

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/830

Ministerium für Energiewende,
Landwirtschaft, Umwelt
und ländliche Räume
des Landes Schleswig-Holstein



Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt
und ländliche Räume | Postfach 71 51 | 24171 Kiel

An den
Vorsitzenden des
Umwelt- und Agrarausschusses
Herrn Abgeordneten Hauke Götsch
Landeshaus
24105 Kiel

Ihr Zeichen: /
Ihre Nachricht vom: /
Mein Zeichen: /
Meine Nachricht vom: /

Oliver Rabe
oliver.rabe@melur.landsh.de
Telefon: 0431 988-7207
Telefax: 0431 988-615-7207

14.02.2013

Hintergrundinformation zur Konzessionsvergabe/Wasserversorgung

Sehr geehrter Herr Vorsitzender Götsch,

anliegend übersende ich Ihnen, wie auf der gestrigen Sitzung des Umwelt- und Agrarausschusses von Herrn Staatssekretär Dr. Kämpfer zugesagt, das Hintergrundpapier aus unserem Haus zur Konzessionsvergabe.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Oliver Rabe

Anlage

Hintergrundinformation zur Konzessionsvergabe/Wasserversorgung

Anlass:

Nach den derzeit geltenden Richtlinien ist die Vergabe von Dienstleistungskonzessionen ausdrücklich vom Anwendungsbereich der EU-Vergaberechtl. ausgenommen. Dieses „Schlupfloch“ soll nach Ansicht der EU-Kommission (KOM) geschlossen und ein europaweiter Markt geschaffen werden, wie er für Aufträge und Baukonzessionen schon existiert, um die aus Sicht der KOM bestehende Gefahr zu bannen, dass ausländische Interessenten von der Konzessionsvergabe systematisch ausgeschlossen werden.

Anfang der 1990er Jahre und 2001 hat die KOM versucht, entsprechende Änderungen einzuführen. Damals ist sie am Widerstand der Mitgliedstaaten gescheitert. Der Bundesrat hat sich auch gegen das vorgelegte Grünbuch der KOM zu Öffentlich-Privaten Partnerschaften (ÖPP) und die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften für öffentliche Aufträge und Konzessionen (BR-Drs. 408/04 am 4. Juli 2004) sowie gegen die Mitteilung der Kommission zum Ausbau Öffentlich-Privater Partnerschaften (BR-Drs. 846/1/09 am 12.02.2010) im Hinblick auf diese Regelung ausgesprochen.

Mit seiner Amtsübernahme im Januar 2010 hatte der neue Binnenmarktkommissar Michel Barnier angekündigt, einen neuen Versuch zu unternehmen.

Verfahrensstand:

- Die **Europäische Kommission** hat am 20.12.2011 den Entwurf eines Regelwerks für die Vergabe von Dienstleistungskonzessionen mit Nennung der Trinkwasserversorgung vorgelegt.
- Der **Bundesrat** hat im März 2012 (BR-Drucksache 874/11 vom 30.03.12) den Richtlinienentwurf eindeutig **abgelehnt**. Er schlägt vor, dass allenfalls primärrechtliche Vorgaben als erläuternde Mitteilung veröffentlicht werden.
- Der **EU-Wettbewerbsfähigkeitsrat** hat am 10.12.2012 und der **Binnenmarktausschuss** des Europäischen Parlaments am 24.01.2013 die Konzessionsrichtlinie angenommen. Das federführende Bundeswirtschaftsministerium unterstützt die Pläne der Kommission.
- Im **Binnenmarktausschuss** wurden folgende **Änderungen** beschlossen:
 - bestehende Verträge bleiben von der Regelung unberührt,
 - für Wasserversorger mit privater Beteiligung gibt es eine Übergangsregelung beim Neuabschluss von Konzessionen bis 2020,

- für Wasserversorger mit einer alleinigen Beteiligung der öffentlichen Hand soll die Anwendung der Richtlinie ausgeschlossen werden,
- der Schwellenwert für die Anwendung der Richtlinie wird von 5,0 Mio € auf 8,0 Mio € heraufgesetzt. Dieser Wert entspricht dem Gesamtwert aller vom Konzessionsnehmer während der gesamten Laufzeit der Konzession zu erbringenden Leistungen.

Ein Änderungsantrag auf Herausnahme des Wassersektors erhielt keine Mehrheit.

- Voraussichtlich im Februar wird im **Trilog** zwischen Europäischer Kommission, dem Rat der Europäischen Union und dem Europäischen Parlament (EP) der Entwurf der Konzessionsrichtlinie noch einmal abgestimmt.
- Die Behandlung im **Plenum** des Europäischen Parlaments ist für den **22.05.2013** vorgesehen.

Situation in SH:

Im Rahmen der kommunalen Organisationshoheit kommen auf der Grundlage der einzelnen kommunalverfassungsrechtlichen Bestimmungen vom Grundsatz her die folgenden

öffentlich-rechtlichen Betriebsformen für die Wasserversorgung in Betracht:

- Regiebetrieb,
- Eigenbetrieb,
- Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR) als Unternehmen in öffentlicher Rechtsform mit wirtschaftlicher und rechtlicher Selbständigkeit
- Eigengesellschaft
- Betriebsführungsmodell/Betreibermodell/Kooperationsmodell/PPP-Modell
(Übertragung des Anlagenbetriebes auf einen privaten Betreiber, wobei die öffentlich-rechtliche Aufgabenerfüllung bzw. der hoheitliche Teil der Verantwortung bei der Gemeinde verbleibt.

Zur effizienten Durchführung der Trinkwasserversorgung können sich Gemeinden in Verbänden zusammenschließen - interkommunale Kooperation in Form von:

- Zweckverbänden
- AöR als Gemeinschaftsunternehmen mehrerer Kommunen oder als
- Wasser- und Bodenverbände

Privatrechtliche Unternehmensformen sind

- Eigengesellschaften

- Kooperationsmodelle in Form einer GmbH oder AG

In Schleswig-Holstein sind sämtliche Organisationsformen vertreten.

Nach Auskunft des Verbandes der Schleswig-Holsteinischen Energie- und Wasserwirtschaft (VSHEW) haben ca. 40 von 50 Stadtwerken eine privatrechtliche Unternehmensform (GmbH). Die Konzessionsverträge decken neben der Wasserversorgung meistens auch die Sparten Strom und Gas ab. Auch wenn die Stadtwerke der kleineren und mittleren Städte zum Teil noch zu 100% in kommunaler Hand liegen (Gemeindevertreter sind zu 100% im Aufsichtsrat vertreten), können sie von der EU-Konzessionsrichtlinie betroffen sein. Die Ausnahmeregelung für 100%ige kommunale Unternehmen gilt nur, wenn 80 % des Gesamtumsatzes des Konzessionsgebers mit der Wasserversorgung erwirtschaftet werden. Welche Gesellschaftsformen von der Regelung betroffen sind und wie sich die Regelungen auf die Organisationsstruktur auswirken können, müsste im Einzelnen geklärt werden.

Bewertung:

Mit der Aufnahme der Wasserversorgung in die Konzessionsrichtlinie würde die Möglichkeit eröffnet werden, dass große international agierende Konzerne aus rein ökonomischen Gesichtspunkten in diesen Markt hineindrängen. Damit bestünde die Gefahr, dass die heute praktizierte integrierte Betrachtung des Wasserhaushaltes zugunsten einer einseitigen, rein betriebswirtschaftlich orientierten Nutzung der Wasserressourcen aufgegeben würde.

Diese Entwicklung könnte beispielsweise zur Etablierung von Fernwasserversorgungssystemen führen, die dem Prinzip der ortsnahen Versorgung gemäß Wasserhaushaltsgesetz und EU-Wasserrahmenrichtlinie widersprächen. Sofern örtliche Wassergewinnungsanlagen und Schutzgebiete erst einmal aufgegeben wären, dürfte eine Rückkehr zu einer ortsnahen Wasserversorgung nur noch schwer möglich sein.

Es wäre weiterhin zu erwarten, dass sich private Wasserversorgungsunternehmen auf die lukrativ zu versorgenden Gebiete beschränken und dabei zur Ausnutzung der wirtschaftlichen Möglichkeiten auf Maßnahmen des Ressourcenschutzes verzichten.

Hinzu kommt, dass der Richtlinienentwurf aufgrund seiner komplexen Regelungen auch zu Rechtsunsicherheiten führen kann. Aufgrund der Ausschreibungen könnten der Verwaltungsaufwand und die Beratungskosten steigen.

Auf dem ersten Blick scheint es, dass der Richtlinienvorschlag keinen unmittelbaren Zwang zu Privatisierung enthält, sondern nur der Fall geregelt wird, dass die Kommune eine Vergabe der Wasserversorgung an private Unternehmer plant. Es soll den Kommunen auch weiterhin möglich sein, die Wasserversorgung in kommunaler Hand zu organisieren. Aber sind die Städte zu einer EU-weiten Ausschreibung verpflichtet, besteht die Befürchtung, dass die Stadtwerke im offenen Wettbewerbsverfahren unterliegen.

Ein Problem kann bei Mehrspartenunternehmen entstehen, die neben der Wasser- auch die Gas- bzw. Stromversorgung anbieten, z.B. Stadtwerke. Hier wird die Betrauung kommunaler Eigenunternehmen mit der Aufgabenerfüllung der Wasserversorgung ohne vorherige europaweite Ausschreibung erheblich erschwert.

Trotz der Beteuerung der KOM, keine Privatisierung der öffentlichen Trinkwasserversorgung anzustreben, erweckt der Entwurf der Konzessionsrichtlinie dennoch diesen Eindruck.

Nachvollziehbar ist der Wunsch, dass im Fall von Vergaben an privatwirtschaftlich organisierte Wasserversorgungsbetriebe, die EU-Vorgaben zur Ausschreibung und Vergabe einzuhalten sind.

Es gelten aber schon heute für alle öffentlichen Auftraggeber die primärrechtlichen Grundsätze der Transparenz, Gleichbehandlung und Überprüfbarkeit bei der Vergabe. Diese für den Europäischen Wirtschaftsraum bedeutenden Prinzipien haben der Europäische Gerichtshof und nationale Gerichte so konkretisiert, dass bereits jetzt sowohl für die öffentlichen Auftraggeber als auch für die Auftragnehmer Rechtsklarheit über deren Wirkung und Reichweite besteht.

Gerade aufgrund dieses bestehenden und funktionierenden Rechtsrahmens gibt es nach Auffassung der Gegner der Konzessionsrichtlinie für die Wasserversorgung keine Notwendigkeit einer neuen und zusätzlichen rechtlichen Normierung.

Die Änderungen des Binnenmarktausschusses deuten zwar auf einen Schutz der kommunal organisierten Wasserversorgungsbetriebe hin, es bleibt aber die Unsicherheit für Mehrspartenunternehmen und Kommunalunternehmen mit privatrechtlicher Struktur.

Da in Schleswig-Holstein die ortsnahe Wasserversorgung und nachhaltige Bewirtschaftung der Wasservorkommen eine wesentliche Rolle spielen, sollte die Einbeziehung der Wasserversorgung in den Richtlinienvorschlag im Grundsatz abgelehnt werden. Die im Wasserhaushaltsgesetz (§ 50 WHG) verankerten Grundsätze, dass die Wasserversorgung in der Verantwortung der Kommunen liegt und vorrangig die lokalen Wasservorkommen genutzt werden sollen, sollten auch bei fortschreitender Privatisierung Beachtung finden, z.B. indem die Kommunen ihr Mitbestimmungsrecht durch die lokale Trägerschaft erhalten und die örtlichen Wasservorkommen genutzt werden.