

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Wirtschaft und Energie (9. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 18/8043 –**

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Buchpreisbindungsgesetzes

A. Problem

Änderungen des Buchpreisbindungsgesetzes zum Schutz des Kulturgutes Buch; Veränderungen des Buchmarktes durch digitale Medien führen zu Rechtsunsicherheit, insbesondere durch elektronische Bücher; Notwendigkeit einer Klarstellung, dass auch elektronische Bücher von der Preisbindung erfasst sind.

B. Lösung

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Die Verlage haben bereits bislang Preise für elektronische Bücher festgelegt und veröffentlicht. Der jährliche laufende Erfüllungsaufwand dürfte deshalb unverändert bleiben. Das trifft auch auf die betroffenen mittelständischen Unternehmen zu.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Keiner.

F. Weitere Kosten

Es wird durch das Gesetz keine Erhöhung des Preisniveaus für elektronische Bücher erwartet, da eine nahezu lückenlose faktische Preisbindung in diesem Bereich bereits heute Praxis im Buchhandel ist.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/8043 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Nach Artikel 1 wird folgender Artikel 1a eingefügt:

„Artikel 1a

Änderung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch

§ 69 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Krankenversicherung – (Artikel 1 des Gesetzes vom 20. Dezember 1988, BGBl. I S. 2477, 2482), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 12 des Gesetzes vom 17. Februar 2016 (BGBl. I S. 203) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Absatz 2 Satz 4 wird aufgehoben.
2. Die folgenden Absätze 3 und 4 werden angefügt:

„(3) Auf öffentliche Aufträge nach diesem Buch sind die Vorschriften des Teils 4 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen anzuwenden.

(4) Bei der Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge nach den §§ 63 und 140a über soziale und andere besondere Dienstleistungen im Sinne des Anhangs XIV der Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014, die im Rahmen einer heilberuflichen Tätigkeit erbracht werden, kann der öffentliche Auftraggeber abweichend von § 119 Absatz 1 und § 130 Absatz 1 Satz 1 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen sowie von § 14 Absatz 1 bis 3 der Vergabeverordnung andere Verfahren vorsehen, die die Grundsätze der Transparenz und der Gleichbehandlung gewährleisten. Ein Verfahren ohne Teilnahmewettbewerb und ohne vorherige Veröffentlichung nach § 66 der Vergabeverordnung darf der öffentliche Auftraggeber nur in den Fällen des § 14 Absatz 4 und 6 der Vergabeverordnung vorsehen. Von den Vorgaben der §§ 15 bis 36 und 42 bis 65 der Vergabeverordnung, mit Ausnahme der §§ 53, 58, 60 und 63, kann abgewichen werden. Der Spitzenverband Bund der Krankenkassen berichtet dem Bundesministerium für Gesundheit bis zum 17. April 2019 über die Anwendung dieses Absatzes durch seine Mitglieder.“

2. Artikel 2 wird wie folgt gefasst:

„Artikel 2

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 am 1. September 2016 in Kraft.

(2) Artikel 1a tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.“

Berlin, den 27. April 2016

Der Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Dr. Peter Ramsauer
Vorsitzender

Matthias Ilgen
Berichtersteller

Bericht des Abgeordneten Matthias Ilgen

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung auf **Drucksache 18/8043** wurde in der 164. Sitzung des Deutschen Bundestages am 14. April 2016 an den Ausschuss für Wirtschaft und Energie zur Federführung sowie an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz und den Ausschuss für Kultur und Medien zur Mitberatung sowie an den Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung gutachtlich überwiesen. Der Gesetzentwurf wurde in der 166. Sitzung des Deutschen Bundestages am 27. April 2016 nachträglich an den Ausschuss für Gesundheit überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die Bundesregierung verlangt die gesetzlich eindeutig geregelte Geltung der Buchpreisbindung für elektronische Bücher. Insofern sollen diese explizit in die Aufzählung der unter die Buchpreisbindung fallenden Produkte aufgenommen werden. Die Verlage und die Händler müssten verpflichtet werden, die elektronischen Bücher zu einem für den Letztabnehmer festgesetzten Preis zu verkaufen. Weiterhin verlangt die Bundesregierung, dass diese Preisbindung auch für den grenzüberschreitenden Verkauf von elektronischen Büchern an Letztabnehmer in Deutschland sichergestellt wird.

Als Begründung führt sie aus, dass zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Buchpreisbindungsgesetzes im Jahr 2002 der Handel mit digitalen Medien sowie seine Auswirkungen auf den klassischen Buchmarkt nicht absehbar gewesen seien. Die Zahl der verkauften elektronischen Bücher sei angestiegen und ein weiterer Zuwachs der Verkaufszahlen für die Zukunft absehbar. Insofern sei es notwendig, die Rechtsunsicherheit hinsichtlich des Anwendungsbereiches des Buchpreisbindungsgesetzes auf elektronische Bücher zu beseitigen. Zudem müsse durch die Streichung der Ausnahme für den grenzüberschreitenden Handel die Umgehung der Preisbindung sichergestellt werden. Nur durch diese Gesetzesänderungen könne der mit der Preisbindung bezweckte Schutz des Kulturgutes Buch sowie ein breites und zugängliches Buchangebot gewährleistet werden.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 18/8043 in seiner 97. Sitzung am 27. April 2016 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. dessen Annahme.

Der **Ausschuss für Gesundheit** hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 18/8043 in seiner 73. Sitzung am 27. April 2016 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. dessen Annahme.

Der **Ausschuss für Kultur und Medien** hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 18/8043 in seiner 56. Sitzung am 27. April 2016 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. dessen Annahme.

Im Rahmen seines Auftrags zur Überprüfung von Gesetzentwürfen und Verordnungen der Bundesregierung auf Vereinbarkeit mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie hat sich der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung** gemäß Einsetzungsantrag (Drs. 18/559) in seiner 39. Sitzung am 17. Februar 2016 mit dem Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Buchpreisbindungsgesetzes (BR-Drs. 74/16) befasst und festgestellt:

Eine Nachhaltigkeitsrelevanz des Gesetzentwurfes ist nicht gegeben. Aspekte der Nachhaltigkeit sind nicht berührt.

Eine Prüfbitte ist daher nicht erforderlich.

IV. Petitionen

Dem Ausschuss lag eine Petition vor, zu der der Petitionsausschuss eine Stellungnahme nach § 109 Absatz 1 Satz 2 GO-BT angefordert hat.

Mit der Petition soll die Aufhebung der Buchpreisbindung für Bücher und E-Books ohne ISBN erreicht werden.

Dem Anliegen des Petenten konnte mit der Annahme des Gesetzentwurfes auf Drucksache 18/8043 nicht entsprochen werden.

V. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Wirtschaft und Energie hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/8043 in seiner 76. Sitzung am 27. April 2016 abschließend beraten.

Der Ausschuss für Wirtschaft und Energie beschloss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE die Annahme des Änderungsantrags der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 18(9)785.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE., dem Deutschen Bundestag die Annahme des Gesetzentwurfes auf Drucksache 18/8043 in geänderter Fassung zu empfehlen.

B. Besonderer Teil

Begründung

Zu Artikel 1a – neu (§ 69 SGB V)

Zu Nummer 1

Das anzuwendende Vergaberecht bei öffentlichen Aufträgen der gesetzlichen Krankenkassen wird in einem eigenen Absatz geregelt. Die bisherige Regelung in Absatz 2 Satz 4 wird nach Absatz 3 verschoben.

Zu Nummer 2

Die Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG (ABl. L 94 vom 28.3.2014, S. 65), die zuletzt durch die Delegierte Verordnung (EU) 2015/2170 (ABl. L 307 vom 25.11.2015, S. 5) geändert worden ist, trägt den Besonderheiten bei der Vergabe sozialer Dienstleistungen Rechnung und ermöglicht es, in dem erfassten Anwendungsbereich im Vergleich zur Vergabe anderer öffentlicher Aufträge, ein vereinfachtes Vergabeverfahren für Dienstleistungsaufträge zu regeln. Nach dem Erwägungsgrund 114 der Richtlinie 2014/24/EU ist Grund hierfür, dass soziale und andere besondere Dienstleistungen in einem besonderen Kontext erbracht werden, der sich aufgrund unterschiedlicher kultureller Traditionen in den Mitgliedstaaten stark unterschiedlich darstellt. Für öffentliche Aufträge zur Erbringung solcher Dienstleistungen gilt insbesondere ein höherer Schwellenwert, ab dem die vergaberechtlichen Anforderungen gelten. Außerdem können die Mitgliedstaaten in diesem Anwendungsbereich spezifische Regelungen für ein vereinfachtes Vergabeverfahren festlegen. Die europarechtlichen Mindestverfahrensanforderungen (vgl. Artikel 74 ff. der Richtlinie 2014/24/EU) sind in jedem Fall einzuhalten.

Diese Regelungsspielräume aufgreifend, ermöglicht der neue Absatz 4 neben den nach § 119 GWB zur Verfügung stehenden Verfahrensarten ein vereinfachtes Vergabeverfahren für Dienstleistungsaufträge, die im Rahmen von Modellvorhaben nach § 63 und Selektivverträgen nach § 140a von den Krankenkassen und ihren Verbänden an vertragsärztliche und andere heilberufliche Leistungserbringer vergeben werden. Das betrifft nur Verträge, die als Dienstleistungsaufträge einzuordnen sind, also keine Verträge über Lieferleistungen, die den allgemeinen vergaberechtlichen Bestimmungen unterliegen (z.B. zur Versorgung mit Arzneimitteln oder Verträge über Medizinprodukte, vgl. § 140a Absatz 3 Satz 1 Nummer 5 und 6). Bei den erfassten Versorgungsformen geht es um innovative Konzepte, die darauf ausgerichtet sind, die Qualität, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Versorgung zu verbessern, Verfahrens- und Organisationsformen der Leistungserbringung weiterzuentwickeln und Leistungen fach- und sektorenübergreifend zu erbringen sowie neue Leistungen zu erproben, die über die Regelversorgung hinausgehen bzw. davon abweichen. Um bei diesen Versorgungsformen den Dialogprozess zwischen den Beteiligten zu vereinfachen und den konzeptionellen Besonderheiten und regionalen Versorgungsstrukturen gerecht zu werden, sollen die Krankenkassen in Fällen öffentlicher Auftragsvergabe an diese Versorgungsformen angepasste Vergabeverfahren vorsehen können.

Diese „hauseigenen“ Verfahren der Krankenkassen müssen sicherstellen, dass die nach Artikel 76 Absatz 1 der Richtlinie 2014/24/EU vorgegebenen Grundsätze der Gleichbehandlung und Transparenz gewährleistet sind. Die Pflicht zur Einhaltung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ergibt sich für die Krankenkassen als Hoheitsträger auch aus den allgemeinen sozialverfahrensrechtlichen Bestimmungen des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch – SGB X – und dem Leistungserbringerecht des Fünften Buches Sozialgesetzbuch – SGB V (jeweils auch in Verbindung mit Artikel 3 Absatz 1 des Grundgesetzes). Daneben sind die europarechtlich zwingenden Transparenzvorschriften zu beachten, die in § 66 der Vergabeverordnung (VgV) und den damit zusammenhängenden Bestimmungen der Vergabeverordnung über die Bekanntmachung der Auftragsvergaben umgesetzt wurden. Diese Vorschriften verpflichten die Krankenkassen und ihre Verbände, die einen öffentlichen Auftrag über soziale Dienstleistungen vergeben wollen, diese Absicht nach den dort geregelten Vorgaben öffentlich bekannt zu machen. Ein Verfahren ohne Teilnahmewettbewerb dürfen die Krankenkassen nur durchführen, soweit dies nach § 14 Absatz 4 und 6 VgV gestattet ist. Nur in diesen Fällen kann auch von der Pflicht zur Veröffentlichung nach § 66 Absatz 1 oder Absatz 2 VgV abgesehen werden. Zudem sind die Krankenkassen zur nachträglichen Veröffentlichung der Ergebnisse des Vergabeverfahrens gemäß § 66 Absatz 3 VgV verpflichtet.

Darüber hinaus gelten die grundlegenden Verfahrensregelungen des Abschnitts 1 der Vergabeverordnung (§§ 1 bis 13 VgV), in denen insbesondere allgemeine Verfahrensvorgaben z. B. zur Ermittlung des Auftragswertes, zur Sicherstellung der Vertraulichkeit und zur Dokumentation bzw. Vergabevermerk getroffen werden. Auch die Anforderungen an die elektronische Kommunikation gehören dazu. Schließlich werden mit den §§ 53, 58, 60 und 63 VgV einige Verfahrensvorgaben für anwendbar erklärt, die das Verfahren sinnvoll strukturieren. Das in § 12 geregelte Wirtschaftlichkeitsgebot ist jedoch auch bei der Vergabe von öffentlichen Dienstleistungsaufträgen nach den §§ 63 und 140a zu beachten, wobei bei Verträgen nach § 140a die Wirtschaftlichkeit der Versorgung erst vier Jahre nach Abschluss der Verträge nachweisbar sein muss (vgl. § 140a Absatz 2 Satz 4).

Schließlich bleibt auch das im GWB geregelte Nachprüfungsverfahren anwendbar, mit dem europarechtliche Vorgaben der Richtlinie 89/665/EWG umgesetzt werden.

Die Regelung erweitert nicht den Anwendungsbereich des Vergaberechts. Das gilt insbesondere hinsichtlich der Regelung zum Schwellenwert in § 106 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) sowie der Ausnahmen vom Anwendungsbereich des Teils 4 des GWB in den §§ 107 bis 109 GWB. Auf soziale und andere besondere Dienstleistungen im Sinne von § 130 Absatz 1 GWB findet Teil 4 des GWB etwa nur dann Anwendung, wenn der Auftragswert den Schwellenwert von derzeit 750.000 Euro erreicht. Wenn die Anwendung des Teils 4 des GWB ausgeschlossen ist, kommen die Vorschriften auch nicht bei sozialen und anderen besonderen Dienstleistungen über die Verweisung in § 69 zur Anwendung. So sind etwa bestimmte Dienstleistungen der Rettungsdienste nach § 107 Absatz 1 Nummer 4 GWB von der Anwendung des Teils 4 des GWB ausgenommen.

Die Regelung schafft für die besonderen Verträge nach den §§ 63 und 140a ein daran angepasstes Verfahrensrecht, das erheblich von den Vergabeverfahren des GWB und der VgV abweicht. Vergeben Krankenkassen Dienstleistungsaufträge nach diesem Verfahren, ist es sinnvoll zu prüfen, ob sich die Sonderregelung im Hinblick auf die angestrebte Verfahrenserleichterung bewährt hat. Der Spitzenverband Bund der Krankenkassen wird daher verpflichtet, dem Bundesministerium für Gesundheit bis zum 17. April 2019 (drei Jahre nach Inkrafttreten des Vergaberechtsmodernisierungsgesetzes) über die Erfahrungen mit der Anwendung der Regelung zu berichten.

Hierbei ist nachzuweisen, dass das angepasste Vergaberecht bei den beschafften Leistungen unter preislichen Gesichtspunkten zu wirtschaftlichen Ergebnissen geführt hat. Das Bundesministerium für Gesundheit wird gemeinsam mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie zum einen prüfen, ob eine weitere inhaltliche Strukturierung des vereinfachten Vergabeverfahrens erforderlich ist. Zum anderen ist zu prüfen, ob auf Grund der Erfahrungen mit den betroffenen Verträgen über eine besondere Versorgung und Modellvorhaben nach dem SGB V konkrete Verfahrenserleichterung in das allgemeine Vergaberecht der VgV überführt werden können.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Redaktionelle Anpassung. Der neue eingefügte Artikel 1a tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 27. April 2016

Matthias Ilgen
Berichtersteller