

## **P7\_TA-PROV(2011)0454**

### **Modernisierung des öffentlichen Auftragswesens**

#### **Entschließung des Europäischen Parlaments vom 25. Oktober 2011 zu der Modernisierung im Bereich des öffentlichen Auftragswesens (2011/2048(INI))**

*Das Europäische Parlament,*

- unter Hinweis auf die Richtlinien 2004/18/EG und 2004/17/EG zur Vergabe öffentlicher Aufträge<sup>1</sup> und die Richtlinie 2007/66/EG zu Nachprüfungsverfahren bezüglich der Vergabe öffentlicher Aufträge<sup>2</sup>,
- unter Hinweis auf den Beschluss 2010/48/EG des Rates über den Abschluss des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen<sup>3</sup>, der am 22. Januar 2011 in Kraft trat und in dem Richtlinien über das öffentliche Beschaffungswesen als Rechtsakte der Gemeinschaft eingestuft werden, die sich auf Fragen beziehen, welche durch das Übereinkommen geregelt werden,
- unter Hinweis auf die Vereinbarung der WTO vom 15. April 1994 über das öffentliche Auftragswesen,
- unter Hinweis auf die Charta der Grundrechte der Europäischen Union und insbesondere deren Artikel 26 (Integration von Personen mit Behinderungen),
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 12. Mai 2011 zum gleichberechtigten Zugang zu öffentlichen Aufträgen in der Europäischen Union und in Drittländern<sup>4</sup>,
- unter Hinweis auf das Grünbuch der Kommission über die Modernisierung der europäischen Politik im Bereich des öffentlichen Auftragswesens (KOM(2011)0015),
- unter Hinweis auf das Grünbuch der Kommission über den Ausbau der e-Beschaffung in der EU (KOM(2010)0571),
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 6. April 2011 zu einem Binnenmarkt für Unternehmen und Wachstum<sup>5</sup>,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 18. Mai 2010 zu neuen Entwicklungen im öffentlichen Auftragswesen<sup>6</sup>,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 3. Februar 2009 mit dem Titel „Vorkommerzielle Auftragsvergabe: Innovationsförderung zur Sicherung tragfähiger und

---

<sup>1</sup> ABl. L 134 vom 30.4.2004.

<sup>2</sup> ABl. L 335 vom 20.12.2007, S.31.

<sup>3</sup> ABl. L 23 vom 27.1.2010, S. 35.

<sup>4</sup> Angenommene Texte, P7\_TA(2011)0233.

<sup>5</sup> Angenommene Texte, P7\_TA(2011)0146.

<sup>6</sup> ABl. C 161 E vom 31.5.2011, S. 38.

hochwertiger öffentlicher Dienste in Europa“<sup>1</sup>,

- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission über intelligente Regulierung in der Europäischen Union (KOM(2010)0543),
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission mit dem Titel „Auf dem Weg zu einer Binnenmarktakte für eine in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft: 50 Vorschläge, um gemeinsam besser zu arbeiten, zu unternehmen und Handel zu treiben“. (KOM(2010)0608),
- unter Hinweis auf den Bericht von Prof. Mario Monti vom 9. Mai 2010 über eine neue Strategie für den Binnenmarkt,
- unter Hinweis auf das Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen SEK(2010)1214,
- unter Hinweis auf den Bericht über das Thema „Bewertung des Zugangs von KMU zur öffentlichen Auftragsvergabe in der EU“<sup>2</sup>,
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission mit dem Titel „Umweltorientiertes öffentliches Beschaffungswesen“ (KOM(2008)0400),
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission mit dem Titel „Vorfahrt für KMU in Europa - Der ‚Small Business Act‘ für Europa“ (KOM(2008)0394),
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission mit dem Titel „Leitinitiative der Strategie Europa 2020 – Innovationsunion“ (KOM(2010)0546),
- in Kenntnis der Stellungnahme des Ausschusses der Regionen vom 11./12. Mai 2011 zu dem Grünbuch mit dem Titel „Modernisierung der europäischen Politik im Bereich des öffentlichen Auftragswesens - Wege zu einem effizienteren europäischen Markt für öffentliche Aufträge“,
- in Kenntnis der Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses vom 13. Juli 2011 zum Grünbuch mit dem Titel „Modernisierung der europäischen Politik im Bereich des öffentlichen Auftragswesens - Wege zu einem effizienteren europäischen Markt für öffentliche Aufträge“,
- in Kenntnis der Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses vom 13. Juli 2011 zum Grünbuch über den Ausbau der e-Beschaffung in der EU,
- gestützt auf Artikel 48 seiner Geschäftsordnung,
- unter Hinweis auf den Bericht des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz und die Stellungnahmen des Ausschusses für internationalen Handel, des Haushaltskontrollausschusses, des Ausschusses für Umweltfragen, Volksgesundheit und Lebensmittelsicherheit, des Ausschusses für Industrie, Forschung und Energie und des Ausschusses für regionale Entwicklung (A7-0326/2011),

---

<sup>1</sup> ABl. C 67E vom 18.3.2010, S.10.

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/business-environment/files/smes\\_access\\_to\\_public\\_procurement\\_final\\_report\\_2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/business-environment/files/smes_access_to_public_procurement_final_report_2010_en.pdf)

- A. in der Erwägung, dass ein ordnungsgemäß funktionierender Markt der EU für öffentliche Aufträge ein Schlüsselinstrument für das Wachstum und ein Eckpfeiler des Binnenmarktes ist und außerdem von grundlegender Bedeutung ist, um Anreize für Wettbewerb und Innovationen zu schaffen und zügig auftretende ökologische und soziale Herausforderungen für die staatliche Politik sowie Fragen der Qualität der Arbeit – einschließlich einer angemessenen Entlohnung, der Gleichheit, des sozialen Zusammenhalts und der sozialen Integration – in Angriff zu nehmen, während gleichzeitig optimale Ergebnisse für die Bürger, die Unternehmen und die Steuerzahler erreicht werden;
- B. in der Erwägung, dass die europäischen Vorschriften über das öffentliche Beschaffungswesen einen wesentlichen Beitrag zur Steigerung der Transparenz und zur Verbesserung der Gleichbehandlung, zur Bekämpfung der Korruption und zur Professionalisierung des Beschaffungsprozesses geleistet haben;
- C. in der Erwägung, dass es unter Berücksichtigung des gegenwärtigen wirtschaftlichen Kontexts wichtiger ist als je zuvor, eine optimale Effizienz der öffentlichen Ausgaben zu gewährleisten, wobei die von den Unternehmen getragenen Kosten soweit wie möglich begrenzt werden müssen, und dass eine bessere Funktionsweise des öffentlichen Beschaffungsmarktes zur Verwirklichung dieser beiden Zielvorgaben beitragen würde;
1. begrüßt das Grünbuch der Kommission und den breit angelegten Konsultationsprozess als einen ersten Schritt auf dem Weg zu einer Überarbeitung der Richtlinien über die öffentliche Auftragsvergabe im Einklang mit den Bestimmungen des Vertrags von Lissabon, der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) und den überarbeiteten Regeln für staatliche Beihilfen;
  2. weist darauf hin, dass die Revision der EU-Richtlinien über das öffentliche Auftragswesen im Jahre 2004 grundsätzlich zwar zu einer nützlichen Weiterentwicklung des Binnenmarktes für das öffentliche Auftragswesen geführt hat, dass allerdings mehrere Jahre nach der Umsetzung der Richtlinien 2004/17 und 2004/18 in nationales Recht eine Notwendigkeit besteht, die Frage zu bewerten, ob eine Optimierung und Klarstellung der Richtlinien notwendig sein wird, um Mängel anzugehen, die in der Praxis offenkundig geworden sind; unterstreicht, dass viele Akteure die Vorschriften für das öffentliche Auftragswesen als in höchstem Maße komplex betrachten, was teure und aufwendige Verwaltungsverfahren zur Kontrolle der Einhaltung zur Folge hat; bedauert die häufigen Fälle der unangemessenen Umsetzung der Vorschriften in nationales Recht und den unzureichenden Charakter der Ausbildungsmaßnahmen; fordert die Kommission auf, eine beträchtliche Vereinfachung und Konsolidierung der Regeln vorzuschlagen, während sie gleichzeitig weitere Klarstellungen hinzufügt, wo dies notwendig ist; unterstreicht außerdem, dass der vermehrte Einsatz der IKT jetzt eine große Rolle bei der Verringerung des Verwaltungsaufwandes und der Kosten spielen muss und dass die verschiedenen europäischen Initiativen zur e-Beschaffung und zum e-Handel dementsprechend an die Revision der Bestimmungen über die öffentliche Auftragsvergabe angeglichen werden sollten;
  3. fordert eine ausdrückliche Erklärung in den Richtlinien dahingehend, dass sie kein Land an der Einhaltung des ILO-Übereinkommens C94 hindern; fordert die Kommission auf, alle Mitgliedstaaten zur Einhaltung dieses Übereinkommens anzuhalten; betont, dass für das wirksame Funktionieren eines nachhaltigen öffentlichen Beschaffungswesens klare und eindeutige EU-Vorschriften notwendig sind, durch die ein präziser Rahmen für den Erlass

und die Umsetzung von Rechtsvorschriften durch die Mitgliedstaaten geschaffen wird;

***Erstes Ziel: Rechtsklarheit verbessern***

4. fordert die Präzisierung des Geltungsbereichs der Richtlinien; stellt fest, dass der Hauptzweck der öffentlichen Auftragsvergabe im Erwerb von Waren sowie Bau- und Dienstleistungen durch die öffentliche Hand besteht, um den Bedürfnissen der Bürger Rechnung zu tragen und eine effiziente Verwendung der öffentlichen Mittel sicherzustellen; weist darauf hin, dass dem Auftraggeber ein unmittelbarer wirtschaftlicher Nutzen aus der Auftragsvergabe erwachsen muss, damit ein Verfahren als öffentliche Auftragsvergabe angesehen werden kann;
5. fordert eine Präzisierung der Definitionen in den Richtlinien – zum Beispiel der Definition „Einrichtung des öffentlichen Rechts“ – im Einklang mit der Rechtsprechung des EuGH und ohne Einschränkung des Geltungsbereichs der EU-Regeln für das öffentliche Beschaffungswesen;
6. verweist auf seine EntschlieÙung vom Mai 2010 zu neuen Entwicklungen im öffentlichen Auftragswesen, in der die Rechtsprechung des EuGH zur Kenntnis genommen und die Auffassung vertreten wurde, dass die öffentlich-öffentliche Zusammenarbeit nicht den Regeln für die öffentliche Auftragsvergabe unterliegt, wenn folgende Kriterien erfüllt sind: Zweck der Partnerschaft ist die Wahrnehmung einer allen beteiligten staatlichen Stellen übertragenen öffentlichen Aufgabe; die Aufgabe wird ausschließlich von den betroffenen öffentlichen Stellen, also ohne Beteiligung von privatem Kapital, wahrgenommen, und die betreffende Tätigkeit wird im Wesentlichen für die beteiligten öffentlichen Stellen verrichtet; unterstreicht die Tatsache, dass die Übertragung von Aufgaben zwischen Organisationen des öffentlichen Sektors eine Frage ist, die in die interne Verwaltungsorganisation der Mitgliedstaaten fällt und nicht den Regeln für das Beschaffungswesen unterliegt; vertritt die Auffassung, dass diese Klarstellungen in den Beschaffungsrichtlinien verankert werden sollten;
7. betont, dass Dienstleistungskonzessionen vom Geltungsbereich der europäischen Beschaffungsregeln ausgenommen sind; betont, dass sowohl die Komplexität der Verfahren als auch die Unterschiede in Rechtskultur und Rechtspraxis in den Mitgliedstaaten bei Dienstleistungskonzessionen angemessen berücksichtigt werden müssen; ist der Auffassung, dass sich die Debatte über die Bestimmung des Begriffs „Dienstleistungskonzessionen“ und die Schaffung eines Rechtsrahmens für solche Konzessionen im Anschluss an die 2004 erfolgte Annahme der Richtlinien über das öffentliche Beschaffungswesen und die ergänzende Rechtsprechung des EuGH weiterentwickelt hat; erklärt mit Nachdruck, dass ein Vorschlag für einen Rechtsakt über Dienstleistungskonzessionen nur dann gerechtfertigt wäre, wenn durch ihn etwaige Verzerrungen beim Funktionieren des Binnenmarkts abgestellt würden; weist darauf hin, dass derartige Verzerrungen bisher noch nicht festgestellt worden sind, und dass ein Rechtsakt über Dienstleistungskonzessionen deshalb nicht notwendig ist, solange er nicht eine sichtbare Verbesserung des Funktionierens des Binnenmarktes bezweckt;
8. betont, dass die geltende Unterteilung in A- und B-Dienstleistungen beibehalten werden sollte, weil ‚leichtere‘ Vorschriften für B-Dienstleistungen dadurch gerechtfertigt sind, dass diese Kategorie von Dienstleistungen überwiegend auf lokaler oder regionaler Ebene erbracht wird; fordert die Kommission auf, Instrumente auszuarbeiten, mit denen lokale und

regionale Gebietskörperschaften leichter festlegen können, unter welche Kategorie die jeweiligen Ausschreibungen öffentlicher Aufträge fallen;

9. stellt in diesem Zusammenhang fest, dass die Anwendung des öffentlichen Auftragsrechts auf die Erbringung von personenbezogenen sozialen Dienstleistungen oft nicht geeignet ist, optimale Ergebnisse für die Nutzer der fraglichen Leistungen zu erzielen; fordert die europarechtliche Anerkennung bewährter mitgliedstaatlicher Verfahren, die darauf beruhen, dass alle Anbieter, die in der Lage sind, die vorab gesetzlich festgelegten Bedingungen zu erfüllen, unabhängig von ihrer Rechtsform zur Leistungserbringung zugelassen werden, soweit dabei den allgemeinen Grundsätzen der Gleichbehandlung, der Transparenz und der Nichtdiskriminierung Rechnung getragen wird;
10. unterstreicht, dass die Einführung neuer Regeln für die öffentlichen Beschaffungsmärkte unterhalb der EU-Schwellen vermieden werden sollte, da dies die auf nationaler Ebene geschaffene Rechtssicherheit gefährden könnte;
11. fordert die Kommission auf, die Rechtsmittelrichtlinie an den neuen Rahmen für die öffentliche Auftragsvergabe anzugleichen, der sich nach der gegenwärtigen Überprüfung ergeben wird, und dieses Vorhaben parallel zum eigentlichen Legislativvorschlag durchzuführen, um ein konsequentes Vorgehen zu gewährleisten;
12. betont die Verantwortung der Kommission, für die Kontrolle der korrekten Umsetzung der EU-Richtlinien in den Mitgliedstaaten („Monitoring“);

***Zweites Ziel: Das volle Potenzial der öffentlichen Auftragsvergabe zur Entfaltung bringen – optimales Kosten-Nutzen-Verhältnis***

13. vertritt die Ansicht, dass das Kriterium des niedrigsten Preises nicht mehr das ausschlaggebende Kriterium bei der öffentlichen Auftragsvergabe sein sollte, damit das volle Potential der öffentlichen Auftragsvergabe ausgeschöpft werden kann, und dass dieses Kriterium allgemein durch das Kriterium des wirtschaftlich günstigsten Angebots in Bezug auf die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Vorzüge – unter Einbeziehung der gesamten Lebenszykluskosten für die jeweiligen Waren, Dienstleistungen und Arbeiten ersetzt werden sollte; unterstreicht, dass dies den niedrigsten Preis als ausschlaggebendes Kriterium im Falle von in höchstem Maße standardisierten Waren oder Dienstleistungen nicht ausschließen würde; fordert die Kommission auf, in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten eine methodische Vorgehensweise für die Berechnung der Lebenszykluskosten auf einer breiten Grundlage zu entwickeln; betont, dass die Unterstützung des Kriteriums des „größtmöglichen wirtschaftlichen Nutzens“ die Innovation und die Bemühungen um eine bestmögliche Qualität und Wertschöpfung – also auch die Erfüllung der Anforderungen im Zusammenhang mit der Strategie Europa 2020 – fördern würde; unterstreicht, dass dies besonders relevant in Verbindung mit dem öffentlichen Auftragswesen für Waren ist, die sich auf die Gesundheit der Verbraucher auswirken, wo Qualität und Erzeugungsmethoden eine wichtige Rolle spielen, beispielsweise im Nahrungsmittelsektor; unterstreicht, dass die Regeln für das öffentliche Beschaffungswesen ausreichend flexibel sein sollten, um zu gewährleisten, dass passive Verbraucher beispielsweise in Krankenhäusern, Einrichtungen der Seniorenbetreuung, Schulen und Kindergärten einen gleichberechtigten Zugang zu gesunden und hochwertigen Nahrungsmitteln haben können und nicht nur zu der verfügbaren günstigsten Option;

14. erkennt an, dass das öffentliche Beschaffungswesen, sofern es wirksam eingesetzt wird, wesentlich dazu beitragen könnte, hochwertige Arbeitsplätze, die Löhne und die Arbeitsbedingungen sowie die Gleichbehandlung, die Entwicklung von Kompetenzen, die Ausbildung und umweltpolitische Strategien zu fördern und Anreize für Forschung und Innovation zu liefern; fordert die Kommission auf, die Regierungen und Vergabebehörden dazu anzuhalten, den Rückgriff auf ein nachhaltiges öffentliches Beschaffungswesen zu intensivieren, um die Schaffung von qualitative hochwertigen Arbeitsplätzen zu unterstützen und zu fördern und qualitativ hochwertige Dienstleistungen und Waren in Europa bereitzustellen; fordert die Kommission auf, zu prüfen, wie das öffentliche Beschaffungswesen zur Verwirklichung der übergeordneten Ziele der EU beigetragen hat, und dazulegen, was unternommen werden sollte, um die Verwirklichung dieser Zielvorgaben in der Zukunft zu verbessern;
15. verweist darauf, dass die vorkommerzielle Auftragsvergabe ein zu wenig genutztes Instrument ist, das die Innovation im öffentlichen Beschaffungswesen fördern und einen erheblichen Beitrag zur Ermittlung und Festlegung von Leitmärkten und zur Verbesserung des Zugangs der KMU zum öffentlichen Beschaffungswesen leisten kann; ist außerdem der Ansicht, dass das vorgeschlagene Modell der Teilung von Risiken und Vorteilen bei der vorkommerziellen Auftragsvergabe sowohl eine rechtliche Klärung als auch eine Vereinfachung erfordert, um den regelmäßigen und effektiven Einsatz dieses Instruments durch die in der Beschaffungspraxis Tätigen zu ermöglichen; fordert die Kommission dementsprechend auf, eine Anpassung der einschlägigen Vorschriften über das Beschaffungswesen bzw. über staatliche Beihilfen als Bestandteil der allgemeinen Revision vorzuschlagen, um den Rückgriff auf die vorkommerzielle Auftragsvergabe zu fördern;
16. nimmt die Bedeutung von Normen für das öffentliche Beschaffungswesen zur Kenntnis und weist darauf hin, dass sie öffentlichen Auftraggebern dabei helfen können, ihre politischen Zielvorgaben effektiv und transparent zu verwirklichen; fordert in dieser Hinsicht die Entwicklung einer regelmäßig aktualisierten Datenbank mit Normen, vor allem solchen Normen, die sich auf ökologische und soziale Kriterien beziehen und die den öffentlichen Behörden zur Verfügung gestellt werden, um zu gewährleisten, dass Auftragnehmer Zugang zu angemessenen Leitlinien und einem klaren Satz von Regeln haben, wenn sie Angebote erstellen, so dass sie leicht ihre Übereinstimmung mit den relevanten Normen überprüfen können;
17. fordert den zunehmenden Rückgriff auf nichtdiskriminierende und offene Standards bei der öffentlichen Auftragsvergabe im Interesse von Zielvorgaben der Vereinfachung und Innovation, insbesondere in den Bereichen der Zugänglichkeit, der IKT und der Umwelt;
18. betont, dass die nachhaltige Produktion einer Ware oder Dienstleistung berechtigterweise als Merkmal angesehen wird, das als Kriterium für den Vergleich mit anderen Produkten oder Dienstleistungen herangezogen werden kann, die nicht nachhaltig produziert worden sind, um die Vergabebehörden zu befähigen, die ökologischen und sozialen Auswirkungen der von ihnen vergebenen Verträge auf transparente Weise zu kontrollieren, gleichzeitig jedoch nicht die notwendige Verknüpfung mit dem Gegenstand des Auftrags zu schwächen; weist darauf hin, dass geklärt werden sollte, inwieweit Auflagen bezüglich des Produktionsprozesses in die technischen Spezifikationen für alle Vertragsarten aufgenommen werden können; weist auf den Fall Wienstrom hin, der zu einem klassischen Beispiel für die Frage geworden ist, wie und warum Produktionsmerkmale als technische Spezifikationen eingestuft werden können;

19. unterstreicht die Notwendigkeit, die Dimension der Nachhaltigkeit im öffentlichen Beschaffungswesen zu stärken, indem gestattet wird, dass diese Dimension in jede Stufe des Beschaffungsprozesses integriert wird (z.B. Befähigungstest, technische Spezifikationen, Klauseln betreffend die Vertragserfüllung);
20. weist darauf hin, dass die Vergabebehörden als Reaktion auf die zunehmende Sensibilisierung für die Umwelt- und Klimaauswirkungen von Produkten, Tätigkeiten und Dienstleistungen die Umweltkosten in ihre Bewertung des „wirtschaftliche günstigsten Angebots“ und ihre Berechnung der Lebenszykluskosten aufnehmen sollten;
21. stellt fest, dass der Wortlaut der Richtlinie hinsichtlich der Verbesserung des Zugangs von Menschen mit Behinderungen noch weiter präzisiert werden sollte;
22. ist der Auffassung, dass die gegenwärtigen Vorschriften über die Vergabe von Unteraufträgen verstärkt werden sollten, da der Rückgriff auf vielfältige Ebenen der Vergabe von Unteraufträgen Probleme im Hinblick auf die Einhaltung der Tarifverträge, der Arbeitsbedingungen und der Gesundheits- und Sicherheitsnormen aufwerfen kann; tritt infolgedessen dafür ein, dass die staatlichen Stellen vor dem Abschluss eines Vertrages in allen Einzelheiten über den Rückgriff auf Unterauftragnehmer unterrichtet werden; fordert die Kommission auf, mit Blick auf die künftige Überarbeitung der Richtlinien zu bewerten, ob weitere Regeln für die Vergabe von Unteraufträgen erforderlich sind, beispielsweise für die Festlegung einer Verantwortungskette, um insbesondere zu vermeiden, dass als Unterauftragnehmer auftretende KMU schlechteren Bedingungen unterliegen als denjenigen, die auf den Hauptauftragnehmer anwendbar sind, an den der öffentliche Auftrag vergeben wurde;
23. erkennt die Rolle der EU bei der Förderung des Ausbaus erfolgreicher öffentlich-privater Partnerschaften (ÖPP) durch die Förderung eines fairen Wettbewerbs und den Austausch bewährter Verfahren zwischen den Mitgliedstaaten im Bereich der Sozial- und Beschäftigungspolitik an; stellt jedoch fest, dass zwischen den ordnungspolitischen und verfahrensspezifischen Anforderungen der einzelnen Mitgliedstaaten, die in diesem Bereich Anwendung finden, erhebliche Unterschiede bestehen; fordert die Kommission dementsprechend auf, das Konzept öffentlich-privater Partnerschaften insbesondere in Bezug auf die gemeinsame Übernahme von Risiken und die Erfüllung ihrer finanziellen Verpflichtungen genauer zu definieren;
24. fordert die Kommission auf, die geeignete Höhe von Schwellen für Liefer- und Dienstleistungsaufträge neu zu bewerten und sie gegebenenfalls anzuheben, um den Zugang zum öffentlichen Beschaffungswesen unter anderem für nicht gewinnorientierte Unternehmen und Unternehmen der Sozialwirtschaft sowie für die KMU zu erleichtern; fordert, dass den rechtlich bindenden Auflagen des WTO-Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen sehr sorgfältige Berücksichtigung gewidmet wird; betont, dass angesichts ohnehin schwieriger Verhandlungen in Fragen des Zugangs zu öffentlichen Aufträgen auch berücksichtigt werden sollte, dass eine Erhöhung der Schwellenwerte in Europa leicht zu weiteren Erschwernissen für die EU-Handelspolitik führen könnte;
25. unterstreicht, dass eine Ausweitung der EU-Beschaffungsregeln auf die Frage des „Beschaffungsgegenstandes“ eine erhebliche Veränderung des gegenwärtigen Systems zur Folge hätte und sorgfältig überdacht werden sollte; bezweifelt, dass dies zur Vereinfachung und Rationalisierung beitragen würde, und befürchtet vielmehr, dass es zu einem noch komplizierteren Regelwerk führen würde mit vielen Ausnahmen, das in der Praxis

schwierig umzusetzen ist – Vergaberichtlinien sind Verfahrensrichtlinien („wie“ kaufen), die nicht durch Bestimmungen dazu zu vervollständigen sind, „was“ zu kaufen ist;

### ***Drittes Ziel: Einfachere Vorschriften und flexiblere Verfahren***

26. weist darauf hin, dass die Richtlinien oftmals als zu detailliert angesehen werden und dass sie immer fachspezifischer und komplexer geworden sind, während zugleich das rechtliche Risiko der Nichteinhaltung dieser Vorschriften sowohl für die öffentlichen Auftraggeber als auch für die Lieferanten erheblich gestiegen ist; gibt zu bedenken, dass die Furcht vor rechtlichen Konsequenzen zu einer Praxis der Risikovermeidung führt, die ein Hindernis für Innovation und nachhaltige Entwicklung darstellt und allzu oft dazu führt, dass die Vergabebehörden für den niedrigsten Preis und nicht für das beste Preis-Leistungs-Verhältnis optieren; fordert mehr Spielraum für Verhandlungen und Kommunikation in Verbindung mit Maßnahmen zur Gewährleistung der Transparenz und zur Vorbeugung von Missbrauch und Diskriminierung, und fordert mit Nachdruck, dass Marktkonsultationen ausdrücklich als möglicher erster Schritt erlaubt werden;
27. stellt fest, dass die Politik des öffentlichen Auftragswesens vor allem die effizienteste Verwendung der öffentlichen Mittel gewährleisten, nach optimalen Ergebnissen der öffentlichen Auftragsvergabe durch Anwendung klarer, transparenter und flexibler Verfahren streben und es den europäischen Unternehmen ermöglichen muss, in der gesamten Union unter gleichen Bedingungen miteinander in Wettbewerb zu treten;
28. befürwortet bei einer Revision des europäischen Vergaberechts klare und einfache Vorschriften, die weniger ins Detail gehen und die Vergabeverfahren gleichzeitig einfacher, schlanker, kostengünstiger sowie mittelstands- und investitionsfreundlicher gestalten, sieht deshalb eine Notwendigkeit, verstärkt auf die allgemeinen Grundsätze der Gleichbehandlung, Transparenz und Nichtdiskriminierung zurückzugreifen; ist der Ansicht, dass durch eine Vereinfachung der Vorschriften im Bereich des öffentlichen Auftragswesens das Fehlerrisiko gesenkt werden könnte und den Bedürfnissen kleiner Vergabebehörden besser Rechnung getragen würde;
29. spricht sich für eine Bewertung der Frage aus, ob ein breiterer Einsatz des Verhandlungsverfahrens mit vorheriger EU-weiter Veröffentlichung über die in den derzeit geltenden Richtlinien vorgesehenen Bestimmungen hinaus genehmigt werden könnte, so dass die Auftraggeber und Unternehmer besser kommunizieren können und Nachfrage und Angebot effektiver koordiniert werden können; ist der Ansicht, dass – sollte eine Ausweitung des Geltungsbereichs des Verhandlungsverfahrens in Auge gefasst werden – zum Schutz vor Missbrauch zusätzliche Sicherungsmechanismen eingeführt werden sollten, z.B. eine Verpflichtung der auftraggebenden Behörden, für jedweden Bieter zu Beginn des Verfahrens mindestens einige Mindestbedingungen für die Durchführung des Verfahrens festzulegen, wie dies auch bei der soliden privaten Beschaffungspraxis der Fall ist, und dass Auflagen für die schriftliche Dokumentation aufgestellt werden sollten;
30. fordert die Kommission auf, die derzeitigen Ansätze für die Qualifikation von Lieferanten (insbesondere Rahmenabkommen, dynamische Einkaufssysteme und die Verwendung von Qualifikationssystemen durch als Auftragnehmer in Erscheinung tretende Versorgungsunternehmen), so dass alle neuen Ansätze in Bezug auf die Qualifikation zu einer Senkung der Kosten und einer Verkürzung der Fristen führen, sowohl für die auftraggebenden Behörden als auch für die Unternehmen attraktiv sind und zu den bestmöglichen Ergebnissen führen;



31. bekräftigt seine Forderung nach einer systematischen Zulassung von Alternativangeboten (oder Varianten), da sie für die Förderung und Verbreitung innovativer Lösungen entscheidend sind; betont, dass Leistungsbeschreibungen mit Bezug auf funktionale Anforderungen und Leistungen sowie die ausdrückliche Zulassung von Varianten den Bietern die Möglichkeit geben, innovative Lösungen vorzuschlagen, insbesondere in den in höchstem Maße innovativen Sektoren wie den IKT; fordert außerdem, dass sämtliche legislativen und nichtlegislativen Wege sondiert werden, um eine bessere Mitwirkung des öffentlichen Auftragswesens an der Förderung der Innovation in Europa sicherzustellen;
32. fordert die Kommission auf, in den Regulierungsrahmen zum öffentlichen Beschaffungswesen Klarstellungen aufzunehmen, insbesondere in Bezug auf die Auftragsausführungsphase (Beispiele: „wesentliche Änderungen“ eines laufenden Auftrags, Änderungen hinsichtlich des Auftragnehmers und der Beendigung von Aufträgen);
33. hält es für bedauerlich, dass den Bietern nur begrenzte Möglichkeiten zur Korrektur von Fehlern in ihren Angeboten zur Verfügung stehen; fordert die Kommission deshalb auf, näher auszuführen, welche Art von Fehlern von den Bietern korrigiert werden kann und welche nachträglichen Anpassungen erlaubt sind und wie dabei Transparenz und Gleichbehandlung garantiert werden können;
34. weist darauf hin, dass die öffentlichen Auftraggeber in der Lage sein sollten, frühere Erfahrungen mit einem Bieter auf der Grundlage eines amtlichen Bewertungsberichtes zu nutzen; empfiehlt die Festlegung einer Frist für Ausschlüsse, um Transparenz und Objektivität zu garantieren; verweist auf die Notwendigkeit, eine legislative Klärung in den Richtlinien 2005/17/EG und 2004/18/EG vorzunehmen und zu erklären, dass ein Bieter, der in einem vorherigen Beschaffungsverfahren eines Fehlverhaltens für schuldig befunden wurde, wieder als zuverlässig eingestuft werden kann, nachdem er konkret bewiesen hat, dass er sich einem effektiven Verfahren der Selbstreinigung unterzogen hat; ist der Ansicht, dass eine solche Klärung die Maßnahmen zur Bekämpfung der Korruption fördern würde, indem die Anreize abgestützt würden, mit denen die Überwindung von Praktiken der Korruption beschleunigt werden soll, und ernsthafte Rechtsunsicherheiten beseitigen würde;
35. bedauert, dass im Grünbuch nicht auf Defizite, den Mangel an Sachverstand und Wissen im Bereich der Auftragsvergabe und die unangemessenen Strategien auf dem Gebiet des öffentlichen Beschaffungswesens eingegangen wurde; betont, dass es darauf ankommt, professionelles Handeln und Objektivität sowohl seitens der öffentlichen Auftraggeber als auch seitens der Marktteilnehmer zu fördern, insbesondere durch Unterstützung der Entwicklung von gezielten Weiterbildungsprogrammen; empfiehlt die Einrichtung eines Netzes von Exzellenzzentren innerhalb der bestehenden nationalen Rahmen sowie den Austausch von Informationen und bewährten Praktiken zwischen den Mitgliedstaaten; ermutigt ebenfalls Dachorganisationen – sowohl auf nationaler Ebene als auch auf der Ebene der EU –, die gemeinsame Verantwortung dafür zu übernehmen, dass einschlägige Informationen bereitgestellt werden, und den Informationsaustausch zwischen ihren Mitgliedern in ganz Europa zu erleichtern; betont die Bedeutung von übersichtlichen und leicht verständlichen Handbüchern sowohl für öffentliche Auftraggeber als auch für Bieter; hält es für bedauerlich, dass die 2005 beziehungsweise 2010 publizierten Dokumente „Umweltorientierte Beschaffung! Ein Handbuch für ein umweltorientiertes öffentliches Beschaffungswesen“ und „Sozial orientierte Beschaffung - Ein Leitfaden für die Berücksichtigung sozialer Belange im öffentlichen Beschaffungswesen“ in dieser Hinsicht nicht zweckmäßig genug sind;

36. stellt fest, dass lediglich 1,4 % der Aufträge an Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten vergeben werden; unterstreicht, dass eine Professionalisierung und bessere Schulung von Auftraggebern und Bietern den EU-weiten Wettbewerb stärken und die Vorteile eines Vergabebinnenmarktes besser ausschöpfen würde;

***Viertes Ziel: Zugang für kleinere und mittlere Unternehmen (KMU) verbessern***

37. betont, dass es von großer Bedeutung ist, dass die KMU als Motor der europäischen Wirtschaft einen problemlosen Zugang zu öffentlichen Aufträgen haben, um die Beschäftigung, die nachhaltige Entwicklung, die Innovation und das Wachstum aufrechtzuerhalten; unterstreicht, dass die Vereinfachung der Verfahren und administrativen Formalitäten sowie die Einführung KMU-freundlicher Strategien und die Umsetzung des Kodex bewährter Praktiken den Zugang der KMU zu öffentlichen Aufträgen erleichtern und sie befähigen wird, sich auf der Grundlage von mehr Gleichberechtigung und Fairness zu beteiligen; ist der Auffassung, dass ein besserer Einsatz der Steuergelder durch einen vereinfachten, gleichberechtigten und ehrlichen Zugang zu öffentlichen Aufträgen für alle Unternehmer erreicht werden könnte; weist darauf hin, dass die KMU in der Regel über keine großen und spezifischen Verwaltungskapazitäten verfügen und dass daher die ihnen auferlegten administrativen Auflagen möglichst gering gehalten werden müssen;

38. weist darauf hin, dass Auswahlkriterien in Bezug auf die finanzielle Situation wie z. B. die Auflagen für den Umsatz eines Unternehmens in einem angemessenen Verhältnis zu dem Charakter eines bestimmten Auftrags stehen sollten; macht die Kommission und die Mitgliedstaaten warnend darauf aufmerksam, dass sie bei der Einführung flexibler und benutzerfreundlicher Instrumente keine neuen Hindernisse für die KMU schaffen und vorrangig deren Interessen berücksichtigen sollten; fordert die Kommission zum Zwecke der Verbesserung des Zugangs zu Verfahren der öffentlichen Auftragsvergabe und zur Verbesserung ihrer Transparenz, insbesondere zugunsten kleinerer öffentlicher Auftraggeber und Bieter, auf, die Webseite „Tenders Electronic Daily“ (TED) zu modernisieren, um sie durch Verbesserung ihrer Attraktivität und Benutzerfreundlichkeit zugänglicher zu machen, wobei den Suchkriterien und der Qualität sowie der detaillierten Ausgestaltung der zusammenfassenden Übersetzungen für jede Ausschreibung besondere Aufmerksamkeit zu widmen ist; empfiehlt, dass das TED den Abonnenten einen Warndienst anbietet, sobald neue interessante Ausschreibungen veröffentlicht werden;

39. fordert die Kommission auf, das Bewusstsein für die Bedeutung der Unterteilung von Aufträgen in Lose zu steigern und die Anwendung des Prinzips „apply or explain“ (anwenden oder die Nichtanwendung begründen) in Betracht zu ziehen, wonach Regeln für solche Aspekte wie die Unterteilung in Lose befolgt werden müssen bzw. ihre Nichteinhaltung erklärt werden muss;

40. stellt fest, dass die öffentlichen Auftraggeber stärker von der Möglichkeit der Aufteilung der öffentlichen Aufträge in Lose Gebrauch machen sollten, was die Chancen der KMU auf Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungen in quantitativer und qualitativer Hinsicht verbessern und den Wettbewerb beleben würde; ermutigt die KMU, auf gemeinsame Ausschreibungen und die Zusammenlegung von Aufträgen zurückzugreifen, was es ihnen gestatten würde, großbedingte Einsparungen in Bereichen wie Logistik und Verkehr zu erzielen; ermutigt die öffentlichen Behörden, sich flexibel zu zeigen, wenn sie diese modernen und freiwilligen Formen von Vereinbarungen prüfen; fordert die Kommission

auf, sämtliche Möglichkeiten zu prüfen, wie die befristete oder dauerhafte Zusammenführung von KMU und kleinen Unternehmen gefördert werden kann, um sie zu befähigen, sich an nicht in Lose unterteilten Ausschreibungen zu bewerben, ohne als Unterauftragnehmer auftreten zu müssen; fordert die Kommission diesbezüglich auf, insbesondere die gegenwärtige Praxis der Vergabe von Unteraufträgen an KMU zu prüfen, bei denen die Konditionen oftmals ungünstiger sind als die dem Hauptauftragnehmer gewährten Bedingungen, was für Teile von Verträgen gilt, die nicht in Lose aufgeteilt worden sind und für die KMU zu groß sind, um an Ausschreibungsverfahren teilzunehmen;

41. schlägt vor, dass Eigenerklärungen gestattet werden, wo dies machbar ist, und dass die Vorlage von Originaldokumenten nur vom erfolgreichen Bieter oder von solchen Bewerbern gefordert wird, die in die engere Auswahl gelangt sind, während gleichzeitig etwaige Verzögerungen oder Marktverzerrungen, die durch ungenaue Erklärungen verursacht werden, zu vermeiden sind; fordert die Kommission auf, die Option eines „elektronischen Vergabeausweises“ zu fördern, der von allen Mitgliedstaaten akzeptiert wird und mit dem der Nachweis erbracht wird, dass das Unternehmen alle nach den Rechtsvorschriften der EU über öffentliche Aufträge erforderlichen Bedingungen erfüllt; unterstreicht, dass ein europäisches System der Vorqualifizierung ein nützliches Instrument sein sollte, wenn es einfach, kostengünstig und für die KMU leicht zugänglich gehalten wird;

#### ***Fünfte Aufgabe: Gewährleistung vernünftiger Verfahren und Vermeidung unfairer Vorteile***

42. fordert die Kommission mit Blick auf die Bekämpfung der Korruption im öffentlichen Auftragswesen auf, effizientere Berichterstattungspraktiken zu fördern, einschließlich des Austauschs von Informationen zwischen den Mitgliedstaaten über den Ausschluss unseriöser Anbieter; fordert die Kommission auf, nach dem Vorbild der Empfehlungen in der Resolution 1729(2010) der Parlamentarischen Versammlung des Europarates<sup>1</sup> klare Regeln zum Schutz von Informanten einzuführen, die Transparenz bei den mit EU-Mitteln finanzierten Aufträgen zu verbessern und Aufklärungsmaßnahmen sowohl auf der Ebene der Institutionen als auch der breiten Öffentlichkeit zu fördern;
43. unterstreicht, dass einige Länder bei der Vergabe öffentlicher Aufträge bereits effiziente Verfahren anwenden und dadurch Transparenz und den effizienten Einsatz von Steuermitteln sicherstellen; fordert die Kommission auf, die bewährte Praxis der Mitgliedstaaten auf diesem Gebiet zu analysieren und die effizientesten Grundsätze des öffentlichen Auftragswesens für die gesamte EU festzulegen;
44. verweist darauf, dass die Bekämpfung von Korruption und Begünstigung eine der Zielvorgaben der Richtlinien ist; unterstreicht die Tatsache, dass die Mitgliedstaaten mit unterschiedlichen Herausforderungen auf diesem Gebiet konfrontiert sind und dass ein verfeinerter europäischer Ansatz das Risiko in sich birgt, dass die Bemühungen um die Straffung und Vereinfachung der Vorschriften untergraben werden und stattdessen eine neue Bürokratie geschaffen wird; verweist darauf, dass die Grundsätze der Transparenz und des Wettbewerbs bei der Bekämpfung von Korruption eine Schlüsselfunktion erfüllen; fordert einen gemeinsamen Ansatz im Hinblick auf Selbstreinigungsmaßnahmen, um eine Marktverzerrung zu vermeiden und Rechtssicherheit sowohl für Unternehmen als auch für auftraggebende Behörden zu gewährleisten;

---

<sup>1</sup> Resolution 1729(2010) der Parlamentarischen Versammlung des Europarates zum Schutz von Informanten, Text angenommen am 29. April 2010.

45. ist der Ansicht, dass die Vergabe öffentlicher Aufträge transparent sein und einer öffentlichen Überwachung unterliegen sollte, da es um öffentliche Mittel geht; ersucht die Kommission um Klarstellung mit dem Ziel, dass die lokalen und anderen öffentlichen Stellen Rechtssicherheit haben und die Bürger über ihre vertraglichen Verpflichtungen unterrichten können;
46. fordert die Kommission auf, die mit außergewöhnlich niedrigen Angeboten verbundenen Probleme zu bewerten und angemessene Lösungen vorzuschlagen; empfiehlt, dass die Vergabebehörden in Fällen ungewöhnlich niedriger Angebote den anderen Bietern zu einem frühen Zeitpunkt hinreichende Informationen zur Verfügung stellen, damit sie prüfen können, ob Gründe für die Einleitung eines Überprüfungsverfahrens vorliegen; fordert eine bessere Kohärenz zwischen der gemeinsamen Außenhandelspolitik der EU und den Praktiken in den Mitgliedstaaten im Falle der Annahme außergewöhnlich niedriger Angebote;

***Sechste Aufgabe: verstärkte Nutzung der elektronischen Auftragsvergabe,***

47. begrüßt das Grünbuch der Kommission über die Ausweitung des Einsatzes der elektronischen Auftragsvergabe; verweist darauf, dass der Aktionsplan zur elektronischen Auftragsvergabe sein Ziel nicht erreicht hat und dass mehr politische Führung auf sämtlichen Regierungsebenen – einschließlich der EU-Ebene – erforderlich ist, um den Übergang zur elektronischen Auftragsvergabe weiterzuführen und zu beschleunigen; will gewährleisten, dass mindestens 50 % der öffentlichen Aufträge sowohl der Institutionen der EU als auch der Mitgliedstaaten auf elektronischem Wege getätigt werden, was der Verpflichtung entspricht, die von den Regierungen der Mitgliedstaaten auf der Ministerkonferenz zu elektronischen Behördendiensten 2005 in Manchester eingegangen wurde;
48. unterstreicht die Tatsache, dass der Kommission eine einzigartige Rolle bei der Förderung von Fortschritten bei der Normung und der Regelung von Fragen der Infrastrukturen zukommt; macht darauf aufmerksam, dass beispielsweise für elektronische Signaturen und Datumstempeler aus Sicherheitszwecken ein gemeinsam vereinbartes Format erforderlich ist; fordert die Kommission auf, die fraglichen gemeinsamen Normen zu entwickeln; betont, dass belastende technische Auflagen für die Authentifizierung des Bieters als Hindernisse für die Unternehmen wirken können; unterstreicht in diesem Zusammenhang die Notwendigkeit, ein genormtes System für e-Unterschriften zu entwickeln; fordert die Mitgliedstaaten auf, einen Validierungsdienst für Zertifikate verfügbar zu machen, die von ihrer Aufsicht unterstehenden Zertifizierungsdiensteanbietern ausgestellt worden sind;
49. unterstreicht die Tatsache, dass offene Standards und eine Neutralität der Technologie gewahrt werden müssen, um die Interoperabilität verschiedener Systeme zu gewährleisten und eine Anbieterabhängigkeit zu vermeiden; fordert die Kommission auf, eine wirkliche Interoperabilität zwischen den verschiedenen, in den Mitgliedstaaten bereits bestehenden Plattformen für die elektronische Auftragsvergabe zu gewährleisten und verstärkt auf die Ergebnisse von EU-Initiativen wie PEPPOL und e-CERTIS zurückzugreifen;
50. verweist darauf, dass alle Legislativvorschläge zur Erweiterung und Vereinfachung des Einsatzes der elektronischen Auftragsvergabe in die Überprüfung der Richtlinien über das öffentliche Beschaffungswesen integriert werden und im Einklang mit dem Geltungsbereich und den allgemeinen Vorschriften über das öffentliche Beschaffungswesen – beispielsweise Verpflichtungen, die an Schwellen geknüpft sind – stehen sollten;

51. unterstreicht, dass die elektronische Auftragsvergabe die Vereinfachung des gesamten Prozesses der Auftragsvergabe beschleunigen und zu Effizienzgewinnen führen kann, die zu einer beträchtlichen Kosten- und Zeiteinsparung sowohl für die Unternehmen als auch für die öffentlichen Verwaltungen führen und Transparenz und Zugänglichkeit steigern werden; weist darauf hin, dass insbesondere die elektronische Vergabe von Aufträgen neue Perspektiven für eine Modernisierung der Verwaltung im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe eröffnet; bekräftigt, dass die öffentliche Vergabe weniger kostspielig, zügiger und transparenter sein sollte als herkömmliche öffentliche Verfahren für die Vergabe öffentlicher Aufträge; ist jedoch der Auffassung, dass es noch immer Spielraum für eine Verbesserung gibt und mehr getan werden sollte, was den Zugang zu zuverlässigen, vergleichbaren und objektiven Informationen und statistischen Daten betrifft; fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, die grenzübergreifende e-Beschaffung zu fördern;
52. verweist darauf, dass die Rechtsvorschriften nicht das einzige Instrument zur Förderung des Wandels sind; fordert die Kommission daher auf, neue Wege zum Austausch von Erfahrungen und bewährten Praktiken sowie zum Wissenstransfer über die Grenzen hinweg zwischen lokalen und regionalen Akteuren zu sondieren; unterstreicht, dass eine starke Notwendigkeit besteht, die Kapazität und das Verständnis des Personals, das mit der elektronischen Auftragsvergabe befasst ist, weiter zu verstärken und die KMU mit Hilfe von nationalen und/oder EU-Anreizen bei der Sammlung von Wissen und dem Aufbau von Kapazitäten zu unterstützen, um zwischen den KMU und den großen Unternehmen gleiche Ausgangsbedingungen sicherzustellen; begrüßt die Fazilität „Connecting Europe“ als neues Instrument zur Förderung der grenzüberschreitenden elektronischen Auftragsvergabe, so dass die Entwicklung des digitalen Binnenmarkts ermöglicht wird;
53. begrüßt die in der Mitteilung der Kommission über den Aktionsplan für das elektronische Auftragswesen im Zeitraum 2011–2015 enthaltene Ankündigung, dass die Plattform epractice.eu zu einem effektiven Instrument für den Austausch von Erfahrungen und Informationen zwischen den Mitgliedstaaten und den im Bereich der elektronischen Auftragsvergabe Beschäftigten entwickelt werden soll, und befürwortet nachdrücklich die Ausweitung des Geltungsbereichs auf lokale und regionale Akteure;

o

o o

54. beauftragt seinen Präsidenten, diese EntschlieÙung dem Rat, der Kommission und den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.