

BERICHTE UND URKUNDEN

Grenzüberschreitende unterstaatliche Zusammenarbeit in Europa

Zum Entwurf eines Europäischen Rahmenübereinkommens über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften

I. Entstehungsgeschichte des Entwurfes

«L'Europe est constituée d'une multitude de régions et communes. Pour pouvoir répondre au mieux aux objectifs du Conseil de l'Europe en tirant le parti maximum des ressources qu'elle offre, et assurer à la cause de l'Unité Européenne l'adhésion populaire nécessaire à sa réalisation effective, il faut que ces régions et communes unissent tous les efforts pour agir de concert»¹⁾).

Der Verwirklichung dieser Grundidee hatte sich der Europarat schon sehr früh verschrieben. Bereits in den fünfziger Jahren wurden mit dem »Ausschuß für Raumordnung und Kommunalfragen« und der »Europa-konferenz der Gemeinden und Regionen« spezielle Organe im Rahmen des Europarates geschaffen, die fortan auf das Ziel hinarbeiteten, die europäische Integration durch die Zusammenarbeit von Gemeinden und Regionen über die Staatsgrenzen hinweg voranzutreiben. Eine erste konkrete Initiative auf diesem Gebiet ergriff die Parlamentarische Versammlung im Jahre 1964, indem sie ihren Ausschuß für Kommunalfragen anwies, die Zweckmäßigkeit und — gegebenenfalls — die Modalitäten einer grenzüberschreitenden interlokalen Zusammenarbeit verschiedenster Art

¹⁾ Conseil de l'Europe (CE), Doc. AS/Loc (29) 14 vom 20. 9. 1977; in der Vorbe-
merkung.

eingehend zu prüfen²⁾. Um seinem Auftrag gerecht werden zu können, holte der Ausschuß damals zahlreiche Stellungnahmen von Regierungen, kommunalen Vereinigungen und Sachverständigen zu diesem Fragenkreis ein. Als besonders förderlich für die weiteren Überlegungen im Ausschuß erwiesen sich dabei offenbar einige Ausführungen des damaligen Bundesinnenministers Lücke, der in einem Referat vor dem VII. Europäischen Gemeindetag in Rom von 1964 betont hatte, daß die interkommunale Zusammenarbeit (insbesondere auf Fragen der Raumordnung bezogen) weder an den örtlichen noch an den politischen Grenzen Halt machen dürfe, und deshalb die Regierungen der europäischen Staaten aufgefordert hatte, sich um die Entwicklung geeigneter Organisationsformen grenzüberschreitender Zusammenarbeit zwischen Gemeinden zu kümmern³⁾. Nach eingehenden Beratungen gelangte der Ausschuß schließlich zu der Auffassung, daß die vielen Fragen, die sich im Zusammenhang mit der grenzüberschreitenden interkommunalen Zusammenarbeit stellten, am besten in einem entsprechenden Staatenübereinkommen zu lösen seien. Mit der Ausarbeitung eines Entwurfes wurde das Generalsekretariat des Europarates betraut, das sich seinerseits des juristischen Sachverständigen einer dreiköpfigen Expertengruppe bediente⁴⁾. Schon im Herbst 1966 konnte der Ausschuß für Kommunalfragen der Parlamentarischen Versammlung ein «projet de convention relatif à la coopération européenne de pouvoirs locaux» samt einem ausführlichen Bericht hierzu unterbreiten⁵⁾.

Dieser Entwurf von 1966, dessen Inhalt hier nicht im einzelnen wiedergegeben werden kann, sah für »lokale Körperschaften« (d. h. Gemeinden, Provinzen, Regionen, interkommunale Verbände usw.) drei verschiedene Kooperationsformen vor, nämlich «le groupe d'étude et de coordination», «le contrat de prestations ou de fournitures» und «l'association ou syndicat de pouvoirs locaux»; dabei sollten alle drei Kooperationsstypen in denjenigen nationalen Rechtsordnungen, in denen zwischen Privatrecht und öffentlichem Recht unterschieden wird, als dem letzteren

²⁾ Siehe CE, Doc. 1716 vom 16. 1. 1964 (Proposition de directive relative à la coopération européenne intercommunale); als Directive n° 227 tags darauf angenommen.

³⁾ Vgl. die Auszüge aus diesem Referat Lückes, in: G. M. Sibille, Rapport sur un projet de convention relatif à la coopération européenne de pouvoirs locaux, CE, Doc. 2109 vom 16. 9. 1966, S. 3 f.

⁴⁾ Dabei handelte es sich um die Professoren P. Orianne (Louvain), K. J. Partsch (Mainz) und D. Simons (Rotterdam), *ibid.*, S. 5.

⁵⁾ *Ibid.*

zugehörig gelten. Denjenigen Regierungen, die glaubten, das Übereinkommen nicht als Ganzes akzeptieren zu können, eröffnete der Entwurf die Möglichkeit einer ausdrücklichen Ablehnung des dritten Kooperationsstypes. Die ursprünglich ins Auge gefaßte Aufnahme eines noch weiter reichenden »europarechtlichen« Kooperationsmodelles in den Entwurf war angesichts der zu erwartenden Widerstände schon bald wieder fallen gelassen worden⁶⁾.

Die Parlamentarische Versammlung billigte einhellig diesen Übereinkommensentwurf und leitete ihn mit ihrer Empfehlung 470 (1966)⁷⁾ an das Ministerkomitee des Europarates weiter. Trotz der Befürwortung des Entwurfs durch den 1967 auf Regierungsebene eingesetzten »Ausschuß für Zusammenarbeit in Gemeinde- und Regionalangelegenheiten«⁸⁾ entschied das Ministerkomitee im Mai 1969, die Frage der weiteren Behandlung des Übereinkommensentwurfs nicht in sein Arbeitsprogramm 1969/70 aufzunehmen⁹⁾, und blockte damit die zunächst so verheißungsvoll erscheinende Initiative der Parlamentarischen Versammlung ab.

Nach diesem empfindlichen Rückschlag wurde erst im Jahre 1972 mit dem ersten Europäischen Symposium der Grenzregionen in Straßburg unter der Schirmherrschaft des Europarats¹⁰⁾ ein neuer Anlauf in dieser Frage gemacht. Dieses und ein zweites im selben Rahmen veranstaltetes Treffen in Innsbruck von 1975¹¹⁾ dienten hauptsächlich einer eingehenden Bestandsaufnahme der bisherigen Praxis grenzüberschreitender unterstaatlicher Zusammenarbeit sowie einem umfassenden Informations- und Gedankenaustausch zwischen Praktikern und Wissenschaftlern über die juristischen, raumplanerischen, infrastrukturellen und sozio-ökonomi-

⁶⁾ *Ibid.*, S. 15 ff.

⁷⁾ Recommandation 470 (1966) relative à un projet de convention relatif à la coopération européenne de pouvoirs locaux (angenommen am 29. 9. 1966), in: Textes adoptés par l'Assemblée, 1966-II.

⁸⁾ Auch das Ministerkomitee selbst äußerte sich zum Entwurf zunächst positiv; siehe CE, Doc. 2359 vom 7. 3. 1968; 19^e Rapport du Comité des Ministres pour l'année 1967, S. 102.

⁹⁾ Siehe CE, Doc. 2550 vom 28. 4. 1969, S. 8. — Vgl. hierzu auch K. A h r e n s, Rapport sur l'organisation d'une Confrontation européenne des régions frontalières, CE, Doc. 2876 vom 5. 1. 1971, S. 4.

¹⁰⁾ Siehe K. A h r e n s, Rapport sur la Confrontation européenne des régions frontalières (Strasbourg, 29 juin — 1^{er} juillet 1972), CE, Doc. 3228 vom 10. 1. 1973.

¹¹⁾ Siehe wiederum K. A h r e n s, Rapport sur les conclusions de la 2^e Confrontation européenne des régions frontalières (Innsbruck, 11–13 septembre 1975), CE, Doc. 3807 vom 9. 6. 1976.

schen Aspekte der Kooperationsbestrebungen in den Grenzzonen der Europaratsstaaten¹²⁾. Beide Symposien schufen damit wichtige Grundlagen für den nunmehr zur Unterzeichnung aufliegenden neuen Entwurf eines Europäischen Rahmenübereinkommens über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und anderen Körperschaften.

Dieser Entwurf wurde – anders als sein gescheiterter Vorgänger von 1966 – dieses Mal unter der Verantwortung des Ministerkomitees ausgearbeitet, und zwar durch dessen »Ausschuß für Zusammenarbeit in Gemeinde- und Regionalangelegenheiten«. Die entscheidende Anregung zu diesem neuerlichen Kodifizierungsversuch war hierbei von der Ende 1975 in Paris zusammengekommenen ersten Konferenz der für Kommunalfragen zuständigen Europäischen Minister ausgegangen, die – offenkundig beeindruckt von den kurz zuvor auf dem Innsbrucker Symposium erhobenen dringlichen Appellen – die Vorbereitung eines Übereinkommensentwurfes forderte und beschloß, dessen Behandlung zum Hauptgegenstand der für Ende 1976 in Athen in Aussicht genommenen zweiten Ministerkonferenz zu machen¹³⁾. Der »Ausschuß für Zusammenarbeit« konnte dann auch tatsächlich der Athener Ministerkonferenz den fertigen Text eines »projet de convention cadre européenne sur la coopération transfrontalière des autorités ou collectivités territoriales« zur Beratung vorlegen. Die Konferenz begrüßte das projektierte Übereinkommen einhellig und empfahl in ihrer Entschließung Nr. 1 dem Ministerkomitee eine alsbaldige Verabschiedung des Übereinkommens; an dessen Text sollte allerdings zuvor noch ein vom Ministerkomitee beschickter »Lenkungsausschuß für regionale und kommunale Fragen« entsprechend den auf dem Athener Ministertreffen gemachten Anregungen einige Änderungen vornehmen¹⁴⁾, was dann auch im März 1977 in Straßburg geschah¹⁵⁾. Im Mai 1979 einigten sich die Ministerdelegierten auf eine endgültige Fassung des Entwurfs und übermittelten diese sogleich der Parlamentarischen Versammlung, um deren Stellungnahme hierzu kennenzu-

¹²⁾ Siehe hierfür neben einer Reihe von Spezialberichten insbesondere die jeweils von V. Frhr. von Malchus verfaßten Basisberichte, CE, Doc. AS/COLL. Front (72) 1 und AS/COLL. Front (75) 1.

¹³⁾ Vgl. hierzu CE, Doc. 4402 vom 20. 9. 1979, S. 3.

¹⁴⁾ Siehe den Resolutionstext in CE, Doc. CME/Loc (76) 27 vom 2. 12. 1976, S. 1 f.

¹⁵⁾ Siehe CE, Doc. CDRM (77) 17 und Addendum (Übereinkommensentwurf) vom 29. 3. 1977.

lernen¹⁶⁾. Im Oktober 1979 wurde der Entwurf von den Parlamentariern beraten und in einem einstimmig gefaßten Avis N° 96 (1979) im Ergebnis auch positiv bewertet¹⁷⁾. Die Versammlung gab darin aber auch unverhüllt ihrem Bedauern darüber Ausdruck, daß bis zur Fertigstellung dieses Entwurfs allzu viel Zeit verstrichen sei und der Entwurf eine ganze Reihe äußerst unbestimmter Begriffe enthalte, so daß er die nötige Präzision und Verpflichtungskraft vermissen lasse. Dennoch äußerte die Versammlung die Überzeugung, daß die Verabschiedung des Rahmenübereinkommens einen wichtigen Schritt vorwärts zur Erreichung einer europäischen Zusammenarbeit und insbesondere zur Entwicklung einer echten Solidarität der Bürger in Europa bedeuten würde. Andererseits verband sie ihre Bitte an das Ministerkomitee, den Entwurf nun unverzüglich zu verabschieden und ihn noch vor Jahresfrist zur Unterzeichnung durch die Europaratsstaaten aufzulegen mit dem Begehren an das Komitee, den »Lenkungsausschuß für regionale und kommunale Fragen« zu beauftragen, innerhalb von drei Jahren nach Inkrafttreten des Rahmenübereinkommens ein Protokoll auszuarbeiten, in dem das Recht der Gemeinden und sonstigen Gebietskörperschaften auf grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Sinne des skandinavischen Übereinkommens über grenzüberschreitende Zusammenarbeit vom 26. Mai 1977 klar anerkannt wird¹⁸⁾. Im Februar 1980 ist der Übereinkommensentwurf vom Ministerkomitee endgültig verabschiedet worden; er soll während der nächsten Konferenz der für Kommunalfragen zuständigen Europäischen Minister im Mai 1980 in Madrid zur Unterzeichnung aufgelegt werden¹⁹⁾.

¹⁶⁾ Siehe den nur in der französischen und englischen Version authentischen Text des Übereinkommensentwurfes in CE, Doc. 4370 vom 1. 6. 1979. Dieser Text ist — von einigen wenigen redaktionellen Verbesserungen abgesehen — identisch mit einem vom Europarat im Mai 1980 (European Treaty Series, No. 106) herausgegebenen unterzeichnungsreifen Übereinkommenstext in den beiden authentischen Sprachen. Erst nach Abschluß des Manuskripts wurde dem Verf. eine offizielle deutsche Übersetzung des Übereinkommensentwurfes bekannt, die von der Regierung der Bundesrepublik Deutschland angefertigt und auf einer Übersetzungskonferenz am 18. und 19. 3. 1980 von Vertretern der Bundesrepublik, Österreichs, der Schweiz und des Sekretariats des Europarats geprüft und überarbeitet worden ist.

¹⁷⁾ Siehe CE, Doc. 4402; CE, Doc. AS (31) CR 19.

¹⁸⁾ Ziff. 9 d des Avis N° 96 vom 11. 12. 1979. — Vgl. zu diesem nordischen Übereinkommen A. Berg, S. 600 ff., 622 ff.

¹⁹⁾ Siehe Conseil de l'Europe, Communiqué de Presse, B (80) 8 vom 8. 2. 1980.

II. Inhalt des Entwurfes

Der vorliegende Übereinkommensentwurf besteht aus dem eigentlichen Rahmenübereinkommen, das völkerrechtlich verbindliche Staatenverpflichtungen begründen soll, und einer Auswahl von zwischen- bzw. unterstaatlichen Vereinbarungsmodellen im Anhang zum Übereinkommensentwurf, die, «étant de nature indicative, n'ont pas de valeur conventionnelle» (Art. 3 Abs. 1 des Rahmenübereinkommens).

1. Das Rahmenübereinkommen, dessen authentischer französischer Text im Anhang voll abgedruckt ist, bestimmt im wesentlichen folgendes:

Nach Art. 1 verpflichtet sich jeder Vertragsstaat, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen seinen nachgeordneten Gebietskörperschaften und denjenigen anderer Vertragsstaaten zu erleichtern und zu fördern; ferner wird er sich bemühen, den Abschluß etwaiger hierfür erforderlicher Vereinbarungen und Abmachungen unter Beachtung der jeweiligen verfassungsrechtlichen Bestimmungen der einzelnen Vertragsstaaten zu fördern.

Art. 2 bringt zwei Legaldefinitionen: »grenzüberschreitende Zusammenarbeit« im Sinne des Übereinkommens soll jede Konzertierung mit dem Ziel der Stärkung und Weiterentwicklung der nachbarlichen Beziehungen zwischen nachgeordneten Körperschaften zweier oder mehrerer Vertragsstaaten und den Abschluß einer jeden hierfür nützlichen Vereinbarung oder Abmachung bedeuten; dabei soll die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Rahmen der vom jeweiligen innerstaatlichen Recht festgelegten Zuständigkeiten der nachgeordneten Körperschaften erfolgen; Umfang und Natur dieser Kompetenzen werden durch dieses Übereinkommen nicht geändert. »Gebietskörperschaften« im Sinne dieses Übereinkommens sollen Körperschaften, Behörden oder Organe sein, die lokale und regionale Aufgaben wahrnehmen und als solche auch vom innerstaatlichen Recht eines jeden Staates angesehen werden.

Art. 3 Abs. 1 bestimmt, daß die Vertragsstaaten zur Erreichung der Ziele dieses Übereinkommens alle Initiativen ihrer nachgeordneten Körperschaften ermutigen werden; dabei können sie die im Europarat entworfenen unterstaatlichen Musterabmachungen und, erforderlichenfalls, die bi- oder multilateralen zwischenstaatlichen Mustervereinbarungen in Erwägung ziehen.

Nach Art. 3 Abs. 2 können diejenigen Vertragsstaaten, die den Abschluß von zwischenstaatlichen Übereinkommen für notwendig halten, in diesen vor allem den Aufgabenbereich, die Formen und Grenzen sowie

die Akteure der unterstaatlichen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit festlegen.

Art. 3 Abs. 3 stellt klar, daß die vorhergehenden Bestimmungen die Vertragsstaaten weder daran hindern, einvernehmlich auf andere Formen der Zusammenarbeit zurückzugreifen, noch so auszulegen sind, daß durch sie bereits bestehende Zusammenarbeitsvereinbarungen ungültig werden.

Nach Art. 3 Abs. 4 sind solche Übereinkommen und Abmachungen unter Beachtung der im internen Recht eines jeden Vertragsstaates vorgesehenen Zuständigkeiten im Bereich der auswärtigen Beziehungen und der allgemeinen politischen Zielsetzung sowie aller Regeln der staatlichen Aufsicht, denen nachgeordnete Körperschaften unterworfen sind, abzuschließen.

Nach Art. 4 wird sich jeder Vertragsstaat bemühen, alle rechtlichen, administrativen oder technischen Schwierigkeiten auszuräumen, die die Entwicklung und ein reibungsloses Funktionieren der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit hindern könnten; dabei werden sich die betreffenden Vertragsparteien im erforderlichen Maße konsultieren.

Gemäß Art. 5 werden die Vertragsstaaten die Möglichkeit ins Auge fassen, ihren nachgeordneten Körperschaften dann, wenn sie im Einklang mit den Vorschriften dieses Übereinkommens grenzüberschreitende Zusammenarbeit betreiben, dieselben Erleichterungen zu gewähren wie im Falle nationaler Zusammenarbeit.

Die Art. 6–8 begründen für die Vertragsstaaten verschiedene Informationspflichten: Art. 6 normiert eine gegenseitige Pflicht der Vertragspartner zum Informationsaustausch. Nach Art. 7 hat jeder Vertragsstaat dafür zu sorgen, daß seine nachgeordneten Körperschaften über alle Aktionsmöglichkeiten unterrichtet werden, die ihnen durch das Übereinkommen eröffnet werden. In Art. 8 werden den Vertragsstaaten bestimmte Informationspflichten gegenüber dem Generalsekretär auferlegt.

Die Art. 9–12 enthalten Schlußbestimmungen nach dem üblichen Muster.

2. Der Katalog empfohlener Mustervereinbarungen wird im Anhang zum Übereinkommen selbst zunächst einmal übersichtsweise vorgestellt:

»1. Modèles d'accords interétatiques

Clauses générales pour les accords interétatiques

1.1 Modèle d'accord interétatique sur la promotion de la coopération transfrontalière;

1.2 Modèle d'accord interétatique sur la concertation régionale transfrontalière;

1.3 Modèle d'accord interétatique sur la concertation locale transfrontalière;

1.4 Modèle d'accord interétatique sur la coopération contractuelle transfrontalière entre autorités locales;

1.5 Modèle d'accord interétatique concernant les organismes de coopération transfrontalière entre autorités locales.

2. Schéma d'accords, de statuts et de contrats à conclure entre autorités locales

2.1 Schéma d'accord pour la création d'un groupe de concertation entre autorités locales;

2.2 Schéma d'accord pour la coordination dans la gestion d'affaires publiques locales transfrontalières;

2.3 Schéma d'accord pour la création d'associations transfrontalières de droit privé;

2.4 Schéma de contrat de fourniture ou de prestation de services entre collectivités locales frontalières (de type «droit privé»);

2.5 Schéma de contrat de fourniture ou de prestation de services entre collectivités locales frontalières (de type «droit public»);

2.6 Schéma d'accord pour la création d'organismes de coopération intercommunale transfrontalière».

a) Für alle fünf Modelle zwischenstaatlicher Übereinkommen, die den Vertragsstaaten wahlweise zur Konkretisierung ihrer Pflichten aus dem Rahmenübereinkommen angeboten werden, wird eingangs die Aufnahme einer Reihe gleichlautender »allgemeiner Bestimmungen« empfohlen, die u. a. enthalten sollen

- eine Legaldefinition der »lokalen« bzw. »regionalen Behörden« (ähnlich derjenigen in Art. 2 Abs. 2 des Übereinkommens);
- eine Klarstellung, daß die zwischen den Vertragspartnern bisher bereits praktizierten Formen grenzüberschreitender Zusammenarbeit durch das jetzige Übereinkommen nicht berührt werden;
- eine Definition der »vorgesetzten Behörden«, wonach darunter alle vom jeweiligen Vertragsstaat benannten staatlichen Aufsichts-, Kontroll- und Überwachungsinstanzen zu verstehen sind;
- eine Bekräftigung, daß die im internen Recht eines jeden Vertragsstaates festgelegten Zuständigkeiten lokaler Behörden weder in ihrem Umfang noch ihrer Natur nach durch das vorliegende Übereinkommen in irgendeiner Weise verändert werden;
- eine Spezifizierung der Teile seines Territoriums, der Aufgaben und der

- Formen der Zusammenarbeit, die nach dem Willen jedes Staates vom Anwendungsbereich dieses Übereinkommens ausgenommen sein sollen; und schließlich
- eine Klausel, die für das Übereinkommen eine fünfjährige Laufzeit mit stillschweigender Verlängerungsmöglichkeit vorsieht.

Auf diesen für alle fünf Modelle gedachten »allgemeinen Bestimmungen« bauen die spezifischen Regelungsinhalte der einzelnen Übereinkommenstypen auf.

Das erste Modell (Übereinkommen über die Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit) bringt, was die Tragweite und Intensität der in ihr enthaltenen völkerrechtlichen Pflichten anlangt, gegenüber dem Rahmenübereinkommen kaum nennenswerte Konkretisierungen. Immerhin enthält es aber — anders als der noch sehr vage Art. 5 des Rahmenübereinkommens — in Art. 4 eine Übereinkunft der Vertragsstaaten darüber, daß diejenigen lokalen und regionalen Behörden, die gemäß dem Übereinkommen grenzüberschreitend zusammenarbeiten, dieselben Erleichterungen und denselben Schutz genießen sollen wie im Falle ihrer Zusammenarbeit im nationalen Rahmen. Bemerkenswert erscheint noch Art. 6 des Modells, wonach sich die Vertragsstaaten bemühen werden, durch Schiedsgerichtsverfahren oder auf andere Weise eine Lösung derjenigen strittigen Fragen lokaler Art herbeizuführen, deren vorherige Beilegung notwendige Voraussetzung für eine erfolgreiche Durchführung grenzüberschreitender Kooperationsvorhaben ist.

Das zweite Modell (Übereinkommen über die regionale grenzüberschreitende Konzertierung [franz.: *concertation*; engl.: *consultation*]) sieht vor, daß die Vertragsstaaten zur Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in einer bestimmten Region eine gemischte Kommission und gegebenenfalls einen oder mehrere Ausschüsse einsetzen werden, die den Auftrag haben, sich mit diesen Fragen zu befassen (Art. 1). Die Kommission und die Ausschüsse werden aus Delegationen gebildet, über deren Zusammensetzung jeder Vertragsstaat befindet; hierbei soll die Kommission höchstens acht Mitglieder umfassen, von denen mindestens drei Repräsentanten der regionalen Behörden sein müssen, während sich die Ausschüsse ganz aus regionalen und lokalen Interessenvertretern rekrutieren sollen (Art. 2). In Art. 6 werden beispielhaft die Aufgabengebiete dieser grenzüberschreitenden Konzertierungsgremien aufgezählt. Dabei werden insbesondere genannt: Stadt- und Regionalentwicklung, Transport und Verkehr, Energieversorgung, Naturschutz, Gewässerschutz, Schutz der Atmosphäre, Unterrichtswesen, Berufsausbildung und Forschung, öffentliches Gesundheitswesen, Kultur, Freizeit und Sport, gegenseitige

Hilfe in Katastrophenfällen, Fremdenverkehr, Problem der arbeitenden Grenzgänger, Verbesserung der Agrarstruktur und soziale Infrastruktur. Nach Art. 7 ist es insbesondere Aufgabe der Kommission, den jeweiligen Regierungen zu bestimmten Fragen etwaige eigene Empfehlungen und diejenigen ihrer Ausschüsse sowie etwaige Vorschläge zum Abschluß von internationalen Vereinbarungen zu übermitteln.

Das dritte Modell (Übereinkommen über die lokale grenzüberschreitende Konzertierung) ist das Pendant zum zweiten Modell auf lokaler Ebene. Es sieht vor, daß die Vertragsstaaten zum Zwecke eines besseren Informationsaustausches und einer vertieften Konzertierung die lokalen Behörden diesseits und jenseits der Grenze dazu auffordern, im Rahmen von speziellen Konzertierungsgruppen alle lokalen Probleme von gemeinsamem Interesse gemeinschaftlich zu untersuchen (Art. 1). Diese Konzertierungsgruppen können nicht nur an den Arbeiten etwa vorhandener regionaler Konzertierungskommissionen beteiligt werden (vgl. zweites Modell), sondern auch im Rahmen eines speziellen zwischenstaatlichen Übereinkommens über grenzüberschreitende Zusammenarbeit beratend tätig werden (Art. 2). Sie haben die Aufgabe, Informationen auszutauschen, sich gegenseitig zu konsultieren, alle Fragen von gemeinsamem Interesse zu prüfen und gemeinsame Ziele im lokalen Grenzbereich festzulegen, wobei sie stets die Verantwortlichkeit ihrer Mitglieder, d. h. der jeweiligen lokalen Behörden, achten und von diesen keine Kompetenzen abziehen dürfen (Art. 3). Zur Erleichterung der Arbeit dieser Konzertierungsgruppen können die in diesen vertretenen lokalen Behörden im Rahmen der ihnen durch das interne Recht zugewiesenen Befugnisse Vereinigungen gründen, um ihre Zusammenarbeit rechtlich abzusichern; diese Vereinigungen können ihre Grundlage entweder im bürgerlichen Recht der Vereine oder im Handelsrecht eines der betroffenen Staaten haben (Art. 4).

Das vierte Modell (Übereinkommen über die vertragliche grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen lokalen Behörden) soll die völkerrechtliche Grundlage für die — unmittelbar verbindliche Regelungen treffenden — interlokalen Vereinbarungen administrativen, wirtschaftlichen oder technischen Inhalts schaffen. Diese grenzüberschreitenden Kooperationsvereinbarungen, die insbesondere die Bereitstellung von Lieferungen oder (Dienst-) Leistungen, die Durchführung gemeinsamer Unternehmungen, die Gründung von Vereinigungen des Zivil- oder Handelsrechts eines der beteiligten Staaten und die Beteiligung an einer solchen Vereinigung vorsehen, werden von den lokalen Behörden im Rahmen der ihnen nach innerstaatlichem Recht zustehenden Befugnisse geschlossen

(Art. 2). Die vertragschließenden Parteien bestimmen das auf die genannten Vereinbarungen anwendbare Recht, indem sie auf das Recht der (öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen) Verträge eines der Unterzeichnerstaaten verweisen; erforderlichenfalls bestimmen sie in diesem Zusammenhang auch diejenigen Rechtsvorschriften, die nicht zwingend sind und deshalb derogiert werden können. Fehlt in der Vereinbarung eine entsprechende Bestimmung, so ist das Recht desjenigen Staates anwendbar, dessen lokale Behörde nach der Vereinbarung für die wichtigste Leistung verantwortlich ist oder, falls dies nicht weiterhilft, finanziell die Hauptlast trägt. Unter allen Umständen behalten die einer vertragschließenden lokalen Behörde unterworfenen Personen aber jedes Klagerecht und jeden Rechtsbehelf gegen diese, auch wenn deren Lieferungs- oder Leistungspflicht durch eine andere Behörde erfüllt wird; die verklagte Behörde kann jedoch unter Umständen bei der an ihrer Stelle handelnden Behörde Regreß nehmen (Art. 3). Vorschläge für den Abschluß oder die Änderung solcher Vereinbarungen unterliegen in jedem Staat gleichzeitig der Kontrolle durch die vorgesetzten Behörden nach den üblichen Vorschriften. Jede Entscheidung einer vorgesetzten Behörde, die den Abschluß oder die Anwendung einer Vereinbarung über grenzüberschreitende Zusammenarbeit verhindern oder rückgängig machen soll, ist mit den entsprechenden Aufsichtsbehörden der anderen beteiligten Staaten vorher abzustimmen (Art. 4). Im Streitfall bestimmt sich die Gerichtszuständigkeit nach dem anwendbaren Recht. Die Vereinbarungen können stattdessen aber auch Schiedsklauseln vorsehen. Abnehmer und Dritte behalten jedoch alle Rechtsbehelfe gegen die lokalen Behörden ihres eigenen Staates; letzteren bleibt es vorbehalten, bei dem säumigen Vertragspartner Regreß zu nehmen. Die Aufsichtsbehörden werden alle in ihrer Macht liegenden Maßnahmen ergreifen, um die prompte Vollziehung der gerichtlichen Entscheidungen sicherzustellen, gleichgültig, welcher Nationalität die entscheidenden Richter sind (Art. 5).

Das fünfte Modell (Übereinkommen über die Schaffung von Organen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen lokalen Behörden) beinhaltet die intensivste Kooperationsform der fünf angebotenen zwischenstaatlichen Musterübereinkommen, nämlich die Gründung grenzüberschreitend tätiger gemeinschaftlicher Institutionen. Danach können sich Gemeinden und andere Personen des öffentlichen Rechts zu Zwecken, die sie nach innerstaatlichem Recht im Wege von Vereins- oder Verbandsgründungen verfolgen dürften, an Vereinen oder Verbänden beteiligen, die von lokalen Körperschaften auf dem Territorium eines anderen Vertragsstaates nach dessen internem Recht gebildet worden

sind (Art. 1). Die Vereine und Verbände sind in den Grenzen der Zuständigkeiten ihrer Mitglieder befugt, auf dem Territorium jedes der beteiligten Vertragsstaaten satzungsgemäß aktiv zu werden; dabei sind sie den Vorschriften desjenigen Staates unterworfen, auf dessen Gebiet sie tätig werden, sofern dieser hiervon keine Ausnahmen macht (Art. 2). Die Gründungsakte des Vereins oder Verbandes, die Satzungen und deren Änderungen unterliegen der Genehmigung der vorgesetzten Behörden aller beteiligten lokalen Körperschaften (Art. 3). Die Satzungen regeln die Rechtsverhältnisse des Vereins oder Verbandes im einzelnen; sie bezeichnen insbesondere dessen Mitglieder, Namen, Sitz und Aufgaben; die Leitungsorgane müssen mindestens einen Vertreter der beteiligten lokalen Körperschaften jedes Staates aufweisen (Art. 4). Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, vorbehaltlich der Erfordernisse der öffentlichen Ordnung und Sicherheit die Genehmigungen zu erteilen, die der Verein oder Verband zur Erfüllung seiner Aufgaben in seinem Hoheitsgebiet benötigt (Art. 5). Die Aufsicht oder Kontrolle über den Verein oder Verband wird von den zuständigen Behörden des Sitzstaates gemäß dessen internem Recht ausgeübt; diese sorgen auch für die Wahrung der Interessen der lokalen Körperschaften anderer Staaten (Art. 7). Der Verein oder Verband führt die ihm auf dem Territorium seiner Mitglieder übertragenen satzungsgemäßen Lieferungen oder (Dienst-)Leistungen in eigener Verantwortung durch; die entsprechenden Pflichten der Mitglieder gehen insoweit auf den Verband über. Der Verein oder Verband ist auch den Abnehmern und Dritten gegenüber verantwortlich; letztere behalten aber ihre sämtlichen Rechtsbehelfe gegenüber den von den Leistungsverpflichtungen entbundenen lokalen Körperschaften, denen ihrerseits die Möglichkeit des Regresses gegen den Verein oder Verband vorbehalten bleibt (Art. 8). Streitigkeiten zwischen dem Verein bzw. Verband und dessen Mitgliedern oder zwischen Mitgliedern untereinander werden den Verwaltungs- oder Gerichtsbehörden desjenigen Staats unterbreitet, in dem der Verein bzw. Verband seinen Sitz hat; alle anderen Streitigkeiten sind vor die im jeweiligen Hoheitsgebiet auch sonst hierfür zuständigen Verwaltungs- und Gerichtsbehörden zu bringen, sofern die streitenden Parteien nicht eine von ihnen näher bezeichnete Schiedsstelle mit der Streitschlichtung betrauen (Art. 9).

b) Den fünf zwischenstaatlichen Modellübereinkommen korrespondieren sechs Grundrisse interlokaler Vereinbarungen und Satzungen, die je nach dem Zweck und Stand der nationalen Rechtsordnungen entweder für sich allein unmittelbar Anwendung finden oder einem vorgängigen zwischenstaatlichen Übereinkommen unterstellt wer-

den sollen, das deren Anwendung regelt. Diese sechs Muster interlokaler Abmachungen sind bewußt nur schematisch angelegt, da es den lokalen Behörden im Einzelfall vorbehalten bleiben soll, ihre Regelungsinhalte im einzelnen den besonderen örtlichen Bedürfnissen anzupassen²⁰⁾.

Der erste Grundriß (Vereinbarung zur Einsetzung einer interlokalen Konzertierungsgruppe) stellt eine Spezifizierung des dritten zwischenstaatlichen Modellübereinkommens auf der interlokalen Ebene dar; er empfiehlt (hier nicht näher interessierende) detaillierte Regelungen vor allem bezüglich des Zieles, des Sitzes, der Mitglieder, der Aufgaben und der Arbeitsweise solcher Konzertierungsgruppen.

Auch der zweite Grundriß (Vereinbarung zur Koordinierung bei der Abwicklung grenzüberschreitender lokaler öffentlicher Angelegenheiten) hat im dritten Modell der zwischenstaatlichen Übereinkommen seine Grundlage. Je nach der materiellen Zielbestimmung der Vereinbarung sollen die Vertragsparteien Verpflichtungen unterschiedlicher Intensität eingehen, nämlich (1) sich einem Konsultationsverfahren zu unterziehen, bevor sie im Rahmen ihrer sachlichen und örtlichen Zuständigkeit Entscheidungen über bestimmte Maßnahmen treffen, (2) im Rahmen ihrer Zuständigkeit die zur Verwirklichung der vereinbarten Ziele notwendigen Maßnahmen zu ergreifen oder (3) alles zu unterlassen, was den vereinbarten gemeinsamen Zielen zuwiderlaufen könnte (Art. 3). Offen gelassen wird auch, ob die schon im ersten Grundriß vorgesehene Konzertierungsgruppe, eine gesonderte Konsultationsgruppe oder aber die betreffenden lokalen Behörden selbst (im Wege einfacher direkter Kontaktnahmen untereinander) mit dieser Koordinierungsaufgabe betraut werden sollen (Art. 4). Schließlich können die Parteien auch die Schaffung einer besonderen Instanz von Sachverständigen zur Überwachung der Einhaltung der gegenseitigen Vertragspflichten vereinbaren (Art. 6).

Der dritte Grundriß (Gründung von grenzüberschreitenden privatrechtlichen Vereinigungen) geht von der Annahme aus, daß die lokalen Körperschaften eines Staates einer privatrechtlichen Vereinigung im Nachbarstaat angehören dürfen, und zwar unter denselben rechtlichen Voraussetzungen und Bedingungen, unter denen lokale Körperschaften im jeweils eigenen Land Mitglieder einer privatrechtlichen Vereinigung sein können. Wo dies heute nicht der Fall ist, müßte diese Möglichkeit in

²⁰⁾ Vgl. zum Vorstehenden die Erläuterungen in der den sechs Vereinbarungsmustern vorangestellten *note liminaire* im Anhang zum Rahmenübereinkommen, a.a.O. (Anm. 16), S. 24.

einem zwischenstaatlichen Übereinkommen ausdrücklich vorgesehen werden (vgl. die Modelle 1.3 und 1.4). Im übrigen wird in diesem Grundriß lediglich auf einige Punkte hingewiesen, die in der Satzung einer solchen Vereinigung zu regeln wären, falls entsprechende nationale Vorschriften des Sitzstaates fehlen sollten.

Der vierte und fünfte Grundriß betreffen Verträge über die Bereitstellung von Lieferungen oder (Dienst-)Leistungen zwischen lokalen Körperschaften in Grenzgebieten, wobei im Entwurf – unter weitgehender Ausparung der schwierigen Abgrenzungsfrage – zwischen dem privatrechtlichen und dem öffentlich-rechtlichen Vertragstyp unterschieden wird. Beim vierten Grundriß wird davon ausgegangen, daß privatrechtliche grenzüberschreitende interlokale Verträge in den Europaratsstaaten rechtlich mehr oder minder unproblematisch sind; wo dies heute nicht der Fall sein sollte, müßten die entsprechenden Rechtsgrundlagen wiederum durch eine zwischenstaatliche Vereinbarung geschaffen werden (vgl. das Modell 1.4). Hingegen werden die öffentlich-rechtlichen interlokalen Verträge des fünften Grundrisses in der dortigen *note liminaire* des Entwurfes als »nicht in allen Staaten unbedingt zulässig« eingeschätzt, weshalb sich für diesen Vertragstyp oft der Abschluß einer entsprechenden Staatenvereinbarung als notwendig erweisen werde²¹⁾. In beiden Grundrissen werden keine ausformulierten Vertragsklauseln angeboten, damit die Parteien bei der Ausgestaltung solcher Verträge in der Praxis möglichst wenigen Beschränkungen unterliegen.

Dem sechsten Grundriß (Schaffung von Organen für die grenzüberschreitende interkommunale Zusammenarbeit) liegt die Annahme der Textgeber zugrunde, daß mehrere lokale Körperschaften gemeinsam ein mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgestattetes Organ zur Errichtung und zum Betrieb einer öffentlich-rechtlichen Anlage oder Einrichtung schaffen dürfen. Die Errichtung und Arbeitsweise dieser Vereinigung oder dieses Verbandes hängen maßgeblich von den anzuwendenden Rechtsvorschriften und den Bestimmungen des zwischenstaatlichen Abkommens ab, das zu dieser Form der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ermächtigt und deshalb in jedem Falle vorher abzuschließen ist (vgl. das Modell 1.5)²²⁾. Im übrigen wird auch hier wieder lediglich auf die wichtigsten Punkte hingewiesen, die in der Satzung solcher Organe zu regeln wären.

²¹⁾ *Ibid.*, S. 33.

²²⁾ Siehe *ibid.*, S. 35.

III. Bedeutung des Übereinkommens

1. Die Verkoppelung eines völkerrechtlich verbindlichen Rahmenübereinkommens mit einem oder mehreren Vereinbarungsmustern, von denen die Partner des Übereinkommens zwecks Ausfüllung ihrer Rahmenverpflichtungen nach eigenem Ermessen Gebrauch machen können, in ein und demselben Vertragsdokument findet sich in der Staatenpraxis ziemlich selten²³⁾. Ungewöhnlich an dem soeben vorgestellten Übereinkommensentwurf ist aber jedenfalls die Vielfalt der Optionen zur Konkretisierung der Rahmenvorschriften, die im Anhang des Übereinkommens den Staaten bzw. deren nachgeordneten Körperschaften mit dem abgestuften System von insgesamt elf zwischen- bzw. unterstaatlichen Abkommensmodellen eröffnet wird.

Der Empfehlungskatalog im Anhang ist sehr umfangreich geraten, obwohl in ihm nicht einmal alle Vereinbarungsmuster vollständig ausformuliert sind; da die Textgeber den einzelnen Modellen jeweils erläuternde *notes liminaires* vorausgeschickt haben, präsentiert sich der Anhang auch nicht gerade sehr übersichtlich und konzis. Während der rechtlich verbindliche Teil des Übereinkommens somit eher überfrachtet wirkt, ist das Rahmenübereinkommen selbst nicht nur sehr knapp gehalten, sondern leider auch in seiner Substanz und seinem Rechtspflichtgehalt etwas karg, was sowohl auf die häufige Verwendung ziemlich vager Verpflichtungsformeln als auch auf den Einbau weitreichender »nationaler« Vorbehalte zurückzuführen ist.

2. Grundsätzlich ist nicht daran zu zweifeln, daß in dem Rahmenübereinkommen völkerrechtlich unmittelbar bindende Staatenverpflichtungen begründet werden, auch wenn die Pflichten – dem Charakter eines Rahmenübereinkommens entsprechend – inhaltlich meist nur sehr allgemein definiert worden sind. Hält man sich die Entstehungsgeschichte des Übereinkommens vor Augen, so wird einsichtig, daß so unbestimmte Verpflich-

²³⁾ Siehe hierfür z. B. die Muster-Regelung über die von den Kriegsgefangenen in ihr eigenes Land überwiesenen Geldbeträge im Anhang V zum III. Genfer Abkommen vom 12. 8. 1949 über die Behandlung der Kriegsgefangenen (BGBl. 1954 II, S. 916) sowie die beiden Entwürfe einer Vereinbarung über Sanitäts- und Sicherheitszonen und -orte bzw. einer Regelung über Sammel-Hilfssendungen für Zivilinternierte im Anhang I und II des IV. Genfer Abkommens vom 12. 8. 1949 zum Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten (a.a.O., S. 977 ff.). – Weitens gebräuchlicher ist die Ausgliederung insbesondere technischer Detailregelungen aus einem Übereinkommen in den Anhang, der aber als integraler Bestandteil des Übereinkommens an dessen rechtlicher Bindungswirkung teilnimmt.

tungsformeln wie etwa «... s'engage à faciliter et à promouvoir la coopération...» (Art. 1), «... les Parties Contractantes favoriseront... les initiatives des collectivités...» (Art. 3 Abs. 1) und «... Elles pourront, si elles l'estiment nécessaire, prendre en considération les modèles d'accords...» (*ibid.*) von den Textgebern mit Bedacht gewählt worden sind, weil ihnen für die Statuierung weiterreichender, intensiverer Rechtspflichten offenbar kein Konsens zwischen einer befriedigenden Anzahl von Europaratsstaaten erreichbar erschien. Immerhin ist sicher, daß jeder Staat, der das vorliegende Übereinkommen ratifiziert, in der Frage der grenzüberschreitenden unterstaatlichen Zusammenarbeit nicht beim *status quo* verharren darf, sondern rechtlich gehalten ist, künftig konkrete Initiativen zu deren Förderung zu ergreifen. Ein reichhaltiges Angebot zu deren konkreter Ausgestaltung findet sich im rechtlich unverbindlichen Anhang des Übereinkommens, wobei sowohl zusätzliche zwischenstaatliche Übereinkommen als auch Vereinbarungen auf der unterstaatlichen Ebene selbst angeregt werden. Durch die weitgehende Verlagerung konkreter Schritte zur Verwirklichung der staatsgrenzüberschreitenden Kooperation unterstaatlicher Körperschaften in den Empfehlungskatalog des Anhangs weist das vorliegende Rahmenübereinkommen im Vergleich zum Entwurf eines entsprechenden Übereinkommens von 1966 zweifellos eine geringere rechtliche Substanz und einen deutlich niedrigeren Rechtspflichtgehalt auf. Es ist daher verständlich, wenn sich die Parlamentarier im Europarat über den jetzigen Entwurf enttäuscht gezeigt haben; dieser dürfte aber gerade wegen seiner deutlichen Konzessionen an diejenigen Staaten, die aus Gründen der Wahrung der nationalen Souveränität an einer ausschließlich zentralistischen Außenpolitik glauben festhalten zu müssen, im Gegensatz zum Entwurf von 1966 gute Chancen besitzen, in naher Zukunft von einer größeren Anzahl von Europaratsstaaten ratifiziert zu werden.

Wie sehr der Übereinkommensentwurf auf die nationalen Interessen der Staaten Rücksicht nimmt, zeigen auch seine verschiedentlichen Vorbehaltsklauseln; so soll z. B. der Abschluß von grenzüberschreitenden unterstaatlichen Vereinbarungen nur «dans le respect des dispositions constitutionnelles propres à chaque Partie» gefördert (Art. 1) und die unterstaatlichen Vereinbarungen nur «dans le respect des compétences prévues par le droit interne de chaque Partie contractante en matière de relations internationales et d'orientation politique générale» geschlossen werden (Art. 3 Abs. 4). Da somit jeder Vertragsstaat seine völkerrechtlichen Rahmenverpflichtungen nur in den Grenzen der eigenen Verfassung zu erfüllen braucht, ist es fast unvermeidlich, daß die einzelnen Staaten das Rah-

menübereinkommen nicht nur auf verschiedene Art und Weise, sondern auch mit unterschiedlicher Intensität und Bereitwilligkeit durchführen werden, wobei sie bzw. ihre nachgeordneten Körperschaften je nach Gutdünken sich an die angebotenen zwischen- bzw. unterstaatlichen Zusatzmodelle im Anhang des Übereinkommens mehr oder minder stark anlehnen werden.

3. Bedeutung und Nutzen dieses Europäischen Rahmenübereinkommens lassen sich insbesondere daran messen, welche rechtliche Funktion dem Übereinkommen selbst und den im Anhang empfohlenen zwischenstaatlichen Modell-Zusatzübereinkommen bei dem Bemühen um die Schaffung besserer rechtlicher und organisatorischer Voraussetzungen für staatsgrenzüberschreitende Kooperationen zwischen Gemeinden und anderen nachgeordneten Körperschaften zukommen könnte.

Hier fragt sich zunächst einmal, ob und inwieweit etwa die interkommunale grenzüberschreitende Zusammenarbeit überhaupt einer vorherigen speziellen Rechtsermächtigung bedarf. Eine Antwort hierauf und die weiteren daraus folgenden Fragen muß einer späteren umfassenden Untersuchung vorbehalten bleiben, in der mehrere nationale Rechtsordnungen auf diese Probleme hin beleuchtet werden können. Immerhin läßt sich aber aus dem Blickwinkel der deutschen Rechtsordnung hier so viel feststellen: Alle Formen der unverbindlichen Konzertierung dürften ebenso wie alle privatrechtlichen²⁴⁾ Aktivitäten von Gemeinden über die Staatsgrenze hinweg von keiner speziellen (innerstaatlichen oder völkerrechtlichen) Ermächtigung abhängig zu machen sein²⁵⁾. Andererseits wer-

²⁴⁾ Dabei soll die Schwierigkeit, wenn nicht gar Unmöglichkeit einer verlässlichen Abgrenzung zwischen privatrechtlichem und öffentlich-rechtlichem Handeln gerade auch in der kommunalen Leistungsverwaltung keineswegs verkannt werden, zumal in dieser Hinsicht beträchtliche Divergenzen zwischen den verschiedenen nationalen Rechtsordnungen zu beobachten sind. Vgl. hierzu nur die *note liminaire* zum Vereinbarungsschema 2.4 im Anhang des Übereinkommens, a.a.O. (Anm. 16), S. 31, sowie R. Kovar, La distinction «gestion publique – gestion privée» et le régime des conventions en droit international, in: Recueil d'études en hommage à Ch. Eisenmann (Paris 1975), S. 423 ff., und P.-M. Dupuy, La coopération régionale transfrontalière et le droit international, Annuaire Français de Droit International, Bd. 22 (1977), S. 850 f.

²⁵⁾ Vgl. für die unverbindlichen Konzertierungen z. B. M. Bothe, Rechtsprobleme grenzüberschreitender Planung, Archiv des öffentlichen Rechts, Bd. 102 (1977), S. 72 f., und für die privatrechtlichen Kooperationsformen z. B. jüngst I. Seidl-Hohenveldern, Gemeinsame zwischenstaatliche Unternehmen, in: Liber Amicorum B.C.H. Aubin, Festschrift für B.C.H. Aubin zum 65. Geburtstag (Kehl a. Rh./Straßburg 1979),

den jedenfalls alle diejenigen interkommunalen Kooperationen, die unmittelbar verbindliche Regelungen in lokalen öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beinhalten und hierbei die Übertragung von Hoheitsrechten auf staatsfremde Stellen bewirken, jeweils nur auf eine spezielle Rechtsermächtigung hin zulässig sein²⁶⁾. Letztere könnte grundsätzlich sowohl in Form aufeinander abgestimmter, paralleler nationaler Gesetzgebungsakte in den betreffenden Nachbarstaaten ergehen als auch von einem entsprechenden völkerrechtlichen Übereinkommen zwischen zwei oder mehreren Staaten mit gemeinsamen Grenzen ausgehen. Dabei erscheint die letztere Lösung insofern vorzugswürdig, als sie den zuverlässigeren und weiterreichenden Staatenkonsens gewährleisten dürfte. Eine solche Rechtsermächtigungsfunktion zu übernehmen, hätte ein Hauptverdienst des hier vorgestellten Europäischen Rahmenübereinkommens werden können, wenn ihm ein wesentlich stärkerer Rechtspflichtgehalt, etwa vergleichbar mit dem des Übereinkommensentwurfes von 1966 oder wenigstens des skandinavischen Übereinkommens über grenzkommunale Zusammenarbeit von 1977²⁷⁾, hätte verliehen werden können. In der vorliegenden Form wird das Rahmenübereinkommen nur im Verein mit einem oder mehreren der fünf zwischenstaatlichen Zusatz-Modellübereinkommen bzw. mit einer Kombination aus diesen Modellen eine tragfähige völkerrechtliche Basis für verbindliche unterstaatliche grenznachbarliche Kooperationen abgeben können.

Eine weitere wichtige rechtliche Funktion fiele dem durch seine Verbindung mit einem oder mehreren Zusatzübereinkommen substantiierten und konkretisierten Rahmenübereinkommen in der Frage der Bestimmung des auf die jeweilige grenzüberschreitende unterstaatliche Rechtsbeziehung anwendbaren Rechtes zu. Auch dieser bisher noch kaum geklärte Fragenkreis kann im Rahmen dieses Berichtes nicht ausreichend beleuchtet

S. 197 f., der gerade auch im Hinblick auf grenzüberschreitende Kooperationen zwischen untergeordneten Gebietskörperschaften von einer »völligen Flucht ins Privatrecht« spricht.

²⁶⁾ Darauf wird in den *notes liminaires* zu den unterstaatlichen Modellen 2.5. und 2.6. im Anhang des Entwurfes selbst aufmerksam gemacht; siehe a.a.O. (Anm. 16), S. 33 und 35. Vgl. auch insoweit B o t h e, a.a.O. (Anm. 25), S. 75 f., sowie J.-M. W o e h r l i n g, Legal Problems of Transfrontier Cooperation at Local or Regional Level, OECD Doc. ENV/TFP/77.10 vom 7. 10. 1977, S. 23 ff., und J. W i t m e r, Grenznachbarliche Zusammenarbeit. Das Beispiel der Grenzregionen von Basel und Genf (Zürich 1979), S. 186.

²⁷⁾ Vgl. im einzelnen oben unter I. sowie B e r g, unten S. 600 ff.

werden²⁸⁾. Hier kann lediglich festgestellt werden, daß ein Völkerrechtsvertrag zwischen Nachbarstaaten entweder die Anwendung einer bestimmten Rechtsordnung auf künftig zu treffende Gemeindevereinbarungen vorschreiben oder jedenfalls den Gemeinden einzelne verbindliche Kriterien zur Bestimmung des »anwendbaren Rechts« an die Hand geben kann. Interessant ist in dieser Hinsicht der Art. 3 des vierten zwischenstaatlichen Modell-Übereinkommens, wo es u. a. heißt: «Les cocontractants définissent le droit applicable auxdits contrats par référence au droit des contrats (public et privé) de l'un des Etats parties au présent traité . . . Dans le silence du contrat, le droit applicable est celui de l'Etat dont relève l'autorité locale qui, en vertu de l'accord, est chargée de l'exécution de la prestation en nature la plus importante, ou à défaut, l'autorité locale dont l'engagement financier est le plus important»²⁹⁾. Dieser Lösung dürfte die wohl zutreffende Einsicht der Verfasser dieses Übereinkommensentwurfes zugrunde liegen, daß das Phänomen der unterstaatlichen grenznachbarlichen Zusammenarbeit in Angelegenheiten rein dezentralen Zuschnitts nicht im Völkerrecht, sondern eher in der nationalen Rechtssphäre seine Erklärung findet. Dabei kann dem internationalen Moment öffentlich-rechtlicher, gleichwohl aber nicht völkerrechtlicher³⁰⁾ Rechtsbeziehungen zwischen unterstaatlichen Körperschaften über die Grenze hinweg mit Hilfe des Internationalen Verwaltungsrechts – als kollisionsrechtlichem Pendant zum Internationalen Privatrecht – Rechnung getragen werden³¹⁾,

²⁸⁾ Vgl. hierzu wiederum vor allem Bothe, a.a.O. (Anm. 25), S. 74 ff.; Dupuy, a.a.O. (Anm. 24), S. 844 ff.; Woehrling, a.a.O. (Anm. 26), S. 8 ff.; Witmer, a.a.O. (Anm. 26), S. 186 f.

²⁹⁾ A.a.O. (Anm. 16), S. 19.

³⁰⁾ In Übereinstimmung z. B. mit Dupuy, a.a.O. (Anm. 24), S. 844 ff., Bothe, a.a.O. (Anm. 25), S. 74, und Witmer, a.a.O. (Anm. 26), S. 182 f., kann nicht davon ausgegangen werden, daß den Gemeinden und anderen unterstaatlichen Körperschaften eine auch nur beschränkte völkerrechtliche Vertragsfähigkeit zukommt. Eine »beschränkte Kompetenz von Grenzgemeinden zum Abschluß internationaler Verträge« auf der Basis entsprechender zwischenstaatlicher Rahmenverträge hält hingegen jüngst z. B. L. Wildhaber (Menschenrechte – Föderalismus – Demokratie und die verfassungsrechtliche Verankerung der Außenpolitik, in: Menschenrechte. Föderalismus. Demokratie, Festschrift zum 70. Geburtstag von W. Kägi [Zürich 1979], S. 431) für möglich.

³¹⁾ Vgl. zu diesem Lösungsweg Woehrling, a.a.O. (Anm. 26), S. 17 ff., insbesondere Anm. 23 auf S. 41; Dupuy, a.a.O. (Anm. 24), S. 853 Anm. 76; Witmer, a.a.O. (Anm. 26), S. 186; H. Jordans, Grenzüberschreitende Rechtsprobleme zwischen den niederländischen, belgischen und deutschen Gemeinden im Aachener Grenzraum und ihre Lösungen (Kölner Diss. 1974), S. 82 ff. – Zu Begriff, Funktion und Wirkungsweise des

und zwar mit folgender Rechtskonstruktion: Das jeweilige nationale Zustimmungsgesetz zu einem völkerrechtlichen Übereinkommen, das die Gemeinden usw. im jeweiligen Vertragsstaat zu bestimmten Formen grenzüberschreitender Zusammenarbeit ermächtigt, ist zugleich Rechtssatz des (dem nationalen Rechtskreis angehörigen) Internationalen Verwaltungsrechts, der den Gemeinden einen bestimmten Rechtsanwendungsbefehl erteilt. Auf diese Weise wird es z. B. einer deutschen Grenzgemeinde nach innerstaatlichem Recht ermöglicht, mit einer schweizerischen Nachbargemeinde eine Vereinbarung einzugehen, die nach beiderseitigem Willen nach schweizerischem öffentlichem Recht ausgelegt und durchgeführt werden soll, mit der Folge, daß auch gegenüber einem von dieser Vereinbarung betroffenen deutschen Gemeindebewohner schweizerisches Recht Anwendung findet.

4. Während die Chancen für eine baldige Ratifikation des eigentlichen Rahmenübereinkommens durch einen größeren Kreis von Staaten angesichts der ziemlich dehnbaren und große Ermessensfreiräume wählenden Staatenverpflichtungen günstig zu beurteilen sind, dürfte dessen Ausfüllung durch konkretisierende zwischenstaatliche Übereinkünfte allenfalls zögernd und keineswegs einheitlich erfolgen. Letzteres ist auch nicht unbedingt erforderlich, weil bi- oder trilaterale Zusatzübereinkommen den spezifischen Regelungsbedürfnissen in den geographisch, sozio-ökonomisch und kultur-historisch teilweise sehr unterschiedlich strukturierten Grenzzonen eher mit praktikablen Kooperationsmechanismen Rechnung tragen können als Übereinkommen, die für einen möglichst universalen Adressatenkreis konzipiert und deshalb fast zwangsläufig Kompromisse auf Kosten der Substanz enthalten werden. Im übrigen dürften sich für die Europaratsstaaten mit bundesstaatlicher Struktur als Ratifikanten für das Rahmenübereinkommen der Bund, für die konkretisierenden Zusatzübereinkommen hingegen die jeweils an die Nachbarstaaten angrenzenden Gliedstaaten anbieten; dabei lägen für die Bundesrepublik Deutschland mit dem Art. 32 GG die kompetentiellen Voraussetzungen hierfür wohl

Internationalen Verwaltungsrechtes siehe K. Neumeyer, Internationales Verwaltungsrecht, Bd. 4 (Zürich/Leipzig 1936), S. 492 ff.; H. J. Schlochauer, Internationales Verwaltungsrecht, in: Die Verwaltung (Braunschweig o. J.); K. Vogel, Der räumliche Anwendungsbereich der Verwaltungsrechtsnorm (Frankfurt a. M./Berlin 1965), S. 151 ff.; G. Hoffmann, Internationales Verwaltungsrecht, in: I. von Münch, Besonderes Verwaltungsrecht (5. Aufl. Berlin/New York 1979), S. 781 ff.

vor³²⁾. Die auf verbindliche Regelungen abzielende unterstaatliche grenzüberschreitende Zusammenarbeit nach dem Vorbild der Modelle 2.5 und 2.6 im Anhang des Übereinkommens wird wohl erst nach Abschluß entsprechender völkerrechtlicher Basisverträge zwischen den betreffenden Nachbarstaaten in Gang kommen können. Aussagen über die Realisierbarkeit solcher interkommunaler bzw. -regionaler Kooperationsverfahren können kaum getroffen werden, ohne die Frage ihrer verfassungsrechtlichen Vereinbarkeit für die einzelnen Europaratsstaaten eingehend zu prüfen. Aus der Sicht der Verfassung der Bundesrepublik Deutschland dürften insoweit aber kaum unüberwindliche Hindernisse bestehen³³⁾.

5. Die sechs unterstaatlichen Modellvereinbarungen im Anhang des Übereinkommensentwurfes orientieren sich im wesentlichen an den in der bisherigen westeuropäischen Praxis beobachteten Konzertierungsmechanismen auf unterstaatlicher Ebene³⁴⁾. Was die Bestimmung der

³²⁾ Vgl. zur gegenwärtigen Diskussion über das Problem der Abschlußkompetenz des Bundes und/oder der Länder gemäß Art. 32 Abs. 1 und 3 GG z. B. die Kommentierung dieses Artikels durch O. Rojahn, in: Grundgesetzkommentar, hrsg. von I. von Münch, Bd. 2 (München 1976), Rdnr. 14 ff., 28 ff., sowie den Schlußbericht der Enquête-Kommission Verfassungsreform in BT-Drs. 7/5924, S. 232 ff.

³³⁾ In diesem Sinne, obschon in allgemeinerem Zusammenhang, auch Bothe, a.a.O. (Anm. 25), S. 75 f.; Rojahn, a.a.O. (Anm. 32), Rdnr. 35; Ch. Tomuschat, Der Verfassungsstaat im Geflecht der internationalen Beziehungen, Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, Heft 36 (1978), S. 24 f. — Starkes argumentatives Gewicht im Rahmen der verfassungsrechtlichen Diskussion über die rechtliche Zulässigkeit einer »kommunalen Außenpolitik« (so der Titel einer Abhandlung von J. Sticker [Köln 1975]) dürfte dem *Kehler-Hafen-Urteil* des Bundesverfassungsgerichtes (BVerfGE 2, 347, 374 f.) zukommen, wonach sich die Art. 32 Abs. 3 und 59 GG nicht auf Verträge mit ausländischen Körperschaften des öffentlichen Rechts beziehen, die ausschließlich staatlichem Recht unterstehen; daraus dürfte nämlich gefolgert werden können, daß die unterstaatliche grenzüberschreitende Zusammenarbeit nicht in den von Art. 32 GG erfaßten Bereich der auswärtigen Beziehungen fällt. Ebenso Bothe, a.a.O., S. 72, und Tomuschat, a.a.O.; anders wohl z. B. (aus einer kritischen Haltung gegenüber dem *Kehler-Hafen-Urteil* heraus) G. Ress, in: K. Doehring/G. Ress, Die parlamentarische Zustimmungsbedürftigkeit von Verträgen zwischen der BRD und der DDR (2. Aufl. Frankfurt a. M. 1972), S. 26 ff., und T. Stein, Amtshilfe in auswärtigen Angelegenheiten (Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, Bd. 67) (1975), S. 36 f.

³⁴⁾ Zahlreiche Praxisbeispiele finden sich insbesondere in den schon weiter oben, Anm. 12, zitierten Berichten; siehe auch die umfangreichen Hinweise auf die grenzüberschreitende unterstaatliche Vereinbarungspraxis in Westeuropa in OECD Doc. ENV/TFP/77.8 (Annexe) vom 20. 9. 1977 und CE, Doc. CONG-TFP (79) 22 vom 16. 3. 1979.

hauptsächlichen Aufgabenbereiche und die jeweilige rechtsförmige Ausgestaltung der Kooperationsverfahren anlangt, so erweisen sich die unterstaatlichen Modelle insgesamt als sehr praxisnah und für die Bewältigung der heute typischen Grenzzonenprobleme geeignet; insoweit haben sich die langjährigen, sorgfältigen Erhebungen und Analysen von einschlägigen Daten und Fakten durch den Europarat im Zuge der Vorarbeiten zu diesem Entwurf sehr fruchtbar ausgewirkt³⁵⁾.

6. Eine abschließende Beurteilung des Übereinkommensentwurfes zum gegenwärtigen Zeitpunkt wäre verfrüht. Zwar betritt der Entwurf mehr oder weniger juristisches Neuland³⁶⁾, wenn er die bislang eher sporadische und überwiegend nur informelle grenzüberschreitende Zusammenarbeit auf der unterstaatlichen Ebene dadurch zu aktivieren versucht, daß er den verantwortlichen Stellen in den Grenzregionen geeignete rechtliche und organisatorische Kooperationsrahmen zur Verfügung stellt, die deren grenzüberschreitende Initiativen, ohne sie einzuengen, rechtlich absichern und in geordnete Bahnen lenken sollen. Schon wegen seiner eher schwachen rechtlichen Bindungswirkung und seiner sehr flexiblen Anwendungsmöglichkeiten ist der Entwurf aber nicht mehr als ein erster tastender Schritt in Richtung auf das Ziel einer Dezentralisierung der grenznachbarlichen Zusammenarbeit in Aufgabenbereichen von rein dezentralem Zuschnitt, der den traditionellen Strukturen einer mehr oder minder zentralistisch geführten »großen« Außenpolitik in den Europaratsstaaten nichts anhaben kann und will. So verstanden ist der Entwurf ein begrüßenswerter neuer Ansatz im Rahmen der europäischen Integrationsbemühungen, die nur Erfolg haben können, wenn sie von der Basis, also den Grenzgemeinden und -regionen selbst, aktiv mitgetragen werden.

Welche Stoßwirkung und Dynamik von diesem Europäischen Rahmenübereinkommen — dessen Inkrafttreten vorausgesetzt — auf längere Sicht ausgehen werden, dürfte wesentlich davon abhängen, in welchem Maße sich die Regierungen der Europaratsstaaten die Empfehlung der für Kommunalfragen zuständigen Europäischen Minister auf der Athener Konferenz von 1976 an die Adresse des Ministerkomitees zu Herzen nehmen werden, « . . . de mettre en oeuvre le caractère évolutif de la Convention en ouvrant la possibilité de la perfectionner et de la compléter, en fonction de l'expérience constatée lors de la mise en oeuvre des dispositions con-

³⁵⁾ Vgl. hierzu die Angaben unter I.

³⁶⁾ Einziges multilaterales Vorbild eines Übereinkommens mit entsprechender Zielsetzung ist wohl das von Berg, unten S. 600 ff., vorgestellte skandinavische Übereinkommen von 1977.

ventionnelles ainsi que des modèles d'accords annexes et pour ce faire: i. de prévoir un système permettant aux Etats de s'informer réciproquement de l'application de la convention au niveau de leurs collectivités locales et régionales, ii. de donner au Secrétaire Général les moyens propres à assurer, sous le contrôle du Comité de Coopération, le nécessaire échange d'informations, de documentations et d'expériences en matière de coopération transfrontalière»³⁷⁾).

Abgeschlossen am 15. April 1980

Ulrich Beyerlin

Anhang*)

Projet de convention cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales

Préambule

Les Etats membres du Conseil de l'Europe, signataires de la présente Convention,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres et de promouvoir la coopération entre ceux-ci;

Considérant qu'aux termes de l'article 1er du Statut du Conseil de l'Europe, ce but sera poursuivi notamment par la conclusion d'accords dans le domaine administratif;

Considérant que le Conseil de l'Europe tend à assurer la participation des collectivités ou autorités territoriales de l'Europe à la réalisation de son but;

Considérant l'importance que peut revêtir pour la poursuite de cet objectif, la coopération des collectivités ou autorités territoriales frontalières dans des matières telles que le développement régional, urbain et rural, la protection de l'environnement, l'amélioration des infrastructures et des services offerts aux citoyens et l'entraide en cas de sinistre;

Considérant qu'il découle de l'expérience acquise que la coopération des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe est de nature à permettre une meilleure exécution de leur mission, qu'elle est susceptible en particulier de contribuer à la mise en valeur et au développement des régions frontalières;

³⁷⁾ Resolution Nr. 1, Ziff. 10.c. (CE, Doc. CME/Loc (76) 27 vom 2. 12. 1976, S. 2).

*) Conseil de l'Europe, Doc. 4370, 1er juin 1979, S. 1 ff.

Résolus à favoriser autant que possible cette coopération et à contribuer ainsi au progrès économique et social des régions frontalières et à la solidarité qui unit les peuples européens,

Sont convenus de ce qui suit:

Article 1

Chaque Partie contractante s'engage à faciliter et à promouvoir la coopération transfrontalière entre les collectivités ou autorités territoriales relevant de sa juridiction et les collectivités ou autorités territoriales relevant de la compétence d'autres Parties contractantes. Elle s'efforcera de promouvoir la conclusion des accords et arrangements qui s'avéreront nécessaires à cette fin dans le respect des dispositions constitutionnelles propres à chaque Partie.

Article 2

1. Est considérée comme coopération transfrontalière, au sens de la présente Convention, toute concertation visant à renforcer et à développer les rapports de voisinage entre collectivités ou autorités territoriales relevant de deux ou plusieurs Parties contractantes, ainsi que la conclusion des accords et des arrangements utiles à cette fin. La coopération transfrontalière s'exercera dans le cadre des compétences des collectivités ou autorités territoriales, telles qu'elles sont définies par le droit interne. L'étendue et la nature de ces compétences ne sont pas affectées par la présente Convention.

2. Aux fins de la présente Convention, l'expression «collectivités ou autorités territoriales» s'entend des collectivités, autorités ou organismes exerçant des fonctions locales et régionales et considérées comme telles dans le droit interne de chaque Etat. Toutefois, chaque Partie contractante peut, au moment de la signature de la présente Convention ou par voie de communication ultérieure au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, désigner les collectivités, autorités ou organismes, les objets et les formes auxquels elle entend limiter le champ d'application ou qu'elle entend exclure du champ d'application de la présente Convention.

Article 3

1. Aux fins de la présente Convention, les Parties contractantes favoriseront, sous réserve des dispositions de l'article 2, paragraphe 2, les initiatives des collectivités ou autorités territoriales prenant en considération les schémas d'arrangements entre collectivités et autorités territoriales élaborés dans le cadre du Conseil de l'Europe. Elles pourront, si elles l'estiment nécessaire, prendre en considération les modèles d'accords interétatiques, bilatéraux ou multilatéraux mis au point au Conseil de l'Europe et destinés à faciliter la coopération entre les collectivités et autorités territoriales.

Les arrangements et les accords à conclure pourront notamment s'inspirer des modèles et schémas d'accords, de statuts et de contrats annexés à la présente Convention numérotés de 1.1 à 1.5 et de 2.1 à 2.6 moyennant les adaptations rendues nécessaires par la situation particulière propre à chaque Partie contractante. Ces modèles et schémas d'accords, de statuts et de contrats, étant de nature indicative, n'ont pas de valeur conventionnelle.

2. Dans le cas où les Parties contractantes estiment nécessaire de conclure des accords interétatiques, ceux-ci peuvent notamment fixer le cadre, les formes et les limites dans lesquelles ont la possibilité d'agir les collectivités et autorités territoriales concernées par la coopération transfrontalière. Chaque accord peut également déterminer les collectivités ou organismes auxquels il s'applique.

3. Les dispositions que précèdent n'affectent pas la faculté pour les Parties contractantes de recourir d'un commun accord à d'autres formes de coopération transfrontalière. De même, les dispositions de la présente Convention ne sauraient être interprétées comme rendant caducs des accords de coopération déjà existants.

4. Les accords et arrangements seront conclus dans le respect des compétences prévues par le droit interne de chaque Partie contractante en matière de relations internationales et d'orientation politique générale, ainsi que dans le respect des règles de contrôle ou de tutelle auxquelles sont soumises les collectivités ou autorités territoriales.

5. A cet effet, chaque Partie contractante peut, au moment de la signature de la présente Convention ou par voie de communication ultérieure au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, indiquer les autorités qui, selon son droit interne, sont compétentes pour exercer le contrôle ou la tutelle à l'égard des collectivités et autorités territoriales concernées.

Article 4

Chaque Partie contractante s'efforcera de résoudre les difficultés d'ordre juridique, administratif ou technique qui sont de nature à entraver les développements et le bon fonctionnement de la coopération transfrontalière et se concertera autant que de besoin avec la ou les autres Parties contractantes intéressées.

Article 5

Dans le cas d'une coopération transfrontalière entreprise conformément aux dispositions de la présente Convention, les Parties contractantes envisageront l'opportunité d'accorder aux collectivités ou autorités territoriales qui y participent les mêmes facilités que dans le cas où la coopération s'exercerait sur le plan interne.

Article 6

Toute Partie contractante fournira dans toute la mesure du possible les informations qui lui sont demandées par une autre Partie contractante en vue de faciliter

la mise en oeuvre par celle-ci des obligations qui lui incombent en vertu de la présente Convention.

Article 7

Chaque Partie contractante veillera à ce que les collectivités ou autorités territoriales concernées soient informées des moyens d'action qui leur sont offerts par la présente Convention.

Article 8

1. Les Parties contractantes transmettront au Secrétaire Général toute information appropriée relative aux accords et aux arrangements visés à l'article 3.

2. Toute proposition faite par l'une ou plusieurs Parties contractantes en vue de compléter ou de développer la Convention ou les modèles d'accords et d'arrangements sera transmise au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe. Celui-ci la soumettra au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui décidera des suites à donner.

Article 9

1. La présente Convention est ouverte à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe. Elle sera ratifiée, acceptée ou approuvée. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés auprès du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

2. La Convention entrera en vigueur trois mois après le dépôt du quatrième instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, à condition que deux au moins des Etats ayant accompli cette formalité aient une frontière commune.

3. Elle entrera en vigueur à l'égard de tout Etat signataire qui la ratifiera, l'acceptera ou l'approuvera ultérieurement, trois mois après la date du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

Article 10

1. Après l'entrée en vigueur de la présente Convention, le Comité des Ministres pourra décider, à l'unanimité des voix exprimées, d'inviter tout Etat européen non membre à adhérer à la présente Convention. Cette invitation devra recevoir l'accord exprès de chacun des Etats ayant ratifié la Convention.

2. L'adhésion s'effectuera par le dépôt, près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, d'un instrument d'adhésion qui prendra effet trois mois après la date de son dépôt.

Article 11

1. Toute Partie contractante pourra, en ce qui la concerne, dénoncer la présente

Convention en adressant une notification au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

2. La dénonciation prendra effet six mois après la date de la réception de la notification par le Secrétaire Général.

Article 12

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux Etats membres du Conseil et à tout Etat ayant adhéré à la présente Convention:

- a. toute signature;
- b. le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion;
- c. toute date d'entrée en vigueur de la présente Convention, conformément à son article 9;
- d. toute déclaration reçue en application des dispositions du paragraphe 2 de l'article 2 ou du paragraphe 5 de l'article 3;
- e. toute notification reçue en application des dispositions de l'article 11 et la date à laquelle la dénonciation prendra effet.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé la présente Convention.

Fait à Madrid, le . . . mai 1980, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en communiquera copie certifiée conforme à chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe et a tout Etat invité à adhérer à la présente Convention.