

10.11.97

Unterrichtung

durch das
Europäische Parlament

**EntschlieÙung zu dem Grönbuch der Kommission - Das
öfientliche Auftragswesen in der Europäischen Union:
Überlegungen für die Zukunft**

Zugeleitet mit Schreiben des Generalsekretärs des Europäischen Parlaments
- 031792 - vom 6. November 1997. Das Europäische Parlament hat die
EntschlieÙung in der Sitzung am 22. Oktober 1997 angenommen.
Stellungnahme des Bundesrates: Drs. 50/97 (Beschluf)

Entschließung zu dem Grünbuch der Kommission - Das öffentliche Auftragswesen in der Europäischen Union: Überlegungen für die Zukunft (KOM(96)0583 - C4-0000/97)

Das Europäische Parlament,

- unter Hinweis auf das Grünbuch der Kommission (KOM(96)0583 - C4-0000/97),
- unter Hinweis auf die öffentliche Anhörung zu diesem Thema vom 22. Mai 1997,
- in Kenntnis des Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA), das am 1. Januar 1996 in Kraft getreten ist,
- unter Hinweis auf seine Beschlüsse aus zweiter Lesung vom 14. Mai 1997 zu den gemeinsamen Standpunkten des Rates im Hinblick auf den Erlaß
 - der Richtlinie 96/ /EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 92/50/EWG, 93/36/EWG und 93/37/EWG zur Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Dienstleistungs-, Liefer- und Bauaufträge⁽¹⁾,
 - der Richtlinie 96/ /EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 93/38/EWG zur Koordinierung der Auftragsvergabe durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie im Telekommunikationssektor⁽²⁾,
- in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Wirtschaft, Währung und Industriepolitik sowie der Stellungnahmen des Ausschusses für Recht und Bürgerrechte und des Ausschusses für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten (A4-0309/97),
- A. in der Erwägung, daß für den Markt des öffentlichen Auftragswesens 11% des Bruttoinlandsprodukts der EU, d.h. ca. 720 Milliarden ECU zu veranschlagen sind,
- B. in der Erwägung, daß nur 3% aller öffentlichen Aufträge in der EU an Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten der EU gehen,
- C. in Kenntnis der Tatsache, daß die Ausgaben für Dienstleistungs-, Liefer- und Bauaufträge auf lokaler und regionaler Ebene zweimal so hoch wie die staatlichen Ausgaben liegen können⁽³⁾,
- D. unter Hinweis darauf, daß eine wirkungsvolle Politik im Bereich der öffentlichen Aufträge auf der Grundlage der Prinzipien Transparenz und Nichtdiskriminierung zwischen Bietern für den Binnenmarkt von entscheidender Bedeutung ist,
- E. in der Erwägung, daß im Entwurf des Vertrags von Amsterdam die nachhaltige Entwicklung als eines der wichtigsten Ziele der EU aufgenommen wurde daß Umweltschutzbelange bei der Festlegung und Durchführung aller Gemeinschaftspolitiken berücksichtigt werden müssen,
- F. in Erwägung der Tatsache, daß das Ziel der Öffnung des Beschaffungsmarktes in einem stärkeren Wettbewerb und folglich niedrigeren Preisen und höherer Qualität für Waren und Dienstleistungen

⁽¹⁾ Teil II Punkt 2 a des Protokolls dieses Datums.

⁽²⁾ Teil II Punkt 2 b des Protokolls dieses Datums.

⁽³⁾ Deloitte & Touche, Juni 1994, Study of Public Procurement Opportunities: European Union and Government of the United States.

besteht, ohne jedoch das öffentliche Interesse außer acht zu lassen, das in den Bereichen Bildung, Gesundheit, Wohnung und grundlegende Versorgungsdienste besonders hoch ist,

- G. in der Erwägung, daß ökologische und soziale Auflagen bei der öffentlichen Auftragsvergabe wesentlich zu einer nachhaltigen Entwicklung beitragen können,
 - H. in der Erwägung, daß die Politik der öffentlichen Auftragsvergabe der Europäischen Kommission nicht zu einer spürbaren Preiskonvergenz und Zunahme der Anbieter auf dem Binnenmarkt geführt hat,
 - I. in der Erwägung, daß dieses Ausbleiben von Ergebnissen im Binnenmarkt, insbesondere im Baugewerbe, auf die Struktur des Sektors (Überkapazitäten, Streben nach den niedrigsten Kosten und niedrige Schwellenwerte) und nicht so sehr auf mangelnde Schulung und Information zurückzuführen ist,
 - J. unter Hinweis darauf, daß der rechtliche Rahmen der Gemeinschaft für das öffentliche Auftragswesen zwar festgelegt ist, aber nur von einer kleinen Minderheit von Mitgliedstaaten bereits in nationale Rechtsvorschriften umgesetzt ist und angewandt wird,
 - K. mit der Feststellung, daß der derzeitige rechtliche Rahmen für das Auftragswesen zu starr und zu bürokratisch ist, und daß deshalb das Potential des Beschaffungsmarktes nicht voll ausgeschöpft werden kann,
 - L. in der Erwägung, daß die Kommission und die Mitgliedstaaten sich auf den Bereich der Durchführung der Politik konzentriert, aber die Probleme bei der praktischen Durchführung vernachlässigt haben,
 - M. unter Hinweis darauf, daß die Beteiligung der KMU am öffentlichen Auftragswesen immer noch relativ gering ist und eine Verbesserung der Information und Schulung deshalb von grundlegender Bedeutung ist,
 - N. in Kenntnis der Tatsache, daß informelle Hemmnisse, wie zum Beispiel Zahlungsverzug der Auftraggeber, den Zugang für KMU zu den Beschaffungsmärkten immer noch schwierig gestalten,
 - O. unter Hinweis darauf, daß der Trend zurück zur Monopolisierung des öffentlichen Beschaffungsmarktes offensichtlich ist,
1. begrüßt das Grünbuch der Kommission als Überblick über die derzeitige Situation und die weitreichenden Fragen im Bereich des öffentlichen Auftragswesens; bedauert aber, daß diesem Grünbuch keine Evaluierung zugrunde liegt, und fordert daher die Kommission auf, eine Analyse zu erstellen, die die Struktur der einzelnen Sektoren berücksichtigt;
 2. fordert die Mitgliedstaaten auf, die Rechtsvorschriften im Bereich des Auftragswesens so bald wie möglich auf der Grundlage der gemeinschaftlichen Richtlinien in nationale Rechtsvorschriften umzusetzen und anzuwenden;
 3. fordert die Kommission auf, umgehend einen vollständigen Zeitplan für die Revisionen, Verhandlungen und weiteren Maßnahmen im Zusammenhang mit den Beschaffungsrichtlinien vorzulegen und sich darin über die Folgen der Richtlinien für Märkte, die liberalisiert werden, zu äußern, und das Europäische Parlament nach der Festlegung dieses Zeitplans an dessen Umsetzung uneingeschränkt zu beteiligen;
 4. teilt die Ansicht der Kommission, daß Stabilität im öffentlichen Sektor erforderlich ist; weist aber dennoch darauf hin, daß Maßnahmen notwendig sind, um die dringendsten Fragen bezüglich Informa-

tion, Auslegung und Anwendung im Zusammenhang mit den Vorschriften für das Beschaffungswesen zu lösen;

5. weist auf die Rolle von im Kommunalverbund operierenden Unternehmen bei der Erbringung effizienter Dienstleistungen hin und fordert die Kommission auf, sicherzustellen, daß die Richtlinien über das öffentliche Auftragswesen einer solchen gemeinsamen Nutzung der Ressourcen von Kommunen und anderen öffentlichen Körperschaften nicht widersprechen;
6. ist der Ansicht, daß die Vorschriften für das öffentliche Auftragswesen die Kommunen nicht daran hindern sollten, gemeinsame interkommunale privatrechtliche Gesellschaften zu gründen; diese Gesellschaften sollten zumindest eine faire Chance bekommen (im Höchstfall 3 Jahre), voll wettbewerbsfähig zu werden, indem man ihnen z.B. einen Übergangszeitraum einräumt, bevor die Vorschriften über das öffentliche Auftragswesen auf sie Anwendung finden;
7. fordert die Kommission auf, im Rahmen einer Überprüfung die Definitionen und die Terminologie in den Richtlinien klarer zu fassen, da sie derzeit aufgrund fehlender Definitionen und unterschiedlicher Terminologie in den verschiedenen Richtlinien zu erheblicher Verwirrung führen;
8. fordert die Kommission auf, sich insbesondere zur Frage der Abgrenzung und der Definition des Begriffs "Dienst" in der Richtlinie zu äußern;
9. fordert die umgehende Veröffentlichung der bereits seit geraumer Zeit zugesagten Vademecums und der Auslegungstexte durch die Kommission, die als grundlegendes Instrument für eine einheitlichere Lesart in allen Mitgliedstaaten dienen sollen;
10. fordert die Kommission auf, der verständlichen und klaren Abfassung der Richtlinien bei allen künftigen Revisionen Vorrang einzuräumen, um unnötige Verwirrung und Kosten zu vermeiden;
11. fordert die Kommission auf, bei allen künftigen Revisionen der Richtlinien die im SLIM-Programm festgelegten Grundsätze und die Notwendigkeit zu berücksichtigen, die Richtlinien so zu präsentieren, daß Mißverständnisse und Auslegungsprobleme vermieden werden;
12. fordert die Kommission auf, die Mitgliedstaaten darin zu unterstützen, (zumindest) ein nationales Zentrum für das öffentliche Auftragswesen neben den untergeordneten regionalen Zentren einzurichten oder zu ermitteln, das einige grundlegende obligatorische Bedingungen erfüllen muß, wie zum Beispiel die Verbreitung von Information und Material und die Förderung und Überprüfung von Schulungsprogrammen im Bereich des Auftragswesens sowie die Klarstellung von Vorschriften und Verfahren in diesem Bereich usw.;
13. stimmt mit der Kommission darin überein, daß die Beschaffungsrichtlinien nicht der geeignete Rahmen sind, um Umwelt- oder Sozialpolitik zu betreiben; weist aber darauf hin, daß sie kein Hindernis für die Förderung der bewährten Praktiken und die Beibehaltung lokaler (hoher) Standards darstellen sollten, wenn dies der Wunsch des Auftraggebers ist;
14. fordert die Kommission auf, eine Politik zu entwickeln, mit der ein öffentliches Auftragswesen gefördert wird, das eine nachhaltige Entwicklung unterstützt;
15. stellt fest, daß die Auftraggeber bereits bei der Festlegung der Qualifikationen der Bieter oder bei der Ausarbeitung der Ausschreibungsbedingungen die Einhaltung von Rechtsvorschriften auf dem Gebiet Soziales, Umwelt, Qualität, Nachhaltigkeit und Gesundheit berücksichtigen können, und weist darauf hin, daß der niedrigste Preis nur ein Kriterium für die Auftragsvergabe neben dem des finanziell günstigsten Angebots ist;
16. fordert die Kommission auf, die Auftraggeber darin zu unterstützen, ihre Vergabekriterien im voraus zu gewichten;

17. fordert die Kommission auf, auch weiterhin die Sozialklausel in der WTO zu unterstützen und zu prüfen, wie das IAO-Übereinkommen 94 in das GPA aufgenommen werden kann;
18. fordert zur Beteiligung des größtmöglichen Teils des Marktes auch bei Aufträgen unterhalb der Schwellenwerte auf; ist jedoch der Auffassung, daß dies nicht durch Senkung der Schwellenwerte erreicht wird, womit es sich keinesfalls einverstanden erklären könnte;
19. ist daher der Meinung, daß die Anhebung der Schwellenwerte positive Auswirkungen - insbesondere für die KMU - hat, da die Ausarbeitung von Angeboten und die Erfüllung der Bedingungen, die auch bei kleinen Verträgen gestellt werden, hohe Kosten verursacht; fordert die Kommission deshalb auf, auf eine Anhebung der Schwellenwerte bei den künftigen Verhandlungen mit Drittländern zu drängen, da die Schwellenwerte an das GPA gebunden sind;
20. schlägt vor, daß dem Informationsmaterial automatisch Vordrucke beigelegt werden, mit denen der Bieter erklärt, die einschlägigen Rechtsvorschriften im Bereich Beschäftigung, Umwelt, Gesundheit und Sicherheit zu kennen und zu befolgen, wobei der Hauptauftragnehmer verantwortlich dafür ist, daß die von ihm beauftragten Subunternehmer sich an das geltende Recht halten;
21. ist der Ansicht, daß die Kommission berechtigt sein sollte, eine Untersuchung einzuleiten und gemäß der Regelung in den Artikeln 85 bis 90 des Vertrages, die auf den Wettbewerb Anwendung findet, auf der Grundlage der Erkenntnisse tätig zu werden, um eine wirkungsvolle Durchsetzung der Bestimmungen zu erreichen;
22. fordert eine wirkungsvollere Überwachung und Durchsetzung der Richtlinien und gleichzeitig die einheitliche Verhängung beträchtlicher Sanktionen für diejenigen, die die Bestimmungen der Richtlinien brechen oder sie zu umgehen suchen, sowie eine Schlichtung kleinerer Streitigkeiten oder Verstöße auf einer besser zugänglichen Entscheidungsebene;
23. fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, die Einhaltung der Empfehlung betreffend den Zahlungsverzug zu gewährleisten;
24. weist darauf hin, daß es immer noch keine eingehende Analyse der Auswirkungen der Rechtsvorschriften auf dem Gebiet des Auftragswesens auf die Aufrechterhaltung und Qualität der Dienstleistungen gibt, und fordert die Kommission auf, eine Studie zu diesem Thema durchzuführen;
25. drängt bei CEN und CENELEC darauf, die Ausarbeitung von Normen für ein europäisches Registrierungs- und Qualifizierungssystem zu beschleunigen;
26. fordert die Einführung gemeinschaftlicher Regeln darüber, in welchem Umfang Beratung zulässig ist, sofern das betreffende beratende Unternehmen sich an derselben Ausschreibung zu beteiligen wünscht;
27. fordert die Kommission dringend auf, eine stärkere Harmonisierung der statistischen Angaben zu gewährleisten, um Vergleiche zwischen den Mitgliedstaaten zu ermöglichen;
28. weist darauf hin, daß die vom Europäischen Gerichtshof für die im Rahmen der Richtlinie über die Versorgungsbetriebe tätigen Stellen angenommene Definition von Wettbewerb (de jure- und de facto-Wettbewerb) sich so auswirken kann, daß Drittländer einen einseitigen Zugang zu den EU-Märkten bekommen, und fordert die Kommission auf, eine klare und genaue Definition auszuarbeiten, die dann als Grundlage für die Verhandlungen mit Drittländern zur Sicherstellung der Gegenseitigkeit dienen soll;
29. fordert die Kommission eindringlich auf, auf die Reziprozität bei den Verfahren der Auftragsvergabe zu achten, die in der Europäischen Union und in den Drittländern vorgeschrieben sind, die das Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen unterzeichnet haben;

30. unterstützt die Ansicht der Kommission zur Einführung neuer Technologien, einschließlich der Umstellung auf die ausschließliche Verwendung der elektronischen Veröffentlichung, zur Erleichterung der Öffnung der Beschaffungsmärkte und fordert die Einführung umfassender Schulungs- und Informationsprogramme für KMU sowie der Veröffentlichung aller Angebote in den Amtssprachen der Gemeinschaft, um eine weitere Benachteiligung der KMU aufgrund mangelnder Kenntnisse zu vermeiden;
31. fordert die Kommission nachdrücklich auf, für größere Flexibilität im technischen Dialog zwischen den Auftragspartnern zu sorgen, auch wenn dafür eine Änderung der Richtlinien erforderlich ist;
32. fordert die Kommission, soweit die Erweiterung betroffen ist, auf, dafür zu sorgen, daß die beitretenden Länder die bestehenden Standards usw. innerhalb einer bestimmten Frist übernehmen;
33. begrüßt den Aktionsplan der Kommission für den Binnenmarkt und tritt dafür ein, daß die Mitgliedstaaten unverzüglich die gemeinschaftlichen Beschaffungsrichtlinien umsetzen, was in mehreren Mitgliedstaaten zum Teil noch immer nicht korrekt geschehen ist;
34. fordert die Kommission auf, bei der Festlegung von für alle Mitgliedstaaten geltenden harmonisierten praktischen Verhaltensregeln im Bereich Öffentlichkeit, Fairneß, Rechtsvorschriften, Gegenseitigkeit und Transparenz im Rahmen des Auftragswesens auf WTO-Ebene eine aktive Rolle zu spielen;
35. ist der Ansicht, daß der Ausschluß von der Teilnahme an Ausschreibungen für Bieter, die ihren rechtlichen Verpflichtungen nicht nachkommen, und sei es auch nur vorübergehend, ein wirkungsvolleres Instrument darstellt, und fordert die Kommission auf, sich für eine verbindliche Anwendung dieses Instruments einzusetzen;
36. fordert, daß die vier obengenannten Richtlinien (92/50/EWG, 93/36/EWG, 93/37/EWG und 93/38/EWG) als Einzelrichtlinien beibehalten werden und insbesondere, daß die öffentlichen Aufträge der Versorgungsunternehmen auch weiterhin in einer Einzelrichtlinie (93/38/EWG) geregelt werden; fordert, daß diese Richtlinien entsprechend dem jetzigen Zeitplan gründlich überprüft und aktualisiert werden, insbesondere vor dem Hintergrund der Entwicklung in bestimmten Sektoren wie der Telekommunikation, wo künftig freier Wettbewerb herrscht;
37. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung der Kommission, dem Rat und den Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.