



Marinus Pöhlmann

Deutsche Handwerker als Auftragnehmer im EU-Ausland

Wo sind Ausschreibungen in den Ländern
Dänemark, Frankreich, Italien und Polen zu
finden und welche Besonderheiten kennt das
Vergaberecht in Bezug auf Transparenz und
Offenlegung

Datum: 11.03.2019



Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages



sowie die
Wirtschaftsministerien
der Bundesländer

Die Erstattung der vorliegenden Untersuchung stellt keine Rechtsdienstleistung gemäß § 2 I RDG dar. Die Stellungnahme ist Meinung des Verfassers, für die keine Haftung im Sinne des Rechtsdienstleistungsgesetzes übernommen wird.

Dieses Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwendung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Autors unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

2019

Ludwig-Fröhler-Institut
Forschungsinstitut im Deutschen Handwerksinstitut

Seit dem 17.4.2014 bilden die Richtlinie 2014/24/EU über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der VKR, die Richtlinie 2014/25/EU über die Vergabe von Aufträgen durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste und zur Aufhebung der bisherigen Sektorenrichtlinie und die Richtlinie 2014/23/EU über die Konzessionsvergabe den, für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen maßgeblichen unionsrechtlichen Rahmen.

Als Richtlinien bedürfen diese einer Umsetzung durch den jeweiligen nationalen Gesetzgeber. Sie geben dabei den Rahmen vor, lassen jedoch auch Spielraum bei der Umsetzung in nationales Recht.

Während es großen Unternehmen, insbesondere Unternehmen mit eigener Rechtsabteilung vergleichsweise leichtfällt, sich über rechtliche Rahmenbedingungen bei der Bewerbung um öffentliche Aufträge im Ausland zu informieren, ist dies für kleine und mittlere Unternehmen, insbesondere Handwerksunternehmen deutlich schwieriger. Die Schwierigkeiten führen nicht selten dazu, dass Unternehmen dieser Größenordnung und Handwerksunternehmen den Schritt über die Grenze nicht wagen, auch wenn ihr Produkt oder die angebotene Dienstleistung, gerade im grenznahen Ausland nachgefragt und auch verhältnismäßig einfach geliefert bzw. erbracht werden könnte.

Ausweislich der Erwägungsgründe ist es unter anderem auch ein Ziel der Richtlinie 2014/24/EU den Zugang von kleinen und mittelständischen Unternehmen zu öffentlichen Aufträgen auch im Ausland zu verbessern.

Der Beitrag soll einen ersten Überblick über den, im Bereich der öffentlichen Aufträge einschlägigen Rechtsrahmen, sowie Besonderheiten in den Bereichen der Transparenz und Offenlegung von Informationen und Unterlagen in den Ländern Dänemark, Frankreich, Italien und Polen geben.

Hinweis:

Weiterführende Informationen finden sich in dem Juni 2019 erscheinenden Buch „Transparency in EU Procurements, Disclosure Within Public Procurement and During Contract Execution“. Dieses ist Teil der „European Procurement Law series“ und erscheint im Edgar Elgar Verlags. Herausgeber sind Kirsi-Maria Halonen, PhD (Eur), University of Lapland, Finland, Roberto Caranta, Turin University, Italy and Albert Sanchez-Graells, PhD (Eur), Law School, University of Bristol, UK.

<https://www.e-elgar.com/shop/transparency-in-eu-procurements>

A) Dänemark

Grundsätzliches zum Vergaberecht in Dänemark

Der für das Vergaberecht in Dänemark maßgebliche Rechtsrahmen findet sich in dem sogenannten „Public Procurement Act“ (Act Nr. 1564 vom 15. Dezember 2015 (In Kraft getreten am 01.01.2016)). Neben dem eigentlichen Vergabegesetz spielen in Dänemark „Vorbereitungsarbeiten“ zu den

Zusatzinformation:

Der Public Procurement Act ist unter <https://www.en.kfst.dk/competition-in-publicly-provided-services/the-public-procurement-act/> auf der Homepage der Dänischen Wettbewerbs- und Verbraucherschutzbehörde einsehbar.

einzelnen Gesetzen eine herausragende Rolle. Diese haben selbst keinen Gesetzescharakter sind aber Ausdruck des gesetzlichen Willens. Die zuständigen Gerichte (in Dänemark die ordentliche Gerichtsbarkeit) und die Beschwerdestelle für das öffentliche Auftragswesen orientieren sich bei ihren Entscheidungen an diesen Vorbereitungsarbeiten.

Allgemeine Regelungen für Transparenz und Offenlegung

Regelungen über Transparenz, Gleichbehandlung und Offenlegungen von Informationen haben in Dänemark eine herausragende Bedeutung. Unabhängig vom Vergaberecht existieren zwei wesentliche Gesetze, die Zugang zu Informationen gewähren.

Zum einen der „Public Administration Act (forvaltningsloven - Act. Nr. 433 vom 22. April 2014)“ der einen Anspruch auf Zugang zu Informationen im Gerichtsverfahren für die Parteien des Verfahrens begründet, um ihnen zu ermöglichen ihre Interessen effektiv durchzusetzen.

Zum anderen der auch im Vergabeverfahren anwendbare und relevantere „Act on Public Access to Documents in Public Files (offentlighedsloven - Act. Nr. 606 vom 12. Juni 2013)“, der Jedermann einen Anspruch auf Zugang zu Informationen bei Behörden gewährt. Der Anspruch aufgrund des offentlighedsloven besteht grundsätzlich während des gesamten Vergabeverfahrens und erfasst dabei alle Dokumente.

Hintergrund des Act on Public Access to Documents in Public Files

Ziel dieser Regelung ist zum einen Transparenz herzustellen, zum anderen die Freiheit der Informationen und Äußerungen (1), die Beteiligung der Bürger in demokratischen Prozessen (2), die öffentliche Kontrolle der Verwaltung (3), die Verbreitung von Informationen durch die Medien in der Öffentlichkeit (4) und das Vertrauen in die öffentliche Verwaltung (5) zu

Adressaten der Ansprüche

Adressaten sind grundsätzlich alle Behörden der öffentlichen Verwaltung. Unproblematisch erfasst sind also öffentliche Auftraggeber wie der Staat, Regionen oder Gemeinden. Grundsätzlich sind auch öffentliche Unternehmen erfasst, per Ministerialerlass können einzelne Unternehmen allerdings ausgenommen werden. Gem. Absatz 36 Nr. 2 offentlighedsloven entscheidet grundsätzlich die betroffene Behörde selbst über den geltend gemachten Anspruch. Vergabeverfahren bilden hierbei allerdings eine Ausnahme, da in diesen die Beschwerdestelle für das öffentliche Auftragswesen entscheidet.

Entscheidungsfrist der zuständigen Behörde

Die Behörde hat für die Entscheidung über die Veröffentlichungsansprüche eine Frist von 7 Tagen einzuhalten. Die Frist kann verlängert werden bzw. kann die Behörde den Informationszugang verweigern, wenn die Bereitstellung der Informationen einen unverhältnismäßig hohen Aufwand erfordern würde. Im Vergabeverfahren erscheint dies unwahrscheinlich.

Erfasste Dokumente und Informationen

Erfasst werden grundsätzlich sämtliche Dokumente und Informationsträger (Bild, Ton, Video, elektronische Akten etc.). Ausdrücklich ausgenommen sind allerdings interne Arbeitsdokumente und die Korrespondenz zwischen dem Auftraggeber und seinem Anwalt.

Hintergrund:

Beide Ausnahmen sollen den internen Entscheidungsprozess schützen und den Mitarbeitern die Möglichkeit geben, sich frei zu äußern.

Neben Ausnahmen, die an die Art des Dokuments anknüpfen, gibt es Ausnahmen, die auf den Inhalt der Dokumente Bezug nehmen. So ist der Informationszugang auszuschließen, wenn es sich um Geschäftsgeheimnisse handelt oder wenn die Informationen im öffentlichen wirtschaftlichen Interesse liegen. Vom Informationszugang erfasst sind hingegen Informationen über Mitarbeiter, deren Lebensläufe, Kenntnisse, Ausbildungen und sogar Namen.

Spezielle Regelungen des Vergaberechts

Neben den eben beschriebenen allgemeinen Regeln finden sich im Vergaberecht zusätzliche spezielle Regelungen. Zunächst Artikel 5 Satz 1 des dänischen Vergabegesetzes. Dieser schränkt den Grundsatz des freien Zugangs zu Informationen ein und untersagt die Veröffentlichung oder Übermittlung von vertraulichen Informationen im Zusammenhang mit einem Vergabeverfahren.

Neben der allgemeinen Regelung des Artikel 5 finden sich noch weitere speziellere Regelungen die entweder eine Veröffentlichungspflicht oder eine Pflicht zur Verschwiegenheit regeln (z.B. Regelungen über die Vergabebekanntmachung, Artikel 129 oder die Regelung über die Veröffentlichung der Gründe für das Unterliegen, Art. 171 des Vergabegesetzes).

Hintergrund:

Insgesamt dienen die Vorschriften im Vergaberecht dazu, die Gleichbehandlung und Chancengleichheit im Vergabeverfahren zu sichern.

Wo sind öffentliche Aufträge in Dänemark zu finden

Sämtliche dänische Auftragsbekanntmachung finden sich auf einer zentralen Regierungswebseite: www.udbud.dk.

Diese Internetseite ist angeschlossen an der europäische TED und wird täglich aktualisiert, ist aber nur auf Dänisch verfügbar. Wird ein Profil eingerichtet, ist es möglich sich per E-Mail über passende Ausschreibungen informieren zu lassen.

Unterhalb der EU-Schwellenwerte sind sämtliche Auftraggeber verpflichtet den Auftrag vor Ort elektronisch zu veröffentlichen, sie können jedoch auch die zentrale Webseite verwenden.

Ab Veröffentlichung der Vergabeunterlagen muss der Auftraggeber freien, direkten und vollständig elektronischen Zugang zu den Vergabeunterlagen sicherstellen, Art. 132 des Vergabegesetzes.

Für deutsche Unternehmen besonders interessant:

Auch bei Aufträgen unterhalb der Schwellenwerte mit grenzüberschreitender Bedeutung ist die Veröffentlichung auf www.udbud.dk verpflichtend.

Gebühren oder andere Hindernisse für den Zugang sind unzulässig. Ausnahmen sind aufgrund von vertraulichen Informationen (nationale Sicherheit, nationale Verteidigung oder außenpolitische Interessen) in den Vergabeunterlagen möglich, Art. 132 Abs. 2 des Vergabegesetzes.

Ebenfalls veröffentlicht werden muss die Bewertungsmethode (Bewertungsmatrix) gem. Art. 160 des Vergabegesetzes. Diese Pflicht geht über das hinaus, was nach der Rechtsprechung des EuGHs auf Grundlage der entsprechenden EU-Richtlinie erforderlich wäre.

Informationen nach Abschluss des Vergabeverfahrens

Nach Abschluss des Verfahrens ist der öffentliche Auftraggeber grundsätzlich verpflichtet den unterlegenen Bietern eine Begründung für ihr Unterliegen zu übermitteln. Das dänische Recht stellt relativ strenge Anforderungen an den Inhalt dieser Begründung, so müssen Angaben über die Preise, die Bewertungsmethode und deren Anwendung enthalten sein und sie muss Aussagen über die Qualität treffen. Weiterführende Informationen muss der Auftraggeber auf Nachfrage der Bieter herausgeben.

Rechtsschutz im Vergaberecht

Anders als in Deutschland ist in Dänemark für Nachprüfungsverfahren eine 1992 eingerichtete „Beschwerdestelle“ für öffentliche Aufträge“ zuständig. Sie hat innerhalb von 30 Tagen zu entscheiden.

Im Nachprüfungsverfahren kann die Beschwerdestelle alle erforderlichen

Informationen anfordern, um zu beurteilen, ob ein Verstoß gegen Vergaberecht vorliegt. Auch der Beschwerdeführer kann Zugang zu Informationen verlangen, die er benötigt um seine Beschwerde wirksam zu verfolgen. Der Informationszugang der Beschwerdestelle geht aber meist weiter.

Zusatzinformation:

Gegen die Entscheidungen der Beschwerdestelle ist eine Klage zu den ordentlichen Gerichten möglich.

Zusatzinformation:

Insgesamt dienen die Regelungen des Vergaberechts dazu während des Vergabeverfahrens für Transparenz zu sorgen, während die allgemeinen Informationsregelungen in erster Linie nach Abschluss des Vergabeverfahrens diesen Zweck erfüllen sollen.

B) Frankreich

Grundsätzliches zum Vergabeverfahren in Frankreich

Seit 2015 ist die Befugnis der Regierung zur Regelung der Beschaffung für den Staat und die Kommunen ausgelaufen und damit wurde der Weg frei für die Schaffung eines neuen Gesetzes, das alle Arten von öffentlichen Auftraggebern gleichermaßen erfassen soll. Das Parlament erteilte der Regierung den Auftrag entsprechende Verordnungen zu erlassen, die auch die EU-Richtlinien umsetzen sollten. In den Jahren 2015 und 2016 kam die Regierung diesem Auftrag nach und das Parlament erhob die Verordnungen anschließend in Gesetzesrang.

Geplant ist weiterhin der Erlass eines einheitlichen Kodex („code de la commande publique“), der nicht nur die Regelungen über die Vergabe von öffentlichen Aufträgen und Konzessionen enthalten soll, sondern auch sämtliche Vorschriften über die Ausführung der Aufträge, soweit sie verwaltungsrechtlicher Natur sind.

Ergänzung durch „arrêtés“

Die bestehenden Regelungen werden ergänzt durch „arrêtés“, die vom französischen Wirtschaftsministerium erlassen werden.

Zusätzliche Richtlinien für die Auftragsvergabe

Ähnliche Funktion haben „Richtlinien“, die Leitlinien für Aufträge und Nachteile, für Innovationen, für Preise, den Zugang von KMU, für die Förderung von Sozial- und Umweltaspekte, für die Losbildung und weitere Aspekte enthalten und ebenfalls vom Wirtschaftsministerium herausgegeben werden.

Bisherige Rechtslage:

Den Rechtsrahmen des Vergaberechts bildete in der Vergangenheit eine Reihe von unterschiedlichen Normen und von der Rechtsprechung etablierten Grundsätzen. Die Regierung war befugt, das öffentliche Beschaffungswesen (Ausnahme: Konzessionen des Staates und der Kommunen) durch Dekrete zu regeln.

Die Beschaffung durch andere öffentliche Auftraggeber war dagegen durch ein eigenes Gesetz geregelt und wurde 2005 durch eine Verordnung ersetzt. Bisher hat das französische Recht also danach unterschieden wer jeweils öffentlicher Auftraggeber ist.

Zusatzinformation:

Die arrêtés sind unter <https://www.economie.gouv.fr/daj/conseil-aux-acheteurs-et-aux-autorites-concedantes> abrufbar.

Allgemeine Regelungen über Transparenz und Offenlegung

Ein grundlegendes Recht auf Zugang zu Verwaltungsdokumenten besteht bereits seit 1789 und ist heute Teil des Kodex, der die Beziehungen zwischen der Öffentlichkeit und der Verwaltung (CRPA) regelt (In Kraft getreten am 1. Januar 2016). Bereits 1978 wurde eine unabhängige Verwaltungsbehörde (Commission d'accès aux documents administratifs (CADA)) geschaffen die den Zugang zu Verwaltungsdokumenten und öffentlichen Archiven gewährleisten soll.

Diese allgemeinen Regelungen wurden in Umsetzung der europäischen Vergaberichtlinien um weitere spezifische Regelungen für das Vergabeverfahren ergänzt. Die Umsetzung erfolgte durch die Verordnung Nr. 2015-899 vom

23. Juli 2014, das Dekret 8 Nr. 2016-360 vom 25. März 2016 (öffentliche Aufträge) und das Dekret 9 Nr. 2016-361 vom 25. März 2016 (öffentliche Verteidigungs- und Sicherheitsaufträge).

Zusatzinformation:

Sämtliche Verordnungen und Dekrete sind unter <http://www.legifrance.gouv.fr> abrufbar.

Adressaten der Ansprüche

Informationspflichtig sind dabei sämtliche Behörden, aber auch private Einrichtungen und Unternehmen, die mit einer öffentlich-rechtlichen Aufgabe betraut wurden.

Entscheidungsfrist der zuständigen Behörde

Die Behörde hat innerhalb eines Monats auf den Antrag auf Informationszugang zu antworten.

Zusatzinformation:

Für den Antrag besteht dagegen keine Frist, sodass dieser jederzeit gestellt werden kann.

Erfasste Dokumente und Informationen

Grundsätzlich besteht nach L 300-2 des CRPA ein Zugang zu allen Dokumenten, gleich welcher Form, die im Zusammenhang mit einer öffentlichen Tätigkeit erstellt wurden. Dabei sind allerdings auch Ausnahmen zu beachten. Ausgenommen sind Dokumente von speziell bezeichneten Behörden und solche Dokumente, deren Offenlegung das Beratungsgeheimnis von Behörden, die nationale Verteidigung, die Außenpolitik, die staatliche Sicherheit, die öffentliche Sicherheit oder die Sicherheit von Personen, die Währung oder öffentliche Kredite, Gerichtsverfahren und deren Vorarbeiten und andere Geheimnisse gefährden würden.

Ebenso sind Dokumente geheim zu halten, deren Inhalt in die Rechte Dritter eingreift (z.B. deren Offenlegung eine Verletzung der ärztlichen Schweigepflicht bedeuten würde). Von dieser Ausnahme werden auch Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse erfasst, was im Zusammenhang mit der Vergabe öffentlicher Aufträge herausgehobene Bedeutung hat. Grundsätzlich sind nur Endfassungen von den Dokumenten erfasst um den Ausarbeitungsprozess zu schützen.

Zusatzinformation:

Die genannten Ausnahmen führen aber nicht zwangsläufig zu einer kompletten Verweigerung der Herausgabe der Informationen, sondern zunächst müssen die entsprechenden Stellen geschwärzt oder abgetrennt werden.

Spezielle Regelungen des Vergaberechts

Neben den allgemeinen Regelungen finden sich auch im Vergaberecht spezielle Regelungen über den Zugang zu Informationen im Vergabeverfahren. Beispielsweise muss der Auftraggeber den Auftrag unter festgelegten Bedingungen bekanntmachen um Wettbewerb zu ermöglichen, vgl. Art. 41 der Verordnung Nr. 2015-899.

Wo sind öffentliche Aufträge in Frankreich zu finden

Neben der Veröffentlichung von Aufträgen im Amtsblatt der EU sind eine Vielzahl von öffentlichen Stellen verpflichtet ihre Aufträge in der französischen Zeitschrift für öffentliche Aufträge (**Bulletin officiel des annonces des marches publics (BOAMP)**) zu veröffentlichen.

Abrufbar unter: <https://www.boamp.fr/>

Zusätzlich werden diese meist in anderen Zeitschriften oder Datenbanken veröffentlicht, wobei sie dabei nicht alle Pflichtangaben machen müssen, wie bei der Veröffentlichung im Amtsblatt der EU oder der BOAMP. Unterhalb der EU-Schwellenwerte ist danach zu differenzieren ob der Auftragswert 90.000 Euro erreicht oder nicht. Ist dies der Fall, so muss eine Auftragsbekanntgabe in der BOAMP oder einem Journal für Rechtsmitteilungen erfolgen. Bleibt der Auftragswert unter 90.000 Euro kann der öffentliche Auftraggeber das Bekanntgabemedium frei wählen.

Insbesondere die Vergabekriterien (beispielsweise Preis, Kosten oder andere nichtdiskriminierende Kriterien) müssen in der Veröffentlichung enthalten sein. Nicht erforderlich ist allerdings die Veröffentlichung der konkreten Berechnungs- und Bewertungsmethode.

Ab dem Zeitpunkt der Veröffentlichung des Auftrags müssen sämtliche Vergabeunterlagen auf der Webseite des öffentlichen Auftraggebers vollständig und kostenlos zur Verfügung stehen. Ausnahmen sind möglich, wenn vertrauliche Informationen enthalten sind. Den (potentiellen) Bietern können Auflagen gemacht werden um die Vertraulichkeit zu wahren. Dies gilt insbesondere für den Sicherheits- und Verteidigungssektor.

Informationen nach Abschluss des Vergabeverfahrens

Nach Erteilung des Zuschlags ist der Auftraggeber verpflichtet den erfolgreichen Bieter öffentlich bekannt zu geben und auf dem Käuferprofil alle wesentlichen Informationen zu dem öffentlichen Auftrag vollständig, kostenlos und direkt zur Verfügung zu stellen. Eine Ausnahme besteht für solche Informationen, die als vertraulich eingestuft werden, was insbesondere bei Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen der Fall ist.

Nach Durchführung des Vergabeverfahrens sind die öffentlichen Auftraggeber verpflichtet, Informationen über die Vergabebehörde, den Vergabegegenstand, das Vergabeverfahren und die Auftragsvergabe selbst sowie ggf. ergänzende Informationen an die unterlegenen Bieter weiterzuleiten.

Ausnahmen hiervon bestehen, wenn die Veröffentlichung die öffentliche Sicherheit und Ordnung oder wirtschaftliche Interessen Privater verletzen würde bzw. wenn dadurch eine Wettbewerbsbeeinträchtigung entstünde. Unterlegene Bieter können innerhalb von 15 Tagen nach der Vergabe weitergehende Informationen anfordern. Die Informationen beziehen sich dabei auch auf mögliche weitere Schritte (wie ein Nachprüfungsverfahren) und welche Voraussetzungen hierfür erfüllt sein müssen.

Rechtsschutz im Vergaberecht

Streitigkeiten über die Offenlegung oder Veröffentlichung von Dokumenten, sind wie Vergabestreitigkeiten Verfahren des Verwaltungsrechtswegs und werden vor den

Zusatzinformation:

Bei den Veröffentlichungen hat die CADA insgesamt darauf zu achten, dass die Veröffentlichung bestimmter Informationen die Bildung von Kartellen nicht fördert und damit eine Beeinträchtigung des Wettbewerbs darstellen würde. Die CADA soll also im Spannungsfeld zwischen Geheimwettbewerb im Vergabeverfahren und dem Grundsatz der Transparenz einen Ausgleich schaffen um Einschränkungen des Wettbewerbs zu verhindern. Dokumente sind falls vertrauliche Informationen enthalten sind zu schwärzen

Verwaltungsgerichten geführt. Vor Antrag zu Gericht betreffend die Offenlegung von Dokumenten ist allerdings gem. Art. L 342-1 des CRPA ein Antrag zur CADA erforderlich.

Nach Ablauf von 2 Monaten kann der Antragsteller im Falle der Ablehnung oder auch bei fehlender Antwort erneut um Stellungnahme ersuchen und wiederum einen Monat später Klage zum Verwaltungsgericht erheben.

Gegen eine Vergabeentscheidung ist ein einstweiliges Verfügungsverfahren (référé pré-contractuel) möglich. Zuständige Gerichte sind dabei die Verwaltungsgerichte. Innerhalb der 15 tägigen Wartefrist für den Zuschlag können Informationen auf angefordert werden um die Rüge gegen die Vergabe zu substantiieren.

C) Italien

Grundsätzliches zum Vergaberecht in Italien

Ähnlich wie in Deutschland fällt die Umsetzung der EU-Richtlinien in die Zuständigkeit des nationalen Parlaments, mit dem Unterschied, dass dieses für sämtliche Auftragswerte zuständig ist, es also keine unterschiedliche Zuständigkeit oberhalb und unterhalb der Schwellenwerte gibt.

Allgemeines zu Regeln über Transparenz und Offenlegung

Erste Regelungen für die Transparenz der Verwaltung wurden im Jahre 1990 in Form des Gesetzes 241 eingeführt. Dieses durchbrach erstmals den Grundsatz, dass sämtliche Verwaltungsdokumente (mit wenigen Ausnahmen) nicht veröffentlicht oder offengelegt werden müssen. Gesetz 241 wurde durch das Gesetz Nr. 15 vom 11. Februar 2005 geändert. Danach ist für den Zugang nun ein besonderes subjektives Rechtsinteresse des Antragstellers erforderlich, das auch nachzuweisen ist.

Im Jahr 2013 wurde schließlich der allgemeine Grundsatz der Transparenz in der öffentlichen Verwaltung eingeführt, der beinhaltet, dass ein vollständiger Zugang zu Daten und Dokumenten der öffentlichen Verwaltung zum Schutz der Bürgerrechte, zur Förderung der Beteiligung von interessierten Personen und zur Steigerung der Effizienz gewährleistet sein soll. Zudem soll so eine weitreichende Kontrolle der öffentlichen Aufgaben und der Nutzung der öffentlichen Ressourcen sichergestellt werden.

Konkret bedeutet dies gem. Art. 5 Abs. 2 des Gesetzes Nr. 33/2013, dass jedermann Zugang zu Dokumenten und Daten im Besitz der öffentlichen Verwaltung hat.

Entscheidungsfrist der Behörde

Innerhalb von 30 Tagen muss die jeweilige Behörde die angeforderten Dokumente offenlegen, wobei besondere Gründe eine Verzögerung zulassen. Beispielhaft ist dabei der Zugang zu Angeboten im Vergabeverfahren zu nennen, deren Veröffentlichung bis zur Vergabe des Auftrags verzögert werden kann. Eine Frist für den Antragsteller besteht nicht, die Grenze bildet lediglich das fortbestehende subjektive Interesse.

Erfasste Dokumente und Informationen

Grundsätzlich bezieht sich die Veröffentlichungspflicht dabei nicht nur auf endgültige Dokumente, sondern auch auf deren Entwürfe. Ausgenommen sind solche Daten und

Dokumente, die zum Schutz besonderer öffentlicher Interessen ausgeschlossen sind. Mit Einführung dieses Rechts wurde auch das Erfordernis eines besonderen subjektiven Rechtsinteresses aufgehoben.

Adressaten des Anspruchs

Der Anspruch richtet sich grundsätzlich nicht nur gegen die öffentliche Verwaltung, sondern auch gegen privat (-rechtliche) Unternehmen mit öffentlicher Anteilsmehrheit, sowie sämtliche privatrechtlichen Einrichtungen, die in den letzten zwei Jahren durch öffentliche Mittel finanziert werden.

Spezielle Regelungen des Vergaberechts

Auch im Vergabeverfahren gilt das allgemeine Gesetz Nr. 241. Danach hat jeder Bürger das Recht auch im Vergabeverfahren Verwaltungsdokumente einzusehen, soweit ein subjektives Rechtsinteresse besteht. Spezifische Regelungen für das Vergabeverfahren sind im allgemeinen Gesetz 241 allerdings nicht enthalten.

Anwendbar ist daneben auch der Erlass 33/2013 der jedermann freien Zugang zu allen öffentlichen Dokumenten gewährt. Art. 37 regelt dabei insbesondere Veröffentlichungspflichten im Bereich des öffentlichen

Zusatzinformation:

Weitere Details der Veröffentlichungspflicht legt dabei die Nationale Behörde gegen Korruption (ANAC) in Verordnungen fest (Delibera 20. Januar 2016, Nr. 39 und die Pressemitteilung vom 24. Juni 2013). Die ANAC hat zudem eine Richtlinie für die Veröffentlichungspflichten von öffentlichen Unternehmen erlassen (Delibera 8. November 2017, Nr. 1134).

Auftragswesens. Darin sind die folgende Dokumente aufgeführt, die der öffentliche Auftraggeber auf seiner Webseite veröffentlichen muss: Den Gegenstand des Angebots, die Liste der zur Angebotsabgabe eingeladenen Wirtschaftsteilnehmer, den bezuschlagten Bieter, den Preis des vergebenen Auftrags, den Zeitpunkt des Wirksamwerdens und der Beendigung des Auftrags sowie eine Liste der jährlichen Zahlungen.

Im Jahr 2016 wurde ein neuer Vergabekodex (50/2016) verabschiedet, der spezielle Regelungen für die Transparenz im Vergabeverfahren enthält. In den für das Vergabeverfahren oberhalb der Schwellenwerte geltenden Art. 72 (Veröffentlichungspflichten auf EU-Ebene) und Art. 73 (Veröffentlichungspflichten auf nationaler Ebene) sind grundsätzlich veröffentlichungspflichtige Dokumente aufgeführt. In weiterem Umfang enthält Art. 29 Veröffentlichungspflichten. Danach sind

alle Verwaltungsakte des Vergabeverfahrens auf der Homepage der Vergabestelle zu veröffentlichen, wenn sie nicht als geheim eingestuft sind. Dies ist bei Verteidigungsaufträgen der Fall, umfasst aber auch technische Geheimnisse ebenso wie Betriebsgeheimnisse. Zudem sind Dokumente der Rechtsberatung des öffentlichen Auftraggebers, interne technische Berichte in Bezug auf Einwände und weitere technische Detaildokumente geschützt. Ein Anwendungsbereich für die Regelungen des Erlasses 33/2013 verbleibt insbesondere für Dokumente im Stadium der Vertragsausführung.

Art. 53 des Vergabekodex (50/2016) enthält zudem Einschränkungen für die allgemeinen Regeln des Gesetzes 241. Danach sind, an sich veröffentlichungspflichtige Dokumente nicht zu veröffentlichen, wenn Informationen enthalten sind, die sich als Geschäftsgeheimnisse oder technische Geheimnisse einstufen lassen. Ausgenommen sind auch Dokumente der Rechtsberatung des öffentlichen Auftraggebers, interne technische Berichte und durch Patente geschützte Technologien. Zuletzt existieren Verträge, die aufgrund besonderer Gesetze als nationales Geheimnis eingestuft werden und insgesamt jeder Veröffentlichung entzogen sind, Art. 162 des Vergabekodex.

Wo sind Aufträge in Italien zu finden

Grundsätzlich sind sämtliche die Vergabe betreffende Informationen auf der **Homepage des öffentlichen Auftraggebers** zu veröffentlichen. Schon dadurch kommen potentielle Bieter an Informationen über anstehende Vergaben und können Gebote und Anträge entsprechend vorbereiten. Diese Regelung gilt dabei für Vergaben oberhalb und unterhalb der Schwellenwerte.

Zusatzinformation:

Unterhalb eines Auftragswerts von 40.000 können die Aufträge direkt vergeben werden, zu veröffentlichen ist lediglich eine Bekanntmachung nach der Vergabe.

Neben der Veröffentlichung auf der Webseite des öffentlichen Auftraggebers selbst, sind die genannten Informationen auch auf einer **speziellen Webseite des Ministeriums für Infrastrukturen und der ANAC** zu veröffentlichen (mit Stand 2018 war die Internetseite allerdings noch nicht fertig, sodass keine einheitliche Internetseite existiert, auf der alle italienischen Aufträge einheitlich abgerufen werden können).

Bestimmte Verfahren erfordern zudem eine Veröffentlichung in der „**Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana**“ (**italienischer Staatsanzeiger- abrufbar unter: <http://www.gazzettaufficiale.it/>**), jedenfalls noch bis die Internetseite des Infrastrukturministeriums und der ANAC fertiggestellt ist.

Bei der Veröffentlichung besteht die Möglichkeit die Informationen sofort zugänglich zur Verfügung stellen oder sie nur auf Nachfrage interessierter Bieter zur Verfügung zu stellen (uneingeschränkt, kostenlos und vollständig).

Zusatzinformation:

Erfasst sind dabei auch die Vergabekriterien, während die Bewertungsmatrix bzw. die Wertungskriterien nicht schon mit Auftragsbekanntgabe veröffentlicht werden müssen.

Informationen nach Abschluss des Vergabeverfahrens

Nach dem Vergabeverfahren ist der öffentliche Auftraggeber verpflichtet sämtliche Handlungen während des Vergabeverfahrens zu veröffentlichen.

Sämtliche Bieter haben Zugang zu den Angeboten der übrigen Bieter, wobei auch der Zugang zu Preisinformationen gewährt werden muss. Der Bieter kann der Veröffentlichung seines Angebots allerdings unter gewissen Voraussetzungen widersprechen. Gründe hierfür sind insbesondere Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse. Verlangt ein unterlegener Bieter Zugang zu dem

entsprechenden Angebot liegt allerdings die Beweislast auf Seiten des Widersprechenden. Er muss nachweisen, dass es sich um Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse handelt und dass die Informationen zur Substantiierung eines Rechtsschutzersuchens nicht erforderlich sind. Auch der öffentliche Auftraggeber hat dies genau zu prüfen, bevor er das Angebot an den unterlegenen Bieter weiterleitet. Neben Angaben zu Vertragsänderungen hat der öffentliche Auftraggeber auch sämtliche Zahlungen während der Vertragsausführung auf seiner Internetseite zu veröffentlichen.

Rechtsschutz im Vergabeverfahren

Für den Rechtsschutz im Bereich des Vergaberechts sind in Italien die Verwaltungsgerichte zuständig. Bei Streitigkeiten im Rahmen der Vertragsausführung hingegen sind die Zivilgerichte zuständig.

Geht es um den Zugang zu Dokumenten um Rechtsbehelfe zu substantiieren, so kommen die genannten Ausschlussgründe nicht zur Anwendung und es wird ein umfangreicher Zugang gewährt (sog. defensiver Zugang).

Zugang bekommt dabei allerdings nur der betroffene Bieter, nicht jedermann. Allerdings sind gewisse Dokumente auch weiterhin nicht offenzulegen, insbesondere wenn sie die Rechtsverteidigung des Auftraggebers gefährden oder Patente verletzen. Gerade dieser Zugang ist in Italien sehr umstritten, wegen der hohen Korruption ist aber von einer Reduzierung der Transparenzstandards nicht auszugehen.

Das Verwaltungsprozessrecht sieht bei Streitigkeiten über öffentliche Aufträge ein besonders beschleunigtes Verfahren vor. Dabei ist das Gericht befugt sämtliche Dokumente von den Parteien oder auch Dritten zu verlangen, die für die Entscheidung erforderlich sind. Verweigert der öffentliche Auftraggeber den Zugang zu Informationen, kann der Antragsteller diesen Anspruch gerichtlich durchsetzen, auch für den Fall, dass er die Dokumente zur Vorbereitung eines Rechtsschutzverfahrens benötigt.

Zusatzinformation:

Eine einheitliche Behörde, die in Streitigkeiten bei Vergabeverfahren zuständig wäre, existiert in Italien nicht, auch die ANAC ist insoweit nicht zuständig. Sie kann allerdings unverbindliche Ratschläge erteilen.

D) Polen

Allgemeines zu Regeln über Transparenz und Offenlegung

Regelungen über den Zugang zu Informationen sowie Veröffentlichungs- und Transparenzregelungen finden sich in Polen auf mehreren Ebenen.

Bereits die polnische Verfassung enthält entsprechende Regelungen. Zudem das „Gesetz über öffentliche Informationen“ vom 6. September 2012 und zuletzt spezifische Regelungen im Bereich des öffentlichen Auftragswesens (Gesetz vom 29. Januar 2004 – PPL).

Nach Art. 61 Abs. 1 der polnischen Verfassung hat jeder Bürger das Recht sich über die Tätigkeiten von Behörden oder Personen zu informieren, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen.

Adressaten der Ansprüche

Davon erfasst sind auch Berufsverbände und privatrechtliche Organisationen, die behördliche Aufgaben wahrnehmen oder kommunales bzw. staatliches Vermögen verwalten. Durch Gesetz kann der Zugang beschränkt werden, wenn die Freiheit und Rechte Dritter betroffen sind oder um die öffentliche Ordnung, die Sicherheit und wichtige wirtschaftliche Interessen des Staates zu schützen. Ein solches Gesetz ist beispielsweise das PPL. Für den Anspruch ist ein rechtliches oder tatsächliches Interesse an der Offenlegung nicht erforderlich, es steht vielmehr Jedermann zu.

Hintergrund:

Das Gesetz über öffentliche Informationen dient der Umsetzung des verfassungsmäßig verankerten Rechts.

Der allgemeine Zugang wird allerdings auch beschränkt. So müssen Entwürfe nicht veröffentlicht werden, vertrauliche Informationen und andere gesetzlich geschützte Geheimnisse sind ebenfalls ausgenommen. Einschränkungen finden sich insbesondere auch, wenn die Privatsphäre natürlicher Personen oder Geschäftsgeheimnisse betroffen sind, vgl. § 5 Abs. 1 und 2 des Gesetzes über öffentliche Informationen.

Adressaten der Ansprüche

Der Anspruch aufgrund des Gesetzes über öffentliche Informationen richtet sich gegen sämtliche Behörden und andere Stellen, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen oder über öffentliches Eigentum verfügen. Erfasst sind auch juristische Personen, bei denen

der Staat eine beherrschende Stellung innehat. Damit fallen auch öffentliche Auftraggeber unter die Bestimmungen dieses Gesetzes.

Entscheidungsfrist der zuständigen Behörde

Für den Antrag auf Zugang zu Informationen besteht keine Frist, die öffentlichen Stellen müssen allerdings innerhalb von 14 Tagen auf den Antrag reagieren.

Spezielle Regelungen des Vergaberechts

Im Vergaberecht besteht der Grundsatz, dass die Vergabeverfahren öffentlich sind. Dies wird insbesondere dadurch gewährleistet, dass sämtliche Mitteilungen die Vergabe betreffend zu veröffentlichen sind. Ebenso müssen Angaben zu den Firmen, deren Anschrift sowie die in den Angeboten enthaltenen Informationen über den Preis, die Frist für den Abschluss des Vertrages, Garantiezeiten und Zahlungsbedingungen bei

Zusatzinformation:

Beschränkt werden kann die Veröffentlichung beispielsweise im Verhandlungsverfahren, wenn Aspekte der Verhandlungen als vertraulich eingestuft werden. Insbesondere bei technischen oder geschäftlichen Informationen.

Eröffnung der Angebote angegeben werden. Zudem müssen Aufzeichnung über die Vergabeverfahren erstellt werden, die der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden müssen. Erfasst werden auch die Anhänge dieser Aufzeichnungen, die Angebote, Gutachten und sonstige Unterlagen enthalten.

Geschäftsgeheimnisse sind grundsätzlich nicht zu veröffentlichen, wenn der entsprechende Bieter festgelegt und

nachgewiesen hat, dass es sich um solche handelt. Nicht ausgeschlossen werden können der Name des Bieters, die Anschrift, sowie die im Angebot enthaltenen Preisinformationen sowie Auftragsfristen, Garantiezeiten und Zahlungsbedingungen.

Der öffentliche Auftraggeber kann die Veröffentlichung beispielsweise

Zusatzinformation:

Das Verhältnis zwischen den Regelungen des Vergaberechts und dem allgemeinen Gesetz über öffentliche Informationen ist insbesondere in Bezug auf den Antragsteller relevant. Während sich die Beteiligten am Vergabeverfahren auf die Vorschriften des PPL stützen, haben Dritte einen sprechenden Anspruch auf Informationszugang nur auf Grundlage des Gesetzes über öffentliche Informationen.

auch verweigern, um die Privatsphäre der Beteiligten oder öffentliche Interessen, personenbezogene Daten oder Exklusivrechte zu schützen.

Wo sind Aufträge in Polen zu finden

Sämtliche Aufträge über 30.000 EUR sind auf dem **Portal des Amtes für öffentliche Aufträge zu finden (Bulletin für öffentliche Aufträge):** <http://www.uzp.gov.pl>

Gem. § 11 Abs. 1 des PPL sind Auftragsbekanntmachungen von Aufträgen über 30.000 EUR in das „Bulletin für öffentliche Aufträge“ aufzunehmen, das auf dem Portal des Amtes für öffentliche Aufträge verfügbar ist. Aufträge oberhalb der EU-Schwellenwerte die der EU werden sie im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht.

Bei der Veröffentlichung sind Standardformulare zu verwenden die in einer Verordnung des Ministers für Entwicklung enthalten sind (Verordnung vom 26. Juli 2016 über den Vergabebulletin).

Zudem kann der öffentliche Auftraggeber die Aufträge auch in andere Weise, insbesondere in bundesweiten Presseerzeugnissen Veröffentlichen. Grundsätzlich ist der öffentliche Auftraggeber verpflichtet, die Ausschreibungsunterlagen auf seiner Webseite zur Verfügung zu stellen. Der Zugang ist dabei kostenlos. Der Auftraggeber ist verpflichtet eine Kostenschätzung zu veröffentlichen, die sowohl den interessierten

Zusatzinformation:

Die Veröffentlichung muss nicht solche Informationen enthalten, die der Vertraulichkeit unterliegen. Hierbei kann der öffentliche Auftraggeber zunächst die Abgabe einer Vertraulichkeitserklärung verlangen. Dies gilt insbesondere bei Aufträgen im Bereich der Verteidigung und Sicherheit

Bieter als auch Dritten zugänglich ist. Die Bewertungsmatrix muss dagegen nicht veröffentlicht werden.

Informationen nach Abschluss des Vergabeverfahrens

Nach Abschluss der Vergabe hat der öffentliche Auftraggeber sämtliche Bieter darüber zu unterrichten, welcher Bieter den Zuschlag bekommen wird. Dabei ist der Firmenname, die Anschrift des Unternehmens und das Wertungsergebnis je Vergabekriterium sowie das Gesamtergebnis bekanntzugeben. Zudem ist den abgelehnten Bietern der Grund der Ablehnung mitzuteilen. Sollte es zu einer Verfahrensaufhebung kommen, sind allen Bietern die Gründe mitzuteilen. Das PPL enthält dabei keine Informationen über die Detailgenauigkeit der Informationen. In der Praxis werden meist keine spezifischen Informationen übermittelt, sondern nur Gesamtpunktzahlen.

Zudem werden auf der Webseite des Auftraggebers die sachliche und rechtliche Begründung der Vergabeentscheidung veröffentlicht, es sei denn, die Offenlegung würde einem wichtigen öffentlichen Interesse zuwiderlaufen. Damit haben Dritte in der Regel Zugang zu Vergabeentscheidungen.

Zusatzinformation:

Auch weitere Informationen können von Dritten eingesehen werden, jeweils auf Grundlage des allgemeinen Gesetzes über öffentliche Informationen.

Auch die Angebote sind allen interessierten Parteien zugänglich zu machen. Dabei kann der öffentliche Auftraggeber wiederum Teile aufgrund von Geheimhaltungsinteressen zurückhalten bzw. die Veröffentlichung ablehnen. Davon sind insbesondere Geschäftsgeheimnisse erfasst. Voraussetzung dabei ist, dass der Bieter die Informationen als Geschäftsgeheimnisse kennzeichnet und die Einstufung auf belegt hat.

Rechtsschutz im Vergaberecht

Für das Nachprüfungsverfahren ist in Polen die Nationale Beschwerdekammer als eine vom Auftraggeber unabhängige Instanz zuständig. Die Verordnung vom 22. März 2010 regelt dabei das Verfahren (Verfahrensverordnung). Gegen Entscheidungen der Beschwerdekammer

Zusatzinformation:

Die Verfahren werden dabei in recht kurzer Zeit durchgeführt und Beschwerden innerhalb von 14 Tagen geprüft.

können die Beteiligten Beschwerde bei den Berufungskammern der Bezirksgerichte einlegen (zweite Instanz). Im Verfahren der zweiten Instanz gelten die Regeln der Zivilprozessordnung entsprechend.

Die Beschwerdekammer hat keine weitergehenden Befugnisse was die Weitergabe von Informationen betrifft, als der öffentliche Auftraggeber. Hat der öffentliche Auftraggeber bereits abgelehnt bestimmte Dokumente oder Informationen offen zu legen, kann der Antragsteller gegen diese Entscheidung Berufung einlegen. Die Beschwerdekammer selbst kann nicht von Amts wegen über die Freigabe von Informationen entscheiden, sondern nur auf die Behauptung hin, dass der Auftraggeber zu Unrecht Informationen zurückgehalten hat. Die Zivilprozessordnung enthält keine relevanten Bestimmungen zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen, sodass in den Verfahren der zweiten Instanz der Zugang deutlich umfassender gewährt wird.