



EUROPÄISCHES PARLAMENT

2009 - 2014

Plenarsitzungsdokument

A7-0151/2010

10.5.2010

BERICHT

über Neue Entwicklungen im öffentlichen Auftragswesen
(2009/2175(INI))

Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz

Berichterstatlerin: Heide Rühle

INHALT

	Seite
ENTWURF EINER ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS	3
BEGRÜNDUNG.....	6
STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR REGIONALE ENTWICKLUNG.....	6
STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR INTERNATIONALEN HANDEL.....	6
ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG IM AUSSCHUSS	6

ENTWURF EINER ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zu dem Thema „Neue Entwicklungen im öffentlichen Auftragswesen“ (2009/2175(INI))

Das Europäische Parlament,

- unter Hinweis auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft und unter besonderer Berücksichtigung der Änderungen durch den Vertrag von Lissabon,
- unter Hinweis auf die Richtlinien 2004/18/EG und 2004/17/EG zur Vergabe öffentlicher Aufträge und der Richtlinie 2007/66/EG zu Nachprüfungsverfahren bezüglich der Vergabe öffentlicher Aufträge ,
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission vom 19. November 2009 „Mobilisierung privater und öffentlicher Investitionen zur Förderung der Konjunktur und eines langfristigen Strukturwandels: Ausbau öffentlich-privater Partnerschaften“ (KOM(2009)0615),
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission vom 5. Mai 2009 „Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung: Die Rolle des Fairen Handels und handelsbezogener nichtstaatlicher Nachhaltigkeitssicherungskonzepte“ (KOM(2009)0215),
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission vom 16. Juli 2008 „Umweltorientiertes Öffentliches Beschaffungswesen“ (KOM(2008)0400),
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission zu Auslegungsfragen vom 5. Februar 2008 in Bezug auf die Anwendung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften für öffentliche Aufträge und Konzessionen auf institutionalisierte Öffentlich Private Partnerschaften (IÖPP) (K(2007)6661),
- unter Hinweis auf den Leitfaden für bewährte Verfahren zur Erleichterung des Zugangs kleiner und mittlerer Unternehmen zu öffentlichen Aufträgen (Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen SEK(2008)2193),
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission zu Auslegungsfragen vom 1. August 2006 in Bezug auf das Gemeinschaftsrecht, das für die Vergabe öffentlicher Aufträge gilt, die nicht oder nur teilweise unter die Vergaberichtlinien fallen¹,
- unter Hinweis auf folgende Urteile des Europäischen Gerichtshofs (EuGH):
 - 19. April 2007, Rechtssache C-295/05 (Tragsa),
 - 18. Dezember 2007, Rechtssache C-532/03, *Kommission / Irland* (Irische Rettungsdienste),
 - 13. November 2008, Rechtssache C-324/07 (Coditel Brabant),

¹ ABl. C 179 vom 1.8.2006, S. 2.

- 9. Juni 2009 Rechtssache C-480/06, Kommission / Deutschland (Stadtreinigung Hamburg),
 - 10. September 2009, Rechtssache C-206/08 (Eurawasser),
 - 9. Oktober 2009, Rechtssache C-573/07 (Sea Srl),
 - 15. Oktober 2009, Rechtssache C-196/08 (Acoset),
 - 15. Oktober 2009, Rechtssache C-275/08, Kommission / Deutschland (Datenzentrale Baden-Württemberg),
 - 25. März 2010, Rechtssache C-451/08 (Helmut Müller),
- unter Hinweis auf die Stellungnahme des Ausschusses der Regionen vom 10. Februar 2010 zum Thema „Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung: Die Rolle des Fairen Handels und handelsbezogener nichtstaatlicher Nachhaltigkeitssicherungskonzepte“ (RELEX-IV-026),
- unter Hinweis auf folgende Studien:
 - „Evaluation of Public Procurement Directives Markt/2004/10/D Final Report“, Europe Economics vom 15. September 2006,
 - „The Institutional Impacts of EU Legislation on Local and Regional Governments: A Case Study of the 1999/31/EC Landfill Waste and 2004/18/EC Public Procurement Directives“, European Institute of Public Administration (EIPA) vom September 2009,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 3. Februar 2009 zu vorkommerzieller Auftragsvergabe: Innovationsförderung zur Sicherung tragfähiger und hochwertiger öffentlicher Dienste in Europa¹
 - unter Hinweis auf seine Entschließung vom 20. Juni 2007 zu den spezifischen Problemen bei der Umsetzung und Anwendung der Rechtsvorschriften über das öffentliche Beschaffungswesen und ihre Beziehung zur Lissabonner Agenda²,
 - unter Hinweis auf seine Entschließung vom 26. Oktober 2006 zu öffentlich-privaten Partnerschaften und die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften für das öffentliche Beschaffungswesen und Konzessionen³,
 - unter Hinweis auf seine Entschließung vom 6. Juli 2006 zu fairem Handel und Entwicklung⁴,
 - gestützt auf Artikel 48 seiner Geschäftsordnung,
 - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz sowie der Stellungnahmen des Ausschusses für internationalen Handel und des Ausschusses für regionale Entwicklung (A7-0151/2010),

¹ ABl. C 067E vom 18.3.2010, S. 10.

² ABl. C 146E vom 12.6.2008, S. 227.

³ ABl. C 313E vom 20.12.2006, S. 447.

⁴ Angenommene Texte, P6_TA(2006)0320.

- A. in der Erwägung, dass die Wirtschafts- und Finanzmarktkrise die große wirtschaftliche Bedeutung der Vergabe öffentliche Aufträge deutlich gemacht hat, in der Erwägung, dass die Auswirkungen der Krise auf die Kommunen bereits deutlich sichtbar sind, und in der Erwägung, dass die öffentlichen Verwaltungen dennoch nur dann ihre Aufgaben im allgemeinen Interesse gut erfüllen können, wenn sie dabei die erforderliche Rechtssicherheit genießen und die Vergabeverfahren nicht zu komplex sind,
- B. in der Erwägung, dass ein gut funktionierender Vergabemarkt für den Binnenmarkt von entscheidender Bedeutung ist, um den staatenübergreifenden Wettbewerb anzuregen, Anreize für Innovationen zu schaffen, eine Wirtschaft mit geringen CO₂-Emissionen zu fördern und einen optimalen Wert für die staatlichen Behörden zu erzielen,
- C. in der Erwägung, dass die Rechtsvorschriften über öffentliche Aufträge dazu dienen, den korrekten und effizienten Umgang mit öffentlichen Mitteln zu gewährleisten und interessierten Unternehmen die Möglichkeit zu geben, öffentliche Aufträge in einem fairen Wettbewerb zu erhalten,
- D. in der Erwägung dass die Überarbeitung der Richtlinien über öffentliche Aufträge aus dem Jahr 2004 zu einfacheren, moderneren und flexibleren Verfahren sowie zu größerer Rechtssicherheit führen sollte,
- E. in der Erwägung, dass der Vertrag von Lissabon erstmals das Selbstverwaltungsrecht von regionalen und lokalen Gebietskörperschaften im Primärrecht der Europäischen Union anerkennt, das Subsidiaritätsprinzip gestärkt und das Recht auf Klage vor dem EuGH für sowohl die nationalen Parlamente als auch den Ausschuss der Regionen eingeführt hat,
- F. in der Erwägung, dass es in diesem Bereich unverhältnismäßig viele Vertragsverletzungsverfahren vor dem Europäischen Gerichtshof gegeben hat, was darauf schließen lässt, dass viele Mitgliedstaaten sich mit der Einhaltung der Richtlinien über öffentliche Aufträge schwer getan haben,
- G. in der Erwägung, dass der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union den Begriff der sozialen Marktwirtschaft, eine Sozialklausel und ein Protokoll über Dienste von allgemeinem Interesse mit Definitionen der gemeinsamen Werte der Union enthält, damit gewährleistet wird, dass sich die europäische Politik entsprechend den Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger Europas entwickelt,
- H. in der Erwägung, dass nach dem IAO-Übereinkommen 94 allgemeine öffentliche Aufträge Klauseln enthalten müssen, die eine angemessene Entlohnung sowie Arbeitsbedingungen gewährleisten, die nicht schlechter sind als die Bedingungen, die z. B. aufgrund eines Tarifvertrags gelten,

Allgemeines und Empfehlungen

1. bedauert, dass die Ziele, die mit der Revision der Richtlinien über öffentliche Aufträge aus dem Jahr 2004 angestrebt wurden, bisher insbesondere hinsichtlich der Vereinfachung des Auftragswesens sowie der Herstellung größerer Rechtssicherheit nicht erreicht wurden; hofft aber, dass die jüngsten EuGH-Urteile zu einer Klärung der

offenen Rechtsfragen beitragen und dass die Zahl der Beschwerdeverfahren zurückgehen wird; fordert die Kommission auf, bei jeglicher Überprüfung der europäischen Regelungen die Ziele der Vereinfachung und der Straffung des Verfahrens der Vergabe öffentlicher Aufträge im Blick zu haben und nachdrücklich zu verfolgen;

2. bedauert, dass die geltenden Vorschriften – verbunden mit unvollständigen Durchführungsmaßnahmen auf nationaler und regionaler Ebene, der Vielzahl von Soft-law-Vorschlägen der Kommission sowie der Auslegung der einschlägigen Bestimmungen durch europäische und nationale Gerichte – zu einem komplexen und unübersichtlichen Rechtsregime geführt hat, das vor allem öffentliche Körperschaften, Privatunternehmen, aber auch die Erbringer von Diensten von allgemeinem Interesse vor schwierige Rechtsprobleme stellt, die sie ohne erhöhten Aufwand oder externe Rechtsberatung nicht mehr bewältigen können; fordert die Kommission eindringlich auf, Abhilfe zu schaffen und im Rahmen der Initiative für eine bessere Rechtsetzung auch die Auswirkungen von Soft-law-Vorschlägen zu untersuchen, solche Vorschläge auf die wesentlichen Aspekte zu begrenzen und sie im Sinn von Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit unter Berücksichtigung der fünf Grundsätze des Weißbuchs „Europäisches Regieren“ (Offenheit, Partizipation, Rechenschaftspflicht, Effektivität und Kohärenz) zu begutachten;
3. weist darauf hin, dass die öffentlichen Beschaffer infolge dieser Entwicklung häufig der Rechtssicherheit Vorrang vor politischen Erfordernissen geben und angesichts des Drucks auf die öffentlichen Haushalte den Auftrag bzw. die Dienstleistung oft an den billigsten Anbieter anstatt an den Anbieter mit dem wirtschaftlich günstigsten Angebot vergeben müssen; befürchtet, dass dadurch die Innovationsgrundlage der EU und ihre Wettbewerbsfähigkeit auf der Welt geschwächt werden; fordert die Kommission nachdrücklich auf, diesem Zustand abzuhelpfen und strategische Fördermaßnahmen zu entwickeln, durch die die öffentlichen Beschaffer die Befugnis erhalten, Aufträge an die wirtschaftlichsten und höchstwertigen Angebote zu vergeben;
4. macht deutlich, dass europäische Initiativen im Bereich der öffentlichen Aufträge besser koordiniert werden müssen, um nicht die Kohärenz mit den Richtlinien über öffentliche Aufträge zu gefährden und die Anwender vor rechtliche Probleme zu stellen; fordert deshalb eine verbindliche Koordination innerhalb der Kommission unter Führung der für öffentliche Aufträge zuständigen Generaldirektion Binnenmarkt und Dienstleistungen und unter Beteiligung der weiteren einschlägigen Generaldirektionen; fordert eine einheitliche Webpräsenz und eine regelmäßige Unterrichtung der öffentlichen Auftraggeber, um die Transparenz und Anwenderfreundlichkeit der Rechtsetzung zu verbessern;
5. beklagt die mangelnde Transparenz hinsichtlich der Zusammensetzung und der Arbeitsergebnisse der kommissionsinternen Beratungsgruppe für öffentliche Auftragsvergabe (BAÖA) oder der Rolle und der Zuständigkeiten des Beratenden Ausschusses für die Öffnung des öffentlichen Auftragswesens (BAÖÖA) und fordert die Kommission auf, für eine ausgewogene Zusammensetzung – einschließlich der Gewerkschaften und der Vertreter des Wirtschaftslebens, insbesondere der KMU – sowohl bei diesem Ausschuss als auch bei dem neugeplanten Beratenden Ausschuss zu öffentlich-privaten Partnerschaften und für Transparenz zu sorgen; fordert, das

Europäische Parlament ordnungsgemäß zu unterrichten und es in jeder Phase und am Ende des Prozesses mit allen verfügbaren Informationen zu versorgen;

6. ist der Ansicht, dass die Vergabe öffentlicher Aufträge transparent sein und öffentlicher Überwachung unterliegen sollte, da sie öffentliche Mittel betrifft; ersucht die Kommission um Klarstellung, um sicherzustellen, dass die örtlichen und anderen Verwaltungen Rechtssicherheit haben und die Bürger über ihre vertraglichen Verpflichtungen unterrichten können;
7. betont, dass die Vergabe öffentlicher Aufträge transparent und unter Gleichbehandlung aller Interessenten erfolgen muss und dass das ausschlaggebende Kriterium das Preis-Leistungs-Verhältnis ist, damit das beste – nicht nur das billigste – Angebot den Zuschlag erhält;
8. fordert die Kommission auf, eine Ex-post-Bewertung der Richtlinien über öffentliche Aufträge vorzunehmen und dabei die Positionen dieses Berichts zu berücksichtigen; erwartet, dass diese Überprüfung unter breiter Beteiligung aller interessierten Kreise und in enger Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament erstellt wird; befürwortet bei einer Revision die Berücksichtigung des gesamten Rahmens und die Einbeziehung der Richtlinie über Rechtsmittel bei öffentlichen Aufträgen sowie einer Analyse der nationalen Gesetze zur Umsetzung der Richtlinie über Rechtsmittel bei öffentlichen Aufträgen, um einer weiteren Zersplitterung des Rechts der Vergabe öffentlicher Aufträge entgegenzutreten; ist der Ansicht, dass sich die praktischen Auswirkungen dieser Richtlinie derzeit noch nicht beurteilen lassen, da sie noch nicht in allen Mitgliedstaaten umgesetzt ist;

Öffentlich-öffentliche Zusammenarbeit

9. erinnert daran, dass der am 1. Dezember 2009 in Kraft getretene Vertrag von Lissabon erstmals im Primärrecht der Europäischen Union das Recht auf regionale und kommunale Selbstverwaltung anerkennt (Artikel 4 Absatz 2 des Vertrags über die Europäische Union); hebt hervor, dass der Europäische Gerichtshof (EuGH) in mehreren Urteilen das kommunale Selbstverwaltungsrecht bereits aufgegriffen und darauf verwiesen hat, „dass eine öffentliche Stelle ihre im allgemeinen Interesse liegenden Aufgaben mit ihren eigenen Mitteln und auch in Zusammenarbeit mit anderen öffentlichen Stellen erfüllen kann“ (Urteil in der Rechtssache C-324/07); verweist zudem auf das Urteil der Großen Kammer des EuGH vom 9. Juni 2009 (Rechtssache C-480/06), das ergänzend festgehalten hat, dass das Gemeinschaftsrecht den öffentlichen Stellen für die gemeinsame Wahrnehmung ihrer öffentlichen Aufgaben keine spezielle Rechtsform vorschreibt; sieht öffentlich-öffentliche Partnerschaften, wie die kommunalen Kooperationen und Formen der innerstaatlichen Zusammenarbeit, infolgedessen unter folgenden kumulativen Kriterien als vergaberechtsfrei an:
 - es handelt sich um die Erbringung einer allen beteiligten Kommunen obliegenden öffentlichen Aufgabe,
 - die Aufgabe wird ausschließlich durch öffentliche Stellen, also ohne Beteiligung Privater, wahrgenommen,

- die Tätigkeit wird im Wesentlichen für die beteiligten öffentlichen Stellen verrichtet;
10. weist auf die Klarstellung der Kommission hin, wonach nicht jede Maßnahme der öffentlichen Verwaltungen dem Vergaberecht unterliegt, und stellt fest, dass den Mitgliedstaaten, soweit die EU-Rechtsvorschriften nicht die Schaffung eines Marktes in einem bestimmten Bereich zwingend erforderlich machen, die Entscheidung überlassen bleibt, ob und in welchem Umfang sie öffentliche Aufgaben selbst wahrnehmen wollen;
 11. weist darauf hin, dass die Schlussfolgerungen des EuGH in der genannten Entscheidung nicht nur unmittelbar der Zusammenarbeit von Kommunen gelten, sondern allgemeingültig sind, sodass sie auf die Kooperation anderer öffentlicher Auftraggeber zu übertragen sind;
 12. weist darauf hin, dass der EuGH in seinem Urteil vom 10. September 2009 (Rechtssache C-573/07) entschieden hat, dass die reine Möglichkeit einer Öffnung des Kapitals einer bisher öffentlichen Gesellschaft für private Investoren nur dann im Hinblick auf eine Vergaberechtpflicht zu berücksichtigen ist, wenn sich die Art der öffentlichen Kapitalgesellschaft während der Geltungsdauer der Vergabe und damit die Grundvoraussetzung der Vergabe ändern und ein neues Ausschreibungsverfahren erforderlich wird; stellt fest, dass die Vorschriften im Bereich der öffentlich-öffentlichen Zusammenarbeit auf Grund der Rechtsprechung des EuGH eine bedeutende Entwicklung erfahren haben, und begrüßt die jüngsten Urteile des Gerichtshofs in diesem Bereich; fordert deshalb die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, Informationen über die rechtlichen Konsequenzen dieser Urteile allgemein zu verbreiten;

Dienstleistungskonzessionen

13. weist darauf hin, dass Dienstleistungskonzessionen nach Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe b der Richtlinie 2004/17/EG und Artikel 4 der Richtlinie 2004/18/EG Verträge sind, bei denen „die Gegenleistung für die Erbringung der Dienstleistungen ausschließlich in dem Recht zur Nutzung der Dienstleistung oder in diesem Recht zuzüglich der Zahlung eines Preises besteht“; betont, dass Dienstleistungskonzessionen von den Richtlinien über öffentliche Aufträge ausgenommen wurden, um Auftraggebern und Auftragnehmern mehr Flexibilität zu ermöglichen; erinnert daran, dass auch der EuGH in mehreren Urteilen bekräftigt hat, dass Dienstleistungskonzessionen nicht unter diese Richtlinien fallen, jedoch unter die allgemeinen Grundsätze des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (Verbot der Diskriminierung, Gleichbehandlungsgebot und Transparenz), und dass es öffentlichen Auftraggebern freistehen muss, Dienstleistungen mittels einer Konzession erbringen zu lassen, wenn sie der Auffassung sind, dass die Erbringung der betreffenden gemeinwirtschaftlichen Leistung so am besten sicherzustellen ist, und zwar selbst dann, wenn das mit der Nutzung verbundene Risiko aufgrund der öffentlich-rechtlichen Ausgestaltung der Dienstleistung zwar erheblich eingeschränkt ist, dieses eingeschränkte Betriebsrisiko aber vollständig übertragen wird (Urteil in der Rechtssache C-206/08 vom 10. September 2009, Randnummern 72–75);
14. nimmt die Mitteilung der Kommission vom 19. November 2009 zum Ausbau

öffentlich-privater Partnerschaften zur Kenntnis und sieht der entsprechenden Folgeinschätzung mit großem Interesse entgegen; erwartet, dass die Kommission Lehren aus dem Scheitern der öffentlich-privaten Partnerschaften zieht; betont, dass sowohl die Komplexität der Verfahren als auch die großen Unterschiede in Rechtskultur und Rechtspraxis in den Mitgliedstaaten bei Dienstleistungskonzessionen angemessen berücksichtigt werden müssen; ist der Auffassung, dass die Richtlinien über öffentliche Aufträge aus dem Jahr 2004 und die ergänzende Rechtsprechung des EuGH bestimmend für die Definition der Dienstleistungskonzession und deren rechtlichen Rahmen gewesen sind; erklärt mit Nachdruck, dass ein Vorschlag für einen Rechtsakt über Dienstleistungskonzessionen nur dann gerechtfertigt wäre, wenn durch ihn Verzerrungen beim Funktionieren des Binnenmarkts abgestellt werden sollen; weist darauf hin, dass derartige Verzerrungen bisher noch nicht festgestellt worden sind, und dass ein Rechtsakt über Dienstleistungskonzessionen deshalb nicht erforderlich ist, solange er nicht eine merkliche Verbesserung des Funktionierens des Binnenmarkts bezweckt;

Öffentlich-private Partnerschaften

15. begrüßt die rechtliche Klärung der Bedingungen, unter denen das Vergaberecht bei institutionalisierten öffentlich-privaten Partnerschaften Anwendung findet, gerade angesichts der großen Bedeutung, die die Kommission ihnen in ihrer Mitteilung vom 19. November 2009 bei der Bekämpfung des Klimawandels, der Förderung regenerativer Energiequellen und des nachhaltigen Verkehrs beimisst; weist darauf hin, dass die Richtlinien über öffentliche Aufträge immer dann Anwendung finden, wenn ein Unternehmen mit einem noch so geringen privaten Anteil beauftragt werden soll; betont aber, dass sowohl die Kommission in ihrer Mitteilung vom 5. Februar 2008 als auch der Europäische Gerichtshof in seinem Urteil vom 15. Oktober 2009 (Rechtssache C-196/08) festgestellt haben, dass für die Beauftragung und Übertragung bestimmter Aufgaben an eine neu gegründete öffentlich-private Partnerschaft keine doppelte Ausschreibung notwendig ist; hebt jedoch hervor, dass folgende Voraussetzungen kumulativ erfüllt sein müssen, damit die Übertragung einer Konzession auf ein zuvor für diesen Zweck gegründetes gemischt öffentlich-privates Unternehmen ausschreibungsfrei möglich ist:

- die Auswahl des privaten Gesellschafters erfolgt mittels eines transparenten Verfahrens einschließlich der Veröffentlichung vor dem Auftrag, nachdem die finanziellen, technischen, operativen und verwaltungstechnischen Anforderungen sowie die Charakteristika des Angebots hinsichtlich der zu erbringenden Dienstleistung überprüft worden sind;
- das gemischt öffentlich-private Unternehmen behält während der gesamten Dauer der Konzession seinen Gesellschaftszweck unverändert bei; eine wesentliche Änderung des Gesellschaftszwecks oder der übertragenen Aufgabe hätte nach Ansicht des EuGH die Verpflichtung zur erneuten Ausschreibung zur Folge;

hält deshalb auch die Frage der Anwendung des Vergaberechts auf institutionalisierte öffentlich-private Partnerschaften für geklärt und bittet die Kommission und die Mitgliedstaaten dies entsprechend zu kommunizieren;

16. betont jedoch, dass die Finanzkrisen der jüngsten Zeit die Art und Weise, in der öffentlich-private Partnerschaften finanziert und die finanziellen Risiken gemeinsam getragen werden, in einem neuen Licht erscheinen lassen; fordert die Kommission auf, die mit der Errichtung von ÖPP verbundenen finanziellen Risiken angemessen zu bewerten;

Städteplanung/Stadtentwicklung

17. begrüßt das Urteil des EuGH in der Rechtssache C-451/08; ist der Auffassung, dass die weit gesteckten und ehrgeizigen Zielsetzungen der Richtlinie, obwohl sie bei der Auslegung der Richtlinie berücksichtigt werden müssen, nicht zu der Auffassung führen dürfen, dass deren Anwendungsbereich unter Berufung auf ihr Ziel unbegrenzt ausgedehnt werden könnte, weil sonst die Gefahr bestünde, dass jede städtebauliche Tätigkeit unter die Richtlinie fällt, da die Maßnahmen, mit denen die Bebauungsmöglichkeit geregelt wird, definitionsgemäß – und auch substantiell – den Wert der Grundstücke ändern, auf die sie sich beziehen; ist der Auffassung, dass das Vergaberecht in den letzten Jahren in Bereiche eingedrungen ist, die originär nicht der hoheitlichen Beschaffung zuzurechnen sind, und regt daher an, das Merkmal der Beschaffung bei der Anwendung der Vergaberechtsvorschriften wieder stärker in den Vordergrund zu rücken;

Auftragsvergabe unterhalb des Schwellenwerts

18. erinnert daran, dass sich das Europäische Parlament der Klage Deutschlands gegen die Kommission vor dem EuGH vom 14. September 2006 gegen die Mitteilung der Kommission vom 1. August 2006 zu „Auslegungsfragen in Bezug auf das Gemeinschaftsrecht, das für die Vergabe öffentlicher Aufträge gilt, die nicht oder nur teilweise unter die Vergaberichtlinien fallen“ angeschlossen hat, und erwartet eine baldige Entscheidung;

Kleinst-, Klein- und Mittelunternehmen

19. fordert die Kommission auf, die Auswirkungen der Richtlinien über öffentliche Aufträge auf Kleinst-, Klein- und Mittelunternehmen zu bewerten, vor allem in deren Eigenschaft als Unterauftragnehmer, und im Hinblick auf eine künftige Überarbeitung der Richtlinien zu beurteilen, ob wir weitere Vorschriften für die Vergabe von Unteraufträgen benötigen, um insbesondere zu verhindern, dass KMU als Unterauftragnehmer schlechtere Bedingungen erhalten als der Hauptauftragnehmer des öffentlichen Auftrags;
20. fordert die Kommission auf, die Verfahren für die Vergabe öffentlicher Aufträge zu vereinfachen, um es sowohl den Gebietskörperschaften als auch den Unternehmen zu ersparen, viel Zeit und Geld nur für bürokratische Formalitäten aufzuwenden; betont, dass KMU dank einer Vereinfachung der Verfahren leichter Zugang erhalten und sich in gleichberechtigter und fairerer Weise beteiligen können;
21. vertritt die Auffassung, dass die Vergabe von Unteraufträgen eine Form der Arbeitsorganisation ist, die den fachspezifischen Aspekten der Ausführung von

Arbeiten entspricht; betont, dass in die Verträge über Unteraufträge alle Verpflichtungen der Hauptauftragnehmer, insbesondere in Bezug auf das Arbeitsrecht und die Arbeitssicherheit, übernommen werden müssen. ist der Ansicht, dass es zu diesem Zweck angebracht wäre, eine zwischen Auftragnehmer und Unterauftragnehmer wechselseitig verknüpfte Verantwortung herzustellen;

22. spricht sich für die systematische Zulassung von Alternativangeboten (oder Varianten) aus; erinnert daran, dass die Ausschreibungsbedingungen, insbesondere die Zulassung von Alternativangeboten, für die Förderung und Verbreitung innovativer Lösungen entscheidend sind; betont, dass Bedarfsbeschreibungen mit Verweis auf leistungsmäßige und funktionale Anforderungen und die ausdrückliche Zulassung von Varianten den Bietern die Möglichkeit geben, innovative Lösungen vorzuschlagen;
23. tritt dafür ein, dass ein zentrales Internetzugangsportale für den Zugang zu sämtlichen Informationen über die Vergabe öffentlicher Aufträge eingerichtet wird, das als Netzwerk vor jeder Ausschreibung genutzt werden kann; stellt fest, dass angestrebt werden sollte, Schulungen und Informationen bereitzustellen, die Unternehmen auf die Vergaben auszurichten und den geltenden Rechtsrahmen zu erläutern, vor allem für die KMU (die im Allgemeinen nicht über eine große Anzahl von Human- und Verwaltungsressourcen verfügen, die sich mit der Terminologie und den Verfahren im Zusammenhang mit der Vergabe öffentlicher Aufträge auskennen), und dass sie auch durch spezielle Helpdesks dabei unterstützt werden könnten, ihre tatsächliche Fähigkeit, die Ausschreibungsbedingungen zu erfüllen, realistisch einzuschätzen und gegebenenfalls ihre Bieterunterlagen entsprechend zu erstellen;
24. stellt fest, dass die KMU um den Zugang zum Markt der öffentlichen Beschaffung gekämpft haben und dass die Entwicklung einer „KMU-Strategie“ intensiver betrieben werden müsste; fordert die Mitgliedstaaten deshalb als Teil seiner Strategie auf, zusammen mit den vergebenden Einrichtungen darauf hinzuwirken, gegebenenfalls die Möglichkeiten zur Unterauftragsvergabe zu fördern, bewährte Methoden zu entwickeln und zu verbreiten, übermäßig mit Vorschriften versehene Vorqualifizierungsverfahren zu vermeiden, in Ausschreibungsunterlagen Standards zu verwenden, um sicherzustellen, dass die Lieferanten nicht bei null anfangen müssen, und ein zentrales Werbeportal für Aufträge einzurichten; fordert die Kommission außerdem auf, eine Bestandsaufnahme der Initiativen der Mitgliedstaaten auf diesem Gebiet vorzunehmen und die umfassendere Verbreitung des Europäischen Kodex bewährter Praktiken des „Small Business Act“ zu fördern;
25. bestärkt die Mitgliedstaaten darin, sich für die Schaffung eines Entwicklungsprogramms für Lieferanten einzusetzen, wie es in einigen Ländern bereits besteht; stellt fest, dass ein derartiges Instrument eingesetzt werden kann, um den Dialog zwischen Lieferanten und Beschaffern zu fördern und die Akteure in die Lage zu versetzen, bereits in einem frühen Stadium eines Beschaffungsverfahrens zusammenzutreffen; betont, dass ein derartiger Mechanismus für die Belebung der Innovation und die Verbesserung des Zugangs der KMU zu den Beschaffungsmärkten von wesentlicher Bedeutung ist;
26. fordert die Kommission auf, mehr für eine gestärkte Rolle europäischer KMU im Rahmen internationaler öffentlicher Aufträge zu tun und sich intensiver darum zu

bemühen, Diskriminierung zum Nachteil europäischer KMU zu unterbinden, indem sie Bestimmungen einführt, die den gezielten Bestimmungen entsprechen, die von einzelnen Vertragsparteien des Übereinkommens (wie Kanada und USA) angewandt werden; weist darauf hin, dass Maßnahmen zur Verbesserung der Transparenz einzelstaatlicher Beschaffungsmärkte und des Zugangs zu ihnen den KMU helfen würden, Zugang zu solchen Märkten zu finden;

27. fordert die Kommission auf, die Aufnahme einer Klausel in das neu ausgehandelte WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen zu veranlassen, durch die die Europäische Union bei der Auftragsvergabe den KMU Vorrang einräumen darf, und zwar nach dem Muster der Klauseln, die von anderen Vertragsstaaten des Übereinkommens bereits angewendet werden;

Grüne Auftragsvergabe

28. verweist auf die große Bedeutung des öffentlichen Beschaffungswesens für Klima- und Umweltschutz, Energieeffizienz, Innovation und Förderung des Wettbewerbs und bekräftigt, dass die öffentlichen Verwaltungen ermutigt und in die Lage versetzt werden sollen, bei der Vergabe öffentlicher Aufträge ökologische, soziale und andere Kriterien zugrunde zu legen; begrüßt praktische Hilfestellungen, die Behörden und andere öffentliche Einrichtungen bei der nachhaltigen Beschaffung unterstützen; fordert die Kommission auf, die Möglichkeit zu prüfen, das umweltorientierte öffentliche Beschaffungswesen als Instrument für die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung zu nutzen;
29. bekräftigt die bereits in seinem Bericht vom Februar 2009 enthaltene Forderung an die Kommission, ein Handbuch über die vorkommerzielle Auftragsvergabe herauszugeben, in dem praktische Beispiele der Nutzen-Risiko-Teilung gemäß den Marktbedingungen erläutert werden sollten; ist darüber hinaus der Ansicht, dass die Rechte am geistigen Eigentum den Unternehmen zugewiesen werden müssen, die sich an der vorkommerziellen Auftragsvergabe beteiligen, wodurch das Verständnis bei den öffentlichen Verwaltungen gefördert und die Lieferanten ermutigt würden, sich an vorkommerziellen Beschaffungsverfahren zu beteiligen;
30. begrüßt die Einrichtung des EMAS-Helpdesk der Europäischen Kommission, das Unternehmen und andere Organisationen mit praktischen Informationen und Unterstützung versorgt, um sie bei der Bewertung ihrer umweltorientierten Leistungen, der Berichterstattung darüber und ihrer Verbesserung im Zusammenhang mit der Vergabe öffentlicher Aufträge zu unterstützen; fordert die Kommission auf, die Entwicklung eines stärker themenbezogenen Onlineportals in Betracht zu ziehen, das praktische Ratschläge und Unterstützung für die Nutzer des öffentlichen Beschaffungsverfahrens, insbesondere die Akteure, die an komplexen und Gemeinschaftsarbeit erfordernden Beschaffungsverfahren teilnehmen, bieten könnte;

Sozial verantwortliches öffentliches Auftragswesen

31. stellt die mangelnde Klarheit im Bereich des sozial verantwortlichen öffentlichen Auftragswesens heraus und fordert die Kommission auf, für diesen Bereich Hilfen in Form von Handbüchern bereit zu stellen; verweist in diesem Zusammenhang auf die

veränderten Rahmenbedingungen durch den Vertrag von Lissabon sowie die Charta der Grundrechte und erwartet, dass dies durch die Kommission entsprechend umgesetzt wird; macht auf die immanente Problematik deutlich, dass sich soziale Kriterien im Wesentlichen auf den Herstellungsprozess beziehen, sie im Endprodukt deshalb meist nicht erkennbar und bei globalisierter Produktion und komplexen Lieferketten nur schwer kontrollierbar sind; erwartet daher auch für den Bereich des sozial verantwortlichen öffentlichen Auftragswesens die Entwicklung präziser und überprüfbarer Kriterien bzw. die Entwicklung einer Datenbank mit produktspezifischen Kriterien; weist auf die Schwierigkeit und die Kosten für öffentliche Beschaffungsstellen hin, die Einhaltung dieser Kriterien zu verifizieren und fordert die Kommission auf, entsprechende Hilfestellungen anzubieten sowie Instrumente zu fördern, um die Verlässlichkeit von Lieferketten zu zertifizieren;

32. fordert die Kommission auf, klarzustellen, dass die öffentlichen Verwaltungen ihr Auftragswesen sozialen Kriterien wie etwa der Einhaltung der Tariflöhne unterwerfen können; fordert die Kommission auf, Leitlinien oder andere praktische Hilfestellungen für öffentliche Verwaltungen und andere öffentlich-rechtliche Körperschaften im Bereich der nachhaltigen Beschaffung zu erstellen; fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, regelmäßige Schulungen und Sensibilisierungskampagnen durchzuführen; unterstützt einen transparenten Prozess unter Einbeziehung der Mitgliedstaaten und lokalen Gebietskörperschaften zur weiteren Entwicklung der einschlägigen Kriterien; weist darauf hin, dass gerade im Bereich der sozialen Kriterien ein solcher Prozess erfolversprechend ist;
33. fordert die Kommission auf, die öffentlichen Verwaltungen darin zu bestärken, in ihren öffentlichen Ausschreibungen und ihrer Beschaffungspolitik Kriterien für den fairen Handel auf der Grundlage der Definition des fairen Handels gemäß der Entschließung des Europäischen Parlaments zu fairem Handel und Entwicklung vom 6. Juni 2006 und der jüngsten Mitteilung der Kommission vom 5. Mai 2009 zugrunde zu legen; bekräftigt ihre bereits früher ergangene Aufforderung an die Kommission, die Anwendung dieser Kriterien zum Beispiel durch die Ausarbeitung konstruktiver Leitlinien für die Beschaffung nach den Grundsätzen des fairen Handels zu fördern; begrüßt die einhellige Annahme der Stellungnahme des Ausschusses der Regionen vom 11. Februar 2010, in der eine gemeinsame europäische Strategie des fairen Handels für lokale und regionale Gebietskörperschaften gefordert wird;

Praktische Hilfe: Datenbank und Schulungskurse

34. fordert den Aufbau einer laufend aktualisierten Datenbank für Standards, insbesondere für Umwelt- und Sozialkriterien, die den öffentlichen Verwaltungen zur Verfügung steht, um sicherzustellen, dass den Beschaffern eine angemessene Handreichung und ein eindeutiges Regelwerk bei der Ausarbeitung von Ausschreibungen vorliegen, um deren Übereinstimmung mit dem jeweiligen Standard leicht überprüfen zu können; erwartet, dass die Mitgliedstaaten und alle Beteiligten dabei voll einbezogen werden; betont, dass bei diesem Verfahren von unten nach oben die wertvollen Erfahrungen und das Wissen, die häufig auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene vorhanden sind, berücksichtigt werden sollten; macht ferner auf die negativen Auswirkungen eines fragmentierten Marktes durch die Vielzahl von regionalen, nationalen, europäischen und

internationalen Labeln aufmerksam, die insbesondere in den Bereichen Innovation und Forschung bestehen;

35. weist auf die Bedeutung von Standards für öffentliche Aufträge insofern hin, als sie den öffentlichen Beschaffern bei der Erreichung ihrer Ziele behilflich sein können und es ihnen ermöglichen, bewährte und erprobte Verfahren für die Beschaffung von Erzeugnissen und Dienstleistungen einzusetzen, was zu einer wirtschaftlicheren Ausschreibung führt und gewährleistet, dass die Auftragsvergabe mit anderen politischen Zielen wie der Nachhaltigkeit oder der Beauftragung kleiner Unternehmen übereinstimmt;
37. erkennt an, dass Schulungskurse sowie der Erfahrungsaustausch zwischen öffentlichen Verwaltungen und Kommission für die Überwindung einiger der komplexen Gegebenheiten des Markts für öffentliche Aufträge von wesentlicher Bedeutung sind; ist jedoch darüber besorgt, dass derartige Initiativen durch immer knapper werdende Haushaltsmittel untergraben werden könnten; fordert die Mitgliedstaaten und die Kommission deshalb auf, die vorhandenen Ressourcen und Mechanismen, die in der Dienstleistungsrichtlinie vorgesehen sind, wie etwa Peer-Reviews, zu nutzen, um kleine Teams von Beschaffungsexperten aus einer Region dazu zu bewegen, die Aktivitäten einer anderen EU-Region zu überprüfen, was zur Vertrauensbildung und zur Handhabung bewährter Praktiken in verschiedenen Mitgliedstaaten beitragen könnte;
36. fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, Schulungen und Kampagnen zur Sensibilisierung der lokalen Gebietskörperschaften und politischen Entscheidungsträger unter Einbeziehung der anderen Interessenträger, insbesondere der Erbringer sozialer Dienstleistungen, durchzuführen;

Regionale Entwicklung

38. betont, dass der Rechnungshof in seinen Jahresberichten zum EU-Haushalt regelmäßig darauf hinweist – so auch in seinem Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008 – dass die Nichteinhaltung von EU-Vorschriften für das öffentliche Auftragswesen zu den beiden häufigsten Gründen für Fehler und Mängel bei der Umsetzung europäischer Projekte, die aus den Strukturfonds und dem Kohäsionsfonds kofinanziert werden, zählt; unterstreicht in diesem Zusammenhang, dass Unregelmäßigkeiten oftmals durch eine nicht ordnungsgemäße Umsetzung der EU-Vorschriften und durch abweichende Regelungen in den Mitgliedstaaten zustande kommen; fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, in Zusammenarbeit mit den regionalen und lokalen Gebietskörperschaften die verschiedenen Vorschriften, die im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe angewendet werden, zu vereinheitlichen und den gesamten Rechtsrahmen für öffentliche Aufträge zu vereinfachen, um insbesondere das Fehlerrisiko zu minimieren und eine effizientere Nutzung der Strukturfonds zu erreichen;
39. vertritt die Auffassung, dass nicht nur Kosten und Komplexität abschrecken können, sondern auch der erhebliche Zeitaufwand für ein Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge und das Risiko gerichtlicher Prozesse in Form langwieriger Berufungsverfahren, die häufig durch diverse Akteure behindert werden; begrüßt daher die Tatsache, dass dank des europäischen Konjunkturprogramms insbesondere 2009 und

2010, wie in den Richtlinien zum öffentlichen Auftragswesen vorgesehen, beschleunigte Verfahren für öffentliche Großprojekte angewendet werden können; fordert die Mitgliedstaaten auf, das Verfahren anzuwenden und den regionalen Gebietskörperschaften bei der Umsetzung und Anwendung dieser Verfahren behilflich zu sein und sie – stets entsprechend den Standardvorschriften und Verordnungen für öffentliche Aufträge – zu unterstützen;

40. fordert die Kommission auf, zu prüfen, ob auch über das Jahr 2010 hinaus beschleunigte Verfahren im Rahmen der Strukturfonds sowie eine Verlängerung der zeitlich befristeten Erhöhung der Schwellenwerte insbesondere zur Beschleunigung von Investitionen angewandt werden sollten;

Internationaler Handel

41. weist darauf hin, dass der Binnenmarkt und die internationalen Märkte zunehmend miteinander verflochten sind; vertritt in diesem Zusammenhang die Auffassung, dass die Organe, die EU-Binnenmarkt-Rechtsvorschriften erlassen, und die EU-Verhandlungsführer im Bereich des internationalen Handels sich bei der Wahrnehmung ihrer Tätigkeiten durchweg der möglichen beiderseitigen Auswirkungen bewusst sein und eine kohärente Politik verfolgen müssen, die durchweg darauf auszurichten ist, in der Auftragsvergabepolitik EU-Werte wie Transparenz, eine grundsätzliche Ablehnung der Korruption und die Förderung der sozialen Rechte und der Menschenrechte zur Geltung zu bringen; beauftragt seine Ausschüsse für Binnenmarkt und Verbraucherschutz und für internationalen Handel, zwecks Stärkung von Synergien gemeinsame Informationssitzungen abzuhalten;
42. betont, dass ein tragfähiger Rahmen für das öffentliche Auftragswesen Voraussetzung für einen gerechten und freien Wettbewerbsmarkt ist und zur Bekämpfung der Korruption beiträgt;
43. hebt im Zusammenhang mit den Verpflichtungen der Europäischen Union im Bereich des internationalen öffentlichen Auftragswesens die Bedeutung hervor, die die Stärkung von Mechanismen der Korruptionsbekämpfung im Bereich der öffentlichen Aufträge hat, und betrachtet es als notwendig, Schwerpunkte auf Transparenz und Gerechtigkeit bei der Verwendung öffentlicher Mittel zu legen;
44. fordert die 22 Staaten, die im Ausschuss des Übereinkommens Beobachterstatus haben, auf, das Verfahren des Beitritts zum Übereinkommen zu beschleunigen;
45. fordert die Kommission auf, die Möglichkeit zu begutachten, in Übereinkünfte mit internationalen Partnern über öffentliche Aufträge Bestimmungen aufzunehmen, die die Einhaltung der Verpflichtungen in Bezug auf die in Konventionen und internationalen Übereinkommen niedergelegten grundlegenden Menschenrechte vorschreiben;
46. lehnt zwar protektionistische Maßnahmen im öffentlichen Auftragswesen auf weltweiter Ebene entschieden ab, erklärt sich jedoch nachdrücklich vom Grundsatz der Gegenseitigkeit und der Verhältnismäßigkeit in diesem Bereich überzeugt; fordert die Kommission auf, nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gezielte Beschränkungen des Zugangs zu Teilen des EU-Marktes für öffentliche Aufträge in

Erwägung zu ziehen, und zwar in Bezug auf diejenigen Handelspartner, die Nutzen aus dem offenen EU-Markt ziehen, aber keine Bereitschaft zeigen, ihre eigenen Märkte für EU-Unternehmen zu öffnen, damit unsere Partner einen Anreiz erhalten, auf der Basis der Gegenseitigkeit und der Verhältnismäßigkeit Markt Zugangsregeln zugunsten europäischer Unternehmen anzubieten;

47. verweist auf die Bestimmungen der Artikel 58 und 59 der Richtlinie 2004/17/EG; fordert die Mitgliedstaaten auf, uneingeschränkten Gebrauch von der Möglichkeit zu machen, die Kommission auf Probleme des Zugangs ihrer Unternehmen zu Drittstaatsmärkten hinzuweisen; fordert die Kommission auf, wirkungsvolle Maßnahmen zu treffen, damit EU-Unternehmen tatsächlich Zugang zu Drittstaatsmärkten erhalten;
48. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat und der Kommission zu übermitteln.

BEGRÜNDUNG

Über 16 % des Bruttoinlandsprodukts bzw. mehr als 1.500 Mrd. EUR beträgt der jährliche Umsatz der öffentlichen Beschaffungen von Gütern und Dienstleistungen in der Europäischen Union¹. Ihr grenzüberschreitender Anteil ist mit rund 3 % allerdings gering. Hauptaufgabe der öffentlichen Beschaffung ist der wirtschaftliche und kostengünstige Einkauf von Gütern und Dienstleistungen zur öffentlichen Aufgabenerfüllung.

Die öffentliche Hand ist jedoch kein Marktteilnehmer wie jeder andere, sondern trägt, da sie öffentliche Gelder verwaltet, eine besondere Verantwortung. Öffentliche Beschaffung sollte, da wo es möglich ist, einen Beitrag zur Lösung der großen Herausforderungen leisten: Die Bewältigung der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise, des Klimawandels und der wachsenden Armutskrise in den Ländern des Südens.

Ohne Zweifel profitieren die öffentlichen Auftraggeber vom europäischen Binnenmarkt und seinen Regeln: Größere Märkte schaffen mehr Wahlfreiheit, was zu niedrigeren Kosten und besserer Qualität führen kann; mehr Transparenz hilft Korruption und Betrug zu bekämpfen; grenzüberschreitende Kooperation schafft neue Handlungsmöglichkeiten und Erfahrungen.

Doch gibt es auch eine Kehrseite: In vielen Mitgliedstaaten sind die regionalen und kommunalen Einrichtungen die größten öffentlichen Auftraggeber. Und gerade an ihnen zeigt sich in der jetzigen Wirtschaftskrise, dass die europäischen Richtlinien zur öffentlichen Auftragsvergabe Handlungsmöglichkeiten beschneiden und die Vergabe verteuern und verlangsamen.

Auch Auftragnehmer, besonders kleine und mittlere Unternehmen leiden unter bürokratischen Verfahren und mangelnder Rechtssicherheit. Es gibt zahlreiche Studien, die die zusätzlichen Kosten bzw. längere Verfahrensdauer belegen, auf die hier nicht im Einzelnen eingegangen werden kann.

Rechtliche Unsicherheiten

Die Ursachen für diese Entwicklung liegen auf verschiedenen Ebenen. Die Revision der Richtlinien zur öffentlichen Auftragsvergabe im Jahr 2004 hatte das Ziel, zu einer Vereinfachung, Modernisierung und Flexibilisierung der öffentlichen Auftragsvergabe zu führen. Doch dieses Ziel wurde nicht erreicht.

Zum einen sind die Richtlinien selbst in manchen Punkten nicht klar genug, politische Differenzen in Rat und Parlament führten zu Formelkompromissen, Lücken und Inkohärenz im Rechtstext.

Zum anderen nahm die Umsetzung in den Mitgliedstaaten viel Zeit in Anspruch, die

¹ Angaben laut Internationalem Währungsfonds für das Jahr 2006, nominales BIP in Mio. USD auf der Grundlage des Währungskurses vom Oktober 2007 für die EU: 14.609.840 Mio. USD, auch wenn davon ein erklecklicher Teil für Verteidigungsgüter ausgegeben wird.

Richtlinien wurden oft in der Umsetzung noch verschärft, zusätzliche Kriterien wurden eingeführt, manche Flexibilisierungsinstrumente dagegen nicht übernommen, kurz es wurde nicht buchstabengetreu umgesetzt.

Rechtliche Unklarheiten führten zu vielen Beschwerdeverfahren und einer großen Zahl an nationalen und europäischen Gerichtsprozessen. Das Fallrecht des Europäischen Gerichtshofes sowie nicht zwingende Rechtsinstrumente („soft law“) der Kommission versuchten die Rechtslücken zu füllen, was die Übersichtlichkeit nicht verbesserte.

Das alles hat zu einem komplexen Rechtsregime geführt, das vor allem kleinere Städte und Gemeinden aber auch kleine und mittlere Unternehmen vor schwierige Rechtsprobleme stellt, die sie ohne erhöhten Aufwand oder externe Rechtsberatung nicht mehr meistern können, wichtige Vergabeprojekte stehen wegen Rechtsunklarheiten oder angedrohtem Rechtsstreit still. In kaum einem Bereich gibt es so viele Rechtsstreitigkeiten. Die falsche Anwendung von Vergabevorschriften gehört zu den häufigsten Fehlerquellen im Bereich der europäischen Strukturfonds.

Die Hauptfelder der juristischen Auseinandersetzung liegen unter anderem im Bereich der öffentlich-öffentlichen Partnerschaften, der Städteplanung (auch des sozialen Wohnungsbaus) und der Dienstleistungskonzessionen. Es gibt aber auch Unklarheiten im Bereich der öffentlich-privaten Partnerschaften, bei der Beschaffung von fair gehandelten Produkten, der Anwendung der Vergaberichtlinien unterhalb der Schwellenwerte, sowie der Möglichkeit soziale Kriterien wie gleiche Bezahlung, Geschlechtergerechtigkeit, Einhaltung von Tarifverträgen, Beschäftigung Langzeitarbeitsloser oder schwer vermittelbarer Jugendlicher bei der öffentlichen Beschaffung zu berücksichtigen.

Mangelnde Koordination innerhalb der Kommission

Es fehlt zudem an Koordination innerhalb der Kommission. Viele Dienststellen haben das Vergabewesen als Instrument zur Erreichung von Zielen „entdeckt“, für die die Europäische Union ansonsten nicht genügend finanzielle Ressourcen oder Gesetzeskompetenz hat. Natürlich macht es Sinn, öffentliche Auftraggeber zu ermutigen und zu unterstützen, ökologisch und sozial verantwortlich zu beschaffen und Forschung und Innovation zu fördern. Doch die Vielzahl an Initiativen trägt nicht zur Rechtsklarheit bei und untergräbt damit das unterstützenswerte Ziel. Ausuferndes „soft law“ bringt zusätzliche rechtliche Inkohärenz.

Die Kommission sollte bei der Entwicklung nicht zwingender Rechtsinstrumente die Verhältnismäßigkeit und ihre praktischen Auswirkungen auf die lokale Ebene beachten. Die jüngste Studie des Europäischen Instituts für öffentliche Verwaltung (EIPA) „The Institutional Impacts of EU Legislation on Local and Regional Governments, A Case Study of the 199/31/EC Landfill Waste and 2004/18/EC Public Procurement Directives“, beklagt unter anderem den starken Einsatz nicht zwingender Rechtsinstrumente: „using soft law to regulate very important aspects of the Directive is another important shortcoming: it is not possible to foresee the institutional impact of soft law“. Im Sinne der Initiative für eine bessere Rechtsetzung sollten auch die Auswirkungen nicht zwingender Rechtsinstrumente untersucht und die Frage der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit begutachtet werden (verkürzte Auswirkungsstudie).

Leider fehlt es bei der Umsetzung des europäischen Vergaberechts durch die Kommission auch an politischer Ausgewogenheit. Während es zahlreiche Initiativen, Handbücher und Arbeitshilfen im Bereich ökologische und energieeffiziente Beschaffung gibt, datiert die letzte Mitteilung der Kommission im Bereich soziale Beschaffung aus dem Jahr 2000, das heißt vor der Revision der Vergaberichtlinien. In dem rechtlich besonders komplexen Feld der fairen Beschaffung liegt bisher nur eine Mitteilung vor, keine Arbeitshilfen oder Handbücher. Das könnte als eine indirekte Prioritätensetzung der Kommission missverstanden werden.

Die Berichterstatterin fordert deshalb eine bessere Koordination der öffentlichen Auftragsvergabe innerhalb der Kommission zwischen den verschiedenen Kommissionsdienststellen und eine gemeinsame öffentlich erkennbare Strategie im Bereich der öffentlichen Beschaffung, einschließlich einer einheitlichen Webpräsenz, um die Transparenz der Rechtsetzung zu verbessern.

Mehr Initiativen wären zudem gewünscht bei der Organisation des Erfahrungsaustausches, der Entwicklung von bewährten Verfahren und Methoden und in der Unterstützung von Schulungsprogrammen in den Mitgliedstaaten. Diese Schulungen sollten sich zudem nicht nur an die lokalen Beschaffer wenden, sondern auch politische Entscheidungsträger und andere Akteure mit einschließen, insbesondere Nicht-Regierungsorganisationen, die soziale Dienstleistungen erbringen. Hier könnte man auch von den französischen Erfahrungen profitieren, denn dieses Modell wird derzeit in Frankreich getestet.

Der Bericht kritisiert ferner die mangelnde Transparenz hinsichtlich der Zusammensetzung und der Arbeitsergebnisse der kommissionsinternen Beratungsgruppe für öffentliche Auftragsvergabe und fordert die Kommission auf, für eine ausgewogene Zusammensetzung und mehr Transparenz sowohl bei diesem Ausschuss als auch bei dem neugeplanten Ausschuss zu öffentlich-privaten Partnerschaften zu sorgen.

Rechtliche Klärung der öffentlich-öffentlichen Partnerschaften durch den EuGH

Mit dem Inkrafttreten des Lissabonner Vertrages hat sich die Rechtslage verändert. Vor allem die Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften wurde gestärkt. Erstmals wurde im Primärrecht der Europäischen Union das Recht auf „regionale und kommunale Selbstverwaltung“ anerkannt (Artikel 4, Absatz 2 EUV): **„Die Union achtet die Gleichheit der Mitgliedstaaten vor den Verträgen und ihre jeweilige nationale Identität, die in ihren grundlegenden politischen und verfassungsmäßigen Strukturen einschließlich der regionalen und lokalen Selbstverwaltung zum Ausdruck kommt.“**

Auch das neue Protokoll zu den Diensten im Allgemeinen Interesse (Nr. 26) betont in Artikel 1 „die wichtige Rolle und der weite Ermessensspielraum, der nationalen, regionalen und lokalen Behörden in der Frage, wie Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse auf eine den Bedürfnissen der Nutzer so gut wie möglich entsprechende Weise zur Verfügung zu stellen, in Auftrag zu geben und zu organisieren sind“.

Der EuGH hat in mehreren Urteilen das kommunale Selbstverwaltungsrecht bereits vor Inkrafttreten des neuen Vertragswerkes aufgegriffen und darauf verwiesen, „dass eine öffentliche Stelle ihre im allgemeinen Interesse liegenden Aufgaben mit ihren eigenen Mitteln und auch in Zusammenarbeit mit anderen öffentlichen Stellen erfüllen kann“ (C-480/06

Stadtwerke Hamburg). Damit stärkt der EuGH die Wahlfreiheit der Kommunen und die kommunale Selbstverwaltung. Dennoch stellen die Urteile keinen Freibrief für jegliche Zusammenarbeit zwischen Kommunen dar. Der EuGH sieht öffentlich-öffentliche Partnerschaften, wie die kommunalen Kooperationen und innerstaatliche Zusammenarbeit unter folgenden Kriterien als vergaberechtsfrei an:

1. für die gemeinsame Erbringung einer allen Kommunen obliegenden öffentlichen Aufgabe,
2. durch ausschließlich öffentliche Stellen, also ohne Beteiligung Privater,
3. wenn die Tätigkeit im Wesentlichen für die beteiligten öffentlichen Stellen verrichtet wird.

Außerdem hat der EuGH bekräftigt, dass die reine Möglichkeit der Öffnung einer öffentlich-öffentlichen Partnerschaft für private Beteiligungen kein Hinderungsgrund ist, solange nicht zum Zeitpunkt der Vergabe bereits eine konkrete Absicht vorliegt. Damit ist ein kontroverser Bereich der öffentlichen Vergabe nun hinreichend geklärt. Eine zwingende Konsequenz dieser Rechtsprechung muss sein, dass die Kommission von der Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren gegen die Mitgliedstaaten in diesen Bereichen absieht und gemeinsam mit Parlament und den Beteiligten die Arbeit an einer Konsolidierung des EuGH Fallrechts aufnimmt. Dieser Bericht soll dazu den ersten Baustein liefern.

Rechtliche Klärung der Dienstleistungskonzessionen

Dienstleistungskonzessionen werden in den revidierten Richtlinien erstmals definiert und zwar als Verträge, bei denen „die Gegenleistung für die Erbringung der Dienstleistungen ausschließlich in dem Recht zur Nutzung der Dienstleistung oder in diesem Recht zuzüglich der Zahlung eines Preises besteht“. Sie wurden vom europäischen Gesetzgeber ausdrücklich vom Anwendungsbereich der Vergaberichtlinien ausgenommen, um Auftraggebern und Auftragnehmern mehr Flexibilität zu gewährleisten und die unterschiedliche Rechtskultur und -tradition in den Mitgliedstaaten zu berücksichtigen. Dies hat der EuGH nun in seinen jüngsten Urteilen bekräftigt (C-206/09 Eurawasser vom 10.09.2009).

Dienstleistungskonzessionen fallen nicht unter die Vergaberichtlinien, sondern nur unter das „leichtere“ Regime der EU-Verträge. Der EuGH hat ferner in diesem Urteil das Kriterium der Risikoübertragung näher eingekreist. Nach Ansicht des EuGH sind Dienstleistungskonzessionen in der Wasserwirtschaft nicht dadurch ausgeschlossen, dass das Benutzungsverhältnis im Rahmen einer Satzung geregelt und mit einem Anschluss- und Benutzungszwang ausgestattet ist. Das wirtschaftliche Risiko, das bei einer Dienstleistungskonzession vorzuliegen habe, könne auch in einem eingeschränkten Umfang vorliegen. Der EuGH bekräftigt, dass es öffentlichen Auftraggebern freistehe, Dienstleistungen mittels einer Konzession erbringen zu lassen, wenn sie der Auffassung sind, dass die Erbringung der betreffenden gemeinwirtschaftlichen Leistung so am besten sicherzustellen ist. Damit ist ein weiteres Gebiet häufiger rechtlicher Auseinandersetzungen durch den EuGH einer Klärung zugeführt worden.

Klärung im Bereich öffentlich-private Partnerschaften

Auch in anderen Bereichen wurde dank Kommission und EuGH mehr Klarheit geschaffen: Sowohl die Kommission in ihrer Mitteilung zu öffentlich-privaten Partnerschaften aus dem Jahr 2008 als auch der Europäische Gerichtshof in seinem Urteil vom 15. Oktober 2009 (C-

1906/08 Acoset) haben festgestellt, dass für die Beauftragung und Übertragung bestimmter Aufgaben an eine neu gegründete öffentlich-private Partnerschaft keine doppelte Ausschreibung notwendig ist. Damit die Übertragung einer Konzession auf ein zuvor für diesen Zweck gegründetes gemischt öffentlich-privates Unternehmen ausschreibungsfrei möglich ist, müssen jedoch folgende Voraussetzungen erfüllt sein:

- Die Auswahl des privaten Gesellschafters erfolgt mittels eines öffentlichen Verfahrens, nachdem die finanziellen, technischen, operativen und verwaltungstechnischen Anforderungen sowie die Charakteristika des Angebots hinsichtlich der zu erbringenden Dienstleistung überprüft worden sind.
- Außerdem muss das gemischt öffentlich-private Unternehmen während der gesamten Dauer der Konzession seinen Gesellschaftszweck unverändert beibehalten; eine wesentliche Änderung des Gesellschaftszwecks oder der übertragenen Aufgabe hätte nach Ansicht des EuGH die Verpflichtung zur Ausschreibung zur Folge.

Damit gibt es auch für den Bereich der öffentlich-privaten Partnerschaften hinreichend rechtliche Klarheit.

Stadtplanung

Allerdings sind noch nicht alle Probleme ausgeräumt. Ganz besondere Probleme bereitet derzeit der Bereich der Stadtplanung. Hier wurde durch eine überschießende Interpretation vor allem deutscher Gerichte nach dem EuGH-Urteil Roanne, C-220-05, der Anwendungsbereich der Vergaberichtlinien auf Bereiche ausgeweitet, für die sie eigentlich nicht vorgesehen waren. Es muss jedoch Gemeinden möglich sein, Grundstücke mit Auflagen (wie beispielsweise dem Vorbehalt innerhalb von zwei Jahren zu bebauen) zu verkaufen, ohne diesen Verkauf europaweit nach den Kriterien der öffentlichen Auftragsvergabe ausschreiben zu müssen. Sonst besteht die Gefahr, „dass, so unsinnig das auch sein mag, anerkannt werden muss, dass jede städtebauliche Tätigkeit unter die Richtlinie fällt: Denn die Maßnahmen, mit denen die Bebauungsmöglichkeit geregelt wird, ändern definitionsgemäß – und auch substantiell – den Wert der Grundstücke, auf die sie sich beziehen“ (Zitat des Generalanwalts Paolo Mengozzi in seinem Schlussantrag an den EuGH vom 17.11.2009). Für derartige Fälle waren die Vergaberichtlinien nie gedacht und es ist zu hoffen, dass sich das Gericht dem Generalanwalt anschließt.

Nachhaltige und innovative Beschaffung

Während es im Bereich der ökologischen Beschaffung eine Vielzahl an Hilfestellungen gibt, wie das GPP Toolkit, die Procura+Kampagne oder TopTen Pro, die Behörden und anderen öffentlichen Einrichtungen bei der nachhaltigen Beschaffung helfen, sowie im Bereich der innovativen Beschaffung eine Mitteilung der Kommission zur vorkommerziellen Auftragsvergabe sowie eine Mitteilung zur Leitmarktinitiative besteht, fehlen ähnliche Initiativen im Bereich der sozial verantwortlichen Beschaffung völlig. Doch der Reformvertrag von Lissabon hat auch den Stellenwert eines sozialen Europas bekräftigt. Insbesondere im neuen Artikel 3, Absatz 3 EUV sowie in der rechtlich nun bindenden Charta der Grundrechte wird die bisher rein ökonomische Ausrichtung der Europäischen Union auf verbindliche soziale Ziele erweitert. Dies muss sich auch in den Initiativen der Kommission

widerspiegeln.

Gerade der Bereich der sozial verantwortlichen Beschaffung leidet unter der Tatsache, dass sich soziale Kriterien im Wesentlichen auf den Herstellungsprozess beziehen, sie sind im Endprodukt meist nicht erkennbar und daher, bei globalisierter Produktion und komplexen Lieferketten, schwerer kontrollierbar. Noch komplexer und unübersichtlicher wird es dadurch, dass bei der Ausschreibung auch Selbstzertifikate zugelassen werden müssen, um nicht gegen das Diskriminierungsverbot zu verstoßen. Deren Überprüfung überfordert die meisten öffentlichen Beschaffer. Neben einem Handbuch sollte deshalb die Kommission auch die Entwicklung präziser und überprüfbarer Kriterien bzw. die Entwicklung einer Datenbank mit produktspezifischen Kriterien ins Auge fassen. Auch die Einrichtung einer Servicestelle auf europäischer Ebene, die für Produktgruppen Kriterien erarbeitet und überprüft und gegebenenfalls auch als außergerichtliche Clearingstelle bei Beschwerden angerufen werden kann, sollte erwogen werden.

Überprüfung der Richtlinien zur öffentlichen Auftragsvergabe

Generell wäre es zu wünschen, dass die Kommission bei ihrer beabsichtigten Überprüfung der Vergaberichtlinien die genannten Aspekte berücksichtigt und bei dieser Gelegenheit die rechtlichen und praktischen Defizite bei der Umsetzung in den Mitgliedstaaten sowie bestehende rechtliche Unklarheiten bei der Anwendung des Vergaberechts klärt. Wünschenswert wäre ferner eine Klärung, wo und wie die Europäische Union zu einer Verwaltungsvereinfachung in diesem Bereich beitragen kann. Das setzt allerdings eine dringend erforderliche und objektive Analyse der derzeitigen Belastungen voraus.

Dies sollte selbstverständlich unter breiter Beteiligung aller Akteure geschehen. Dringend davor gewarnt wird allerdings, zum jetzigen Zeitpunkt eine Revision der Vergaberichtlinien ins Auge zu fassen. Dies wäre aus verschiedenen Gründen zum jetzigen Zeitpunkt verfrüht. Zum einen sollte bei einer Revision dieser Richtlinien die Rechtsmittelrichtlinie unbedingt einbezogen werden, um einer weiteren Zersplitterung des Rechts im Bereich öffentlichen Auftragsvergabe entgegenzutreten. Derzeit ist die Rechtsmittelrichtlinie jedoch noch nicht in allen Mitgliedstaaten umgesetzt und ihre praktischen Auswirkungen auf die öffentliche Vergabe lassen sich noch nicht beurteilen. Zum anderen befinden sich die Mitgliedstaaten derzeit in einer tiefen Wirtschafts- und Finanzmarktkrise, deren Auswirkungen auf die kommunale Ebene noch kaum absehbar sind und ganz sicher in den kommenden Jahren zunehmen werden. Zu einem solchen Zeitpunkt würde eine Veränderung der rechtlichen Basis für öffentliche Ausschreibungen zu zusätzlichen Verunsicherungen und zu einer Verzögerung bei Ausschreibungen führen. Darunter hätten aber alle zu leiden.

24.2.2010

STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR REGIONALE ENTWICKLUNG

für den Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz

zu neuen Entwicklungen im öffentlichen Auftragswesen
(2009/2175(INI))

Verfasser der Stellungnahme: Oldřich Vlasák

VORSCHLÄGE

Der Ausschuss für regionale Entwicklung ersucht den federführenden Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz, folgende Vorschläge in seinen Entschließungsantrag zu übernehmen:

1. weist darauf hin, dass lokale und regionale Gebietskörperschaften zwar zu den größten Abnehmern in Europa zählen und daher eine wesentliche Rolle bei der Umsetzung der Vorschriften über das öffentliche Auftragswesen spielen, dass es aber aufgrund der Komplexität der Regelungen des Wettbewerbs- und Vergaberechts häufig auf der untergeordneten Verwaltungsebene an speziellen Kenntnissen des Rechtsrahmens und dessen Umsetzung in der Praxis, adäquaten Schulungen und Leitlinien für das Auftragswesen mangelt; fordert die Mitgliedstaaten auf, Schulungen zu den Vorschriften über das öffentliche Auftragswesen anzubieten (einschließlich spezifischer Aspekte, wie etwa sozialer, ökologischer, Vielfalts- und Gleichstellungskriterien) und den Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien zu fördern, um das Verständnis für diese Vorschriften zu verbessern und die administrativen Kapazitäten von lokalen und regionalen Gebietskörperschaften zu optimieren; schlägt in diesem Zusammenhang vor, zu prüfen, ob öffentliche Ausschreibungen auf der Grundlage einer Zusammenarbeit zwischen den kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften auf regionaler Ebene zusammengefasst werden können, da durch die Pflege der Kontakte und den gegenseitigen Erfahrungs- und Informationsaustausch die Effizienz des öffentlichen Auftragswesens erheblich verbessert werden könnte; weist ferner darauf hin, dass die Arbeit zur Aufdeckung und zum Abbau von Korruption auch auf der Ebene der regionalen und kommunalen Behörden mit Hilfe von Weiterbildung, Aufklärung und Öffentlichkeitsarbeit fortgesetzt werden muss;
2. betont, dass der Rechnungshof in seinen Jahresberichten zum EU-Haushalt regelmäßig

darauf hinweist und so auch in seinem Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008 wieder darauf hingewiesen hat, dass die Nichteinhaltung von EU-Vorschriften für das öffentliche Auftragswesen zu den beiden häufigsten Gründen für Fehler und Mängel bei der Umsetzung europäischer Projekte, die aus den Strukturfonds und dem Kohäsionsfonds kofinanziert werden, zählt; unterstreicht in diesem Zusammenhang, dass Unregelmäßigkeiten oftmals durch eine nicht ordnungsgemäße Umsetzung der Gemeinschaftsvorschriften und durch abweichende Regelungen in den Mitgliedstaaten zustande kommen; fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, in Zusammenarbeit mit den regionalen und lokalen Gebietskörperschaften die verschiedenen Vorschriften, die im Bereich des öffentlichen Auftragswesens angewendet werden, zwecks Vereinheitlichung zu überarbeiten und den gesamten Rechtsrahmen für das öffentliche Auftragswesen zu vereinfachen, um insbesondere das Fehlerrisiko zu minimieren und eine effizientere Nutzung der Strukturfonds zu erreichen;

3. vertritt die Auffassung, dass nicht nur Kosten und Komplexität abschreckend sein können, sondern auch der erhebliche Zeitaufwand für ein Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge und das Risiko gerichtlicher Prozesse in Form langwieriger Berufungsverfahren, die häufig durch diverse Akteure behindert werden; begrüßt daher die Tatsache, dass es das europäische Konjunkturprogramm möglich macht, insbesondere 2009 und 2010, wie in den Richtlinien zum öffentlichen Auftragswesen vorgesehen, beschleunigte Verfahren für öffentliche Großprojekte anzuwenden; fordert die Mitgliedstaaten auf, das Verfahren anzuwenden und den regionalen Gebietskörperschaften bei der Umsetzung und Anwendung dieser Verfahren behilflich zu sein und sie – stets entsprechend den Standardvorschriften und Verordnungen für das öffentliche Auftragswesen – zu unterstützen;
4. fordert die Kommission auf, zu prüfen, ob auch über das Jahr 2010 hinaus beschleunigte Verfahren im Rahmen der Strukturfonds sowie eine Verlängerung der zeitlich befristeten Erhöhung der Schwellenwerte insbesondere zur Beschleunigung von Investitionen angewandt werden sollten;
5. bedauert die Tatsache, dass die Zuweisung von Mitteln aus den Strukturfonds für Infrastrukturprojekte, die im Rahmen einer öffentlich-privaten Partnerschaft (ÖPP) durchgeführt wurden, und die damit verbundenen Verträge mit privaten Anbietern, die auf Grundlage des öffentlichen Auftragswesens auf untergeordneter Verwaltungsebene abgewickelt wurden, in einigen Fällen aufgrund des äußerst komplexen Ausschreibungsverfahrens zu einem Verlust der zuvor für Infrastrukturvorhaben zur Verfügung stehenden EU-Subventionen geführt haben; ist der Ansicht, dass es erforderlich ist, Hindernisse für ÖPPs zu beseitigen, wenn die Europäische Union die notwendigen Investitionen in die Infrastruktur und hochwertige Dienstleistungen gewährleisten will; fordert die Kommission auf sicherzustellen, dass vom öffentlichen Auftragswesen und den Vorschriften für die Umsetzung der Strukturfonds kohärente Rahmenbedingungen für die Verfahren über das öffentliche Auftragswesen vorgegeben werden, um für alle Interessengruppen Rechtssicherheit zu schaffen und den Druck auf die öffentlichen Haushalte aufgrund des Prinzips der Kofinanzierung und infolge der globalen Wirtschaftskrise zu verringern;
6. erkennt an, dass lokale und regionale Gebietskörperschaften das Recht haben, demokratisch

darüber zu entscheiden, in welcher Art und Weise öffentliche Dienstleistungen bestmöglich zu erbringen sind, einschließlich Entscheidungen darüber, Aufträge an Unternehmen zu erteilen, die sich in ihrem Besitz befinden oder von ihnen kontrolliert werden, ohne dass ein Partner aus dem privaten Sektor beteiligt ist; ist der Ansicht, dass die interkommunale Kooperation oder andere Formen der öffentlich-privaten Zusammenarbeit auch ohne verpflichtende Ausschreibungsverfahren für die Auftragsvergabe als legitime Form der Dienstleistungserbringung angesehen werden sollten und dass subnationale Akteure die Möglichkeit haben sollten, Unternehmen, die sich in ihrem Besitz befinden oder von ihnen kontrolliert werden, mit Aufgaben, die in Verbindung mit der Erbringung von öffentlichen Dienstleistungen stehen, zu betrauen;

7. weist darauf hin, dass die verschiedenen Initiativen innerhalb der Kommission, die die öffentliche Auftragsvergabe betreffen, besser koordiniert werden müssen, um nicht die Kohärenz mit den EU-Richtlinien zur öffentlichen Auftragsvergabe zu gefährden und die Ausführenden vor rechtliche Probleme zu stellen; fordert in diesem Zusammenhang eine bessere Koordination innerhalb der Kommission, einschließlich einer einheitlichen Webpräsenz mit klaren Strukturen, um die Transparenz der Gesetzgebung in diesem Bereich zu fördern;
8. verweist auf die Notwendigkeit, kleine und mittlere Unternehmen (KMU) – im Einklang mit den allgemeinen Zielen der Union zur Unterstützung der KMU – zu ermutigen, sich an den Ausschreibungen kommunaler und regionaler Gebietskörperschaften zu beteiligen; weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass dies durch eine entsprechende Bereitstellung von Informationen, Beratung, Weiterbildung und praktischer Unterstützung erreicht werden kann;
9. schließt sich den Bedenken an, die viele lokale Gebietskörperschaften aufgrund der Auslegung der Urteile¹ des Gerichtshofs im Bereich der städtebaulichen Entwicklung geäußert haben; ist der festen Überzeugung, dass eine operativ und rechtlich strikte Anwendung der Verfahren für das öffentliche Auftragswesen die städtebauliche Entwicklung hemmen könnte; fordert die Kommission auf, in enger Zusammenarbeit mit dem Parlament, dem Rat und den regionalen und lokalen Gebietskörperschaften die entsprechenden Vorschriften für das öffentliche Auftragswesen so klar zu fassen, dass öffentlichen Auftraggebern eine eindeutige Zuordnung vergabepflichtiger öffentlicher Bauaufträge sowie von Baukonzessionen in der Praxis möglich ist und somit eine klare Trennlinie zu nicht vergabepflichtigen Vorhaben im Bereich des Städtebaus und der städtebaulichen Entwicklung gezogen werden kann, damit Grundstücksverträge zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor ohne das notwendige Erfordernis, eine Ausschreibung durchführen zu müssen, vereinfacht werden können, und ohne die Befugnisse und Rechte der lokalen Gebietskörperschaften, über die Entwicklung ihres Gebiets zu entscheiden, zu beschneiden; erwartet mit großem Interesse die Entscheidung des Gerichtshofs in der Rechtssache C-451/08; schließt sich der Auffassung des Generalanwalts des Gerichtshofs vom 17. November 2009 in der Rechtssache C-451/08 an: „Die weit gesteckten und ehrgeizigen Zielsetzungen der Richtlinie dürfen jedoch,

¹ Urteil des Europäischen Gerichtshofes (Erste Kammer) vom 18. Januar 2007 in der Rechtssache C-220/05, Jean Auroux und andere gegen Gemeinde de Roanne.

obwohl sie bei der Auslegung der Richtlinie berücksichtigt werden müssen, nicht zu der Auffassung führen, dass deren Anwendungsbereich unter Berufung auf ihr Ziel unbegrenzt ausgedehnt werden könnte.“ (Randnr. 35), da ansonsten Gefahr bestünde, „dass jede städtebauliche Tätigkeit unter die Richtlinie fällt: Denn die Maßnahmen, mit denen die Bebauungsmöglichkeit geregelt wird, ändern definitionsgemäß – und auch substantiell – den Wert der Grundstücke, auf die sie sich beziehen“.

ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG IM AUSSCHUSS

Datum der Annahme	22.2.2010
Ergebnis der Schlussabstimmung	+: 39 -: 1 0: 0
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder	François Alfonsi, Luís Paulo Alves, Charalampos Angourakis, Catherine Bearder, Jean-Paul Basset, Sophie Briard Auconie, Zuzana Brzobohatá, Alain Cadec, Ricardo Cortés Lastra, Tamás Deutsch, Rosa Estaràs Ferragut, Seán Kelly, Evgeni Kirilov, Constanze Angela Krehl, Petru Constantin Luhan, Ramona Nicole Mănescu, Iosif Matula, Miroslav Mikolášik, Franz Obermayr, Jan Olbrycht, Wojciech Michał Olejniczak, Markus Pieper, Georgios Stavrakakis, Nuno Teixeira, Michael Theurer, Michail Tremopoulos, Viktor Uspaskich, Lambert van Nistelrooij, Oldřich Vlasák, Kerstin Westphal, Hermann Winkler, Joachim Zeller, Elżbieta Katarzyna Łukacijewska
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter(innen)	Vasilica Viorica Dăncilă, Karin Kadenbach, Heide Rühle, Peter Simon, László Surján, Evžen Tošenovský, Sabine Verheyen

2.3.2010

STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR INTERNATIONALEN HANDEL

für den Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz

zu dem Thema "Neue Entwicklungen im Bereich der öffentlichen Aufträge"
(2009/2175(INI))

Verfasserin der Stellungnahme: Małgorzata Handzlik

VORSCHLÄGE

Der Ausschuss für internationalen Handel ersucht den federführenden Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz, folgende Vorschläge in seinen Entschließungsantrag zu übernehmen:

1. weist darauf hin, dass der Binnenmarkt und die internationalen Märkte zunehmend miteinander verflochten sind; vertritt in diesem Zusammenhang die Auffassung, dass die Organe, die EU-Binnenmarkt-Rechtsvorschriften erlassen, und die EU-Verhandlungsführer im Bereich des internationalen Handels sich bei der Wahrnehmung ihrer Tätigkeiten durchweg der möglichen beiderseitigen Auswirkungen bewusst sein und eine kohärente Politik verfolgen müssen, die durchweg darauf auszurichten ist, in der Auftragsvergabepolitik Werte der EU zur Geltung zu bringen wie Transparenz, eine grundsätzliche Ablehnung der Korruption und die Förderung der sozialen Rechte und der Menschenrechte; beauftragt seine Ausschüsse für Binnenmarkt und Verbraucherschutz und für internationalen Handel, zwecks Stärkung von Synergien gemeinsame Informationssitzungen abzuhalten;
2. betont, dass ein tragfähiger Rahmen für staatliche Aufträge Voraussetzung für einen gerechten und freien Wettbewerbsmarkt ist und zur Bekämpfung der Korruption beiträgt;
3. betrachtet ein mehrseitiges Übereinkommen wie das Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen als das am besten geeignete Instrument dafür, gleiche Spielregeln für europäische Unternehmen bezüglich des Zugangs zum Markt für öffentliche Aufträge auf internationaler Ebene zu schaffen; legt deshalb der Kommission nahe, die Verhandlungen über den vorläufigen Text zum Abschluss zu bringen, der 2006 als überarbeitete Fassung des Übereinkommens, das 1996 in Kraft getreten war, vereinbart wurde, und ihre Bemühungen um den Abschluss des ambitioniert gefassten

- Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen fortzusetzen; betont, dass in der Präambel und Artikel V des Übereinkommens auf die besondere und differenzierte Behandlung der Entwicklungsländer verwiesen wird;
4. fordert die 22 Staaten, die im Ausschuss des Übereinkommens Beobachterstatus haben, auf, das Verfahren des Beitritts zum Übereinkommen zu beschleunigen;
 5. vertritt die Auffassung, dass der EU-Markt für öffentliche Aufträge der weltweit offenste derartige Markt bleibt;
 6. bedauert, dass unsere internationalen Partner ihre eigenen Märkte für öffentliche Aufträge noch nicht in der gleichen Weise für EU-Unternehmen geöffnet haben, wie der EU-Binnenmarkt für Drittlandsunternehmen geöffnet ist; bedauert nachdrücklich, dass unsere bedeutenden Handelspartner im Bereich der öffentlichen Aufträge Praktiken anwenden, die EU-Anbieter bei der Bewerbung um öffentliche Aufträge in Drittstaaten diskriminieren; bedauert, dass bestimmte wichtige Handelspartner (darunter auch Vertragsparteien des Übereinkommens) im Bereich der öffentlichen Aufträge protektionistische Maßnahmen ergreifen;
 7. fordert die Kommission auf, mehr für eine gestärkte Rolle europäischer KMU im Rahmen internationaler öffentlicher Aufträge zu tun und sich intensiver darum zu bemühen, Diskriminierung zum Nachteil europäischer KMU zu unterbinden, indem sie Bestimmungen einführt, die den gezielten Bestimmungen entsprechen, die einzelne Vertragsparteien des Übereinkommens (wie Kanada und USA) aufgestellt haben; weist darauf hin, dass Maßnahmen zur Verbesserung der Transparenz einzelstaatlicher Beschaffungsmärkte und des Zugangs zu ihnen den KMU helfen würden, Zugang zu solchen Märkten zu finden;
 8. lehnt zwar protektionistische Maßnahmen im Bereich der öffentlichen Aufträge auf weltweiter Ebene ab, erklärt sich jedoch nachdrücklich vom Grundsatz der Gegenseitigkeit und der Verhältnismäßigkeit in diesem Bereich überzeugt; fordert die Kommission auf, nach dem Verhältnismäßigkeitsprinzip gezielte Beschränkungen des Zugangs zu Teilen des EU-Marktes für öffentliche Aufträge in Erwägung zu ziehen, und zwar in Bezug auf diejenigen Handelspartner, die Nutzen aus der Offenheit des EU-Marktes ziehen, aber keine Bereitschaft gezeigt haben, ihre eigenen Märkte für EU-Unternehmen zu öffnen, damit unsere Partner einen Anreiz erhalten, auf der Basis der Gegenseitigkeit und der Verhältnismäßigkeit Markt Zugangsregeln zugunsten europäischer Unternehmen anzubieten;
 9. verweist auf die Bestimmungen der Artikel 58 und 59 der Richtlinie 2004/17/EG; fordert die Mitgliedstaaten auf, uneingeschränkten Gebrauch von der Möglichkeit zu machen, die Kommission auf Probleme des Zugangs ihrer Unternehmen zu Drittlandsmärkten hinzuweisen, und fordert die Kommission auf, wirkungsvolle Maßnahmen zu treffen, damit Unternehmen der Union wirklich Zugang zu Drittlandsmärkten erhalten;
 - 10 fordert die Kommission auf, die Aufnahme einer Klausel in das neu ausgehandelte WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen zu veranlassen, durch die die Europäische Union bei der Auftragsvergabe den KMU Vorrang einräumen darf, und zwar nach dem Muster der Klauseln, die von anderen Vertragsstaaten des Übereinkommens

bereits angewendet werden;

11. hebt im Zusammenhang mit den Verpflichtungen der Europäischen Union im Bereich der internationalen öffentlichen Aufträge die Bedeutung hervor, die die Stärkung von Mechanismen der Korruptionsbekämpfung im Bereich der öffentlichen Aufträge hat, und betrachtet es als notwendig, Schwerpunkte auf die Herstellung von Transparenz und Gerechtigkeit bei der Verwendung öffentlicher Mittel zu legen;
12. fordert die Kommission auf, die Möglichkeit der Heranziehung umweltfreundlicher öffentlicher Aufträge als Instrument zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung zu begutachten;
13. fordert die Kommission auf, die Möglichkeit zu begutachten, in Übereinkünfte mit internationalen Partnern über öffentliche Aufträge Bestimmungen aufzunehmen, die die Einhaltung der Verpflichtungen in Bezug auf die in Konventionen und internationalen Übereinkommen niedergelegten grundlegenden Menschenrechte vorschreiben;

ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG IM AUSSCHUSS

Datum der Annahme	23.2.2010
Ergebnis der Schlussabstimmung	+: 16 -: 5 0: 5
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder	William (The Earl of) Dartmouth, Daniel Caspary, Christofer Fjellner, Joe Higgins, Yannick Jadot, David Martin, Emilio Menéndez del Valle, Vital Moreira, Cristiana Muscardini, Godelieve Quisthoudt-Rowohl, Niccolò Rinaldi, Helmut Scholz, Iuliu Winkler, Jan Zahradil, Paweł Zalewski
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter	Catherine Bearder, José Bové, George Sabin Cutaş, Mário David, Salvatore Iacolino, Syed Kamall, Elisabeth Köstinger, Jörg Leichtfried, Matteo Salvini, Michael Theurer, Jarosław Leszek Wałęsa
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellv. (Art. 187 Abs. 2)	Patrice Tirolien

ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG IM AUSSCHUSS

Datum der Annahme	28.4.2010
Ergebnis der Schlussabstimmung	+: 28 -: 0 0: 8
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder	Cristian Silviu Buşoi, Lara Comi, Anna Maria Corazza Bildt, António Fernando Correia De Campos, Jürgen Creutzmann, Christian Engström, Evelyne Gebhardt, Louis Grech, Małgorzata Handzlik, Malcolm Harbour, Philippe Juvin, Sandra Kalniete, Alan Kelly, Eija-Riitta Korhola, Edvard Kožušník, Kurt Lechner, Toine Manders, Mitro Repo, Robert Rochefort, Zuzana Roithová, Heide Rühle, Andreas Schwab, Róza Gräfin Von Thun Und Hohenstein, Kyriacos Triantaphyllides, Bernadette Vergnaud, Barbara Weiler
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter(innen)	Pascal Canfin, Cornelis de Jong, Frank Engel, Anna Hedh, Othmar Karas, Emma McClarkin, Catherine Soullie, Anja Weisgerber, Kerstin Westphal
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellv. (Art. 187 Abs. 2)	Edward Scicluna