



# Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen zwischen der EU und den USA

## Erstes Positionspapier zum öffentlichen Auftragswesen

Änderungen vorbehalten

Erstes Positionspapier

### 1. Vorbemerkungen

Einleitend weist die EU auf die besondere Bedeutung hin, die dem in der hochrangigen Arbeitsgruppe zu Arbeitsplätzen und Wachstum erzielten Einvernehmen im Hinblick auf die angestrebte Förderung der Geschäftsmöglichkeiten durch den wesentlich verbesserten Zugang zu öffentlichen Aufträgen auf allen Verwaltungsebenen auf der Grundlage der Inländerbehandlung beizumessen ist.

Bei den Verhandlungen müssen die Vorschriften und Marktzugangsfragen eingehend erörtert werden, um auf bilateralem Wege ein möglichst weitreichendes Ergebnis zu erzielen.

Dieser Ansatz schließt nicht aus, dass die Parteien im Laufe der Verhandlungen auch andere Themen erörtern, die sich für das Gesamtziel der weiteren weltweiten Liberalisierung des Handels im Bereich des Beschaffungswesens als zweckmäßig erweisen.

Erster Abschnitt: Von der EU vorgeschlagener inhaltlicher Ansatz

### 2 Gesamtstruktur und Geltungsbereich des Kapitels „Öffentliches Auftragswesen“

#### 2.1 Textstruktur

Für die EU und die USA bieten diese Verhandlungen die einzigartige Gelegenheit, zur Ergänzung der überarbeiteten GPA-Disziplinen gemeinsam „GPA-Plus“-Elemente (Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen – GPA) zu entwickeln, um auf bilateralem Wege die Regulierungsdisziplinen zu verbessern. Ein von der EU und den USA als den beiden weltweit größten Handelspartnern vereinbarter Mustertext könnte auf diese Weise einen höheren Standard setzen und Anregungen für eine künftige Überarbeitung des GPA geben und gegebenenfalls als Grundlage für die Arbeit im Rahmen des im Beschluss des WTO-Ausschusses für öffentliches Auftragswesen vom 31. März 2012 niedergelegten Arbeitsprogramms dienen. Daneben wird der Hauptschwerpunkt dieser Verhandlungen auf der Gewährleistung besserer

Marktzugangsbedingungen für EU- und US-Unternehmen liegen.

Für den Entwurf des Kapitels „Öffentliches Auftragswesen“ könnten zwei Optionen in Betracht gezogen werden:

- ein Kapitel „Öffentliches Auftragswesen“, das nur „GPA-Plus“-Regeln enthält, das jedoch durch einen entsprechenden Verweis den Wortlaut des überarbeiteten GPA umfasst, oder
- ein Kapitel „Öffentliches Auftragswesen“, das den Wortlaut des überarbeiteten GPA unmittelbar übernimmt, einschließlich der erforderlichen Änderungen zur Verwirklichung des angestrebten „GPA-Plus“-Ergebnisses

Der Umfang der gegenüber dem Wortlaut des überarbeiteten GPA notwendigen Regelverbesserungen sollte eine wichtige Rolle bei der Entscheidung spielen, ob die zweite Option (Gesamtwortlaut des überarbeiteten GPA plus Verbesserungen) gewählt werden sollte, um den vereinbarten Bestimmungen des Kapitels „Öffentliches Auftragswesen“ genügend Klarheit und Rechtssicherheit zu verleihen.

Es wäre sinnvoll, wenn das Kapitel „Öffentliches Auftragswesen“ auch Regeln enthielte, auf deren Grundlage die Parteien mögliche Änderungen in den GPA-Disziplinen berücksichtigen könnten, darunter gegebenenfalls das Ergebnis der Arbeiten im Rahmen des im Beschluss des WTO-Ausschusses für öffentliches Auftragswesen vom 31. März 2012 niedergelegten Arbeitsprogramms.

## 2.2 Geltungsbereich

Die EU schlägt vor, dass, soweit dies möglich ist, die bilateral ausgehandelten verbesserten Regeln auf den gesamten Geltungsbereich der von beiden Parteien eingegangenen GPA-Verpflichtungen sowie auf zusätzliche Marktzugangspflichten anzuwenden, die im Rahmen des bilateralen Freihandelsabkommens

sowohl auf gesamt- als auch auf bundesstaatlicher Ebene eingegangen wurden.

## 3 Im Kapitel „Öffentliches Auftragswesen“ zu entwickelnde verbesserte Regeln

### 3.1 *Abhilfemaßnahmen für bestehende Handelshemmnisse aufgrund innerstaatlicher Regelungen oder Vorgehensweisen auf zentraler und nachgeordneter Ebene*

Die EU schlägt vor, unbeschadet weiterer Themen, deren Erörterungsbedarf sich zu einem späteren Zeitpunkt noch herausstellen könnte, die nachstehenden Themen in die Verhandlungen einzubeziehen:

- Begriffsbestimmungen
- Beseitigung der Hemmnisse für die grenzüberschreitende Auftragsvergabe und die Auftragsvergabe über etablierte Unternehmen
- Ausbau und weitere Verbesserung des Zugangs zu die Auftragsvergabe betreffenden Informationen (Transparenz)
- Verringerung des Verwaltungsaufwands
- Sicherstellung, dass durch die praktische Anwendung der Vorschriften für die elektronische Auftragsvergabe in der EU und den USA keine zusätzlichen Handelshemmnisse geschaffen werden
- Sicherstellung, dass der Umfang eines öffentlichen Auftrags nicht dazu benutzt wird, die in diesem Kapitel niedergelegten Marktzugangspflichten zu umgehen
- Sicherstellung, dass technische Spezifikationen den Handel nicht künstlich behindern

- Bestimmungen in Bezug auf Qualitätskriterien, Qualifikationsverfahren und Prüfberichte
- den Marktzugang erschwerende innerstaatliche Mechanismen

Darüber hinaus könnten in einigen anderen Bereichen, wie bei der umweltbewussten Beschaffung, Regeln geprüft und bei Bedarf verbessert werden.

### 3.2 Vorschriften zum Geltungsbereich

Es wird vorgeschlagen, die Merkblätter mit der Beschreibung der Ausnahmen in den Listen der Parteien abzuschaffen und angemessene Bestimmungen zum Geltungsbereich in den Wortlaut aufzunehmen. Aus Sicht der EU sollten unbeschadet weiterer Themen, deren Erörterungsbedarf sich zu einem späteren Zeitpunkt noch ergeben könnte, die nachstehenden Themen in die Verhandlungen über die Vorschriften zum Geltungsbereich einbezogen werden:

- Sicherstellung, dass Regeln für Ausgleichsmaßnahmen/reservierte Märkte oder die Bevorzugung inländischer Unternehmen, z. B. die Bestimmungen zur Bevorzugung amerikanischer Güter „Buy America(n)“ und KMU-Maßnahmen, die Möglichkeiten der Auftragsvergabe zwischen der EU und den USA nicht beschränken
- Sicherstellung, dass sich Zusagen auf bundesstaatlicher Ebene auch auf Bundesmittel erstrecken, die auf gesamtstaatlicher Ebene verwendet werden
- Sicherstellung der Beseitigung möglicher diskriminierender Elemente, z. B. in Verbindung mit der Beschaffung durch öffentliche Behörden und gemeinnützige Gesellschaften mit sich auf mehrere Bundesstaaten erstreckenden Aufträgen, bei behördenübergreifender Beschaffung, bei Arbeits- und Lieferaufträgen sowie im Bereich Besteuerung.

Die Erörterung der Frage, ob weitere Elemente, beispielsweise Staats-, öffentliche und private Unternehmen mit ausschließlichen Rechten, in den Geltungsbereich einbezogen werden sollten, könnte es überdies notwendig machen, zusätzliche Begriffsbestimmungen und entsprechende Vorschriften aufzunehmen.

Es sollten auch Bestimmungen über einen Anpassungsmechanismus für Änderungen und Berichtigungen des Geltungsbereichs vorgesehen werden.

### 3.3 Horizontale Disziplinen

Aus Sicht der EU sollte das Kapitel „Öffentliches Auftragswesen“, wie unter Punkt 2.2 ausgeführt, auch Vorschriften enthalten, die es den Parteien gestatten, möglichen Änderungen der GPA-Disziplinen Rechnung zu tragen.

## 4 Gespräche über den Marktzugang

### 4.1 Gegenstand der Gespräche über den Marktzugang

#### *Verbesserung der Marktzuganglisten des GPA*

Beide Parteien haben akzeptiert, dass die Gespräche alle Elemente ihrer Listen auf zentraler wie auch auf nachgeordneter Ebene berühren.

Das bedeutet, dass die Verhandlungen auf eine möglichst weite Ausdehnung des Geltungsbereichs all dieser Listen ausgerichtet sein sollten, indem bestehende Ausnahmen abgeschafft und zusätzliche Verpflichtungen angeboten werden.

Konkret sollten sich die Parteien bemühen, den Zugang zu und/oder den Geltungsbereich in folgenden Bereichen zu verbessern:

- zentrale Regierungsstellen
- nachgeordnete Stellen
- andere Stellen in bestimmten Sektoren\*
- Dienstleistungen

- Baudienstleistungen
- Dienste der Informationsgesellschaft, insbesondere Cloud-Dienste

*\*Einschließlich Verhandlungen über den Marktzugang zum Transit-/Schienenverkehr, öffentlichen Schienenverkehr und städtischen Nahverkehr.*

**Vorbehaltlich von Änderungen schlägt die EU vor, in den Gesprächen über den Geltungsbereich die Möglichkeit der Einbeziehung folgender Einrichtungen zu sondieren:**

In Bezug auf Anhang 1 alle zentralen Regierungsstellen und alle anderen zentralen staatlichen Stellen, einschließlich nachgeordneter Stellen der Zentralregierung.

In Bezug auf Anhang 2 alle nachgeordneten Regierungsstellen, einschließlich der auf lokaler, regionaler bzw. kommunaler Ebene tätigen Stellen, sowie alle anderen Stellen, deren Beschaffungspolitik von einer nachgeordneten regionalen oder örtlichen Regierung kontrolliert wird, von ihr abhängt oder von ihr beeinflusst wird und die im nichtgewerblichen oder nichtindustriellen Bereich tätig sind.

In Bezug auf Anhang 3 alle Einheiten des Privatrechts, staatseigene und vergleichbare Unternehmen, die insbesondere im Versorgungssektor tätig sind.

Die geforderten Elemente sind hier in Form von Positivlisten dargestellt, doch sollten die tatsächlichen Verpflichtungen aus Sicht der EU in Form einer Negativliste erfasst werden. Dies würde auch Beschaffungen einschließen, für die gegenwärtig Einschränkungen aufgrund von Programmen zur Bevorzugung inländischer Unternehmen gelten, z. B. Beschaffungen in Verbindung mit einer Finanzierung mit Bundesmitteln oder Beschaffungen im Rahmen von mehrere Rechtssysteme erfassenden Vereinbarungen.

**In Bezug auf das US-System hieße das:**

**Anhang 1** Es werden Stellen einbezogen, die bislang noch nicht erfasst sind. Es werden mit Bundesmitteln finanzierte Beschaffungen einbezogen, die gegenwärtig Beschränkungen unterliegen oder bei denen inländische Unternehmen bevorzugt werden, sowie Beschaffungen, die besonderen politischen Maßnahmen und Vorschriften, wie den Bestimmungen zur Bevorzugung amerikanischer Güter bzw. den Bestimmungen zur Förderung von KMU unterliegen. In den Geltungsbereich würden die von der US-Luftfahrtbehörde (FAA) finanzierten Vorhaben fallen, auch wenn die Ausgaben auf einer Regierungsebene unterhalb der bundesstaatlichen Ebene getätigt werden.

**Anhang 2** Es werden alle Bundesstaaten einbezogen, sodass der Geltungsbereich erheblich ausgedehnt würde.

**Anhang 3** Es werden zum Beispiel Stellen einbezogen, die bislang weder vom GPA noch von dem bilateralen Abkommen erfasst sind, und damit Beschaffungen mit Bundesmitteln, die gegenwärtig Beschränkungen unterliegen oder bei denen inländische Unternehmen bevorzugt werden.

**Anhang 4** Alle damit verbundenen **Waren**, die bislang weder unter das GPA noch unter das bilaterale Abkommen fallen.

**Anhang 5** Alle **Dienstleistungen**, die von Stellen beschafft werden, die in

den Anhängen 1 bis 3 des künftigen Abkommens zwischen der EU und den USA aufgelistet sind.

**Anhang 6** Alle **Baudienstleistungen**, die bislang weder unter das GPA noch unter das bilaterale Abkommen fallen, einschließlich beispielsweise der zu einem Beschaffungsauftrag zugehörigen Transportleistungen.

Zur Sicherstellung eines einheitlichen und umfassenden Geltungsbereichs

- werden alle Stellen, die unter die Generalklauseln gemäß den Anhängen 1 bis 3 fallen, vom Abkommen erfasst,
- bedarf es eines definitionsbasierten Systems, wobei die Kriterien der Definitionen für die Stelle maßgeblich sind.

#### 4.2 Bereichsbezogener Ansatz

Bei den Verhandlungen über verbesserte Listen werden die Parteien die mögliche Einbeziehung neuer Stellen und Sektoren sowie überarbeitete Schwellenwerte erörtern.

Die EU regt an, den Ansatz auszudehnen und durch die Einbeziehung **öffentlich-privater Partnerschaften** (ÖPP) in die Gespräche den Geltungsbereich zu erweitern. Es sollte eruiert werden, inwieweit ÖPP umfassender einbezogen und/oder inwieweit die für solche Verträge geltenden Vorschriften, einschließlich BOT-Verträgen und ähnlichen Vereinbarungen, eindeutiger formuliert werden können.

#### *Systemische Verknüpfung mit anderen Kapiteln des Freihandelsabkommens*

Wie einige GPA-Parteien in ihren jeweiligen Dienstleistungslisten klargestellt haben, erstrecken sich die aus dem GPA resultierenden Marktzugangsverpflichtungen bei Dienstleistungen

nicht auf die Art der Erbringung der angebotenen Dienstleistungen. Im Zusammenhang mit dem Freihandelsabkommen sollten die Listen des Kapitels „Dienstleistungen“ bzw. des Kapitels „Investitionen“ und die Listen des Kapitels „Öffentliche Auftragsvergabe“ daher unbedingt verknüpft werden, um sicherzustellen, dass den Wirtschaftsteilnehmern in der Praxis tatsächlich die einem anderen Kapitel gemachten Zugeständnisse zugutekommen.

Beide Parteien sollten zudem prüfen, wie die Kapitel „Öffentliches Auftragswesen“ und „Wettbewerb“ in Bezug auf staatseigene, öffentliche und private Unternehmen mit ausschließlichen Rechten miteinander verknüpft werden können. Fragen, die im Zusammenhang mit Investitionen in Waren stehen, können ähnliche Erwägungen notwendig machen.

## Zweiter Abschnitt: Organisation und Ablauf der Verhandlungen

### 5 Organisation der Verhandlungen

#### 5.1 *Textvorschläge für das Kapitel „Öffentliches Auftragswesen“ insgesamt*

Vorbehaltlich der Entscheidung auf der Ebene der Verhandlungsführer ist die EU bereit, gleichzeitig oder unabhängig von den USA Textvorschläge für das Kapitel „Öffentliches Auftragswesen“ vorzulegen. Die Textvorschläge könnten dann zum Beispiel in der zweiten Runde ausgetauscht werden.

#### 5.2 *Gespräche über den Marktzugang*

Ebenso wie bei den anderen Kapiteln sollten die Gespräche über den Marktzugang zu festgelegten Zeitpunkten zu einem förmlichen Austausch von Forderungen und Angeboten führen.

#### 5.4 *Organisation von Gesprächen zwischen den Sitzungen*

Die EU ist zu Gesprächen zwischen den Sitzungen bereit.