



Ausschuss der Regionen

ECOS-V-013

**90. Plenartagung
11./12. Mai 2011**

**STELLUNGNAHME
des Ausschusses der Regionen**

**"MODERNISIERUNG DER EUROPÄISCHEN POLITIK IM BEREICH
DES ÖFFENTLICHEN AUFTRAGSWESENS: WEGE ZU EINEM
EFFIZIENTEREN EUROPÄISCHEN MARKT FÜR ÖFFENTLICHE
AUFTRÄGE"**

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN

- ist erfreut, dass die Kommission KMU als Rückgrat der EU-Wirtschaft ansieht, und hält einen guten Zugang von KMU zu Vergabeverfahren für den Erhalt von Arbeitsplätzen für grundlegend wichtig. Daher ist es wichtig, dass die Schwellen, auf die KMU bei der Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungen stoßen, weitestmöglich abgebaut werden;
- empfiehlt der Kommission, anzuregen, dass Bieter auf nationaler Ebene einen sog. "Ausschreibungspass" (bevorzugt in der Form eines elektronischen Eintragungssystems) beantragen können, und dessen Inhalt und Nutzung zu vereinheitlichen. Dieser "Pass" belegt, dass ein Unternehmer Erklärungen und Bescheinigungen vorlegen kann, die häufig von öffentlichen Auftraggebern bei Ausschreibungen angefordert werden. Hat ein Unternehmer einmal einen Pass beantragt, braucht er nicht immer wieder dieselben Erklärungen und Bescheinigungen einzureichen. Dies spart viel Zeit und Ressourcen, wenn ein Unternehmer häufig an Vergabeverfahren teilnimmt;
- legt großen Wert auf die Möglichkeit, die Ziele in Bezug auf Innovation, Soziales, Nachhaltigkeit und Umweltschutz über Ausschreibungen zu realisieren. Die Erreichung dieser Ziele wird durch das Kriterium eingeschränkt, dass Forderungen und Wünsche an Bieter mit dem Auftragsgegenstand in Verbindung stehen müssen, daher sollte die Verbindung zum Auftragsgegenstand nicht als Anforderung aufgestellt werden.

Berichtersteller

Henk Kool (NL/SPE), Mitglied des Stadtrats von Den Haag

Referenzdokument

Grünbuch der Kommission über die Modernisierung der europäischen Politik im Bereich des öffentlichen Auftragswesens: Wege zu einem effizienteren europäischen Markt für öffentliche Aufträge
KOM(2011) 15 endg.

I. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN

1. begrüßt, dass die Europäische Kommission das "Grünbuch über die Modernisierung der europäischen Politik im Bereich des öffentlichen Auftragswesens: Wege zu einem effizienteren europäischen Markt für öffentliche Aufträge" vorgelegt hat, in dem sie Ansichten lokaler und regionaler Gebietskörperschaften sowie weiterer öffentlicher Auftraggeber in Bezug auf Einsparungen, Modernisierung, Klärung und Vereinfachung der Richtlinien für das öffentliche Auftragswesen Aufmerksamkeit widmet;
2. vertritt zum einen die Auffassung, dass die Richtlinie 2004/18/EG (im Folgenden "Richtlinie" genannt) in Teilbereichen zu detailliert ist, und empfiehlt der Kommission, diese Richtlinie möglichst zu vereinfachen;
3. empfiehlt zum anderen, in der Richtlinie Klärungen vorzunehmen, soweit diese erforderlich sind. Die Richtlinie ist in wesentlichen Punkten vom Europäischen Gerichtshof präzisiert worden; erachtet die Kodifizierung der wichtigsten Rechtsvorschriften aus der Rechtsprechung ohne weitere Verschärfung als sehr wünschenswert; drängt darauf, dass bei "B"-Dienstleistungen, Finanzhilfen, Grundstückstransaktionen und Aufträgen unterhalb der Schwellenwerte keine Vergabepflicht bzw. keine Transparenzpflicht gelten sollte, wenn kein grenzübergreifendes Interesse vorliegt;
4. hält die Anregung zu Professionalität sowohl bei den öffentlichen Auftraggebern als auch bei den Marktakteuren für wichtig, um zu einem optimal funktionierenden Binnenmarkt zu gelangen; empfiehlt der Kommission, nationale Wissenszentren und ein übergeordnetes europäisches Wissenszentrum einzurichten bzw. einrichten zu lassen. Diese Zentren sollten innerhalb der bereits bestehenden nationalen Rahmen eingerichtet werden. Solche Kompetenzzentren können öffentliche Auftraggeber zugleich auch bei der Umsetzung der Ziele in den Bereichen Innovation, Berücksichtigung sozialer Kriterien bei der Vergabe öffentlicher Aufträge, Nachhaltigkeit und Umweltschutz unterstützen. Die Nutzung dieser Zentren sollte nicht verpflichtend vorgeschrieben sein. Den lokalen Gebietskörperschaften muss in dieser Angelegenheit Entscheidungsfreiheit gelassen werden.

II. EMPFEHLUNGEN

Kleine und mittlere Unternehmen (KMU)

5. ist erfreut, dass die Kommission KMU als Rückgrat der EU-Wirtschaft ansieht, und hält einen guten Zugang von KMU zu Vergabeverfahren für den Erhalt von Arbeitsplätzen für grundlegend wichtig. Daher ist es wichtig, dass die Schwellen, auf die KMU bei der Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungen stoßen, weitestmöglich abgebaut werden;

6. Die Kosten, die für Unternehmen mit der Teilnahme an einer Ausschreibung verbunden sind, müssen möglichst weit reduziert werden. Der Ausschuss unterstützt daher den Vorschlag der Kommission, zunächst nur Eigenerklärungen übermitteln zu lassen und dann lediglich die erfolgreichen Bieter, die die Zuschlagsphase erreicht haben, bzw. den Bieter, der den Zuschlag erhält, aufzufordern, die Originaldokumente vorzulegen;
7. empfiehlt der Kommission, anzuregen, dass Bieter auf nationaler Ebene einen sog. "Ausschreibungspass" (bevorzugt in der Form eines elektronischen Eintragungssystems) beantragen können, und dessen Inhalt und Nutzung zu vereinheitlichen. Dieser "Pass" belegt, dass ein Unternehmer Erklärungen und Bescheinigungen vorlegen kann, die häufig von öffentlichen Auftraggebern bei Ausschreibungen angefordert werden. Hat ein Unternehmer einmal einen Pass beantragt, braucht er nicht immer wieder dieselben Erklärungen und Bescheinigungen einzureichen. Dies spart viel Zeit und Ressourcen, wenn ein Unternehmer häufig an Vergabeverfahren teilnimmt. Ein solcher Ausschreibungspass ist für einen bestimmten Zeitraum gültig, da die ihm zugrunde liegenden Bescheinigungen eine begrenzte Gültigkeitsdauer haben, was wiederum der Zuverlässigkeit des Passes zugute kommt. Auf lokaler und regionaler Ebene besteht bereits vereinzelt ein solches System, mit dem gute Erfahrungen gemacht wurden. Der Ausschreibungspass ist so angelegt, dass hiermit keine hohen Kosten verbunden sind.
8. Eine unnötige Zusammenführung von Aufträgen unter öffentlichen Auftraggebern und die Zusammenführung von Aufträgen unterschiedlicher Art sind nicht wünschenswert, da bei größeren Aufträgen strengere Kriterien zu erfüllen sein könnten. Der Ausschuss empfiehlt daher, dass die Europäische Kommission stärker für dieses Problem für KMU sensibilisiert und die Bedeutung der Regelung einer Unterteilung in Lose betont;
9. Eine Ausweitung der Möglichkeiten für einen Rückgriff auf ein Verhandlungsverfahren kommt KMU zugute. Das Verfahren bietet sowohl öffentlichen Auftraggebern als auch Bietern ein gewisses Maß an Flexibilität. Der Fokus der KMU liegt nämlich auf dem Wissen über ihr Produkt bzw. ihre Dienstleistung und nicht auf dem Vergabeverfahren. Der Ausschuss fordert die Kommission dazu auf, das Verhandlungsverfahren als reguläres Verfahren zuzulassen. Dies sollte auf die gleiche Art wie in der Richtlinie 2004/17/EG (Sektorenrichtlinie) geregelt werden, der zufolge die öffentlichen Auftraggeber die Vergabeform wählen können, die sie für die betreffende Ausschreibung für am besten geeignet halten. Der Ausschuss empfiehlt eine Vereinfachung aller parallelen Verfahren;
10. Das derzeitige nicht offene Verfahren kann für KMU von Nachteil sein. In der ersten Phase, der Auswahlphase, eines nicht offenen Verfahrens können derzeit nur Forderungen und Wünsche in Bezug auf das Unternehmen gestellt werden. Auswahlwünsche beziehen sich meist auf die Frage nach der Erfolgsbilanz und Erfahrung des Unternehmens bei der Durchführung von Projekten. Im Allgemeinen haben größere Unternehmen mehr Projekte durchgeführt als KMU. Auf diese Weise haben größere Unternehmen mehr passende Referenzaufträge aufzuweisen und dadurch eine größere Chance, ausgewählt zu werden. Der Ausschuss empfiehlt

daher, in der ersten Runde des nicht offenen Verfahrens zuzulassen, dass auch (bestimmte) Zuschlagskriterien betrachtet werden können.

Flexibilität

11. empfiehlt, in Vergabeverfahren mehr Flexibilität zu ermöglichen:
12. Das Vergaberecht ist komplex, und die Möglichkeiten eines Bieters, sein Angebot nachzubessern, sind begrenzt. Dies ist u.a. durch die (nationale) Rechtsprechung und Entscheidungen der öffentlichen Auftraggeber in den einschlägigen Ausschreibungsunterlagen begründet. Der Ausschuss empfiehlt daher, in der neuen Richtlinie oder in deren Begründung näher zu erläutern, welche Nachbesserungen des Bieters zulässig sind und welche Ergänzungen bzw. Anpassungen vorgenommen werden dürfen.
13. Für einen öffentlichen Auftraggeber kann sich u.U. die Notwendigkeit ergeben, im Verlauf des Vergabeverfahrens aufgrund von Fragen von Bietern eine Änderung bzw. Anpassung in seinem Auftrag vorzunehmen. Bei einer wesentlichen Änderung des Auftrags muss die Ausschreibung derzeit annulliert und anschließend wiederholt werden. Der Ausschuss empfiehlt daher, ein einfaches Verfahren zu schaffen, mit dem ein öffentlicher Auftraggeber seinen Auftrag ändern kann, wie etwa eine offizielle Berichtigung mit einer kurzen Verlängerung der Einreichungsfrist.
14. Während der Durchführung kann sich herausstellen, dass der öffentliche Auftraggeber einen Aspekt übersehen hat, der angepasst werden soll, jedoch nicht als unvorhersehbar und dringend notwendig eingestuft werden kann. Der Ausschuss hält daher eine Lockerung der geltenden Bestimmung in Bezug auf Anpassungen für ratsam. So könnte dem ursprünglichen Auftragnehmer etwa ein bestimmter prozentualer Anteil des Auftrags als Anpassung zugeschlagen werden, ohne dass den in Artikel 31 der Richtlinie genannten Bedingungen entsprochen werden muss;
15. fordert die Kommission auf, in der neuen Richtlinie eine viel flexiblere Bestimmung für Rahmenvereinbarungen vorzusehen. Rahmenvereinbarungen sollten auf die gleiche Art wie in der Sektorenrichtlinie geregelt werden, d.h. mit sehr viel mehr Flexibilität als in der klassischen Richtlinie. Die Laufzeit der Verträge und auch die Bestimmung, dass in einer Rahmenvereinbarung im Ausnahmefall nur zwei Lieferanten erforderlich sind, sollten als unnötige Bestimmungen gestrichen werden.

Ausschreibungen als Motivation für Innovation, die Berücksichtigung sozialer Kriterien, Nachhaltigkeit und Umweltschutz

16. begrüßt die Aufmerksamkeit, die die Kommission in dem Grünbuch der Umsetzungen von Zielen in den Bereichen Umweltschutz, Stärkung der sozialen Eingliederung, Verbesserung des Zugangs für Menschen mit Behinderungen und Förderung von Innovation widmet;

17. unterstreicht, dass der Erfolg der Europa-2020-Strategie entscheidend davon abhängt, inwiefern es der lokalen und regionalen Ebene gelingt, die in den Leitinitiativen als Ziele angepeilten neuen innovativen Lösungen umzusetzen. Neue innovative Praktiken entstehen nicht von selbst. Durch die Modernisierung der europäischen Vergabevorschriften muss Kommunen und sonstigen öffentlichen Akteuren mehr strategischer Handlungsspielraum gewährt und ihre Innovatorenrolle unterstrichen werden;
18. unterstreicht, dass durch eine Überarbeitung der Vergabevorschriften die Rolle der öffentlichen Verwaltungen in der Innovationsförderung aufgewertet werden muss. Auch für große, millionenschwere Entwicklungsvorhaben, die komplexe gesellschaftliche Herausforderungen lösen sollen und über Konsortien als Risikoträger abgewickelt werden, müssen die entsprechenden Voraussetzungen geschaffen werden. Hier muss eine Kommune oder ein anderer öffentlicher Akteur auf eigene Kosten solche Zusammenschlüsse bilden und dazu die benötigten Kompetenzen mithilfe von Unternehmen und anderen Akteuren zusammenführen können. Im Rahmen herkömmlicher Ausschreibungen ist dies schwer, wenn nicht gar unmöglich. Soll etwas völlig Neues geschaffen werden können, muss es ungeachtet der Ausschreibungsvorschriften möglich sein, auf dem Verhandlungsweg verschiedene Kompetenzen zusammenzubringen und insbesondere die Beteiligung kleiner Unternehmen zu ermöglichen;
19. legt großen Wert auf die Möglichkeit, die Ziele in Bezug auf Innovation, Soziales, Nachhaltigkeit und Umweltschutz über Ausschreibungen zu realisieren. Die Erreichung dieser Ziele wird durch das Kriterium eingeschränkt, dass Forderungen und Wünsche an Bieter mit dem Auftragsgegenstand in Verbindung stehen müssen, daher sollte die Verbindung zum Auftragsgegenstand nicht als Anforderung aufgestellt werden. Öffentliche Auftraggeber können dann selbst bestimmen, ob sie von der Verbindung zum Auftragsgegenstand für diese Aspekte als Voraussetzung absehen und welche Kriterien sie ansetzen, da die Gegebenheiten in den einzelnen Mitgliedstaaten zu unterschiedlich sind. Der Ausschuss empfiehlt, dies in die neue Richtlinie aufzunehmen;
20. stimmt der Europäischen Kommission zu, dass die Behörden einen wichtigen Beitrag zur Erreichung der strategischen Ziele von Europa 2020 leisten können, indem sie ihre Kaufkraft zur Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen mit höherem "gesellschaftlichem Wert" einsetzen, der sich zum Beispiel in Innovationsförderung, Umweltfreundlichkeit und Bekämpfung des Klimawandels, Verringerung des Energieverbrauchs, Verbesserung der Beschäftigungslage, des Gesundheitswesens und der sozialen Bedingungen sowie der Förderung der Chancengleichheit und stärkeren Einbeziehung benachteiligter Gruppen äußern kann. Es muss ein Gleichgewicht gefunden werden zwischen den obigen Zielen sowie Objektivität und Nichtdiskriminierung, um für einen lautereren Wettbewerb zu sorgen und einen fairen Zugang für KMU zu ermöglichen. Darüber hinaus muss es lokalen und regionalen Gebietskörperschaften möglich sein, bei der Auftragsvergabe strengere Kriterien als die Mindestvorschriften der EU anzulegen, ohne dabei den freien Wettbewerb zu gefährden. Der Ausschuss fordert die Kommission nichtsdestoweniger auf, bei der Festlegung der neuen Richtlinien für das öffentliche Auftragswesen den öffentlichen Auftraggebern eine gewisse Entscheidungs-

freiheit zu geben. Erreicht werden kann dies, indem von den Behörden einerseits verlangt wird, im öffentlichen Auftragswesen bestimmte Dienstleistungen von "gesellschaftlichem Wert" zu fördern, ihnen andererseits aber die Freiheit gelassen wird, aus einer Liste eine oder mehrere Optionen zu wählen;

21. empfiehlt der Kommission, Sensibilisierungsarbeit zu leisten und auf EU-Ebene neue Wege für die Förderung des Einsatzes von Langzeitarbeitslosen, Menschen mit Behinderungen und Praktikant(inn)en bei der Durchführung öffentlicher Aufträge zu entwickeln. So können öffentliche Auftraggeber, wenn sie dies wünschen, als Zuschlagskriterium oder Auftragsbedingung in ihre Ausschreibungsunterlagen aufnehmen, dass das Unternehmen, das den Zuschlag für diesen Auftrag erhält, einen bestimmten prozentualen Anteil des Auftragswerts bei der Durchführung des Auftrags oder an anderer Stelle in dem jeweiligen Unternehmen für den Einsatz dieser Zielgruppen verwendet. Diese Verpflichtung muss auf EU-Ebene freiwillig bleiben, und den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften muss ein Höchstmaß an Flexibilität gelassen werden, um die verschiedenen politischen Ziele, die sie im Rahmen einer Ausschreibung erreichen wollen, festlegen und dabei die Erzielung eines bestmöglichen Preis-Leistungsverhältnisses in den Mittelpunkt stellen zu können;
22. hält das Zuschlagskriterium des wirtschaftlich günstigsten Angebots für ein ausgezeichnetes Instrument für die Erreichung der Ziele in den Bereichen Innovation, Berücksichtigung sozialer Kriterien bei der Vergabe öffentlicher Aufträge, Nachhaltigkeit und Umweltschutz; beantwortet die Frage der Kommission, ob das Zuschlagskriterium des niedrigsten Preises für bestimmte Auftragskategorien abgeschafft werden sollte, mit Nein. Auch bei dem Zuschlagskriterium "niedrigster Preis" können die genannten Ziele eine Rolle spielen, und zwar in Form von Mindestanforderungen. Öffentlichen Auftraggebern muss diesbezüglich je nach Art des jeweiligen Auftrags Entscheidungsfreiheit gelassen werden. Daneben haben öffentliche Auftraggeber auch häufig in Bezug auf Einsparungen Zielvorgaben, die bei der Entscheidung für ein Zuschlagskriterium berücksichtigt werden müssen.
23. Öffentlichen Auftraggebern ist es nicht immer möglich, die Einhaltung der Auftragsbedingungen in der gesamten Lieferkette zu überwachen. Beispielsweise ist schwer zu kontrollieren, ob im Herstellungsprozess in einem Drittstaat Kinderarbeit zum Einsatz kommt. Der Ausschuss fordert die Kommission auf, diesem Problem Aufmerksamkeit zu widmen.

Neue Verfahren:

24. empfiehlt, in die neue Richtlinie einige neue Verfahren aufzunehmen. Diese betreffen einen sog. Marktplatz für A-Dienstleistungen, ein Modell für eine bürgerbestimmte Auswahl und ein Verfahren für Aufträge mit starken Preisschwankungen.
25. Marktplatz für A-Dienstleistungen. Für B-Dienstleistungen funktioniert dieses System in einigen Mitgliedstaaten bislang wie folgt: Es wird keine allgemeine Rahmenvereinbarung ausgeschrieben, sondern jeder Einzelauftrag wird auf einem sog. (digitalen) Marktplatz aus-

geschrieben. Auf diesem Marktplatz werden somit sehr viele verschiedene Einzelaufträge angeboten. Interessenten können auf jeden einzelnen Auftrag reagieren. Pro Auftrag wird eine Rangfolge der Preisangebote erstellt. Von den fünf günstigsten Anbietern werden anschließend die Qualitätsaspekte betrachtet und begutachtet. Der Anbieter, der das wirtschaftlich günstigste der fünf Angebote eingereicht hat, erhält den Zuschlag. Der Vorteil eines Marktplatzes für A-Dienstleistungen besteht darin, dass dieses System die Chancen von arbeitnehmerähnlichen Selbstständigen erhöht. Es wird vorgeschlagen, ein ähnliches System auch für A-Dienstleistungen zu entwickeln.

26. Modell für eine bürgerbestimmte Auswahl. Das Modell für eine bürgerbestimmte Auswahl ist ein Verfahren, das eine Lösung für Aufträge bietet, bei denen die Entscheidung der Bürger für ein bestimmtes Unternehmen von Bedeutung ist. Dies kommt u.a. bei Aufträgen zum Tragen, bei denen es um persönliche Dienstleistungen geht. Bei diesem Verfahren können alle Bieter, die den Qualitätsanforderungen genügen und einem vom öffentlichen Auftraggeber festgelegten (Höchst-)Preis zustimmen, einen Rahmenvertrag erhalten. Anschließend wählen die Bürger aus, von welcher Organisation sie die persönliche Dienstleistung erbracht bekommen möchten.
27. Verfahren für starke Preisschwankungen. Auf einigen Märkten, wie etwa auf dem Energiemarkt, gibt es starke Preisschwankungen. Bei derartigen Aufträgen ist es wünschenswert, dass die Beschwerdefrist möglichst kurz ist. Das Angebot des Bieters gründet sich nämlich auf den Marktpreis für Energie am Tage der Einreichung des Angebots. Es wird vorgeschlagen, in die neue Richtlinie aufzunehmen, dass für solche Märkte eine angepasste Beschwerdefrist gilt.

Änderung der Schwellenwerte

28. ist erfreut, dass die Kommission die Höhe der Schwellenwerte auf den Prüfstand stellt; empfiehlt, vor der Festlegung neuer Schwellenwerte zu prüfen, bei welchen Schwellenwerten Interesse aus dem Ausland vorhanden ist. Dies würde bedeuten, dass Schwellenwerte für Lieferungen und Dienstleistungen erheblich höher anzusetzen wären als bisher. Falls davon auszugehen ist, dass kein Interesse aus dem Ausland besteht, kann den öffentlichen Auftraggebern die Mühe eines europäischen Ausschreibungsverfahrens erspart bleiben. Der Ausschuss vertritt die Auffassung, dass das Erfordernis erheblich höherer Schwellenwerte Gegenstand jeglicher Neuverhandlung des WTO-Abkommens über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA) sein muss.

Grundsatz der Transparenz

29. Generell: Es ist nicht immer deutlich, ob ein grenzübergreifendes Interesse vorliegt. In vielen Fällen ist hier eine Marktstudie erforderlich, was wiederum mit zusätzlichen Ausgaben für öffentliche Auftraggeber verbunden ist. Eine Klärung, die öffentlichen Auftraggebern mehr Sicherheit in Bezug auf die Frage gibt, was unter "grenzübergreifend" zu verstehen ist, wäre sinnvoll. Daher empfiehlt der Ausschuss der Kommission, eine Liste von Gegenständen bzw. Märkten aufzustellen, in die das "grenzübergreifende" Element hineinspielt. Auch müsste eine

Unterscheidung getroffen werden, ob dies für den gesamten Mitgliedstaat oder nur für die Grenzgebiete gilt.

30. Die von der Kommission gestellte Frage, ob die öffentlichen Auftraggeber dazu verpflichtet sein sollten, die Leistungsbeschreibung für größere Aufträge in mehr als einer Sprache zu verfassen bzw. in einer Fremdsprache verfasste Angebote zu akzeptieren, beantwortet der Ausschuss mit Nein. Dies würde den Verwaltungsaufwand erheblich erhöhen, und wahrscheinlich würden im Ergebnis nur sehr wenige Angebote aus dem Ausland eingehen;
31. Aufträge unterhalb der europäischen Schwellenwerte: Der Ausschuss ist der Ansicht, dass Aufträge unterhalb der europäischen Schwellenwerte nicht unter den Begriff "grenzübergreifend" fallen sollten. Die heutige Praxis zeigt, dass nur bei einer sehr begrenzten Anzahl von Aufträgen oberhalb der europäischen Schwellenwerte ausländische Bewerber mitbieten. Der Ausschuss empfiehlt der Kommission, in einer Studie zu untersuchen, um welche Zahlen es hier genau geht. Auf dieser Grundlage kann dann entschieden werden, ob es überhaupt angezeigt ist, dass Aufträge unterhalb der europäischen Schwellenwerte unter den Begriff "grenzübergreifend" fallen.
32. Aufträge, die nicht unter die Richtlinie fallen: Es ist nicht deutlich, inwieweit der Grundsatz der Transparenz bei den Aufträgen, die nicht unter die Richtlinie fallen (Ausschlüsse), eine Rolle spielt. Bei bestimmten Ausnahmen ist dies offensichtlicher, z.B. bei Dienstleistungskonzessionen. Bei anderen Ausnahmen, wie etwa Arbeitsverträgen und Grundstückstransaktionen, sollte der Grundsatz der Transparenz nicht gelten. Der Ausschuss bittet die Kommission um eine Klärung, für welche Aufträge, die nicht unter die Richtlinie fallen, der Grundsatz der Transparenz gilt.
33. B-Dienstleistungen: Der Ausschuss empfiehlt, dass die B-Dienstleistungen, die nach der Überprüfung der "A"- und "B"-Liste auf die "B"-Liste gesetzt worden sind, nicht dem Grundsatz der Transparenz unterliegen sollten, und schlägt der Kommission vor, dies in die neue Richtlinie aufzunehmen.

Neuaufteilung der "A"- und "B"-Dienstleistungen

34. fordert dazu auf, die derzeit geltende Aufteilung in "A"- und "B"-Dienstleistungen beizubehalten. Die Liste der "B"-Dienstleistungen ist Bereichen vorbehalten, bei denen es keinen grenzüberschreitenden Wettbewerb gibt, bzw. Bereichen, die eine derart persönliche Komponente enthalten, dass eine europäische Ausschreibung nicht wünschenswert ist, wie etwa bei medizinischen Versorgungsleistungen und Sozialdienstleistungen. Im letztgenannten Fall ist das Vertrauen des Auftraggebers und des Nutzers/Patienten in die Person, die mit der Durchführung des Auftrags betraut ist, von zentraler Bedeutung. Dies sind häufig subjektive Kriterien, für die in einem Vergabeverfahren kein Platz ist. Der Ausschuss fordert die Kommission dazu auf, "A"-Leistungen, die nicht für den grenzüberschreitenden Handel geeignet sind, in die Kategorie "B" zu überführen. Der Ausschuss fordert die Kommission zudem dazu auf, Instrumente zu entwickeln, die es lokalen und regionalen Gebietskör-

perschaften erleichtern, zu klären, ob konkrete Ausschreibungen für Aufträge unter die im Anhang aufgeführten "A"- oder "B"-Dienstleistungen fallen;

35. fordert die Kommission nachdrücklich auf, das Gemeinsame Vokabular für öffentliche Aufträge (CPV) zu überprüfen. Die CPV-Codes und die dazugehörigen Dienstleistungen sind schwer zu deuten und werfen Fragen auf. Der Ausschuss ersucht eindringlich um eine deutliche Erläuterung bzw. eine Anleitung für die CPV-Codes.

Ausschlüsse

36. empfiehlt, den Bestimmungen Aufmerksamkeit zu widmen, die Aufträge betreffen, die nicht unter die Richtlinie fallen. Sowohl eine Klärung als auch eine Ergänzung dieser Bestimmungen muss erwogen werden. Beispielsweise ist nicht deutlich, welche Finanzdienstleistungen unter die in Artikel 16 Buchstabe d) genannten Ausnahmen fallen und wann es sich um eine Dienstleistung gemäß Anhang II Teil A in Bezug auf finanzielle Dienstleistungen (Kategorie 6) handelt;
37. fordert einen Ausschluss von Aufträgen zwischen öffentlichen Auftraggebern in der neuen Richtlinie. Da Gebietskörperschaften zu einem verantwortungsvollen Umgang mit Steuergeldern verpflichtet sind, sollten sie gegen eine Kostenerstattung gegenseitig auf ihre Kenntnisse und Fähigkeiten zurückgreifen können, ohne dass hierfür eine Ausschreibungspflicht besteht. Solch ein Ausschluss wäre eine wesentliche Verbesserung der Kohärenz des EU-Rechtrahmens und wäre die Lösung eines der dringlichsten Probleme, mit denen lokale und regionale Gebietskörperschaften bei Ausschreibungen derzeit konfrontiert sind.
38. Öffentliche Auftraggeber stoßen bei der Ausschreibung von IKT-Systemen auf große Schwierigkeiten. Eine IKT-Umgebung besteht für einen öffentlichen Auftraggeber aus verschiedenen, miteinander verbundenen Systemen. Ergänzende Aufträge, wie etwa zusätzliche Lizenzen und geeignete neue Module, können daher nicht immer ohne größere Probleme - sowohl technischer als auch finanzieller Art - ausgeschrieben werden. Daher empfiehlt der Ausschuss der Kommission zu prüfen, ob die diesbezüglichen Ausnahmemöglichkeiten in der neuen Richtlinie ausgeweitet werden können und/oder ein neues Verfahren für IKT-Systeme eingeführt werden kann, bei denen der Wettbewerb nicht auf Herstellerebene, sondern auf der Ebene der Lieferanten von Erzeugnissen einer ganz bestimmten Marke;
39. teilt die Auffassung der Kommission, dass Innovation gefördert werden muss. Aufgrund des Vergaberechts können öffentliche Auftraggeber nicht ohne weiteres neue innovative Produkte anschaffen; schlägt vor, dass die Kommission die Möglichkeiten für eine Freistellung von der Ausschreibungspflicht untersuchen sollte, z.B. eine Freistellung, die für zwei Jahre ab dem Zeitpunkt der Erteilung eines Patents auf eine Erfindung gelten könnte.

Berücksichtigung früherer Erfahrungen

40. vertritt die Auffassung, dass öffentliche Auftraggeber die Möglichkeit haben sollten, bei künftigen Ausschreibungen auf Erfahrungen zurückzugreifen, die ein öffentlicher Auftraggeber bereits mit Auftragnehmern gemacht hat. Negative Erfahrungen, bei denen das Endergebnis unzureichend war, sollten berücksichtigt werden können. Derzeit kann ein Anbieter, der zunächst seine Leistung (wissentlich) schlecht erbringt, im Prinzip bei einer neuen Ausschreibung wieder mitbieten - auch wenn diese Ausschreibung in bestimmten Fällen nur deswegen erforderlich ist, weil der bisherige Auftragnehmer von dem Auftrag zurückgetreten ist. Aufgrund des gestörten Verhältnisses, des zerstörten Vertrauens und der abgelieferten Leistung ist dies häufig nicht wünschenswert. Der Ausschuss empfiehlt ein System, das es gestattet, eigene Erfahrungen mit einem bestimmten Unternehmen einfließen zu lassen. Das System muss selbstverständlich Objektivität gewährleisten. Machbar ist dies durch die Verwendung eines offiziellen Bewertungsberichts früherer Aufträge und eine zeitliche Beschränkung des Ausschlusses.

Definition ausschreibungspflichtiger Aufträge

41. fordert eindringlich, den Anwendungsbereich der neuen Richtlinie auf Beschaffungen des öffentlichen Auftraggebers selbst zu beschränken. Für diese Sichtweise gibt es Belege in der Rechtsprechung des EuGH, der zufolge für die Abgrenzung des Anwendungsbereichs der Richtlinie ein unmittelbarer wirtschaftlicher Nutzen für den Auftraggeber bestehen muss. Allgemeine Vereinbarungen z.B. über die Raumentwicklung und Finanzhilfen sollten nicht unter diese Definition fallen. Nur die Aufstellung von Anforderungen an z.B. eine Bauleistung bringt noch kein Entgelt und keine Ausschreibungspflicht mit sich. Öffentliche Auftraggeber sollten für die Erfüllung ihres öffentlichen Auftrags nämlich frei entscheiden können, welche Anforderungen sie aufnehmen wollen, um so eine Richtung vorzugeben. Der Ausschuss empfiehlt eine Klärung der Definition eines ausschreibungspflichtigen Auftrags mithilfe einer Kodifizierung der einschlägigen Rechtsprechung.
42. Öffentliche Auftraggeber haben Schwierigkeiten mit der Definition öffentlicher Bauaufträge. Der Ausschuss vertritt die Auffassung, dass das Kriterium "die Erbringung einer Bauleistung (...), gleichgültig mit welchen Mitteln, gemäß den vom öffentlichen Auftraggeber genannten Erfordernissen" Fragen aufwirft. Der Ausschuss empfiehlt eine Anpassung und Vereinfachung dieser Definition.

Einrichtungen des öffentlichen Rechts

43. fordert die Beachtung der Situation kleiner Einrichtungen des öffentlichen Rechts. Eine Ausschreibungspflicht bedeutet eine unverhältnismäßige Belastung für diese kleinen Einrichtungen des öffentlichen Rechts.

44. Die Definition einer Einrichtung des öffentlichen Rechts muss überarbeitet werden. Für Unternehmen ist es schwierig nachzuprüfen, ob sie es mit einer Einrichtung des öffentlichen Rechts zu tun haben oder nicht. Die Definition enthält nämlich Kriterien in Bezug auf die Finanzierung und die Aufsicht, die von Dritten nicht kontrolliert werden können. Zudem hat der EuGH die Kriterien für Einrichtungen des öffentlichen Rechts präzisiert. Der Ausschuss empfiehlt der Kommission, eine neue Definition des Begriffs "Einrichtung des öffentlichen Rechts" aufzustellen.

Brüssel, den 11. Mai 2011

Die Präsidentin
des Ausschusses der Regionen

Mercedes BRESSO

Der Generalsekretär
des Ausschusses der Regionen

Gerhard STAHL

III. VERFAHREN

Titel	Modernisierung der europäischen Politik im Bereich des öffentlichen Auftragswesens: Wege zu einem effizienteren europäischen Markt für öffentliche Aufträge
Referenzdokument(e)	Grünbuch der Kommission über die Modernisierung der europäischen Politik im Bereich des öffentlichen Auftragswesens: Wege zu einem effizienteren europäischen Markt für öffentliche Aufträge KOM(2011) 15 endg.
Rechtsgrundlage	Artikel 307 Absatz 1 AEUV
Geschäftsordnungsgrundlage	fakultative Befassung
Schreiben der Kommission	27. Januar 2011
Beschluss der Präsidentin	28. Januar 2011
Zuständig	Fachkommission für Wirtschafts- und Sozialpolitik (ECOS)
Berichterstatter	Henk Kool (NL/SPE) Mitglied des Stadtrats von Den Haag
Analysevermerk	
Prüfung in der Fachkommission	12. April 2011
Annahme in der Fachkommission	12. April 2011
Abstimmungsergebnis	Mehrheitlich
Verabschiedung auf der Plenartagung	11. Mai 2011
Frühere Ausschusstellungen	Stellungnahme zum Thema "Mobilisierung privater und öffentlicher Investitionen zur Förderung der Konjunktur und eines langfristigen Strukturwandels: Ausbau öffentlich-privater Partnerschaften" (CdR 21/2010 fin) Stellungnahme zum Thema "Verbesserung der Wirksamkeit der Nachprüfungsverfahren im Bereich des öffentlichen Auftragswesens" (CdR 182/2006 fin) Stellungnahme zum Thema "Öffentlich-private Partnerschaften und gemeinschaftliche Rechtsvorschriften für das öffentliche Beschaffungswesen und Konzessionen" (CdR 41/2006 fin) Stellungnahme zu dem "Grünbuch zu öffentlich-privaten Partnerschaften und den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften für öffentliche Aufträge und Konzessionen" (CdR 239/2004 fin)