Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Öffentlichen Beschaffungswesen"

(96/C 212/03)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß am 4. Juli 1995 gemäß Artikel 23 Absatz 2 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Industrie, Handel, Handwerk und Dienstleistungen nahm ihre Stellungnahme am 8. Mai 1996 an. Berichterstatter war Herr Gafo Fernández.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 336. Plenartagung (Sitzung vom 29. Mai 1996) mit 108 gegen 1 Stimme bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einführung

1.1. Die beste Einschätzung des Umfangs des öffentlichen Beschaffungswesens enthält der bekannte Cecchini-Bericht über die Kosten der Nichtverwirklichung des Binnenmarktes in der Europäischen Union. In diesem 1985 veröffentlichten Bericht wird das Volumen des öffentlichen Beschaffungswesens auf jährlich 530 Milliarden ECU beziffert, dies entspricht ca. 15 % des BIP der Europäischen Union. Davon entfallen auf Unternehmen aus einem Mitgliedstaat, der nicht der Auftraggeber ist, bescheidene 2 % des Gesamtbetrags; das könnte ein Zeichen dafür sein, daß in diesem Bereich von einem Gemeinschaftsmarkt nicht die Rede sein kann und noch ein weiter Weg zurückzulegen ist. Die danach von der Europäischen Kommission durchgeführten Untersuchungen lassen zudem erkennen, daß 30 % des Gesamtbetrages auf die nationalen Behörden entfallen, 25 % auf die Gebietskörperschaften und die übrigen 45 % auf öffentliche und private Unternehmen.

1.2. Um hier Abhilfe zu schaffen, hat die Europäische Union seit den siebziger Jahren ein umfangreiches Gesetzeswerk erlassen, um das öffentliche Beschaffungswesen transparent zu machen und Diskriminierungen zu vermeiden. Als Rechtsform wurde immer die Richtlinie gewählt, die sich seit 1986 auf Artikel 100 a stützt.

1.3. Der Begriff „öffentliches Beschaffungswesen", das Gegenstand dieser Rechtsvorschriften ist, ist zu definieren als die Vergabe eines Liefer-, Bau- oder Dienstleistungsauftrags durch eine öffentliche Körperschaft oder ähnliche Einrichtung. Zu den öffentlichen Körperschaften gehören sowohl der Staat, die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften als auch Privatunternehmen, die mit einer Dienstleistung von allgemeinem Interesse gemäß Artikel 90 des Vertrags betraut sind und dadurch öffentlichen Unternehmen gleichgestellt werden können.

1.4. Die Wahl der Richtlinie als Rechtsform war unabweisbar, da das Gemeinschaftsrecht einen für die öffentliche Hand besonders empfindlichen Bereich wie die Auftragsvergabe durch den Staat bzw. öffentliche Körperschaften regeln soll. Deshalb war es notwendig, das Gemeinschaftsmandat auf die in jedem Mitgliedstaat bestehenden Gewohnheiten und Praktiken abzustimmen. Diese Form des Rechtsakts hat jedoch auch einige Probleme aufgeworfen:

— Verzögerungen bei der Umsetzung der Richtlinien in das Recht der einzelnen Mitgliedstaaten, mit besonderen Problemen auf der Ebene der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften;

— Verschiedene Auslegungen der in den gemeinschaftlichen Richtlinien enthaltenen Verpflichtungen seitens der einzelnen Mitgliedstaaten.

1.5. Am 15. April 1994 unterzeichnete die Europäische Union parallel zum Abschluß der Uruguay-Runde des GATT das neue Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen. Darin wurden u.a. die Schwellenwerte geändert, an die sich die Europäische Union halten muß. Zu diesem Zweck legte die Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie (Dok. KOM(95) 107) vor, zu dem der Wirtschafts- und Sozialausschuß am 5. Juli 1995 [1] Stellung nahm.

1.6. Die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften können zu zwei großen Gruppen von Richtlinien zusammengefaßt werden:

— Richtlinien über Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträge (in denen die Mindestbedingungen für die Harmonisierung enthalten sind);

— Richtlinien über Nachprüfungsverfahren, die drei Handlungsmöglichkeiten erlauben: den Erlaß vorläufiger Maßnahmen (wie der Aussetzung einer rechtswidrigen Zuschlagserteilung), den Widerruf einer Zuschlagserteilung und die Zuerkennung von Ausgleichszahlungen für den entstandenen Schaden an die betroffenen Stellen.

Hier muß wiederum zwischen allgemeinen Richtlinien und Richtlinien für die sogenannten „ausgenommenen Sektoren" (Wasser- und Energieversorgung, Verkehr und Telekommunikation) unterschieden werden, die in einer zweiten Phase verabschiedet wurden. Letztere weisen hinsichtlich bestimmter Aspekte wie der Definition des öffentlichen Auftraggebers, der Mindestschwellenwerte für die Anwendung der Richtlinien, der Festle-

[1] ABl. Nr. C 256 vom 2. 10. 1995.

gung der technischen Spezifikationen und der Bedingungen für die Veröffentlichung der Ausschreibungen und der Zuschlagserteilung einige Unterschiede auf.

1.7. Natürlich fallen aufgrund des Finanzvolumens nicht alle öffentlichen Aufträge unter diese Regelung. Deshalb wurde eine Reihe von Mindestwerten festgelegt, die nach den Änderungen im Rahmen des GATT-Abkommens folgendermaßen aussehen:

— Bauaufträge: 5 000 000 ECU;

— Liefer- und Dienstleistungsaufträge: 130 000 ECU für die staatliche Verwaltung und 200 000 ECU für die anderen öffentlichen Auftraggeber im Normalfall und zwischen 400 000 und 600 000 ECU im Fall der „ausgenommenen Sektoren".

In all diesen Fällen ist die Mehrwertsteuer noch nicht einberechnet, außerdem müssen die Werte in ECU alle zwei Jahre neu festgesetzt werden.

1.8. Transparenz und Vermeidung von Diskriminierung zwischen Unternehmen aus verschiedenen Mitgliedstaaten sollen durch Maßnahmen auf vier Ebenen erreicht werden:

— Veröffentlichung der Ausschreibungen: obligatorische Veröffentlichung mit angemessenen Mindestfristen im Amtsblatt und dem Online-Zugangssystem TED (Tender Electronic Data).

— Festlegung bestimmter Ausschreibungsbedingungen: dafür müssen technische Auflagen und gemeinschaftliche Normen, oder, wenn diese nicht bestehen, klar zugängliche nationale Normen für die Unternehmen anderer Länder auf der Grundlage einer eindeutigen Rangordnung der genannten Richtlinien festgelegt werden (um die Anwendung technischer Normen, mit denen der Wettbewerb eingeschränkt oder verzerrt wird, zu unterbinden). Darüber hinaus müssen die Modalitäten für die Auftragsvergabe (offene, nicht offene oder Verhandlungsverfahren) und die Kriterien für die Auswahl der Angebote transparent gestaltet werden.

— Transparente Auswahlverfahren: Dies wird durch die Anwendung der obengenannten Kriterien und die Veröffentlichung sowie ggf. durch Begründung der Ablehnung von Angeboten sichergestellt. In die gleiche Richtung zielen Maßnahmen, mit denen die Transparenz des Vergabeverfahrens zertifiziert (attestiert) wird.

— Nachträgliche Kontrolle: Sie wird durch die eigenen Überwachungsmechanismen der Europäischen Kommission sowie ggf. durch eine Anzeige eines Unternehmens, das sich benachteiligt fühlt, und die mögliche Klage bei den nationalen Gerichten oder dem Europäischen Gerichtshof in Luxemburg gewährleistet.

1.9. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß hat sich im Laufe der letzten Jahre zu diesen Richtlinien geäußert [1]. Seine Stellungnahmen können folgendermaßen zusammengefaßt werden:

1.9.1. Der Ausschuß wies auf die voraussichtlichen Schwierigkeiten hin, die durch die Ausarbeitung eines rechtlichen Rahmens für die Öffnung des öffentlichen Beschaffungswesens in der Praxis entstehen könnten, und schlug vor, eine Überprüfung und Anpassung der Richtlinien unter Berücksichtigung bisheriger Erfahrungen vorzusehen.

1.9.2. Er hob die Notwendigkeit einer größeren Transparenz bei der Festlegung und Auswahl der Angebote hervor und betonte die weitreichende Bedeutung der Richtlinien über Nachprüfungsverfahren. Trotzdem bezweifelte er, daß durch eine Senkung der Mindestschwellenwerte bzw. die Erweiterung der statistischen Auskunftspflicht die höheren Verwaltungskosten einer derartigen Maßnahme kompensiert würden. Ferner wurde ein besserer Zugang der KMU zu diesen Ausschreibungen gefordert.

1.9.3. Der Ausschuß forderte ferner die Annahme einer flexibleren Regelung für Zulieferunternehmen im Hinblick auf die Festlegung der technischen Spezifikationen einer Ausschreibung, um ein Gleichgewicht zwischen einer möglichen Benachteiligung im Wettbewerb und der Notwendigkeit einer präzisen Festlegung dieser Spezifikationen herzustellen.

2. Einschätzung der gegenwärtigen Lage

2.1. Derzeit sind keine genauen Zahlen über öffentliche Ausschreibungen, die für Bieter aus der ganzen Gemeinschaft offen sind, und ihre wirtschaftliche Bedeutung bekannt. EUROSTAT ist in diesem Bereich tätig geworden, Informationen zufolge aber relativ weit im Rückstand. Die Europäische Kommission verfügt über einige Daten zu diesem Bereich, an denen sich die große Zahl der öffentlichen Aufträge dieser Art (und der damit zusammenhängenden verwaltungstechnischen Probleme) sowie deren gesamtwirtschaftliche Bedeutung ablesen läßt.

2.2. Der Ausschuß möchte festhalten, daß diese mangelnde statistische Transparenz, die die Folge der schleppenden Sammlung und Übermittlung von Daten durch die Mitgliedstaaten ist, einer der Faktoren ist, der

[1] — Stellungnahme des Ausschusses vom 25. März 1992 zur Auftragsvergabe durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie im Telekommunikationssektor, ABl. Nr. C 106 vom 27. 4. 1992;
— Stellungnahme des Ausschusses vom 25. März 1992 zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, ABl. Nr. C 106 vom 27. 4. 1992;
— Stellungnahme des Ausschusses vom 22. Oktober 1992 zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, ABl. Nr. C 332 vom 16. 12. 1992;
— Stellungnahme des Ausschusses vom 22. Oktober 1992 zur Vergabe öffentlicher Lieferaufträge, ABl. Nr. C 332 vom 16. 12. 1992.

die Sensibilisierung für die Tragweite dieses Problems erschwert, ohne die der Binnenmarkt nicht zu verwirklichen ist.

2.3. Die effektive Öffnung des öffentlichen Beschaffungswesens bedeutet nicht nur, daß die Vorschläge für den Binnenmarkt tatsächlich umgesetzt werden, sondern könnte für die öffentlichen Körperschaften, die diese Richtlinien einzuhalten haben, auch eine spürbare, in einigen Fällen sogar sehr deutliche Senkung ihrer Ausgaben für Bauvorhaben, Zulieferungen oder Dienstleistungen mit sich bringen. Dieser wirtschaftlichere Umgang mit öffentlichen Geldern kann in erheblichem Maße zur Verringerung der öffentlichen Haushaltsdefizite beitragen, die die Voraussetzung für die Wirtschafts- und Währungsunion ist, und verdient daher volle Aufmerksamkeit.

2.4. Auch die sozialen Konsequenzen einer Öffnung des Beschaffungswesens dürfen nicht außer acht gelassen werden. Auf keinen Fall darf diese zu einem niedrigeren Sozialschutzniveau in den Mitgliedstaaten führen. Daher ist dafür Sorge zu tragen, daß die sozialen Aspekte in den Bedingungen für die Untervergabe von Aufträgen und die Erbringung von Dienstleistungen durch Unternehmen aus Drittstaaten berücksichtigt werden. Ein erster zu begrüßender, wenn auch noch unzureichender Schritt in diese Richtung wurde jetzt vom Rat der Europäischen Union getan, der nach mehrjähriger Debatte einen Gemeinsamen Standpunkt zum Entwurf einer Richtlinie über die grenzüberschreitende Auftragsvergabe an Subunternehmer (Entsendung von Arbeitnehmern) verabschiedete.

2.5. Wichtigste Voraussetzung für eine wirkliche Öffnung des Beschaffungswesens ist ein Umdenken der öffentlichen Auftraggeber, die die unbestreitbaren Vorteile anerkennen müssen, die sich für das Gemeinwesen aus mehr Wettbewerb und Effizienz bei der Realisierung von Bauvorhaben, bei Zulieferungen und Dienstleistungen zu günstigeren Kosten bei gleicher Qualität und Zuverlässigkeit ergeben können.

2.6. Die Europäische Kommission hat eine große Zahl von Verstoßverfahren sowohl wegen Verzögerungen bei der Umsetzung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften als auch wegen unangemessener oder rechtswidriger Anwendung seitens der Behörden der Mitgliedstaaten eingeleitet.

2.7. Der Europäische Gerichtshof in Luxemburg hat mehrere Entscheidungen gefällt und eine große Zahl von Verfahren zu den obengenannten Punkten eingeleitet. Die in diesem Bereich gefällten Entscheidungen bilden allmählich eine gefestigte Rechtsprechung, die die nachfolgenden Verfahren beschleunigt, insbesondere auf der Ebene der einzelstaatlichen Gerichte. Die wichtigsten Schlußfolgerungen aus den Entscheidungen sind nachstehend zusammengefaßt:

— Direkte Anwendbarkeit der Richtlinien, auch wenn die Richtlinie nicht in einzelstaatliches Recht umgesetzt wurde oder die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften den in den Richtlinien aufgestellten Grundsätzen nicht genau entsprechen (Rechtssache 10/76);

— Grundsatz der Gleichbehandlung aller Anbieter bei einer Ausschreibung (Rechtssache 243/89);

— Einschränkung der Ausnahmen und Abweichungen von den Richtlinien, insbesondere unter Bezugnahme auf die im Bereich der Bau- und Lieferaufträge ausgehandelten Verfahren (Rechtssache 194/88);

— Verbot der mißbräuchlichen oder ungerechtfertigten Begünstigung regionaler oder lokaler Unternehmen (Rechtssache 21/88);

— Verbot des auf eine Unternehmensgruppe beschränkten Zugangs zur Ausschreibung ohne Angabe objektiver Gründe (Rechtssache 272/91);

— Verbot der Anwendung von bestimmten nicht gerechtfertigten oder unangemessenen sozialen Kriterien bei der Zuschlagserteilung, wie der Einstellung Langzeitarbeitsloser (Rechtssache 10/76) oder Wanderarbeitnehmer einer bestimmten Nationalität (Rechtssache 113/89);

— Pflicht, eine Ausschreibung im voraus zu veröffentlichen, es sei denn, es liegen besonders dringende, nicht vorhersehbare und ausreichend gerechtfertigte Gründe vor (Rechtssache 24/91);

— Zulassung eines mit einer Unternehmensgruppe verbundenen Unternehmens, auch wenn dieses nicht über genügend Material oder Mittel verfügt, um den Ausschreibungszweck zu erreichen (Rechtssache 389/92).

2.8. Die Europäische Kommission hat zwei Beratende Ausschüsse für die Öffnung des öffentlichen Beschaffungswesens eingesetzt. Einer besteht aus Beamten der einzelnen Mitgliedstaaten, während sich der andere aus Vertretern der sozialen und wirtschaftlichen Gruppen der Mitgliedstaaten zusammensetzt. Die Aufgabe dieser Ausschüsse besteht darin, die Kommission bei der Anwendung der diesbezüglichen Richtlinien zu beraten und auf nationaler Ebene als Bindeglied und Kontaktstelle zu dienen.

2.9. Die Molitor-Gruppe gibt in ihrem Bericht vom Juni 1995 über die Vereinfachung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften in der Europäischen Union vier Empfehlungen speziell zur Vergabe öffentlicher Aufträge ab:

— fristgerechte Umsetzung der Richtlinien;

— das Ziel der Richtlinien, den Zugang zum öffentlichen Beschaffungswesen zu erleichtern, darf nicht durch nationale Vorschriften, die mittel- oder unmittelbare Einschränkungen beinhalten, verwässert werden;

— mögliche Ersetzung der Richtlinien durch eine Reihe klar definierter Grundsätze, erforderlichenfalls in einer Verordnung, um unterschiedliche Regelungen in den Mitgliedstaaten zu vermeiden und die Transparenz zu erhöhen. (Dieser Vorschlag wurde von der Europäischen Kommission ausdrücklich abgelehnt, zum einen aus juristischen Erwägungen, zum anderen

weil es politisch nicht opportun sei, den Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten für die flexible Anpassung der Gemeinschaftsvorschriften an ihre nationalen Gegebenheiten durch eine Verordnung einzuschränken.);

— die Mitgliedstaaten haben zu gewährleisten, daß Verstöße gegen die Gemeinschaftsvorschriften über das öffentliche Auftragswesen in der ganzen Gemeinschaft mit der gleichen Strenge geahndet werden;

— auch wenn der Grundsatz der vollständigen Ausschreibung von Aufträgen beibehalten wird, sollte vermehrt auf die Möglichkeit der Vergabe von Zulieferaufträgen im In- und Ausland zurückgegriffen werden, damit sich auch KMU beteiligen können.

2.10. Der Ausschuß bereitet derzeit eine Stellungnahme zu den Zertifizierungsverfahren der gegenseitigen Anerkennung von nationalen Spezifikationen und Normen vor. Seiner Ansicht nach sollte die Festlegung von Gemeinschaftsnormen soweit wie möglich beschleunigt werden, um mögliche Verzerrungen, die sich bei der Eröffnung der Auftragsvergabe durch nationale oder besondere sektorbezogene Normen eines Landes ergeben könnten, zu vermeiden.

2.11. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß die Untervergabe von Aufträgen im Rahmen des öffentlichen Beschaffungswesens eine Form der Arbeitsorganisation ist, die in erster Linie die Vorteile der Spezialisierung bei der Bauausführung nutzt. In diesem Bereich ist ein besonderes Betätigungsfeld für die KMU vorzusehen.

Es darf jedoch auch nicht übersehen werden, daß gerade im Bereich der Auftragsuntervergabe festzustellen ist, daß Arbeitsverträge fehlen und Sicherheitsvorschriften nicht beachtet werden. Der Ausschuß empfiehlt dem Rat in diesem Zusammenhang, bei den Mitgliedstaaten das Bewußtsein dafür zu schärfen, wie wichtig die Kontrolle und die Einhaltung der Rechtsvorschriften und Arbeitsverträge in diesem bedeutenden Wirtschaftszweig sind.

2.12. Wie der WSA erfahren hat, werden in mehreren Mitgliedstaaten nationale Vereinigungen zur vereinfachten Anwendung dieser Grundsätze der öffentlichen Auftragsvergabe eingerichtet [1]. Der Ausschuß befürwortet diese Initiative ausdrücklich, da sie sowohl zur Informationsverbreitung und damit zur Verbesserung der Transparenz als auch zur Ausbildung der Personen, die für die praktische Umsetzung zuständig sind, beitragen kann.

3. Hauptprobleme bei der effektiven Öffnung des öffentlichen Beschaffungswesens

3.1. Zur Sondierung der Probleme, denen sich sowohl die öffentlichen Auftraggeber als auch die Auftragnehmer bei der Anwendung dieser Richtlinien gegenübersehen, und zur Abschätzung der Kosten-Nutzen-Relation der Richtlinien hat der Ausschuß im Dezember 1995 mehrere Anhörungen in Düsseldorf und Bonn veranstaltet, an der Vertreter von Bund und Ländern sowie verschiedener sozialer und wirtschaftlicher Organisationen teilnahmen, die die einschlägigen Gemeinschaftsvorschriften anwenden. Die Anhörungen erbrachten wertvolle Ergebnisse. Der Ausschuß erhielt aus erster Hand sowohl aus Sicht der Auftraggeber als auch der Auftragnehmer Informationen über rechtliche und praktische Probleme bei der Anwendung der Rechtsvorschriften.

3.2. In Fortführung dieser Anhörungen und zur Abklärung der darin vorgebrachten Standpunkte erarbeitete der Ausschuß eine Umfrage, die an zahlreiche soziale und wirtschaftliche Organisationen verschickt wurde, die mit dem öffentlichen Beschaffungswesen zu tun haben. Die eingegangenen Antworten können zwar wegen ihrer Anzahl (etwa 80) nur als teilweise repräsentativ gelten, doch haben viele Antworten den gleichen Tenor und erlauben die gleichen Schlußfolgerungen, die auf mehrere generelle Hemmnisse hindeuten. Nach Informationen des Ausschusses arbeitet die Europäische Kommission an einer Untersuchung, die bei einer großen Zahl von Befragten und unter voller Beachtung wissenschaftlicher Umfragemethoden durchgeführt wird. Der Ausschuß begrüßt diese Initiative, über deren Ergebnisse er im Rahmen seiner Aufgabe als Binnenmarkt-Beobachtungsstelle informiert zu werden hofft.

3.3. Aus den Ergebnissen geht hervor, daß zwar alle öffentlichen Auftraggeber bzw. Zuschlagsempfänger die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge kennen, jedoch begründete Zweifel hinsichtlich der Kosten-Nutzen-Relation des Systems bestehen. Dies gilt insbesondere für die dadurch entstehenden Verzögerungen und für die Übersetzungs- und Verwaltungskosten.

3.4. Nachstehend werden einige der Hauptprobleme kurz angesprochen. Zum Zwecke der Systematisierung wurden diese Probleme nach objektiven Kriterien zu Gruppen zusammengefaßt.

3.5. *Probleme bei der Anwendung der Rechtsvorschriften*

— bestimmte Übergangszeiträume, die einigen Ländern in den Richtlinien eingeräumt werden;

[1] Forum Öffentliches Auftragswesen (Forum ÖA) e.V.
Gustav-Heinemann-Ufer 84-88
D-50968 Köln

Associazione „Verso l'Europa"
Via S. Bartolomeo — Pal Vitelli
I-06012 Citta di Castello (PG)

The Association for Regulated Procurement (ARP)
Windsor House
Temple Row
Birmingham B2 5LF / Vereinigtes Königreich

Nederlandse Vereniging voor Aanbestedingsrecht
Postbus 75505
NL-1070 AM Amsterdam

Asociación Española de Contratación Pública y Regulada
Maria De Molina, 44
E-28006 Madrid / Spanien

ESB (Forum on Public Procurement in Ireland (FPP)
27 Lower Fitzwilliam Street
IRL-Dublin 2, Irland.

— Verzögerungen bei der Umsetzung der Richtlinien in das Recht der Mitgliedstaaten; besondere Probleme, die sich auf der Ebene der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften stellen können; direkte Anwendbarkeit auf öffentliche oder diesen gleichzustellende Unternehmen;

— in einigen Fällen unangemessene Umsetzung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften in das Recht der Mitgliedstaaten;

— Widerstand der nationalen und insbesondere der lokalen Behörden, die Bestimmungen über das öffentliche Beschaffungswesen in ihrem Zuständigkeitsbereich anzuwenden.

— einzelne Probleme im Zusammenhang mit Tätigkeiten, die für die Sicherheit eines Mitgliedstaats als unabdingbar angesehen werden oder damit ausdrücklich gleichgesetzt werden können;

— Überprüfung der Mindestschwellenwerte; Probleme im Zusammenhang mit den Wechselkursschwankungen.

3.6. *Probleme bei der Erstellung der Ausschreibungen*

— Mangelnde Einheitlichkeit der technischen Normen (auf gemeinschaftlicher, nationaler und besonderer sektorieller Ebene), die die Auswahl von Angeboten bestimmen, und der berufsständischen Regeln für die Auftragsempfänger;

— Qualifikation der Unternehmen und Zertifizierung der Qualität der Angebote;

— Transparenz der Kriterien zur Beurteilung der Angebote;

— transparente und eine Diskriminierung ausschließende Festlegung der Modalitäten für die Auftragsvergabe (offene, durch Aufforderung beschränkte oder Verhandlungsverfahren);

— Aufteilung von Globalverträgen in kleinere Vorhaben, um die Mindestschwellenwerte für die Eröffnung der gemeinschaftlichen Auftragsvergabe zu umgehen;

— Anwendung der sozialen Bestimmungen des Landes, in dem die Zuschlagserteilung erfolgt, bzw. des Landes, in dem das Unternehmen, das bei der Ausschreibung den Zuschlag erhält, seinen Sitz hat.

3.7. *Probleme bei der Veröffentlichung der Ausschreibungen*

— Vereinheitlichung der Bekanntmachung von öffentlichen Aufträgen;

— Unzureichende Fristen für Übersendung und Veröffentlichung im Amtsblatt;

— Zugang der interessierten Unternehmen, vor allem KMU, zu den Daten und insbesondere zu den Datenbanken zu diesem Bereich;

— allgemeine Problematik der Auftragsvergabe an Subunternehmen, eine Form der Arbeitsorganisation, die in erster Linie die Vorteile der Spezialisierung bei der Bauausführung nutzt;

— Erstellung von begrenzten Listen bei nicht offenen Ausschreibungen oder Verhandlungsverfahren;

— ganz allgemein Probleme der KMU beim Zugang zu diesen Ausschreibungen unter zufriedenstellenden Bedingungen;

— allgemeine Probleme der Unternehmen im Zusammenhang mit der Vertraulichkeit.

3.8. *Probleme bei der Zuschlagserteilung*

— Übereinstimmung und Transparenz der Zuschlagskriterien mit den in der Ausschreibung festgelegten Kriterien;

— Begründung der Ablehnung des Angebots für Unternehmen, die dies ausdrücklich wünschen (Problem des Schutzes von Geschäftsgeheimnissen).

3.9. *Probleme des Beschwerdeverfahrens*

— Intensivierung und Verstärkung der Überwachungsbefugnisse und Informationsmöglichkeiten der Europäischen Kommission;

— Rolle der einzelstaatlichen Gerichte und des Europäischen Gerichtshofs in Luxemburg; Zugang der betroffenen Unternehmen, Schaffung einer gefestigten Rechtsprechung in diesem Bereich;

— Anwendbarkeit der Entscheidungen: präventive Maßnahmen, Schadensersatz, Sanktionssystem;

— Fehlen einer einheitlichen Sanktionsregelung; unterschiedliche Reaktion der einzelstaatlichen Behörden bei Nichterfüllung der Bestimmungen des öffentlichen Beschaffungswesens.

4. Konkrete Vorschläge zur Verbesserung des Systems der Auftragsvergabe in der Europäischen Union

4.1. Aus den Antworten auf die Umfrage lassen sich folgende erste Ideen für konkrete Maßnahmen ableiten:

4.2. Bekräftigung, daß die vordringlichste Aufgabe darin besteht, daß alle Mitgliedstaaten die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zur Anwendung der Richtlinien über das öffentliche Beschaffungswesen fertigstellen und sie in den Fällen, in denen sich deren Umsetzung als nicht ausreichend vereinbar erwiesen hat, dem Geist der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften anpassen.

4.3. Die Konsolidierung der Rechtsvorschriften und deren praktischer Anwendung muß einer eventuellen Modifizierung des bestehenden Gemeinschaftsrechts vorangehen. Eine solche Änderung des Gemeinschaftsrechts wäre ggf. auf die Erfahrungen zu gründen, die über die Jahre hinweg mit dem vollen Funktionieren des gegenwärtigen Systems gemacht wurden.

4.4. Beurteilung der eventuellen Intensivierung von durch die Europäische Kommission finanzierten Ausbildungsprogrammen, die von den wirtschaftlichen und sozialen Organisationen jedes Landes lanciert werden könnten, um sowohl die Mitarbeiter der auftraggebenden Stellen als auch die an einer Teilnahme an der

öffentlichen Ausschreibung interessierten Unternehmen, insbesondere die KMU, vorzubereiten und zu schulen.

4.5. Gründung von Vereinigungen oder Gremien zur Förderung der öffentlichen Auftragsvergabe in jedem Mitgliedstaat unter Nutzung dort bereits bestehender Strukturen. Sie könnten u.a. gezielte Ausbildungsprogramme entwickeln und als nationale Kontaktstelle zur Lösung von Problemen im Zusammenhang mit der Auslegung der gemeinschaftlichen und einzelstaatlichen Rechtsvorschriften fungieren.

4.6. Entwicklung neuer Alternativen und Verfahrensweisen zur Verbesserung der Veröffentlichung der Ausschreibungen (z. B. indem diese besser elektronisch zugänglich gemacht und verbreitet werden) sowie Förderung einer stärkeren Teilnahme von KMU an den Verfahren durch die Gründung von Europäischen Wirtschaftlichen Interessenvereinigungen, deren Satzung nach einzelstaatlichem oder gemeinschaftlichem Recht aufgestellt wird.

4.7. Genaue Angabe der Kriterien für die Anwendung technischer Normen, die den in den Richtlinien aufgeführten Rangordnungskriterien angepaßt sind, durch eine Mitteilung der Kommission.

4.8. Engere Abstimmung der Europäischen Kommission mit den betreffenden einzelstaatlichen Behörden und den Foren und Vereinigungen für das öffentliche Beschaffungswesen, um das Umdenken bei der Bearbeitung öffentlicher Aufträge zu beschleunigen, mögliche Hindernisse leichter zu erkennen und zu beseitigen und die fachliche Unterstützung öffentlicher Stellen auf kommunaler oder regionaler Ebene, die unter diese Richtlinien fallende Ausschreibungen veröffentlichen, zu gewährleisten.

4.8.1. Nach Auffassung des Ausschusses sollte die Kommission so bald wie möglich den Beratenden Ausschuß, der unter Beteiligung von Vertretern europäischer wirtschaftlicher und sozialer Organisationen geschaffen wurde, wieder ins Leben rufen, denn er ist als offizielles Pendant zu den nationalen Vereinigungen unerläßlich. Durch ihn erhält die Kommission Kenntnis von den Vorschlägen der Auftragnehmer-Organisationen und kann diesen ihre Anliegen und Prioritäten mitteilen.

4.9. Die Mitgliedstaaten sollten aufgefordert werden, eine nationale Stelle zu schaffen, die auf nationaler Ebene anhand einheitlicher Kriterien Daten über den Umfang und die effektive Öffnung des öffentlichen Beschaffungswesens sammelt und diese der Europäischen Kommission innerhalb angemessener Fristen übermittelt.

Geschehen zu Brüssel am 29. Mai 1996.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Carlos FERRER