

Rezension: „Greiffenhagen, Programmatische Überlegungen zu einer möglichen Reform der Preisverordnung für öffentliche Aufträge“ (www.bvdpw.de, 26 S.) *

„Horst Greiffenhagen, der als Herausgeber des Standardwerkes zum öffentlichen Preisrecht „Michaelis/Rhösa, Preisbildung bei öffentlichen Aufträgen“ nicht weiter vorgestellt werden muss, hat auf den Seiten des Bundesverbandes der Preisprüfer und Wirtschaftssachverständigen (<http://www.bvdpw.de>) eine überaus lesenswerte Abhandlung veröffentlicht, die hier kurz vorgestellt werden soll. Darin teilt er seine Überlegungen mit, die eine mögliche Reform der Preisverordnung betreffen.

Die VO PR 30/53 wurde bekanntlich aufgrund des „Übergangsgesetzes über Preisbildung und Preisüberwachung“ aus dem Jahre 1948 erlassen und war ursprünglich als Provisorium gedacht. Sie trat am 1. Januar 1954 in Kraft, galt bislang ohne wesentliche Änderungen fort und ist, wie der Verfasser der Abhandlung zu Recht hervorhebt „längst zu einem festen Bestandteil des öffentlichen Auftragswesens geworden“ (Greiffenhagen, Überlegungen, S. 5). Dennoch ist die Legitimation der Preisverordnung durch neuere Entwicklungen in Frage gestellt worden: Dies ist auf der einen Seite die durch die gesetzliche Regelung des Vergaberechts im GWB erzwungene Verstärkung des Wettbewerbs im öffentlichen Auftragswesen. Auf der anderen Seite ist dies die Privatisierungswelle vornehmlich auf kommunaler Ebene. Durch sie wurden Regie- und Eigenbetriebe privatrechtlich verfasst und damit dem subjektiven Anwendungsbereich des öffentlichen Preisrechts formal entzogen. So kamen sie in die Rolle von Auftragnehmern öffentlicher Aufträge, auf die wiederum Preisrecht Anwendung findet.

Der Verfasser weist in seiner Abhandlung zunächst völlig zu Recht darauf hin, dass die bislang in der Literatur vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen vorgebrachten Argumente gegen die Legitimation des Preisrechts nicht überzeugen. Aufgabe des Preisrechts sei es, den Preisstand aufrecht zu erhalten, also Preisstabilität zu gewährleisten. Dieses Ziel ist den Zielen des Vergaberechts übergeordnet. Die durch das Vergaberecht erzwungene Verstärkung des Wettbewerbs im öffentlichen Auftragswesen ist damit kein taugliches Argument gegen die Legitimation des Preisrechts. Da aktuell sowohl das Grundgesetz wie der AEUV der Preisstabilität eine Vorrangstellung gegenüber anderen wirtschaftlichen Zielen einräumt, kann auch der Hinweis auf den ursprünglichen provisorischen Charakter der Regelungen nicht überzeugen.

Wenngleich damit die Legitimation des Preisrechts nicht in Frage steht, sieht der Verfasser durchaus Anlass für eine Reform des Preisrechts, sowohl in Bezug auf die Tätigkeit der Preisprüfer wie in Bezug auf konkrete Regelungen der VO PR 30/53.

In Bezug auf die Tätigkeit der Preisprüfer weist der Autor darauf hin, dass nicht nur die rückläufige Zahl des Personals deren Auftragserfüllung in Frage stelle. Gerade auch die Privatisierungswelle zwingt die Regierungspräsidenten, welche sowohl als Preisüberwachungsstellen fungieren als auch die Aufsicht über die Gemeinden führen und damit indirekt Parteien der so entstandenen öffentlichen Aufträge sind, in einen Konflikt, der die gebotene Neutralität der Preisprüfer bedrohe. Der Verfasser plädiert daher für eine Aufstockung des Personals sowie für die Einrichtung von unabhängigen und eigenständigen Preisbehörden.

Zum konkreten Änderungsbedarf der VO PR 30/53 liefert der Verfasser neben überzeugenden Erörterungen auch konkrete Regelungsvorschläge. Zunächst sei es durchaus zulässig, den subjektiven Anwendungsbereich der VO auf Private als Auftraggeber (wie die in § 98 Abs. 2 und 4 GWB) zu erstrecken. Ferner spricht sich der Verfasser auf eine Anwendbarkeit des Preisrechts auf

Unteraufträge aus, die Eigengesellschaften an Dritte im Falle einer sog. mandatierenden Aufgabenübertragung erteilen. Hier sieht er eine Ergänzung des § 2 Abs. 4 VO PR 30/53 geboten. Zu der ebenfalls kontrovers diskutierten Frage, ob das Preisrecht auch auf internationale Auftraggeber erstreckt werden kann, schlägt der Verfasser in Anlehnung an die frühere BaupreisVO 1/72 eine Regelung vor, dies zuzulassen, falls die Anwendung der VO PR 30/53 zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer vereinbart worden ist. Ausführlich setzt der Verfasser sich sodann mit der Forderung auseinander, als weiteren Preistyp neben dem Marktpreis nach § 4 VO PR 30/53 einen „Wettbewerbspreis“ einzuführen und lehnt dies im Ergebnis als unnötig ab. Im Anschluss daran spricht sich der Verfasser dafür aus, die bis in die 1970er Jahre ausgeübte Praxis des „Festpreises“ ausdrücklich zu regeln, nach der eine Selbstkostenprüfung ausgeschlossen ist, wenn ein Festpreis vereinbart wurde. Dies soll jedoch nur für freiberufliche Leistungen gelten, da diese in der Regel nicht über ein Rechnungswesen im Sinne der LSP verfügen. Abschließend greift der Verfasser verschiedene Anregungen zu Änderungen der LSP auf und erläutert, dass für die Prüfung von besonderen Sachverhalten wie die Erbringung von Dienstleistungen, die Erbringung von Leistungen durch KMU oder Pensionsrückstellungen im Ergebnis keine Änderungen der LSP erforderlich sind.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die lesenswerte Abhandlung von Greiffenhagen ebenso ein leidenschaftliches Plädoyer für das Preisrecht ist wie ein kenntnisreicher Beitrag zu dessen möglicher Reform. Die konkreten Regelungsvorschläge sind eine hilfreiche Grundlage für die weitere Diskussion. Es ist zu hoffen, dass dieser Beitrag weitreichend Gehör findet.“

** Dr. Marc Pauka – Rechtsanwalt und Partner HFK Rechtsanwälte LLP*