Österreichischer
Städtebund

Stadtdialog

Schriftenreihe des
Österreichischen Städtebundes
Mai 2010

Kommunalpolitik ist Europapolitik

Städte im Dialog mit Europa

Herausgeber:
Österreichischer Städtebund
1082 Wien, Rathaus
Tel.: 01/4000-89980
Fax: 01/4000-7135
E-Mail: post@staedtebund.gv.at
Internet: www.staedtebund.gv.at
Leitung: Generalsekretär Dr. Thomas Weninger
Redaktion: Dr. Johannes Schmid, Mag.a Alexandra Khoss

Gestaltung:
Graphikdesign Eva Wallnberger
3032 Eichgraben

Copyright für nicht (anders) bezeichnte Fotos:
Österreichischer Städtebund, Bilderbox

Druck:
Demczuk Fair Drucker Gesellschaft m. b. H.
3002 Purkersdorf

Wien, Mai 2010

ISBN 978-3-9502-0387-5

© Copyright Österreichischer Städtebund. Die Verbreitung, auch auszugsweise, über elektronische Systeme/Datenträger bedarf der vorherigen Zustimmung der Autoren. Alle übrigen Rechte bleiben vorbehalten.

Inhalt

Editorial
Dr. Thomas Weninger, Generalsekretär des Österreichischen Städtebundes
Bürgermeister Dr. Michael Häupl, Präsident des Österreichischen Städtebundes . . . . . Seite 6

Forderungen des Österreichischen Städtebundes an die Europapolitik 2009–2014 . . . . . Seite 9

Simona Wohleser und Johannes Schmid
Und Europa bewegt sich doch – Der Vertrag von Lissabon . . . . . Seite 11

Heidrun Maier
Vertrag von Lissabon stärkt Daseinsvorsorge den Rücken . . . . . Seite 14

Uwe Zimmermann
Stärkung der Kommunen in Europa . . . . . Seite 16

Maria Berger
Der Europäische Gerichtshof und der Vertrag von Lissabon . . . . . Seite 17

Alexander Ferstl
Integrierte Stadtentwicklung – Eine Priorität der EU-Kohäsionspolitik . . . . . Seite 21

Heide Rühle
Europäischer Gerichtshof anerkennt kommunale Selbstverwaltung . . . . . Seite 23

Simona Wohleser
Mehr Parlamentarismus in Europa . . . . . Seite 25

Johannes Schmid
Die Europäische Bürgerinitiative (ECI – European Citizens' Initiative) . . . . . Seite 27

Simona Wohleser
EU-Politik unter ständiger Beobachtung . . . . . Seite 29

Simona Wohleser
Intergruppen im Europäischen Parlament . . . . . Seite 30

Michael Alfons
Mehr Demokratie für Europa, mehr Einfluss für Österreichs Städte . . . . . Seite 31

Alexander Lesigang
KGRE – Kongress der Gemeinden und Regionen des Europarates . . . . . Seite 32

Alexander Lesigang
RGRE – Rat der Gemeinden und Regionen Europas . . . . . Seite 34

Ralf Resch
Eine „Kartografie“ der Daseinsvorsorge in Europa . . . . . Seite 36

Gerda Forstner
Ein Hoch den Europäischen Kulturhauptstädten – Beispiel 1: Linz 09 . . . . . Seite 38

Claudia Sachs-Lorbeck
Beispiel 2: Graz 2003 . . . . . Seite 40

Oliver Puchner
Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise auf Kommunen . . . . . Seite 42

Gerhard Pöschmann
Ausschreibungspflicht für Konzessionen? . . . . . Seite 43

Ulla Weinke
Entwurf einer neuen Zahlungsverzugs-Richtlinie . . . . . Seite 45

Guido Dernbauer
Kopenhagen: Minimalkompromiss für Klimaschutz . . . . . Seite 47

Simona Wohleser und Johannes Schmid
Die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie in Österreich –
Eine Herausforderung für die Städte . . . . . Seite 48

Heidrun Maier
Wasser – neue Herausforderungen für Städte und Kommunen . . . . . Seite 52

Alexandra Schantl
Elektronischer Leitfaden soll Weg zu EU-Fördertöpfen weisen . . . . . Seite 53

Ursula Bauer
Gleichstellung auf kommunaler Ebene – Neue Impulse durch die europäische Charta
für die Gleichstellung von Frauen und Männern! . . . . . Seite 54

Paul Schmidt
15 Jahre EU-Mitgliedschaft Österreichs – Eine Bilanz . . . . . Seite 56

„Wir versuchen, das Gras wachsen zu hören“
Simona Wohleser, Leiterin des Büros des Österreichischen Städtebundes in Brüssel, über ihre Arbeit . . . . . Seite 58

Europas Städte im Fokus der EU

Seit Dezember 2009 ist der Reformvertrag von Lissabon in Kraft und damit Wirklichkeit für Europa und seine Regionen, Städte und Gemeinden. Auch wenn dieser Reformvertrag in vielen Fällen eine Kompromisslösung darstellt und nicht sämtliche Forderungen der Regionen und Gemeinden erfüllt wurden, so stellt er dennoch einen wichtigen Schritt zur Stärkung kommunaler und regionaler Rechte in der europäischen Integration dar.

Die Welt ist eine Welt der Städte geworden. Erstmals in der Geschichte der Menschheit leben mehr Menschen in Städten als auf dem Land. Europa ist heute ein Kontinent der Städte, die Europäische Union ist eine Union der Städte.

Immer mehr rechtliche Vorgaben der EU wirken in einen immer stärkeren Maße in den kommunalen Verantwortungsbereich und damit in das Zusammenleben der Menschen hinein. Rund zwei Drittel aller kommunalrelevanten Vorschriften haben ihren Ursprung in der EU. Besonders deutlich wird das vor allem im Wirtschaftsrecht – etwa wenn es um die Vergabe öffentlicher Aufträge geht oder um die Vergabe von Beihilfen.

Der neue EU-Regionalkommissar Johannes Hahn hat bei seinem Amtsantritt betont, dass sein Ressort einen starken Fokus auf die Städte legen wird. Das ist gut so. Denn Städte sind die ökonomischen Motoren ihrer jeweiligen Regionen und deren strukturelle Zentren. Daher müssen Europas Städte auch stärker in die europäischen Entscheidungsprozesse eingebunden werden.

Die Daseinsvorsorge, also die Erbringung kommunaler Dienstleistungen im öffentlichen Interesse, ist seit Jahren wild umstritten. Die Leistungen der Daseinsvorsorge sind ein zentrales Instrument der sozialen Integration. Sie zählen zu den Kernaufgaben der Städte und Gemeinden Europas. Und deshalb müssen die Kommunen gerade im Bereich der Daseinsvorsorge selbst entscheiden können. Denn es gibt kein Patentrezept für alle Städte, sondern vielmehr individuelle Einzellösungen. Der Reformvertrag sieht nun vor, dass die EU nur dann tätig werden darf, wenn das zu erreichende Ziel nicht besser auf nationaler, regionaler oder kommunaler Ebene erreicht werden kann.

Die Aufgabe des Bundes, der Länder und der Gemeinden muss es nun sein, entsprechende Strukturen zu schaffen, um diese Bestimmungen nicht im Bereich der Theorie zu belassen, sondern mit Leben zu erfüllen. Als kommunale Interessenvertretungen müssen Österreichischer Städtebund und Österreichischer Gemeindebund in die nationalen Entscheidungsprozesse nach dem Vertrag von Lissabon vollständig eingebunden werden. Etwa die bei den möglichen sogenannten Subsidiaritätsklagen und ähnlichen Rechtsmittel zur kommunalen Rechtsdurchsetzung.

Der Reformvertrag von Lissabon hat die Regionen, Städte und Gemeinden der EU gestärkt und die Union demokratischer und entscheidungsfähiger gemacht. Positiv ist einerseits die Achtung der kommunalen Selbstverwaltung, die Erweiterung der Subsidiaritätskontrolle und die Stärkung des Ausschusses der Regionen. Erfreulich ist auch die Betonung der nationalen und kommunalen Zuständigkeit bei der Erbringung der Dienste der Daseinsvorsorge im diesbezüglichen Vertragsprotokoll. Zu Diskussionen wird allerdings die neue EU-Gesetzgebungskompetenz in der öffentlichen Daseinsvorsorge führen.

Insgesamt gesehen ist aber der Vertrag von Lissabon aus der Sicht der Städte und Gemeinden ein wichtiger Meilenstein in der Entwicklung kommunaler Rechte in der europäischen Integration.

Im Übrigen sind wir der Meinung: Österreich braucht starke Städte, Europa braucht starke Städte.

Dr. Thomas Weninger
Generalsekretär
des Österreichischen Städtebundes

Bürgermeister Dr. Michael Häupl
Präsident
des Österreichischen Städtebundes

Österreichischer Städtebund

Forderungen des Österreichischen Städtebundes an die Europapolitik 2009–2014

Städte und Gemeinden sind der Seismograf gesellschaftlicher Veränderungen. Trotzdem wird die politische Stellung der Kommunen im europäischen Integrationsprozess noch immer nicht gebührend beachtet, ja sogar von vielen als marginal bezeichnet. Warum?

Es gilt die Bedeutung der Kommunen stärker ins Bewusstsein zu rufen. Viele der europaweiten Herausforderungen sind zuerst in den Städten und Gemeinden zu spüren. Die sozialen Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise, der demografische Wandel, Fragen der Integration und Migration sowie der klimaverträgliche Umbau unserer Gesellschaft werden vor Ort real. Städte und Gemeinden bilden die Kernzellen unseres demokratischen Gemeinwesens. Hier ist Demokratie nicht nur ein abstrakter Begriff, hier wird sie für den einzelnen Bürger unmittelbar erfahr- und erlebbar. Verfahrensabläufe und Entscheidungsprozesse vollziehen sich in einer Gemeinde so transparent und nachvollziehbar, wie sonst wohl auf keiner anderen Ebene der politischen Willensbildung.

Dem oft kritisierten Mangel an Transparenz politischer Entscheidungsfindung, gerade auf europäischer Ebene, kann auf der Ebene der Kommunen am effektivsten begegnet werden. Die Kommunen sind der zentrale Ort für die Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger an den Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft. Sie sind auch für die Mitglieder des Europäischen Parlaments jene Ebene, wo sie den stärksten direkten Zugang zu den Menschen finden.

Gewähren Sie den Städten Flexibilität und schützen Sie die Entscheidungsfreiheit der Kommunen!

Wirtschafts- und Finanzkrise

Die Kommunen sind verstärktem Druck ausgesetzt. Die Nachfrage nach kommunalen Dienstleistungen ist gestiegen und die kommunalen Finanzen sind angespannt.

Forderungen

- Stärkung und Absicherung des finanziellen Handlungsspielraumes der Kommunen durch Zugang für die Kommunen zu Finanzmitteln auf nationaler und auf europäischer Ebene,
- flexibler Ansatz bei den Strukturfonds und anderen europäischen Programmen für Kommunen,
- Berücksichtigung der Kommunen bei der Formulierung und Umsetzung von Maßnahmen im Umgang mit der Krise unter Wahrung des kommunalen Entwicklungsinteresses und der kommunalen Planungshoheit.

Vertrag von Lissabon

Europa verliert seine bisherige „kommunale“ Blindheit

Der EU-Reformvertrag stärkt die Rolle der Kommunen in der EU und verbessert ihre Mitwirkungsmöglichkeiten. Ebenso findet sich ein Ansatz zur Korrektur des reinen Binnenmarktmodells. Diese Vertragsänderung war für die Kommunen dringend notwendig. Die Anerkennung der Kommunen als vollwertige Partner in Europa war längst überfällig und durch die zunehmende Europäisierung der kommunalen Selbstverwaltungstätigkeit, der Vorschriftendichte auf nationaler und europäischer Ebene, seit langem gewünscht. Im Reformvertrag wird erstmals auf europäischer Ebene die kommunale Selbstverwaltung demokratischer und entscheidungsfreier Kommunen anerkannt. Das Subsidiaritätsprinzip wird auf kommunale und regionale Gebietskörperschaften ausgedehnt, die vermehrte Einbindung, Konsultation und Absicherung der Kommunen durch das Protokoll zur Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit garantiert, eine verbesserte Konsultation der Kommunen mit der europäischen Ebene mittels ihrer repräsentativen Verbände ermöglicht. Eine erweiterte Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitskontrolle ist explizit unter Einschluss der Kommunen, Länder und nationalen Parlamente vorgesehen. Zusätzlich räumt das Protokoll 26 über die Dienstleistungen von allgemeinem Interesse (Daseinsvorsorge) den kommunalen Behörden bei der Erbringung dieser Dienstleistungen einen weiten Ermessensspielraum ein.

Forderungen

- konsequente Anwendung der genannten kommunalen Errungenschaften des Vertrags, d. h. den kommunalen Bedürfnissen ist bei der Erarbeitung von Gesetzgebungsvorschlägen Rechnung zu tragen,
- wirksame Gesetzesfolgenabschätzung in wirtschaftlicher, finanzieller, sozialer und politischer Hinsicht sowie im Hinblick auf die tatsächliche Leistbarkeit bei der Umsetzung in den Kommunen vor Ort.

Kommunale Dienstleistungen von allgemeinem Interesse (Daseinsvorsorge)

Die Leistungen der Daseinsvorsorge sind zentral für das Selbstverständnis der Kommunen. Die Kommunen sind durch ihre Nähe zu den Bürgern am besten geeignet, die Art, die Organisationsform, die Qualität der Dienstleistungen unter Berücksichtigung der Umstände vor Ort, zu beurteilen. Trotz vielfältiger Bemühungen bisher konnte in den letzten Jahren das von europäischer Ebene oft angekündigte Gleichgewicht zwischen den Binnenmarktregeln und dem Prinzip der kommunalen Selbstverwaltung noch nicht erreicht werden.

Wie im Protokoll 26 des Vertrages von Lissabon festgelegt, ist die Definitions- und Organisationshoheit für die Aufgaben der Daseinsvorsorge eine nationale, regionale und kommunale Kompetenz. Die Europäische Union wird aufgefordert, diese Organisationshoheit zu respektieren. Eine Ausdehnung des Wettbewerbsrechts im Sinne des EU-Binnenmarktmodells auf die kommunale Ebene wird abgelehnt.

Wir fordern, dass nicht-gewerbliche Dienstleistungen, die vor allem einem sozialen, bildungs-, umweltpolitischen oder kulturellen Zweck dienen, nicht dem Binnenmarktregime unterworfen werden.

Wir fordern die Klarstellung im europäischen Vergaberecht, dass die Zusammenarbeit der Kommunen untereinander vom Vergaberegime ausgenommen ist. Den Kommunen muss es auch nach EU-Recht möglich sein, interkommunale Unternehmen zu gründen und diese, oder eine andere Kommune oder eine gemeinnützige öffentliche Einrichtung, direkt mit der Erbringung von Dienstleistungen zu beauftragen. Das „Inhouse“-Konzept möge für alle öffentlichen Dienste im Sinne der Verordnung für den öffentlichen Personennahverkehr (PSO) definiert werden.

Klimawandel – Versorgungssicherheit

Im Dezember 2009 auf der UNO-Klimaschutzkonferenz in Kopenhagen könnte ein globales Abkommen von großem Umfang erzielt werden, um die Erde vor den schwersten Auswirkungen des Klimawandels zu schützen. Kommunalpolitische Entscheidungen zur verantwortungsvollen Nutzung von Energie- und Verkehrsplanung sind direkt mit dem Klimawandel verbunden. Kommunen beteiligen sich an Aktionen zur Verminderung von CO_2 Emissionen, sie setzen sich ein für eine Verbesserung der Energieeffizienz und eine Erhöhung des Anteils von erneuerbaren Energien.
Die Energieversorgung der Endverbraucher findet heute im Wettbewerb statt. Die sichere Versorgung mit preisgünstiger Energie ist für die Kommunen und ihre Bürger von existenzieller Bedeutung.

Wir appellieren an die Europäische Union, die kommunale Verantwortung zu sichern und zu stärken und die Kommunen in den europäischen Entscheidungsfindungsprozess einzubinden.

Wien/Brüssel im April 2010

Und Europa bewegt sich doch – Der Vertrag von Lissabon

Simona Wohleser
Leiterin Büro Brüssel, Österreichischer Städtebund

Johannes Schmid
Österreichischer Städtebund Wien

Anlässlich des Inkrafttretens des Vertrags von Lissabon am 1. Dezember 2009 ist es uns ein persönliches Anliegen, die Bedeutung dieses Vertrages besonders für die Städte und Gemeinden hervorzuheben. Denn erstmals in der mehr als 50-jährigen Geschichte der Europäischen Union wird die wichtige Rolle der Kommunen im EU-Vertrag, im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union und in den Zusatzprotokollen anerkannt.

Wenn man bedenkt, dass Schätzungen zufolge bis zu 80 % der kommunalrelevanten Vorschriften ihren Ursprung in der EU haben, so kann man sich vorstellen, dass die erfolgte, primärrechtliche Anerkennung der Städte und Gemeinden einen Meilenstein für die Regional- und Kommunalverwaltungen darstellt. Wenn man die Entwicklungen rund um den Reformvertrag in den letzten Jahren verfolgt hat, so scheint es fast unvorstellbar, dass die Hürden der Ratifikation nunmehr überwunden wurden, alle Urkunden in Rom hinterlegt und der Reformvertrag mit 1. Dezember 2009 in Kraft getreten ist.

Historische Entwicklung

Seit dem Vertrag von Maastricht (1992) hatten die nationalen Regierungen nicht mehr den Willen für wirkliche Reformen aufgebracht. Es deutete auch nichts darauf hin, dass sich dies noch ändern würde. Am Gipfel von Laeken (2001) müssen sich die Staats- und Regierungschefs ihres Unvermögens peinlich bewusst geworden sein. Sie beauftragten einen Konvent, der sich mehrheitlich aus ParlamentarierInnen zusammensetzen und die Fehlentwicklungen in der Union korrigieren und ihre Handlungsfähigkeit wieder herstellen sollte. Durch den Konvent wurde erstmals die Öffentlichkeit bei der Gestaltung der Union einbezogen. Der Kontrast zwischen den Debatten der Konventsmitglieder und den Debatten der DiplomatInnen, die in früheren (und erneut in heutigen) Zeiten die Überarbeitung des Gemeinschaftsvertrages vorbereiteten, konnte unterschiedlicher nicht sein. Waren die DiplomatInnen an Weisungen ihrer Regierungen gebunden und tagten sie stets unter Ausschluss der Öffentlichkeit, repräsentierte der Konvent eine große Bandbreite von Meinungen und Ideen und tagte stets öffentlich.

Nach nur 17 Monaten Arbeit wurde tatsächlich ein Verfassungsentwurf nahezu einstimmig von den Konventsmitgliedern am Gipfel von Thessaloniki (2003) vorgelegt. Er zeigte anschaulich und in klarer Sprache, dass Europa mehr ist als Binnenmarkt und freier Warenverkehr: Die Union wurde als Wertegemeinschaft definiert, die sich auf das kulturelle, religiöse und humanistische Erbe der europäischen Geschichte gründet und daraus ihr Leitbild für die Zukunft gewinnt. Nach den negativen Referenda in Frankreich und den Niederlanden wurde der Verfassungsentwurf 2005 für gescheitert erklärt. Bis zu diesem Zeitpunkt hatte bereits die Mehrheit der Mitgliedstaaten (17) die Verfassung ratifiziert. Die Mehrheit beugte sich jedoch der Minderheit und die Mitgliedstaaten verordneten sich eine Nachdenkphase. 2007 wurde wieder eine Regierungskonferenz eingesetzt und wieder hinter verschlossenen Türen von DiplomatInnen eine Vertragsänderung geschmiedet. Das Ergebnis wurde als Vertrag von Lissabon berühmt. Er trat am 1. Dezember 2009 in Kraft, ersetzt nicht die bestehenden Vertragstexte, sondern wird in diese eingearbeitet. Einzelbestimmungen und Ausnahmeregelungen für bestimmte Mitgliedstaaten finden sich in Zusatzprotokollen und Erklärungen. Die Europäische Charta der Grundrechte wird rechtsverbindlich, auf sie wird gesondert in einem Artikel des EUV verwiesen.

Der Vertrag von Lissabon besteht aus zwei Verträgen, dem Vertrag über die EU (EU-Vertrag) – inhaltlich etwas modifiziert – und dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EG-Vertrag), umbenannt in „Vertrag über die Arbeitsweise der EU“ (AEU-Vertrag). Ersetzt werden „Gemeinschaft“ und „Europäische Gemeinschaft(en)“ durch „Union“ bzw. „Europäische Union“. Es gibt eine klare Abgrenzung der Vertragsinhalte. Im EU-Vertrag werden die demokratischen Grundsätze, Organe, gemeinsamen Bestimmungen, verstärkte Zusammenarbeit und Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik geregelt, während im AEU-V über die Grundsätze, Unionsbürgerschaft, Interne Politiken, Auswärtiges Handeln, Institutionelle Bestimmungen etc.

befunden wird. Erstmals wird der Europäischen Union eine einheitliche Rechtspersönlichkeit verliehen, wird sie mit einer Normenhierarchie ausgestattet und die sogenannte Legitimitätslücke geschlossen.

Globalisierung, Finanz- und Wirtschaftskrise, Menschenrechte, Energie- und Umweltprobleme – diese Themenfelder sind die großen Herausforderungen der nächsten Jahre, der sich alle Nationen, Länder und vor allem auch Städte und Kommunen zu stellen haben. Es wäre naiv, zu glauben, dass diese komplexen Aufgabenstellungen auf nationaler Ebene alleine gelöst werden könnten.

Regionale und lokale Gebietskörperschaften

Neben all diesen Punkten stärkt der Vertrag von Lissabon insbesondere auch die Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften. Aus kommunalwirtschaftlicher Sicht sind vor allem nachfolgende Bestimmungen zu erwähnen:

- Erstmalige und ausdrückliche Anerkennung der lokalen und regionalen Selbstverwaltung.
- Stärkere Berücksichtigung der finanziellen Auswirkungen, die die neuen Legislativvorschläge für lokale und regionale Gebietskörperschaften nach sich ziehen.
- Klagerecht des Ausschusses der Regionen bei Verstoß gegen die Subsidiarität beim Europäischen Gerichtshof.
- Mitwirkungsrecht (Anhörung) der repräsentativen Verbände und der Zivilgesellschaft bei allen Aktivitäten der Europäischen Union.
- Anerkennung des Prinzips der territorialen Kohäsion als eine der Zielsetzungen der Union.
- Einbeziehung der Kommunen in die Subsidiaritätsprüfung und Stärkung des Subsidiaritätsprinzips.

Die erstmalige ausdrückliche Anerkennung im Lissabon-Vertrag des kommunalen Selbstverwaltungsrechts im Primärrecht und damit die stärkere Wahrung dieses Rechts als Bestandteil der nationalen Identität der Mitgliedstaaten stellt einen erheblichen Fortschritt dar. Daneben wird der kommunalen Bedeutung bei den in Betracht gezogenen EU-Maßnahmen im Rahmen der „Gesetzesfolgenabschätzung“ stärker Rechnung getragen. Ferner wird die Subsidiaritätskontrolle auch auf die kommunale Ebene ausgedehnt und damit ein höherer Begründungsaufwand der Kommission für eine Gemeinschaftsmaßnahme geschaffen. Die repräsen-

tativen Verbände sollen bei allen Aktivitäten der EU ein Anhörungsrecht bekommen, wodurch die lange geforderte stärkere Einbindung auch der kommunalen Dachverbände in den europäischen Gesetzgebungsprozess ermöglicht wird. Dies wird zu größerer Akzeptanz europäischer Entscheidungen durch Wahrung kommunaler Gestaltungsspielräume vor Ort führen. Dem Ausschuss der Regionen wird ausdrücklich ein Klagerecht vor dem Europäischen Gerichtshof mit Blick auf die Verletzung des Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzips zugestanden. Auch damit findet eine ausdrückliche Berücksichtigung kommunaler Interessen, unterlegt mit konkreten Einwirkungsmöglichkeiten, statt. Schließlich räumt das Protokoll über Dienste von allgemeinem Interesse den kommunalen Gebietskörperschaften bei der Erbringung der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse eine wichtige Rolle und einen weiten Ermessensspielraum ein.

Die Kommunen sind dringend aufgerufen, die neuen rechtlichen Möglichkeiten des Vertrages zu nützen und in die Praxis umzusetzen. Gerade durch die Subsidiaritätsprüfung sind auch Bund und Länder gefordert, bei kommunalrelevanten EU-Vorhaben das Entscheidungs- und Organisationsrecht der Kommunen zu schützen und zu verteidigen.

Subsidiarität

Die Europäische Union darf nicht wahllos Gesetze erlassen, sondern sie muss die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit beachten. Der Vertrag von Lissabon setzt nun eine jahrelange Forderung der Kommunen um: Die EU darf nach dem neuen EU-Vertrag nur dann tätig werden, wenn das zu erreichende Ziel nicht besser auf nationaler, regionaler oder kommunaler Ebene erreicht werden kann. Diese Einbeziehung der Regionen und Kommunen stellt einen weiteren Schritt in der Anerkennung der Länder und Gemeinden auf europäischer Ebene dar.

Wie sieht die Umsetzung dieser Regelung nun in der Praxis aus? Die nationalen Parlamente erhalten zwei Möglichkeiten, bei Verletzung der Subsidiarität vorzugehen:

- In Form einer Subsidiaritätsrüge (an die Präsidenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission) können sie in einem laufenden Rechtsetzungsverfahren Stellung nehmen. Und sie erhalten
- ein Klagerecht vor dem Europäischen Gerichtshof auf Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips (Subsidiaritätsklage).

Die Aufgabe des Bundes, der Länder und Gemeinden wird es nun sein, entsprechende Strukturen zu schaffen, um diese Bestimmung nicht im Bereich der Theorie zu belassen, sondern mit Leben zu erfüllen.

Daseinsvorsorge

Die Leistungen der Daseinsvorsorge sind ein zentrales Instrument der sozialen Integration. Sie zählen zu den Kernaufgaben der Städte, Länder (Regionen) und Gemeinden Europas. Erstmals wird die Bedeutung und der weite Ermessensspielraum der regionalen und kommunalen Behörden auf dem Gebiet der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse im 9. Zusatzprotokoll zum Vertrag von Lissabon hervorgehoben.

Weitere Kernaussagen sind:

- Anerkennung der Verschiedenartigkeit der Leistungen der Daseinsvorsorge bedingt durch unterschiedliche geografische, soziale oder kulturelle Gegebenheiten;
- Achtung eines hohen Niveaus in Bezug auf Qualität, Sicherheit und Bezahlbarkeit, Gleichbehandlung und Förderung des universellen Zugangs und der Nutzerrechte.
- Die Bestimmungen der Verträge berühren in keiner Weise die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, nichtwirtschaftliche Dienste von allgemeinem Interesse zu erbringen, in Auftrag zu geben und zu organisieren.

Diese positiven Grundaussagen werden allerdings durch den Artikel 14 des Reformvertrages abgeschwächt. Darin wird der EU eine bis dahin nicht bestehende Gesetzgebungskompetenz im Bereich der Daseinsvorsorge übertragen. Dies birgt die Gefahr, dass die Entscheidungs- und Organisationshoheit der Kommunen eingeschränkt wird. Wir müssen daher sehr wachsam sein, dass diese Kompetenz im Sinne der Städte und Gemeinden ausgelegt wird.

Schlussbemerkungen

Vielleicht wären manche Ergebnisse des EU-Konvents den Ansichten des Österreichischen Städtebundes näher gestanden. Denn eine stärkere inhaltliche und organisatorische Klarheit hätte auch ein stärkeres Europa in der Welt bedeutet. Gerade in den aktuellen Zeiten der politischen weltweiten Neuorientierung (z. B. im Klimaschutz) hätte dies eine Erleichterung dargestellt. Auch wenn der gegenwärtige Vertrag von Lissabon daher in vielen Regelungen nur eine Kompromisslösung darstellt und nicht sämtliche Forderungen der Regionen und Gemeinden erfüllt wurden, so ist er dennoch ein wichtiger Schritt zur Stärkung kommunaler und regionaler Rechte in der europäischen Integration und wird seitens des Österreichischen Städtebundes deshalb vollinhaltlich unterstützt.

Link-Tipp: http://europa.eu/lisbon_treaty/index_de.htm

Vertrag von Lissabon stärkt Daseinsvorsorge den Rücken

Heidrun Maier
Verband der öffentlichen Wirtschaft und Gemeinwirtschaft Österreichs

Europäische Kommunen und Länder diskutieren derzeit intensiv über die Zukunft der öffentlichen Daseinsvorsorge. Die Verträge zur Europäischen Union kennen diesen Begriff zwar nicht, doch mit dem Vertrag von Lissabon hat der europäische Gesetzgeber eine neue Rechtsgrundlage zur Regelung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (DAWI) geschaffen.

Diese Rechtsgrundlage soll nun mit Leben gefüllt werden – wobei vor allem die Erbringer der Leistungen der Daseinsvorsorge viel früher und intensiver in den Gestaltungsprozess eingebunden werden müssen –, nur dann wird Europa bei den Menschen ankommen.

Das Vertragswerk betont die prinzipielle Zuständigkeit von Mitgliedstaaten bei der Erbringung und Ausgestaltung von DAWIs. Diese Chance darf nicht ungenützt verstreichen – denn jetzt haben die Erbringer der Daseinsvorsorge die Möglichkeit, selbst zu definieren, was sie unter Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse verstehen.

Die EU möchte auf der Grundlage des Europäischen Sozial- und Wirtschaftsmodells zum weltweit dynamischsten wie nachhaltigsten Wirtschaftsraum aufsteigen. Folgerichtig bekräftigt der Vertrag von Lissabon auch „den Stellenwert, den Dienste von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse innerhalb der gemeinsamen Werte der Union einnehmen, sowie ihre Bedeutung bei der Förderung des sozialen und territorialen Zusammenhalts“ – dazu ein paar eindrucksvolle Zahlen:

Erbringer öffentlicher Dienste sind Wirtschaftsakteure von enormer Bedeutung, erwirtschaften sie doch in 27 EU-Mitgliedstaaten rund 26 % des gesamten Bruttoinlandsprodukts. Über 500.000 öffentliche und private Einrichtungen treten als Leistungserbringer auf und beschäftigen mehr als 64 Millionen Menschen, vornehmlich im Gesundheits- und Sozialbereich sowie im Verwaltungs-, Bildungs- und Transportwesen. Gleichermaßen stabilisieren sie die Wirtschaft, indem krisenbedingter Stellenabbau vermieden werden kann und Jahr für Jahr hunderte Milliarden Euro an Investitionen in die Wirtschaft zurückfließen.

Auf lokale Akteure kommt es an

Der Verband der Öffentlichen Wirtschaft und Gemeinwirtschaft Österreichs (VÖWG) begrüßt den mit Artikel 14 VAEU eingeschlagenen Weg, ortet jedoch noch zahlreiche Baustellen. DAWIs werden vorwiegend auf regionaler oder lokaler Ebene erbracht. Auf der Grundlage des Subsidiaritätsprinzips müsse daher dafür Sorge getragen werden, dass Akteure vor Ort diese Leistungen im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung ohne Beschränkungen erbringen können – dies gelte auch für vergabe- und wettbewerbsrechtliche Aspekte.

Derzeit gibt es keine Schutzvorrichtungen für die kommunale Selbstverwaltung, folglich müssten lokale Leistungserbringer viel früher in den politischen Willensbildungs- und Beratungsprozess eingebunden werden. Andernfalls ließen sich Schlüsselprobleme über europäische Rahmengesetzgebung nicht lösen. Dass DAWIs auch künftig im Sinne aller EuropäerInnen und wirtschaftlich effizient erbracht werden, könne einzig und allein auf dem Wege eines Bottom-up-Zugangs erreicht werden.

Gemeinschaft der Vielfalt

Den Besonderheiten der Instrumente zur Daseinsvorsorge ist bislang jedoch nicht ausreichend Rechnung getragen worden. Sozial, kulturell und räumlich bedingte Verschiedenheiten der jeweiligen Leistungen in den Mitgliedsländern haben in der EU-Gesetzgebung und Rechtssprechung zu wenig Berücksichtigung erfahren.

So ist weiterhin im Einzelfall zu klären, ob wettbewerbs- und binnenmarktrelevante Regeln Anwendung finden oder Ausnahmen zu rechtfertigen sind. Da DAWIs meist kleinteilig erbracht werden, ohne dass der zwischenstaatliche Handel gestört wird, könnte etwa die Festlegung von höheren Schwellenwerten dabei helfen, Ausnahmefälle zu begründen.

Als Interessenvertretung dieser Unternehmen kooperiert der VÖWG mit Vertretungsorganen der Eigentümer auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene und als Mitglied des europäischen Zentralverbands für öffentliche Wirtschaft gestaltet er richtungweisende Beschlüsse auf EU-Ebene wirksam mit. Der Verband steht für eine gemeinschaftliche Regelung, die der Vielfältigkeit und dem regionalen Charakter öffentlicher Dienste von allgemeinem Interesse Rechnung trägt.

Heidrun Maier

MMag.[a] Heidrun Maier fungiert seit 1. März 2010 als Geschäftsführerin des Verbandes für öffentliche Wirtschaft. Als studierte Rechtswissenschafterin, Historikerin und Politikwissenschafterin war sie unter anderem fünf Jahre lang als Büroleiterin von Dr. Hannes Swoboda im Europäischen Parlament in Brüssel und Straßburg tätig.

Stärkung der Kommunen in Europa!

Uwe Zimmermann
Deutscher Städte- und Gemeindebund

Nach einer mehrjährigen Reformdebatte ist am 1. Dezember 2009 der Vertrag von Lissabon in Kraft getreten. Ende gut, alles gut? Aus der Sicht der Kommunen – Ja! Den Städten und Gemeinden ist es gelungen, in den Vertrag von Lissabon zentrale kommunale Forderungen an Europa einzubringen. Aber: Diese Neuregelungen bleiben Tinte auf dem Papier, wenn sie nicht umgesetzt und mit Leben ausgefüllt werden. Sowohl in der EU als auch auf der nationalen Ebene.

Hervorzuheben ist vor allem, dass folgende Bestimmungen nach dem Abschluss der laufenden Ratifizierungsverfahren des Vertrages in der EU verbindlich werden:

1. die ausdrückliche Achtung des Rechts der kommunalen Selbstverwaltung durch die EU,
2. die Einbeziehung der Kommunen in die europäische Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitskontrolle,
3. den Ausbau der Konsultationsrechte der kommunalen Spitzenverbände in der EU,
4. die Verschaffung eines Klagerechts des Ausschusses der Regionen (AdR) vor dem Europäischen Gerichtshof bei einer Verletzung des Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzips,
5. die Einführung von Folgenabschätzungsverfahren, vor allem mit Blick auf die administrativen und finanziellen Folgen der EU-Gesetzgebung und Politik auf die kommunale Ebene.

Daseinsvorsorge

Problematisch ist aus der kommunalen Sicht, dass der Vertrag von Lissabon eine neue EU-Gesetzgebungskompetenz im Bereich der Daseinsvorsorge, also der Erbringung von öffentlichen Dienstleistungen, einführt, die es der EU ermöglicht, für die Erbringung der Dienste von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse die Grundsätze und Bedingungen festzulegen, diese Dienste zur Verfügung zu stellen, in Auftrag zu geben und zu finanzieren. Die Ausübung dieser neuen Gesetzgebungskompetenz könnte erhebliche Auswirkungen auf die Erbringung kommunaler öffentlicher Dienstleistungen haben. Denn eine entsprechende Verordnung der EU könnte das kommunale Selbstverwaltungsrecht in der Organisations- und Entscheidungsfreiheit bei der Erbringung kommunaler Dienstleistungen und der Kommunalwirtschaft negativ tangieren und beschränken.

Würde die neue EU-Verordnungskompetenz im Sinne dieser Bestimmungen und bei einer strikten Beachtung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts wie auch des Subsidiaritätsprinzips ausgeübt, so könnten im Ergebnis immerhin Regelungen geschaffen werden, die die Erbringung der kommunalen Dienste der Daseinsvorsorge europarechtsfest absichert. Immerhin verweist der neue Art. 14 EG-Vertrag auch auf den neuen Art. 4 mit dem darin enthaltenen Gebot der Achtung der EU vor den regionalen und kommunalen Selbstverwaltungsrechten.

Soziale Marktwirtschaft

Wichtig ist in diesem Zusammenhang zudem, dass im Vertrag von Lissabon das reine Binnenmarktmodell korrigiert und die EU auf eine „soziale Marktwirtschaft“ verpflichtet wird. Die Einführung einer „sozialen Marktwirtschaft“ als Modell des EU-Binnenmarktes ist eine bedeutsame Neuerung, da es der EU bislang „nur“ um einen gemeinsamen Markt ohne soziale Korrekturkomponente im Vertragsrecht ging. Da die kommunale Daseinsvorsorge als Bestandteil der sozialen Marktwirtschaft gesehen wird, stärkt diese EU-Vertragsreform ihren Status im Binnenmarkt.

Kommunale Forderungen im Ratifizierungsverfahren

Im Rahmen der Ratifizierung des Vertrages von Lissabon hatte der Städte- und Gemeindebund in Deutschland vor allem zwei Forderungen eingebracht:

1. eine Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände bei kommunalrelevanten EU-Vorhaben gesetzlich zu verbriefen,
2. die gesetzliche Grundlage zu schaffen, um die Anzahl der bislang nur drei kommunalen Sitze in der Deutschen Delegation zum Ausschuss der Regionen der EU auszuweiten.

Wir haben diese Forderungen vor allem damit begründet, dass der Lissabon-Vertrag die bis dato bestehende Kommu-

nalblindheit der Europäischen Union beendet. Erstmalig findet in Art. 4 Abs. 2 des Vertrages über die Europäische Union (EUV) das kommunale Selbstverwaltungsrecht in einem primärrechtlichen Dokument ausdrückliche Anerkennung und wird damit als Bestandteil der nationalen Identität der Mitgliedstaaten auf EU-Ebene garantiert. Dies muss sich auch bei der Behandlung von Angelegenheiten der Europäischen Union in der deutschen Europapolitik niederschlagen.

Begleitgesetze zur Ratifizierung aus Sicht der Kommunen

Die Ratifizierung des Vertrages in Lissabon war nicht einfach. Das Bundesverfassungsgericht hatte die zunächst ergangenen Ratifizierungsgesetze teilweise gekippt, wegen Demokratiedefiziten, vor allem mit Blick auf die Mitwirkung der Parlamente. Für die Städte und Gemeinden sind vor allem folgende (Neu-)Bestimmungen in den Begleitgesetzen zur Lissabon-Ratifizierung hervorzuheben. Im Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union ist geregelt:

§ 10
(1) Bei Vorhaben der Europäischen Union ist das Recht der Gemeinden und Gemeindeverbänden zur Regelung der Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft zu wahren und sind ihre Belange zu schützen.

(2) Nimmt der Bundesrat bei Vorhaben der Europäischen Union zu Fragen der kommunalen Daseinsvorsorge Stellung, ist die Stellungnahme von der Bundesregierung unter den Voraussetzungen des § 5 zu berücksichtigen.

Im Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union ist geregelt:

§ 9
Stellungnahmen des Bundestages
...
(4) Macht der Bundestag von der Gelegenheit zur Stellungnahme gemäß Artikel 23 Absatz 3 Satz 1 des Grundgesetzes Gebrauch, legt die Bundesregierung im Rat einen Parlamentsvorbehalt ein, wenn der Beschluss des Bundestages in einem seiner wesentlichen Belange nicht durchsetzbar ist. ... Dies gilt auch dann, wenn der Bundestag bei Vorhaben der Europäischen Union zu Fragen der kommunalen Daseinsvorsorge Stellung nimmt. ...

Auch hier ist neu die gesonderte Hervorhebung der EU-Vorhaben zu Fragen der kommunalen Daseinsvorsorge im Absatz 4 dieser Gesetzesbestimmung.

Die Städte und Gemeinden haben also ihren Weg in die Ratifizierung des Vertrages von Lissabon in Deutschland gefunden. Unser Augenmerk wird sich nun darauf konzentrieren, dieses auch umfassend umzusetzen!

Uwe Zimmermann

Dipl.-Jur. Uwe Zimmermann studierte Jus in Bonn. Er ist seit 1998 Mitarbeiter beim Deutschen Städte- und Gemeindebund und war von 2003 bis 2007 stellvertretender Direktor von dessen Europabüro in Brüssel. Seit 2008 ist Zimmermann Beigeordneter und Leiter des Dezernates Europa, Wirtschaft, Verkehr, Ländliche Räume und Kommunikation des Deutschen Städte- und Gemeindebundes. Daneben ist er Lehrbeauftragter für Europarecht an der Fachhochschule Osnabrück und Schriftleiter für die Verbandszeitschrift „Stadt und Gemeinde“ und für die juristische Fachzeitschrift „Kommunaljurist – Rechtsberater für Gemeinden, Landkreise, Gemeindeverbände und kommunale Wirtschaftsunternehmen“.
Uwe Zimmermann ist in folgenden Gremien: Ratsmitglied in der Stadt Königswinter, Mitglied des Regionalbeirates der Kreissparkasse Köln, Mitglied im Hauptausschuss des Council of European Municipalities and Regions (CEMR) und Sekretär der deutschen Delegation im Kongress der Gemeinden und Regionen Europas beim Europarat (KGRE). Kontakt: uwe.zimmermann@dstgb.de

Der Europäische Gerichtshof und der Vertrag von Lissabon

Maria Berger
Richterin am Europäischen Gerichtshof

1. Institutionelle Neuerungen

Dass mit dem Vertrag von Lissabon auch für den Gerichtshof einiges anders werden würde, war nicht von Anfang an klar. Das Mandat von Laeken, das die Arbeiten des „Konvents zur Zukunft Europas“ auf den Weg brachte, enthielt keine Fragen zum Gerichtshof. Da sich solche aber im Laufe der Arbeiten des Konvents immer deutlicher stellten, wurde ein kleiner Arbeitskreis eingesetzt, dem auch die Verfasserin angehörte und der unter dem Vorsitz des vormaligen portugiesischen Kommissars für Justiz und Inneres, António Vitorino, zusammentrat. Viele der Vorschläge dieses „Arbeitskreises Gerichtshof“ haben es bis in den Lissabonner Vertrag geschafft.

Dies beginnt mit der neuen Bezeichnung. Der Gerichtshof heißt nunmehr „Gerichtshof der Europäischen Union“. Diese Namensgebung hat vor der Bezeichnung „Europäischer Gerichtshof“ den Vorzug erhalten, da sie die Verwechslungsgefahr mit dem Gericht in Straßburg minimiert. Die vormals wenig treffend als Gericht erster Instanz titulierte Einrichtung wird sich künftig „Gericht der Europäischen Union“ nennen.

Was die Zusammensetzung des Gerichtshofs anlangt, war sich schon der Arbeitskreis einig, dass es – entgegen den Bemühungen in anderen Bereichen – beim Prinzip eines EuGH-Richters pro Mitgliedstaat bleiben sollte, um eine Verkürzung der Verfahren zu ermöglichen. Diese Hoffnung scheint durchaus berechtigt gewesen zu sein. So ist die durchschnittliche Verfahrensdauer bei Vorabentscheidungen – und das ist beim EuGH die häufigste Verfahrensart – von 24 Monaten im Jahr 2004 auf 17 Monate im Jahr 2008 gesunken. Was die Zahl der Generalanwälte anlangt, so hat die Regierungskonferenz einer Vermehrung von acht auf elf zugestimmt, der Ball liegt jetzt beim Gerichtshof, der gegenwärtig den Bedarf prüft.

Der Konventsarbeitskreis hat Wege ausgelotet, an die Stelle des uneingeschränkten Nominierungsrechts der Mitgliedstaaten eine bessere Objektivierung treten zu lassen. Letztlich wurde die Einrichtung eines beratenden Ausschusses vorgeschlagen, der die Aufgabe haben sollte, für die Mitgliedstaaten das Eignungsprofil ihres Kandidaten zu begutachten. Damit war die Hoffnung verbunden, dass die Mitgliedstaaten an ihre Kandidaten von vornherein höhere Anforderungen stellen würden. Der Vertrag über die Arbeitsweise der EU sieht nun einen solchen Ausschuss vor. Ihm sollen ehemalige Richter des EuGH, Höchstrichter und anerkannte Rechtsexperten angehören, insgesamt sieben Mitglieder. Im Detail ist noch vieles in den laufenden Konsultationen des Gerichtshofs und der Mitgliedstaaten zu klären.

Zuviel wird man nicht erhoffen dürfen. Eine negative Beurteilung durch den Ausschuss ist unverbindlich, und die Mitgliedstaaten werden von einem Kandidaten nicht so rasch abrücken. Übrig bleibt die Gefahr eines EuGH-Richters mit beschädigtem Ruf. Die Chancen des Ausschusses liegen deshalb eher in seinen präventiven Effekten.

2. Erweiterte Zuständigkeiten

Während der Verfassungsvertrag auf Vorschlag des Konvents noch mutig eine umfassende Zuständigkeit des EuGH im Bereich aller drei Säulen – im Sinne der früheren Architektur – vorgesehen hatte, ist davon auf dem Weg nach Lissabon einiges verloren gegangen. Im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik – einschließlich der gemeinsamen Verteidigungspolitik – bleibt nun doch jede gerichtliche Kontrolle ausgeschlossen. Das damit weiterhin bestehende Rechtsschutzdefizit wird noch dadurch verschärft, dass in diesen Bereichen auch Gesetzgebungsakte ausgeschlossen bleiben.

Eine wichtige Ausnahme besteht in der Möglichkeit der Überprüfung von Maßnahmen, die Einzelpersonen unmittelbar betreffen. Außerdem wird der EuGH weiter darüber zu wachen haben, dass die fortbestehende Ausnahme vom Rechtsschutz nicht dadurch anwächst, dass die Außen- und Sicherheitspolitik auf das Terrain anderer Aufgabenfelder übergreift.

Besser sieht es im Bereich der vormals dritten Säule aus, für den der EuGH künftig grundsätzlich zuständig ist. Zwar gilt für den – grundrechtlich besonders sensiblen – Teilbereich der Zusammenarbeit in Strafsachen eine fünfjährige Übergangsfrist, doch wird der EuGH auch hier einen Rechtsakt schon vorher prüfen können, sobald dieser geändert wird.

Der größte Zugewinn besteht im Wegfall des Art. 68 EGV. Insbesondere kann nun jedes Gericht eine Vorabentscheidung des EuGH einholen, wovon im Sektor Asyl, Visa und Immigration durchaus Gebrauch gemacht werden dürfte. Auf Dauer bestehen weiterhin zwei Einschränkungen: Dem EuGH bleibt es verwehrt, die Gültigkeit oder Verhältnismäßigkeit von Maßnahmen einer Polizei- oder Strafverfolgungsbehörde eines Mitgliedstaats zu überprüfen; und er ist insgesamt zur Überprüfung sicherheitspolizeilicher Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Bereich der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nicht zuständig. Und dennoch beginnt in diesem Bereich alles in allem ein neues Kapitel für die Mitgliedstaaten und auch für den EuGH.

Debatten hat die Neufassung der Nichtigkeitsklage ausgelöst. Dass eine solche Klage gegen Akte aller Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union zulässig ist, wird einhellig begrüßt. Damit wird der rasant wachsenden Zahl von Agenturen Rechnung getragen. Kontrovers wird hingegen die erweiterte Möglichkeit von Individualklagen beurteilt. Manche verbinden hohe Erwartungen mit dem Umstand, dass nunmehr „Rechtsakte mit Verordnungscharakter, die keine Durchführungsmaßnahmen nach sich ziehen“, von einem individuellen Kläger schon dann angefochten werden dürfen, wenn sie für ihn unmittelbare Wirkungen zeitigen. Eine historische Betrachtung führt aber zu einem ernüchternden Befund. Denn der wortgleiche Text des Verfassungsvertrages bezog sich ausdrücklich auf Akte der delegierten Gesetzgebung und der Durchführung. Die aus dem Verfassungsvertrag übernommene Bezeichnung „Akte mit Verordnungscharakter“ meint deshalb Rechtsakte ohne Gesetzgebungscharakter. Aber welche der möglichen Interpretationen letztlich gilt, wird – einmal mehr – der EuGH zu entscheiden haben.

Neu ist in diesem Kontext auch das Klagerecht des Ausschusses der Regionen „zur Wahrung seiner Rechte“ und gegen Gesetzgebungsakte, zu denen er das Recht zur Stellungnahme hatte. Neu ist auch die Klagemöglichkeit nationaler Parlamente.

3. Auswirkungen primärrechtlicher Änderungen

Nicht leicht einzuschätzen ist es, welche primärrechtlichen Änderungen die Rechtsprechung des EuGH nachhaltig verändern werden. Die Auflösung der Dreisäulenstruktur führt zu einer Homogenisierung der EU, die begünstigen wird, dass zu Teilbereichen entwickelte Rechtsgrundsätze stärker

in andere Gebiete ausstrahlen. Damit ist aber auch ein Schritt zur weiteren Verrechtlichung der EU gesetzt. So wird der Grundsatz des Vorrangs des Gemeinschaftsrechts alle Rechtsbereiche erfassen. Bislang schwach entwickelte Prinzipien werden besser verankert und konturiert, so das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung und die Subsidiarität, die als Kompetenzausübungsschranke verstärkt wird.

Über die Einhaltung der Kompetenzverteilung wird weiterhin der EuGH wachen. Die Idee eines eigenen Kompetenzgerichtshofs ist nicht aufgegriffen worden. Lauter werden nun die Forderungen, der EuGH dürfe sich nicht mehr einseitig als Motor der Integration verstehen, sondern müsse um die Wahrung der Balance zwischen der Union und den Mitgliedstaaten bemüht sein. Begründet wird dies auch mit der vermehrten Zulassung von Mehrheitsentscheidungen.

Was die künftige politische Ausrichtung der EU anlangt, werden die neuen Werte und Ziele der Union, so beachtlich manche Formulierung auch sein mag, es schwerlich unmittelbar in die Judikatur des EuGH schaffen. Praktisch bedeutsamer wird die Grundrechtecharta als primärrechtlicher Maßstab zur Beurteilung von Unionsrecht und dessen Umsetzung sein. Erstmals ist damit dem EuGH ein Gesamtkatalog von Grundrechten an die Hand gegeben, er muss nicht mehr den Umweg über allgemeine Rechtsgrundsätze und Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten gehen.

Es wird die Grundrechtecharta sein, die den größten Beitrag zur Wertorientierung der Union leistet. Und sie hat das meiste Potenzial zu einer Stärkung der Akzeptanz und Legitimation des Handelns der Union.

Besonderes Interesse können jene Grundrechte erwarten, die auf aktuelle Problemlagen antworten, wie die bioethischen Erfordernisse des Art. 3 GRC, das Recht auf eine gute Verwaltung (Art. 41) und der Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse. Das bisher kaum beachtete Erfordernis unabhängiger Datenschutzbehörden erhält nun primärrechtlichen Status.

Auch für Österreich könnte sich ein Handlungsbedarf aus der Gerichtsgarantie des Art. 47 GRC ergeben. Die Erläuterungen stellen klar, dass es sich dabei primär um eine Anforderung an das nationale Recht handelt, wobei aus der Rechtsprechung des EGMR mitzunehmen ist, dass es sich um ein Gericht mit voller Sach- und Rechtsprüfungsbefugnis handeln muss. Dabei sind die ordentliche Gerichtsbarkeit und die Zuständigkeiten des UVS unproblematisch. Für die verbleibenden grundrechtlich relevanten Verwaltungsverfahren stehen nur VwGH und VfGH zur Verfügung, wobei zu bedenken ist, dass die GRC keine verfassungsgesetzliche Gewährleistung herstellt. Mit guten Argumenten haben deshalb zuletzt Klingenbrunner und Raptis (JRP 16, 139, 145) ein Tätigwerden des Gesetzgebers gefordert.

Maria Berger

Geboren 1956; Studium der Rechtswissenschaften und der Volkswirtschaftslehre (1975–1979), Doktorin der Rechtswissenschaften; Assistentin und Lehrbeauftragte am Institut für Öffentliches Recht und Politikwissenschaften der Universität Innsbruck (1979–1984); Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung, zuletzt stellvertretende Abteilungsleiterin (1984–1988); Sachbearbeiterin für EU-Fragen im Bundeskanzleramt (1988–1989); Leiterin der Abteilung für Integrationspolitische Koordination im Bundeskanzleramt (Vorbereitung des Beitritts Österreichs zur Europäischen Union) (1989–1992); Direktorin bei der EFTA-Überwachungsbehörde in Genf und Brüssel (1993–1994); Vizepräsidentin der Donau-Universität Krems (1995–1996); Abgeordnete des Europäischen Parlaments (November 1996 – Jänner 2007 und Dezember 2008 – Juli 2009) und Mitglied des Rechtsausschusses; Stellvertretendes Mitglied des Europäischen Konvents zur Zukunft Europas (Februar 2002 – Juli 2003); Mitglied des Gemeinderats der Stadtgemeinde Perg (September 1997 – September 2009); Bundesministerin für Justiz (Jänner 2007 – Dezember 2008); seit dem 7. Oktober 2009 Richterin am Gerichtshof.

Integrierte Stadtentwicklung

Eine Priorität der EU-Kohäsionspolitik

Alexander Ferstl
Referent für Städtefragen, Europäische Kommission, Generaldirektion Regionalpolitik

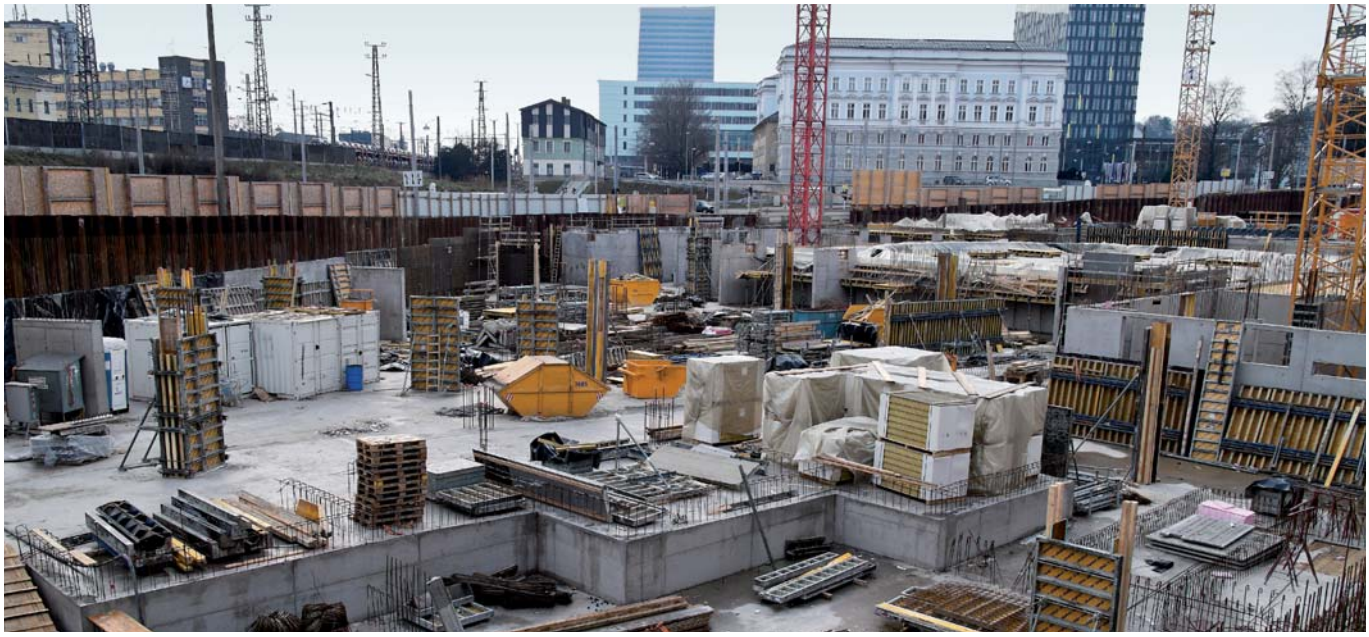
In den vergangenen Jahrzehnten hat sich die Stadtentwicklung von einer technischen, rein planungsorientierten Disziplin zu einer weit komplexeren Aufgabe entwickelt. Heute gilt es, wirtschaftliche, soziale und ökologische Entwicklungsziele strategisch so zu kombinieren, dass Stadtentwicklungsvorhaben die Chancen der Städte auf wirtschaftliches Wachstum und gesellschaftlichen Wohlstand erhöhen.

Die Europäische Union hat in den letzten 20 Jahren entscheidend dazu beigetragen, diesen Ansatz einer integrierten Stadtentwicklung zu fördern und ein gemeinsames europäisches Verständnis davon zu etablieren. Das Modell der europäischen Stadt, welches sich durch bauliche Kompaktheit, ein reiches kulturelles Erbe und eine Ausrichtung auf Integration unterschiedlicher Gesellschaftsgruppen auszeichnet, gilt dabei als Leitbild. Das dichte Netz von Groß-, Mittel- und Kleinstädten ist eine Stärke Europas und prägt die wirtschaftliche Attraktivität und kulturelle Identität der Regionen.

Mit EU-Förderprogrammen wie der URBAN-Gemeinschaftsinitiative (Wien und Graz, 1995–2006) hat die EU-Kohäsionspolitik erfolgreich gezeigt, was es heißt, integrierte Stadtentwicklung in die Tat umzusetzen. Waren es in der Vergangenheit insbesondere benachteiligte Stadtquartiere mit hoher Arbeitslosigkeit, welche im Fokus der Förderungen standen, so zeigt die aktuelle EU-Förderperiode (2007–2013) eine deutliche thematische und räumliche Ausweitung.
Die aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung finanzierten Programme (etwa in Wien, Steiermark oder Oberösterreich) demonstrieren, wie Maßnahmen zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit und des sozialen Zusammenhalts erfolgreich miteinander kombiniert werden können. Der europäische Erfahrungsaustausch zu Städtethemen, etwa durch das URBACT-Programm, trägt zusätzlich dazu bei, Stadtentwicklung nicht isoliert, sondern in einem breiten Kontext zu sehen.

Mit einer sich wandelnden Gesellschaft stehen Städtepolitiken in ganz Europa vor neuen entscheidenden Herausforderungen. Städte aller Größen sind von den Auswirkungen globalisierter Märkte, von strukturellen gesellschaftlichen Veränderungen und dem Klimawandel betroffen. Auch im Hinblick auf die EU-Unterstützung für städtische Entwicklung stellen sich neue Herausforderungen, die ideenreiche Lösungen und flexibles Denken erfordern werden. Dabei wird nicht nur die städtische Ebene gefordert sein, sondern auch Bund und Länder. Inner- und außerhalb von EU-Förderprogrammen wird die Zusammenarbeit intensiviert werden müssen, wenn es um innovative Lösungsansätze geht. Es wird auch nötig sein, den Blick stärker in Richtung funktionaler Stadträume und gemeinsamer Stärken zu richten – der globale Wettbewerb lässt keinen Platz für Kirchturmdenken.

Neben der Notwendigkeit, die globalisierte Wirtschaft als Chance zu begreifen und wissensbasierte Innovation kontinuierlich zu unterstützen, werden Städte gleichzeitig mit den Auswirkungen des demografischen Wandels, einer alternden Gesellschaft sowie der anhaltenden Migration konfrontiert werden. So werden sich etwa wachsende Städte



mit der sozialen Eingliederung von mehr Immigranten auseinandersetzen müssen, während etwa schrumpfende Städte mit einer alternden Bevölkerung und einem sinkenden Anteil von Einwohnern im Erwerbsalter die Bereitstellung von Gesundheitsdiensten oder Infrastruktur thematisieren werden müssen. Weitere wichtige Herausforderungen werden in den Bereichen Energieverbrauch und Klimawandel liegen, wo Städte eine zentrale Rolle spielen können – und müssen. Dies betrifft insbesondere das Potenzial von Städten für Energieeinsparungen, aber auch Aspekte wie Umweltrisikomanagement (in Folge des Klimawandels) oder die Nutzung innerstädtischer Brachflächen zur Vermeidung energieineffizienter Siedlungsstrukturen (Zersiedelung).

Die letzten Jahrzehnte haben eine Fülle an innovativen Konzepten und Instrumenten im Bereich der Stadtentwicklung hervorgebracht, die es nun gilt zu nutzen und an die künftigen Herausforderungen anzupassen. Die EU wird auf die treibende Kraft seiner Städte angewiesen sein, um einen – in der Europa-2020-Strategie angestrebten – starken europäischen Wirtschaftsraum zu schaffen, der hohe Beschäftigungs- und Produktivitätsquoten mit ausgeprägtem sozialen Zusammenhalt verbindet. Die EU-Kohäsionspolitik wird dabei auch in Zukunft massiv zu Erreichung hochgesteckter Zielen beitragen können – nicht zuletzt durch ihren Akzent auf integrierte städtische Entwicklung.

Alexander Ferstl

1976 geboren in Bruck/Mur
1994–2001 Studien der Geografie sowie Europäischen Ethnologie und Kunstgeschichte in Graz und Berlin
2005 Promotion sub auspiciis praesidentis (Geografie)
1999–2005 Magistrat Graz, Stadtbaudirektion, u. a. zuständig für die URBAN-Gemeinschaftsinitiative
Seit 2005 Europäische Kommission, Generaldirektion Regionalpolitik, u. a. zuständig für die Konzeption und Zukunft städtischer Aktionen nach 2013

Europäischer Gerichtshof anerkennt kommunale Selbstverwaltung

Heide Rühle
Mitglied des Europäischen Parlaments

Die bewährte und in vielen europäischen Mitgliedstaaten seit langem praktizierte Kooperation zwischen Städten und Gemeinden (Interkommunale Zusammenarbeit) ist in den letzten Jahren durch das EU-Recht zunehmend unter Druck geraten. Die Revision der EU-Richtlinien zur öffentlichen Auftragsvergabe im Jahr 2004 haben leider nicht zu mehr Rechtssicherheit und Rechtsklarheit geführt. Das zeigen die zahlreichen Gerichts- und Beschwerdeverfahren.

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat nun erfreulicherweise in den letzten Monaten in mehreren Urteilen die Vertragsfreiheit von Kommunen bekräftigt und die Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit gestärkt. Er hat damit noch vor Inkrafttreten des Reformvertrages von Lissabon die entsprechenden Konsequenzen gezogen und in seinen Urteilen die Anerkennung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts mit einbezogen.

Der Reformvertrag von Lissabon im Wortlaut

„Der Artikel 3 wird aufgehoben und der folgende Artikel 3a wird eingefügt:

(1) Alle der Union nicht in den Verträgen übertragenen Zuständigkeiten verbleiben gemäß Artikel 3a bei den Mitgliedstaaten.

(2) Die Union achtet die Gleichheit der Mitgliedstaaten vor den Verträgen und ihre jeweilige nationale Identität, die in ihren grundlegenden politischen und verfassungsmäßigen Strukturen einschließlich der regionalen und lokalen Selbstverwaltung zum Ausdruck kommt.

Zum Hintergrund

Der EuGH interpretiert die Europäischen Verträge – wie die EU-Kommission – so, dass öffentliche Auftraggeber grundsätzlich alle Aufträge in einem transparenten und diskriminierungsfreien Verfahren ausschreiben müssen. Das gilt im Prinzip auch für die Beauftragung einer kommunalen Zweckgesellschaft! Aber es gibt Ausnahmen: Wenn eine Dienstleistungskonzession vergeben wird, gelten nicht die Vergaberichtlinien, sondern nur die allgemeinen Prinzipien der EU-Verträge. Und wenn diese Konzession im Bereich der öffentlichen Hände bleibt, kann ein vergabefreies Verfahren, ein sogenanntes Inhouse-Geschäft, getätigt werden. Voraussetzung für das Inhouse-Verfahren sind die sogenannten Teckal-Kriterien, die der EuGH 1999 in einem Urteil definiert hat: Über die beauftragte Gesellschaft muss der öffentliche Auftraggeber eine Kontrolle wie über eine eigene Dienststelle ausüben und die Gesellschaft darf im Wesentlichen nur für ihn tätig sein. Außerdem hat der EuGH im Jahr 2003 im Urteil „Stadt Halle“ C-26/03 festgehalten, dass eine solche Kontrolle ausgeschlossen ist, wenn auch nur 1 % privates Kapital in der entsprechenden Zweckgesellschaft steckt.

Jüngste Urteile des EuGH zur Interkommunalen Zusammenarbeit

Im Urteil C-295/05 entschied nun der EuGH am 19. April 2007 dass es ausreiche, wenn öffentliche Gesellschafter einer öffentlichen Zweckgesellschaft mit 1 % am Kapital der Gesellschaft beteiligt sind, solange diese Zweckgesellschaft völlig in öffentlichem Besitz ist und die Gesellschafter weisungs-befugt sind. Und am 18. Dezember 2007 entschied der EuGH in einem anderen Rechtsstreit (C-532/03, Irische Rettungsdienste) gegen die EU-Kommission, dass eine öffentliche Einrichtung auch ohne einen speziellen schriftlichen Vertrag in Wahrnehmung ihrer eigenen, unmittelbar durch Gesetz verliehenen Zuständigkeiten Dienste ohne formelle Ausschreibung übertragen bekommen kann.

Diese Urteile sind Ausdruck eines gewandelten Bewusstseins des EuGHs gegenüber der kommunalen Selbstverwaltung. Im Urteil C-324/07, Coditel-Brabant (23. November 2008), führt der EuGH aus, dass entgegen der Position der EU-Kommission bei einem gemeinsamen Zweckverband keine der beteiligten öffentlichen Stellen eine alleinbestimmende Kontrolle ausüben muss, sondern eine gemeinsam ausgeübten Kontrolle ausreicht.

Zitat aus dem Urteil:
„Zu verlangen, dass die Kontrolle durch eine öffentliche Stelle in einem solchen Fall individuell sein muss, würde bewirken, in den meisten Fällen, in denen eine öffentliche

Stelle einem Zusammenschluss weiterer öffentlicher Stellen wie einer interkommunalen Genossenschaft beitreten möchte, eine Ausschreibung vorzuschreiben ... Ein solches Ergebnis wäre aber mit der Systematik der Gemeinschaftsvorschriften auf dem Gebiet der öffentlichen Aufträge und der Konzessionen nicht vereinbar. Eine öffentliche Stelle hat nämlich die Möglichkeit, ihre im allgemeinen Interesse liegenden Aufgaben mit ihren eigenen administrativen, technischen und sonstigen Mitteln zu erfüllen, ohne gezwungen zu sein, sich an externe Einrichtungen zu wenden.“ (Randnotiz 47 und 48)
(d. h. ohne gezwungen zu sein, die Dienste im Ausschreibungsverfahren ggf. zu privatisieren.)

Das weitestgehende Urteil hat die Große Kammer des EuGH am 9. Juni 2009 gefällt. Gegenstand des Vertragsverletzungsverfahrens war die Übertragung der Abfallbeseitigung vier niedersächsischer Landkreise auf die Stadtreinigung Hamburg, eine Anstalt öffentlichen Rechts, ohne Ausschreibung, gegen dieses Vorgehen klagte die EU-Kommission vor dem EuGH. Der EuGH hat gegen den Schlussantrag des Generalanwaltes entschieden, und dies in der Besetzung der Großen Kammer. Man kann also davon ausgehen, dass es dem EuGH um ein Grundsatzurteil ging.

Der EuGH verneint eine Ausschreibungspflicht auch für die Fälle, wenn sich Kommunen nicht zu einer gemeinsamen Einrichtung, etwa einem Zweckverband, zusammenschließen, sondern ihre Zusammenarbeit auf rein vertraglicher Ebene regeln. Ausdrücklich schreibt der Gerichtshof mit diesem Urteil zudem die Rechtsprechung fort, dass die freie Entscheidung über die Erbringung von im allgemeinen Interesse liegenden Dienstleistungen auch die Entscheidung umfasse, diese in Zusammenarbeit mit anderen öffentlichen Stellen zu erbringen. Damit stärkt er die Wahlfreiheit der Kommunen und nicht zuletzt das Recht der kommunalen Selbstverwaltung insgesamt.

Dennoch stellt das Urteil keinen Freibrief für jegliche Zusammenarbeit zwischen Kommunen dar.

Der EuGH sieht die interkommunale Zusammenarbeit unter folgenden Kriterien als vergaberechtsfrei an:
1. für die gemeinsame Erbringung einer allen Kommunen obliegenden öffentlichen Aufgabe
2. durch ausschließlich öffentliche Stellen, also ohne Beteiligung Privater.

Last but not least: auch zur Frage, wann eine Dienstleistung als Konzession zu werten und somit nicht dem Vergaberecht unterliegt, hat der EuGH für den Wasser- und Abwasserbereich eine wichtige Entscheidung getroffen (C-206/09 Eurawasser vom 10. September 2009). Nach Ansicht des EuGH sind Dienstleistungskonzessionen in der Wasserwirtschaft nicht dadurch ausgeschlossen, dass das Benutzungsverhältnis im Rahmen einer Satzung geregelt und mit einem Anschluss- und Benutzungszwang ausgestattet ist. Das wirtschaftliche Risiko, das bei einer Dienstleistungskonzession vorzuliegen habe, könne auch in einem eingeschränkten Umfang vorliegen. Der EuGH bekräftigt, dass es öffentlichen Auftraggebern freistehe, Dienstleistungen mittels einer Konzession erbringen zu lassen, wenn sie der Auffassung sind, dass die Erbringung der betreffenden gemeinwirtschaftlichen Leistung so am besten sicherzustellen ist.

Eine zwingende Konsequenz dieser Rechtsprechung ist, dass die Kommission von der Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren gegen die Mitgliedstaaten im Bereich Interkommunaler Zusammenarbeit künftig absieht, sofern die oben dargelegten Kriterien erfüllt sind.

Der Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherpolitik (IMCO) hat mich beauftragt, einen Bericht über die „Neuesten Entwicklungen im Bereich öffentliche Auftragsvergabe“ zu erstellen. Dies ist nun eine Chance, dem Europäischen Parlament die Möglichkeit zu geben diese neuen Entwicklungen zu kommentieren und die Kommission aufzufordern, die entsprechenden Konsequenzen zu ziehen.

Heide Rühle

Heide Rühle ist seit 1999 Mitglied des Europäischen Parlaments:
- 1999–2004 Mitglied im Haushalts- und Haushaltskontrollausschuss (BUDG und CONT)
- 2004–2009 Mitglied im Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz (IMCO) und im Wirtschafts- und Währungsausschuss (ECON)
- seit 2009 Mitglied im Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz (IMCO) und stellvertretendes Mitglied im Ausschuss für regionale Entwicklung (REGI)
- Mitglied der Delegation im Gemischten Parlamentarischen Ausschuss EU-Kroatien

© privat

Mehr Parlamentarismus in Europa

Simona Wohleser
Leiterin Büro Brüssel, Österreichischer Städtebund

Institutionelle Verbesserungen betreffen auch das Europäische Parlament und den europäischen Parlamentarismus. Das Europäische Parlament erhält in beinahe allen Bereichen der gemeinschaftlichen Gesetzgebung ein Mitentscheidungsrecht. Dadurch wird dem seit Jahren bemängelten Demokratiedefizit der EU Rechnung getragen.

Der Vertrag bringt nicht nur mehr Demokratie durch die Stärkung des Europäischen Parlaments, sondern auch durch die Einbeziehung der nationalen Parlamente in den europäischen Entscheidungsprozess. Dazu sieht der Vertrag unter anderem auch erstmals die Möglichkeit europäischer Bürgerinitiativen vor (vergleichen Sie bitte auch den Artikel zu dieser Gesetzesinitiative). Aus österreichischer Sicht ist es außerdem zu begrüßen, dass die Vertretung europäischer Interessen durch national gewählte Mandatare gestärkt wird: Österreich wird in Zukunft 19 (statt bisher 17) Abgeordnete stellen.

Mitwirkungsrechte

In Dänemark ist die parlamentarische Kontrolle traditionell sehr stark. Minister und Regierungschef müssen vor jeder Verhandlung und Abstimmung im EU-Rat das Folketing (Parlament) um ein Verhandlungsmandat ersuchen. Jeweils in den Sitzungen des Europaausschusses im dänischen Parlament erklärt die Regierung, welche Beschlüsse in EU-Gremien anstehen und welche Positionen sie dabei einzunehmen gedenkt. Dazu äußern sich dann die Fraktionen. Es kommt durchaus vor, dass die Regierung im Laufe der Diskussion ihren Standpunkt daraufhin ändern muss. Die dänischen Minister sind auf EU-Ratssitzungen meist besser vorbereitet als Kollegen aus anderen EU-Mitgliedstaaten. Das Verfahren hilft der dänischen Regierung die Europapolitik besser zu koordinieren und sich besser zu platzieren. Die Sitzungen des EU-Ausschusses im Folketing sind meist öffentlich, außer wenn z. B. über die Verhandlungstaktik im EU-Rat gesprochen wird. Da es in Dänemark keine zweite Kammer gibt, hat das Folketing eine sehr starke Stellung und großen Einfluss auf die Regierung.

Das österreichische Parlament verfügt europaweit über beispiellose Mitwirkungsrechte bei EU-Beschlüssen. Allerdings klaffen Theorie und Praxis auseinander. In der Theorie haben Nationalrat und Bundesrat das Recht, jedes Regierungsmitglied mit eindeutigen Direktiven für Verhandlungen und Beschlüsse im EU-Rat zu binden. Diese „bindenden Stellungnahmen“ müssen vom Hauptausschuss des Nationalrates formuliert werden. Gibt es eine solche Stellungnahme, haben Kanzler oder Minister keine Möglichkeit, vom parlamentarischen Votum abzuweichen, außer bei zwingenden außen- und integrationspolitischen Gründen (Art. 23 B-VG). Weicht ein Regierungsmitglied von dieser Position ab, ist eine Rechtfertigung vor dem Hauptausschuss oder sogar vor dem Plenum im Nationalrat erforderlich. Die österreichischen Bundesländer können, wenn es sich um Länderangelegenheiten handelt, mit einer einheitlichen Stellungnahme dem Bund Vorschriften machen, wie er in EU-Angelegenheiten abzustimmen hat. In der parlamentarischen Praxis werden diese Rechte jedoch kaum genutzt. Die Parlamentarier verzichten meist auf Kontrolle und Mitgestaltung. Meist beschränkt man sich auf eine „Ausschussfeststellung“ mit Empfehlungscharakter. Aufgrund der in Österreich vorbildlich geregelten parlamentarischen Gestaltung und Kontrolle kann man aus österreichischer Sicht eigentlich nicht sagen, dass Brüsseler Beschlüsse diktatorisch erlassen würden.

Deutschland

In Deutschland hat das Bundesverfassungsgericht mit seinem kritischen Urteil (Juni 2009) zum Lissabon-Vertrag die bisherigen Mitgestaltungsrechte des deutschen Parlaments an europäischen Gesetzesinitiativen für nicht ausreichend erklärt und fordert bei den Abgeordneten des Bundestages die Integrationsverantwortung ein. Das Gericht verlangt sozusagen von den Abgeordneten den beschwerlichen Weg des Mitgestaltens statt des Mitnickens. Die sogenannten Begleitgesetze zum Vertrag von Lissabon mussten daher vom Bundestag im September 2009 neu gestaltet werden. In vier neuen Begleitgesetzen wurden die Beteiligungsrechte der deutschen Gesetzgebungsorgane konkretisiert und ausgestaltet: d. h. u. a. der Bundestag nimmt zu EU-Initiativen Stellung. Die deutsche Bundesregierung muss diese Stellungnahmen berücksichtigen. Ist ein Bundestagsbeschluss im Rat der Europäischen Union nicht durchsetzbar, legt die Bundesregierung im Rat einen Parlamentsvorbehalt ein und erstellt unverzüglich einen Bericht an den Bundestag, der in den Bundestagsgremien zu diskutieren ist. Vor der abschlie-

ßenden Entscheidung im Rat bemüht sich die Bundesregierung um Einverständnis mit dem Bundestag. Diese Vorgaben betreffen auch die Verbesserung der Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitskontrolle durch das Parlament und die bessere Berücksichtigung der Anliegen der Städte und Gemeinden in der EU-Politik.

Stärkere Rechte der Gemeinden

Kommunalrechtlich besonders relevant sind die Bestimmungen in den Begleitgesetzen, die betonen, dass bei EU-Vorhaben die Rechte der Gemeinden und Gemeindeverbände zur Regelung der Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft zu wahren und ihre Belange zu schützen sind. Gesondert hervorgehoben wurde der Schutz der kommunalen Daseinsvorsorge. Nimmt der Bundestag bei EU-Vorhaben zu Fragen der kommunalen Daseinsvorsorge Stellung, muss diese Stellungnahme von der Bundesregierung berücksichtigt werden.

Nach den Bestimmungen des Vertrages von Lissabon können nunmehr nationale Parlamente innerhalb von acht Wochen mit bestimmten Quora einwenden, dass ein EU-Vorhaben das Subsidiaritäts- und Proportionalitätsprinzip verletzt. Ist ein Drittel aller nationalen Parlamente der Auffassung, dass eine Kompetenzverletzung vorliegt, muss die EU-Kommission ihren Vorschlag überprüfen. Sie kann an ihrem Vorschlag festhalten, ihn ändern oder zurückziehen. Entscheidet die Mehrheit aller nationalen Parlamente, dass die EU-Kommission ihre Kompetenzen überschritten hat, beginnt ein besonderes Verfahren, in dem das Europäische Parlament und der EU-Rat darüber entscheiden, ob das Gesetzgebungsverfahren fortgesetzt oder eingestellt wird.

Der Vertrag regelt nicht, wie die Stimmen des „europäischen“ Subsidiaritätsverfahrens national zu vergeben sind. Im Protokoll 2 des Vertrages steht nur, dass jedes nationale Parlament zwei Stimmen hat. Ebenso wenig wird festgelegt, mit welcher Mehrheit die nationalen Vertretungskörper entscheiden, ob mit einfacher oder mit Zweidrittelmehrheit. Neu im Subsidiaritätsverfahren ist die Ausdehnung auf die kommunale Ebene.

Zusätzlich ermöglicht die sogenannte „Subsidiaritätsklage“ jedem Mitgliesstaat Klage wegen Verletzung der Subsidiarität vor dem Europäischen Gerichtshof zu erheben. Der EuGH wird damit auch erstmals in der Geschichte der Europäischen Union zum Kompetenzgerichtshof. (Anmerkung der Autorin: in Deutschland wurde die Subsidiaritätsklage als Minderheitsrecht ausgestaltet, dort kann bereits ein Viertel der 700 Mitglieder des Bundestages klagen.)

Link-Tipp: http://europa.eu/lisbon_treaty/index_de.htm

Die Europäische Bürgerinitiative
(ECI – European Citizens' Initiative)

Johannes Schmid
Österreichischer Städtebund

Die Europäische Bürgerinitiative ist ein durch den Vertrag von Lissabon eingeführtes Instrument der direkten Demokratie in der Europäischen Union.

Die Europäische Kommission kann durch Unterstützungsbekundungen von mindestens einer Million Unionsbürger aus einer erheblichen Anzahl von Mitgliedstaaten aufgefordert werden, einen Rechtsakt zu einem Thema vorzuschlagen, zu dem es nach Ansicht der Initiatoren einer Regelung bedarf. Die Unionsbürger erhalten damit erstmals ein direktes Mitspracherecht in der Europapolitik. Damit werden sie in Bezug auf das Aufforderungsrecht auf dieselbe Stufe gestellt wie der Rat der Europäischen Union und das Europäische Parlament.

Dieser Bürgerinitiative sind jedoch inhaltliche Grenzen gesetzt: Die Bürgerinitiative muss mit den bestehenden europäischen Verträgen konsistent sein und sich im Rahmen der Befugnisse der Europäischen Kommission bewegen.

Die rechtlichen Grundlagen der Bürgerinitiative sind in Art. 11 Abs. 4 des Vertrages über die Europäische Union (EUV) und in Art. 24 Abs. 1 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) festgehalten.

Die Bürgerinitiative ergänzt das seit dem Vertrag von Maastricht (1993) bestehende Petitionsrecht beim Europäischen Parlament sowie das Beschwerderecht beim Europäischen Bürgerbeauftragten. Petition und Bürgerinitiative unterscheiden sich grundlegend hinsichtlich Funktion, Adressaten sowie Voraussetzungen.

Die Bedingungen und das Verfahren der Bürgerinitiative sollen in einer Verordnung festgelegt werden. Die Europäische Kommission hat am 11. November 2009 ein Grünbuch zur Bürgerinitiative veröffentlicht. Das Konsultationsverfahren wurde Ende Jänner 2010 beendet.

Anzahl der beteiligten EU-Staaten

Unklar ist aber z. B., was eine „erhebliche Anzahl von Mitgliedstaaten" konkret bedeutet. Ist damit die Hälfte der EU-Staaten gemeint oder nur ein Viertel? Das ist eine der Fragen, zu denen die Kommission in der durchgeführten Konsultation um Beiträge der Öffentlichkeit ersucht hat. Die Kommission schlägt vor, dass eine Initiative von Bürgern aus mindestens einem Drittel der Mitgliedstaaten unterstützt werden müsse. Das wären derzeit also neun Staaten. *Dies wird auch im zwischenzeitig vorliegenden Vorschlag der EU-Kommission bestätigt (Stand: März 2010).*

Mindestzahl der Unterzeichner je Mitgliedstaat

Daran schließt sich gleich die nächste Frage an: Wie viele Unterzeichner sollten dabei mindestens aus jedem der beteiligten EU-Staaten kommen? Die Kommission schlägt eine Mindestquote von 0,2 % der Bevölkerung eines jeden Mitgliedstaates vor, in dem Unterschriften gesammelt werden. In Deutschland müssten also mindestens 160.000 Menschen eine EU-Bürgerinitiative unterschreiben, die Belgier müssten 20.000 Unterschriften vorlegen. Vertraglich geregelt ist bereits, dass insgesamt mindestens eine Million EU-Bürger eine EU-Bürgerinitiative unterstützen müssen, bevor sie von der Kommission geprüft wird.
Im zwischenzeitig vorliegenden Vorschlag der EU-Kommission mit Stand März 2010 wird der Schwellenwert für Österreich mit 14.250 Unterschriften sehr niedrig angesetzt. Viel niedriger als die 100.000 Stimmen für ein erfolgreiches nationales Volksbegehren. Berechnet werden die erforderlichen Untergrenzen für die Europäische Bürgerinitiative nach der Anzahl der Abgeordneten im EU-Parlament. Dieses Gleitmodell soll verhindern, dass die Schwellen in größeren Ländern wie Deutschland (72.000 Stimmen) und Frankreich (55.500 Unterschriften) nicht unverhältnismäßig hoch und in kleinen Staaten wie Luxemburg, Zypern und Malta nicht zu niedrig sind.

Weitere Fragen

Die Kommission listet eine Reihe weiterer praktische Fragen auf, die noch geregelt werden müssen:

- Welches Mindestalter sollten die Unterzeichner haben? (Vorschlag: das national geltende Wahlalter)

Im zwischenzeitig vorliegenden Vorschlag der EU-Kommission mit Stand März 2010 wird das Mindestwahlalter in fast allen EU-Ländern mit 18 Jahren angegeben, in Österreich liegt es jedoch – entsprechend dem allgemeinen Wahlalter – bei 16 Jahren.

- Wie könnten Unterschriften gesammelt und authentifiziert werden? (Vorschlag: Auch die Nutzung zertifizierter und geschützter Online-Instrumente sollte geprüft werden)

Im zwischenzeitig vorliegenden Vorschlag der EU-Kommission mit Stand März 2010 müssen die Europäischen Bürgerinitiativen zentral bei der EU-Kommission registriert werden. Für die Verifizierung der Unterschriften sind jedoch die Mitgliedstaaten zuständig. Auch Online-Plattformen für die Stimmabgabe werden dezidiert erlaubt.

- Soll es Fristen für das Sammeln der Unterschriften geben? (Vorschlag: ein Jahr)

- Soll es eine Frist geben, bis wann die Kommission eine Antwort vorzulegen hat? (Vorschlag: sechs Monate)

Gemäß zwischenzeitig vorliegendem Vorschlag der EU-Kommission mit Stand März 2010 hat die EU-Kommission zwei Monate Zeit, um zu überprüfen, ob der Gegenstand des Begehrens überhaupt EU-Kompetenz ist. Nach weiteren vier Monaten wird die Europäische Kommission in einer formellen Mitteilung ihre weitere Vorgehensweise zum Thema bekanntgeben – also ob sie einen Gesetzesvorschlag ausarbeiten will oder nicht. Auch im Falle einer positiven Beurteilung gibt es keinen Zeitrahmen, innerhalb dessen die EU-Kommission agieren müsste.

„Es ist für die Demokratie unerlässlich, dass die Bürgerinnen und Bürger an der Entscheidungsfindung teilhaben“, so Margot Wallström, Vizepräsidentin der Europäischen Kommission und zuständig für die institutionellen Beziehungen und die Kommunikationsstrategie. „Der Lissabon-Vertrag wird den Menschen ein Mittel an die Hand geben, mit dem sie sich äußern und die EU-Politik direkt beeinflussen können.“

Einsendeschluss für die Antworten auf die Fragen im Grünbuch war Ende Jänner 2010. Ende März 2010 hat die Europäische Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Vorschlag für eine entsprechende Verordnung vorgelegt.

Kritik wurde bisher an der „viel zu hohen“ Schwelle von neun Mitgliedstaaten geübt. Weiters wird seitens vieler EU-Parlamentarier gefordert, dass auch für die Europäische Kommission ein Zeitplan für die Vorlage weiterer Schritte einzuführen ist.

Der Vorschlag der EU-Kommission wird daher in den weiteren Verhandlungen mit den Mitgliedstaaten und dem EU-Parlament wohl noch in einigen Bereichen abgeändert werden müssen. Experten schätzen, dass die Europäische Bürgerinitiative gegen Ende des Jahres umgesetzt werden wird.

Weitere Informationen: http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/citizens_initiative/index_en.htm

EU-Politik unter (ständiger) Beobachtung

Simona Wohleser
Leiterin Büro Brüssel, Österreichischer Städtebund

Eine unabhängige Website fördert bessere Debatten und größere Transparenz im EU-Entscheidungsfindungsprozess. In einem benutzerfreundlichen Format wird die Entscheidungsfindung im Europäischen Parlament und im EU-Ministerrat der interessierten Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Es werden Analysen von politischen Entscheidungen und Aktivitäten des Parlaments und des Ministerrates angeboten.

Unter Verwendung von anspruchsvollen statistischen Methoden, die von Politikwissenschaftlern der London School of Economics and Political Sciences und der Freien Universität Brüssel (ULB) entwickelt worden sind, berichtete die Website über die Aktivitäten des Parlaments während der gesamten Mandatsperiode 2004–2009. Seit Beginn der neuen Mandatsperiode des Europäischen Parlaments (2009–2014) wird die Website nach jeder Abstimmung in den Plenarsitzungen auf den neuesten Stand gebracht. Mitte 2010 wird die Website um Informationen über die Entscheidungen der Regierungsmitglieder im Ministerrat erweitert.

Ein Klick genügt

Mit Hilfe der öffentlich zugänglichen Anwesenheits-, Abstimmungs- und Tätigkeitslisten des Europäischen Parlaments gelingt ein lückenloser Überblick über die Aktivitäten aller Europaabgeordneten. Die Informationen werden sowohl nach Nationalität als auch nach nationaler und europäischer Parteienzugehörigkeit aufgelistet. Man kann sich über jedes Detail der Arbeit aller 736 Mitglieder des Europäischen Parlaments informieren, z. B. wie viele Anfragen sie gestellt, wie viele Resolutionen beantragt, wie viele Reden sie im Plenum gehalten oder wie viele Berichte sie verfasst und Änderungsanträge sie eingebracht haben.

Unbedingt nachahmenswert für alle nationalen Parlamente und Regierungen in der Europäischen Union.

www.votewatch.eu

Intergruppen im Europäischen Parlament

Simona Wohleser
Leiterin Büro Brüssel, Österreichischer Städtebund

Die Intergruppen im Europäischen Parlament bestehen zusätzlich zu den 20 regulären Parlamentsausschüssen. Sie werden von Mitgliedern des Europäischen Parlaments gegründet, um in bestimmten Bereichen über Partei- und Ländergrenzen hinweg zu kooperieren und Koalitionen zu schmieden. Die wenigen offiziellen Intergruppen zeichnen sich durch eine große Themenvielfalt aus. Für das Zustandekommen dieser fraktions- und länderübergreifenden Arbeitsgruppen (ähnlich der sogenannten all-party groups im Parlament des Vereinigten Königreichs) sind mindestens drei Fraktionen notwendig. Jede Fraktion kann nur eine bestimmte Anzahl an Intergruppen mit ihren Stimmen unterstützen (z. B. die konservative und sozialdemokratische Fraktion mit 21 Stimmen, die liberale Fraktion mit 10 Stimmen etc.). Insgesamt dürfen maximal 27 Intergruppen eingesetzt werden, die strengen Regeln und Kontrollen unterliegen. 1999 wurden von der Präsidentenkonferenz (d. s. die Vorsitzenden der politischen Fraktionen) des Europäischen Parlaments detaillierte Regeln bezüglich der Etablierung von Intergruppen verabschiedet, ebenso finden sich in der Geschäftsordnung des Parlaments Bestimmungen, die die Intergruppen regeln. Der Anreiz, als Intergruppe für die laufende Legislaturperiode anerkannt zu werden, ist stets groß, da den offiziellen Intergruppen vom Europäischen Parlament Sitzungssäle und Verdolmetschung in fünf Sprachen zur Verfügung gestellt werden.

Der Städtebund hat sich intensiv um die Einrichtung von drei Intergruppen bemüht und eifriges Lobbying betrieben. Es wurden Gespräche mit Abgeordneten organisiert, mit nationalen Kommunalverbänden Koalitionen gebildet und allseits im Europäischen Parlament um Unterstützung ersucht. Erstmals haben die Fraktionen im Europäischen Parlament gleich drei Intergruppen, die sich kommunalen Angelegenheiten widmen, genehmigt. Für die Legislaturperiode 2009–2014 haben drei Mitglieder des Europäischen Parlaments (MdEP) diese Intergruppen initiiert:

1. „Öffentliche Dienstleistungen“ (sogenannte Daseinsvorsorge)“
   Initiatorin MdEP Francoise Castex (FR/SPE);
2. „Wasser“
   Initiator MdEP Richard Seeber (AT/EVP);
3. „städtische Angelegenheiten“
   Initiator MdEP Oldrich Vlasak (CZ/EVP)

Die Intergruppen konstituierten sich im Jänner 2009. Ebenso wurden die Betreuungssekretariate eingerichtet und die Partnerverbände festgelegt. Anfang Februar wurde mit der Arbeit begonnen. Der Städtebund ist in die Arbeit der drei „kommunalen“ Intergruppen involviert.

EP-INTERGRUPPEN 2009–2014

1. KMU „Kleine und mittlere Unternehmen“
2. Jakobswege
3. Familie und Recht des Kindes und Bioethik
4. Himmel und Weltraum
5. Jugendangelegenheiten
6. Städtische Angelegenheiten
7. Berge, Inseln und dünn besiedelte Regionen
8. Sozialwirtschaft
9. nachhaltiges Jagen, Biodiversität, ländliche Aktivitäten und Wälder
10. Armut und Menschenrechte in der Vierten Welt
11. Behinderungen
12. Tibet
13. Klimawandel und Biodiversität und nachhaltige Entwicklung
14. Wasser
15. baltische Regionen
16. Medien
17. Älterwerden und Solidarität unter den Generationen
18. Meere und Küstengebiete
19. Tierschutz
20. Gewerkschaftskoordinierungsgruppe
21. neue Medien, freie software und offene Informationsgesellschaft
22. nationale Minderheiten, Regionen mit Verfassungsstatus und regionale Sprachen
23. Rechte von Homo- und Bisexuellen
24. Öffentliche Dienstleistungen
25. Westliche Sahara
26. Anti-Rassismus und Diversität (inklusive Roma)
27. Wein, Früchte und Gemüse, Tradition und Nahrungsqualität

Mehr Demokratie für Europa, mehr Einfluss für Österreichs Städte

Michael Alfons
Referent in der Presseabteilung des Ausschusses der Regionen

Im Interesse der Bürger macht der Vertrag von Lissabon die Europäische Union demokratischer und stärkt die Rolle der Städte und Regionen in Brüssel. Nach Inkrafttreten des Vertrages müssen nun die europäischen Institutionen und die EU-Mitgliedstaaten gemeinsam mit den regionalen und lokalen Behörden das neue Regelwerk in die politische Praxis umsetzen.

Neben neuen Möglichkeiten der direkten Demokratie, z. B. dem „europäischen Bürgerbegehren", wertet der Lissabon-Vertrag auch jene politischen Ebenen auf, die den Bürgerinnen und Bürgern am nächsten stehen: die Gemeinderäte, Regionalparlamente und Landtage. Bei künftigen EU-Gesetzesvorlagen müssen ihre Kompetenzen berücksichtigt werden und sie vorab in umfangreichen Konsultationen gehört werden. Erstmals in der Geschichte der Europäischen Union ist das Recht auf lokale und regionale Selbstverwaltung nun im EU-Vertrag verankert. Auch das „Subsidiaritätsprinzp", die Regel, nach der festgelegt wird, wann die EU handeln darf, erhält eine lokale und regionale Dimension. Künftig muss der EU-Gesetzgeber nicht nur die nationalen, sondern auch die regionalen und kommunalen Kompetenzen beachten. Die„Kommunalblindheit" der europäischen Institutionen wird also beendet.

Die EU muss nun mit jedem Gesetzesvorschlag auch eine Analyse seiner finanziellen und administrativen Auswirkungen auf die Regionen und Kommunen vorlegen. Der Vertrag bringt auch mehr Mitsprache für nationale Parlamente und Regionalparlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen, wie z. B. die österreichischen Landtage: So kann einem EU-Gesetzesvorhaben bereits in der Entstehungsphase die „gelbe Karte" gezeigt werden, falls es das Subsidiaritätsprinzip zu verletzen droht. Zusätzlich unterstreicht ein neues Vertragsprotokoll die wichtige Rolle und den weiten Ermessensspielraum der regionalen und lokalen Behörden in der Frage, wie Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (Daseinsvorsorge) zu organisieren sind.

Gleichzeitig erhält der Ausschuss der Regionen (AdR), das Sprachrohr der Kommunen und Regionen in Brüssel, neue Rechte und verbessert dadurch seine Stellung gegenüber den anderen EU-Institutionen. So können die im AdR vertretenen kommunalen und regionalen Vertreter nun neue EU-Gesetze vor dem Europäischen Gerichtshof anfechten, wenn sie ihres Erachtens nach gegen das Subsidiaritätsprinzip verstoßen und regionale oder lokale Zuständigkeiten verletzen. Der Lissabon-Vertrag stärkt auch die politische Rolle des Ausschusses: So muss er in Zukunft nicht nur von der Kommission und dem Rat, sondern auch vom Europäischen Parlament konsultiert werden. Darüber hinaus wird dem AdR das Recht eingeräumt, von allen drei Institutionen in neuen Politikbereichen wie Energiepolitik oder Klimawandel angehört zu werden.

Die EU-Gesetzgebung wird also in Zukunft weitaus stärker auf die Bedürfnisse der europäischen Bürger und ihrer gewählten lokalen und regionalen Vertreter eingehen müssen. Durch den Vertrag von Lissabon wurden neue Türen für eine bürgernähere Union aufgestoßen. Es liegt nun an den lokalen, regionalen und nationalen Politikern, aber auch an den Bürgern selbst, sie zu nützen.

Der Ausschuss der Regionen, Ihr Sprachrohr in Brüssel

Der Ausschuss der Regionen (AdR) ist die Versammlung der Regional- und Kommunalvertreter der Europäischen Union. Seine 344 Mitglieder aus den 27 EU-Mitgliedstaaten haben den Auftrag, die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und die durch sie vertretene Bevölkerung in den Beschlussfassungsprozess der EU einzubinden und sie über die EU-Politik zu informieren.

Werden Sie Österreichs EU-BürgermeisterIn 2011!

Sie sind Bürgermeisterin oder Bürgermeister einer österreichischen Gemeinde und interessieren sich für Europa? Werden Sie Österreichs EU-BürgermeisterIn des Jahres 2011 und gewinnen Sie eine Studienreise nach Brüssel! Weitere Informationen finden Sie ab Ende Mai auf www.cor.europa.eu/austria.

Lesen Sie mehr über den Ausschuss der Regionen: http://www.cor.europa.eu.

KGRE
Kongress der Gemeinden und Regionen des Europarates

Alexander Lesigang
Referent für Internationales, Österreichischer Städtebund

Der Kongress der Gemeinden und Regionen des Europarates (KGRE) ist die institutionelle Vertretung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften der 47 Mitgliedstaaten des Europarates. Der Kongress besteht aus zwei Kammern, der Kammer der Gemeinden und der Kammer der Regionen. Die Plenarsitzungen des Kongresses werden im Europapalast (Palais de l'Europe) in Straßburg abgehalten, wo auch das Kongresssekretariat seinen Sitz hat.

Der Kongress der Gemeinden und Regionen wurde in seiner jetzigen Form am 14. Jänner 1994 mit der Statutarischen Entschließung 94 (3) des Ministerkomitees des Europarates als Nachfolgeinstitution der Ständigen Konferenz der Gemeinden und Regionen Europas gegründet. Diese Konferenz tagte erstmals im Jänner 1957 in Straßburg und wurde im Jahr 1974 um offizielle Vertreter der Regionen erweitert. 1979 wurde sie zur Ständigen Konferenz der Gemeinden und Regionen Europas. Am 15. Oktober 1985 gab die Ständige Konferenz die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung zur Unterschrift frei, mit welcher der essenziellen Bedeutung der lokalen Selbstverwaltung für die Demokratie Rechnung getragen wurde. Die Charta wurde seitdem von fast allen Mitgliedstaaten der Europarates ratifiziert. Die Ständige Konferenz beantragte 1994 beim Ministerkomitee ihren Status zu stärken und wurde daraufhin in den gegenwärtigen Kongress der Gemeinden und Regionen des Europarates umgewandelt.

Ein weiterer Meilenstein war die Verabschiedung der neuen Charta für den Kongress der Gemeinden und Regionen durch das Ministerkomitee am 2. Mai 2007. Die Veränderungen sind auf die neuen Anforderungen des Kongresses zurückzuführen. Neben seiner beratenden Tätigkeit werden die Wahlbeobachtung bei Regional- und Kommunalwahlen sowie eine enge Zusammenarbeit mit den nationalen Verbänden der Gebietskörperschaften und anderen europäischen Partnern (insbesondere dem Ausschuss der Regionen) als weitere Aufgaben des Kongresses identifiziert.

Der Kongress ist die Stimme der 200.000 Regionen und Gemeinden Europas und bietet ein Diskussionsforum für deren gewählte Vertreter, in dem sie gemeinsame Belange diskutieren, Erfahrungen austauschen und Politikvorschläge entwickeln können. Zielsetzungen des Kongresses sind die Stärkung der Demokratie und die Verbesserung der lokalen und regionalen Dienstleistungen. Dabei beschäftigt er sich mit spezifischen Themen wie etwa z. B. Bürgerbeteiligung, städtische Sicherheit, interkultureller und interreligiöser Dialog, Migration, nachhaltige Entwicklung von Gebietskörperschaften, Kultur und Bildung und Kampf gegen Menschenhandel.

Der Kongress möchte mit seiner Arbeit auf die verschiedenen Herausforderungen eingehen, welchen die Gemeinden und Regionen heutzutage in Europa gegenüberstehen, sowie die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und den Regionen fördern. Der Kongress verabschiedet in seiner beratenden Funktion Empfehlungen und Meinungen zu den betreffenden Themen und stellt diese dem Ministerkomitee und/oder der Parlamentarischen Versammlung vor. Er verabschiedet auch Resolutionen und stellt diese den Gemeinden und Regionalbehörden vor. Auch die Wahlbeobachtung bei Gemeinderats-, Landtags- bzw. Kantonswahlen in den Mitgliedstaaten zählt zu den Aufgaben des Kongresses. Bei seinen Zielen wird der Kongress von diversen Partnern unterstützt: nationale und internationale Verbände, Beobachter und weitere Partner. Zum Zwecke des Monitorings der Lokaldemokratie erstellt der Kongress hauptsächlich zwei Arten von Berichten.

Auch im Rahmen seiner Tätigkeiten erstellt der Kongress Berichte. Die regelmäßige Beobachtung von Kommunal- und Regionalwahlen in Mitgliedstaaten und Beitrittskandidatenländern ist von großer Wichtigkeit, um die Fortschritte im Bereich der Kommunal- und Regionaldemokratie in diesen Ländern zu messen.

Arbeits- und Funktionsweise

Der Kongress besteht aus zwei Kammern, der Kammer der Gemeinden und der Kammer der Regionen. In diese Kammern werden von den Mitgliedstaaten Vertreterinnen und Vertreter von kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften entsandt, welche entweder direkt gewählt sind oder einer direkt gewählten Versammlung unterstehen. Die Delegationen aus den einzelnen Mitgliedstaaten sind so aufgestellt, dass sie eine ausgeglichene geografische Verteilung, eine gleichberechtigte Vertretung der verschiedenen Arten

kommunaler und regionaler Gebietskörperschaften und der politischen Kräfte innerhalb dieser Gebietskörperschaften sowie eine gleichberechtigte Repräsentation von Frauen und Männern gewähren sollen. Jeder Mitgliedstaat hat Anspruch auf die gleiche Anzahl an Sitzen im Kongress wie in der Parlamentarischen Versammlung des Europarates. Neben ihren eigentlichen Vertretern entsenden die Mitgliedstaaten die gleiche Anzahl an Stellvertretern in den Kongress, die in der gleichen Funktion arbeiten.

Österreich hat in jeder Kammer drei Sitze, die je nach Kammer von den Bundesländern und den beiden Kommunalverbänden mit Mitgliedern und Ersatzmitgliedern beschickt werden.

Innerhalb des Kongresses schließen sich die Mitglieder in nationale sowie politische Gruppen zusammen und arbeiten im Rahmen von Ausschüssen. Der Kongress hat einen ständigen und vier statutarische Ausschüsse:

- Ausschuss für institutionelle Fragen: zuständig für die Abfassung von Berichten über den Fortschritt der Kommunal- und Regionaldemokratie in Europa; ein unabhängiges Expertenkomitee steht dem Ausschuss zur Seite
- Ausschuss für Kultur und Bildung: zuständig für Kultur, Bildung, Medien, Jugend, Sport und Kommunikation
- Ausschuss für sozialen Zusammenhalt: zuständig für Fragen der Beschäftigung, der staatsbürgerlichen Verantwortung, für Migration, interkommunale Beziehungen und für die Gleichberechtigung der Geschlechter
- Ausschuss für nachhaltige Entwicklung: zuständig für Umweltfragen, Stadt- und Raumplanung

Der Ständige Ausschuss sichert im Rahmen von Herbst- und Frühjahrssitzungen mit den einzelnen Fachausschüssen die Kontinuität der Arbeit zwischen den Plenarsitzungen, die in der Regel jährlich im Mai stattfinden.

Das Kongressbüro (bestehend aus den Büros der beiden Kammern unter dem Vorsitz des Kongresspräsidenten) ist für das Alltagsgeschäft und die Kontinuität der Arbeit des Kongresses verantwortlich. Der Kongress wählt seinen Präsidenten abwechselnd aus einer der beiden Kammern für die Dauer von zwei ordentlichen Sitzungen.

Generalsekretär des Kongresses ist seit März 2010 Dr. Andreas Kiefer, der bis dahin Leiter des Europabüros der Salzburger Landesregierung war.

Österreichische Mitglieder im KGRE

Kammer der Gemeinden:

Vbgm. Marianne Fügl, Traisen (ÖGdB, Ersatzmitglied)

Bgm. Dr. Peter Koits, Wels (ÖStB)

GR Erwin Mohr, Wolfurt (ÖGdB, Ersatzmitglied)

Bgm. Johannes Peinsteiner, St. Wolfgang am See (ÖGdB)

StR Dr. Wolfgang Riedler, Graz (ÖStB, Ersatzmitglied)

Bgm. Hilde Zach, Innsbruck (ÖStB)

Kammer der Regionen

LR Dr. Petra Bohuslav, Niederösterreich

Vbgm. Mag. Renate Brauner, Wien (Ersatzmitglied)

LT-Präs. Dr. Bernadette Mennel, Vorarlberg (Ersatzmitglied)

LT-Vpräs. Gudrun Mosler-Törnström BSc, Salzburg

KO LAbg. Ing. Reinhard Rohr, Kärnten (Ersatzmitglied)

LT-Präs. Dr. Herwig van Staa, Tirol (Delegationsleiter)

Zwischen den beiden Kommunalverbänden besteht die Vereinbarung, dass im Rhythmus der Mandatsperiode des KGRE die Zahl der entsendeten Mitglieder in den AdR und KGRE alternierend gewechselt wird. Die kommende Periode beginnt im Oktober 2010. Dann werden vom Städtebund zwei AdR-Mitglieder des AdR und ein KGRE-Mitglied nominiert bzw. die umgekehrte Zahl an Stellvertretern.

RGRE
Rat der Gemeinden und Regionen Europas

Alexander Lesigang
Referent für Internationales, Österreichischer Städtebund

Der Rat der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE) ist der europäische Dachverband nationaler Verbände der Gemeinden und Regionen aus fast 40 europäischen Ländern. Neben den Ländern der EU und des EWR sind auch die Verbände aller südosteuropäischen Länder sowie der Ukraine und Israels vertreten.

- Der Rat der Gemeinden Europas wurde 1951 in Genf von einer Gruppe europäischer Bürgermeister gegründet. Er ist heute der größte Spitzenverband lokaler und regionaler Gebietskörperschaften Europas, seine Mitglieder sind über 50 nationale Verbände von Städten, Gemeinden und Regionen aus 39 Ländern. Zusammen repräsentieren diese Verbände rund 100.000 lokale und regionale Behörden.
- Das wichtigste Ziel des RGRE ist es, ein vereintes und starkes Europa zu unterstützen, das sich auf die lokale und regionale Selbstverwaltung und die Demokratie stützt; ein Europa, in dem Entscheidungen so bürgernah wie möglich und unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips getroffen werden.
- Die Arbeit des RGRE deckt ein breites Themenspektrum ab: öffentliche Dienstleistungen, Verkehr, Regionalpolitik, Umweltpolitik, Gleichstellung, etc.
- Präsident ist seit Jänner 2005 der Wiener Bürgermeister und Landeshauptmann Michael Häupl. Leitungsgremien sind das Präsidium (Executive Bureau) mit etwa 20 Präsidiumsmitgliedern und der Hauptausschuss (Policy Commitee), im dem alle Verbände vertreten sind.
- Die Geschäfte werden von einem Generalsekretär geführt. Der bisherige Generalsekretär, Jeremy Smith, wurde im Februar 2010 von Frédéric Vallier in dieser Funktion abgelöst.
- Die Vollversammlung des RGRE (Europäischer Gemeindetag) tagt alle drei Jahre, zuletzt 2006 in der Alpenmetropole Innsbruck und 2009 in der schwedischen Hafenstadt Malmö. Die kommende Vollversammlung wird 2012 an der andalusischen Atlantikküste in Cadiz stattfinden.
- Der Verband hat seinen Sitz sowohl in Paris (vorwiegend statutarische Angelegenheiten) als auch in Brüssel (vorwiegend politische Aktivitäten).
- Der RGRE ist auch auf globaler Ebene aktiv. So bildet er die europäische Sektion der Weltorganisation der Städte und Gemeinden, Vereinigte Städte und Lokale Gebietskörperschaften (UCLG – CGLU).

Mitwirkung an der europäischen Gesetzgebung

Die Rechtsetzung der EU – in Bereichen wie Umwelt, öffentliches Auftragswesen, Strukturfonds, staatliche Beihilfen und Wettbewerbsrecht – hat erhebliche Auswirkungen auf die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften.

Die Einflussnahme auf die europäische Rechtsetzung ist daher eine der Schlüsselaufgaben des RGRE. In enger Zusammenarbeit mit seinen Mitgliedsverbänden erarbeitet der RGRE Stellungnahmen, die zur Vertretung seiner Position gegenüber der Europäischen Kommission, insbesondere über seine Dialog- bzw. Konsultationsmechanismen und zur Interessenvertretung gegenüber dem Europäischen Parlament und dem Ministerrat dienen.

Gestaltung der Zukunft Europas

Der RGRE setzt sich für ein Europa ein, in dem das Subsidiaritätsprinzip und die lokale und regionale Selbstverwaltung geachtet wird. Ein Europa, in dem sämtliche politischen Gestaltungsebenen (lokale, regionale, nationale, EU-Ebene) als Partner zusammenarbeiten. Der RGRE hat sich aktiv für eine europäische Verfassung eingesetzt, die die Bedeutung der Gemeinden, Städte und Regionen anerkennt; auch unterstützte er die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in den neuen Mitgliedstaaten bei ihren Vorbereitungen auf den Beitritt zur Europäischen Union.

Informations- und Erfahrungsaustausch

Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften verfügen über viele Erfahrungen in ihren Zuständigkeitsbereichen (Ausbildung, wirtschaftliche Entwicklung, Umwelt, Verkehr etc.). Der RGRE unterstützt den Erfahrungsaustausch, um die Erkenntnisse und Fähigkeiten zwischen seinen Mitgliedern zu verbreiten. Zu diesem Zweck organisiert der RGRE Arbeitsgruppen, Seminare und Konferenzen, in deren Rahmen sich seine Mitglieder treffen und ihre Ansichten und Vorstellungen austauschen.

Unterstützung von Städtepartnerschaften

Der RGRE ist Urheber des Städtepartnerschaftskonzeptes, dem die Idee zugrunde lag, dass ein vereintes und friedliches Europa am besten von seiner Basis her aufgebaut werden kann, d. h. durch seine Bürger. Gegenwärtig gibt es über 26.000 Städtepartnerschaften in Europa, und es bleibt ein Schwerpunkt des RGRE, diese einzigartige Bewegung weiter auszubauen – insbesondere durch die Koordinierung der Arbeit der Städtepartnerschaftsbeauftragten. Der RGRE arbeitet hier eng mit der Generaldirektion Bildung und Kultur der Europäischen Kommission sowie mit dem Europäischen Parlament zusammen, um die notwendige finanzielle und politische Unterstützung der Städtepartnerschaften abzusichern. In dieser Frage arbeitet der RGRE eng mit der GD Bildung und Kultur der Europäischen Kommission zusammen.

Stärkung der Gemeinden und Regionen auf globaler Ebene

Der RGRE bildet die europäische Sektion der Weltorganisation der lokalen Gebietskörperschaften, Vereinigte Städte und Lokale Gebietskörperschaften (UCLG – CGLU).
Im Rahmen dieser Organisation fördert der Rat der Gemeinden und Regionen Europas die Demokratie und die lokale Selbstverwaltung sowie den Erfahrungsaustausch in der ganzen Welt. Er unterstützt auch den Nord-Süd-Dialog und die Entwicklung von Kompetenzen (capacity building).

Link RGRE: www.ccre.org

UCLG – United Cities and Local Governments

United Cities and Local Governments (UCLG) ist der Weltverband von Städten, lokalen Gebietskörperschaften und nationalen kommunalen Verbänden.

- UCLG entstand 2004 aus dem Zusammenschluss der internationalen Organisationen IULA (International Union of Local Authorities), UTO (United Towns Organisations) und Metropolis. Das Sekretariat hat seinen Sitz in der katalanischen Hauptstadt Barcelona.
- UCLG ist weltweit die größte Organisation für lokale und regionale Gebietskörperschaften, und 120 UNO-Staaten sind durch Mitglieder vertreten. Mehr als 1.000 Städte sind Direktmitglieder. Weiters gehören fast 120 nationale Verbände UCLG an.
- Das Ziel von UCLG ist die Vertretung kommunaler Interessen auf globaler Ebene. So haben sich Vertreter auch bei der Klimakonferenz in Kopenhagen im Dezember 2009 engagiert, um die kommunalen Interessen einzubringen.
- Aktueller Präsident ist der Pariser Bürgermeister Bertrand Delanoë, die Vizepräsidenten kommen aus China, Südafrika, Ecuador und der Türkei.
- Die Vollversammlung tagt so wie die des RGRE alle drei Jahre, zuletzt 2007 auf der südkoreanischen Insel Jeju. Die nächste Vollversammlung findet im November 2010 in Mexico City statt.

Link: www.cities-localgovernments.org

Eine „Kartografie“ der Daseinsvorsorge in Europa

Ralf Resch
Generalsekretär des CEEP

Die öffentlichen Dienste, besser bekannt als „Daseinsvorsorge“, waren in der Vergangenheit in Europa unter starkem politischen Druck. Der Wechsel zum „Gewährleistungsstaat“ schien zu bedeuten, dass es keine Unternehmen mit Aufgaben der Daseinsvorsorge mehr gibt. Jedenfalls hatte die Europäische Kommission darauf verzichtet, diesen Bereich statistisch erheben zu lassen. Erst mit der Frage des ehemaligen Europäischen Abgeordneten Nicolaos Vakalis an Kommissar Vladimír Spidla über die Beschäftigtenzahlen im öffentlichen Bereich – im engeren und weiteren Sinne – wurde dieses Defizit deutlich. Der CEEP als Zentralverband der öffentlichen Wirtschaft in Europa wurde daher von der Europäischen Kommission gebeten, das Projekt „Mapping the Public Services“ durchzuführen, mit dem Ziel, nach über zehn Jahren erstmals wieder einen Überblick („Kartografie“) über den gesamten Bereich der öffentlichen Dienstleistungen zu schaffen.

Fazit: Dienstleistungen sind von allgemeinem Interesse und leisten einen wesentlichen Beitrag zur Wirtschaft

In der Europäischen Union werden die Leistungen der Daseinsvorsorge als „Dienstleistungen von allgemeinem Interesse (DAI)“ bezeichnet. Das sind Dienstleistungen, bei denen Behörden einen Dienstleister beauftragen, Leistungen zu erbringen, die im Interesse der Allgemeinheit sind. Diese Dienstleistungen können wirtschaftlicher oder nichtwirtschaftlicher Art sein. Die Aufgaben können Gemeinwohl- oder Universaldienstpflichten beinhalten. Dienstleistungen von allgemeinem Interesse spielen eine Schlüsselrolle in der europäischen Wirtschaft. Sie tragen 26 % zum Bruttoinlandsprodukt der EU bei, das entspricht 2.412 Milliarden Euro. Und: mehr als 30 % aller Beschäftigten in der EU – über 64 Millionen Arbeitnehmer – arbeiten bei diesen Dienstleistern. Betrachtet man die großen Netzinfrastrukturunternehmen (Elektrizität, Gas, Post, Telekommunikation, öffentlicher Verkehr, Bahn, Wasser etc.), ist eine weitere wesentliche Dimension erkennbar: diese Unternehmen investieren jedes Jahr enorme Beträge in die Wirtschaft. Ihr Anteil an den Gesamtinvestitionen in der EU betrug im Jahr 2006 ca. 6,4 % (rund 1.503 Milliarden Euro). Insgesamt erbringen mehr als 500.000 Unternehmen der Daseinsvorsorge mit unterschiedlicher Eigentümerstruktur (öffentlich, privat, gemischtwirtschaftlich) auf lokaler, regionaler oder nationaler Ebene wesentliche Dienstleistungen für 500 Millionen Europäer. Die Hauptbereiche der Beschäftigung sind: Gesundheit und Sozialarbeit: 20,5 Millionen Beschäftigte; öffentliche Verwaltung und Verteidigung: 15,4 Millionen Beschäftigte; Bildung: 15 Millionen Beschäftigte und Nahverkehr, Eisenbahnen, Postsektor, Telekommunikation: 5,9 Millionen Beschäftigte.

Gallup-Studie: Trends im Bereich Beschäftigung, Investitionen und Nachhaltigkeit

In Ergänzung zur statistischen Erhebung führte Gallup Europe Anfang 2010 eine Umfrage unter 241 Organisationen in fünf Mitgliedstaaten durch. Diese Umfrage sollte Hinweise liefern auf die Trends in den Bereichen Beschäftigung, Investitionen, Umgang mit Reformen und Wandel, sowohl aus einer allgemeinen Perspektive als auch mit Blick auf die Krise.

Fazit 1: Die Daseinsvorsorge ist in der Krise ein Stabilisator – Beschäftigung bleibt gesichert

Zwei Drittel der befragten Unternehmen (65 %) gab an, dass in der Krise kein Rückgang beim Umsatz festzustellen war: 45 % sagten, dass überhaupt kein negativer Einfluss spürbar war, 20 % stellten fest, dass ihr Umsatz stagnierte. Weniger als ein Befragter von fünf (18 %) berichtete einen Umsatzrückgang von mindestens 10 %. Ein noch größerer Anteil der befragten Dienstleister (75 %) teilte mit, dass es keinerlei Rückgang bei der Beschäftigung aufgrund der Finanzkrise gab. Knapp sechs von zehn Befragten berichteten, dass sie überhaupt keine negative Wirkung auf die Beschäftigung spürten. Weniger als ein Befragter von zehn erwähnte einen Rückgang der Beschäftigtenzahlen von mindestens 10 %. In diesem Berich sind deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten zu verzeichnen. Die Ergebnisse aus Bulgarien und Frankreich sind dabei die Extrema.

1 *Die Daten stammen aus dem Jahr 2006. Dies liegt an der Verfügbarkeit der Daten bei Eurostat, nationalen statistischen Instituten und anderen statistischen Institutionen, die belastbare Daten für das Projekt liefern konnten.*

Fazit 2: Öffentliche Dienstleister tragen als Arbeitgeber zu mehr Geschlechtergerechtigkeit bei

Mehr als zwei Drittel der Befragten (69 %) sagten, dass sie mindestens genauso viel Frauen wie Männer beschäftigen. Der Anteil von Frauen an den Beschäftigten ist im Bildungsbereich (78 %) und im Gesundheits- und Sozialbereich (86 %) am höchsten.

Nahezu ein Drittel der befragten Organisationen gaben an, dass der Anteil der Frauen unter ihren Beschäftigten bei mehr als 75 % liegt. Auch das Verhältnis jüngerer und älterer Beschäftigter ist ausgewogen: Ein Viertel aller Befragten erklärte, dass Menschen unter 30 Jahren und über 55 Jahren jeweils zwischen 25 % und 50 % der Beschäftigten stellen.

Fazit 3: Öffentliche Dienstleister legen Wert auf Nachhaltigkeit

Zwei Drittel aller befragten großen Dienstleister (67 %) haben Personal mit spezifischen Aufgaben der Nachhaltigkeit abgestellt (z. B. zu sozialen und Umweltthemen). Dabei fiel auf, dass hier vor allem große Unternehmen mit Aktivitäten über ihre nationalen Grenzen hinaus führend sind. Dies zeigt die wachsende Bedeutung dieses Themas auf einer globalen Ebene.

Fazit 4: Effizienz bleibt ein Thema bei der öffentlichen Finanzierung

42 % der Befragten erwähnten, dass sie weniger als 10 % öffentliche Mittel erhalten. Nahezu die Hälfte der befragten Organisationen gaben an, dass sie mehr als 10 % öffentliche Mittel für die Erbringung ihrer Leistungen erhalten. Die Daten legen außerdem nahe, dass ein Unternehmen oder eine Organisation dann weniger öffentliche Mittel benötigt, wenn es sein Kerngeschäft auf einer höheren Ebene betreibt.

Mehr als die Hälfte dieser Befragten (52 %) sagte, dass sie weniger als 10 % öffentliche Mittel zur Finanzierung der Daseinsvorsorgeaufgaben erhielten, während 35 % der Unternehmen und Organisationen im kommunalen Bereich diese Aussagen teilten.

Fazit 5: Öffentliche Dienstleister sind Schlüsselinvestoren

Wie bereits erwähnt, sind öffentliche Dienstleister Schlüsselinvestoren in der Wirtschaft. Die großen Infrastrukturbetreiber (Wasserbetriebe, Energie, Postsektor, Telekommunikation, Nahverkehr und Eisenbahnen) steuerten 2006 6,4 % der Gesamtinvestitionen der EU mit mehr als 153 Milliarden Euro bei. Dabei ergeben sich große nationale Unterschiede: alle zehn Staaten Zentral- und Osteuropas liegen über dem Durchschnitt, mit Werten über 20 % in Rumänien, Bulgarien und der Slowakei. Dies zeigt den großen Nachholbedarf und die Bedeutung der Erneuerung der Infrastrukturen in diesen Staaten. Die Gallup-Untersuchung ergab auch, dass kleine öffentliche Dienstleister eher dazu neigen, mehr als 10 % ihres Umsatzes zu reinvestieren: ein Drittel (32 %) teilt diese Meinung, während ein Viertel der Unternehmen mittlerer Größe (25 %) zu der gleichen Aussage kam.

www.ceep.eu

Ralf Resch

Diplom-Verwaltungswissenschaftler Dr. Ralf Resch (46) hat an der Universität Konstanz Verwaltungswissenschaft studiert und am Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung in Köln über Europäische Infrastrukturpolitik promoviert. Nach 13 Jahren in Unternehmen des öffentlichen Personennahverkehrs in Leipzig und zuletzt beim größten kommunalen Unternehmen in Deutschland, der BVG AoeR in Berlin, bringt er seine Erfahrungen in Fragen der europäischen Regulierung und Politik, gekoppelt mit seinem breiten unternehmerischen Hintergrund, seit einem Jahr als Generalsekretär des CEEP für die Mitglieder der öffentlichen Wirtschaft und der Dienstleister der Daseinsvorsorge zum Einsatz. Dr. Ralf Resch ist verheiratet und hat einen Sohn.
ralf.resch@ceep.eu

Ein Hoch den Europäischen Kulturhauptstädten

Beispiel 1: Linz 09

Gerda Forstner
Leiterin der Abteilung Städtische Kulturentwicklung im Büro Linz Kultur,
Magistrat der Landeshauptstadt Linz

Die Wirkung einer Kulturhauptstadt, ihre europäische Dimension und das wirtschaftliche Potenzial sowie der soziokulturelle Nutzen bergen eine einmalige Chance für eine Stadt und Region, was es aber gleichzeitig zu einer bemerkenswerten Herausforderung macht.

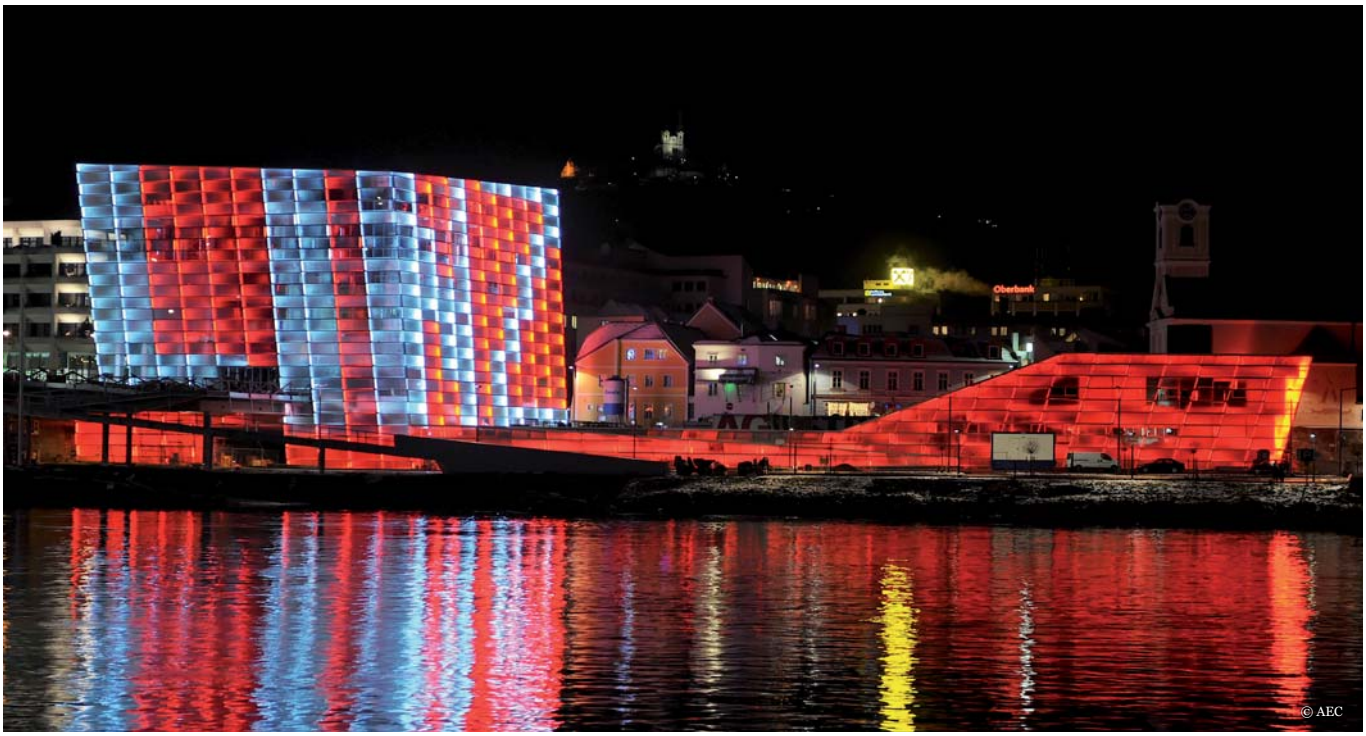
Im Zentrum von Diskussionen zu dieser prestigeträchtigen Kulturmaßnahme der Europäischen Union stehen daher vor allem Ziele, Nachhaltigkeit, Erwartungen und Risiken – wie auch bei der Konferenz anlässlich des 25-Jahr-Jubiläums dieser europäischen Initiative.

Keine Stadt ist mit einer anderen vergleichbar; jede steckt in einer unterschiedlichen Phase ihrer historischen, kulturellen, infrastrukturellen, sozialen und ökonomischen Entwicklung. Somit ist die individuelle Situation der jeweiligen Stadt mit all ihren Stärken, Schwächen, Themen und Besonderheiten Ausgangspunkt für die Programmentwicklung bzw. Projektausrichtung. Von einer gemeinsam getragenen Vision müssen klar vereinbarte Ziele abgeleitet werden. Als weitere Erfolgsfaktoren gelten ein vereintes Leitungsteam, eine unabhängige, professionelle Organisation und laufende Kommunikation (sowohl intern als auch extern).

Ein allgemeingültiges Rezept für eine erfolgreiche und nachhaltige Europäische Kulturhauptstadt existiert dennoch nicht. Unbestritten ist aber, dass dieses Projekt die Macht hat, viel Energie für Veränderungen freizusetzen, was am Beispiel von Linz 09 hier kurz dargestellt werden soll.

Ein Kulturhauptstadtjahr verändert eine Stadt

Die kontinuierliche Veränderung der oberösterreichischen Landeshauptstadt und der Weg zu einem neuen Selbstbewusstsein setzten bereits vor Jahrzehnten ein. Jedoch bewirkte das Kulturhauptstadtjahr für Linz einen weiteren wichtigen



© AEC

Transformations- und Entwicklungsschub. Linz verändert – so der neue Stadtslogan und die Vision für Linz09.

Ein zentrales Ziel von Linz09 für die Stadt konnte mehr als erreicht werden: Linz hat im vergangenen Jahr überregionale Aufmerksamkeit und internationale Anerkennung erhalten und wird heute von vielen Menschen als interessante, dynamische, moderne und weltoffene Stadt wahrgenommen. Das Image von Linz hat sich damit in Österreich und in Europa eindeutig zum Positiven entwickelt.

Nachhaltige Stadtentwicklung

Die Veränderung hat auch in den heimischen Köpfen stattgefunden: So konnten nicht nur Gäste, sondern dank eines veränderten Stadtgefühls auch die Linzerinnen und Linzer ihre Stadt neu entdecken. Nicht nur die neue Veranstaltungsvielfalt, sondern auch erweiterte Services und Angebote im Bereich der Gastronomie, des öffentlichen Verkehrs und der Stadtentwicklung haben die Lebensqualität in der Stadt spürbar weiter erhöht.

Nachhaltig verändern neue Kulturbauten sowohl das Stadtbild als auch das kulturelle Angebot in Linz. Nachdem 2003 das Lentos Kunstmuseum und 2007 der Wissensturm eröffnet wurden, prägt nun auch der Neubau des Ars Electronica Centers mit seiner markanten Architektur das nördliche Donauufer. Vom wieder errichteten Südtrakt des Linzer Schlosses genießt man völlig neue Ausblicke auf Linz. Mit dem internationalen Atelierhaus Salzamt ist ein weiterer Kulturort entstanden, in dem junge Kunstschaffende aus Europa auf historischem Boden an ihrer Begabung arbeiten.

Neue Vielfalt und moderner Kulturbegriff

Das Linzer Publikum ist neugierig geworden. Im Fokus steht nun ein moderner Kulturbegriff, der die bislang passiven KulturkonsumentInnen zu aktiven GestalterInnen macht, wie es beispielhaft die Linz09-Projekte Kulturhauptstadtteil des Monats, Bellevue, Academy of the Impossible und die Linzer Klangwolke demonstrierten. Ein Höhepunkt gelang mit der Ausstellung Höhenrausch mit über 270.000 BesucherInnen – eine Zahl, die zuvor in Österreich bei keiner Ausstellung zeitgenössischer Kunst erreicht wurde.

Linz09-Projekte haben auch neues gesellschaftliches Bewusstsein initiiert. Die Linzer Charta beispielsweise, die im Rahmen der Akustik-Initiative „Hörstadt“ vom Gemeinderat als offizielles politisches Instrumentarium zum Umgang mit Lärm beschlossen wurde, hat sich bereits über die Grenzen Österreichs hinweg durchgesetzt.

Netzwerke und Erfolgsbilanz

Durch Linz09 sind dichtere Netzwerke in der Stadt entstanden – zwischen den Kultureinrichtungen, zwischen Kultur, Tourismus und Wirtschaft sowie auf internationaler Ebene mit vielen anderen Städten. Damit steigerten sich nachhaltig sowohl der Qualitätsanspruch an die Kulturarbeit als auch die Interdisziplinarität und die Kooperationsbereitschaft bei vielen AkteurInnen in der Stadt.

Auch die touristische Bilanz fällt sehr positiv aus: In Zeiten, in denen andere österreichische Städte einen Rückgang an Gästen hinnehmen mussten, konnte Linz einen Zuwachs von rund 10 % bei den Nächtigungen verzeichnen – trotz der Einbußen im Bereich Geschäftstourismus.

Linz09 hat sich also zu einem Vorzeigebeispiel entwickelt. Das ist möglich, wenn viele Kräfte an einem Strang ziehen. Eine gemeinsame Idee konnte dank der sehr engagierten Arbeit des Linz09-Teams und zahlreicher Beteiligter erfolgreich umgesetzt werden.

Linz09 – das bedeutete 365 Tage lang Kultur in allen Facetten und ein gutes Stück Veränderung in und für Linz. Fast 3,5 Millionen Menschen besuchten mehr als 7.700 Veranstaltungen, Ausstellungen, Festivals, Aktionen und Projekte von Linz09, die rund 5.000 Kunstschaffenden aus 66 Ländern gestalteten. In rund 2.600 nationalen und internationalen Medien sind über 25.000 Presseberichte und Reportagen rund um das Thema Europäische Kulturhauptstadt Linz erschienen.

Zentrale Projekte von Linz
80+1 – Eine Weltreise, Best of Austria, Bellevue – Das gelbe Haus, Der kranke Hase, Circus, Extra Europa, Höhenrausch, Hörstadt, I like to move it move it In Situ, Kepler-Salon, „Kulturhauptstadt des Führers“, Klangwolke, Linz Europa Tour, Pixelhotel, Theaterlust 1 & 2, YES09

Neue Baumaßnahmen
Ars Electronica Center, Atelierhaus Salzamt, Musiktheater, Südflügel des Linzer Schlosses, Stahlwelten, Pöstlingbahn

Mehr Informationen zur Bilanz von Linz09 unter www.linz09.at

Beispiel 2: Graz 2003

Claudia Sachs-Lorbeck
Leiterin des Referats für internationale Beziehungen der Stadt Graz

Ende März feierte die Europäische Kommission „25 Jahre Europäische Kulturhauptstädte“ in Brüssel. Seit 1985, als Athen die erste europäische Kulturhauptstadt war, trugen mehr als 40 europäische Städte diesen Titel, darunter auch Graz und Linz. Eine ursprünglich vom Europäischen Parlament ausgehende Initiative, die laut Präsident Barroso „... wahrscheinlich die erfolgreichste und beliebteste Kulturinitiative der Europäischen Union ist“.

Die Konferenz wurde von Kommissionspräsident Barroso, Kulturkommissarin Vassiliou, Doris Pack, der Vorsitzenden des Ausschusses für Bildung und Kultur im Europäischen Parlament, und Robert Palmer, dem Direktor der Kulturhauptstädte Glasgow 1990 und Brüssel 2000 mit einem Rückblick auf 25 Jahre Europäische Kulturhauptstädte, einem Ausblick in deren Zukunft und einer launigen Geschichte über deren Entstehung unter Melina Mercouri und Jack Lang eröffnet.

Die meisten der 400 TeilnehmerInnen waren VertreterInnen ehemaliger, gegenwärtiger oder zukünftiger Kulturhauptstädte. Graz – Kulturhauptstadt Europas 2003 – war durch Stadtrat Gerhard Rüsch vertreten.

Brüsseler Konferenz

Die Ziele der Konferenz waren mehrschichtig: Einerseits, das Jubiläum zu feiern, einen Überblick über diese europäische Kulturinitiative zu geben und deren Profil hervorzuheben, und andererseits den gegenwärtigen Kulturhauptstädten (Essen, Pécs und Istanbul), aber auch den zukünftigen Kulturmetropolen die Möglichkeit zu geben, Werbung

© Fattinger, Orso, Rieper

in eigener Sache zu machen. Darüber hinaus wurde versucht, durch strategische Reflexionen der ehemaligen Teilnehmerstädte die zukünftigen Städte darin zu unterstützen, die Vorteile des Titels „Europäische Kulturhauptstadt“ noch Jahre nach dem eigentlichen Event für die Stadt und ihre BewohnerInnen nachhaltig zu nützen.

Die zwei Tage wurden für den Austausch von „best practice“-Fällen zwischen ehemaligen, gegenwärtigen und zukünftigen Städten genützt. In den einzelnen Vorträgen wurden die Schwierigkeiten und Probleme bei der Durchführung von Kulturprojekten, aber auch die Möglichkeiten der Nachnutzungen des Titels erörtert. Die Teilnehmer nutzten die Chance, diese Fragestellungen ausgiebig zu diskutieren.

Im Foyer des Veranstaltungsortes, dem Palast der Schönen Künste in Brüssel, hatten die einzelnen Städte die Möglichkeit, ihre Aktivitäten zu präsentieren. Auch Graz war mit einem Informationsstand präsent, an dem die Grazer Organisatoren für Fragen zur Verfügung standen. Heute hat Graz unter den Kulturhauptstädten zwei Partnerstädte, und zwar Pécs (2010) und Maribor (2012).

Grazer Erfahrungen

Schon bisher gab es regen Austausch zwischen den Verantwortlichen der drei Partnerstädte. So wurde Pécs vom Grazer Bürgermeister Siegfried Nagl eingeladen, an einem der größten Traditionsfeste in der Innenstadt, dem „Aufsteirern“, das Kulturhauptstadtjahr 2010 vorzustellen. Der Auftritt der Pécser war erfolgreich und für manche GrazerInnen Anlass, Pécs in diesem Jahr zu besuchen.

Bereits im Jahr 2008 gab es mit Maribor einen Austausch zum Kulturhauptstadtjahr 2012. Anlässlich der „Stadtgespräche Graz–Maribor“, die von den beiden Partnerstädten zweimal im Jahr durchgeführt werden, besuchten die Grazer OrganisatorInnen Maribor und informierten über den Ablauf und die Organisation des Grazer Jahres. Aber auch auf informeller Ebene laufen Kontakte, wie im vorigen Jahr mit Linz, der Kulturhauptstadt 2009.

Der Erfolg von Graz 2003 spiegelt sich auch heute noch in der Tourismusstatistik der Landeshauptstadt wider: Die Werte von 2003 konnten zwar nicht erreicht werden, die Besucherzahlen steigen aber kontinuierlich. Viele ausländische Delegationen kommen nach Graz, um Fachvorträge der OrganisatorInnen zu hören und die Bauwerke zu besichtigen. Aber auch bei der Grazer Bevölkerung erfreuen sich die Bauten aus dem Jahr 2003, wie das Kunsthaus oder die Murinsel, nach wie vor großer Beliebtheit.

Die Konferenz „25 Jahre Europäische Kulturhauptstädte“ war ein großer Erfolg für die VeranstalterInnen wie auch für die TeilnehmerInnen. Für jede Stadt, die den Titel Kulturhauptstadt trägt, bedeutet das Kulturhauptstadtjahr viel Aufwand und Mühen, aber auch viele positive Erfahrungen, die auch noch Jahre danach genützt werden können.

Graz als Kulturhauptstadt Europas 2003

- 108 Projekte
  mit etwa 6.000 Einzelveranstaltungen
- ca 2.850.000 BesucherInnen
- Plus von beinahe 23 % Nächtigungen im Vergleich zum Jahr 2002.

Einige Bauwerke und Projektbeispiele

- „Acconci-Insel in der Mur“ von Vito Acconci,
- „friendly alien“ Kunsthaus der Architekten Peter Cook und Colin Fournier,
- „Berg der Erinnerungen“ – eine Ausstellung im Schlossbergstollen,
- „Die gespiegelte Stadt“ vom Architekten-Designer-Team Klaus und Alexander Kada am Freiheitsplatz,
- das generalsanierte Literaturhaus der Architekten Riegler/Riewe,
- der „Marienlift“ am Eisernen Tor,
- „Der Turmbau zu Babel“ – Ausstellung im Schloss Eggenberg,
- die Installation Bahnhofshalle Graz von Peter Kogler,
- „Uhrturmschatten“ von Markus Wilfling ... etc.

Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise auf Kommunen

Oliver Puchner
Finanzreferent des Österreichischen Städtebundes

Im Gegensatz zu vielen internationalen Institutionen und auch der EU, die für 2010 eine Verbesserung der ökonomischen und finanziellen Situation prognostizieren, erwarten die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, dass 2010 mindestens genau so negativ wird wie 2009, wenn nicht noch schlechter.

Um die Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise auf die Städte und Gemeinden beurteilen zu können, wird auf Ergebnisse zurückgegriffen, die der Rat der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE) mittels zweier großangelegter Umfragen unter seinen Mitgliedsvereinigungen durchgeführt hat.

Seit dem Herbst 2008 beginnt die globale Wirtschaftskrise auch auf Europas Städte und Regionen zu wirken. Aus der Überzeugung, dass eine wirkliche Erholung der Wirtschaft einer starken Einbindung der Städte und Regionen bedarf, hat sich der RGRE in einer ersten Umfrage, deren Ergebnisse im April 2009 erschienen sind, einen ersten Überblick über die Lage der Städte und Gemeinden verschafft. Folgende Trends zeichneten sich schon im Frühjahr ab:

- Direkte Verluste im Vermögen traten nur in einigen Staaten auf, hatten dort aber große Bedeutung (v. a. Belgien und UK)
- Ein Rückgang der Abgabeneinnahmen wird in ganz Europa erwartet, wobei das Ausmaß der Auswirkungen auf die Städte und Gemeinden aufgrund der unterschiedlich ausgestalteten Finanzierung der lokalen Ebene variiert.
- Obwohl die lokalen Gebietskörperschaften die besten Bonitätsbewertungen haben, mussten überall Schwierigkeiten bei der Beschaffung liquider Mittel und steigende Kosten festgestellt werden.
- Die größte Sorge ergibt sich aus den erwarteten steigenden Sozialausgaben.

Die europäischen Städteverbände haben daraufhin Verhandlungen mit den jeweiligen Regierungen aufgenommen und Lobbyingkampagnen gestartet, in deren Zentrum u. a. folgende Ansätze standen und stehen:

- Verbesserung des Zugangs zu liquiden Mitteln
- Extramittel für kommunale Investitionen
- Sicherung des lokalen Abgabenaufkommens
- Vereinfachung des Beschaffungswesens

Die wichtigsten Aussagen hat der RGRE (Rat der Gemeinden und Regionen in Europa) in einer Publikation zusammengefasst. Die Durchsetzung der oben stehenden Punkte ist auf europäischer Ebene (Stichwort Vergaberecht) ganz gut, auf nationaler Ebene sehr unterschiedlich gelungen.

In der zweiten Runde der Umfrage herrscht die Meinung vor, dass sich 2010 noch keine wirkliche Besserung abzeichnen wird. Fast die Hälfte hält sogar eine Verschlechterung für wahrscheinlich.

Insbesondere der Zugang zu liquiden Mitteln hat sich nicht wirklich verbessert, obwohl alle Staaten verschiedenste Bankenhilfspakete gestartet haben. Hier muss eindringlich an den Finanzsektor appelliert werden, seine ureigenste Verantwortung im Bereich der Fristen- und Risikotransformation wieder aufzunehmen, um die für die Wirtschaft so notwendigen Investitionen zu ermöglichen.

Die Rückmeldungen zeigen auch deutlich, dass die Schere zwischen einbrechenden Einnahmen und weiter wachsenden Ausgaben in ganz Europa die Städte und Gemeinden in eine dramatische Situation bringt.

„The overarching trend, visible throughout the whole survey, leads to an inescapable conclusion: the economic and financial crisis will not spare Europe's public sector in 2010, says CEMR secretary general Jeremy Smith. Even if and when the economy picks up to some extent, the extent of public sector debt and continuing unemployment in many places, will place acute pressure on Europe's local and regional governments.“ (Pressemitteilung des RGRE vom 12. November 2009)

Die europäischen Städteverbände werden weiterhin auf allen Ebenen auf die Situation ihrer Mitgliedsgemeinden aufmerksam machen und Lösungsvorschläge erarbeiten und durchsetzen.

Link-Tipp: 2d survey – The impact of the crisis on local and regional authorities: http://www.ccre.org/publications_en.htm

Ausschreibungspflicht für Konzessionen?

Die Kommission beabsichtigt eine Unterwerfung von Konzessionsverträgen unter das Vergaberegime

Gerhard Pöschmann
Stadt Wien

Über 1.500 Milliarden Euro, somit mehr als 16 % des Bruttoinlandsprodukts der Europäischen Union, beträgt der Jahresumsatz im Bereich der Vergabe von Bau,- Liefer- und Dienstleistungsaufträgen in Europa.[1] Das gesamte System der öffentlichen Auftragsvergabe ist von den Grundprinzipien Transparenz, Bietergleichbehandlung und Nichtdiskriminierung geprägt; diese stellen ein probates Mittel zur ökonomischen Verwendung von Steuergeldern und zur Antikorruption dar und sind daher im Grunde zu befürworten.

Ergänzend dazu hat die Europäische Union zu einer Zeit, als das moderne Vergaberecht in Europa noch in den Kinderschuhen steckte, eine Fülle von Regelungen erlassen, die im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens reglementieren sollen. Die Praxis der Jahre hat gezeigt, dass sich die Abwicklung derartiger Vergabeverfahren jedoch häufig schwierig gestaltet, da bei größeren Aufträgen ein beachtlicher Verwaltungsaufwand mit der Durchführung verbunden ist – ganz abgesehen von Kosten für externe Experten und Gutachter.[2]

Ausnahme für Konzessionen

Aufgrund des besonderen Charakters von Dienstleistungskonzessionen entschied sich die Europäische Kommission bei der Evaluierung der Vergaberichtlinien im Jahr 2004 für eine Ausnahme aus dem Vergaberecht. Dienstleistungskonzessionen zeichnen sich im Gegensatz zu Dienstleistungsaufträgen dadurch aus, dass der Unternehmer ein echtes wirtschaftliches Risiko trägt. Dieses Erfordernis wurde vom Europäischen Gerichtshof in der Vergangenheit mehrfach als zwingend erforderlich festgelegt und erst unlängst konkretisiert. So brachte der EuGH in seiner Entscheidung WAVZ Gotha (Rs C-206/08 vom 10. September 2009) deutlich zum Ausdruck, dass es im Bereich der öffentlichen Daseinsvorsorge öffentlichen Auftraggebern freistehen muss, „Dienstleistungen mittels Konzession erbringen zu lassen, wenn sie der Auffassung sind, dass die Erbringung der gemeinwirtschaftlichen Leistung so am besten sicherzustellen ist, und zwar selbst dann, wenn das mit der Nutzung verbundene Risiko erheblich eingeschränkt ist“ (Rz. 74). Somit verdeutlicht der EuGH, dass es zwar gegen das Vorliegen einer Dienstleistungskonzession spricht, wenn dem Auftragnehmer gänzlich das wirtschaftliche Risiko abgenommen wird, eine deutliche Herabsetzung des wirtschaftlichen Risikos jedoch jedenfalls im Bereich der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse dem Vorliegen eines Dienstleistungskonzessionsvertrages nicht abträglich ist.

Dementsprechend sieht auch der seit 1. Dezember 2009 in Kraft stehende Vertrag von Lissabon eine Verantwortung der Mitgliedstaaten vor, für das Funktionieren dieser Dienste Sorge zu tragen (Art. 14 VAEU). Dies unter gleichzeitiger Betonung des Prinzips der kommunalen und lokalen Selbstverwaltung und dessen Anerkennung als Bestandteil der nationalen Identität (Protokoll Nr. 9 zum Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union). Im Bereich von Baukonzessionen wurde die Sachlage stets anders betrachtet: Hier sind neben den wesentlichen Vergabegrundsätzen auch zentrale Fragen der Verfahrensarten und des Rechtsschutzes relevant, sodass keine so weitgehende Ausnahme aus dem Vergaberegime wie im Bereich der Dienstleistungskonzessionsverträge besteht.

Im Zusammenhang mit Konzessionen wurde die Einhaltung der vergaberechtlichen Grundprinzipien im Zuge der Evaluierung der Vergaberichtlinien im Jahr 2004 durch die europäischen Mitgliedstaaten als ausreichend angesehen, um einen funktionierenden Wettbewerb zu gewährleisten. Dennoch sah die Kommission stets einen Klärungsbedarf hin-

1 *Angaben zufolge dem Internationalen Währungsfonds für das Jahr 2006*

2 *So laufen nach Berechnungen in Österreich unter Zugrundelegung von einem Bauauftrag über 24 Monate und geschätzten Gesamtherstellungskosten von 1,4 Millionen Euro für das gesamte Vergabeverfahren unter Beiziehung von Ziviltechnikern und Rechtsanwälten mitunter Kosten von ca. 530.000 Euro an – über ein Drittel des gesamten Auftragswertes.*

3 *So entschied der EuGH bereits in Parking Brixen (Rs C-458/03 vom 30. Oktober 2003) unter anderem, dass das für das Vorliegen einer Dienstleistungskonzession wesentliche wirtschaftliche Risiko vor allem dann vorliegt, wenn die Bezahlung nicht durch den Auftraggeber, sondern durch die Nutzer der Dienstleistung erfolgt.*

sichtlich der Zweckmäßigkeit der formulierten Ausnahmetatbestände aus dem Vergaberecht, insbesondere im Zusammenhang mit Institutionalisierten Öffentlich-Privaten Partnerschaften (IÖPP).[4]

Diskussionspapier zu einer möglichen Initiative für Konzessionen

Vor den EuGH gebrachte Vorabentscheidungsersuchen warfen seither immer wieder Fragen in Bezug auf den Umfang des wirtschaftlichen Risikos auf, welches aus einem Vertrag hervorgehen muss, damit dieser als Konzession angesehen werden kann. Gerade im Bereich der Daseinsvorsorge geriet das Konzessionsmodell immer wieder ins Visier des EuGH.[5] Dies nicht zuletzt deshalb, weil Kommunen immer wieder, vor allem im Zuge von Ausgliederungen kommunaler Einrichtungen an Private – auf dieses Modell zurückgreifen, welches sich – auch nach Auffassung renommierter Experten[6] – gerade für diese Fälle empfiehlt. Trotz der Klarstellung in WAVZ Gotha veröffentlichte die Kommission im März 2010 ein Diskussionspapier und stellte eine mögliche Initiative auf Gemeinschaftsebene in Aussicht, um Konzessionen einer gesonderten Regelung zuzuführen. Zu Redaktionsschluss waren noch keine inhaltlichen Details über eine etwaige Regelung bekannt. Allerdings wurde kurz nach Veröffentlichung des Diskussionspapiers bekannt, dass man keine Schaffung eines eigenen Rechtsaktes beabsichtige, allerdings im Zuge der (ursprünglich erst für 2013/14 vorgesehenen) Evaluierung der EU-Vergaberichtlinien auch eine Neuregelung der Konzessionen plane. In diesem Zusammenhang sollte Erwähnung finden, dass die EU-Parlamentarierin Heidi Rühle sich in ihrem Initiativbericht über neue Entwicklungen im öffentlichen Auftragswesen vom 17. März 2010 ausdrücklich gegen einen neuen legistischen Ansatz auf europäischer Ebene aussprach, da sie befürchtete, dass derzeit jedes neue Rechtsvorhaben der Kommission ein Mehr an Unsicherheit in Europa mit sich bringe. Die Annahme des Berichts im Plenum des Europäischen Parlaments ist für Mai 2010 vorgesehen.

Mögliche Auswirkungen

Eine Unterwerfung von Konzessionsverträgen unter das Vergaberegime hätte massive Auswirkungen für die Kommunen, vor allem im Bereich der öffentlichen Daseinsvorsorge: Während nach derzeitiger Rechtslage ein geringes wirtschaftliches Risiko auf Auftragnehmerseite bei der Vergabe von Dienstleistungen im allgemeinem Interesse eine wirtschaftliche Chance für die Gemeinden Europas darstellt, um ein oftmals kompliziertes Vergabeverfahren zu vermeiden und dennoch den Zielen des europäischen Wirtschaftsrechts gerecht zu werden, würde diese Möglichkeit ersatzlos entfallen und grundsätzlich jede Auftragsvergabe oberhalb des relevanten Schwellenwertes[7] eine öffentliche Ausschreibung erforderlich machen. Die Mehrkosten im kommunalen Bereich, insbesondere der Daseinsvorsorge, lassen sich zurzeit – vor allem mangels Vorliegen konkreter Regelungsentwürfe – nicht exakt abschätzen. Als gesichert erscheint jedoch, dass eine unterschiedslose Behandlung von Dienstleistungskonzessionen und Dienstleistungsaufträgen geeignet ist, bei den Gemeinden zusätzliche jährliche Kosten im 6-stelligen Bereich zu verursachen.

4 *Nach Veröffentlichung eines Grünbuchs zu öffentlich-privaten Partnerschaften und Konzessionen, KOM(2004)327 stellte die Kommission in ihrer Mitteilung vom 5. Februar 2008 klar, dass die Gründung einer IÖPP nicht dem Vergaberecht unterliegt. Zurück blieb jedoch die Festlegung im erwähnten Grünbuch, dass das Nichtunterliegen unter das Vergaberecht für viele Akteure Probleme bereite.*

5 *So zuletzt das am 23. Oktober 2009 beim EuGH eingelangte Vorabentscheidungsersuchen des OLG München, Rs C-274/09 „Privater Rettungsdienst und Krankentransport Stadler“*

6 *vgl. Casati/Holoubek „Bundesvergabegesetz 2006 – Anregungen für die Praxis“; veröffentlicht in Schriftenreihe des Österreichischen Städtebundes 3; 2006*

7 *Seit Erlassung der österreichischen Schwellenwerteverordnung 2009 ist bis zum 31. Dezember 2010 eine Direktvergabe ohne Durchführung eines Vergabeverfahrens bis zu einer Grenze von 100.000 Euro möglich. Nach der EU-Schwellenwerteverordnung 2010 liegt die Grenze für eine europaweite Ausschreibung bei Bauleistungen derzeit bei 4.845.000 Euro sowie im Bereich von Liefer- und Dienstleistungen bei 183.000 Euro.*

Entwurf einer neuen Zahlungsverzugs-Richtlinie

Ulla Weinke
Referentin für Rechtsangelegenheiten, Österreichischer Städtebund

Die Europäische Kommission hat einen Entwurf für eine neue Richtlinie zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr vorgelegt, der insbesondere für Städte und Gemeinden weitreichende Änderungen im bisher geübten Geschäftsverkehr zur Folge haben würde.

Mit 1. August 2002 trat in Österreich das Zinsenrechts-Änderungsgesetz in Kraft, das die Richtlinie 2000/35/EG vom 29. Juni 2000 zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr in das österreichische Recht umsetzte. Ziel dieser Richtlinie war es, übermäßig lange Zahlungsfristen und den Zahlungsverzug sowie die unterschiedlichen Zahlungsbestimmungen und -praktiken der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, welche die Funktionsfähigkeit des Binnenmarktes beeinträchtigen, zu verringern.

Nunmehr soll diese Richtlinie neu gefasst werden, um insbesondere kleine und mittlere Unternehmen (KMUs), die teilweise existenziell von Zahlungsverzug betroffen sind, noch besser davor zu bewahren. Entsprechend einer Zusage im Small Business Act, der Initiative der Europäischen Kommission für kleine und mittlere Unternehmen in Europa, schlägt sie im Wesentlichen folgende Änderungen der bisherigen Richtlinie vor:

Öffentliche Stellen – das sind öffentliche Auftraggeber im Sinne der Richtlinie 2004/18/EG vom 31. März 2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge – müssen innerhalb von 30 Tagen bezahlen. Sollten sie nicht innerhalb dieser Frist zahlen, müssen sie Verzugszinsen, eine Entschädigung für Betreibungskosten sowie ab dem ersten Verzugstag eine pauschale Entschädigung in der Höhe von 5 % des geschuldeten Betrages leisten. Nur in ordnungsgemäß begründeten Fällen kann eine längere Frist vereinbart werden.

Der Österreichische Städtebund unterstützt alle Bestrebungen, die KMUs – insbesondere in Zeiten einer Finanz- und Wirtschaftskrise – stärken. Ein geregelter Geschäftsverkehr ist sicherzustellen, da KMUs einen der wichtigsten Pfeiler der österreichischen Wirtschaft darstellen.

Jedoch hält der Österreichische Städtebund fest, dass die österreichischen Städte keineswegs schlechte Vertragspartner sind und ihre Rechnungen generell pünktlich bezahlen. Schon der Umstand, dass österreichische KMUs gerne mit Städten und Gemeinden in Verbindung treten und den Abschluss von Verträgen mit diesen schätzen, da der Ausfall der Zahlungsforderungen gegen null tendiert, beweist dies.

Es ist nicht nachvollziehbar, warum die genannten restriktiven Regelungen nur für das Verhältnis zwischen öffentlichen Stellen und privaten Unternehmen anwendbar sein sollen. Anscheinend ging hier die Europäische Kommission von einem Missverhältnis zwischen einer „mächtigen“ öffentlichen Stelle und einem kleinen KMU aus. Aufgrund der Globalisierung ist aber auch in Österreich oft eine so gesehen verkehrte Situation „kleine Gemeinde – mächtiges Privatunternehmen“ anzutreffen. Eine Ungleichbehandlung ist aus Sicht des Österreichischen Städtebundes jedenfalls sachlich nicht gerechtfertigt.

Offenbar wurden bei dem vorliegenden Entwurf einer neuen Zahlungsverzugs-Richtlinie Produkte mit aufwändigen Abnahme- bzw. Überprüfungsverfahren, die 30 Tage leicht überschreiten können, nicht berücksichtigt. Diese vorgesehene 30-tägige Frist sollte daher vertraglich verlängerbar sein, ohne dass es eines Erfordernisses einer ausreichenden Begründung bedarf.

Ein Zahlungsverzug kann im Übrigen auch ohne Verschulden öffentlicher Stellen eintreten. Schadenersatzrechtliche Ansprüche sind allerdings nur bei Vorliegen eines entsprechenden Verschuldens einforderbar. Deshalb fordert der Österreichische Städtebund diesbezüglich eine eindeutige Klarstellung des notwendigen Vorliegens des Verschuldenselementes.

Eine undifferenzierte Abgeltung mittels einer Pauschale in der Höhe von 5 % des fälligen Betrages ab Fälligkeit der zusätzlich anfallenden Verzugszinsen, wie in der neuen Zahlungsverzugs-Richtlinie vorgesehen, widerspricht dem

intendierten Ziel der Sicherung des Geschäftsverkehrs mit KMUs. Vielmehr ist, bei genauerer Betrachtung, das Gegenteil anzunehmen. Die Kommunen können in diesen Fällen nicht mehr mit vorgegebenen Preisen und Werten kalkulieren, sondern müssen, aufgrund möglicher Forderungen, mit exorbitanten „Nebenkosten“ rechnen und diese natürlich auch – für den Fall der Fälle – berücksichtigen. In Zeiten einer Finanz- und Wirtschaftskrise ist dies sicher nicht gerade umsatzförderlich.

Schadensunabhängige pauschalierte Ersatzbeiträge für Betreibungskosten widersprechen zudem den Grundprinzipien des österreichischen Schadenersatzrechtes. Solche dürfen keinen Pönalcharakter haben. Die Höhe der Schuld und die Höhe der Kosten der Betreibung bei einem Zahlungsverzug korrelieren nicht miteinander. Daher sollten diese Betreibungskosten auch einen gewissen Betrag (Vorschlag: 200 Euro) nicht übersteigen.

Es ist folglich auch zu bedenken, dass sich öffentliche Stellen – sollte eine neue Zahlungsverzugs-Richtlinie tatsächlich die im Entwurf vorgesehenen Regelungen enthalten – wohl erst bei einer möglichst hohen Gewissheit der erforderlichen Finanzierung zu einer Auftragsvergabe entschließen könnten, sodass es zu Verzögerungen oder gar Streichungen so mancher Aufträge kommen könnte.

Aus Brüssel gibt es jedoch derzeit Signale, dass es doch noch zu einer Gleichstellung in dieser Frage des Zahlungsverzuges von öffentlichen und privaten Unternehmen kommen könnte. Ebenso dürfte die Pönale in der Form, wie sie im Entwurf vorgesehen ist, nicht kommen. Des Weiteren sollen die Verzugszinsen auf 9 % über dem Basiszinssatz erhöht werden. Der geplante Pauschalbetrag soll auf 40 Euro für den Ersatz der Betreibungskosten festgesetzt werden. Schließlich soll die Länge der Zahlungsfrist grundsätzlich bei 30 Tagen bleiben, jedoch in begründeten Fällen auf 60 Tage erstreckbar sein.

Abschließend wird dennoch nochmals betont, dass der Österreichische Städtebund grundsätzlich Maßnahmen zur Sicherung und Stärkung der KMUs befürwortet. Allerdings wird angesichts der erwähnten Regelungen dieses Entwurfes in Frage gestellt, ob die angestrebte Intention der neuen Zahlungsverzugs-Richtlinie auf diese Weise tatsächlich verwirklicht werden kann.

Kopenhagen: Minimalkompromiss für Klimaschutz

Guido Dernbauer
Umweltreferent des Österreichischen Städtebundes

Die größte Klimakonferenz aller Zeiten mit rund 120 Staats- und Regierungschefs und insgesamt über 40.000 akkreditierten TeilnehmerInnen endete in Kopenhagen mit einer formalen Minimallösung, die viele als Fiasko betrachten. Selbst Umweltminister Berlakovich sprach vom einem „schwarzen Tag für den Klimaschutz". Laut Berechnungen von Greenpeace und WWF wurden somit durch tausende Flugstunden, Autofahrten und Aktivitäten vor Ort weit mehr als 150.000 Tonnen Treibhausgase für eine bloß vage, nicht bindende politische Deklaration ohne konkrete Verpflichtungen emittiert.

Ursprüngliches Ziel der EU für Kopenhagen war es, die Kernelemente für ein neues rechtliches Klimaabkommen, das an das Kyoto-Protokoll anschließen sollte, zu beschließen. Dieses Ziel wurde jedoch klar verfehlt. Es wurde nur der sogenannte „Copenhagen Accord" erarbeitet, der nicht einmal von allen 194 Mitgliedstaaten der UN-Klimakonvention mitgetragen wurde. Um ein komplettes Scheitern zu verhindern, wurde der Text dann auch nur „zur Kenntnis genommen". Diese „Kopenhagen-Vereinbarung" oder „Copenhagen-Accord" ist eine politische Erklärung, die einige Kernbausteine der zukünftigen internationalen Klimapolitik definiert. Sie stellt den zurzeit möglichen Minimalkonsens vor allem zwischen den USA und den vier großen Schwellenländern China, Indien, Brasilien und Südafrika dar.

Die Inhalte der Kopenhagen-Vereinbarung sind:

- Erderwärmung: Das Ziel, die globale durchschnittliche Erwärmung auf 2° C über vorindustriellem Niveau zu begrenzen, wird anerkannt, ist aber nicht als festes Ziel festgeschrieben. Laut UN reichen die bisherigen Verpflichtungen nur, die Emissionen um 16 % zu reduzieren, was wiederum einen Temperaturanstieg um 3° C zur Folge hätte. Für das 2° C-Ziel müssten die CO_2-Emissionen bis 2050 aber um 50 % unter die Werte von 1990 sinken. Trotzdem wurde nicht festgelegt, um wie viel Prozent die Industriestaaten ihre Treibhausgasemissionen bis 2020 begrenzen müssen. Das Dokument enthält leere Tabellen, die bis 1. Februar 2010 mit Reduktions- und Finanzierungszusagen befüllt werden sollen.

- Finanzierung: Die Industrieländer sollen in der Zeit von 2010 bis 2012 bis zu 30 Milliarden US-Dollar für Klimaschutzmaßnahmen in Entwicklungsländern zur Verfügung stellen. Die EU wird dabei 10,6 Milliarden US-Dollar aufbringen. Für das Jahr 2020 wird das Ziel vereinbart, bei ausreichenden und transparenten Minderungsangeboten der Entwicklungsländer jährlich 100 Milliarden US-Dollar für Klimaschutzmaßnahmen zu mobilisieren. Ein neues „High Level Panel" soll den Fortschritt zur Erreichung dieses Ziels überprüfen. Außerdem soll ein „Copenhagen Green Fund" gegründet werden, über den ein beträchtlicher Anteil der Gelder fließen soll.

- Neue Einrichtungen: Darüber hinaus sollen ein „Technologie-Mechanismus" und ein „REDD-Mechanismus[1]" eingerichtet werden. Diese sollen Entwicklungsländer bei Technologieprogrammen und bei der Minderung ihrer Emissionen aus Entwaldung und Walddegradierung unterstützen. Die genauen Funktionen dieser Einrichtungen lässt die Kopenhagen-Vereinbarung jedoch offen.

Was bringt das Jahr 2010 für den Klimaschutz?

Nach der Pleite von Kopenhagen ist klar, dass der „Copenhagen Accord" nur ein erster Schritt auf dem Weg zu einem neuen Klimaabkommen sein kann. Es muss nun darum gehen, die verhärteten Verhandlungspositionen zu überbrücken und eine Koalition pro Klimaschutz zu bilden. Dabei gilt es, die großen Schlüsselnationen, wie z. B. USA und China, ins Boot zu holen. Wie schwierig dies ist, zeigte sich schon in Kopenhagen, wo konkrete Schritte zur Begrenzung der Erderwärmung nicht definiert werden konnten und sich China gegen unabhängige internationale Prüfungen von Schadstoffreduktionen querlegte.

Im Jahr 2010 sind Klimakonferenzen in Deutschland (Juni, in Bonn) und in Mexiko (im November/Dezember 2010) geplant. Ein völkerrechtlich verbindlicher Vertrag könnte bis zur COP16 Ende 2010 in Mexiko beschlossen werden. Ob dies zustande kommt, ist aber mehr als fraglich, da ein Verweis auf ein rechtlich bindendes Abkommen nicht mehr im Abschlussdokument von Kopenhagen steht. Wie wahr, „Hopenhagen" zerstörte tatsächlich viele Hoffnungen!

1 *REDD = Reducing Emissions from Deforestation and Degradation*

Die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie in Österreich

Eine Herausforderung für die Städte

Simona Wohleser
Leiterin Büro Brüssel, Österreichischer Städtebund

Johannes Schmid
Österreichischer Städtebund Wien

1. Einleitung

Unter österreichischem Vorsitz wurde beim Rat *„Wettbewerbsfähigkeit“* am 29. Mai 2006 die Einigung über die Dienstleistungsrichtlinie erzielt. Dieser überaus wichtige Sekundärakt der Europäischen Union ist nach jahrelangen Beratungen unter der Zahl RL 2006/123/EG im Amtsblatt der Europäischen Union Nr. L 376 vom 27. Dezember 2006 veröffentlicht, und am darauffolgenden Tag in Kraft getreten. Die Richtlinie war bis 28. Dezember 2009 in den Mitgliedstaaten in innerstaatliches Recht umzusetzen.

2. Rückblick

Lange Zeit wurde gerätselt, ob es den großen Fraktionen im Europäischen Parlament gelingen wird, bezüglich der strittigsten Fragen im Zusammenhang mit der Dienstleistungsrichtlinie eine gemeinsame Position zu finden. Insbesondere mit Blick auf das umstrittene Herkunftslandprinzip schienen die Fronten äußerst verhärtet. Eine kleine Gruppe, bestehend aus vier sozialdemokratischen und vier christdemokratischen Unterhändlern, handelte einen Kompromiss aus, dem dann die Mehrheit der Parlamentarier im Februar 2006 im Rahmen der ersten Lesung zur Dienstleistungsrichtlinie zustimmte. Zur großen Überraschung zahlreicher Beobachter wurde im Rahmen dieses Kompromisses das Herkunftslandprinzip gekippt und durch einen „entschärften“ Passus zur Dienstleistungsfreiheit ersetzt.

Ausgesprochen zügig hatte die Europäische Kommission einen geänderten Vorschlag für die Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt vorgelegt. Der neue Text übernahm in wesentlichen Teilen die Änderungsvorschläge aus der ersten Lesung des Europäischen Parlaments. Entsprechend positiv war das Echo der meisten Parlamentsfraktionen sowie der österreichischen Ratspräsidentschaft. Somit lag es an den Mitgliedstaaten, eine politische Einigung herbeizuführen. Zahlreiche Verhandlungen in diversen Ratsarbeitsgruppen und auf Ebene des Ausschusses der Ständigen Vertreter waren der Ratssitzung vorausgegangen. Obgleich von skeptischen Beobachtern für eher unwahrscheinlich erachtet, gelang es der österreichischen Ratspräsidentschaft nach rund achtstündiger Verhandlung, ein einstimmiges Votum für ihren Kompromissvorschlag zu erzielen (bei Enthaltung von Belgien und Litauen). Wie schon die Kommission, wich auch der Rat nur in wenigen Punkten von der Beschlussfassung des Europäischen Parlaments ab.

Ziel der Dienstleistungsrichtlinie ist die Vollendung des Binnenmarktes für Dienstleistungen. Da rund 70 % des Bruttoinlandsproduktes der Gemeinschaft und zwei Drittel der Arbeitsplätze auf gegenständliche Dienstleistungen entfallen, sollte die Vollendung des europäischen Binnenmarktes in diesem Sektor mittelfristig wichtige Impulse für mehr Wachstum und Beschäftigung aufbringen und aufgrund der erhöhten Wettbewerbsdynamik Preissenkungen bewirken.

Es soll die Fragmentierung der Dienstleistungsmärkte aufgehoben und der freie Dienstleistungsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten verwirklicht werden. Ungerechtfertigte Barrieren und bürokratische Formalitäten für Dienstleistungserbringer, die in einem anderen Mitgliedstaat Niederlassungen gründen oder grenzüberschreitend tätig werden wollen, sollen endgültig beseitigt werden. Die Richtlinie soll einen europäischen Markt für Dienstleistungen ermöglichen und dabei gleichzeitig Lohn- und Sozialdumping ausschließen.

3. Nationale Vorarbeiten

Die Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie in Österreich war ein komplexer Prozess, der aufgrund des Föderalismus in Österreich auf mehreren Ebenen – Bund, Länder und Gemeinden – entwickelt werden musste. Das zuständige Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) hatte bereits im Herbst 2006 mit Sondierungen und Konsultationen zu spezifischen Umsetzungsaspekten begonnen. Es wurde eine interministerielle Plattform bestehend aus Bundesressorts, Landesregierungen, Kommunalen Interessenvertretungen (Österreichischer Städtebund und Österreichischer Gemeindebund) und Sozialpartnern eingerichtet

und Arbeitsgruppen zu den Themen *„Normenprüfung“* und *„Einheitlicher Ansprechpartner“* gebildet. Eine Arbeitsgruppe aus BMWA und Bundeskanzleramt (BKA) beschäftigte sich mit legistischen Umsetzungserfordernissen, eine weitere mit der elektronischen Umsetzung. Auch die Kommunalen Interessenvertretungen waren in diesen Arbeitsgruppen (teilweise) beigezogen.

4. Gesamtarchitektur der Umsetzung

a) Dienstleistungsgesetze des Bundes und der Länder

Die horizontalen Elemente der Richtlinie wurden in sogenannten *„Horizontalgesetzen“* – den Dienstleistungsgesetzen (DLG) des Bundes sowie der Länder – umgesetzt. Dies wurde als legistisch zweckmäßig angesehen, weil damit überflüssige Wiederholungen vermieden werden konnten. Die Alternative wäre eine Verankerung der horizontalen Elemente der Richtlinie in allen betroffenen Materiengesetzen auf Bundes- und Länderebene in Österreich gewesen. Horizontale Elemente der Dienstleistungsrichtlinie sind u. a. die Einrichtung einheitlicher Ansprechpartner gemäß Art. 6 ff. und die Verwaltungszusammenarbeit gemäß Art. 28 bis 36. Neben den horizontalen Bestimmungen enthält die Richtlinie auch Regelungen, deren Umsetzung in den einzelnen Materiengesetzen des Bundes und der Länder erfolgen muss.

Anzumerken ist noch, dass das DLG des Bundes im österreichischen Parlament – trotz bereits bestehender Vollziehungsverpflichtung– bis zum heutigen Zeitpunkt noch immer nicht beschlossen werden konnte, da dieses Gesetz noch nicht die verfassungsmäßig erforderliche Zweidrittelmehrheit im Parlament gefunden hat. Seitens der Bundesländer wurden in den zuständigen Landtagen die erforderlichen Horizontalgesetze („Dienstleistungsgesetze“) der Länder bereits beschlossen. Es ist somit von einer – politisch motivierten – Säumigkeit des Bundes auszugehen.

b) Bewilligungsfiktion

Die Dienstleistungsrichtlinie hat erstmals ein Rechtsinstrument einführt, das bis jetzt in Österreich noch keine Verwendung gefunden hat – die Bewilligungsfunktion. In mehreren Landesgesetzen, die Bewilligungs- bzw. Genehmigungsregelungen im Sinn von Art. 9 iVm Art. 4 Z 6 DL-RL enthalten, wird vorgesehen, dass die Bewilligung – der Begriff Genehmigung wird in den erfassten Landesgesetzen nicht mehr verwendet – als erteilt gilt, wenn nicht binnen der Entscheidungsfrist (in der Regel drei Monate; vgl ua. § 9 Abs. 2 DLG-Entwurf des Bundes) der Bescheid erlassen wird. Art. 13 Abs. 4 DL-RL bestimmt nämlich, dass der Antrag als genehmigt zu gelten hat, wenn über ihn nicht binnen der festgelegten bzw. einmal verlängerten Frist entschieden wird.

Diese Fiktion muss nur dann nicht vorgesehen werden, wenn dafür eine Rechtfertigung aus einem zwingenden Grund des Allgemeininteresses (Art. 4 Z 8 DL-RL) einschließlich eines berechtigten Interesses Dritter ins Treffen geführt werden kann. Im DLG-Entwurf des Bundes ist vorgesehen (§ 9 Abs. 1), dass die Genehmigungs- bzw Bewilligungsfiktion dann zum Tragen kommt, wenn dies in den Materiengesetzen angeordnet ist. Nach den Umsetzungsgesetzen der Länder soll die Bewilligungsfiktion grundsätzlich nur dann nicht Platz greifen, wenn es sich um ein Mehrparteienverfahren handelt.

Die Entscheidungsfrist im Anwendungsbereich der DL-RL wird im § 9 Abs. 2 DLG-Entwurf des Bundes mit drei Monaten bemessen, wobei aber der Materiengesetzgeber Anderes bestimmen kann. Diese Frist ist in den Landesrechten, von einigen Ausnahmen abgesehen, übernommen worden. Eine gravierende Mehrbelastung für die Vollzugsbehörden wird damit nicht einhergehen, denn zum einen beginnt die Frist erst dann, wenn alle Unterlagen vollständig eingebracht werden (im Gegensatz zu § 73 Abs. 1 iVm § 13 Abs. 3 AVG keine Rückwirkung auf den Zeitpunkt des ursprünglichen, mangelhaft bzw. unvollständigen Anbringens bei rechtzeitiger Erfüllung eines Verbesserungsauftrages; vgl. § 9 Abs. 1 DLG-Entwurf), zum anderen kann einmal eine Verlängerung erfolgen, wenn dies wegen der Schwierigkeit der Angelegenheit notwendig ist (§ 9 Abs. 2); darüber hinaus sind die Behörden schon nach § 73 Abs. 1 AVG unbeschadet der sechsmonatigen Frist dazu angehalten, ohne unnötigen Aufschub zu entscheiden.

c) Einheitlicher Ansprechpartner (EAP)

Eine große Herausforderung für die öffentliche Verwaltung in Österreich war die Vorgabe eines *„Einheitlichen Ansprechpartners“* (EAP) für alle Dienstleister.

Gemäß Art. 6 ff. der Dienstleistungsrichtlinie haben die Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass Dienstleistungserbringern und -empfängern über den EAP Informationen leicht zugänglich sind und Dienstleistungserbringer über den EAP alle Verfahren und Formalitäten, die die Aufnahme oder Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit betreffen, abwickeln können.

Die nunmehrige Formulierung, dass die Verfahren über (und nicht bei) solchen EAP abgewickelt werden können, stellt sicher, dass diese Ansprechpartner nicht ident mit der Behörde sein müssen, sondern als Vermittler fungieren dürfen. Klargestellt ist darüber hinaus auch, dass damit nicht in die nationalen Zuständigkeitsregelungen eingegriffen wird.

Der EAP muss als One-Stop-Shop in der Lage sein, alle Verfahren und Formalitäten elektronisch abzuwickeln, unter-

schiedliche Zuständigkeiten müssen abgedeckt werden. Die Richtlinie lässt den Mitgliedstaaten einen weiten Spielraum, die EAP entsprechend ihrer Rechtsordnung und Behördenstruktur einzurichten und mit Aufgaben zu betrauen.

Eine Reihe von Umsetzungsentscheidungen ist den Mitgliedstaaten überlassen, so z. B.:

- ob sie mehrere einheitliche Ansprechpartner innerhalb ihres Hoheitsgebiets einrichten (z. B. für unterschiedliche Branchengruppen),
- ob einheitliche Ansprechpartner nur eine koordinierende Rolle erfüllen oder ihnen auch die entsprechenden Entscheidungsbefugnisse übertragen werden,
- welche Einrichtungen die Aufgaben der einheitlichen Ansprechpartner übernehmen sollen,
- wie die Finanzierung der einheitlichen Ansprechpartner erfolgt.

Im März 2007 hat sich die zuständige Landesamtsdirektorenkonferenz (das ist die periodische Versammlung aller LeiterInnen der Ämter der Landesregierungen) in Österreich dafür ausgesprochen, die EAP bei den Ämtern der Landesregierungen in den Bundesländern einzurichten, wodurch es nunmehr 9 EAP – je einen EAP in jeweils einem Bundesland – gibt. Die Dienstleistungsrichtlinie macht also E-Government als Angebot für Dienstleistungsanbieter (in Österreich: für nationale und grenzüberschreitende Dienstleistungsanbieter) zum verpflichtenden Angebot.
Mit dem EAP wird in Österreich keine Konkurrenzbehörde zu den in der Sache zuständigen Behörden geschaffen. Daher soll der EAP als erster Ansprechpartner und Vermittler an die sachlich zuständige Behörde fungieren. Eine Ausstattung mit anderen Verfahrenskompetenzen würde eine Konkurrenzsituation zur sachlich entscheidenden Behörde hervorrufen, die mit einem großen verfahrensrechtlichen Regelungsaufwand und damit auch mit vielen verfahrensrechtlichen Komplikationen verbunden wäre. Nach Beschluss der Landesamtsdirektorenkonferenz nimmt der EAP somit die Funktion eines – bloßen – „Postkastens“ wahr, der bei ihm eingebrachte Anbringen an die zuständige Behörde weiterleitet.

Das elektronische EU-Portal der einheitlichen Ansprechpartner ist unter http://ec.europa.eu/internal_market/eu-go erreichbar. In Österreich ist die Plattform www.eap.gv.at mit einer automatischen Suchfunktion nach den zuständigen EAP für jede Kommune in Österreich eingerichtet.

d) Elektronische Verfahren

Gemäß Art. 8 der Dienstleistungsrichtlinie haben die Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass alle Verfahren und Formalitäten, die die Aufnahme oder Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit betreffen, elektronisch abgewickelt werden können. Ein elektronischer Online-Assistent steht seit 1. Jänner 2010 zur Verfügung. Dieser Assistent wurde gemeinsam von Bundesrechenzentrum und der Fachhochschule Joanneum entwickelt. Dienstleistungswerber werden mit Hilfe eines Frage-Antwort-Systems zu den relevanten Berufsinformationen und Behördenverfahren geführt (http://www.usp.gv.at/Portal.Node/usp/secure/module?gentics.am=Content&p.pub_dir=dla&p.node_id=705&p.filename=40207.html&template=microsite).

Derzeit enthält der Assistent Beschreibungen zu 19 ausgewählten Berufen und den dazugehörigen Behördenwegen auf Bundesebene. Ein bedarfsorientierter Ausbau, eine stärkere Vernetzung mit den Landes- und Gemeindeangeboten sowie eine mehrsprachige Version sind im Laufe des Jahres 2010 geplant.

e) Normenprüfung und Berichtspflichten

Der Rechtsbestand in Österreich musste auf seine Vereinbarkeit mit den Bestimmungen der Dienstleistungsrichtlinie geprüft werden (sog. *„Screening-Verfahren“*). Neben der reinen Prüftätigkeit verpflichtet die Richtlinie gemäß Art. 39 Abs. 1 und 5 die Mitgliedstaaten, zu einzelnen Artikeln der Richtlinie Berichte zu erstatten. Diese Berichte knüpfen an die Artikel 9 Abs. 2 (Genehmigungsregelungen), 15 Abs. 5 (zu prüfende Anforderungen), 16 (Dienstleistungsfreiheit) und 25 Abs. 3 (multidisziplinäre Tätigkeiten) an.

f) Normenprüfung und Anpassung des Rechtsbestandes

Die einzelnen Bundesministerien haben in ihren jeweiligen Bereichen bis Ende Oktober 2008 eine Prüfung des Normenbestandes auf Vereinbarkeit mit der Richtlinie und erforderliche Änderungen im Rechtsbestand vorgenommen. Die Landesregierungen wurden seitens des BMWA aufgefordert, parallel vorzugehen. Damit blieb ausreichend Zeit für die entsprechenden legistischen Umsetzungsmaßnahmen und für die Erstattung der entsprechenden Berichte gemäß Art. 39 Abs. 1 und 5.

4. Implementierung auf kommunaler Ebene

In einer Sitzung der österreichischen Umsetzungsbeauftragten im Juni 2008 wurde seitens der Bundesländer mit deutlicher Mehrheit – für die kommunalen Interessenvertretungen überraschend – festgehalten, dass die aufgrund der Dienstleistungsrichtlinie erforderliche Prüfung des Gemeinderechts nicht von den Ländern durchgeführt werden könne, sondern den Gemeinden und Städten selbst obliege.

Die Vertreter der Landesregierungen erklärten, dass die Prüfung des Gemeinderechts überwiegend nicht als Aufgabe der Länder angesehen werde. Ein gewisses Maß an Beratung und Unterstützung könne wohl geleistet werden, einer generellen Übertragung dieser Aufgabe an die Länder werde jedoch nicht zugestimmt. Als Argumente wurden von den Ländervertretern vor allem vorgebracht, dass die Kapazitäten der Länder mit der Prüfung der Landesrechtsordnung ausgelastet seien und weiters keine Rechtspflicht der Länder hinsichtlich der Prüfung des Gemeinderechts bestehe. Die Städte und Gemeinden sind durch diese Entscheidung unter enormen Zeitdruck geraten.

In einer weiteren Sitzung der Umsetzungsbeauftragten wurde von Vertretern der Kärntner Landesregierung das „Kärntner Modell“ des kommunalen Normenscreenings vorgestellt (GEMRIS): In GEMRIS sind 1.300 kommunale Verordnungen erfasst, diese konnten einer elektronischen „Vorprüfung“ – auch im Hinblick auf die Auswirkungen der Dienstleistungsrichtlinie – unterzogen werden. In GEMRIS werden Hinweise zu problematischen Anforderungen, Berichtspflichten sowie „Stichwortraster“ mit „Signalwörtern“ (z. B.: *Staatsbürgerschaft, Wohnsitz, wohnhaft, GesmbH, Genehmigung Bewilligung, befristet, Befristung bis zum, etc. …*) eingegeben. Die kommunalen Verordnungen wurden mit diesem Raster an Kennworten überprüft. Sobald eine kommunale Verordnung als bedenklich gemäß Dienstleistungsrichtlinie eingestuft wurde, erhielt die Kommune eine Aufforderung zur Abänderung.

Nicht alle Bundesländer verfügten über ein solches technisches Hilfsmittel. Das Normenscreening jeder einzelnen Gemeinde wäre daher individuell durchzuführen gewesen, was einen großen Zeit- und Personalaufwand erfordert hätte und deshalb von den Ländern nicht durchgeführt werden konnte. Lediglich die Landesverwaltungen der Bundesländer Steiermark und Oberösterreich boten der kommunalen Ebene Unterstützung an.

Nach Vollendung des Normenscreenings in den Städten und Gemeinden wurden folgende kommunale Verordnungen als problematisch im Sinne der Dienstleistungsrichtlinie wegen z. B. sogenannter *„Einheimischentarife“* oder *„Bevorzugung bestimmter Teilnehmer/Unternehmer“* etc., eingestuft: Friedhofsordnungen/Friedhofsgebührenordnungen; Kindergartenordnungen; Marktordnungen; Ortsbildschutzverordnungen; Reinhalteverordnungen; Veranstaltungsverordnungen, Verbrennungsverordnungen etc.

Nach Durchsicht aller kommunaler Verordnungen sowie Rücksprache mit nationalen und europäischen Behörden verblieben lediglich die kommunalen Friedhofsordnungen und die kommunalen Marktordnungen – nach Prüfung im Einzelfall – als eventuell anpassungsbedürftig.

Fazit

Der Österreichische Städtebund ist sich bewusst, dass ein funktionierender europäischer Dienstleistungsmarkt eine wichtige Komponente der Lissabonner und der Europa-2020-Strategie darstellt, dies sollte jedoch nicht auf Kosten der Rechtssicherheit für die Städte als Dienstleistungserbringer und auf Kosten der Qualität der öffentlichen Dienstleistungen geschehen.

Die österreichischen Städte und Gemeinden sind von den Auswirkungen der Dienstleistungsrichtlinie unmittelbar betroffen, weil auch für sie der Passus „zuständige Behörde“ gilt. Es wird von den kommunalen Rechtsträgern versucht, die grenzüberschreitende Verwaltungszusammenarbeit in geforderter Weise zu gestalten. Die Städte treten somit als Fallmanager im Verwaltungsverfahren auf, auch wenn die Unterstützung durch die übrigen Verwaltungsebenen zu wünschen übrig lässt.

Die österreichischen Städte haben mit Effizienz und Elan die in der Dienstleistungsrichtlinie geforderte Bündelung von Prozessen umgesetzt. Sie bedienten sich des E-Governments und stellten einen unverzichtbaren Ansprechpartner für Unternehmen dar. Gelingen kann diese Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie jedoch nur, wenn sich alle österreichischen Verwaltungsebenen (Bund, Länder, Gemeinden) an diesem Prozess beteiligen.

Wasser – neue Herausforderungen für Städte und Kommunen

Heidrun Maier
Verband der öffentlichen Wirtschaft und Gemeinwirtschaft und Verband der kommunalen Unternehmen Österreichs

Wasser ist in mehrfacher Hinsicht bedeutend. Neben der Versorgung mit Trinkwasser und der Entsorgung des Abwassers ist die Bandbreite bei der Nutzung des Wassers im kommunalen Bereich hoch und immer wieder im Fokus der europäischen Gesetzgebung. Derzeit sind es vor allem zwei Dossiers, die Auswirkungen auf die Kommunen bzw. deren Unternehmen haben – die Revision der Trinkwasserrichtlinie und die Wasserrahmenrichtlinie.

Die Überarbeitung der Trinkwasserrichtlinie schlägt zusätzliche Parameter zur Bestimmung der Wassergüte vor und könnte für kleine Versorger (unter einem Versorgungsgebiet von 5.000 Personen) zu starken Investitionsbelastungen führen, was sich in weiterer Folge auf den Wasserpreis auswirken könnte.

Die Wasserrahmenrichtlinie hat nicht nur mittelbare Auswirkungen auf die Erzeugung von Energie durch Wasserkraftwerke, sondern auch auf jede Form von Wasserentnahmen, Bebauungen etc.

Bei der Trinkwasserrichtlinie stehen wir am Beginn des europäischen Gesetzgebungsprozesses. Im Gegensatz dazu ist die Wasserrahmenrichtlinie bereits weit fortgeschritten, und es liegt ein Entwurf für den Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplan vor, mit dem die Wasserrahmenrichtlinie auf nationaler Ebene in eine entscheidende Phase der Umsetzung geht. Der neue Entwurf zur Trinkwasserrichtlinie wird voraussichtlich in den nächsten Wochen dem Europäischen Parlament und dem Rat vorgelegt. Neben zusätzlichen Parametern bei der Wassergüte soll – so der Vorschlag der Kommission – auch der Anwendungsbereich der Richtlinie deutlich ausgeweitet werden. Der derzeit gültige Richtlinientext erfasst nur Versorger mit einem Versorgungsgebiet von mehr als 5.000 Personen. Die Kommission schlägt nun vor, diese Zahl auf 50 zu reduzieren, was vor allem kleinere Versorger vor große Probleme stellen könnte. Kriterien zur Beurteilung des Trinkwassers sind aber nur dann sinnvoll, wenn auf die örtlichen Besonderheiten Rücksicht genommen wird. Positiv am Richtlinienentwurf ist, dass der Aufwand zur Kontrolle dann reduziert werden kann, wenn ein guter Quellschutz erfolgt – das heißt vor allem Düngung und Bauarbeiten im Quellgebiet massiv eingeschränkt sind. Dennoch bleibt das Problem der relativ hohen Kosten für kleine Versorger aufrecht. Große Versorger haben – gemessen an den Gesamtkosten für Wasser – geringe Untersuchungskosten. Das ändert sich, je kleiner das Versorgungsgebiet ist, und eine rigide Vorgabe, die die örtlichen Besonderheiten nicht in Betracht zieht, führt wohl oder übel zu höheren Wasserpreisen. Bis zu einem gewissen Grad könnte dies zu einer Übernahme von kleinen Versorgern durch Große führen, und das bedeutet den Verlust an Diversifikation. Bei der Revision der Trinkwasserrichtlinie ist es wichtig, die örtlichen Besonderheiten (insbesondere den vorhandenen Quellschutz) zu berücksichtigen, um dadurch eine mögliche Kostenexplosion für kleinere Versorger zu verhindern.

Wie bereits erwähnt, stehen wir bei der Revision der Trinkwasserrichtlinie am Beginn der politischen Diskussion auf europäischer Ebene. Ganz anders sieht es bei der 2000 erlassenen Wasserrahmenrichtlinie aus. Der Nationale Gewässerbewirtschaftungsplan umfasst in einer ersten Phase bis 2015 alle größeren Fließgewässer – Ziel ist ein ökologisch guter Zustand der Gewässer. Dies betrifft durch massive Nutzungseinschränkungen unmittelbar die Wasserkraftwerke und die Stadtwerke im Anlagenbestand und auch bei Neubauvorhaben. Sie sind andererseits aber ganz entscheidend für die Versorgungssicherheit im regionalen Raum.

Die Wasserkraft ist ein wichtiger Faktor, um die Klimaziele in Österreich umsetzen zu können. Derzeit beträgt der Anteil von erneuerbaren Energien am Energiemix etwa 26,924 %, bis 2020 soll der Anteil an erneuerbaren Energien auf 34 % steigen, und dabei spielt die nachhaltige Nutzung der Wasserkraft auch durch kleine Kraftwerke eine entscheidende Rolle. Eine verstärkte Unabhängigkeit der Kommunen bei der Versorgung mit Energie, die Reduktion der Energieimporte und gleichzeitig die Erhaltung einer hohen Gewässerökologie sind Ziele, die durchaus vereinbar sind – wenn die Vorgaben der Wasserrahmenrichtlinie mit Maß und Ziel umgesetzt werden und auf die regionalen Bedürfnisse Rücksicht genommen wird. Hier liegt es jetzt an den Ländern, bei der Umsetzung mit Augenmaß auf den jeweiligen Einzelfall vorzugehen. Die Klimaziele der EU können in Österreich nur mit Hilfe der Wasserkraft erreicht werden, und aus diesem Grund ist eine besonnene Vorgangsweise im Hinblick auf den Gewässerbewirtschaftungsplan von eminenter Bedeutung.

Elektronischer Leitfaden soll Weg zu EU-Fördertöpfen weisen

Alexandra Schantl
KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung

Gibt es für Ihre Stadt EU-Förderungen? Der geplante EU-Guide des Österreichischen Städtebundes soll die Suche nach dem geeigneten Förderprogramm und Projektpartner erleichtern und die Städte motivieren, ihr Know-how im Rahmen internationaler Kooperationen über die Grenzen hinauszutragen und auszutauschen.

Gerade in Zeiten der Wirtschaftskrise wird es zusehends wichtiger, Informationen zu Fördermöglichkeiten aus erster Hand und gut aufbereitet zu bekommen. Insbesondere auf europäischer Ebene gibt es eine Vielzahl von Programmen, die Projekte, Initiativen und Kooperationen in Europa unterstützen. Dabei reicht die Themenpalette von A wie Arbeitsmarkt bis Z wie Zukunft Europas.

Förderdschungel als Hindernis

Allerdings wird es sowohl aufgrund der unzähligen EU-Förderprogramme als auch hinsichtlich der verschiedensten Ansprechstellen auf lokaler, Bundes- und EU-Ebene immer schwieriger, jene Fördertöpfe auszumachen, die für das eigene Projektvorhaben adäquat wären. Hat man das richtige Programm dann endlich gefunden, wird die Antragstellung zum nächsten Stolperstein, indem den formalen Kriterien zu wenig Bedeutung beigemessen wird und die finanziellen und personellen Ressourcen oft nicht ausreichend mitbedacht wurden. Schließlich stellen auch noch die vorgeschriebenen Projektpartnerschaften den Projektträger vor besondere Herausforderungen, denn diese sind in der Regel grenzüberschreitend und setzen eine gute Kenntnis vorhandener europäischer (Städte-)Netzwerke voraus. Es verwundert daher nicht, dass die Bereitschaft österreichischer Kommunen, EU-geförderte Projekte durchzuführen, eher bescheiden ausfällt.

Praxisbeispiele und Checklisten

Vor diesem Hintergrund hat der ÖStB das KDZ - Zentrum für Verwaltungsforschung beauftragt, einen elektronischen Förderguide zu entwickeln, um den Städten ein nutzerfreundliches Werkzeug in die Hand zu geben, das sie unterstützen soll, einerseits ihre Projektideen mit Hilfe von EU-Mitteln umzusetzen und andererseits grenzüberschreitenden Know-how-Transfer zu betreiben und somit Städtepartnerschaften und internationale Zusammenarbeit auf kommunaler Ebene zu intensivieren. So werden beispielsweise die auf ihre Städterelevanz hin überprüften Förderprogramme des steirischen EU-Förderkompasses um Good Practices ergänzt, so wird eine mögliche Teilnahme besser veranschaulicht und ein praxisnaher Zugang gewährleistet. Checklisten für Antragstellung und Projektabwicklung werden gemeinsam mit EU-Projektexperten österreichischer Städte erarbeitet und liefern somit jene, für einen Erfolg notwendigen Informationen gleich im Vorfeld, wobei Hauptaugenmerk auf die Ressourcenplanung und jene Aspekte gelegt wird, die die strukturellen Gegebenheiten der öffentlichen Verwaltung berücksichtigen. Um die Partnersuche zu erleichtern, wird es eine Plattform mit Zugang zu den wichtigsten, für Städte interessante Datenbanken und Netzwerke geben, die durch eine elektronische Partnerbörse ergänzt wird. Darüber hinaus werden die zahlreichen Ansprechstellen für EU-Förderungen nicht nur thematisch, sondern auch geografisch strukturiert, um auf Anhieb die richtige ausfindig machen zu können.

Kooperationen außerhalb der EU

Als zusätzliches Service wird der EU-Guide Kooperationsmöglichkeiten mit Südosteuropa und Osteuropa aufzeigen, indem die wichtigsten, in diesem Bereich tätigen Organisationen auf Bundesebene, auf europäischer und internationaler Ebene vorgestellt und Praxisbeispiele präsentiert werden. Das KDZ wird hierbei als Schnitt- und Ansprechstelle fungieren.

WIKI-basiert

Technisch gesehen wird es sich bei dem EU-Guide um eine WIKI-basierte Online-Datenbank handeln, deren Inhalte beliebig erweiterbar und austauschbar sind, womit Aktualität aber auch Interaktion gewährleistet ist. Der EU-Guide für österreichische Städte soll im Rahmen des Städtetages 2010 in Villach präsentiert werden und online gehen.

Rückfragen, Anregungen, Beispiele EU-geförderter Projekte gerne an das KDZ-Zentrum für Verwaltungsforschung, Guglgasse 13, 1110 Wien, Tel. 01-892 34 92-37, E-Mail: schantl@kdz.or.at

Gleichstellung auf kommunaler Ebene

Neue Impulse durch die europäische Charta für die Gleichstellung von Frauen und Männern!

Ursula Bauer
Projektleiterin Gender-Mainstreaming, Magistratsdirektion der Stadt Wien

Maßnahmen zur Gleichstellung zeigen europaweit Wirkung[1]: Frauen und Mädchen sind immer besser ausgebildet, bei den HochschulabsolventInnen stellen sie inzwischen mit 60 % die Mehrheit. Die Zahl der Politikerinnen steigt langsam, und bei der Kinderbetreuung zeichnen sich Verbesserungen ab. Die Beschäftigungsquoten von Frauen und Männern nähern sich an. Beim Thema Beschäftigung werden allerdings die altbekannten Unterschiede wieder sichtbar.

Bei Frauen mit Kindern unter 12 Jahren sinkt die Beschäftigungsquote um 12,4 %, bei Männern mit Kindern steigt sie dagegen um 7,3 %. Konstant bleiben auch der geringe Anteil an Frauen in Führungspositionen, die Konzentration von Frauen auf geringer bezahlte Branchen und der deutliche Einkommensnachteil von 17,4 % im EU-Schnitt[2] und 26,2 % in Österreich[3]. Gewalt an Frauen ist nach wie vor Realität, auch wenn das Problem ernster genommen und mit rechtlichen Maßnahmen, Kampagnen und Hilfsangeboten dagegen vorgegangen wird.

Eine Ursache für die Geschlechterdifferenzen liegt in den traditionellen Rollenklischees, die immer noch fest verankert sind, trotz aller verbesserten gesetzlichen Bestimmungen seit Mitte der 70er-Jahre. Die Auswirkungen zeigen sich inzwischen deutlich: Frauen zieht es in größere Städte mit besserem Bildungs-, Arbeitsplatz- und Infrastrukturangebot. Von dem schwindenden Frauenanteil sind vor allem der Osten Deutschlands, aber auch die ländlichen Regionen Österreichs betroffen.

Charta für die Gleichstellung

Der Rat der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE) hat 2005 diese nach wie vor existierenden geschlechtsspezifischen Ungleichheiten aufgegriffen und mit der europäischen Charta für die Gleichstellung erstmals europaweit einheitliche Gleichstellungsstandards auf lokaler Ebene erarbeitet. Die Charta wurde auf dem europäischen Städtetag in Innsbruck 2006 verabschiedet. Mit Stand Dezember 2009 haben 923 europäische Städte und Gemeinden die Charta unterzeichnet, darunter 17 österreichische Städte[4]. Viele Städte arbeiten bereits mit Gleichstellungsaktionsplänen an der konkreten Umsetzung.

„Noch eine Charta, schon wieder Absichtserklärungen!“ – Das denken sich viele erfahrene ExpertInnen. Was die Charta aber wesentlich von anderen Dokumenten unterscheidet, ist der Bezug zur praktischen Umsetzung auf kommunaler Ebene. Dienstleistungen wie Kinder- und Altenbetreuungsangebote, Wohnbau, Mobilität, Kultur-, Sport- und Freizeitangebote, Gesundheitsversorgung und die Gestaltung des öffentlichen Raums bilden die wesentliche Basis für gleiche Lebensbedingungen von Frauen und Männern. Zu all diesen Themen bietet die Charta in 30 Artikeln Grundsätze und Ansatzpunkte für Gleichstellungsaspekte[5]. Zudem bleibt es nicht bei bloßen Bekenntnissen, die Charta verpflichtet zu Erarbeitung und Beschluss eines Gleichstellungsaktionsplans mit Zielen, Maßnahmen und Kennzahlen zur Erfolgsmessung. Über die Umsetzung ist den eigenen politischen Gremien ebenso wie dem RGRE regelmäßig zu berichten.

Aktionspläne sichern Überblick

Die Erarbeitung eines Gleichstellungsaktionsplans und das Berichtswesen scheinen zunächst ein aufwändiges Unterfangen. Die Charta gibt allerdings nur den formalen Rahmen vor, Inhalte und Schwerpunkte können je nach Handlungsspielraum selbst festgelegt werden. Außerdem muss selten bei null begonnen werden. Ein guter Beginn ist es, mit inter-

1 *Kommission der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.), 2009. Bericht der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Gleichstellung von Frauen und Männern – 2009. Brüssel.*
2 *Eurostat 2007*
3 *Quelle: Lohnsteuerstatistik 2007, Berechnungsbasis: ganzjährige Bezüge und Vollzeitbeschäftigung.*
4 *Eine vollständige Überblicksliste findet sich auf den Seiten des RGRE unter http://www.ccre.org/docs/list_local_and_regional_governments_cemr_charter.pdf*
5 *zum Chartatext: http://www.ccre.org/docs/charte_egalite_de.pdf*

nen und auch externen GleichstellungsexpertInnen einen Überblick über bisherige Maßnahmen und die wichtigsten Probleme zu erstellen. Daraus ergeben sich schon die Zielsetzungen. Im Idealfall und bei größeren Verwaltungen mit eigenen Frauenabteilungen gibt es regelmäßige Frauenberichte, Statistiken oder wie in Wien die „Frauenbarometer“, mit denen die wichtigsten Themen abgefragt werden. In anderen Fällen kann es auch bei einer ungefähren Einschätzung der Lage bleiben. In der nächsten Runde ist mit den zuständigen Fachabteilungen festzulegen, mit welchen Maßnahmen Genderthemen stärker eingebracht und woran die Erfolge gemessen werden können. Die Einbindung der zuständigen Fachabteilungen ist ein Schlüsselfaktor für den Erfolg, denn letztlich obliegt diesen die Umsetzung, GleichstellungsexpertInnen können nur unterstützen. Ziele, Maßnahmen und Erfolgsfaktoren sind in der Folge schriftlich festzuhalten und den zuständigen politischen Gremien zur Beschlussfassung vorzulegen. Hier zeigen sich in der Praxis unterschiedliche Zugänge. Entscheidend ist, dass mit dem Aktionsplan der Überblick, die Nachvollziehbarkeit und eine Verbindlichkeit der Umsetzung gewährleistet werden.

Beispiele für die Umsetzung

Der Aktionsplan der Stadt Bern umfasst 46 Maßnahmen entlang von fünf Schwerpunkten. Bis 2012 sind unter anderem die Entwicklung von Maßnahmen gegen die Einkommensdiskriminierung mit der Förderung der Lohngleichheit bei Firmen und Institutionen, die im Auftrag der Stadt arbeiten, und Maßnahmen gegen sexuelle Gewalt, auch gegen sexistische Werbung im öffentlichen Raum, vorgesehen.

Die Stadt Kaiserslautern hat 61 Maßnahmen beschlossen, darunter die Erstellung von gleichstellungsrelevanten Kriterien für Dienstbeurteilungen durch das Referat Personalwirtschaft und die Förderung von Frauen in typischen Männerberufen mit dem Bau zusätzlicher Umkleideräume.

Dass Pläne zur Gleichstellung auch in ländlich geprägten Gebieten Relevanz haben, zeigt das Beispiel des englischen Verwaltungsbezirks Chester-le-Street. Dort wurde 2007 ein kurzer zweiseitiger Aktionsplan verabschiedet, der unter anderem ein Projekt zur stärkeren Vernetzung von Frauenorganisationen aus den unterschiedlichen Kulturkreisen und einen Gleichstellungsbericht für die Verwaltung vorsieht. Zur Erfolgsmessung werden die Anzahl der Vernetzungstreffen und das Vorliegen eines entsprechenden Berichts herangezogen.

Der Wiener Gleichstellungsaktionsplan wurde auf Basis von Beiträgen aller Magistratsabteilungen, Fonds und Unternehmungen sowie einer Vielzahl nachgelagerter Bereiche der Stadt Wien entwickelt. Ziel ist es, die vielen bereits laufenden und neu entwickelten Maßnahmen besser zu koordinieren und bis 2012 noch nachhaltiger im System zu verankern. Ein zentraler Schwerpunkt liegt auf dem Kampf gegen geschlechtsspezifische Rollenstereotype mit umfassenden Schulungen sowie der Einbeziehung von Genderaspekten bei arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, die Wirtschaftsförderung und der Entwicklung von Genderkriterien für die Gesundheitsbetreuung. Die Erfolge können etwa mit der Anzahl an geschulten MitarbeiterInnen, der Anzahl von Frauen und Männern in untypischen Berufen und dem Vorliegen von Konzepten für Betreuungsstandards gemessen werden.

Systematische Berücksichtigung

Charta und Gleichstellungsaktionspläne zielen darüber hinaus auf die nachhaltige Verankerung von Genderaspekten ab. Einzelne Projekte wie Maßnahmen gegen sexuelle Gewalt, spezielle Frauenparkplätze oder Richtlinien zur geschlechtergerechten Sprache finden sich inzwischen fast überall. Wirkliche Gleichstellung erfordert aber die systematische Überprüfung aller Leistungen und Budgets auf ihre unterschiedlichen Auswirkungen auf Frauen und Männer. Das ist noch ein längerer Prozess, aber Optimismus ist angebracht. Schließlich wären viele in der Charta angeführte Prinzipien, wie etwa die Koppelung von Frauenförderung an die öffentliche Auftragsvergabe, vor einigen Jahren noch als völlige Utopie betrachtet worden.

15 Jahre EU-Mitgliedschaft Österreichs – Eine Bilanz

Paul Schmidt
Leiter der Österreichischen Gesellschaft für Europapolitik

Seit nunmehr 15 Jahren ist Österreich Mitglied der Europäischen Union. Am 12. Juni 1994 hatten sich 66,6 % der ÖsterreicherInnen in einer Volksabstimmung für den Beitritt entschieden, am 1. Jänner 1995 wurde unser Land gemeinsam mit Finnland und Schweden in die EU aufgenommen. Wie beurteilen nun die ÖsterreicherInnen die EU-Mitgliedschaft im Rückblick?

Um dieser Frage auf den Grund zu gehen, hat die Österreichische Gesellschaft für Europapolitik (ÖGfE) im März 2010 eine Umfrage bei der Sozialwissenschaftlichen Studiengesellschaft (SWS) in Auftrag gegeben, wobei 752 Personen in ganz Österreich befragt wurden.

Hohe Zustimmung zur EU-Mitgliedschaft vor dem Hintergrund der Finanz- und Wirtschaftskrise

Die aktuelle Umfrage zeigt eine hohe Zustimmung zur EU-Mitgliedschaft vor dem Hintergrund der Finanz- und Wirtschaftskrise. 73 % der befragten ÖsterreicherInnen sind der Meinung, dass unser Land EU-Mitglied bleiben soll. 21 % sprechen sich für einen Austritt aus der EU aus. 65 % der Befragten halten die Beitrittsentscheidung aus heutiger Sicht für richtig, 30 % halten sie für falsch. Ein Blick auf die Umfragewerte der vergangenen 15 Jahre lässt erkennen, dass der Trend von EU-Befürwortung und EU-Skepsis – trotz mancher punktueller Abweichungen – im Großen und Ganzen erstaunlich konstant ist und den Werten der aktuellen Umfrage in hohem Maße entspricht.

Besonders Junge bis 25 Jahre („bleiben“: 82 %) sowie Befragte mit Matura oder Universitätsabschluss (79 % bzw. 90 %) sind EU-Fans. Kritisch wird die Mitgliedschaft hingegen von Personen ab 66 Jahre (für EU-Austritt: 27 %), von Befragten mit Berufs-, Handels- und Pflichtschulabschluss (für EU-Austritt: 34 %) sowie sozial Schwachen betrachtet.

58 % der ÖsterreicherInnen sind der Meinung, dass die EU-Mitgliedschaft mehr Vorteile für unser Land mit sich gebracht hat. Für knapp ein Viertel (24 %) überwiegen hingegen die Nachteile. 47 % der Befragten meinen, dass die EU-Mitgliedschaft für sie persönlich mehr Vorteile gebracht hat. Insgesamt 21 % haben mehr persönliche Nachteile durch die EU-Mitgliedschaft erfahren.

Befürchtungen, dass die österreichische Identität durch die EU-Mitgliedschaft verloren gehen würde, haben sich nur für 12 % der Befragten völlig bestätigt. Fast die Hälfte meint hingegen, dass sich derartige Ängste als grundlos erwiesen hätten.

Wirtschaftswachstum und Frieden

Die Förderung des Wirtschaftswachstums und die Friedenssicherung in Europa sind jene Bereiche, die von den ÖsterreicherInnen der EU gutgeschrieben werden. Ein gemischtes Zeugnis stellen die Befragten der EU hingegen für die Verbesserung des Konsumentenschutzes, die Bekämpfung der Kriminalität sowie die Stabilität der Preise aus. Negativ beurteilt wird der Beitrag der EU zur Reduzierung des Transits sowie zur Hebung der AKW-Sicherheit bei unseren Nachbarn.

Vertrauen in den Euro seit 2004 gewachsen

Insgesamt 70 % der Befragten haben großes Vertrauen in den Euro. Im Jahr 2004 lag der entsprechende Wert bei 50 %. Geringes Vertrauen haben 29 % der ÖsterreicherInnen (2004: 48 %).

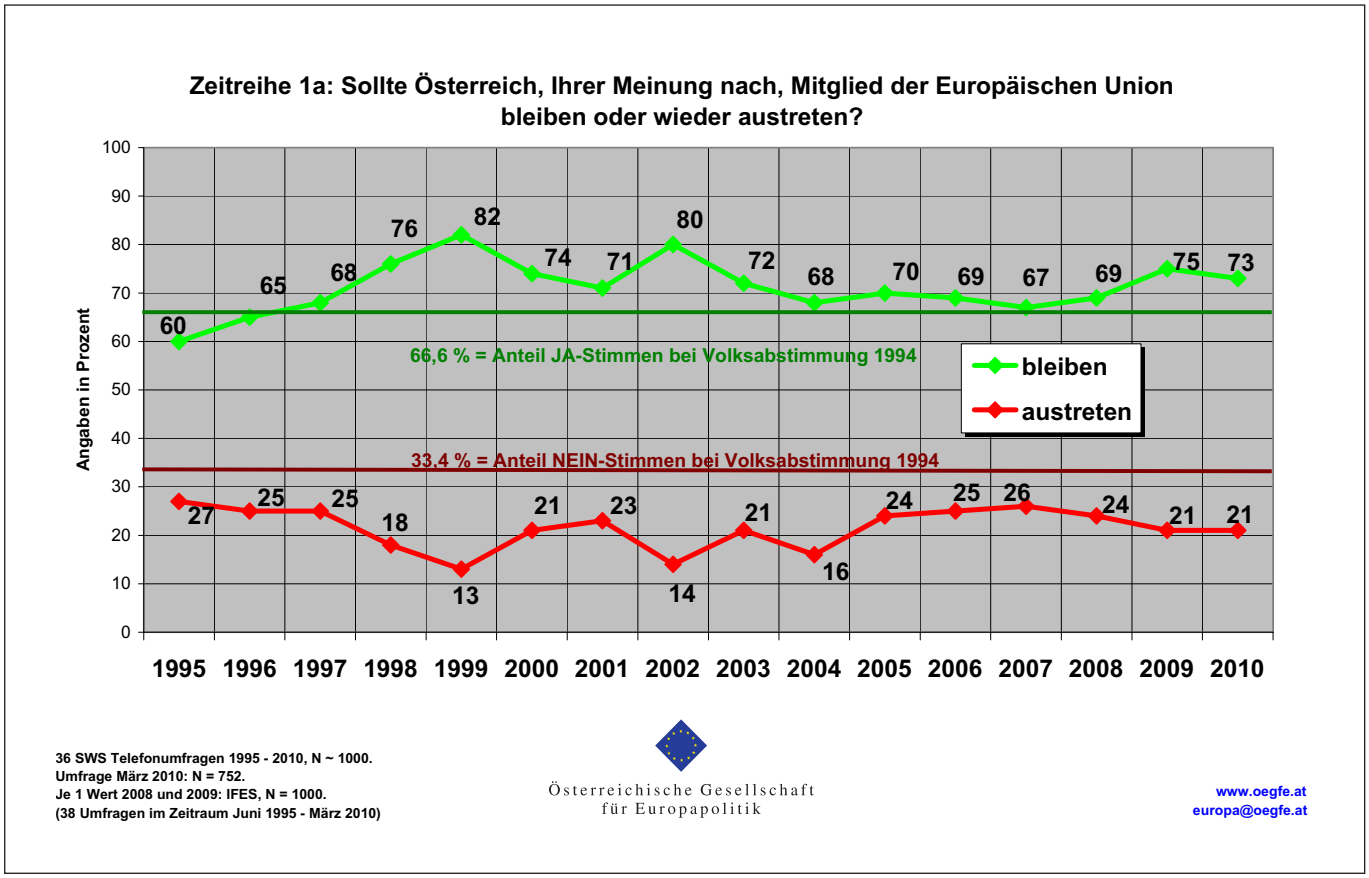
EU-Erweiterung

Die ÖsterreicherInnen bewerten den EU-Beitritt unserer Nachbarn Slowenien, Ungarn, Tschechien und der Slowakei rückblickend mehrheitlich positiv. 56 % empfinden die Aufnahme unserer Nachbarn als „gute Entscheidung“, 19 % sind gegenteiliger Ansicht.

Neuen Erweiterungsschritten in Südosteuropa wird dagegen eher mit Skepsis begegnet. Einzig ein kroatischer EU-Beitritt würde mehrheitlich begrüßt werden („begrüßen“: 52 %/ „ablehnen“: 21 %). Eine EU-Mitgliedschaft der anderen Länder des früheren Jugoslawien sowie von Albanien wird hingegen zum gegenwärtigen Zeitpunkt abgelehnt.

Schengen: Ein positiver Schritt, aber die Ängste überwiegen

62 % der Befragten sehen den Abbau der Grenzen in Folge des Schengener Abkommens als Schritt in Richtung eines



zusammenwachsenden Europas. Und auch die Vorteile, dass die Wartezeiten an den Grenzen entfallen, werden von einer überwiegenden Mehrheit wahrgenommen (83 %).

Allerdings herrschen bei einer großen Mehrheit der Befragten Sorgen bezüglich zunehmender Kriminalität und Verkehrsbelastung. 75 % fürchten, dass die Kriminalität durch die offenen Grenzen ansteigt, 67 % meinen, dass die Verkehrsbelastung zunimmt.

Öffnung der Arbeitsmärkte 2011 – Zuzug von Arbeitskräften erwartet

76 % der Befragten rechnen damit, dass die Öffnung der Arbeitsmärkte für Arbeitnehmer aus jenen Ländern, die im Jahr 2004 der EU beigetreten sind, Auswirkungen auf Österreich haben wird. 62 % erwarten einen verstärkten Zuzug von Arbeitnehmern. 64 % fürchten, dass einzelne Branchen in Österreich gefährdet sein könnten.

Mehrheitlich (53 %) wird allerdings auch angenommen, dass durch die Öffnung des Arbeitsmarkts die Nachfrage nach qualifizierten Fachkräften in manchen Branchen befriedigt werden könnte. Nur eine Minderheit (24 %) rechnet jedoch damit, dass hierdurch auch das Problem der illegalen Beschäftigung gelöst wird.

Bilanz

Die Bilanz nach 15 Jahren EU-Mitgliedschaft fällt somit ambivalent aus: Zwar ist die Zugehörigkeit zur EU unbestritten und viele ÖsterreicherInnen verbinden damit auch persönliche Vorteile. Doch herrschen ebenso Sorgen bezüglich Kriminalität, Verkehrsbelastung und der Sicherheit von Arbeitsplätzen.

Die Politik und die Interessenvertretungen sind weiterhin gefordert, in einen offenen Dialog mit den Menschen zu treten und auch manche Themen stärker öffentlich zu kommunizieren.

Der Wunsch nach Information wäre in jedem Fall vorhanden – so meinen 91 %, dass der ORF häufiger darstellen soll, wie sich EU-Entscheidungen auf Österreich auswirken.

„Wir versuchen, das Gras wachsen zu hören“

Simona Wohleser über ihre Arbeit

Das Büro des Österreichischen Städtebundes in Brüssel befindet sich seit 1994 in der Ständigen Vertretung Österreichs zur EU. Simona Wohleser hat das Büro aufgebaut und ist mit der Leitung seit 1994 betraut.

ÖGZ: Warum ist der Österreichische Städtebund in Brüssel?
Simona Wohleser: Weil die Kommunen als EU-Akteure für uns nie fraglich, sondern selbstverständlich waren. Weil wir uns nicht unter die Bittsteller einreihen, sondern aktiv an der EU-Gesetzgebung mitarbeiten, uns einbringen und österreichisches Know-how weitergeben wollten und weil die österreichischen Kommunen den Eindruck hatten, vom Bund über europäische Angelegenheiten nicht ausreichend oder verspätet informiert zu werden. Weil wir gemeinsam mit den anderen nationalen Verbänden in Brüssel eine kommunale Ansprechbasis für die EU-Institutionen aufbauen wollten.

ÖGZ: Wer ist noch in Brüssel?
Wohleser: Eigentlich alles, was Rang und Namen hat. Insgesamt sind ca. 20.000 Lobbyisten und ca. 1.300 akkreditierte Journalisten anzutreffen. Das sind sogar mehr als in der Lobbyistenhauptstadt der Welt, in Washington D.C. Lediglich 6 % der Lobbyisten entstammen der regionalen und kommunalen Ebene. Den Hauptanteil bilden Industrie- und Wirtschaftsvertretungsbüros. Dazu kommen noch die diplomatischen Vertretungen der 27 EU-Mitgliedstaaten und die ca. 150 diplomatischen Vertretungen von Drittländern (z. B. USA, Japan, China, Schweiz, Norwegen etc.). Der Österreichische Städtebund und der Österreichische Gemeindebund fallen in Brüssel auch unter die Lobbyisten, aber sie haben die bevorzugte Stellung von Lobbyisten im Verfassungsrang.

ÖGZ: Wie arbeitet man in Brüssel?
Wohleser: Unter Hochspannung. Mit vier griffigen englischen Worten wird die Arbeit in Brüssel umschrieben: Monitoring – Beobachtung und Begleitung des Gesetzgebungsprozesses in den für uns wichtigen Gesetzesvorhaben und Initiativen; Networking – Aufbau und Pflege von formellen/informellen Kontakten zu Kollegen in den EU-Institutionen, anderer Verbindungsbüros und unserer Dachverbände; Lobbying – Beeinflussung des Gesetzgebungsprozesses und anderer Initiativen; Promoting – Präsentation des Büros (durch Ausstellungen/Lesungen etc.) – dies ist jedoch eher für die größeren Büros gedacht.

ÖGZ: Was macht der Städtebund in Brüssel?
Wohleser: Er versucht das Gras wachsen zu hören. Eigentlich versuchen wir, schon bevor noch eine Initiative, ein Gesetzesvorschlag von der Kommission angedacht wird, herauszufinden, ob es tatsächlich dazu kommen wird und welche Auswirkungen dies auf die Kommunen haben könnte … Das heißt, aus einer nahezu unendlichen Flut von Informationen aus Kommission, Rat und Parlament, einem Wust von Vorhaben, Empfehlungen, Anhörungsverfahren, Richtlinien und Verordnungsvorschlägen versucht man diejenigen Vorhaben zu erkennen, die für die Städte in Österreich wichtig werden könnten. Es werden die Arbeitsprogramme der Europäischen Kommission regelmäßig durchforstet, es werden Grün- und Weißbücher, Mitteilungen, Richtlinienvorschläge und Verordnungsvorschläge gelesen und erklärt. Es wird eine vorläufige Interpretation durchgeführt. Zusätzlich wird für den Städtebund an Veranstaltungen internationaler Gremien teilgenommen und werden die Delegierten des Städtebundes zum Ausschuss der Regionen und Kommunen (AdR) betreut.

ÖGZ: Wie verschafft man sich in Brüssel Gehör?
Wohleser: Genauso wie in Österreich, man schmiedet Koalitionen, auch Regenbogenkoalitionen. Wir „Kommunalisten“ agieren gemeinsam mit unseren Kollegen aus den anderen nationalen Kommunalverbänden und unserem Dachverband. Wir sind eine streitbare, hartnäckige und kritische Masse in Brüssel.

ÖGZ: Warum kann man diese Arbeit nicht von Wien aus erledigen?
Wohleser: Gegenfrage: Warum wird die Arbeit des Österreichischen Städtebundes, Österreichischen Gemeindebundes, der Verbindungsstelle der Bundesländer in Wien gemacht und nicht irgendwo sonst in Österreich? Die deutschen Verbände (Anm. d. Red: Deutschland ist EG-Gründungsmitglied und daher seit 1957 dabei) haben das einige Jahrzehnte von Deutschland aus versucht, bis sie dann 1992 ihre Büros in Brüssel eröffnet haben. Will man pro-aktiv arbeiten, Kontakte schließen und erste (interne) Informationen erhalten, so ist das vor Ort einfacher. Nicht immer lassen sich vertrauliche Gespräche per E-Mail oder Telefon führen.

ÖGZ: Ein Wort zum Abschluss?
Wohleser: Eigentlich wäre es an der Zeit, Europa als Verwaltungs- und Regierungsebene wahrzunehmen. Man könnte, so wie der Städtebund das macht, statt Polemik gegen Europa, die EU-Beschlüsse konstruktiv begleiten und man könnte beizeiten damit aufhören, europäische Entscheidungsprozesse als ferngesteuert darzustellen.

Österreichischer
Städtebund

www.staedtebund.gv.at

Wir verbinden Städte

Der Österreichische Städtebund verbindet 246 Städte und Gemeinden in ganz Österreich. In unseren Mitgliedsgemeinden leben mehr als vier Millionen Menschen. Städtische Verkehrsmittel, Kindergärten, Betreuungsdienste für Senioren, Horte, Pflichtschulen, Kultureinrichtungen, eine serviceorientierte Abfallentsorgung und viele weitere Angebote machen unsere Städte lebenswert. Österreichs Städte sind regionale Zentren und Impulsgeber für ein starkes Umland.

Wir schaffen Lebensqualität

Österreichs Städte und Gemeinden bekommen im Rahmen internationaler Untersuchungen immer wieder Bestnoten in Sachen Bürgernähe und Lebensqualität. Daher ist der Österreichische Städtebund seit Jahren bemüht, das kommunale Wissen intern und international zu verbreiten. Mit Erfolg. Besucher und Experten aus ganz Europa finden in Österreichs Städten Vorbilder und zahlreiche Anregungen.

Wir vertreten Städteinteressen

Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung ist immer Dienst am Bürger und braucht Rahmenbedingungen, die es ermöglichen, im Interesse der Bürger zu handeln. Daher ist die Interessenvertretung gegenüber Bund, Ländern und EU-Institutionen ein zentraler Punkt in unserer Arbeit. Sei es nun im Rahmen des nationalen Finanzausgleichs oder im Zuge der Erarbeitung von Gesetzen auf EU-Ebene.

www.staedtebund.gv.at

Österreichischer
Städtebund

A-1082 Wien, Rathaus
www.staedtebund.gv.at

ISBN 978-3-9502-0387-5