

# Inhaltsverzeichnis

Kapitel 1: Einleitung	15
Kapitel 2: Bestandsaufnahme zum deutschen Recht	22
A. Wirtschaftliche Betätigung der Kommunen und Daseinsvorsorge	22
B. Kommunale Selbstverwaltung als Verfassungsgarantie	27
I. Geschichte	27
II. Umfang/ Schutzbereich	31
III. Beschränkungen	34
C. Kommunale Organisationshoheit als Teil der Garantie der kommunalen Selbstverwaltung	35
I. Schutzbereich der Organisationshoheit	35
II. Beschränkung der kommunalen Organisationshoheit	38
III. Abgrenzung zur Organisationsgewalt	40
IV. Wahl der Rechtsform kommunalwirtschaftlicher Betätigung als Bestandteil der Organisationshoheit	41
D. Formen kommunaler öffentlicher Einrichtungen	42
I. Struktur der Kommunalwirtschaft	42
II. Abgrenzung wirtschaftlicher Betätigung zu nicht-wirtschaftlicher Betätigung	43
E. Begrenzung/ Beschränkung der wirtschaftlichen Betätigung der Kommunen	45
I. Geschichte	45
II. Beschränkungen	45
1. Öffentlicher Zweck	46
2. Bindung an Leistungsfähigkeit der Gemeinde	48
3. Subsidiaritätsklausel	49
4. Örtlichkeitsprinzip als weitere Beschränkung	51
5. Weitere Beschränkungen	53
F. Einflüsse des privaten Wirtschaftsrechts	54
I. Privatisierungen und Privatisierungsformen	54
II. Wahl privatrechtlicher Gesellschaftsformen und kommunale Selbstverwaltung	55
G. Weitere (neuere) Einflüsse	58
I. Neues Steuerungsmodell/Verwaltungsmodernisierung	58

II. Rekommunalisierung	60
III. Governance	62
H. Einflussssicherung der Kommunen	63
I. Notwendigkeit der Einflussssicherung	63
II. Steuerungsverluste	65
I. Übersicht über den Meinungsstand: Stellung kommunaler Unternehmen im deutschen Recht	66
Kapitel 3: Der Zugriff des Europäischen Wettbewerbsrechts	67
A. Die Orientierung der Europäischen Union auf Wettbewerb und Binnenmarkt	67
B. Die Bedeutung öffentlicher Unternehmen als Gegenstände des Europäischen Wettbewerbsrechts	72
I. Unternehmen	73
II. Öffentliches Unternehmen	78
III. Unternehmen mit ausschließlichen oder besonderen Rechten	80
IV. Grundsätzliche Behandlung öffentlicher Unternehmen oder Unternehmen mit ausschließlichen oder besonderen Rechten im Europäischen Recht	82
1. Art. 106 I AEUV	84
2. Die Kompetenzen der Kommission nach Art. 106 III AEUV	85
C. Das Verbot staatlicher Beihilfen im Recht der Europäischen Union	87
I. Tatbestandsmerkmale des Beihilfeverbots	89
1. Staatliche Mittel	90
2. Wirtschaftlicher Vorteil/ Begünstigung	90
3. Selektivität	91
4. Wettbewerbsverfälschung	92
5. Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten	92
II. Das Verfahren zu Beihilfen nach Art. 108 AEUV	94
III. Besondere Regelungen für Beihilfen/ Ausnahmetatbestände im AEUV	96
IV. Ausnahmetatbestände auf sekundärrechtlicher Grundlage	98
V. Auswirkungen des Beihilferechts auf den Einfluss der Kommunen anhand einer Entscheidung zu einer Privatisierung	100
VI. Konsequenzen aus dem Europäischen Beihilferecht für die Kommunen und ihre Unternehmen	103

D. Vergaberecht	105
I. Bedeutung und Zielsetzung des Vergaberechts	105
II. Sekundärrechtliche Regelungen im Europarecht und Umsetzung in Deutschland	108
III. Inhouse-Geschäfte	111
IV. Interkommunale Kooperationen	116
V. Sekundärrechtliche Neuregelungen	119
E. Zwischenergebnis	124
 Kapitel 4: Ansätze im Unionsrecht zur Sicherung des Kommunalbereichs einschließlich der kommunalen Daseinsvorsorge	 125
A. Dienstleistungen von allgemeinem (wirtschaftlichen) Interesse	125
I. Art. 106 II AEUV als Marktausnahme für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI)	125
II. Das Konzept der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse	131
III. Art. 14 AEUV als Schutznorm für DAWI	139
IV. Art. 36 GrCh - Schutz des Zugang zu DAWI	145
V. Weitere Ansätze	149
1. Das Protokoll über Dienste von allgemeinem Interesse	149
2. Der Qualitätsrahmen für Dienstleistungen von allgemeinem Interesse	150
3. Universaldienstverpflichtungen	152
B. Auswirkungen des DAWI-Konzepts auf die Europäische Wettbewerbspolitik	154
I. Entwicklungen in der Rechtsprechung im Bereich DAWI bis zum Urteil Altmark Trans	154
II. Die Entscheidung in der Rechtssache Altmark Trans	155
1. Sachverhalt der Entscheidung	156
2. Schlussanträge zu Altmark Trans	156
3. Die Entscheidung des EuGH	157
4. Bewertung des Urteils und Auswirkungen auf die Kommunen	158
III. Entwicklungen im Beihilferecht im Nachgang von Altmark Trans	162
1. Das Monti-Paket	162
2. Die Almunia-Reform	164
a) DAWI-Mitteilung	165
b) Freistellungsbeschluss	165
c) EU-Rahmen	168

d) DAWI-De-minimis-Verordnung	170
3. Umsetzung sowie Umsetzungsprobleme des Monti- bzw. Almunia-Pakets in den Kommunen	171
4. Bedeutung der neuen Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung für die Kommunen	172
C. Institutionelle Beteiligung der Kommunen	174
I. Erste Ansätze zur Beteiligung der lokalen und regionalen Ebene	174
II. Ausschuss der Regionen	175
III. Veränderung der Kompetenzen des Ausschusses der Regionen durch den Lissabon-Vertrag	177
D. Die Stärkung des Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeits- prinzips durch den Vertrag von Lissabon	178
E. Ableitung einer Garantie der kommunalen Selbstverwaltung im Unionsrecht bis zum Vertrag von Lissabon	180
I. Kommunales Selbstverwaltungsrecht abgeleitet aus dem Grundsatz der Gemeinschaftstreue	181
II. Kommunales Selbstverwaltungsrecht abgeleitet aus dem gemeinschaftsrechtlichen Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzip	181
III. Kommunales Selbstverwaltungsprinzip abgeleitet aus dem Demokratieprinzip	182
IV. Kommunales Selbstverwaltungsrecht abgeleitet aus dem Postulat der Bürgernähe	183
F. Primärrechtliche Verankerung der kommunalen Selbstver- waltung durch Art. 4 II EUV?	185
G. Zwischenergebnis	190
 Kapitel 5: Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung als Konkretisierung	 194
A. Fragestellung	194
B. Institutioneller Rahmen	195
I. Europarat	195
II. Kongress der Gemeinden und Regionen	199
III. Verhältnis von Europarat und Europäischer Union	203
C. Rechtscharakter, Inhalt und Bedeutung der Charta	206
I. Verträge des Europarats	206
II. Entstehung der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung	207

III. Ratifikationsstand	209
IV. Inhalt	210
V. A-la-carte-System	213
VI. Bedeutung	214
D. Gewährleistung der Organisationshoheit durch Art. 6 I der Charta	215
I. Inhalt des Art. 6 I ECh	215
II. Verhältnis zu weiteren Bestimmungen der Charta	218
III. Verhältnis zu nationalen Bestimmungen	219
E. Durchsetzung der Charta	219
I. Durchsetzungsmechanismen des Europarats	219
1. Berichte des Kongresses	221
2. Monitoring	221
3. Weitere Durchsetzungsmechanismen	223
II. Fazit	224
III. Bindungswirkung	224
F. Geltung und Wirksamkeit der Charta in der Bundesrepublik Deutschland	225
I. Gegenwärtige Situation - Unterzeichnung und Ratifizierung in der Bundesrepublik	225
II. Problematik der Unterzeichnung und Umsetzung durch die Bundesrepublik	226
1. Vertragsabschluss- und Transformationskompetenz	228
a) Zentralistischer Ansatz	229
b) Föderalistischer Ansatz	230
c) Norddeutsche Lösung	231
d) Bewertung	231
2. Lindauer Absprache	237
a) Inhalt	238
b) Stellungnahme zur Lindauer Absprache	239
aa) Bindungswirkung der Lindauer Absprache	242
bb) Verfassungsmäßigkeit der Lindauer Absprache	242
c) Die Ständige Vertragskommission	245
3. Rechtsvergleichende Aspekte	248
4. Zwischenergebnis	249
III. Die Bedeutung des Abschlusses von Verträgen durch die Bundesländer	251
1. Abschluss gemeinsamer Verträge von Bund und Ländern	251
2. Transformation der Charta - Beteiligung der Landesparlamente	253

3. Zustimmungsgesetz des Bundestags	256
4. Annahme eines Parallelvertrages durch Bundesregierung und Landesregierungen	257
5. Unmittelbare Anwendbarkeit der Charta	259
6. Geltung der Charta aufgrund einer Zuständigkeit des Bundes für das Kommunalrecht?	260
7. Zwischenergebnis	261
IV. Völkerrechtliche Wirksamkeit der Charta	262
G. Ergebnis	263
Kapitel 6: Harmonisierung von Art. 4 EUV, Art. 14, Art. 106 AEUV mit Art. 6 I ECh	265
A. Spannungsverhältnis	265
B. Gewährleistung des Selbstverwaltungsrechts durch die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung in der Europäischen Union	265
I. Formelle Geltung der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung in der Europäischen Union	266
II. Geltung der Inhalte der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung als allgemeine Rechtsgrundsätze im Unionsrecht	267
C. Zwischenergebnis - Garantie der kommunalen Selbstverwaltung und Geltung der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung in der Europäischen Union	273
D. Gemeineuropäisches Verfassungsrecht	274
E. Binnenmarkt, Wettbewerb und kommunale Daseinsvorsorge nach dem Vertrag von Lissabon	275
F. Konsequenzen für kommunale Unternehmen	278
Kapitel 7: Zusammenfassung in Thesenform	280
Literaturverzeichnis	287