



ZDH
ZENTRALVERBAND DES
DEUTSCHEN HANDWERKS

Positionspapier

Mittelstandsgerechter Rahmen für die Öffentliche Auftragsvergabe

Berlin, 14. Juli 2021

Die Betriebe des Handwerks sind als Auftragnehmer wichtige Akteure bei der Ausführung von öffentlichen Aufträgen. Für das vornehmend kleinbetrieblich strukturierte Handwerk sind die öffentlichen Auftraggeber eine wichtige Kundengruppe. Etwa ein Siebtel der Umsätze im Handwerk stammt aus öffentlichen Aufträgen. Wichtig für Auftraggeber und Auftragnehmer ist ein funktionierender Wettbewerb um öffentliche Aufträge, durch den alle potenziellen Bieter die gleichen Chancen zur Gewinnung eines Auftrags haben – unabhängig von der Größe eines Unternehmens. Nur so ist gewährleistet, dass Aufträge möglichst wirtschaftlich und damit steuergeldschonend vergeben werden. Wobei das günstigste nicht immer das wirtschaftlichste Angebot sein muss. Das zeigt auch der Blick in die Schweiz, wo bei öffentlichen Ausschreibungen das teuerste und das günstigste Angebot grundsätzlich keine Berücksichtigung finden. Nicht außer Acht bleiben dürfen zudem kommunale Dienstleistungsgesellschaften, wenn Vergaben grundsätzlich unter Ausschluss des Vergaberechts erfolgen oder ungleiche Wettbewerbsverhältnisse zwischen kommunalen Gesellschaften und privatrechtlichen Wettbewerbern bestehen. Im Folgenden finden sich die aus Sicht des Handwerks wichtigsten Ansatzpunkte, um diesen Wettbewerb zu stärken bzw. zu erhalten.

Vergabeverfahren müssen für KMU handhabbar bleiben

Auch im Vergaberecht hat die Komplexität in den letzten Jahren stark zugenommen. Für die vornehmlich kleinen und mittleren Betriebe des Handwerks wurde es dadurch zunehmend anspruchsvoller, sich an öffentlichen Ausschreibungen zu beteiligen, weil sie i. d. R. nicht über auf

Vergabeverfahren spezialisierte Mitarbeiter oder gar Abteilungen verfügen.

Darum muss bei zukünftigen Reformvorhaben unbedingt stärker darauf geachtet werden, dass die Beteiligungsmöglichkeiten für Handwerk und Mittelstand an Vergabeverfahren erleichtert werden, um einen ausreichenden Wettbewerb sicherzustellen. Dabei ist nicht nur auf die Mittelstandsgerechtigkeit der eigentlichen vergaberechtlichen Bestimmungen Wert zu legen, sondern auch auf die begleitenden Regelungen zu Nachweisführungen und die Verfahrensabwicklungen zu achten. Beispielsweise sollten im Rahmen von Vergabeverfahren nur solche Unterlagen und Nachweise eingefordert werden, die für das jeweilige Ausschreibungsverfahren zwingend notwendig sind. Großes Entlastungspotenzial bieten zudem die Verschlinkung, Anpassung und Optimierung von Formularen aus dem „Schreibmaschinen-Zeitalter“ in anwendbare digitale Pendanten. Ebenso sollten Leistungsbeschreibungen dem aktuellen Stand der Technik entsprechen, um unnötigen zusätzlichen Aufwand auf der Bieterseite zu vermeiden. Grundsatz sollte die strikte Begrenzung des Vergaberechts auf die Organisation und Gewährleistung einer effektiven, rechts-sicheren und fairen Auftragserteilung durch die öffentliche Hand sein.

In diesem Zusammenhang ist auch zu prüfen, inwieweit die Vergaberegulungen auf Ebene der Bundesländer stärker angeglichen bzw. zu Gunsten der ausschließlichen Konzentration auf bundeseinheitliche Regelungen gestrichen werden können, um es gerade kleineren Betrieben des Handwerks und anderer Branchen zu erleichtern, an Ausschreibungen in verschiedenen Bundesländern teilzunehmen. Ein wichtiger Schritt wäre dabei die zeitnahe Umsetzung der UVgO in allen Bundesländern.

...auch auf Ebene der Europäischen Union

Auch vor dem Hintergrund des politischen Willens der europäischen Mitgliedstaaten zu mehr wirtschaftlicher Autonomie der Europäischen Union im globalen Wettbewerb und damit einhergehend der Verstärkung des europäischen Binnenmarktes ist zu prüfen, inwieweit Deutschland die stärkere Angleichung der Vergaberegeln auf europäischer Ebene unterstützen kann, um es u. a. auch dem überwiegend kleinbetrieblich strukturierten Handwerk zu ermöglichen, sich grenzüberschreitend besser aufzustellen und sein Entwicklungspotential auszuschöpfen. Um das zu erreichen, sollten beispielsweise öffentliche Ausschreibungen auch unterhalb der EU-Schwellenwerte zumindest gleichfalls in englischer Sprache erfolgen oder die gegenseitige Akzeptanz digitaler Signaturen zwischen den Mitgliedstaaten festgeschrieben werden.

Neben Hürden im Binnenmarkt sehen sich Handwerksbetriebe oft zugleich einem unfairen Wettbewerb mit Bietern aus und zugleich einer fortbestehenden Marktabschottung von Drittländern gegenüber. Aus Gründen der Wettbewerbsgerechtigkeit sollte das deutsche Recht deshalb – im Einklang mit dem EU-Recht – die Möglichkeit des Ausschlusses von Unternehmen aus Drittstaaten, die keinerlei Öffnungsvereinbarungen mit der EU für das öffentliche Beschaffungswesen getroffen haben, vorsehen.

Mehr Mittelstandsgerechtigkeit heißt an dieser Stelle nicht, dass Handwerksbetriebe und andere mittelständische Unternehmen bei Ausschreibungen bevorzugt werden sollen oder öffentlichen Auftraggebern Siegel der KMU-Freundlichkeit zuerkannt werden. Vielmehr geht es darum, Barrieren zu verhindern, die aus den größtenbedingten, mithin strukturellen Nachteilen gerade auch der Handwerksbetriebe gegenüber Großunternehmen resultieren. Mehr Mittelstandsgerechtigkeit

heißt vor allem mehr Chancengleichheit für KMU im Wettbewerb um öffentliche Aufträge.

Mittelstandsgerechte Fach- und Teillosvergabe erhalten

Zur Gewährleistung des Zugangs von Handwerksbetrieben zu öffentlichen Aufträgen bleibt das Primat der Vergabe über Fach- und Teillose unverzichtbar. Um den Wettbewerb nicht einzuschränken, sollte deshalb auch zukünftig die Vergabe öffentlicher Aufträge nur in bestimmten Fällen an einen Generalunternehmer möglich sein. Nämlich dann, wenn es die spezifischen technischen und/oder wirtschaftlichen Rahmenbedingungen nachprüfbar unumgänglich machen.

Das Verfahren der Fach- und Teillosvergabe hat sich in der Praxis bewährt und ermöglicht es Handwerk und Mittelstand, am Wettbewerb um öffentliche Aufträge teilzunehmen. Die Regelung stellt keine Privilegierung dieser kleineren Unternehmen dar, sondern gleicht lediglich strukturelle Größennachteile aus. Großunternehmen haben auch im Rahmen einer Losvergabe die Möglichkeit, sich auf mehrere Einzellose zu bewerben, während kleinere Unternehmen bei Gesamtvergaben grundsätzlich ausgeschlossen würden. Durch die Aufteilung in Lose können mehr Unternehmen in einem Vergabeverfahren ein Angebot abgeben, womit der Wettbewerb und die Wirtschaftlichkeit der Auftragsvergabe gestärkt werden.

Keine vergabefremden Aspekte ohne Auftragsbezug

Das Vergaberecht sollte auf seinen ursprünglichen Zweck konzentriert und nicht für die Erreichung von über die Auftragsvergabe hinausgehenden allgemeinpolitischen Zielen instrumentalisiert werden. Viele Ziele sind durchaus von gesamtgesellschaftlicher Relevanz, doch müssen

diese durch geeignete politische Instrumente und nicht durch das Vergaberecht erreicht werden. Gefolgt werden sollte dem Grundsatz des § 127 Abs. 4 GWB, nur Kriterien vorzugeben, die mess-, prüf- und vergleichbar sind. Das ist regelmäßig bei ökonomischen und ökologischen Anforderungen, aber kaum bei sozialen Aspekten möglich.

Vergabefremde Aspekte ohne direkten Bezug zum Auftragsgegenstand führen in der Praxis zu mehr und teils extrem aufwendigen Zertifizierungserfordernissen, und damit letztlich zur Einschränkung des Bieterkreises. Bereits in den letzten Jahren haben viele Handwerksbetriebe aufgrund des wachsenden Aufwands für die Angebotsabgabe auf die Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungen verzichtet. Das schadet neben dem handwerklichen Mittelstand letztendlich auch den Auftraggebern und den Steuerzahlern, da der Wettbewerb preissteigernd und qualitätsmindernd eingeschränkt wird. Der Nutzen für die proklamierten „strategischen“ Ziele bleibt hingegen schwer nachweisbar.

Auch viele (kommunale) Auftraggeber stellt die Bewertung vergabefremder Aspekte bei der Angebotsbewertung oftmals vor große Herausforderungen. Beispielsweise ist die Feststellung der Familienfreundlichkeit eines potenziellen Auftragnehmers kaum objektiv zu bewerten. Die Folge sind Rechtsunsicherheit und letztlich unnötige Willkür bei der Angebotsbewertung.

Deshalb darf es keinesfalls zu einer Ausweitung der rechtlichen Anwendbarkeit vergabefremder Aspekte über den jetzigen Stand des GWB und der VgV bzw. UVgO hinaus kommen. Weiterhin dürfen zusätzliche Anforderungen in den Ausschreibungsbedingungen nur dann zulässig sein, wenn für diese ein klarer und direkter Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand erkennbar ist und diese angemessen sind. Beispielsweise gibt es im deutschen Handwerk und der Wirtschaft

insgesamt keine Kinderarbeit. Die Betriebe wären aber damit überlastet, für jedes einzelne zugekaufte Bauteil nachzuweisen, dass dieses ebenfalls nicht mit Kinderarbeit hergestellt wurde. Mittels solcher nicht auftragsbezogener Anforderungen würde zudem einer subjektiven Interpretation von Angeboten Tür und Tor geöffnet und die Objektivität bei Vergabeentscheidungen eingeschränkt.

Explizit nicht ausgeschlossen werden sollen damit beispielsweise umwelt- und energiespezifische Anforderungen mit direktem Bezug zum Auftragsgegenstand, wo der öffentlichen Hand richtigerweise auch vor dem Hintergrund des europäischen Green Deals eine Vorreiterrolle zukommt. Abzusehen ist gleichwohl von grundsätzlich verpflichtenden Mindestkriterien ohne Auftragsbezug – beispielsweise für Umwelanforderungen oder Nachweise über Life cycle assessments (LCA), wie von der Europäischen Kommission im Rahmen der Kreislaufwirtschaft angedacht. Praxisgerechter für den Mittelstand wäre beispielsweise eine stärkere Verankerung dieser Themen in der Aus- und Weiterbildung.

ÖPP-Vergaben begrenzen und mittelstandsgerecht gestalten

Bevor ein öffentlicher Auftrag mittels ÖPP vergeben wird, sollte der Auftraggeber zwingend nachweisen müssen, warum für den jeweiligen spezifischen Auftrag ein ÖPP-Modell besser geeignet ist als eine klassische Vergabe. Wenn das der Fall ist, muss die Vergabe über das ÖPP-Modell zwingend so ausgestaltet werden, dass auch die mittelständische Bauwirtschaft, mithin die handwerklichen Bau-, Ausbau- und anlagentechnischen Gewerke, die Möglichkeit hat, sich an den Ausschreibungen zu beteiligen. Dafür müssen sowohl die ausgeschriebenen Projektvolumina als auch die Projektlaufzeiten mittelstandsgerecht begrenzt werden, um einen Teil der Transaktionskosten auszugleichen.

Milliardenvolumina, wie sie beispielsweise bei ÖPP-Projekten im Autobahnbau die Regel sind, führen dazu, dass sich dafür nur sehr wenige internationale Konsortien bewerben – dadurch wird der Wettbewerb erheblich eingeschränkt.

Auch die typischerweise langen Projektlaufzeiten, die bei großen ÖPP-Projekten 25 bis 30 Jahre betragen können, schränken den Wettbewerb ein. Denn innerhalb des Projektzeitraums werden keine weiteren Arbeiten zur Instandhaltung ausgeschrieben, da diese der Projektträger selbst übernimmt. Gerade diese Folgeaufträge sind aber für die einschlägigen Handwerksbetriebe besonders wichtig.

Um den Wettbewerb zu stärken, ist deshalb der Vorschlag des Bundesrechnungshofs zu unterstützen, der eine Begrenzung des Auftragswerts für ÖPP-Projekte auf maximal 500 Mio. € und Projektlaufzeiten von maximal 10 Jahren vorsieht. Mit diesem klaren Rahmen würde ein fairer Wettbewerb zwischen Mittelstand und internationalen Großkonzernen ermöglicht. Die Verhinderung einer Marktverengung würde durch bessere Preisstrukturen zudem den Steuerzahlern zugutekommen.

Gerade die Corona-Pandemie hat die große Bedeutung regionaler Wertschöpfungsketten aufgezeigt. Damit die regionale Wirtschaft weiterhin an diesen Aufträgen partizipieren kann, sollten deshalb im Rahmen von ÖPP-Projekten anfallende Instandhaltungsarbeiten zwingend von den Auftragnehmern auszuschreiben sein. Ziel muss es sein, dass die Beteiligungsmöglichkeiten für das Handwerk und den regionalen Mittelstand genauso ausgestaltet werden, als wenn die öffentliche Hand diese Instandhaltungsaufträge selbst vergeben würde und diese nicht einem ÖPP-Projekt zugehörig wären.

Ein weiterer ursachenbezogener Ansatz zur Rückführung der zwischenzeitlichen ÖPP-

Volumina ist die substanzielle Stärkung der Vergabe- und Bauherrenkompetenzen der einschlägigen öffentlichen Stellen.

Stärkung des Rechtsschutzes im Unterschwellenbereich

Das im europarechtlich geregelten Oberschwellenbereich etablierte Rechtsschutzsystem hat erheblich zur Verbesserung der Rechtssicherheit von Bietern und Auftraggebern beigetragen. Daran angelehnte Maßnahmen sollten zügig auch im ausschließlich auf deutscher Ebene geregelten Unterschwellenbereich eingeführt werden.

Immer wieder beklagen auch Handwerksbetriebe fehlerhafte Vergabeverfahren im Unterschwellenbereich, ohne dass sie die Möglichkeit haben, dadurch erlittene Einbußen geltend zu machen. Vor allem auf kommunaler Ebene fehlt viel zu häufig eine qualitative inhaltliche Prüfung der Vergabeverfahren. Gründe hierfür sind die zu geringe personelle Ausstattung in den kommunalen Vergabestellen, aber zum Teil auch die fehlende Qualität in der Ausbildung der dort handelnden Personen. Die Folge ist eine oft nicht rechtlich saubere Anwendung des Vergaberechts, die bei den betroffenen Handwerksbetrieben zu einer faktischen Benachteiligung führt.

Gerade vor dem Hintergrund der bestehenden Rechtsschutzmechanismen im Oberschwellenbereich ist nicht nachvollziehbar, warum im Unterschwellenbereich bisher nur ein bestenfalls rudimentär ausgeprägtes (primäres) Rechtsschutzsystem existiert. Sinnvoll wäre die Einführung eines am Oberschwellenbereich angelehnten, aber deutlich verschlankten Systems. Hierbei sollte auch die Einbeziehung bewährter Regelungen auf Landesebene – wie beispielsweise in Sachsen, Sachsen-Anhalt oder Thüringen – geprüft werden.

Potenzielle Störungen der Lieferketten berücksichtigen

Aktuell zeigt sich, dass starke Preissprünge und Lieferengpässe bei Rohstoffen und Materialien finanzielle Schwierigkeiten in den Betrieben hervorrufen können. Fallen Einkaufspreise deutlich höher aus als bei der Bewerbung um einen Auftrag kalkuliert, kann das dazu führen, dass die Auftragsbefüllung betriebswirtschaftlich zum Verlustgeschäft für den jeweiligen Betrieb wird. Zumindest in Ausnahmesituationen – wie aktuell in der Corona-Pandemie – sollten die öffentlichen Auftraggeber auf Vertragsstrafen verzichten, wenn Aufträge aufgrund von Lieferengpässen und stark gestiegenen Einkaufspreisen nur mit Verzögerung oder gar nicht ausgeführt werden können. Zudem sollte es endlich verpflichtende Praxis werden, bei Ausschreibungen grundsätzlich die Nutzung von Preisgleitklauseln durch die potenziellen Auftragnehmer vorzusehen.

Vorteile von E-Vergaben konsequent nutzen

Elektronische Vergabeverfahren bieten viele Vorteile, da im Idealfall Kosten gespart und Fehlerquellen auch für Bieter vermieden werden können. Viele Probleme in der Abwicklung von Aufträgen entstehen durch eine fehlerhafte Ausfertigung und mangelnde Compliance von Vorschriften – auch durch die öffentlichen Auftraggeber. Diese Probleme können durch die elektronische Kommunikation behoben werden. Nicht zuletzt die Corona-Pandemie hat die digitalen Versäumnisse in den Verwaltungen und den immensen Nachhol- und Handlungsbedarf an dieser Stelle offengelegt.

Vollumfänglich sind die Vorteile der elektronischen Vergaben nur zu realisieren, wenn das gesamte Vergabeverfahren ohne Medienbruch elektronisch abläuft und beispielsweise Formulare aus den Vergabehandbüchern von Bund-

und Ländern endlich digitalisiert werden. Das erfordert in jedem Fall eine tatsächlich flächendeckende Breitbandabdeckung. Solange es weiterhin „weiße Flecken“ gibt, steht dies z. B. einer gesetzlichen Vorgabe für E-Vergaben entgegen.

Dazu muss zukünftig auch eine flächendeckende Abrechnung mittels E-Rechnung gehören. Hier sollten die Anforderungen aus Bietersicht weiterentwickelt werden: Beispielsweise sollten notwendige Informationen wie die Leitweg-ID ohne Rechercheaufwand für die Bieter zur Verfügung gestellt werden.

Das geltende Vergaberecht sollte dahingehend überprüft werden, ob auf Unterlagen, die bislang vom Bieter beizubringen sind, künftig verzichtet werden kann oder diese nach Zustimmung des Unternehmens über digitale Verfahren direkt durch den Auftraggeber beschafft werden können. Um die sinnvolle Verknüpfung mit der aktuellen Umsetzung des Online-Zugangs-Gesetzes zu gewährleisten, sollte die Bieterperspektive frühzeitig einbezogen werden.

Insbesondere für kleine Bieter stellt die Teilnahme an Ausschreibungen auf verschiedenen Plattformen ein erhebliches Wettbewerbshindernis dar. Deshalb sollte eine einheitliche Eingabeoberfläche für Bieter geschaffen werden, über die dann strukturierte Datensätze (z. B. auf PEPPOL-Basis) in die verschiedenen E-Vergabe-Anwendungen der Auftraggeber übermittelt werden (ehemaliger X-Vergabe-Ansatz).

Zu mehr Transparenz aus Bietersicht würde zudem eine Verpflichtung sämtlicher öffentlicher Auftraggeber zur Veröffentlichung ihrer Ausschreibungen auf einer bundesweit zentralen Veröffentlichungsplattform (beispielsweise www.bund.de) beitragen. Diese Plattform sollte Bietern perspektivisch auch eine kostenfreie Profileinrichtung ermöglichen, um sich über

Filterfunktionen automatisiert auf interessante Ausschreibungen hinweisen zu lassen.

Separate Regelung der Bauvergaben durch die VOB/A bewahren

In der Vergangenheit gab es immer wieder Diskussionen über die Vereinheitlichung des Vergaberechts durch die Zusammenführung der Regelungen für Liefer- und Dienstleistungen und von Bauleistungen in einer einheitlichen Vergabeverordnung. In der 19. Wahlperiode hat die Bundesregierung dazu eine Arbeitsgruppe eingerichtet, die sich eindeutig für den Erhalt der VOB/A bei Angleichung nicht begründbarer unterschiedlicher Regelungen für den Liefer-/Dienstleistungsbereich einerseits und den Baubereich andererseits ausgesprochen hat. Der Wegfall der VOB/A wäre nur eine vermeintliche „optische“ Vereinfachung. Für die handwerklichen Praktiker im Bauwesen, die sich heute gezielt auf die VOB/A und das darin manifestierte praxisfreundliche „Schubladenprinzip“ konzentrieren können, würde sich die Komplexität hingegen vergrößern.

Die auf Empfehlung dieser Arbeitsgruppe der Bundesregierung angestrebten Angleichungen werden in der Praxis zu Erleichterungen führen. Aus Auftragnehmersicht gab es diese Probleme auch in der Vergangenheit i. d. R. nicht, da die große Mehrheit der Betriebe sich entweder auf öffentliche Aufträge aus dem Liefer- und Dienstleistungsbereich oder aus dem Baubereich bewirbt. Damit ist der Diskussionsprozess über die Vereinheitlichung des Vergaberechts aus Sicht des Handwerks abgeschlossen.

Der Erhalt der VOB/A und damit auch des Deutschen Vergabe- und Vertragsausschusses für Bauleistungen (DVA) als maßgeblichem Gremium für die Gestaltung der Regelungen für Vergaben im Baubereich hat viele Vorteile, auf

die keinesfalls verzichtet werden kann. Der DVA und seine Gremien bieten die Gelegenheit, Sachverhalte umfassend und sachkundig zwischen Bund, Ländern, Auftragnehmern, Vergabestellen und Gewerkschaften zu diskutieren und untereinander abzustimmen. Insbesondere findet im DVA ein intensiver Austausch zu den Problemen und Sichtweisen zwischen den verschiedenen Stakeholdern statt, der in praxisnahen Regelungen resultiert. Neben den Vergaberegeln in der VOB/A regelt der DVA zudem über die VOB/B und VOB/C vertragsrechtliche und technische Fragen. Dadurch wird eine enge Verzahnung mit der VOB/A gewährleistet, auf die nicht verzichtet werden kann.

Präqualifikationssysteme stärken

Im Vergabeverfahren bewährt hat sich aus Sicht der Handwerksbetriebe die sogenannte Präqualifikation, die unbedingt gestärkt werden muss. Durch die Präqualifikationssysteme wird der Aufwand für die Eignungsprüfung sowohl für Vergabestellen als auch Unternehmen und damit Bürokratielasten verringert. Vergabestellen bekommen ein verlässliches Bild über die Eignung der präqualifizierten Unternehmen. Die Unternehmen selbst müssen eine große Anzahl von Dokumenten nur einmal und nicht für jede Ausschreibung vorlegen. Nicht zuletzt leistet das Präqualifikationssystem einen wichtigen Beitrag zur Bekämpfung illegaler Praktiken.

Um die Verbreitung von PQ-Systemen zu erhöhen sollte geprüft werden, ob an PQ-Systemen teilnehmenden Bietern zukünftig weitere Vorteile gewährt werden können. Aktuell geschieht dies beispielsweise bereits durch den Haftungsauschluss von Generalunternehmern für Sozialversicherungs- und Berufsgenossenschaftsbeiträge, wenn präqualifizierte Nachunternehmer beauftragt werden oder die Priorisierung präqualifizierter Bieter bei beschränkten Ausschreibungen.

Eine größere Verbreitung von Präqualifikationssystemen würde zudem zu sinkenden Beteiligungskosten für daran teilnehmende Betriebe führen.

Wirtschaftliche Betätigung von Kommunen auf Kernbereiche begrenzen

Leistungen öffentlicher und halböffentlicher Unternehmen werden in vielen Fällen auch gemeindeübergreifend und für viele Bereiche, die über die kommunale Daseinsvorsorge hinausgehen, angeboten. Kommunale Unternehmen agieren unter Nutzung ihrer steuerrechtlichen und finanziellen Privilegien als unmittelbare Konkurrenten von Handwerksbetrieben und anderen mittelständischen Unternehmen, ohne sich den üblichen privatwirtschaftlichen Risiken stellen zu müssen. Um einige Beispiele zu nennen: Kommunale Unternehmen bieten Leistungen von Tischlern oder Elektrohandwerkern an, teils sogar Kfz-Reparaturen und Carsharing. Einzelne Stadtwerke haben ihren Service über den klassischen Hausanschluss hinaus in die Privathaushalte hinein erweitert. Sie nutzen dabei ihren Bekanntheitsgrad und ihre lokale Marktmacht als Eintrittskarte und zur Querbewerbung anderer Angebote. Leistungen privater Reinigungsbetriebe werden durch solche von Eigenbetrieben ersetzt. Passbilder werden durch die Einwohnermeldeämter erstellt.

Die große Mehrzahl an Dienstleistungen für Gemeindebewohner und kommunale Ämter kann am effektivsten durch marktwirtschaftlichen Wettbewerb sichergestellt werden. Über den engen Bereich der Daseinsvorsorge hinausgehende wirtschaftliche Aktivitäten der strukturell privilegierten öffentlichen Unternehmen müssen grundsätzlich unterbleiben. Das muss sichergestellt werden, indem Gemeindeordnungen bundesweit klarstellen, dass die Kommunen ihre wirtschaftlichen Betätigungen auf diese Kernbereiche

beschränken müssen. Langfristig führt die Verdrängung des örtlichen Handwerks und des sonstigen Mittelstands vom Markt zu höheren Preisen, da der Wettbewerb um Preis und Qualität beeinträchtigt wird. Eine starke und vielfältige regionale Wirtschaft liegt deshalb im Interesse der Kommunen selbst.

Den Wettbewerb stützen würde dabei auch die Abbildung von kommunalen Inhouse-Vergaben und Aufträgen, die im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit vergeben werden, in der Vergabestatistik, um den Umfang der kommunalen Wirtschaftsaktivitäten besser erfassen zu können. Darüber hinaus sollten die öffentlichen Auftraggeber dazu verpflichtet werden, Inhouse-Vergaben durch eine Vorabankündigung transparenter zu machen.

Nicht ausreichend ist es, wenn die kommunalen Aufsichtsbehörden nur aus Anlass von angestrebten Gründungen und Beteiligungen die wirtschaftliche Betätigung von Kommunen punktuell prüfen. Stattdessen braucht es ein umfassendes Monitoring vonseiten der Kommunalaufsichtsbehörden, um die wirtschaftliche Betätigung auch bestehender kommunaler Unternehmen fortlaufend zu beobachten. Nur auf dieser Grundlage ist eine einheitliche Aufsichtspraxis zu gewährleisten.

Insbesondere im Fall der interkommunalen Zusammenarbeit ist wo immer möglich eine mittelstandsgerechte öffentliche Ausschreibung sicherzustellen. Dabei dürfen kommunale Beteiligungunternehmen nicht von Umsatzsteuerprivilegien profitieren. Die vergaberechtlichen Bestimmungen sind dahingehend zu präzisieren, dass die Angebotswertung bei öffentlichen oder beschränkten Ausschreibungen ohne Umsatzsteuer zu erfolgen hat.

Ziel muss es sein, eine sinnvolle Aufgabenteilung zwischen öffentlichen Unternehmen auf der einen

sowie Handwerk und übrigen Mittelstand auf der anderen Seite zu erreichen. Das Handwerk anerkennt die wichtige Rolle der Kommunen und kommunalen Unternehmen bei der Gewährung der infrastrukturellen Rahmenbedingungen. Die Kommunen und die örtliche Wirtschaft sind potenzielle Partner bei der Stärkung der regionalen Wirtschaftskraft und der Sicherung der Standortbedingungen. Gerade im Bereich der Energiepolitik ergeben sich zunehmend Anknüpfungspunkte für eine verstärkte partnerschaftlich-gleichberechtigte Zusammenarbeit, beispielsweise um die Dezentralisierung der Energieversorgung mittels erneuerbarer Energiequellen umzusetzen. Das Handwerk profitiert von der Bereitstellung öffentlicher Infrastrukturen. Die Städte und Gemeinden sind auf die Steuerzahlungen der Handwerksbetriebe und deren Beitrag zur Stabilisierung der sozialen, Aus- und Weiterbildungs- sowie ökonomischen Strukturen vor Ort angewiesen.

Zahlungsmoral der öffentlichen Hand muss sich verbessern

Unter Liquiditätsgesichtspunkten hat die zeitnahe Bezahlung von Rechnungen gerade für KMU eine große Bedeutung. Erfahrungen zeigen, dass die öffentlichen Auftraggeber Leistungen nach Fertig- und Rechnungstellung oftmals nur mit Verzögerung bezahlen. Die Zahlungsfrist von 30 Tagen wird immer wieder deutlich überschritten. Deswegen muss sich die Zahlungsmoral der öffentlichen Hand dringend verbessern. Denn zusätzlich zu den finanziellen Schwierigkeiten, die dieses Verhalten in den Betrieben hervorrufen kann, sinkt durch die verzögerte Auszahlungspraxis auch die generelle Bereitschaft zur Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungen.

./.