

Antrag

der Abgeordneten Dr. Martin Schwanholz, Manfred Nink, Wolfgang Tiefensee, Hubertus Heil (Peine), Ingrid Arndt-Brauer, Rainer Arnold, Heinz-Joachim Barchmann, Doris Barnett, Klaus Barthel, Sabine Bätzing-Lichtenthäler, Lothar Binding, Gerd Friedrich Bollmann, Klaus Brandner, Willi Brase, Marco Bülow, Martin Burkert, Petra Crone, Martin Dörmann, Sebastian Edathy, Ingo Eglhoff, Petra Ernstberger, Dr. Edgar Franke, Dagmar Freitag, Martin Gerster, Iris Gleicke, Ulrike Gottschalck, Angelika Graf, Kerstin Griese, Michael Groß, Hans-Joachim Hacker, Bettina Hagedorn, Klaus Hagemann, Rolf Hempelmann, Gustav Herzog, Gabriele Hiller-Ohm, Petra Hinz, Dr. Eva Högl, Christel Humme, Oliver Kaczmarek, Dr. h.c. Susanne Kastner, Fritz Rudolf Körper, Dr. Bärbel Kofler, Daniela Kolbe, Anette Kramme, Ute Kumpf, Burkhard Lischka, Kirsten Lüthmann, Caren Marks, Dr. Matthias Miersch, Franz Müntefering, Dietmar Nietan, Thomas Oppermann, Joachim Poß, Dr.med. vet. Wilhelm Priesmeier, Florian Pronold, Dr. Sascha Raabe, Mechthild Rawert, Stefan Rebmann, Gerold Reichenbach, Sönke Rix, Michael Roth, Marlene Rupperecht, Annette Sawade, Anton Schaaf, Axel Schäfer, Bernd Scheelen, Marianne Schieder, Werner Schieder, Silvia Schmidt, Swen Schulz, Ewald Schurer, Frank Schwabe, Dr. Stefan Schwartze, Rita Schwarzelühr-Sutter, Dr. Carsten Sieling, Sonja Steffen, Christoph Strässer, Andrea Wicklein, Waltraud Wolff, Manfred Zöllmer, Brigitte Zypries, Dr. Frank-Walter Steinmeier und der Fraktion der SPD

zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Konzessionsvergabe
KOM(2011) 897 endg.; Ratsdok. 18960/11

hier: Stellungnahme gegenüber der Bundesregierung gemäß Artikel 23 Absatz 3 des Grundgesetzes

Kommunale Versorgungsunternehmen stärken - Formale Ausschreibungspflicht bei Dienstleistungskonzessionen insbesondere für den Bereich Wasser ablehnen

Der Deutsche Bundestag wolle beschließen:

In Kenntnis der Unterrichtung auf Drucksache 17/8515 Nr. A.36 wolle der Bundestag folgende EntschlieÙung gemäß Artikel 23 Absatz 3 des Grundgesetzes annehmen:

Der Richtlinienvorschlag über die Konzessionsvergabe wurde am 20. Dezember 2011 von der Europäischen Kommission vorgelegt. Das zentrale Anliegen dieser Richtlinie ist die Einführung einer formalisierten Ausschreibungspflicht für Dienstleistungskonzessionen.

Mit einer Dienstleistungskonzession wird eine kommunale Aufgabe von der Kommune auf einen Dritten übertragen. In Deutschland befinden sich die Unternehmen der kommunalen

Daseinsvorsorge oft im Besitz der Kommune oder aber die Kommune hält zumindest die Mehrheit der Firmenanteile. Bei der Vergabe einer Dienstleistungskonzession schließt eine Kommune mit einem Versorgungsunternehmen einen Vertrag ab, in dem sich das Unternehmen verpflichtet für einen festgelegten Zeitraum, die Bürgerinnen und Bürger zu versorgen. Als Gegenleistung bekommt der Versorger für seine Dienstleistung kein Geld von der Kommune, sondern ihm wird das Recht eingeräumt, mit den Bürgerinnen und Bürgern direkt abzurechnen. So finanziert er seine Leistungen, trägt aber auch gleichzeitig das Risiko, wenn Kunden nicht zahlen oder die Bevölkerung zurückgeht.

Diese Dienstleistungskonzessionen sind bisher von den europäischen Vergaberichtlinien nicht erfasst und unterliegen bei der Vergabe nur den aus dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union abgeleiteten allgemeinen Grundsätzen Transparenz, Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung. Mit dem vorliegenden Richtlinienentwurf soll ein eigenes Vergaberecht für Konzessionen eingeführt werden. Damit sollen die meisten der derzeit für die Vergabe von öffentlichen Baukonzessionen geltenden Verpflichtungen auch auf sämtliche Dienstleistungskonzessionen übertragen werden.

Das gilt für alle Bereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge, die nicht wie die Strom- und Gasversorgung, ausdrücklich liberalisiert worden sind. Zu den nichtliberalisierten Feldern gehört neben der Wasserversorgung auch der gesamte Bereich der Gesundheitswirtschaft, so daß Verträge zwischen Kommunen und Gesundheitsdiensten bzw. Krankenhäusern in Zukunft von den neuen Richtlinien im Prinzip ebenfalls erfaßt würden. Dies birgt völlig unübersehbare Probleme, die bisher nicht ausreichend analysiert worden sind.

Der Entscheidungsfreiheit von Kommunen bei der Erfüllung der Daseinsvorsorge wird in Deutschland zu Recht eine große Bedeutung beigemessen. Die Gewährleistung des Gemeinwohls ist durch den Staat zu sichern. Inhouse-Geschäfte, Öffentlich Private Partnerschaften und die (inter-)kommunale Zusammenarbeit sind als Grundpfeiler kommunalen Handelns zu stärken. Der erst durch den Vertrag von Lissabon garantierte Ermessensspielraum für die Kommunen würde durch diesen Rechtssetzungsakt ausgehebelt.

Die Beschlüsse des Binnenmarktausschusses des EU-Parlaments vom 24. Januar 2013 bedeuten einen deutlichen Eingriff in die Gestaltungsfreiheit der Kommunen. Müssten diese Beschlüsse in Deutschland in der jetzigen Fassung umgesetzt werden, würde dies eine weitgehende Umorganisation der kommunalen Wirtschaft zur Folge haben. Wenn eine derartige Umorganisation bis zu dem derzeit in der Richtlinie genannten Stichtag nicht vollzogen würde, müsste in vielen Fällen eine Ausschreibung mit der Gefahr einer Privatisierung erfolgen.

Diese Beschlüsse stehen im Widerspruch zum Vertrag von Lissabon. Dieser sieht in Art. 14 AEUV das Recht der eigenverantwortlichen Erbringung der Leistungen der Daseinsvorsorge vor. Die Festschreibung des Prinzips der kommunalen Selbstverwaltung hat zur Folge, dass viele öffentliche Dienstleistungen nicht mehr automatisch vom Wettbewerbsrecht der EU betroffen sind. Dazu im Gegensatz steht nunmehr die geplante Ausschreibungspflicht. Auch die EU-Wasserrahmenrichtlinie betont im Erwägungsgrund 1, dass Wasser keine übliche Handelsware ist, sondern ein ererbtes Gut, das geschützt, verteidigt und entsprechend behandelt werden muss. Zudem wird unter Erwägungsgrund 15 festgestellt, dass die Wasserversorgung eine Leistung der Daseinsvorsorge im Sinne der Mitteilung der Kommission „Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa“ ist. Damit greift die geplante Ausschreibungspflicht in das Recht der Mitgliedstaaten auf die eigene Organisation ihrer Daseinsvorsorgeaufgaben ein.

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der Ausschuss für Wirtschaft und Technologie des Deutschen Bundestages hatte schon im Dezember 2010 u.a. auf Initiative der SPD einen gemeinsamen Brief an den zuständigen EU-Kommissar Barnier gerichtet. In diesem Schreiben wurden die Bedenken aller Fraktionen gegenüber der Konzessionsrichtlinie geäußert.

* Wird nach Vorliegen der lektorierten Druckfassung durch diese ersetzt.

Wörtlich heißt es in dem Schreiben:

„Anlässlich der Aussprache im Ausschuss über die Rechtsetzungsinitiative zur Vergabe von Dienstleistungskonzessionen (KOM(2010)608) hat sich der Ausschuss einmütig dafür ausgesprochen, dass diese Rechtsetzungsinitiative kein Regelungstatbestand der Europäischen Union sein sollte. Es wird aus Gründen der Subsidiarität nicht als angemessen angesehen, dass auch im Bereich der Daseinsvorsorge eine Dienstleistungskonzessionspflicht bestehen solle. Im Namen des Ausschusses möchte ich Sie deshalb bitten, von diesem Regelungsvorschlag Abstand zu nehmen.“

Die SPD-Bundestagsfraktion brachte am 29. Februar 2012 einen Antrag auf eine sogenannte Subsidiaritätsrüge (Bundestagsdrucksache 17/8761) in die parlamentarische Beratung ein. Die SPD hat darin die Konzessionsrichtlinie abgelehnt, um die Selbstverwaltung der Kommunen und die kommunale Daseinsvorsorge zu schützen. Der Antrag fand keine Mehrheit im Bundestag, da die Regierungskoalition aus CDU/CSU und FDP ihn geschlossen abgelehnt hat.

Auch der Bundesrat hat mehrfach gegen eine Konzessionsrichtlinie votiert und eine Subsidiaritätsrüge gegen den Vorschlag erhoben – zuletzt in seinem Beschluss vom 2. März 2012. Erst am 18. Februar 2013 hat der federführende Ausschuss des Bundesrates erneut seine Bedenken geäußert und die Ablehnung bekräftigt. Die Konzessionsrichtlinie ist nicht vereinbar mit dem Recht der Selbstverwaltung der Kommunen.

Bei weiteren Beratungen des Wirtschaftsausschusses des Deutschen Bundestages im Februar und März 2012 bekannten sich viele - auch aus den Regierungsfractionen – zu den Problemen, die mit der Umsetzung der Konzessionsrichtlinie verbunden wären. Union und FDP formulierten in einem Entschließungsantrag, der Teil der Beschlussempfehlung des Ausschusses für Wirtschaft und Technologie (Bundestagsdrucksache 17/9069) war, folgende Passage:

„Der Ausschuss für Wirtschaft und Technologie ersucht die Bundesregierung, bei ihren Verhandlungen im Europäischen Rat darauf hinzuwirken, dass in dem Richtlinien-Vorschlag zur Vergabe von Dienstleistungskonzessionen den besonderen Belangen insbesondere der Wasserversorgung angemessen Rechnung getragen wird“.

Bei den Ratsverhandlungen in Brüssel hat die Bundesregierung diese Position nicht in der Neufassung des Richtlinienentwurfs verankert. Sie hat sich nicht erfolgreich dafür eingesetzt, dass den besonderen Belangen der kommunalen Versorgungsunternehmen, insbesondere der Wasserversorgungsunternehmen in Deutschland angemessen Rechnung getragen wird. Aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie wurden lediglich die Rettungsdienstleistungen und die kommunale Kreditbeschaffung ausgeklammert. Die Bundesregierung blieb in der Sitzung des Wirtschaftsausschusses des Deutschen Bundestages am 30. Januar 2013 eine Begründung schuldig, weshalb sie die kommunalen Wasserversorger nicht vor der Konzessionsvergabe-Richtlinie schützen will. Im Gegenteil: Die Bundesregierung unterstützt die EU-Kommission in ihrer bisherigen Position.

Es ist weiterhin nicht ersichtlich, welche unmittelbaren Vorteile sich durch eine europaweite formale Ausschreibungspflicht für Dienstleistungskonzessionen für die Verbraucherinnen und Verbraucher ergeben sollen. Das Argument sinkender Preise durch einen stärkeren europäischen Wettbewerb privater Versorger und kommunaler Unternehmen ist - jedenfalls für den Bereich der Trinkwasserversorgung und der Gesundheitsversorgung - nicht haltbar.

Besonders für den Wasserbereich gilt, dass ein freier Wettbewerb für die Verbraucherinnen und Verbraucher keinen entscheidenden Vorteil hätte. Zu diesem Ergebnis kommt die Stiftung Warentest in einer Analyse im Jahr 2012. Sie stellte darin fest, dass die deutsche Wasserversorgung gut und preiswert sei und ein freier Wettbewerb keinen Mehrwert brächte. Allgemein ist anerkannt, dass eine Gewinnerorientierung der Qualitätssicherung durch Investitionen in diesem Bereich entgegenstünde. Bestes Beispiel ist die Stadt Paris, die die Privatisierung der Wasserversorgung aus diesem Grund rückgängig gemacht hat. Darum ist nicht ersichtlich, warum am 4. Januar 2013 Bundeskanzlerin Angela Merkel in einem Brief an

Ver.di und den Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e.V. den Vorstoß der Kommission grundsätzlich begrüßte.

Auch viele deutsche Abgeordnete im Europäischen Parlament setzen sich bei den Verhandlungen dafür ein, dass der Wasserbereich aus dem Anwendungsbereich der Konzessionsrichtlinie herausgenommen wird, da ein solcher europäischer Rechtsakt im Bereich von Dienstleistungskonzessionen sachlich unangebracht ist und zu weiterem Verwaltungsaufwand, Rechtsberatungsbedarf und zu zeitlichen Verzögerungen führen würde. Außerdem nimmt der Entwurf der Konzessionsrichtlinie zu wenig auf die bestehenden, gut funktionierenden Strukturen der kommunalen Versorgung in Deutschland Rücksicht.

Am 21. Februar hat sich der federführende Ausschuss des Europäischen Parlamentes dafür ausgesprochen, nach den Trilogverhandlungen zwischen dem Parlament, dem Rat und der Kommission, die Richtlinie in erster Lesung im Parlament zu verabschieden. Damit trägt die Hauptverantwortung die Bundesregierung, die im Dezember 2012 die Chance gehabt hätte, Änderungen an der Konzessionsrichtlinie im Rat durchzusetzen. Mit der übereilten Entscheidung im Europäischen Parlament ist zu befürchten, dass Richtlinien- und Wasserprivatisierungsbefürworter der Bürgerinitiative 'right2water', Wind aus den Segeln nehmen und schnell die Diskussion zum Richtlinienvorschlag beenden möchten. Das wäre schließlich nicht nur mit Blick auf die Wasserversorgung, sondern auch für ein demokratisches Europa der Bürgerinnen und Bürger das falsche Signal. Mit mehr als einer Million Unterschriften haben die Bürgerinnen und Bürger bereits jetzt ein starkes Zeichen gegen eine Liberalisierung der Wasserwirtschaft gesetzt.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. anzuerkennen, dass eine qualitativ hochwertige und bezahlbare kommunale Versorgung Ziel guter Politik bleiben muss. Daher müssen öffentliche Träger der Versorgung – wie Stadtwerke oder kommunale Zweckverbände – genügend Handlungsspielraum eingeräumt werden;
2. die Entscheidungsfreiheit der Kommunen bei der Erfüllung der Daseinsvorsorge, eigenständig über die Organisationsform entscheiden zu können, solange der Aufgabenbereich nicht grenzüberschreitende Bedeutung und damit binnenmarktrelevant werden könnte, darf nicht eingeschränkt werden. Die Kommunen müssen selbst entscheiden können, ob sie Aufgaben beispielsweise in Eigenbetrieben, kommunalen Unternehmen oder in Öffentlich-Privaten-Partnerschaften (ÖPP) erbringen lassen. Die Gewährleistung des Gemeinwohls in öffentlicher Hand ist zu sichern. Inhouse-Geschäfte und die kommunale Zusammenarbeit sind als Grundpfeiler kommunalen Handelns zum Wohle der Bürgerinnen und Bürger zu stärken;
3. sich der Auffassung des Bundesrates anzuschließen, dass es keiner europäischen Rechtsetzung zur Vergabe von Dienstleistungskonzessionen bedarf und diese abzulehnen ist;
4. bei den anstehenden Trilogverhandlungen zwischen dem Rat, dem Europäischen Parlament und der Kommission vor dem Hintergrund der speziellen Strukturen bei der kommunalen Versorgung, insbesondere aber der Wasserversorgung, der Gesundheitsdienste wie auch der Krankenhäuser in Deutschland, die aus der Konzessionsrichtlinie auszunehmen sind, wie dies auch parteiübergreifend die kommunalen Spitzenverbände fordern. Das sichert das hohe deutsche Versorgungsniveau.

Berlin, den 27. Februar 2013

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion