



MEHR RECHTSSICHERHEIT FÜR KOMMUNALE GEBIETSKÖRPERSCHAFTEN UND LOKALE ÖFFENTLICHE UNTERNEHMEN IM EUROPÄISCHEN BINNENMARKT

GEMEINSAME ERKLÄRUNG

- Deutscher Landkreistag (DLT)
- Deutscher Städtetag (DST)
- Deutscher Städte- und Gemeindebund (DStGB)
- Verband kommunaler Unternehmen (VKU)
- Verband französischer Bürgermeister (AMF)
- Verband der Bürgermeister der großen Städte Frankreichs (AMGVF)
- Verband der kleinen Städte Frankreichs (APVF)
- Verband der Bürgermeister der mittleren Städte (FMVM)
- Verband der lokalen Unternehmen (FNSEM)

Im Mai 2006 haben die französischen und die deutschen kommunalen Verbände sowie die Verbände FNSEM und VKU, die die kommunalen öffentlichen Unternehmen vertreten, eine Erklärung veröffentlicht, in der sie dazu aufrufen, den auf die lokalen öffentlichen Dienstleistungen anwendbaren Rechtsrahmen verstärkt abzusichern. Die Erklärung brachte insbesondere die Bedeutung der freien Wahl der Gebietskörperschaften mit Blick auf die Organisation, Verwaltung und Finanzierung der lokalen öffentlichen Dienstleistungen zum Ausdruck.

Das Jahr 2008 stellt wegen der Neuverhandlung der EG-Verträge in Lissabon, der Veröffentlichung ihrer Vision des Binnenmarktes im 21. Jahrhundert durch die Kommission, der Überarbeitung der Lissabon-Strategie, der Vorbereitung einer Richtlinie zu Konzessionen und der Veröffentlichung einer Mitteilung zu institutionalisierten öffentlich-privaten Partnerschaften ein entscheidendes Jahr für die öffentlichen Dienstleistungen dar.

Die deutschen und die französischen Verbände teilen dasselbe Anliegen: dass die kommunalen Behörden die Bürger mit lokalen öffentlichen Dienstleistungen von hoher Qualität versorgen können, die für alle zugänglich und an ihre Bedürfnisse angepasst sind, und das aus nächster Nähe vor Ort. Aus diesen Gründen meinen die deutschen und die französischen Verbände, dass die kommunalen Behörden frei über die angemessenste Art der Organisation, der Nutzung und der Verwaltung entscheiden können müssen.

Deswegen wollten die Unterzeichner gerne nach einem Treffen am 14. Dezember 2007, das einen guten Erfahrungsaustausch ermöglicht hat, die vorliegende Erklärung verabschieden.

Zunächst erinnern die Unterzeichner an ihr Festhalten am Prinzip der kommunalen Selbstverwaltung, wie sie in der Charta der kommunalen Selbstverwaltung beschrieben wird, und möchten zu ihrer Verstärkung beitragen. Deshalb möchten sie mit der vorliegenden Erklärung ihre Zustimmung zur Einigung ausdrücken, die in Lissabon erzielt wurde, weil diese ja das Prinzip der kommunalen Selbstverwaltung voll anerkennt.

Zweitens möchten die Unterzeichner hiermit ihre Vorschläge zu den Projekten über lokale öffentliche Dienstleistungen formulieren, die derzeit erarbeitet oder von der Europäischen Kommission bereits vorgestellt wurden, um in diesem Bereich die Rechtssicherheit für die kommunalen Gebietskörperschaften und die lokalen öffentlichen Unternehmen im europäischen Binnenmarkt zu stärken.

Im Rahmen des Vertrages von Lissabon haben die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedsstaaten erstmals eindeutig die kommunale Gestaltungsfreiheit im Bereich der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse in der europäischen Rechtsordnung an übergeordneter Stelle verankert. Diese Gestaltungsfreiheit tritt damit als eigenständiges Prinzip neben das Subsidiaritätsprinzip und stärkt die Rolle der Kommunen in Europa.

Vor kurzem hat die Europäische Kommission ihre Vision des Binnenmarktes für das Europa des 21. Jahrhunderts vorgestellt. Darin hat sie ein Begleitdokument zu den Dienstleistungen von allgemeinem Interesse veröffentlicht und des weiteren die Veröffentlichung eines Rechtsaktes im Bereich der Dienstleistungskonzessionen angekündigt. Schließlich wurde am 18. Februar 2008 eine interpretative Mitteilung zu institutionalisierten öffentlich-privaten Partnerschaften veröffentlicht.

Aus Sicht der Kommunen und ihrer Unternehmen wird entscheidend sein, wie die Kommission den Vertrag von Lissabon bei der Implementierung des Protokolls zu den Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse im Anhang des Lissabon-Vertrags berücksichtigen wird.

Diese Erklärung ist eine deutliche Stellungnahme der deutschen und französischen Kommunen und ihrer Unternehmen für eine Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung in Europa – ganz im Geist der Charta der kommunalen Selbstverwaltung, aber auch im Geist der grundlegenden Einigung der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union auf den Reformvertrag von Lissabon.

Die Unterzeichner dieser Deklaration erwarten vor dem Hintergrund des Reformvertrags, dass die Europäische Union den Wettbewerbsregeln keinen Vorrang vor anderen entscheidenden Prinzipien des EG-Vertrages, insbesondere dem Prinzip territorialen Kohäsion, das ein Ziel des Reformvertrags der Gemeinschaft darstellt, einräumt.

Die Unterzeichner erachten die Prinzipien der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit, die die kommunale Gestaltungsfreiheit begründen, als ebenso bedeutend wie die Prinzipien der Nichtdiskriminierung, Gleichbehandlung und Transparenz. Dem müssen die nun folgenden europäischen Maßnahmen Rechnung tragen. In diesem Zusammenhang setzen die Unterzeichner große Hoffnungen in die am 01. Juli 2008 beginnende französische Ratspräsidentschaft.

Die in dieser Erklärung vorgeschlagenen Regelungen sollen die kommunale Selbstverwaltung auf der Ebene des Gemeinschaftsrechts stärken und zu mehr Rechtssicherheit im zentralen Bereich der kommunalen Daseinsvorsorge beitragen.

Vor diesem Hintergrund haben sich die Unterzeichner daher auf die folgenden Empfehlungen geeinigt:

1. Interkommunale Kooperation ist keine Frage des EU-Binnenmarktes

Um ihre zahlreichen Aufgaben zu erledigen, müssen die Kommunen zusammenarbeiten. Bei einer solchen interkommunalen Zusammenarbeit handelt es sich nicht um eine Vergabe auf dem Markt – ganz gleich, ob die Kooperation auf der Basis von öffentlichen Verträgen oder durch die Gründung von institutionellen Zusammenschlüssen öffentlicher Verwaltungen (Zweckverband etc.) zustande kommt. Vielmehr handelt es sich – unabhängig von der Form, nach der sich die Aufgabenorganisation richtet – um einen innerorganisatorischen Akt der jeweiligen Gebietskörperschaften. Alle interkommunalen Kooperationen, welcher Art auch immer, sind Anwendungsfälle der innerstaatlichen Organisation der Mitgliedsstaaten, die auf nationaler Ebene bestimmt werden müssen und unterfallen nicht dem europäischen Vergaberecht. Einzig dieser Ansatz respektiert die Organisationshoheit der Kommunen und entspricht damit der kommunalen

Gestaltungsfreiheit im Sinne des Reformvertrages von Lissabon und der Charta der kommunalen Selbstverwaltung.

2. „In-house“-Vergaben flexibler gestalten

Die Unterzeichner sind der Auffassung, dass die „In-house“-Problematik einer gesetzlichen Neuregelung in den Vergaberichtlinien bedarf. Durch die gegenwärtige Rechtsprechung des EuGH im „In-house“-Bereich werden immer nur Einzelfallentscheidungen getroffen. Auf diesem Weg können weder die beteiligten Kommunen, noch ihre Partner die notwendige Rechtssicherheit erlangen, die für langfristige Investitionen nötig wäre. Um ein zufrieden stellendes Ziel zu erreichen sind daher allgemeine und auf alle Fälle anwendbare Regeln erforderlich.

Eine Lösung des Problems der Definition von „In-house“-Vergaben könnte die neue Regelung zu öffentlichen Verkehrsmitteln liefern.

Dies berücksichtigend ist eine „In-house“-Situation dann gegeben, wenn die Gebietskörperschaften auf der Grundlage eines Beherrschungsverhältnisses eine effektive Kontrolle über den Dienstleistungserbringer ausübt und der Dienstleistungserbringer den wesentlichen Teil seiner Aktivitäten für die Gebietskörperschaft - oder im Falle einer Übereinkunft mehrerer Gebietskörperschaften für diese – erbringt. In diesem Sinne kann eine effektive Kontrolle auch dann möglich sein, wenn das Unternehmen nicht zu 100 % der lokalen Gebietskörperschaft gehört.

3. Verbindliche Regelung für Institutionalisierte öffentlich-private Partnerschaften (IÖPP) schaffen

Eine institutionalisierte öffentlich-private Partnerschaft (IÖPP) ist ein Instrument unter mehreren, um kommunale Dienstleistungsaufgaben zu erfüllen. Sie trägt zudem auf effiziente Weise zu wirtschaftlicher Stabilität bei. Die Rechtsprechung des EuGH hat hier zu Rechtsunsicherheiten geführt.

Die Kommunen und ihre privaten Partner, Anteilseigner und kommunale öffentliche Unternehmen benötigen konkrete und klare, einfache und praxisnahe Vorgaben, um solche IÖPPs zu gründen. Dies entspricht dem Votum des Europäischen Parlaments zum Weilerbericht zum Grünbuch IÖPP: Dort wurde die Kommission aufgefordert, Kriterien zu entwickeln, die einen stabilen Bezugsrahmen für die Entscheidung der lokalen Verwaltungsbehörden festlegen.

Die Unterzeichner erklären sich insoweit mit der von der Kommission veröffentlichten Mitteilung einverstanden, als sie das für lokale gemischtwirtschaftliche öffentliche Unternehmen anwendbare

Recht danach unterscheidet, ob die Vergabe eines öffentlichen Auftrages oder eine Konzession vorliegt. Sie begrüßen ferner, dass die Kommission die Vielfalt der Instrumente für die Dienstleistungen der territorialen Gebietskörperschaften anerkennt, die in den verschiedenen Mitgliedstaaten angewandt werden.

Die Unterzeichner halten es ebenso für einen Schritt in die richtige Richtung, wenn die Kommission vorschlägt, dass die Beauftragung einer gemischtwirtschaftlichen Gesellschaft durch ein einmaliges, nichtdiskriminierendes und transparentes Verfahren erfolgt und nicht einer doppelten Ausschreibungspflicht unterworfen wird. Die Unterzeichner befinden folglich, dass diese Vorschläge der Europäischen Kommission durch einen Gesetzesvorschlag abgesichert werden sollen, der vom Rat und vom Parlament verabschiedet werden muss.

4. Keine europäische Gesetzgebung bei Dienstleistungskonzessionen erforderlich

Im Bereich der Dienstleistungskonzessionen gibt es keine Notwendigkeit für eine Gesetzgebung auf europäischer Ebene. Der Europäische Gerichtshof hat in mehreren Entscheidungen zu Dienstleistungskonzessionen zentrale Grundsätze des EU-Primärrechts (Transparenz, Nichtdiskriminierung, Verhältnismäßigkeit) für anwendbar erklärt. Damit sind für die öffentliche Hand die wesentlichen Grundsätze für Dienstleistungskonzessionen vorgegeben. Weitergehende EU-rechtliche Vorgaben würden demgegenüber nicht zu einem Mehr an Rechtssicherheit, sondern allenfalls zu einer weiteren Verrechtlichung der Dienstleistungskonzessionen führen. Folge wäre eine unangemessene Einschränkung kommunaler Handlungsspielräume.

Wenn jedoch die Kommission trotzdem eine Regelung der Dienstleistungskonzessionen vorschlägt, dann halten die Unterzeichner es für notwendig, dass es eine klare Unterscheidung zwischen diesen Verträgen und dem öffentlichen Auftragswesen gibt, ferner bei diesem Beauftragungsmodus die nötige Flexibilität beibehalten wird sowie während des gesamten Prozesses die Transparenz gewährleistet sein muss. Dies betrifft insbesondere die Verhandlungsfreiheit mit den Bewerbern, weil es hier nicht um reines Austauschverhältnis von Leistungen geht, sondern um die Übertragung kommunaler Zuständigkeiten, die eine Risikoübernahme durch den Konzessionsnehmer impliziert, was der Beauftragte eines öffentlichen Auftrags nicht übernehmen muss, wie es die interpretative Mitteilung der Europäischen Kommission vom 29. April 2000 beschreibt.

Eine Gesetzgebung zu Dienstleistungskonzessionen müsste in jedem Fall die von den lokalen Akteuren erwartete Rechtssicherheit in den zuvor genannten Bereichen (Definition von „in-house“-Vergaben und Regelung für IÖPP) schaffen.

5. Beteiligung des Parlaments

Bezüglich der genannten Punkte muss für alle erforderlichen Rechtssetzungsinitiativen das Mitentscheidungsverfahren vorgesehen werden.

Paris, Mai 2008



Oberbürgermeister Christian Ude
Präsident
Deutscher Städtetag



M. Martin Malvy
Président
Association des petites villes de France



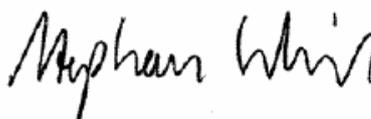
Oberbürgermeister Christian Schramm
Präsident
Deutscher Städte- und Gemeindebund



Landrat Hans Jörg Duppré
Präsident
Deutscher Landkreistag



Jacques Pélissard
Président
Association des Maires de France



Oberbürgermeister Stephan Weil
Präsident
Verband kommunaler Unternehmen e.V.



Michel Destot
Président
Association des maires des grandes villes
de France



Bruno Bourg-Broc
Président
Fédération des maires des villes moyennes



Jean-Pierre Schosteck
Président
Fédération nationale des sociétés
d'économie mixte