzende übernimmt den Vorsitz der Hauptversammlung.

18.1 Zuständigkeit

Die Hauptversammlung hat folgende Befugnisse:

- Beschluß der Geschäftsordnung, die die Einzelheiten der Tätigkeit der öffentlichen Interessenvereinigung festlegt,
- Billigung des jährlichen Arbeitsprogramms und des entsprechenden Haushaltsplans,
- Genehmigung der Jahresrechnung des abgeschlossenen Jahres,
- Beschluß über die Rechenschaftsberichte des Verwaltungsrats und über jeden in die Tagesordnung aufgenommenen Punkt,
- Wahl der Mitglieder des Verwaltungsrats,
- Entscheidung - auf Vorschlag des Verwaltungsrats - über alle Änderungen des Gründungsvertrags,
- Festlegung der Bedingungen des Beitritts neuer Mitglieder zur Vereinigung,
- Beschluß über die Auflösung der Vereinigung und notwendige Maßnahmen zu ihrer Abwicklung,
- Beschluß über den Ausschluß einer juristischen Person des öffentlichen oder des Privatrechts gemäß den Bestimmungen des Art. 8,
- Beschluß - auf Vorschlag des Verwaltungsrates - über die finanziellen und anderen Modalitäten des Ausschlusses und des Austritts eines Mitglieds der Vereinigung, wie in Art. 8 vorgesehen.

18.2 Abstimmungsmodus

Der Abstimmungsmodus wird in Übereinstimmung mit der Aufteilung der in Art. 10 bestimmten vertragsmäßigen Rechte wie folgt festgelegt:

...

(NB: Falls die Vereinigung aus vielen Mitgliedern besteht, bietet sich die Bildung von Gruppen an.

In Übereinstimmung mit Art. 21 des Gesetzes vom 15. Juli 1982 müssen die Personen des öffentlichen Rechts, die staatlichen Unternehmen und die juristischen Personen des Privatrechts, die einen Gemeindienst wahrnehmen, zusammen über die Mehrheit der Stimmen in der Versammlung und im Verwaltungsrat verfügen.

Die Stimmabgabe durch Vertreter ist zulässig. Jedoch darf dasselbe Mitglied höchstens zwei Vollmachten erhalten.

Die Hauptversammlung ist nur dann beschlußfähig, wenn die Hälfte der Mitglieder der Vereinigung anwesend sind oder vertreten sind, und wenn im Falle der Bildung von Gruppen alle vertreten sind.

Falls dieses Quorum nicht erreicht wird, wird die Versammlung innerhalb von 15 Tagen erneut einberufen und kann dann wirksame Beschlüsse fassen.

Die Entscheidungen werden mit absoluter Mehrheit der Stimmen gefaßt, vorbehaltlich der Bestimmungen des Art. 19, § 19.2 hinsichtlich der Wahl der Mitglieder des Verwaltungsrates und des Art. 24 über die Auflösung der Vereinigung.

Sie werden in einem Sitzungsprotokoll festgehalten, das jedem Mitglied übermittelt wird. Sie sind bindend für alle Mitglieder der Vereinigung.

ART. 19: VERWALTUNGSRAT

Die Vereinigung wird von einem Verwaltungsrat verwaltet.

19.1 Zuständigkeit

Die wesentlichen Aufgaben des Verwaltungsrates sind folgende:

- Festlegung des voraussichtlichen jährlichen Arbeitsprogramms und des entsprechenden Haushaltsplanentwurfs, gegebenenfalls einschließlich der voraussichtlichen Einstellungen und Entlassungen Beschäftigter; sofern die Programme von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften mitfinanziert werden, trifft der Verwaltungsrat seine Entscheidungen in Übereinstimmung mit denen des von den EG-Verordnungen vorgesehenen Begleitausschusses,
- Vorbereitung und Umsetzung der Entscheidungen der Hauptversammlung; Vorlage eines Rechenschaftsberichts an die Hauptversammlung mindestens einmal jährlich und so oft wie notwendig,
- Mitgliedschaftliche Aufnahme der juristischen Personen, die der Vereinigung beitreten wollen, unter den von der Hauptversammlung festgelegten Bedingungen,
- Erörterung aller Fragen hinsichtlich der laufenden Geschäfte der Vereinigung,
- gegebenenfalls Berufung und Abberufung des Leiters der Vereinigung und Bestimmung seiner Befugnisse.

19.2 Zusammensetzung

Der Verwaltungsrat besteht aus Mitgliedern, die für die Dauer der Vereinigung oder für einen kürzeren, verlängerbaren Zeitraum von der Hauptversammlung gemäß den folgenden Bestimmungen gewählt werden:

19.3 Modalitäten der Tätigkeit

Der Verwaltungsrat tritt mindestens zweimal jährlich und so oft, wie es die Interessen der Vereinigung erfordern, auf Einberufung des Ersten Vorsitzenden sowie auf Antrag mehrerer Mitglieder, die zusammen mindestens ein Drittel der in Art. 10 festgelegten Rechte innehaben, zusammen. Jede Einberufung muß die Tagesordnung der Sitzung enthalten.

Der Verwaltungsrat ist beschlußfähig, wenn ...

Die Entscheidungen des Verwaltungsrates werden mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen getroffen.

Die Verwaltungsratsmitglieder sind ehrenamtlich tätig. Der Verwaltungsrat kann jedoch Fahrtkostensersatz für Aufgaben gewähren, die er seinen Mitgliedern überträgt.

ARTIKEL 20: VORSITZ DES VERWALTUNGSRATES

Der Verwaltungsrat wählt mit absoluter Mehrheit aus seiner Mitte für die Dauer der Vereinigung oder für einen kürzeren, verlängerbaren Zeitraum einen Ersten Vorsitzenden und einen Zweiten Vorsitzenden.

Der Erste Vorsitzende - oder im Falle seiner Verhinderung der Zweite Vorsitzende - beruft den Verwaltungsrat ein, so oft die Interessen der Vereinigung es erfordern, mindestens zweimal jährlich; er leitet die Sitzungen des Rates.

ARTIKEL 21: LEITER DER VEREINIGUNG

Auf Vorschlag seines Ersten Vorsitzenden beruft der Verwaltungsrat für eine Dauer von ... einen Leiter, der nicht dem Verwaltungsrat angehören muß.

Der Leiter führt die Geschäfte der Vereinigung unter der Weisung des Verwaltungsrats und seines Ersten Vorsitzenden und gemäß den Bedingungen, die diese festlegen.

Im Außenverhältnis verpflichtet der Leiter die Vereinigung mit allen Handlungen, die zum Vereinigungszweck gehören.

ARTIKEL 22: STAATSBEAUFTRAGTER

Das Amt des Staatsbeauftragten für die Vereinigung nimmt der Präfekt der Region oder sein namentlich bestimmter Vertreter wahr.

Der Staatsbeauftragte wird zu allen Sitzungen des Verwaltungsrates geladen und hat Einsichtsrecht in die gesamten Akten der Vereinigung.

Er hat ein Einspruchsrecht mit aufschiebender Wirkung gegen Entscheidungen oder Beschlüsse, die den Bestand oder die Funktionsfähigkeit der Vereinigung gefährden, insbesondere gegen solche, die gegen Gesetze oder Verordnungen oder gegen diesen Vertrag verstoßen. In diesem Fall ist die betreffende Entscheidung oder der Beschluß von den zuständigen Gremien der Vereinigung innerhalb einer Frist von 15 Tagen zu überprüfen.

Er benachrichtigt die für die an der Vereinigung beteiligten öffentlich-rechtlichen Einrichtungen zuständigen Behörden.

ABSCHNITT V

SONSTIGE BESTIMMUNGEN

ARTIKEL 23: GESCHÄFTSORDNUNG

Die Geschäftsordnung wird vom Verwaltungsrat aufgestellt und von der Hauptversammlung gebilligt.

ARTIKEL 24: VERLÄNGERUNG - VORZEITIGE AUFLÖSUNG

Die Dauer der Vereinigung kann mit Ablauf der vertraglichen Frist um denselben Zeitraum verlängert werden, für den sie gegründet worden war.

Sie kann auch vorzeitig aufgelöst werden.

Die Entscheidungen über die Verlängerung oder die vorzeitige Auflösung trifft die Hauptversammlung mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder der Vereinigung.

Diese Entscheidungen werden anschließend dem Präfekten der Region spätestens drei Monate vor dem vorgesehenen Fristablauf übermittelt.

Die Entscheidung über die Verlängerung oder die vorzeitige Auflösung ist von dem Präfekten der Region zu genehmigen und wie die Gründung bekanntzumachen.

Die vorzeitige Auflösung führt zur Abwicklung der Vereinigung gemäß Art. 25.

ARTIKEL 25: AUFLÖSUNG UND ABWICKLUNG

Die Vereinigung wird von Rechts wegen aufgelöst

- mit Ablauf der vertraglichen Frist,
- durch Erreichen ihres vertraglichen Zwecks,
- durch Aufhebung *ex nunc* oder *ex tunc* des Genehmigungsbescheides.

Die Auflösung der Vereinigung führt zu ihrer Abwicklung.

Die Hauptversammlung legt die Einzelheiten der Abwicklung fest und beruft einen oder mehrere Liquidatoren.

Ein Zusatzvertrag zwischen den Mitgliedern der Vereinigung legt die Rechte und Pflichten jedes Mitglieds nach der Auflösung der Vereinigung fest unter Berücksichtigung der weiter laufenden Darlehen und Sicherheiten.

Nach endgültigem Ablauf dieses Vertrags nehmen der oder die Liquidatoren die letzten Auszahlungen an die Geldgeber vor.

ARTIKEL 26: AUFSCHIEBENDE BEDINGUNG

Dieser Vertrag wird unter dem Vorbehalt seiner Genehmigung durch die Verwaltungsbehörde gemäß Art. 2 des Dekrets Nr. ... vom ... geschlossen.

Sie sorgt für die Bekanntmachung gemäß Art. 3 des vorgenannten Dekrets und übermittelt zwecks Benachrichtigung eine Kopie an die betroffenen Behörden der Zentralverwaltung:

- den Beauftragten für die Außenbeziehungen der territorialen Körperschaften,
- den Leiter der Wirtschafts- und Finanzabteilung des Ministeriums für auswärtige Angelegenheiten,
- den Leiter der Hauptabteilung für territoriale Körperschaften im Ministerium für Inneres,
- den Leiter der Haushaltsabteilung im Haushaltsministerium,
- den Leiter der Delegation für Raumordnung und Regionalentwicklung.

..... , den ...

VII. PAMINA II (1.1.1992-31.12.1993) : VEREINBARUNG ÜBER DEN BETRIEB DER INFORMATIONS- UND BERATUNGSSTELLE FÜR GRENZÜBERSCHREITENDE FRAGEN IN LAUTERBOURG (deutsch/franz.)

Zwischen :

- dem französischen Staat (Préfecture de la Région Alsace)
- der Région Alsace
- dem Département du Bas-Rhin
- dem Land Baden-Württemberg und
- dem Land Rheinland-Pfalz

wird folgendes vereinbart :

Entre :

- l'Etat français (Préfecture de la Région Alsace)
- la Région Alsace
- le Département du Bas-Rhin
- le Land Baden-Württemberg
- le Land Rheinland-Pfalz

Il est convenu ce qui suit :

Artikel 1 :

Vor dem Hintergrund der "Willenserklärung für eine grenzüberschreitende Entwicklungskonzeption" vom 12. Dezember 1988 und der am 10. November 1989 vom Lenkungsausschuß beschlossenen Grenzüberschreitenden Entwicklungskonzeption Nordelsaß/Südpfalz/Mittlerer Oberrhein sowie dem am 5. September 1991 vom Lenkungsausschuß beschlossenen Aktionsprogramm wird der Weiterbetrieb der "Informations- und Beratungsstelle für grenzübergreifende Fragen" in Lauterbourg vereinbart.

Das Tätigkeitsfeld dieser Einrichtung umfaßt den Grenzraum PAMINA (Südpfalz-Mittlerer Oberrhein-Nord-Elsass). Sie hat ihren Sitz im ehemaligen Zollhaus in Lauterbourg, 2 Rue du Général Mittelhauser.

Artikel 2 :

Die Informations- und Beratungsstelle hat folgende Aufgaben wahrzunehmen:

a) Informationsvermittlung:

Sammlung, Auswertung und Bereitstellung der für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit öffentlicher und privater Stellen relevanten Informationen, insbesondere

- Informationen über den jeweiligen Verwaltungsaufbau und die Zuständigkeiten öffentlicher Einrichtungen des jeweiligen Nachbarlandes, vor allem bezüglich räumlicher Planungen und Festlegungen
- Information über die Auswirkungen des Europäischen Binnenmarktes auf das Gebiet der Grenzüberschreitenden Entwicklungskonzeption
- Beantwortung von Anfragen von öffentlichen Körperschaften, Unternehmen und Privatpersonen
- Organisation von Seminaren und Informationsveranstaltungen.

b) Beratung

Beratung öffentlicher und privater Stellen über Fragen und Möglichkeiten der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere:

Article 1:

Dans le cadre des objectifs définis par la déclaration d'intention pour la réalisation d'un programme de développement transfrontalier, signée le 12 décembre 1988, par le programme d'action adopté lors de la réunion du comité de pilotage du 10 novembre 1989, et par le programme d'action adopté lors de la réunion du comité de pilotage du 5 septembre 1991, les signataires de la présente convention décident de reconduire le fonctionnement de l'instance d'information et de conseil sur les questions transfrontalières.

L'activité de cette instance concernera l'espace transfrontalier PAMINA (Palatinus du sud-Mittlerer Oberrhein-Nord-Elsass). Le siège de l'instance est à Lauterbourg, 2 rue du Général Mittelhauser.

Article 2:

Les tâches de l'instance d'information et de conseil sont :

a) La diffusion d'informations :

L'instance collectera, synthétisera et diffusera les données pertinentes pour favoriser la coopération transfrontalière des organismes publics ou privés, ce qui implique notamment les missions suivantes :

- informer sur les compétences des divers acteurs publics et sur les procédures administratives, notamment dans les domaines de l'aménagement du territoire (urbanisme, environnement, implantation d'infrastructure, etc.),
- diffuser des informations concernant l'impact du marché unique européen,
- répondre aux questions individuelles des collectivités, des entreprises et des particuliers,
- organiser des séminaires et des journées d'information.

b) Le conseil :

L'instance conseillera les organismes publics et privés dans les matières relevant de la coopération transfrontalière, notamment lorsque ceux-ci :

- bezüglich der Inanspruchnahme von Förderprogrammen (vor allem der EG) für Grenzregionen
- über grenzüberschreitende Kooperationsmöglichkeiten.

c) Projektbetreuung und -vorbereitung

Der Einrichtung obliegt die verwaltungsmäßige Vorbereitung und Durchführung der Projekte, die im Rahmen des INTERREG-Programms enthalten sind. Sie bereitet außerdem neue grenzüberschreitende Projekte vor. Dies umfaßt:

- die Begleitung der Projektumsetzung des Interreg-Programms in enger Zusammenarbeit mit den jeweiligen Projektverantwortlichen
- die Vorbereitung weiterer grenzüberschreitender Projekte einschließlich der Ausarbeitung der Anträge für die EG-Förderung und gegebenenfalls deren verwaltungsmäßige Durchführung
- die Sicherstellung der Koordination mit dem Interreg-Programm Oberrhein Mitte -Süd.

Artikel 3 :

Die Leitung der "Informations- und Beratungsstelle für grenzübergreifende Fragen" obliegt dem Lenkungsausschuß. Er setzt sich wie folgt zusammen :

- dem Préfet de la Région Alsace
- dem Präsidenten des Conseil Régional d'Alsace
- dem Präsidenten des Conseil Général du Bas-Rhin (Vorsitzender des Lenkungsausschuß)
- dem Präsidenten des Comité du Bassin d'Emploi de l'Alsace du Nord
- dem Staatssekretär im Staatsministerium Baden-Württemberg
- dem Staatssekretär in der Staatskanzlei Rheinland-Pfalz
- dem Regierungspräsidenten des Regierungspräsidiums Karlsruhe
- dem Regierungspräsidenten der Bezirksregierung Rheinhessen-Pfalz
- dem Verbandsvorsitzenden des Regionalverbandes Mittlerer Oberrhein
- dem Vorsitzenden des Ständigen Ausschusses Südpfalz
- dem Vorsitzenden der Arbeitsgruppe.

Die Mitglieder können sich vertreten lassen. Weitere Personen können hinzugezogen werden.

c) Le pilotage de projets

L'Instance veillera au bon déroulement des projets contenus dans le programme INTERREG. Elle prépare également de nouveaux projets transfrontaliers. Ceci implique:

- de suivre, en étroite collaboration avec les divers responsables, la concrétisation des projets du programme INTERREG,
- d'élaborer de nouveaux projets transfrontaliers, de préparer les dossiers de demande d'aide financière qui seront soumis à la Commission de « Communautés Européennes et, éventuellement, de mener à bien leur exécution,
- d'assurer une coordination avec le programme INTERREG/Centre-Sud.

Article 3 :

La direction de l'instance d'information et de conseil est assurée par un comité de pilotage composé comme suit :

- M. le Préfet de la Région Alsace,
- M. le Président du Conseil Régional d'Alsace
- M. le Président du Conseil Général du Bas-Rhin (Président du comité de pilotage)
- M. le Président du Comité du Bassin d'Emploi de l'Alsace du Nord
- M. le Staatssekretär, Staatsministerium Baden-Württemberg
- M. le Staatssekretär, Staatskanzlei Rheinland-Pfalz
- M. le Regierungspräsident, Regierungspräsidium Karlsruhe
- M. le Regierungspräsident, Bezirksregierung Rheinhessen-Pfalz
- M. le Verbandsvorsitzender, Regionalverband Mittlerer Oberrhein
- M. le Vorsitzender des Ständigen Ausschusses Südpfalz
- M. le Président du groupe de travail

Les membres peuvent se faire représenter. Outre les membres ci-dessus, d'autres personnes pourront assister aux séances du comité de pilotage.

Der Lenkungsausschuß hat insbesondere folgende Aufgaben wahrzunehmen:

- Festlegung des jährlichen Arbeitsprogrammes sowie des dafür erforderlichen Budgets,
- Gemeinsame Meinungs- und Willensbildung bezüglich der den Raum der grenzüberschreitenden Entwicklungskonzeption betreffenden Probleme und Aufgaben.

Der Lenkungsausschuß tagt bedarfsweise, auf Einladung des Vorsitzenden, mindestens jedoch zweimal pro Jahr.

Für die Belange des INTERREG-Programmes PAMINA ist der Begleitausschuß zuständig.

Le comité de pilotage aura notamment pour tâche :

- de définir annuellement le programme de travail et le budget de l'instance.
- et, plus généralement, de permettre aux signataires d'adopter une position commune sur les questions transfrontalières.

Le comité de pilotage se réunit chaque fois que cela est nécessaire, sur convocation du président. Il tient au moins deux réunions par an.

Pour le programme INTERREG, le comité de suivi est compétent.

Artikel 4 :

Die Vorbereitung der Entscheidungen des Lenkungsausschusses und die Unterstützung der Aufgabenwahrnehmung in der "Informations- und Beratungsstelle für grenzübergreifende Fragen" erfolgt durch eine Arbeitsgruppe. Sie setzt sich wie folgt zusammen :

- einem Vertreter der Südpfalz (Vorsitzender der Arbeitsgruppe)
- einem Vertreter der Dienststellen des französischen Staates
- einem Vertreter der Dienststellen des Conseil Régional d'Alsace
- einem Vertreter der Dienststellen des Département du Bas-Rhin
- einem Vertreter des Staatsministeriums Baden-Württemberg
- einem Vertreter der Staatskanzlei Rheinland-Pfalz
- einem Vertreter des Regierungspräsidiums Karlsruhe
- einem Vertreter der Bezirksregierung Rheinhesen-Pfalz
- einem Vertreter des Ministeriums für Wirtschaft und Verkehr, Rheinland-Pfalz
- einem Vertreter des Regionalverbandes Mittlerer Oberrhein
- einem Vertreter der Koordinierungsstelle Südpfalz der Planungsgemeinschaft Rheinland-Pfalz
- einem Vertreter des Comité du Bassin d'Emploi de l'Alsace du Nord.

Weitere Personen können hinzugezogen werden.

Article 4 :

La préparation des décisions du comité de pilotage et l'accompagnement des actions menées par l'instance d'information et de conseil incombe à un groupe de travail composé comme suit :

- M. le Représentant du Palatinat du sud (Président du groupe de travail)
- M. le Représentant des Services de l'Etat français
- M. le Représentant des Services du Conseil Régional d'Alsace
- M. le Représentant des Services du Département du Bas-Rhin
- M. le Représentant du Staatsministerium Baden-Württemberg
- M. le Représentant de la Staatskanzlei Rheinland-Pfalz
- M. le Représentant du Regierungspräsidium Karlsruhe
- M. le Représentant de la Bezirksregierung Rheinhesen-Pfalz
- M. le Représentant du Ministère für Wirtschaft und Verkehr, Rheinland-Pfalz
- M. le Représentant du Regionalverband Mittlerer Oberrhein
- M. le Représentant de la Koordinierungsstelle Südpfalz der Planungsgemeinschaft Rheinland-Pfalz
- M. le Représentant du Comité de Bassin d'Emploi de l'Alsace du Nord.

Outre les membres ci-dessus, d'autres personnes pourront assister aux séances du groupe de travail.

Artikel 5 :

Die der "Informations- und Beratungsstelle für grenzübergreifende Fragen" obliegenden Aufgaben werden von drei Mitarbeiterinnen und einer Sekretärin wahrgenommen.

Für die Dauer der Vereinbarung werden vom Département du Bas-Rhin, von der baden-württembergischen und der rheinland-pfälzischen Seite je ein(e) Mitarbeiter(in) dorthin entsandt.

Eine Sekretärin wird für die Dauer der Vereinbarung von einer Körperschaft des Grenzraumes eingestellt.

Artikel 6 :

Für die Dauer dieser Vereinbarung wird vom Lenkungsausschuss ein jährliches Budget beschlossen.

Dieses Budget wird vom Département du Bas-Rhin vorfinanziert und unter den Unterzeichnern aufgeteilt.

Für das Jahr 1992 wird das Budget für die Betriebskosten auf 60.000 ECU festgelegt (siehe Anhang).

Die 60.000 ECU werden folgendermaßen aufgeteilt :

- Republik Frankreich, Région Alsace, Département du Bas-Rhin: 20.000 ECU
- Land Baden-Württemberg: 20.000 ECU
- Land Rheinland-Pfalz: 20.000 ECU

Der französische Beitrag wird zwischen den französischen Vertragspartnern wie folgt aufgeteilt:

- Republik Frankreich: 6 666 ECU
- Région Alsace: 6 666 ECU
- Département du Bas-Rhin: 6 668 ECU

Eine Zusatzvereinbarung wird unterzeichnet, wenn für das Jahr 1993 Änderungen des Budgets oder der Finanzierungsaufteilung nötig sind.

Die Beiträge für die Betriebskosten (inkl. Gehalt der Sekretärin) werden auf das gemeinsame Konto beim Département du Bas-Rhin eingezahlt.

Die Personal- und Dienstreisekosten der Mitarbeiter werden von den personalentsendenden Stellen finanziert.

Article 5 :

Les tâches qui incombent à l'instance d'information et de conseil sont prises en charge par trois collaborateurs et une secrétaire.

Pendant la durée de la présente convention, le Département du Bas-Rhin pour la partie française, le Bade-Wurtemberg et la Rhénanie-Palatinat délégueront chacun un collaborateur.

La secrétaire sera engagée par une des collectivités de l'espace transfrontalier pour la durée de la présente convention.

Article 6 :

Pour la durée de la présente convention, un budget annuel de fonctionnement est défini par le Comité de pilotage.

Le budget, préfinancé par le Département du Bas-Rhin, sera réparti entre les cinq signataires de la convention.

Pour l'année 1992, le budget de fonctionnement de l'instance a été arrêté à 60 000 ECU (cf annexe).

Ces 60 000 ECU sont répartis de la manière suivante :

- Etat français, Région Alsace, Département du Bas-Rhin : 20 000 ECU
- Land Baden-Württemberg : 20 000 ECU
- Land Rheinland-Pfalz : 20 000 ECU

La contribution française est répartie comme suit entre les différents partenaires :

- Etat français : 6 666 ECU
- Région Alsace : 6 666 ECU
- Département du Bas-Rhin : 6 668 ECU

Un avenant sera établi en cas de modification du budget et de la répartition des financements pour 1993.

Toutes les contributions liées aux frais de fonctionnement de l'instance (y compris le salaire de la secrétaire) seront versées sur le compte commun au Département du Bas-Rhin.

Les rémunérations et les frais de mission des collaborateurs seront financés par les institutions qui les auront détachés.

Artikel 7 :

Rechtzeitig vor Ablauf dieser Vereinbarung ist zu prüfen, ob die "Informations- und Beratungsstelle für grenzübergreifende Fragen" in eine rechtlich eigenständige Struktur, gegebenenfalls in Form einer "Europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigung", für die französische Delegation jedoch unter Berücksichtigung der Ausführungsverordnung des Gesetzes n° 92-125 vom 6. Februar 1992, überführt wird.

Artikel 8 :

Die Vereinbarung tritt am 1. Januar 1992 in Kraft. Sie gilt bis zum 31. Dezember 1993.

Für die Vorlage der Verwendungsnachweise des abgelaufenen Jahres wird eine Frist von drei Monaten eingeräumt.

Die Informations- und Beratungsstelle wird einen jährlichen Tätigkeitsbericht vorlegen. Der Tätigkeitsbericht für das Jahr 1992 wird spätestens am 1. März 1993 vorgelegt, derjenige für das Jahr 1993 spätestens am 1. März 1994.

Article 7 :

Dans un délai suffisant, avant que la présente convention n'arrive à expiration, il sera examiné dans quelle mesure l'instance d'information et de conseil peut être dotée de la personnalité juridique, éventuellement par la constitution d'un Groupement Européen d'Intérêt Economique dans l'attente, pour la délégation française, de la publication du décret d'application de la loi 92-125 du 6 février 1992.

Article 8 :

La présente convention entre en vigueur le 01 janvier 1992. Elle expire le 31 décembre 1993.

Un délai supplémentaire de trois mois est prévu pour la production des pièces justificatives relatives aux dépenses de l'année écoulée.

Un rapport d'activités annuel sera établi par l'instance d'information et de Conseil sur les Questions Transfrontalières. Le rapport d'activités 1992 sera disponible au plus tard le 1 mars 1993. Le rapport d'activités 1993 sera disponible au plus tard le 1 mars 1994.

Budget 1992 (in ECU)

	ECU
A. Betriebskosten	
- Miete	15
- Versicherungen	1 000
- Unterhaltungskosten Gebäude (Heizung, Wasser, Strom, Wartung ...)	5 300
- Post- und Telekommunikationsgebühren	6 000
- Büroustattung und - material	7 000
- Werrungskosten techn. Geräte	1 500
- Literatur und Zeitschriften	2 385
- Öffentlichkeitsarbeit	11 800
Zwischensumme:	35 000
B. Personalkosten	
- Gehalt Sekretärin	25 000
TOTAL:	60 000

Budget 1992 (en ECU)

	ECU
A. Frais de fonctionnement	
- Loyer	15
- Assurance	1 000
- Frais relatifs au bâtiment (chauffage, eau, électricité, entretien ...)	5 300
- Frais postaux et de télécommunications	6 000
- Fournitures de bureau	7 000
- Frais d'entretien des appareils	1 500
- Documentation	2 385
- Communication/ promotion	11 800
Sous-total:	35 000
B. Frais de personnel	
- Rémunération secrétaire	25 000
TOTAL:	60 000

**Signataires
Unterzeichner**

Etat français



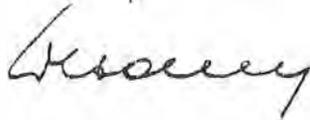
Jacques BAREL
Préfet de la Région Alsace
Préfet du Bas - Rhin

Région Alsace



Marcel RUDLOFF
Président du
Conseil Régional

**Département du
Bas-Rhin**



Daniel HOEFFEL
Président du
Conseil Général

Land Rheinland - Pfalz



Dr. Karl - Heinz KLÄR
Staatssekretär
Staatskanzlei Rheinland - Pfalz

Land Baden - Württemberg



Dr. Karl MILTNER
Regierungspräsident
Regierungspräsidium Karlsruhe

VIII. INTERREG I

Vereinbarung (Entwurf, Stand 02.03.93) über die Durchführung des operationellen Programmes der Gemeinschaftsinitiative INTERREG für die Grenzgebiete im Raum Lothringen, Saarland und Westpfalz (deutsch/franz.)

**Stand: 02.03.93 - ENTWURF -
Vereinbarung**

**über die Durchführung des operationellen Programmes der
Gemeinschaftsinitiative INTERREG für die Grenzgebiete im Raum
Lothringen, Saarland und Westpfalz**

Zwischen

1. **der Republik Frankreich**, vertreten durch Herrn Mahdi Hacène,
Präfekt der Region Lothringen,
2. **der Region Lothringen**, vertreten durch Herrn Gérard Longuet,
Präsident des Regionalrates von Lothringen,
3. **dem Saarland**, vertreten durch Herrn Reinhold Kopp, Minister für
Wirtschaft,
4. **dem Land Rheinland-Pfalz**, vertreten durch Herrn
Rainer Brüderle, Minister für Wirtschaft und Verkehr,

und

5. **der Saarländischen Investitionskreditbank (SIKB)**, vertreten
durch den Vorstand: Herrn Assessor Wolfgang Frey,
Herrn Dipl.-Kfm. Ernst Lenz, Herrn Dr. Jost Prüm.

Auf der Grundlage

- der Verordnung (EWG) Nr. 4253/88 des Rates vom 19. Dezember 1988 zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 hinsichtlich der Koordinierung der Interventionen der verschiedenen Strukturfonds einerseits und zwischen diesen und den Interventionen der Europäischen Investitionskreditbank und der sonstigen vorhandenen Finanzinstrumente andererseits,
- der Verordnung (EWG) Nr. 4254/88 des Rates vom 19. Dezember 1988 zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 in Bezug auf den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung,

- der Verordnung (EWG) Nr. 4255/88 des Rates vom 19. Dezember 1988 zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 in Bezug auf den Europäischen Sozialfonds,
- der Mitteilung C (90) 1562/3 der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 30. August 1990 an die Mitgliedstaaten zur Festlegung von Leitlinien für die von ihnen im Rahmen einer Gemeinschaftsinitiative für Grenzgebiete aufzustellenden operationellen Programme (INTERREG),
- der Entscheidung der EG-Kommission K (92) 1638 vom 30. Juli 1992 zum Gemeinschaftsbeitrag aus dem Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung für das operationelle Programm im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative INTERREG für die Grenzgebiete im Raum Lothringen, Saarland und Westpfalz

wird folgende Vereinbarung geschlossen:

Präambel

Die Bundesrepublik Deutschland und die Republik Frankreich haben der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für die Grenzgebiete im Raum Lothringen, Saarland und Westpfalz ein operationelles Programm zur INTERREG-Initiative unterbreitet, um Gemeinschaftsmittel in Höhe von 9,22 Mio. ECU zu erhalten. Dieses Programm liegt als Anlage 1 bei.

Die EG hat mit der Entscheidung K (92) 1638 vom 30. Juli 1992 die beantragten Gemeinschaftsmittel in Höhe von 9,22 MECU und einen Inflationsausgleich in Höhe von 610.000 ECU, mithin zusammen 9,83 MECU bewilligt. Die finanzielle Abwicklung des Programmes wird nach Vorgaben eines Begleitausschusses (Anlage 2) durchgeführt.

Diese Vereinbarung soll die Bedingungen festlegen, unter denen

- das Saarland gegenüber der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, nachfolgend EG-Kommission genannt, die Verantwortung für die finanzielle Abwicklung des operationellen Programmes der Gemeinschaftsinitiative INTERREG für die Grenzgebiete im Raum Lothringen, Saarland und Westpfalz, nachfolgend deutsch-französisches INTERREG-Programm genannt, übernimmt,
- die Saarländische Investitionskreditbank, nachfolgend SIKB genannt, nach Vorgaben des Begleitausschusses die Auszahlungen für die durch die EG-Kommission bewilligten Beträge sicherstellen wird. Hierbei ist der Finanzplan des Programms (Anlage 1) zu berücksichtigen.

Artikel 1: Verantwortung des Saarlandes gegenüber der EG-Kommission:

Die unter 1 - 4 genannten Partner stimmen darin überein, daß das Saarland die Verantwortung für die finanzielle Abwicklung des deutsch-französischen INTERREG-Programmes übernimmt, dem die EG-Kommission mit Entscheidung K (92) 1638 vom 30.07.1992 zugestimmt hat.

Dies bedeutet, daß das Saarland allen Verpflichtungen, die sich aus dem Titel VI der Verordnung (EG) 4253/88 vom 19.12.1988 gegenüber der EG-Kommission ergeben, nachkommt, soweit die Entscheidung der EG-Kommission hinsichtlich des deutsch-französischen INTERREG-Programmes dieses notwendig macht.

Ergeben sich solche Verpflichtungen für das Saarland, die die Vergabe von EG-Mitteln im räumlichen oder auch sachlichen Verantwortungsbereich eines der unter 1, 2 oder 4 genannten Partner der Vereinbarung betreffen, so steht dem Saarland ein Rückgriffsanspruch gegen diesen Partner bei sinngemäßer Geltung der Regelungen des Titels VI der vorgenannten EG-Verordnung zu.

Artikel 2: Begleitausschuß:

Es wird ein Begleitausschuß, wie in Anlage 2 beschrieben, eingesetzt. Anlage 2 wird Bestandteil dieser Vereinbarung.

Artikel 3: Gemeinsames Konto, Abruf und Verwaltung der EG Mittel:

Der Minister für Wirtschaft des Saarlandes veranlaßt in Übereinstimmung mit den finanziellen Durchführungsbestimmungen, die der Entscheidung der Kommission beigelegt sind, bei der EG-Kommission die Auszahlung der Gemeinschaftsmittel auf ein gemeinsames Konto des Saarlandes, von Rheinland-Pfalz, der Region Lothringen und des französischen Staates bei der SIKB.

Die Unterzeichner dieser Vereinbarung erhalten Kopien der hierzu ergehenden Schreiben.

Die SIKB wird vom Saarland, von Rheinland-Pfalz, der Region Lothringen und dem französischen Staat mit der Verwaltung der Gemeinschaftsmittel beauftragt und ermächtigt, im Sinne einer bestmöglichen Umsetzung dieser Vereinbarung über das gemeinsame Konto zu verfügen. Die Gemeinschaftsmittel sind dazu bestimmt, anteilig das grenzüberschreitende Programm des französischen und des deutschen Staates zu finanzieren.

Die SIKB verpflichtet sich, die ihr im Rahmen dieser Vereinbarung übertragenen Aufgaben mit banküblicher Sorgfalt nach Maßgabe der Bestimmungen der o.g. Entscheidung der Kommission und der nachfolgenden Regelungen wahrzunehmen.

Bis zur Auszahlung der EG-Mittel an die jeweiligen Projektträger legt die SIKB diese verzinslich an.

Artikel 4: Durchführung der Projekte:

I. Vertrag zwischen der SIKB und den Projektträgern

Für die im Programm enthaltenen Projekte (siehe Anlage 1) spricht der Begleitausschuß seine Zustimmung aus. Aufgrund dieser Zustimmung wird die SIKB einen umfassenden Vertrag mit dem jeweiligen Projektträger abschließen. In diesem Vertrag sind das Ziel der zu finanzierenden Maßnahme, die für die Durchführung der Projekte erforderliche Gesamtfinanzierung sowie die folgenden Bedingungen enthalten:

- Inanspruchnahme und Verwendung der EG-Mittel;
- Verpflichtung zur Abgabe eines Rechenschaftsberichtes über die verwendeten Beträge nach Ablauf eines in jedem einzelnen Vertrag festzulegenden Zeitraumes, insbesondere durch die Vorlage eines Verwendungsnachweises an die SIKB;
- spätere Rückzahlungspflicht entsprechend den Allgemeinen Bedingungen, insbesondere im Falle mißbräuchlicher oder unvollständiger Verwendung der Mittel.

- Die durch die EG bewilligten Mittel werden als Zuschuß gewährt und dürfen 50% der zuschußfähigen Kosten nicht übersteigen.
- Die vollständige Projektfinanzierung muß vor der Auszahlung des Gemeinschaftsbeitrages nachgewiesen werden.
- Zusätzliche Kosten für ein Projekt können nur nach ordnungsgemäßer Zustimmung des Begleitausschusses berücksichtigt werden.
- Die EG-Bestimmungen für die gewährten Gemeinschaftsbeihilfen, insbesondere Artikel 92 f. des EWG-Vertrages, müssen beachtet werden.
- Es besteht kein Rechtsanspruch auf die Gewährung von Fördermitteln der EG für die einzelnen Projekte.
- Die Beihilfen werden im Rahmen der verfügbaren EG-Mittel nach Zustimmung des Begleitausschusses gewährt und ausgezahlt.
- Alle Projekte müssen in dem durch die Entscheidung der Kommission festgelegten Zeitraum durchgeführt und die Auszahlungen getätigt werden. Die Mittelbindung muß spätestens bis zum 31. Dezember 1993 erfolgen, die Auszahlungen der nationalen und gemeinschaftlichen Anteile vor dem 31. Dezember 1995 getätigt sein.
- Die im Rahmen eines Projektes aus dem operationellen Programm vorgenommenen Ausschreibungsverfahren müssen die nationalen und/oder gemeinschaftlichen einschlägigen Bestimmungen beachten.
- Sind die Voraussetzungen für die Rückforderung der EG-Mittel erfüllt und nachdem dies vom Begleitausschuß festgestellt ist, wird die SIKB die Rückzahlung vom Projektträger einfordern.
- Die Bereitstellung der Gemeinschaftsmittel erfolgt zum ECU-Kurs in konstanten Preisen des Jahres 1992.

- Alle Veröffentlichungen und Werbemaßnahmen im Zusammenhang mit einem Projekt müssen einen Hinweis auf die finanzielle Beteiligung der EG-Kommission (EFRE und ESF) im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative INTERREG für die Grenzgebiete im Raum Lothringen, Saarland und Westpfalz enthalten.

Die vorstehenden Bedingungen werden in Form "Allgemeiner Bedingungen" Bestandteil der Verträge zwischen der SIKB und den Projektträgern.

II. Auszahlung der EG-Mittel

Auf Grund der Entscheidung des Begleitausschusses und nach Überprüfung der Gewährleistung der Gesamtfinanzierung des Projektes zahlt die SIKB unverzüglich den Gemeinschaftsbeitrag an den Projektträger gemäß den für jedes Projekt oder jede Projektgruppe festgelegten einschlägigen finanziellen Bestimmungen aus.

Die Auszahlung der Mittel erfolgt in der Währung des jeweiligen Projektträgers auf dessen Konto. Das eventuelle Risiko, das sich aus dem Wechselkurs ergibt, geht zu Lasten des Projektträgers.

III. Durchgeführte Projekte

Ein Projekt gilt als durchgeführt, wenn:

- im Falle von Investitionen diese zweckentsprechend getätigt und die dazugehörigen Mittel gebunden wurden;
 - im Falle von anderen Maßnahmen diese in ihrer Gesamtheit durchgeführt, die Mittel gebunden sind
- und
- der Begleitausschuß zugestimmt hat.

IV. Rückforderung und Rückzahlung der EG-Mittel:

Über eine Rückforderung entscheidet der Begleitausschuß. Die SIKB wird diese Rückforderung unverzüglich gegenüber dem Projektträger geltend machen. Sollte eine Rückforderung bei einem Projektträger nicht oder nicht vollständig zu realisieren sein, wird die Forderung gegenüber dem für dieses Projekt zuständigen Partner dieser Vereinbarung geltend gemacht.

Hieraus resultierende Rückzahlungen werden von der SIKB innerhalb von drei Geschäftstagen vollständig dem gemeinsamen Konto des Saarlandes, von Rheinland-Pfalz, der Region Lothringen und des französischen Staates gutgeschrieben.

**Artikel 5: Berichts- und Aufbewahrungspflichten der SIKB;
Prüfrecht der übrigen Partner:**

- I. Die SIKB legt dem Präfekten der Region Lothringen, dem Präsidenten des Regionalrates, dem Minister für Wirtschaft des Saarlandes und dem Minister für Wirtschaft und Verkehr von Rheinland-Pfalz halbjährlich einen Rechenschaftsbericht über die Umsetzung und finanzielle Abwicklung des Programmes vor. Dazu ist jedes Projekt einzeln hinsichtlich seines aktuellen Finanzierungs- und Realisierungsstandes zu dokumentieren. Die sich hieraus ergebenden Angaben werden in einem Gesamtplan zusammengefaßt, der eine Übersicht über die eingegangenen Mittelbindungen ermöglicht.
- II. Die SIKB hat halbjährlich einen Rechenschaftsbericht über die aus den Gemeinschaftsmitteln erwirtschafteten Zinserträge vorzulegen.

- III. Besteht der Verdacht, daß Unregelmäßigkeiten bezüglich der Projektdurchführung beim Projektträger vorliegen, hat die SIKB den Begleitausschuß unverzüglich zu unterrichten. Sollten derartige Kenntnisse bei einem der unter 1 - 4 genannten Partner vorliegen, so unterrichten diese die SIKB unverzüglich.
- IV. Nach Programmabschluß muß die SIKB dem Begleitausschuß einen Endbericht über die Verwendung der EG-Mittel vorlegen.
- V. Die SIKB muß für einen Mindestzeitraum von fünf Jahren nach Abschluß des Programmes alle Nachweise über die getätigten Ausgaben aufbewahren, die ihr der Projektträger übergeben hat.
- VI. Die zuständigen Prüfungsstellen der EG und der unter 1 - 4 genannten Partner bzw. deren Beauftragte sind befugt, die bestimmungsgemäße Verwendung der EG-Mittel bei der SIKB zu überprüfen.
Die SIKB räumt den zuständigen Stellen ein Betretungsrecht ein.
Eine Prüfung erstreckt sich nicht auf die sonstige Haushalts- und Wirtschaftsführung der SIKB.

Artikel 6: Korrespondenz zwischen der SIKB und der französischen Seite

Die Korrespondenz zwischen der SIKB und den französischen Partnern und Projektträgern erfolgt in französischer Sprache.

Artikel 7: Vergütung der SIKB

Für ihre Tätigkeit nach dieser Vereinbarung erhält die SIKB eine Vergütung. Die Vergütung der SIKB ist auf die Zinserträge aus der Zwischenanlage der EG-Fördermittel für das deutsch-französische INTERREG-Programm begrenzt. Die Zinserträge aus der Zwischenanlage der EG-Mittel stehen ausschließlich der SIKB zu. In den vereinnahmten Zinserträgen ist eine für die Tätigkeit der SIKB nach dieser Vereinbarung eventuell zu entrichtende Umsatzsteuer enthalten.

Artikel 8: Komplementärfinanzierung:

Die Gewährung von Komplementärmitteln durch nationale bzw. regionale Stellen erfolgt in Übereinstimmung mit den jeweils geltenden rechtlichen Bestimmungen direkt an die Projektträger.

Die SIKB wird von den unter 1 - 4 genannten Partnern über die Gewährung und eine eventuelle Rückforderung von Komplementärmitteln informiert.

Artikel 9: Verantwortung der SIKB bei der Durchführung des Zahlungsverkehrs

Die SIKB haftet mit der Sorgfalt des ordentlichen Kaufmanns für die Durchführung der mit dieser Vereinbarung übernommenen Verpflichtungen.

Sie haftet nicht für die Durchführbarkeit und die Durchführung der einzelnen Projekte durch die jeweiligen Projektträger. Eine Haftung hinsichtlich der Mitwirkung der räumlich oder sachlich zuständigen Partner zu 1 - 4 übernimmt die SIKB ebenfalls nicht.

Artikel 10: Dauer der Vereinbarung:

Die vorliegende Vereinbarung tritt mit der Unterzeichnung in Kraft und gilt bis zum Ablauf der Aufbewahrungsfrist der zahlungsbegründenden Unterlagen durch die SIKB.

Die SIKB ist berechtigt aus schwerwiegenden Gründen von dieser Vereinbarung zurückzutreten.

Artikel 11: Änderung der Vereinbarung, Rechtsgültigkeit:

Änderungen und Ergänzungen dieser Vereinbarung sind nur rechtswirksam, wenn über sie von allen Beteiligten schriftlich und unter Berufung auf diese Vereinbarung Einigkeit erzielt wurde. Soweit in dieser Vereinbarung nicht abweichende Regelungen getroffen sind, gelten die gesetzlichen Bestimmungen der Bundesrepublik Deutschland, wenn und soweit ihnen nicht das Recht der Europäischen Gemeinschaften entgegensteht.

Das Schriftformerfordernis gilt auch für die Änderungen des vorstehenden Absatzes.

Sollte eine Bestimmung dieser Vereinbarung unwirksam sein oder werden, so wird die Rechtsgültigkeit der übrigen Bestimmungen nicht berührt. Die unwirksame Bestimmung soll so umgedeutet werden, daß der mit ihr verfolgte Sinn und Zweck - in gesetzlich zulässiger Weise - nach Möglichkeit erreicht wird.

Entsprechend ist zu verfahren, wenn sich bei der Durchführung dieser Vereinbarung eine ergänzungsbedürftige Lücke ergibt.

Erstellt in 10-facher Ausfertigung, (Datum)

Für die Region Lothringen
Der Präsident des Regionalrates

Für den Staat
Der Regionalpräfekt

Gérard LONGUET

Mahdi HACENE

Für das Saarland
in Vertretung des
Ministerpräsidenten
der Minister für
Wirtschaft

Für Rheinland-Pfalz
in Vertretung des
Ministerpräsidenten
der Minister für
Wirtschaft und Verkehr

Reinhold KOPP

Rainer BRÜDERLE

Für die Saarländische
Investitionskreditbank (SIKB)

Der Vorstand:

Wolfgang FREY

Ernst LENZ

Dr. Jost Prüm

Anlage I1. Der Begleitausschuß setzt sich zusammen aus:

- dem Präfekten der Region Lothringen oder seinem Vertreter
 - dem Präsidenten des Regionalrates von Lothringen oder seinem Vertreter
 - dem Minister für Wirtschaft des Saarlandes oder seinem Vertreter
 - dem Minister für Wirtschaft und Verkehr des Landes Rheinland-Pfalz oder seinem Vertreter
 - dem Vertreter des deutschen Bundeswirtschaftsministerium
 - dem Generalschatzmeister der Region Lothringen oder seinem Vertreter
 - einem Vertreter der EG-Kommission
- und
- einem Vertreter der Saarländischen Investitionskreditbank (SIKB) mit beratender Stimme.

2. Der Vorsitz des Begleitausschusses wechselt jährlich zwischen:

- dem Präfekten der Region Lothringen oder seinem Vertreter,
- dem Minister für Wirtschaft des Saarlandes oder seinem Vertreter,
- dem Minister für Wirtschaft und Verkehr des Landes Rheinland-Pfalz oder seinem Vertreter

beginnend mit dem Minister für Wirtschaft des Saarlandes oder seinem Vertreter nach Unterzeichnung der vorliegenden Vereinbarung.

3. Der Begleitausschuß tagt mindestens zweimal pro Jahr oder, wenn erforderlich, öfter. Er wird von seinem Vorsitzenden mit einer Frist von zwei Wochen schriftlich mit Tagesordnung einberufen. Auf Wunsch eines Mitgliedes hat der Vorsitzende den Begleitausschuß innerhalb angemessener Frist einzuberufen.
4. Der Begleitausschuß nimmt die Aufgaben wahr, die im Anhang 3 I. zu der Entscheidung der Kommission K (92) 1638 vom 30.07.1992 beschrieben sind.

Insbesondere hat er folgende Aufgaben:

- nach Maßgabe einer zu erstellenden Geschäftsordnung die Entscheidungen zu treffen, die zur Durchführung des operationellen Programmes erforderlich sind. In diesem Rahmen stimmt er der Gewährung und Auszahlung der EG-Mittel zu;
 - nach seiner Unterrichtung über Unregelmäßigkeiten bezüglich der Projektdurchführung beim Projektträger durch die SIKB festzustellen, ob die Voraussetzungen für die Rückforderung der EG-Mittel durch die SIKB erfüllt sind;
 - die ordnungsgemäße Durchführung des INTERREG-Programmes zu überwachen;
 - sich der Einhaltung der im Programm enthaltenen Ziele und Handlungsachsen zu vergewissern;
 - die ordnungsgemäße Verwaltung der Gemeinschaftsmittel zu überwachen,
 - den Abschluß des Programmes festzustellen;
 - bei eventuellen Umsetzungsschwierigkeiten den Inhalt der verschiedenen Handlungsschwerpunkte des Programmes zu ändern;
 - die Öffentlichkeitsarbeit und die Information über die Umsetzung des Programmes durchzuführen.
5. Beschlüsse des Begleitausschusses können nur einstimmig gefaßt werden.
6. Der Begleitausschuß kann Beschlüsse im Umlaufverfahren herbeiführen.
7. Es wird ein Ständiges Sekretariat eingerichtet, dessen Aufgabe in der Vorbereitung der Sitzungen des Begleitausschusses und in der Ausführung seiner Entscheidungen besteht.
8. Über die Sitzungen des Begleitausschusses wird ein Protokoll in französischer und deutscher Sprache gefertigt.

02.03.93 - Projet -

Convention

relative à la mise en oeuvre du programme opérationnel au titre de l'initiative communautaire INTERREG dans les régions frontalières de Lorraine, Sarre et Palatinat occidental

entre

1. la République Française, représentée par M. Mahdi Hacène, Préfet de la Région Lorraine,
2. la Région Lorraine, représentée par M. Gérard Longuet, Président du Conseil Régional de Lorraine,
3. le Land de Sarre, représenté par M. Reinhold Kopp, Ministre de l'Economie,
4. le Land de Rhénanie-Palatinat, représentée par M. Rainer Brüderle, Ministre de l'Economie et des Transports,

et

5. la Saarländische Investitionskreditbank (SIKB), représentée par le directoire : Messieurs Wolfgang Frey, Assessor, Ernst Lenz, Dipl.-Kfm., Dr. Jost Prüm.

Vu le règlement (C.E.E.), n° 4253/88 du Conseil, du 19 décembre 1988, portant dispositions d'application du règlement (CEE) n° 2052/88 en ce qui concerne la coordination entre les interventions des différents Fonds structurels, d'une part, et entre celles-ci et celles de la Banque européenne d'investissement et d'autres instruments financiers existants, d'autre part,

Vu règlement (C.E.E.), n° 4254/88 du Conseil, du 19 décembre 1988, portant dispositions d'application du règlement (CEE) n° 2052/88 en ce qui concerne le Fonds Européen de Développement Régional,

Vu le règlement (C.E.E.) n° 4255/88 du Conseil, du 19 décembre 1988, portant dispositions d'application du règlement (CEE) n° 2052/88 en ce qui concerne le Fonds social européen,

Vu la communication C (90) 1562/3 de la C.E.E. du 30 août 1990 aux Etats membres fixant les orientations pour des programmes opérationnels que les Etats membres sont invités à établir dans le

cadre de l'initiative communautaire concernant les zones frontalières (INTERREG),

Vu la décision de la commission des Communautés Européennes C (92) 1638 du 30 juillet 1992 relative à l'octroi d'un concours du Fonds Européen de Développement Régional (FEDER) pour un programme opérationnel au titre de l'initiative communautaire INTERREG dans les régions frontalières de Lorraine, Sarre et Palatinat occidental.

PREAMBULE

La République Fédérale d'Allemagne et la République Française ont présenté à la commission de la CEE un programme opérationnel Sarre/Palatinat occidental/Lorraine dans le cadre de l'initiative INTERREG, pour un financement communautaire à hauteur de 9,22 MECU. Ce programme est repris en annexe 1.

Par sa décision C (92) 1638 du 30 juillet 1992, la Commission des Communautés Européennes a adopté le programme pour un financement communautaire de 9,22 MECU et un montant compensatoire tenant compte de l'inflation à hauteur de 610 000 ECU, soit au total 9,38 MECU. Le suivi financier de ce programme sera effectué conformément aux instructions d'un Comité de Suivi (annexe 2).

La présente convention a pour objet de définir les conditions dans lesquelles

- le Land de Sarre assumera la responsabilité du suivi financier du programme opérationnel dans le cadre de l'initiative communautaire INTERREG dans les régions frontalières de Lorraine, Sarre et du Palatinat occidental, dénommé ci-après programme INTERREG franco-allemand, auprès de la Commission des Communautés Européennes, dénommée ci-après C.C.E,
- la Saarländische Investitionskreditbank, dénommée ci-après SIKB, assurera la gestion des fonds versés par la C.C.E conformément aux instructions du Comité de Suivi. Elle tiendra compte à cet effet du plan de financement du programme (annexe 1).

Article 1 : Responsabilité du Land de Sarre vis-à-vis de la C.C.E. :

Les signataires de la présente convention désignés aux points 1 à 4 se sont entendus pour désigner le Land de Sarre responsable du suivi financier du programme INTERREG franco-allemand adopté par la C.C.E. en application de la décision C (92) 1638 du 30.07.1992.

En conséquence, le Land de Sarre s'engage à respecter tous les engagements auprès de la C.C.E. prévus dans le règlement (C.E.E.) 4253/88 du 19.12.88 applicables au programme INTERREG franco-allemand.

Dans le cas où de telles obligations incombant au Land de Sarre porteraient sur le versement des fonds communautaires relevant de la responsabilité territoriale ou de la compétence de l'un des signataires de la présente convention désignés aux points 1,2 ou 4, le Land de Sarre se réserve un droit de recours à l'encontre de ce partenaire en faisant valoir les dispositions du titre VI du Règlement communautaire sus-mentionné.

Article 2 : Comité de Suivi :

Un Comité de Suivi est créé conformément à l'annexe 2. L'annexe 2 est un élément constitutif de la présente convention.

Article 3 : Compte commun : ordre de paiement et gestion des fonds communautaires :

Le Ministre de l'Economie du Land de Sarre demandera à la C.C.E. d'effectuer le versement des fonds communautaires sur un compte commun auprès de la SIKB au Land de Sarre, au Land de Rhénanie-Palatinat, à l'Etat français et à la Région de Lorraine selon les dispositions d'exécution financière annexées à la décision d'octroi de la C.C.E.

Les signataires de la présente convention sont destinataires d'une copie du courrier relatif aux demandes de versement.

La SIKB est chargée pour le compte du Land de Sarre, du Land de Rhénanie-Palatinat, de l'Etat français et de la Région de Lorraine de la gestion des fonds versés par la C.C.E. destinés à contribuer au financement du programme transfrontalier présenté par les Etats français et allemand et est autorisée à procéder à toutes les opérations nécessaires à la bonne exécution de ce programme.

La SIKB s'engage à assurer la mission qui lui est confiée dans le cadre de la présente convention selon les usages bancaires et en conformité avec les dispositions de la décision de la C.C.E. précitée et des règles définies ci-dessous.

La SIKB place les fonds communautaires à intérêts jusqu'au moment de leur versement aux maîtres d'ouvrage.

Article 4 : Mise en oeuvre des projets :

I. Convention entre la SIKB et les maîtres d'ouvrage

Pour les projets retenus dans le programme INTERREG franco-allemand (annexe 1), la SIKB signera, après accord du Comité de Suivi, une convention groupée avec le maître d'ouvrage concerné faisant apparaître l'objectif de l'action financée, l'ensemble des financements nécessaires à la mise en oeuvre du ou des projets, ainsi que les modalités relatives :

- à la mise à disposition et l'utilisation des fonds ;
- à l'obligation de rendre compte suivant une période qui sera fixée dans chacune des conventions particulières, de l'emploi des sommes versées, notamment par la production des pièces justificatives à la SIKB ;
- à l'obligation de remboursement ultérieur notamment en cas d'utilisation abusive ou incomplète des fonds conformément aux conditions générales.
- aux fonds versés par la C.C.E pouvant s'élever au plus à 50 % des coûts subventionnables ;
- au financement complet du projet qui doit être assuré avant qu'intervienne le versement justifié de la part communautaire ;

- aux dépassements du coût d'un projet ne peut être pris en considération qu'après avis conforme donné par le Comité de Suivi ;
- aux dispositions de la C.C.E. appliquées aux financements européens, notamment le respect de l'article 92 et suivant du traité instituant les Communautés Européennes ;
- à l'octroi des subventions de la C.C.E. aux divers projets qui ne peut être considéré comme un droit ;
- aux subventions accordées dans les limites des fonds communautaires disponibles après décision favorable du Comité de Suivi ;
- aux projets réalisés et intégralement payés dans les délais prévus par la décision communautaire. Ainsi, l'engagement financier doit avoir lieu au plus tard le 31 décembre 1993, les versements des quotes-parts communautaires et nationales doivent être intervenues au plus tard le 31 décembre 1995 ;
- aux procédures d'appels d'offres lancés dans le cadre d'un projet contenu dans le programme opérationnel qui devront respecter les réglementations nationales et/ou communautaires du maître d'ouvrage ;
- lorsque les conditions préalables au remboursement des fonds européens sont réunies et que le Comité de Suivi en a pris acte, la SIKB adresse une demande de remboursement au maître d'ouvrage ;
- à la notification des concours financiers au niveau communautaire qui s'effectuera au cours ECU aux prix constants 1992.
- Toutes mesures promotionnelles et publicitaires concernant ces projets doivent faire mention de la participation financière de la C.C.E. (FEDER et FSE) au titre de l'initiative communautaire INTERREG dans les régions frontalières de Lorraine, Sarre et Palatinat occidental.

Les conditions sus-mentionnées constituent les "conditions générales" entre la SIKB et les maîtres d'ouvrage.

II. Versement des fonds communautaires

Sur la base des avis conformes du Comité de suivi et après avoir vérifié que le financement global du projet est assuré, la SIKB verse immédiatement la part communautaire au maître d'ouvrage selon les modalités financières prévues dans la convention spécifique à chaque projet ou groupe de projets.

La liquidation des fonds se fait dans l'unité monétaire de chaque maître d'ouvrage sur son propre compte. Le risque éventuel dû au taux de change est à la charge du maître d'ouvrage.

III. Réalisation des projets

Un projet peut être considéré comme réalisé :

- si l'investissement a été utilisé conformément à son objectif et si les frais y afférents ont été engagés,
- lorsqu'un projet concerne des activités entièrement réalisées dont les frais ont été engagés,

et

- après accord donné par le Comité de Suivi.

V. Demande de recouvrement et restitution des fonds communautaires:

La demande de recouvrement se fait sur décision du Comité de Suivi. La SIKB est responsable du recouvrement de la totalité des fonds dans les meilleurs délais auprès du maître d'ouvrage et, en cas de difficultés, auprès du signataire de la présente convention concerné.

Le produit du recouvrement opéré fera l'objet d'un reversement intégral par la SIKB, dans un délai de trois jours ouvrables, sur le compte commun du Land de Sarre, de l'Etat français, de la Lorraine et du Land de Rhénanie-Palatinat.

**Article 5 : Obligation de la SIKB de rendre compte et de conserver
les pièces justificatives ; droit de contrôle des
autres partenaires :**

I. A l'issue de chaque période semestrielle, la SIKB doit rendre compte de la mise en oeuvre et du suivi financier du programme au Préfet de la Région Lorraine, au Président du Conseil Régional de Lorraine, au Ministre de l'Economie du Land de Sarre et au Ministre de l'Economie et des Transports du Land de Rhénanie-Palatinat.

Elle fournira les pièces justificatives sur l'état d'avancement, de la réalisation et du financement de chaque action.

Les données seront regroupées au sein d'un plan global devant permettre le suivi financier de l'ensemble des sommes engagées.

II. La SIKB doit rendre compte du produit des intérêts dégagés par les fonds européens à l'issue de chaque période semestrielle.

III. En cas d'irrégularité présumée de la part du maître d'ouvrage concernant la mise en oeuvre du projet, la SIKB s'engage à informer le Comité de Suivi sans délai. Si de telles irrégularités devaient venir à la connaissance d'un des partenaires désignés aux points 1 à 4, celui-ci devra sans délai informer la SIKB.

IV. A l'issue du programme, la SIKB devra présenter un rapport financier sur l'utilisation des fonds européens au Comité de Suivi.

V. La SIKB devra conserver pour une durée de cinq ans minimum après l'achèvement du programme toutes les pièces justificatives des dépenses que le maître d'ouvrage lui aura communiquées.

VI. Les services de contrôle compétents de la C.C.E. et des partenaires désignés aux points 1 à 4 ou leurs mandataires sont autorisés à vérifier l'utilisation conforme des fonds de la C.C.E. auprès de la SIKB.

La SIKB accorde l'accès aux dossiers aux services compétents.

Le contrôle n'est pas exercé sur les autres secteurs de la comptabilité budgétaire ou de la gestion de la SIKB.

Article 6 : Correspondance entre la SIKB et la partie française

La correspondance entre la SIKB et le partenaire français et les maîtres d'ouvrage français se fait en langue française.

Article 7 : Rémunération de la SIKB

La SIKB est rémunérée pour son activité conformément à la présente convention. Le montant de cette rémunération est assuré uniquement par le produit des intérêts dégagés par le placement intermédiaire des fonds européens destinés au programme INTERREG franco-allemand. Le produit des intérêts dégagés par le placement intermédiaire des fonds européens revient exclusivement à la SIKB. La rémunération encaissée par la SIKB pour ses activités conformément à la présente convention inclut l'impôt sur le chiffre d'affaires qui devra éventuellement être acquitté.

Article 8 : Fonds nationaux ou régionaux de cofinancement :

Les parts cofinancées par l'Etat ou les services de la région seront versées directement aux maîtres d'ouvrage conformément à la réglementation applicable à chacun d'eux.

Les signataires de la présente convention désignés aux points 1 à 4 informeront la SIKB de l'octroi de fonds de cofinancement et de leur demande de recouvrement éventuelle.

Article 9 : Responsabilité de la SIKB dans les opérations de paiement :

La SIKB est responsable de la bonne exécution de ses engagements pris dans le cadre de la présente convention conformément au règlement commercial en vigueur.

Elle n'est pas responsable de la réalisation ou de l'impossibilité de réalisation des différents projets par les maîtres d'ouvrage respectifs. La SIKB ne répond pas non plus des actes relevant de la responsabilité territoriale ou de la compétence des signataires de la présente convention désignés aux points 1 à 4.

Article 10 : Durée de la convention :

La présente convention entre en vigueur au moment de la signature et reste valable pour la durée de l'obligation de conserver les documents comptables par la SIKB.

La SIKB est autorisée à résilier la présente convention en cas de raisons majeures.

**Article 11 : Modifications de la convention,
validité juridique :**

Toutes modifications ou avenants à la présente convention seront soumis à l'autorisation écrite de toutes les parties concernées conformément aux modalités de la présente convention. Sauf dérogations prévues dans la présente convention, la législation en vigueur en République d'Allemagne Fédérale est applicable à cette convention dans la mesure où elle ne s'oppose pas au droit européen.

Toutes modifications au présent paragraphe sont également soumises à l'autorisation écrite des signataires de la présente convention.

Toutes modalités de la présente convention considérées comme nulles et non avenues ne modifient en rien la validité juridique des autres modalités. La modalité considérée comme nulle et non avenue devra être interprétée de telle sorte qu'elle soit autant que possible recevable au regard de la loi tant du point de vue sens qu'objectif.

Il sera procédé de même en cas de lacune à combler lors de la mise en oeuvre de la présente convention.

Fait en 10 originaux le

Pour la Région Lorraine
Le Président du
Conseil Régional

Gérard LONGUET

Pour le Land de Sarre
Par délégation du
Ministre Président
le Ministre de l'Economie

Reinhold KOPP

Pour l'Etat
Le Préfet de Région

Mahdi HACENE

Pour le Land de
Rhénanie-Palatinat
Par délégation du
Ministre Président
le Ministre de l'Economie
et des Transports

Rainer BRÜDERLE

Pour la Saarländische
Investitionskreditbank (SIKB)

Le directoire :

Wolfgang FREY

Ernst LENZ

Dr. Jost Prüm

Annexe 2

Comité de Suivi**1° Le Comité de Suivi est composé :**

- du Préfet de la Région de Lorraine ou de son représentant
 - du Président du Conseil Régional de Lorraine ou de son représentant,
 - du Ministre de l'Economie du Land de Sarre ou de son représentant,
 - du Ministre de l'Economie et des Transports du Land de Rhénanie-Palatinat ou de son représentant
 - du représentant du Ministre Fédéral de l'Economie d'Allemagne,
 - du Trésorier-Payeur Général de la Région de Lorraine ou de son représentant
 - d'un représentant de la CEE,
- et
- d'un représentant de la Saarländische Investitionskreditbank (SIKB) à titre consultatif.

2° La présidence du Comité de Suivi est assurée alternativement pour une période d'un an par :

- le Préfet de la Région de Lorraine ou son représentant,
- le Ministre de l'Economie du Land de Sarre ou son représentant,
- le Ministre de l'Economie et des Transports du Land de Rhénanie-Palatinat ou son représentant

en commençant par le Ministre de l'Economie du Land de Sarre ou son représentant après signature de la présente convention.

3° Le Comité de Suivi se réunit au moins 2 fois par an ou plus si nécessaire

Le Président du Comité de Suivi établit la convocation et l'ordre du jour au moins 14 jours avant la réunion. Il est tenu de convoquer le Comité de Suivi dans un délai raisonnable si l'un des membres en formule la demande.

4° Rôle du Comité de Suivi :

en application de l'annexe B I à la décision de la Commission C (92) 1638 du 30.07.1992

Il a notamment pour tâche :

- de prendre les décisions nécessaires à l'exécution du programme conformément au règlement intérieur qu'il établira. A ce titre, il donne son accord à l'octroi et au versement des fonds communautaires ,
- de vérifier si les conditions préalables à la restitution des fonds communautaires par la SIKB sont remplies après constatation par la SIKB d'irrégularités relatives à l'exécution du projet auprès du maître d'ouvrage,
- de veiller à la bonne mise en oeuvre du programme INTERREG,
- de s'assurer du respect des objectifs et des axes d'intervention inclus dans le programme,
- de suivre la bonne gestion des fonds communautaires,
- de constater l'achèvement matériel du programme,
- face à d'éventuelles difficultés d'exécution, de modifier le contenu des différents axes d'intervention du programme,
- de procéder à l'information et à la promotion de la bonne exécution du programme.

5° Les décisions du Comité de Suivi sont prises obligatoirement à l'unanimité.**6° Le Comité de Suivi peut prendre des décisions sur la base d'un échange de courrier entre ses membres.****7° Un Secrétariat Permanent est créé dont la mission consiste à préparer les réunions du Comité de Suivi et à exécuter ses décisions.****8° Un compte rendu des réunions du Comité de Suivi est établi en langue française et allemande.**

IX DAS MODELL "ÖFFENTLICHE INTERESSENVEREINIGUNG"

Endgültige Fassung des Dekrets Nr. 93-571 vom 27. Mai 1993 über die durch Art. 133 des Richtliniengesetzes Nr. 92-125 vom 6. Februar 1992 über die territoriale Verwaltung der Republik eingerichteten öffentlichen Interessenvereinigungen (franz.)

(Diese am 28. März 1993 im *Journal Officiel* veröffentlichte Fassung weicht nur geringfügig von dem in den Dokumente V.C.1. übersetzten Entwurf ab.)

Décret n° 93-571 du 27 mars 1993 relatif aux groupements d'intérêt public institués par l'article 133 de la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République

NOR : INT9300217D

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'intérieur et de la sécurité publique et du secrétaire d'Etat à l'aménagement du territoire rattaché auprès du Premier ministre,

Vu la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France, notamment son article 21 ;

Vu la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, notamment son titre IV ;

Vu le décret n° 53-707 du 9 août 1953 relatif au contrôle de l'Etat sur les entreprises publiques nationales et certains organismes ayant un objet d'ordre économique et social ;

Vu le décret n° 55-733 du 26 mai 1955 portant codification et aménagement des textes relatifs au contrôle économique et financier de l'Etat ;

Vu le décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général de la comptabilité publique ;

Vu le décret n° 83-204 du 15 mars 1983 relatif aux groupements d'intérêt public définis dans l'article 21 de la loi d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France,

Décète :

Art. 1^{er}. - Sont soumis aux dispositions du présent décret les groupements d'intérêt public dont l'objet relève de la mise en œuvre et de la gestion des actions requises par les projets et programmes de coopération interrégionale et transfrontalière intéressant des collectivités locales appartenant à des Etats membres de la Communauté économique européenne.

Art. 2. - Le groupement fait l'objet d'une convention constitutive conclue entre les partenaires.

Cette convention précise notamment leurs droits et obligations ainsi que les règles de fonctionnement du groupement et de ses instances.

Elle est soumise à l'approbation du ministre chargé de l'intérieur et du ministre chargé du budget.

Art. 3. - Le groupement d'intérêt public jouit de la personnalité morale à compter de la publication au *Journal officiel* de la République française de l'arrêté d'approbation visé à l'article précédent, accompagné d'extraits de la convention constitutive.

La publication fait notamment état :

- de la dénomination et de l'objet du groupement ;
- de l'identité et de la nationalité de ses membres ;
- de l'adresse du siège social. Dans le cas où le groupement comprend une entente interrégionale au sens des articles 54 et suivants de la loi du 6 février 1992, l'adresse du siège social du G.I.P. doit être dans la même région que celle où est installé le siège de cette entente ;
- de la durée du contrat ;
- de la délimitation de la zone géographique couverte par le groupement.

Les modifications éventuelles du contrat constitutif ainsi que la décision d'approbation de ces modifications font l'objet d'une publication dans les mêmes conditions.

Art. 4. - Le préfet de région est commissaire du Gouvernement auprès du groupement d'intérêt public.

Dans ses fonctions de commissaire du Gouvernement, le préfet de région peut se faire représenter.

Le commissaire du Gouvernement assiste aux séances de toutes les instances de délibération et d'administration du groupement.

Il a communication de tous les documents relatifs au groupement, droit de visite dans les locaux appartenant au groupement ou mis à sa disposition et droit de veto suspensif de quinze jours pour les décisions qui mettent en jeu l'existence ou le bon fonctionnement du groupement. Pendant ce délai, l'autorité qui a pris la décision procède à un nouvel examen.

Art. 5. - Les dispositions du titre II du décret du 26 mai 1955 susvisé et, le cas échéant, celles du décret du 9 août 1953 susvisé s'appliquent aux groupements mentionnés à l'article 1^{er} du présent décret lorsqu'ils comprennent l'Etat ou au moins un établissement, entreprise ou organisme public lui-même soumis au contrôle économique et financier de l'Etat en vertu des décrets susmentionnés.

Dans ce cas, le contrôleur d'Etat auprès du groupement est le trésorier-payeur général de région, qui peut se faire représenter dans cette fonction.

Le préfet de région peut se faire représenter dans ses fonctions de représentant de l'Etat.

Art. 6. - La comptabilité du groupement est tenue et sa gestion effectuée selon les règles du droit privé à l'exception des trois hypothèses suivantes :

- lorsque le contrat constitutif du groupement en dispose autrement ;
- lorsque des personnes morales françaises de droit public constituent exclusivement le groupement ;
- lorsque le groupement est chargé du suivi et de la gestion de programmes bénéficiant des financements européens.

Dans ces trois dernières hypothèses, les dispositions du décret du 29 décembre 1962 susvisé relatives aux établissements publics dotés d'un comptable public sont applicables.

Dans ces cas, l'agent comptable du groupement est nommé par arrêté du ministre du budget.

Art. 7. - Le recrutement de personnel propre par le groupement est soumis à l'approbation du commissaire du Gouvernement. Il ne peut avoir qu'un caractère subsidiaire par rapport aux effectifs de personnel mis à la disposition du groupement ou détaché auprès de lui, et ne peut concerner que des agents dont la qualification technique est indispensable aux activités spécifiques du groupement.

Les personnels ainsi recrutés, pour une durée au plus égale à celui du groupement, n'acquièrent pas de droit particulier à occuper ultérieurement des emplois dans les organismes et collectivités participant au groupement.

Art. 8. - Le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, le ministre de l'intérieur et de la sécurité publique, le ministre du budget, le ministre des départements et territoires d'outre-mer, le secrétaire d'Etat aux collectivités locales et le secrétaire d'Etat à l'aménagement du territoire sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 27 mars 1993.

PIERRE BÉRÉGOVOY

Par le Premier ministre :

Le ministre de l'intérieur et de la sécurité publique,
PAUL QUILÈS

Le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères,
ROLAND DUMAS

Le ministre du budget,
MARTIN MALVY

Le ministre des départements et territoires d'outre-mer,
LOUIS LE PENSEC

Le secrétaire d'Etat aux collectivités locales,
JEAN-PIERRE SUEUR

Le secrétaire d'Etat à l'aménagement du territoire,
ANDRÉ LAIGNEL

**CENTRE D'ETUDES
JURIDIQUES FRANCAISES**

Université de la Sarre, Postfach 11 50, D 66041 Saarbrücken
Tél. : (49 681) 302 21 21 ou 21 85
Télécopieur : (49 681) 302-4668

Codirecteurs : Christian AUTEXIER
Claude WITZ
Professeurs des Universités

Chargée d'enseignement : Françoise FURKEL
Docteur en Droit

Chargée d'administration
et secrétariat : Marie-Thérèse MOTTEAU
Licenciée ès Lettres

Le Centre d'Etudes Juridiques Françaises, intégré dans le Département juridique de l'Université de la Sarre, constitue une institution universitaire de coopération unique en Europe. Son existence et sa mission sont le fruit d'un héritage de l'histoire et reflètent l'évolution des relations franco-allemandes.

Dans le domaine de la recherche, le Centre a naturellement vocation à servir de trait d'union entre les cultures juridiques françaises et allemandes.

Ses enseignements s'adressent à des étudiants de toutes nationalités qui veulent suivre au sein d'une université allemande, soit à titre principal, soit parallèlement à des études de droit allemand, des études de droit français sanctionnées par le DEUG, mention Droit. Les enseignements de droit français sont assurés par des enseignants des universités françaises et ceux de droit allemand par des enseignants des universités allemandes.

Renseignements : . à l'Office Allemand d'Echanges Universitaires
(DAAD)

. aux bureaux locaux de l'ONISEP

. au Centre d'Etudes Juridiques Françaises
Universität des Saarlandes
Postfach 11 50
66041 Saarbrücken

PUBLICATIONS DU CENTRE D'ETUDES JURIDIQUES FRANÇAISES :

Série cahiers du c.e.j.f. :

N° 1	Claude WITZ	1983	La coopération commerciale dans la convention ACP-CEE du 31 octobre 1979, de Lomé I à Lomé II
N° 2	Danièle HUET-WEILLER	1983	Bilan de 10 ans d'application de la réforme de la filiation
N° 3	Jean PRADEL	1983	Le médecin devant la loi pénale
N° 4	Christian AUTEXIER	1984	L'action extérieure des régions
N° 5	René ROUDAUT	1984	Les relations commerciales et industrielles franco-allemandes
N° 6	Heike JUNG	1984	Le système des sanctions dans le droit pénal des mineurs en RFA
N° 7	Bernard BRIGOULEIX	1985	L'opinion publique française et l'Allemagne dans la perspective européenne
N° 8	Raymond FERRETTI	1985	La nouvelle décentralisation et les finances locales
N° 9	André VITU	1985	Les traits caractéristiques de la procédure pénale française
N° 10	Henri MENUDIER	1985	L'Allemagne à la télévision française en 1984
N° 11	Varii auctores	1985	Le trentenaire du Centre d'Etudes Juridiques Françaises (15-25 novembre 1985)
N° 12	Jean-François FLAUSS	1986	Le règlement amiable devant la Cour européenne des Droits de l'Homme
N° 13	Andrée BRUNET	1987	Le sort des créanciers dans le nouveau droit français de la faillite
N° 14	Jean PRADEL	1987	Trente ans de politique pénitentiaire française
N° 15	Pierre AVRIL	1988	L'influence des institutions sur les partis politiques / Der Einfluß der Verfassungsordnung auf die politischen Parteien
N° 16	Jacques ROBERT	1988	Terrorisme et libertés publiques / Terrorismus und Freiheitsrechte
N° 17	André TUNC	1991	La loi Badinter après cinq ans d'application
N° 18	Michel FROMONT	1993	Asylrecht in Frankreich

Série études et documents du c.e.j.f. :

N° 1	Christian AUTEXIER (sous la direction de)	1987	Le glossaire de la Loi fondamentale
N° 2	Christian AUTEXIER	1987	La loi relative à la Cour constitutionnelle fédérale
N° 3	AUTEXIER / FLAUSS / FROMONT / GREWE / KOENIG / RIEG	1987	Grundgesetz / Loi fondamentale (3 ^e édition 1993 synoptique bilingue)
N° 4	Christian AUTEXIER	1988	Constitution du 4 octobre 1958 / die Verfassung der französischen Republik
N° 5	Christian AUTEXIER	1991	traité d'Union / Einigungsvertrag (édition synoptique bilingue)