

Europabüro der Bayerischen Kommunen
Europabüro der Baden-Württembergischen Kommunen
Europabüro der Sächsischen Kommunen

Brüssel Aktuell 23/2010

(18. - 25.06.2010)

Kommunen fordern mehr Handlungsfreiheit und mehr Beteiligung

Die bayerischen kommunalen Spitzenverbände luden am 21. Juni zusammen mit dem Bayerischen Staatsministerium des Inneren zu einer Veranstaltung in Brüssel ein. Unter dem Titel „Kommunale Selbstverwaltung im Vertrag von Lissabon = mehr Handlungsfreiheit für Kommunen?“ diskutierten kommunale Vertreter mit der EU-Kommission und dem EU-Parlament über vergaberechtliche Fragen. Dabei forderten sie v. a. eine wirksame Beteiligung in EU-Gesetzgebungsprozessen und mehr Handlungsfreiheit im Vergaberecht. Insbesondere sprachen sie sich gegen eine Richtlinie zu den Dienstleistungskonzessionen aus.

Zum Auftakt der Veranstaltung begrüßte der Bayerische Staatsminister des Inneren, Joachim Herrmann, die Teilnehmer und lobte Frau Professorin Dr. Juliane Kokott, LL.M. (Am. Univ.), S.J.D. (Harvard), Generalanwältin am EuGH für ihre Weitsicht im Bereich der kommunalen Selbstverwaltung. In seiner Rede unterstützte er die Kommunen in ihrer Erwartung, dass der EU-Reformvertrag die lokale Ebene stärkt und die erforderlichen kommunalen Spielräume vor Ort nicht eingeschränkt werden. Insbesondere sprach sich der Innenminister dagegen aus, dass die Kommission die Dienstleistungen von allgemeinem Interesse immer mehr für ihre Steuerungsabsichten einsetzen möchte und versucht, eigene Qualitäts- und Sozialstandards zu setzen. Die Daseinsvorsorge müsse im Entscheidungsbereich der Kommunen verbleiben und eigenverantwortlich von diesen wahrgenommen werden, so Herrmann. Zu einer hinreichenden Gestaltungsmöglichkeit der Kommunen gehöre auch die Zulassung von Einheimischenmodellen. Ferner seien öffentlich-rechtliche Sparkassen in Deutschland nicht mehr wegen ihrer Rechts- und Eigentümerstruktur in Frage zu stellen. Herrmann betonte auch, dass eine Kooperation zwischen Kommunen gerade bei der derzeit schwierigen Haushaltslage wichtig sei und als reine Organisationsentscheidung von der Anwendung des europäischen Vergaberechts freigestellt bleiben muss.

Zukunftsvorstellungen der bayerischen Kommunen

Bezirkstagspräsident Manfred Hölzlein forderte die EU-Institutionen auf, das im Vertrag von Lissabon anerkannte kommunale Selbstverwaltungsrecht umzusetzen. Insbesondere müsse es sich in den einschlägigen Entscheidungen, Maßnahmen und Initiativen der europäischen Organe widerspiegeln. Hierzu seien eine frühzeitige Einbindung der Kommune und feste Ansprechpartner bei den EU-Institutionen für die Kommunen erforderlich. Es dürfe nicht sein, dass Entscheidungen getroffen werden, ohne dass die Auswirkungen vor Ort berücksichtigt werden, so Hölzlein. Ferner verlangte er, dass Konsultationen so ausgestaltet sind, dass die Kommunen von diesen zielgerichtet und in ihrer Landessprache Kenntnis erlangen, genügend Spielraum zur Darstellung der kommunalen Positionen haben und die Äußerungsfristen ausreichend lang sind. Weiter forderte der Bezirkstagspräsident, dass Handlungsspielräume der Kommunen im Bereich der Daseinsvorsorge gestärkt werden. Auch der sog. Monti-Bericht (vgl. *Brüssel Aktuell 19/2010*) komme zu dem Ergebnis, dass die Daseinsvorsorge originäre Aufgabe der Mitgliedstaaten ist, bei der die Europäische Union lediglich unterstützend zur Seite steht. Durch die neue Verordnungskompetenz in Art. 14 AEUV dürfen die

Handlungsspielräume der Kommunen nicht eingengt werden. Insbesondere sei kein Regelungsbedarf für den Bereich der Daseinsvorsorge erkennbar.

Darstellung der EuGH-Rechtsprechung

Generalanwältin Kokott beschränkte sich bei ihren Ausführungen weitgehend auf die Darstellung der bestehenden EuGH-Rechtsprechung. Zur Rolle der Interkommunalen Zusammenarbeit im Vergaberecht führte sie aus, dass nach den Vergabevorschriften jede Übertragung von Aufgaben zu einer Ausschreibungspflicht führen müsste. Dies würde allerdings nicht dem Sinn und Zweck dieser Regelungen entsprechen, weshalb sie bereits in ihren Schlussanträgen in der Rechtssache „Parking Brixen“ (*Brüssel Aktuell* 8/2005) eine Ausnahme hiervon bei Inhouse-Geschäften gefordert hat. Dem sei der EuGH in seinen Entscheidungen „Coditel Brabant“ (*Brüssel Aktuell* 34/2008) und „Stadtreinigung Hamburg“ (*Brüssel Aktuell* 21/2009) gefolgt. Vor allem in der letztgenannten Rechtssache habe der Gerichtshof den Bereich der Interkommunalen Zusammenarbeit weit geöffnet. Ferner erklärte die Generalanwältin, dass das Transparenzgebot auch im Unterschwellenbereich und bei den Dienstleistungskonzessionen gelte, da hier ebenfalls die Grundfreiheiten beachtet werden müssen. Allerdings bleibe den Kommunen im Einzelnen ein Spielraum, in dem sie z. B. nicht zwingend förmlich ausschreiben müssen, um ihrer Pflicht zur Bekanntmachung nachzukommen. Als letzten Punkt sprach Kokott die städtebaulichen Verträge und damit die Urteile „Helmut Müller“ (*Brüssel Aktuell* 11/2010) und „Auroux“ (*Brüssel Aktuell* 2/2007) an.

Die EuGH-Rechtsprechung würde sich hier noch in den Kinderschuhen befinden und sie würde es befürworten, wenn der EU-Gesetzgeber hier handeln und entsprechende Gesetze erlassen würde.

Diskussion über die Notwendigkeit neuer Regelungen im Bereich Konzessionen und Daseinsvorsorge

In der sich anschließenden Podiumsdiskussion wies Klaus Wiedner von der Generaldirektion Binnenmarkt und Verbraucherschutz darauf hin, dass sich Kommissar Michel Barnier (F) noch nicht entschieden habe, ob im Bereich der Konzessionen und der Interkommunalen Zusammenarbeit neue Regelungen getroffen werden sollen. Der zurzeit laufenden Konsultation zu den Konzessionen werden weitere folgen, die in mehreren Sprachen verfügbar sein werden. Ferner plane die EU-Kommission, die Auswirkungen der Vergaberichtlinien aus dem Jahr 2004 in den nächsten zwei Jahren zu evaluieren und diese ggf. zu vereinfachen und zu verbessern. Hierbei sollen auch die Kommunen mit eingebunden werden. Insbesondere sei eine Abgrenzung zwischen einer Kooperation und einer tatsächlichen Marktausrichtung der Kommunen zu finden. Man müsse den Balanceakt fertigbringen, dass durch neue Gesetzgebung mehr Rechtssicherheit und Klarheit geschaffen wird, aber die Freiheit der Kommunen erhalten bleibt, so Wiedner. Ebenso müsse sich die Kommission überlegen, wie sinnvoll eine Rahmenrichtlinie zur Daseinsvorsorge ist, die nicht sektoriell ist, sondern alle Bereiche betrifft. Weiter sei zu überlegen, inwieweit Belastungen für öffentliche Auftraggeber verhindert werden können, gleichwohl aber ein objektives Verfahren sichergestellt werden kann, das zum besten Angebot führt.

Die französische Abgeordnete und Vorsitzende der Intergroup „Öffentliche Dienstleistungen“ Françoise Castex (S&D) berichtete, dass eine Konsultation der Intergroup zum Monti-Paket reges Interesse v. a. auch von Seiten der deutschen Kommunen gefunden hat. Im Moment prüfe die Intergroup, ob die EuGH-Rechtsprechung ausreiche, um den Kommunen genügend Handlungsfreiheit zu geben. Es bestehe ein starkes Verlangen der Kommunen, dass die Bürger mehr Sicherheit erhalten. Sollte eine Regelung zur Daseinsvorsorge notwendig sein, so müsse diese das kommunale Selbstverwaltungsrecht garantieren, so Castex.

Landtagspräsident Dr. Jakob Kreidl forderte, dass die Kommunen im Rahmen von Konsultationsverfahren besser eingebunden werden. Er wünscht sich eine frühzeitige und direkte Information, damit Gemeinden, Städte, Landkreise und Bezirke rechtzeitig ihre Vorstellung einbringen sowie konkret und detailliert ihre Vorschläge darstellen können. Ferner verdeutlichte Kreidl, dass die Daseinsvorsorge in Europa zu unterschiedlich sei, um eine einheitliche europäische Regelung zu fin-

den. Eine solche sei auch gar nicht erforderlich, da die Kommunen hier selbst handeln können und die Aufgaben der Daseinsvorsorge bisher so erfüllt haben, dass keine Rechtsunsicherheit bestand. Gerhard Preß, 1. Bürgermeister von Rödental, stellte als Vertreter des Bayerischen Gemeindetags und des Bayerischen Städtetags klar, dass die Daseinsvorsorge in die öffentliche Hand gehört. Es dürfe keine „Rosinenpickerei“ privater Unternehmen geben. Selbstverwaltungsrecht bedeutet für ihn Individualität vor Ort.

Die bayerische Abgeordnete Nadja Hirsch (ALDE) sieht ein Spannungsverhältnis zwischen der öffentlichen Daseinsvorsorge und dem Binnenmarkt. Um mehr Rechtssicherheit für Unternehmen und Kommunen zu schaffen müsse klar sein, in welchen Bereichen ein Markt besteht. Deutsche Kommunen, die anders als in anderen EU-Ländern ihre Politik selbst gestalten, sollten akzeptieren, dass nicht jedes kommunale Unternehmen gut sei. Der Steuerzahler müsse durch transparente Vorgänge wissen, wie effizient diese arbeiten. Nur so bestehe eine politische Lenkungsmöglichkeit, so Hirsch. Ihr Kollege Markus Ferber (EVP) merkte hierzu an, dass Kommunen bei der derzeitigen schlechten Haushaltlage nicht „in Geld schwimmen“ und es sich gar nicht leisten können ein defizitäres Unternehmen zu führen. Am Beispiel der Postliberalisierung verdeutlichte er, dass jeder etwas anderes unter Daseinsvorsorge versteht. Spreche man aber davon, dass Europa „in Vielfalt geeint ist“ so müsse der Fokus mehr auf die Vielfalt gelegt werden, so Ferber. Ferner warnte er die Kommission, einen Gesetzesvorschlag vorzulegen gegen den sich das EU-Parlament im Rühle-Bericht (*Brüssel Aktuell* 15/2010) bereits mit deutlicher Mehrheit ausgesprochen hat. Dieser Warnung schloss sich auch die Abgeordnete Heide Rühle (GRÜNE/FEA, D) an, die die Diskussion aus dem Publikum mitverfolgte. Sie betonte, dass die Gesetzgebung von 2004 nicht das gewünschte Ergebnis gebracht hat, sondern erst die EuGH-Rechtsprechung und der Vertrag von Lissabon zu mehr Rechtssicherheit v. a. bei der Interkommunalen Zusammenarbeit geführt haben.

Die Forderungen der kommunalen Spitzenverbände Bayerns sowie weitere Informationen sind im Internet unter <http://www.ebbk.de/veranstaltungen> verfügbar. (NH)