

# Kommunen in der Europäischen Union

Katharina Eckert

Wenn die Europäische Union als ein Mehrebenensystem verstanden wird, dann darf die kommunale Ebene<sup>1</sup> nicht – wie häufig geschehen – aus der Betrachtung europäischer Entwicklungen herausfallen. Die Europabetroffenheit der Kommunen weitet sich auf immer mehr Bereiche aus. Im gleichen Atemzug gewinnen die Kommunen für die Umsetzung europäischer politischer Ziele an Bedeutung. Der Vertrag von Lissabon stellt aus kommunaler Perspektive einen Meilenstein auf dem Weg hin zu Kommunen als aktiven Mitspielern im EU-Mehrebenensystem dar. Zentrale Weichenstellungen sind die Anerkennung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts (Art. 4 Abs. 2 EUV) sowie die Ausweitung des Subsidiaritätsprinzips explizit auf die lokale und regionale Ebene (Art. 5 Abs. 3 EUV). Für die kommunale Ebene ist hier vor allem das Klagerecht des Ausschusses der Regionen – selbst wenn vor allem als Drohpotential in der prälegislativen Phase genutzt – von Bedeutung.

## Die Europabetroffenheit der kommunalen Ebene

Europabetroffenheit umfasst die Auswirkungen des Gemeinschaftsrechts auf die kommunale Ebene. Unter die direkte Betroffenheit fallen nicht nur die Implementation von europäischem Recht durch die kommunale Ebene, sondern auch Überlappungen von europäischem Recht mit dem kommunalen Selbstverwaltungsrecht bzw. der kommunalen Daseinsvorsorge. Hier kann von einer „Hauptgefechtlinie“ zwischen den Kommunen und der EU<sup>2</sup> bzw. von einem „Spannungsfeld von europäischem Wettbewerb und Gemeinwohl“<sup>3</sup> ausgegangen werden. Dies gilt vor allem für das Vergaberecht, das Beihilferecht und das Wettbewerbsrecht. Die strategische Betroffenheit der Kommunen umfasst die europäische Regional- und Strukturpolitik, also die Ver- und Umverteilung von Mitteln zwischen den Regionen.

## Europäisches Vergaberecht und Dienstleistungskonzessionen

Viel diskutiert – und von kommunaler Seite kritisiert – ist der Vorstoß der Europäischen Kommission Dienstleistungskonzessionen europaweit einheitlich zu regulieren.<sup>4</sup> Mit diesen Konzessionen werden staatliche oder kommunale Aufgaben an Dritte übertragen. Dabei erhält der Konzessionär keine Vergütung, sondern das Recht zur kommerziellen Nutzung. Die Versorgung mit Strom und Wasser sind beispielhafte Bereiche in denen von Kommunen Dienstleistungskonzessionen vergeben werden. Schon heute ist auf europäischer Ebene geregelt, dass die Vergabe nur nach den allgemeinen Grundsätzen der Dienstleistungsfreiheit erfolgen darf. Der neue Richtlinienvorschlag greift jedoch wesentlich weiter und sieht eine EU-weite Ausschreibungspflicht von Dienstleistungskonzessionen über

- 
- 1 Aufgrund der sehr unterschiedlichen Einbettung und Rolle der Kommunen in den Mitgliedstaaten der EU liegt der Fokus in diesem Beitrag auf der deutschen kommunalen Ebene.
  - 2 Walter Leitermann: Reformvertrag stärkt die Rechte der Kommunen, in: *EUROPA kommunal*, 6/2009, hier S. 4.
  - 3 Andreas Krautscheid (Hrsg.): *Die Daseinsvorsorge im Spannungsfeld von europäischem Wettbewerb und Gemeinwohl. Eine sektorspezifische Betrachtung*, Wiesbaden 2009.
  - 4 Europäische Kommission: Vorschlag für Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Konzessionsvergabe, KOM(2011) 897 endgültig, vom 20.12.2011.

5 Millionen Euro vor. Kritiker sehen hier eine zu weit gehende Einschränkung des kommunalen Handlungsspielraums. Insbesondere im Bereich der Wasserversorgung wird hier eine „Liberalisierung durch die vergaberechtliche Hintertür“<sup>5</sup> beklagt.

### **EU-Beihilfavorschriften: Revision**

Zur Revision der EU-Beihilfavorschriften für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse hat die Europäische Kommission Ende 2011 ein Paket verabschiedet.<sup>6</sup> Es dient der Überarbeitung und Spezifizierung der bislang gültigen Vorschriften. Die Thematik ist für Kommunen von großer Wichtigkeit: Bei der Frage, inwiefern staatliche bzw. kommunale Beihilfen mit dem europäischen Binnenmarkt vereinbar sind, geht es auch darum, ob kommunale Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse an Unternehmen zulässig sind oder als unzulässige Beihilfe verstanden werden. Die Reform wird von kommunalen Interessenvertretern generell begrüßt, da sie Verbesserungen für die Kommunen als Erbringer von Dienstleistungen mit sich bringt.<sup>7</sup>

### **Reform der Europäischen Struktur- und Kohäsionsfonds**

Auch die europäische Kohäsionspolitik soll reformiert werden, da die aktuelle Förderperiode der Agenda 2007 im Jahr 2013 endet. Schwerpunkt der Kommission ist eine Ausrichtung auf die Europa 2020-Ziele. Die Rolle der lokalen Ebene soll in Bezug auf Umsetzungsverantwortlichkeit und Förderentscheidungen gestärkt werden.<sup>8</sup> Verhandelt werden neben der Höhe des Budgets und der inhaltlichen Prioritätensetzung auch die administrativen Rahmenbedingungen und die Flexibilität der Kofinanzierungsätze, d.h. die Höhe der verpflichtenden Mitfinanzierung durch die Antragsteller. Umstritten sind aus deutscher Perspektive vor allem zwei Punkte: Zum einen hat die Kommission vorgeschlagen, so genannte „Übergangsbereiche“ als Förderkategorie neu einzuführen. Hierzu würden alle Gebiete zählen, deren Pro-Kopf-BIP – gemessen am EU27-Durchschnitt – zwischen 75 und 90 Prozent angesiedelt ist. Besonders profitieren würden die ostdeutschen Bundesländer, die nach der Erweiterung der EU 2004 und 2007 oberhalb dieser Grenze liegen. Dadurch würde ein plötzliches Abbrechen der Förderung verhindert. Die langfristige Einrichtung dieser Kategorie ist umstritten. Zum anderen hat die Kommission vorgeschlagen die Strukturfondshilfen der EU zu kürzen, wenn einzelne Länder ein zu hohes Haushaltsdefizit aufweisen. Dieser Vorschlag hat bereits deutliche Kritik erfahren. Eine „Bestrafung“ der Mitgliedstaaten, die bereits wirtschaftliche und finanzielle Probleme haben, wird von den Kritikern abgelehnt.

### **Weiterführende Literatur**

Ulrich von Alemann/Claudia Münch (Hrsg.): Europafähigkeit der Kommunen. Die lokale Ebene in der Europäischen Union, Wiesbaden 2006.

Bozzini, Emanuela/Enjolras, Bernard (Hrsg.): Governing Ambiguities. New Forms of Local Governance and Civil Society, Baden-Baden 2011.

H. Reynaert/ K. Steyvers/E. Van Bever (Hrsg.): The road to Europe. Main street or backward alley for local governments in Europe?, Brügge 2011.

---

5 Sabine Verheyen MdEP, [www.sabine-verheyen.de](http://www.sabine-verheyen.de).

6 Europäische Kommission, Vorstellung des Gesetzespaketes, [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/sgei.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/sgei.html).

7 Bürogemeinschaft der Bayrischen, Baden-Württembergischen und Sächsischen Kommunen: Stellungnahme, [http://www.europabuero-bw.de/info\\_htm/stellungnahme\\_buerogemeinschaft\\_de\\_minimis2012\\_endg.pdf](http://www.europabuero-bw.de/info_htm/stellungnahme_buerogemeinschaft_de_minimis2012_endg.pdf).

8 Vgl. Deutscher Landkreistag: EU-Strukturpolitik 2014-2020: Die richtigen Weichen stellen – kommunale und dezentrale Verantwortung stärken, [http://www.kreise.de/\\_cms1/images/stories/themen/Laendlicher-Raum/EU-Strukturfonds\\_7.3.2012.pdf](http://www.kreise.de/_cms1/images/stories/themen/Laendlicher-Raum/EU-Strukturfonds_7.3.2012.pdf).