



25 Jahre EU-Twinning – ein Erfolgsmodell der Zusammenarbeit

Mit der geplanten EU-Erweiterung wurde es notwendig, möglichst schnell den Verwaltungsaufbau in den Beitrittsländern zu unterstützen und deren Gesetzgebung an den EU-Rechtsrahmen anzupassen. Heute ist es selbstverständlich, dass der grenzüberschreitende Handel mit neuen EU-Mitgliedstaaten reibungslos funktioniert, Unternehmen sich auf gemeinsame Standards verlassen können und ein fairer Wettbewerb im EU-Binnenmarkt herrscht. Dass der Beitrittsprozess im Zuge der Ost-Erweiterung der EU gelungen ist, ist auch den EU-Twinning-Verwaltungspartnerschaften zu verdanken. Die alten EU-Mitgliedstaaten haben die Erfahrung und das Wissen ihrer Behörden zur Verfügung gestellt, um Beitrittskandidaten möglichst effektiv bei der Modernisierung ihrer Verwaltungsstrukturen und -prozesse zu helfen. So wurde 1998 das EU-Twinning-Instrument ins Leben gerufen, das in diesem Jahr sein 25-jähriges Jubiläum feiert.

WAS IST TWINNING?

Hinter dem Begriff „Twinning“ verbergen sich Partnerschaften zwischen öffentlichen Verwaltungen der EU-Mitglieder und anderer Staaten. Twinning zielt darauf ab, durch Kooperation auf Augenhöhe nachhaltigen Kapazitätsaufbau zu unterstützen und langfristige Zusammenarbeit zu etablieren. Die Förderung guter Regierungsführung – basierend auf Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Transparenz und Men-

schenrechten – spielt dabei eine zentrale Rolle. Diese Werte sind Grundlage guter öffentlicher Dienstleistungen und gleichzeitig Garant für das Vertrauen von Gesellschaft und Wirtschaft in den Staat.

Die EU trägt die Kosten der mehrjährigen Kooperationspartnerschaften. Konkret vermitteln in Twinning-Projekten Expertinnen und Experten aus dem öffentlichen Sektor ihr Wissen aus bewährter Verwaltungspraxis der EU-Mitgliedstaaten. Gemeinsam mit den Beschäftigten der begünstigten Behörde arbeiten sie an verbindlichen Projektergebnissen.

EU-Beitrittskandidaten werden in der Übernahme und Umsetzung des Unionsrechts unterstützt, die östlichen und südlichen Nachbarn der EU in der Annäherung an europäische Standards und bei der Umsetzung von Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen. Seit 2020 können im Kontext der europäischen internationalen Zusammenarbeit Projekte auch weltweit umgesetzt werden.

AUF AUGENHÖHE ZUSAMMENARBEITEN

Deutsche Verwaltungen waren bisher an der Durchführung von über 825 EU-Twinning-Projekten beteiligt. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) hat an über 100 dieser Projekte mitgewirkt. Aus den Zahlen wird sowohl das große



Interesse am internationalen Austausch als auch die hohe Wertschätzung deutscher Verwaltungsexpertise deutlich – eine Win-win-Situation für alle Seiten.

Dabei stehen auch Verbesserungen im Handel oder Investitionsschutz im Vordergrund. Zwei Beispiele: In einem Twinning zwischen der Generalzolldirektion und der Zollverwaltung Montenegros unterstützten deutsche Zöllnerinnen und Zöllner ihre montenegrinischen Kolleginnen und Kollegen bei der Verbesserung von Zollkontrollen. Ein Ergebnis ist mehr Verlässlichkeit und Effizienz im grenzüberschreitenden Handel. In einem anderen Projekt mit Litauen und Rumänien unterstützten Expertinnen und Experten des BMWK und des Bundeskartellamts die ukrainische Wettbewerbsbehörde, um das dortige Wettbewerbsrecht an das EU-Recht anzugleichen. Als Folge profitieren Verbraucherinnen und Verbraucher von niedrigeren Preisen und höherer Qualität und deutsche Unternehmen von einem besseren Marktzugang.

Die Projektbeispiele dokumentieren die Stärke von Verwaltungspartnerschaften mit ihrem Ansatz einer Kooperation auf Augenhöhe: Expertinnen und Experten aus den EU-Mitglied

staaten und dem jeweiligen Empfängerland arbeiten Hand in Hand und in gemeinsamer Verantwortung an der Erreichung der Projektziele. Die Einblicke, die die ausländischen Partnerbehörden dadurch bekommen, führen zu schnellen Verbesserungen.

Für die erfolgreiche Beteiligung Deutschlands spielt auch die Verwaltungserfahrung auf Landesebene eine entscheidende Rolle. Schließlich nehmen die Bundesländer einen großen Teil der Verwaltungsaufgaben wahr. Beispielsweise unterstützten Beamtinnen und Beamte aus Nordrhein-Westfalen und Thüringen zusammen mit dem BMWK das kosovarische Handelsministerium bei der Schaffung eines digitalen Portals, das es ermöglicht, schnell und bequem Online-Behördengänge zu erledigen. Dies verbessert all-



Zollkontrollen im Hafen von Bar, Montenegro, während einer Fortbildung im Twinning

gemein den Zugang zu Verwaltungsdienstleistungen und reduziert auch Barrieren für deutsche Unternehmen, die im Kosovo tätig werden wollen.

REFORMEN UNTERSTÜTZEN – PARTNER GEWINNEN

Darüber hinaus schaffen Verwaltungspartnerschaften Zugang zu Entscheidungsträgern und -trägerinnen in den Partnerstaaten. Durch den Aufbau ähnlicher Strukturen in den Partnerländern werden diese auch als „like-minded partners“ in internationalen oder europäischen Entscheidungsprozessen gewonnen.

Twinning ist keine Einbahnstraße. Staaten, die gestern noch Empfänger waren, beteiligen sich heute selbst erfolgreich am Aufbau von Verwaltungsstrukturen in Partnerländern der EU. Daran zeigt sich auch ihre Wertschätzung von Verwaltungspartnerschaften für die erfolgreiche europäische Integration.

In Polen wurden die Vorbereitungen des Landes auf den EU-Beitritt 196 Twinning-Projekte durchgeführt, zu einem Drittel von deutschen Behörden. Eines der ersten europäischen Twinning-Projekte mit deutscher Beteiligung unterstützte Polen bei der Sicherstellung von fairem Wettbewerb durch Expertise aus dem BMWK und dem Bundeskartellamt. Heute ist Polen als EU-Mitglied bei vielen Twinning-Vorhaben selbst aktiv. So beraten Polen, Litauen und Deutschland gemeinsam Georgien, um die dortigen Marktüberwachungssysteme zu stärken.

Mit dem Ratsbeschluss vom 13. Dezember 2022 unterstrich die EU, dass Twinning auch künftig das zentrale Instrument für EU-Integration und -Annäherung bleibt, um die Verwaltungen der Beitrittskandidaten zu stärken und grundlegende Reformen durchzuführen. Mit der Bestätigung des Kandidatenstatus Bosniens, der Ukraine und von Moldau ist der Handlungsdruck in der EU-Erweiterung wieder stärker geworden. Dabei ist der Beitrittsprozess kein Selbstzweck, sondern Teil eines umfassenden Reform- und Modernisierungsprozesses.

GEMEINSAM GLOBALE HERAUSFORDERUNGEN BEWÄLTIGEN

Funktionsfähige Verwaltungen sind der Hebel, um in Staaten Wandel zu bewirken. Sie stehen in direktem Kontakt zu den Menschen. Sie schaffen Vertrauen in den Staat und nachhaltige Stabilität. Hier setzen Verwaltungspartnerschaften an und entsprechen durch den Ansatz der institutionellen Stärkung den globalen Zielen für nachhaltige Entwicklung der Agenda 2030.

Dies ist insbesondere in Anbetracht der globalen Herausforderungen notwendig, deren Auswirkungen uns alle betreffen,

die wir aber nur gemeinsam mit anderen Staaten bewältigen können. Der Klimawandel oder Pandemien erfordern innovative Ansätze und die Anpassungsfähigkeit der Verwaltungen.

Seit 2020 wird Twinning deshalb weltweit in ausgewählten Ländern der europäischen Entwicklungszusammenarbeit genutzt. Deutschland ist in der Pilotphase besonders aktiv. In Tansania teilen deutsche Behörden zum Beispiel in einem Projekt zur Begleitung von Digitalisierung in Wirtschaft und Verwaltung ihre Expertise beim Datenschutz. Im Bereich Klimaschutz beraten das BMWK und die deutsche Energieagentur gemeinsam mit den Niederlanden die algerische Regierung in der strategischen Planung der Energiewende, des Ausbaus der erneuerbaren Energien und der Förderung von Energieeffizienz.

BILATERALE VERWALTUNGSPARTNERSCHAFTEN – TWINNING AUF DEUTSCH

Twinning ist eine Erfolgsgeschichte. Deshalb hat das BMWK dieses Instrument auch als Vorbild für die bilaterale Zusammenarbeit der Verwaltungen zwischen Deutschland und ausgewählten Partnerbehörden genommen. Seit 2019 initiiert das BMWK eigene Projekte. Diese aus Haushaltsmitteln finanzierten internationalen bilateralen Verwaltungspartnerschaften, die an Twinning angelehnt sind, verfolgen die strategischen Interessen der Bundesregierung, etwa die Unterstützung von wirtschaftspolitischen Reformprozessen auf dem Westbalkan und in Afrika. Das BMWK leistet damit einen konkreten Beitrag zum Westbalkan-Prozess (Berliner Prozess) und zu den afrikapolitischen Leitlinien der Bundesregierung.

In Afrika unterstützt das BMWK zum Beispiel gemeinsam mit der Bundesanstalt für Materialforschung (BAM) die ghanaische Standardisierungsbehörde, um die Standards in öffentlichen Prüflaboren zu verbessern sowie die Kompetenzen von Beamtinnen und Beamten, die im Baustoffsektor tätig sind, zu stärken. Dadurch wird der Marktzugang für mangelhafte Produkte erschwert und auf diese Weise ein Beitrag zu fairem Wettbewerb geleistet. Die Verbesserung der Qualität, Sicherheit und Nachhaltigkeit produzierter und gehandelter Baustoffe fördert zudem den Verbraucherschutz und trägt zum Abbau technischer Handelshemmnisse bei, was auch der lokalen Wirtschaft zugutekommt.

TWINNING FÜR DIE ZUKUNFT GESTALTEN

Die globalen Herausforderungen und die neue Dynamik in der EU-Erweiterung zeigen, dass Verwaltungspartnerschaften auch in Zukunft gebraucht werden. Die in der Europaabteilung des BMWK angesiedelte Nationale Kontaktstelle für Twinning (NCP) setzt sich deshalb weiterhin dafür ein, dass das Twinning-Instrument in der Umsetzung noch flexibler und effizienter gestaltet werden kann.



Verschiedene Mädchenschulen in Ghana zu Besuch bei der ghanaischen Standardisierungsbehörde

Ein gemeinsames europäisches Vorgehen wird in Zukunft dabei nicht weniger notwendig sein als in der Vergangenheit. Hier kommt der entscheidende Vorteil eines Staatenverbunds zum Tragen: Gerade Twinning zeigt beispielhaft, wie die EU ihren Mitgliedstaaten Chancen weit über einzelstaatliche Möglichkeiten hinaus eröffnet. Ein einzelner Mitgliedstaat kann die zu bewältigenden Aufgaben nicht alleine lösen – und die EU selbst verfügt nicht über die notwendigen Strukturen, um solche Projekte umzusetzen. Es liegt also in den Händen aller Mitgliedstaaten, mit ihren Verwaltungen die Partner zu beraten und Brücken zu bauen.

Am 21. September 2023 lädt Dr. Franziska Brantner, Parlamentarische Staatssekretärin im BMWK, zur Jubiläumsveranstaltung anlässlich von 25 Jahren Verwaltungspartnerschaften ein. Hier sollen nicht nur rückblickend die Projekterfolge gewürdigt werden. Gemeinsam mit anderen Ressorts und Behörden auf Bundes- und Landesebene soll in einer hochrangig besetzten Podiumsdiskussion auch ein Ausblick auf das zukünftige deutsche Engagement in Verwaltungspartnerschaften gegeben und diskutiert werden, was aus der Umsetzungserfahrung der letzten 25 Jahre mitgenommen werden kann, um das erfolgreiche Instrument in der Zukunft noch effektiver zu gestalten. —

KONTAKT & MEHR ZUM THEMA

Referat: EB6 – Internationale Verwaltungspartnerschaften (inkl. EU-Twinning), Regierungsberatung
schlaglichter@bmwk.bund.de

Weitere Informationen zu EU-Twinning und den bilateralen Verwaltungspartnerschaften finden Sie regelmäßig aktuell bei dem deutschen National Contact Point Twinning unter www.ncp-twinning.de. Dort können Sie auch eine Übersicht der aktuellen Projekte abrufen und Informationen erhalten, wie Sie sich an den Projekten beteiligen können.