

30.06.03**Empfehlungen
der Ausschüsse**EU - Fz - In - Wi - Wozu **Punkt** der 790. Sitzung des Bundesrates am 11. Juli 2003

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Binnenmarktstrategie - Vorrangige Aufgaben 2003 - 2006

KOM(2003) 238 endg.; Ratsdok. 9250/03

Der federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (EU),
der Finanzausschuss (Fz),
der Ausschuss für Innere Angelegenheiten (In),
der Wirtschaftsausschuss (Wi) und
der Ausschuss für Städtebau, Wohnungswesen und Raumordnung (Wo)
empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt
Stellung zu nehmen:

EU
Fz

1. Die zur Binnenmarktstrategie von der Kommission dargelegten vorrangigen Aufgaben erfassen alle gegenwärtig im Binnenmarkt anstehenden Aufgaben.

...

- EU
Fz
Wi
[EU
Fz]
3. {EU
Wi}
- EU
Fz
- EU
Wi
- EU
Wi
- EU
Fz
- EU
Fz
2. [Ungeachtet der Kritik an einzelnen Lösungsvorschlägen der Kommission] begrüßt der Bundesrat [grundsätzlich] die vorgeschlagenen Maßnahmen {zur Verbesserung und Stärkung des Binnenmarkts, damit das Lissabon-Ziel erreicht wird und der Binnenmarkt nach der Erweiterung sein Potenzial in Form von Wettbewerbsfähigkeit, Wachstum und Beschäftigung voll entfalten kann}.
 4. Die Strategie wird im Wesentlichen der Forderung gerecht, dass sich die vorgeschlagenen Maßnahmen primär am Ziel der Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie zu orientieren haben.
 5. Der Bundesrat sieht jedoch den von der Kommission geplanten "vorbeugenden Dialog" kritisch. Neben der Bundesregierung, dem Bundestag und dem Bundesrat würde somit an dem Umsetzungsprozess eine vierte Instanz beteiligt sein, was zu einer Verlängerung des Umsetzungsverfahrens führen könnte.
 6. Ebenso ist der Mehrwert der Einrichtung einer die Umsetzung sicherstellenden nationalen "Binnenmarktbehörde" nicht erkennbar.
 7. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass zur Vermeidung eines ruinösen Steuerwettlaufs bei der Körperschaftsteuer neben einer Harmonisierung der Bemessungsgrundlage auch eine Festlegung von Mindeststeuersätzen erforderlich ist. Die einseitige Strategie der Kommission zur Harmonisierung der Bemessungsgrundlage wird dagegen den Anforderungen hinsichtlich eines fairen Steuerwettbewerbs und der Sicherung des Steueraufkommens in den Mitgliedstaaten nicht gerecht. Der Bundesrat verweist in diesem Zusammenhang auf seine Stellungnahme vom 22. März 2002 (BR-Drucksache 971/01 (Beschluss)) zur Mitteilung der Kommission zum Binnenmarkt ohne steuerliche Hindernisse (KOM(2001) 582 endg.; Ratsdok. 13365/01).
 8. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die in Teil B 4 b) Nr. 3 der Mitteilung erwähnte Zulassungssteuer in Deutschland nicht erhoben wird. Sollte die Kommission allerdings im Bereich der Kraftfahrzeugbesteuerung auch die Abschaffung der Kraftfahrzeugsteuer in Betracht ziehen, so erinnert der Bundesrat daran, dass diese als Ländersteuer unter Artikel 106 Abs. 2 Nr. 3 des

Grundgesetzes fällt. Der Bundesrat sieht keine Notwendigkeit, die Abschaffung der Kraftfahrzeugsteuer zu erörtern. Er betont, dass die von der Kommission erwogene Kompensation der Steuerausfälle durch Erhöhung von Abgaben, deren Aufkommen in Deutschland dem Bund zusteht, für die Länder keine akzeptable Alternative wäre.

EU
Wo

9. Der Bundesrat begrüßt dem Grundsatz nach die Vorstellungen, welche die Kommission mit ihrer Binnenmarktstrategie 2003 bis 2006 vorgelegt hat, um die bestehenden Hemmnisse in der Umsetzung des Binnenmarkts zu lösen und die EU auf die Herausforderungen der Erweiterung und der Bevölkerungsalterung vorzubereiten. Hierzu sollen im Bereich der öffentlichen Aufträge
- das geltende System des öffentlichen Auftragswesens konsolidiert und modernisiert,
 - die Voraussetzungen für eine schnellere Einführung elektronischer Abwicklung von Vergabeverfahren geschaffen und
 - den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eröffnet werden, ihre eigenen Rechtsvorschriften zu straffen, zu vereinfachen und die Verfahren zu standardisieren.

Daneben will die Kommission vorschlagen, dass die Mitgliedstaaten einer vorhandenen nationalen Aufsichtsbehörde oder einer anderen nationalen Stelle die Befugnis übertragen, Verstöße vor eine nationale Prüfbehörde oder ein Gericht zu bringen und wirksame Sanktionen zu verlangen. Dies soll nach Auffassung der Kommission im Rahmen der für 2004 geplanten Überarbeitung der "Rechtsmittelrichtlinie" erfolgen.

EU
Wo

10. Die aus einer möglichen Umsetzung der Strategie folgende Stärkung des Wettbewerbs ist zu begrüßen und kann zu Einsparungen bei der Abwicklung von öffentlichen Aufträgen führen.

Bedenken bestehen jedoch zu den unter Teil B 5 b) Nr. 2 vorgeschlagenen Maßnahmen, wonach die Mitgliedstaaten einer nationalen Aufsichtsbehörde oder einer anderen Stelle die Befugnis übertragen sollen, Verstöße vor eine nationale Prüfbehörde oder ein Gericht zu bringen und wirksame Sanktionen zu verlangen. Mit dieser Maßnahme sollen vergaberechtliche Bestimmungen wirksamer durchgesetzt und Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland vor dem EuGH vermieden werden. Nach den Vorstellungen

des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit soll diese Aufgabe den Vergabekammern übertragen werden.

EU
Wo 11. Im Einzelnen bestehen gegen die vorgeschlagenen Maßnahmen folgende Bedenken:

- Bietern oder Bewerbern, die ihre Rechte in einem Vergabeverfahren verletzt sehen, steht der Rechtsweg offen. Darüber hinaus besteht für ein Verfahren von Amts wegen kein Bedürfnis.
- Die Einrichtung neuer Aufsichtsbehörden oder die Übertragung von Aufsichtskompetenzen an die Vergabekammern stehen nicht im Einklang mit den Grundsätzen der Kompetenzverteilung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden und mit den bestehenden Regelungen zur Dienst-, Fach- und Kommunalaufsicht.
- Es ist nicht ersichtlich, wie die vorgeschlagenen "wirksamen Sanktionsmöglichkeiten" konkretisiert werden sollen bzw. wie eine wirksame Bestrafung aussehen soll, zumal eine Bestrafung, die von einer nationalen Behörde verhängt werden soll, sich gegen eine andere öffentliche Verwaltungsstelle richten würde.
- Die Einrichtung neuer Behörden bzw. die Schaffung neuer Kompetenzen widerspricht dem Ziel einer Entbürokratisierung bzw. würde die Vergabekammern kostenmäßig weiter belasten.

EU
Fz
Wi
Wo 12. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung bei den weiteren Verhandlungen darauf hinzuwirken, dass der Vorschlag der Kommission in Teil B 5 b) Nr. 2 - Ausweitung der Möglichkeiten im Vergabewesen (Verpflichtung der Mitgliedstaaten, einer von den Vergabebehörden unabhängigen nationalen Aufsichtsbehörde oder einer anderen nationalen Stelle die Befugnis zu übertragen, Verstöße gegen europäisches Vergaberecht vor eine nationale Prüfbehörde oder ein Gericht zu bringen und wirksame Sanktionen zu verlangen sowie sicherzustellen, dass gravierende Verstöße wirksam bestraft werden) - im Rahmen der Überarbeitung der Rechtsmittelrichtlinie nicht weiter verfolgt wird.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

EU
Wo Die Kommission legt ein Arbeitsprogramm vor, das als solches nicht als Normativakt (§ 4 EUZBLG) zu werten ist, zu dem der Bundesrat jedoch bereits im gegenwärtigen Verfahrensstand gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG Stellung nimmt.

Die Kommission entwickelt in ihrem Arbeitsprogramm zur Binnenmarktstrategie für die Jahre 2003 bis 2006 für das Vergaberecht sehr weitreichende Vorstellungen, die deutliche Veränderungen der bestehenden, innerstaatlichen Rechtsordnung bewirken werden.

Im innerstaatlichen Recht ist es bisher nicht üblich, dass die Handhabung der Freiheit, privatrechtliche Verträge abzuschließen, durch eine Behörde überprüft wird. Die Rechtsordnung geht vielmehr davon aus, dass nur derjenige, der sich in seinen Rechte verletzt glaubt, durch seine Initiative eine Nachprüfung in einem Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren veranlassen kann. Eine Überprüfung von Amts wegen wäre ein "Fremdkörper" im deutschen Recht.

Die Einrichtung lediglich einer nationalen Behörde auf Bundesebene wird der Verantwortung der Länder nicht gerecht. Ein Großteil der öffentlichen Aufträge wird von den Ländern oder in ihrem Bereich vergeben. Die Eigenstaatlichkeit der Länder macht es notwendig, dass ihre sachliche Zuständigkeit und Organisationshoheit bei der weiteren Ausgestaltung des öffentlichen Vergabewesens berücksichtigt werden. In einem späteren Stadium des europäischen Rechtsetzungsverfahrens wird dies kaum noch gelingen.

EU
Wi

13. Die Rechtsmittelrichtlinie wurde durch den Abschnitt 4 des GWB in nationales Recht umgesetzt. Damit wird dem Schutz der Bieter und Bewerber hinreichend Rechnung getragen. Wenn diese den vorgesehenen Rechtsweg (Vergabekammer, OLG) nicht beschreiten, besteht für ein Verfahren von Amts wegen kein Bedürfnis.

Sämtliche Ebenen der Verwaltung sind an Recht und Gesetz gebunden. Um dieses durchzusetzen, existieren die Wege der Dienst- und Fachaufsicht, bzw. der Kommunalaufsicht. Die Grundsätze der Kompetenzverteilung zwischen Bund, Ländern und Kommunen würden infrage gestellt, wenn über die vor genannten Instrumentarien hinaus neu einzurichtenden Behörden bzw. vorhandenen Stellen (wie den Vergabekammern) Aufsichts- oder sogar Strafskompetenzen eingeräumt würden.

Die Konstruktion neuer Verwaltungsaufgaben steht in krassem Widerspruch zu der Forderung, Bürokratie abzubauen. Sowohl die Einrichtung neuer Behörden als auch die Übertragung dieser Aufgabe an bereits bestehende Behörden (z. B. Vergabekammern) würde einen erheblichen Personalbedarf auslösen. Die dadurch entstehenden Mehrkosten stehen in keinem vertretbaren Verhältnis zu dem etwaigen Nutzen.

In

14. Der Bundesrat stellt mit Besorgnis fest, dass die Kommission in der vorliegenden Mitteilung beabsichtigt, die rechtliche und administrative Situation im Wassersektor einschließlich wettbewerbsrechtlicher Gesichtspunkte zu unter-

suchen. Für die Entscheidung über Folgemaßnahmen würden "alle Möglichkeiten erwogen, also auch gesetzgeberische Maßnahmen" (vgl. S. 19 und 73 der Vorlage).

Wenn auch der Begriff "Liberalisierung" nicht ausdrücklich verwendet wird und die Kommission nach eigenem Bekunden "bzgl. der Frage des Eigentums der Ressource Wasser und der Wasserversorgung bei ihrer neutralen Haltung bleibt", muss der Bundesrat diese Ankündigung im Sinne einer erwogenen Liberalisierungsstrategie verstehen. Diese Einschätzung wird dadurch bekräftigt, dass im offiziellen Begleitpapier der Kommission zur Binnenmarktstrategie ("Binnenmarktstrategie 2003-2006 - häufig gestellte Fragen", S. 1) die "Öffnung des Wassersektors für den Wettbewerb" als "radikale Idee" bezeichnet wird. Nach Aussage des für den Binnenmarkt zuständigen EU-Kommissars Bolkestein ist dieser Bereich das "einzige Versorgungsnetz, das sich dem freien Wettbewerb vollständig entzieht". Mit rund 80 Milliarden Euro sei der Jahresumsatz höher als in der Erdgasbranche. Gleichzeitig sei die Laufzeit der Monopolverträge in diesem stark fragmentierten Markt häufig länger als zur Amortisierung der Investitionen notwendig. Damit fänden Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der Verbraucher statt (vgl. "Binnenmarktstrategie 2003-2006 - häufig gestellte Fragen", S. 7).

- In 15. Die Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft mit Trinkwasser sowie die Entsorgung des Abwassers gehören seit jeher zu den Aufgaben gemeindlicher Selbstverwaltung, die im Rahmen der Daseinsvorsorge und damit unter öffentlicher Verantwortung und öffentlicher Kontrolle wahrgenommen werden. Die konkrete Aufgabenerfüllung erfolgt ganz überwiegend durch eigene kommunale Betriebe und Unternehmen, sodass die öffentliche Wasserver- und Abwasserentsorgung traditionell kommunal geprägt und dezentral organisiert ist. Der Bundesrat stellt in Übereinstimmung mit dem Beschluss des Deutschen Bundestages vom 21. März 2002 "Nachhaltige Wasserwirtschaft in Deutschland" fest, dass die deutsche Wasserwirtschaft in diesen Strukturen seit Jahrzehnten eine flächendeckend hohe Versorgungssicherheit garantiert sowie eine hohe Trinkwasserqualität, die jedem internationalen Vergleich standhält.

- In 16. Überlegungen, die europäische Wasserversorgung zu liberalisieren mit dem Ziel, den vollen Wettbewerb zwischen den öffentlichen und den privaten Wasserversorgern zu ermöglichen, lehnt der Bundesrat im Anschluss an seine Stellungnahme vom 16. Februar 2001 (BR-Drucksache 677/00 (Beschluss), Ziffer 8) ab. Eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit von Wasserversorgungsunternehmen ist nach Auffassung des Bundesrates am besten durch interne Maßnahmen und die Bündelung der Kräfte in Form von Kooperationen und Zusammenschlüssen zu erreichen. Eine den Gemeinden aufgezwungene Liberalisierung im Sinn einer Marktöffnung wäre mit dem kommunalen Selbstverwaltungsrecht nicht vereinbar und gefährdete das Qualitätsniveau der deutschen Wasserversorgung.

Der **federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union** widerspricht den Empfehlungen des Ausschusses für Innere Angelegenheiten in den Ziffern 14 bis 16 mit folgender Begründung:

Die mit der Wasserwirtschaft verbundene Problematik ist auch Gegenstand des "Grünbuchs der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse" (BR-Drucksache 413/03), zu dem gegenwärtig Gespräche zwischen Bund und Ländern mit dem Ziel geführt werden, eine gemeinsame Position zu den Vorstellungen der Kommission zu erarbeiten. Mit Rücksicht auf diese Gespräche sollte eine Stellungnahme zu diesem Bereich zurückgestellt werden.