



# Leitfaden Vergaberecht

Vergaben unterhalb der EU-Schwellenwerte mit eingeschränkter Anwendung des HVTG



## Europäischer Sozialfonds Für die Menschen in Hessen

Stand September 2017



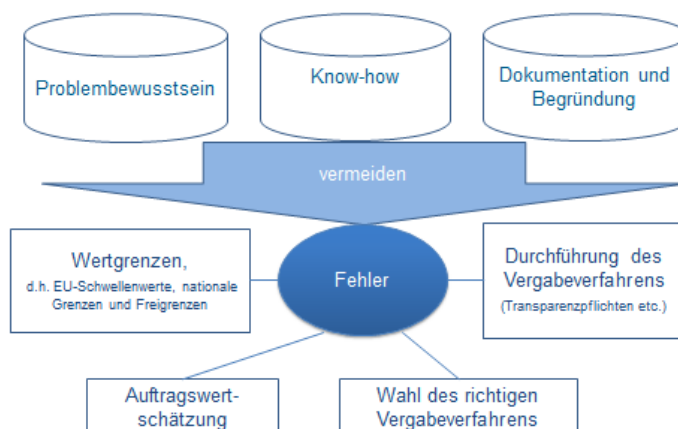
EUROPÄISCHE UNION  
Europäischer Sozialfonds

## 1. ZIELGRUPPE UND ZIELRICHTUNG

Sie sind kein öffentlicher Auftraggeber<sup>1</sup> im Sinne des HVTG und müssen vergaberechtliche Bestimmungen unterhalb der EU-Schwellenwerte nur deshalb beachten, weil der Zuwendungsbescheid Ihnen das unter dem Stichwort „Einhaltung vergaberechtlicher Bestimmungen“ vorschreibt.

An Sie richtet sich dieser Leitfaden.

Er soll die drei Säulen des erfolgreichen und sicheren Vergabeverfahrens stärken, „Problembewusstsein“, „Know-how“ sowie „Dokumentation und Begründung“. Der Leitfaden soll einen Überblick verschaffen, insbesondere über Wertgrenzen, Auftragswertschätzung, Wahl des richtigen Verfahrens, welche Besonderheiten diese mit sich bringen können und welche Mindestanforderungen für die Dokumentation zu beachten sind<sup>2</sup>.



**Der Leitfaden ersetzt jedoch keine vergaberechtliche Beratung im Einzelfall.**

Bitte beachten Sie folgenden Hinweis für Vergaben oberhalb der EU-Schwellenwerte:

Bitte prüfen Sie, ob Sie öffentlicher Auftraggeber nach §§ 98 ff. GWB sind. Dann **müssen** Sie die Vorschriften für die öffentliche Auftragsvergabe oberhalb der EU-Schwellenwerte beachten. Dazu gehören insbesondere der 4. Abschnitt des GWB und die VgV.

Andernfalls **müssen** Sie nach dem Zuwendungsbescheid die o.g. Regeln für nationale Vergaben auch für Vergaben anwenden, deren Auftragswert die jeweils geltenden EU-Schwellenwerte überschreiten<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Der besseren Lesbarkeit wegen wird im Folgenden auf die Unterscheidung zwischen männlichen und weiblichen Bezeichnungen verzichtet.

<sup>2</sup> Auf die Ausführungen „Wegweiser durch den Dschungel des Vergaberechts“ in ESF-Kompakt, Nr.24 aus Juni 2017, wird verwiesen; weiterführende Informationen finden Sie auch auf der Internetseite unter [www.had.de](http://www.had.de) oder [www.absthessen.de](http://www.absthessen.de).

<sup>3</sup> Wenn Sie aber öffentlicher Auftraggeber nach § 98 GWB (und/oder ggf. nach HVTG) sind, müssen Sie für Vergaben, deren Auftragswert die jeweils geltenden EU-Schwellenwerte überschreiten, die jeweils geltenden Regelungen des EU-Vergaberegimes und ggf. des HVTG beachten. Ein Überblick der sich daraus ergebenden Pflichten ist einem separaten Leitfaden Vergaberecht für Vergaben oberhalb der EU-Schwellenwerte vorbehalten.

## 2. VERGABERECHTLICHE THEMEN

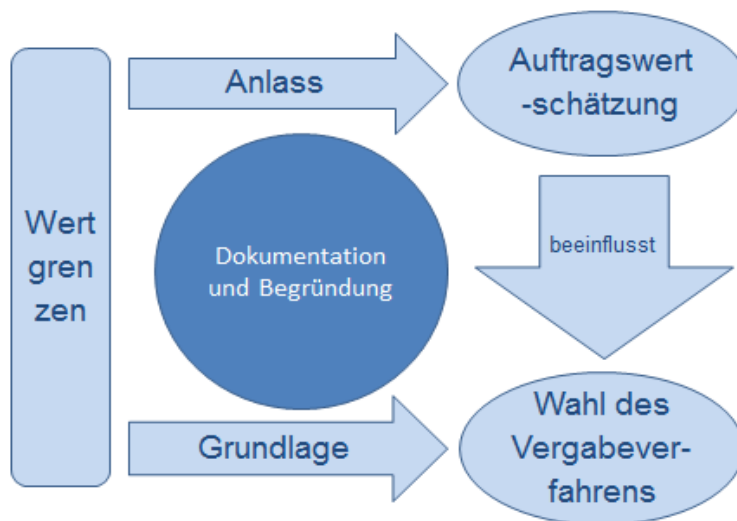
Der Gesetzgeber will mit dem Vergaberecht einen fairen und transparenten Wettbewerb mit wirtschaftlichem Ausgang sicherstellen. Je nach Wert der Beschaffung - denn dieser verkörpert den wirtschaftlichen Umfang und das wirtschaftliche Gewicht des Auftrags - hält er hierfür verschiedene Voraussetzungen für notwendig. Deshalb hat er Wertgrenzen festgelegt, nach denen sich räumliche (EU-weit/national) und inhaltliche (frei/beschränkt/öffentlich) Anforderungen der Ausschreibungen entscheiden.

**Als Faustformel gilt: je höher der Beschaffungswert, umso höher die Anforderungen an Transparenz und Fairness des Wettbewerbs** und damit zum Beispiel auch an Transparenzpflichten.

An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass es sich bei allen Wertgrenzen um variable Netto-Werte handelt, die vom Gesetzgeber geändert werden können und daher regelmäßig auf ihre Aktualität überprüft werden müssen.

### 2.1 Wertgrenzen und Auswahl des richtigen Vergabeverfahrens

Die geltenden Wertgrenzen geben den Anlass für die Auftragswertschätzung und bilden die Grundlage für die Wahl des einschlägigen Vergabeverfahrens.



Die folgende Tabelle stellt die für Ihre Vergaben geltenden Wertgrenzen sowie die daraus abgeleiteten Vergabeverfahren einschließlich der wesentlichen Transparenzpflichten dar:

Nationale Vergabeverfahren von Liefer- und Dienstleistungen im Unterschwellenbereich <sup>4</sup>			
	Vergabefreigrenzen (netto)	Rechtsgrundlage bei Zuwendungen	Interessenbekundungsverfahren in der HAD
<b>Dienstleistungen (VOL/A Abschnitt 1)</b>	<b>unter 10.000 Euro</b> je Auftrag: Direktkauf	§ 1 Abs. 5 HVTG bzw. Nr. 1.2 Vergabeerlass <sup>5</sup>	nicht erforderlich
	<b>ab 10.000 Euro bis unter 50.000 Euro</b> je Auftrag: freihändige Vergabe, aber: Ermittlung von 2 <u>weiteren</u> förmlichen Vergleichsangeboten <sup>6</sup>	Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit; Umkehrschluss aus Ziffer 1.2 Vergabeerlass.	nicht erforderlich
	<b>ab 50.000 Euro bis unter 100.000 Euro</b> je Auftrag: Freihändige Vergabe	§ 15 Abs. 1 Nr. 2 HVTG i.V.m. § 3 Abs. 1 VOL/A/1 und Nr. 3.9 Vergabeerlass	<b>ab 50.000 Euro je Auftrag</b> nach § 10 Abs. 5 HVTG i.V.m. Nr. 3.9 Vergabeerlass
	<b>ab 100.000 bis unter 207.000 Euro</b> je Auftrag: Beschränkte Ausschreibung:	§ 15 Abs. 1 Nr. 2 HVTG i.V.m. Nr. 3.9 Vergabeerlass	<b>ab 50.000 Euro je Auftrag</b> nach § 10 Abs. 5 HVTG i.V.m. Nr. 3.9 Vergabeerlass
	<b>ab 207.000 Euro</b> je Auftrag: Öffentliche Ausschreibung	§ 10 Absatz 3 iVm. § 15 Absatz 1 HVTG iVm. § 3 Absatz 1 VOL/A/1 und Nr. 3.9 Vergabeerlass	§ 11 Absatz 1 HVTG iVm. Nr. 3.9 Vergabeerlass
<b>Lieferleistungen (VOL/A Abschnitt 1)</b>	<b>unter 7.500 Euro</b> je Auftrag: Direktkauf	§ 1 Abs. 5 HVTG bzw. Nr. 1.2 Vergabeerlass	nicht erforderlich
	<b>7.500 bis unter 10.000 Euro</b> je Auftrag: Direktkauf, aber Ermittlung von 2 <u>weiteren</u> (nichtförmlichen) Vergleichspreisen <sup>7</sup>	§ 1 Abs. 5 HVTG bzw. Nr. 1.2 Vergabeerlass	nicht erforderlich
	<b>ab 10.000 Euro bis unter 50.000 Euro</b> je Auftrag: freihändige Vergabe, aber: Ermittlung von 2 <u>weiteren</u> förmlichen Vergleichsangeboten <sup>8</sup>	Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit; Umkehrschluss aus Ziffer 1.2 Vergabeerlass.	nicht erforderlich
	<b>ab 50.000 Euro bis unter 100.000 Euro</b> je Auftrag: Freihändige Vergabe	§ 15 Abs. 1 Nr. 2 HVTG i.V.m. § 3 Abs. 1 VOL/A/1 und Nr. 3.9 Vergabeerlass	<b>ab 50.000 Euro je Auftrag</b> nach § 10 Abs. 5 HVTG i.V.m. Nr. 3.9 Vergabeerlass

<sup>4</sup> Alle Rechtsgrundlagen werden in der jeweils geltenden Fassung zitiert; bitte beachten Sie eventuelle Regelungsänderungen im Zeitablauf.

<sup>5</sup> Gemeinsamer Runderlass des Landes Hessen zum öffentlichen Auftragswesen (Vergabeerlass) vom 02.12.2015, zuletzt geändert durch Erlass vom 28. August 2017

<sup>6</sup> Schriftliche Vergleichsangebote erforderlich

<sup>7</sup> Z.B. Internetrecherche oder fernmündliche Preisabfrage

<sup>8</sup> Schriftliche Vergleichsangebote erforderlich

	<b>ab 100.000 Euro bis unter 207.000 Euro</b> je Auftrag: Beschränkte Ausschreibung:	§ 15 Abs. 1 Nr. 2 HVTG i.V.m. Nr. 3.9 Vergabeerlass	<b>ab 50.000 Euro je Auftrag</b> nach § 10 Abs. 5 HVTG i.V.m. Nr. 3.9 Vergabeerlass
	<b>ab 207.000 Euro</b> je Auftrag: Öffentliche Ausschreibung	§ 10 Absatz 3 iVm. § 15 Absatz 1 HVTG iVm. § 3 Absatz 1 VOL/A/1 und Nr. 3.9 Vergabeerlass	§ 11 Absatz 1 HVTG iVm. Nr. 3.9 Vergabeerlass

Für den Fall, dass die VOL/A/1 Ausnahmetatbestände vorsieht, die über die Freigrenzen nach HVTG hinaus Erleichterungen vorsehen, sind die Regeln zur Einholung von Vergleichsangeboten und zur Durchführung von Interessensbekundungsverfahren dennoch einzuhalten.

Erläuterungen zur o.g. Übersichtstabelle:

**7.500 EUR:** bis hier hin dürfen alle Liefer- und Dienstleistungen direkt und ohne die Ermittlung von Vergleichspreisen beauftragt werden.

➔ Ab hier müssen aber bei Lieferaufträgen zwei weitere Preise ermittelt werden (z.B. im Wege einer Internetrecherche, per Telefon oder Mail)<sup>9</sup>.

**10.000 EUR:** hier endet die Möglichkeit der (eingeschränkten) direkten Auftragsvergabe sowohl für Dienst- als auch für Lieferleistungen.

➔ Ab hier gilt, es müssen drei förmliche Vergleichsangebote von geeigneten nicht ausschließlich ortsansässigen Unternehmen eingeholt werden.

**50.000 EUR:** ab diesem Betrag ist bei allen Liefer- und Dienstleistungsvergaben immer ein Interessensbekundungsverfahren (IBV) durchzuführen<sup>10</sup>.

**100.000 EUR:** ab hier endet die Zulässigkeit der freihändigen Vergabe und es ist nun eine beschränkte Ausschreibung durchzuführen<sup>11</sup>; die Ausnahmetatbestände nach § 3 VOL/A/1 können in enger Auslegung herangezogen werden.

**207.000 EUR:** ab hier ist eine öffentliche Ausschreibung durchzuführen; die Ausnahmetatbestände nach § 3 VOL/A/1 können in enger Auslegung herangezogen werden.

<sup>9</sup> Zuwendungsbescheid mit Verweis auf Ziffer 1.2 des Vergabeerlasses

<sup>10</sup> § 10 Abs. 5 HVTG

<sup>11</sup> § 15 Abs. 1 HVTG

## 2.2 Auftragswertschätzung

Die eben vorgestellten Wertgrenzen geben unmittelbar das richtige Vergabeverfahren und die dazu gehörenden Transparenzpflichten vor. Daher ist eine korrekte und gewissenhafte Schätzung<sup>12</sup> des voraussichtlichen Auftragswerts zum richtigen Zeitpunkt unabdingbar.

Es muss hierfür

- möglichst zeitnah zur Einleitung des Vergabeverfahrens (je nach Vergabeverfahren z.B.: Absendung der Bekanntmachung an die HAD, Angebotseinholung, Internetrecherche)
- der Gesamtwert der vorgesehenen Leistung
- einschließlich etwaiger Optionen<sup>13</sup>, Vertragsverlängerungen, Prämien oder sonstiger Zahlungen

herangezogen werden<sup>14</sup>.

Eine Unterteilung des Auftrags ist unzulässig, wenn dadurch eventuelle Vergaberechtsverpflichtungen umgangen werden sollen.

Bei einer Gesamtmaßnahme mit mehreren Leistungen müssen alle Aufträge zusammengerechnet werden, wenn sie in einem **technisch funktionalen und zeitlichen Zusammenhang** zueinander stehen. Gehören in diesem Sinne Einzelleistungen zusammen, ist der Gesamtwert ausschlaggebend. Es muss dann jede einzelne Leistung in dem Vergabeverfahren ausgeschrieben werden, das nach dem Gesamtwert das Richtige ist. Im Zweifel sind alle Leistungen einer Gesamtmaßnahme zusammen zu rechnen.

- Der technisch funktionale UND zeitliche Zusammenhang ist zu beachten – keine unzulässige Splittung.
- Im Zweifel sind alle Einzelaufträge einer Gesamtmaßnahme für die Auftragswertberechnung zusammenzurechnen.
- Für die Einzelaufträge gilt das Vergabeverfahren der Gesamtmaßnahme.

Die Leistungen stehen in einem technisch-funktionalen und zeitlichen Zusammenhang, wenn sie entweder ähnlich in Zielrichtung und technischem Zweck ODER untrennbar verbunden sind, um das Beschaffungsziel zu erreichen UND sie in einem Zeitraum von 2-3 Jahren erbracht werden.

---

<sup>12</sup> Vor allem bei einer Kostenschätzung nahe der EU-Schwellenwerte oder der nationalen Grenzwerte sollte zum Zeitpunkt der Einleitung des Vergabeverfahrens auf der Grundlage aktualisierter Marktpreise erneut geschätzt werden. Anhaltspunkte können sein: frühere eigene Ausschreibungen, Auskünfte von anderen Auftraggebern, die bereits eine vergleichbare Leistung eingekauft haben, anonyme Markterkundung über das Internet. Die konkret auszuschreibende Leistung muss mit allen kostenrelevanten Faktoren geschätzt werden. Die Prognose muss nach objektiven Kriterien seriös und nachvollziehbar vorgenommen werden.

<sup>13</sup> Parameter zu optionalen Leistungen: im Zeitpunkt des Ausschreibungsbeginns ist bereits bekannt, dass die Leistungen erbracht werden sollen, sie sind aber noch nicht konkret geplant/planbar; es ist noch nicht sicher, ob die Leistungen tatsächlich erbracht werden sollen.

<sup>14</sup> Siehe zu den Einzelheiten § 3 VgV.

## 2.3 Darstellung der Verfahren anhand von häufigen Fragestellungen

### **Was ist der Unterschied zwischen förmlichen und nichtförmlichen Vergleichsangeboten bzw. Vergleichspreisen?**

Für förmliche Vergleichsangebote müssen die möglichen Bewerber unter gleichen Bedingungen (z.B. Informationsstand, Inhalt des Anschreibens, Zeit zur Angebotsabgabe), mit einem schriftlichen Anschreiben zur Abgabe eines schriftlichen Angebots aufgefordert werden. Bei nichtförmlichen Vergleichsangeboten oder Vergleichspreisen ist dagegen keine Schriftform vorgeschrieben. Es reicht vielmehr eine Internetrecherche oder eine telefonische Preisabfrage. Beides muss dokumentiert werden.

### **Was ist ein Interessensbekundungsverfahren (IBV)?**

Beim Interessensbekundungsverfahren (IBV) handelt es sich um eine vereinfachte Art des Teilnahmewettbewerbs in Hessen. Es ist unabhängig von der Ausschreibungsform (beschränkt/frei) zwingend ab einem Beschaffungswert von 50.000 EUR vorgeschrieben. Hierfür wird in der HAD die Aufforderung veröffentlicht, sich nach Maßgabe der in der Bekanntmachung veröffentlichten Bedingungen zu bewerben, um bei der Auswahl der Unternehmen berücksichtigt zu werden, von denen der Auftraggeber im Anschluss tatsächlich Angebote anfordert.

### **Was ist ein Direktkauf – Abgrenzung zur freihändigen Vergabe?**

Beim Direktkauf ist der Auftraggeber in der Wahl seines Vertragspartners frei. Er muss i.d.R. auch keinerlei förmliche oder nichtförmliche Vergleichsangebote oder Vergleichspreise einholen. Ein Sonderfall sind die Lieferleistungen zwischen 7.500 Euro und 10.000 Euro. Dort ist der Direktkauf nach vorheriger, nichtförmlicher Preisabfrage erlaubt. Bei der freihändigen Vergabe müssen förmliche (schriftliche) Vergleichsangebote eingeholt werden (ab 50.000 EUR ist darüber hinaus ein IBV erforderlich).

### **Was ist eine öffentliche Ausschreibung?**

In diesem Verfahren wird eine unbeschränkte Anzahl von Bietern durch öffentliche Bekanntmachung in der HAD<sup>15</sup> zur Abgabe von bindenden Angeboten nach Maßgabe einer Leistungsbeschreibung aufgefordert. Es erfolgt also keine vorherige Einengung des Bewerberkreises, so dass alle interessierten Bieter die Möglichkeit haben, ein Angebot einzureichen. Dies ist in Hessen ab einem Beschaffungswert von 207.000 EUR das Regelverfahren, das durch ergänzende Form- und Fristvorschriften nach VOL/A/1 gekennzeichnet ist.

### **Was ist eine beschränkte Ausschreibung?**

Bei dieser Verfahrensart dürfen nur Bieter ein Angebot abgeben, die hierzu aufgefordert werden (begrenzter Bewerberkreis). Bei der beschränkten Ausschreibung ist ab einem Beschaffungswert von 50.000 EUR ein Interessensbekundungsverfahren zwingend vorgeschaltet. Auch für dieses Verfahren gelten ergänzend Form- und Fristvorschriften nach VOL/A/1.

---

<sup>15</sup> In der Bekanntmachung müssen Informationen enthalten sein zur Form des Angebots, Angebotsfrist, Zuschlags-/Bindefrist, Eignungsnachweisen, Bewertungskriterien, Vertragsbedingungen wie Leistungsgegenstand, Ausführungsfristen, Abnahme, Zahlungsbestimmungen etc.

### **Was ist eine freihändige Vergabe?**

Bei diesem Verfahren fordert der Auftraggeber mindestens drei mögliche Bewerber förmlich, d.h. i.d.R. schriftlich auf, ein Angebot abzugeben und führt im weiteren Verlauf mit mehreren oder nur mit einem Bewerber Verhandlungen über die Einzelheiten des Auftrages. Beachte: ab 50.000 EUR ist in Hessen darüber hinaus zwingend ein IBV durchzuführen.

### **Wie fordere ich Bieter zur Angebotsabgabe auf?**

Geeignete Bieter werden vom Auftraggeber angeschrieben und unter Angabe von Wertungs- und Zuschlagskriterien zur Abgabe eines verbindlichen Angebots nach Maßgabe der beigefügten Leistungsbeschreibung aufgefordert.

Es ist wichtig, dass allen Bietern identische Informationen zur Verfügung gestellt werden!

### **Wie veröffentliche ich in der HAD?**

Auf der Homepage der Hessischen Ausschreibungsdatenbank (HAD), [www.had.de](http://www.had.de), finden Sie unter der Rubrik „Vergabestellen“ das Stichwort „HAD-Erfassungssoftware“. Die dort zum Download bereitgestellte Software führt Sie in angeleiteten Schritten durch das Veröffentlichungsdokument.

### **Ist eine Veröffentlichung in anderen Medien möglich?**

Eine Veröffentlichung in anderen Medien, wie Tageszeitungen, Fachzeitschriften etc. ist zusätzlich möglich, ersetzt aber niemals die Veröffentlichung in der HAD. Bitte beachten Sie, dass eine solche zusätzliche Veröffentlichung keinerlei Abweichungen zu der Veröffentlichung in der HAD enthalten darf. Sie muss vielmehr exakt text- und zeitgleich erfolgen. Ansonsten kann hier ein Vergabefehler liegen.

### **Was ist das wirtschaftlichste Angebot?**

Das ist das Angebot mit dem besten Preis-Leistungsverhältnis. Je nach den (Wertungs-/Zuschlags-)Kriterien, die der Auftraggeber in der Bekanntmachung oder sonst bei Angebotsanforderung angegeben hat, kann das allein der

Preis sein oder es können weitere qualitative Kriterien hinzutreten. Zum Beispiel umweltbezogene, soziale Kriterien oder Umstände wie Wartungskosten, Qualität, Lebensdauer, Reaktionszeiten, Energieverbrauch etc.. Diese Kriterien müssen einen Bezug zum Auftragsgegenstand haben.

#### **Als Faustformel gilt:**

Der Auftraggeber ist an seine eigenen „Spielregeln“ gebunden, d. h. die Kriterien müssen so wie angegeben auch angewendet werden!



## 2.4 Dokumentation und Begründung

Wesentlich für den Erfolg jedes Vergabeverfahrens ist, dass es ordnungsgemäß dokumentiert und begründet ist. Eine verlässliche Dokumentation muss die einzelnen Stufen des Verfahrens, die Maßnahmen, die Feststellungen sowie die Begründung der einzelnen Entscheidungen enthalten.

- **Die Begründung** jeder Vergabeentscheidung ist erforderlich – tatsächlich und rechtlich fundiert.  
**Tipp:** immer den sicheren Weg gehen!  
Von mehreren Prüfstellen sind unterschiedliche Prüfergebnisse möglich!
- **Die Dokumentation** jeden Vergabeschritts und jeder Vergabeentscheidung einschließlich der Begründung ist erforderlich.  
Was nicht dokumentiert ist, gibt es nicht => **Fehler!**

Die Mindestinhalte für eine solche Dokumentation und Begründung entnehmen sie bitte der in der Anlage beigefügten Vorlage. Sie ist sorgfältig ausgefüllt dem Verwendungsnachweis beizufügen.

### Als Faustformel gilt:

Die Angaben müssen so detailliert sein, dass sie für eine Person, die nicht mit der Sache betraut ist, nachvollziehbar sind.

## 2.5 Folge bei Vergabeverstößen

Bitte beachten Sie die möglicherweise weitreichenden Folgen von Vergabeverstößen, auf die Sie auch schon im Bewilligungsbescheid hingewiesen wurden!

„Die Nichteinhaltung der vergaberechtlichen Bestimmungen kann zu einem **Widerruf** des Zuwendungsbescheides und damit zu einer **Rückforderung** nach §§ 49 Abs. 3, 49a Abs. 1 des Hessischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (siehe auch ANBest-P/GK) führen.“