

A N T R A G

gemäß § 9 der Geschäftsordnung für den Rat der Universitätsstadt Siegen
und seine Ausschüsse

Antragsteller/in	SPD- Fraktion
Eingang	01.03.2022
Federführend	GB 4/ Abt. 4/4

Beratungsfolge:

☒ öffentlich

☐ nichtöffentlich

Bauausschuss **16.03.2022**

Vergabeausschuss **22.03.2022**

Betreff:

Verzögerung von Baumaßnahmen und deren mögliche Ursachen
- Antrag der SPD- Fraktion

Frage 1:

Wenn Vergaben im Rahmen der gesetzlichen Regelungen getätigt werden müssen und von der Vergabestelle und dem Rechnungsprüfungsamt geprüft werden, wofür braucht es nach Auffassung der Verwaltung dann noch den Vergabeausschuss und die Befassung des Bauausschusses (viele Städte verzichten auf einen Vergabeausschuss)?

Antwort:

Es ist richtig, dass die Zuschlagserteilung für einen öffentlichen Auftrag im Vergaberecht abschließend klar geregelt ist. Grundlage für die Auswahl des wirtschaftlichsten Angebotes ist eine Bewertung, ob und inwieweit das Angebot die Zuschlagskriterien erfüllt. Ein politischer Spielraum ist stark eingeschränkt, denn die vorab bekannt gegebenen Zuschlagskriterien und die Wertung der Angebote lassen eine abweichende Auswahl nicht zu. Allerdings können Verfahren nicht nur durch Zuschlag, sondern auch durch Aufhebung beendet werden, beispielsweise wenn die Politik kein Geld (mehr) bereitstellen möchte oder den Beschaffungs-

bedarf nicht (mehr) befürwortet. Diese Fälle werden bei Bedarf sowohl von Politik als auch von Verwaltung unabhängig vom Vergabeverfahren diskutiert.

Im Vergabewesen ist es daher am sinnvollsten, die grundsätzliche Entscheidung über einen bestehenden Beschaffungsbedarf durch den Beschluss des Haushalts durch den Rat und die Ausschüsse regeln zu lassen, die Durchführung der rechtlich geregelten Vergabeverfahren sollte der Verwaltung obliegen.

Frage 2:

Wie groß ist im Schnitt die geschätzte zeitliche Verzögerung der Vergaben durch die Beteiligung der beiden Ausschüsse und das Durchlaufen der Vergaben samt Schreiben der jeweiligen Vorlagen?

Antwort:

Aufgrund der Einladungsfristen sind Vorlagen 11 Tage vor der Sitzung dem Sitzungsdienst zur Verfügung zu stellen gemäß den geltenden Vorgaben aus den kommunalen Regelungen wie der Dienstanweisung Vergabe oder definierten Ladungsfristen in der Geschäftsordnung, die in Teilen politisch beschlossen sind. Die Vergabeverfahren sind aufgrund gesetzlicher Vorgaben vom Rechnungsprüfungsamt zu prüfen. Der zeitliche Umfang der Prüfung ist abhängig vom Umfang und der Komplexität der zu prüfenden Maßnahme, so dass die Vorlagen ca. 14 Tage vor der Sitzung des Bauausschusses und ca. 2,5 Wochen vor dem Vergabeausschuss fertiggestellt sein sollten. Um diese Zeit verzögert sich die Zuschlagserteilung.

Dies führt dazu, dass die Bindefrist, also die Frist nach der Angebotsöffnung, in der Bieter an ihre Angebote gebunden sind, sehr oft mehr als 30 Kalendertage beträgt. Gemäß § 10 (4) VOB/A soll eine längere Bindefrist als 30 Kalendertage nur in begründeten Fällen festgelegt werden. Längere Bindefristen bedeuten für die Bieter, dass sie in der Zeit nach der Angebotsöffnung bis zur Zuschlagserteilung ihre Ressourcen (Arbeitskräfte, Material usw.) nicht für andere Projekte vorsehen können.

Längere Verzögerungen treten ein, wenn die Vergabevorgänge abgeschlossen sind, jedoch eine Sitzung beispielsweise erst drei oder vier Wochen später stattfindet, wobei die Sitzungstermine im Jahressitzungskalender terminiert sind. Dies kommt ebenfalls häufig vor.

Oftmals kann aber auch die Frist von 14 Tagen vor den Sitzungen nicht eingehalten werden. In diesen Fällen kommt es zu den bekannten Fällen von Nachtragsvorlagen oder Dringlichkeitsentscheidungen.

Die Technische Gebäudewirtschaft hat zu dieser Frage eine zusätzliche Unterlage erarbeitet, die den Antworten beigelegt ist. Die Verzögerung durch die Beteiligung des Bauausschusses und des Vergabeausschusses beträgt demnach mindestens 3 bis zu 6 Wochen.

Frage 3:

Am 04.07.2020 ist die Reform der Kommunalen Vergabegrundsätze in Kraft getreten mit dem Ziel, „Öffentliche Investitionen zu beschleunigen“. Wir bitten, jeden dieser verkürzt skiz-

zierten Punkte mit der Vergabedienstanweisung der Stadt Siegen und der gängigen Vergabepraxis zu vergleichen und zu bewerten.

- a) *Direktaufträge beschleunigen (Auftragswert bis 15.000 Euro Direktvergabe)*
- b) *Vergabe von Bauleistungen durch Gewerke bezogenen Ansatz beschleunigen (Beschränkte Ausschreibung für jedes Gewerk bis 750.000 Euro, Gesamtauftragswert von 1.250.000 Euro), freihändige Vergabe Einzelauftrag 75.000 Euro, Gesamtauftrag 125.000 Euro)*
- c) *Bauleistungen zu Wohnzwecken beschleunigen (beschränkte Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb bis 1.000.000 Euro, freihändige Vergabe Einzelauftragswert 100.000 Euro)*
- d) *Einbezug freiberuflicher Leistungen in die kommunalen Vergabegrundsätze zur Beschleunigung von Planungen (Direktaufträge freiberuflicher Leistungen bis 25.000 Euro, öffentliche Aufträge an Architekten und Ingenieure bis 150.000 Euro)*

Antwort 3a)

Am 07.02.2022 wurde die Dienstanweisung über das Verfahren bei der Vergabe von Aufträgen geändert. Die Wertgrenzen für Direktaufträge bei Bau-, Liefer- und Dienstleistungen wurden von 3.000 EUR auf 10.000 EUR netto heraufgesetzt. Eine Erhöhung der in der Dienstanweisung festgelegten Wertgrenze auf 15.000 EUR netto vorab geschätztem Auftragswert ist möglich.

Dafür spricht, dass ein Direktauftrag die einfachste Möglichkeit zur Beschaffung ist und die Strukturen für diese Beschaffungsart mit der Dokumentation und der Liste über den Wechsel zwischen beteiligten Unternehmen bei Direktaufträgen geschaffen wurden. Zu bedenken ist, dass eine sinnvolle wertmäßige Abstufung zwischen den Direktaufträgen und der freihändigen Vergabe (derzeit bis 15.000 EUR, im Tiefbau 20.000 EUR) vorhanden sein sollte. Außerdem wird in den Kommunalen Vergabegrundsätzen für Kommunen NRW ausdrücklich auf das Korruptionsbekämpfungsgesetz und die Erläuterungen hierzu hingewiesen. Mit Auftragsvergaben befasste Bereiche gelten gemäß den Vorschriften als korruptionsgefährdet.

Antwort zu 3b)

Nach dem Kommunalen Vergabegrundsätzen sind

- beschränkte Ausschreibungen grundsätzlich zulässig für jedes Gewerk bis zu einem vorab geschätzten Auftragswert von 1 Mio. EUR netto oder bis zu einem vorab geschätzten Gesamtauftragswert von 2 Mio. EUR netto,
- freihändige Vergaben bei Bauleistungen sind zulässig für jedes Gewerk bis zu einem vorab geschätzten Auftragswert von 100.000 EUR oder einem vorab geschätzten Gesamtauftragswert von 200.000 EUR.

Insofern ist es rechtlich möglich, unterhalb des EU-Schwellenwertes beschränkte Ausschreibungen bis zu 750.000 EUR für jedes Gewerk oder freihändige Vergaben für jedes Gewerk bis zu 75.000 EUR vorab geschätztem Auftragswert zuzulassen. Dabei ist folgendes zu berücksichtigen:

1. Über die Wertgrenzen in den Kommunalen Vergabegrundsätzen hinaus besteht bis zum Erreichen der EU-Schwellenwerte die Möglichkeit der freihändigen Vergaben und beschränkten Ausschreibungen, wenn die in der VOB/A genannten Ausnahmetatbestände erfüllt sind. Hierauf wird auch in der Vergabe-Dienstanweisung ausdrücklich hingewiesen.
Ausnahmetatbestände liegen z.B. vor, wenn eine öffentliche Ausschreibung kein annehmbares Ergebnis hatte oder wenn eine Leistung besonders dringlich ist.
2. Bei einer Erhöhung der derzeit bestehenden Wertgrenzen für die sogenannten „nicht-öffentlichen“ Verfahren wäre zu bedenken, dass die Verfahrensarten Öffentliche Ausschreibung, Beschränkte Ausschreibung und Freihändige Vergabe, die sich nach der Zahl der beteiligten Bieter und dem Grad der Formalisierung unterscheiden, in einem Hierarchieverhältnis stehen. Es gibt eine Wechselbeziehung zu den elementaren Grundprinzipien des Vergaberechts, d.h. dem Wettbewerbsgrundsatz, dem Transparenz- und Gleichbehandlungsgebot.
Je größer der Kreis derjenigen ist, die von dem Verfahren erreicht werden, desto breiter ist der Wettbewerb und es erfolgt eine wirtschaftliche Beschaffung der nachgefragten Leistungen. Je förmlicher zudem das Verfahren ausgestaltet ist, desto besser wird dem Gleichbehandlungs- und dem Transparenzgrundsatz bei der Vergabe Rechnung getragen.
3. Hinzu kommt, dass eine Erhöhung der Wertgrenze für freihändige Vergaben organisatorische Änderungen erforderlich machen würde.
Freihändige Vergaben werden ausschließlich von den Abteilungen durchgeführt. Die Zentrale Vergabestelle wird lediglich eingebunden, wenn die Verfahren aufgrund der Ausnahmetatbestände durchgeführt werden (siehe Nr. 1) und über den in der Dienstanweisung genannten Wertgrenzen liegen.

Aufgrund der Pflicht zur e-Vergabe lassen die Kommunalen Vergabegrundsätze eine Angebotseinholung per E-Mail nur bis zu einem vorab geschätzten Auftragswert in Höhe von 25.000 EUR netto zu und legen fest, dass in diesen Fällen die §§ 11a und 14 der VOB/A nicht zur Anwendung kommen.

Die in § 11a VOB/A genannten Grundsätze der Informationsübermittlung beinhalten unter anderem die technische Anforderung, dass elektronische Angebote bis zur Öffnung verschlüsselt sein müssen.

Es müsste also festgelegt werden, dass die Einholung der freihändigen Angebote mindestens ab 25.000 EUR über die Vergabepattform entweder durch die Abteilung oder durch die Zentrale Vergabestelle erfolgt.

Zudem gibt es aufgrund des Ausschlusses der Öffentlichkeit bei beschränkten Ausschreibungen und freihändigen Vergaben Bekanntmachungspflichten, die zu beachten sind. Über beabsichtigte beschränkte Ausschreibungen mit einem voraussichtlichen Auftragswert von 25.000 EUR netto hat der Auftraggeber vorab zu informieren. Nach der Zuschlagserteilung sind bei freihändigen Vergaben Aufträge mit in Höhe von 15.000 EUR netto und bei beschränkten Ausschreibungen ab 25.000 EUR netto Auftragswert ebenfalls bekanntzumachen.

Seit dem 01.10.2020 besteht die Pflicht für öffentliche Auftraggeber zur elektronischen Übermittlung der Daten für öffentliche Aufträge mit einem Auftragswert über 25.000 EUR netto an das Statistische Bundesamt.

4. In der Antwort zu 3a) wurde bereits ausgeführt, dass in den Kommunalen Vergabegrundsätzen für Kommunen NRW ausdrücklich auf das Korruptionsbekämpfungsgesetz und die Erläuterungen hierzu hingewiesen wird.

Antwort zu 3c)

Bauleistungen zu Wohnzwecken werden in Siegen durch die KEG Siegen mbH vergeben. Gegenstand des Unternehmens ist die Wahrnehmung von wohnungswirtschaftlichen Aufgaben. Der Technischen Gebäudewirtschaft obliegt die Instandhaltung der Hausmeisterwohnungen. Beauftragungen erfolgen überwiegend als Direktauftrag oder freihändige Vergabe, sehr selten kommt es zu Vergabeverfahren über die Zentrale Vergabestelle.

Für Infrastrukturmaßnahmen in Zusammenhang mit Wohnraum, u.a. Maßnahmen zur Errichtung, Erweiterung, Sanierung oder zum Umbau von Kindergärten und –tagesstätten, Schulen und Sportstätten, gelten im Übrigen seit der 3. Änderung des Runderlasses „Kommunale Vergabegrundsätze“ vom 13.12.2021 die Wertgrenzen, die auch für gewerkeweise Vergaben bei Baumaßnahmen gelten. Insofern wird auf die Antwort zu 3b) Bezug genommen.

Antwort zu 3d)

Mit der Änderung der Dienstanweisung über die Vergabe von Aufträgen am 07.02.2022 wurden die Vorgaben für die Vergabe von freiberuflichen Leistungen angepasst. Direktaufträge sind nun zulässig bis zu einem vorab geschätzten Auftragswert in Höhe von 20.000 EUR netto. Diese Wertgrenze wurde u.a. gewählt, weil bei Auftragswerten ab 25.000 EUR netto Statistikpflichten bestehen.

Darüber hinaus sind gemäß der Dienstanweisung Vergaben ab einem Auftragswert in Höhe von 20.000 EUR netto bis zum Erreichen des Schwellenwertes für EU-Vergabeverfahren mindestens drei Unternehmen aufzufordern, ein Angebot in Textform abzugeben, wobei entsprechend einer Verhandlungsvergabe ohne Teilnahmewettbewerb gemäß § 12 Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) verfahren werden kann.

Die Kommunalen Vergabegrundsätze sehen dieses Verfahren bei den Planungsaufträgen ab 150.000 EUR netto vorab geschätztem Auftragswert vor.

Ab 25.000 EUR netto bis zur Auftragshöhe von voraussichtlich 150.000 EUR netto kann nach den Vergabegrundsätzen NRW mit nur einem Planungsbüro verhandelt werden. Voraussetzung ist, dass vor der Angebotseinholung eine Eignungsprüfung bei mindestens drei möglichen Bewerbern vorausgegangen und die Auswahl nach sachgerechten Kriterien erfolgt ist. Die Vorgabe in der Vorschrift, dass Architektenleistungen im Leistungswettbewerb vergeben werden, lässt außerdem keine Bewertung der Angebote nur nach dem Preis zu.

Das von der Stadt Siegen nach der Änderung der Dienstanweisung über das Verfahren bei der Vergabe von Aufträgen an Planungsbüros gewählte Verfahren ist rechtssicher und schnell.

In Vertretung

gez.

Fries
Stadtrat

Anlage