

Dr. Andreas Schwab
Mitglied des Europäischen Parlaments

**Die Interkommunale Zusammenarbeit-
Die Arbeiten des Europäischen Parlaments zum
Europäischen Vergaberecht**

**Vortrag bei der BDI/BDE-Veranstaltung
zur Interkommunalen Zusammenarbeit,
7. November 2006**

Es gilt das gesprochene Wort.

Sehr geehrte Damen und Herren, liebe Gäste,
sehr geehrter Herr Dr. Bräunig,
sehr geehrte Frau Baum-Rudischhauser
sehr geehrte Frau Kollegin Weiler,
sehr geehrte Kollegen aus dem EP,
(sehr geehrter Herr Schütze,
sehr geehrter Herr Rehberger,
sehr geehrter Herr Plassmann,)

vielen Dank an BDI und BDE und damit auch an Sie, sehr geehrter Herr Bräunig, für die Einladung zu dieser Podiumsdiskussion.
Danke auch an die LV Baden-Württemberg und Herrn Richard Arnold als Gastgeber des heutigen Abends.

"IKZ- Notwendiger Freiraum für die Kommunen oder Gefahr für den Wettbewerb?"-

Bereits der Titel der heutigen Podiumsdiskussion ist provokant und zeigt die Spannungen auf, die in dem Thema der IKZ stecken.

I. Einleitung

Die kommunale Ebene sieht sich - nicht nur vor dem Hintergrund europäischer Entscheidungen in den Bereichen Wettbewerbs- und Vergaberecht, sondern vor allem auch angesichts der Streiks im öffentlichen Dienst Ende des vergangenen Jahres Verkauf von Wohnungen - vor einer Diskussion über die Frage,

- welche herkömmlichen Strukturen öffentlicher Erbringung von Leistungen sinnvoll und wirtschaftlich ist und
- welche Aufgaben zum Kernbestand der kommunalen Selbstverwaltung gehören.

Diese Diskussion kann nicht über - manchmal doch auch recht oberflächliche - Verlautbarungen der kommunalen Spitzenverbände hier in Brüssel geführt werden. Sie muss in den Kommunen geführt werden, und sie kann nicht überall zum selben Ergebnis führen. Aber sie ist notwendig.

II. Europäisches Vergaberecht

Auf europäischer Ebene gibt es die Europäischen Vergaberichtlinien aus dem Jahr 2004. Sie bringen wichtige Neuerungen, aber an ihrer Umsetzung hapert es in vielen Mitgliedsstaaten - so auch in Deutschland, wo u. a. das Instrument des Wettbewerblichen Dialogs noch nicht umgesetzt ist, sowie die Instrumente der 'inversen Auktionen' und die 'dynamischen elektronischen Vergabeverfahren'.

Im Hinblick auf die Umsetzung der RL muss fairerweise dazugesagt werden, dass in Deutschland diese Richtlinie nicht einfach "umgesetzt" werden kann, sondern sie in die bestehenden Gesetze und Verordnungen (so die Vergabeverordnung und die Verdingungsordnungen) auf Bundesebene integrieren müssen. Ungeschickterweise kollidieren nun einzelne Fragen des Vergaberechts (das ja noch seiner Umsetzung harrt) mit Fragen, die durch die Rechtsprechung des EuGH aktuell aufgetreten sind.

III. Bericht des EP: Konzessionen, PPPs und IÖPPs

Der Binnenmarktausschuss hat deshalb Anfang des Jahres zu all diesen Fragen eine Anhörung organisiert. Und zu einem Bereich, den Öffentlich-Privaten Partnerschaften hat sich das EP in der Form eines nicht-legislativen Texts nun geäußert.

Das EP hat in im Bericht zu den Öffentlich-Privaten-Partnerschaften, der am 26. Oktober verabschiedet wurde, beschlossen dass grundsätzlich die Vergaberichtlinien Anwendung finden sollen, und nur für Konzessionen eine Sonderregelung gefunden werden muss.

(1. Dienstleistungskonzessionen: klare Abgrenzung von Konzessionen zu öffentlichen Aufträgen und gesetzgeberische Initiative im Bereich der Konzessionen - 2. PPPs: gegen die Schaffung einer eigenen rechtlichen Regelung für ÖPP - 3. IÖPPs: Unterstützung der Kommission, angesichts offensichtlich bestehender Rechtsunsicherheit im Bereich der IÖPP tätig zu werden. - 4. IKZ: Befreiung der delegierenden, volle Integration der mandatierenden Konstruktionen ins Vergaberecht.)

Über diese Grundsätze konnte gerade auch zwischen den deutschen Kollegen weitgehend Einigkeit hergestellt werden. Umstritten blieb aber bis zuletzt der Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit. Reicht es aus, die IKZ in Form der Delegation von Aufgaben vom Vergaberecht auszunehmen, oder müssen auch bestimmte Formen der mandatierenden Zweckvereinbarung ausgenommen sein.

IV. Interkommunale Zusammenarbeit

Doch zunächst einmal grundsätzlich zu IKZ: Die interkommunale Zusammenarbeit ist gerade für kleine Gemeinden (Baden-Württemberg), die vor allem im ländlichen Raum zahlreich sind, von besonderer Bedeutung. Bestimmte Aufgaben können diese Gemeinden nicht alleine bewältigen, und gründen daher Zweckverbände, die kommunalrechtlich ausdrücklich zugelassen sind. Sie wollen damit bewusst, keine Aufgaben delegieren oder privatisieren, sondern diese auf anderer Ebene weiterhin öffentlich-rechtlich erbringen.

Ungeachtet der persönlichen Einstellung zur Herangehensweise der Kommunen, ist an diesem Abend die Frage zu stellen, welche europarechtlichen Möglichkeiten es gibt, die interkommunale Zusammenarbeit zu definieren.

Vor diesem Hintergrund war die Entscheidung des EuGH in seinem Grundsatzurteil im Fall "Kooperationsvereinbarungen Spanien" durchaus zu erwarten: Eine pauschale Ausnahme aus dem Vergaberecht ist nicht mit dem EGV vereinbar. Die Tradition der deutschen Kommunen und Art. 28 GG sind dem höchsten europäischen Gericht eben nicht so sakrosankt, wie den kommunalen Spitzenverbänden.

Allerdings ist unstrittig,

- dass die Kommunen verfassungsrechtlich befähigt sind, über die Gemeindegrenzen hinweg zusammenzuarbeiten,
- dass wir ein Interesse daran haben müssen, dass die Synergieeffekte, die bei der Zusammenarbeit entstehen können, auch wirklich - im Interesse der Bürger, oder europäisch gesagt:

Im Interesse der Lissabon-Strategie - genutzt werden. Nicht mehr - und nicht weniger.

Nicht weniger, weil - jedenfalls in Deutschland - die Kommunen demokratisch direkt legitimierte, nach dem Subsidiaritätsprinzip für viele Bereiche zuständige Einrichtungen sind, wenn sie sich um Angelegenheiten kümmern, die wir im deutschen Kommunalrecht mit der "Verwurzelung in den Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft" definieren, also ein unmittelbarer Bezug zu den örtlichen Angelegenheiten besteht.

Aber auch nicht mehr! Doch was führt oft zu mehr als der Nutzung der interkommunalen Zusammenarbeit zu Synergieeffekten, zu mehr als einem binnenmarktkonformen Vorgehen?

Wir stellen fest, dass die Inhouse-Rechtsprechung des EuGH ("Stadt Halle") das ursprüngliche politische Ziel, die Kommunen in die Zusammenarbeit mit Privaten zu bringen, inzwischen konterkariert ist. Auch die steuerliche Behandlung der öffentlichen Hand mit einem verminderten Mehrwertsteuersatz für Eigenbetriebe, schafft wettbewerbswidrige Anreize, die kaum binnenmarktkompatibel sein dürften. Hier besteht in der Zukunft sicherlich Handlungsbedarf, der den Befürchtungen der Industrie, dass die interkommunale Zusammenarbeit europarechtlich die - wie Prof. Burgi es jüngst formuliert hat - "Flucht aus dem Vergaberecht" sanktioniert. Dennoch bleibe ich der Überzeugung, dass der schon angesprochene Bereich der mandatierenden Zusammenarbeit zwischen den Kommunen nicht voll dem Vergaberecht unterworfen werden darf, da hier bestimmte

Effizienzgewinne, die ausdrücklich erwünscht sind, nur dann möglich sind, wenn die Kommunen in Bereichen, die sehr nahe an ihren hoheitlichen Aufgaben stehen, diese Form der Kooperation behalten.

Bsp. RW Schramberg

Allerdings muss zum Abschluss doch darauf hingewiesen werden, dass nicht nur die kommunalrechtlichen Regelungen zu eigenwirtschaftlichen Betätigung der Kommunen in den 16 Bundesländern doch sehr unterschiedlich ausfallen, sondern auch die kommunalen Struktur und die Unterschiede bei der Kommunalaufsicht mit dazu beitragen, dass bestimmte Fehlentwicklungen eingetreten sind. Für die Zukunft sollten wir uns in Deutschland auch diese Fragen vornehmen, weil sie in nicht unerheblicher Weise in Zusammenhang mit der Akzeptanz der Interkommunalen Zusammenarbeit auf europäischer Ebene stehen.

Ich freue mich auf eine spannende Diskussion, und bitte zu entschuldigen, dass ich gegen 20.00 Uhr die Veranstaltung verlassen muss. Mein ursprünglich vorgesehener Kollege Dr. Langen wird dann aber zu Ihnen stoßen.
Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.