

Brüssel, 5. Dezember 2006

DOKUMENT
NUR ZUR VERWENDUNG DURCH MITGLIEDER DES KOMITEES

FRAGEBOGEN

**ERFAHRUNGEN UND MAßNAHMEN IN DEN MITGLIEDSSTAATEN ZUR
FÖRDERUNG DES ZUGANGS VON KMU ZU ÖFFENTLICHEN
AUFTRÄGEN**

CC/2006/18 EN

TREFFEN DES BERATENDEN AUSSCHUSSES FÜR ÖFFENTLICHES AUFTRAGSWESEN

19. Dezember 2006

FRAGEBOGEN

ERFAHRUNGEN UND MAßNAHMEN IN DEN MITGLIEDSSTAATEN ZUR FÖRDERUNG DES ZUGANGS VON KMU ZU ÖFFENTLICHEN AUFTRÄGEN

1. Allgemeine Hintergrundinformation – Anfrage des Wettbewerbsfähigkeitsrats

Die GD Markt hat die Mitgliedsstaaten dazu aufgefordert, **sich über die Erfahrungen und Maßnahmen innerhalb der Mitgliedsstaaten zur Förderung des Zugangs von KMU zu öffentlichen Aufträgen** auszutauschen, um diese Erfahrungen und Maßnahmen EU-weit zu fördern und zu verbreiten. Der Austausch zwischen den nationalen Behörden, die für die Umsetzung der Gesetze zur Vergabe von öffentlichen Aufträgen zuständig sind, begann auf einem Workshop auf der jährlich stattfindenden Konferenz des neuen Netzwerks für das öffentliche Auftragswesen (Public Procurement Network – PPN) im Jahre 2004. Hierbei wurden jedoch nur von einigen Mitgliedsstaaten Maßnahmen vorgestellt und der Zeitrahmen der Jahreskonferenz des PPN bot nur begrenzte Möglichkeiten, um diese Maßnahmen zu diskutieren.

Die GD Markt greift das Thema der KMU deshalb im beratenden Ausschuss erneut auf. Dies geschieht auch im Hinblick auf eine Anfrage des Wettbewerbsfähigkeitsrats, der im März 2006 dazu aufforderte,

- dass die Kommission „die Regeln und Verfahren des öffentlichen Auftragswesens prüft (auf Französisch: „passer en revue...“), wobei die spezifischen Bedürfnisse der KMU zu berücksichtigen sind, damit ihr Zugang zum Markt der öffentlichen Aufträge und dessen Verfahren erleichtert wird“, sowie,
- dass die Mitgliedsstaaten „die Bestimmungen für KMU dahingehend verbessern, dass diese mehr Arbeitsplätze schaffen können, was beinhaltet, dass die Regeln und Verfahren der öffentlichen Auftragsvergabe für die KMU günstiger gestaltet werden müssen“.

2. ZIEL UND UMFANG DES FRAGEBOGENS

In diesem Zusammenhang **möchten die Dienststellen der Kommission wertvolle Erfahrungen und bewährte Methoden zusammentragen, die für die Antwort der Kommission auf die Anfrage des Rates verwendet werden können.**

Um die Antworten der Delegationen zu strukturieren, hat die GD MARKT **Beispiele** aufgelistet für

- (I.) Bestimmungen aus den Richtlinien zur öffentlichen Auftragsvergabe, die ihrer Ansicht nach den Zugang der KMU zu öffentlichen Aufträgen erleichtern, sowie für
- (II.) weitere Maßnahmen/Methoden, die Mitgliedsstaaten bereits ergreifen oder fördern, um den Zugang der KMU zum Markt der öffentlichen Aufträge zu erleichtern.

Darüber hinaus weist die GD Markt die Delegationen auf Beiträge bzw. Grundsatzpapiere hin, die in letzter Zeit in diesem Bereich verfasst wurden. Es handelt sich um das

- (III.) UNICE-Grundsatzpapier zur Verbesserung des Zugangs von KMU zu öffentlichen Aufträgen („Improving SME access to public procurement“), Mai 2006, und das

(IV.) UEAPME-Grundsatzpapier zur Erleichterung des Zugangs von KMU und Handwerk zu öffentlichen Ausschreibungen („Facilitating the access of SMEs und crafts to public tenders“), November 2006.

Diese Beiträge (s. Anhang) enthalten Aussagen und Vorschläge, zu denen die Dienststellen der Kommission gerne fundierte Kommentare der Delegationen hätte, die auf den Erfahrungen bzw. den Methoden beruhen, die in ihren jeweiligen Ländern gesammelt bzw. angewandt wurden.

Wir fordern die Delegationen auf, ihre Beiträge bzw. Kommentare zu allen angesprochenen Punkten und zu allen Vorschlägen, die in den Teilen I, II, III und IV des oben erwähnten Fragebogens und der Grundsatzpapiere angesprochen werden, spätestens bis zum 15. Februar 2007 einzureichen.

ANHANG

Thema: Fragebogen zu Bestimmungen und Methoden zur Erleichterung des Zugangs kleiner und mittelständischer Unternehmen (KMU) zum Markt der öffentlichen Auftragsvergabe

Die Fragen in diesem Fragebogen beziehen sich auf **(I) Beispiele von Bestimmungen der Richtlinien zur öffentlichen Auftragsvergabe**, die den Zugang von KMU zu öffentlichen Verträgen fördern, sowie auf **(II) andere Maßnahmen/Methoden**, die Mitgliedsstaaten u. U. bereits einsetzen oder fördern, um den Zugang von KMU zum Markt der öffentlichen Auftragsvergabe zu unterstützen.

Die Bestimmungen, Maßnahmen und Verfahren sollten im Hinblick darauf ausgewählt werden, ob sie konkrete Antworten auf bzw. Lösungen für die häufigsten Beschwerden bzw. Probleme der KMU bieten. Zu diesen Problemen zählen:

- Die Projekte sind zu groß im Vergleich zur Größe des Unternehmens.
- Mangel an relevanten Informationen (z. B. zu wenige Informationen, keine oder ungeeignete Vorauswahl, unklare Informationen)
- Die Zeitspanne ist zu kurz, um ein Angebot zu erstellen.
- Die geforderten Qualifikationen sind zu hoch und zu viele Bescheinigungen werden verlangt (einschl. Verwaltungsaufwand).
- Die finanziellen Anforderungen sind zu hoch, z. B. Bankgarantien.
- Die technischen Anforderungen sind zu hoch (z. B. Einhaltung besonders strenger Normen).
- Die Bezahlung durch den öffentlichen Auftraggeber erfolgt zu spät.

Natürlich ist es den Delegationen freigestellt, in ihren Antworten auf weitere Bestimmungen, Maßnahmen oder Methoden Bezug zu nehmen, die sie kommentieren oder zu denen sie Vorschläge machen wollen.

I) BESTIMMUNGEN IN DEN RICHTLINIEN ZUR ÖFFENTLICHEN AUFTRAGSVERGABE, DIE DEN ZUGANG DER KMU ZU ÖFFENTLICHEN VERTRÄGEN FÖRDERN

Die EU-Gesetze zur Vergabe öffentlicher Aufträge stellen sicher, dass die Märkte für *alle* Wirtschaftsteilnehmer einschließlich KMU geöffnet werden. Die Bestimmungen der Richtlinien zur öffentlichen Auftragsvergabe unterscheiden deshalb nicht zwischen KMU und anderen Wirtschaftsteilnehmern.

Einige Bestimmungen sind jedoch besonders wichtig für KMU, da sie mögliche Lösungen für Probleme bieten, die ausschließlich oder in besonderem Maße die KMU betreffen.

1.1. Bestimmungen zur Unterteilung von Verträgen in Lose (Artikel 9(5) der Richtlinie 2004/18/EG und Artikel 17(6)(a) der Richtlinie 2004/17/EG)

Die Richtlinien zur öffentlichen Auftragsvergabe ermöglichen die Vergabe von Verträgen in Form einzelner Lose. Die Unterteilung der öffentlichen Aufträge in Lose erleichtert den Zugang der KMU zu diesen Aufträgen sowohl in quantitativer Hinsicht (die Größe der Lose entspricht der Produktionskapazität der KMU), als auch in qualitativer Hinsicht (der Inhalt der Lose entspricht dem Spezialgebiet der KMU).

In der Tat ist es so, dass KMU, die sich für öffentliche Aufträge interessieren, sich häufig darüber beklagen, dass sie de facto von den öffentlichen Verträgen ausgeschlossen werden, da sie nicht über die notwendigen Kapazitäten verfügen, um ein Angebot für das gesamte Projekt zu erstellen.

Frage: Wie fördern die Mitgliedsstaaten die Unterteilung der öffentlicher Verträge in Lose durch die öffentlichen Auftraggeber in Fällen, wenn eine solche Unterteilung angemessen ist (z. B. Leitlinien für bestimmte Kategorien von Verträgen etc.)? Gibt es diesbezüglich Erfahrungen oder Methoden, die Sie gerne mit den anderen Mitgliedsstaaten teilen möchten?

1.2. – Ausnahmen von den Bestimmungen der Richtlinien für kleine Lose (Artikel 9(5)a und (b) der Richtlinie 2004/18/EG sowie Artikel 17(6)(a) und (b) der Richtlinie 2004/17/EG).

Besondere Bestimmungen der Richtlinien zur öffentlichen Auftragsvergabe schaffen eine Ausnahmeregelung zu der oben erwähnten Regel. Die Regel lautet, dass als Wert eines öffentlichen Auftrags (Bauarbeiten, Lieferungen oder Dienstleistungen), der gleichzeitig in mehreren Losen vergeben wird, der geschätzte Gesamtwert aller dieser Lose zugrunde zu legen ist und dass, wenn der geschätzte Gesamtwert aller dieser Lose den in einer Richtlinie festgelegten Schwellenwert erreicht, diese Richtlinie für die Vergabe jedes Loses gilt.

Die Ausnahmeregelung erlaubt es, kleine Lose (weniger als 80.000 € bei Dienstleistungsverträgen und Lieferverträgen, weniger als 1.000.000 € für Bauvorhaben) von dieser Regel auszunehmen. Die entsprechenden Verträge können dann von den Bestimmungen der Richtlinien ausgenommen werden, sofern der Gesamtwert der Lose 20 % des Gesamtwertes des Auftrags nicht übersteigt. Bei der Vergabe dieser Lose müssen dann nicht die formalen Vergabeverfahren der entsprechenden Richtlinien eingehalten werden.

Die KMU profitieren besonders von diesen Ausnahmeregelungen, da sie sich besonders für kleine Lose öffentlicher Verträge interessieren.

Frage: Gibt es diesbezüglich Erfahrungen oder Methoden, die Sie gerne mit den anderen Mitgliedsstaaten teilen möchten?

1.3. – Rahmenvereinbarungen (Artikel 32 der Richtlinie 2004/18 und Artikel 14 und 40(3)(i) der Richtlinie 2004/17/EG)

Rahmenvereinbarungen, die mit mehreren Wirtschaftsteilnehmern getroffen werden, können für KMU eine gute Möglichkeit darstellen, Verträge abzuschließen, die von geringerem Vertragswert sind als ein großer und umfassender Vertrag, besonders wenn die Verträge, die auf der Grundlage von solchen Rahmenvereinbarungen geschlossen werden, in einzelnen Losen vergeben werden.

Frage: Für die Mitgliedsstaaten, die die Bestimmungen der Richtlinien zu Rahmenvereinbarungen umgesetzt haben: Wie fördern diese Mitgliedsstaaten den Einsatz von Rahmenvereinbarungen mit verschiedenen Unternehmen durch öffentliche Auftraggeber, wo solche Rahmenvereinbarungen angemessen sind (gibt es z. B. Leitlinien für bestimmte

Vertragskategorien etc.)? Gibt es diesbezüglich Erfahrungen oder Methoden, die Sie gerne mit den anderen Mitgliedsstaaten teilen möchten?

1.4. – Technische Spezifikationen können als Leistungs- oder Funktionsanforderung definiert werden (Artikel 23(3)(b), (c) und (d) der Richtlinie 2004/18/EG und Artikel 34(3)(b) und (d) der Richtlinie 2004/17/EG)

Die Richtlinien zur öffentlichen Auftragsvergabe legen fest, dass die technischen Spezifikationen eines Vertrags als Leistungs- oder Funktionsanforderung festgelegt werden können. Dies ist eine neue Herangehensweise im Vergleich zu die früheren Richtlinien, in denen die technischen Spezifikationen unter Bezugnahme auf Normen formuliert werden mussten.

Von dieser neuen Herangehensweise profitieren die KMU, und zwar insbesondere innovative KMU, die die von anerkannten Normungsinstituten vorgegebenen technischen Spezifikationen u. U. nicht erfüllen können, aber Waren und Dienstleistungen von hoher Qualität bzw. hohem Nutzen für die Umwelt anbieten, bzw. qualitativ wertvolle und besonders umweltfreundliche Materialien, Methoden oder Techniken einsetzen und die Leistungs- oder Funktionsanforderungen erfüllen, die von den öffentlich Auftragnehmern gestellt werden.

Frage: Wie ermutigen die Mitgliedsstaaten die öffentlichen Auftraggeber, ihre Vertragsanforderungen als Leistungs- oder Funktionsanforderungen zu definieren (z. B. durch Leitlinien für bestimmte Kategorien von Verträgen etc.)? Gibt es diesbezüglich Erfahrungen oder Methoden, die Sie gerne mit den anderen Mitgliedsstaaten teilen möchten?

1.5. – Flexiblere Regeln für den Nachweis der wirtschaftlichen, finanziellen und technischen Leistungsfähigkeit von Wirtschaftsteilnehmern und Gruppen von Wirtschaftsteilnehmern (Artikel 47(2) und (3), Artikel 48(3) und (4) sowie Artikel 52(1)(Abschnitt 3) der Richtlinie 2004/18/EG und Artikel 53(4) und (5) sowie Artikel 54(5) und (6) der Richtlinie 2004/17/EG.).

Diese Bestimmungen ermöglichen es Wirtschaftsteilnehmern, sich für den Nachweis ihrer Leistungsfähigkeit gegenüber öffentlichen Auftraggebern auf die wirtschaftliche, finanzielle und technische Leistungsfähigkeit anderer Wirtschaftsteilnehmer zu stützen, und zwar unabhängig von ihrem juristischen Verhältnis zu diesen anderen Wirtschaftsteilnehmern. Die Wirtschaftsteilnehmer müssen ungeachtet dessen beweisen, dass ihnen die Ressourcen zur Verfügung stehen, die zur Vertragserfüllung notwendig sind.

Bezüglich Gruppen von Wirtschaftsteilnehmern wurde nun die klare Aussage getroffen, dass die Gruppe sich auf die Kapazitäten aller Mitglieder der Gruppe stützen kann. Darüber hinaus kann sich die Gruppe auch, wie schon im vorhergehenden Absatz für einzelne Wirtschaftsteilnehmer festgestellt wurde, auf die Kapazitäten anderer Teilnehmer stützen, die nicht zu der Gruppe gehören.

Durch diese Bestimmungen können sich unabhängige KMU nun leichter in Gruppen zusammenschließen, um bei öffentlichen Aufträgen gemeinsam als Bewerber bzw. Bieter aufzutreten.

Frage: Gibt es diesbezüglich Erfahrungen oder Methoden, die Sie gerne mit den anderen Mitgliedsstaaten teilen möchten?

1.6. – Neues Verbot unangemessener Anforderungen an die finanzielle, wirtschaftliche und technische Leistungsfähigkeit (Artikel 44(2)(Abschnitt 3) der Richtlinie 2004/18/EG).

Die Verpflichtung zur Formulierung angemessener Anforderungen ist von entscheidender Bedeutung für KMU, da KMU *de facto* vom Wettbewerb um einen Vertrag ausgeschlossen werden, wenn öffentliche Auftraggeber Anforderungen festlegen, die nur von großen Wirtschaftsteilnehmern erfüllt werden können.

Frage :Wie ermutigen die Mitgliedsstaaten die öffentlichen Auftraggeber dazu, angemessene Anforderungen an die finanzielle, wirtschaftliche und technische Leistungsfähigkeit potentieller Bewerber bzw. Bieter zu stellen (z. B. bestimmte Gesetze, Leitlinien für bestimmte Vertragskategorien, etc.)? Gibt es diesbezüglich Erfahrungen oder Methoden, die Sie gerne mit den anderen Mitgliedsstaaten teilen möchten?

1.7. – Möglichkeit der nichtverbindlichen Bekanntmachung zur Erleichterung der Vorbereitungen potentieller Bieter auf die rechtzeitige Bewerbung um einen angekündigten Vertrag (Artikel 35(1) der Richtlinie 2004/18/EG und Artikel 41(1) der Richtlinie 2004/17/EG).

Es ist offensichtlich, welchen Vorteil diese freiwillige Regelung für KMU hat. Die Schwierigkeiten mit dem kurzfristigen Erstellen eines Angebots gehört zu den Problemen im Bereich des öffentlichen Auftragswesens, über das seitens der KMU am häufigsten Beschwerden vorgebracht werden. In diesem Zusammenhang ist die Bekanntmachung der geplanten Vergabe von Verträgen, deren eigentliches Vergabeverfahren den normalen, ungekürzten Fristen entspricht, besonders wichtig für KMU.

Frage: Wie fördern die Mitgliedsstaaten die vorherige Bekanntmachung durch öffentliche Auftraggeber, um sicherzustellen, dass potentielle Bieter sich rechtzeitig auf ein Angebot für den angekündigten Vertrag vorbereiten können? Gibt es diesbezüglich Erfahrungen oder Methoden, die Sie gerne mit den anderen Mitgliedsstaaten teilen möchten?

1.8. – Verbesserungen durch „elektronische Auktionen“ (Artikel 1(7) und (13), Artikel 33, Artikel 42(1), (4) und (5) sowie Artikel 54 der Richtlinie 2004/18/EG. Artikel 1(5), (6) und (12), Artikel 15, Artikel 48(1), (4) und (5) sowie Artikel 56 der Richtlinie 2004/17/EG).

Elektronische Auktionen können für KMU besonders vorteilhaft sein, da sie eine kostengünstige und schnelle Kommunikation ermöglichen. Sie fördern den Wettbewerb, da sie den Zugang zu relevanten Informationen erleichtern. Die elektronische Kommunikation ermöglicht es z. B., Vertragsdokumente und Zusatzdokumente herunterzuladen, wobei keine Kosten für Kopien oder E-Mails anfallen. Die besonderen Bestimmungen der Richtlinien 2004/17 und 18/EG zu elektronischen Auktionen sorgen für die notwendige Rechtssicherheit auf diesem neuen Gebiet des öffentlichen Auftragswesens.

Frage: Wie fördern die Mitgliedsstaaten die Nutzung der Möglichkeiten der elektronischen Auktionen durch öffentliche Auftraggeber zur Erleichterung des Zugangs der KMU zu öffentlichen Aufträgen? Gibt es diesbezüglich Erfahrungen oder Methoden, die Sie gerne mit den anderen Mitgliedsstaaten teilen möchten?

II) WEITERE MAßNAHMEN/METHODEN, DIE MITGLIEDSSTAATEN ZUR VERFÜGUNG STEHEN, UM DEN ZUGANG VON KMU ZUM MARKT DER ÖFFENTLICHEN AUFTRÄGE ZU FÖRDERN

2.1. – Förderung der Kenntnis der Geschäftsmöglichkeiten im öffentlichen Auftragswesen bei den KMU (Verbesserung des Informationsstandes der KMU)

Für die Verbesserung des Zugangs von KMU zu öffentlichen Aufträgen ist das Informationsangebot entscheidend.

2.1.1. Einige Mitgliedsstaaten haben spezielle Informationszentren eingerichtet, die die KMU mit relevanten Informationen zum öffentlichen Auftragswesen und den diesbezüglichen Anforderungen versorgen (Bekanntmachung öffentlicher Aufträge, Vergabeverfahren...).

Frage: Gibt es diesbezüglich Erfahrungen oder Methoden, die Sie gerne mit den anderen Mitgliedsstaaten teilen möchten?

2.1.2. Andere Mitgliedsstaaten haben Internetportale entwickelt, auf denen Bekanntmachungen zu öffentlichen Ausschreibungen veröffentlicht werden und mit Hilfe einer Suchmaschine mit mehreren Kriterien sortiert werden können.

Frage: Gibt es diesbezüglich Erfahrungen oder Methoden, die Sie gerne mit den anderen Mitgliedsstaaten teilen möchten?

2.1.3. Weitere Initiativen (?)

Frage: Gibt es noch weitere Erfahrungen oder Methoden zur Förderung der Aufmerksamkeit von KMU für öffentliche Aufträge, die Sie mit den anderen Mitgliedsstaaten teilen möchten?

2.2. – Weiterbildung von und Beratung für KMU beim Entwurf von Angeboten

KMU verfügen teilweise nicht über die notwendigen technischen oder juristischen Fachkenntnisse, um rechtzeitig Angebote zu erstellen.

2.2.1. Die Weiterbildung von Unternehmen/KMU in diesem Bereich kann Neulingen dabei helfen, ihre Kapazitäten voll auszuschöpfen.

Frage: Gibt es diesbezüglich Erfahrungen oder Methoden, die Sie gerne mit den anderen Mitgliedsstaaten teilen möchten?

2.2.2. Initiativen zur Beratung von KMU (außer 2.1.1. - Informationszentren)

Frage: Gibt es diesbezüglich Erfahrungen oder Methoden, die Sie gerne mit den anderen Mitgliedsstaaten teilen möchten?

2.3. – Weiterbildung und Beratung für öffentliche Auftraggeber

2.3.1. Weiterbildung für öffentliche Auftraggeber ist der Schlüssel zu Erfolg im öffentlichen Auftragswesen: Klare Definitionen der Anforderungen und eine bessere Beherrschung der Vergabeverfahren im öffentlichen Auftragswesen sparen Zeit, fördert die Rechtssicherheit im öffentlichen Auftragswesen und erhöhen die Effizienz beim Einsatz finanzieller Ressourcen.

Die Weiterbildung in diesem Bereich ist besonders wertvoll, wenn dabei über die Anliegen der KMU informiert wird.

Frage: Gibt es diesbezüglich Erfahrungen oder Methoden, die Sie gerne mit den anderen Mitgliedsstaaten teilen möchten?

2.3.2. Initiativen zur Beratung öffentlicher Auftraggeber

Frage: Gibt es diesbezüglich Erfahrungen oder Methoden, die Sie gerne mit den anderen Mitgliedsstaaten teilen möchten?

2.4. – Erleichterter Zugang zu Finanzgarantien für den Fall, dass der Bieter die Vertragsverpflichtungen nicht erfüllen kann

Als ein Hindernis für die Beteiligung an der öffentlichen Auftragsvergabe nennen die KMU die Finanzgarantien, die von öffentlichen Auftraggebern verlangt werden.

Frage: Gibt es diesbezüglich Erfahrungen oder Methoden, die Sie gerne mit den anderen Mitgliedsstaaten teilen möchten?

2.5. – Rechtzeitige Bezahlung

Die Einhaltung der Zahlungsfristen würde die finanzielle Belastung der KMU erheblich senken (z. B. gemäß Richtlinie 2000/35/EG).

Frage: Gibt es diesbezüglich Erfahrungen oder Methoden, die Sie gerne mit den anderen Mitgliedsstaaten teilen möchten?

2.6. – Weitere Maßnahmen/Methoden

Frage: Liegen in den Mitgliedsstaaten weitere Erfahrungen oder Methoden vor, die den Zugang der KMU zum öffentlichen Auftragswesen erleichtern, und die Sie gerne mit den anderen Mitgliedsstaaten teilen möchten?

III. UNICE-GRUNDSATZPAPIER ZUR VERBESSERUNG DES ZUGANGS VON KMU ZU ÖFFENTLICHEN AUFTRÄGEN ("IMPROVING SME ACCESS TO PUBLIC PROCUREMENT") VOM 31. MAI 2006

Die Delegationen werden gebeten, der GD MARKT ihre Anmerkungen zu den verschiedenen Aspekten und Vorschlägen des UNICE-Grundsatzpapiers (s. Anhang) zukommen zu lassen.

IV. UEAPME-GRUNDSATZPAPIER ZUR ERLEICHTERUNG DES ZUGANGS VON KMU UND HANDWERK ZU ÖFFENTLICHEN AUFTRÄGEN ("FACILITATING THE ACCESS OF SMES AND CRAFTS TO PUBLIC TENDERS" (6. NOVEMBER 2006)

Die Delegationen werden gebeten, der GD MARKT ihre Anmerkungen zu den verschiedenen Aspekten und Vorschlägen des UEAPME-Grundsatzpapiers (s. Anhang) zukommen zu lassen.