



Die Effizienz des Öffentlichen Beschaffungswesens Verbessern

Les notes du conseil d'analyse économique, no 22, April 2015

Das öffentliche Beschaffungswesen ist ein allgemeiner Begriff, der die öffentlichen Märkte, die Abordnungen im öffentlichen Dienst und die Partnerschaftsverträge umfasst. Hierbei geht es um erhebliche Beträge, die derzeit auf fast 15 % des BIPs geschätzt werden. Und obwohl das öffentliche Beschaffungswesen die bestmögliche Leistung in Bezug auf Kosten und Serviceleistung sicherstellen soll, wird sie regelmäßig für ihre Ineffizienz kritisiert. In der Tat könnten durch eine verbesserte Bewirtschaftung erhebliche Gewinne erzielt werden. Das Ziel dieses Leitpapiers ist es, mögliche Maßnahmen in Betracht zu ziehen, um im Rahmen regulatorischer Veränderungen auf europäischer Ebene die Effizienz des öffentlichen Beschaffungswesens zu verbessern.

Die öffentlichen Beschaffungsverträge unterliegen starken Informationsasymmetrien (das Unternehmen ist über seine Kosten und das wirtschaftliche Umfeld besser informiert als die öffentliche Vertragspartei) und einer vertraglichen Unvollständigkeit (es ist unmöglich, alle Ereignisse einzuplanen, die während der Vertragsdauer eintreten können). Daher empfiehlt die Wirtschaftsanalyse, in der Phase der Partnerauswahl so weit wie möglich die Marktkonkurrenz zu nutzen und Anreizmechanismen einzurichten, um wirksame Verpflichtungen für die Vertragsparteien zu schaffen.

Die neuen Europäischen Richtlinien über die öffentlichen Märkte und Konzessionen, die 2014 verabschiedet wurden und bis 2016 umgesetzt werden müssen, verleihen den staatlichen Stellen mehr Flexibilität, um mit den Unternehmen sowohl in der Auswahl- als auch der Ausführungsphase (Neuverhandlungen) zu verhandeln. Diese Entwicklung ist als wirtschaftlich gerechtfertigt und posi-

tiv zu bewerten. Allerdings muss sie von präzisen Rahmenmodalitäten begleitet werden, die derzeit von den Richtlinien nicht vorgesehen sind. Unsere Empfehlungen sind nach drei Hauptachsen gegliedert: Transparenz, Konkurrenz und Kompetenzen.

Der Verhandlungsprozess muss von transparenter Information vor und nach der Verhandlung begleitet sein. In der Ausführungsphase muss es möglich sein, Vertragsänderungen anzufechten, ohne gleichzeitig den Vorgang durch die nutzlose Vervielfachung der Rechtsmittel zum Stillstand zu bringen. Wir formulieren mehrere Empfehlungen zur Förderung einer höheren Transparenz bei der Vergabe öffentlicher Aufträge.

Um die Konkurrenz zum Zeitpunkt der Ausschreibung zu fördern, wäre es sinnvoll, die Anzahl der elektronischen Informationsplattformen zu beschränken und auf ein leistungsstarkes standardmäßiges Modell konvergieren zu lassen. Gleichzeitig ist es wünschenswert, die Verfahren zu vereinfachen, den Professionalismus der öffentlichen Auftraggeber zu verstärken und standardmäßige Beschaffungen zu konzentrieren, um Skaleneffekte zu nutzen und die Erfahrung der öffentlichen Auftraggeber zu summieren.

Und zuletzt empfehlen wir, für Großprojekte eine vergleichende Bewertung im Vorfeld durchzuführen, um zu bestimmen, welches Instrument des öffentlichen Beschaffungswesens am besten dem Bedarf der staatlichen Stellen entspricht. Die für die Ex-ante Bewertung zuständige Stelle würde ebenfalls die Ex-post Bewertungen durchführen, um allgemeine Schlüsse über die verschiedenen Instrumente und Verfahren zu ziehen.

Diese Anmerkung ist unter Verantwortung der Autoren veröffentlicht und verpflichtet nur diese.

^a Institut d'administration des entreprises (IAE), Universität Paris I Panthéon-Sorbonne.

^b Toulouse School of Economics (TSE) und Institute for Advanced Study in Toulouse (IAST), Mitglied der CAE.

Die feststellungen und die empfehlungen

Die feststellungen

Feststellung 1. Auswahlverfahren mit Verhandlung sind in Europa wenig geläufig.

Feststellung 2. Ein erheblicher Teil der öffentlichen Aufträge mit privaten Partnern wird nachträglich neu verhandelt.

Feststellung 3. Es fehlen die Daten, um die Entwicklung des öffentlichen Beschaffungswesens zu verfolgen und eine Leistungsanalyse durchzuführen. Die Ex-ante und Ex-post Kontrolle der Verträge ist faktisch beschränkt.

Feststellung 4. Die Kompetenzen und Anreize des öffentlichen Auftraggebers sind zu stark beschränkt in einem Umfeld, das von allgegenwärtigen Informationsasymmetrien und der hohen Bedeutung vertraglicher Details geprägt ist.

Feststellung 5. Die kommende Umsetzung der europäischen Richtlinien wird die Regeln für die Vergabe und Ausführung der Verträge lockern, indem die Verhandlungsmöglichkeiten in der Zuschlagsphase erweitert und die Neuverhandlung in der Ausführungsphase erleichtert wird.

Die empfehlungen

Empfehlung 1. Allgemein anerkennen, dass das öffentliche Beschaffungswesen, unabhängig der Höhe des Betrags, vor allem der Erfüllung eines spezifischen Bedarfs dient, indem die beste Leistung in Bezug auf Kosten, Dienstleistungen oder erwartete Funktionalitäten anzuvisieren ist. Es ist ineffizient, das öffentliche Beschaffungswesen mit der Erreichung von sozialen und umweltpolitischen Zielen bzw. Innovationsvorgaben zu belangen.

Empfehlung 2. Die öffentliche Vertragspartei dazu verpflichten, zwei zusammenfassende Berichte über die Angebotsanalyse vor und nach dem Abschluss der Verhandlungen zu erstellen und zu veröffentlichen.

Empfehlung 3. Die Informationen über die bisherigen Ergebnisse der Unternehmen zentral sammeln, um ihre Verwendung in der Zuschlagsphase zu erleichtern und

zu fördern, damit wenig zuverlässige Unternehmen ohne Rechtsrisiko gemäß den von der Richtlinie vorgesehenen Modalitäten benachteiligt werden können.

Empfehlung 4. Elektronische Werbe- oder Kandidatur-Plattformen einzig auf regionaler Ebene einrichten (oder beibehalten) und alle Informationen auf einer einheitlichen nationalen Plattform zusammenführen. Die Aktivität der verschiedenen Plattformen auf die leistungsfähigsten regionalen Initiativen konvergieren lassen.

Empfehlung 5. Die Online-Veröffentlichung eines Analyseberichts der Angebote, zusätzlich zu den rechtlichen Informationen (Verfahren, ausgewähltes Angebot, Anzahl der Mitbieter...) vorschreiben.

Empfehlung 6. Die Veröffentlichung eines "Vertragszusatzantrags" vorschreiben und ein rasches Verfahren der einstweiligen Verfügung für Vertragszusatzanträge einrichten, das den Vertragsparteien offen steht. Ggf. Mechanismen in Betracht ziehen, die die Anonymität der Antragsteller sichern.

Empfehlung 7. Für die direkten Verwaltungsaktivitäten die Transparenzanforderungen geltend machen, mit entsprechenden Anreizen und Sanktionen, um eine Bewertung dieser Aktivitäten analog zu jenen, die an private Partner delegiert sind, zu ermöglichen.

Empfehlung 8. Den Professionalismus und die Kompetenzen der öffentlichen Auftraggeber und Projektträger verstärken. Die Attraktivität dieser Berufe durch berufliche Entwicklungsmöglichkeiten erhöhen.

Empfehlung 9. So weit möglich die Beschaffung von standardisierten Waren und Dienstleistungen zentralisieren. Ein Konkurrenzverhältnis zwischen den unabhängigen professionellen Beschaffungsstellen schaffen. Den öffentlichen Auftraggebern die Möglichkeit lassen, ihre Beschaffung zu dezentralisieren, um im gegebenen Fall die notwendige Flexibilität zu gewährleisten.

Empfehlung 10. Eine autorisierte Stelle mit der Ex-ante und Ex-post Bewertung aller Instrumente des öffentlichen Beschaffungswesens beauftragen, sobald die Beträge einen Schwellenwert, z.B. 50. Mio. Euro, übersteigen.



**conseil d'analyse
économique**

Der Conseil d'Analyse Économique (CAE) wurde im Auftrag des französischen Premier Ministre gegründet und soll durch die Gegenüberstellung der Gesichtspunkte und Analysen der Mitglieder des CAE ein besseres Verständnis der Entscheidungen der französischen Regierung im Wirtschaftssektor ermöglichen.

Stellvertretende Vorsitzende Agnès Bénassy-Quéré

Generalsekretär Hélène Paris

Wissenschaftliche Berater

Jean Beuve, Clément Carbonnier,
Jézabel Couppey-Soubeyran,
Manon Domingues Dos Santos

Forschungs-Assisten

Alice Keogh

Mitglieder Agnès Bénassy-Quéré, Antoine Bozio,
Pierre Cahuc, Brigitte Dormont, Lionel Fontagné,
Cecilia García-Peñalosa, Philippe Martin,
Pierre Mohren, Xavier Ragot, Jean Tirole,
Alain Trannoy, Étienne Wasmer, Guntram Wolff

Korrespondent Anne Perrot

Veröffentlichungsdirektor Agnès Bénassy-Quéré

Chefredakteur Hélène Paris

Elektronische Veröffentlichung Christine Carl

Pressekontakt Christine Carl

Ph: +33(0)1 42 75 77 47

christine.carl@cae-eco.fr