

Transparency Register

Joint Secretariat

sg-transparency-register-contact@ec.europa.eu

Brüssel, 28. November 2014

Stellungnahme der bayerischen, baden-württembergischen und sächsischen Kommunen bezüglich des Entwurfs des Leitfadens zum Transparenz-Register

Sehr geehrte Damen und Herren,

die **Bürogemeinschaft** der Europabüros der bayerischen, baden-württembergischen und sächsischen Kommunen vertritt die Interessen von nahezu 4.000 Mitgliedsgemeinden, -städten, -landkreisen und -bezirken mit mehr als 27 Mio. Einwohnern gegenüber den EU-Institutionen.

Getragen wird die Bürogemeinschaft von folgenden Verbänden:

- Bayerischer Gemeindetag, Bayerischer Städtetag, Bayerischer Landkreistag, Bayerischer Bezirkstag;
- Gemeindetag Baden-Württemberg, Städtetag Baden-Württemberg, Landkreistag Baden-Württemberg;
- Sächsischer Städte- und Gemeindetag, Sächsischer Landkreistag.

Bevor wir näher auf den Leitfaden-Entwurf eingehen, möchten wir im Namen der o. g. Trägerverbände klarstellen, dass wir mit der **Erweiterung des Anwendungsbereichs des Transparenz-Registers durch die interinstitutionelle Vereinbarung** nach wie vor **nicht einverstanden** sind.

Die Kommunen verwehren sich nicht gegen Transparenz oder die Einhaltung der Regeln im Verhaltenskodex. Der Verhaltenskodex entspricht ohnehin den Vorgaben, an die sich der öffentliche Dienst halten muss. Eine Extraverpflichtung ist hier nicht erforderlich.

Wir können jedoch nicht nachvollziehen, warum Kommunen, ihre Verbände und Europabüros als Teil des politischen Mehrebenensystems **nicht wie Bundesbehörden und Ständige Vertretungen sowie Landesbehörden und Landesvertretungen behandelt** werden. Von diesen wird richtigerweise nicht erwartet, dass sie sich ins Transparenz-Register eintragen. Kommunen sind wie diese öffentlich-rechtliche Gebietskörperschaften, die dem Gemeinwohl verpflichtet sind. Wir erinnern zudem an die Anerkennung der kommunalen Selbstverwaltung und die Ausweitung des Subsidiaritätsprinzips auf die lokale Ebene im Vertrag von Lissabon, die der besonderen öffentlich-rechtlichen Stellung der Kommunen Rechnung trägt. Vor diesem Hintergrund lehnen wir eine Registrierung im Transparenz-Register grundsätzlich ab. Dies widerspricht der Rechtsstellung der Kommunen und ihrer Vertretungen

Gleichwohl ist uns bewusst, dass die **interinstitutionelle Vereinbarung vorerst nicht geändert** werden kann und dass der Leitfaden lediglich der Umsetzung der Vereinbarung dient. Mit dem Ziel, bei der nächsten Revision der interinstitutionellen Vereinbarung eine Ausnahme aus dem Anwendungsbereich zu erreichen, möchten wir nun **verhindern**, dass die Kommunen und ihre Vertretungen durch die **Anwendung** des Anreiz- bzw. vielmehr **Sanktionssystems** dazu gedrängt werden, sich einzutragen.

Abgesehen davon, dass Kommunen durch die interinstitutionelle Vereinbarung mit Lobbyisten, die Partikularinteressen vertreten gleichgesetzt werden, stellen wir nun allerdings auch eine große **Diskrepanz zwischen dem Leitfadentwurf** und teils mündlichen, teils schriftlichen **Zusagen** von Seiten der Generalsekretariate des Parlaments und der Kommission fest. Trotz gut gemeinter Ansätze bringt der Status quo des Leitfadentwurfs **noch keine tatsächliche Erleichterung für die Kommunen** mit sich. Dies möchten wir nachfolgend näher erläutern:

1. Es bleibt ein Lobbyisten-Register

Wir nehmen anerkennend zur Kenntnis, dass mit folgenden Sätzen im Leitfadentwurf beabsichtigt wurde, den kommunalen Bedenken Rechnung zu tragen:

- „*Registration is without prejudice to the provisions of Article 4.2 TEU protecting regional and local self-government as an element of national identity*“.
- „*Not all registrants are 'lobbyists' and there is no universal definition of 'lobbying'. Moreover, the Register aims to cover a much broader area of participation in EU decision-making*“.

Sie ändern jedoch nichts daran, dass die Kommunen und ihre Vertretungen aufgrund des Anwendungsbereichs des Transparenz-Registers nicht mit anderen staatlichen Stellen, sondern mit Lobbyisten gleichgestellt werden, die lediglich Partikularinteressen vertreten. Unsere Ablehnung eines Eintrags kann dadurch also nicht ausgeräumt werden.

Fundstellen:

- Kapitel 5.1.4 zur Bedeutung des Registers (S. 17)
- Kapitel 5.1.8 zu den lokalen Behörden (S. 18)

2. Die Zusage in Hinblick auf Befreiung von Einzelkommunen einhalten

Im Rahmen des Austauschs zwischen Vertretern der EU-Institutionen und kommunaler Verbände am 10. Juli 2014 erklärte Herr Kröger vom Generalsekretariat der Europäischen Kommission, dass ein „**Reflex**“ der Kommissionsbeamten, nach einem Eintrag im **Transparenz-Register (= CV einer Organisation)** zu suchen, bei Vertretern einer **lokalen Behörde** nicht gegeben sei, da deren **Funktion hinlänglich bekannt** ist. D. h. er bestätigte, dass ein Eintrag von Einzelkommunen überflüssig ist.

Aufgrund seiner Aussage haben wir uns darauf verlassen, dass von Mitgliedskommunen auch aus Effizienzgründen im Endeffekt kein Eintrag erwartet wird und sind daher sehr über den Leitfadentwurf verwundert. **Gemäß dem Leitfadentwurf würde von allen Kommunen** aus Bayern, Baden-Württemberg und Sachsen ohne Ausnahme **erwartet, sich ins Transparenz-Register einzutragen:**

Sämtliche bayerischen, baden-württembergischen und sächsischen Kommunen üben Aktivitäten aus, die darauf abzielen, die Politikgestaltung und Rechtsetzung auf EU-Ebene direkt oder indirekt zu beeinflussen: Sie werden durch die kommunalen Landes- und Spitzenverbände sowie die Bürogemeinschaft gegenüber den EU-Institutionen vertreten. Zahlreiche kommunale Delegationen führen in Brüssel Gespräche mit Vertretern der EU-Institutionen. Resolutionen zu EU-Themen, Mitarbeiterschulungen zu den EU-Rechtsetzungsprozessen, kommunale Europabeauftragte und die direkte Teilnahme an Konsultationen sind keine Seltenheit. Für die kommunalen Landes- und Spitzenverbände liefern sie zudem fachlichen Input für gemeinsame kommunale Stellungnahmen. Es gehört ferner zu den Aufgaben der Kommunen, für ihre Bürger Informationsveranstaltungen zur Europäischen Union zu organisieren und Informationsmaterialien bereitzustellen. Dies erfolgt beispielsweise auch im Rahmen von Städtepartnerschaftsbegegnungen und thematischen Vernetzungstreffen, die durch das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ gefördert werden.

Daher sind auch alle Tatbestandsmerkmale von folgendem Satz in Kapitel 5.1.8 des Entwurfs erfüllt: *“Local authorities (counties, cities, districts, municipalities, towns, etc.) are expected to register in essence when they have representation offices in Belgium or when setting up associations or networks to represent them in their relations with the EU institutions, and only when performing activities covered by the Register.”* Die an sich – auch aufgrund der Bündelungsfunktion der Verbände – sehr begrüßenswerte Ausführung in Kapitel 5.1.8 *“Being a member organisation of an association that engages in activities covered by the Register does not extend the registration obligation to the individual local authorities themselves”* würde aufgrund der eigenen Europaaktivitäten der Einzelkommunen nichts daran ändern.

Die Eintragung aller Einzelkommunen (allein schon ca. 4.000 aus Bayern, Baden-Württemberg und Sachsen) wäre jedoch nicht nur – wie von Herrn Kröger bestätigt – überflüssig, sondern auch ein nicht praktikabler, **unnötiger Aufwand**. Wir bitten darum, in den Leitfadentwurf aufzunehmen, dass für **Einzelkommunen generell eine direkte Registrierung nicht erforderlich** ist.

Fundstellen:

- Checkliste (S. 6)
- Hinweis zur nicht existenten indirekten Registrierung (S. 7)
- Kapitel 5.1.8. zu den lokalen Behörden (S. 18)

3. Sanktionen für nicht eingetragene Kommunen vermeiden

In der derzeitigen Interinstitutionellen Vereinbarung wird von Kommunen eine Eintragung erwartet. Dies könnte hingenommen werden. Nicht eingetragene Kommunalvertreter dürfen jedoch in ihrer Interessenvertretung nicht behindert werden.

Mit Blick auf die sog. Privilegien im Leitfadentwurf wurden leider weitere Zusagen von Seiten der Generalsekretariate nicht berücksichtigt:

Im Gespräch wurde uns zugesichert, dass Konsultationsbeiträge der Kommunen, der Kommunalverbände und der kommunalen Europabüros auch künftig unabhängig vom Eintrag ins Transparenz-Register stets als **öffentliche Konsultationsbeiträge** und nicht als Individualbeiträge **veröffentlicht** und **gewichtet** werden.

Außerdem wurde uns schriftlich bestätigt, dass **kommunale Europabüros** weiterhin **vier Zugangsausweise für das Europäische Parlament** beantragen können.

Wir fordern Sie dazu auf, aus den gemachten Zusagen auch die entsprechenden Konsequenzen im Leitfaden zum Transparenz-Register zu ziehen.

Darüber hinaus bitten wir darum, dass generell das **Anreiz- bzw. Sanktionssystem keine Anwendung auf die Kommunen und ihre Vertretungen** findet. D. h. uns geht es u. a. darum, dass unabhängig von einem Eintrag ins Transparenz-Register ...

- ... alle interessierten Kommunen weiterhin – nach bewährtem Newsletter-Anmeldesystem – auf Konsultationen aufmerksam gemacht werden.
- ... die kommunalen Europabüros weiterhin auf gezielte Konsultationen, die nicht der Allgemeinheit offenstehen, aufmerksam gemacht werden.
- ... Kommunalvertreter in Expertengruppen der Kommission Mitglieder werden können.
- ... Kommunalvertreter in E-Mail-Verteilerlisten der Kommission aufgenommen werden bzw. verbleiben.
- ... im Falle von kommunalen Veranstaltung eine Schirmherrschaft von Seiten der EU-Institutionen bzw. eine Nutzung der Räumlichkeiten des Parlaments bzw. der Kommission weiterhin möglich ist.
- ... Mitarbeiter der EU-Institutionen den Kontakt mit Kommunalvertretern nicht einschränken.

Fundstelle: Kapitel 5.1.10. zu den Privilegien, die mit der Registrierung verbunden sind (S. 18).

4. Weitere Anmerkungen

a) Widersprüchliche Formulierung

Ganz allgemein ist uns aufgefallen, dass sich im Leitfadentwurf im Zusammenhang mit der Eintragung ins Transparenz-Register immer wieder die Begriffe „**have to**“ bzw. „**must**“ finden. Dies steht im Widerspruch zur **Freiwilligkeit** des Eintrags und sollte daher abgeändert werden.

Fundstelle:

- „have to“ und „must“ z. B. auf den Seiten 6, 7 und 17
- Kapitel 3.1.1 zur Freiwilligkeit des Eintrags (S. 6)

b) Unklare Formulierung

Uns ist nicht klar, wie folgende Formulierung in Hinblick auf die Aktivitäten der Kommunen auszulegen ist: *“Both direct and indirect influencing involve some 'externalisation' of the effort, i.e. the activity is conducted in the public domain with the organisation concerned acting as 'facilitator'”*. Über eine Klarstellung würden wir uns sehr freuen.

Fundstelle: Kapitel 5.1.3. zur Frage, wie sich direkte und indirekte Einflussnahme unterscheiden (S. 17)

Wir bitten Sie, die genannten Punkte bei der Überarbeitung des Leitfadens zu berücksichtigen und dafür zu sorgen, dass die nicht eingetragenen Kommunen keine negativen Konsequenzen fürchten müssen. Die Kommunen setzen einen großen Teil des EU-Rechts vor Ort um. Ihre Expertise in Hinblick auf die Gegebenheiten vor Ort bringen sie gerne in die EU-Rechtsetzungsprozesse ein, um z. B. Umsetzungsschwierigkeiten vorzubeugen. Es wäre bedauerlich, wenn die EU-Institutionen die Chancen, die das politische Mehrebenensystem bietet, nicht erkennen und nutzen würden.

Wir möchten uns ausdrücklich für die Gelegenheit zur Stellungnahme bedanken. Bitte zögern Sie nicht, sich für eventuelle Rückfragen mit meiner Kollegin Caroline Bogenschütz (E-Mail: c.bogenschuetz@europabuero-bw.de; Tel. 0032 2 549 07 08) in Verbindung zu setzen.

Mit freundlichen Grüßen



Natalie Häusler
Leiterin der Bürogemeinschaft