



Oktober 2010
AK Positionspapier

EU-Initiative im Bereich der Konzessionen

Wir über uns

Die Bundesarbeitskammer ist die gesetzliche Interessenvertretung von rund 3,2 Millionen ArbeitnehmerInnen und KonsumentInnen in Österreich. Sie vertritt ihre Mitglieder in allen sozial-, bildungs-, wirtschafts- und verbraucherpolitischen Angelegenheiten auf nationaler als auch auf der Brüssler EU-Ebene. Darüber hinaus ist die Bundesarbeitskammer Teil der österreichischen Sozialpartnerschaft.

Das AK EUROPA Büro in Brüssel wurde 1991 errichtet, um die Interessen aller Mitglieder der Bundesarbeitskammer gegenüber den Europäischen Institutionen vor Ort einzubringen.

Zur Organisation und Aufgabe der Bundesarbeitskammer in Österreich

Die Bundesarbeitskammer Österreichs bildet die Dachorganisation von neun Arbeiterkammern auf Bundesländerebene, die gemeinsam den gesetzlichen Auftrag haben, die Interessen ihrer Mitglieder zu vertreten.

Herbert Tumpel
Präsident

Im Rahmen ihrer Aufgaben beraten die Arbeiterkammern ihre Mitglieder unter anderem in Fragen des Arbeitsrechts, des Konsumentenschutzes, in Sozial- und Bildungsangelegenheiten. Mehr als drei Viertel der rund 2 Millionen Beratungen jährlich betreffen arbeits-, sozial- und insolvenzrechtliche Fragestellungen. Darüber hinaus nimmt die Bundesarbeitskammer im Rahmen von legislativen Begutachtungsverfahren die Aufgabe wahr, die Positionen der ArbeitnehmerInnen und der KonsumentInnen gegenüber dem Gesetzgeber in Österreich als auch auf EU-Ebene einzubringen.

Alle österreichischen ArbeitnehmerInnen sind per Gesetz Mitglied der Arbeiterkammern. Die Mitgliedsbeiträge sind gesetzlich geregelt und betragen 0,5 Prozent des Bruttoeinkommens (maximal bis zur Höchstbemessungsgrundlage in der Sozialversicherung). 560.000 (ua Arbeitslose, Eltern in Karenz, Präsenz- und Zivildienstler) der rund 3 Millionen Mitglieder sind von der Zahlung des Mitgliedsbeitrages befreit, haben aber Anspruch auf das volle AK-Leistungsangebot!

Werner Muhm
Direktor

Executive Summary

Überlegungen zum Fragebogen der Kommission an die Sozialpartner

Grundsätzlich begrüßt die AK, dass die Europäische Kommission in jüngerer Vergangenheit immer öfter auf die Initiative der Konsultation zurückgreift und auch mit einzelnen Fragestellungen direkt auf die Sozialpartner und die Zivilgesellschaft zugeht. Das Instrument der Konsultation sollte jedoch aus Sicht der AK zu einem Zeitpunkt eingesetzt werden, zu welchem tatsächlich noch ein Entscheidungsspielraum über die Vorlage einer Initiative durch die Kommission besteht. Dass im gegebenen Fall eine Initiative der Kommission schon mit sehr großer Wahrscheinlichkeit feststeht, dürfte der Bereitschaft an einem sehr detailreichen Fragebogen mitzuwirken, nicht unbedingt förderlich sein.

Die Kommission führt schon im Fragebogen die Zielsetzung einer in Aussicht genommenen Initiative an: Als Ziele sind hier genannt, den Wettbewerb und Marktzugang ausländischer Bewerber im Bereich der Konzessionsverträge zu sichern; Rechtssicherheit, Transparenz und Gleichbehandlung aller Wirtschaftsteilnehmer zu gewährleisten sowie öffentlich-private Partnerschaften auszubauen. Dies lässt Zweifel aufkommen, ob die in vorliegendem Fragebogen abgefragten Themenfelder – wie Entstehung und Vernichtung von Arbeitsplätzen, Zahl der betroffe-

nen Arbeitsplätze, Art der Arbeitsverträge oder Lohn- und Gehaltsniveau – tatsächlich treibende Kraft hinter einem Vorschlag der Kommission im Bereich der Dienstleistungskonzessionen sind.

Im Jahr 2009 ist der Serie „Zur Zukunft öffentlicher Dienstleistungen“ der AK Wien die **Studie von FORBA mit dem Titel „Die Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen und deren Auswirkungen auf die Qualität, Beschäftigung und Produktivität“** erschienen. Am Beispiel von vier unterschiedlichen Sektoren (Postdienstleistungen, öffentlicher Personennahverkehr, Elektrizität und Krankenhäuser) wurden die Auswirkung der europaweiten Liberalisierungs- und Privatisierungstendenzen untersucht. Dazu stellt die Studie zusammenfassend fest, dass *„[e]ntgegen der erzeugten Erwartungen [...] die Folgen dieser Entwicklungen für die KonsumentInnen auf Dauer weder im Hinblick auf die Preise noch auf die Qualität der Dienstleistungen befriedigend [sind]. Besonders dramatisch sind allerdings die Auswirkungen dieser Strategie auf die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in diesen Branchen, die Privatisierung und Liberalisierung mit dem Verlust vieler Arbeitsplätze, mit wachsendem Druck und steigender Verunsicherung, mit schlechteren Arbeitsbeziehungen und niedrigeren Einkommen bezahlen müssen“*. Für eine ausführlichere Betrachtung der einzelnen Ergebnis-

Die AK begrüßt, dass die Europäische Kommission in jüngerer Vergangenheit immer öfter auf die Initiative der Konsultation zurückgreift und auch mit einzelnen Fragestellungen direkt auf die Sozialpartner und die Zivilgesellschaft zugeht.

se, steht die Studie unter folgendem Link zum Download zur Verfügung: <http://wien.arbeiterkammer.at/online/page.php?P=68&IP=47920&AD=0&REFP=886>.

Weiters haben die Arbeiterkammer Wien und der Österreichische Städtebund bereits 2003 eine sehr umfangreiche **Vergleichsstudie der Siedlungswasserwirtschaft** (A, UK, F, D, NL) in Auftrag gegeben. Ziel dieser Studie war es, Qualität und Kosten der Wasserversorgungssysteme (öffentlich/privat) zu vergleichen. Im Vergleich von privaten und öffentlichen Wasserversorgern punkten die öffentlichen Versorger insbesondere bei Preis und Qualität des Wassers, aber auch beim Verlust von Wasser. Während der Leitungsverlust in Frankreich 30 Prozent, in England und Wales bei 22 Prozent betragen, liegt dieser Wert in Österreich bei nur 9,5 Prozent.

Grundsätzliches zu einer Initiative im Bereich Dienstleistungskonzessionen

Zu den einleitenden Ausführungen der Europäischen Kommission ist aus Sicht der AK anzumerken, dass der Bereich, der von Konzessionsvergaben und öffentlich-privaten Partnerschaften betroffen ist, in der Regel nicht mit anderen Wirtschaftssektoren vergleichbar ist. Grundsätzlich sind diese Verträge charakteristisch für oligopolistische oder monopolistische Märkte, die nicht ohne Grund dem staatlich-demokratischen Einfluss vorbehalten werden. Privatisierung oder Einführung

von wettbewerbsähnlichen Strukturen bringen in diesem Bereich hohen Regulierungsaufwand mit sich. Die Übertragung von Aufgaben, die häufig Daseinsvorsorgedienstleistungen umfassen, ist auch deshalb problematisch, weil sie eben gerade nicht den allgemeinen betriebswirtschaftlichen Regeln untergeordnet werden sollen. Betroffen sind davon einerseits Dienstleistungen, die für alle zu leistbaren Preisen zur Verfügung stehen sollen, die ein im Wettbewerb stehendes Unternehmen mangels Kostendeckung nicht anbieten würde. Andererseits sind es Sektoren, die durch Netzproblematik gekennzeichnet sind (Autobahnen, Schienenverkehr, Abfallwirtschaft), wo ein Wettbewerb der Netze volkswirtschaftlich nicht sinnvoll wäre und einer Vergeudung von Ressourcen gleichkäme.

Die Europäische Kommission führt zur Spezifität der von Konzessionen und Public-Private-Partnerships betroffenen Sektoren leider nichts aus, sondern geht grundsätzlich von der Prämisse aus, dass Wettbewerb in diesen Bereichen jedenfalls mit Kosteneffizienz gleichzusetzen ist. Diesem Ansatz kann die AK nur beschränkt zustimmen. Es fehlen daher auch im darauffolgenden Frageteil diesbezügliche Fragen.

Schließlich sei angemerkt, dass nicht nur aus ArbeitnehmerInnensicht die Vorteile von verpflichtenden allgemeinen Ausschreibungen mit großen Vorbehalten gesehen werden. So wurden im Zuge des Konjunkturprogrammes va auf Wunsch der KMU die Veröffentlichungsschwellen im Rahmen

Nicht nur aus ArbeitnehmerInnensicht werden die Vorteile von verpflichtenden allgemeinen Ausschreibungen mit großen Vorbehalten gesehen.

der sogenannten Schwellenwerte-Verordnung angehoben, weshalb bei kleineren Projekten eine Direktvergabe von öffentlichen Aufträgen vorgesehen ist. Zur Begründung dieser Maßnahme wurde va vorgebracht, dass aufgrund der derzeitigen weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise das Erfordernis einer raschen Realisierung investitions- und beschäftigungswirksamer Maßnahmen sowohl auf internationaler wie auch auf nationaler Ebene notwendig sei. Dem öffentlichen Auftragswesen kommt im Zusammenhang mit der raschen Umsetzung Erfolg versprechender Maßnahmen besondere Bedeutung zu.

rechtsfreier Raum vorliegt. In diesem Sinne hat sich auch der **Bericht von Heide Rühle zum Öffentlichen Auftragswesen „Neue Entwicklungen im öffentlichen Auftragswesen“**, welcher vom Europäischen Parlament am 18.5. mit großer Mehrheit angenommen wurde, gegen einen europäischen Rechtssetzungsakt zu Dienstleistungskonzessionen ausgesprochen.

Aus Sicht der AK ist der seitens der Kommission in Aussicht genommene **Rechtsakt für Dienstleistungskonzessionen nicht erforderlich**.

Folglich ist aus Sicht der AK der seitens der Kommission in Aussicht genommene **Rechtsakt für Dienstleistungskonzessionen nicht erforderlich**. Die AK möchte daher die Gelegenheit des Konsultationsverfahrens ergreifen, um die Kommission aufzufordern, von der Vorlage eines Rechtsaktes im Bereich Dienstleistungskonzessionen Abstand zu nehmen und nicht die notwendige Flexibilität der Mitgliedstaaten, Länder und Gemeinden zur Einrichtung öffentlich-privater Partnerschaften einzuschränken. Aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs ergibt sich klar, dass Dienstleistungskonzessionen den Grundsätzen des europäischen Primärrechts unterliegen (Nichtdiskriminierung, Transparenz, Binnenmarkt, Wettbewerb). Der EuGH hat in der Vergangenheit schon ausreichende Konkretisierungen für die Übertragung von Dienstleistungskonzessionen vorgenommen, wodurch kein – wie von der Kommission diagnostiziert –

Die Position der AK im Einzelnen

Frage 2: Beschreiben Sie bitte, wie die Vergabe von Dienstleistungskonzessionen in dem/den Mitgliedstaat/en, mit denen Sie vertraut sind üblicherweise bekanntgemacht wird.

In der Regel werden die Konzessionen entsprechend des Betreiberumfanges ausgeschrieben. Handelt es sich also um eine bundesweit zu vergebende Konzession, so wird diese national ausgeschrieben, bei regionalen Konzessionen nur auf regionaler Ebene (siehe zur Ausschreibungsproblematik auch die Hinweise zur Schwellenwertverordnung in der Einleitung).

Im Wesentlichen geht es um eine Abwägung zwischen rascher Umsetzung von Projekten bzw der Fortführung der durch die Konzession einzuräumenden Betreiberrechte und den Kosten, die durch verfahrensrechtliche Vorgaben entstehen. Insbesondere bei Konzessionsvergaben an KMU schlagen sich die Verfahrenskosten überproportional zu Buche und sind daher so gering wie möglich zu halten, va wenn es um die Übertragung von kommunalen Daseinsvorsorgeaufgaben geht.

Frage 3: Wie wirken sich die Bekanntmachungsverfahren auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene

und der Wettbewerb, zu dem sie führen (oder der Mangel an Wettbewerb) auf die Arbeitsplätze aus?

Es ist zu erwarten, dass ein etwaiges EU-weites Bekanntmachungsverfahren folgende Auswirkungen hat:

- a) Verlagerung des Qualitätswettbewerbs auf reinen Preiswettbewerb;
- b) Keine sozialen Kriterien, wie Art der Arbeitsverträge, Arbeitsumfeld, Lohnhöhe für die Konzessionsweber;
- c) langfristige Verfahren, die für KMU wirtschaftlich nicht durchhaltbar sind, daher Herausdrängen der KMU aus dem Bewerbermarkt, Verkleinerung des Anbietermarktes.

Frage 4: Die Kommission erläuterte die Definitionsfrage und die Anwendung der Grundsätze des Vertrags auf die Vergabe von Konzessionen in ihrer Mitteilung über Konzessionen und im Grünbuch über öffentlich-private Partnerschaften. Halten Sie die von der Kommission gegebenen Leitlinien für ausreichend?

Aus Sicht der AK sind unverbindliche Leitlinien und „best-practice“-Beispiele in diesem Bereich ausreichend.

Insbesondere bei Konzessionsvergaben an KMU schlagen sich die Verfahrenskosten überproportional zu Buche und sind daher so gering wie möglich zu halten.

Frage 9: Nach Ihrer Erfahrung, mit welchen Folgen wäre aufgrund des nationalen Rechtsrahmens für Unternehmen zu rechnen, wenn der Konzessionsvertrag nicht verlängert würde/kein neuer Konzessionsvertrag geschlossen werden könnte?

Bei Nichtverlängerung von Konzessionsverträgen, die in der Regel auf bis zu 15 Jahre und mehr abgeschlossen werden, ist sicherlich mit einer wesentlichen Reduktion der Arbeitsplätze zu rechnen. Es handelt sich insbesondere bei KMU meist um hochspezialisierte Betriebe, die eigens eine spezifische Infrastruktur (zB Abfallwirtschaft) aufgebaut haben, die nicht so einfach für andere wirtschaftliche Betätigungsfelder umgerüstet werden kann.

Frage 17: Betrachten Sie den derzeitigen Umfang und die Struktur der Beschäftigung in den Unternehmen die Inhaber von Konzessionsverträgen sind oder in den Behörden/den „internen“ öffentlichen Einrichtungen im Hinblick auf das Erbringen von Dienstleistungen als wirtschaftlich optimal für die Erbringung von Dienstleistungen?

Da Konzessionen meist im Zusammenhang mit der Erbringung öffentlicher Aufgaben oder von Daseinsvorsorgeaufgaben erteilt werden, ist die Frage nach der Wirtschaftlichkeit sehr relativiert. Soll eine flächendeckende Versorgung für alle zu leistbaren Preisen sichergestellt werden, so ist die Wirtschaftlichkeit sicherlich nicht an betriebswirtschaftlichen Vorgaben

messbar. Denn dann würde sich die Erbringung solcher Aufgaben von selbst erübrigen. Da in der Regel auch spezielle Investitionen für den Aufbau von Infrastruktur getätigt werden müssen, laufen die Konzessionsverträge oft sehr langfristig, um eine entsprechende Amortisation überhaupt erst zu ermöglichen. Unter diesen Rahmenbedingungen erscheint die Erbringung, wie sie derzeit gehandhabt wird, im Großen und Ganzen optimal, auch wenn der Wettbewerb bedingt durch längere Zeithorizonte relativ eingeschränkt wird.

Eine umfassende Vergleichsstudie zur Siedlungswasserwirtschaft (A, UK, F, D, NL) zeigt, dass in Österreich und Frankreich Privatisierung von Kommunalbetrieben gegründete Gesellschaften zum einen dazu geführt habe, Stellen nicht nachzubeseetzen und neue Mitglieder zu geänderten – aus ArbeitnehmerInnen-sicht meist schlechteren Bedingungen – anzustellen. Zum anderen wurden mit gleichem Personalstand die Leistungen ausgeweitet, sodass sich der Arbeitssatz pro MitarbeiterInnen erhöhte.

Frage 18: Wie beurteilen Sie die Bestimmungen der Richtlinie 2004/18/EG über Konzessionen für Bauaufträge?

- a) Die Bestimmungen der RL 2004/18/EG gewährleisten ein ausreichendes Maß an Transparenz, an Gleichbehandlung jedoch nur beschränkt, da auf-

Eine umfassende Vergleichsstudie zur Siedlungswasserwirtschaft zeigt, dass Privatisierung von Kommunalbetrieben gegründete Gesellschaften dazu geführt habe, Stellen nicht nachzubeseetzen.

grund der Komplexität der Verfahren und Vorschriften KMU von vorne herein benachteiligt sind.

- b) Aufgrund der Komplexität und Regelungsdichte wird von Seiten der kommunalen Auftraggeber oft auf ein Projekt verzichtet bzw. von Bieterseite auf die Abgabe eines Angebotes (siehe dazu die Ausführungen betreffend die Schwellenwerte-Verordnung in der Einleitung).
- e) Die Durchführung von Ausschreibungsverfahren hat sich zwar im Hinblick auf den Preiswettbewerb positiv ausgewirkt, allerdings lässt dies keinen Raum mehr für Qualität. Soziale Standards sind leider immer noch ein seltenes Kriterium.

Den Vorschlag der Kommission, dass die Vergabe von Konzessionen für Dienstleistungen verbindlich auf europäischer Ebene bekannt gemacht werden muss, lehnt die AK entschieden ab.

Frage 19: Welche Auswirkungen haben die Bestimmungen der RL 2004/18/EG über Konzessionen für Bauaufträge und auf den durch sie erzeugten Wettbewerb in den Bereichen Schaffung/Verluste von Arbeitsplätzen, Höhe und Entwicklung der Löhne und Gehälter, Arten von Verträgen und Arbeitsbedingungen?

Der durch die Ausschreibungen herbeigeführte Wettbewerb spielt sich fast ausschließlich auf dem Gebiet der Preise ab; um diese bieten zu können, müssen Löhne entsprechend gedrückt

werden. Dies wird nicht nur durch niedrige Lohnzahlungen, sondern auch durch prekäre Arbeitsverträge durchgesetzt.

Frage 20: Was wäre die Folge, wenn eine neue Rechtsvorschrift bestimmen würde, dass die Vergabe von Konzessionen für Dienstleistungen verbindlich auf europäischer Ebene bekannt gemacht werden muss, die bisher von den öffentlichen Behörden direkt oder von öffentlichen „internen“ Einrichtungen erbracht werden, insbesondere im Hinblick auf mögliche Anreize für einen Übergang zur Vergabe von Dienstleistungen auf der Grundlage von Konzessionen?

Den Vorschlag der Kommission, dass die Vergabe von Konzessionen für Dienstleistungen verbindlich auf europäischer Ebene bekannt gemacht werden muss und zwar auch in jenen Fällen, in denen die Dienstleistungen bisher direkt durch die öffentlichen Behörden oder durch interne Einrichtungen erbracht werden, lehnt die AK entschieden ab. Eine europaweite Ausschreibung gerade in jenen Bereichen, in denen Dienstleistungen, insbesondere jene von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, bereits von internen Einrichtungen erbracht werden, bringt nur unnötigen Verwaltungsaufwand und führt in der Regel zu keinem Vorteil im Hinblick auf die Bedürfnisse der Dienstleistungsempfänger.

Durch eine verpflichtende Ausschreibung wird auch die Wahlfreiheit bezüglich der Art der Erbringung der in Frage stehenden Dienstleistungen eingeschränkt. Zu erwarten ist darüber hinaus, dass sich die Verfahren, wie es im Vergabewesen bereits der Fall ist, allgemein kostenintensiver und langwieriger gestalten. Die AK spricht sich daher gegen eine verpflichtende EU-weite Ausschreibung von Konzessionen aus.

kennen ist. Nicht nur Löhne und Gehälter, sondern auch die Arten der Dienstverträge (Anstieg freier, befristeter oder geringfügiger Dienstverträge oder sonstiger prekärer Arbeitsverhältnisse) sowie die Arbeitsbedingungen würden bei einer externen Erbringung aufgrund einer europaweiten Ausschreibung im Gegensatz zur Erbringung durch interne öffentliche Einrichtungen jedenfalls negativ beeinträchtigt.

Frage 21: Wie würde sich in dem Mitgliedstaat, mit dem Sie vertraut sind, eine neue Rechtsvorschrift auswirken, die vorschreibt, dass die Vergabe von Konzessionen für Dienstleistungen verbindlich auf europäischer Ebene bekannt gemacht werden muss: a) auf die Schaffung Arbeitsplätzen b) im Hinblick auf Verluste an Arbeitsplätzen (betroffene Alters- und Geschlechtergruppen; sonstige spezifische Auswirkungen, z.B. kollektive Entlassungen, Transfer von Arbeitskräften, Umschulung, Vorruhestand), c) Höhe und Entwicklung der Löhne und Gehälter, d) Arten von Verträgen und Arbeitsbedingungen.

Frage 22: Wie würde sich eine neue Rechtsvorschrift, die vorschreibt, dass die Vergabe von Konzessionen für Dienstleistungen verbindlich auf europäischer Ebene bekannt gemacht werden muss, im einzelnen auf die Erneuerung von Konzessionen der etablierten Akteure auswirken?

Solange der Preis das entscheidende Kriterium bei der Vergabe öffentlicher Aufträge oder von Dienstleistungskonzessionen bleibt – was in der Praxis in den meisten Fällen zutrifft, da die Festlegung sonstiger Kriterien in der Regel mit einem höheren Verwaltungsaufwand und Anfechtungsrisiko verbunden ist – würde sich eine europaweite Ausschreibung aufgrund der unterschiedlichen Kostenstrukturen innerhalb der Mitgliedstaaten unseres Erachtens negativ auf eine Erneuerung der Konzessionen der etablierten Akteure auswirken.

Die AK spricht sich gegen eine verpflichtende EU-weite Ausschreibung von Konzessionen aus.

Eine europaweite Ausschreibung würde auf regionaler Ebene keine zusätzlichen Arbeitsplätze schaffen. Vielmehr sehen wir die Gefahr einer Verschlechterung der Qualität der Arbeitsplätze und der Arbeitsbedingungen, wie dies am Beispiel der Liberalisierung der Postdienstleistungen europaweit zu er-

Es ist anzunehmen, dass sich für wirtschaftlich interessante Konzessionen Großkonzerne bewerben, für die wirtschaftlich weniger interessanten Aufgaben gäbe es kaum Anbieter.

Frage 23: Wie könnte sich nach Ihrer Auffassung ein intensiverer Wettbewerb und/oder die externe Vergabe von Dienstleistungen infolge attraktiverer Konzessionen im sozialen Bereich und auf die öffentlichen Finanzen auswirken, insbesondere mit Blick auf die soziale Sicherheit der Arbeitskräfte?

Da Dienstleistungen meist nur personalintensiv erbracht werden können, ist ein verstärkter Wettbewerb, der in der Regel über die Preisgestaltung stattfindet, jedenfalls mit negativen sozialen Auswirkungen für die Arbeitskräfte verbunden. Sparpotential, um kostengünstiger anbieten zu können, ist hier nur bei den Löhnen und Arbeitsbedingungen gegeben. Ob die öffentlichen Finanzen von einem verstärkten Wettbewerb profitieren, sei dahingestellt, da bekanntlich private Anbieter weit aus mehr Geld in Marketingaktivitäten investieren als öffentliche Einrichtungen, wodurch die Gesamtkosten für die Erbringung von Dienstleistungen nicht unbedingt günstiger ausfallen.

Frage 24: Welche sozialen Auswirkungen würden sich nach Ihrer Auffassung ergeben durch das Erscheinen neuer Akteure (ausländische Unternehmen/KMU/große Versorgungsunternehmen) auf dem Konzessionsmarkt?

Wie bereits oben erwähnt ist zu erwarten, dass durch diese Maßnahme vor allem KMU negativ betroffen wären, die sich einer noch größeren Zahl von konkurrierenden Anbietern gegen-

übersähen, mit deren Finanzmitteln sie nicht mithalten könnten. Dies hätte vor allem auf regionaler Ebene schwerwiegende Konsequenzen.

Frage 25: Wie würde sich nach Ihrer Ansicht eine neue Rechtsvorschrift, die vorschreibt, dass die Vergabe von Konzessionen für Dienstleistungen verbindlich auf europäischer Ebene bekannt gemacht werden muss, auf die Qualität, Verfügbarkeit und Kosten der Erbringung von sogenannten Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse auswirken?

Es ist anzunehmen, dass sich für wirtschaftlich interessante Konzessionen Großkonzerne bewerben (siehe Entsorgungswirtschaft), für die wirtschaftlich weniger interessanten Aufgaben, die mit Hilfe von Konzessionen erfüllt werden sollen, gäbe es kaum Anbieter. Der Markt würde durch „Rosinen pikieren“ gekennzeichnet. Ob die erhöhten Verfahrenskosten und der Verlust von Arbeitsplätzen beim bisherigen Konzessionär durch die Effizienz des Neubetreibers aufgewogen werden kann, ist äußerst fraglich. Hinzu kommt, dass in vielen Konzessionsverträgen eine Ausfallgarantie für den Betreiber enthalten ist (zB Autobahn, U-Bahn). Somit haften am Ende des Tages ohnehin die SteuerzahlerInnen für allfällige Ausfälle der versprochenen Einnahmen.

Die Qualität einer Dienstleistung, auch jener von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse hängt im Wesentlichen vom Faktor Mensch ab, der diese Dienstleistung erbringt. ArbeitnehmerInnen, die

aufgrund des stärkeren Wettbewerbs einem höheren Druck und schlechteren Arbeitsbedingungen ausgesetzt sind, sind meist weniger motiviert und auch die Arbeitsplatzfluktuation wird dadurch verschärft, was die Qualität einer Dienstleistung eher negativ beeinflusst.

Frage 26: Würden Sie in Bezug auf Dienstleistungskonzessionen EU-Vorschriften folgendes Inhalts befürworten/ablehnen:

Zu dieser Frage ist vorab festzuhalten, dass die AK einer Vorlage eines europäischen Rechtsakts zu Dienstleistungskonzessionen ablehnend gegenüber steht. Nachfolgende Ausführungen verstehen sich nur in eventu, falls sich die Kommission trotz der geäußerten Bedenken zur Vorlage eines Entwurfs für einen Rechtsakt entscheidet.

a) Pflicht des öffentlichen Auftraggebers zur Veröffentlichung einer Bekanntmachung im Amtsblatt der Europäischen Union? Welche Schwellenwerte sollten für die Bekanntmachung gelten und nach welcher Methode sollten sie berechnet werden?

Die AK spricht sich gegen eine verpflichtende Bekanntmachung im Amtsblatt aus. Es genügt eine transparente Kundmachung ohne Spezifizierung, welches Kundmachungsorgan gewählt wird.

b) Pflicht zur Beachtung von Mindestfristen für die Einreichung

von Konzessionsanträgen (zB nicht unter 52 Tage)?

Die Dauer der Einreichungsfristen orientiert sich meist an der Größe des Projektes. Eine vereinheitlichte Mindestfrist ist aus Sicht der AK nicht sinnvoll.

e) Möglichkeit für den öffentlichen Auftraggeber, den Konzessionsnehmer zur Vergabe von Unteraufträgen an Dritte im Umfang von mindestens 30 % zu verpflichten, oder den Konzessionsnehmer aufzufordern, den Prozentsatz der an Dritte im Unterauftrag zu vergebenden Dienstleistungen festzulegen?

Öffentliche Auftraggeber müssen unbedingt die Möglichkeit haben, den maximalen Prozentsatz festzulegen, der von dritten Subauftragnehmer im Unterauftrag erbracht werden kann. Bekanntlich ist eine Subvorgabe über mehrere Ebenen mit einer Verschlechterung der jeweiligen sozialen Standards und Arbeitsbedingungen für die bei den Sub- bzw Subsubunternehmern Beschäftigten verbunden, da das gesamte Auftragsvolumen auf mehrere Unternehmen verteilt werden muss, die auf jeder Ebene auch Gewinne erzielen wollen. Subvergaben erschweren auch die Kontrolle der Einhaltung der sozialen Mindestvorschriften, da sich der Hauptauftragnehmer für die am Ende der Subvergabe ausführenden ArbeitnehmerInnen nicht mehr verantwortlich fühlt und daher meist kein geeigneter Ansprechpartner für Kontrollorgane ist.

Öffentliche Auftraggeber müssen unbedingt die Möglichkeit haben, den maximalen Prozentsatz festzulegen, der von dritten Subauftragnehmer im Unterauftrag erbracht werden kann.

f) Einführung wirksamer Rechtsschutzinstrumente für unterlegene Bieter mit den gleichen Garantien, die in den Rechtsmittelrichtlinien vorgesehen sind?

Eine solche Bestimmung wird von der AK nicht unterstützt. Durch derartige Rechtsschutzinstrumente würde das Verfahren nur unnötig behäbig.

Frage 27: Würden Sie in Bezug auf öffentliche Dienstleistungskonzessionen und öffentliche Baukonzessionen EU-Vorschriften folgenden Inhalts befürworten/ablehnen:

1. Pflicht zur klaren Angabe von Qualifikationskriterien, die sich ausschließlich auf die finanzielle, wirtschaftliche und fachliche Leistungsfähigkeit des Bieters beziehen?

Eine solche Bestimmung wird von der AK nicht unterstützt. Es fehlen die Kriterien betreffend die soziale Kompetenz des Bieters, also Art der Arbeitsverträge, Qualität der Arbeitsplätze etc.

2. Möglichkeit für EU-Wirtschaftsbeteiligte (zB KMU), die Erfüllung der Qualifikationskriterien für die Teilnahme an einem Vergabeverfahren durch Verweis auf die Leistungsfähigkeit anderer Unternehmen (anderer Mitglieder des Konsortiums, Subunternehmer) unabhängig von der Rechtsnatur ihrer Verbindungen zu diesen nachzuweisen, sofern sie belegen können,

nen, dass sie tatsächlich über die Mittel dieser Unternehmen verfügen?

Eine solche Bestimmung wird von der AK nicht unterstützt. Durch eine derartige Vorschrift würde das gesamte Qualitätsregelwerk ad absurdum geführt.

3. Pflicht zur Beschränkung der zulässigen Zuschlagskriterien auf den Preis und das wirtschaftlich günstigste Angebot?

Eine Pflicht zur Beschränkung der zulässigen Zuschlagskriterien auf den Preis und das wirtschaftlich günstigste Angebot lehnen wir strikt ab, da der Wettbewerb, der sich ausschließlich auf den Preis bezieht, meistens – wie bereits oben ausführt – zu Lasten der Qualität geht. Es ergeben sich dieselben negativen Auswirkungen wie bei der Vergabe öffentlicher Aufträge. Wobei im Bereich der Konzessionen aufgrund des meist verknüpften Daseinsvorsorgeauftrages der Qualität bei der Leistungserbringung eine noch größere Rolle zukommt.

Vielmehr fordern wir die Vorgabe sozialer Kriterien bei der öffentlichen Vergabe von Dienstleistungskonzessionen. Es sollte auch – entgegen der bisherigen EuGH-Judikatur zum Fall Rüffert – auf EU-gesetzlicher Ebene geregelt werden, dass öffentliche Stellen die Einhaltung von Mindestlöhnen bei der Vergabe von Konzessionen fordern dürfen. Es ist nämlich auch Aufgabe der öffentlichen Hand im Fall der Vergabe von Dienstleistungen sowie sonstiger öffentlicher Aufträge dafür zu sorgen, dass qualitativ hochwertige

Vielmehr fordern wir die Vorgabe sozialer Kriterien bei der öffentlichen Vergabe von Dienstleistungskonzessionen.

Die AK ist der Ansicht, dass der Ausschluss vom Anwendungsbereich auch für Dienstleistungskonzessionen zutrifft.

ge Arbeitsplätze dadurch geschaffen werden und öffentliche Gelder nicht jenen Unternehmen zukommen, die arbeits- und sozialrechtliche Standards missachten.

4. Beschränkung der Wahl (außer im Versorgungsbereich) zwischen offenem Verfahren, nichtoffenem Verfahren und wettbewerblichem Dialog, wie in der Richtlinie 2004/18/EG beschrieben, und Zulassung des Verhandlungsverfahrens nur in Ausnahmefällen?

Eine solche Bestimmung wird von der AK nicht unterstützt. Es sollen jedenfalls alle Verfahren optional zur Verfügung gestellt werden.

Frage 28: Gelten nach Ihrer Auffassung die Gründe für einen teilweisen Ausschluss nicht prioritärer Dienstleistungen vom Anwendungsbereich der Vorschriften über öffentliche Aufträge auch für Dienstleistungskonzessionen? Gibt es nach Ihrer Auffassung nicht prioritäre Dienstleistungen, bei denen eine andere Behandlung gerechtfertigt wäre, wenn sie im Rahmen von Dienstleistungskonzessionen vergeben würden?

Zum ersten Teil der Frage ist die AK der Ansicht, dass der Ausschluss vom Anwendungsbereich auch für Dienstleistungskonzessionen zutrifft, insbesondere um die Aufrechterhaltung ausreichender Qualität für alle zu gewährleisten. Zum zweiten Teil der Frage sind wir der Meinung, dass es

keine nicht prioritären Dienstleistungen gibt, bei denen eine andere Behandlung gerechtfertigt wäre, wenn sie im Rahmen von Dienstleistungskonzessionen vergeben würden. Bei der Vergabe von Verträgen für nichtprioritäre Dienstleistungen muss deren besonderer Charakter durch den Ausschluss vom Anwendungsbereich der Vorschriften über öffentliche Aufträge daher unbedingt gewahrt bleiben.

Für weitere Fragen stehen Ihnen gerne

Frau Alice Wagner

Tel: + 43 (0) 1 501 65 2368

alice.wagner@akwien.at

Frau Susanne Wixforth

Tel: + 43 (0) 1 501 65 2368

susanne.wixforth@akwien.at

Frau Doris Lutz

Tel: + 43 (0) 1 501 65 2368

doris.lutz@akwien.at

Frau Iris Strutzmann

Tel: + 43 (0) 1 501 65 2368

iris.strutzmann@akwien.at

sowie

Herr Amir Ghoreishi

(in unserem Brüsseler Büro)

Tel: +32 (0) 2 230 62 54

amir.ghoreishi@akeuropa.eu

zur Verfügung.

Bundesarbeitskammer Österreich

Prinz-Eugen-Straße 8-10

A-1040 Wien, Österreich

T +43 (0) 1 501 65-0

F +43 (0) 1 501 65-0

AK EUROPA

Ständige Vertretung Österreichs bei
der EU

Avenue de Cortenbergh, 30

B-1040 Brüssel, Belgien

T +32 (0) 2 230 62 54

F +32 (0) 2 230 29 73