



DEUTSCHER
LANDKREISTAG

Ulrich-von-Hassell-Haus
Lennéstraße 11
10785 Berlin

Tel.: 0 30 / 59 00 97 – 3 00
Fax: 0 30 / 59 00 97 – 4 00

E-Mail:
DLT@Eurocommunalle.org

Datum: 13.1.2010

Stellungnahme des Deutschen Landkreistages zur Konsultation über die künftige EU-Strategie bis 2020

Der Deutsche Landkreistag ist der Spitzenverband der 301 deutschen Landkreise, die knapp drei Viertel aller kommunalen Aufgabenträger mit mehr als zwei Dritteln der Bevölkerung auf 96 % der Fläche Deutschlands repräsentieren. Er nimmt zur Konsultation über die künftige EU-Strategie 2020 wie folgt Stellung:

Lissabon-Vertrag und Mehr-Ebenen-Entscheidungen (Multi-Level-Governance)

Das Konsultationspapier spricht sich für eine stärkere politische Koordinierung und bessere Synergien durch eine funktionierende Subsidiarität aus. Des Weiteren wird für die Durchführung der Strategie ein partnerschaftlicher Ansatz zum Erreichen wesentlicher Ziele zugrunde gelegt. Allein über diesen Ansatz ließen sich die spezifischen Maßnahmen und Ziele der Strategie erreichen.

Der Deutsche Landkreistag begrüßt sowohl die Beachtung des Subsidiaritätsprinzips wie den angesprochenen partnerschaftlichen Ansatz. Allerdings berücksichtigt das Konsultationspapier diesbezüglich die Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften nicht ausreichend. Diese sind bei Gestaltung, Umsetzung und Bewertung der neuen Strategie einzubeziehen. Die EU-Strategie für die kommenden Jahre muss die im Lissabon-Vertrag enthaltenen kommunalfreundlichen Regelungen beachten. Primär ist die Absicherung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts und die Stärkung des Subsidiaritätsprinzips zu erwähnen. Angesichts dessen ist in allen Politikbereichen die besondere Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in Europa zu berücksichtigen. Dies betrifft sowohl die öffentlichen Finanzen, die Herausforderungen des demografischen Wandels, des Klimawandels wie auch der Energieversorgungssicherheit und die Erreichung des territorialen und sozialen Zusammenhalts Europas. All dies kann nur gelingen unter Einbeziehung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften. Schließlich sind es diese, die die Strategie vor Ort bei den Bürgern umsetzen.

Von besonderem kommunalem Interesse ist die Entwicklung der in Art. 14 AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union) eingeräumten EU-Gesetzgebungskompetenz zur kommunalen Daseinsvorsorge. Die Diskussion über die nationalen Leistungen der Daseinsvorsorge hat für die Landkreise grundsätzliche Bedeutung, weil sie auf Grundlage der verfassungsrechtlich garantierten kommunalen Selbstverwaltung viele Aufgaben der

Daseinsvorsorge entweder selbst durchführen oder einen Sicherstellungsauftrag für deren Bereitstellung haben. Neben klassischen Infrastrukturleistungen der Ver- und Entsorgung gehören dazu auch Leistungen in den Bereichen der sozialen Fürsorge, der Gesundheit, der Bildung und des Kulturangebots. Der Deutsche Landkreistag fordert, dass die EU ihre neuen Kompetenzen im Bereich der Daseinsvorsorge beziehungsweise der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse nur dort einsetzt, wo dies unbedingt notwendig ist. Die zuständigen lokalen Körperschaften sollten selbst definieren können, welche Dienstleistungen, für die sie gesetzlich verantwortlich sind, von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse sind.

Regional- und Kohäsionspolitik

Der Deutsche Landkreistag unterstützt ausdrücklich die Zielsetzungen der Europäischen Kommission, die gegenwärtige Krise zu überwinden, die Mobilisierung neuer Wachstumsquellen und die Gewährleistung des sozialen und territorialen Zusammenhalts. Gerade die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sind für die Erreichung der Ziele von entscheidender Bedeutung. Die Kohäsionspolitik ist diesbezüglich oftmals das sichtbarste Zeichen des Handelns der EU für die Bevölkerung. Umso erstaunlicher ist es, dass die Prioritäten der EU für 2020 die Fortentwicklung der Regional- und Kohäsionspolitik nicht vorsehen.

Die deutschen Landkreise werden insbesondere in ihrer Verantwortung für die regionale Wirtschaftsförderung von der europäischen Regionalpolitik berührt. Sie sind sowohl im Rahmen des Ziel-1 wie auch in Ziel-2-Gebieten von der europäischen Strukturförderung betroffen. Darüber hinaus bauen sie über Kooperationsprojekte innerhalb des Ziel-3 der Strukturfonds ihre Europafähigkeit aus und pflegen im grenzüberschreitenden Kontext verschiedene Netzwerke.

Insgesamt hat sich die bisherige Regionalpolitik der EU bewährt. Ihre Fortsetzung ist für die Erreichung der Kohäsionsziele und damit zum Wohle der Bürger in den betroffenen Gebieten und für das Unionsgebiet insgesamt elementar. Der Deutsche Landkreistag geht ausdrücklich konform mit den Ergebnissen der Konsultation zum „Grünbuch zum territorialen Zusammenhalt“. Aus ihnen wird deutlich, dass die EU-Regionalpolitik über ein reines Umverteilungsinstrument zur Kompensierung geografischer oder wirtschaftlicher Nachteile hinaus als umfassendes und integriertes Politikmittel zur Erschließung regionaler Entwicklungspotenziale zu verstehen ist. Dies ist in einer künftigen Strategie zu berücksichtigen.

Aus diesem Grund muss neben der schwerpunktmäßigen Förderung der so genannten Ziel-1-Gebiete, die mit Blick auf die Verringerung regionaler Entwicklungsunterschiede auch weiterhin unabdingbar ist, auch die Ziel-2-Förderung aufrecht erhalten bleiben. Nur so können die Schwierigkeiten durch den Strukturwandel in der Industrie und im Dienstleistungssektor, der Rückgang der traditionellen Aktivitäten in den ländlichen Gebieten, Krisensituationen in den Städten und Schwierigkeiten im Fischereisektor angegangen werden. Diese Gebiete sind weiterhin auf Hilfen bei der Erschließung neuer wirtschaftlicher Entwicklungspotenziale angewiesen. Daher müssen auch über das Jahr 2013 hinaus alle Regionen im Unionsgebiet mit besonderen Strukturproblemen ihren spezifischen Bedürfnissen entsprechend gefördert werden.

Die allgemeine Orientierung an den bislang geltenden Zielen der Lissabon-Strategie, Förderung von Wettbewerbsfähigkeit, von Arbeit und Beschäftigung und von Nachhaltigkeit, sollte auch im Rahmen der EU-Strategie 2020 beibehalten werden. Um zu einem noch effektiveren Einsatz der Mittel zu gelangen, sind die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften zukünftig noch stärker in die inhaltliche Ausgestaltung und Umsetzung der Strukturförderung einzubinden. Ein geeignetes Instrumentarium könnten

dabei Globalbudgets zur Umsetzung eigener regionaler Entwicklungsstrategien in eigener Verantwortung sein. Dies bedeutete eine dem Subsidiaritätsprinzip entsprechende Stärkung einer dezentralen, integrierten und territorialen Kohäsionspolitik. Eine solche weiterentwickelte Kohäsionspolitik kann auf künftige Herausforderungen zielgenauer und flexibler reagieren als ein zentral organisierter Mitteleinsatz in Sektorpolitiken.

Ebenso wie die EU-Kommission sieht der Deutsche Landkreistag eine herausragende Bedeutung der kleinen und mittleren Unternehmen für die regionale Wirtschaftsentwicklung gerade in den peripheren Gebieten. Für diese kommt es - ganz im Sinne des Grundprinzips der Europäischen Regionalpolitik einer Partnerschaft der regionalen und lokalen Akteure - insbesondere darauf an, verlässliche Partner in der Kreditwirtschaft zu haben, die aufgrund ihrer Kenntnis der lokalen Gegebenheiten und der Bedürfnisse ihrer Kunden vor Ort das für die wirtschaftliche Entwicklung nötige Kapital bereitstellen. Dazu gehört auch der Zugang zu Mikro-Krediten für Existenzgründer – ein wichtiges Instrument, dessen Entwicklung weiter gefördert werden sollte. Der Deutsche Landkreistag erwartet darüber hinaus eine bessere Koordinierung der Politiken der EU-Kommission, um zu verhindern, dass einerseits unter regional- und kohäsionspolitischen Gründen der Aufbau dezentraler Kreditversorgungsinstitute und –systeme, in Deutschland zum Beispiel die Sparkassen, gefördert andererseits aber aus binnenmarkt- und wettbewerbspolitischen Gründen entsprechende Strukturen in Frage gestellt werden.

Breitband

In ihrem Konsultationspapier zur künftigen EU-Strategie weist die Kommission darauf hin, dass der Zugang zum Internet immer unerlässlicher werde. Europa brauche deshalb so bald wie möglich eine 100 %ige Breitbandversorgung und müsse den Ausbau eines Hochgeschwindigkeits-Internetzugangs durch ein massives Investitionsprogramm für Glasfaser- und drahtlose Breitbandnetze vorantreiben.

Diesen Ausführungen ist zu zustimmen, auch wenn bedauerlich ist, dass die Kommission auf die besonderen Schwierigkeiten, die der Breitbandausbau in den ländlichen Räumen bietet, und die herausgehobene Rolle, die den Kommunen, in Deutschland damit Landkreisen, Städten und Gemeinden im ländlichen Raum bei der Bewältigung dieser Schwierigkeiten zukommt, nicht eingeht. Denn während in den städtischen Ballungszentren der Wettbewerb für den Ausbau hochleistungsfähiger Breitbandnetze sorgen wird, kann für bestimmte Regionen des ländlichen Raums nicht ausgeschlossen werden, dass der Breitbandausbau ohne spezifische staatliche Fördermaßnahmen nicht oder nicht schnell genug vorankommt. Der Deutsche Landkreistag bittet die Kommission daher, ihr besonderes Augenmerk auf den Ausbau von Hochgeschwindigkeits-Internetzugängen im ländlichen Raum zu legen. Gerade hier gilt es, wettbewerbsfähige Arbeitsplätze zu schaffen und zu halten und so die territoriale Kohäsion zu fördern.

Digitale Agenda

Die Europäische Kommission regt an, dass Europa das Potenzial der digitalen Wirtschaft voll ausschöpfen solle. Diese eröffne kleinen und mittleren Unternehmen sowohl im Produktions- als auch im Dienstleistungssektor großartige wirtschaftliche Chancen. Innovativen Neugründungen könne eine bedeutende Rolle in der regionalen Entwicklung zukommen. Aus diesem Grunde soll eine ehrgeizige europäische digitale Agenda mit konkreten Schritten zur Verwirklichung des Online-Binnenmarkts wesentlich zum nachhaltigen Wirtschaftsaufschwung und zur sozialen Entwicklung in Europa beitragen. Weitere Stichworte in diesem Zusammenhang sind eine Erleichterung und Effizienzsteigerung von Behördendiensten sowie mehr Partizipation und Demokratie.

Der Deutsche Landkreistag teilt die Einschätzung, dass die digitale Wirtschaft Wachstumschancen gerade auch für den ländlichen Raum bietet. Bereits aktuell zeigen innovative Neugründungen im IT-Bereich, dass diese nicht an bestimmte Standorte gebunden sind. Voraussetzung ist allerdings eine funktionierende Breitbandanbindung. Das Ziel der Erleichterung und Effizienzsteigerung von Behördendiensten durch neue E-Government-Anwendungen wird geteilt. Allerdings hat stärker als bisher eine Orientierung an dem wirklichen Nutzen zu erfolgen. Ein Schwerpunkt sollte deshalb neben der Förderung von Wirtschaftstätigkeit auch in der Effizienzsteigerung innerhalb und zwischen Behörden liegen. Zur Beförderung derartiger Effizienzgewinne sind auf europäischer Ebene maßgebliche Vorarbeiten zu erbringen, sei es bei der Fragestellung der Anwendbarkeit qualifizierter elektronischer Signaturen oder der Schaffung einheitlicher europäischer Interoperabilitätsstandards. Insgesamt ist auch in diesem Handlungsfeld ein dezentraler, vernetzter Ansatz unter Einbindung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften anzustreben. Die maßgeblichen Kontakte zwischen Bürgern und Wirtschaft mit der Verwaltung bestehen zur kommunalen Ebene. Neue Anwendungen im Bereich von E-Gesundheit über E-Lernen berühren in vielfältiger Weise kommunale Interessen.

Energie

Zu den Faktoren, denen die Kommission mit Blick auf die kommende EU-Strategie eine besondere Rolle zuweist, gehören auch die Energieversorgungssicherheit und die Senkung des CO₂-Ausstoßes. Bis 2030 muss die Hälfte der bestehenden Kraftwerke ersetzt werden. Wenn jetzt die richtigen Investitionsentscheidungen getroffen werden, könnten – so die Kommission – in den ersten Jahren nach 2020 zwei Drittel des Stroms sowohl CO₂-arm als auch sicherer erzeugt werden. Mit Hilfe eines noch zu entwickelnden „Super-Stromnetzes“ könnte der Anteil erneuerbarer und dezentral erzeugter Energien erhöht werden. Auch eine verbesserte Energieeffizienz trage zu weniger Emissionen und zu mehr Unabhängigkeit Europas von Energieimporten bei.

Die Sicherstellung einer flächendeckend ausreichenden und preiswerten Versorgung mit Energie im ländlichen Raum gehört zu den zentralen Forderungen des Deutschen Landkreistages. Wir teilen die Auffassung der Kommission, dass dazu dringend in neue Kraftwerke investiert und die Netze ausgebaut werden müssen. Im Rahmen eines ausgewogenen Energiemixes kommt dabei auch dem weiteren Ausbau erneuerbarer Energie eine große Bedeutung zu. Die Erzeugung von Strom aus regenerativen Quellen findet häufig vor Ort und in der Region statt. Das stärkt die lokale und regionale Versorgungssicherheit und sichert Arbeitsplätze im ländlichen Raum.

Öffentliche Investitionen und die Vergabe öffentlicher Aufträge sowie Beihilfen

Mit Blick auf den Klimawandel hält die Kommission eine bessere Ressourcennutzung, eine höhere Energieeffizienz sowie die Förderung neuer, grüner Technologien für Wachstum und neue Arbeitsplätze für notwendig. Als Instrumente sollten der Emissionshandel, Steuerreformen, Finanzhilfen durch öffentliche Investitionen, die Vergabe öffentlicher Aufträge sowie die Beihilfenpolitik genutzt werden.

Die Kommission muss mit Blick auf das von ihr zitierte Instrument der öffentlichen Auftragsvergabe zur Schaffung einer wettbewerbsfähigen Wirtschaft darauf hingewiesen werden, dass diese nicht zur Durchsetzung bestimmter politischer Interessen missbraucht werden darf. Die Kommission nutzt das politisch neutrale Vergaberecht zunehmend zur Durchsetzung umweltorientierter Aspekte (so genannte grüne Vergabe), sozialer Kriterien (so genannte soziale Vergabe) sowie Kriterien, die der Innovationsförderung neuer Produkte und Dienstleistungen (so genannte vorkommerzielle Vergabe) dienen. Der derzeit auf europäischer Ebene noch unverbindliche Grundsatz der Berücksichtigung vergabefremder

Kriterien bei der öffentlichen Auftragsvergabe darf auch in den nächsten fünf Jahren im Hinblick auf die freie Ermessensentscheidung der kommunalen Behörden vor Ort nicht in einen verbindlichen Ansatz münden.

Auf Grundlage der jüngsten EuGH-Rechtsprechung ist zudem anzuerkennen, dass eine interkommunale Zusammenarbeit sowohl auf öffentlich-rechtlicher Vertragsgrundlage als auch in institutionalisierter Form von der Anwendung des europäischen Vergaberechts freigestellt ist, wenn keine Privaten beteiligt sind und es sich um die Erbringung einer öffentlichen Aufgabe handelt.

Mit Blick auf den Bereich der Dienstleistungskonzessionen sieht der Deutsche Landkreistag grundsätzlich keine Notwendigkeit für Gesetzgebung auf europäischer Ebene. Die durch den EuGH in ständiger Rechtsprechung bestätigte Anwendung der zentralen Grundsätze des EU-Primärrechts (Transparenz, Nichtdiskriminierung, Verhältnismäßigkeit) auch für Dienstleistungskonzessionen ist ausreichend.

Schließlich verdeutlicht der Deutsche Landkreistag seine Auffassung, dass das EU-Vergaberecht auf städtebauliche Maßnahmen keine Anwendung finden darf.

Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik

Im Konsultationspapier der Kommission ist die verstärkte Verfolgung des „Flexicurity-Konzepts“ vorgesehen, welches einerseits die Flexibilität der Arbeitsmärkte sowohl im Hinblick auf die Arbeitsorganisation als auch auf die Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern verbessern und andererseits durch lebenslanges Lernen und einen angemessenen Sozialschutz Sicherheit bieten soll. Daneben müsse ein Übergang von einem Berufsfeld zum anderen sowie zwischen Ausbildung und Beruf erleichtert werden. Ferner solle das Potenzial von Zuwanderern stärker in die Arbeitsmarktpolitik auf EU- und nationaler Ebene einbezogen werden. Um einen besseren Schutz gegen Armut und Ausgrenzung zu ermöglichen, seien die sozialen Sicherungs- und Rentensysteme an die Krise und den demografischen Wandel anzupassen. Ebenso müsse die selbständige Erwerbstätigkeit für Arbeitslose eine wesentlich Alternative für eine eigene Existenzgründung darstellen.

Der Deutsche Landkreistag sieht im „Flexicurity-Konzept“ einen interessanten Ansatz. Die Landkreise nehmen sich sowohl als Arbeitgeber, als auch als Träger sozialer Leistungen den Bedürfnissen der Arbeitnehmer sowie der Arbeitssuchenden an. Sie spielen daher eine entscheidende Rolle bei der erfolgreichen Umsetzung innovativer Konzepte vor Ort. Der Deutsche Landkreistag fordert daher, dass die Argumente und die Positionen der Landkreise stärker als bislang in Konzeption und Umsetzung der arbeitsmarktpolitischen Initiativen der Kommission Beachtung finden. Insbesondere mit Blick auf den Zugang zu sozialen Dienstleistungen muss das Prinzip der Leistungserbringung aus einer Hand als bürgerfreundlichstes Modell Leitmotiv sein.

Insgesamt ist hinsichtlich der Sozialpolitik allerdings darauf hinzuweisen, dass die wesentlichen Entscheidungen nach wie vor in eigener nationaler Verantwortung zu treffen sind. Daran sind auch die Ansätze im Bereich der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik zu messen. Das Bundesverfassungsgericht hat diesbezüglich in seiner Entscheidung zur Verfassungsmäßigkeit des Lissabon-Vertrages ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Zuständigkeiten in sozialen Belangen von den Organen der EU in einer Weise auszuüben sind, die auf mitgliedstaatlicher Ebene sowohl im Umfang als in der Substanz Aufgaben von hinreichendem Gewicht bestehen lassen, die rechtlich und praktisch Voraussetzung für eine lebendige Demokratie sind.