

Bekanntmachung
des Sächsischen Staatsministeriums des Innern
Hinweise des Sächsischen Staatsministeriums des Innern
über die Vergabe von Aufträgen im kommunalen Bereich

Vom 20. September 1995

- 1 Anwendungsbereich
Kommunale Auftraggeber im Sinne dieser Hinweise sind die Gemeinden, die Landkreise und die sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts sowie deren Sondervermögen, auf die das Gemeindegewirtschaftsrecht Anwendung findet.
- 2 Vergaberechtliche Bestimmungen
 - 2.1 Vergabegrundsätze im Sinne des § 31 Abs. 2 der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die Haushaltswirtschaft der Gemeinden (Gemeindehaushaltsverordnung – GemHVO) vom 8. Januar 1991 (SächsGVBl. S. 1)
Als Vergabegrundsätze im Sinne des § 31 Abs. 2 GemHVO sind von den kommunalen Auftraggebern anzuwenden:
 - 2.1.1 Verdingungsordnung für Bauleistungen (VOB)
Die Verdingungsordnung für Bauleistungen – Teil A – (VOB/A) und VOB – Teil B – (VOB/B), Ausgabe 1992, ist mit der gemeinsamen Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern und des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen vom 5. April 1993 (SächsABl. S. 719) für die kommunalen Auftraggeber verbindlich eingeführt worden.
 - 2.1.2 Verdingungsordnung für Leistungen (VOL)
Zur Anwendung der VOL sind die Kommunen durch die Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Anwendung der Verdingungsordnung für Leistungen – ausgenommen Bauleistungen – vom 14. März 1994 (SächsABl. S. 580) verpflichtet, soweit der Auftragswert 25 000 DM oder mehr erreicht.
 - 2.1.3 **Verwaltungsvorschrift illegale Beschäftigung**
Weiterhin haben die kommunalen Auftraggeber die gemeinsame Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern, des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen und des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Arbeit über den Ausschluß von Unternehmen von der Vergabe öffentlicher Aufträge bei illegaler Beschäftigung von Arbeitskräften (**VwV illegale Beschäftigung**) vom 6. Dezember 1994 (SächsABl. S. 1552) anzuwenden.
 - 2.1.4 Präferenzregelungen
Im Interesse der Förderung von Handel, Handwerk und Industrie in den neuen Bundesländern und um eine möglichst breite Streuung von mittelstandsgerechten öffentlichen Aufträgen zu erreichen, wurden die sogenannten Präferenzregelungen im Freistaat Sachsen eingeführt. Sie ermöglichen eine bevorzugte Vergabe von Aufträgen an ostdeutsche Unternehmen. Die Regelungen sind zunächst befristet bis zum 31. Dezember 1995.
Die kommunalen Auftraggeber sind verpflichtet, folgende Regelungen einzuhalten:
 - Gemeinsame Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern, des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen und des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Arbeit über Sonderregelungen zugunsten von Unternehmen aus den neuen Bundesländern bei der Vergabe öffentlicher Aufträge nach der Verdingungsordnung für Bauleistungen (VOB) vom 19. Januar 1994 (SächsABl. S. 329);
 - Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die bevorzugte Berücksichtigung von kleinen und mittleren Unternehmen in Handwerk, Handel und Industrie bei der Vergabe öffentlicher Aufträge nach der Verdingungsordnung für Leistungen – ausgenommen Bauleistungen – (VOL) aus den in der Anlage aufgeführten Gebieten vom 16. Dezember 1993 (SächsABl. 1994 S. 51);
 - Erlaß des Sächsischen Staatsministeriums über Ausnahmeregelungen zugunsten der neuen Bundesländer bei der Vergabe öffentlicher Aufträge nach der Verdingungsordnung für Leistungen – ausgenommen Bauleistungen – (VOL) vom 16. Dezember 1993 (SächsABl. 1994 S. 53).
 - 2.1.5 Sächsisches Ausschreibungsblatt
Am 8. Februar 1994 hat das Kabinett die Einführung eines Ausschreibungsblattes für das öffentliche Auftragswesen im Freistaat Sachsen beschlossen. Die Veröffentlichung der Ausschreibungen im Sächsischen Ausschreibungsblatt ist kostenlos. Die kommunalen Auftraggeber sind im Hinblick auf den Haushaltsgrundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit gemäß § 72 der Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen (**SächsGemO**) vom 21. April 1993 (SächsGVBl. S. 301), zuletzt geändert durch § 14 des Gesetzes vom 15. Juli 1994 (SächsGVBl. S. 1432), verpflichtet, ihre öffentlichen Ausschreibungen und öffentlichen Teilnahmewettbewerbe zur Vergabe von Aufträgen im Bereich der Verdingungsordnung für Leistungen – ausgenommen Bauleistungen – (VOL) und im Bereich der Verdingungsordnung für Bauleistungen (VOB) im Sächsischen Ausschreibungsblatt zu veröffentlichen. EG-rechtliche Vorschriften zur Veröffentlichung bleiben hiervon unberührt.
 - 2.1.6 Vergabehandbuch
Das Vergabehandbuch für die Durchführung von Bauaufgaben des Bundes im Zuständigkeitsbereich der Finanzbauverwaltungen (herausgegeben vom Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Verlag und Vertrieb: Deutscher Bundes-Verlag GmbH, Südstraße 11, 53175 Bonn) wird den kommunalen Auftraggebern ausdrücklich zur Anwendung empfohlen.
 - 2.2 EU-weite Vergaben
Gemäß § 57a Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder (**Haushaltsgrundsätzegesetz – HGrG**) vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1273), geändert durch das Gesetz vom 26. November 1993 (BGBl. I, S. 1928), sind die kommunalen Auftraggeber zur EU-weiten Ausschreibung und Anwendung der EU-rechtlichen Regelungen verpflichtet, soweit die EU-Schwellenwerte überschritten sind.
Die Schwellenwerte betragen für den Anwendungsbereich der VOB 5 Mio. ECU (circa 10 Mio. DM), für die

Vergabe öffentlicher Lieferaufträge auf der Grundlage der VOL sowie für Dienstleistungen 200 000 ECU (zur Zeit 400 010 DM).

Für Sektoren (Bereiche Wasser-, Energie-, Verkehrsversorgung) gilt für Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge der Schwellenwert von 400 000 ECU, im Bereich der Telekommunikation beträgt der Schwellenwert insoweit 600 000 ECU.

Die exakte Umrechnung der Schwellenwerte wird alle zwei Jahre vom Bundesministerium für Wirtschaft veröffentlicht, den Kommunen werden diese Werte mitgeteilt.

Zur Anwendung der EU-rechtlichen Vergabebestimmungen sind außerdem auch die privatrechtlich organisierten Gesellschaften mit kommunaler Mehrheitsbeteiligung verpflichtet.

Die EU-rechtlichen Vergaben und deren Nachprüfung richten sich nach § 57 a bis c HGrG, der **Vergabeverordnung** und der Nachprüfungsverordnung des Bundes, der noch zu erlassenden Landesverordnung zur Umsetzung des **Haushaltsgrundsatzgesetzes**, den EG-Richtlinien, soweit eine Umsetzung in Landesrecht trotz Fristablaufs noch nicht erfolgt ist, sowie den Abschnitten 2, 3 und 4 der **VOB/A** und **VOL/A**.

3 Hinweise zur Anwendung der VOB

3.1 Wertung der Angebote

Nach § 25 Nr. 3 Abs. 3 Satz 1 **VOB/A** kommen nur solche Angebote in die engere Wahl, die eine einwandfreie Ausführung erwarten lassen und eine wirtschaftliche und sparsame Verwendung der Mittel gewährleisten. Dieses ist dann nicht der Fall, wenn der Preis nicht angemessen ist.

3.2 Berücksichtigung ortsansässiger Bieter

Die Bestimmungen der VOB beruhen auf den Grundsätzen des freien Wettbewerbs und der Gleichbehandlung aller Bewerber. Bei Ermittlung des Angebotes, auf das der Zuschlag erteilt werden soll, kann daher ein Abweichen von der **VOB/A** weder mit dem Hinweis auf die Notwendigkeit der Sicherung örtlicher Arbeitsplätze noch mit gewerbesteuerlichen Erwägungen gerechtfertigt werden. Ortskenntnis, vorangegangene Beauftragungen und schnelle Verfügbarkeit des Unternehmens (zum Beispiel bei Instandhaltungs-, Instandsetzungs- und Wartungsarbeiten) sind nur dann zu berücksichtigen, wenn diese im Einzelfall in Folge von Besonderheiten des Auftrags für eine ordnungsgemäße Erfüllung entscheidend sind.

3.3 Vergabe in öffentlicher Sitzung

Gemäß § 37 **SächsGemO** sind die Sitzungen des Gemeinderats öffentlich. Dasselbe gilt gemäß § 41 Abs. 5 **SächsGemO** für die beschließenden Ausschüsse, soweit sie nicht lediglich vorbereitend gemäß § 41, Abs. 4 **SächsGemO** tätig sind. Nichtöffentlich darf gemäß § 37 Abs. 1 Satz 1 **SächsGemO** nur verhandelt werden, wenn es das öffentliche Wohl oder berechnete Interessen einzelner erfordern. Liegen diese Voraussetzungen vor, muß nichtöffentlich verhandelt werden.

Der Grundsatz der Öffentlichkeit von Gemeinderatssitzungen (§ 37 Abs. 1 **SächsGemO**) geht den Regelungen der VOB vor. Über die Vergabe ist deshalb grundsätzlich in öffentlicher Sitzung zu beraten und zu beschließen. Die Geheimhaltungsvorschriften der VOB treten hinter den Vorschriften der Gemeindeordnung über die Öffentlichkeit von Gemeinderatssitzungen zurück. Die Angebote und ihre Anlagen (vergleiche § 22 Nr. 7 **VOB/A**) sind daher nur in dem im folgenden Absatz aufgezählten Umfang geheimzuhalten.

Eine Verhandlung über die Vergabe in nichtöffentlicher Sitzung ist nur insoweit gerechtfertigt, als es das öffentliche Wohl oder die Interessen der einzelnen Bieter erfordern. Dies kann zum Beispiel der Fall sein, wenn betriebsinterne Fragen, Kalkulationsgrundlagen oder Fragen der Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit von Bietern erörtert werden, nicht dagegen bei der Bekanntgabe der Angebotssummen der einzelnen Bieter und bei der Beschlußfassung über die Vergabe, gegebenenfalls nach vorangegangener Beratung in nichtöffentlicher Sitzung über die Einzelheiten der Angebote. Soweit in der öffentlichen Sitzung betriebsinterne Fragen zur Sprache kommen, die nicht bereits in der (nichtöffentlichen) Vorberatung geklärt wurden, muß gegebenenfalls die öffentliche Sitzung unterbrochen werden und in nichtöffentlicher Sitzung weiter verhandelt werden. Um derartige Sitzungsunterbrechungen zu vermeiden, sollte unbedingt versucht werden, zu erreichen, daß kritische Fragen und Probleme bereits in den nichtöffentlichen Sitzungen der vorbereitenden Ausschüsse (§ 43 **SächsGemO**) gestellt beziehungsweise erörtert werden.

Für Landkreise gilt gemäß § 33 Abs. 1 Satz 1 der Landkreisordnung für den Freistaat Sachsen (**SächsLKrO**) vom 19. Juli 1993 (SächsGVBl. S. 577), geändert durch § 21 des Gesetzes vom 19. April 1994 (SächsGVBl. S. 773), und für Zweckverbände gemäß § 47 Abs. 2 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 Satz 1 des Sächsischen Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit (**SächsKomZG**) vom 19. August 1993 (SächsGVBl. S. 815), geändert durch § 19 des Gesetzes vom 19. April 1994 (SächsGVBl. S. 773), das Entsprechende.

3.4 Vergabe an Arbeitsgemeinschaften

Aufträge können an einzelne Bieter und Generalunternehmer oder an Arbeitsgemeinschaften (Bietergemeinschaften) vergeben werden. Arbeitsgemeinschaften sind Zusammenschlüsse von Unternehmen auf vertraglicher Grundlage mit dem Zweck, Bauaufträge für gleiche oder verschiedene Fachgebiete oder Gewerbegebiete gemeinsam auszuführen; sie können vertikal (Unternehmen verschiedener Fachrichtungen) oder horizontal (Unternehmen gleicher Fachrichtungen) gegliedert sein. Bei der Beurteilung von Angeboten gemeinschaftlicher Bieter sind Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit der beteiligten Unternehmen im einzelnen ebenso wie die durch ihr Zusammenwirken geschaffene, in quantitativer und qualitativer Hinsicht verbesserte Kapazität zu berücksichtigen.

3.5 Einsatz von Generalunternehmern und Generalübernehmern

Der Generalunternehmer unterscheidet sich vom Alleinunternehmer (Fachunternehmer) dadurch, daß er Bauaufträge für mehrere Leistungsbereiche annimmt, ohne gleichzeitig in allen diesen Bereichen gewerbsmäßig tätig zu sein oder alle Leistungen von seiner Kapazität her ausführen zu können.

In der VOB kommt der Begriff des Generalunternehmers nicht mehr vor.

Der Einsatz eines Generalunternehmers ist restriktiv zu handhaben; die zusammengefaßte Vergabe

mehrerer oder sämtlicher Fachlose setzt voraus, daß dies wirtschaftlich oder technisch vorteilhaft ist.

Technische Gründe können zum Beispiel in einer erforderlichen einheitlichen Gewährleistung oder in der Komplexität eines Bauobjektes liegen. Der Generalübernehmer führt selbst keine Bauleistungen aus und vergibt sämtliche Leistungen an Subunternehmer, tritt also lediglich als Vermittler auf.

Mit der VOB ist der Einsatz eines Generalübernehmers nicht vereinbar.

Der Generalübernehmer ist zu unterscheiden vom Projektsteuerer, der das Management für ein Projekt übernimmt, ohne selbst Aufträge zu vergeben.

3.6 Vergabe von Architekten- und Ingenieurleistungen

- Architekten- und Ingenieurleistungen fallen nicht unter den Begriff der Bauleistungen im Sinne des § 1 VOB/A und der Leistungen gemäß § 1 VOL/A. Eine Ausschreibung nach den Grundsätzen der VOB und der VOL scheidet daher aus.
- Ab einem Auftragswert von 200 000 ECU (zur Zeit 400 010 DM) ist bei der Vergabe einer Architekten- oder Ingenieurleistung die Dienstleistungs Koordinierungsrichtlinie anzuwenden.
- In Zukunft werden Architekten- und Ingenieurleistungen, deren Auftragswert den Schwellenwert übersteigt, nach der VOF – Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen – vergeben werden. Der Vergabe eines Architekten- oder Ingenieurvertrags soll ein Wettbewerb vorangehen. Architekten- und Ingenieurleistungen sind unter Beachtung der Verordnung über die Honorare für Leistungen der Architekten und Ingenieure (HOAI) zu vergeben.
- 3.7 Teilnehmer am Wettbewerb
Bauleistungen dürfen nur an solche Bewerber vergeben werden, die ihr Unternehmen nach Maßgabe der gewerbe- und handwerksrechtlichen Vorschriften rechtmäßig führen. Handwerker dürfen nur mit solchen handwerklichen Leistungen beauftragt werden, die zu dem Handwerk gehören, für das sie in die Handwerksrolle eingetragen sind. Von der Teilnahme am Wettbewerb können solche Bewerber ausgeschlossen werden, die sich nicht bei der für sie zuständigen Berufsgenossenschaft angemeldet haben (§ 8 Nr. 5 Abs. 1f, § 25 Nr. 1 Abs. 1 Satz 2 VOB/A).
- 3.8 Gewährleistung
Eine Abweichung von den Regelverjährungsfristen des § 13 Nr. 4 VOB/B für die Gewährleistung soll nach § 13 Nr. 2 VOB/A nur vorgesehen werden, wenn dies wegen der Eigenart der Leistung erforderlich ist.
- 3.9 Verhandlungen mit Bietern
Verhandlungen mit Bietern dürfen nach § 24 Nr. 1 VOB/A allein zum Zweck der Unterrichtung und Aufklärung geführt werden.
- 3.10 Sicherheitsleistung
Die Sicherheitsleistung dient dazu, etwa eintretende finanzielle Verluste vom Auftraggeber abzuwenden. Insbesondere soll sie die vertragsmäßige Ausführung der Leistung und die Gewährleistung sicherstellen. Die Verpflichtung des Auftragnehmers zur Sicherheitsleistung bedarf einer gesonderten vertraglichen Vereinbarung, zum Beispiel in besonderen oder zusätzlichen Vertragsbedingungen. Sicherheitsleistungen sind nach gesonderter Prüfung für jede Leistung nach § 14 VOB/A und § 17 VOB/B festzulegen. Als Sicherheit kommen vor allem Zahlungseinbehalte und Bürgschaften in Frage. Beim Bauvertrag sind im allgemeinen Erfüllungs- und/oder Gewährleistungsbürgschaften üblich. Eine Vertragserfüllungsbürgschaft kann nach Vertragserfüllung in eine Gewährleistungsbürgschaft umgewandelt werden.
Die in § 14 Nr. 2 VOB/A genannte Obergrenze von 5 vom Hundert gilt auch bei kumulativen Sicherheitsleistungen. Die Kosten für eine Sicherheitsleistung können den Preis der Bauleistung erhöhen; es sollte deshalb auch geprüft werden, ob der durch die zusätzliche Sicherung entstehende Vorteil in einem angemessenen Verhältnis zum eventuellen Mehraufwand steht.
- 3.11 Änderung der Leistungsverzeichnisse
Wertungsgrundlage nach § 25 VOB/A ist der Inhalt der einzelnen Angebote in der durch die Ausschreibungsunterlagen festgelegten Form. Eine nachträgliche wesentliche Änderung des Inhalts, insbesondere durch Herausnahme oder Erweiterung von Positionen des Leistungsverzeichnisses, ist außer in den in § 24 Nr. 3 VOB/A genannten Fällen nicht statthaft.
- 3.12 Aufhebung der Ausschreibung
Eine Ausschreibung kann nur unter den in § 26 VOB aufgeführten Bedingungen aufgehoben werden. Gemäß § 16 VOB/A soll ein Auftraggeber erst dann ausschreiben, wenn die Verdingungsunterlagen fertiggestellt sind und innerhalb der angegebenen Fristen mit der Ausführung begonnen werden kann. Hieraus folgt, daß auch die Finanzierung des Bauvorhabens gesichert sein muß. Muß eine Ausschreibung aufgehoben werden, weil ein Zuschlag wegen nicht ausreichender Haushaltsmittel nicht erteilt werden kann, so kann der Bieter, der wahrscheinlich den Zuschlag erhalten hätte, Ersatz seines Vertrauensschadens verlangen.
- 3.13 Losweise Vergabe zur Förderung des Mittelstandes
Umfangreiche Bauleistungen sollen gemäß § 4 Abs. 2 VOB/A möglichst in Teillosen vergeben werden. Ist vom Auftraggeber eine Teilung der Bauleistung in Teillose beabsichtigt, muß ein entsprechender Vorbehalt sowohl in der Bekanntmachung der Vergabeabsicht als auch in der Aufforderung zur Angebotsabgabe gemacht werden (§ 17 Nr. 1 Abs. 2 Buchst. f, Nr. 2 Abs. 2 Buchst. f und § 10 Nr. 5 Abs. 2 Buchst. m).
Bauleistungen verschiedener Handwerks- oder Gewerbebezüge sind gemäß § 4 Abs. 3 VOB/A in der Regel nach Fachgebieten oder Gewerbebezügen getrennt zu vergeben. Unter dem Begriff „Fachlos“ sind Bauleistungen zu verstehen, die von einem bestimmten Handwerks- oder Gewerbebezug ausgeführt werden, das heißt einem bestimmten Fachgebiet zuzuordnen sind.
Die getrennte Vergabe nach Fachlosen ist der Regelfall. Eine Zusammenfassung ist nur dann mit der VOB vereinbar, wenn dieses wirtschaftlich oder technisch vorteilhaft ist.
Von der Aufteilung in Teil- und Fachlose ist insbesondere auch zur Förderung des Mittelstandes Gebrauch zu machen.
- 3.14 Befangenheit
Bei der Beratung und Beschlußfassung über eine Vergabe sind die Befangenheitsvorschriften gemäß § 20 SächsGemO und § 18 SächsLKrO zu beachten.
- 3.15 Schriftform
Die Zuschlagserteilung muß gemäß § 60 Abs. 1 SächsGemO beziehungsweise § 56 Abs. 1 SächsLKrO schriftlich erfolgen.
- 4 Hinweise zur Anwendung der VOL
- 4.1 Öffnung der Angebote, Vertraulichkeit
Gemäß § 22 Nr. 2 Abs. 2 und 3 VOL/A muß in der Verhandlung zur Öffnung der Angebote neben dem Verhandlungsleiter ein weiterer Vertreter des Auftraggebers anwesend sein; Bieter sind nicht zuzulassen.
- 4.2 Vergabe von Lieferleistungen
Vergaben über öffentliche Lieferaufträge sind von den kommunalen Vertretungen nicht grundsätzlich in nichtöffentlicher Sitzung zu beschließen. Vielmehr muß im Einzelfall geprüft werden, ob berechnigte Interessen der Bieter eine Beschlußfassung in nichtöffentlicher Sitzung erfordern. Dies wird nicht selten der Fall sein. Gemäß § 37 Abs. 1 Satz 3 SächsGemO sind in nichtöffentlicher Sitzung gefaßte Beschlüsse

Bek. Hinweise über die Vergabe von Aufträgen im kommunalen Bereich

in öffentlicher Sitzung bekanntzugeben, sofern nicht das öffentliche Wohl oder die Interessen Einzelner entgegen stehen.

4.3 Leistungsbeschreibung

Die Beschreibung der Leistung hat produktneutral zu erfolgen und darf nicht die Wirkung haben, daß bestimmte Unternehmen oder Erzeugnisse bevorzugt oder ausgeschlossen werden (§ 8 Nr. 3 Abs. 3 bis 5 VOL/A).

Dresden, den 20. September 1995

Sächsisches Staatsministerium des Innern

Rooks

Abteilungsleiter