

Sonderbericht

**Die Organe und
Einrichtungen der EU
können mehr tun,
um den Zugang zu
ihrer öffentlichen
Auftragsvergabe
zu erleichtern**



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF

EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1
Kontaktformular: eca.europa.eu/de/Pages/ContactForm.aspx
Website: eca.europa.eu
Twitter: @EJAuditorsECA

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet,
Server Europa (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2016

Print	ISBN 978-92-872-5097-1	ISSN 1831-080X	doi:10.2865/77323	QJ-AB-16-015-DE-C
PDF	ISBN 978-92-872-5110-7	ISSN 1977-5644	doi:10.2865/333813	QJ-AB-16-015-DE-N
EPUB	ISBN 978-92-872-5115-2	ISSN 1977-5644	doi:10.2865/418614	QJ-AB-16-015-DE-E

© Europäische Union, 2016
Nachdruck mit Quellenangabe gestattet.

Printed in Luxembourg

Sonderbericht**Die Organe und
Einrichtungen der EU
können mehr tun,
um den Zugang zu
ihrer öffentlichen
Auftragsvergabe
zu erleichtern**

(gemäß Artikel 287 Absatz 4 Unterabsatz 2 AEUV)

Die Sonderberichte des Hofes enthalten die Ergebnisse seiner Wirtschaftlichkeits- und Compliance-Prüfungen zu spezifischen Haushaltsbereichen oder Managementthemen. Bei der Auswahl und Gestaltung dieser Prüfungsaufgaben ist der Hof darauf bedacht, maximale Wirkung dadurch zu erzielen, dass er die Risiken für die Wirtschaftlichkeit oder Compliance, die Höhe der betreffenden Einnahmen oder Ausgaben, künftige Entwicklungen sowie das politische und öffentliche Interesse abwägt.

Dieser Bericht wurde von Prüfungskammer IV – „Einnahmen, Forschung und interne Politikbereiche, finanz- und wirtschaftspolitische Steuerung sowie Organe und Einrichtungen der Europäischen Union“ – unter Vorsitz von Baudilio Tomé Muguruza, Mitglied des Hofes, erstellt. Die Prüfung stand unter der Leitung von Alex Brenninkmeijer, Mitglied des Hofes. Herr Brenninkmeijer wurde unterstützt von seinem Kabinettschef Antonius Moonen, dem Attaché Raphael Debets, dem Leitenden Manager Paul Stafford, dem Aufgabenleiter Peter Schönberger sowie den Prüfern Tomasz Kapera und Jurgen Manjé.



Von links nach rechts: A. Moonen, J. Manjé, P. Stafford, A. Brenninkmeijer, T. Kapera, P. Schönberger, R. Debets

Ziffer

Glossar

Abkürzungen

I – IX Zusammenfassung

01 – 06 Einleitung

04 – 05 **Rahmen für die Vergabe öffentlicher Aufträge durch die Organe und Einrichtungen der EU**

06 **Öffentliche Vergabeverfahren: Wie funktionieren sie?**

07 – 13 Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

07 – 11 **Prüfungsumfang**

12 – 13 **Prüfungsansatz**

14 – 99 Bemerkungen

14 – 25 **Abschnitt I – Es gelingt den Organen und Einrichtungen der EU, in ihren Vergabeverfahren die Anzahl an schwerwiegenden Fehlern gering zu halten, sie überwachen jedoch nicht systematisch, in welchem Maße sich Wirtschaftsteilnehmer an ihren Ausschreibungen beteiligen**

15 – 17 **Im Gegensatz zur Lage bei der geteilten Mittelverwaltung mit den Mitgliedstaaten werden im Zusammenhang mit der Vergabe von Aufträgen durch die Organe und Einrichtungen der EU nur wenige schwerwiegende Fehler und Unregelmäßigkeiten berichtet**

18 – 22 **Die Organe und Einrichtungen der EU verfügen über solide Systeme und kompetente Mitarbeiter, um das Risiko von Fehlern und Unregelmäßigkeiten unter Kontrolle zu halten**

23 – 25 **Die meisten Organe und Einrichtungen der EU messen nicht systematisch den Grad der Teilnahme an ihren Vergabeverfahren**

26 – 55 **Abschnitt II – Die zu befolgenden Vorschriften und die bei Beginn des Beschaffungsverfahrens zu treffenden Entscheidungen sind nicht genügend auf eine Erhöhung der Teilnahme an Ausschreibungen ausgerichtet**

26 – 35 **Bei der Überarbeitung ihrer Vergabevorschriften im Jahr 2015 haben die Organe und Einrichtungen der EU den Zugang zur Auftragsvergabe nicht durch größtmögliche Vereinfachung der Vorschriften und Beseitigung von Grauzonen erleichtert**

36 – 55 **Nicht alle Verfahrensentscheidungen waren einem möglichst breiten Wettbewerb förderlich**

- 56 – 88 **Abschnitt III – Unnötige Hürden erschweren es potenziellen Bietern, die Auftragsvergabemöglichkeiten der Organe und Einrichtungen der EU zu ermitteln und diese zu nutzen**
- 58 – 68 Die Erkennbarkeit der Vergabetätigkeit der Organe und Einrichtungen der EU im Internet ist unzureichend
- 69 – 75 Aufgrund der zögerlichen Anwendung harmonisierter Lösungen schaffen die Organe und Einrichtungen der EU beim eTendering und bei der elektronischen Angebotsabgabe unnötige Hürden für Wirtschaftsteilnehmer
- 76 – 88 Für Wirtschaftsteilnehmer, die der Auffassung sind, dass sie ungerecht behandelt wurden, ist es schwierig, eine rasche Prüfung ihrer Beschwerden und Entschädigungen zu erlangen
- 89 – 99 **Abschnitt IV – Ergebnistransparenz und wechselseitige Lernprozesse werden nicht systematisch durchgesetzt**
- 89 – 97 Informationen über die Ergebnisse der Vergabetätigkeit der Organe und Einrichtungen der EU sind nicht so zugänglich, dass sie durch die Entlastungsbehörde und die breite Öffentlichkeit wirksam überwacht werden können
- 98 – 99 Die Lehren aus bewährten Vorgehensweisen werden nicht vollständig genutzt
- 100 – 109 **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**
- Anhang I – Nutzer von TED-eTendering (April 2016)**
- Anhang II – Zusammenfassung der Umfrageergebnisse**
- Antworten des Europäischen Parlaments**
- Antworten des Rates der Europäischen Union**
- Antworten der Kommission, einschließlich der Antworten des OLAF und des Amts für Veröffentlichungen der Europäischen Union**
- Antworten der Europäischen Zentralbank**
- Antworten des Europäischen Bürgerbeauftragten**

Amt für Veröffentlichungen: interinstitutionelles Amt, dessen Aufgabe darin besteht, die Veröffentlichungen der Organe der Europäischen Union, darunter **TED**, zu publizieren.

Angebot: das von einem **Wirtschaftsteilnehmer** eingereichte Angebot.

Anwendungsbestimmungen (AWB): ergänzen die **EU-Haushaltsordnung** mit ausführlicheren Bestimmungen.

Auftragnehmer: ein **Wirtschaftsteilnehmer**, an den ein Auftrag vergeben wurde.

Bieter: ein **Wirtschaftsteilnehmer**, der ein **Angebot** abgegeben hat.

eBekanntmachung: elektronische Veröffentlichung von Bekanntmachungen öffentlicher Ausschreibungen, einschließlich eines Hyperlinks zu einer Plattform für Online-Ausschreibungen (eTendering).

Elektronische Angebotsabgabe: elektronische Einreichung von Angeboten durch die an einer Ausschreibung teilnehmenden Wirtschaftsteilnehmer.

Elektronische Vergabe (eVergabe): Einsatz elektronischer Verfahren für Kommunikation und Vorgangsbearbeitung durch Einrichtungen des öffentlichen Sektors beim Einkauf von Waren und Dienstleistungen oder der Ausschreibung öffentlicher Bauarbeiten.

eTendering (auch elektronischer Zugang genannt): Plattform für die Internet-Veröffentlichung von Vergabeunterlagen wie der Leistungsbeschreibung und elektronische Kommunikation zwischen Bietern und auftraggebender Einrichtung.

EU-Agenturen und sonstige Einrichtungen der EU: von den EU-Organen zu unterscheidende Einrichtungen – gesonderte juristische Personen, die für die Ausführung bestimmter Aufgaben im Rahmen des EU-Rechts eingerichtet wurden. Insgesamt gibt es 52 Agenturen und sonstige Einrichtungen der EU.

EU-Haushaltsordnung: enthält die für die Aufstellung und Ausführung des EU-Haushaltsplans und die Kontrolle der Finanzen der Europäischen Union maßgeblichen Grundsätze und Verfahren.

Finanztransparenzsystem (FTS): öffentlich zugängliche Online-Datenbank, die von der Kommission verwaltet wird und in der die Empfänger der direkt von der Kommission gezahlten EU-Mittel veröffentlicht werden.

KMU: kleine und mittlere Unternehmen im Sinne der Kommissionsempfehlung 2003/361/EG. Mittlere Unternehmen verfügen über weniger als 250 Mitarbeiter und einen Umsatz von maximal 50 Millionen Euro oder eine Bilanzsumme von maximal 43 Millionen Euro. Kleine Unternehmen verfügen über weniger als 50 Mitarbeiter und einen Umsatz von maximal 10 Millionen Euro oder eine Bilanzsumme von maximal 10 Millionen Euro.

Öffentliche Auftragsvergabe: die Beschaffung von Bauleistungen, Lieferungen und Dienstleistungen durch Behörden und Einrichtungen auf lokaler, regionaler, nationaler oder EU-Ebene.

OLAF: Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung (Teil der Europäischen Kommission); das OLAF untersucht Fälle von Betrug zum Nachteil des EU-Haushalts, von Korruption sowie von schwerwiegendem Fehlverhalten innerhalb der Organe und Einrichtungen der EU und entwickelt eine Betrugsbekämpfungsstrategie für die Europäische Kommission.

Organe und Einrichtungen der Europäischen Union: In Artikel 13 EUV werden die Organe der Europäischen Union aufgeführt: das Europäische Parlament, der Europäische Rat, der Rat, die Europäische Kommission, der Gerichtshof der Europäischen Union, die Europäische Zentralbank und der Rechnungshof. Darüber hinaus wird in den EU-Verträgen auf eine Reihe von sonstigen Einrichtungen verwiesen, die eine spezielle Rolle spielen, wie den Europäischen Auswärtigen Dienst und die Europäische Investitionsbank.

Rahmenvertrag: wird mit einem oder mehreren Wirtschaftsteilnehmer(n) geschlossen, um die grundlegenden Bedingungen für eine Reihe von Einzelverträgen, die innerhalb eines bestimmten Zeitraums (normalerweise vier Jahre) geschlossen werden sollen, festzulegen.

Systematik der Gebietseinheiten für die Statistik (NUTS): einheitliches, kohärentes System zur Einteilung des Gebiets der Europäischen Union im Hinblick auf die Erstellung regionaler Statistiken für die EU.

TED: TED (Tenders Electronic Daily) ist die Online-Version des „Supplement zum Amtsblatt“ der EU für das europäische **öffentliche Auftragswesen**.

TED-eTendering: vom **Amt für Veröffentlichungen** angebotene **eTendering**-Plattform, die öffentlichen Auftraggebern die Veröffentlichung von Vergabeunterlagen und die elektronische Beantwortung von Fragen der **Bieter** ermöglicht.

Vergaberichtlinien: In ihnen werden gemeinsame Vorschriften festgelegt, die öffentliche Auftraggeber in EU-Mitgliedstaaten befolgen müssen, wenn ein bestimmter Schwellenwert überschritten wird. Die Organe und Einrichtungen der EU haben ihre eigenen Vorschriften erlassen, welche weitgehend im Einklang mit den Richtlinien stehen, aber nicht alle ihre Bestimmungen enthalten.

Vergabeverfahren: Eine Übersicht über die Vergabeverfahren ist in **Kasten 1** enthalten.

Wirtschaftsteilnehmer: natürliche oder juristische Personen oder öffentliche Einrichtungen oder Gruppen dieser Personen und/oder Einrichtungen, die die Ausführung von Bauleistungen, die Lieferung von Waren bzw. die Erbringung von Dienstleistungen anbieten.

Zuverlässigkeitserklärung: jährliche Prüfung der Rechnungsführung und Compliance-Prüfung, bei der der Europäische Rechnungshof die Zuverlässigkeit der EU-Rechnungsführung sowie die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge prüft (manchmal als „DAS“ bezeichnet von französisch „*déclaration d'assurance*“).

ABl.: Amtsblatt der Europäischen Union

AEUV: Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union

AWB: Anwendungsbestimmungen zur EU-Haushaltsordnung

CPO: Zentrale Beschaffungsstelle (EZB)

CPV: Gemeinsames Vokabular für öffentliche Aufträge

DAS: Zuverlässigkeitserklärung (von Französisch „*déclaration d'assurance*“)

EuropeAid: Generaldirektion Internationale Zusammenarbeit und Entwicklung (GD DEVCO)

EUV: Vertrag über die Europäische Union

EZB: Europäische Zentralbank

GD Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU: Generaldirektion Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU (Europäische Kommission)

GD FINS: Generaldirektion Finanzen (Europäisches Parlament)

GD Forschung und Innovation: Generaldirektion Forschung und Innovation (Europäische Kommission)

GD Haushalt: Generaldirektion Haushalt (Europäische Kommission)

GD Informatik: Generaldirektion Informatik (Europäische Kommission)

GD INLO: Generaldirektion Infrastrukturen und Logistik (Europäisches Parlament)

GD KOMM: Generaldirektion Kommunikation (Europäisches Parlament)

GD Kommunikation: Generaldirektion Kommunikation (Europäische Kommission)

GD Steuern und Zollunion: Generaldirektion Steuern und Zollunion (Europäische Kommission)

JRC: Gemeinsame Forschungsstelle (Europäische Kommission)

KMU: kleine und mittlere Unternehmen

NUTS: Systematik der Gebietseinheiten für die Statistik

OIB: Amt für Gebäude, Anlagen und Logistik, Brüssel (Europäische Kommission)

OIL: Amt für Gebäude, Anlagen und Logistik, Luxemburg (Europäische Kommission)

OLAF: Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung

TED: Tenders Electronic Daily

I Die Vergabe öffentlicher Aufträge ist ein bedeutendes Element der Volkswirtschaften in der EU. Etwa ein Fünftel des BIP der EU wird jedes Jahr von Behörden für die Beschaffung von Bauleistungen, Lieferungen und Dienstleistungen ausgegeben. Der Hof hat kürzlich den Sonderbericht Nr. 10/2015 veröffentlicht, der sich auf die öffentliche Auftragsvergabe der Mitgliedstaaten im Bereich der aus dem EU-Haushalt kofinanzierten Kohäsionsausgaben konzentrierte. Im vorliegenden Bericht wird die Auftragsvergabe der vier größten Organe und Einrichtungen der EU betrachtet, die sich im Jahr 2014 insgesamt auf rund vier Milliarden Euro belief.

II Die EU-Vorschriften für die öffentliche Auftragsvergabe spielen eine bedeutende Rolle bei der Entwicklung des Binnenmarkts und der Gewährleistung einer wirtschaftlichen und wirksamen Verwendung öffentlicher Mittel. Während die öffentliche Auftragsvergabe in den Mitgliedstaaten, einschließlich bei Kohäsionsausgaben, durch die EU-Vergaberichtlinien geregelt wird, verfügen die Organe und Einrichtungen der EU über ihre eigenen Vergabevorschriften. Diese Vorschriften stimmen zwar im Großen und Ganzen mit den Richtlinien überein, doch gibt es einige erhebliche Unterschiede, die der Hof für nicht gerechtfertigt hält.

III Die Organe und Einrichtungen der EU müssen öffentliche Aufträge auf einer möglichst breiten Basis ausschreiben, um ein Höchstmaß an Wettbewerb sicherzustellen. Bei seiner Prüfung untersuchte der Hof, in welchem Umfang die Organe und Einrichtungen der EU den Zugang zu ihrer Vergabetätigkeit erleichtern.

IV Er gelangte zu der Auffassung, dass die Verwaltungs- und Kontrollregelungen der Organe und Einrichtungen der EU solide sind und im Allgemeinen das Risiko von Fehlern eindämmen, die sich andernfalls negativ auf die Möglichkeit der Wirtschaftsteilnehmer zur Teilnahme und ihre gerechte Behandlung auswirken könnten. Die meisten Organe und Einrichtungen der EU überwachen jedoch nicht systematisch, in welchem Maße sich Wirtschaftsteilnehmer an ihren Ausschreibungen beteiligen.

V Im Jahr 2014 verabschiedeten das Europäische Parlament und der Rat reformierte Richtlinien, um die Auftragsvergabe zu vereinfachen und den Verwaltungsaufwand zu verringern, insbesondere mit Blick auf eine vermehrte Teilnahme kleiner und mittlerer Unternehmen. Der Hof stellte jedoch fest, dass die Organe und Einrichtungen der EU bei der Überarbeitung ihrer eigenen Vergabevorschriften im Jahr 2015 deren Zugang nicht durch größtmögliche Vereinfachung der Vorschriften und Beseitigung von Grauzonen erleichtert haben.

VI Nicht alle Verfahrensentscheidungen waren einem möglichst breiten Wettbewerb förderlich. Bei den meisten Organen und Einrichtungen der EU war es keine übliche Praxis, vor Einleitung des formalen Vergabeverfahrens eine Marktconsultation durchzuführen. Um die Beteiligung anzuregen, hätten außerdem die Aufträge öfter in Lose aufgeteilt werden können, was positive Auswirkungen auf den Zugang von Wirtschaftsteilnehmern wie KMU gehabt hätte.

VII Unnötige Hürden erschweren es potenziellen Bietern, Möglichkeiten für Aufträge bei den Organen und Einrichtungen der EU zu erkunden. Die Erkennbarkeit der Vergabetätigkeit der Organe und Einrichtungen der EU im Internet ist

unzureichend. Die verfügbaren Informationen sind lückenhaft und über viele verschiedene Websites verteilt. Die Suchfunktion von TED (Tenders Electronic Daily) ergab nicht immer zufriedenstellende Ergebnisse. Die für eine elektronische Angebotsabgabe erforderlichen IT-Tools wurden noch nicht umfassend und in standardisierter Form eingeführt.

VIII

Wirtschaftsteilnehmer, die der Auffassung sind, dass sie ungerecht behandelt wurden, erfahren es als schwierig, eine rasche Prüfung ihrer Beschwerden und Entschädigung zu erlangen. Informationen über die Ergebnisse der Vergabetätigkeit der Organe und Einrichtungen der EU sind nicht so zugänglich, dass sie durch die Öffentlichkeit wirksam überwacht werden können.

IX

Daraus schließt der Hof, dass die Organe und Einrichtungen der EU mehr tun können, um den Zugang zu ihrer öffentlichen Auftragsvergabe zu erleichtern. Der Hof unterbreitet deshalb die folgenden Empfehlungen, damit die Organe und Einrichtungen der EU ihre Vergabetätigkeit so gestalten, dass die vermehrte Teilnahme an ihren Ausschreibungen systematisch gefördert wird:

- a) Um die Zugänglichkeit ihrer Vergabetätigkeit leichter überwachen zu können, sollten alle Organe und Einrichtungen der EU Daten zur ursprünglichen Zahl der eingegangenen Teilnahmeanträge und Angebote und zur Zahl der bei der endgültigen Zuschlagsentscheidung berücksichtigten Angebote erheben und diese auswerten.
- b) Für die bevorstehende Überarbeitung der EU-Haushaltsordnung im Jahr 2016 sollte die Kommission sämtliche einschlägigen Bestimmungen in einem einzigen Regelwerk für die öffentliche Auftragsvergabe zusammenfassen. Kleine und mittlere Unternehmen sollten ausdrücklich zur Teilnahme ermuntert werden.
- c) Die Organe und Einrichtungen der EU sollten proaktiv vorherige Marktkonsultationen einsetzen, wo immer dies zweckmäßig ist, um die Auftragsvergabe vorzubereiten und die Wirtschaftsteilnehmer über ihre Auftragsvergabepläne zu unterrichten.
- d) Die Organe und Einrichtungen der EU sollten Aufträge möglichst in Lose aufteilen, um die Teilnahme an ihren Ausschreibungen zu erhöhen.
- e) Die Organe und Einrichtungen der EU sollten eine gemeinsame einzige elektronische Anlaufstelle für ihre Vergabetätigkeit einrichten. Dies würde es Wirtschaftsteilnehmern erlauben, alle relevanten Informationen an einem einzigen Ort im Internet abzurufen und mit den Organen und Einrichtungen der EU über diese Website zu interagieren.
- f) Die Kommission sollte einen Mechanismus für eine rasche Prüfung der Beschwerden von Wirtschaftsteilnehmern vorschlagen, die der Auffassung sind, dass ihnen eine ungerechte Behandlung widerfahren ist. Eine solche Prüfung sollte stattfinden, bevor sich Wirtschaftsteilnehmer an den Europäischen Bürgerbeauftragten oder die EU-Gerichte wenden können.
- g) Um eine wirksame Ex-post-Überwachung ihrer Vergabetätigkeit zu ermöglichen, sollten die Organe und Einrichtungen der EU ein gemeinsames öffentlich zugängliches elektronisches Archiv für Informationen im Zusammenhang mit ihren Beschaffungsaufträgen einrichten, das im Rahmen von TED-eTendering entwickelt werden könnte.
- h) Das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) sollte Berichte und Statistiken zu den verschiedenen Arten von Anschuldigungen erstellen, zu denen es Ermittlungen führt, sowie zu den Ergebnissen dieser Ermittlungen.
- i) Die Organe und Einrichtungen der EU sollten Peer-Reviews für gegenseitiges Lernen und den Austausch bewährter Vorgehensweisen einsetzen.

01

Dieser Bericht beginnt mit einer kurzen Übersicht über den Rahmen für die Vergabe öffentlicher Aufträge (Ausschreibungen von Bauaufträgen, Lieferungen und Dienstleistungen) durch die Organe und Einrichtungen der EU und den Prüfungsansatz des Hofes. Zudem werden die internen Kontrollen erläutert, die bei den Organen und Einrichtungen der EU mit dem Ziel zur Anwendung kommen, die Anzahl an Unregelmäßigkeiten auf ein Mindestmaß zu begrenzen. Anschließend werden die verschiedenen Phasen der Auftragsvergabe betrachtet, um den Grad der Zugänglichkeit zu den Verfahren der Organe und Einrichtungen der EU zu bewerten. Wurden klare und gute Vorschriften festgelegt? Werden diese Vorschriften auf wettbewerbsfreundliche Weise angewandt, wenn EU-Mitarbeiter Vergabeverfahren vorbereiten? Wird es Wirtschaftsteilnehmern leicht fallen, unter den Tausenden von Auftragsvergabemöglichkeiten, die jede Woche veröffentlicht werden, diejenigen zu ermitteln, die für sie von Interesse sein könnten? Wird die Einreichung eines Angebots unnötigerweise verkompliziert? Was passiert, wenn ein Wirtschaftsteilnehmer der Auffassung ist, dass er ungerecht behandelt wurde? Und zu guter Letzt: Berichten die Organe und Einrichtungen der EU über die Ergebnisse ihrer Vergabetätigkeit so, dass dadurch die Rechenschaftspflicht gewährleistet wird?

02

Die öffentliche Auftragsvergabe bildet ein zentrales Instrument für die Entwicklung des Binnenmarkts und das Erreichen eines intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wachstums bei gleichzeitiger Gewährleistung der wirtschaftlichsten und wirksamsten Verwendung öffentlicher Mittel. Die öffentlichen Vergabevorschriften sind so konzipiert, dass sie sowohl die Interessen der Wirtschaftsteilnehmer als auch der öffentlichen Auftraggeber wahren. Das Ziel besteht für Erstere in der Erschließung neuer Absatzmöglichkeiten, während gleichzeitig für Letztere die Auswahl an potenziellen Auftragnehmern erhöht wird. Wenn die öffentlichen Auftraggeber den Zugang zu ihrer öffentlichen Auftragsvergabe erleichtern, besteht die Wahrscheinlichkeit, dass sie mehr Angebote erhalten, die ihrem Beschaffungsbedarf entsprechen. Mehr Wettbewerb dürfte somit zu einem besseren Gegenwert für das Geld der Steuerzahler führen (siehe **Abbildung 1**). Die Organe und Einrichtungen der EU müssen Aufträge auf der Grundlage eines möglichst breiten Wettbewerbs vergeben¹.

03

Im Jahr 2014 vereinbarten das Europäische Parlament und der Rat, die Politik der öffentlichen Auftragsvergabe in der EU zu reformieren. Zu den Hauptmerkmalen des Reformpakets gehörten Maßnahmen zur Beseitigung von Hindernissen für den Marktzugang, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen (KMU). Im Bericht des Hofes wird untersucht, inwieweit dieser Zugang durch die jeweilige Beschaffungspraxis in den Organen und Einrichtungen der EU erleichtert wird.

¹ Siehe Artikel 102 Absatz 2 der EU-Haushaltsordnung, wonach Ausnahmen von dieser Regel nur dann gestattet sind, wenn das Verhandlungsverfahren angewendet wird.

Abbildung 1

Besserer Zugang für Wirtschaftsteilnehmer, besserer Gegenwert für den Steuerzahler



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Rahmen für die Vergabe öffentlicher Aufträge durch die Organe und Einrichtungen der EU

04

Die Vergabe öffentlicher Aufträge hat im Einklang mit den in den Verträgen niedergelegten Grundsätzen zu erfolgen, insbesondere den Grundsätzen des freien Warenverkehrs, der Niederlassungsfreiheit und der Dienstleistungsfreiheit sowie den sich daraus ableitenden Grundsätzen wie gleicher Zugang, Gleichbehandlung, Nichtdiskriminierung, gegenseitige Anerkennung, Verhältnismäßigkeit, fairer Wettbewerb, Publizität und Transparenz.

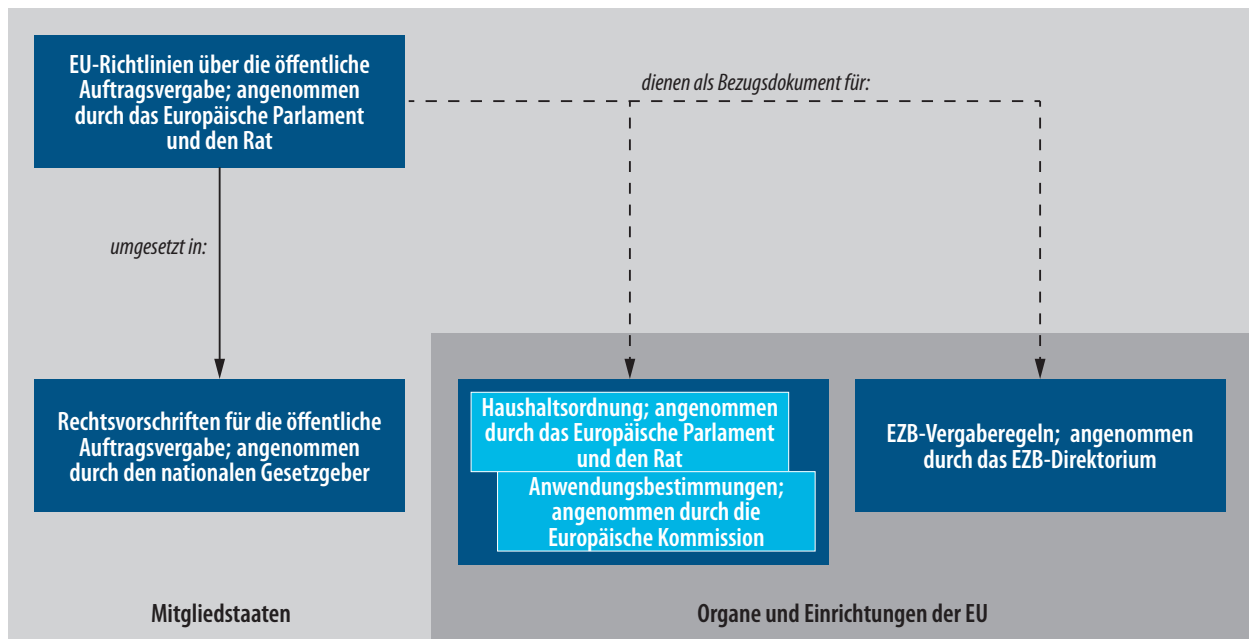
05

Die öffentliche Auftragsvergabe in den EU-Mitgliedstaaten wird durch die Richtlinie 2014/24/EU² (nachfolgend „Vergaberichtlinie 2014“) und eine Reihe weiterer Richtlinien geregelt, in denen gemeinsame Vorschriften festgelegt sind, die öffentliche Auftraggeber bei der Vergabe von Aufträgen, die über einem bestimmten Schwellenwert liegen, befolgen müssen. Diese Vorschriften müssen in nationales Recht umgesetzt werden. Die Richtlinien sind für die Organe und Einrichtungen der EU rechtlich nicht bindend. Letztere haben ihre eigenen Vorschriften beschlossen, welche von einigen wichtigen Ausnahmen abgesehen³ weitgehend im Einklang mit der Vergaberichtlinie 2014 stehen. Für diejenigen Organe und Einrichtungen der EU, die aus dem Gesamthaushaltsplan finanziert werden, sind die Vergabevorschriften in der Haushaltsordnung in der zuletzt im Oktober 2015 geänderten Fassung⁴ (nachfolgend „EU-Haushaltsordnung“) und ihren Anwendungsbestimmungen in der zuletzt im Oktober 2015 geänderten Fassung⁵ (nachfolgend „AWB“) festgelegt. Die Vergaberegeln der Europäischen Zentralbank sind in einem Beschluss⁶ (nachfolgend „EZB-Vergaberegeln“) niedergelegt, der vom Direktorium der EZB im Februar 2016 angenommen wurde. **Abbildung 2** zeigt den Rechtsrahmen für das öffentliche Auftragswesen der EU.

- 2 Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG (ABl. L 94 vom 28.3.2014, S. 65).
- 3 Siehe Ziffern 29-31.
- 4 Verordnung (EU, Euratom) Nr. 2015/1929 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Oktober 2015 zur Änderung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union (ABl. L 286 vom 30.10.2015, S. 1).
- 5 Delegierte Verordnung (EU) Nr. 2015/2462 der Kommission vom 30. Oktober 2015 zur Änderung der Delegierten Verordnung (EU) Nr. 1268/2012 der Kommission über die Anwendungsbestimmungen für die Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union (ABl. L 342 vom 29.12.2015, S. 7).
- 6 Beschluss (EU) 2016/245 vom 9. Februar 2016 über die Festlegung der Vergaberegeln (EZB/2016/2) (ABl. L 45 vom 14.7.2007, S. 15).

Abbildung 2

Rechtsrahmen für das öffentliche Auftragswesen der EU



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Öffentliche Vergabeverfahren: Wie funktionieren sie?

06

Auf der Grundlage der EU-Haushaltsordnung wird im internen Leitfaden der Kommission zur Auftragsvergabe⁷ zwischen zehn verschiedenen Vergabeverfahren unterschieden (siehe **Kasten 1**). Welches davon zu wählen ist, hängt von verschiedenen Faktoren ab, insbesondere vom geschätzten Auftragswert. Die wichtigsten Schritte der Auftragsvergabe sind in **Abbildung 3** dargestellt.

7 Praktischer Leitfaden zur öffentlichen Auftragsvergabe bei der Kommission (November 2015, unveröffentlicht); der Leitfaden wurde den Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU zur Verfügung gestellt.

Die Verfahrensoptionen im Rahmen der EU-Haushaltsordnung

Offenes Verfahren: Standardverfahren, das bei jedem Auftrag angewandt werden kann und mit der Veröffentlichung einer Bekanntmachung im Amtsblatt (ABl.) beginnt. Jeder interessierte Wirtschaftsteilnehmer darf ein Angebot abgeben.

Nichtoffenes Verfahren: Zweistufiges Standardverfahren, das mit der Veröffentlichung einer Bekanntmachung im Amtsblatt beginnt und bei jedem Auftrag angewandt werden kann. Jeder interessierte Wirtschaftsteilnehmer darf einen Teilnahmeantrag stellen, aber nur diejenigen, die dazu aufgefordert werden, dürfen ein Angebot abgeben, das in der zweiten Stufe bewertet wird. Eine Variante dieses Verfahrens ist das dynamische Beschaffungssystem, bei dem ausschließlich elektronische Mittel eingesetzt werden.

Verhandlungsverfahren (*competitive procedure with negotiation*): Verfahren, das Ähnlichkeiten mit dem nichtoffenen Verfahren aufweist und nur in bestimmten Fällen angewandt werden kann, unabhängig vom Beschaffungswert. Über die eingereichten Angebote (technische und finanzielle Angebote) darf verhandelt werden.

Verfahren im Anschluss an einen Aufruf zur Interessenbekundung (CEI): Im Rahmen des CEI werden Bewerber vorausgewählt oder Anbieter aufgelistet, die zu einem späteren Zeitpunkt bei verschiedenen Vergabeverfahren zur Einreichung von Angeboten aufgefordert werden können.

Verhandlungsverfahren (*negotiated procedure*) ohne Veröffentlichung einer Bekanntmachung: Ausnahmeverfahren, das nur in bestimmten Fällen oder unter bestimmten Umständen (zum Beispiel bei extremer Dringlichkeit) angewandt werden darf.

Verhandlungsverfahren für Aufträge mit mittlerem und geringem Auftragswert: Der öffentliche Auftraggeber muss Wirtschaftsteilnehmer, die auf eine vorherige Bekanntmachung hin ihr Interesse bekundet haben, zur Abgabe eines Angebots einladen und kann darüber hinaus Bewerber seiner Wahl dazu auffordern. Bei Aufträgen von sehr geringem Wert ist die Verhandlung mit einem einzigen, vom öffentlichen Auftraggeber ausgewählten Bewerber gestattet.

Wettbewerblicher Dialog: Wird bei komplexen Beschaffungen angewandt, bei denen der öffentliche Auftraggeber ohne Dialog mit den potenziellen Bietern nicht in der Lage ist zu bestimmen, durch welche Mittel sein Bedarf gedeckt wird, oder das Angebot des Marktes in Bezug auf technische oder finanzielle oder rechtliche Lösungen zu bewerten.

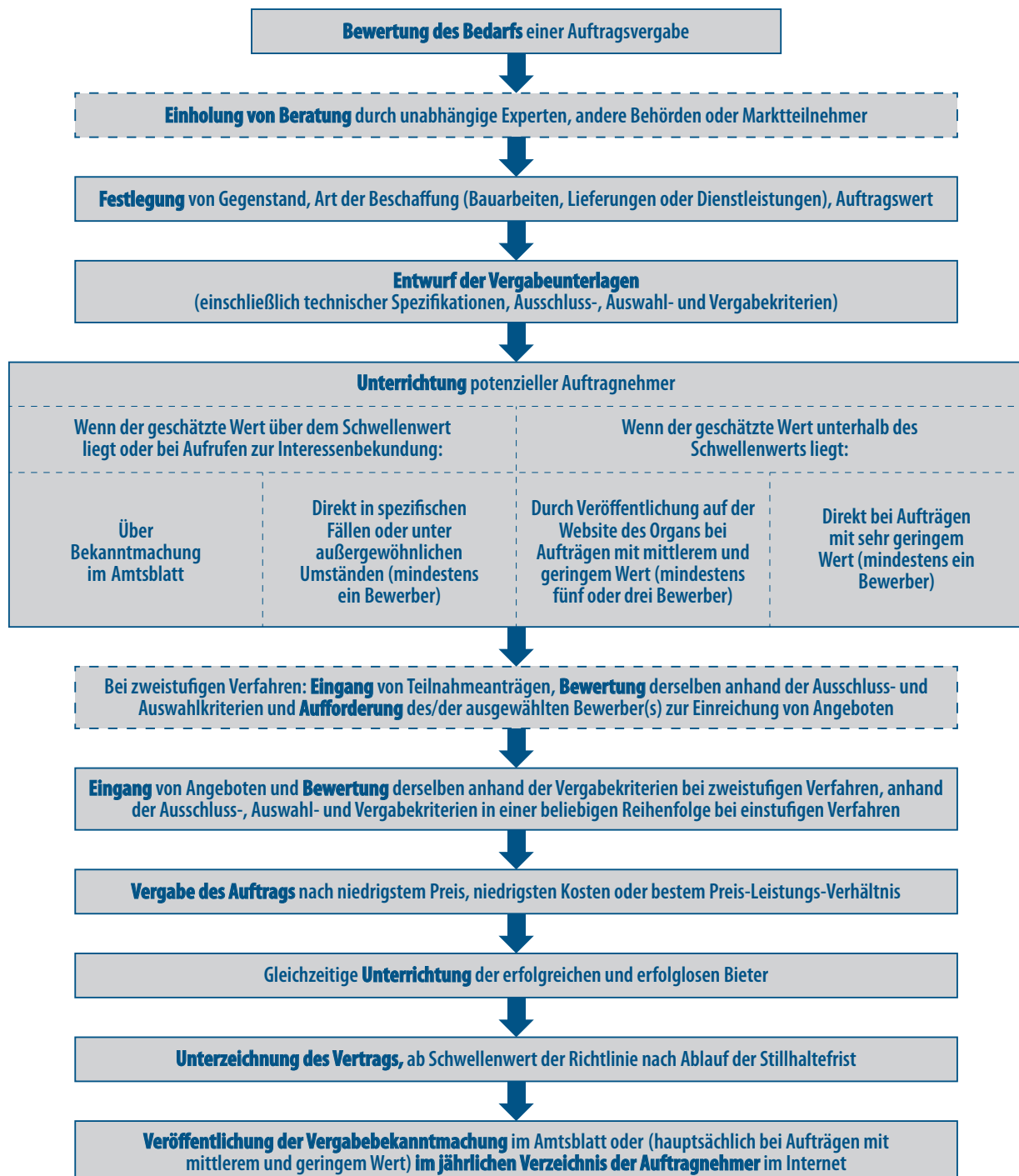
Innovationspartnerschaft: Zweistufiges Verfahren für den Erwerb eines innovativen Produkts, das noch entwickelt werden muss und für das kein gleichwertiges Produkt auf dem Markt erhältlich ist.

Wettbewerb: Auslobungsverfahren, das es dem öffentlichen Auftraggeber ermöglicht, auf Vorschlag einer Jury im Anschluss an einen Wettbewerb mit oder ohne Vergabe von Preisen einen Plan bzw. eine Planung zu erwerben. Der oder die Gewinner werden vor der Unterzeichnung des daraus hervorgehenden Vertrags zu Verhandlungen eingeladen.

Verhandlungsverfahren für Immobilientransaktionen: Verträge für Immobilientransaktionen (Kauf, Erbpacht, Nießbrauch, Leasing, Miete oder Ratenkauf mit oder ohne Kaufoption von Grundstücken, Gebäuden oder sonstigen Immobilien) können über ein Verhandlungsverfahren ohne Veröffentlichung einer Auftragsbekanntmachung geschlossen werden, nachdem der lokale Markt sondiert wurde.

Abbildung 3

Übersicht über die Auftragsvergabe gemäß der EU-Haushaltsordnung



Hinweis: Kästen mit gepunkteten Linien verweisen auf einen optionalen Verfahrensschritt. Die Schwellenwerte der EU-Vergaberichtlinie liegen bei 5 225 000 Euro für Bauaufträge und bei 135 000 Euro für Dienstleistungs- oder Lieferaufträge. Der mittlere Wert liegt für Bauaufträge zwischen 60 000,01 Euro und 5 224 999,90 Euro und für Dienstleistungs- oder Lieferaufträge zwischen 60 000,01 Euro und 134 999,90 Euro. Der geringe Wert liegt zwischen 15 000,01 Euro und 60 000 Euro. Der sehr geringe Wert liegt zwischen 1 000,01 Euro und 15 000 Euro. Für Beträge von bis zu 1 000 Euro ist kein Vergabeverfahren erforderlich.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

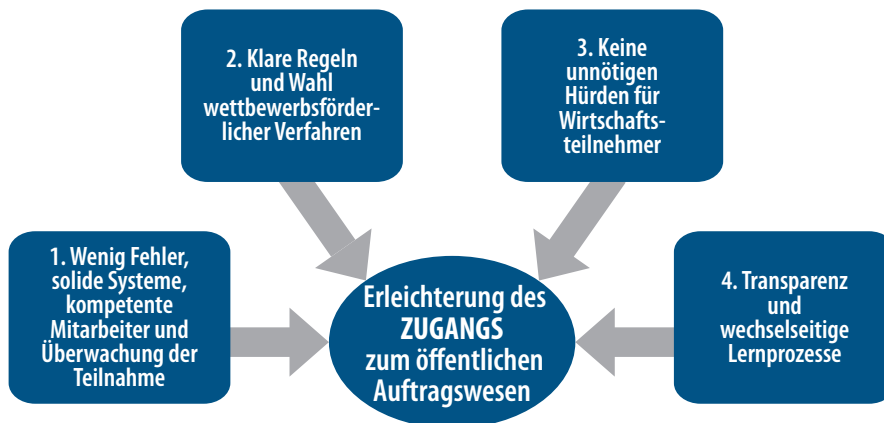
Prüfungsumfang

07

Der Hof untersuchte, in welchem Umfang die Organe und Einrichtungen der EU den Zugang zu ihrer Vergabetätigkeit erleichtern. Zu den Voraussetzungen für die Erleichterung des Zugangs zum öffentlichen Auftragswesen siehe **Abbildung 4**.

Abbildung 4

Voraussetzungen für die Erleichterung des Zugangs zum öffentlichen Auftragswesen



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

08

Ausgangsgrundlage für die Prüfung des Hofes waren die folgenden vier Fragen:

- Verfügen die Organe und Einrichtungen der EU über solide Systeme, die die Teilnahme an Ausschreibungen fördern und gleichzeitig die finanziellen Interessen der EU schützen?
- Treffen die Organe und Einrichtungen der EU die richtigen Verfahrensentscheidungen, um die Teilnahme an ihren Vergabeverfahren zu erhöhen?
- Beseitigen die Organe und Einrichtungen der EU soweit möglich Hürden, die für potenzielle Bieter unnötige Erschwernisse darstellen?
- Gewährleisten die Organe und Einrichtungen der EU umfassend und systematisch, dass die Ergebnisse ihrer Vergabeverfahren transparent sind und dass sie voneinander lernen?

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

09

In die Untersuchung einbezogen wurde die Vergabetätigkeit der vier größten Organe der Union: der Europäischen Kommission, des Europäischen Parlaments, des Rates der Europäischen Union und der Europäischen Zentralbank (EZB). Der Gesamtwert aller Aufträge über 15 000 Euro (10 000 Euro für die EZB), die von diesen vier Organen 2014 vergeben wurden, ist aus **Tabelle 1** zu ersehen.

8 Hier finden Sonderbestimmungen Anwendung, die in Teil 2 Titel IV der EU-Haushaltsordnung festgelegt sind.

Tabelle 1

Gesamtwert der 2014 vergebenen Aufträge

Organ	in Millionen Euro
Kommission	3 034
Parlament	497
EZB	515
Rat ¹	171
Insgesamt	4 217

1 Geschätzter Wert der vom Rat 2014 eingeleiteten Verfahren.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der von den geprüften Organen zur Verfügung gestellten Daten.

10

Darüber hinaus wurden mit Blick auf die Untersuchung spezifischer Fragen folgende Organe und Einrichtungen der EU in die Prüfung des Hofes einbezogen: der Gerichtshof der Europäischen Union wegen seiner Rechtsprechung zum öffentlichen Auftragswesen in den Organen und Einrichtungen der EU, der Europäische Bürgerbeauftragte, der mit Fällen von Misswirtschaft bei Beschaffungsverfahren befasst ist, das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) aufgrund seiner Ermittlungen bei Unregelmäßigkeiten im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe und das Amt für Veröffentlichungen, das Internetdienste verwaltet, die Zugang zu Informationen über die öffentliche Auftragsvergabe gewähren.

11

Ausgenommen von der Untersuchung des Hofes waren öffentliche Aufträge, die von der Kommission im Namen und für Rechnung von Begünstigten im Zusammenhang mit Maßnahmen im Außenbereich geschlossen wurden⁸, sowie Beschaffungen, bei denen an der Verwaltung der EU-Ausgaben andere Organisationen oder Einrichtungen beteiligt sind (sogenannte „indirekte Mittelverwaltung“ der Kommission) oder bei denen die Mittelverwaltung mit den Mitgliedstaaten geteilt wird.

Prüfungsansatz

12

Der Hof stützte seine Bemerkungen hauptsächlich auf Prüfungsnachweise aus folgenden Quellen:

- a) vorbereitende Gespräche mit Vertretern von Unternehmensverbänden, nationalen Sachverständigen auf dem Gebiet der öffentlichen Auftragsvergabe und sachkundigen Vertretern der akademischen Welt;
- b) Durchsicht von Unterlagen zu Strategien, Verfahren und Instrumenten der Auftragsvergabe;
- c) Analyse von Stichproben von Ausschreibungsakten aus den Jahren 2013-2015 des Europäischen Parlaments (GD INLO und GD KOMM), des Generalsekretariats des Rates, der Kommission (GD Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU sowie Gemeinsame Forschungsstelle (JRC)) und der EZB;
- d) Durchführung von Testläufen der Online-Tools der Organe und Einrichtungen der EU, die zur Ermittlung von Auftragsvergabemöglichkeiten dienen;
- e) Befragungen von EU-Mitarbeitern;
- f) Auswertung der Antworten der Organe und Einrichtungen der EU auf die Fragebögen des Hofes.

13

Darüber hinaus führte der Hof eine Umfrage bei 47 kleineren EU-Einrichtungen durch, um deren Ansichten und Standpunkte zu den Strategien und Verfahren der Auftragsvergabe einzuholen, wobei 40 Antworten eingingen (Rücklaufquote 85 %). Die Ergebnisse sind in **Anhang II** zusammengefasst.

Abschnitt I – Es gelingt den Organen und Einrichtungen der EU, in ihren Vergabeverfahren die Anzahl an schwerwiegenden Fehlern gering zu halten, sie überwachen jedoch nicht systematisch, in welchem Maße sich Wirtschaftsteilnehmer an ihren Ausschreibungen beteiligen

14

Die Organe und Einrichtungen der EU sollten in der Lage sein nachzuweisen, dass sie für die Zugänglichkeit ihrer Vergabetätigkeit sorgen. Dazu benötigen sie Informationen über den Umfang der Teilnahme von Wirtschaftsteilnehmern an ihren Ausschreibungen. Sie müssen zudem schwerwiegende Fehler und Unregelmäßigkeiten verhindern, deren Auftreten negative Auswirkungen auf die Teilnahmemöglichkeit für Wirtschaftsteilnehmer hat und deren Vertrauen und somit Interesse an der Auftragsvergabe der Organe und Einrichtungen der EU zunichtemachen könnte. Der Hof untersuchte die verfügbaren Informationen zu schwerwiegenden Fehlern und Unregelmäßigkeiten, die zu ihrer Verhinderung eingerichteten Systeme und die Teilnahme von Wirtschaftsteilnehmern an den Vergabeverfahren der Organe und Einrichtungen der EU.

Im Gegensatz zur Lage bei der geteilten Mittelverwaltung mit den Mitgliedstaaten werden im Zusammenhang mit der Vergabe von Aufträgen durch die Organe und Einrichtungen der EU nur wenige schwerwiegende Fehler und Unregelmäßigkeiten berichtet

15

In seiner jährlichen Zuverlässigkeitserklärung⁹ deckt der Hof bei den direkt von den Organen und Einrichtungen der EU verwalteten Vorgängen nur wenige schwerwiegende die öffentliche Auftragsvergabe betreffende Fehler auf¹⁰. Wie in vorangegangenen Jahren steht dies im Gegensatz zur Lage bei der geteilten Mittelverwaltung mit den Mitgliedstaaten¹¹.

16

Auf Ersuchen des Hofes analysierte das OLAF Informationshinweise zu mutmaßlichen Unregelmäßigkeiten, die zwischen dem 1. Januar und 30. April 2015 bei ihm eingegangen sind, um Fälle, die mit der öffentlichen Auftragsvergabe in Zusammenhang stehen, zu ermitteln. Insgesamt zählte das OLAF 503 unterschiedliche eingegangene Informationshinweise. Nur 20 der 503 Mitteilungen betrafen die Vergabetätigkeit der Organe und Einrichtungen der EU; 16 davon wurden in der anfänglichen Fallauswahlphase verworfen, und vier führten zur Einleitung von Ermittlungen. Diese Zahlen bedeuten, dass im Vergleich zur Gesamtzahl der von den Organen und Einrichtungen der EU eingeleiteten Vergabeverfahren der Anteil der Fälle, in denen potenziell schwerwiegende Unregelmäßigkeiten auftreten, in der Größenordnung von 1 % liegt, wenn man die etwa 2 000 Verfahren pro Jahr zugrunde legt, für die im Amtsblatt von den Organen und Einrichtungen der EU eine Vergabebekanntmachung veröffentlicht wird.

9 Siehe beispielsweise den jüngsten Jahresbericht des Hofes über die Ausführung des Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2014 zusammen mit den Antworten der Organe (ABl. C 373 vom 10.11.2015), Ziffer 1.29.

10 Fehler bei der direkten Mittelverwaltung traten meistens im Zusammenhang mit aus dem EU-Haushalt finanzierten Beihilfen auf.

11 Siehe Sonderbericht des Hofes Nr. 10/2015 „Die Bemühungen um eine Lösung der Probleme im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe bei Kohäsionsausgaben der EU sollten verstärkt werden“, insbesondere die Ziffern 19 bis 24 und Tabelle 1, die eine Fehlertypologie enthält. Die im Zusammenhang mit Kohäsionsausgaben in den Mitgliedstaaten beschafften Bauleistungen, Lieferungen und Dienstleistungen enthalten Posten wie Straßenbau oder Kläranlagen, die normalerweise nicht im Auftragsvergabeportfolio der EU-Organen zu finden sind (<http://eca.europa.eu>).

17

Das OLAF erstellte diese Statistik lediglich auf spezifisches Ersuchen des Hofes. Diese stellt nur eine Momentaufnahme zu einem bestimmten Zeitpunkt dar, um eine Vorstellung von der Anzahl an potenziellen Fällen zu erhalten, auf die das OLAF aufmerksam gemacht wird. Sachdienlicher wäre es gewesen, wenn das OLAF Statistiken bereitgestellt hätte, in denen Trends zu erkennen sind und anhand deren die Ergebnisse seiner Ermittlungen bewertet werden könnten.

Die Organe und Einrichtungen der EU verfügen über solide Systeme und kompetente Mitarbeiter, um das Risiko von Fehlern und Unregelmäßigkeiten unter Kontrolle zu halten

Die operativen Dienste können auf Expertise und Unterstützung in Verfahrensfragen zurückgreifen

18

Für eine erfolgreiche Auftragsvergabe sind sowohl technisches Fachwissen in Bezug auf die jeweils ausgeschriebenen Bauarbeiten, Lieferungen und Dienstleistungen als auch fundierte Kenntnisse der anzuwendenden Vorschriften und Verfahren erforderlich.

19

Sämtliche Organe und Einrichtungen der EU, deren Vergabeverfahren der Hof untersuchte¹², verfügen über gesonderte Beschaffungsstellen mit entsprechender Expertise, die den operativen Diensten bei ihrer Vergabetätigkeit beratend zur Seite stehen. Der Hof stellte fest, dass sich die Expertise der Beschaffungsstellen in Verfahrensfragen und das technische Fachwissen der operativen Dienste gegenseitig ergänzen und die der Vergabetätigkeit zugewiesene Mitarbeiterzahl angemessen ist. Darüber hinaus steht im Zusammenhang mit Verfahrensfragen die Beratung und Sachkenntnis der juristischen Dienste und/oder der zentralen Finanzdienste zur Verfügung.

20

Die meisten der geprüften Organe und Einrichtungen der EU haben interne Ausschüsse eingerichtet, deren Aufgabe darin besteht, Steuerung und Kontrolle von Vergabeverfahren zu verbessern. Diese Ausschüsse setzen sich in der Regel aus Mitarbeitern anderer Abteilungen zusammen und verfügen über Entscheidungsbefugnisse oder können Empfehlungen abgeben. Sie befassen sich insbesondere mit größeren Beschaffungen und/oder Beschaffungen mit stärker eingeschränktem Wettbewerb. Vor Unterzeichnung eines Auftrags sorgen diese Ausschüsse für zusätzliche Sicherheit, dass die geltenden Vorschriften befolgt wurden. Des Weiteren bieten sie dank ihrer interdisziplinären Zusammensetzung eine Plattform für den Meinungsaustausch in den größeren Organen, bei denen die Auftragsvergabe dezentralisiert ist.

¹² Siehe Ziffer 9.

Empfehlungen interner Auditdienste spielten eine wichtige Rolle

21

Die derzeitigen Organisationsstrukturen und Verfahrensabläufe für die Vergabetätigkeit resultieren in hohem Maße aus Empfehlungen, welche die internen Auditdienste vor einigen Jahren unterbreiteten. In der Zwischenzeit haben die meisten internen Auditdienste ihre Aufmerksamkeit anderen Bereichen der Aktivitäten ihrer Organe zugewandt und weisen der öffentlichen Auftragsvergabe nur in beschränktem Umfang Ressourcen zu. Die internen Auditdienste müssen jedoch auf die Auftragsvergabe zurückkommen, um die Umsetzung der jüngsten Überarbeitung der Vergabevorschriften zu bewerten und aufgrund der Ergebnisse dieser erneuten Bewertung ihre Arbeitsprogramme entsprechend anpassen.

Die EZB erhielt eine externe Zertifizierung für ihre Vergabetätigkeit

22

Zusätzlich zu interner Beratung können durch die externe Zertifizierung Fachkompetenz und eine Sicht von außen gewonnen und auf diesem Weg Verbesserungen erzielt werden. Die Zentrale Beschaffungsstelle (*Central Procurement Office, CPO*) der EZB beantragte und erlangte eine externe Zertifizierung ihrer Aktivitäten. Die Zertifizierung wurde 2011 vom *Chartered Institute of Purchasing & Supply (CIPS)* verliehen. Die EZB-Zertifizierung, die sogenannte „PPP-Auszeichnung“ (aus dem Englischen *„Processes, Policies and Procedures“* – Prozesse, Strategien und Verfahren) für das Erreichen eines hohen Qualitätsstandards in diesen Bereichen, lief zum Ende des Jahres 2015 aus. Die CPO plante daher, im ersten Quartal 2016 einen vollständigen Prozess zur erneuten Zertifizierung zu durchlaufen.

Die meisten Organe und Einrichtungen der EU messen nicht systematisch den Grad der Teilnahme an ihren Vergabeverfahren

Einfaches Zählen der eingegangenen Angebote reicht nicht aus, um den Grad der Teilnahme zuverlässig zu überwachen

23

Wenn die Organe und Einrichtungen der EU eine Vergabebekanntmachung im Amtsblatt veröffentlichen, müssen sie die Anzahl der eingegangenen Angebote für den betreffenden Auftrag angeben. Diese Information allein ist jedoch keine ausreichende Grundlage zur zuverlässigen Bewertung der Wettbewerbsintensität bei einem Verfahren. Der Wettbewerb ist möglicherweise selbst in Fällen schwach, in denen mehrere Angebote eingegangen sind. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn bei einer Bewertung anhand der Zuschlagskriterien nur ein Angebot berücksichtigt werden kann und die anderen Angebote ausgesondert wurden, bevor sie die letzte Stufe der Bewertung erreichten. Angebote können aus den verschiedensten Gründen abgelehnt werden, bevor sie die letzte Stufe der Bewertung erreichen, insbesondere wenn sie unvollständig sind oder mit den Ausschluss- oder Auswahlkriterien nicht übereinstimmen.

Bemerkungen

Aus Daten der JRC geht hervor, dass bei der Hälfte der Verfahren bei der endgültigen Zuschlagsentscheidung nur ein Angebot berücksichtigt werden konnte

24

Nur die JRC der Kommission erfasst, auf der Grundlage jedes einzelnen Verfahrens und für jeden Verfahrenstyp, Daten über die Zahl der eingegangenen Angebote, die Zahl der Angebote, die die formalen Anforderungen erfüllen, die Zahl der zulässigen Angebote, die Zahl der als konform eingestuften Angebote und die Zahl der zurückbehaltenen Angebote.

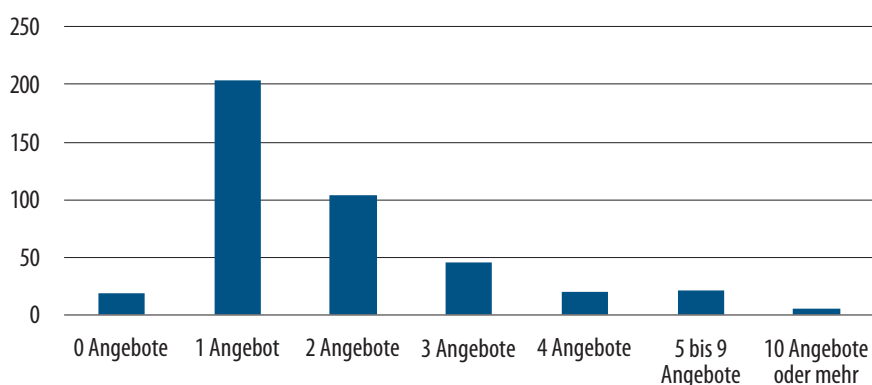
25

Der Hof analysierte die Statistiken der JRC für die Jahre 2013 und 2014, um die Zahl der eingegangenen Angebote mit der Zahl der Angebote zu vergleichen, welche die letzte Phase erreicht hatten und anhand der Zuschlagskriterien bewertet werden konnten. 468 Verfahren für Aufträge über 60 000 Euro wurden in die Analyse einbezogen. Bei 50 dieser Verfahren konnte von Anfang an lediglich ein einziger Bewerber berücksichtigt werden, was eine Ausnahme vom möglichst breiten Wettbewerb darstellt¹³. In Bezug auf die übrigen 418 Verfahren konnte bei der Hälfte der Verfahren (49 %) bei der endgültigen Zuschlagsentscheidung nur ein Angebot berücksichtigt werden (siehe **Abbildung 5**).

¹³ Insbesondere Verhandlungsverfahren, bei denen der Auftrag aus technischen oder künstlerischen Gründen oder aufgrund des Schutzes von Ausschließlichkeitsrechten nur an einen bestimmten Wirtschaftsteilnehmer vergeben werden konnte.

Abbildung 5

Häufigkeit von Verfahren nach der Zahl der bei der endgültigen Zuschlagsentscheidung berücksichtigten Angebote (alle 418 Verträge der JRC, die in den Jahren 2013 und 2014 unterzeichnet wurden und über 60 000 Euro lagen)



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten, die von der JRC zur Verfügung gestellt wurden.

Abschnitt II – Die zu befolgenden Vorschriften und die bei Beginn des Beschaffungsverfahrens zu treffenden Entscheidungen sind nicht genügend auf eine Erhöhung der Teilnahme an Ausschreibungen ausgerichtet

Bei der Überarbeitung ihrer Vergabevorschriften im Jahr 2015 haben die Organe und Einrichtungen der EU den Zugang zur Auftragsvergabe nicht durch größtmögliche Vereinfachung der Vorschriften und Beseitigung von Grauzonen erleichtert

Die EU-Haushaltsordnung und ihre Anwendungsbestimmungen wurden nicht in einem einzigen Regelwerk zusammengefasst und stellen auch weiterhin eine unnötig komplexe Rechtsvorschrift dar

26

Bei der Überarbeitung der EU-Haushaltsordnung im Jahr 2015 wurde die Aufteilung der Vorschriften für die öffentliche Auftragsvergabe zwischen der Haushaltsordnung einerseits und ihren Anwendungsbestimmungen andererseits beibehalten. Wie der Hof in seiner Stellungnahme Nr. 1/2015¹⁴ darlegte, war diese Aufteilung dem der Überarbeitung zugrunde liegenden Ziel der Klarstellung abträglich. Darüber hinaus hat diese Aufteilung keinen erkennbaren Vorteil. Sie macht das Verständnis ohnehin bereits komplizierter Vorschriften noch schwieriger, nicht nur für EU-Mitarbeiter, sondern erst recht für Wirtschaftsteilnehmer.

27

Noch komplizierter wird die Lage dadurch, dass nicht alle relevanten Bestimmungen in den Titeln und Kapiteln der EU-Haushaltsordnung zu finden sind, die speziell Fragen der öffentlichen Auftragsvergabe behandeln. Wichtige Bestimmungen stehen an anderer Stelle im Text, zum Beispiel die Bestimmung in Bezug auf die „ordnungsgemäße Verwaltung“, die für Wirtschaftsteilnehmer von besonderer Bedeutung ist¹⁵.

28

Am Beispiel der EZB-Vergaberegeln ist zu sehen, dass eine Zusammenfassung aller einschlägigen Vorschriften in einem einzigen Text möglich ist.

14 Siehe Ziffer 8 der Stellungnahme (ABl. C 52 vom 13.2.2015, S. 1).

15 In Artikel 96 der EU-Haushaltsordnung heißt es im Zusammenhang mit der ordnungsgemäßen Verwaltung unter anderem, dass das Organ den Antragsteller oder Bieter auffordern muss, fehlende Informationen beizubringen oder im Falle eines offensichtlichen Irrtums Belege zu erläutern.

Wichtige Abweichungen von der Vergaberichtlinie 2014 werden nicht erläutert

29

Obwohl die Vergabevorschriften der Organe und Einrichtungen der EU weitgehend mit den Bestimmungen der Vergaberichtlinie 2014 übereinstimmen, gibt es Abweichungen von diesen Bestimmungen, die nicht erläutert werden. Zwei dieser Bestimmungen sind für die Zugänglichkeit der Auftragsvergabe der Organe und Einrichtungen der EU von Bedeutung. Eine betrifft die Teilnahme von KMU, die andere den Zweck von Marktkonsultationen im Vorfeld des Verfahrens.

KMU werden nicht speziell zur Teilnahme an Ausschreibungen ermutigt

30

Eines der wesentlichen Ziele der Vergaberichtlinie 2014 ist es, „die Teilnahme insbesondere kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) an öffentlichen Vergabeverfahren“ zu erleichtern¹⁶. In diesem Zusammenhang warnte der Gesetzgeber ausdrücklich vor den Risiken einer zu starken Konzentration von Kaufkraft durch eine Bündelung der Nachfrage der öffentlichen Auftraggeber. In der Vergaberichtlinie 2014 erscheint der Begriff „KMU“ mehr als 20 Mal. In den Änderungen der EU-Haushaltsordnung und den umgestalteten EZB-Vergaberegeln wird hingegen gar nicht auf KMU Bezug genommen. Bei seiner Prüfung stellte der Hof fest, dass mit Ausnahme der GD Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU¹⁷ keine der geprüften Stellen einen spezifischen Leitfaden oder Anweisungen im Hinblick darauf herausgegeben hatte, wie die Teilnahme von KMU erleichtert oder der Grad ihrer Teilnahme überwacht werden kann. In der Umfrage des Hofes gab nur einer der 40 Teilnehmer an, dass die Teilnahme von KMU an Ausschreibungen zu seinen Prioritäten gehörte. Dennoch boten einige Vergabeverfahren eindeutig Möglichkeiten für KMU (siehe **Kasten 2**).

Vorherige Marktkonsultationen zur Vorbereitung der Auftragsvergabe und zur Unterrichtung der Wirtschaftsteilnehmer werden nicht erwähnt

31

Die Vergaberichtlinie 2014 sieht Marktkonsultationen im Vorfeld des eigentlichen Vergabeverfahrens ausdrücklich vor und nennt die dabei zu beachtenden Grundsätze¹⁸. Die öffentlichen Auftraggeber können den Rat von unabhängigen Sachverständigen oder Behörden beziehungsweise von Marktteilnehmern einholen oder annehmen. Dieser kann für die Planung und Durchführung des Vergabeverfahrens genutzt werden, sofern er nicht wettbewerbsverzerrend ist und nicht zu einem Verstoß gegen die Grundsätze der Nichtdiskriminierung und der Transparenz führt. In der Vergaberichtlinie 2014 heißt es, dass solche Marktkonsultationen nicht nur im Hinblick auf die Vorbereitung der Auftragsvergabe durchgeführt werden, sondern auch, um Wirtschaftsteilnehmer über die Auftragsvergabepläne und -anforderungen der öffentlichen Auftraggeber zu unterrichten (siehe **Kasten 3**). Das zuletzt genannte Ziel wurde nicht in die EU-Haushaltsordnung übernommen¹⁹.

- 16 Siehe Erwägungsgrund 2 der Vergaberichtlinie 2014.
- 17 Bei ihrer Kommunikation mit potenziellen Bietern betont die GD Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU, dass insbesondere KMU zur Teilnahme aufgefordert werden. KMU werden dazu ermutigt, allein, in einem Konsortium oder als Unterauftragnehmer ein Angebot einzureichen.
- 18 Siehe Artikel 40 der Vergaberichtlinie 2014.
- 19 In den EZB-Vergaberegeln werden vorherige Marktkonsultationen nicht erwähnt.

Kasten 2

Beispiele für Verfahren, die KMU einfachen Zugang boten

Im Jahr 2014 benötigte das Europäische Parlament Beratung durch Experten für seinen Ausschuss für Umweltfragen, öffentliche Gesundheit und Lebensmittelsicherheit. Der geschätzte Gesamtwert der Dienstleistungen lag bei 2,5 Millionen Euro über einen Zeitraum von vier Jahren. Anstatt nach einem einzigen Auftragnehmer zu suchen, teilte das Parlament die Dienstleistungen in fünf Lose auf: Umweltpolitik, Klimawandel, nachhaltige Entwicklung, öffentliche Gesundheit und Lebensmittelsicherheit. Für jedes Los wurden mehrere geeignete Auftragnehmer bestimmt. Insgesamt schloss das Parlament Verträge mit 17 verschiedenen Unternehmen.

Im Jahr 2014 beschaffte der Rat Werbeartikel für einen Gesamtwert von 122 566 Euro. Die Ausschreibung war in zwölf Lose nach der Art der benötigten Produkte (wie Uhren, T-Shirts oder Kugelschreiber) aufgeteilt. Der Wettbewerb zwischen den Bietern war auf der Ebene der einzelnen Lose möglich, und mit drei verschiedenen Unternehmen wurden Verträge unterzeichnet.

Für ihre neuen Räumlichkeiten in Frankfurt war die EZB mit der Suche nach einem „Generalunternehmer“ zunächst gescheitert, da das, was angeboten wurde, das Budget der EZB erheblich überstieg. Dann beschloss die EZB, die Bauarbeiten in 14 Paketen mit vier bis zehn Losen pro Paket auszuschreiben. Infolge der neu gestalteten Ausschreibungsstrategie konnten KMU teilnehmen, und es wurden Aufträge an sie vergeben. Die EZB war in der Lage, mit etwa 60 Bauunternehmen zurechtzukommen, die parallel arbeiteten.

Kasten 3

Eine ungerechtfertigte Abweichung von der Vergaberichtlinie 2014 in der EU-Haushaltsordnung von 2015

„Vor der Einleitung eines Vergabeverfahrens können die öffentlichen Auftraggeber Marktkonsultationen zur Vorbereitung der Auftragsvergabe und zur Unterrichtung der Wirtschaftsteilnehmer über ihre Auftragsvergabepläne und -anforderungen durchführen“ (siehe Artikel 40 der Vergaberichtlinie 2014, Hervorhebung hinzugefügt).

„Vor der Einleitung eines Vergabeverfahrens kann der öffentliche Auftraggeber eine Marktkonsultation zur Vorbereitung des Verfahrens durchführen“ (siehe Artikel 105 der EU-Haushaltsordnung von 2015).

Wie der lokale Immobilienmarkt zu erkunden ist, wurde nicht klargestellt

32

Die Vergaberichtlinie 2014 gilt nicht für den Erwerb oder die Miete oder Pacht von Grundstücken, vorhandenen Gebäuden oder anderem unbeweglichen Vermögen. Dennoch müssen die bei solchen Aufträgen angewandten Verfahren im Einklang mit den Grundsätzen des Vertrags stehen, und insbesondere mit den Grundsätzen der Gleichbehandlung und der Transparenz.

33

Weder in der EU-Haushaltsordnung noch in den EZB-Vergaberegeln wird dargelegt, wie potenzielle Anbieter oder Auftragnehmer zu informieren oder zu kontaktieren sind, wenn die Organe und Einrichtungen der EU nach Grundstücken oder bestehenden Gebäuden suchen. Infolgedessen bleibt dies weitgehend dem Ermessen der Führungskräfte der Organe überlassen. Bei seiner Prüfung stieß der Hof auf Fälle, in denen letztere selbst den Markt sondierten und potenzielle Anbieter oder Auftragnehmer ihrer Wahl direkt kontaktierten, Fälle, in denen externe Berater eingesetzt wurden, die bei der Ermittlung geeigneter Angebote helfen sollten, und Fälle, in denen eine Bekanntmachung zur Markterkundung im Amtsblatt veröffentlicht wurde.

34

Nur die Kommission hat sich öffentlich dazu verpflichtet²⁰, Transparenz sicherzustellen, indem Bekanntmachungen zur Markterkundung, welche die Mindestanforderungen jedes spezifischen Projekts und die geltenden Ausschluss- und Suchkriterien enthalten, systematisch im Amtsblatt veröffentlicht werden und darüber hinaus auch das Ergebnis der Verfahren bekanntgegeben wird. Im Zuge seiner Prüfung stellte der Hof fest, dass das Verfahren bei Gebäudeverträgen der Kommission in Brüssel angewandt wurde, jedoch nicht in Luxemburg. Das Europäische Parlament veröffentlichte zuletzt eine Bekanntmachung zur Markterkundung im Amtsblatt, als es im Jahr 2010 nach Gebäuden in der Region Brüssel-Hauptstadt suchte.

20 Siehe KOM(2007) 501 endg. vom 5. September 2007 zur Gebäudepolitik der Kommissionsdienststellen in Brüssel und Luxemburg und insbesondere den Abschnitt „Mehr Wettbewerb auf dem Markt: Ein neues Verfahren zum Erwerb und zur Anmietung von Gebäuden“.

Bemerkungen

Lediglich die EZB hat die geltende Sprachenregelung in ihren Vergaberegeln dargelegt

35

Die für die öffentliche Auftragsvergabe zu verwendenden Sprachen sind in der EU-Haushaltsordnung nicht festgelegt. Nur die EZB-Vergaberegeln enthalten eine Sprachenregelung²¹. Bei den von den meisten Organen und Einrichtungen der EU angewandten Verfahren besteht die Gefahr, dass bei potenziellen Bietern eine Kluft zwischen Realität und Erwartungen entsteht. Die Organe und Einrichtungen der EU veröffentlichen ihre Bekanntmachungen auf TED in allen Amtssprachen. Zudem können die Wirtschaftsteilnehmer eine Übersetzung der ausführlichen Ausschreibungsunterlagen anfordern und ihre Angebote in einer beliebigen Amtssprache einreichen. Sobald die Bieter aber zu Auftragnehmern geworden sind, können sie oft nicht mehr in der Amtssprache ihrer Wahl fortfahren und müssen stattdessen den Bedürfnissen des öffentlichen Auftraggebers entsprechen, wie sie in der Leistungsbeschreibung festgelegt sind. Darunter fällt normalerweise eine spezifische Vertragssprache (Kommunikation während der Auftragsausführung) und eine Sprache für die zu erbringenden Leistungen.

Nicht alle Verfahrensentscheidungen waren einem möglichst breiten Wettbewerb förderlich

36

Der Hof stellte fest, dass viele Beschaffungsbeauftragte dem Druck ausgesetzt sind, Rechtsstreitigkeiten zu vermeiden und/oder die Zeit und die erforderlichen Ressourcen für die Durchführung von Vergabeverfahren zu reduzieren. Dies kann zu Verfahrensentscheidungen führen, die aus rechtlicher Sicht vertretbar sind, bei denen aber eine wettbewerbsfreundlichere Auslegung der Vorschriften im Hinblick auf eine wirtschaftliche Haushaltsführung wünschenswert wäre.

Nur bei der EZB war es übliche Praxis, vor der Einleitung des formalen Vergabeverfahrens eine vorherige Marktkonsultation durchzuführen

37

Eine sorgfältige Marktkonsultation vor Einleitung des formalen Vergabeverfahrens ist wichtig, um die in den Ausschreibungsunterlagen aufgeführten Anforderungen und technischen Spezifikationen zu optimieren und die Verfügbarkeit und Bereitschaft potenzieller Bieter zur Teilnahme an einem Verfahren zu überprüfen.

21 In den EZB-Vergaberegeln ist vorgesehen, dass Vergabeverfahren auf Englisch durchgeführt werden, es sei denn, außergewöhnliche Umstände im Zusammenhang mit dem Verfahren oder dem Vertragsgegenstand erfordern die Verwendung anderer Sprachen.

Bemerkungen

38

Bis zur jüngsten Überarbeitung der Vergaberichtlinie und der EU-Haushaltsordnung fand eine Marktkonsultation vor Einleitung von Vergabeverfahren in den Vergabevorschriften keine Erwähnung (siehe Abschnitt weiter oben). Darüber hinaus wurden in von den Organen und Einrichtungen der EU herausgegebenen internen Leitfäden oder Anweisungen in Bezug auf Marktkonsultationen – mit der bemerkenswerten Ausnahme derer der EZB – die mit diesem Ansatz verbundenen Risiken stark hervorgehoben und restriktive Bedingungen festgelegt oder sogar von der Option, an potenzielle Bieter heranzutreten, abgeraten. So wurde beispielsweise im internen praktischen Leitfaden zur öffentlichen Auftragsvergabe des Parlaments (November 2014) empfohlen, keine Meinungen von Einzelpersonen oder Betreibern einzuholen oder anzunehmen, die ein Interesse an dem entsprechenden Auftrag haben, da dies hinderlich für den Wettbewerb sein könne.

39

Dies kann bei den Beschaffungsbeauftragten zu einer risikoscheuen Haltung führen. Bei den untersuchten Ausschreibungen fand der Hof wenige Hinweise darauf, dass eine umfassende Marktkonsultation stattgefunden hatte. Dies wurde auch durch seine Umfrage bestätigt. Viele Umfrageteilnehmer gaben an, dass sie selten von einer Marktkonsultation vor der Einleitung eines Auftragsvergabeverfahrens Gebrauch machten.

40

Im Gegensatz zu den anderen Organen und Einrichtungen der EU hat die Beschaffungsstelle der EZB interne Leitlinien für einen proaktiven Ansatz gegenüber Lieferanten vor Beginn des formalen Vergabeverfahrens herausgegeben und umgesetzt, um ein besseres Preis-Leistungs-Verhältnis zu erzielen. Dies umfasst insbesondere die Abhaltung informeller Treffen sowohl mit unter Vertrag stehenden als auch mit potenziellen Auftragnehmern, um Wissen über den Markt zu erlangen, die Anforderungen der EZB zu erklären und den Wettbewerb zu fördern.

Aufträge wurden nicht so oft in Lose aufgeteilt, wie dies möglich gewesen wäre

41

Durch die Aufteilung eines Auftrags in Lose wird der Wettbewerb erhöht und kleinen und mittleren Unternehmen die Teilnahme erleichtert. Je größer ein Auftrag, desto unwahrscheinlicher ist es, dass er an KMU vergeben wird²².

22 Siehe die Studie *SMEs' access to public procurement markets and aggregation of demand in the EU* (Zugang von KMU zu den öffentlichen Auftragsvergabemärkten und Bündelung der Nachfrage in der EU) von Februar 2014, die auf Anfrage der Kommission von externen Beratern erstellt wurde.

42

Gemäß Artikel 168 AWB sollen Aufträge in im selben Verfahren zu vergebende Lose aufgeteilt werden, „wenn dies zweckmäßig, technisch möglich und kosteneffizient ist“. Dieser Wortlaut räumt den Anweisungsbefugten einen breiten Ermessensspielraum ein, ob sie Lose verwenden möchten oder nicht. Der Hof stellte fest, dass Aufträge nicht im größtmöglichen Ausmaß in Lose aufgeteilt wurden. Beispiele für Fälle, bei denen die Aufteilung in Lose möglich gewesen wäre, sind in **Kasten 4** aufgeführt. Im Vergleich zur Situation auf zentraler Ebene in den Mitgliedstaaten war der Anteil an Auftragsbekanntmachungen mit Losen, die auf TED veröffentlicht wurden, bei den Organen und Einrichtungen der EU merklich geringer (siehe **Abbildung 6**).

Kasten 4

Fälle, in denen eine Aufteilung der Aufträge in Lose möglich gewesen wäre

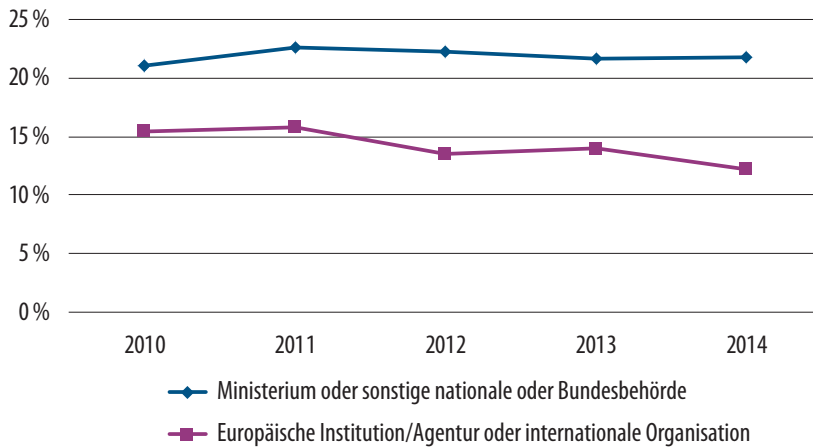
Im Jahr 2014 vergab der Rat einen Rahmenvertrag für zehn Jahre im Wert von mehr als 93 Millionen Euro über die Verwaltung, Instandhaltung, Reparatur und Anpassung technischer Anlagen in seinen derzeitigen oder künftigen Gebäuden an ein einziges Unternehmen, ohne ihn in Lose aufzuteilen. Die zu erbringenden Dienstleistungen umfassten so unterschiedliche Bereiche wie Heizung, Lüftung, Klimaanlage, Wasser- und Sanitäranlagen, Strom, Notfallnetze, Fotovoltaik, kollektive Schutzausrüstungen, Küchenausstattung, Entleeren von Fettabscheidern, Verbrauchsüberwachung, technische Unterstützung und Arbeiten zur Anpassung der Anlagen.

Im Jahr 2015 setzte die Kommission bei dem Auftrag „Europa-Beratungsdienst für die Bürger“ - die kostenlose Rechtsberatung der Europäischen Union“ mit einer Laufzeit von fünf Jahren und einem Wert von mehr als 8,9 Millionen Euro keine Lose ein. Dieser Dienst ist sehr komplex, da er Rechtsberatung in sämtlichen EU-Sprachen betrifft und Fachwissen in Bezug auf alle EU-Rechtssysteme erforderlich ist. Das einzige Angebot kam vom bisherigen Dienstleistungserbringer als wahrscheinlich einzigem Wirtschaftsteilnehmer, der in der Lage war, ein gebrauchsfertiges Angebot für solch ein breites Dienstleistungsspektrum vorzulegen. Die Anzahl der Downloads der Ausschreibungsunterlagen (211 Downloads) zeigte jedoch, dass großes Interesse an dieser Ausschreibung bestand. Eine Aufteilung in Lose, zum Beispiel nach Ländergruppen, hätte die Teilnahme anderer Wirtschaftsteilnehmer möglicherweise erleichtert.

Im Jahr 2014 beauftragte das Europäische Parlament ein Unternehmen mit der Reinigung seiner Gebäude in Straßburg für den Zeitraum von fünf Jahren im Wert von mehr als 19,8 Millionen Euro. Die verlangten Dienstleistungen wurden beschrieben als „Reinigung der Räumlichkeiten, der Verglasung, der Fenster- und Türrahmen und der Metallverkleidungen im Innen- und Außenbereich sowie weitere allgemeine Hygienesdienstleistungen in den Gebäuden des Europäischen Parlaments in Straßburg“ und waren alle in einem Los untergebracht. Die Fensterreinigung hätte in einem gesonderten Los vergeben werden können, wodurch die Anzahl von Unternehmen, die von dieser Möglichkeit hätten profitieren können, erhöht worden wäre. Fensterreinigung wird oft als von der Reinigung der Räumlichkeiten getrennte Tätigkeit von anderen Mitarbeitern mit einer anderen Häufigkeit durchgeführt und erfordert andere Erfahrungen, Fähigkeiten und Werkzeuge.

Abbildung 6

Anteil der Verfahren mit Losen – Vergleich zwischen den Auftragsbekanntmachungen der Organe und Einrichtungen der EU und der zentralen nationalen Behörden



Hinweis: Wenn in der Auftragsbekanntmachung keine Informationen über die Aufteilung in Lose gegeben waren, ging der Hof davon aus, dass diese nicht stattgefunden hatte. Die TED-Berichtskategorie „Europäisches Organ/Europäische Agentur oder internationale Organisation“ enthält eine sehr geringe Anzahl von Auftragsbekanntmachungen internationaler Nicht-EU-Organisationen.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten des Amts für Veröffentlichungen.

43

Zwar kann durch die Aufteilung von Aufträgen in Lose und deren gleichzeitige Veröffentlichung die Zugänglichkeit zu Vergabeverfahren erhöht werden, doch dürfen die Organe und Einrichtungen der EU eine Ausschreibung nicht künstlich aufteilen, um die Anwendung eines stärker auf den Wettbewerb ausgerichteten Verfahrens zu umgehen. Das Europäische Parlament kaufte beispielsweise im Jahr 2014 Büromöbel von einem Anbieter im Rahmen von vier verschiedenen Verhandlungsverfahren mit einem einzigen Bieter in einem Zeitraum, der weniger als zwei Monate umfasste. Die Auftragswerte der vier Verfahren lagen alle unter dem geltenden Schwellenwert für eine breitere Bekanntmachung; sie lagen zwischen 8 021 und 14 110 EUR und beliefen sich insgesamt auf 43 345 Euro. Alle vier Beschaffungen waren sich sehr ähnlich und betrafen allesamt Büromöbel für Direktoren und Generaldirektoren, die in einem spezifischen Gebäude untergebracht waren.

Durch die Anwendung nichtoffener Verfahren besteht die Gefahr, dass potenzielle Bieter abgeschreckt werden

44

Gemäß der EU-Haushaltsordnung darf der öffentliche Auftraggeber für jede Beschaffung auf das offene oder das nichtoffene Verfahren zurückgreifen. In den EZB-Vergaberegeln wird dem offenen Verfahren Vorrang eingeräumt, da sie das offene Verfahren als Standardverfahren festlegen.

45

Ein nichtoffenes Verfahren²³ birgt bestimmte Vorteile, insbesondere, wenn es aus Gründen der Sicherheit/Vertraulichkeit erforderlich ist, den Umlauf der Ausschreibungsunterlagen einzuschränken. Zumindest vor der letzten Überarbeitung der Vergabevorschriften bestand jedoch die Gefahr, dass potenzielle Bieter von der Teilnahme absahen, weil die Aufforderung zur Angebotsabgabe mit den ausführlichen Spezifikationen nicht in der ersten Stufe zur Verfügung stand und es deshalb schwierig für sie war, eine klare Vorstellung von den Erwartungen des öffentlichen Auftraggebers zu erlangen. Ob sich dies mit den überarbeiteten AWB, die ab 2016 in Kraft sind, ändern wird, bleibt abzuwarten. In den Anwendungsbestimmungen heißt es, dass die Vergabeunterlagen, einschließlich der vollständigen Leistungsbeschreibung, auch bei zweistufigen Verfahren wie den nichtoffenen von Beginn des Verfahrens an zur Verfügung gestellt werden. Die AWB enthalten jedoch eine Ausnahmeklausel, wonach Abweichungen von dieser Regel in begründeten Fällen, wie etwa aus Gründen der Vertraulichkeit oder wegen technischer Fragen, zulässig sind.

46

Darüber hinaus dauert ein nichtoffenes Verfahren normalerweise länger als ein offenes Verfahren, was allein schon potenzielle Bieter abschrecken könnte. Die Mindesteinreichungsfrist im Rahmen eines gewöhnlichen offenen Verfahrens mit elektronischem Zugang zu den Ausschreibungsunterlagen beträgt 47 Tage, beim nichtoffenen Verfahren beträgt sie 37 plus 35 Tage. Außerdem werden die beiden Stufen eines nichtoffenen Verfahrens durch die für die Bearbeitung der Teilnahmeanträge benötigte Zeit unterbrochen. Weitere Verzögerungen können auftreten, wenn Teilnahmeanträge abgelehnt werden und die betreffenden Unternehmen gegen ihren Ausschluss Einspruch einlegen. Schließlich ist keine Flexibilität möglich, um Angebote zuerst anhand der Zuschlagskriterien zu bewerten, ohne sie vorher anhand der Ausschluss- oder Auswahlkriterien zu prüfen, wodurch im Vergleich zum offenen Verfahren der Prozess weiter in die Länge gezogen wird.

47

In den Jahren 2010-2014 war bei allen Organen und Einrichtungen der EU zusammen die Anzahl an Auftragsvergaben im Anschluss an ein offenes Verfahren durchweg etwa dreimal höher als die Anzahl der Vergaben im Rahmen eines nichtoffenen Verfahrens. Der Rat hingegen wandte in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle in diesem Zeitraum nichtoffene Verfahren an. Die Länge dieser Verfahren stellte ein wesentliches Problem dar. Im Zeitraum 2011-2013 lag ihre durchschnittliche Dauer bei fast einem Jahr, einschließlich durchschnittlich 170 Tagen zwischen der Veröffentlichung der Auftragsbekanntmachung und dem Eingang der Angebote.

23 Im Gegensatz zum offenen Verfahren handelt es sich beim nichtoffenen Verfahren um ein zweistufiges Verfahren. In der ersten Verfahrensstufe können alle interessierten Wirtschaftsteilnehmer die Teilnahme beantragen, aber nur diejenigen, die die Auswahlkriterien erfüllen, können ein Angebot einreichen.

Die Anwendung von Verhandlungsverfahren wurde im Allgemeinen genau überwacht

48

Durch die Reform der Vergabevorschriften im Jahr 2014 wurde der Anwendungsbereich für Vergabeverfahren, die Verhandlungen mit Bietern umfassen, erweitert, insbesondere durch das neue „Verhandlungsverfahren (*competitive procedure with negotiation*)“. Für die Prüfung des Hofes war es noch zu früh, um zu beurteilen, wie sich die neuen Vorschriften auswirken.

49

In der Vergangenheit wurden Verhandlungsverfahren ohne vorherige Veröffentlichung einer Bekanntmachung viermal häufiger angewandt als Verhandlungsverfahren mit Veröffentlichung einer Bekanntmachung im Amtsblatt. Der Hauptgrund für die Anwendung von Verhandlungsverfahren ohne vorherige Veröffentlichung einer Bekanntmachung lag darin, dass Bauarbeiten, Lieferungen oder Dienstleistungen nur von einem einzigen Wirtschaftsteilnehmer ausgeführt werden konnten und es keine vernünftige Alternative oder keinen vernünftigen Ersatz gab.

Kasten 5

Fälle, in denen eine breitere Bekanntmachung angemessen gewesen wäre

Das Europäische Parlament griff auf ein Verhandlungsverfahren zurück, um einen „Gebäudevertrag“ über 133,6 Millionen Euro für ein Gebäude in Brüssel zu schließen, obwohl das Gebäude zum Zeitpunkt der Vertragsunterzeichnung am 27. Juni 2012 nicht existierte. Wie der Hof in seinem Sonderbericht Nr. 2/2007²⁴ erläuterte, gilt die Ausnahme von der Ausschreibung auf einer möglichst breiten Basis nach Artikel 134 Absatz 1 AWB nur für bestehende Gebäude. Nicht fertiggestellte Gebäude oder Gebäude, die noch nicht gebaut wurden, müssen Gegenstand von offenen und wettbewerblichen Formen der Auftragsvergabe sein.

Das Direktorium der EZB machte nur einige Monate vor Anlaufen des Einheitlichen Aufsichtsmechanismus im November 2014 Bedarf an organisatorischen Beratungsdiensten geltend, um die neue Aufgabe der Bank im Bereich der Bankenaufsicht zu erfüllen. Fünf potenzielle Bieter wurden direkt angesprochen und aufgefordert, Angebote einzureichen, aber auf der Grundlage der Ausnahmeregelung „wenn dringliche, zwingende Gründe im Zusammenhang mit Ereignissen, die die EZB nicht voraussehen konnte, es nicht zulassen, die Fristen für die Vergabeverfahren einzuhalten“ wurde keine Auftragsbekanntmachung veröffentlicht. Es war jedoch bereits 2013 vorhersehbar, dass die Schaffung des Einheitlichen Aufsichtsmechanismus für die EZB eine organisatorische Herausforderung darstellen würde, und es wurde kein Nachweis darüber erbracht, dass die Fristen für ein beschleunigtes nichtoffenes Verfahren (zehn Tage für den Eingang der Anträge, 10 Tage für den Eingang der Angebote) innerhalb des verfügbaren zeitlichen Rahmens nicht eingehalten werden konnten. Der Auftragswert belief sich auf 3,49 Millionen Euro.

²⁴ ABl. C 148 vom 2.7.2007, S. 1, siehe Ziffer 21.

50

Die Anwendung von Verhandlungsverfahren ohne vorherige Veröffentlichung einer Bekanntmachung wurde von den geprüften Stellen genau überwacht, wie in der EU-Haushaltsordnung vorgeschrieben. Beim Europäischen Parlament und bei der EZB stieß der Hof jedoch auf zwei Fälle, in denen eine breitere Bekanntmachung angemessen gewesen wäre (siehe **Kasten 5**).

Verhandlungspflicht im Rahmen von Verhandlungsverfahren

51

Anders als der Name vermuten lässt, beinhalteten Verhandlungsverfahren nicht immer Verhandlungen. Dies war insbesondere bei Verfahren mit geringem Wert der Fall. Generaldirektionen der Kommission und des Parlaments gingen mit Verhandlungsverfahren so um, dass das beste Angebot unter den eingereichten Angeboten ausgewählt wurde, aber kein Versuch unternommen wurde, das Angebot über Verhandlungen zu verbessern.

52

Bieter erwarten jedoch möglicherweise, dass ihnen nach der ursprünglichen Einreichung die Möglichkeit eingeräumt wird, den Preis oder die Qualität ihres ursprünglichen Angebots anzupassen. In Ermangelung einer solchen Möglichkeit werden diese Bieter einer Chance beraubt, den Auftrag zu erhalten, und dem Organ entgeht möglicherweise ein besseres Geschäft.

53

Seit ihrer Überarbeitung im Jahr 2015 sieht die EU-Haushaltsordnung ausdrücklich vor, dass der öffentliche Auftraggeber im Rahmen eines Verhandlungsverfahrens einen Auftrag auf der Grundlage der Erstangebote vergeben kann, ohne in Verhandlungen einzutreten, wenn er in den Vergabeunterlagen darauf hingewiesen hat, dass er sich diese Möglichkeit vorbehält. Aus der Sicht eines Bieters wird durch diese neue Bestimmung die oben dargelegte Unsicherheit jedoch nicht beseitigt, da eine Verhandlung stattfinden kann oder auch nicht.

Durch die übermäßig lange Laufzeit von Rahmenverträgen entsteht die Gefahr einer Behinderung des Wettbewerbs

54

Rahmenverträge lassen eine langfristige Beziehung zu einem oder mehreren Lieferanten oder Dienstleistungserbringer(n) entstehen. Es kann sachdienlich sein, solche Verträge für den wiederholten Erwerb von Lieferungen oder Dienstleistungen zu schließen, wenn der öffentliche Auftraggeber seinen Bedarf kennt, aber nicht weiß, zu welchem Zeitpunkt dieser während eines bestimmten Zeitraums auftreten wird und in welchen Mengen. In der Regel liegt die maximale Laufzeit von Rahmenverträgen bei vier Jahren²⁵, um wettbewerbswidrige Auswirkungen zu verhindern. Nur in Ausnahmefällen, die insbesondere durch den Gegenstand des Rahmenvertrags hinreichend begründet sind, kann seine Laufzeit vier Jahre übersteigen. Die Verringerung der Verwaltungskosten für den öffentlichen Auftraggeber sollte nicht als triftiger Grund angesehen werden.

55

Im Gegensatz zu den anderen geprüften Stellen hat der Rat in den Jahren 2013 bis 2015 häufig von der Ausnahmeklausel Gebrauch gemacht, um die Laufzeit von Rahmenverträgen, die im Zusammenhang mit seinen Gebäuden vergeben wurden, erheblich zu verlängern. In **Kasten 6** werden derartige Verträge mit einer Laufzeit von sieben Jahren oder mehr aufgelistet.

25 Das Vertragsverhältnis mit dem Wirtschaftsteilnehmer kann länger als vier Jahre andauern, da die Laufzeit der Einzelverträge, die auf dem Rahmenvertrag basieren, nicht mit der Laufzeit jenes Rahmenvertrags zusammenfallen muss.

Kasten 6

Laufende Rahmenverträge des Rates mit einer Laufzeit von sieben Jahren oder mehr

UCA 093/13: Betrieb, Instandhaltung, Entstörung und Anpassungen der technischen Anlagen der derzeitigen und künftigen Gebäude des Rates mit einer maximalen Laufzeit von zehn Jahren. Gesamtauftragswert: 94 Millionen Euro.

UCA 14/048: Modernisierung und Vollgarantiewartung der Aufzüge im Justus-Lipsius-Gebäude des Rates der Europäischen Union mit einer Laufzeit von zehn Jahren. Gesamtauftragswert: 3,35 Millionen Euro.

UCA 14/100: Arbeiten an Trennwänden und Fertigstellungsarbeiten in den Gebäuden des Generalsekretariats des Rates der Europäischen Union mit einer maximalen Laufzeit von sieben Jahren. Gesamtauftragswert: 6,66 Millionen Euro.

UCA 15/010: Austausch und Instandhaltung der Überwachungs- und Betriebsausrüstung der elektrischen und elektromechanischen Anlagen im Justus-Lipsius-Gebäude mit einer Laufzeit von 17 Jahren. Es wurde keine Vergabebekanntmachung veröffentlicht.

UCA 15/011: Ausbau- und Instandhaltungsarbeiten in den Gebäuden des Rates der Europäischen Union mit einer Laufzeit von sieben Jahren. Gesamtwert: 31,2 Millionen Euro.

UCA 034/15: Beschaffung und Instandhaltung von tragbaren Sprengstoffdetektionsgeräten mit einer Laufzeit von zehn Jahren. Es wurde keine Vergabebekanntmachung veröffentlicht.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Abschnitt III – Unnötige Hürden erschweren es potenziellen Bietern, die Auftragsvergabemöglichkeiten der Organe und Einrichtungen der EU zu ermitteln und diese zu nutzen

56

Der Hof untersuchte, wie einfach es war, von den Organen und Einrichtungen der EU angebotene Auftragsvergabemöglichkeiten zu ermitteln, und ob Hilfen zur Verfügung standen, die potenzielle Bieter dabei unterstützten, ihr Angebot ohne unnötige Kosten einzureichen und im Falle prozeduraler Probleme eine wirksame Überprüfung zu erhalten.

57

Die bewährte Praxis würde darin bestehen, eine einzige Anlaufstelle anzubieten, die es Wirtschaftsteilnehmern erlaubt, alle relevanten Informationen an einem einzigen Ort im Internet (Plattform) abzurufen und mit den Organen und Einrichtungen der EU über diese Website zu interagieren. Idealerweise würden die Auftragsvergabeverfahren, einschließlich der Kommunikation über die geltenden Vorschriften, Geschäftsmöglichkeiten, entsprechenden Auftragsunterlagen, Einreichung von Angeboten und der gesamten sonstigen Kommunikation zwischen den Organen und Wirtschaftsteilnehmern über einen einzigen elektronischen Kanal abgewickelt. Durch die elektronische Vergabe (siehe **Kasten 7**) werden die Instrumente bereitgestellt, um dieses Ziel zu erreichen.

Kasten 7

Elektronische Vergabe – Erläuterung der Terminologie

Die elektronische (öffentliche) Vergabe (eVergabe) ist der Einsatz elektronischer Verfahren für Kommunikation und Vorgangsbearbeitung durch Einrichtungen des öffentlichen Sektors bei der Beschaffung von Waren und Dienstleistungen oder der Ausschreibung öffentlicher Bauarbeiten.

Alle Phasen der Auftragsvergabe können über elektronische Mittel umgesetzt oder unterstützt werden. Derzeit handelt es sich in erster Linie um folgende Systeme:

eBekanntmachung: elektronische Veröffentlichung von Bekanntmachungen öffentlicher Ausschreibungen, einschließlich eines Hyperlinks zu einer Plattform für Online-Ausschreibungen (eTendering);

eTendering (auch elektronischer Zugang): Plattform für die Internet-Veröffentlichung von Vergabeunterlagen wie der Leistungsbeschreibung und elektronische Kommunikation zwischen Bietern und auftraggebender Einrichtung;

elektronische Angebotsabgabe: elektronische Einreichung von Angeboten durch die an einer Ausschreibung teilnehmenden Wirtschaftsteilnehmer.

Siehe COM(2012) 179 final „Eine Strategie für die e-Vergabe“ und COM(2013) 453 final „Durchgängig elektronische Vergabe öffentlicher Aufträge zur Modernisierung der öffentlichen Verwaltung“.

Die Erkennbarkeit der Vergabetätigkeit der Organe und Einrichtungen der EU im Internet ist unzureichend

58

Aus der Sicht eines Wirtschaftsteilnehmers ist eine gute Erkennbarkeit der Vergabetätigkeit der Organe und Einrichtungen der EU aus drei Gründen wichtig: Sie erleichtert den Zugang zu Informationen über Auftragsmöglichkeiten, sie erleichtert das Verständnis der Vorschriften und der besten Vorgehensweise zur Einreichung eines Angebots, und sie schafft durch Transparenz Vertrauen in ein faires Verfahrensergebnis, was Unternehmen zur Teilnahme ermutigt.

Die verfügbaren Informationen sind lückenhaft und über viele verschiedene Websites verteilt

59

europa.eu ist die offizielle Website der Europäischen Union. In ihrer eigenen Kurzbeschreibung heißt es: „Wenn Sie nach Informationen und Diensten suchen, die von der EU bereitgestellt werden, aber nicht genau wissen, wo Sie suchen müssen, dann ist diese Seite ein guter Ausgangspunkt“²⁶. Über den Hinweis darauf, dass die Organe und Einrichtungen der EU Aufträge vergeben, hinaus enthält **europa.eu** keine einleitenden Informationen über die Vergabetätigkeit der Organe und Einrichtungen der EU und die geltenden Vorschriften. Der Besucher der Website findet lediglich Links zu den Internetseiten zur Auftragsvergabe der verschiedenen Organe und Einrichtungen der EU (insgesamt elf Links) sowie zum EU-Bookshop für einen kostenlosen Download einer Broschüre aus dem Jahr 2009 „Die Europäische Kommission als Geschäftspartner“.

60

Eine weitere Website, die wahrscheinlich als erste Anlaufstelle für die Auftragsvergabe der Organe und Einrichtungen der EU besucht wird, ist die zentrale Website über die öffentliche Auftragsvergabe der Kommission²⁷. Diese Website enthält eine Liste von Politikbereichen, in denen die Kommission möglicherweise einen Beschaffungsbedarf hat, mit Links zu den Websites der verschiedenen, für diese Politikbereiche zuständigen Generaldirektionen. Es werden keine weiteren Informationen zur Verfügung gestellt.

61

Im Gegensatz zu den zentralen Websites bieten die Websites der Generaldirektionen der Kommission und der anderen Organe und Einrichtungen der EU mehr Informationen. Der Umfang der abgedeckten Themen variiert jedoch erheblich, wie aus **Tabelle 2** zu ersehen ist, in der die Analyseergebnisse des Hofes in Bezug auf elf verschiedene Websites zusammengefasst sind.

26 http://europa.eu/abouteuropa/index_de.htm

27 http://ec.europa.eu/contracts_grants/contracts_de.htm

Tabelle 2

Analyse der Rubriken zur Auftragsvergabe auf den Websites der Organe und Einrichtungen der EU

Legende:
 J – ja
 T – teilweise
 R – nur nach Registrierung

	Kategorie insgesamt	Parlament	Rat	EZB	Kommission								
					GD Kommunikation	GD Informatik	EuropeAid	GD Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU	JRC	OIB	OIL	GD Forschung und Innovation	GD Steuern und Zollunion
Allgemeine Informationen über die Auftragsvergabe der Organe und Einrichtungen der EU	6		J			J	J	J		J			J
Leitfaden für Lieferanten für die Einreichung eines Angebots	5		J			J	J			J			J
Informationen über die rechtliche Grundlage für die Auftragsvergabe der Organe und Einrichtungen der EU	8	J	J	J		J	J	J				J	J
Allgemeine Bestimmungen und Bedingungen und/oder Vorlagen	8		J	J		J	J	J		J		J	J
Zusätzliche Schulungs- oder Lerninstrumente (eLearning, Leitfaden für Internetnutzer)	3		J				J			J			
Möglichkeit zur Einreichung von Fragen im Zusammenhang mit der Auftragsvergabe	8		J	J		J	J	J		J	J		J
Registrierung für Benachrichtigungen über neue Geschäftsmöglichkeiten	8		J		J	J	J	J	J	J	J		
Elektronisch verfügbare Ausschreibungsunterlagen	12	J	R	R	J	J	J	J	J	J	J	J	J
Zusätzliche Suchfunktionen auf der Website	3		J				J		J				
Informationen über aktuelle Auftragsvergabemöglichkeiten von hohem Wert	12	J	J	J	J	J	J	J	J	J	J	J	J
Hinweis auf künftige oder geplante Verfahren mit hohem Wert	4						J		J	P			J
Informationen über aktuelle Auftragsvergabemöglichkeiten von geringem Wert	6	J	J	J			J		J			J	
Hinweis auf künftige oder geplante Verfahren mit geringem Wert	4	J					J	J	J				
Insgesamt pro untersuchte Website		5	11	6	3	8	13	8	7	9	4	5	8

Hinweis: Die Analyse fand zwischen dem 24. Juni und 6. Juli 2015 statt.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

62

Von den analysierten Websites ist die Website von EuropeAid ein Beispiel für bewährte Vorgehensweisen, da dort alle nötigen Informationen vorhanden sind. Es gibt ein benutzerfreundliches, fortschrittliches System zur Suche nach Auftragsvergabemöglichkeiten mit vielen Suchoptionen. Darüber hinaus sind eine Anleitung und eLearning verfügbar. Ein weiterer wichtiger Unterschied im Vergleich zu anderen Websites besteht darin, dass auf der Website von EuropeAid²⁸ ein ausführlicher Leitfaden für die Auftragsvergabe veröffentlicht ist. Andernorts werden solche Leitfäden wie interne Unterlagen behandelt und nicht auf den offiziellen Websites veröffentlicht. Dies gilt beispielsweise für den Praktischen Leitfaden zur öffentlichen Auftragsvergabe bei der Kommission, der vom Zentralen Finanzdienst der GD Haushalt erstellt wurde. Die letzte Version dieses Praktischen Leitfadens datiert von November 2015, im Internet aber sind nur frühere Fassungen davon zu finden, und das auch nur, weil sie von einer privaten Anwaltskanzlei und einer Organisation der Zivilgesellschaft veröffentlicht wurden.

Die Suchfunktion von TED (Tenders Electronic Daily) ergab nicht immer zufriedenstellende Ergebnisse

63

TED (Tenders Electronic Daily) ist die Online-Version des „Supplements zum Amtsblatt der Europäischen Union“ für das europäische öffentliche Auftragswesen. Von Donnerstag bis Samstag werden täglich auf TED²⁹ rund 1 800 Bekanntmachungen für öffentliche Aufträge veröffentlicht. Der Großteil dieser Bekanntmachungen stammt von öffentlichen Auftraggebern der EU-Mitgliedstaaten. Auftragsbekanntmachungen der Organe und Einrichtungen der EU werden auch über TED veröffentlicht, wenn ihr geschätzter Auftragswert mindestens die Schwellenwerte der Vergaberichtlinie 2014 erreicht, es sei denn, das Verhandlungsverfahren (*negotiated procedure*) ohne vorherige Veröffentlichung einer Bekanntmachung nach Artikel 134 AWB kommt zur Anwendung.

64

Angesichts der hohen Zahl von Auftragsbekanntmachungen ist eine wirksame, intuitive Suchfunktion unerlässlich für die Benutzerfreundlichkeit von TED. Bekanntmachungen auf TED können nach Land, Wirtschaftssektor, Ausführungsort und einer Reihe weiterer Kriterien sortiert und durchsucht werden. Die TED-Suchfunktion gestattet die Kombination verschiedener Kriterien, um nach potenziell interessanten Auftragsbekanntmachungen zu suchen. Die vom Hof durchgeführten Testläufe ergaben mehrere Probleme bei Suchfunktionen, die keine zufriedenstellenden Ergebnisse brachten. Beispiele sind **Kasten 8** zu entnehmen.

28 *Procurement And Grants for European Union external actions - A Practical Guide* (Beschaffung und den Beihilfen im Rahmen von EU-Außenmaßnahmen – Handbuch).

29 <http://ted.europa.eu>

Beispiele für unzulängliche Suchergebnisse von TED-Suchläufen bei aktuellen Bekanntmachungen

Eine Suche bei den aktuellen Bekanntmachungen, bei der der Wirtschaftssektor „Bauwesen und Immobilien“ mit „Europäische Institution/Agentur oder internationale Organisation“ kombiniert wurde, ergab insgesamt 124 Treffer. Die angezeigten Ergebnisse umfassten jedoch zahlreiche Auftragsbekanntmachungen, die eindeutig nichts mit „Bauwesen und Immobilien“ zu tun hatten, z. B. Auftragsbekanntmachungen in Bezug auf „Übersetzungsdienstleistungen“, eine „Studie zur Unterstützung der Tauglichkeitsprüfung des EU-Verbraucherrechts“ oder die „Wirtschaftsgemeinschaft und Akademie des KMU-Instruments“.

Ein weiterer Suchlauf im Bereich der aktuellen Bekanntmachungen, der auf den Wirtschaftssektor „Bergbau und Erze“ in Kombination mit „Europäische Institution/Agentur oder internationale Organisation“ eingeschränkt war, ergab solche aus dem Zusammenhang fallenden Elemente wie „Sonnenschutzvorrichtungen“ oder „Bauarbeiten für Gebäude in Verbindung mit dem Eisenbahngüterverkehr“. Der Hof testete diese Kombination von Suchkriterien an verschiedenen Tagen. Mehrmals wurden über die Suchfunktion nur Auftragsbekanntmachungen gefunden, die nichts mit dem Sektor „Bergbau und Erze“ zu tun hatten.

Die Volltextsuchfunktion erbrachte nicht immer zufriedenstellende Ergebnisse. Der Hof befolgte die Anweisungen, Anführungszeichen zu verwenden, und gab beispielsweise „Sicherheitsdienste“ in Kombination mit „Europäische Institution/Agentur oder internationale Organisation“ ein und erhielt 147 Treffer, darunter aus dem Zusammenhang fallende Elemente wie „Unterstützung für die Entwicklung besserer landesbezogener Kenntnisse über öffentliche Verwaltung und Aufbau der institutionellen Leistungsfähigkeit“ oder „Technische Unterstützung für das Bildungs- und Sensibilisierungsprojekt der Wasserbotschafter“.

Die TED-Suchfunktion für die Suche nach Bekanntmachungen eines bestimmten EU-Organs wurde im Dezember 2015 verbessert, aber sie ist immer noch nicht uneingeschränkt zuverlässig. So ergab beispielsweise die Wahl des Kästchens für den Rat der Europäischen Union eine Mischung aus Bekanntmachungen, die vom Rat und vom Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD) veröffentlicht wurden. Einige der Bekanntmachungen des EAD wurden jedoch nicht angezeigt, wenn man direkt das Kästchen für den EAD wählte. Darüber hinaus war das Auffinden von Auftragsbekanntmachungen einer bestimmten EU-Agentur weiterhin mühsam.

(Die zu Testzwecken durchgeführten Suchläufe wurden im Januar/Februar 2016 durchgeführt).

Instrumente zur Erkennung von Geschäftsmöglichkeiten wie das „Gemeinsame Vokabular für öffentliche Aufträge“ und die „Systematik der Gebietseinheiten“ wurden nicht immer korrekt genutzt

65

Die Genauigkeit der TED-Ergebnisse hängt von der richtigen Eingabe der Daten seitens der öffentlichen Auftraggeber ab, insbesondere im Hinblick auf die von TED verwendeten Klassifizierungsinstrumente.

66

Das wichtigste Klassifizierungsinstrument ist das „Gemeinsame Vokabular für öffentliche Aufträge“ (CPV). Der Zweck des CPV besteht darin, Bietern die Erkennung relevanter Auftragsbekanntmachungen nach Wirtschaftssektor zu erleichtern. Es gibt etwa 10 000 Codes, die in einer Baumstruktur mit fünf Ebenen angeordnet sind. Jeder Code besteht aus acht Ziffern, denen eine Bezeichnung zugeordnet ist, welche die Art der Bauarbeiten, Lieferungen oder Dienstleistungen beschreibt, die den Auftragsgegenstand bilden.

67

Eine von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebene Studie³⁰ ergab, dass ein relativ hoher Anteil der Auftragsbekanntmachungen falsche Codes enthält. Ein Test anhand einer Stichprobe von 405 Auftragsbekanntmachungen zeigte, dass bei etwa 23 % der Bekanntmachungen der Code falsch war. In etwa 10 % der Fälle beschrieb der angewandte Code nicht die beschaffte Bauleistung/Lieferung/Dienstleistung; in etwa 8 % der Fälle war der angewandte Code zu allgemein, und bei etwa 4 % war der Code zu spezifisch. Bei seiner Prüfung ermittelte der Hof Auftragsbekanntmachungen der Kommission mit falschen Codes. Beispiele sind **Kasten 9** zu entnehmen.

30 *Review of the functioning of the CPV Codes/System* (Überprüfung der Funktionsweise der/des CPV-Codes/Systems), Dezember 2012, für die GD Binnenmarkt und Dienstleistungen.

Kasten 9**Beispiele für falsche CPV-Codes, die von der Kommission verwendet wurden**

Bei einem Studienauftrag im Zusammenhang mit der „Analyse von Statistiken und Prognosen in Bezug auf verschiedene Märkte für Kraftfahrzeuge“ verwendete der öffentliche Auftraggeber den Code „Öffentlicher Verkehr (Straße)“ (Code 60112000). Vergebener Auftragswert: 429 300 Euro.

Bei einem Studienauftrag „in den Bereichen Emissionen und Wettbewerbsfähigkeit sowie Wirtschaftsanalyse der Automobilindustrie“ wurde der Code „Transportmittel und Erzeugnisse für Verkehrszwecke“ (Code 34000000) verwendet. Vergebener Auftragswert: 5 000 000 Euro.

Bei einem Auftrag „Sammlung der wesentlichen qualitativen und quantitativen Informationen über die Fusionsentscheidungen der Europäischen Kommission“ wurde der Code für „Marktforschung“ (Code 79310000) verwendet. Das Verfahren war erfolglos, es wurde kein Auftrag vergeben.

68

Die Systematik der Gebietseinheiten für die Statistik (NUTS) wurde von Eurostat, dem Statistischen Amt der EU, festgelegt, um eine einzige, einheitliche Aufschlüsselung der Gebietseinheiten für die Erstellung regionaler Statistiken für die Europäische Union bereitzustellen. In Auftragsbekanntmachungen kann sie genutzt werden, um den Ort der Ausführung bzw. Durchführung von Bauleistungen, der Lieferung von Waren oder der Erbringung von Dienstleistungen anzugeben. Die meisten Dienststellen der Kommission verwendeten in ihren Auftragsbekanntmachungen keine NUTS-Codes. Wenn ein öffentlicher Auftraggeber keinen NUTS-Code angegeben hat, der auf den Ausführungsort des Auftrags hinweist, entgeht dieser möglicherweise der Aufmerksamkeit potenzieller Bieter.

Aufgrund der zögerlichen Anwendung harmonisierter Lösungen schaffen die Organe und Einrichtungen der EU beim eTendering und bei der elektronischen Angebotsabgabe unnötige Hürden für Wirtschaftsteilnehmer

Die eTendering-Plattform von TED wird nur auf freiwilliger Basis genutzt

69

Die eTendering-Plattform von TED kann von allen Organen und Agenturen der EU genutzt werden und hat das Potenzial, zum zentralen Portal für alle ihre Ausschreibungen zu werden. Sie wird vom Amt für Veröffentlichungen verwaltet, und die Registrierung ist für interessierte Wirtschaftsteilnehmer gebührenfrei. Die Plattform ist mit der TED-Website³¹ synchronisiert und bietet

- a) elektronischen Zugang zu allen öffentlich zur Verfügung gestellten Ausschreibungsunterlagen,
- b) die Möglichkeit, in einer beliebigen Amtssprache der EU Fragen einzureichen und andere Fragen und Antworten einzusehen,
- c) Echtzeit-Mitteilungen, wenn für ausgewählte Ausschreibungen Aktualisierungen veröffentlicht werden.

70

Die Nutzung von TED-eTendering ist seit April 2011 möglich, aber für die Generaldirektionen (GD) und Exekutivagenturen der Kommission nicht verpflichtend, obwohl die GD Haushalt diese dazu ermutigt, das System zu nutzen. Das Gleiche gilt für das Europäische Parlament, das anstrebt, dass sämtliche GD TED-eTendering nutzen. Der Rat beabsichtigt, im Jahr 2016 damit zu beginnen, TED-eTendering zu nutzen. Die EZB hat keine Pläne für die Nutzung von TED-eTendering. In **Anhang I** findet sich eine Liste mit sämtlichen Einrichtungen, die mit Stand von Mitte April 2016 TED-eTendering genutzt haben. Durch die begrenzte Anzahl von EU-Einrichtungen und Agenturen auf der Liste wird unser Umfrageergebnis, wonach etwa zwei Drittel von ihnen TED-eTendering selten oder nie nutzen, bestätigt.

Die Organe und Einrichtungen der EU tun sich schwer mit der Einführung der elektronischen Angebotsabgabe, und ihnen fehlt ein gemeinsamer Ansatz

71

Artikel 95 Absatz 2 der EU-Haushaltsordnung³² sieht vor, dass die Organe und Einrichtungen für den elektronischen Informationsaustausch mit Dritten, die an Auftragsvergabe- und Finanzhilfeverfahren beteiligt sind, einheitliche Standards festlegen und diese anwenden. Ziel ist, einen einzigen „Bereich für den elektronischen Datenaustausch“ für Antragsteller, Bewerber und Bieter einzurichten. In Artikel 111 Absatz 2 wird der Kommission die Aufgabe übertragen, sicherzustellen, dass Bieter auf elektronischem Wege den Inhalt der Angebote und Belegunterlagen eingeben können.

31 Darüber hinaus bietet TED-eTendering auch Zugang zu Ausschreibungen mit geringem Wert, wenn der öffentliche Auftraggeber beschließt, diese zu veröffentlichen.

32 In Kraft seit Oktober 2012.

72

Bei der Kommission begannen die Testläufe für die elektronische Angebotsabgabe im November 2014. Die vollständige Einführung hat noch nicht stattgefunden, und ihr Beginn ist für Juli 2016 geplant.

73

Beim Europäischen Parlament ist die elektronische Angebotsabgabe nur bei Aufträgen mit geringem Wert möglich. Bei Aufträgen mit hohem Wert wird die elektronische Angebotsabgabe dadurch verhindert, dass das E-Mail-System des Parlaments nicht allen in der EU-Haushaltsordnung festgelegten Anforderungen genügt (siehe **Kasten 10**). Seit 2014 ermutigt die GD INLO die Bieter, Teile ihrer Ausschreibungsdateien in elektronischer Form auf einem Speicherstick einzureichen.

Kasten 10

Die Anforderungen für die elektronische Angebotsabgabe

„(...) die Geräte für die elektronische Entgegennahme der Angebote und der Anträge auf Teilnahme müssen mittels geeigneter technischer Mittel und entsprechender Verfahren gewährleisten, dass

- a) die Wirtschaftsteilnehmer eindeutig authentifiziert werden können;
- b) die Uhrzeit und der Tag des Eingangs der Angebote und Teilnahmeanträge genau bestimmt werden können;
- c) es als sicher gelten kann, dass niemand vor den festgesetzten Terminen Zugang zu den gemäß den vorliegenden Anforderungen übermittelten Daten hat;
- d) die Zeitpunkte der Öffnung der eingegangenen Daten ausschließlich von den ermächtigten Personen festgelegt oder geändert werden können;
- e) in den verschiedenen Phasen des Vergabeverfahrens nur die ermächtigten Personen Zugang zu allen vorgelegten Daten haben und Zugang zu diesen Daten gewähren dürfen, sofern dies zur Durchführung des Verfahrens erforderlich ist;
- f) es als sicher gelten kann, dass sich ein Versuch, gegen die Bedingungen gemäß den Buchstaben a bis e zu verstoßen, aufdecken lässt.“

(Artikel 155 Absatz 2 der Anwendungsbestimmungen zur EU-Haushaltsordnung)

Bemerkungen

74

Der Rat nahm unter den Organen und Einrichtungen der EU bei der elektronischen Angebotsabgabe eine Vorreiterrolle ein, jedoch mit gemischten Ergebnissen. Die elektronische Angebotsabgabe war seit Mai 2009 möglich, als die entsprechende „Consilium-tendering“-Website eingeführt wurde. Die elektronische Angebotsabgabe war jedoch optional: Die Beschaffungsverantwortlichen konnten sich gegen eine Nutzung dieser Option entscheiden. Wenn die Option zur Verfügung stand, durften die Bieter dennoch ihre Angebote in Papierform einreichen. Laut Angaben des Rates wurde weniger als die Hälfte der Angebote auf elektronischem Wege eingereicht. „Consilium-tendering“ wird nicht mehr genutzt, und der Rat ist daran interessiert, sich dem System der elektronischen Angebotsabgabe der Kommission anzuschließen.

75

Die EZB plant die schrittweise Einführung eines elektronischen Systems für die Angebotsabgabe im Jahr 2016, das Bieter die elektronische Abgabe von Angeboten über ein Benutzerkonto (Benutzername plus Kennwort) gestattet. Wenn Bieter ihre Angebote elektronisch einreichen, generiert das System ein standardmäßiges einheitliches Kennungs-Deckblatt, das die Bieter ausdrucken, unterzeichnen und der EZB in Papierform zusenden können, um zu bestätigen, dass ihr Angebot gültig und rechtlich bindend ist.

Für Wirtschaftsteilnehmer, die der Auffassung sind, dass sie ungerecht behandelt wurden, ist es schwierig, eine rasche Prüfung ihrer Beschwerden und Entschädigungen zu erlangen

76

Wirksame Instrumente für den Umgang mit Fällen, in denen Wirtschaftsteilnehmer der Auffassung sind, dass ihnen eine ungerechte Behandlung widerfahren ist, sind sowohl für die Organe und Einrichtungen der EU als auch für die betroffenen Wirtschaftsteilnehmer von Bedeutung. Durch solche Instrumente wird die Glaubwürdigkeit der Organe und Einrichtungen der EU verbessert und das Vertrauen von Wirtschaftsteilnehmern im Hinblick darauf gestärkt, dass ihnen eine gerechte Behandlung zuteil wird und es sich deshalb lohnt, mit den Organen und Einrichtungen der EU zusammenzuarbeiten.

In den Rechtsmittelrichtlinien vorgesehene Bestimmungen zur Verbesserung des Nachprüfungsverfahrens fanden keinen Eingang in die Vergabevorschriften

77

In den Rechtsmittelrichtlinien³³ werden gemeinsame Normen festgelegt, um zu gewährleisten, dass in allen EU-Ländern schnelle und wirksame Rechtsmittel zur Verfügung stehen, wenn Bieter der Ansicht sind, dass Aufträge auf unfaire Weise vergeben wurden. Die Nachprüfung kann von bestehenden für die Nachprüfung zuständigen gerichtlichen oder behördlichen Instanzen durchgeführt werden. Alternativ dazu kann eine spezielle unabhängige für die Nachprüfung zuständige Instanz, die kein Gericht ist, eingerichtet werden, deren Entscheidungen einer gerichtlichen Überprüfung

33 In zwei Richtlinien werden Rechtsmittel im Zusammenhang mit der öffentlichen Auftragsvergabe festgelegt: Richtlinie 89/665/EWG des Rates vom 21. Dezember 1989 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Anwendung der Nachprüfungsverfahren im Rahmen der Vergabe öffentlicher Liefer- und Bauaufträge (ABl. L 395 vom 30.12.1989, S. 33), die den öffentlichen Sektor abdeckt, und Richtlinie 92/13/EWG des Rates vom 25. Februar 1992 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Anwendung der Gemeinschaftsvorschriften über die Auftragsvergabe durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie im Telekommunikationssektor (ABl. L 76 vom 23.3.1992, S. 14), die den Versorgungssektor abdeckt. Beide Richtlinien wurden durch Richtlinie 2007/66/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2007 zur Änderung der Richtlinien 89/665/EWG und 92/13/EWG des Rates im Hinblick auf die Verbesserung der Wirksamkeit der Nachprüfungsverfahren bezüglich der Vergabe öffentlicher Aufträge (ABl. L 335 vom 20.12.2007, S. 31) geändert.

Bemerkungen

unterzogen werden können. Gemäß den Richtlinien besteht eine weitere Option darin, dass der betroffene Wirtschaftsteilnehmer sich zuerst um eine Nachprüfung durch den öffentlichen Auftraggeber zu bemühen hat, bevor er sich an die Gerichte wenden kann.

78

Wie alle Richtlinien gelten die Rechtsmittelrichtlinien nicht unmittelbar für die Organe und Einrichtungen der EU. Einige Elemente der Richtlinien wurden in die EU-Haushaltsordnung und die EZB-Vergaberegeln übernommen, während andere weggelassen wurden. Es wurde insbesondere keine spezielle unabhängige für die Nachprüfung zuständige Instanz, die kein Gericht ist, zur Behandlung von Fragen der Auftragsvergabe im Zusammenhang mit den Organen und Einrichtungen der EU eingerichtet, trotz der Tatsache, dass bei solchen Stellen die Länge der Nachprüfung bei Interimsüberprüfungen und vorvertraglichen Rechtsbehelfen³⁴ kürzer ist.

79

Im Einklang mit den Rechtsmittelrichtlinien ist in der EU-Haushaltsordnung eine Stillhaltefrist von 15 Kalendertagen vor der Vertragsunterzeichnung festgelegt. Diese Frist wird auf zehn Tage reduziert, wenn der öffentliche Auftraggeber die erfolgreichen und erfolglosen Bieter über seine Absicht der Vertragsunterzeichnung auf elektronischem Wege in Kenntnis setzt³⁵. Wenn erfolglose oder geschädigte Bieter oder Bewerber während der Stillhaltefrist Anträge oder Bemerkungen einreichen, **kann** der öffentliche Auftraggeber die Vertragsunterzeichnung für eine Zusatzprüfung aussetzen. Diese Bestimmung der Haushaltsordnung ist für erfolglose Bieter weniger vorteilhaft als die Bestimmungen der Rechtsmittelrichtlinien, wonach die Einreichung eines Prüfungsantrags beim öffentlichen Auftraggeber automatisch zur Aussetzung der Möglichkeit der Vertragsschließung führt³⁶.

80

Von den geprüften Einrichtungen verfügte nur die EZB über einen soliden internen Nachprüfungsmechanismus für den Umgang mit Beschwerden. Dieses sogenannte „Beschwerdeverfahren“ wird in **Kasten 11** beschrieben.

- 34 Siehe Abschlussstudie der Kommission „Wirtschaftlichkeit und Rechtswirksamkeit der Nachprüfungs- und Rechtsmittelverfahren für öffentliche Aufträge“, April 2015, S. 137.
- 35 Im Fall von Einzelverträgen, die auf Rahmenverträgen beruhen, und des Verhandlungsverfahrens in Ausnahmefällen gemäß Artikel 134 Absatz 1 AWB (mit Ausnahme von Artikel 134 Absatz 1 Buchstabe b (ein möglicher Wirtschaftsteilnehmer) gibt es keine Stillhaltefrist. Auch wenn nur ein Angebot eingereicht wurde, kommt keine Stillhaltefrist zum Tragen.
- 36 Die Aussetzung endet nicht vor Ablauf einer Frist von mindestens zehn Kalendertagen, gerechnet ab dem Tag, der auf den Tag folgt, an dem der öffentliche Auftraggeber eine Antwort übermittelt hat.

Kasten 11

Das Beschwerdeverfahren der EZB

Die EZB-Vergaberegeln gestatten es erfolglosen Bewerbern/Bietern, eine Beschwerde an die Nachprüfungsstelle für Vergabeverfahren (*Procurement Review Body*, PRB) der Bank zu richten. Die PRB ist eine interne Stelle, die sich aus höheren Führungskräften zusammensetzt und von der Rechtsabteilung der Bank unterstützt wird. Kommt die PRB zu dem Ergebnis, dass die Entscheidung, mit der die Bewerbung oder das Angebot des Beschwerdeführers abgelehnt wurde, die Vergaberegeln oder allgemeine Grundsätze des Vergaberechts verletzt, muss sie entweder die Wiederholung des Vergabeverfahrens oder von Teilen davon anordnen oder eine endgültige Entscheidung treffen. Die PRB unterrichtet den Beschwerdeführer innerhalb eines Monats nach Eingang der Beschwerde schriftlich über ihre Entscheidung.

Seit 2007 sind 35 Beschwerden eingegangen, von denen eine im Dezember 2015 noch anhängig war, sechs wurden bestätigt, 20 abgelehnt und acht an den zuständigen Beschaffungsausschuss weitergeleitet und vom Beschwerdeführer nicht weiter verfolgt.

Verfahren vor den EU-Gerichten dauern lang, und eine Entschädigung für geltend gemachte Schäden wird selten gewährt

81

Das Gericht ist unter anderem dafür zuständig, Klagen von Wirtschaftsteilnehmern gegen Handlungen oder Unterlassungen der Organe und Einrichtungen der EU anzuhören und in erster Instanz zu entscheiden. Im Sechsjahreszeitraum 2009-2014 schloss das Gericht 3 419 Rechtssachen ab, von denen 106 die öffentliche Auftragsvergabe der Organe und Einrichtungen der EU betrafen (3,1 %). Das sind im Durchschnitt 17,6 Rechtssachen pro Jahr³⁷. Die 106 Rechtssachen im Zusammenhang mit der öffentlichen Auftragsvergabe hatten 123 Entscheidungen zur Folge: 66 Urteile und 57 Beschlüsse. Die Aufschlüsselung nach den betreffenden Organen oder Einrichtungen der EU ist **Tabelle 3** zu entnehmen.

Tabelle 3

Urteile und Beschlüsse des Gerichts nach betroffenen Organen oder Einrichtungen der EU

	Urteile	Beschlüsse
Europäische Kommission	41	40
Europäisches Parlament	5	4
Rat	3	3
Europäische Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs	3	
Gerichtshof der Europäischen Union	2	
Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit	2	
Europäische Arzneimittel-Agentur	2	
Europäische Zentralbank	1	2
Europäische Investitionsbank	1	
Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht	1	
Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen	1	
Frontex	1	
Europäische Umweltagentur	1	
Gemeinsames Unternehmen für den ITER und die Entwicklung der Fusionsenergie	1	3
Europol	1	
Europäischer Rechnungshof		1
Europäischer Auswärtiger Dienst		1
Harmonisierungsamt für den Binnenmarkt		1
Europäische Chemikalienagentur		1
Europäisches Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten		1

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

37 Wenn man die Zahl der Rechtssachen im Zusammenhang mit der öffentlichen Auftragsvergabe mit der Zahl der Zuschlagsentscheidungen vergleicht, die von den Organen und Einrichtungen der EU auf Tenders Electronic Daily (TED) veröffentlicht wurden, lässt sich daraus die Schlussfolgerung ziehen, dass das Verhältnis zwischen den Rechtssachen des Gerichts und den von den Organen und Einrichtungen der EU durchgeführten Vergabeverfahren unter 1 % liegt. Dies ist niedriger als in den Mitgliedstaaten, wo das Verhältnis der Nachprüfungsverfahren zur Gesamtzahl der Vergabeverfahren laut der *Annual Public Procurement Implementation Review 2013* (Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen SWD(2014) 262 final vom 1. August 2014, S. 26) zwischen 2 % und 12,3 % schwankte.

Bemerkungen

82

Im untersuchten Zeitraum waren Nichtigkeitsklagen in 13 Fällen erfolgreich, weil festgestellt wurde, dass der öffentliche Auftraggeber eine unrechtmäßige Entscheidung getroffen hatte³⁸. Die durchschnittliche Dauer der Verfahren des Gerichts im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe (Urteile) lag bei etwa 35 Monaten.

83

Der größte Schaden, den Teilnehmer eines Ausschreibungsverfahrens erleiden, sind entgangene Gewinne, die sie erzielt hätten, wenn der Auftrag an sie vergeben worden wäre. Im untersuchten Zeitraum (2009-2014) gab es keine erfolgreichen Schadensersatzklagen. In zwei Fällen³⁹ der jüngeren Zeit ordnete das Gericht jedoch an, dass der öffentliche Auftraggeber dem Wirtschaftsteilnehmer den Schaden ersetzt, der ihm durch die entgangene Gelegenheit, den Zuschlag für einen Auftrag zu erhalten, entstanden ist. Dies könnte darauf hindeuten, dass das Gericht nunmehr eher dazu neigt, in solchen Fällen Schadensersatz zu gewähren.

84

Im untersuchten Zeitraum wurde keinen Anträgen auf vorläufigen Rechtsschutz stattgegeben⁴⁰, und alle 16 von Wirtschaftsteilnehmern beim Gerichtshof gegen Entscheidungen des Gerichts eingelegten Rechtsmittel blieben erfolglos. In einem der bedeutendsten Beschlüsse des Jahres 2015 im Bereich des öffentlichen Auftragswesens der Organe und Einrichtungen der EU⁴¹ verfügte der Vizepräsident des Gerichtshofs jedoch, dass ungeachtet des Fehlens eines nicht wieder gutzumachenden Schadens durch die Art der Verstöße, die dem ersten Anschein nach hinreichend offensichtlich und ernsthaft erscheinen, die Anordnung eines vorläufigen Rechtsschutzes gerechtfertigt sein kann. Der Vizepräsident hat somit den neuen, flexibleren Ansatz des Gerichts im Hinblick auf die Bedingungen für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes positiv aufgenommen, indem er sich auf das Recht auf wirksamen Rechtsschutz beruft⁴².

Der Bürgerbeauftragte erzielte bisweilen gütliche Einigungen, aber prozedurale Regeln verhindern eine schnelle Reaktion in die Vergabetätigkeit betreffenden Fällen

85

Der Europäische Bürgerbeauftragte untersucht Beschwerden über Missstände bei der Verwaltungstätigkeit der Organe und Einrichtungen der EU, einschließlich Beschwerden in Bezug auf die Vergabetätigkeit. Im Rahmen eines Suchlaufs auf der Website des Bürgerbeauftragten ermittelte der Hof 60 Entscheidungen im Zusammenhang mit der öffentlichen Auftragsvergabe im Zeitraum vom 18. Februar 2008⁴³ bis 17. Februar 2015⁴⁴. Die Mehrheit dieser 60 Entscheidungen (34 Fälle) stand im Zusammenhang mit der Vergabetätigkeit außerhalb der EU, an denen häufig EU-Delegationen beteiligt waren. Die Analyse der 60 Entscheidungen ist in **Tabelle 4** zusammengefasst.

38 Es gehört zur ständigen Rechtsprechung, dass die Organe und Einrichtungen der EU im Hinblick auf die Faktoren, die bei der Vergabe eines Auftrags zu berücksichtigen sind, einen breiten Ermessensspielraum haben. Die gerichtliche Kontrolle beschränkt sich daher auf die Prüfung, ob die Verfahrensvorschriften und die Begründungspflicht beachtet worden sind, der Sachverhalt richtig ermittelt wurde und kein offensichtlicher Beurteilungsfehler oder Ermessensmissbrauch vorliegt. In zehn der erwähnten 13 Fälle war der Grund für die Nichtigkeitsklärung der Entscheidung, dass der öffentliche Auftraggeber seiner Begründungspflicht nicht nachgekommen ist.

39 Rechtssache T-299/11 vom 7. Oktober 2015 (European Dynamics Luxembourg u. a./HABM) (im Rechtsmittelverfahren anhängigen Rechtsstreit C-677/15 P) und Rechtssache T-199/14 vom 29. Oktober 2015 (Vanbreda Risk & Benefits/Kommission).

40 Mit Ausnahme eines Beschlusses, der nach Einlegung eines Rechtsmittels in der Folge für nichtig erklärt wurde. Darüber hinaus erklärte der öffentliche Auftraggeber in zwei Fällen das Ausschreibungsverfahren vor der Entscheidung des Gerichts für nichtig.

41 C-35/15 P(R), Europäische Kommission gegen Vanbreda Risk & Benefits.

42 Im vorliegenden Fall jedoch lehnte der Vizepräsident den Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz ab, da die Kommission die Stillhaltefrist vor Unterzeichnung des Vertrags eingehalten hatte und der fragliche Vertrag lange vor dem Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz abgeschlossen worden war.

43 Die erste Entscheidung im Zusammenhang mit der öffentlichen Auftragsvergabe erscheint unter der Rubrik „Vergabe von Aufträgen oder Zuschüssen“.

44 Während dieses Zeitraums von sieben Jahren gingen beim Bürgerbeauftragten 86 zusätzliche Beschwerden in Bezug auf Ausschreibungen ein. Diese umfassten die 60 Entscheidungen, die in der Internet-Datenbank zur Verfügung stehen, 22 Fälle, in denen der Bürgerbeauftragte Nachforschungen für nicht begründet erachtete, und vier Fälle, die von den Beschwerdeführern fallen gelassen wurden.

Tabelle 4

Entscheidungen des Bürgerbeauftragten in Bezug auf die öffentliche Auftragsvergabe – Übersicht über die Ergebnisse

Kategorie	Anzahl der Vorfälle	Erläuterung
Gesamtzahl der Entscheidungen	60	Gesamtzahl der Entscheidungen im Zusammenhang mit der öffentlichen Auftragsvergabe, die auf der Website des Bürgerbeauftragten unter der Rubrik „Vergabe von Aufträgen oder Zuschüssen“ veröffentlicht wurden.
Keine Missstände in der Verwaltungstätigkeit	30	Der Bürgerbeauftragte stellte keine Missstände in der Verwaltungstätigkeit fest.
Gütliche Einigung umgesetzt	8	Eine gütliche Einigung oder Maßnahme zur Mängelbeseitigung wurde vereinbart und umgesetzt. Zu dieser Kategorie gehören folgende Unterkategorien:
<i>Informationen übermittelt</i>	6	Die gütliche Einigung bestand in der Bereitstellung zufriedenstellender Informationen oder darin, dass eine Begründung gegeben wurde.
<i>Zahlung von Kosten</i>	1	Die gütliche Einigung bestand in einer Erstattung nachgewiesener Kosten, die der Beschwerdeführer zu tragen hatte.
<i>Lösung nicht präzisiert (in Verhandlung)</i>	1	Verhandlungen über eine gütliche Einigung fanden statt, aber das Ergebnis ist nicht bekannt.
Missstände in der Verwaltungstätigkeit	20	Der Bürgerbeauftragte stellte bei mindestens einem der Fallaspekte Missstände fest. Zu dieser Kategorie gehören folgende Unterkategorien:
<i>Gütliche Einigung abgelehnt</i>	5	In vier der fünf Fälle wurde die vorgeschlagene gütliche Einigung von dem betroffenen Organ abgelehnt.
<i>Gütliche Einigung nicht möglich</i>	13	Eine gütliche Einigung war nicht mehr möglich.
<i>Gütliche Einigung nicht erforderlich</i>	2	Eine gütliche Einigung war nicht erforderlich, da die Behauptung aufgrund der Annullierung des Verfahrens nicht geprüft wurde, oder sie war nicht erforderlich, da sie keine Folgen für das Ergebnis des Verfahrens hatte.
Rechtssache des Gerichtshofs – nicht weiter untersucht	1	Der Fall wurde vom Bürgerbeauftragten nicht untersucht, da er Gegenstand eines beim Gericht anhängigen Verfahrens war.
Fall vom Beschwerdeführer zurückgezogen	1	Der Fall wurde vom Beschwerdeführer ohne weitere Erläuterung zurückgezogen.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Bemerkungen

86

Die Dauer von der Aufnahme eines Falls bis zur Entscheidung betrug durchschnittlich 20 Monate. Dies ist weniger als die Dauer eines Gerichtsverfahrens (siehe Ziffer 82). Jedoch gilt: Beschwerden „müssen die geeigneten administrativen Schritte bei dem betroffenen Organ oder der betroffenen Institution vorausgegangen sein“⁴⁵, bevor der Bürgerbeauftragte eine Untersuchung einleiten kann. Dies bedeutet, dass der Wirtschaftsteilnehmer seine Beschwerde zuerst an das betreffende Organ richten und auf Antwort warten muss. Dadurch wird der Prozess in die Länge gezogen und ein schnelles Eingreifen des Bürgerbeauftragten vor der Unterzeichnung eines Vertrags praktisch ausgeschlossen.

87

Wenn aufgrund eines Vorschlags des Bürgerbeauftragten eine gütliche Einigung vereinbart wurde, bestand diese gewöhnlich darin, dem Beschwerdeführer Zugang zu Informationen zu gewähren oder eine zufriedenstellende Begründung für die Ablehnung seines Angebots zu geben. Keine Untersuchung des Bürgerbeauftragten hat je zur Annullierung einer Zuschlagsentscheidung und einer erneuten Einleitung eines Vergabeverfahrens durch eine Einrichtung oder ein Organ der EU geführt. Die Maßnahme zur Mängelbeseitigung hat noch nie in einer Entschädigung des Beschwerdeführers für eine entgangene Auftragsmöglichkeit oder einen entgangenen Gewinn bestanden. In einem einzigen Fall wurden einem Beschwerdeführer aufgrund seiner Teilnahme an einem Vergabeverfahren die ihm entstandenen Kosten erstattet. Der Bürgerbeauftragte ist proaktiv und schließt in seine Entscheidungen „weitere Anmerkungen“ ein, welche Empfehlungen sind, durch die die EU-Organe angeregt werden sollen, ihre Vorgehensweisen in Zukunft zu ändern. Beispiele für „weitere Anmerkungen“ sind **Kasten 12** zu entnehmen.

Der Petitionsausschuss des Europäischen Parlaments schloss Petitionen gegen Organe und Einrichtungen der EU aus

88

Das Petitionsrecht stellt ein Grundrecht der Bürger der Europäischen Union dar⁴⁶. Jede natürliche oder juristische Person mit Wohnsitz oder satzungsmäßigem Sitz in einem Mitgliedstaat hat das Recht, eine Petition an das Europäische Parlament zu richten. Der Petitionsausschuss des Europäischen Parlaments erklärte jedoch auf seinem Petitionsportal, dass Petitionen in Bezug auf Missstände in der Verwaltungstätigkeit von Organen und Einrichtungen der EU unzulässig seien. Dort wird hinsichtlich der Unzulässigkeit einer Petition darauf hingewiesen, dass Fragen über Missstände in der Verwaltungstätigkeit der Organe oder Einrichtungen der EU an den Europäischen Bürgerbeauftragten zu richten sind. Auf diese Weise schloss er Petitionen, die Anschuldigungen in Bezug auf Missstände in der Verwaltungstätigkeit im Bereich des öffentlichen Auftragswesens der Organe und Einrichtungen der EU betrafen, aus.

45 Siehe Artikel 2 Absatz 4 des Beschlusses des Europäischen Parlaments vom 9. März 1994 über die Regelungen und allgemeinen Bedingungen für die Ausübung der Aufgaben des Bürgerbeauftragten (ABl. L 113 vom 4.5.1994, S. 15).

46 Siehe Artikel 44 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union.

Beispiele für weitere Anmerkungen des Bürgerbeauftragten

Vorbehaltlich der Vertragsbestimmungen könnte das Amt für Veröffentlichungen in künftigen Fällen, in denen Auftragnehmer sich erkundigen, ob ihr Vertrag verlängert wird oder nicht, wenigstens den ungefähren Zeitrahmen angeben, innerhalb dessen es beabsichtigt, eine Entscheidung zu treffen (*Decision of the European Ombudsman closing the inquiry into complaint 1922/2010/(VIK)ER against the Publications Office of the European Union (19/12/2013)*) (*Entscheidung des Europäischen Bürgerbeauftragten zum Abschluss seiner Untersuchung zur Beschwerde 1922/2010/(VIK)ER gegen das Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union (19.12.2013)*).

In Fällen wie dem vorliegenden, in denen eine EU-Delegation nach der Aufhebung eines Ausschreibungsverfahrens beschließt, mit einigen der ursprünglichen Bieter in ein Verhandlungsverfahren einzutreten, wäre die EU-Delegation gut beraten, in Erwägung zu ziehen, die erfolglosen Bieter offen und proaktiv über diese Entwicklung zu unterrichten. Dadurch würde die Wahrnehmung der Rechtmäßigkeit und Transparenz von Ausschreibungsverfahren, die von EU-Delegationen durchgeführt werden, gestärkt (*Decision of the European Ombudsman closing his inquiry into complaint 1325/2011/VL against the European Commission (17/05/2013)*) (*Entscheidung des Europäischen Bürgerbeauftragten zum Abschluss seiner Untersuchung zur Beschwerde 1325/2011/VL gegen die Europäische Kommission (17.5.2013)*).

Angesichts der terminologischen Unklarheit, die im Rahmen des vorliegenden Falls zutage getreten ist, und um künftig mögliche Missverständnisse zu vermeiden, hält es der Bürgerbeauftragte für sachdienlich, die Kommission aufzufordern, die von ihr im Rahmen ihrer Vergabeverfahren bereitgestellten Unterlagen zu überprüfen, um Ungenauigkeiten und terminologische Inkohärenzen zu beseitigen und zu gewährleisten, dass die Bieter klar und unmissverständlich über die Zulassungsbedingungen in Bezug auf ihre Niederlassung/Gründung/Registrierung/Staatsangehörigkeit informiert werden. Es wäre ebenfalls nützlich, wenn die Kommission im Rahmen dieser Überprüfung sicherstellen könnte, dass solche Schlüsselbegriffe im Rahmen der Auftragsvergabe eindeutig definiert werden, entweder in der Auftragsbekanntmachung selbst oder in einem Dokument, auf das in dieser eindeutig verwiesen wird und das leicht zugänglich ist (*Decision of the European Ombudsman closing his inquiry into complaint 920/2010/VIK against the European Commission (18/07/2011)*) (*Entscheidung des Europäischen Bürgerbeauftragten zum Abschluss seiner Untersuchung zur Beschwerde 920/2010/VIK gegen die Europäische Kommission (18.7.2011)*).

Abschnitt IV – Ergebnistransparenz und wechselseitige Lernprozesse werden nicht systematisch durchgesetzt

Informationen über die Ergebnisse der Vergabetätigkeit der Organe und Einrichtungen der EU sind nicht so zugänglich, dass sie durch die Entlastungsbehörde und die breite Öffentlichkeit wirksam überwacht werden können

89

Sollen Korruption und Fehlverhalten bei der öffentlichen Auftragsvergabe bekämpft und ungerechtfertigte Wettbewerbsbeschränkungen verhindert werden, so kann dies am wirksamsten durch eine verbesserte Transparenz der Prozesse und Verfahren erzielt werden. Transparenz ist nicht nur für die Wirtschaftsteilnehmer von Bedeutung, sondern auch für die Entlastungsbehörde und die breite Öffentlichkeit, die durch die Überwachung der Vergabetätigkeit dazu beitragen können, dass die Organe und Einrichtungen der EU in diesem Bereich Verbesserungen erzielen.

Für eine wirksame Überwachung ist es erforderlich, dass harmonisierte Informationen an einer einzigen Stelle im Internet abrufbar sind

90

Um eine wirksame Überwachung durch Interessierte zu ermöglichen, müssen die folgenden Mindestinformationen an einer einzigen Stelle im Internet zur Verfügung stehen und bei jedem Auftrag von mehr als 15 000 Euro ständig aktualisiert werden, sobald dieser von einem EU-Organ unterzeichnet wurde. Dies schließt folgende Angaben ein:

- a) Auftragsgegenstand,
- b) Auftragsart,
- c) Auftragswert,
- d) Vertragslaufzeit,
- e) Art des Vergabeverfahrens (mit einer Begründung im Falle des Verhandlungsverfahrens (*negotiated procedure*) ohne vorherige Veröffentlichung),
- f) Zuschlagskriterien und ihre Gewichtung,
- g) Anzahl der eingegangenen Angebote und Anzahl der bei der endgültigen Zuschlagsentscheidung berücksichtigten Angebote (mit Aufschlüsselung nach Mitgliedstaaten/Drittländern und unter Angabe der Anzahl der Angebote von KMU),

- h) Name und Anschrift des erfolgreichen Bieters, einschließlich der Angabe, ob es sich beim erfolgreichen Bieter um ein KMU handelt,
- i) Teil des Auftrags, der wahrscheinlich als Unterauftrag an Dritte vergeben wird.

91

Ein solches Informationsarchiv in Bezug auf EU-Aufträge sollte ebenfalls relevante Links zu anderen Unterlagen enthalten (z. B. Auftragsunterlagen, Bekanntmachungen auf TED, Kopien der unterzeichneten Verträge).

Informationen werden bruchstückhaft zur Verfügung gestellt

92

Derzeit gibt es keine Plattform, die eine Gesamtübersicht über das Ergebnis der Vergabetätigkeit der Organe und Einrichtungen der EU bietet. Informationen werden bruchstückhaft zur Verfügung gestellt und meistens nicht harmonisiert. Nicht alle abgeschlossenen Vergabeverfahren sind auf TED zu finden, da die Veröffentlichung von Bekanntmachungen über die Vergabe von Aufträgen nicht in allen Fällen obligatorisch ist. Die Suche nach den in TED erfassten Verfahren ist schwierig, da die Suchergebnisse nicht immer zufriedenstellend sind (siehe Ziffern 63-65). Die eTendering-Plattform von TED wird nicht von allen Organen und Einrichtungen der EU genutzt. Darüber hinaus sperren einige Organe nach Ablauf der Frist für die Einreichung von Angeboten die Möglichkeit, Ausschreibungsunterlagen von der Plattform herunterzuladen.

93

Das Europäische Parlament veröffentlicht ein vollständiges jährliches Verzeichnis all seiner Auftragnehmer, die Aufträge im Wert von mehr als 15 000 Euro erhalten haben, auf seiner Website. In diesem Verzeichnis sind Name und Anschrift des Auftragnehmers, Art und Gegenstand des Auftrags, seine Laufzeit, sein Wert, das angewandte Verfahren und die entsprechende Generaldirektion aufgeführt. Das Verzeichnis ist Teil des Jahresberichts über die vergebenen Aufträge des Europäischen Parlaments. Es ist umfassender und ausführlicher als die konsolidierten Informationen, die von den anderen geprüften Organen und Einrichtungen veröffentlicht werden, und geht über die in der EU-Haushaltsordnung festgelegten Transparenzanforderungen hinaus.

94

Da die Vergabetätigkeit der Kommission dezentralisiert ist, erfolgt die Berichterstattung im Rahmen der Jährlichen Tätigkeitsberichte (JTB) der verschiedenen Generaldirektionen, jedoch in einer standardisierten Form. Allerdings werden nicht alle Informationen der verschiedenen Jährlichen Tätigkeitsberichte in einem einzigen Bericht auf zentraler Ebene der Kommission zusammengefasst. Auf der Ebene der Kommission schließt die Kommission in ihren jährlichen Synthesebericht mit der Managementbilanz der Kommission eine Analyse über die Verhandlungsverfahren ein. Das Finanztransparenzsystem (FTS) der Kommission soll Informationen über die Empfänger von EU-Mitteln bereitstellen. Es enthält jedoch keine Informationen über die Art des Vergabeverfahrens, das zur Vergabe von Aufträgen geführt hat.

95

Die EZB veröffentlicht auf ihrer Website jährliche Verzeichnisse der Aufträge im Wert von mehr als 50 000 Euro, die ohne Veröffentlichung einer Auftragsbekanntmachung vergeben wurden. In dem Verzeichnis werden die Namen der Auftragnehmer, an die die Aufträge vergeben wurden, der Auftragsgegenstand und der geschätzte Auftragswert aufgeführt und angegeben, ob die Laufzeit eines Auftrags länger als zwölf Monate war. Im Archivteil sind zurückliegende Auftragsbekanntmachungen und Bekanntmachungen über die Vergabe von Aufträgen aus TED sowie freiwillige Auftragsbekanntmachungen der Vergangenheit zentral verfügbar.

96

Die sichere Ausschreibungswebsite des Rates für Aufträge von über 60 000 Euro stellte nicht nur für laufende Ausschreibungen eine Suchfunktion bereit, sondern auch für abgeschlossene und aufgehobene Ausschreibungen. Als der Hof diese Suchfunktion testete, wurden jedoch nicht alle abgeschlossenen Ausschreibungen aufgefunden. Jährliche Verzeichnisse der Aufträge, für die keine spezifische Vergabebekanntmachung veröffentlicht worden war, wurden auf TED veröffentlicht. Auf der Website des Rates befand sich jedoch kein Link zu diesen Verzeichnissen.

97

Das Offene Datenportal der EU, das vom Amt für Veröffentlichungen verwaltet wird, enthält Datensätze zur öffentlichen Auftragsvergabe. Die umfassendsten Datensätze basieren direkt auf TED. Bei diesen Datensätzen bestehen die gleichen Probleme, wie sie in den Ziffern 63-64 beschrieben wurden, d. h., es werden nicht immer zufriedenstellende Ergebnisse erzielt, und manchmal sind Daten unvollständig.

Die Lehren aus bewährten Vorgehensweisen werden nicht vollständig genutzt

98

Da die Vergabetätigkeit der Organe und Einrichtungen der EU weitgehend dezentralisiert abläuft, kann eine Zusammenarbeit zwischen ihnen zu Verbesserungen durch wechselseitige Lern- und Inspirationsprozesse führen. Der Hof stellte einen beachtlichen Grad an Zusammenarbeit und Erfahrungsaustausch zwischen den verschiedenen Organen und Einrichtungen sowie bei größeren Organen zwischen den verschiedenen Beschaffungsstellen fest. Interinstitutionelle Vergabeverfahren finden statt. Kanäle für Fragen und Diskussionsforen sind vorhanden.

99

Peer-Reviews ermöglichen einen strukturierten Austausch bewährter Vorgehensweisen zwischen den beteiligten Einrichtungen. Im Bereich der EU-Auftragsvergabe wurde dieses Instrument noch nicht angewandt. Ein gutes Beispiel für Verbesserungen, die dank Peer-Reviews eingeführt wurden, ist das Europäische Statistische System⁴⁷. Die JRC führt im Rahmen der Überprüfung von Zahlungen regelmäßig nachträgliche Kontrollen ihrer Ausschreibungen durch. Der Aufbau dieser nachträglichen Kontrollen weist einige Ähnlichkeiten mit Peer-Reviews auf⁴⁸.

47 Siehe Sonderbericht Nr. 12/2012 des Hofes „Wurden die Verfahren zur Erstellung zuverlässiger und glaubwürdiger europäischer Statistiken von der Kommission und Eurostat verbessert?“ (<http://eca.europa.eu>).

48 Im Jahr 2014 wurden bei 55 Ausschreibungen solche Kontrollen durchgeführt. Diese Kontrollen betrafen die Einhaltung von Regeln und die Erfüllung der Anforderungen. Sie wurden von neun Gruppen mit drei Mitarbeitern ausgeführt, um alle JRC-Standorte abzudecken. Die Kontrolleure stammten aus verschiedenen Referaten und von verschiedenen Standorten. In jedem Team gab es einen ernannten Teamleiter. Die verschiedenen Teams nutzten die gleichen ausführlichen Kontroll-Checklisten und berichteten in standardisierter Form.

100

Die öffentliche Auftragsvergabe in der EU wird durch Vorschriften geregelt, die dazu dienen sollen, Hindernisse zu beseitigen und die Märkte auf nichtdiskriminierende und transparente Weise zu öffnen, um den Wettbewerb zu fördern. Das Ziel der öffentlichen Auftragsvergabe ist die Erhöhung der Auswahl an potenziellen Auftragnehmern, die den öffentlichen Einrichtungen zur Verfügung stehen, was zu einem besseren Preis-Leistungs-Verhältnis führt und gleichzeitig Marktchancen für Unternehmen eröffnet.

101

Der Hof gelangt zu der Schlussfolgerung, dass die Organe und Einrichtungen der EU mehr tun können, um den Zugang zu ihrer öffentlichen Auftragsvergabe zu erleichtern.

102

Die Organe und Einrichtungen der EU verfügen über solide Systeme und kompetente Mitarbeiter, um das Risiko von Fehlern und Unregelmäßigkeiten unter Kontrolle zu halten. Der Hof stellt im Zusammenhang mit der Vergabe von Aufträgen wenige schwerwiegende Fehler bei den direkt von den Organen und Einrichtungen der EU verwalteten Vorgängen fest, die er im Rahmen seiner jährlichen Zuverlässigkeitserklärung untersucht. Wenige Informationshinweise gehen beim OLAF ein, was darauf hindeutet, dass die Anzahl an schwerwiegenden Unregelmäßigkeiten und Betrugsfällen in diesem Bereich begrenzt ist (siehe Ziffer 15-22).

103

Zur Überwachung der Zugänglichkeit ihrer Vergabetätigkeit und zu deren Nachweis benötigen die Organe und Einrichtungen der EU Informationen über den Umfang der Teilnahme von Wirtschaftsteilnehmern an ihren Vergabeverfahren. Die meisten Organe und Einrichtungen der EU messen nicht systematisch den Grad der Teilnahme an ihren Vergabeverfahren. Von den vom Hof geprüften Stellen stellt lediglich die Gemeinsame Forschungsstelle der Kommission diesbezüglich umfassende Statistiken zusammen. Die anderen halten die Mindestanforderung ein, wonach in den auf TED veröffentlichten Vergabebekanntmachungen die Anzahl der eingegangenen Angebote anzugeben ist (siehe Ziffer 23-25).

Empfehlung 1

Um die Zugänglichkeit ihrer Vergabetätigkeit leichter überwachen zu können, sollten alle Organe und Einrichtungen der EU für jedes einzelne Verfahren und jeden Verfahrenstyp nicht nur Daten zur ursprünglichen Zahl der eingegangenen Angebote und Teilnahmeanträge erheben und auswerten, sondern auch zur Zahl der bei der endgültigen Zuschlagsentscheidung berücksichtigten Angebote.

Zieldatum für die Umsetzung: Ab 2017.

104

Bei Überarbeitung ihrer Vergabevorschriften im Jahr 2015 haben die Organe und Einrichtungen der EU den Zugang zu ihrer öffentlichen Auftragsvergabe nicht durch größtmögliche Vereinfachung der Vorschriften und Beseitigung von Grauzonen erleichtert (siehe Ziffer 26-35):

- a) Die EU-Haushaltsordnung und ihre Anwendungsbestimmungen wurden nicht in einem einzigen Regelwerk zusammengefasst und stellen auch weiterhin eine unnötig komplexe Rechtsvorschrift dar.
- b) Abweichungen von der neuen Vergaberichtlinie werden nicht immer eindeutig angegeben oder erläutert.
- c) Die Teilnahme kleiner und mittlerer Unternehmen wird nicht ausdrücklich unterstützt.
- d) Die Vorgehensweise bei der Markterkundung vor dem Abschluss von Immobilienverträgen wurde nicht klargestellt.
- e) Lediglich die EZB hat die für Vergabeverfahren geltende Sprachenregelung in ihren Vergaberegeln dargelegt.

Empfehlung 2

Für die bevorstehende Überarbeitung der EU-Haushaltsordnung im Jahr 2016 sollte die Kommission ein einziges Regelwerk für die öffentliche Auftragsvergabe vorschlagen. Darin sollten die Teilnahme kleiner und mittlerer Unternehmen ausdrücklich unterstützt werden. Darüber hinaus sollten Regeln für die Markterkundung vor dem Abschluss von Immobilienverträgen sowie für die Sprachenregelung bei Vergabeverfahren aufgenommen werden. Abweichungen von der Vergaberichtlinie 2014 sollten begründet werden.

Zieldatum für die Umsetzung: 2017 im Rahmen der Überarbeitung der EU-Haushaltsordnung.

105

Nicht alle Verfahrensentscheidungen waren einem möglichst breiten Wettbewerb förderlich. Bei den meisten Organen und Einrichtungen der EU ist es nicht übliche Praxis, vor der Einleitung des formalen Vergabeverfahrens eine vorherige Marktkonsultation durchzuführen. Eine solche Konsultation ist wichtig, um potenzielle Bieter zu unterrichten und die Anforderungen, die in den Ausschreibungsunterlagen festgelegt werden sollen, zu optimieren. Die Organe und Einrichtungen der EU dürfen eine Ausschreibung nicht künstlich aufteilen, um die Anwendung eines stärker auf den Wettbewerb ausgerichteten Verfahrens zu umgehen. Die Aufteilung von Aufträgen in Lose und deren gleichzeitige Veröffentlichung kann jedoch die Zugänglichkeit von Beschaffungsverfahren insbesondere für KMU erhöhen. Diese Praxis wurde von den Organen und Einrichtungen der EU nicht in ausreichendem Maße befolgt (siehe Ziffer 37-55).

Empfehlung 3

Die Organe und Einrichtungen der EU sollten proaktiv vorherige Marktkonsultationen vornehmen, wo immer dies zweckmäßig ist, um die Auftragsvergabe vorzubereiten und die Wirtschaftsteilnehmer über ihre Auftragsvergabepläne und -anforderungen zu unterrichten.

Zieldatum für die Umsetzung: Unverzüglich.

Empfehlung 4

Die Organe und Einrichtungen der EU sollten Aufträge möglichst in Lose aufteilen, um die Teilnahme an ihren Auftragsvergabeverfahren zu erhöhen.

Zieldatum für die Umsetzung: Unverzüglich.

106

Unnötige Hürden erschweren es potenziellen Bietern, die Auftragsvergabemöglichkeiten der Organe und Einrichtungen der EU zu ermitteln und diese zu nutzen. Die Erkennbarkeit der Vergabetätigkeit der Organe und Einrichtungen der EU im Internet ist unzureichend. Die verfügbaren Informationen sind lückenhaft und über viele verschiedene Websites verteilt. Die Suchfunktion von TED (Tenders Electronic Daily) ergab nicht immer zufriedenstellende Ergebnisse. Die für die elektronische Angebotsabgabe erforderlichen IT-Tools wurden noch nicht umfassend und in standardisierter Form eingeführt (siehe Ziffer 56-75).

Empfehlung 5

Die Organe und Einrichtungen der EU sollten eine gemeinsame einzige elektronische Anlaufstelle für ihre Vergabetätigkeit einrichten. Dies würde es Wirtschaftsteilnehmern erlauben, alle relevanten Informationen an einem einzigen Ort im Internet abzurufen und mit den Organen und Einrichtungen der EU über diese Website zu interagieren. Die Auftragsvergabeverfahren, einschließlich der Kommunikation über die geltenden Vorschriften, Geschäftsmöglichkeiten, entsprechenden Auftragsunterlagen, Einreichung von Angeboten und der gesamten sonstigen Kommunikation zwischen den Organen und Wirtschaftsteilnehmern, sollten alle über eine solche einzige Anlaufstelle abgewickelt werden.

Zieldatum für die Umsetzung: 2018.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

107

Für Wirtschaftsteilnehmer, die der Auffassung sind, dass sie ungerecht behandelt wurden, ist es schwierig, eine schnelle Prüfung ihrer Beschwerden und Entschädigung zu erlangen. Nur die EZB verfügt über ein solides internes Beschwerdeverfahren (siehe Ziffer 76-88).

Empfehlung 6

Die Kommission sollte Änderungen der EU-Haushaltsordnung vorschlagen, um eine schnelle Prüfung von Beschwerden von Wirtschaftsteilnehmern zu ermöglichen, die der Auffassung sind, dass ihnen eine ungerechte Behandlung widerfahren ist. Eine solche Prüfung sollte stattfinden, bevor sich Wirtschaftsteilnehmer an den Europäischen Bürgerbeauftragten oder die EU-Gerichte wenden können.

Zieldatum für die Umsetzung: 2017 im Rahmen der Überarbeitung der EU-Haushaltsordnung.

108

Informationen über das Ergebnis der Vergabetätigkeit der Organe und Einrichtungen der EU sind nicht auf eine Weise zugänglich, die eine wirksame Überwachung durch die Entlastungsbehörde und die breite Öffentlichkeit ermöglicht, um die Transparenz zu erhöhen und Vertrauen aufzubauen. Solche Informationen werden nur bruchstückhaft zur Verfügung gestellt und sind meistens nicht harmonisiert (siehe Ziffer 89-97). Die Berichterstattung des OLAF in Bezug auf seine Ermittlungen macht es nicht möglich, Trends im Verlauf der Zeit zu bewerten (siehe Ziffern 16-17).

Empfehlung 7

Um eine wirksame Ex-post-Überwachung ihrer Vergabetätigkeit zu ermöglichen, sollten die Organe und Einrichtungen der EU ein gemeinsames öffentlich zugängliches elektronisches Archiv für Informationen im Zusammenhang mit ihren Beschaffungsaufträgen einrichten, das im Rahmen von TED-eTendering entwickelt werden könnte.

Zieldatum für die Umsetzung: 2018.

Empfehlung 8

Das OLAF sollte sein Fallmanagementsystem verbessern, um Berichte und Statistiken in Bezug auf die verschiedenen Arten von Anschuldigungen zu erstellen, zu denen es Ermittlungen führt, sowie in Bezug auf das Ergebnis dieser Ermittlungen.

Zieldatum für die Umsetzung: 2017.

109

Da die Vergabetätigkeit der Organe und Einrichtungen der EU weitgehend dezentralisiert abläuft, kann eine Zusammenarbeit zwischen ihnen zu Verbesserungen durch wechselseitige Lern- und Inspirationsprozesse führen. Der Hof stellte einen beachtlichen Grad an Zusammenarbeit und Erfahrungsaustausch zwischen den verschiedenen Organen und Einrichtungen sowie bei größeren Organen zwischen den verschiedenen Beschaffungsstellen fest. Peer-Reviews, die das fortschrittlichste Instrument für einen strukturierten Austausch bewährter Vorgehensweisen sind, wurden jedoch nicht eingesetzt (siehe Ziffern 98-99).

Empfehlung 9

Die Organe und Einrichtungen der EU sollten Peer-Reviews für wechselseitige Lernprozesse und den Austausch bewährter Vorgehensweisen für die öffentliche Auftragsvergabe einsetzen.

Zieldatum für die Umsetzung: Die erste Peer-Review soll im Jahr 2018 beginnen.

Dieser Bericht wurde von Kammer IV unter Vorsitz von Herrn Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Mitglied des Rechnungshofs, in ihrer Sitzung vom 24. Mai 2016 in Luxemburg angenommen.

Für den Rechnungshof



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Präsident

Nutzer von TED-eTendering (April 2016)

Europäisches Parlament, GD Kommunikation
Europäisches Parlament, GD Infrastrukturen und Logistik
Europäisches Parlament, GD Innovation und technologische Unterstützung

Rat der Europäischen Union

Europäische Kommission, GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung
Europäische Kommission, GD Haushalt
Europäische Kommission, GD Kommunikation
Europäische Kommission, GD Kommunikationsnetze, Inhalte und Technologien
Europäische Kommission, GD Umwelt und GD Klimapolitik
Europäische Kommission, GD Beschäftigung, Soziales und Integration
Europäische Kommission, GD Energie
Europäische Kommission, GD Finanzstabilität, Finanzdienstleistungen und Kapitalmarktunion
Europäische Kommission, GD Gesundheit und Lebensmittelsicherheit
Europäische Kommission, GD Humanressourcen und Sicherheit
Europäische Kommission, GD Humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz
Europäische Kommission, GD Informatik
Europäische Kommission, GD Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU
Europäische Kommission, GD Internationale Zusammenarbeit und Entwicklung
Europäische Kommission, GD Justiz und Verbraucher
Europäische Kommission, GD Mobilität und Verkehr
Europäische Kommission, GD Regionalpolitik und Stadtentwicklung
Europäische Kommission, GD Forschung und Innovation
Europäische Kommission GD Handel
Gemeinsame Forschungsstelle
Amt für Gebäude, Anlagen und Logistik in Brüssel
Amt für Gebäude, Anlagen und Logistik in Luxemburg
Exekutivagentur für kleine und mittlere Unternehmen (EASME)

Europäischer Rechnungshof

Europäische Investitionsbank

Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF)
Eurostat
Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union

EUROJUST

Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen (Frontex)
Europäisches Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten (ECDC)
Europäische Chemikalienagentur (ECHA)
Europäische Verteidigungsagentur (EVA)
Europäische Umweltagentur (EUA)
Europäische Fischereiaufsichtsagentur (EFCA)
Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA)
Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung (EIOPA)
Europäische Arzneimittel-Agentur (EMA)
Europäisches Polizeiamt (Europol)
Europäische Eisenbahnagentur (ERA)
Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (ESMA)
Agentur der Europäischen Union für Netz- und Informationssicherheit (ENISA)
Europäisches Gemeinsames Unternehmen für den ITER und die Entwicklung der Fusionsenergie (F4E)
Harmonisierungsamt für den Binnenmarkt (Marken, Muster und Modelle) (HABM)

Zusammenfassung der Umfrageergebnisse

Hintergrund

Im Zusammenhang mit der Wirtschaftlichkeitsprüfung der öffentlichen Auftragsvergabe der Organe und Einrichtungen der EU wurde es als sachdienlich erachtet, die Meinungen und Ansichten kleinerer EU-Einrichtungen zu den Vergabeverfahren einzubeziehen, um ein umfassenderes Bild zu erhalten. Die Umfrage wurde an 47 solcher Einrichtungen gesandt. Die Rücklaufquote lag bei 85 %.

I. Strategien im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe

01

Strategien im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe sind von Bedeutung, da sie die Denkansätze hinter den Vorgehensweisen bei der Auftragsvergabe in den Organen und Einrichtungen der EU deutlich machen. Sie sind insbesondere im Hinblick auf die Verbesserung des Zugangs zur Auftragsvergabe und den Aufbau von Vertrauen von Bedeutung, da sie die Rechenschaftspflicht der ausschreibenden Organe steigern und das Vertrauen der an der Einreichung von Angeboten Interessierten erhöhen.

02

Die von Agenturen, Gemeinsamen Unternehmen und anderen EU-Einrichtungen aufgeführten drei Hauptprioritäten waren (in absteigender Reihenfolge): Erreichen eines guten Preis-Leistungs-Verhältnisses, Gewährleistung der Unparteilichkeit und Vereinfachung der Verwaltung.

03

Auf die Frage, ob sie über eine Strategie im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe verfügten, antwortete die Mehrheit der Umfrageteilnehmer (57 %) mit ja. Die übrigen Umfrageteilnehmer (43 %) verfügten hingegen über keinerlei Strategie.

04

Was die öffentliche Verfügbarkeit betrifft, so stellten 56 % der Umfrageteilnehmer ihre Strategien öffentlich bereit.

II. Rationalisierung der öffentlichen Auftragsvergabe

01

Die Auftragsvergabe kann auf verschiedene Art und Weise einfacher und müheloser gestaltet werden, zum Beispiel durch die Bereitstellung von Leitlinien in Bezug auf die Ausschreibungsmethoden, den Einsatz von IT-Tools für die elektronische Auftragsvergabe (eVergabe), die Überwachung der Teilnahme an Ausschreibungen oder die Durchführung von Marktkonsultationen.

02

Auf die Frage, ob sie mit der Beschaffung befassten Mitarbeitern Anleitungen für die Wahl der Ausschreibungsmethoden an die Hand gaben, antwortete die Mehrheit (60 %), dass sie von dieser Praxis Gebrauch machte.

03

Die eVergabe wird von der Kommission als wesentliches Element zur Vereinfachung der Auftragsvergabe anerkannt. Sie umfasst unter anderem die elektronische Angebotsabgabe, eTendering und den elektronischen Vertragsabschluss. Jedoch wurden diese Möglichkeiten nur von 35 % der Umfrageteilnehmer genutzt.

III. Marktkonsultation

01

Die Durchführung einer Marktkonsultation vor Beginn eines Ausschreibungsverfahrens ist entscheidend, um den Markt zu erkunden und ein erfolgreiches Ausschreibungsverfahren vorzubereiten. Jedoch führte fast die Hälfte der befragten Agenturen entweder keine oder nur selten eine Marktkonsultation durch. In dieser Hinsicht ist auch die Nutzung von Vorlagen für Marktkonsultationen von Bedeutung, aber nur drei Umfrageteilnehmer nutzten solche Vorlagen.

02

Die Überwachung der Teilnahme an Ausschreibungen und das Führen von Lieferantenlisten können ebenso zu einer weniger beschwerlichen Gestaltung der Vorausschreibungsphase beitragen. 15 % der Umfrageteilnehmer gaben an, dass sie Lieferantenlisten führten, und über 75 % gaben an, dass sie die durchschnittliche Teilnahme überwachten.

IV. Teilnahme

01

Grundsätzlich stellte der Grad der Teilnahme an Ausschreibungen aus der Sicht der Umfrageteilnehmer kein besonderes Problem dar, aber sie strebten dennoch eine Verbesserung in diesem Bereich an. Sie stellten die folgenden Probleme im Zusammenhang mit der Teilnahme fest: unzureichender Wettbewerb, komplexe Rechtsvorschriften und die Tatsache, dass die lokalen Märkte oft zu klein sind.

02

Um den negativen Auswirkungen dieser Probleme auf den Grad der Teilnahme entgegenzuwirken, stellen die Umfrageteilnehmer ihren Mitarbeitern ethische Leitlinien zur Verfügung, verfolgen das Ziel, ihre Verwaltungsprozesse weniger komplex zu gestalten, und standardisieren ihre Anforderungen.

V. Transparenz

01

Transparenz ist das wesentliche Element zum Erreichen von Unparteilichkeit – einer der Prioritäten im Bereich der Auftragsvergabe.

02

Die Offenlegung von Tochter- und Muttergesellschaften könnte dazu beitragen, den Prozess transparenter zu machen, in der Tat stimmten 94 % der Umfrageteilnehmer zu, dass dies Pflicht sein sollte.

03

Fast die Hälfte der Umfrageteilnehmer (47 %) veröffentlicht dennoch ihre Strategien im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe nicht.

38

Erst mit den Änderungen der Haushaltsordnung (HO) und der Anwendungsbestimmungen (AB) wurde eine Rechtsgrundlage zur Klärung der Durchführung vorheriger Marktconsultationen eingeführt, die am 1. Januar 2016 in Kraft traten. Da die Einbeziehung potenziell interessierter Betreiber in die Ausarbeitung der Vergabeunterlagen verschiedene Fragen in Bezug auf Gleichbehandlung, Nichtdiskriminierung und Transparenz aufwarf, war das EP sehr vorsichtig bei der Verwendung dieser Option – auch im Hinblick auf Artikel 107 HO.

39

Das Parlament überarbeitet das Vademecum über öffentliche Auftragsvergabeverfahren und hat Schulungen angepasst, wobei die Nutzung erster Marktanalysen betont wird, jedoch über Risiken informiert wird und Verfahren hervorgehoben werden, um Risiken zu vermeiden.

42

Die Wahl eines einzigen Loses erleichtert die Organisation der Dienstleistungen vor und während der Sitzungen des Parlaments, was besonders deutlich wird, wenn berücksichtigt wird, dass die meisten Dienstleistungen auf vier Tage im Monat konzentriert sind. Das wiederum gestattete die Einführung eines Produktivitätsplans von 1 % pro Jahr. Das heißt, dass es eine jährliche Preissenkung von 1 % ab dem zweiten Jahr geben wird. Darüber hinaus hat angesichts der großen Zahl der eingegangenen Angebote (6) das einzige Los nicht den Wettbewerb reduziert.

Das Parlament nimmt die Betonung der Verwendung von Losen in den überarbeiteten Regeln zur Kenntnis und wird diese in überarbeiteten Leitlinien berücksichtigen, aber wie auch Abschnitt 43 der Bemerkungen zeigt, hängt die Entscheidung über die Teilung immer von den Umständen des Falles im Hinblick auf die Leistung ab, wobei ein fairer Ausgleich zwischen dem Zugang für KMU auf der einen Seite und Kosteneffizienz auf der anderen Seite zu berücksichtigen ist.

43

Die Käufe für vergleichsweise kleine Beträge wurden unter außergewöhnlichen Umständen vorgenommen, als bestimmte Dienststellen in ein neues Gebäude umgezogen waren, in dem weiterhin Arbeiten stattfanden. Es handelt sich um Einkäufe, um bestimmte Bedürfnisse zu befriedigen. Darüber hinaus wurde der Grenzwert von 60 000 Euro eingehalten. Der zukünftige Bedarf des Organs in diesem Bereich wird von einem Rahmenvertrag abgedeckt, der in einem Wettbewerbsverfahren vergeben werden wird, das noch nicht abgeschlossen ist.

50

Wie in Randnummer 34 der Bemerkungen ausgeführt, wurde die Sondierung für – unter anderem – dieses Gebäude im Amtsblatt veröffentlicht. Aus rechtlicher Sicht entspricht der vertragliche Rahmen, mit dem dieses „Schlüsselprojekt“ angeboten wurde, den anwendbaren Bestimmungen (Artikel 121 AB und seinem damals anwendbaren Vorgänger).

Es wird darauf hingewiesen, dass innerhalb der vom Organ gesetzten Parameter und angesichts der Besonderheiten des Marktes die Sondierung so umfangreich wie möglich und innerhalb der rechtlichen Grenzen, korrekterweise mit Blick auf die Erhöhung der Teilnahme – einem Schlüsselement im Prüfbereich (Randnummer 8 Buchstabe b der Bemerkungen) – war.

51

Die Dienststellen des Parlaments haben Leitlinien für Verhandlungen erlassen. Bei der Durchführung von Verhandlungen muss das Parlament jedoch auch den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit berücksichtigen und das Gleichgewicht zwischen den verwendeten Ressourcen und dem Wert des Auftrags beachten. Die Durchführung von Verhandlungen könnte zeit- und ressourcenaufwändig sein, insbesondere in Fällen von Aufträgen mit niedrigem oder sehr niedrigem Wert.

73

Das Parlament hat bereits interne Empfehlungen angenommen, und die Generaldirektionen haben interne Strategien vorbereitet, um für die Kommunikation mit den Bietern über alle Aufträge, deren Wert unter dem in der Richtlinie genannten Schwellenwert liegt, elektronische Mittel zu nutzen. Die elektronische Vergabe über TED wird immer stärker genutzt, und derzeit wird eine umfassende Plattform für die elektronische Vergabe vorbereitet.

Bis dieses Problem gelöst ist, verstößt die Nutzung des internen E-Mail-Systems des EP im Allgemeinen gegen die Anwendungsbestimmungen.

88

Die öffentliche Auftragsvergabe durch die EU-Organe gehört zu den Tätigkeiten der Europäischen Union, und Petitionen zu diesem Thema sind gemäß den Vorschriften zulässig.

Jede Petition wird jedoch entsprechend ihres eigenen, individuellen Inhalts geprüft. Je nach Inhalt der Petition kann der Petitionsausschuss dem Petenten empfehlen, eine Beschwerde beim Europäischen Bürgerbeauftragten einzureichen. In diesen Fällen wird die Petition zwar üblicherweise für zulässig erklärt, doch die Beschwerde beim Bürgerbeauftragten muss der Petent selbst einreichen. Der Bürgerbeauftragte führt keine Untersuchungen für den Petitionsausschuss durch.

Die Informationen in diesem Abschnitt sollen die Bürger nicht entmutigen, sondern über Folgemaßnahmen und angemessene verfügbare Rechtsmittel in Einzelfällen unterrichten, für den Fall, dass es keinen Überprüfungsmechanismus gibt, für den eine Rechtsgrundlage erforderlich ist.

Empfehlung 1

Das Parlament nimmt diese Empfehlung zur Kenntnis. In der bestehenden Anwendung für die Auftragsverwaltung und die Berichterstattung, *WebContracts*, ist bereits die Möglichkeit der Sammlung von Daten vorgesehen, die für Verhandlungsverfahren verbindlich vorgeschrieben ist. Eine Weiterentwicklung im Hinblick auf die Abfrage von Metadaten muss jedoch auch angesichts der Kostenwirksamkeit überprüft werden, da nur begrenzte Mittel zur Verfügung stehen.

Empfehlung 3

Siehe Antwort auf die Abschnitte 38 und 39 der Bemerkungen. Das Parlament überarbeitet das Vademecum über öffentliche Auftragsvergabeverfahren und hat Schulungen angepasst, wobei die Nutzung erster Marktanalysen betont wird, jedoch über Risiken informiert wird und Verfahren hervorgehoben werden, um Risiken zu vermeiden.

Empfehlung 4

Das Parlament nimmt den Schwerpunkt auf die Verwendung von Losen in den überarbeiteten Regeln zur Kenntnis und wird diese in überarbeiteten Leitfäden berücksichtigen, aber eine Aufteilung hängt immer von den Umständen des Falles im Hinblick auf die Leistung ab, wobei ein fairer Ausgleich zwischen dem Zugang für KMU auf der einen Seite und Kosteneffizienz auf der anderen Seite zu berücksichtigen ist.

Empfehlung 5

Das Parlament nimmt diese Empfehlung zur Kenntnis und prüft zunächst die Verbesserung der Informationen auf seiner Website im Rahmen einer anstehenden Überarbeitung sowie die Einführung und Inbetriebnahme eines Systems für die elektronische Vergabe.

Antworten des Europäischen Parlaments

Empfehlung 7

Das Parlament nimmt diese Empfehlung zur Kenntnis.

Empfehlung 9

Das Parlament nimmt diese Empfehlung zur Kenntnis und wird sich auf bestehende Strukturen für die Zusammenarbeit zwischen seinen Dienststellen sowie – wie in den Bemerkungen zur JRC erwähnt – auf Ex-post-Überprüfungen konzentrieren. Weitere Maßnahmen werden unter dem Gesichtspunkt der in der EU-Haushaltsordnung vorgesehenen Kosteneffizienz und Wirksamkeit geprüft.

Antworten des Rates der Europäischen Union

64

Der Rat begrüßt den Bericht des Rechnungshofs. In dem Bericht werden mehrere Fragen aufgeworfen, die für die Vergabe öffentlicher Aufträge von Bedeutung sind. Dem Grundgedanken des Berichts, wonach die EU-Organe mehr tun können, um den Zugang zu ihren öffentlichen Aufträgen zu erleichtern, stimmt der Rat uneingeschränkt zu. Der Rat wird den Bericht sehr sorgfältig prüfen und sich nach Kräften bemühen, die an ihn gerichteten Empfehlungen in die Praxis umzusetzen. Er sieht der rechtzeitigen Übermittlung der endgültigen Bemerkungen des Rechnungshofs mit Interesse entgegen.

Zu einigen konkreten Fragen möchte der Rat Folgendes vorbringen:

Er hat seine internen Vorschriften über die Vergabe öffentlicher Aufträge während des letzten Jahres zwei Mal überarbeitet. Die erste Änderung führte dazu, dass das Verfahren vereinfacht und die Rechtmäßigkeit intern gestärkt wurde. Mit der zweiten Änderung wurde dafür gesorgt, dass die internen Vorschriften mit der neuen Haushaltsordnung vereinbar sind. Der Rat geht davon aus, dass der Bericht des Rechnungshofs bei der nächsten Überarbeitung der internen Vorschriften berücksichtigt werden kann, beispielsweise in Bezug auf die Marktkonsultationen. Diesbezügliche Arbeiten werden bereits jetzt eingeleitet. So wird beispielsweise erwartet, dass Leitlinien für eine Marktkonsultation ausgearbeitet werden, die der Einleitung der förmlichen Vergabeverfahren vorausgeht. Diese Konsultation sollte sowohl zur Vorbereitung der Beschaffungsmaßnahme als auch zur Unterrichtung der Wirtschaftsteilnehmer über die geplante Auftragsvergabe durchgeführt werden.

Der Rat will zudem prüfen, wie er die Sichtbarkeit im Internet verbessern kann. Gleichwohl stellt er fest, dass er gemäß dem Bericht im Vergleich mit den anderen Organen offensichtlich über eine gut funktionierende Website verfügt.

Ferner will der Rat Überlegungen darüber anstellen, wie er Daten zur ursprünglichen Zahl der Teilnahmeanträge und zu den eingegangenen Angeboten, die für die endgültige Vergabeentscheidung berücksichtigt wurden, erfassen und analysieren kann. Über gegenseitige Begutachtungen (Peer-Reviews) sollte ebenfalls nachgedacht werden.

Im Rahmen der Verfahren des Rates wird stets geprüft, ob eine Aufteilung in Lose erfolgen kann; soweit möglich, wird dies auch durchgeführt. Ein laufendes Verfahren (im IT-Bereich) umfasst beispielsweise 17 Lose.

Der Rat hat die im Bericht enthaltenen Bemerkungen zur Inanspruchnahme von nichtoffenen Verfahren zur Kenntnis genommen. Er ist der Ansicht, dass infolge der neuen Haushaltsordnung, die die gleichzeitige Veröffentlichung aller Ausschreibungsunterlagen vorsieht, mehr offene Verfahren durchgeführt werden.

Hinsichtlich der Dauer der Rahmenverträge im Zusammenhang mit seinen Gebäuden hat der Rat die Bemerkungen des Rechnungshofs zur Kenntnis genommen. Zu dieser Frage hat das Generalsekretariat eine ausführliche Begründung vorgelegt. Nach der Haushaltsordnung ist es in hinreichend begründeten Fällen zulässig, Verträge mit Laufzeiten von mehr als vier Jahren abzuschließen. Der Rat vertritt die Auffassung, dass aus Gründen der wirtschaftlichen Haushaltsführung und in Fällen, die insbesondere durch den Gegenstand des Rahmenvertrags hinreichend begründet sind, eine Laufzeit von mehr als vier Jahren zuweilen gerechtfertigt sein kann. Im Zusammenhang mit Verträgen, die Gebäude betreffen, war dies häufig der Fall. Der Rat wird die Angelegenheit im Auge behalten.

Zu den Empfehlungen, die u. a. an ihn selbst gerichtet sind, nimmt der Rat wie folgt Stellung:

Empfehlung 1

(Überwachung der Beschaffungstätigkeit) Der Rat akzeptiert die Empfehlung. Er wird Überlegungen darüber anstellen, wie dies in der Praxis organisiert werden kann.

Empfehlung 3

(Marktkonsultationen) Der Rat akzeptiert die Empfehlung. Es wird ein entsprechendes Rundschreiben verteilt; zugleich wird die Angelegenheit in internen Schulungen zur Sprache gebracht.

Empfehlung 4

(Aufteilung in Lose) Der Rat akzeptiert die Empfehlung. Die Frage wird in konkrete Leitlinien einfließen, die anschließend verteilt werden.

Empfehlung 5

(einzige elektronische Anlaufstelle für alle Beteiligten) Der Rat stimmt der Empfehlung grundsätzlich zu. Er wird sich an allen Arbeiten, die hierzu eingeleitet werden, beteiligen.

Empfehlung 7

(Ex-post-Monitoring) Der Rat stimmt der Empfehlung grundsätzlich zu. Er wird sich an allen Arbeiten, die hierzu eingeleitet werden, beteiligen.

Empfehlung 9

(Gegenseitige Begutachtungen (Peer-Reviews)) Der Rat stimmt der Empfehlung grundsätzlich zu. Es müssen Überlegungen darüber angestellt werden, wie sich dies organisieren ließe.

Die anderen Empfehlungen waren nicht an den Rat gerichtet.

Zusammenfassung

II

Die in der Haushaltsordnung (HO) und ihren Anwendungsbestimmungen (AB) in der zuletzt geänderten Fassung festgelegten Vergabevorschriften entsprechen im Wesentlichen den Vergaberichtlinien. Die Abweichungen rühren zum größten Teil von strengeren Vorschriften auf der Grundlage des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung her.

Bei erheblichen Abweichungen wird, sofern dies erforderlich ist, eine Erklärung in die entsprechenden Erwägungsgründe aufgenommen. Ein Beispiel hierfür ist Erwägungsgrund 23 AB bezüglich des Unterschieds zwischen Eignungs- und Zuschlagskriterien.

V

Zweck der Überarbeitung im Jahr 2015 war es, die Vergabevorschriften an die Richtlinien von 2014 anzugleichen. Die in den Richtlinien eingeführten Vereinfachungen und Klarstellungen spiegeln sich in den überarbeiteten Vorschriften wider.

Die Ausweitung des Wettbewerbs ist weiterhin eines der Leitprinzipien der Auftragsvergabe. Die Zielvorgabe, relevante Wirtschaftsteilnehmer, insbesondere KMU, zu erreichen, sollte jedoch nicht dazu führen, dass Skaleneffekte verhindert werden, und muss zudem gegen den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung gemäß der HO sowie gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung der Bieter abgewogen werden. Diese Grundsätze gelten für alle Unternehmen unabhängig von deren Größe.

VI

Verfahrensentscheidungen sollten auf der Grundlage eines ausgewogenen Ansatzes unter Berücksichtigung nicht nur des größtmöglichen Wettbewerbs, sondern auch der folgenden weiteren Grundsätze getroffen werden, die in Vergabeverfahren zur Anwendung kommen: Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung, Transparenz, Verhältnismäßigkeit, Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung.

Gemäß den Vergabevorschriften ist die Wahl des Vergabeverfahrens im Hinblick auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit eng mit dem Auftragswert verknüpft (und in einigen Fällen mit dem Auftragsgegenstand).

Die Kommission macht auf die seit dem 1.1.2016 geltende Bestimmung gemäß Artikel 105 HO bezüglich einer vorherigen Marktkonsultation aufmerksam, die immer dann durchgeführt wird, wenn sie im Hinblick auf den Auftragsgegenstand als erforderlich erachtet wird. Auch die Aufteilung in Lose ist gemäß Artikel 102 Absatz 2 HO nur dann vorgesehen, wenn dies sinnvoll ist, und wird häufig von den Dienststellen der Kommission angewandt.

VII

Die Informationen sind nicht vollständig harmonisiert, da die Vergabeverfahren in der Kommission dezentral abgewickelt werden.

Die Kommission ist jedoch bestrebt, wirksame und benutzerorientierte Online-Dienstleistungen zu erbringen und arbeitet derzeit im Rahmen ihres Programms für digitalen Wandel in Bezug auf Websites an verbesserten zentralisierten Webseiten zum Thema Fördermittel (siehe Antworten der Kommission auf die Ziffern 58-59).

Darüber hinaus nutzen die Organe für große Vergabeverfahren dieselbe Website wie die Mitgliedstaaten (Tenders Electronic Daily, TED) und bieten einen Einstiegspunkt¹ für Vergabeverfahren, deren Auftragswert unter dem in der Vergaberichtlinie festgelegten Schwellenwert liegt.

Hinsichtlich der Suchfunktion von TED wird auf die Antwort der Kommission auf Ziffer 106 verwiesen.

¹ http://ec.europa.eu/contracts_grants/contracts_de.htm

Darüber hinaus arbeitet die Kommission aktuell an der Einführung eines elektronischen Auftragsvergabesystems (E-Auftragsvergabe) zur durchgängigen Verwaltung von Vergabeverfahren und Aufträgen (von der Ausschreibungsbekanntmachung bis zur Begleichung der Rechnungen mit einer Reihe von Zwischenmodulen). Die Einführung eines solchen Systems, das von allen Kommissionsdienststellen genutzt werden wird, trägt dazu bei, Wirtschaftsteilnehmern den Zugang zur Auftragsvergabe zu erleichtern und die Transparenz zu erhöhen.

VIII

In den Auftragsunterlagen und bei der Bekanntmachung der Ergebnisse von Vergabeverfahren wird auf die Möglichkeit eines Rechtsmittels vor einer Behörde oder vor Gericht hingewiesen. Die Vergabe eines Auftrags wird auf TED oder auf der Website der öffentlichen Auftraggeber angezeigt. Gemäß dem in Artikel 35 HO festgelegten Grundsatz der Transparenz veröffentlichen die Kommission und die Exekutivagenturen im Finanztransparenzsystem (FTS) relevante Informationen über die Empfänger von EU-Mitteln.

IX a)

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung, soweit sie davon betroffen ist, teilweise zu und wird sie wie nachstehend beschrieben und in ihrer Antwort auf die Empfehlung 1 erläutert umsetzen.

Die Kommission wird eine Kosten-Nutzen-Analyse durchführen, um die Machbarkeit, die Kosten und den potenziellen Nutzen einer Zentralisierung von Informationen über die Auftragsvergabe zum Zwecke der Überwachung der Teilnahme zu bewerten. Die empfohlene Maßnahme wird je nach Ergebnis dieser Bewertung umgesetzt.

Da die Auftragsvergabe in der Kommission dezentral auf der Ebene der Anweisungsbefugten abgewickelt wird, gibt es kein zentrales Informationssystem zu den Vergabeverfahren, mit dem sich die Teilnahme an diesen Verfahren überwachen lässt. Eine solche Überwachung ist gesetzlich auch nicht vorgeschrieben.

IX b)

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung teilweise zu (siehe Antwort der Kommission auf die Empfehlung 2).

Die Kommission stimmt der Empfehlung hinsichtlich des Vorschlags eines einzigen Regelwerks zu.

Ein wesentlicher Bestandteil des im Jahr 2016 anstehenden Entwurfs für die Überarbeitung der HO ist der Vorschlag für ein einziges Regelwerk, das die Verständlichkeit insgesamt verbessern würde und eine deutliche Kürzung des Wortlauts bewirken könnte, was dem Konzept für eine bessere Rechtsetzung voll und ganz entspricht.

Ein solches einziges Regelwerk konsolidiert in einem einzigen Gesetzgebungsakt sowohl die gegenwärtig in der HO festgelegten Vergabevorschriften als auch die detaillierteren Vorschriften aus den AB. Darüber hinaus würden die in Teil 2 der HO genannten Sonderbestimmungen in Bezug auf die Auftragsvergabe im Außenbereich mit den allgemeinen Vergabevorschriften zusammengeführt, um den Wirtschaftsteilnehmern das Verständnis dieser Vorschriften zu erleichtern.

Die Kommission stimmt dem Teil der Empfehlung, der sich auf die Teilnahme von KMU bezieht, nicht zu. Die Kommission ist der Auffassung, dass die Haushaltsordnung kein politisches Instrument für diesen Zweck ist und die Teilnahme von KMU daher nicht proaktiv gefördert werden sollte.

Im Hinblick auf die Sprachenregelung und die Marktsondierung stimmt die Kommission der Empfehlung nicht zu (siehe Antwort der Kommission auf die Empfehlung 2).

IX c)

Wie die Kommission in ihrer Antwort auf die Empfehlung 3 erläutert, stimmt sie dem Teil der Empfehlung zu, der sich auf den proaktiven Einsatz einer vorherigen Marktkonsultation bezieht, sofern sie für die vorgesehene Ausschreibung geeignet ist, um das Auftragsvergabeverfahren vorzubereiten, da die Kommission diese Empfehlung in einigen Bereichen wie etwa beim Erwerb oder der Anmietung im Rahmen von Immobilienprojekten (gemäß der in C(2008)2299 festgelegten Vorgehensweise) sowie bei der Stilllegung von Anlagen bereits umgesetzt hat.

Die Kommission ist jedoch der Meinung, dass eine vorherige Marktkonsultation angesichts des Risikos einer Wettbewerbsverzerrung nicht dazu genutzt werden sollte, die Wirtschaftsteilnehmer über Auftragsvergabepläne und -anforderungen zu unterrichten.

IX d)

Soweit sie davon betroffen ist, stimmt die Kommission dieser Empfehlung teilweise zu (siehe Erläuterung in der Antwort der Kommission auf die Empfehlung 4).

Die Aufteilung in Lose trägt dazu bei, den Wettbewerb zu steigern, ist jedoch stets gegen den in der Haushaltsordnung festgelegten Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung abzuwägen. Die Vergabe von Großaufträgen kann zu Skaleneffekten (niedrigere Preise) und weniger Verwaltungsaufwand (geringere Anzahl an zu verwaltenden Aufträgen) führen.

IX e)

Soweit sie davon betroffen ist, stimmt die Kommission dieser Empfehlung als langfristiger Zielsetzung zu und wird sie gemäß der nachstehenden Erläuterung sowie der Erläuterung in der Antwort der Kommission auf die Empfehlung 5 umsetzen.

Die Kommission wird eine Bewertung vornehmen, um die Machbarkeit, die Kosten und den potenziellen Nutzen eines solchen Systems zu ermitteln. Die empfohlene Maßnahme wird je nach Ergebnis dieser Bewertung mit Zustimmung der anderen Organe umgesetzt.

Die Kommission unterstreicht, dass die teilweise Umsetzung dieser Empfehlung des Rechnungshofs im Hinblick auf die Vergabeverfahren der Kommission bereits auf den Weg gebracht wurde. Wie sie in ihren Antworten auf die Ziffern 58-62 erläutert, hat die Kommission im Rahmen des Programms Web-Rationalisierung – Digitaler Wandel („Web Rationalisation – Digital Transformation“) bereits damit begonnen, ihre Online-Inhalte von einer auf Organigrammen basierenden Struktur auf eine themenbezogene Struktur umzustellen. Diese Struktur wird auch den Themenbereich „Fördermittel, Ausschreibungen“ umfassen, der bereits in Arbeit ist.

Der Zugang zu Geschäftsmöglichkeiten und einschlägigen Auftragsunterlagen ist über die bereits vorhandenen Instrumente und Plattformen (TED und TED-eTendering) möglich, über die sich die Auftragsbekanntmachungen und Auftragsunterlagen der einzelnen Organe abrufen lassen. Die Kommission wird unter Berücksichtigung finanzieller und personeller Einschränkungen prüfen, in welchem Umfang zusätzliche Funktionen bereitgestellt werden könnten, um den Zugang zu weiteren Informationen zu ermöglichen.

IX f)

Wie sie in ihrer Antwort auf die Empfehlung 6 erläutert hat, stimmt die Kommission dieser Empfehlung nicht zu.

Die Kommission erachtet es nicht als notwendig, hinsichtlich der Prüfung von Beschwerden Änderungen an der Haushaltsordnung vorzuschlagen.

Die Haushaltsordnung sieht bereits vor, dass Bieter, die nicht erfolgreich waren, die Grundlage dieser Entscheidung erfahren und eine detaillierte Begründung erhalten. Gemäß Artikel 113 Absatz 3 HO und Artikel 161 Absatz 2 AB können die Bieter diesbezüglich zusätzliche Informationen anfordern. Anträge dieser Art unterliegen strikten Fristen: Der öffentliche Auftraggeber muss diese Informationen so schnell wie möglich, in jedem Fall aber innerhalb von 15 Tagen nach Eingang des Antrags vorlegen.

Antworten der Kommission

IX g)

Soweit sie davon betroffen ist, stimmt die Kommission dieser Empfehlung teilweise zu. Sie wird bewerten, in welchem Umfang TED-eTendering zu einer kosteneffizienten Erhebung dieser Daten beitragen kann (siehe Antwort der Kommission auf die Empfehlung 7).

IX h)

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu.

Das OLAF befindet sich gegenwärtig in einer Übergangsphase in Bezug auf die Verbesserung seiner Berichterstattungs- und Analysekapazitäten. Das neue Content-Management-System des OLAF (OCM) soll voraussichtlich im Juli 2016 in Betrieb gehen. Das für Statistiken und Berichte geplante Modul wird dann mit einem späteren Release im Jahr 2017 zur Verfügung stehen. Bis dahin lotet das OLAF Möglichkeiten aus, wie der Einsatz der bestehenden Instrumente und Optionen für die Berichterstattung verbessert werden könnte.

IX i)

Soweit sie davon betroffen ist, stimmt die Kommission dieser Empfehlung mit der Einschränkung zu, dass Peer-Reviews nur nach Bedarf durchgeführt werden und nicht als ständiger Prozess vorgesehen sind, da hierfür zusätzliche Haushaltsmittel und/oder Humanressourcen erforderlich wären.

Einleitung

02

Auch die EU-Organe sind dazu verpflichtet, den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung sowie die Vergabegrundsätze der Transparenz, der Verhältnismäßigkeit, der Gleichbehandlung und der Nichtdiskriminierung anzuwenden.

06

Das Vademecum für die öffentliche Auftragsvergabe bei der Kommission steht auch allen anderen Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU zur Verfügung.

Bemerkungen

17

Bei dem Case-Management-System, das das OLAF derzeit einsetzt, handelt es sich in erster Linie um ein Verwaltungstool, daher stehen nur einige wenige vorgegebene Berichte zur Verfügung. Alle zusätzlichen Berichte oder komplexere Analysen wie jene, die der Rechnungshof angefordert hat, müssen manuell erstellt werden. Hierfür sind Ressourcen erforderlich, die derzeit leider nicht verfügbar sind.

23

Die Kommission betont, dass die Anzahl der Angebote keine automatischen Rückschlüsse auf das Vorliegen einer Wettbewerbssituation zulässt.

26

Die Überarbeitung der Vergabevorschriften im Jahr 2015 diente dazu, diese Vorschriften an die Vergaberichtlinien von 2014 anzugleichen. Die in den Richtlinien eingeführten Vereinfachungen der Vorschriften und die Klärung von Zweifelsfällen spiegeln sich in der 2015 überarbeiteten Haushaltsordnung (HO) und ihren Anwendungsbestimmungen (AB) wider.

Ein wesentlicher Bestandteil des im Jahr 2016 anstehenden Entwurfs für die Überarbeitung der HO ist der Vorschlag für ein einziges Regelwerk, das die Verständlichkeit insgesamt verbessern, eine deutliche Kürzung des Wortlauts bewirken und vor allem zu einer Vereinfachung der Vorschriften beitragen wird, was dem Konzept für eine bessere Rechtsetzung voll und ganz entspricht.

Ein solches einziges Regelwerk konsolidiert in einem einzigen Gesetzgebungsakt sowohl die gegenwärtig in der HO festgelegten Vergabevorschriften als auch die detaillierteren Vorschriften aus den AB. Darüber hinaus würden die in Teil 2 der HO genannten Sonderbestimmungen in Bezug auf die Auftragsvergabe im Außenbereich mit den allgemeinen Vergabevorschriften zusammengeführt, um den Wirtschaftsteilnehmern das Verständnis dieser Vorschriften zu erleichtern.

27

Der im Jahr 2016 anstehende Entwurf für die Überarbeitung der HO sieht ein gemeinsames Regelwerk vor, das für mehr als ein EU-Haushaltsinstrument (Beschaffung, Beihilfen, Preise usw.) gelten und dazu führen soll, ungerechtfertigte Inkonsistenzen zu beseitigen, die Bestimmungen anzugleichen und die Verständlichkeit des Textes zu verbessern. Die Bestimmungen in Bezug auf die „ordnungsgemäße Verwaltung“ gelten nicht für die öffentliche Auftragsvergabe und würden daher in dieses gemeinsame Regelwerk verschoben werden.

29

Die in der Haushaltsordnung (HO) und ihren Anwendungsbestimmungen (AB) in der zuletzt geänderten Fassung festgelegten Vergabevorschriften entsprechen im Wesentlichen den Vergaberichtlinien. Die Abweichungen rühren zum größten Teil von strengeren Vorschriften auf der Grundlage des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung her.

Bei erheblichen Abweichungen wird, sofern dies erforderlich ist, eine Erklärung in die entsprechenden Erwägungsgründe aufgenommen. Ein Beispiel hierfür ist Erwägungsgrund 23 AB bezüglich des Unterschieds zwischen Eignungs- und Zuschlagskriterien.

30

Die HO ist nicht das geeignete Instrument, um bestimmte Wirtschaftsteilnehmer zu erreichen.

Der Grundsatz der Gleichbehandlung sollte für alle Unternehmen unabhängig von ihrer Größe gelten. Mit den Vergabevorschriften im Rahmen der Haushaltsordnung soll kein bestimmtes politisches Ziel erreicht werden. KMU können, genau wie andere Wirtschaftsteilnehmer, als einzelne Bieter, in einem Konsortium oder als Unterauftragnehmer an Vergabeverfahren teilnehmen.

De facto sind KMU aufgrund vereinfachter und weniger strikter Vorschriften im Vorteil, auch wenn sie nicht ausdrücklich genannt werden.

Beachten Sie hierzu auch Abschnitt IX Buchstabe b.

31

Die Vorbereitung des Verfahrens und die Veröffentlichungsmaßnahmen werden in den Vergabevorschriften bewusst klar getrennt behandelt.

Neben der Gefahr der Wettbewerbsverzerrung würde der Grundsatz der Gleichbehandlung nicht gewahrt, wenn einige Wirtschaftsteilnehmer, die im Rahmen einer Marktconsultation im Vorfeld kontaktiert werden, frühzeitig Zugang zu Informationen über die geplante Auftragsvergabe erhielten.

In den Vergabevorschriften sind die erforderlichen Maßnahmen für die Bekanntmachung von Aufträgen unter vollständiger Berücksichtigung des Grundsatzes der Gleichbehandlung festgelegt.

Die Veröffentlichung der Jahres- und Mehrjahresarbeitsprogramme sowie der Finanzierungsbeschlüsse der Kommission trägt ebenfalls dazu bei, den Wirtschaftsteilnehmern den Zugang zu Informationen zu erleichtern.

32

Gemäß Artikel 134 Absatz 1 Buchstabe g der AB dürfen die Organe „bei Immobilientransaktionen nach vorheriger Erkundung des lokalen Marktes“ ein Verhandlungsverfahren ohne vorherige Veröffentlichung einer Auftragsbekanntmachung durchführen.

Die Kommission hat eine Vorgehensweise zur Umsetzung dieser Bestimmungen verabschiedet (C(2008)2299), um die Marktteilnehmer besser zu informieren und die Transparenz zu erhöhen. Auf diese Weise wird der Markt über den Immobilienbedarf der Kommission und die entsprechenden Prospektionsbekanntmachungen in Kenntnis gesetzt.

Gegenwärtig wird diese Vorgehensweise einer Überprüfung unterzogen, um den Schwierigkeiten auf dem aktuellen Immobilienmarkt zu begegnen und gleichzeitig die Grundsätze der Transparenz und der Gleichbehandlung zu wahren.

34

In den vergangenen vier Jahren hat die Kommission in Luxemburg drei Prospektionsbekanntmachungen im Zusammenhang mit Gebäudeverträgen (Immobilienanzeigen) veröffentlicht, einschließlich der Mehrfach-Prospektionsbekanntmachung für den Auszug aus dem Jean-Monnet-Gebäude. Bei allen diesen Prospektionsverfahren für Gebäudeverträge wurde die in C(2008)2299 vorgesehene Abweichung von den Vorschriften angewandt, und es wurden keine Prospektionsbekanntmachungen im Amtsblatt veröffentlicht. Der Immobilienausschuss hat diese Abweichungen in einer Stellungnahme befürwortet.

35

Die Kommission vertritt die Auffassung, dass keine Notwendigkeit besteht, eine spezifische Sprachenregelung in die HO aufzunehmen, da mit der Verordnung Nr. 1/1958 bereits eine allgemeine EU-Rechtsvorschrift besteht, in der die Sprachenregelung für die Organe der EU festgelegt ist und die sich auch auf das Beschaffungswesen bezieht.

36

Verfahrensentscheidungen sind im Hinblick auf den Wert und den Gegenstand des Auftrags unter Berücksichtigung der geltenden Vergabevorschriften zu treffen.

Gemeinsame Antwort der Kommission auf die Ziffern 37-40

Eine vorherige Marktkonsultation fällt unter die Regelungen zur „Vorbereitung eines Vergabeverfahrens“. Sofern erforderlich, dient eine Marktkonsultation in erster Linie dazu, Kenntnisse über den Markt zu gewinnen, um so die Ausschreibungsunterlagen zu optimieren und den Wert des Auftrags richtig einschätzen zu können. Der Einsatz der Marktkonsultation als Vorab-Informationswerkzeug birgt die Gefahr einer Wettbewerbsverfälschung.

Die Information von Wirtschaftsteilnehmern über Auftragsvergabepläne fällt unter die Regelungen zu „Veröffentlichungsmaßnahmen“. Durch Vorab-Informationen, Ex-ante-Veröffentlichungen sowie andere Formen der Bekanntmachung werden Informationen zur Planung und Eröffnung von Vergabeverfahren auf gleichberechtigter Basis bereitgestellt.

Die Veröffentlichung der Jahres- und Mehrjahresarbeitsprogramme sowie der Finanzierungsbeschlüsse der Kommission trägt ebenfalls dazu bei, den Wirtschaftsteilnehmern den Zugang zu Informationen zu erleichtern.

Eine Marktkonsultation im Vorfeld ist insbesondere bei nicht standardmäßigen und einmaligen Beschaffungstätigkeiten relevant.

Die Kontaktaufnahme zu potenziellen Bietern birgt das Risiko, gegen die Grundsätze der Transparenz und der Gleichbehandlung zu verstoßen, und kann den fairen Wettbewerb beeinträchtigen.

Der Gesetzgeber schreibt zwingend eine Marktanalyse in dem Sonderfall einer Innovationspartnerschaft vor, die der Finanzierung von Forschungstätigkeiten dient und bei der durch eine Marktkonsultation sichergestellt werden soll, dass das betreffende Produkt noch nicht auf dem Markt erhältlich ist.

42

Die Aufteilung in Lose wird in von der Kommission in hohem Maße praktiziert, jedoch nur, wenn dies im Einklang mit den Artikeln 102 HO und 168 AB in der zuletzt geänderten Fassung als angemessen erachtet wird.

Verfahrensentscheidungen sollten auf der Grundlage eines ausgewogenen Ansatzes unter Berücksichtigung nicht nur des größtmöglichen Wettbewerbs, sondern auch der folgenden weiteren Grundsätze getroffen werden, die in Vergabeverfahren zur Anwendung kommen: Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung, Transparenz, Verhältnismäßigkeit, Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung.

Kasten 4 – Fälle, bei denen eine Aufteilung der Aufträge in Lose möglich gewesen wäre – Zweiter Absatz

Die Kommission ist der Auffassung, dass eine Aufteilung in Lose bei diesem Auftrag aus folgenden Gründen nicht in Betracht kam:

- Es muss einen zentralen Zugangspunkt für Anfragen und ein einziges Verwaltungsinstrument für die Weiterleitung der Anfragen an die jeweiligen zuständigen Sachverständigen geben.
- Die Entscheidung darüber, an welchen Sachverständigen die Anfragen weitergeleitet werden, ergibt sich aus verschiedenen Kriterien: Sprache, in der die Anfrage abgefasst ist, Sprache, in der die Antwort erfolgen soll, spezielles rechtliches Fachwissen sowie der/die betreffende(n) Mitgliedstaat(en) (es ist darauf hinzuweisen, dass manche Anfragen mehr als einen Mitgliedstaat betreffen). Die Aufteilung dieses Auftrags in Lose anhand eindeutiger geografischer oder sonstiger Kriterien war daher weder möglich noch ratsam.
- Die Zusammenarbeit mit mehr als einem Auftragnehmer könnte zu unterschiedlichen Stückpreisen führen, was als ungerecht angesehen werden und Spannungen hervorrufen könnte und möglicherweise die gute Zusammenarbeit beeinträchtigt hätte.
- Bei voneinander abhängigen Losen muss dem Risiko Rechnung getragen werden, dass dies möglicherweise die Ausführung des Auftrags beeinträchtigt (Risiko der Verwässerung der Zuständigkeiten, verzögerte Auftragsausführung).

44

Nicht nur in der Haushaltsordnung, sondern auch in der Vergaberichtlinie 2014/24/EU werden das offene und das nichtoffene Verfahren als gleichwertig betrachtet.

46

Die Fristen sind in einem Verfahren in zwei Schritten tatsächlich etwas länger; dieser Unterschied kann jedoch im Hinblick auf die Gesamtdauer des Verfahrens vernachlässigt werden.

Im Hinblick auf die Bewertung der Kriterien wurde in die überarbeitete Haushaltsordnung (2015) das Kriterium der Flexibilität aufgenommen, dem zufolge bei der Bewertung der Ausschluss-, Auswahl- und Vergabekriterien keine bestimmte Reihenfolge zu beachten ist.

Es ist jedoch klar, dass in Verfahren in zwei Schritten immer zunächst die Ausschluss- und Auswahlkriterien geprüft werden müssen, da diese Bewertung die Grundlage dafür bildet, welche Bewerber zur Einreichung eines Angebots aufgefordert werden.

47

In ihren internen Leitlinien unterstreicht die Kommission, dass eine Verlängerung des Ausschreibungsverfahrens grundsätzlich die Teilnahme erleichtern würde, und zwar unabhängig von der Verfahrensentscheidung und den in den Vergabevorschriften vorgesehenen Mindestfristen.

51

Verhandlungen wurden nie als Verpflichtung für den Auftraggeber oder als Recht des Bieters angesehen. Über die Aufnahme von Verhandlungen kann nur im Hinblick auf die eingegangenen Angebote entschieden werden.

52

Im Rahmen von Ausschreibungen im freien Wettbewerb wird von den Bietern erwartet, dass sie von Anfang an ihr bestes Angebot einreichen. Wenn die eingereichten Angebote von ausreichender Qualität sind und unter dem geschätzten Finanzrahmen liegen, wäre die Aufnahme von Verhandlungen insbesondere bei Aufträgen mit geringem Wert im Hinblick auf den hierfür erforderlichen Zeit- und Personalaufwand sowohl für den Auftraggeber als auch für den Bieter unverhältnismäßig.

53

Der öffentliche Auftraggeber sollte sich nicht in allen Fällen zu Verhandlungen über die erhaltenen Angebote verpflichten, sondern nur, wenn dies als angemessen und notwendig erachtet wird. In jedem Fall ist aber der Grundsatz der Gleichbehandlung zu beachten.

58

Die Bemerkung des Rechnungshofs bezüglich der Bedeutung einer guten Sichtbarkeit der Beschaffungstätigkeiten steht im Einklang mit den Ergebnissen einer Forschungsarbeit, die die Kommission kürzlich durchgeführt hat, um die wichtigsten Gründe zu ermitteln, warum die Menschen online mit der Kommission interagieren möchten. „Fördermittel und Ausschreibungen“ (einschließlich Auftragsvergabe) wurde als einer der wichtigsten Gründe ermittelt.

Die Transparenz des Vergabeverfahrens und der Ergebnisse dieses Verfahrens wurde im Rahmen einer Befragung von zwölf Generaldirektionen (GD) und Exekutivagenturen als vorrangiges institutionelles Ziel der Kommission ermittelt.

Gemeinsame Antwort auf die Ziffern 59-62

Die Kommission nimmt die vom Rechnungshof unter Beschaffungsgesichtspunkten vorgenommene Analyse der Websites der verschiedenen Kommissionsdienststellen zur Kenntnis und wird die diesbezüglichen Bemerkungen im Rahmen des nachstehend beschriebenen Programms für digitalen Wandel berücksichtigen.

Im Jahr 2013 rief die Kommission mit einem Projekt im Bereich Web-Rationalisierung – Digitaler Wandel („Web Rationalisation – Digital Transformation“) eine ehrgeizige Initiative ins Leben, um ihre externe digitale Kommunikation zu optimieren. Ziel ist es, die Webpräsenz der Kommission (sowohl im Hinblick auf die Meldungsübermittlung als auch auf die Navigation/das Erscheinungsbild) insgesamt kohärenter und kosteneffizienter zu gestalten und sie besser auf den Nutzerbedarf abzustimmen.

Die Kommission wird der Bemerkung des Rechnungshofs bezüglich der offiziellen Website der Europäischen Union Rechnung tragen und die entsprechenden Webseiten auf europa.eu im Hinblick auf die Struktur und den Inhalt der neuen Webpräsenz der Kommission, die sich aktuell im Aufbau befindet, überprüfen, um unnötige Doppelungen zu vermeiden und die Konsistenz der Informationen zu gewährleisten. Eine erste Beta-/Testversion der neuen Website ist unter beta.ec.europa.eu abrufbar. Die Inhalte zur Auftragsvergabe wurden gemäß Ziffer 58 neu strukturiert (http://beta.ec.europa.eu/funding-tenders_de).

60

Diese Website mit neuen Inhalten wird die momentan verfügbare zentrale Website über die öffentliche Auftragsvergabe², auf die sich der Hof bezogen hat, ablösen.

Kasten 8 – Beispiele für unzulängliche Suchergebnisse der TED-Suche bei aktuellen Auftragsbekanntmachungen

Für dieses Problem kann es zwei Gründe geben:

- 1) Fehler bei der Gruppierung der CPV-Codes: Tatsächlich gab es ein Problem mit der Suchfunktion in TED; dieses wurde jedoch zwischenzeitlich behoben, sodass eine Suche nur noch anhand der Codes möglich ist;
- 2) Auswahl eines falschen CPV-Codes durch den öffentlichen Auftraggeber: Die vom Auftraggeber eingegebenen Daten sind fehlerhaft, was sich nachteilig auf die Suche auswirkt.

Die erste dieser beiden möglichen Ursachen wurde bereits behoben.

Eine vorläufige Analyse ergab, dass Fehler bei der Dateneingabe zu diesem Problem geführt haben könnten. Die Kommission wird dies näher untersuchen und die erforderlichen Maßnahmen ergreifen.

Hinsichtlich der Suchergebnisse, die sich auf Bekanntmachungen des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD) bezogen, sei darauf hingewiesen, dass der EAD in der Vergangenheit als eine dem Rat zugehörige Einrichtung betrachtet wurde (eine auf den „Rat“ beschränkte Suche umfasste somit auch Bekanntmachungen des EAD). Später wurde beschlossen, den EAD als eigenständige Einrichtung zu betrachten. Frühere Bekanntmachungen des EAD, die vor dieser Entscheidung veröffentlicht wurden, sind auch weiterhin mit dem Rat verknüpft.

Kasten 9 – Beispiele für falsche CPV-Codes, die von der Kommission verwendet wurden

Die Suchergebnisse hängen stark von der richtigen Eingabe der Daten durch den öffentlichen Auftraggeber ab. Die hier beschriebenen Beispiele beziehen sich auf Fälle, in denen der vom öffentlichen Auftraggeber gewählte Code nicht zweckmäßig war.

72

2015 wurde die elektronische Einreichung in sechs Generaldirektionen/Agenturen eingeführt (wobei jede dieser GD/Agenturen im Jahresverlauf mindestens eine Ausschreibung unter Verwendung des Verfahrens für die elektronische Einreichung veröffentlicht hat). Dieses Verfahren wird auch in Zukunft an Bedeutung gewinnen (für das Jahr 2016 ist die Einführung in zehn weiteren GD/Agenturen geplant).

78

In Bezug auf die EU-Organe erachtet die Kommission die Einrichtung eines nichtjuristischen Nachprüfungsgremiums als zusätzliche Instanz neben dem bereits in der Haushaltsordnung vorgesehenen Nachprüfungsmechanismus weder als notwendig noch als angemessen, da die angestrebten Vorteile mit unverhältnismäßig hohen Kosten verbunden wären.

² http://ec.europa.eu/contracts_grants/contracts_de.htm

Die Haushaltsordnung sieht bereits vor, dass Bieter, die nicht erfolgreich waren, die Grundlage dieser Entscheidung erfahren und eine detaillierte Begründung erhalten. Gemäß Artikel 113 Absatz 3 HO und Artikel 161 Absatz 2 AB können die Bieter diesbezüglich zusätzliche Informationen anfordern. Anträge dieser Art unterliegen strikten Fristen: Der öffentliche Auftraggeber muss diese Informationen so schnell wie möglich, in jedem Fall aber innerhalb von 15 Tagen nach Eingang des Antrags vorlegen.

Wird einem Wirtschaftsteilnehmer im Rahmen eines Auftragsvergabeverfahrens eine Entscheidung (z. B. eine Ablehnungsentscheidung) mitgeteilt, die sich nachteilig auf die Rechte der Bewerber oder Bieter auswirkt, enthält diese Mitteilung zudem einen Hinweis auf die verfügbaren Rechtsmittel (Beschwerde beim Europäischen Bürgerbeauftragten und juristische Überprüfung).

Die geringe Anzahl der vom Gericht verhandelten Klagen in Bezug auf die öffentliche Auftragsvergabe der EU-Organe (17) und die Tatsache, dass das Gericht nur selten eine Entschädigung für vermeintliche Schäden gewährt, sprechen nach Auffassung der Kommission stark dafür, dass das bestehende System effizient und zweckdienlich ist. Die vorgeschlagene Anpassung der Vorschriften, um eine schnellere Prüfung von Beschwerden zu ermöglichen, ist daher nicht nur entbehrlich, sondern wäre darüber hinaus auch unverhältnismäßig und würde weder dem Grundsatz der Kosteneffizienz noch dem der optimalen Nutzung von Verwaltungsressourcen Rechnung tragen.

79

Bei der (in der Haushaltsordnung vorgesehenen) Übermittlung von Anträgen und Bemerkungen an den öffentlichen Auftraggeber und der Einreichung eines Nachprüfungsantrags beim öffentlichen Auftraggeber (gemäß Artikel 1 Absatz 5 der Rechtsmittelrichtlinien) handelt es sich um unterschiedliche Beschwerdemaßnahmen, da nur der in den Rechtsmittelrichtlinien vorgesehene Nachprüfungsantrag als Voraussetzung für eine Überprüfung durch eine unabhängige Stelle anerkannt wird.

Die genannten Maßnahmen haben daher im Hinblick auf die Vertragsunterzeichnung unterschiedliche Folgen:

- gemäß Rechtsmittelrichtlinien: Die Einreichung eines Nachprüfungsantrags führt automatisch zur Aussetzung der Vertragsunterzeichnung, damit die Überprüfung wirksam durchgeführt werden kann;
- gemäß HO: Nach der Bewertung der Anträge oder Bemerkungen kann der öffentliche Auftraggeber die Vertragsunterzeichnung aussetzen, wenn dies als angemessene Reaktion auf die Anträge oder Bemerkungen angesehen wird. Eine systematische Aussetzung bei allen Arten von Anträgen oder Bemerkungen, die während der Stillhaltefrist von erfolglosen Bietern eingereicht werden, wäre nicht verhältnismäßig gewesen, da der öffentliche Auftraggeber im Einzelfall über eine solche Aussetzung zu entscheiden hat, wenn die Art des Antrags oder der Bemerkungen dies rechtfertigen.

90

Die Auftragsvergabe wird in der Kommission dezentral von den jeweils zuständigen Anweisungsbefugten abgewickelt. Es besteht keine rechtliche Verpflichtung zur Einrichtung eines einzigen „Informationsarchivs“, und daher stehen für die Entwicklung eines solchen Systems auch keine Mittel zur Verfügung. Je nach Auftragswert werden die Informationen über die Vergabe eines Auftrags im Einklang mit den Veröffentlichungsvorschriften auf TED oder auf der Website der öffentlichen Auftraggeber angezeigt (oder sie werden im Falle der Kommission und der Exekutivagenturen im FTS bereitgestellt). Das FTS soll jedoch Informationen über die Empfänger von EU-Mitteln bereitstellen und nicht über das jeweilige Haushaltsinstrument, aus dem diese Mittel stammen, oder über die Art der angefallenen Ausgaben.

91

Eine Plattform, die den genannten Zweck erfüllt, ist mit der Datenbank TED bereits verfügbar. Die Kommission teilt die Auffassung, dass diese Datenbank einen geeigneten Einstiegspunkt für den Zugang zu Informationen über die Auftragsvergabe darstellt, da hier zahlreiche Informationen abrufbar sind, darunter auch die über TED-eTendering bereitgestellten Auftragsunterlagen. Hierzu gehört auch der Entwurf des Vertrags, der schließlich mit dem erfolgreichen Bieter geschlossen wird. Zwar sind die Angebote ebenfalls Bestandteil des endgültigen Vertrags, doch die Kommission stuft diese Unterlagen gemäß Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 als vertraulich ein (wenn durch die Verbreitung der Schutz der geschäftlichen Interessen einer natürlichen oder juristischen Person beeinträchtigt würde).

92

Es sei darauf hingewiesen, dass die Nutzung von TED-eTendering zwar derzeit nicht verpflichtend ist, jedoch alle Generaldirektionen der Kommission und alle anderen EU-Organe dazu ermutigt werden, dieses System zu nutzen.

Die Funktion zum Herunterladen von Ausschreibungsunterlagen von der TED-eTendering-Plattform wurde seit Januar 2016 überarbeitet. Die systemseitige Standardfunktion bietet die Möglichkeit, Unterlagen auch nach Ablauf der Frist für die Einreichung von Angeboten herunterzuladen. Der jeweilige Auftraggeber kann jedoch beschließen, diese Option zu deaktivieren.

94

Bei der Berichterstattung gilt, dass der Zusammenfassung der jährlichen Tätigkeitsberichte gemäß Artikel 66 Absatz 9 HO im Anhang eine Liste der Verhandlungsverfahren ohne vorherige Veröffentlichung einer Auftragsbekanntmachung beizufügen ist. Siehe auch die Antwort der Kommission auf Ziffer 90.

97

In Form eines Metadatenkatalogs registriert das offene Datenportal der EU die TED-Datensätze, die über die TED-Website abgerufen werden können, sowie einige weitere Datensätze der GD Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU.

99

Die Kommission stellt über den zentralen Finanzdienst der GD Haushalt zentralisierte Informationen, Leitfäden und Modelle sowie Helpdesk-Services und Schulungen im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe bereit. Diese Angebote stehen den öffentlichen Auftraggebern offen und werden von diesen auch umfassend genutzt. Zu den Auftraggebern zählen neben den Kommissionsdienststellen auch andere Einrichtungen, Agenturen und Organe der EU. Die verfügbaren Informationen und Dokumentationen enthalten Empfehlungen und heben bewährte Praktiken hervor.

Darüber hinaus gibt es verschiedene weitere Foren für den Austausch von Informationen zwischen der Kommission und den anderen öffentlichen Auftraggebern der Union, darunter das Netz der Finanzreferate (RUF), das monatlich zusammenkommt, sowie das NAPO-Netz der Verantwortlichen für die Auftragsvergabe der einzelnen Agenturen, dem auch die dezentralen Agenturen und die anderen Unionseinrichtungen (PPP-Einrichtungen) angehören und das mindestens einmal pro Jahr eine Sitzung abhält.

Die Kommission vertritt die Auffassung, dass ein weiterer strukturierter Austausch von bewährten Praktiken insbesondere bei Auftragsgabeverfahren mit einem hohen Wert interessant wäre. Der vom Hof vorgeschlagene Einsatz von Peer-Reviews als festes Instrument wäre mit zusätzlichen Mitteln und Personalkapazitäten verbunden, die momentan nicht zur Verfügung stehen. Je nach Bedarf könnten jedoch im Bedarfsfall Ad-hoc-Sitzungen organisiert werden.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

101

Der Zugang zum Auftragswesen öffentlicher Auftraggeber erfolgt im Rahmen von Veröffentlichungsmaßnahmen unter Beachtung der geltenden Vorschriften. Darüber hinaus laufen die Beschaffungstätigkeiten der Kommission dezentral ab (siehe Antworten der Kommission auf Abschnitt VII sowie auf die Ziffern 58 bis 72 und die Empfehlung 1).

103

Die Kommission weist darauf hin, dass eine solche Überwachung gesetzlich nicht vorgeschrieben ist.

In Anbetracht der Tatsache, dass Wirtschaftsteilnehmer auf unterschiedliche Weise an einer Ausschreibung teilnehmen können (z. B. durch ein gemeinsames Angebot oder durch ein Angebot mit Unterauftragnehmern), kann die Überwachung der Anzahl der eingegangenen Teilnahmeanträge und Angebote niemals vollständig Aufschluss über die Zusammensetzung der Bewerber oder Bieter geben.

Empfehlung 1

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung, soweit sie davon betroffen ist, teilweise zu und wird sie wie nachstehend beschrieben umsetzen.

Angesichts des beträchtlichen Verwaltungsaufwands, der mit der Einrichtung eines solchen zentralisierten Informationssystems einhergehen würde, und der beschränkten Humanressourcen wird die Kommission eine Kosten-Nutzen-Analyse durchführen, um die Machbarkeit, die Kosten und den potenziellen Nutzen einer Zentralisierung von Informationen über die Auftragsvergabe zum Zwecke der Überwachung der Teilnahme zu bewerten. Die empfohlene Maßnahme wird je nach Ergebnis dieser Bewertung umgesetzt.

Da die Auftragsvergabe in der Kommission dezentral auf der Ebene der Anweisungsbefugten abgewickelt wird, existiert kein zentrales Informationssystem zu den Vergabeverfahren, mit dem sich die Teilnahme an diesen Verfahren überwachen lässt. Es besteht weder eine rechtliche Verpflichtung zur Überwachung, noch stehen die für eine solch umfassende Datenanalyse erforderlichen Finanzmittel und Humanressourcen zur Verfügung.

Der Umfang der Teilnahme an den Auftragsvergabeverfahren kann von verschiedenen Faktoren abhängen. Daher würde die Anzahl der Angebote oder die Anzahl der zulässigen Angebote an sich keinen geeigneten Indikator für die Zugänglichkeit der Beschaffungstätigkeiten darstellen. Bei den verschiedenen Verfahrenstypen und Arten der Beschaffung (Dienstleistungen, Lieferungen, Bauleistungen, Gebäude) besteht für die Wirtschaftsteilnehmer keine Beschränkung hinsichtlich der Teilnahme an einer Ausschreibung (sie können ein gemeinsames Angebot oder ein Angebot als Unterauftragnehmer einreichen). Daher lassen sich aus der Anzahl der Angebote nicht systematisch vollständige Informationen über die Anzahl der Wirtschaftsteilnehmer ableiten, die sich an einer Ausschreibung beteiligt haben.

104

Die Überarbeitung der Vergabevorschriften im Jahr 2015 diente dazu, diese Vorschriften an die Richtlinien von 2014 anzugleichen. Die in den Richtlinien eingeführten Vereinfachungen der Vorschriften und die Klärung von Zweifelsfällen spiegeln sich in der 2015 überarbeiteten Haushaltsordnung (HO) und ihren Anwendungsbestimmungen (AB) wider, und weitere Verbesserungen werden mit der kommenden Überarbeitung der HO im Jahr 2016 vorgenommen.

104 a)

Siehe die Antwort der Kommission auf Ziffer 26.

104 b)

Die Kommission ist der Auffassung, dass die Abweichungen im Bedarfsfall in den Erwägungsgründen der HO erläutert werden.

104 c)

Der Grundsatz der Gleichbehandlung sollte für alle Unternehmen unabhängig von ihrer Größe gelten. Mit den Vergabevorschriften im Rahmen der Haushaltsordnung soll kein bestimmtes politisches Ziel erreicht werden. KMU können, genau wie andere Wirtschaftsteilnehmer, als einzelne Bieter, in einem Konsortium oder als Unterauftragnehmer an Vergabeverfahren teilnehmen.

De facto sind KMU aufgrund vereinfachter und weniger strikter Vorschriften im Vorteil, auch wenn sie nicht ausdrücklich genannt werden.

104 e)

Es besteht keine Notwendigkeit, in der HO eine spezielle Sprachenregelung festzulegen, da sich die anzuwendende Regelung direkt aus der Verordnung Nr. 1/1958 ergibt.

Empfehlung 2

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung teilweise zu.

Die Kommission stimmt der Empfehlung hinsichtlich des Vorschlags eines einzigen Regelwerks zu.

Ein wesentlicher Bestandteil des im Jahr 2016 anstehenden Entwurfs für die Überarbeitung der HO ist in der Tat der Vorschlag für ein einziges Regelwerk, das die Verständlichkeit insgesamt verbessern, eine deutliche Kürzung des Wortlauts bewirken und vor allem zu einer Vereinfachung der Vorschriften beitragen würde, was dem Konzept für eine bessere Rechtsetzung voll und ganz entspricht.

Ein solches einziges Regelwerk konsolidiert in einem einzigen Gesetzgebungsakt sowohl die gegenwärtig in der HO festgelegten Vergabevorschriften als auch die detaillierteren Vorschriften aus den AB. Darüber hinaus würden die in Teil 2 der HO genannten Sonderbestimmungen in Bezug auf die Auftragsvergabe im Außenbereich mit den allgemeinen Vergabevorschriften zusammengeführt, um den Wirtschaftsteilnehmern das Verständnis dieser Vorschriften zu erleichtern.

Die Kommission stimmt dem Teil der Empfehlung, der sich auf die Teilnahme von KMU bezieht, nicht zu. Die Kommission ist der Auffassung, dass die Haushaltsordnung kein politisches Instrument für diesen Zweck ist und die Teilnahme von KMU daher nicht proaktiv gefördert werden sollte.

Im Hinblick auf die Sprachenregelung und die Marktsondierung stimmt die Kommission der Empfehlung nicht zu. Es ist die Sprachenregelung aus der Verordnung Nr. 1/1958 anzuwenden. Bezüglich der Marktsondierung werden im Zusammenhang mit der anstehenden Überarbeitung der Vorgehensweise zur Umsetzung der Bestimmungen von Artikel 134 Absatz 1 Buchstabe g der AB (C(2008)2299) gemäß der Erläuterung in Ziffer 32 mögliche Unklarheiten beseitigt. Siehe auch die Antwort der Kommission auf die Ziffern 32-34.

Im Hinblick auf die Begründung von Abweichungen von der Vergaberichtlinie 2014 stimmt die Kommission der Empfehlung grundsätzlich zu und vertritt die Auffassung, dass diese Empfehlung bereits teilweise umgesetzt wurde. Abweichungen werden, sofern dies als erforderlich erachtet wurde, in den Erwägungsgründen der überarbeiteten Haushaltsordnung erläutert. Die Notwendigkeit weiterer Abweichungen wird sondiert. Sofern erforderlich, werden diese Abweichungen im Zuge der laufenden Überarbeitung der Haushaltsordnung angezeigt oder erläutert.

Empfehlung 3

Die Kommission stimmt dem Teil der Empfehlung zu, der sich auf den proaktiven Einsatz einer vorherigen Marktkonsultation bezieht, sofern sie für die vorgesehene Ausschreibung geeignet ist, um das Auftragsvergabeverfahren vorzubereiten, da die Kommission diese Empfehlung in einigen Bereichen wie etwa beim Erwerb oder der Anmietung im Rahmen von Immobilienprojekten (gemäß der in C(2008)2299 festgelegten Vorgehensweise) sowie bei der Stilllegung von Anlagen bereits umgesetzt hat.

Die Kommission ist jedoch der Meinung, dass eine vorherige Marktkonsultation nicht dazu genutzt werden sollte, die Wirtschaftsteilnehmer über Auftragsvergabepläne und -anforderungen zu unterrichten. Tatsächlich werden die Vorbereitung des Verfahrens und die Veröffentlichungsmaßnahmen in den Vergabevorschriften klar getrennt behandelt.

Neben der Gefahr der Wettbewerbsverzerrung würden die Grundsätze der Transparenz und der Gleichbehandlung nicht gewahrt, wenn einige Wirtschaftsteilnehmer, die im Rahmen einer Marktkonsultation im Vorfeld kontaktiert werden, frühzeitig Zugang zu Informationen über die geplante Auftragsvergabe erhielten.

In den Vergabevorschriften sind die erforderlichen Maßnahmen für die Bekanntmachung von Aufträgen unter vollständiger Berücksichtigung der Vergabegrundsätze festgelegt.

Empfehlung 4

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung, soweit sie davon betroffen ist, teilweise zu und wird sie bis zu einem für sie vertretbaren Maß umsetzen.

Die Kommission ist der Auffassung, dass sie mit der Aufteilung von Aufträgen in Lose bereits einen ausgewogenen Ansatz verfolgt, bei dem ein Gleichgewicht zwischen der Notwendigkeit, den Wettbewerb zu fördern, und der Wahrung anderer Vergabegrundsätze (insbesondere den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung und der Verhältnismäßigkeit) gewährleistet ist. Eine Aufteilung in Lose ist daher stets gewährleistet, wenn dies im Hinblick auf den Wert und den Gegenstand des Auftrags sowie unter Berücksichtigung des Risikos der Auftragsausführung bei voneinander abhängigen Losen als sinnvoll erachtet wird.

106

Die von verschiedenen Suchwerkzeugen, einschließlich TED, ausgegebenen Ergebnisse hängen stark von der Qualität der erfassten Eingabedaten ab. Im Falle von Bekanntmachungen für öffentliche Aufträge werden optionale Felder häufig nicht ausgefüllt, und teilweise geben die öffentlichen Auftraggeber die Daten fehlerhaft ein.

Der Kommission ist jedoch bewusst, dass die Suchfunktion in TED durchaus verbessert werden kann. Das Amt für Veröffentlichungen führte im März 2016 eine Nutzererhebung durch; außerdem läuft aktuell eine Studie zur Benutzerfreundlichkeit von TED. Die Ergebnisse aus beiden Untersuchungen werden zu einem späteren Zeitpunkt in diesem Jahr umgesetzt, um die Erfahrung und die Zufriedenheit der Nutzer mit den TED-Diensten zu verbessern.

Empfehlung 5

Soweit sie davon betroffen ist, stimmt die Kommission dieser Empfehlung als langfristiger Zielsetzung (über 2018 hinaus) zu und wird sie gemäß der nachstehenden Erläuterung umsetzen.

In Anbetracht des beträchtlichen Verwaltungsaufwands, der mit der Einrichtung eines solchen Systems einhergehen würde, sowie angesichts der Tatsache, dass die interinstitutionelle Dimension im aktuellen mehrjährigen Finanzrahmen nicht eingeplant ist, wird die Kommission eine Bewertung durchführen, um die Machbarkeit, die Kosten und den potenziellen Nutzen eines solchen Systems zu ermitteln. Die empfohlene Maßnahme wird je nach Ergebnis dieser Bewertung mit Zustimmung der anderen Organe umgesetzt.

Hinsichtlich ihrer Beschaffungstätigkeiten hat die Kommission bereits damit begonnen, die Empfehlung des Rechnungshofs umzusetzen: Aktuell arbeitet sie – im Rahmen des Programms für digitalen Wandel – an einem zentralen Einstiegspunkt für die öffentliche Auftragsvergabe der Kommission. Diese zentrale Anlaufstelle enthält Verknüpfungen zu allen relevanten Informationen im Zusammenhang mit der Auftragsvergabe (Kommunikation über die geltenden Vorschriften und Geschäftsmöglichkeiten) sowie zu den verfügbaren Werkzeugen für den Zugriff auf Auftragsunterlagen und die Einreichung von Angeboten.

Siehe hierzu die entsprechenden Webseiten in der Testversion der neuen Webpräsenz der Kommission: http://beta.ec.europa.eu/funding-tenders_de.

Diese neue Webpräsenz, einschließlich der vorstehend genannten Webseite zu Fördermitteln und Ausschreibungen, soll im Jahr 2016 in Betrieb gehen. Die entsprechenden Inhalte werden gegenwärtig in Abstimmung mit der SEDIA-Initiative (von den Kommissionsdienststellen durchgeführte Bewertung, in deren Rahmen eine geeignete Gesamtlösung zur Verwaltung des gesamten Lebenszyklus von Finanzierungen und Ausschreibungen ermittelt wird) und mit dem Team des Teilnehmerportals (IT-Lösung, mit der gegenwärtig Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen und die Verwaltung der Finanzhilfen für verschiedene wichtige EU-Programme, wie z. B. Horizont 2020, abgewickelt werden) erarbeitet.

Der Zugang zu Geschäftsmöglichkeiten und einschlägigen Auftragsunterlagen ist über die bereits vorhandenen Instrumente und Plattformen (TED und TED-eTendering) möglich, über die sich die Auftragsbekanntmachungen und Auftragsunterlagen der einzelnen Organe abrufen lassen. Die Kommission wird unter Berücksichtigung finanzieller und personeller Einschränkungen prüfen, in welchem Umfang zusätzliche Funktionen bereitgestellt werden könnten, um den Zugang zu weiteren Informationen zu ermöglichen.

Empfehlung 6

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung nicht zu.

Die Kommission erachtet es nicht als notwendig, hinsichtlich der Prüfung von Beschwerden Änderungen an der EU-Haushaltsordnung vorzuschlagen.

Die Haushaltsordnung sieht bereits vor, dass Bieter, die nicht erfolgreich waren, die Grundlage dieser Entscheidung erfahren und eine detaillierte Begründung erhalten. Gemäß Artikel 113 Absatz 3 HO und Artikel 161 Absatz 2 AB können die Bieter diesbezüglich zusätzliche Informationen anfordern. Anträge dieser Art unterliegen strikten Fristen: Der öffentliche Auftraggeber muss diese Informationen so schnell wie möglich, in jedem Fall aber innerhalb von 15 Tagen nach Eingang des Antrags vorlegen.

Wird einem Wirtschaftsteilnehmer im Rahmen eines Auftragsvergabeverfahrens eine Entscheidung (z. B. eine Ablehnungsentscheidung) mitgeteilt, die sich nachteilig auf die Rechte der Bewerber oder Bieter auswirkt, enthält diese Mitteilung zudem einen Hinweis auf die verfügbaren Rechtsmittel (Beschwerde beim Europäischen Bürgerbeauftragten und juristische Überprüfung).

Siehe auch die Antworten der Kommission auf die Ziffern 78 und 79.

Empfehlung 7

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung, soweit sie davon betroffen ist, teilweise zu und wird sie wie nachstehend beschrieben umsetzen.

In Anbetracht des beträchtlichen Verwaltungsaufwands, der mit der Einrichtung eines solchen Überwachungssystems einhergehen würde, wird die Kommission unter Berücksichtigung finanzieller und personeller Einschränkungen prüfen, in welchem Umfang TED-eTendering einen kosteneffizienten Zugang zu weiteren Daten im Zusammenhang mit der Auftragsvergabe ermöglichen kann.

Empfehlung 8

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu.

Das OLAF befindet sich gegenwärtig in einer Übergangsphase in Bezug auf die Verbesserung seiner Berichterstattungs- und Analysekapazitäten. Das neue Content-Management-System des OLAF (OCM) soll voraussichtlich im Juli 2016 in Betrieb gehen. Das für Statistiken und Berichte geplante Modul wird dann mit einem späteren Release im Jahr 2017 zur Verfügung stehen. Bis dahin lotet das OLAF Möglichkeiten aus, wie der Einsatz der bestehenden Instrumente und Optionen für die Berichterstattung verbessert werden könnte.

Empfehlung 9

Soweit sie davon betroffen ist, stimmt die Kommission dieser Empfehlung mit der Einschränkung zu, dass Peer-Reviews nur nach Bedarf durchgeführt werden und nicht als ständiger Prozess vorgesehen sind, da hierfür zusätzliche Haushaltsmittel und/oder Humanressourcen erforderlich wären.

50

Die EZB ist der Auffassung, dass das Vergabeverfahren gemäß den Vergaberegeln der EZB durchgeführt wurde. In diesem Zusammenhang merkt die EZB an, dass die Argumentation der Dringlichkeit auf fundierte und angemessene Weise angewandt und sorgfältig begründet wurde. Das zugrunde liegende Ereignis, durch das die extreme Dringlichkeit hervorgerufen wurde, war nicht der EZB zuzurechnen. Zudem bestand ein offensichtlicher Kausalzusammenhang zwischen den unvorhersehbaren Entwicklungen und der durch sie hervorgerufenen Dringlichkeit. Aufgrund der extremen Dringlichkeit der Angelegenheit konnten die Fristen für eine beschleunigte öffentliche Auftragsvergabe, die in der Praxis von der Bekanntmachung der Ausschreibung bis zur Vertragsunterzeichnung im besten Fall dennoch drei bis vier Monate in Anspruch nimmt, nicht eingehalten werden. Tatsächlich erfolgten die Auftragsvergabe und Vertragsunterzeichnung im Rahmen des gewählten Wettbewerbsverfahrens mit fünf Angeboten innerhalb von sechs Wochen ab dem Datum der Bekanntmachung der Ausschreibung. Darüber hinaus wurde durch das gewählte Verfahren ein solides Maß an Wettbewerb sichergestellt, und der daraus resultierende Vertrag war strikt auf die Erfüllung der unmittelbaren Bedürfnisse beschränkt. Die EZB möchte zudem daran erinnern, dass diese Dienstleistungen im Zuge eines öffentlichen Ausschreibungsverfahrens ausgeschrieben wurden, als sich zeigte, dass die Bereitstellung der betreffenden Art von Beratungsdienstleistungen möglicherweise auf kontinuierlicherer Basis erforderlich sein würde.

Des Weiteren sind im Folgenden die Anmerkungen der EZB zu einigen der vom Europäischen Rechnungshof ausgesprochenen Empfehlungen aufgeführt.

Empfehlung 1

Die EZB stimmt der Empfehlung im Prinzip zu. Die EZB beabsichtigt die schrittweise Einführung eines elektronischen Ausschreibungssystems im Laufe des Jahres 2016. In diesem Zusammenhang wird die EZB untersuchen, wie die Teilnahme an ihren öffentlichen Ausschreibungsverfahren im Hinblick auf die Zahl eingegangener Bewerbungen und Angebote auf systematischere, aber dennoch effiziente Weise erfasst werden kann.

Empfehlung 3

Die EZB stimmt der Empfehlung zu, einen proaktiveren Ansatz in Bezug auf die Durchführung von Marktconsultationen vor Beginn des formellen Vergabeverfahrens zu verfolgen, um Marktinformationen zu erlangen, die Anforderungserstellung zu unterstützen und letzten Endes ein besseres Preis-Leistungs-Verhältnis zu erhalten.

Empfehlung 4

Die EZB stimmt der Empfehlung im Prinzip zu, wobei die Voraussetzung gilt, dass die Aufteilung von Aufträgen in Lose aus geschäftlicher Sicht im Hinblick auf Auftragsdurchführung und -verwaltung effektiv und effizient zu sein hat. Bringt die Aufteilung von Aufträgen in Lose, selbst wenn sie theoretisch möglich ist, potenziell das Risiko mit sich, dass die Auftragsdurchführung technisch zu komplex wird oder kein gutes Preis-Leistungs-Verhältnis sichergestellt ist oder dass die Koordinierung mehrerer Auftragnehmer die ordnungsgemäße Durchführung und Verwaltung des Auftrags beeinträchtigt, wird die Aufteilung in Lose als nicht effektiv betrachtet.

Empfehlung 5

Die Seite Beschaffung auf der Website der EZB bietet der Öffentlichkeit ein zentrales, leicht zugängliches Informationsarchiv für Mitteilungen und Veröffentlichungen („One-Stop-Shop“), die von der EZB in Zusammenhang mit Beschaffung veröffentlicht wurden. Die EZB beabsichtigt zudem die schrittweise Einführung eines elektronischen Ausschreibungssystems im Laufe des Jahres 2016. Darüber hinaus verfügt die EZB über ihre eigenen dedizierten Beschaffungsregeln.

Daher stimmt die EZB der Empfehlung teilweise zu, vorausgesetzt, es handelt sich bei der geplanten Website um ein einfaches und unkompliziertes Informationsportal, durch das zusätzlicher Verwaltungsaufwand und zusätzliche Komplexität vermieden werden. In Bezug auf die EZB würde ein derartiges Portal einfach einen Link zur Beschaffungsseite der Website der EZB darstellen, der weitere Informationen zu den Beschaffungsaktivitäten der EZB zu entnehmen sind. Hierdurch könnten die Duplizierung und Verbreitung von Informationen sowie damit zusammenhängende Ineffizienzen vermieden werden. An Beschaffungsaktivitäten der EZB interessierte Wirtschaftsteilnehmer würden weiterhin über die Website der EZB und die bestehenden Kommunikationskanäle mit der EZB interagieren.

In Anbetracht der Tatsache, dass TED (Tenders Electronic Daily) die offizielle und zentrale Online-Version des „Supplement zum Amtsblatt“ der EU für das europäische öffentliche Auftragswesen ist, ist es zudem gegebenenfalls ratsam, zu prüfen, wie TED weiter verbessert werden könnte, um eine angemessene Übersicht über die Auftragsvergabemöglichkeiten der EU-Organen zu gewährleisten.

Empfehlung 7

Siehe Antwort der EZB auf Empfehlung 5.

Die EZB stimmt der Empfehlung teilweise zu, vorausgesetzt, es handelt sich bei dem geplanten Verzeichnis um ein einfaches Tool, durch das kein zusätzlicher Verwaltungsaufwand und zusätzliche Komplexität entstehen. In Bezug auf die EZB würde das öffentliche Informationsarchiv einfach einen Link zur Beschaffungsseite der Website der EZB darstellen, auf der maßgebliche Informationen zu den Beschaffungsaktivitäten der EZB enthalten sind.

Empfehlung 9

Die EZB stimmt der Auffassung zu, dass wechselseitige Lernprozesse gefördert und bewährte Praktiken ausgetauscht werden sollten. Die Instrumente, die für die Erreichung dieses Ziels am effektivsten wären, sind weiter zu untersuchen.

Beispielsweise beteiligt sich die EZB an einem aktiven Netzwerk von Beschaffungsexperten im Europäischen System der Zentralbanken, das einen strukturierten Austausch bewährter Praktiken ermöglicht.

Darüber hinaus hat die zentrale Beschaffungsstelle der EZB eine externe Zertifizierung in Bezug auf bewährte Beschaffungspraktiken erhalten und durchläuft derzeit ein Rezertifizierungsverfahren.

Antworten des Europäischen Bürgerbeauftragten

83

Der Europäische Bürgerbeauftragte ist derzeit die einzige externe außergerichtliche Überprüfungsinstanz, die für Wirtschaftsteilnehmer zugänglich ist, die der Meinung sind, dass sie bei den Vergabeverfahren der EU-Organe und Einrichtungen ungerecht behandelt wurden. Der Europäische Bürgerbeauftragte untersucht bei Bedarf solche Beschwerden und richtet Empfehlungen an die betroffenen Organe und Einrichtungen. Weder Artikel 228 AEUV noch das Statut des Bürgerbeauftragten¹ sehen die Möglichkeit vor, gegen Entscheidungen des Bürgerbeauftragten Berufung oder einen anderen Rechtsbehelf einzulegen.

Ziffern 85-87

Die faktischen Erkenntnisse in Bezug auf den Europäischen Bürgerbeauftragten in den Ziffern 85, 86 und 87 sind richtig und vermitteln ein zutreffendes Bild von der Tätigkeit des Bürgerbeauftragten im Umgang mit Beschwerden bezüglich von Vergabeverfahren.

Der Bürgerbeauftragte stimmt darin überein, dass das Verfahrenserfordernis gemäß Artikel 2 Absatz 4 des Statuts des Europäischen Bürgerbeauftragten diesen tatsächlich daran hindern kann, rasch auf eine Beschwerde im Zusammenhang mit einem Vergabeverfahren zu reagieren. Mithilfe eines wirksamen internen Beschwerdeverfahrens wäre es jedoch möglich, im Fall eines Verweises an den Bürgerbeauftragten die zu behandelnden Punkte einzugrenzen und zu klären.

Empfehlung Nr. 6

Der Bürgerbeauftragte begrüßt die Empfehlung des Hofes, wonach die Kommission Änderungen zur EU-Haushaltsordnung vorschlagen sollte, damit Beschwerden in Verbindung mit Vergabeverfahren rasch geprüft werden können, und wonach eine solche Prüfung erfolgen sollte, bevor sich Wirtschaftsteilnehmer möglicherweise an den Europäischen Bürgerbeauftragten oder die Gerichte wenden. Dem öffentlichen Interesse an einer effizient und zügig arbeitenden Verwaltung wäre mit der Einrichtung eines internen Überprüfungsverfahrens für Bieter, die Probleme mit einem Vergabeverfahren haben, eher gedient. Nach Auffassung des Bürgerbeauftragten würde das Verfahrenserfordernis gemäß Artikel 2 Absatz 4 des Statuts vor Einreichung einer Beschwerde beim Bürgerbeauftragten erfüllt, sobald die Organe, Einrichtungen und Agenturen solide interne Überprüfungsverfahren eingeführt haben. Wenn das interne Verfahren selbst wirklich effizient wäre, könnte damit sogar die Notwendigkeit, sich mit einer Beschwerde an den Bürgerbeauftragten zu wenden, vermieden werden.

Um diese Arbeit voranzubringen, wäre der Bürgerbeauftragte bereit, bei der Gestaltung eines wirksamen Beschwerdeverfahrens auf der Grundlage unserer umfassenden Erfahrung Rat und Unterstützung anzubieten.

¹ Beschluss 94/262/EGKS, EG, Euratom des Europäischen Parlaments vom 9. März 1994 über die Regelungen und allgemeinen Bedingungen für die Ausübung der Aufgaben des Bürgerbeauftragten, ABl. L 113 vom 4.5.1994, S. 15.

WO ERHALTE ICH EU-VERÖFFENTLICHUNGEN?

Kostenlose Veröffentlichungen:

- Einzelexemplar:
über EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- mehrere Exemplare/Poster/Karten:
bei den Vertretungen der Europäischen Union (http://ec.europa.eu/represent_de.htm),
bei den Delegationen in Ländern außerhalb der Europäischen Union
(http://eeas.europa.eu/delegations/index_de.htm),
über den Dienst Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_de.htm)
oder unter der gebührenfreien Rufnummer 00 800 6 7 8 9 10 11 (*).

(*) Sie erhalten die bereitgestellten Informationen kostenlos, und in den meisten Fällen entstehen auch keine Gesprächsgebühren (außer bei bestimmten Telefonanbietern sowie für Gespräche aus Telefonzellen oder Hotels).

Kostenpflichtige Veröffentlichungen:

- über EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Verfahrensschritt	Datum
Annahme des Prüfungsplans/Prüfungsbeginn	10.2.2015
Offizielle Übermittlung des Berichtsentwurfs an die Kommission (oder eine andere geprüfte Stelle)	31.3.2016
Annahme des endgültigen Berichts nach Abschluss des kontradiktorischen Verfahrens	24.5.2016
Eingang der offiziellen Antworten der Kommission (oder einer anderen geprüften Stelle) in allen Sprachen	23.5.2016 3.6.2016 14.6.2016 27.5.2016 11.5.2016

Die Vergabevorschriften der Organe und Einrichtungen der EU entsprechen im Großen und Ganzen den allgemeinen EU-Vorschriften für die öffentliche Auftragsvergabe, wonach Beschaffungsaufträge auf einer möglichst breiten Basis ausgeschrieben werden müssen, um ein Höchstmaß an Wettbewerb sicherzustellen. Die Verwaltungs- und Kontrollregelungen der Organe und Einrichtungen der EU sind solide und dämpfen im Allgemeinen das Risiko von Fehlern ein. Der Hof stellte aber fest, dass die Organe und Einrichtungen der EU mehr tun können, um Wirtschaftsteilnehmern (insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen) den Zugang zu ihren Ausschreibungen zu erleichtern, etwa durch eine größtmögliche Vereinfachung der Vorschriften und durch Beseitigung unnötiger Hürden, die es potenziellen Bietern erschweren, Möglichkeiten für Aufträge bei den Organen und Einrichtungen der EU zu erkunden.



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF



Amt für Veröffentlichungen