

**2. April 2019**

## **Inhalt**

---

	<b>Seite</b>
<b>Wirtschaftliche Unternehmen der Kommunen .....</b>	<b>1-6</b>
<b>Notfallrettungsdienstleistungen ohne Vergaberecht .....</b>	<b>6-8</b>
<b>Wasser für alle .....</b>	<b>8-9</b>
<b>Digitale Verwaltung kommt zu langsam voran .....</b>	<b>9-10</b>

## **Wirtschaftliche Unternehmen der Kommunen**

Die wirtschaftliche Betätigung gehört zu den herkömmlichen Handlungsfeldern der Kommunen. Mit der industriellen Entwicklung seit Ende des 19. Jahrhunderts veränderten sich die sozialräumlichen Existenzbedingungen der Menschen. Es entstand die Notwendigkeit kommunaler Daseinsvorsorge für die Sicherstellung elementarer Lebensbedingungen. Dazu gehörten anfangs in den städtischen Ballungsräumen insbesondere die Müllabfuhr, die zentrale Wasserversorgung und die Abwasserbeseitigung, um für alle Einwohner hygienische Minimalstandards kostengünstig zu gewährleisten.

Wie in den Kommunalordnungen anderer Bundesländer so werden auch in der Sächsischen Gemeindeordnung (SächsGemO) die Bedingungen für eine wirtschaftliche Betätigung der Kommunen definiert, insbesondere werden die Beschränkungen („Schrankentrias“) benannt, denen die wirtschaftliche Betätigung unterworfen ist.

Nach § 94a SächsGemO dürfen Gemeinden (gleiches gilt für Landkreise) zur Erfüllung ihrer Aufgaben ein wirtschaftliches Unternehmen ungeachtet der Rechtsform nur dann errichten, übernehmen, unterhalten, wesentlich verändern oder sich daran unmittelbar oder mittelbar beteiligen, wenn

1. der öffentliche Zweck dies rechtfertigt,
2. das Unternehmen nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde und zum voraussichtlichen Bedarf steht und
3. der Zweck nicht besser und wirtschaftlicher durch einen privaten Dritten erfüllt wird oder erfüllt werden kann.

In Sachsen gilt seit 2014 als zusätzliche, verschärfende Bedingung: Vor einer Entscheidung ist den jeweiligen wirtschafts- und berufsständischen Kammern der betroffenen Wirtschaftskreise Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

## Der öffentliche Zweck

Die Tätigkeit kommunaler Wirtschaftsunternehmen, egal in welcher Rechtsform, muss nach § 94a Abs. 1 SächsGemO auf den öffentlichen Zweck ausgerichtet sein. Öffentlicher Zweck heißt hier: die von den kommunalen Wirtschaftsunternehmen zu erbringenden Leistungen haben sich im Rahmen kommunalen Aufgabenerfüllung zu bewegen, die wirtschaftliche Betätigung hat sich am Gemeinwohl zu orientieren und dem Wohl der Einwohner zu dienen.

Wenn der öffentliche Zweck der wirtschaftlichen Betätigung zugrunde zu liegen hat, dann heißt das auch: die Gewinnerzielung steht dabei nicht im Vordergrund. Zwar darf ein kommunales Wirtschaftsunternehmen auch Gewinne erwirtschaften, die ggf. dann dem kommunalen Haushalt zufließen. Unvereinbar mit den Aufgaben eines kommunalen Wirtschaftsunternehmens wäre hingegen ein Geschäftsgebaren, das ausschließlich auf Gewinnerzielung ausgerichtet wäre, ohne jeglichen Bezug auf ein konkretes Gemeinwohlziel.<sup>1</sup>

In § 94a Abs. 4 SächsGemO wird dazu klargestellt: Wirtschaftliche Unternehmen der Gemeinde sind so zu führen, dass der öffentliche Zweck erfüllt wird; sie sollen einen Ertrag für den Haushalt der Gemeinde abwerfen, soweit dadurch die Erfüllung des öffentlichen Zwecks nicht beeinträchtigt wird.

„Kommunale Wirtschaftsunternehmen sind gemeinwohlgebundene und gemeinwohlorientierte Einrichtungen zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben. Ein öffentlicher Zweck setzt eine Leistung voraus, die einen Bedarf befriedigt, der im öffentlichen Interesse der Einwohner geboten ist. Dieser Bedarf ist aber nicht eng auf die ‚Klassische Versorgung‘ der Einwohner mit Elektrizität, Gas, Wasser usw. begrenzt und auch nicht auf den Bereich der Daseinsversorgung beschränkt. Vielmehr können dafür Leistungen und Lieferungen für die Bedürfnisbefriedigung der Einwohner und der Gemeinde aus den verschiedensten Lebens- und Aufgabenbereichen in Betracht kommen. Allerdings ist es keineswegs Aufgabe der Gemeinde, im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Betätigung alle individuellen Bedürfnisse der Bevölkerung zu befriedigen. Dies ist vielmehr grundsätzlich die Aufgabe der Privatwirtschaft im System der sozialen Marktwirtschaft.“<sup>2</sup>

Damit der öffentliche Zweck erfüllt ist, muss eine Leistung über die individuelle Bedürfnisbefriedigung hinausgehen und eine dem Gemeinwohl dienende, der Gesamteinwohnerschaft nützende Zielsetzung verfolgt werden. Danach würde z.B. das Betreiben eines kommunalen Hotels, eines kommunalen Frisörsalons oder eines kommunalen Einzelhandelsunternehmens grundsätzlich nicht darunter fallen.

## Betätigungsfelder

Als Betätigungsfelder kommunaler Wirtschaftsunternehmen im Sinne des öffentlichen Zwecks werden u.a. genannt:

- die Versorgungswirtschaft (Gas, Energie, Wärme);
- Verkehrsbetriebe (hierzu zählen auch Parkhäuser);
- Wohnungsbaugesellschaften (der Bau von Wohnungen „für den gehobenen Wohnbedarf“ zählt nicht zur Daseinsvorsorge und fällt nicht darunter<sup>3</sup>);
- Betriebe der Urproduktion und Verarbeitung wie Steinbrüche, Kiesgruben, Sandgruben u.a.m., sofern sie ihre Produkte auch an Dritte verkaufen;
- Bestattungsunternehmen;
- Wirtschaftsförderungsgesellschaften und Technologieparks;
- Vermittlung von Fremdenzimmern.<sup>4</sup>

Jedoch unterliegt der Begriff „öffentlicher Zweck“ einem zeitlichen und gesellschaftlichen Wandel, es handelt sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der einer gerichtlichen Prüfung unterzogen werden kann. Deshalb lassen sich auch keine für alle Kommunen einheitlichen Maßstäbe dafür festsetzen, was denn unter den öffentlichen Zweck fällt.

„Angesichts des demographischen Wandels, der in Verbindung mit dem Strukturwandel im Einzelhandel in peripheren Lagen ländlicher Gemeinden zu Versorgungsengpässen führen kann, könnte es in Zukunft durchaus rechtfertigen, wenn Kommunen in Bereichen des Marktversagens Initiativen in Richtung auf ein Basisangebot ergreifen. Dies muss zwar nicht zwingend eine eigene wirtschaftliche Betätigung bedingen (es kommen hier zunächst auch Zuschüsse für Private in Betracht, die eine zuvor unrentable mobile Versorgung sicherstellen), kann es aber im Einzelfall durchaus rechtfertigen, klassisch privatwirtschaftlich erfüllte Versorgungsaufgaben in kommunaler Regie wahrzunehmen.“<sup>5</sup>

### Leistungsfähigkeit und Bedarf

§ 94a Abs. 2 SächsGemO verlangt, dass Kommunen ein wirtschaftliches Unternehmen nur unterhalten dürfen, wenn das Unternehmen nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Kommune und zum voraussichtlichen Bedarf steht. Selbst dann, wenn der öffentliche Zweck nachgewiesen werden kann, darf die Gemeinde ein wirtschaftliches Unternehmen nicht errichten, erwerben oder wesentlich erweitern, wenn dies unwirtschaftlich wäre und ihre Leistungsfähigkeit übersteigen würde.

Diese Einschränkung der wirtschaftlichen Betätigung folgt aus den allgemeinen Haushaltsgrundsätzen, insbesondere dem Gebot der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung und dem Gebot der Erforderlichkeit. Damit sollen die Kommunen vor Risiken und Überaktivität geschützt werden. Sie sollen davor bewahrt werden, wirtschaftliche Aktivitäten zu entfalten, die ihre finanziellen Kräfte und Möglichkeiten übersteigen.

Deshalb darf die Kommune Wirtschaftsunternehmen weder gründen noch sich an ihnen beteiligen, die aus eigener Kraft nicht unterhalten werden können oder deren Betrieb nur durch dauernd hohe Zuschüsse gedeckt werden kann (z.B. Betrieb einer überdimensionierten, nicht durch den Bedarf der Kommune gerechtfertigten Klär- oder Müllverbrennungsanlage). Schon gar nicht dürfen solche Unternehmen geschaffen werden, für die kein Bedarf besteht.

Umfang und Ausmaß kommunaler wirtschaftlicher Unternehmen sind auf den gegebenen und künftigen Bedarf im örtlichen Versorgungsgebiet auszurichten. Dies schließt aber keinesfalls aus, dass ein kommunales Unternehmen auch Nachbargemeinden mitversorgt.

### Örtlichkeitsprinzip

Das Örtlichkeitsprinzip meint, dass die wirtschaftliche Betätigung einer Kommune im wesentlichen auf die jeweilige kommunale Gebietshoheit (Gemeindegebiet oder Landkreisgebiet) beschränkt sein soll. Die Beschränkung auf das kommunale Territorium ist eine Konsequenz aus den ersten beiden Voraussetzungen der „Schrankentrias“:

Der öffentliche Zweck der wirtschaftlichen Betätigung der Kommune gilt in Bezug zum Gebiet der Kommune. § 2 Abs. 1 SächsGemO, dass die Gemeinden *in ihrem Gebiet* im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit alle öffentlichen Aufgaben erfüllen.

Die Begrenzung auf das kommunale Territorium hat auch deshalb einen Sinn, weil nach § 94a Abs. 1 Ziffer 2 das wirtschaftliche Unternehmen nach *Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit* der Gemeinde und zum voraussichtlichen *Bedarf* zu stehen hat.

Jedoch muss „aus der territorialen Definition der Einwohnerschaft... keine strikte kartographische Grenze für die kommunalwirtschaftliche Betätigung abgeleitet werden. Denn die Bedürfnisse der ‚örtlichen Gemeinschaft‘ enden angesichts der vielfältigen Verflechtungen – vor allem in Ballungsräumen – typischerweise nicht an Gemarkungsgrenzen. In diesem Sinne ist

beispielsweise die überörtliche (regionale) Versorgung des Umlands von Großstädten durch deren Stadtwerke seit jeher unbeanstandete kommunale Praxis. Gleiches gilt für Dienstleistungen des ÖPNV. Die sozioökonomische Verflechtung von größeren Kommunen und ihrem Umland wird im Übrigen durch die landesplanerische Konzeption Zentraler Orte (§ 3 Abs. 2 SächsLPlG<sup>6</sup>) in dem als Rechtsverordnung ergehenden Landesentwicklungsplan bestätigt. Die Geschäftstätigkeit kommunaler Unternehmen ist aber auch in dieser historisch-funktionalen Sicht als zweckgebundene Wahrnehmung örtlich legitimierter öffentlicher Aufgaben auf das Gemeindegebiet und das damit vernetzte Umland beschränkt.“<sup>7</sup>

Wenn Stadtwerke und andere kommunale Unternehmen seit geraumer Zeit weit über die Grenzen ihrer Mutterkommune hinaus, ja sogar an ausländischen Unternehmen beteiligt waren, dann vollzogen sich derartige Aktivitäten in einer rechtlichen Grauzone.<sup>8</sup>

Wirtschaftliche Betätigung einer Gemeinde, wenn sie denn über das Gemeindegebiet hinausgeht, muss immer auch einen gemeindespezifischen örtlichen Bezug beibehalten. „Eine stadteigene Gesellschaft in Nordrhein-Westfalen beispielsweise, die zu dem Zweck der Stadtentwicklung in den neuen Bundesländern oder zu einer bundesweiten thermischen Abfallverwertung gegründet würde, wäre danach verfassungsrechtlich nicht zulässig, weil ihr Wirkungsbereich das Gebiet dieser Stadt überschreiten würde.“<sup>9</sup>

Auch ein Beispiel aus den späten 1990er Jahren, als die Liberalisierung kommunaler Dienstleistungen in Mode kam, fällt unter diese „verfassungsrechtlich nicht zulässige“ Kategorie: wo die Stadtwerke X einer thüringischen Stadt Y auf die Idee kamen, ein Krematorium in einer ungarischen Stadt Z zu betreiben.

Da der liberalisierte europäische Energiemarkt keine geographisch abgegrenzten Versorgungsgebiete mehr kennt, wurde hier eine gesetzliche Anpassung des Örtlichkeitsprinzips vorgenommen. Deshalb wurde 2015 in § 94a SächsGemO in Abs. 5 der Passus aufgenommen: Die Betätigung außerhalb des Gemeindegebiets in den Bereichen der Strom-, Gas- und Wärmeversorgung dient einem öffentlichen Zweck und ist zulässig, wenn sie nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde steht.

„Eine durch das Kommunalrecht bedingte Marktbeschränkung auf das Gemeindegebiet würde die kommunalen Unternehmen im Wettbewerb mit überregional tätigen Versorgern im eigenen Kundengebiet jedoch benachteiligen, da sie den Verlust von Kunden nicht durch die – für die Kapazitätsauslastung und die Refinanzierung der Investitionen unabdingbare – Akquisition neuer Kunden außerhalb des Gemeindegebietes ausgleichen könnten. Eine solche Benachteiligung gegenüber Konkurrenten im Energiebereich verstieße jedoch gegen das ausdrückliche Gleichbehandlungsgebot in Art. 3 Abs. 1 der (höherrangigen) EU-Richtlinien, wonach die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, bei der Errichtung eines wettbewerbsorientierten Elektrizitätsbinnenmarktes ‚allen Unternehmen die gleiche Behandlung‘ zuteil werden zu lassen... Der notwendige ‚örtliche Bezug‘ kommunalwirtschaftlicher Tätigkeit geht bei europarechtskonformer Auslegung daher auch in diesen Fällen nicht verloren und... stehen einer Gebietsüberschreitung im Bereich der Energieversorgung somit nicht entgegen, wenn sie erforderlich ist, um die Chancengleichheit gegenüber privaten Mitbewerbern herzustellen, um die Versorgung der Gemeindeeinwohner weiterhin sicherstellen zu können.“<sup>10</sup>

### **Subsidiaritätsklausel**

Die Subsidiaritätsklausel (auch Funktionssperre genannt) besagt nach § 94 Abs. 1 Ziffer 3, dass die Kommune ein Wirtschaftsunternehmen nur betreiben darf, wenn der Zweck des Unternehmens nicht besser und wirtschaftlicher durch einen privaten Dritten erfüllt wird oder erfüllt werden kann.

Als Kriterien dafür, ob die Voraussetzungen für die Anwendung die Subsidiaritätsklausel gegeben sind, werden insbesondere genannt: die Zuverlässigkeit privater Wettbewerber, die

gleichmäßige Versorgung der Einwohner, das soziale Bedürfnis der Leistungsempfänger, die Wirtschaftlichkeit der Betriebsführung sowie die Qualitätsmerkmale der Leistung.<sup>11</sup>

Mit der Liberalisierung kommunaler Dienstleistungen und dem Wegfall der Gebietsmonopole verschärften sich die strukturellen Bedingungen für die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen. Die kommunalen Wirtschaftsunternehmen waren jetzt zunehmend privater Konkurrenz ausgesetzt und reagierten ihrerseits darauf, indem sie neue Geschäftsfelder mit innovativen Angebotsstrategien zu erschließen versuchten, auf denen auch schon die Privatwirtschaft tätig war. Dies wiederum verschärfte das Spannungsverhältnis zwischen kommunalen Unternehmen und privater Erwerbswirtschaft.

Daraufhin wurden vor allem mittelständische Interessenverbände aktiv und es gelang ihnen, „auf politischer Ebene Subsidiaritätsklauseln zu Lasten der Kommunen durchzusetzen“<sup>12</sup>, womit die Interessen von Handwerk und Mittelstand gestärkt wurden.

In Sachsen wurde erstmals in die ab 28. Dezember 1996 geltende Fassung der SächsGemO eine Subsidiaritätsklausel aufgenommen und ab 2014 weiter verschärft mit der Bestimmung, dass vor einer Entscheidung den jeweiligen wirtschafts- und berufsständischen Kammern der betroffenen Wirtschaftskreise Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben ist. Der Sächsische Städte- und Gemeindetag hat in „seiner Stellungnahme die Einführung des Anhörungsverfahrens nachdrücklich und überzeugend abgelehnt. Zu Recht wies er darauf hin, dass das Anhörungsverfahren die Gründungsprozesse und anstehende Entscheidungen verzögern und die Auseinandersetzung vor Ort nicht versachlichen wird. In Wettbewerbssparten, in denen kommunale Unternehmen tätig sind, sei das evident. Entscheidend sei aber, dass die Vertreter des örtlichen Handwerks und der mittelständischen Wirtschaft – wie andere Bevölkerungsgruppen auch – Mitglied im Gemeinderat sind und so direkt ihre Interessen geltend machen könnten. Dass die SächsGemO einigen Interessenverbänden besondere Rechte einräumt, sei nicht einsichtig... (weil) es die Kammern und Berufsverbände generell als ihre Aufgabe ansehen, in jedem Fall für den Vorrang der Privatwirtschaft zu votieren.“<sup>13</sup>

Mit der Subsidiaritätsklausel soll erreicht werden, dass eine Kommune nicht nachfreiem Ermessen entscheiden darf, ob sie eine Aufgabe der örtlichen Daseinsvorsorge durch eigene wirtschaftliche Betätigung ausführt oder das der Privatwirtschaft überlässt. Die Subsidiaritätsklausel nach der SächsGemO „verlangt einen Verzicht auf eigene Wahrnehmung nur dann, wenn ein Dritter diese Aufgabe besser und wirtschaftlicher erfüllen kann als die Gemeinde selbst, sei es mit einem eigenen Unternehmen oder mit einer Beteiligung an einem rechtlich selbstständigen wirtschaftlichen Unternehmen. Wenn die Gemeinde diese Aufgabe gleich gut und in gleicher Weise wirtschaftlich leisten kann, darf sie die Aufgabe in eigener Regie wahrnehmen. Die ‚bessere‘ Erfüllung des Zwecks bezieht sich auf die ‚Güte‘, also auf Zuverlässigkeit sowie auf die dauerhafte und nachhaltige Sicherung des öffentlichen Zwecks.“<sup>14</sup>

## Nichtwirtschaftliche Unternehmen

Ausgenommen von den Bestimmungen für kommunale Wirtschaftsunternehmen und damit auch von den Beschränkungen, denen diese unterworfen sind, werden nach § 94a Abs. 3 SächsGemO folgende Unternehmen oder Einrichtungen:

1. Unternehmen, die Aufgaben wahrnehmen, zu denen die Gemeinde verpflichtet ist,
2. Einrichtungen des Unterrichts-, Erziehungs- und Bildungswesens, der Kunstpflege, der körperlichen Ertüchtigung, der Gesundheits- und Wohlfahrtspflege und
3. Hilfsbetriebe, die ausschließlich zur Deckung des Eigenbedarfs der Gemeinde dienen.

Sie gelten *nicht* als „wirtschaftliche Unternehmen“ im Sinne des Gesetzes.

Zu den nichtwirtschaftlichen Unternehmen, bei denen die Kommune Pflichtaufgaben wahrnimmt, gehören u.a. die Wasserversorgung, die Abwasserbeseitigung, die Entsorgung von Siedlungsabfällen, die Krankenversorgung, die Unterhaltung von Friedhöfen.

Zu den Hilfsbetrieben, die ausschließlich der Eigenbedarfsdeckung der Kommune dienen, gehören u.a. Druckereien, Bauhöfe und kommunale Betriebe zur Grünflächenpflege.

AG

<sup>1</sup> Vgl. *Kommunale Selbstverwaltung*, Autoren: Vogelsang, Lübking, Ulbrich; 3. überarb. Aufl., E. Schmidt Verlag 2005, S. 233.

<sup>2</sup> *Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen. Ergänzbare Kommentar...*, G § 94a, Randnummer (Rn) 66.

<sup>3</sup> Urteil des VGH Baden-Württemberg vom 5.11.2014.

<sup>4</sup> Vgl. *Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen. Ergänzbare Kommentar...*, G § 94a, Rn 15ff.

<sup>5</sup> *Sächsische Gemeindeordnung. Kommentar*, Hrsg.: Binus/Sponer/Koolman, Kommunal- und Schulverlag 2016, S. 291.

<sup>6</sup> *Sächsisches Landesplanungsgesetz*.

<sup>7</sup> *Sächsische Gemeindeordnung. Kommentar*, Hrsg.: Binus/Sponer/Koolman, Kommunal- und Schulverlag 2016, S. 294.

<sup>8</sup> Vgl. *ebenda*.

<sup>9</sup> *Kommunale Selbstverwaltung...*, 3. überarb. Aufl., E. Schmidt Verlag 2005, S. 241.

<sup>10</sup> *Sächsische Gemeindeordnung. Kommentar*, Hrsg.: Binus/Sponer/Koolman, Kommunal- und Schulverlag 2016, S. 295.

<sup>11</sup> Vgl. *Kommunale Selbstverwaltung...*, 3. überarb. Aufl., E. Schmidt Verlag 2005, S. 238.

<sup>12</sup> *Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen. Ergänzbare Kommentar...*, G § 94a, Rn 93.

<sup>13</sup> *Ebenda*, G § 94a, Rn 101.

<sup>14</sup> *Ebenda*, G § 94a, Rn 96f.

## Notfallrettungsdienstleistungen ohne Vergaberecht

**Die Regelungen über die öffentliche Auftragsvergabe gelten nicht für die Dienstleistung des Transports von Patienten im Notfall durch gemeinnützige Organisationen oder Vereinigungen**

*PRESSEMITTEILUNG Nr. 38/19 des Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) vom 21. März 2019. Urteil in der Rechtssache C-465/17.*

Die Stadt Solingen (Deutschland) hat, nachdem sie mehrere Hilfsorganisationen zur Abgabe eines Angebots aufgefordert hatte, im Jahr 2016 einen Auftrag über Rettungsdienstleistungen für die Dauer von fünf Jahren an zwei dieser Vereinigungen vergeben. Der Auftrag betraf insbesondere die Betreuung und Versorgung von Notfallpatienten durch Rettungsassistenten, unterstützt durch einen Rettungssanitäter, sowie den Einsatz im Krankentransport mit der Hauptaufgabe der Betreuung und Versorgung von Patienten durch einen Rettungssanitäter, unterstützt durch einen Rettungshelfer (letzterer im Folgenden: qualifizierter Krankentransport).

Das Unternehmen Falck Rettungsdienste und die Falck A/S-Gruppe, zu der Falck Rettungsdienste gehört (im Folgenden gemeinsam: Falck), riefen deutsche Gerichte an, um festzustellen zu lassen, dass diese Vergabe mangels vorheriger Veröffentlichung einer Auftragsbekanntmachung im Amtsblatt der Europäischen Union (im Folgenden: Amtsblatt) nach den allgemeinen Regelungen der Richtlinie über die öffentliche Auftragsvergabe rechtswidrig sei. In diesem Kontext fragt das Oberlandesgericht Düsseldorf (Deutschland) den Gerichtshof, ob diese Aufträge unter den Begriff „Dienstleistungen der Gefahrenabwehr“ fallen, die gemäß Art. 10 Buchst. h der Richtlinie 2014/24 vom Geltungsbereich der klassischen Regelungen über die Vergabe öffentlicher Aufträge ausgeschlossen sind, sofern sie bestimmten CPV (Common Procurement Vocabulary [Gemeinsames Vokabular für öffentliche Aufträge]) – Codes entsprechen und von gemeinnützigen Organisationen oder Vereinigungen erbracht werden. Unter Umständen fielen diese Dienstleistungen unter den Begriff „Einsatz von Kran-

kenwagen zur Patientenbeförderung“, für die ein vereinfachtes Vergabeverfahren gelte. Zudem möchte das Oberlandesgericht wissen, wie der Begriff „gemeinnützige Organisationen oder Vereinigungen“ auszulegen ist.

In seinem Urteil stellt der Gerichtshof fest, dass nach Art. 10 Buchst. h der Richtlinie die klassischen Regelungen über die öffentliche Auftragsvergabe einschließlich der Verpflichtung zur Veröffentlichung einer Bekanntmachung im Amtsblatt nicht für öffentliche Aufträge gelten, die den Katastrophenschutz, den Zivilschutz oder die Gefahrenabwehr betreffen, wenn die doppelte Bedingung eingehalten wird, dass sie unter bestimmte CPV-Codes fallen (hier der Code für „Rettungsdienste“ oder für den „Einsatz von Krankenwagen“) und von gemeinnützigen Organisationen oder Vereinigungen erbracht werden. Diese Ausnahme von der Geltung der Regelungen über die öffentliche Auftragsvergabe enthält jedoch insofern eine Ausnahme von der Ausnahme, als dass sie nicht für den Einsatz von Krankenwagen zur Patientenbeförderung gilt, für die die vereinfachten Beschaffungsregelungen gelten.

Der Gerichtshof weist darauf hin, dass es sich bei der Betreuung und Versorgung von Notfallpatienten in einem Rettungswagen durch einen Rettungsassistenten/Rettungssanitäter und beim qualifizierten Krankentransport weder um „Dienstleistungen des Katastrophenschutzes“ noch um „Dienstleistungen des Zivilschutzes“ handelt, sondern um „Gefahrenabwehr“. Aus der wörtlichen und aus der systematischen Auslegung der Richtlinie ergibt sich nämlich, dass die „Gefahrenabwehr“ sowohl Gefahren für die Allgemeinheit als auch Gefahren für Einzelpersonen betrifft.

Des Weiteren gilt die zugunsten von Dienstleistungen der Gefahrenabwehr bestimmte Ausnahme von den Regelungen über die öffentliche Auftragsvergabe nur für bestimmte Notfalldienste, die von gemeinnützigen Organisationen oder Vereinigungen erbracht werden, und darf nicht über das unbedingt notwendige Maß hinaus ausgeweitet werden. Die Nichtanwendbarkeit der Regelungen über die öffentliche Auftragsvergabe ist somit untrennbar mit dem Vorhandensein eines Notfalldienstes verknüpft.

Der Gerichtshof stellt fest, dass die Betreuung und Versorgung von Notfallpatienten, die außerdem in einem Rettungswagen durch einen Rettungsassistenten/Rettungssanitäter geleistet wird, unter den CPV-Code fällt, der „Rettungsdiensten“ entspricht. Der qualifizierte Krankentransport fällt hingegen nur dann unter den Code, der dem „Einsatz von Krankenwagen“ entspricht, wenn zumindest potenziell ein Notfall vorliegt, d. h. wenn ein Patient befördert werden muss, bei dem das – objektiv zu beurteilende – Risiko besteht, dass sich sein Gesundheitszustand während des Transports verschlechtert. Dieses Risiko bringt mit sich, dass der Transport von ordnungsgemäß in erster Hilfe geschultem Personal durchgeführt werden muss. Unter diesen Umständen finden die allgemeinen Regelungen über die öffentliche Auftragsvergabe (einschließlich der Verpflichtung zur vorherigen Veröffentlichung einer Bekanntmachung mit Amtsblatt) keine Anwendung, sofern diese Dienstleistungen von gemeinnützigen Organisationen oder Vereinigungen erbracht werden.

Schließlich stellt der Gerichtshof fest, dass gemeinnützige Organisationen oder Vereinigungen, deren Ziel in der Erfüllung sozialer Aufgaben besteht, die nicht erwerbswirtschaftlich tätig sind und die etwaigen Gewinne reinvestieren, um ihr Ziel zu erreichen, unter den Begriff „gemeinnützige Organisationen oder Vereinigungen“ im Sinne der Richtlinie fallen. Folglich steht die Richtlinie einer nationalen Regelung entgegen, wonach anerkannte Hilfsorganisationen wie Zivil- und Katastrophenschutzorganisationen als „gemeinnützige Organisationen oder Vereinigungen“ gelten, ohne dass die Anerkennung als Hilfsorganisation im nationalen Recht davon abhängt, dass keine Gewinnerzielungsabsicht vorliegt.

HINWEIS: Im Wege eines Vorabentscheidungsersuchens können die Gerichte der Mitgliedstaaten in einem bei ihnen anhängigen Rechtsstreit dem Gerichtshof Fragen nach der Auslegung des Unionsrechts oder nach der Gültigkeit einer Handlung der Union vorlegen. Der Gerichtshof entscheidet nicht über den nationalen Rechtsstreit. Es ist Sache des nationalen Ge-

richts, über die Rechtssache im Einklang mit der Entscheidung des Gerichtshofs zu entscheiden. Diese Entscheidung des Gerichtshofs bindet in gleicher Weise andere nationale Gerichte, die mit einem ähnlichen Problem befasst werden.

([https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7052/de/](https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7052/de/))

## Wasser für alle

Der Weltwasserstag am 22. März stand unter dem Motto „Leaving no one behind – water and sanitation for all“ – „Niemand zurücklassen – Wasser und Sanitärversorgung für alle“. Die UN-Nachhaltigkeitsziele zum Wasser werden in Deutschland vor allem durch die Wasserwirtschaft in öffentlicher Hand in den Strukturen der kommunalen Daseinsvorsorge gesichert. Mit vielfältigen Maßnahmen trägt die öffentliche Wasserwirtschaft zur Verbesserung der Gewässer- bzw. Wasserqualität bei und engagiert sich für den nachhaltigen Ressourcenschutz. Sie orientiert sich am Gemeinwohl und nicht an einer „Gewinnmaximierung“, von der nur wenige profitieren. Damit stärkt die Wasserwirtschaft als Teil der kommunalen Daseinsvorsorge die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse. Sie lässt bewusst niemanden zurück und denkt in nachhaltigen Konzepten.

### Vorsorge- und Verursacherprinzip stärken

AöW-Vizepräsident Baas forderte anlässlich des Weltwassertags ein klares Bekenntnis der deutschen Politik zur kommunalen Wasserwirtschaft. Berlin müsse den nachhaltigen Schutz der Ressource stärker in den Blick nehmen und das Verursacherprinzip dabei national wie international stärken. Man habe erste Initiativen gesehen, doch aus Sicht der Wasserwirtschaft greife das bislang noch zu kurz, so Baas. „Wenn wir wirklich wollen, dass alle von einer sicheren, guten und günstigen Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung, wie sie die Wasserwirtschaft in öffentlicher Hand vertritt, profitieren sollen, dann muss Deutschland sich auch international deutlich dazu bekennen. Sie muss eine Vorreiterrolle bei der Unterstützung der öffentlichen Wasserwirtschaft einnehmen.“

Mit Blick auf die Entwicklungen der letzten Jahre, gerade auch mit Blick auf die anthropogenen Spurenstoffe, ergänzte Baas: „Die konsequente Berücksichtigung des Vorsorge- und Verursacherprinzips zur Vermeidung von Gewässerbelastungen muss noch stärker in den politischen Fokus gerückt werden. Das haben wir auch gegenüber den Kandidierenden zur Europawahl 2019 betont.“ Zukünftig müssten nicht nur die Verbraucher, sprich die Wasserkunden, sondern die anderen Akteure von Herstellern über Händler bis zur Landwirtschaft ihren fairen Beitrag zur Verbesserung der Gewässerqualität leisten. Das würde das Verursacherprinzip stärken und einen ganz entscheidenden Baustein dafür bilden, eine sichere, gute und günstige Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung für alle Bürger zu erhalten. „Die Wasserwirtschaft in öffentlicher Hand wird ihren Beitrag auch in Zukunft dazu leisten. Denn sie agiert verlässlich und nachhaltig. Sie erfüllt bereits seit langem das UN-Motto, denn sie lässt niemanden zurück. Das erwarten wir auch von den politischen Entscheidern in Berlin und Brüssel“, bekräftigte AöW-Vizepräsident Baas.

### Weltwassertag soll Bewusstsein schaffen

Die Vereinten Nationen haben den 22. März zum Weltwassertag erkoren und legen jedes Jahr ein Schwerpunktthema fest. Die Weltwassertage sollen dazu genutzt werden, insbesondere die breite Öffentlichkeit auf die globalen Zielsetzungen und ihre lokale Bedeutung sowie auf die Herausforderungen der Umsetzung dieser Ziele aufmerksam zu machen.

(AöW, 21.03.2019, <https://aew.de/pages/presse/pressemitteilungen.php>)

## Digitale Verwaltung kommt zu langsam voran

Die Digitalisierung der deutschen Verwaltung schreitet nicht so schnell voran wie erhofft. Der Deutsche Landkreistag (DLT) hatte sich anlässlich der Sitzung des Digitalrats am 28. März 2019 unter Leitung der Bundeskanzlerin dafür ausgesprochen, die Voraussetzungen für eine Verwaltungsdigitalisierung rascher zu schaffen. Präsident Landrat Reinhard Sager sagte: „Nach wie vor sind nicht alle Kernelemente des Portalverbundes geklärt, der künftig eine elektronische Verwaltung ermöglichen soll. Ohne einen solchen Rahmen für die IT-Architektur zwischen Bund, Ländern und Kommunen kann die Digitalisierung nicht wirklich Fahrt aufnehmen. Zudem brauchen wir einen echten Modernisierungsschub in der Verwaltung, der eine durchgängige elektronische Bearbeitung vom Antrag über das Verfahren bis zum Bescheid ermöglicht. Das erfordert eine stärkere Berücksichtigung kommunaler Belange.“

575 Verwaltungsleistungen sollen bis 2022 online zur Verfügung stehen. Nach Aussage des DLT-Präsidenten sei dies allein in Anbetracht der bislang abgelaufenen Zeit eine sehr ambitionierte Aufgabe: „Die gemeinsame Entwicklung von Online-Verwaltungsleistungen im Rahmen des sogenannten Digitalisierungsprogramms schreitet nur langsam voran. Die dafür eingerichteten Digitalisierungslabore sollten daher zu einem dauerhaften Instrument zwischen Bund, Ländern und Kommunen ausgebaut werden, um die Umsetzung der Online-Prozesse zu begleiten.“

Vor allem aber sei es bislang noch nicht gelungen, sich im IT-Planungsrat auf eine einheitliche Basisinfrastruktur für den Portalverbund zu einigen. „Die Kommunen bauen derzeit eigene Bürgerportale aus und integrieren diese in Zusammenarbeit mit den Ländern in die Länderportale. Wir befürchten erneut viele landesspezifische Einzellösungen.“ Notwendig sei aber mehr Standardisierung, damit Online-Anwendungen mit den bestehenden „dahinter liegenden“ Verfahren auf kommunaler Ebene zusammen passen und man nicht überall das Rad neu erfinden müsse.

Außerdem sei eine schlanke Datenaustauschstruktur im Portalverbund grundlegend. „Die über Behörden hinweg zu bewältigenden Datenmengen sind derart umfangreich, dass schlanke Verlinkungslösungen in einem echten Verbund von Länder- und Kommunalportalen einem sonst de facto entstehenden zentralen Datensammlungsdienst auf Bundesebene vorzuziehen sind. Eine dezentrale Datenhaltung ist stabiler, ausfallsicherer und datenschutzkonformer als zentrale Datenformate.“

Mit Blick auf die Alltagstauglichkeit komme es laut Sager zudem sehr grundlegend darauf an, benutzerfreundliche und rechtssichere Wege zum Nachweis der Identität zu finden. „Das ist eine große Hürde für die Akzeptanz bestehender digitaler Verwaltungsangebote. E-Government in Deutschland wird mit dem höchsten Vertrauensstandard über den neuen Personalausweis (nPA) nur funktionieren, wenn dieser mobil und ohne Lesegerät über das Smartphone als App-Lösung verwendet werden kann. Alles andere werden die Bürger als zu kompliziert und nicht zeitgemäß ablehnen.“

Um Bürger und Unternehmen zu entlasten, müsse es schließlich möglich werden, bei der öffentlichen Hand einmal vorhandene Daten flächendeckend zu nutzen. „Der Bund sollte jetzt zügig die rechtlichen und technischen Voraussetzungen für das ‚Once-Only‘-Prinzip schaffen. Danach sind die Behörden verpflichtet, auf vorhandene Daten des Betroffenen aus elektronischen Registern zurückzugreifen. Nicht mehr der Bürger oder das Unternehmen sollten Geburtsurkunden, Meldenaachweise oder Handelsregistereinträge vorlegen müssen, sondern diese sollten – wenn vom Antragsteller gewünscht – von der jeweiligen Behörde direkt in einem elektronischen Register abgefragt werden.“ Der DLT unterstütze daher die Überlegungen des Bundes, einen Kerndatensatz pro Person zu schaffen. „Wir können uns eine grundsätzliche

Ausrichtung an dem österreichischen Modell mit bereichsspezifischen Personenkennziffern vorstellen“, so der DLT-Präsident abschließend.

Pressemitteilung vom 28. März 2019

(<http://www.landkreistag.de/presseforum.html>)

**Impressum:**

Kommunalpolitisches Forum Sachsen e.V.

01127 Dresden

Großenhainer Straße 99

Tel.: 0351-4827944 oder 4827945

Fax: 0351-7952453

[info@kommunalforum-sachsen.de](mailto:info@kommunalforum-sachsen.de)

[www.kommunalforum-sachsen.de](http://www.kommunalforum-sachsen.de)

Redaktion: A. Grunke

V.i.S.d.P.: P. Pritscha

*Die Kommunal-Info dient der kommunalpolitischen Bildung und Information und wird durch Steuermit-tel auf der Grundlage des von den Abgeordneten des Sächsischen Landtags beschlossenen Haushalts finanziert.*

SACHSEN

