



„Die staatliche Gewährleistungsverantwortung im europäischen Binnenmarkt“

VORTRAG

RC Wien-Ring
14. Juni 2013



Daseinsvorsorge – eine unverzichtbare Frage von Existenz und Menschenwürde

Das menschliche Leben ist Grundlage von Menschenwürde. Menschenwürde ist unantastbar. Wasser, wie auch Nahrungsmittel und eine gesicherte Unterkunft sind Grundlage der menschlichen Existenz. Als Teil der Menschenwürde müssen diese also auch unantastbar sein und bleiben.

Daseinsvorsorge

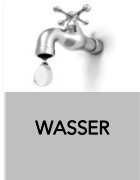
Warum Daseinsvorsorge keine Selbstverständlichkeit ist...



Moldawien



Daseinsvorsorge ist ...



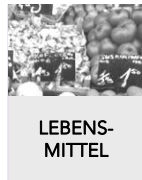
WASSER



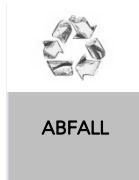
ENERGIE



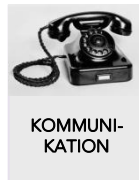
VERKEHR /
ÖPNV



LEBENS-
MITTEL



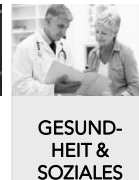
ABFALL



KOMMUNI-
KATION



POST



GESUND-
HEIT &
SOZIALES



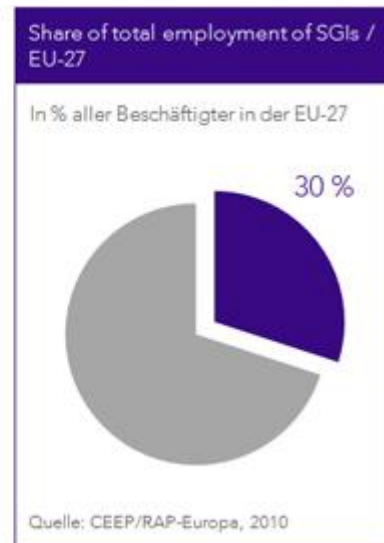
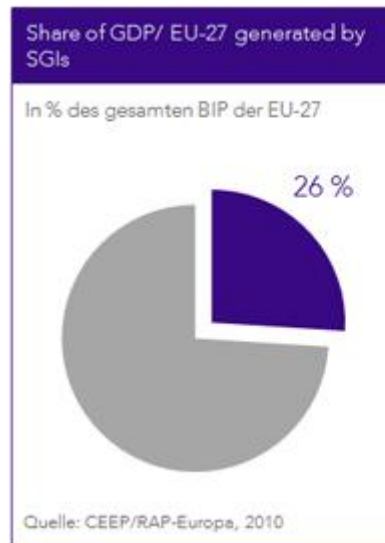
BILDUNG



Daseinsvorsorge

Daseinsvorsorge (Dienstleistungen von allgemeinem (wirtschaftlichen) Interesse) steht heute für...

- 26 % (3,3 Billionen Euro) der gesamten Wirtschaftsleistung in der EU-27
- 30 % (Beschäftigung für 64 Millionen Menschen) aller Arbeitsplätze der EU
- Grundbedürfnisse der Menschen



Österreich und die Europäische Union

Waldheim-Affäre (1986 – 1992)

1990 – 1993: Verabschiedung der EU-Vergaberichtlinien

1991: Beginn des Jugoslawienkriegs

Ab 1993: Österreich führt Verhandlungen über den EU-Beitritt
Österreichisches Vergabegesetz (1993)

1. März 1994 „Österreichs Weg nach Europa ist frei“ (Außenminister Alois Mock)

Juni 1994: Volksabstimmung - 66,6 % sagen ja

**1. Jänner 1995: Beitritt Österreichs zur EU und Mitgliedschaft WTO
erstmalige Einführung von EU-Vergaberichtlinien**

2004: Bolkestein-Entwurf
2006: Verabschiedung der Dienstleistungsrichtlinie





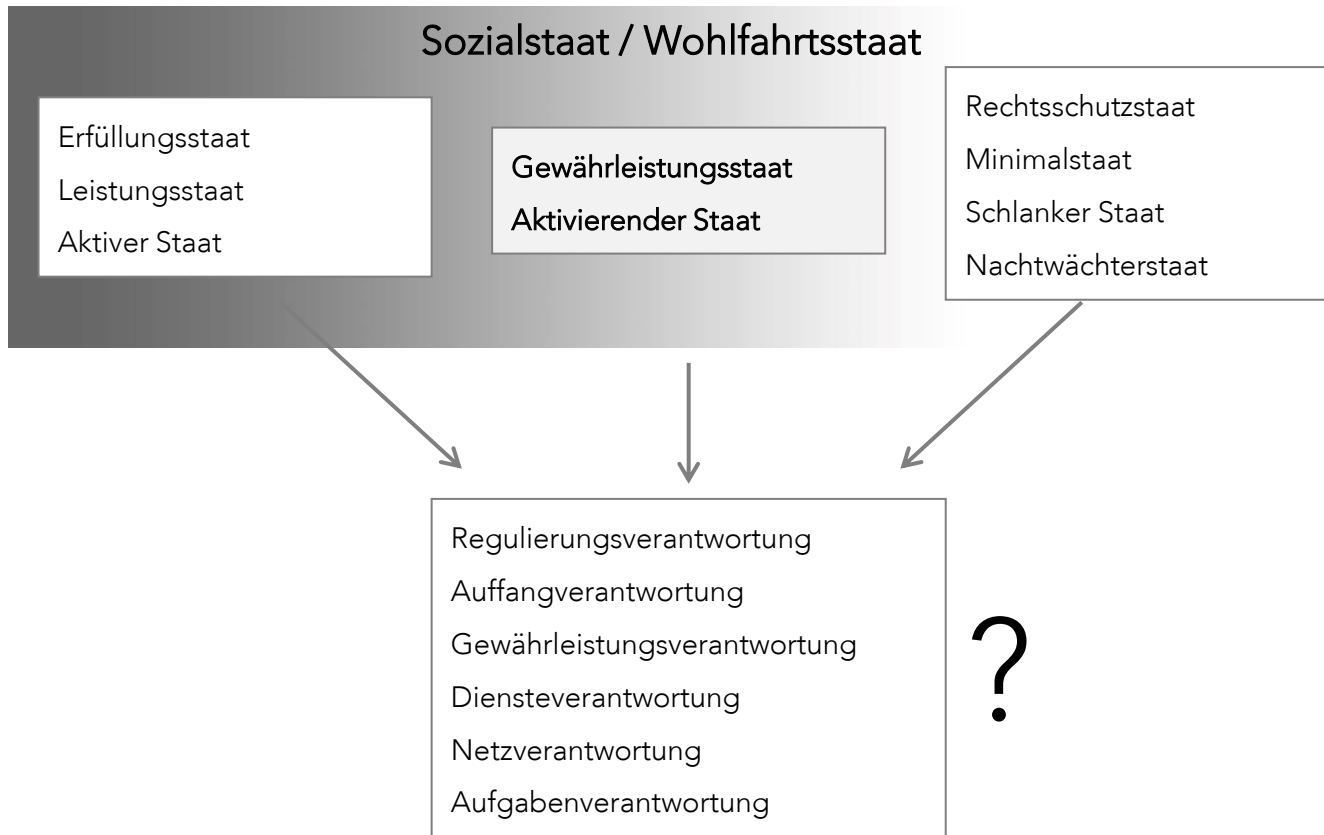
Der Europäische Binnenmarkt ...

- ... ist mit 27 Mitgliedstaaten der größte gemeinsame Markt der Welt
- ... ist ein Wirtschaftsraum mit freiem Personen-, Dienstleistungs-, Güter-, und Kapital- und Zahlungsverkehr (4 Grundfreiheiten)
- ... basiert auf dem Prinzip der Harmonisierung
- ... ist ein Handelsraum, in dem eine gesamtstaatliche Lösung oft im Gegensatz zur Souveränität steht

Heute lagert die öffentliche Hand Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) oft aus. Mit leider nicht immer positiven Folgen...



Staat und Verantwortung



Verwaltungsverantwortung

STUFEN DER VERWALTUNGSVERANTWORTUNG (gem. Hoffmann-Riem)

1. **Erfüllungsverantwortung:** Staatliche Erbringung der Aufgabe.
2. **Gewährleistungsverantwortung:**
Aufgabenwahrnehmung durch Private; Staatliche Verantwortung für die Gewährleistung der Aufgabe.
 - Steuerung des privaten Verhaltens durch rechtliche Rahmensetzung (Ziele, Qualifikation des Leistungserbringers, finanzielle Anreize, etc.)
 - Beobachtung/Beaufsichtigung durch Staat → Möglichkeit für korrigierende Eingriffe (Beobachtungsverantwortung, Überwachungsverantwortung, Rahmenverantwortung)



Verwaltungsverantwortung



3. Auffangverantwortung:

Gemeinwohlorientierte private Aufgabenerledigung trotz staatlicher Steuerung nicht gewährleistet; Der Staat muss eingreifen.

- Abfederungsverantwortung (Staat stellt ohne Korrektur der privaten Leistungserbringung Hilfen zur Verfügung, z. B. Finanzielle Mittel)
- Staat korrigiert mit den Mitteln des Rechts (z. B. Untersagungen)
- Staat wird substituierend tätig (Einstandsverantwortung)
- Rekommunalisierung



Gewährleistungsverantwortung

... beschreibt die Verantwortung des Staates zur Gewährleistung der Grundversorgung und Erfüllung des Auftrages der Europäischen Union gemäß **Art. 14 AEUV**.

Es besteht keine einheitliche Umsetzung der staatlichen Gewährleistungspflicht zur flächendeckenden, leistbaren, universellen und qualitätsgesicherten Erbringung trotz Regelung als europäisches Grundrecht gemäß **Art. 36 Charta der Grundrechte der EU**.



Gewährleistungsverantwortung

THE HATFIELD RAIL CRASH - 17 OKTOBER 2000 (HATFIELD, HERTFORDSHIRE, UK)

- 1. April 1994:** Railtrack übernimmt Kontrolle über Bahninfrastruktur der sich in Auflösung befindlichen Staatsbahn British Rail. Von Beginn wird Railtrack wegen mangelhafter Qualität der Instandhaltungsarbeiten kritisiert.
- Ab 1996:** Aktien von Railtrack plc. werden über die Börse gehandelt
- 19. Sept. 1997:** Schweres Zugunglück in Southall (6 Tote, 150 Verletzte)
- 5. Okt. 1999:** Schweres Zugunglück in Ladbroke Grove (31 Tote, 500 Verletzte)
Zunehmender Eindruck der Öffentlichkeit über sinkendes Sicherheitsniveau des britischen Schienennetzes seit der Privatisierung.



Gewährleistungsverantwortung

THE HATFIELD RAIL CRASH - 17 OKTOBER 2000 (HATFIELD, HERTFORDSHIRE, UK)

17. Okt. 2000: Zugunglück von Hatfield (4 Tote, 70 Verletzte)
Folgend werden die Schienen auf dem gesamten Streckennetz auf Bruchstellen hin untersucht und ersetzt; Außerdem gilt auf vielen Strecken während mehreren Monaten eine reduzierte Höchstgeschwindigkeit.

2002: Railtrack meldete Insolvenz an

Unfall zeigt die **mangelhafte Verwaltung des privaten Unternehmens Railtrack** sowie das **Versäumnis der regulatorischen Aufsicht**.

Der Unfall löste die teilweise Rekommunalisierung der Schieneninfrastruktur in UK aus.

Gewährleistungsverantwortung

ABFALLENTSORGUNG IM LANDKREIS BÖBLINGEN (371.000 EINWOHNERINNEN)

- 1990er:** Abfallwirtschaft in 2 Bezirken (Herrenberg, Leonberg) an private Anbieter vergeben.
Ziel ist die Leistungsfähigkeit der öffentlichen Abfallabfuhr mit Privaten zu vergleichen.
- 1999:** Kostenvergleich → öffentliche Müllabfuhr deutlich kosteneffizienter
- 2004:** Bezirk Herrenberg: Auslaufender Vertrag mit privaten Anbietern nicht verlängert oder europaweit ausgeschrieben, sondern an die Kommune rückgeführt.
- 2009:** Bezirk Leonberg: Auslaufender Vertrag mit privaten Anbietern nicht verlängert oder europaweit ausgeschrieben, sondern an die Kommune rückgeführt.





Gewährleistungsverantwortung

ABFALLENTSORGUNG IM LANDKREIS BÖBLINGEN (371.000 EINWOHNERINNEN)

Neben wirtschaftlichen waren im Bezirk Leonberg vor allem Aspekte der Qualitätssicherung ausschlaggebend.

Denn in Leonberg mussten *„teilweise die öffentlichen Entsorger den Privaten hinterherfahren, um nicht ausgeführte Tätigkeiten zu erledigen. Zudem wurde im Frühjahr 2006 die Abfuhr von Abfällen durch Private aufgrund starken Schneefalls eingestellt, wohingegen die öffentlichen Fahrzeuge noch fuhren.“*



Gewährleistungsverantwortung

THAMES WATER – WASSERVERSORGUNG GROSSRAUM LONDON

- 1980er:** Privatisierung der Wasserversorgung im Großraum London (Thames Water)
- 1999:** RWE übernimmt Thames Water
Aufgrund fehlender Investitionen in das Kanalnetz kommt es zu einem zunehmend verrottetem Leitungsnetz.
- 2005:** Studie des Umweltkomitees der Londoner Stadtregierung:
- Seit 1999 Erhöhung der Wasserverluste aufgrund lecker Leitungen um 43 % (d.h. 40 % Wasserverluste!)
 - Die Abwasserentsorgung funktioniert bei Starkregen nicht → Abwässer werden direkt in die Themse abgelassen (ca. 50 Mal pro Jahr) → Vergiftung der Themse
Regulierungsbehörden verlangen hohe Aufwendungen für Investitionen, ohne dass es RWE ermöglicht wurde, die Kosten auf die Preise umzulegen.
- 2006:** RWE verkauft Thames Water an Kemble Water



Gewährleistungsverantwortung

Gründe für die Rekommunalisierung der Wasserversorgung in Deutschland:

- 40% Sozialpolitische Gründe
- 40% Effektive Erfüllung der Daseinsvorsorge (Zielerreichung) durch öffentliche Hand
- 10% Wahrung des kommunalen Einflusses / Steuerungsinstrument
- 10% Fehlende Zielkongruenz zwischen öffentlicher und privater Seite



Privatisierung | Beispiel

“PPP - LONDON UNDERGROUND”

- 1998:** Modernisierung der London Underground angekündigt.
- 2002 / 2003:** London Underground Limited unterschreibt Verträge mit Tube Lines und Metronet über Erneuerung und Instandhaltung der Linien.
- 2007:** Insolvenz der Verkehrsgruppe Metronet.
Transport for London übernimmt die Verträge von Metronet.
- 2009:** Tube Lines benötigt zusätzliche Mittel, aufgrund von Finanzierungsgpässen.
- Mai 2010:** Transport for London übernimmt Tube Lines und beendet damit das PPP.



Privatisierung | Beispiel

“PPP – OST-WEST-AUTOBAHN (A2) POLEN“

2006 / 2007: Abschnittsweise Ausschreibung für öffentliche Dienstleistungskonzessionen. Covec (staatlicher chinesischer Baukonzern und drittgrößte Baufirma der Welt) will in Europa Fuß fassen und gewinnt Ausschreibungen mit Dumpingpreisen.

Covec hat Probleme mit Subauftragnehmern, dem kalten Winter und europäischen Bauvorschriften.

2011: Ohne dass eine Fertigstellung absehbar war, lagen die Kosten bereits 70% über der Anfangskalkulation.

Covec stellt die Arbeit ein, aufgrund von Geldmangel. Wider Erwarten gab es keine Hilfe seitens Peking.

Polen kündigt Vertrag mit Covec.

2012: Autobahn nach Warschau bis zur EM 2012 nur provisorisch fertiggestellt.



Auffangverantwortung

GRÜNDE FÜR STAATLICHE AUFFANGVERANTWORTUNG IN PPP-MODELLEN

- Vertrauensstärkung durch signalisiertes Engagement
- Finanzielle Beweggründe
- Absicherung von Projektrisiken, um Investoren zu binden

ARTEN VON STAATLICHER AUFFANGVERANTWORTUNG IN PPP-MODELLEN

- Garantien für Kredite oder Refinanzierungen
- Garantien über die Kreditwürdigkeit von Verwaltungseinheiten und staatlichen Betrieben
- Vertragsausgestaltung (Garantie der Umsätze/Auslastung, Garantie bei Änderungen der Rechtslage, etc.)



Daseinsvorsorge

WAS GERADE IN EUROPA PASSIERT...

- | | |
|--|--|
| Erstmalige Verabschiedung einer EU-Konzessionsrichtlinie
EU-Vergaberichtliniennovelle | } Abstimmung im Plenum
Voraussichtl. September 2013
(unwahrscheinlich) |
| 4. Eisenbahnpaket | } Wurde zur Diskussion vorgelegt |

WAS GILT ES ZU BEACHTEN?

- Wissen
- Monitoring
- Vertrauen
- Rechtsschutz
- Künftige Gewährleistung
- Compliance Systeme
- Notwendige Anpassung der nationalen Rechtsrahmen
- Sozialer Schutz
- Vermeidung sinkender Standards

Europa privatisiert ...

„Vergaberecht ist auf einem Auge blind“

Wirtschaftsblatt 28.04.2013



EU

Daseinsvorsorge

„Heilige Kühe auf der Privatisierungsliste“

Népszabadság, 27.05.2007



Europa privatisiert ...

„Bukarest verlängert Verkaufsfrist für Post“

Wirtschaftsblatt, 04.06.2013



Europa privatisiert ...

„In der Hauptstadt Frankreichs betreut die öffentliche Hand seit 2010 wieder das Wassernetz, Probleme beim Wassermanagement gehören damit der Vergangenheit an, darüber hinaus sind die Wasserpreise für die VerbraucherInnen in Paris nun wesentlich niedriger als in den umliegenden Regionen“

AK Europa, 30.05.2013



Frankreich

Europa privatisiert ...

„Spaniens Strommarkt ist seit der vergangenen Woche liberalisiert – doch statt sinkender Preise erwarten die Verbraucher zunächst höhere Kosten. Grund dafür ist, dass die Energiekonzerne wegen staatlich festgelegter Preisobergrenzen in der Vergangenheit nicht kostendeckend arbeiten konnten und Defizite anhäuften.“

Handelsblatt, 06.07.2009



Europa privatisiert ...

„Die Vermietung von 1050 Kilometern Autobahn und der Abbau hunderter Jobs soll im Kampf gegen die Schulden helfen.“

Wirtschaftsblatt, 06.12.2012



Daseinsvorsorge

„Ohne Ausschreibung zum Großauftrag – Eine Gesetzesnovelle in der Slowakei soll künftig die Vergabe von bestimmten öffentlichen Aufträgen ohne Ausschreibung ermöglichen. Experten schlagen Alarm.“

Wirtschaftsblatt, 28.08.2012



Daseinsvorsorge

„Großbritannien treibt Börsengang von Royal Mail voran“

Handelsblatt 29.04.2013



England

Daseinsvorsorge

„Freie Fahrt für Fernbusse - Im Januar 2013 fällt das Monopol der Bahn für den Personen-Fernverkehr in Deutschland“

Dw.de, 03.11.2012



Daseinsvorsorge

„Volksbefragung: Spiel mit der Angst vor Privatisierung“

Presse, 26.02.2013





Privatisierungsdebatte

Warum kann der vollständige Ausschluss der Privatisierung für die Wasserversorgung daraus dennoch nicht abgeleitet werden?

Die anhaltende Diskussion um die Ausgestaltung der Wasserversorgung ist vor allem darauf zurückzuführen, dass in der nationalen Gesetzgebung nicht abschließend geklärt ist, inwieweit der Staat in der Wasserversorgung zwingend selbst tätig werden muss und in welcher Form Private an der Aufgabenwahrnehmung beteiligt werden können. Eine ausdrücklich normierte Rechtspflicht zur Erbringung der Wasserversorgung als Teil der Daseinsvorsorge existiert ebenso nicht. Auch kennt die Bundesverfassung – anders als das deutsche Grundgesetz – weder eine solche die Menschenwürde ausdrücklich schützende grundrechtliche Bestimmung noch definiert sie den Begriff der Daseinsvorsorge oder hält ein Grundrecht auf Grundversorgung fest.



Daseinsvorsorge

Wasser als Grundrecht und Teil der Menschenwürde, auch in Österreich?

Während sich aus verfassungsrechtlicher Perspektive – unabhängig des Artikel 36 Grundrechtecharta der Europäischen Union – die Gewährleistungspflicht z.B. in Deutschland aus dem Grundgesetz und dem Sozialstaatsprinzip ableitet, wäre es an der Zeit, auch in der österreichischen Bundesverfassung sowohl die Menschenwürde unter Schutz zu stellen und Wasser als wesentliches existentielles Recht zu verankern. Ungeachtet dessen sollen Modelle gefunden werden, die die kooperative Zusammenarbeit zwischen Staat und Privaten regeln und vor allem den Verbraucher (auch) grundrechtlich schützen.

Dies könnte für das neue Regierungsprogramm eine sinn- und wertvolle Aufgabe darstellen.



Wie wird die Gewährleistungsverantwortung zukünftig
in den Mitgliedstaaten aussehen?

Derzeit Trial-and-Error?