

EU-Info 1/2006 v. 26.1.2006

Richtlinienvorschlag über die Bewertung und Bekämpfung von Hochwasser

Die EU-Kommission nahm am 18. Jänner den lang erwarteten Richtlinienvorschlag über die Bewertung und Bekämpfung von Hochwasser an, der auf die Kommissionsmitteilung zum selben Thema vom Juli 2004 folgt (Vgl. EU-Info 27/04).

Der Richtlinienvorschlag ist der erste konkrete Schritt im europäischen Gesetzgebungsverfahren, das gemäß den Regeln des Mitentscheidungsverfahrens zu laufen beginnt.

Hintergrund der Richtlinie

Ausgehend von den großen europäischen Hochwasserereignissen im Jahr 2002 begann die EU-Kommission mit den Vorbereitungen für eine europäische Hochwasserpolitik im Rahmen der Umweltrechtgesetzgebung. Aufgrund der grenzüberschreitenden Dimension von Hochwasserereignissen sah die Europäische Kommission eine einheitliche Hochwasserpolitik gerechtfertigt. Der Schwerpunkt der europäischen Regeln soll auf Zusammenarbeit und Prävention gelegt werden.

Das Subsidiaritätsprinzip wird aus Kommissionssicht deshalb respektiert, weil rein nationale Konzepte für das Hochwasserrisikomanagement weder technisch noch wirtschaftlich sinnvoll sind und einseitige Maßnahmen der Mitgliedstaaten zu oft widersprüchlichen Ergebnissen führen.

Auch das Verhältnismäßigkeitsprinzip ist gewahrt, da Maßnahmen nur für jene Gebiete vorgesehen sind, in denen es tatsächlich ein signifikantes Hochwasserrisiko gibt, risikofreie Flusseinzugsgebiete von den Hochwassermanagementmaßnahmen jedoch ausgenommen sind. Die Entscheidungskompetenz zur Einstufung eines signifikanten Risikos liegt bei den zuständigen (lokalen und regionalen) Behörden.

Die Richtlinie soll helfen, hochwasserbedingte Risiken für die menschliche Gesundheit, die Umwelt, Infrastrukturen und Eigentum zu verringern und Schäden, wie sie im Zuge der letzten Hochwasser aufgetreten sind, in Grenzen zu halten.

Inhalt der Richtlinie

In 21 Artikeln enthält der Richtlinienvorschlag das Gerüst für eine europäische Hochwasserpolitik, die wesentlichen Bestimmungen werden kurz vorgestellt:

Die Mitgliedstaaten müssen für jedes Flusseinzugsgebiet und jeden Teil eines internationalen Einzugsgebiets eine vorausschauende Bewertung des Hochwasserrisikos vornehmen. Diese Bewertung muss zumindest enthalten:

- eine Karte der Flussgebietseinheit mit einer Beschreibung von Topographie und Flächennutzung,
- eine Auflistung und Beschreibung vergangener Hochwasserereignisse,
- eine Beschreibung von Hochwasserprozessen,
- eine Beschreibung von Entwicklungsplänen zur Änderung der Raumordnung,
- eine Bewertung der Wahrscheinlichkeit zukünftiger Hochwasserereignisse sowie
- eine Prognose der geschätzten Folgen künftiger Hochwasser

Auf der Grundlage dieser Daten wird für jedes Einzugsgebiet eine Risikobewertung vorgenommen, Einzugsgebiete werden in potenziell hochwassergefährdet und potenziell nicht gefährdet unterteilt.

In gefährdeten Gebieten müssen die Mitgliedstaaten (gemäß ihrer innerstaatlichen Kompetenzverteilung) für die Erstellung von Hochwasserrisikokarten und Hochwassermanagementplänen sorgen.

Hochwasserrisikokarten sind auch dann zu erstellen, wenn Hochwasser nur mit sehr niedriger Wahrscheinlichkeit (Extremereignisse) auftreten können.

Die Karten müssen folgende Informationen enthalten:

- Projektierte Wassertiefe,
- Strömungsgeschwindigkeit (wenn angebracht),
- Gebiete, wo Ufererosion und die Ablagerung von Schmutzpartikeln möglich sind,
- Anzahl der potenziell betroffenen Bewohner,
- potenzielle wirtschaftliche Schäden,
- potenzielle Umweltschäden.

Hochwassermanagementpläne sollen v.a. zur Verringerung des Hochwasserrisikos dienen und insbesondere Aspekte der Wasserwirtschaft, der Raumordnung, der Boden- und Flächennutzung sowie des Naturschutzes berücksichtigen.

Konkret müssen die Managementpläne in einem ersten Schritt folgende Bestandteile enthalten:

- Schlussfolgerungen aus der vorausschauenden Hochwasserbewertung;
- Die Hochwasserrisikokarten und mögliche Schlussfolgerungen aus diesen Karten;
- Die Beschreibung der von den zuständigen Behörden festgelegten angemessenen Schutzniveaus;
- Die Beschreibung der Maßnahmen, die zur Erreichung der angemessenen Schutzniveaus erforderlich sind;
Die Beschreibung der Maßnahmen zur Information und Konsultation der Öffentlichkeit;
- Die Beschreibung der Koordinierungsverfahren innerhalb der internationalen Flussgebietseinheiten.

6 Jahre nach Veröffentlichung des ersten Hochwassermanagementplans müssen die Mitgliedstaaten ihre ursprünglichen Pläne mit den bis dahin zur Verfügung stehenden neuen Daten aktualisieren.

Koordinierung mit der Wasserrahmenrichtlinie

Sowohl die Erstellung der Hochwasserrisikokarten als auch die Erstellung der Hochwasserrisikomanagementpläne werden mit den im Rahmen der Wasserrahmenrichtlinie vorgesehenen Überprüfungen koordiniert und, sofern angemessen, in diese integriert.

Öffentlichkeit

Die vorausschauende Risikobewertung, die Hochwasserrisikokarten und die Managementpläne sind der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Bereits bei der Erstellung der Hochwassermanagementpläne sind interessierte Stellen einzubeziehen.

Bewertung

Der Richtlinienvorschlag greift die Vorschläge der Kommissionsmitteilung auf, enthält jedoch keine nähere Beschreibung über die Umsetzung der Bestimmungen und die Kostentragung. In Flusseinzugsgebieten, wo es noch keine Hochwasserkartierungen gibt, ist mit Kosten zwischen 100 € und 350 € pro km² zu rechnen.

Da im Zuge der Umsetzung in Österreich auch die Kommunen zumindest Informationspflichten treffen werden, sollten sich die österreichischen Kommunen schon jetzt Gedanken machen, mit welchen Aufgaben und Kosten eine allfällige Umsetzung der Richtlinie verbunden sein könnte. Bedenken und Verbesserungsvorschläge sollten jedenfalls rechtzeitig diskutiert und in die entsprechenden nationalen und europäischen Gremien eingebracht werden.

http://www.europa.eu.int/comm/environment/water/flood_risk/pdf/com_2006_15_de.pdf

http://www.europa.eu.int/comm/environment/water/flood_risk/index.htm

EU-Info 2/2006 v. 29.3.2006

Europäischer Rat vom 23./24. März 2006 – Frühjahrsgipfel

Am 23. und 24. März 2006 fand in Brüssel unter österreichischem Vorsitz der Europäische Rat statt, der sich als sog. Frühjahrsgipfel traditionell mit Fragen der Wirtschafts- und Sozialpolitik befasste.

Die Staats- und Regierungschefs kamen überein, die Lissabon-Agenda neu zu beleben und bis Ende 2007 Maßnahmen zur Ankurbelung der Partnerschaft für Beschäftigung und Wachstum durchzuführen.

Die Staats- und Regierungschefs einigten sich in ihren Schlussfolgerung auf drei vorrangige Bereiche, in denen in den nächsten Jahren konkrete Maßnahmen gesetzt werden sollen. Dabei handelt es sich jedoch, soweit es Maßnahmen der Mitgliedstaaten betrifft, um eine Selbstverpflichtung die nicht einklagbar ist. Neben den selbst gesetzten Zielen wurde in einigen Bereichen auch die Europäische Kommission aufgefordert, bestimmte Vorschläge zu unterbreiten.

Der folgende Überblick soll die wichtigsten Entscheidungen des Gipfels darstellen – Details sind den Schlussfolgerungen selbst zu entnehmen.

Unter dem Schlagwort „**Investitionen in Wissen und Innovation**“ empfahl der Europäische Rat den Mitgliedstaaten u.a. folgende Maßnahmen:

- Förderung von Politiken und Maßnahmen, die zur Erhöhung der Forschungs- und Entwicklungsausgaben auf 3% des BIP bis 2010 beitragen. Öffentliche Mittel sollen verstärkt in Forschung investiert werden.
- Förderung der Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Forschung und Industrie sowie erleichterte Mobilität für Forscher und verbesserter Wissens- und Technologietransfer.
- Verbesserung der Märkte für innovative Produkte wie z.B. neue Technologien und Öko-Innovationen und Entwicklung einer Innovationsstrategie, mit der Investitionen in Wissen, Produkte und Dienstleistungen umgesetzt werden.
- Förderung der Verbindungen zwischen Hochschulen, Forschung und Unternehmen sowie Entwicklung nationaler Strategien zum lebenslangen Lernen

Unter dem Schlagwort „**Erschließung des Unternehmerpotentials**“ legten die Staats- und Regierungschefs das Hauptaugenmerk auf eine Stärkung der Klein- und Mittelbetriebe. Als Leitprinzip wurde „Think Small First“ ausgegeben, das auch bei der Rechtsetzung zu berücksichtigen ist. Damit erkannten die Gipfelteilnehmer die

wesentliche Stärke der europäischen Wirtschaft an und schenken den KMU die ihnen zustehende Beachtung.

Konkret wurde folgendes beschlossen:

- Die Kommission soll der Sondersituation von KMU durch längere Übergangsfristen, geringere Gebühren und vereinfachte Berichtspflichten Rechnung tragen. Auch ein verbesserter Zugang von KMU zu den öffentlichen Beschaffungsmärkten soll sichergestellt werden.
- Die Kommission soll jene Kosten ermitteln, die direkt mit der Umsetzung von EU-Gesetzgebung verbunden sind und Vorschläge für die Reduzierung der administrativen Anforderungen für KMU unterbreiten.
- Die Mitgliedstaaten sollen bis Ende 2007 zentrale Anlaufstellen für Unternehmensgründungen schaffen, die Unternehmensgründungen innerhalb einer Woche ermöglichen. Die Gebühren dafür sind so niedrig wie möglich zu halten und bei der Einstellung des ersten Mitarbeiters soll nicht mehr als eine Verwaltungsstelle beteiligt sein.
- Die Kommission wurde aufgefordert, die Verdoppelung der de-minimis-Beihilfen von derzeit 150.000 € auf 300.000 € zu prüfen. Der derzeitige Vorschlag der Europäischen Kommission geht von einer Erhöhung auf 200.000 € aus, die in einem Zeitraum von 3 Jahren gewährt werden können.
- Die Verwaltungsverfahren zur Beihilfengewährung sind u.a. durch weiter gehende Gruppenfreistellungen in für KMU relevanten Bereichen zu vereinfachen. Die Gruppenfreistellung von Investitions- und Beschäftigungsbeihilfen für KMU bedeutet etwa, dass Beihilfen bis 15 Mio. € von der Mitteilungspflicht befreit werden können.

Im Rahmen des Ziels „**Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten für prioritäre Gruppen**“ müssen sich die Mitgliedstaaten v.a. selbst ans Werk machen und die in Brüssel beschlossenen Vorgaben in nationales Recht umsetzen.

Die Ziele sind jedenfalls hoch gesteckt:

- Schaffung von 2 Mio. Arbeitsplätzen pro Jahr bis 2010.
- Verringerung der Schulabbrecherquote um 10% bis 2010 bei gleichzeitiger Erhöhung der Quote von Sekundarschulabschlüssen auf 85% aller 22-Jährigen.
- Aktivitäten im Bereich lebenslanges Lernen, mehr Mobilität und Flexibilität am Arbeitsmarkt, Verringerung der Jugendarbeitslosigkeit, Verlängerung des Arbeitslebens und bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie.
- Tatsächliche Gleichstellung der Geschlechter durch die im Pakt für Geschlechtergleichstellung vorgeschlagenen Maßnahmen (siehe Text der Schlussfolgerungen).

In einer zweiten Arbeitssitzung befassten sich die Gipfelteilnehmer mit dem Thema **Energie**, das auch in den Schlussfolgerungen ausführlich behandelt wird. Der Europäische Rat unterstützt darin die Aussagen des jüngsten Kommissions-Grünbuchs, wonach sich eine kohärente europäische Energiepolitik an den allgemeingültigen Zielen Versorgungssicherheit, Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit orientieren muss. Gemeinsame Ansätze gibt es hier z.B. bei der Entwicklung einer gemeinsamen Energieaußenpolitik, der Diversifizierung von

Energiequellen und Transportwegen, der Stärkung von regionalen Energiekooperationen und der Weiterentwicklung des Energiebinnenmarktes.

Für die kommunale Ebene sind jedoch insbesondere die Aussagen im Bereich der Nachhaltigkeit interessant:

- Der noch in diesem Jahr zu erwartende Aktionsplan Energieeffizienz soll ein ambitioniertes Energiesparpotential von 20% bis 2020 festlegen, bereits durchgeführte Maßnahmen sind bei der Festlegung der Sparziele jedoch ausdrücklich zu berücksichtigen.
- Im Annex wird des weiteren darauf verwiesen, dass dem Verkehrssektor bei der Steigerung der Energieeffizienz eine wichtige Rolle zukommt, dass die EU-Gebäuderichtlinie in vollem Maße umzusetzen ist und dass KWK-Anlagen einen besonderen Beitrag zur Steigerung der Energieeffizienz leisten.
- Eine mittel- und langfristige Strategie zur Verringerung der Importabhängigkeit soll zu einer weiteren Förderung erneuerbarer Energiequellen führen. Der Anteil der erneuerbaren Energien am Gesamtenergiemix könnte bis 2015 auf 15%, jener der Biokraftstoffe auf 8% erhöht werden.
- Der Biomasse-Aktionsplan sollte konkrete Vorschläge enthalten, wie Biomasse sowohl im Wärme- und Kältesektor, bei der Stromerzeugung und im Verkehrssektor wirksam einzusetzen ist. Dazu ist von der Kommission eine über 2010 hinausgehende langfristige Strategie zu entwickeln, die u.a. auch die positiven Umwelt- und Beschäftigungseffekte im ländlichen Raum berücksichtigen soll.

http://europa.eu.int/european_council/conclusions/index_de.htm

EU-Info 3/2006 v. 29.4.2006

Mitteilung zu Sozialdienstleistungen von allgemeinem Interesse

Am 26. April veröffentlichte die EU-Kommission eine Mitteilung über soziale Dienstleistungen von allgemeinem Interesse in der Europäischen Union.

Damit knüpft die Kommission einerseits an das Weißbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse von Mai 2004, andererseits an den überarbeiteten Kommissionsvorschlag zur Dienstleistungsrichtlinie von Anfang April 2006 an.

Grundtenor der Kommissionsmitteilung ist, dass auch auf Sozialdienstleistungen grundsätzlich die Binnenmarkt- und Wettbewerbsregeln anzuwenden sind – die Kommission spricht im Hinblick auf die Anwendung der Gemeinschaftsvorschriften auf diese Dienstleistungen von einer „in sich schlüssigen Logik“.

Auf der anderen Seite werden in der Mitteilung aber auch die Besonderheiten sozialer Dienste anerkannt, wie z.B. freiwillige und ehrenamtliche Mitarbeit, asymmetrische Zahlungsverhältnisse sowie das Funktionieren nach dem Solidaritätsgrundsatz oder ohne Erwerbszweck.

Die Mitteilung versucht dennoch, diese Dienste v.a. von einem wirtschaftlichen Gesichtspunkt zu betrachten und bietet neben der Aufstellung der besonderen Merkmale auch eine Übersicht über die geltende Rechtslage auf europäischer Ebene, wo sich insbesondere Beihilfen- und Vergaberecht auf die sozialen Dienstleistungen auswirken.

Grundsätzlich enthält die Mitteilung keine neuen Erkenntnisse, sondern fasst bereits Bekanntes zusammen. Die Kommission schlägt aber von sich aus keine Sonderregeln für den sozialen Bereich vor – dies wäre daher Aufgabe der Mitgliedstaaten und Teilnehmer am Konsultationsprozess.

Zum Inhalt:

Die Kommission erkennt einleitend die Bedeutung von sozialen Diensten für das europäische Gesellschaftsmodell an, streicht den Subsidiaritätsgrundsatz bei der Definition der sozialen Dienstleistungen durch die Mitgliedstaaten hervor, betont aber auch, dass den Mitgliedstaaten gemeinschaftsrechtliche Schranken in der Gebarung dieser Dienste auferlegt sind.

So können die Mitgliedstaaten zwar Aufgaben von allgemeinem Interesse frei definieren und Organisationsgrundsätze festlegen, diese Freiheit muss nach Ansicht der Kommission jedoch in transparenter Weise genutzt, das Konzept des allgemeinen Interesses darf nicht missbraucht werden. Um Missbräuche zu verhindern, sind die öffentlichen Gebietskörperschaften an den Grundsatz der Nichtdiskriminierung sowie an die vergaberechtlichen Regeln gebunden.

Aus kommunaler Sicht stellt sich die Frage, was mit dem Begriff des möglichen Missbrauchs gemeint sein könnte bzw. ob die Kommission potentielle Missbräuche implizit unterstellen will. Denn mit der gewählten Definition wird der Eindruck erweckt, dass die Mitgliedstaaten vielleicht doch nicht vollkommen frei in der Definition und Organisation von Daseinsvorsorgeleistungen sein könnten, da sie damit das europäische Wettbewerbs- und Binnenmarktrecht umgehen könnten.

Außerdem führt die Kommission einschränkend aus, dass Dienstleistungen wirtschaftlicher Art mit der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit und mit dem Wettbewerbsrecht vereinbar sein müssen. Eine sehr restriktive Definition der „wirtschaftlichen Tätigkeit“ wird gleich mitgeliefert, wonach praktisch alle Dienstleistungen im sozialen Bereich als wirtschaftliche Tätigkeit im Sinne des EG-V betrachtet werden können.

Anhand konkreter Beispiele wird ab Seite 7 der Mitteilung dargestellt, wo die Kommission die Anwendbarkeit des gemeinschaftlichen Rechtsrahmens auf soziale Dienste für gegeben ansieht:

1. Teilweise oder vollständige Delegation einer sozialen Aufgabe

Sobald die öffentliche Hand Aufgaben an externe Partner übertragen oder mit dem privaten Sektor zusammenarbeiten will, kann (bei Überschreiten der Schwellenwerte) das Vergaberecht zur Anwendung gelangen. In diesem Fall muss die übertragende Gebietskörperschaft zumindest die Grundsätze der Transparenz, der Gleichbehandlung und der Verhältnismäßigkeit beachten, es kann aber auch der Fall eintreten, dass die Vergabebehörde die Auftragsunterlagen technisch detailliert zu spezifizieren hat um den Transparenzgrundsatz einzuhalten. Dies erscheint gerade im Bereich der sozialen Dienstleistungen kompliziert, da sich diese durch eine hohe Flexibilität und Reagieren auf den Einzelfall auszeichnen – was auch von der Kommission anerkannt wird.

2. Öffentlich-private Partnerschaften

Wenn soziale Dienste im Wege öffentlich-privater Partnerschaften erbracht werden, ist unter Verweis auf das Stadt-Halle Urteil des EuGH stets ein Vergabeverfahren anzuwenden. Indem die Kommission einen Verweis auf dieses Urteil in die Mitteilung aufnimmt, verdeutlicht sie ihre Rechtsmeinung, dass PPP-Modelle auch im Bereich der sozialen Dienste gegenüber privaten Anbietern nicht privilegiert werden dürfen. In der Praxis würde dies bedeuten, dass gemischt-wirtschaftliche Unternehmen mit privaten Konkurrenten in Wettbewerb treten müssen.

3. Kostenerstattung durch die öffentliche Hand

Wenn Behörden Aufwendungen externer Einrichtungen im Zusammenhang mit der Erfüllung sozialer Dienste abgelten, müssen sie die diesbezüglich bestehenden Beihilfenregeln beachten. Ein Großteil der den Sozialdiensten bezahlten Erstattungen ist gemäß der Kommissionsentscheidung K(2005) 2673 automatisch mit den Wettbewerbsbestimmungen vereinbar. Werden bestimmte Schwellenwerte überschritten, muss aber nach wie vor die Zustimmung der Kommission zur Ausgleichsgewährung eingeholt werden.

Werden Dienstleister jedoch durch einen Rechtsakt beauftragt, der diesen als Dienst von allgemeinem Interesse festschreibt, gelten die o.g. Erleichterungen und Vereinfachungen im Hinblick auf die Notifizierung nicht. Eine generalisierende Aufgabenübertragung z.B. an wohltätige Vereine könnte dadurch ausgeschlossen werden.

Weitere Begriffsklärungen der Kommission betreffen Marktregulierungsmaßnahmen sowie die Aufstellung von Regeln für den Marktzugang.

Auch wenn die Mitteilung keine Neuigkeiten enthält, sondern die bereits bekannte Rechtsmeinung der Kommission wieder gibt, sollte der Konsultationsprozess im Auge behalten werden. Bis Mitte 2007 soll eine Studie vorliegen, die sich mit der Funktionsweise des Sektors befasst, in der Folge sollen regelmäßig Berichte erstellt werden, ein legislatives Vorgehen ist nicht ausgeschlossen.

http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/social_protection/docs/com_2006_177_de.pdf

EU-Info 4/2006 v. 19.5.2006

Regionalpolitik neu 2007-2013 – Countdown bis zum Inkrafttreten

Am 5. Mai kam es im Rat im Hinblick auf das Verordnungspaket Regionalpolitik zu einer politischen Einigung. Dabei wurde fixiert, dass alle 5 Verordnungen gemeinsam angenommen werden – nach der formellen Annahme durch den Rat am 12. Juni müssen die Verordnungen auch noch vom Europäischen Parlament abgesegnet werden. Durch die von der österreichischen Präsidentschaft vorgegebene Paketlösung wird eine Sonderbehandlung der EVTZ-VO ausgeschlossen. Der Europäische Verbund für territoriale Zusammenarbeit war in den Verhandlungen unter Beschuss geraten, da viele Mitgliedstaaten darin einen Eingriff in nationales Verfassungsrecht sahen und eine von ihnen nicht gewollte Stärkung der Regionen befürchteten. Insbesondere Deutschland und Österreich setzten sich – nicht zuletzt aufgrund des massiven Drucks aus den Bundesländern – für diese Verordnung ein.

Der Zeitplan der österreichischen Präsidentschaft:

- 12. Juni Annahme der Verordnungen durch den Rat Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen.
- 21./22. Juni Annahme in den zuständigen Ausschüssen des EU-Parlaments
- 3-6. Juli Annahme bzw. Zustimmung durch die Plenarversammlung des EU-Parlaments.
- 20. Juli Veröffentlichung der Verordnungen im Amtsblatt. Inkrafttreten.

Danach muss die Kommission die Strategischen Leitlinien veröffentlichen, die im Zustimmungsverfahren von Europäischem Parlament und Rat beschlossen werden. Dieser Vorgang beginnt nach Inkrafttreten der Verordnungen und wird voraussichtlich Anfang Oktober abgeschlossen sein. Erst nachdem auch die Strategischen Leitlinien im Amtsblatt veröffentlicht sind, können die Mitgliedstaaten ihre nationalen strategischen und operationellen Programme der Kommission übermitteln. Dies wird, bei Einhaltung dieses Zeitplans, frühestens Mitte Oktober/Anfang November erfolgen. Jedoch nur, wenn die Mitgliedstaaten ihre Programme bereits in der Schublade haben und sich diese weitgehend mit den Gemeinschaftlichen Leitlinien der Kommission decken. Da die Vorschläge der Kommission ab Ende Juli bekannt sein werden (informell natürlich schon davor), wird den Mitgliedstaaten diese Vorgehensweise wärmstens ans Herz gelegt.

Um zu große Verzögerung beim Programmstart zu vermeiden, wurde eine rückwirkende Förderfähigkeit beschlossen: Selbst wenn die nationalen Programme erst im Laufe des Jahres 2007 genehmigt werden, sind Projekt- und

Programmkosten ab dem Tag der Einreichung des nationalen Programms durch den Mitgliedstaat förderfähig. D.h. Rechnungsbelege, die vor der Einreichung des nationalen Programms datieren, sind nicht rückerstattungsfähig. Projektkosten, die zwischen Einreichung und tatsächlicher Genehmigung anfallen, sehr wohl.

EU-Info 5/2006

Kommissionsmitteilung zur Auftragsvergabe unterhalb der EU-Schwellenwerte

Wie bereits angekündigt, veröffentlichte die Europäische Kommission Ende Juli 2006 eine interpretative Mitteilung über die Vergabe öffentlicher Aufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte.

Da nach Ansicht der EU-Kommission Aufträge unterhalb der in den Vergaberichtlinien festgelegten Schwellenwerte einen beträchtlichen Teil des europäischen Wirtschaftstreibens ausmachen, muss auch der Unterschwellenbereich dem europäischen Wettbewerb geöffnet werden um – wie die Kommission hofft – einen effizienteren Einsatz öffentlicher Gelder zu bewirken.

Der Europäische Gerichtshof entschied bereits in zahlreichen Fällen, dass eine öffentliche Auftragsvergabe im Unterschwellenbereich nicht per se von der Anwendung der Vergabegrundsätze ausgenommen ist – die Europäische Kommission versucht in der vorliegenden Mitteilung daher, bereits bekannte Erkenntnisse des EuGH zusammen zu fassen und einen Überblick über die auch im Unterschwellenbereich geltenden Grundsätze zu geben. Potentiellen Auftraggebern soll vor Augen geführt werden, an welche Bestimmungen sie – auch jenseits der Vergaberichtlinien – gebunden sind .

Die Kommission hofft, mit mehr Transparenz und mehr Ausschreibungen bzw. Bekanntmachungen neue Geschäftsmöglichkeiten für kleine und mittlere, sowie neu am Markt auftretende Unternehmen schaffen zu können und mit transparenten Vergabeverfahren Korruption und Günstlingswirtschaft zu unterbinden.

Aus kommunaler Sicht ist zu bemerken, dass über den Umweg einer nicht-legislativen Mitteilung versucht wird, den Druck auf öffentliche Auftraggeber zu erhöhen. Aufträge sollen möglichst auch im Unterschwellenbereich EU-weit bekannt gemacht werden, ausreichend lange Fristen sollen die Beteiligung auswärtiger Anbieter ermöglichen.

Aus kommunaler Sicht ist die Mitteilung daher kritisch zu beleuchten. Grundsätzlich handelt es sich um eine Tatsachendarstellung mit Leitfadenfunktion, die keine weitere gesetzliche Verpflichtung für öffentliche Auftraggeber mit sich bringt. Der Leitfaden kann aber leicht überspannt werden, wenn sich unterlegene Mitbewerber auf die Mitteilung berufen und Gerichte beginnen, im Unterschwellenbereich die gleichen Regeln anzuwenden wie auf den vergaberechtlich geregelten Bereich. Ein weiterer Eingriff in die öffentliche Auftragsvergabe und das Postulat EU-weiter Bekanntmachungen im Unterschwellenbereich sind auf jeden Fall abzulehnen und sicher auch nicht im Sinne des Gesetzgebers. Abzulehnen ist auch die latente Kritik, jede Auftragsvergabe ohne Ausschreibung und Bekanntmachung würde Korruption Tür und Tor öffnen.

Die Kommission vertritt zweifelsohne eine einseitige Sicht der Dinge. Die Kosten eines Vergabeverfahrens und die Kosten-Nutzen-Relation für die öffentliche Hand werden beispielsweise nicht erwähnt. Insbesondere im Unterschwellenbereich stehen Aufwand und Kosten EU-weiter Bekanntmachungen aber in keiner Relation zu den zu erzielenden Einsparungen.

Auch scheint die Kommission grundsätzlich davon auszugehen, dass eine Direktvergabe an lokale Anbieter kein effizienter Einsatz öffentlicher Gelder ist. Aus Sicht der Gemeinden ist aber zu argumentieren, dass die Beauftragung lokaler Unternehmen auch Arbeitsplätze und Steuerleistung vor Ort sichert – und daher eine hohe Umwegrentabilität erzielt. Auch der Internalisierung externer Kosten wird in der vergaberechtlichen Diskussion zu wenig Beachtung geschenkt: Externe Anbieter müssen längere Transport- oder Arbeitswege auf sich nehmen, die dabei anfallenden Infrastruktur- bzw. Umweltkosten gehen auf das Konto der Allgemeinheit.

Im folgenden wird ein Überblick über die Grundaussagen der Kommissionsmitteilung gegeben.

1. Allgemeingültige rechtliche Grundsätze

Der EuGH hat eine Reihe von bei der Auftragsvergabe zu beachtenden Grundanforderungen entwickelt, die sich direkt aus den Vorschriften und Grundsätzen des EG-Vertrags ableiten. Nach der Rechtsprechung des EuGH schließen der Gleichbehandlungsgrundsatz und das Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit eine Transparenzpflicht ein, wonach „der Auftraggeber zugunsten potenzieller Bieter einen angemessenen Grad von Öffentlichkeit sicherstellen“ muss, „der den Dienstleistungsmarkt dem Wettbewerb öffnet und die Nachprüfung ermöglicht, ob die Vergabeverfahren unparteiisch durchgeführt wurden.“

Der EuGH stellte ausdrücklich fest, dass, auch wenn manche Verträge vom Anwendungsbereich der Gemeinschaftsrichtlinien auf dem Gebiet des öffentlichen Auftragswesens ausgenommen sind, müssen die Auftraggeber, die sie schließen, doch die Grundregeln des EG-Vertrags beachten.

a) Binnenmarktrelevanz

Die o.g. allgemeinen Grundsätze gelten jedoch nur, wenn eine Auftragsvergabe Auswirkungen auf den Binnenmarkt hat. Aufträge mit einer sehr geringen wirtschaftlichen Bedeutung für die Wirtschaftsteilnehmer anderer Mitgliedstaaten können dem gemäß ohne Einhaltung der Transparenzerfordernisse vergeben werden. Die Prüfung der Binnenmarktrelevanz eines Auftrags obliegt dem Auftraggeber. Dieser hat eine wirtschaftliche Fallprüfung vorzunehmen, welche u.a. den Auftragsgegenstand, den geschätzten Auftragswert, die Besonderheiten des betreffenden Sektors sowie die geographische Lage des Orts der Leistungserbringung einzubeziehen hat.

2. Grundanforderungen für die Vergabe von Aufträgen, die auch für ausländische Anbieter von Interesse sein könnten (Binnenmarktrelevanz)

Folgende drei Grundsätze sollten bei jeder Auftragsvergabe eingehalten werden:

a) Bekanntmachung

Gemäß dem EuGH schließen die Grundsätze der Gleichbehandlung und der Nichtdiskriminierung eine Verpflichtung zur Transparenz ein, wonach der Auftraggeber zugunsten potenzieller Bieter einen angemessenen Grad von Öffentlichkeit sicherstellen muss. Die Verpflichtung zur Transparenz bedeutet, dass in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassene Unternehmen vor der Vergabe Zugang zu angemessenen Informationen über den jeweiligen Auftrag haben müssen, um gegebenenfalls ihr Interesse am Erhalt dieses Auftrags bekunden zu können.

Je interessanter ein Auftrag für potentielle Bieter ist, umso weiter sollte er bekannt gemacht werden. Angemessene Veröffentlichungsmedien sind:

- Das Internet, insbesondere einschlägige Vergabeportale;
- Amtsblätter, Ausschreibungsblätter, regionale und überregionale Zeitungen;
- Lokale Medien;
- Das EU-Amtsblatt.

Die Bekanntmachung (nicht Ausschreibung!) sollte zumindest die wesentlichen Punkte des zu erteilenden Auftrags sowie des Vergabeverfahrens enthalten. Es sollten jene Informationen bereit gestellt werden, die ein Unternehmen aus einem anderen Mitgliedstaat normalerweise für die Entscheidung darüber benötigt, ob es Interesse an dem Auftrag bekunden soll.

b) Auftragsvergabe

Vergabeverfahren sind grundsätzlich unparteiisch durchzuführen. Die Verpflichtung zur Sicherstellung einer transparenten Bekanntmachung führt somit zur Pflicht der Gewährleistung eines fairen und unparteiischen Verfahrens.

Dieses lässt sich erreichen durch:

- Diskriminierungsfreie Beschreibung des Auftragsgegenstandes;
- Gleichen Zugang für Wirtschaftsteilnehmer aus allen Mitgliedstaaten;
- Gegenseitige Anerkennung von Diplomen und Zeugnissen;
- Angemessene Fristen.

Die Entscheidung über die Auftragsvergabe hat jedenfalls zu den anfangs festgelegten Verfahrensregeln zu erfolgen, den Grundsätzen der Nichtdiskriminierung und der Gleichbehandlung muss voll und ganz entsprochen werden.

c) Rechtsschutz

Die Rechtsmittelrichtlinie gilt lediglich für Aufträge, die in den Anwendungsbereich der Vergaberichtlinien fallen und bietet im Unterschwellenbereich keinen Rechtsschutz. Unterlegene bzw. nicht ausreichend informierte Bieter können sich jedoch auf die o.g. allgemeinen gemeinschaftlichen Rechtsgrundsätze, sowie auf die Verfassungstradition der Mitgliedstaaten berufen. Eine gerichtliche Prüfung kann daher immer auf Primärrechtsverstöße abzielen und auch im Unterschwellenbereich zur Anwendung des Gemeinschaftsrechts führen.

Schlussbemerkung

Wie bereits eingangs erwähnt, liefert die Mitteilung eine Zusammenfassung bereits bekannter Grundsätze und sollte lediglich als Leitfaden gesehen werden. Es ist nochmals darauf hinzuweisen, dass – abgesehen von den primärrechtlichen Grundsätzen der Nichtdiskriminierung, Gleichbehandlung und Transparenz – gemeinschaftsrechtliche Vergabevorschriften im Unterschwellenbereich nicht zur Anwendung kommen.

Zusätzliche EU-weite Bekanntmachungen sind aus Sicht der Kommunen abzulehnen. Sie führen zur Verteuerung und Verzögerung der Verfahren. Beispiele aus den neuen Mitgliedstaaten zeigen, dass auch im Unterschwellenbereich vermehrt geklagt wird, was zu einer weiteren Verfahrensverzögerung führt.

In Österreich ist der Unterschwellenbereich national durch das Bundesvergabegesetz geregelt, es gibt daher ohnehin keinen wettbewerbsfreien Raum.

Den vollständigen Text der Kommissionsmitteilung finden Sie unter:

http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/keydocs/communication_de.pdf

EU-Info 6/2006 v. 9.8.2006

Europa für Bürgerinnen und Bürger – Neues Gemeindeparkerschaftsprogramm lässt auf sich warten

Das derzeit laufende Städtepartnerschaftsprogramm der Europäischen Kommission geht mit 31. Dezember 2006 zu Ende, im April 2005 wurde daher ein Vorschlag für ein Nachfolgeprogramm mit dem Namen „Bürger/innen für Europa“ vorgelegt. Aufgrund der Uneinigkeit über das EU-Budget, die einen Beschluss einzelner Programme vor Abschluss der Budgetverhandlungen unmöglich machte, wurde die Behandlung der Bürgerprogramme jedoch ebenso verzögert wie die Planung vieler anderer Politikbereiche und Förderprogramme.

Ende März 2006 einigte sich das Europäische Parlament auf einen neuen Text für das Bürgerprogramm, Mitte Mai kam es im Rat zu einer politischen Einigung. Die beiden Gesetzgeber hatten ihre Positionen gefunden, eine Einigung auf einen gemeinsamen Text war vor der Sommerpause jedoch nicht mehr möglich.

Das Europäische Parlament wird daher im Herbst über den Gemeinsamen Standpunkt des Rates beraten und – sofern es diesen ohne Änderungen akzeptieren kann – den Gesetzgebungsprozess abschließen.

Erst nach Zustimmung des Europäischen Parlaments kann der Programmentwurf im EU-Amtsblatt veröffentlicht werden und in Kraft treten. Rechtssicherheit ist also nicht vor dem Winter zu erwarten, woraus sich allenfalls Probleme für Partnerschaftsprojekte im Frühjahr 2007 ergeben könnten.

Europa für Bürgerinnen und Bürger

Das Aufgabenspektrum des neuen, „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ benannten Programms wird erweitert, sodass dieses in Zukunft vier Schwerpunkte umfasst:

- Aktive Bürger für Europa
- Aktive Zivilgesellschaft für Europa
- Gemeinsam für Europa
- Aktive europäische Erinnerung

Die klassischen Gemeindeparkerschaften sowie sonstige Projekte mit direkter Bürgerbeteiligung fallen unter das Programm „Aktive Bürger für Europa“. In bereits bekannter Manier werden Gemeindeparkerschaften gefördert, die dem gegenseitigen Kennenlernen dienen. Neu ist die Förderung mehrjähriger Projekte. Partnergemeinden mit einer langfristigen Strategie haben die Möglichkeit, um die Förderung mehrjähriger Projekte anzusuchen und damit z.B. auch Konferenzen, Seminare oder gemeinsame Veröffentlichungen zu finanzieren.

Für diese Aktion sollen 47% des Gesamtbudgets reserviert werden. Das würde bei einem zu erwartenden Budget von 235 Mio. € für den Zeitraum von 2007-2013 ca.

110 Mio. € für das Bürgerschaftsprogramm und somit eine leichte Budgeterhöhung im Vergleich zur abgelaufenen Programmperiode bedeuten.

Die übrigen 3 Aktionen verfolgen folgende Ziele:

Aktion 2 dient der Förderung von Einrichtungen und Organisationen der Zivilgesellschaft, konkret werden europäische Think Tanks und zivilgesellschaftliche Organisationen, die sich mit europäischen Themenstellungen befassen, unterstützt. Dabei kann es sich durchaus auch um Organisationen auf lokaler und regionaler Ebene handeln, wichtig ist jeweils das Ziel, eine Diskussion zu europäischen Themen zu entfachen. Für diese Aktion werden etwa 29% der Gesamtmittel zur Verfügung stehen.

Aktion 3 unterstützt Großveranstaltungen wie europäische Konferenzen, Preisverleihungen, das Feiern europäischer Errungenschaften u.ä. (10% der Mittel), Aktion 4 wird mit ca. 4% der Mittel den Gedenkdienst unterstützen.

Die Umsetzung des Bürgerschaftsprogramms wird, wie schon in der Vergangenheit, über eigene Ausschreibungen für jede der o.g. Aktionen erfolgen.

Die Ausschreibungen enthalten sämtliche Details zur Antragstellung, wie einzuhaltende Fristen, zu verwendende Formulare, Formalvorschriften etc. Die Ausschreibungen können jedoch nicht vor Inkrafttreten des eigentlichen Programms veröffentlicht werden, weshalb mit ihnen nicht vor Oktober/November zu rechnen ist. Derzeit ist noch unbekannt, wie die Antragsfristen für Bürgerbegegnungen im Frühjahr 2007 festgelegt werden. Normalerweise findet die erste Phase zwischen Mitte März und Ende Mai statt, Anträge sind bis Mitte November des Vorjahres einzubringen. Dieser Zeitplan wird dieses bzw. nächstes Jahr kaum einzuhalten sein. Denkbar ist daher sowohl eine Sonderregelung im Hinblick auf die Fristen sowie ein gänzlicher Ausfall der ersten Tranche. Genauer wird feststehen, wenn der Ball nach Beschlussfassung des Programms durch das Europäische Parlament wieder bei der EU-Kommission liegt.

Organisatorische Abwicklung von Anträgen – Exekutivagentur

Nicht ganz neu ist die geänderte Verwaltung und Bearbeitung der Anträge: Seit 3. Jänner 2006 werden sämtliche Anträge von einer ausgegliederten Agentur und nicht mehr von der Europäischen Kommission selbst bearbeitet. Diese Vorgangsweise soll einerseits zu Kosteneinsparungen, andererseits aber auch zu einer Beschleunigung der administrativen Abläufe führen.

Anfragen zu ausgewählten Projekten bzw. Anträgen sind direkt an die Agentur zu richten, was die Intervention durch die in Brüssel ansässigen Verbände erschwert, da die dortigen Sachbearbeiter anonymisiert arbeiten und man sich nicht mehr – so wie in der Europäischen Kommission – an bekannte Ansprechpartner wenden kann.

Ebenfalls zu kritisieren ist die Einstellung der telefonischen Informationshotline – die Exekutivagentur ist nur noch über die allgemeine Telefonnummer der Kommission und nicht mehr über eine direkte Durchwahl zu erreichen.

Die Agentur, deren Leitung entsandten Kommissionsbeamten unterliegt, ist sowohl für die Gestaltung der Auswahlverfahren (Ausschreibungen) wie auch für die Projektauswahl und die administrative und finanzielle Behandlung der einzelnen Projekte verantwortlich. Der Kommission kommt im Großen und Ganzen nur noch die Aufgabe zu, die politischen und finanziellen Prioritäten festzulegen und die Agentur zu kontrollieren.

EACE Agentur
Unit P7 Citizenship
BOUR 135-139
1049 Brüssel
Tel: +32 2 299 11 11 (Vermittlung)
Fax: +32 2 296 23 89
Email:eacea-info@cec.eu.int

http://ec.europa.eu/towntwinning/index_de.html

EU-Info 7/2006 v. 20.11.2006

Europa für Bürgerinnen und Bürger – Erster Programmleitfaden für neues Gemeindeparkerschaftsprogramm abrufbar

Die Europäische Kommission bzw. die nunmehr zuständige Exekutivagentur veröffentlichte Mitte November den lange erwarteten Programmleitfaden für das ab 2007 geltende Bürgerschaftsprogramm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“.

Das Dokument soll allen potentiellen Antragstellern als Leitfaden bei der Projektgestaltung dienen und gibt einen Überblick über notwendig zu beachtende Inhalte und Fristen.

Der Programmleitfaden liegt derzeit nur auf Englisch vor und behandelt sämtliche Teilprogramme des Bürgerschaftsprogramms. Die wesentlichen Informationen zur Antragstellung für Gemeindeparkerschaften finden sich auf den Seiten 33 – 45.

Antragsteller sollten beachten, dass von europäischer Seite geförderte Begegnungen sowohl Aspekte der europäischen Integration als auch der Freundschaftspflege umfassen und eine aktive Beteiligung sämtlicher Bevölkerungsschichten und Altersgruppen sicher stellen müssen.

Die Auswahlverfahren erfolgen in einem mehrstufigen Verfahren.

In der ersten Phase werden Anträge mit formalen Mängeln (nicht korrekt ausgefüllt, zu spät versandt etc.) entfernt.

Danach werden Anträge auf die Erfüllung folgender Kriterien überprüft:

Mindestens 10 Teilnehmer aus der eingeladenen Gemeinde bei bilateralen Treffen.

Mindestens 5 Teilnehmer aus jeder der eingeladenen Gemeinden bei multilateralen Treffen.

Ausscheiden des Antrags, wenn mehr als die Hälfte der Teilnehmer politische oder beamtete Vertreter der Gemeinde darstellen (Gemeinderäte, Gemeindegerekräre etc.).

Antragstellung:

Das Verfahren der Antragstellung bleibt im wesentlichen unverändert. Es ist jeweils auf die Verwendung der aktuellen Formulare zu achten, welche elektronisch auf der Homepage der Exekutivagentur bezogen werden können.

Erstmals wird auch eine elektronische Antragstellung möglich sein. Diese ersetzt jedoch nicht die Papierform, welche zu Beweiswecken auch weiterhin parallel übermittelt werden muss.

Die Antragstellung ausschließlich in Papierform bleibt möglich.

Die Höchstdauer eines geförderten Partnerschaftstreffens beträgt 21 Tage.

Auswahl:

Die Auswahl der zu fördernden Projekte erfolgt nach Prüfung einer Reihe qualitativer und quantitativer Kriterien. Die qualitativen Vorgaben werden höher bewertet als die quantitativen Maßnahmen, das Europathema sollte hier prominent im Vordergrund stehen (Seiten 37f, Programmleitfaden).

Als Qualitätskriterien gelten:

Der europäische Mehrwert des Projekts, d.h. in welcher Form die Teilnehmer über die EU oder europäische Projekte informiert werden.

Die zielgruppengerechte Umsetzung des Programms, d.h. ob Inhalte und Aktivitäten altersgerecht und verständlich aufbereitet werden.

Die aktive Beteiligung aller Teilnehmer – sowohl aus sämtlichen beteiligten Gemeinden, als auch eine ausgewogene Beteiligung aller Altersgruppen, Geschlechter etc.

Werbung und Bewusstseinsbildung für das Partnerschaftsprojekt, seine Ideen und Ziele in der Gemeindebevölkerung, Verankerung des Partnerschaftsgedankens in einer breiteren Öffentlichkeit.

Daneben werden folgende quantitative Kriterien besonders berücksichtigt, wobei die Erfüllung der qualitativen Vorgaben höhere Priorität genießt:

Abschluss neuer Partnerschaftsvereinbarungen.

Treffen von Gemeinden aus mindestens 3 begünstigten Ländern.

Treffen zwischen Gemeinden aus alten und neuen Mitgliedstaaten.

Jubiläumstreffen.

Treffen, die Jugendliche und/oder benachteiligte Personengruppen umfassen, sowie eine ausgewogene Geschlechterbalance sicher stellen.

Antragsfristen:

Ein Überblick über die voraussichtlichen Antragsfristen für das Jahr 2007 findet sich auf Seite 40 des Programmleitfadens.

Achtung! Auf Wochenenden oder Feiertage fallende Antragsfristen (Datum des Poststempels) werden nicht bis zum nächsten Werktag erstreckt, Anträge müssen dementsprechend vor Fristlauf abgeschickt werden.

Achtung! Selbst wenn von der elektronischen Antragstellung Gebrauch gemacht wird, muss weiterhin eine Papierversion des Antrags fristgerecht (Datum des Poststempels) übermittelt werden. Eine Übermittlung per Fax oder Email wird nicht akzeptiert und ist somit ungültig.

Partnerschaftsprojekte 2007

Phase	Projektzeitraum	Antragsfrist
1	1. Mai – 31. Juli 2007	10. Jänner 2007
2	1. August – 30. September 2007	1. April 2007
3	1. Oktober – 31. Dezember 2007	1. Juni 2007

Das neue Bürgerschaftsprogramm bringt ab 2008 eine wesentliche Neuerung: Erstmals werden Projekte das ganze Jahr über gefördert und nicht, wie in der Vergangenheit, erst ab Mitte März. Die Antragsfristen für Projekte im Frühjahr 2008 enden daher bereits im Herbst 2007.

Partnerschaftsprojekte 2008

Phase	Projektzeitraum	Antragsfrist
1	1. Jänner – 31. März 2008	1. September 2007
2	1. April – 31. Mai 2008	1. Dezember 2007
3	1. Juni – 31. Juli 2008	1. Februar 2008
4	1. August – 30. September 2008	1. April 2008
5	1. Oktober – 31. Dezember 2008	1. Juni 2008

Weiteres Vorgehen

Gemeinden, die ein Partnerschaftsprojekt zwischen Mai und Juli 2007 planen wird empfohlen, regelmäßig die Homepage der zuständigen Exekutivagentur zu überprüfen, auf welcher in Kürze das vom europäischen Gesetzgeber beschlossene Bürgerschaftsprogramm sowie die für die Antragstellung zu verwendenden Formulare veröffentlicht werden.

Da der Programmleitfaden nur ein Informationspapier darstellt, besitzen die o.g. Antragsfristen derzeit lediglich indikativen Charakter. Eine Überprüfung der Fristen im tatsächlichen Programm ist ratsam, auch wenn Änderungen unwahrscheinlich sind.

<http://eacea.ec.europa.eu/static/en/citizenship/towntwinning/index.htm>

Link zum Programmleitfaden

http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/activecitizenship/guide_en.pdf