

W	KT	Bc	179	SWE	
26.11.93		1.12.1.12.			
USA		Bc	H7	L	L
EDA	26.11.93			15	
Ref.	s. B. 14. 21. Liecht. 2.				

Bern, 24. November 1993

Notiz

Schweiz-Liechtenstein: Öffentliches Beschaffungswesen - Sitzung vom 15. November 1993 in Vaduz

Geht an: Botschafter Arioli, was, egg, nag, mci, nep

Kopie an: EDA-DV, Herrn Minister J. Doswald
blf, web, jau, ern, ans, klm/giu, bah

1 Einleitung

Am 15. November 1993 fand in Vaduz eine erneute Sitzung der im Rahmen der Diskussionen zur Erarbeitung einer Lösungsplattform geschaffenen Gruppe "öffentliches Auftragswesen" statt. Auf liechtensteinischer Seite waren Botschafter B. Beck, J. Ott (Leiter des Hochbauamtes) und, ein erstes Mal als Nachfolger von T. Jäger, Gerhard Beck vertreten. Von Seiten der Bundesbehörden nahmen Minister J. Doswald (EDA-DV) und H. Bachmann (BAWI) teil. Seitens der Kantone waren dieses Mal Graubünden, St.Gallen und Zürich vertreten. Zu dieser Sitzung wird die liechtensteinische Seite ein Protokoll erstellen. Die wichtigsten Ergebnisse sowie einige daraus folgende Fragen sind im folgenden beschrieben.

Hauptziel der Sitzung war eine Diskussion über die **Rechtsform einer zukünftigen Vereinbarung** über einen verbesserten Zugang zum Beschaffungsmarkt zwischen Liechtenstein und dem Bund sowie den involvierten Kantonen. Als Diskussionsgrundlage diente das von der Direktion für Völkerrecht erarbeitete Papier (Beilage). Des weiteren sollte darüber diskutiert werden, wie der bis nun erreichte Lösungsansatz (undiskriminierter Zugang von schweizerischen Bewerbern in Liechtenstein analog Bewerbern aus dem EWR, Gleichbehandlung liechtensteinischer Bewerber mit ausserkantonalen Bewerbern in den Kantonen ZH, GL, AR, SG, GR, TG sowie bestimmten sanktgallischen Gemeinden) weiterverfolgt werden sollte.

2 Rechtsform, Umsetzung

Ausgehend von der erwähnten Notiz der Direktion für Völkerrecht sprachen sich die Vertreter von ZH, GR und SG für eine Form aus, welche die Kantone als eigenständige Vertragspartner aufweist. Dabei sollen die Kantone als gleichberechtigte Partner neben dem Bund auftreten (GR: kein Anhängsel zum Bund).



Liechtenstein wünscht eine möglichst einfache Form, welche auch eine Erweiterung um weitere Kantone oder Gemeinden ermöglicht. Dieser Wunsch erfolgt auch auf dem Hintergrund, dass, gemäss der Direktion für Völkerrecht, von Seiten des Bundes eine Vereinbarung - obwohl ohne Neuverpflichtung für den Bund - dem Parlament unterbreitet werden muss. Damit eine Erweiterung des Teilnehmerkreises nicht erneut vor das Parlament zu gelangen hat, sollte daher eine Lösung gesucht werden, welche "Kantonsmaterie" und "Bundesmaterie" trennt. Ob in den einzelnen Kantonen ebenfalls der Kantonsrat begrüsst werden muss, bleibt abzuklären. Da der Kanton St.Gallen momentan an einer Revision der Submissionsordnung arbeitet, könnte eine Liberalisierung gegenüber Liechtenstein allenfalls darin eingebaut werden.

Die Direktion für Völkerrecht übernimmt es, einen ersten Entwurf für eine (zweiteilige Bund/Kantone) Vereinbarung mit Liechtenstein zu erarbeiten. Auf Seiten Liechtensteins sieht man bei der Umsetzung wenig Probleme, da man über die bei praktisch allen Neubauten im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens fliessenden Subventionen ein genügendes Druckmittel auf die Gemeinden habe. Es wird aber auch beigefügt, dass in jedem Falle die Position der neuen Landesregierung zur Lösungsplattform im allgemeinen abgewartet werden müsse (es wird angenommen, dass diese zustimmend sein wird).

Eine Vereinbarung in der Form einer politischen Absichtserklärung wird sowohl von Liechtenstein wie auch von den anwesenden Kantonen als zu schwach angesehen.

3 Eventueller Anschluss Liechtensteins an ein zu schaffendes Konkordat

Bekanntlich steht im Rahmen der Arbeiten unter den Kantonen zur Liberalisierung des öffentlichen Beschaffungswesens auch zur Diskussion, ob diese durch die Schaffung eines Konkordates erreicht werden soll. Dabei stellt sich in Bezug auf Liechtenstein die Frage eines allfälligen Anschlusses daran.

Der Vertreter Graubündens äussert sich skeptisch über die Realisierbarkeit eines gesamtschweizerischen Konkordates und ist der Ansicht, dass eher eine Öffnung der kantonalen Märkte durch Gegenrechtsvereinbarungen geschaffen werden sollte. Der zürcherische Vertreter im Gegensatz dazu scheint auf das Gelingen eines Konkordates zu hoffen, bei welchem allenfalls zu Beginn auch nicht alle Kantone mitmachen.

4 Trennen oder Vorziehen einer Liberalisierungslösung Liechtenstein-Kantone

Da eine Vereinbarung im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens bundesseits sinnvollerweise nur im Rahmen des Gesamtpaketes Schweiz-Liechtenstein erfolgen wird, wirft Minister Doswald die Frage auf, ob es nicht im Interesse der Kantone und Liechtensteins liege, schon vorher die nun anvisierte Lösung zu verwirklichen. Da es sich hauptsächlich um kantonale Kompetenz handelt, wäre dies ohne grössere Probleme erreichbar. Ein solches Vorziehen wird von den anwesenden Kantonsvertretern abgelehnt. Es wird auch darauf hingewiesen, dass ohne die Gewährung der parallelen Verkehrsfähigkeit von Waren ein Vorziehen sich nicht lohne.

5 Neues Element: Gemischter Ausschuss und Zuständigkeit

Minister Doswald stellt die Notwendigkeit eines Gemischten Ausschusses oder eines ähnlichen Kontaktgremiums zur Diskussion, welches mit der Lösung von Problemen betraut werden könnte. Ein solches Gremium würde seitens Liechtensteins wie auch der anwesenden Kantone begrüsst, insbesondere um rasche und pragmatische Lösungen erarbeiten zu können. Auf der anderen Seite zeigen die mit Baden-Württemberg gemachten Erfahrungen, dass auch ohne spezielles Kontaktgremium ein Lösungsansatz für Einzelprobleme geschaffen werden kann.

In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage der Zuständigkeit für die Behandlung laufender aussenwirtschaftlicher Themen im Verhältnis zu Liechtenstein. Falls die Beziehungen zu Liechtenstein durch entsprechende Änderungen des Zollanschlussvertrages und anderer Abkommen von der Entwicklung des Verhältnisses Liechtenstein-EWR abhängig gemacht werden - wie dies in den sog. Lösungsplattformen angedeutet wird - kann damit gerechnet werden, dass die Zuständigkeit für die Behandlung konkreter Anwendungsfragen auf das Integrationsbüro EDA/EVA bzw. auf das BAWI übergehen wird.

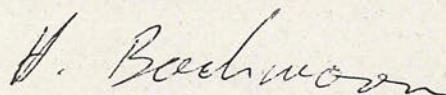
6 GATT

Die Liberalisierung des öffentlichen Beschaffungswesens im Rahmen des GATT wurde nicht angesprochen. Sollte bis Ende Jahr eine Einigung im GATT erzielt werden, stellt sich die Frage nach dem weiteren Handlungsbedarf für eine beschränkte Liberalisierung zwischen Kantonen und Liechtenstein. In einem persönlichen Gespräch äusserte der Vertreter Zürichs, Dr. H. Lang, seinen Wunsch, die Kantone eingehender über die im GATT anvisierten Lösungen zu orientieren. Sein Anliegen ist mit dieser Notiz an den GATT-Dienst weitergeleitet.

7 Weiteres Vorgehen

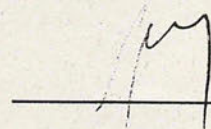
Es waren sich alle Sitzungsteilnehmer einig, nun erst einmal die Gespräche Liechtensteins mit den EWR-Partnern abzuwarten, bevor über ein weiteres Vorgehen entschieden wird. Da dies nicht vor Februar/März des kommenden Jahres erfolgen dürfte, ist ein erneutes Zusammenkommen der Gruppe im kommenden Frühling vorgesehen. Bis dann dürften auch weitere Beurteilungselemente in Bezug auf die GATT-Verhandlungen sowie die bilateralen Verhandlungen Schweiz-EG vorliegen.

H. Bachmann



Beilagen: erwähnt

Visum: nag



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT
FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN

*Direktion für Völkerrecht
Der stellvertretende Direktor*

Bern, 4. November 1993

Schweiz-Liechtenstein: Öffentliches Auftragswesen

Sehr geehrte Herren

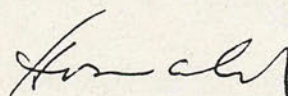
Im Hinblick auf unsere nächste Sitzung am 15. November 1993 in Vaduz erhalten Sie in der Beilage eine Analyse betreffend die Frage, in welcher Rechtsform das Verhältnis der beteiligten Parteien geregelt werden könnte. Als Schlussfolgerungen wird festgehalten, dass der Vertragsschluss durch den Bund in seinem eigenen Namen und im Namen der Kantone als beste Variante erscheint. Die bis anhin beteiligten Gemeinden würden dabei im Rahmen der Verpflichtung des Kantons St. Gallen erfasst. Als Alternative käme freilich auch in Frage, dass neben dem Bund die Kantone selbstständig mit Liechtenstein eine Vereinbarung treffen würden. Die Gemeinden könnten ebenfalls selbständig in Erscheinung treten, allerdings nicht mittels völkerrechtlicher Verträge. Neben diesen rechtsverbindlichen Bindungen kämen grundsätzlich als Lösung auch politische Absichtserklärungen in Frage.

Als weiteren Gesprächspunkt könnte im Rahmen der Frage des weiteren Vorgehens diskutiert werden, ob das schweizerisch-liechtensteinische Unterfangen im Bereich des öffentlichen Auftragswesens vor der eigentlichen Neuregelung der Beziehungen zwischen der Schweiz und Liechtenstein geregelt werden soll.

Schliesslich sei erwähnt, dass die Regierung des Kantons Graubünden an ihrer Sitzung vom 26. Oktober 1993 die Lösungsplattform "öffentliches Auftragswesen" im Sinne eines Zwischenergebnisses zur Kenntnis genommen hat (vgl. Beilage).

Ich freue mich auf unser nächstes gemeinsames Treffen und verbleibe

mit freundlichen Grüssen



Josef Doswald

Beilage: erwähnt

Lösungsplattform zu den Auswirkungen eines liechtensteinischen EWR-Beitritts auf die schweizerisch-liechtensteinischen Vertragsbeziehungen

Rechtsform einer Vereinbarung im Bereich des öffentlichen Auftragswesens

1. Ausgangslage

In der Lösungsplattform zu den Auswirkungen eines liechtensteinischen EWR-Beitritts auf die schweizerisch-liechtensteinischen Vertragsbeziehungen ist im Bereich des öffentlichen Auftragswesens für das Verhältnis Liechtenstein/Schweiz eine Lösung vorgesehen, die von den beteiligten Gemeinwesen (Liechtenstein, der Bund, die Kantone Zürich, Glarus, Appenzell Ausserrhoden, St. Gallen, Graubünden und Thurgau sowie die Gemeinden der sanktgallischen Bezirke Werdenberg und Sargans) ein gewisses Verhalten - insbesondere Gleichbehandlung - gegenüber Anbietern von jeweils jenseits der Grenze bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen fordert.

Je nach gewünschter Bindungswirkung können die Gemeinwesen als Grundlage dieser Lösung eine politische Absichtserklärung abgeben oder aber ein Rechtsverhältnis eingehen. Die nachfolgenden Ausführungen gehen von dieser zweiten Option aus und zeigen die verschiedenen Rechtsformen auf, in denen die Rechtsverpflichtungen eingegangen werden können.

2. Rechtsformen

a). Staatsvertrag Schweiz-Liechtenstein

Der Bund hat nach Art. 8 BV eine umfassende Vertragskompetenz: er kann völkerrechtliche Verträge über alle beliebigen Gegenstände abschliessen, d.h. auch über Gegenstände des kantonalen Gesetzgebungsbereichs.

Im vorliegenden Fall besteht jedoch kein Grund, auf dieses für die Kantone einschränkende Verfahren zurückzugreifen. Die beteiligten Kantone haben sich verdienstvollerweise bereiterklärt, bei der Lösungssuche mitzuarbeiten, was auch in der Rechtsform zum Ausdruck kommen sollte.

b) Vertragschluss durch den Bund in seinem eigenen Namen und im Namen der Kantone

Diese Rechtsform bringt deutlich zum Ausdruck, dass auf schweizerischer Seite sowohl der Bund als auch die beteiligten Kantone gegenüber Liechtenstein Verpflichtungen eingehen. Sie ist einfach, da alle Rechtsverhältnisse in einem Instrument geregelt werden (betr. Gemeinden siehe lit. d)). Zudem entspricht sie Art. 10 BV, nach dem der amtliche Verkehr

zwischen Kantonen und auswärtigen Staatsregierungen durch die Vermittlung des Bundesrates stattfindet.

Soweit der Bund den Vertrag im Namen der Kantone abschliesst, gilt er in der Schweiz als kantonales Recht. Die betreffenden Kantone haben ihre Zustimmung zum Vertrag zu geben

c) Vertragsschluss durch die Kantone selbst

In gewissen seltenen Fällen hat der Bund die Kantone ermächtigt, mit ausländischen Staaten direkt Vereinbarungen zu treffen. Speziell in bezug auf Liechtenstein lässt er den direkten Verkehr der Kantone St. Gallen und Graubünden zu.

Diese Möglichkeit der **Delegation der Vertragsschlusskompetenz** ist in der BV nicht ausdrücklich vorgesehen. Die rechtliche Situation scheint nicht völlig geklärt zu sein. Im vorliegenden Fall wäre der Aufwand zudem relativ gross, da Liechtenstein neben einem Vertrag mit dem Bund Verträge mit sechs Kantonen schliessen müsste (betr. Gemeinden siehe lit. d)).

d) Konkordat

Liechtenstein kann einer interkantonalen Vereinbarung beitreten, sofern dies die beteiligten Kantone vorsehen. Um den Erfordernissen von Art. 10 BV zu entsprechen, findet der Beitritt jeweils durch einen schweizerisch-liechtensteinischen Notenwechsel statt.

Es liegt in der Natur der Sache, dass ein Konkordat in erster Linie Fragen unter den beteiligten Kantonen regelt. Dies trifft für den vorliegenden Fall jedoch nicht zu, da keine neuen Rechtsverhältnisse zwischen den Kantonen angestrebt werden. Konkordate, an denen Liechtenstein beteiligt ist, bleiben zudem auch im Verhältnis zu diesem Vertragspartner mit einzelnen Ausnahmen (namentlich staatsrechtliche Beschwerde/Klage) Konkordatsrecht (Kommentar BV, D. Schindler zu Art. 10, Rz. 17).

Liechtenstein müsste im übrigen neben seinem Beitritt zum Konkordat ein Abkommen mit dem Bund schliessen, um die Fragen in der Zuständigkeit des Bundes zu regeln. Ein Beitritt des Bundes zu einem Konkordat ist zumindest in bezug auf diese Fragen ausgeschlossen.

d) Gemeinden

Gemeinden sind nicht zum Abschluss völkerrechtlicher Verträge ermächtigt. Aufgrund der ihnen zustehenden Autonomie und im Rahmen derselben können sie zwar grenzüberschreitende Verträge eingehen, doch unterstehen solche dem nationalen Recht (Privatrecht nach IPR, allenfalls verwaltungsrechtlicher Vertrag). Verbreitet ist die Auffassung, dass sich jede Vertragspartei an ihr Landesrecht hält. Erscheinen in Verträgen zwischen völkerrechtlichfähigen Körperschaften Gemeinden als zusätzliche Vertragspartner, so muss der Vertrag zumindest im Verhältnis zu diesen Partnern als privat- oder verwaltungsrechtlicher Vertrag qualifiziert werden (Kommentar BV, D. Schindler zu Art. 10, Rz. 16 f.).

3. Schlussfolgerungen

Am meisten Vorteile - klare Rechtssituation, Einfachheit - vereinigt die in Ziffer 2.b) aufgeführte Variante: Vertragsschluss durch den Bund in seinem eigenen Namen und im Namen der Kantone. Die Gemeinden der sanktgallischen Bezirke Werdenberg und Sargans würden im Rahmen der Verpflichtung des Kantons St. Gallens erfasst.

Der Mangel, dass die beteiligten Kantone und insbesondere die Gemeinden gegen aussen nicht als vollwertige Vertragsparteien aufträten, könnte durch institutionelle Vorkehrungen zumindest zum Teil kompensiert werden. So könnte der Vertrag zu seiner Betreuung eine gemischte Kommission vorsehen, in welcher auf schweizerischer Seite sowohl Vertreter des Bundes wie auch der Kantone und der Gemeinden Einsitz nähmen.

Die Regierung
des Kantons Graubünden

Il Governo
del Cantone dei Grigioni

La Regenza
dil Cantun Grischun



Sitzung vom
26. Oktober 1993

Mitgeteilt den
1. NOV. 1993

Protokoll Nr.
2674

Eidgenössisches Departement
für Auswärtige Angelegenheiten
Direktion für Völkerrecht
Bundeshaus West
3003 Bern

BC	KY	DW	VI		
3.11					
#7	AA				
EDA	03.11.93	10			
Ref. J. B. 14. 21. Liecht. 2					

Lösungsplattform "öffentliches Auftragswesen" Schweiz - Liechtenstein

Sehr geehrter Herr Direktor
Sehr geehrte Damen und Herren

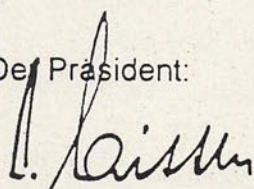
Die Bündner Regierung hat anlässlich ihrer heutigen Sitzung von der eingangs erwähnten Lösungsplattform "öffentliches Auftragswesen" Kenntnis genommen, welche durch Vertreter des Bundes und Liechtenstein sowie einzelner Kantone, darunter Graubünden, gemeinsam ausgearbeitet worden ist.

Mit der Zielrichtung dieser Vorlage können wir uns einverstanden erklären, geht es doch darum, im Bereich des öffentlichen Auftragswesens künftig auch bündnerische Firmen mit EWR-Firmen in Liechtenstein gleichzubehandeln. Im Gegenzug soll sich u.a. auch der Kanton Graubünden verpflichten, liechtensteinischen Firmen die Gleichbehandlung mit Firmen aus anderen Kantonen zu gewähren.

Wir nehmen gleichzeitig zur Kenntnis, dass es sich bei der Vorlage um ein Zwischenergebnis handelt, welches uns nach definitiver Bereinigung auch zur Genehmigung vorgelegt werden soll.

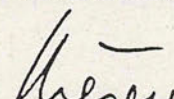
Mit freundlichen Grüßen
Namens der Regierung

Der Präsident:


Dr. Maissen



Der Kanzleidirektor:


Dr. Riesen