

Entschließungsantrag

XXII. GP.-NR

785 I(A)(E)

0 2. Feb. 2006

der Abgeordneten Ing. Erwin Kaipel, Gerhard Reheis, Mag. Johann Maier, Heinz Gradwohl
und GenossInnen

betreffend Bundesbeschaffung und Änderung der „Verordnung: Bestimmung jener Güter und Dienstleistungen, die nach dem Bundesgesetz über die Errichtung einer Bundesbeschaffungs-Gesellschaft mit beschränkter Haftung (BB-GmbH-Gesetz) zu beschaffen sind“ (BGBl. II Nr. 208/2001 idF. BGBl. II Nr. 312/2002 und BGBl. II Nr. 213/2005)

Die Bundesbeschaffungs-Gesellschaft m.b.H. – kurz: BBG - erledigt seit 2001 den zentralen Einkauf für alle Bundesdienststellen. Durch die gebündelten Großeinkäufe werden kleine lokale Firmen, die vorher liefern konnten, aus dem Markt gedrängt. Die regionale Wirtschaft und der Arbeitsmarkt werden geschädigt.

NR Kaipel konnte inzwischen nachweisen, dass die von der Regierung behaupteten Einsparungen für das Bundesbudget durch die zentrale Beschaffung nicht nachrechenbar sind, da es keine veröffentlichte Vergleichsbasis aus den Jahren vor dem Wirken der BBG gibt. Tatsache ist, dass der Bund früher tausende regionale Lieferanten hatte (die genaue Zahl wird von der Regierung nach wie vor verschwiegen) und heute nur mehr rund 300. In vielen Fällen ist es durch die BBG sogar zu Verteuerungen und Qualitätseinbußen gekommen.

Die Regierung und Finanzminister Grasser haben stets diese Probleme für die regionale Wirtschaft abgestritten. Nun wurde die Kritik von NR Kaipel jedoch durch die im Auftrag der Wirtschaftskammer Niederösterreich von der „KMU Forschung Austria“ durchgeführte wissenschaftliche Studie: **„Abschätzung der Auswirkungen des zentralen Beschaffungswesens auf österreichische KMU. Endbericht“** (Wien 2005) eindrucksvoll bestätigt und die beschönigenden Aussagen des Finanzministers und seiner BBG-Geschäftsführung widerlegt.

Die wichtigsten Aussagen der KMU-Studie

Die „KMU Forschung Austria“, die 1952 gegründet wurde, ist ein unabhängiger, privater, gemeinnütziger Verein mit dem Ziel der Erarbeitung und Bereitstellung von Entscheidungsgrundlagen, Daten und Informationen für Unternehmen und ihre Berater, Institutionen der Wirtschaftspolitik und -förderung sowie Universitäten, Fachhochschulen und andere Forschungseinrichtungen. Die „KMU Forschung Austria“ ist mit rd. 35 Mitarbeitern das größte österreichische Forschungsinstitut, das sich schwerpunktmäßig mit kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) beschäftigt und kann dabei auf mehr als 50 Jahre Erfahrung und Kontinuität aufbauen.

„Obwohl KMU rd. 72 % der Geschäftspartner der Republik darstellen, sind diese im Vergleich zu deren Anteil an der gesamten österreichischen Unternehmenspopulation von rund 99,6 % doch deutlich unterrepräsentiert. Wünschenswert wäre somit eine ‚Korrektur‘ der aktuellen Lieferantenstruktur der BBG in Richtung der vorherrschenden Wirtschaftsstruktur.“ (S. 1)

2001, also im letzten Jahr des Nicht-zentralen Einkaufs, stellten „rd. 84 % der österreichischen Unternehmen, die eine öffentliche Ausschreibung gewonnen haben, KMU dar.“ (S. 3)

Die Kleinst- und Kleinunternehmen sind als Auftragnehmer bzw. „Partner“ der BBG dramatisch unterrepräsentiert: 97,9 % aller marktorientierten Unternehmen sind Kleinst- und Kleinunternehmen (S. 40).

Ca. 87 % aller Unternehmen sind Kleinstunternehmen mit weniger als 10 Mitarbeitern.

Jedoch nicht einmal 15 Prozent aller BBG-„Partner“ sind Kleinstunternehmen. (S. 32).

Warum das so ist, ist nun wissenschaftlich begründet und belegt:

„Durch die Bündelung der öffentlichen Ausschreibungen durch eine zentrale Stelle erleben die heimischen KMU eine **Einschränkung ihres Zugangs zu Aufträgen der öffentlichen Hand.**“ (S. 47)

„Als unmittelbare Auswirkung der Bündelung der öffentlichen Aufträge durch eine zentrale Beschaffungsstelle verzeichnen die KMU einen **Umsatzrückgang (...)**“ (S. 47)

„Durch höhere Auftragssummen drängen ausländische Mitbewerber auf den Markt, die den Preiskampf noch verschärfen. Regionale Kundenbindungen gehen auf Grund der größeren Teilnehmeranzahl bei großen Ausschreibungen verloren.“ (S. 48)

„Die Anzahl der Ausschreibungen ist durch die gestiegenen Auftragssummen geringer geworden. Dadurch sinkt die Chance, die früheren Umsatzanteile zu halten, da weniger Zuschlüsse erhalten werden.“ (S. 48)

Verlorene öffentliche Auftraggeber als Kunden sind für kleine Firmen kaum wiederzugewinnen, „**da in Folge massiver Personalreduktion nicht mehr um große Auftragssummen mit geboten werden kann.**“ (S. 48)

Die KMU Forschung Austria schildert Fälle von kleinen Unternehmen, die seit Bestehen der BBG und aufgrund der BBG bis zu 75 Mitarbeiter nicht mehr halten konnten oder eine Personalreduktion von 50 % vornehmen mussten (S. 49 u. 50).

Viele Groß-Ausschreibungen der BBG „kann ein regionaler Händler nicht gewährleisten. Im Extremfall kann dies dazu führen, dass lediglich 1 - 2 große Unternehmen den Markt dominieren.“ (S. 49)

„Europaweit hat sich gezeigt, dass der Zugang von KMU zu den öffentlichen Ausschreibungen weitgehend in Zusammenhang mit der durchschnittlichen Auftragsgröße bzw. der Art der vergebenden Stelle steht. Aufträge der lokalen öffentlichen Hand umfassen im Allgemeinen ein kleineres Auftragsvolumen und sind somit für kleine und mittlere Unternehmen, die über geringere Ressourcen/Kapazitäten verfügen als Großunternehmen, attraktiver als (gebündelte Groß-) Aufträge, die von zentraler Stelle vergeben werden.“ (S. 3 u. 4)

Die Bündelung des öffentlichen Beschaffungswesens durch eine zentrale Stelle führen zu einer „Verschlechterung der Situation der KMU“: „Wie die empirischen Daten gezeigt haben, sind kleine und mittlere Unternehmen weniger fähig bzw. bereit, zentrale (Groß-)Aufträge zu bedienen und werden in diesem Zusammenhang überdies von internationalen Mitbewerbern konkurriert.“ (S. 4)

„Es kommt zu einer Verschiebung des Auftragsvolumens von kleinen und mittleren Unternehmen zu Großunternehmen. Die daraus resultierenden volkswirtschaftlichen Auswirkungen (...) könnten (...) zumindest in gewissen Bereichen/Branchen (z.B. Software) bedenkliche Folgen annehmen (bis zur weitgehenden – und über ‚normale‘ Struktureffekte hinausgehenden – Verdrängung der kleineren Unternehmen vom Markt, wodurch eine oligopolistische Stellung der größeren Betriebe (welche jedoch z.B. in den seltensten Fällen zusätzliches Personal zur Bearbeitung der öffentlichen Aufträge benötigen) entsteht).“ (S. 59)

„Zu bedenken ist außerdem, dass die öffentliche Hand eine gewisse wirtschaftspolitische Aufgabe in Hinblick auf die Förderung von KMU zu erfüllen hat, und ein Ausschreibungsverhalten, wie es aktuell vielfach anzutreffen ist, diese konterkariert.“ (S. 59)

Es „haben vor allem kleine regionale Lebensmittelhändler mit Frischwaren Schwierigkeiten bei Ausschreibungen mit großen Auftragssummen mit bieten zu können.

Ausschreibungen, die zum Ziel haben, nur einen Lieferanten für ganz Österreich bzw. eine sehr große Region zu erhalten, sind auch eine große logistische Herausforderung. Das Service und die Lieferkosten sind im Preiskampf oft nicht unterzubringen.

Die Schwierigkeit der genauen Qualitätsspezifikation bei Lebensmitteln kann dazu führen, dass schlechtere Qualität durch den Preisvorteil zum Zug kommt.“ (S. 50)

„Durch die große Teilnehmerzahl bei den (Lebensmittel-, Anm.) Ausschreibungen erhält ein Kleinstunternehmer nicht mehr die Aufträge der regionalen Kunden, sondern muss oft Kunden in weiterer Entfernung beliefern, während seine früheren Kunden von anderen Unternehmen bedient werden, die nun ebenfalls weite Strecken zurücklegen.“ (S. 51)

Im Bereich Wäscherei, Miettextilien „sind als öffentliche Auftraggeber neben den Beschaffungstätigkeiten der BBG noch lokale und regionale Stellen wie Krankenhäuser (tlw. über Krankenanstaltenverbund) oder Seniorenheime von großer Bedeutung. Hier besteht die Befürchtung, dass eine Vergabe über die BBG zum Verlust der regionalen Kunden führen könnte.“ (S. 51)

„Die Ausschreibungstätigkeit wird tendenziell mehr, es ist aber für kleine Unternehmen nicht wirtschaftlich, sich für weit entfernte Aufträge zu bewerben.“ (S. 51)

Nachteile für öffentliche Dienststellen:

„Als negativ wird (...) (von den öffentlichen Dienststellen, die die Leistungen der BBG in Anspruch nehmen, Anm.) vielfach eine niedrigere Qualität bzw. ein eingeschränkteres Leistungsspektrum erlebt.“ (S. 2)

„Von einigen Dienststellen wird (...) angemerkt, dass keine Einsparungen verzeichnet wurden, da bereits früher sehr gute Preise bei öffentlichen Ausschreibungen erzielt wurden. Hinzu kommt, dass sich bei Rahmenverträgen mit Fixpreisen durch Preissenkungen während der Laufzeit bei den tatsächlichen Abrufen höhere Preise ergeben als es dem aktuellen Marktniveau entspricht (insbesondere z.B. im EDV-Bereich).

Des Weiteren herrscht auch eine gewisse Skepsis darüber, ob die Preise tatsächlich unmittelbar vergleichbar sind und nicht zumindest teilweise auf Grund einer **niedrigeren Qualität** oder eines **ingeschränkten Leistungsspektrums** weniger bezahlt werden muss (...). Diese Qualitätsmängel führen teilweise so weit, dass komplette Lieferungen retourniert werden müssen, weil die Produkte defekt sind. Dies verursacht einen zusätzlichen administrativen Aufwand in den Dienststellen.

Des Weiteren wird kritisch hinterfragt, ob unter Einbeziehung des an die BBG abzugeltenden **Serviceentgelt** für die Abwicklung von öffentlichen Ausschreibungen in besonderem Auftrag der ‚Endpreis‘ für einzelne Produkte nicht dem ‚normalen‘ Marktpreis entspricht.“ (S. 57)

Die öffentlichen Stellen „neigen dazu, neben den eigentlich ausgeschriebenen Produkten ein erweitertes Produktsortiment von jenem Unternehmen zu beziehen, das den Zuschlag der BBG-Ausschreibung erhielt. Bei diesen **weitergehenden Waren** zeigt sich jedoch zumindest teilweise ein deutlich **höheres Preisniveau** im Vergleich zu anderen Anbietern.“ (S. 57)

„Als Nachteil (insbesondere im IT-Bereich) führen die öffentlichen Stellen überdies an, dass es durch die Bündelung zur **Standardisierung** der ausgeschriebenen Produkte kommt, und im Allgemeinen **keine individuellen Anpassungen** mehr möglich sind. Auch der **Verlust von Serviceleistungen** etc., die früher von den Lieferanten aus Kulanz durchgeführt wurden (eine derartige Leistung ist jedoch auf Grund der niedrigen Preise der BBG-Ausschreibungen nicht mehr tragbar) wird negativ bewertet. Müssen derartige Leistungen nun gesondert beauftragt (und bezahlt) werden, ergeben sich in Summe höhere Kosten als ursprünglich erwartet.“ (S. 58)

Für den zentralen Einkauf ungeeignete Produktgruppen

Die „KMU Forschung Austria“ bestätigt in ihrer wissenschaftlichen Studie auch die Forderung von NR Kaipel, bestimmte Produktgruppen, und zwar hauptsächlich Waren des „täglichen Gebrauchs“, aus der zentralen Beschaffung wieder herauszunehmen.

Energiebeschaffungen („z.B. Erdgas und Wärme“) oder reine Transportaufträge (vorwiegend werden Bahnfahrten ausgeschrieben) können von KMU ohnedies so gut wie nicht ausgeführt werden. Der zentrale Einkauf dieser Produktgruppen schädigt daher die kleinsten, kleinen und mittleren Unternehmen nicht, so die „KMU Forschung Austria“ (S.1). Nur hier ist die Sinnhaftigkeit und der volkswirtschaftliche Nutzen einer zentralen Beschaffung auch für NR Kaipel gegeben.

Für andere Produktgruppen jedoch untermauern die Experten der KMU Forschung Austria die Forderungen von NR Kaipel, **da bei diesen Produktgruppen, die für eine zentrale Beschaffung ungeeignet sind, „der ‚wirtschaftliche Schaden‘, den die UnternehmerInnen verzeichnen, die Einsparungen im Bundesbudget übersteigen“** (S. 4):

Die KMU Forschung Austria listet für diesen Bereich folgende Produktgruppen auf (S. 1):

- Reinigungsdienstleistungen für Gebäude
- Güter und Dienstleistungen der Informationstechnologie
- Büro- und EDV-Verbrauchsmaterial
- Lebensmittel für Großabnehmer
- Betriebsverpflegung, Essensbons
- Wäscherei, Miettextilien
- Metallprodukte, Maschinen, Werkzeug, Werkstattausrüstung
- Elektrogeräte und –komponenten, Elektronikgeräte und –komponenten sowie deren Instandhaltung

„Die KMU in diesen Bereichen erleben seit der Bündelung der öffentlichen Ausschreibungen einen Umsatzrückgang, der auf den (teilweisen) Verlust der öffentlichen Aufträge bzw. die aufkotroyierten niedrigeren Preise zurückzuführen ist. In zahlreichen Fällen musste auf Grund dessen Personal freigesetzt werden. Vielfach findet eine Verschiebung des Auftragsvolumens zu Gunsten der größeren Betriebe statt. Werden **vier ausgewählte Beschaffungsgruppen** (Reinigungsdienstleistungen für Gebäude, Güter und Dienstleistungen der Informationstechnologie, Lebensmittel für Großabnehmer, Wäscherei, Miettextilien) betrachtet, zeigt sich ein **Potenzial von bis zu € 33 Mio (dies entspricht rd. 41 % des Abrufvolumens in diesen Produktbereichen)** an öffentlichen Aufträgen, das aktuell von Großunternehmen lukriert wird, aber **unter gewissen Voraussetzungen den KMU zu Gute kommen könnte.** (fette Hervorhebung von KMU Forschung Austria)“ (S. 1 u. 2)

In diesen Bereichen ist „davon auszugehen, dass die KMU überproportional negative Auswirkungen durch die Zentralbeschaffung erleiden.“ (S. 2)

„Eine Möglichkeit, diese Situation für KMU zu verbessern, (...) wäre, bestimmte Produktbereiche aus der verpflichtenden Zentralbeschaffung auszugliedern.“ (S. 2)

Bundesfinanzminister Grasser selbst bestätigt in seinen schriftlichen Beantwortungen der parlamentarischen Anfragen von Abg. Kaipel und Genossen, dass durch die zentralistische Bundesbeschaffung die kleinen und kleinsten Firmen in den ländlichen Bezirken bei Bundesaufträgen kaum mehr zum Zug kommen und dadurch Wertschöpfung und Arbeitsplätze im ländlichen Raum verloren gehen.

Bundesfinanzminister Grasser geht unter Missachtung der auf Initiative der SPÖ zustande gekommenen 4-Parteien-Entschließung vom 26.1.2005, wonach er nicht nur auf Mittel- sondern auch auf Klein- und Kleinstbetriebe und deren Beschäftigte Bedacht zu nehmen hat, auf diese „KKUs“ trotz präziser Fragen in seinen Beantwortungen nicht ein. Er teilt trotz klarer Fragen nicht mit, wie viele Klein- und wie viele Kleinstfirmen Aufträge von der BBG bekommen haben und wie die bezirksmäßige Zuordnung der Lieferfirmen aussieht. Darüber würden, so der Finanzminister, die Daten nicht vorliegen. Auch die Vergleichsdaten für die Zeit vor dem Arbeitsbeginn der BBG werden von der Bundesregierung zurückgehalten.

Das erhärtet den Verdacht, dass es im Gegensatz zu früher heute kaum mehr kleine „Bundes-Lieferanten“ in den ländlichen Bezirken gibt. Bewiesen ist damit, dass sich der Finanzminister und „seine“ BBG-Geschäftsführer für die Kleinst- und Kleinunternehmen (KKUs) und die Wertschöpfung und die Arbeitsplätze in den ländlichen Bezirken nicht ausreichend interessieren.

Durch die nicht vorliegende notwendige und umfassende statistische Auswertung der BBG-Aufträge ist die Überprüfung des Finanzministers, ob er den gesetzgeberischen Auftrag auch tatsächlich umsetzt, unmöglich. Damit diese Überprüfung der tatsächlichen Bedachtnahme auf regionale Versorgungsstrukturen, Arbeitsplätze und Kleinst- und Kleinbetriebe durchgeführt werden kann, müssen die entsprechenden statistischen Daten rasch erhoben werden.

Die unterzeichneten Abgeordneten stellen daher den nachfolgenden

Entschließungsantrag

Der Nationalrat wolle beschließen:

- 1) Der Bundesminister für Finanzen wird aufgefordert, die Ziffern 4. Reinigungsdienstleistungen für Gebäude, 8. Güter und Dienstleistungen der Informationstechnologie, 9. Büro- und EDV-Verbrauchsmaterial, 10. Büromaschinen sowie deren Instandhaltung, 11. Papier, 12. Standardmöbel, Raumausstattung und -einrichtung, 14. Laborverbrauchsmaterial, Laborausstattung, 15. Pharma, medizintechnische Standardausrüstung und -geräte, medizinische Behelfe, 17. Drucksachen, 18. Gebäudebewachung, 19. Lebensmittel für Großabnehmer, 20. Betriebsverpflegung, Essensbons, 21. Bekleidung, Flachwäsche, 22. Wäscherei, Miettextilien, 23. Chemische Mittel, Reinigungsmittel und -material, Lacke, Schmiermittel, 25. Facility Management, Instandhaltung von Förderanlagen und Maschinen, 26. Metallprodukte, Maschinen, Werkzeug, Werkstattausrüstung und 27. Elektrogeräte

und –komponenten, Elektronikgeräte und –komponenten sowie deren Instandhaltung aus § 1 der Verordnung BGBl. II Nr. 208/2001 idF. BGBl. II Nr. 312/2002 und BGBl. II Nr. 213/2005 (Verordnung des Bundesministers für Finanzen zur Bestimmung jener Güter und Dienstleistungen, die nach dem Bundesgesetz über die Errichtung einer Bundesbeschaffung Gesellschaft mit beschränkter Haftung (BB-GmbH-Gesetz) zu beschaffen sind) umgehend ersatzlos zu streichen.

- 2) Der Bundesminister für Finanzen wird aufgefordert, die Bundesbeschaffungs-Gesellschaft m.b.H. (BBG) umgehend zu veranlassen, dass diese für die Statistik ab so fort in Bezug auf ihre Vertragspartner nicht nur erhebt, ob es sich um ein KMU oder um ein Großunternehmen handelt, sondern dass auch dokumentiert wird, ob es sich bei den BBG-Lieferanten um Kleinst-, Klein-, Mittel- oder Großunternehmen handelt.
- 3) Der Bundesminister für Finanzen wird aufgefordert, die BBG umgehend zu veranlassen, dass diese ab so fort für die Statistik erhebt, in welchem Bezirk die Lieferfirmen ihren Sitz haben, dass also eine bezirksweise Aufschlüsselung der Auftragsvergaben durchgeführt wird.
- 4) Der Bundesminister für Finanzen wird aufgefordert in Zusammenarbeit mit dem Wirtschaftsminister und der Sozialministerin die volkswirtschaftlichen, arbeitsmarkt- und sozialversicherungsrelevanten Auswirkungen der zentralistischen Bundesbeschaffung endlich umgehend untersuchen zu lassen.
- 5) Der Bundesminister für Finanzen wird aufgefordert, die BBG zu beauftragen, nicht mehr aktiv und von sich aus ihre Dienstleistungen den Ländern, Gemeinden und anderen öffentlichen Auftraggebern anzubieten.

Zuweisungsvorschlag: Finanzausschuß

[Handwritten signatures and initials]