

Öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP)

Europäisches Parlament stellt Zusammenarbeit von Kommunen in Frage

Mit seinem Beschluss vom 26. Oktober über öffentlich private Partnerschaften und EU-Regeln für öffentliche Aufträge und Konzessionen hat das Europäische Parlament die bewährte Form der Interkommunalen Zusammenarbeit (IKZ) in Europa in Frage gestellt.

Interkommunale Zusammenarbeit

Dabei erbringen viele Gemeinden Dienstleistungen wie die Wasserversorgung und -entsorgung, Kindergärten, Schulen und kulturelle Einrichtungen nur noch gemeinsam. Zum Teil arbeiten Kommunen sogar grenzüberschreitend zusammen, so haben beispielsweise einige französische und deutsche Gemeinden gemeinsamen Einrichtungen für die Vorschulerziehung. Angesichts knapper öffentlicher Kassen und rückläufiger Bevölkerungszahlen vor allem in Landgemeinden wird die Interkommunale Zusammenarbeit in Zukunft noch wichtiger, um die Bürger flächendeckend und zu fairen Preisen mit Basisdienstleistungen zu versorgen.

Anstatt die Zusammenarbeit zu fördern gefährdet der Parlamentsbeschluss jedoch die gemeinsame Erbringung von Daseinsvorsorge-Leistungen ernsthaft und erschwert die Modernisierung der öffentlichen Verwaltung. Dies ist für viele Bürgerinnen und Bürger nicht nachvollziehbar und wird die verbreitete Europaverdrossenheit noch verstärken. Leider hat es die EU-Kommission in den letzten Monaten geschafft, die IKZ als ein rein deutsches Phänomen darzustellen. Das ist aber falsch. Auch in Österreich, Frankreich und anderen EU-Mitgliedstaaten gibt es solche Formen der Kooperation.

Unzureichende Ausnahmen vom Vergaberecht

Nach dem Parlamentsbeschluss (Art. 45) sind nur noch zwei Arten der Interkommunalen Zusammenarbeit „als nicht-relevant in Bezug auf das Vergaberecht zu betrachten“: Verwaltungstechnische Umstrukturierungen oder Kooperationen, bei denen „die Aufsichtsrechte der örtlichen Behörden jenen ähnlich sind, die sie über eine eigene Dienststelle ausüben und die Tätigkeiten im Wesentlichen für die betreffenden örtlichen Behörden erfolgen“. Diese aus der In-House Rechtsprechung bekannten Kriterien werden noch dazu von der EU-Kommission (Fall Hinte) und dem Europäischen Gerichtshof (Stadt Halle) regelmäßig sehr eng ausgelegt und sind aus der Sicht der Kommunen vollkommen unzureichend.

Außerdem werden erneut ungeklärte Rechtsbegriffe eingeführt – und das obwohl durch den Parlamentsbeschluss eigentlich die „durch die Rechtssprechung des Europäischen Gerichtshofes entstandene Rechtsunsicherheit beseitigt“ werden sollte (Art. 43). Wann etwa der Tatbestand einer „verwaltungstechnische Umstrukturierung“ erfüllt ist, wird letztlich der Europäische Gerichtshof zu klären haben. Fällt beispielsweise die Personalbuchhaltung, die eine Gemeinde für die Nachbargemeinde erledigt, darunter?

Fraktionsübergreifender Kompromissantrag abgelehnt

Dabei lag mit einem fraktionsübergreifenden Änderungsantrag eine gute und klare Alternative vor: Heide Rühle hatte gemeinsam mit Andreas Schwab (EVP) Kriterien vorgeschlagen, anhand derer die Übertragung von Zuständigkeiten und Aufgaben zwischen rein kommunalen Einrichtungen von den europäischen Vergaberegeln auszunehmen sind (personelle und sachliche Eigenmittel, keine Beteiligung privater Dritter, regionaler Charakter). Leider wurde dieser Antrag mit 267 zu 148 Stimmen abgelehnt.

Warum ausgerechnet die sozialdemokratische Fraktion diesen ausgewogenen Interessenausgleich zwischen kommunalem Selbstverwaltungsrecht und Binnenmarktpinzip abgelehnt hat, ist unverständlich. Sie hat sich damit als Partnerin der Kommunen verabschiedet.

In-house-Kriterien weiter unklar

Auch bei In-house-Geschäften – d.h. der Vergabe von öffentlichen Aufträgen ohne Ausschreibung an ausgelagerte privatrechtliche Gesellschaften der Städte und Gemeinden – hat es das Parlament versäumt, eindeutige Kriterien zu entwickeln. Es hat im Gegenteil noch weitere Rechtsunsicherheit geschaffen. Dabei wäre hier der europäische Gesetzgeber gefordert gewesen, die durch die Rechtsprechung des EuGH entstandene Verwirrung zu beseitigen und angemessene Schwellenwerte für die Beteiligung Privater zu definieren. Es kann nicht sein, dass Geschäfte mit Eigenbetrieben nur noch bei einer Beteiligung Privater von unter einem Prozent ohne Ausschreibung möglich sind.

Keine Ausschreibungspflicht für Kleinstaufträge

Wir Grünen begrüßen jedoch die klare Absage an eine Ausschreibungspflicht für öffentliche Kleinstaufträge unterhalb der Schwellenwerte. Die Kommission hatte in der Sommerpause gefordert, dass auch bei Klein- und Kleinstaufträgen mit "Binnenmarktrelevanz" europaweit ausgeschrieben werden müsse. Das erscheint absurd, da gerade bei kleineren Aufträgen die Verwaltungskosten unverhältnismäßig hoch sind und viele Kommunalverwaltungen gar nicht das juristische Know-How für ein kompliziertes EU-weites Vergabeverfahren besitzen.

Das Parlament hat in seiner Entschließung deutlich gemacht, dass nach dem Subsidiaritätsprinzip ausschließlich die Mitgliedsstaaten dafür verantwortlich sind „die im Vertrag festgelegten Grundsätze der Transparenz, der Nichtdiskriminierung und der Dienstleistungsfreiheit unterhalb der Schwellenwerte effizient umzusetzen“ (Art. 21). Gleichzeitig wurde mit Blick auf die Kommission bekräftigt, dass „die Einführung einer Regelung zur Auftragsvergabe auf europäischer Ebene ein Vorrecht des Rates und des Parlamentes ist“.

Rahmenrichtlinie erforderlich

Der Beschluss zeigt einmal mehr, wie wichtig die EU-Verfassung für die Kommunen wäre, würde sie doch dem Selbstverwaltungsrecht der Kommunen Verfassungsrang einräumen. Außerdem wird deutlich, dass eine Rahmenrichtlinie zur Daseinsvorsorge notwendig ist. Ein solcher Rechtsrahmen sollte die öffentliche Daseinsvorsorge schützen und den Kommunen Rechtssicherheit gegenüber Eingriffen der EU in ihre politische und wirtschaftliche Selbstverwaltung bringen.