

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ralph Lenkert, Eva Bulling-Schröter, Dr. Dagmar Enkelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/12970 –**

Mögliche Einschränkung der kommunalen Daseinsvorsorge im Bereich Wasser durch die geplante Konzessionsrichtlinie der Europäischen Union

Vorbemerkung der Fragesteller

Im November 2011 wurden die Entwürfe der Kommission der Europäischen Union (EU) zu einer Vergabe- und Konzessionsrichtlinie vorgestellt. Kommunale Spitzenverbände, Gewerkschaften, Umweltorganisationen, weitere Nichtregierungsorganisationen aber auch viele Bürger der EU befürchten seitdem eine weitere Öffnung für die Privatisierung von Bestandteilen staatlicher Daseinsvorsorge.

Die europäische Bürgerinitiative „right2water“ hat aktuell rund 1,3 Millionen Unterschriften gegen die Pläne der EU zur Wasserprivatisierung gesammelt und damit die für eine Bürgerbeteiligung vorgeschriebene Zahl von 1 Millionen Stimmen bereits übertroffen. Die Bürgerinitiative sieht Trinkwasser als Menschenrecht und fordert, dass Wasser für alle bezahlbar sein muss.

Dies geschieht vor dem Hintergrund, dass durch die Troika aus der Europäischen Zentralbank, dem Internationalen Währungsfonds und der Europäischen Kommission Ländern der Europäischen Union, die finanzielle Hilfen aus den Rettungsfonds benötigen, Privatisierungen öffentlichen Eigentums auferlegt werden.

1. Wann ist aus Sicht der Bundesregierung, mit einer Einigung im Rat der Europäischen Union über die Konzessionsrichtlinie zu rechnen?

Derzeit laufen die Trilog-Verhandlungen zur Konzessionsrichtlinie zwischen dem Europäischen Parlament, der Europäischen Kommission und dem Rat. Der Rat wird dabei durch die irische Präsidentschaft vertreten. Die Verhandlungspartner streben eine Einigung über die Richtlinie im ersten Halbjahr 2013 an.

2. Fällt die Entscheidung über das Abstimmverhalten des deutschen Vertreters im Rat der Europäischen Union im Bundeskabinett oder im Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi)?

Die Positionierungen der Bundesregierung im Rat der Europäischen Union (EU) werden im Ressortkreis abgestimmt. Die Federführung für das Vergaberecht einschließlich des EU-Vergaberechts liegt dabei beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi).

3. Wird die Bundesregierung im Rat der Europäischen Union die Konzessionsrichtlinie ablehnen?

Wenn nein, wie begründet die Bundesregierung ihre Haltung?

Die Konzessionsrichtlinie wird gegenwärtig im Trilog zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Europäischen Kommission verhandelt. Erst mit Abschluss der Trilogverhandlungen kann die Bundesregierung über ihr Abstimmungsverhalten im Rat entscheiden. Die Bundesregierung hat dessen ungeachtet – wie alle anderen EU-Mitgliedstaaten – der allgemeinen Ausrichtung zum Entwurf des EU-Legislativpakets zum Vergaberecht einschließlich der Konzessionsrichtlinie im EU-Ministerrat am 11. Dezember 2012 und einem Mandat für den informellen Trilog zugestimmt. Die Bundesregierung unterstützt die mit der geplanten Richtlinie verfolgten Ziele der Transparenz und Rechtssicherheit bei der Konzessionsvergabe.

4. Warum besteht die Bundesregierung nicht darauf, dass Trinkwasser aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie herausgenommen wird?

Die Bundesregierung unterstützt die mit der geplanten Konzessionsrichtlinie verfolgten Ziele der Transparenz und Rechtssicherheit bei der Konzessionsvergabe. Ein transparentes Vergabeverfahren leistet darüber hinaus auch einen Beitrag zur Korruptionsbekämpfung. Diese Ziele haben grundsätzlich ihre Berechtigung auch bei der Wasserver- und Abwasserentsorgung.

Die Bundesregierung hat stets auch die berechtigten Interessen der Gebietskörperschaften im Blick. Aus Sicht der Bundesregierung ist von zentraler Bedeutung, dass es den Kommunen auch künftig frei steht, selbst darüber zu entscheiden, ob sie Leistungen in Eigenregie erbringen oder Dritte unter Beachtung des Vergaberechts damit betrauen. Die Bundesregierung setzt sich daher mit Nachdruck dafür ein, dass dies in der Richtlinie ausdrücklich klargestellt wird.

Der Wassersektor ist ein sensibler Bereich. Einerseits müssen Transparenz und Rechtssicherheit garantiert werden. Auf der anderen Seite muss die Versorgung der Bürgerinnen und Bürger mit qualitativ hochwertigem Trinkwasser sichergestellt bleiben. Die Bundesregierung geht davon aus, dass in diesem Sinne eine sachgerechte Lösung gefunden werden kann.

5. Hat sich die Bundesregierung in der EU für die Vorlage des Entwurfs der Konzessionsrichtlinie eingesetzt?

Die Europäische Kommission besitzt das alleinige Initiativrecht für die EU-Rechtsetzung. Den ursprünglich von ihr vorgelegten Entwurf einer Konzessionsrichtlinie hat die Bundesregierung insbesondere als zu detailliert und umfangreich kritisiert. Auch auf die Kritik von Deutschland hin ist der Text im Zuge der Verhandlungen deutlich verschlankt und vereinfacht worden.

6. Würde nach einem Inkrafttreten der Konzessionsrichtlinie in der aktuell vorliegenden Fassung eine europaweite Ausschreibung einer Konzession vollständig ausgeschlossen sein, wenn der kommunale Anteil an der Wasserwirtschaft
 - a) 80 Prozent,
 - b) 70 Prozent bzw.
 - c) 50 Prozent + 1 Prozent beträgt(bitte eine Angabe für jede Prozentzahl)?

Die Frage lässt sich pauschal nicht beantworten. Die Trilogverhandlungen zur Richtlinie dauern an. Eine einheitliche, konsentrierte Textfassung existiert noch nicht. Vielmehr liegen zwei unterschiedliche Textfassungen des Rates und des Europäischen Parlaments zu den Artikeln vor, die sich mit der Zusammenarbeit öffentlicher Stellen befassen. Darüber hinaus hängt die Antwort insbesondere auch von den jeweiligen Kontrollmöglichkeiten der Kommune an dem die Wasserversorgung erbringenden Unternehmen ab. Schließlich wäre maßgeblich, in welchem Umfang das Unternehmen insgesamt (also nicht nur im Wasserbereich) auf dem Markt aktiv ist und ob privates Kapital an diesem Unternehmen beteiligt ist.

Zudem hat EU-Binnenmarktkommissar Michel Barnier mit Blick auf die Wasserversorgung in Deutschland einen Kompromissvorschlag zu Konzessionen im Wassersektor angekündigt, der den Besonderheiten insbesondere der Mehrspartenunternehmen (wie beispielsweise den Stadtwerken) Rechnung tragen soll. Die Bundesregierung begrüßt diese Ankündigung und wird einen entsprechenden Vorschlag und insbesondere dessen mögliche Auswirkungen in der Praxis eingehend prüfen.

7. Was unternimmt die Bundesregierung, um sicherzustellen, dass der Wasser- und Abwasserbereich aus dem Geltungsbereich der Konzessionsrichtlinie herausgenommen wird?

Siehe Antworten zu den Fragen 4 und 6.

8. Sollten nach Auffassung der Bundesregierung mit dem Lebensmittel Wasser bzw. diesem Bestandteil der Daseinsvorsorge Profite erwirtschaftet werden dürfen?

Wie begründet die Bundesregierung ihre Haltung?

Trinkwasser wird in Deutschland von wirtschaftlich tätigen Betrieben, den Wasserversorgern, gegen ein Entgelt an Verbraucher abgegeben. Trinkwasser ist ein lebenswichtiges Gut, dessen Qualität und Verfügbarkeit für alle und zu angemessenen Preisen sichergestellt sein muss. Es existieren daher in Deutschland zahlreiche rechtliche Vorgaben, die eine hohe Qualität des Trinkwassers gewährleisten.

Die leitungsgebundene öffentliche Wasserversorgung obliegt in Deutschland den Kommunen, die frei in der Organisation der Wasserversorgung und in der Wahl der Rechtsform der Wasserbetriebe sind. Die Trinkwasserversorgung kann somit öffentlich-rechtlich (durch Zweckverbände, Regiebetriebe) erfolgen, steht grundsätzlich aber auch einer privatrechtlichen Ausgestaltung (mit und ohne öffentliche Beteiligung) offen. Nach Auffassung der Bundesregierung müssen dabei in jedem Fall die o. g. Vorgaben gewährleistet werden. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Wasserversorgung ein natürliches Monopol ist.

9. Wie wird in der Bundesrepublik Deutschland nach einer Konzessionsvergabe sichergestellt, dass notwendige Ersatzinvestitionen in die betroffene Infrastruktur erfolgen?

Es ist davon auszugehen, dass die öffentlichen Auftraggeber – wie beispielsweise die Kommunen – schon heute durch die Ausgestaltung des Vergabeverfahrens und des Konzessionsvertrages sicherstellen, dass der Leistungserbringer für die erforderliche Qualität und die Investition in die betroffene Infrastruktur Sorge trägt. Zudem ist davon auszugehen, dass die öffentlichen Stellen auch die Gewähr der Versorgungssicherheit, die Qualität der Wartung und beabsichtigte Investitionen in das jeweilige Netz zur Grundlage ihrer Auswahlentscheidung machen.

10. Sind in dem Entwurf der Konzessionsrichtlinie Vorgaben enthalten, die den Werterhalt der mit einer Konzession vergebenen Infrastruktur sicherstellen, und wenn ja, welche?

Wenn nein, wie steht die Bundesregierung dazu?

Die Konzessionsrichtlinie enthält hierzu keine expliziten Vorgaben. Denn es gibt zahlreiche Konzessionen, die nicht mit der Nutzung von staatlicher Infrastruktur verbunden sind. Dessen ungeachtet obliegt die Sicherung der Wasserversorgung den Kommunen. Nach dem Richtlinienentwurf können die öffentlichen Stellen in Wahrnehmung ihrer Aufgaben beispielsweise Vorgaben zur Wartung von Netzen im Vergabeverfahren machen.

Siehe im Übrigen auch Antwort zu Frage 9.

11. Was gedenkt die Bundesregierung zu unternehmen, damit es nicht zur Vergabe von Konzessionen auf Basis von Lohndumping durch Anbieter aus anderen Ländern der EU kommt?

Während der Durchführung des Konzessionsvertrages gelten die maßgeblichen Gesetze, Rechts- und Verwaltungsvorschriften, aber auch Regelungen zu Arbeitsbedingungen und Arbeitssicherheit auf nationaler und EU-Ebene.

12. Plant die Bundesregierung die Konvention der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) von 1949 mit der Forderung „des gleichen Lohns für gleiche Arbeit am gleichen Ort“ zu ratifizieren, damit die Gefahr ausgeschlossen ist, dass ausländische Unternehmen Arbeiter und Arbeiterinnen zu Konditionen des Herkunftslandes des Unternehmens einsetzen?

Wie begründet die Bundesregierung ihre Haltung?

Im Jahr 1949 wurden auf der Internationalen Arbeitskonferenz der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) insgesamt acht Übereinkommen beschlossen. Da das Übereinkommen in der Frage nicht spezifiziert wurde, ist lediglich zu vermuten, dass sich die Frage auf das Übereinkommen Nr. 94 über die Arbeitsklauseln in den von Behörden abgeschlossenen Verträgen bezieht.

Die Zielsetzung des Übereinkommens wird von der Bundesregierung bejaht, jedoch weichen die in dem Übereinkommen vorgesehenen Mittel vom deutschen Recht und unionsrechtlichen Vorgaben für öffentliche Vergaben ab. Die Bundesregierung beabsichtigt daher nicht, dieses Übereinkommen zu ratifizieren.

13. Sind nach der Auffassung der Bundesregierung auch die Bereiche öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV), Abwasser, öffentliche Bäder, kommunale Immobilien (Schulen, Kindergärten, Rathäuser usw.) vom Geltungsbereich der Konzessionsrichtlinie erfasst (bitte alle Bereiche im Geltungsbereich der Konzessionsrichtlinie auflisten)?

Der Anwendungsbereich der Konzessionsrichtlinie lässt sich nicht auf bestimmte Bereiche begrenzen. Entscheidend ist, ob Konzessionen im Sinne der Richtlinie vergeben werden. Konzessionen sind entgeltliche Verträge zwischen einem oder mehreren Wirtschaftsteilnehmern und einem oder mehreren öffentlichen Auftraggebern bzw. Vergabestellen über die Durchführung von Bauarbeiten oder die Erbringung von Dienstleistungen, wobei die Gegenleistung gewöhnlich im Recht zur Nutzung des Bauwerks bzw. der Dienstleistung – ggf. zuzüglich einer Zahlung – besteht.

In Form von Konzessionen können beispielsweise die Abwasserentsorgung oder der Betrieb von Schulkantinen und Parkhäusern organisiert werden. Bestimmte Bereiche sind explizit von der Richtlinie ausgenommen. Dies gilt insbesondere für Dienstleistungskonzessionen über öffentliche Personenverkehrsdienste auf der Straße und der Schiene. Hierfür gilt die EU-Verordnung Nr. 1370/2007, die für diesen Sektor bereits eine Regelung mit einem grundsätzlich wettbewerblichen Vergabeverfahren enthält.

14. Weshalb investieren die Kommission und die Bundesregierung Zeit und Geld für die Erarbeitung dieser Richtlinie, wenn nach Aussage des Parlamentarischen Staatssekretärs beim Bundesminister für Wirtschaft und Technologie, Hans-Joachim Otto, in der Plenardebatte am 20. Februar 2013 (Plenarprotokoll 17/221) die Konzessionsrichtlinie nichts am geltenden EU-Recht ändert, und worin besteht aus Sicht der Bundesregierung der „Mehrwert“?

Das EU-Primärrecht enthält bereits Vorgaben, dass bei der Vergabe von Konzessionen von grenzüberschreitender Relevanz ein transparentes und diskriminierungsfreies Verfahren durchgeführt werden muss. Die sich aus den EU-Verträgen ergebenden Pflichten sind – wie die umfangreiche Rechtsprechung dazu belegt – jedoch nicht immer selbsterklärend. Die Richtlinie wird als Sekundärrechtsakt Klarheit für die Rechtsanwender schaffen und die Rechtsprechung in geschriebenes Recht überführen. Zum „Mehrwert“ der Richtlinie siehe auch die Antwort zur Frage 4.

15. Hat die Bundesregierung Kenntnis darüber, ob bei der Erarbeitung des Richtlinienentwurfs externer Sachverständiger einbezogen wurde?

Wurden externe Fachleute bzw. externe Beratungsunternehmen im Rahmen der Verhandlungen zum RL-Entwurf auf EU-Ebene einbezogen (wenn ja, bitte die Fachleute und Unternehmen auflisten)?

Im Vorfeld eines EU-Legislativvorschlags führt die Europäische Kommission regelmäßig eine umfassende Gesetzesfolgenabschätzung durch, um die Notwendigkeit und die Auswirkungen eines möglichen Rechtsaktes zu prüfen. Dies ist auch bei der geplanten Konzessionsrichtlinie geschehen. Die Folgenabschätzung ist im Internet verfügbar unter http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/cia_2011_en.htm#markt (Langfassung nur in Englisch, eine Zusammenfassung auch auf Deutsch). Daraus ergibt sich, wie die Kommission den Vorschlag vorbereitet hat. Konsultationen mit zahlreichen Behörden, Unternehmen, Verbänden der Zivilgesellschaft, Rechtssachverständigen und einzelnen Bürgern sind in die Folgenabschätzung eingeflossen. Sie sind öffentlich zugänglich und abrufbar auf der Internetseite der Europäischen Kommission (<http://ec.europa.eu>).

europa.eu/internal_market/publicprocurement/modernising_rules/consultations/index_de.htm).

16. Wie gestaltete sich das Verfahren für die Einbeziehung externen Sachverständigen von den in der Frage 15 genannten Leistungen?

Siehe hierzu Antwort zu Frage 15.

17. Inwieweit waren an der Erarbeitung Lobbyisten beteiligt?

Inwieweit treffen Aussagen des ARD-Magazins „Monitor“ (Sendung vom 13. Dezember 2012) zu, dass die EU von der „Steering Group“ beraten wurde?

Siehe hierzu Antwort zu Frage 15. Eine Liste der beteiligten Personen, öffentlichen Stellen und registrierten Organisationen sowie deren Positionierung ist der Internetseite der Europäischen Kommission zu entnehmen (<https://circabc.europa.eu/faces/jsp/extension/wai/navigation/container.jsp>).

18. Hat sich das zuständige Bundesministerium im Hinblick auf die Verhandlungen im Rat der EU über die Konzessionsrichtlinie beraten lassen, und wenn ja, von welchen Beratungsunternehmen und Fachleuten?

Das BMWi hat keine externen Beratungsleistungen in Anspruch genommen. Davon unabhängig ist das BMWi in einem ständigen Austausch mit den zuständigen Fachleuten der Bundes- und Landesressorts sowie der Praxis.

19. Welche Abteilungen im Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) oder BMWi haben Zuarbeiten, Stellungnahmen und Hinweise zum Entwurf der Konzessionsrichtlinie geleistet?

Innerhalb der Bundesregierung ist das BMWi, Referat IB6, federführend für das Vergaberecht zuständig. Das BMWi stimmt die Positionierung der Bundesregierung in Brüssel sowohl hausintern als auch mit allen Ressorts eng ab.

20. Welche Vertreter der Bundesregierung waren in der Europäischen Union in die Verhandlungen um die Erarbeitung der Konzessionsrichtlinie eingebunden?

Siehe hierzu Antwort zu Frage 19.

21. Inwieweit treffen Aussagen des Nachrichten-Magazins „DER SPIEGEL“ vom 25. Februar 2013 zu, dass sich der Bundeswirtschaftsminister Dr. Philipp Rösler bei den Verhandlungen über die umstrittene EU-Konzessionsrichtlinie über Proteste des Koalitionspartners hinweggesetzt hat und er seine Beamten für die Gespräche in Brüssel mit einem Verhandlungsmandat ausgestattet hat, das weit umfassender war, als es die zuständigen Parlamentarier der CDU/CSU-Bundestagsfraktion ursprünglich vorgesehen hatten?

Das BMWi hat die Positionierung der Bundesregierung zur geplanten Konzessionsrichtlinie mit allen Ressorts eng abgestimmt. Auf die Beschlussempfehlung und den Bericht des Ausschusses für Wirtschaft und Technologie des Deut-

schen Bundestages vom 21. März 2012 (Bundestagsdrucksache 17/9069) wird verwiesen.

22. Was war Gegenstand dieses Verhandlungsmandats?

Die Bundesregierung misst dem Richtlinienentwurf über die Konzessionsvergabe eine hohe Bedeutung bei. Sie hat bei den Verhandlungen in Brüssel die Zielvorgaben der Europäischen Kommission, einen verbesserten Marktzugang und mehr Rechtssicherheit bei der Konzessionsvergabe zu schaffen, grundsätzlich begrüßt. Die Bundesregierung hat jedoch insbesondere auf eine deutliche Verschlanung und Vereinfachung des Textes gedrängt. Die Bundesregierung hat bei den Verhandlungen in Brüssel besonderes Augenmerk darauf gelegt, dass die geplante Richtlinie die staatliche Organisationshoheit, insbesondere das Selbstverwaltungsrecht der Kommunen nicht einschränkt. Sie setzt sich weiter dafür ein, dass den spezifischen Strukturen der Wasserversorgung in Deutschland Rechnung getragen wird.

23. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass die derzeit in Deutschland überwiegend übliche Organisation der Trinkwasserversorgung durch kommunale Unternehmen für die Verbraucher in qualitativer oder preislicher Hinsicht nachteilig ist?

Wenn ja, wie begründet die Bundesregierung diese Auffassung?

Innerhalb des rechtlich abgesteckten Rahmens obliegt es den jeweiligen Gebietskörperschaften, die Wasserversorgung im Interesse der Verbraucherinnen und Verbraucher bestmöglich zu organisieren.

24. Geht die Bundesregierung davon aus, dass eine verstärkte Öffnung der Trinkwasserversorgung für Private zu einer besseren Qualität und niedrigeren Preisen führt?

Wenn ja, wie begründet die Bundesregierung vor dem Hintergrund der bisherigen Erfahrungen, z. B. in Portugal, wo das Wasser seit der Privatisierung 400 Prozent teurer und ungenießbar sein soll (vgl. DEUTSCHE WIRTSCHAFTS NACHRICHTEN vom 18. Januar 2013 „Knallhart: EU treibt Privatisierung des Wassers in Europa voran“), ihre Einschätzung?

Siehe Antwort zu Frage 23.

25. Wie wird aus Sicht der Bundesregierung sichergestellt, dass die Kommunen bei einem möglichen Inkrafttreten der geplanten Konzessionsrichtlinie ausreichend in ihrem Selbstverwaltungsrecht geschützt sind?

Siehe Antwort zu Frage 22. Die Kommunen werden auch nach Inkrafttreten der Konzessionsrichtlinie frei darüber entscheiden können, ob sie Leistungen selbst erbringen oder am Markt unter Beachtung des Vergaberechts nachfragen. Es wird auch künftig keinen Zwang zur Privatisierung bestimmter Leistungen wie beispielsweise die Wasserversorgung geben. Entscheidet sich eine Kommune dafür, Private einzubinden, müssen diese grundsätzlich in einem transparenten, nachprüfbar Verfahren ausgewählt werden.

