



**76. Plenartagung
8./9. Oktober 2008**

**STELLUNGNAHME
des Ausschusses der Regionen**

**"VORKOMMERZIELLE AUFTRAGSVERGABE:
INNOVATIONSFÖRDERUNG ZUR SICHERUNG TRAGFÄHIGER
UND HOCHWERTIGER ÖFFENTLICHER DIENSTE IN EUROPA"**

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN

- nimmt mit Zufriedenheit die Mitteilung der Kommission zur Kenntnis, da sie hinreichend in die Begriffsgrundlage der vorkommerzielle Auftragsvergabe einführt sowie in die Art und Weise, wie diese durchgeführt werden kann, auch wenn gewisse Schwachstellen hinsichtlich der konkreten Anwendung des vorgeschlagenen Verfahrens festzustellen sind;
- unterstreicht, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften für den Fall, dass sie sich für die vorkommerzielle Auftragsvergabe zur Innovationsförderung entscheiden, um Probleme anzugehen, die sie anhand der Ergebnisse dieses Auftragsvergabeverfahrens zu lösen versuchen, einige Herausforderungen zu bewältigen haben werden, die in der Mitteilung der Kommission nicht ausreichend analysiert werden;
- ist der Meinung, dass die Europäischen Kommission den auftraggebenden lokalen und regionalen Gebietskörperschaften klare und detaillierte Leitlinien sowie Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten in Bezug auf die Art und Weise zur Verfügung stellen muss, wie die vorkommerzielle Auftragsvergabe für FuE-Dienstleistungen ins Werk gesetzt werden muss, damit sie nicht gegen Gemeinschaftsrecht verstößt;
- vertritt im Übrigen die Auffassung, dass die Anleitungen und Unterweisungen, die gegeben werden müssen, umso unentbehrlicher sind, als bei der vorkommerziellen Auftragsvergabe wichtige Fragen in Bezug auf die geistigen und industriellen Eigentumsrechte ins Spiel kommen und selbst die juristischen Dienste der Zentralbehörden diese Rechtsfrage bisher nur ansatzweise angegangen sind.

Berichterstatter

Dimitrios TSIGKOUNIS (EL/EVP)

Referenzdokument

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen - Vorkommerzielle Auftragsvergabe: Innovationsförderung zur Sicherung tragfähiger und hochwertiger öffentlicher Dienste in Europa
KOM(2007) 799 endg.

I. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN

Allgemeine Bemerkungen zur Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften

1. fordert, in den Debatten, die zu einem späteren Zeitpunkt geführt werden, die Rolle zu untersuchen, die den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bei der Bewältigung wichtiger sozialer Probleme zukommt, nämlich: eine hochwertige und erschwingliche Gesundheitsversorgung für eine immer älter werdende Bevölkerung garantieren, die Anpassung an den Klimawandel vornehmen, die Energieeffizienz erhöhen, für eine hochwertige und möglichst zugängliche Bildung sorgen sowie den Sicherheitsbedrohungen wirksam begegnen;
2. macht angesichts der Tatsache, dass zur Bewältigung dieser Problemkreise wahrscheinlich innovative Lösungen erforderlich sind, die aufgrund der technologischen Anforderungen entweder noch nicht kommerziell verfügbar sind oder - falls sie existieren und angeboten werden - den Anforderungen noch nicht hinreichend genügen und daher dringende Anstrengungen im Bereich Forschung und Entwicklung (FuE) erforderlich machen, den Vorschlag, die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften aktiv in die Gestaltung des neuen Rahmens für die Vergabe von vorkommerziellen Aufträgen einzubinden und ihre Möglichkeiten zur wirksamen Verwaltung und Ausführung dieser neuen Art der Auftragsvergabe zu stärken;
3. unterschreibt, dass die Einbeziehung von FuE in die Vergabe von öffentlichen Aufträgen zur Förderung innovativer Lösungen den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften die Möglichkeit bietet, mithilfe von Innovation mittel- und langfristige entscheidend dazu beizutragen, die Effizienz und den Ertrag ihrer Dienstleistungen zu gewährleisten und die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie zu fördern;
4. ist der Ansicht, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften aufgrund der Tatsache, dass ein großer Teil dieser Ausgaben von ihnen bestritten wird, in vollem Umfang darauf vorbereitet sein müssen, die Rolle eines bedeutenden Mechanismus zur Förderung von FuE auf Ebene der gesamten Europäischen Union wahrzunehmen;
5. ersucht die Europäische Kommission, die politischen Prioritäten des Ausschusses für den Zeitraum 2008-2010 zu berücksichtigen, die u.a. Folgendes umfassen: die Umsetzung der Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung, die Bewältigung der Herausforderungen des Klimawandels, die Diversifizierung und nachhaltige Nutzung von Energieträgern, die Verbesserung der Lebensqualität der Bürgerinnen und Bürger, darunter auch die Erleichterung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit beim Katastrophenschutz und des Zugangs zu qualitativ besseren Gesundheitsdiensten, die Förderung der Solidarität, des interkulturellen und konfessionsübergreifenden Dialogs und sämtlicher Formen regionaler Kulturen und Traditionen über die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, der Beitrag zur Debatte hin zu einer gemeinsamen Einwanderungs- und Asylpolitik und insbesondere zum Austausch

beispielhafter Vorgehensweisen im Integrationsbereich, der Vorschlag eines modernen Binnenmarkts samt einer Strategie zur Förderung der Qualität der sozialen Dienstleistungen, wobei es sich hier um Bereiche handelt, die für die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften von Interesse sind, gute Aussichten haben, in das öffentliche Auftragswesen eingliedert zu werden, um Forschung und Entwicklung in den Informations- und Kommunikationstechnologien zu fördern, und sich ganz besonders für die Durchführung der vorkommerziellen Auftragsvergabe eignen;

6. nimmt mit Zufriedenheit die Mitteilung der Kommission KOM(2007) 799 endg. zur Kenntnis, da sie hinreichend in die Begriffsgrundlage der vorkommerzielle Auftragsvergabe einführt sowie in die Art und Weise, wie diese durchgeführt werden kann, auch wenn gewisse Schwachstellen hinsichtlich der konkreten Anwendung des vorgeschlagenen Verfahrens festzustellen sind;
7. unterstreicht, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften für den Fall, dass sie sich für die vorkommerzielle Auftragsvergabe zur Innovationsförderung entscheiden, um Probleme anzugehen, die sie anhand der Ergebnisse dieses Auftragsgabeverfahrens zu lösen versuchen, einige Herausforderungen zu bewältigen haben werden, die in der genannten Mitteilung der Kommission nicht ausreichend analysiert werden;
8. vertritt die Meinung, dass die derzeitigen Rechtsvorschriften über die öffentliche Auftragsvergabe schon kompliziert genug sind und es vielen lokalen und regionalen Gebietskörperschaften besondere Schwierigkeiten bereitet, sie ordnungsgemäß umzusetzen; ist daher der Ansicht, dass sie sehr zögerlich wären, in ihr Verwaltungssystem und ihre Verfahren einen weiteren Komplexitätsfaktor wie diese Initiative der Europäischen Kommission einzuführen; fordert daher, dass die Rechtsvorschriften zum öffentlichen Auftragswesen bei der vorkommerziellen Auftragsvergabe nicht angewendet werden;
9. fordert die Kommission auf zu klären, ob die Vergaberichtlinie dahingehend abgeändert werden könnte, dass Innovationen zum Beispiel im Rahmen von Partnerschaftsvorhaben generiert werden können. Ein bedeutendes praktisches Hemmnis für Innovationen ist das starre Verfahren der Auftragsvergabe. Das im EG-Vertrag verankerte Erfordernis einer gleichberechtigten und diskriminierungsfreien Behandlung darf nicht so ausgelegt werden, dass Unternehmen und Auftraggeber in der Praxis keinen Nutzen aus der Forschungs- und Entwicklungsarbeit von Betrieben ziehen können;
10. ist der Überzeugung, dass für die Konzeption und Ausarbeitung besonders fachspezifischer Teile von Ausschreibungen zur Innovationsförderung spezielle Kenntnisse und Fähigkeiten erforderlich sind, über die die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften im Allgemeinen nicht verfügen, zumal diese Art von Qualifikationen auch in der Zentralverwaltung vieler Mitgliedstaaten nur in wenigen Abteilungen vorhanden ist;

11. ist der Auffassung, dass die verschiedenen Auswahlstufen, die das Verfahren zur vorkommerziellen Auftragsvergabe für FuE-Dienstleistungen umfasst, ebenso wie beim vorhergehenden Punkt ein Niveau an technischem Wissen und Verständnis der genannten Fragen erfordern, das den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften im Allgemeinen fehlt;
12. betont, dass es selbst dann, wenn sich die vorkommerzielle Auftragsvergabe für FuE-Dienstleistungen zu guter Letzt als erfolgreich erweisen sollte, schwierig sein wird, eine politische Mobilisierung und ein politisches Tätigwerden der Bürgerinnen und Bürger auf lokaler und regionaler Ebene zu erreichen. Ein Faktor, der bei den Entscheidungen der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften besonderes Gewicht hat, ist die Tatsache, dass die Ausgaben für die vorkommerzielle Auftragsvergabe für FuE-Dienstleistungen unmittelbar anfallen und im laufenden Verwaltungszeitraum zu Buche schlagen, während die Nutzen gewöhnlich langfristig sind, und dass es gewöhnlich eine Zeitlang dauert, bis sich die Bürgerinnen und Bürger dessen bewusst werden - in der Regel länger als die Zeit, die zwischen zwei aufeinanderfolgenden Wahlen auf lokaler und regionaler Ebene liegt;
13. zeigt sich besorgt darüber, dass - sollte die Zweckmäßigkeit der Ausschreibung für die vorkommerziellen Auftragsvergabe für FuE-Dienstleistungen Gegenstand politischer Kontroversen gewesen sein - die Möglichkeit besteht, dass diejenige Gruppierung als neue regionale und lokale Gebietskörperschaft aus dem Wahlkampf hervorgeht, die diese Einwände vorgebracht hatte, und sie die Fortsetzung des Verfahrens für die Ausschreibung des mittlerweile fertigen Handelserzeugnisses in Frage stellen und auf diese Weise den erheblichen Nutzen zunichte machen wird, den die auftraggebende Gebietskörperschaft mit der ursprünglichen Ausschreibung angestrebt hatte;
14. ist der Ansicht, dass es auf Ebene der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften zu einem großen politischen Problem kommt, wenn die Endauftragnehmer für die vorkommerzielle Auftragsvergabe von FuE-Dienstleistungen nicht an dem Ort des Sitzes der auftraggebenden lokalen oder regionalen Gebietskörperschaft oder sogar in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen sind;
15. gibt zu bedenken, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften für den Fall, dass die Ausschreibung für die vorkommerzielle Auftragsvergabe für FuE-Dienstleistungen ergebnislos bleibt, was insbesondere in einigen FuE-Bereichen, in denen das Leistungsniveau noch relativ niedrig ist, nicht ausgeschlossen werden kann, in einer besonders schwierigen Lage sind, um den Bürgerinnen und Bürgern Rechenschaft abzulegen und sie davon zu überzeugen, dass diese Verfahrensweise - trotz ihres Ergebnisses - Investitionen in eine bereits bestehende und kommerziell erprobte Technologie vorzuziehen war;
16. schlägt angesichts der vorgenannten Probleme, mit denen die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in Zusammenhang mit der Vergabe von vorkommerziellen Aufträgen für Forschungs- und Entwicklungsdienstleistungen konfrontiert sein werden, vor, dass die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten eine Reihe von Maßnahmen konzipieren und er-

greifen, die er für erforderlich hält, damit diese Aufträge auf lokaler und regionaler Ebene ihren Zweck erfüllen, was maßgebliche Folgen für das generelle Abschneiden der Europäischen Union im Bereich FuE im Vergleich zu ihren Konkurrenten auf dem Weltmarkt haben wird;

17. macht darauf aufmerksam, dass nicht vergessen werden sollte, dass, wenn es nicht gelingen sollte, auf lokaler und regionaler Ebene auf reibungslose und funktionelle Weise Verfahren für die Vergabe von vorkommerziellen Aufträgen für FuE-Dienstleistungen einzuführen, auf Gemeinschaftsebene FuE-Mittel verloren gingen;
18. ist der Meinung, dass die Europäischen Kommission den auftraggebenden lokalen und regionalen Gebietskörperschaften klare und detaillierte Leitlinien sowie Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten in Bezug auf die Art und Weise zur Verfügung stellen muss, wie die vorkommerzielle Auftragsvergabe für FuE-Dienstleistungen ins Werk gesetzt werden muss, damit sie nicht gegen Gemeinschaftsrecht verstößt;
19. vertritt im Übrigen die Auffassung, dass die Anleitungen und Unterweisungen, die gegeben werden müssen, umso unentbehrlicher sind, als bei der vorkommerziellen Auftragsvergabe wichtige Fragen in Bezug auf die geistigen und industriellen Eigentumsrechte ins Spiel kommen und selbst die juristischen Dienste der Zentralbehörden diese Rechtsfrage bisher nur ansatzweise angegangen sind;
20. ruft die Mitgliedstaaten und die Kommission auf, Unterstützungsstrukturen dergestalt zu entwickeln, dass die lokalen oder regionalen Gebietskörperschaften, die sich für die Durchführung einer Ausschreibung für die Vergabe von vorkommerziellen Aufträgen für FuE-Dienstleistungen entscheiden, diese Strukturen in Anspruch nehmen können und klare und nutzbare Informationen und substanzielle Hilfe erhalten, insbesondere in Bezug auf die korrektere Verteilung der Risiken und Nutzen zwischen der auftraggebenden Gebietskörperschaft und dem letztendlichen Auftragnehmerkandidaten;
21. unterstreicht, dass aufgrund der Tatsache, dass die vorkommerzielle Auftragsvergabe für FuE-Dienstleistungen auf der lokalen oder regionalen Ebene jeder auftraggebenden Gebietskörperschaft eindeutig identifizierbare Kurzzeit-Risiken sowie - im Gegenzug - schwer zu ermittelnde und häufig auch diffuse Nutzen mit sich bringen, die bei den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften häufig gerechtfertigte Befürchtungen wecken, die Mitgliedstaaten und die Kommission diese auf verschiedenen Ebenen eindeutig unterstützen sollten, wobei sie allen Beteiligten deutlich machen müssen, dass das gelegentliche Versagen integraler Bestandteil eines solchen Verfahrens ist, bei dem es darum geht, für bereits länger bestehende oder erst kürzlich aufgetretene Probleme der europäischen Gesellschaften innovative Lösungen zu finden;

22. stellt fest, dass Ausschreibungen für die Vergabe von Aufträgen für vorkommerzielle FuE-Dienstleistungen aufgrund der Tatsache, dass sie Akteuren aus allen Mitgliedstaaten offen stehen, unweigerlich mit sich bringen, dass Mittel für die Finanzierung von FuE aus einer Region eines Mitgliedstaats - zumindest teilweise - in eine Region eines anderen Mitgliedstaats übertragen werden. Auch wenn dies auf Ebene der Europäischen Union natürlich kein Problem darstellt, ist es auf lokaler/regionaler Ebene ein wichtiger Hemmschuh für die Finanzierung der vorkommerziellen Auftragsvergabe für FuE-Dienstleistungen;
23. appelliert an die Kommission, aufzuzeigen, dass die vorkommerzielle Auftragsvergabe für die Region, die die entsprechende Ausschreibung durchführt, von Nutzen ist, auch wenn die als Ausschreibungskandidaten beteiligten Akteure nicht in dieser Region niedergelassen sind;
24. ersucht die Europäische Kommission nachdrücklich um die Förderung und Stärkung großer Gruppen von lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, die sich zu einer vorkommerziellen Auftragsvergabe zusammenschließen, um die Risiken zu verringern, die entstünden, wenn nur eine lokale oder regionale Gebietskörperschaft aus einem Mitgliedstaat bei dieser Ausschreibung impliziert wäre;
25. erkennt an, dass einzig die transeuropäische Vernetzung und die Herbeiführung ständiger Kontakte zwischen den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften verschiedener Mitgliedstaaten, die mit den gleichen Bedürfnissen konfrontiert sind, die wichtigsten Verbindungselemente für die länder-, regionen- und kommunenübergreifende Zusammenarbeit und Koordination der vorkommerziellen Auftragsvergabe für FuE-Dienstleistungen bilden;
26. unterstützt, dass die diesbezüglichen Maßnahmen zur Entwicklung und Konsolidierung der vorkommerziellen Auftragsvergabe für FuE-Dienstleistungen auf Ebene der lokalen und regionalen Gebietskörperschaft durch die Umverteilung von EU-Haushaltsmitteln finanziert werden, die im Rahmen der Revision der Gemeinsamen Agrarpolitik frei werden könnten;
27. vertritt die Ansicht, dass der gemeinsame Europäische Forschungsraum (EFR) neue Gestalt und Dynamik annehmen kann, wenn die vorkommerzielle Auftragsvergabe für FuE-Dienstleistungen in die bestehenden Verfahren für das öffentliche Auftragswesen integriert wird;
28. ist der Einschätzung, dass die Strategie zur Förderung der vorkommerziellen Auftragsvergabe für FuE-Dienstleistungen durch folgende Elemente gefördert würde: zum einen durch die Nutzbarmachung lokaler/regionaler Hochschulen, Forschungseinrichtungen und insbesondere kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU), die einen tiefen Fundus an Kenntnissen und technologischer Innovation besitzen, mithilfe eines neuen Rahmens für die Zusammenarbeit mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften des Mitgliedstaats, in dem sie niedergelassen sind, und zum anderen durch die Vernetzung mit anderen lokalen und regionalen Gebietskörperschaften anderer Mitgliedstaaten und den entsprechenden Hochschulen, Forschungseinrichtungen und KMU;

29. unterstreicht, dass es dadurch, dass innerhalb der verschiedenen lokalen und regionalen Gebietskörperschaften Informationspunkte/Datenbanken betreffend die vorrangig anzugehenden lokalen und regionalen Probleme, die einer innovativen Lösung bedürfen, sowie Informationen für das FuE-Potenzial der Regionen geschaffen werden, möglich ist, Regionen mit gemeinsamen Problemen und Forschungseinrichtungen und Unternehmen mit ergänzendem/zusätzlichen Fähigkeiten einander näher zu bringen, um im Wege der Zusammenarbeit zu einer innovativen Lösung dieser Probleme zu gelangen;
30. schlägt vor, die Mittelbereitstellung aus dem Fonds für Regionalentwicklung, dem Kohäsionsfonds und dem Europäischen Sozialfonds auf FuE-Maßnahmen in den Bereichen auszurichten, die diese Fonds finanzieren, und zwar im Wege der vorkommerziellen Auftragsvergabe.

Brüssel, den 8. Oktober 2008

Der Präsident
des Ausschusses der Regionen

Luc VAN DEN BRANDE

Der Generalsekretär
des Ausschusses der Regionen

Gerhard STAHL

II. VERFAHREN

Titel	Vorkommerzielle Auftragsvergabe: Innovationsförderung zur Sicherung tragfähiger und hochwertiger öffentlicher Dienste in Europa
Referenzdokument(e)	KOM(2007) 799 endg.
Rechtsgrundlage	Artikel 265 Absatz 1 EGV
Geschäftsordnungsgrundlage	fakultative Befassung
Befassung durch die Kommission	14. Dezember 2007
Beschluss des Präsidenten	23. Januar 2008
Zuständig	Fachkommission für Wirtschafts- und Sozialpolitik
Berichtersteller	Dimitrios Tsigkounis (EL/EVP)
Analysevermerk	8. Mai 2008
Prüfung in der Fachkommission	3. Juli 2008
Annahme in der Fachkommission	3. Juli 2008
Abstimmungsergebnis	mehrheitlich angenommen
Verabschiedung auf der Plenartagung	8. Oktober 2008
Frühere Ausschusstellungnahme	