

**Universitätsstadt Tübingen**

Interne Dienste

Jochen Großhans, Telefon: 204-1210

Gesch. Z.: 14/011-04

Vorlage 546a/2007

Datum 18.02.2008

**Berichtsvorlage**zur Behandlung im: **Verwaltungsausschuss**

zur Kenntnis im:

---

**Betreff: Vergabegrenzen bei öffentlichen Aufträgen**

Bezug: Antrag der SPD-Gemeinderatsfraktion vom 6. Juli 2007

Anlagen: 1 Bezeichnung: Entwurf der Dienstanweisung Vergabewesen vom 05.02.2008

---

**Zusammenfassung:**

Die Verwaltung beabsichtigt die als Anlage 1 beigelegte Dienstanweisung zu erlassen. Sie wird zudem dem Gemeinderat eine Änderung der Hauptsatzung vorlegen, um die Wertgrenze bei Vergabeentscheidungen durch beschließende Ausschüsse des Gemeinderats / der Ortschaftsräte von 75.000 € auf 100.000 € anzuheben.

**Bericht:**

1. Anlass / Problemstellung

2. Sachstand

Die Stadtverwaltung Tübingen will durch präventive Maßnahmen das Korruptionsrisiko minimieren. Hierzu zählt u.a. der Erlass einer Dienstanweisung Vergabewesen.

Die darin aufgeführten Grundsätze und Handlungsanweisungen für die Vergabe von Bauleistungen, für die Vergabe von Lieferungen und Leistungen und die Vergabe von Freiberuflichen Leistungen, sollen den Wettbewerb bei Vergaben und ein transparentes Verfahren sicherstellen und zugleich einen Schutz für Handlungen der Beschäftigten gewährleisten.

3. Lösungsvarianten

Beibehaltung der bisherigen Wertgrenzen.

4. Vorgehen der Verwaltung

Änderung der bisher geltenden Dienstanweisung mit der Festlegung neuer Wertgrenzen und Einarbeitung des Gemeinderatsbeschlusses vom 16.10.2006 bezüglich ausbeuterischer Kinderarbeit.

5. Finanzielle Auswirkungen

keine.

6. Anlagen

## ENTWURF

### Dienstanweisung Vergabewesen

#### Vorbemerkung:

Die Stadtverwaltung Tübingen will durch präventive Maßnahmen das Korruptionsrisiko minimieren. Hierzu zählt der Erlass dieser Vergabeordnung, die zusätzlich zu den Bestimmungen der VOB/ VOL/ VOF zu beachten ist.

Die nachfolgenden Grundsätze und Handlungsanweisungen für die Vergabe von Bauleistungen, für die Vergabe von Lieferungen und Leistungen und die Vergabe von Freiberuflichen Leistungen, sollen den Wettbewerb bei Vergaben und ein transparentes Verfahren sicherstellen und zugleich einen Schutz für die Handlungen der Beschäftigten gewährleisten.

#### 1. Allgemeine Grundsätze bei allen Vergaben

##### 1.1 Grundsatz der Öffentlichen Ausschreibung

Bei allen Vergaben gilt der Grundsatz der Öffentlichen Ausschreibung.

##### 1.2 Leistungen nach VOB und VOL

Bei Bauleistungen oder Lieferungen und Leistungen nach der VOB / VOL gelten für die Vergabe folgende Wertgrenzen (ohne Umsatzsteuer):

		<b>Bauleistungen nach VOB</b>	<b>Lieferungen und Leistungen nach VOL</b>
<b>A</b>	<b>Europaweite Ausschreibung</b>	<b>ab 5,15 Mio. €</b>	<b>ab 206.000.- €</b>
<b>B</b>	<b>Öffentliche Ausschreibung</b>	<b>Über 100.000.-€</b>	<b>über 40.000.- €</b>
<b>C</b>	<b>Beschränkte Ausschreibung mit Aufforderung von mind. 5 Bietern (überregional)</b>	<b>bis 100.000.- €</b>	<b>bis 40.000.-€</b>
<b>D</b>	<b>Beschränkte Ausschreibung mit Aufforderung von mind. 3 Bietern bei Rohbau, Verkehrswegebau und Tiefbau</b>	<b>bis 75.000.- €</b>	
<b>E</b>	<b>Beschränkte Ausschreibung mit Aufforderung von mind. 3 Bietern (allgemein)</b>	<b>bis 40.000.- €</b>	<b>bis 25.000.-€</b>
<b>F</b>	<b>Freihändige Vergabe nach Preisermittlung und Preisvergleich</b>	<b>bis 20.000.- €</b>	<b>bis 10.000.-€</b>
<b>G</b>	<b>Freihändige Vergabe nach Marktpreisen (Kleinbetragsregelung)</b>	<b>bis 10.000.- €</b>	<b>bis 5.000.-€</b>
<b>H</b>	<b>Regelung für Oberbürgermeister und Beigeordnete im Bereich der VOL/VOF:</b>	<b>-</b>	<b>bis 25.000.-€</b>

	<b>Freihändige Vergabe nach Marktpreisen mit schriftlicher Begründung</b>		
--	---	--	--

Eine besondere Begründung für die gewählte Vergabeart bedarf es bei Vergaben, die sich innerhalb der o.g. Wertgrenzen bewegen, nicht.  
Ausnahmen von der Öffentlichen oder Beschränkten Ausschreibung sind aktenkundig zu begründen und dem Vergabevermerk beizufügen.

### 1.3 Leistungen nach VOF (Vergabe im Verhandlungsverfahren)

Bei freiberuflichen Tätigkeiten, insbesondere Architekten- und Ingenieurleistungen oder Gutachter- und Beratungsleistungen gelten für die Vergabeart folgenden Wertgrenzen (ohne Umsatzsteuer):

<b>A</b>	<b>Verhandlungsverfahren mit mind. 5 Bewerber</b>	<b>ab 206.000.- €</b>
<b>B</b>	<b>Verhandlungsverfahren mit mind. 3 Bewerber</b>	<b>über 25.000.- €</b>
<b>C</b>	<b>Freihändige Vergabe (wechselnde Bewerber)</b>	<b>bis 25.000.-€</b>

**Für eindeutig und erschöpfend beschreibbare freiberufliche Leistungen gelten für die Vergabeart die vorstehenden Wertgrenzen unter 1.2 (VOL) entsprechend**, da diese nach den Bestimmungen der Verdingungsordnung für Leistungen (VOL) zu vergeben sind. Die Abgrenzung gemäß § 2 Abs. 2 Satz 2 der VOF dürfte in der Praxis nicht ganz einfach sein und muss im Einzelfall entschieden werden.

Im Rahmen von Vergaben nach der VOF ist gegebenenfalls der Vorbehalt für Öffentliches Preisrecht zu beachten. Sofern die zu erbringende Leistung nach einer gesetzlichen Gebühren- oder Honorarordnung – z.B. die Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) – zu vergüten ist, darf der Preis nur im dort vorgeschriebenen Rahmen berücksichtigt werden (§ 16 Abs. 2 VOF).

Bei bedeutenden Objekten mit höheren Planungsanforderungen soll eine Mehrfachbeauftragung nach HOAI auf der Grundlage eines Raumprogrammes oder Planungskonzeptes im Sinne der Leistungsphase 2 (Vorentwurf) erfolgen.

### 1.4 Sonstige Leistungen (Gutachter- und Beratungsleistungen)

Bei Vergaben von Leistungen, die weder unter die VOL noch unter die VOF fallen (z.B. freiberufliche Tätigkeiten wie Gutachter- und Beratungsleistungen, Coaching von Projekten), ist § 31 Abs. 1 Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) zu beachten, der vorschreibt, dass bei der Vergabe von Aufträgen grundsätzlich öffentlich auszuschreiben ist, sofern nicht die Natur des Geschäfts oder besondere Umstände eine Beschränkte Ausschreibung oder Freihändige Vergabe rechtfertigen.

**Für die Vergabeart gelten die vorstehenden Wertgrenzen unter 1.2 (VOL) entsprechend.** Soll von einer öffentlichen oder beschränkten Ausschreibung abgewichen werden, ist dies besonders zu begründen und aktenkundig zu machen.

Gutachter- und Beratungsverträge sind als Werkverträge auszugestalten. Besondere Sorgfalt ist dabei auf eine detaillierte Leistungsbeschreibung zu legen, um eine nachvollziehbare Bewertung und Abrechnung der Leistung sicherzustellen.

Eine Vergütung auf Stundenlohnbasis kann allenfalls die Ausnahme bilden und ist besonders zu begründen.

## **1.5 Vorbereitende Maßnahmen vor der Vergabe**

Der Fachbereich / Eigenbetrieb trägt die Verantwortung dafür, dass erforderliche Entscheidungen, wie Baubeschluss, Bereitstellung der Mittel, vor Ausschreibung eingeholt werden und die Zuständigkeiten nach Hauptsatzung, Betriebssatzung und der Zuständigkeitsordnung bei Vergaben eingehalten sind. Dies ist im Vergabevermerk (siehe Nr. 2.4) entsprechend aufzunehmen.

Vor Auftragserteilung dürfen keine Leistungen in Anspruch genommen werden.

## **1.6 Vergabestellen / Beauftragte**

Die Fachbereiche / Eigenbetriebe sind die Vergabestellen. Sie achten darauf, dass die Angebote nicht von den mit der Ausschreibung betrauten Mitarbeiter/innen gesammelt werden und nicht die Verhandlungsleitung oder Schriftführung bei der Eröffnung der Angebote von diesen Personen wahrgenommen wird.

Übernimmt ein Dritter die Bauherrenfunktion, so ist er vertraglich zur Beachtung dieser Dienst-anweisung schriftlich zu verpflichten.

## **1.7 Vergabeprüfstelle**

Ist die Fachabteilung Recht beim Fachbereich Bürgerdienste und Recht.

Für Vergaben die europaweit ausgeschrieben werden müssen, ist die Vergabekammer beim Regierungspräsidium Karlsruhe zuständig.

## **2. Ablauf des Vergabeverfahrens**

### **2.1 Planungs- und Angebotsphase**

Zur Vermeidung von Schadensersatzforderungen ist in den Vergabeunterlagen konkret darüber zu informieren, ob und von welchen Bedingungen die Auftragsvergabe abhängt (z.B. Bewilligung staatlicher Zuwendungen) und welche Zuschlagskriterien ggfs. angewandt werden.

Die Erstellung des Leistungsverzeichnisses bedarf besonderer Sorgfalt. Die Leistungen müssen eindeutig und erschöpfend beschrieben sein. Es sind nur die tatsächlich benötigten Positionen aufzunehmen und eine möglichst exakte Mengenbezeichnung vorzugeben, so dass aufgrund dieser Angaben eine ordnungsgemäße Bewertung der Leistung und Abrechnung möglich ist.

Eine sorgfältige Planung schließt grundsätzlich Anschlußaufträge aus. Im Ausnahmefall ist auch

bei einem Anschlußauftrag der Markt zu eruieren und die Entscheidung aktenkundig zu machen.

Die Geheimhaltung des Bieterkreises ist zu gewährleisten.

Die Vergabeprüfstelle, siehe Ziffer 1.7, ist bei der Ausschreibung anzugeben.

## **2.2 Eröffnungstermin**

Für alle Bauvergaben erfolgt die Angebotseröffnung zentral bei der Fachabteilung Hochbau. In der Ausschreibung ist Zeitpunkt, Gebäude und Büronummer, in dem die Eröffnung stattfindet, anzugeben.

Die Angebotseröffnung bei Lieferungen und Leistungen der übrigen Ämter / Fachbereiche erfolgt bei der jeweiligen Vergabestelle. Hinsichtlich der Eröffnung gelten die Bestimmungen des § 22 VOL/A bzw. VOB/A. Bieter sind nicht zugelassen.

Die zentrale Poststelle ist von den Eröffnungsterminen zu unterrichten und vor Eröffnung zu befragen, ob noch Angebote eingegangen sind, ggf. ist ein Bote einzusetzen.

Das Rechnungsprüfungsamt ist über jeden Eröffnungstermin zu informieren und hat das Recht, am Eröffnungstermin teilzunehmen.

Beim Eröffnungstermin gilt das Vier-Augen-Prinzip. Jedes Angebot ist sorgfältig zu sichten und auf seine Vollständigkeit hin zu prüfen. Begleitschreiben und etwaige Eintragungen am Ende des Leistungsverzeichnisses sind zu berücksichtigen. Preisrelevante Bieterangebote werden gelesen und mit Handzeichen versehen.

Die Angebote werden mit Hohlstempel gekennzeichnet, um Manipulationen nach dem Eröffnungstermin auszuschließen. Die einzelnen Schritte der Eröffnung sowie etwaige Besonderheiten sind detailliert zu protokollieren (Niederschrift) und von der Verhandlungsleitung und der weiteren Vertretung zu unterzeichnen.

## **2.3 Wertung der Angebote**

Nachverhandlungen sind unstatthaft. Mit den Bietern darf nur verhandelt werden, um Zweifel über die Angebote oder die Bieter zu beheben.

Die Angebote müssen vergleichbar sein. Von den Angeboten ist ein Preisspiegel zu erstellen. Dabei ist insbesondere darauf zu achten, ob spekulative Einheitspreise eingeflossen sind.

Die Angebotspreise des erstplazierten Bieters sind besonders kritisch zu prüfen. Insbesondere muss das Augenmerk auf mögliche Manipulationen, wie wiederholt grobe Rechenfehler oder spekulative Preisgestaltung, gelegt werden. Sind Manipulationen offenkundig, so ist der Bieter vom weiteren Verfahren auszuschließen (Vergabesperre).

## **2.4 Vergabevermerk**

Bei jeder Vergabe (Buchstabe A-F und H) ist ein Vergabevermerk zu fertigen. Dazu ist das beiliegende Muster zu verwenden, der Vordruck ist im Intranet\ Formulare\ Vergabevermerk hinterlegt.

Bei Vergaben nach im Rahmen der Kleinbetragsregelung (Buchstabe G) ist die Angemessenheit der Preise aktenkundig zumachen.

Ein Vergabevermerk ist nicht anzulegen, wenn über die Vergabe von einem beschließenden Ausschuss oder einem Ortschaftsrat entschieden wird.

Über jede Ausschreibung sind Vergabeakten anzulegen, aus denen die einzelnen Schritte des Vergabeverfahrens nachvollzogen werden können. Dabei sind die einzelnen Wertungsstufen des Verfahrens gemäß § 30 VOB/VOL zu beachten und ausreichend dokumentieren.

## **2.5 Auftragserteilung, Ausführung und Abrechnung**

Das unter Berücksichtigung aller technischen und wirtschaftlichen, ggf. auch gestalterischen und funktionsbedingten Gesichtspunkte annehmbarste Angebot erhält den Zuschlag. Wenn nicht der Bieter mit dem niedrigsten Angebot den Zuschlag erhalten soll, so ist dies eingehend zu begründen.

Bei freiberuflichen Leistungen nach VOF ist der Vertrag mit dem Bewerber zu schließen, der aufgrund der ausgehandelten Auftragsbedingungen die bestmögliche Leistung erwarten lässt

Der Auftrag über eine zu vergebende Leistung, Lieferung oder Tätigkeit erfolgt schriftlich; ausgenommen sind Aufträge bis zu einem Wert von 1000.- Euro im Bereich VOB und 500.- Euro im Bereich VOL (ohne Umsatzsteuer).

Bei Vergaben über 10.000.-Euro Auftragswert (ohne Umsatzsteuer) sind die Vordrucke des Kommunalen Vergabehandbuchs für Baden Württemberg zu verwenden.

Die Vorgaben der Zuständigkeitsordnung bezüglich der Unterschriftsberechtigung sind zu beachten.

Während der Auftragsdurchführung ist eine stetige Qualitätskontrolle sicherzustellen. Die Abrechnung ist in jeder einzelnen Position kritisch zu prüfen.

Vergleiche zwischen Angebot, tatsächlicher Ausführung und Abrechnung sind unverzichtbar. Verantwortlich hierfür sind die Fachbereiche /Eigenbetriebe.

## **2.6 Vergabeentscheidung durch einen beschließenden Ausschuss / Ortschaftsrat ( über 75 000.- Euro)**

Die Vorlage enthält nur den Bieter einschließlich der Angebotssumme, der den Zuschlag erhalten soll. Der Preisspiegel wird dem Gremium in einer ausdrücklich mit

„Vertraulich“

gekennzeichneten Anlage im nichtöffentlichen Teil der Sitzung zur Kenntnis gegeben.

## **2.7 Nachtragsvereinbarungen**

Nachtragsvereinbarungen kommen durch Angebot und Annahme zustande. Sie müssen Mengenangaben ausweisen und Gesamtbeträge enthalten. Für die Nachtragskalkulation ist das

Formblatt KEFB Aufgl. Preis 3 (bzw. die Formblätter KEFB Preis 1 und 2, Teil III KVHB - Bau) des Kommunalen Vergabehandbuchs (KVHB) zu verwenden. Die Prüfung der vom Bieter vorgelegten Nachtragskalkulation ist vom Fachamt / Eigenbetrieb oder dem beauftragten Dritten vorzunehmen.

## **2.8 Aufhebung der Vergabe**

An die Prüfung, ob eine Ausschreibung aufgehoben werden kann, sind strenge Anforderungen zu stellen (§ 26 VOB/A, § 26 VOL/A).

## **2.9 Führen der Bauakten und Abrechnungsunterlagen**

Die Bauakten sind übersichtlich und zeitnah zu führen, damit ein schneller Zugriff auf Einzelakten und –vorgänge, auch im Interesse der Nachprüfbarkeit, gewährleistet ist.

## **2.10 Auszahlung und Prüfung**

Einer Auszahlungsanordnung sind als begründete Unterlage im Sinne der Gemeindekassenverordnung beizufügen:

- Vergabevermerk und Auftragsschreiben
- Zahlungsanforderung

Werden anlässlich einer Vergabeentscheidung mehrere Abschlagzahlungen fällig, reicht es aus, wenn bei der erstmaligen Zahlung die vorgenannten Unterlagen beigelegt werden und bei weiteren Zahlungen auf den Vorgang ( Auszahlungsbetrag und Auszahlungsdatum ) verwiesen wird.

Dem Rechnungsprüfungsamt sind unaufgefordert zu übersenden:

- Mehrfertigung der Niederschrift über den Eröffnungstermin (Nr. 2.2)
- Vergabevermerk (Nr. 2.4)
- Auftragserteilung mit genauer Aufgabenbeschreibung (Nr.2.5)
- Geprüfte und genehmigte Nachträge über 25.000 Euro oder mehr als 10 % der Auftragssumme (Nr. 2.7)

## **3. Hinweise bei Ausschreibungen**

### **3.1** Aufgrund des Beschlusses des Gemeinderats vom 16.10.2006 wird bei Ausschreibungen für die Beschaffung von

- Bällen, Sportartikel, Sportbekleidung, Spielwaren
- Teppiche, Wohn- und Kleidungstextilien
- Natursteine, Pflastersteine (z.B. aus China)
- Lederprodukte
- Billigprodukte aus Holz
- Agrarprodukte wie Kakao, Orangensaft, Tomaten oder Blumen



folgender Passus aufgenommen:

„Berücksichtigung finden nur Produkte, die ohne ausbeuterische Kinderarbeit im Sinne des Artikel 3 der ILO-Konvention 182 über die schlimmsten Formen der Kinderarbeit hergestellt sind, bzw. Produkte, deren Hersteller oder Verkäufer aktive zielführende Maßnahmen zum Ausstieg aus der ausbeuterischen Kinderarbeit eingeleitet haben.

Bei Produkten, die in Asien, Afrika oder Lateinamerika hergestellt oder verarbeitet worden sind, ist dies durch die Zertifizierung einer unabhängigen Organisation oder eine entsprechende Selbstverpflichtung nachzuweisen.“

- 3.2** Aufgrund des Gemeinderatsbeschlusses vom 22.2.1999 wird bei Bauaufträgen die „Stammpersonalklausel“ angewandt; das heißt, die Bieter müssen 70% der Leistung, für die der Betrieb eingerichtet ist, selbst erbringen.

In den Ausschreibungsunterlagen ist ferner darauf hinzuweisen, dass die Überprüfung dieser Vorgabe jederzeit von städtischem Personal erfolgen kann und dass bei Verstößen gegen diese Vorgabe eine Vertragsstrafe in Höhe von 10 % des Auftragswerts fällig sind.

## **4. Weitere Handlungsanweisungen**

### **4.1 Korruptionsverdacht**

Besteht der Verdacht eines Korruptionsdeliktes, so ist der Fachbereich Interne Dienste unverzüglich zu benachrichtigen. Der Fachbereich Interne Dienste und die Fachabteilung Recht unterbreiten der Oberbürgermeisterin oder dem Oberbürgermeister einen Vorschlag wie in der Angelegenheit weiter zu verfahren ist (z.B. Anzeige bei der Ermittlungsbehörde). Von einer „internen Lösung“ ist abzusehen.

Alarmindikatoren als Warnsignale bzw. Anzeichen möglicher Korruption sind:

- Wiederholte Bevorzugung bzw. Begünstigung bestimmter Auftragnehmer in Vergabeverfahren (Hoflieferantentum),
- Umgehung Öffentlicher Ausschreibungen,
- Verzicht auf Einholung von Vergleichsangeboten bei Freihändigen Vergaben (fehlende Angebotsvielfalt)
- Beeinflussung der Vorgangsbearbeitung durch sachlich nicht zuständige Bedienstete anderer Ressorts,
- Abschluss eines Vertrages mit ungünstigen Bedingungen für die Stadtverwaltung,
- Unterschiedliche Beurteilung von gleichen Sachverhalten,

insbesondere im Falle des wiederholten oder zeitgleichen Auftretens. Anonyme Anzeigen sind grundsätzlich ernst zu nehmen.

### **4.2 Interessenkollision**

Alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind in ihrem eigenen Interesse angehalten, dienstliche und private Beziehungen strikt zu trennen. Dies heißt insbesondere, dass dienstliche Beziehungen nicht für private Zwecke genutzt werden dürfen.

### **4.3 Befangenheit**

Dienstliche Handlungen dürfen nicht vorgenommen werden, wenn die in § 18 der Gemeinde-

ordnung (GemO) genannten Befangenheitsgründe vorliegen (unmittelbarer Vor- oder Nachteil der eigenen Person, der Ehegatten, Verwandtschaft, Schwägerschaft); siehe auch AGA.

5. Diese Dienstanweisung tritt am ..... in Kraft. Die Dienstanweisung vom 14.11.2005 wird aufgehoben. Sie gilt für die Stadtverwaltung Tübingen und deren Eigenbetriebe. Ferner ist sie sinngemäß anzuwenden auf die Gesellschaften, bei denen die Stadtverwaltung gemäß § 106b GemO verpflichtet ist, ihre Gesellschaftsrechte so auszuüben, dass die Bestimmungen der VOB / VOL angewandt werden.

Tübingen,

Palmer  
Oberbürgermeister