

Stadt Heidelberg

Drucksache:
0377/2015/BV

Datum:
29.10.2015

Federführung:
Dezernat I, Rechtsamt

Beteiligung:
Dezernat II, Geschäftsstelle Bahnstadt

Betreff:

**17. Satzung zur Änderung der Hauptsatzung
(Vergabewertgrenzen bei Aufträgen)
[Ersetzt Drucksache: 0332/2015/BV]**

Beschlussvorlage

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Zustimmung zur Beschlussempfehlung:	Handzeichen:
Bau- und Umweltausschuss	17.11.2015	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	
Konversionsausschuss	25.11.2015	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	
Haupt- und Finanzausschuss	02.12.2015	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	
Gemeinderat	10.12.2015	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

Der Bau- und Umweltausschuss, der Konversionsausschuss und der Haupt- und Finanzausschuss schlagen folgenden Beschluss des Gemeinderates vor:

Der Gemeinderat stimmt der als Anlage beigefügten „17. Satzung zur Änderung der Hauptsatzung der Stadt Heidelberg“ zu.

Finanzielle Auswirkungen:

Bezeichnung:	Betrag:
Ausgaben / Gesamtkosten:	
keine	
Einnahmen:	
keine	
Finanzierung:	
keine	

Zusammenfassung der Begründung:

Die dynamische Entwicklung der Bauvorhaben beispielsweise in der Bahnstadt (und zukünftig auch auf den Konversionsflächen) erfordert eine zügige Abwicklung der Aufträge. Zukünftig soll auch bei Auftragsvolumen über 750 000 € im Regelfall nur eine Gremienbefassung stattfinden.

Begründung:

1. Bisheriger Beschlusslauf

In der Sitzung vom 13.10.2015 verwies der Bau- und Umweltausschuss die Vorlage 0332/2015/BV über die 17. Satzung zur Änderung der Hauptsatzung ohne Beschlussfassung zur weiteren Beratung. Gleichzeitig wurde um Erarbeitung einer Synopse und eine ausführliche Darstellung der Vorteile einer Änderung der Hauptsatzung bezüglich der Vergabewertgrenzen gebeten. Aufgrund des kurzen Zeitfensters bis zur nächsten Sitzung wurde der TOP im Konversionsausschuss am 21.10. abgesetzt. Mit dieser Vorlage werden die erbetenen Informationen und Begründungen nachgereicht. Gleichzeitig wird eine leicht modifizierte Fassung der 17. Änderungssatzung zur Beschlussfassung vorgelegt. Diese Vorlage ersetzt daher die bisherige Vorlage mit der Drucksachennummer 0332/2015/BV.

2. Änderung der Regelungen zur Auftragsvergabe

2.1. Ausgangslage

In der Bahnstadt (und künftig auch auf den Konversionsflächen) hat es die Verwaltung in aller Regel mit Maßnahmen zu tun, die entsprechend den Regelungen der Hauptsatzung einen Gremienbeschluss erfordern (Auftragsvolumen liegt über 150 000 €). Der Ablauf stellt sich dann wie folgt dar:

- Auf Basis einer vorliegenden Entwurfsplanung und einer Kostenermittlung ist die Ausführungsgenehmigung (inkl. Mittelfreigabe) durch den zuständigen Ausschuss zu beschließen.
- Danach führt die Verwaltung die Ausschreibung entsprechend den gesetzlichen Bestimmungen durch (VOB//VOF/VOL/EU-Recht).
- Nach Submission und Prüfung durch die Verwaltung ist das wirtschaftlichste Angebot zu bezuschlagen.
- Liegt die Auftragssumme über 750 000 € ist trotz des Vorliegens einer Ausführungs-/Maßnahmegenehmigung noch ein Beschluss des zuständigen Ausschusses erforderlich, der im Grunde genommen lediglich das Ausschreibungsergebnis zu bestätigen hat.

Dieser letztgenannte Beschluss mit aus rechtlicher Sicht lediglich bestätigendem Charakter benötigt je nach Sitzungstermin -mit den entsprechenden verwaltungsinternen Vorlaufzeiten- im Regelfall 4 bis 6 Wochen, in ferienbedingten Sitzungspausen bis zu 3 Monaten. Der Gremienlauf verlängert sich entsprechend, wenn mehrere Ausschüsse oder Bezirksbeiräte zu beteiligen sind. Zeit, die in der Entwicklungsdynamik der Bahnstadt (und künftig der Konversion) eigentlich nicht vorhanden ist.

Die Verwaltung hat aus diesem Grund nach Möglichkeiten zur Beschleunigung in der förmlichen Auftragsvergabe gesucht. In einer gemeinsamen Besprechung der Geschäftsstelle Bahnstadt mit den Ämtern 19, 66, 67, 30 und den Sitzungsdiensten ist man zu folgenden Ergebnissen gekommen:

a) Vergleichbare Sachverhalte sind bereits in der Vergangenheit diskutiert worden. Bei der letzten großen Änderung der Hauptsatzung (2013) war deshalb eine Regelung geschaffen worden, die es ermöglicht, bei Auftragssummen von nicht mehr als 750 000 € von einer erneuten Gremienbeteiligung abzusehen, wenn der in der Maßnahmegenehmigung vorgegebene Kostenrahmen eingehalten wird.

b) Es ist absehbar, dass auch in Zukunft wieder eine ganze Reihe von Vorgängen oberhalb dieser Wertgrenze (im Hinblick auf die Konversionsflächen mit steigender Tendenz) anstehen, die aufgrund der bisherigen Satzungsregelung zu „Doppelbefassungen“ (Maßnahmegenehmigung + Auftragsvergabe) führen würden.

c) Es empfiehlt sich daher eine erneute Anpassung der Hauptsatzung und eine grundsätzliche Regelung herbeizuführen, zumal der Sachverhalt alle Leistungsbereiche betrifft. Die Zuständigkeit soll deshalb für die auf Basis eines gemeinderätlichen Ausführungs-/Maßnahmegenehmigungsbeschlusses und Ausschreibung zu erteilenden Aufträge (unabhängig vom Auftragswert) auf den Oberbürgermeister (Verwaltung) übergehen, mit folgenden Maßgaben:

- Der für die Auftragsvergabe zuständige Ausschuss hat eine Maßnahmegenehmigung erteilt.
- Das Ausschreibungsergebnis/die Auftragsvergabe darf nicht über dem in der Maßnahmegenehmigung beschlossenen Budget liegen.
- Der zuständige Ausschuss ist ab 750 000 € jeweils über die erfolgten Auftragsvergaben zu informieren.
- Der Gemeinderat hat das Recht, sich in der Maßnahmegenehmigung die gesonderte Zustimmung für die konkrete Auftragsvergabe vorzubehalten.

Die in der **Anlage 01** enthaltene Änderungssatzung setzt diese Inhalte durch Anpassung der Regelungen zur Auftragsvergabe um. Einzelheiten sind aus der in **Anlage 02** enthaltenen **Synopse** ersichtlich.

2.2. Ausführliche Darstellung der Vorteile der Änderung

Die vorgesehene Änderung der Hauptsatzung bietet Vorteile für den Ablauf von Großprojekten, umgeht vergaberechtliche Probleme und bringt zusätzlich Verwaltungserleichterungen. Gleichzeitig behält der Gemeinderat wesentliche Einwirkungsmöglichkeiten auf die Vergabe von Aufträgen.

Nach der Änderung kann der zeitliche Aufwand für den zweiten Gremienlauf in vielen Beschaffungsvorgängen entfallen. Dies ist sinnvoll, da gerade **Großprojekte** wie die Bahnstadt einer Entwicklungsdynamik und äußeren zeitlichen Zwängen unterliegen. Zeitverluste führen in der Regel dazu, dass Anschlussvorhaben verschoben werden müssen. Im schlimmsten Fall kann es zur Nichteinhaltung von Verträgen und dem Verlust von Fördermitteln (z.B. Mobilitätsnetz) kommen. Aktuelles Beispiel für eine derartige „Maßnahmenkette“ sind die Tiefbauarbeiten an der „grünen Meile“, die allesamt Voraussetzungen für den rechtzeitigen Baubeginn der Straßenbahn durch die Bahnstadt sind.

In diesem Zusammenhang ist auch zu berücksichtigen, dass die **Beschleunigungsmöglichkeiten an anderer Stelle** des Vergabeverfahrens und im Rahmen der Bauausführung **begrenzt** sind. Die Fristen im Vergabeverfahren sind rechtlich normiert und nur beschränkt zu verkürzen, Bauzeitverzögerungen durch Auftragnehmer generell schwer in den Griff zu bekommen.

Ein weiteres Problem der Doppelbefassung besteht in der Notwendigkeit der Festsetzung langer Zuschlagsfristen. Hierbei ist vorzusehen, dass der Bieter bis zum Ablauf der Zuschlagsfrist an sein Angebot gebunden ist. Eine derart **lange Angebotsbindung** macht die Angebotskalkulation schwierig und führt ggfs. zu kalkulatorischen Sicherheitszuschlägen. Die Nichteinhaltung der Bindefrist, etwa aufgrund von Verzögerungen während des Gremienlaufs, kann zum „Absprung“ der wirtschaftlichsten Bieter führen und im Extremfall sogar eine Wiederholung der Ausschreibung erfordern.

Schließlich führt die Beseitigung der automatischen „Doppelbefassung“ zu **Verwaltungsvereinfachungen**. Die Tagesordnung der Ausschüsse kann verkürzt werden und die Erstellung der entsprechenden Vorlagen unterbleiben.

Demgegenüber sind die **Entscheidungsmöglichkeiten** des Gemeinderats im Rahmen des zweiten Gremienlaufs erheblich **eingeschränkt**. Das Vergaberecht gibt vor, dass vor Beginn des Verfahrens Eignungs- und Zuschlagskriterien festgelegt und bekannt gemacht werden, anhand derer die Bieterauswahl zu erfolgen hat. Auch die Besetzung einer eventuellen Beurteilungskommission und der Ablauf bei der Bewertung sollten zur Einhaltung des vergaberechtlichen Transparenzgebots dringend vorab mitgeteilt werden. Da der Verwaltungsvorschlag im zweiten Gremienlauf das Verfahrensergebnis auf Basis der bekannt gemachten Kriterien und Verfahrensweisen abbildet, sind Abweichungen von diesem ohne Verstoß gegen Vergaberecht kaum denkbar. Die Beratungspraxis des Gemeinderats und der Ausschüsse trägt dem Rechnung, indem Vorlagen über Auftragsvergaben in aller Regel nach kurzer Beratung beschlossen werden.

Die vorgesehene Änderung der Hauptsatzung beseitigt aus den genannten Gründen den Automatismus der Doppelbefassung. Gleichzeitig **behält der Gemeinderat maßgebliche Einwirkungsmöglichkeiten** auf die Auftragsvergabe, indem er mit der Ausführungsgenehmigung über das „ob“ der Durchführung und den Inhalt des Vergabeverfahrens beschließt. Dabei hat er die Möglichkeit, sich eine nochmalige Beschlussfassung in der Ausführungsgenehmigung vorzubehalten.

Ähnliche Anpassungen haben inzwischen auch **andere Städte** in ihren Hauptsatzungen bzw. Vergabedienstsanweisungen vollzogen. Als Beispiele aus Baden-Württemberg genannt seien Freiburg und Konstanz.

2.3. Präzisierung der Änderungssatzung

Die jetzt vorgelegte Fassung der 17. Änderungssatzung wurde im Vergleich zur Beschlussvorlage 0332/2015/BV präzisiert. Klargestellt ist nun, dass die Information über den vergebenen Auftrag mindestens auch das Submissionsergebnis und die Bieterreihenfolge beinhaltet. Der Gemeinderat hat damit nicht nur die Möglichkeit, sich die Beschlussfassung über die Auftragsvergabe vorzubehalten, sondern er ist auch umfangreich über die Ergebnisse der Vergabeverfahren unterrichtet.

3. Einführung eines Zitiernamens

Gesetze haben regelmäßig einen Zitiernamen und eine amtliche Abkürzung. Das erleichtert den Vollzug in der Praxis, weil man im schriftlichen Alltagsgeschäft mit einheitlichen und praktikablen Begrifflichkeiten arbeiten kann. Diese lediglich formale Änderung soll nun auch bei der Hauptsatzung eingeführt werden.

gezeichnet
Dr. Eckart Würzner

Anlagen zur Drucksache:

Nummer:	Bezeichnung
01	17. Änderungssatzung zur Hauptsatzung
02	Synopse