



Sächsischer  
Städte- und  
Gemeindetag

# Modellkatalog Interkommunale Zusammenarbeit in Sachsen

Modell 6.2  
Durchführung von gelegentlichen, gemeinsamen  
Auftragsvergaben in Sinne einer zentralen Beschaffung

Version 1.0  
November 2024



## Modellkatalog Interkommunale Zusammenarbeit in Sachsen

### Modell 6.2: Die Durchführung von gelegentlichen, gemeinsamen Auftragsvergaben in Sinne einer zentralen Beschaffung

**Datum: November 2024**

Gemeinsame, gelegentliche Auftragsvergaben im Sinne einer zentralen Beschaffung müssen im Falle einer Auftragssumme über dem jeweils geltenden Schwellenwert<sup>1</sup> nach § 4 VgV „Gelegentliche gemeinsame Auftragsvergabe; zentrale Beschaffung“ durchgeführt werden. Unter Schwellenwerte können sich Auftraggeber hieran anlehnen. Durch diese Rechtsvorschrift wird geregelt, wie auch kommunale Auftraggeber ggf. auch gemeinsam Vergabeverfahren und auch eine gemeinsame Beschaffung durchführen können. Hier heißt es:

*„(1) Mehrere öffentliche Auftraggeber können vereinbaren, bestimmte öffentliche Aufträge gemeinsam zu vergeben. (...) Die Möglichkeiten zur Nutzung von zentralen Beschaffungsstellen bleiben unberührt.*

*(2) Soweit das Vergabeverfahren im Namen und im Auftrag aller öffentlichen Auftraggeber insgesamt gemeinsam durchgeführt wird, sind diese für die Einhaltung der Bestimmungen über das Vergabeverfahren gemeinsam verantwortlich. Das gilt auch, wenn ein öffentlicher Auftraggeber das Verfahren in seinem Namen und im Auftrag der anderen öffentlichen Auftraggeber allein ausführt. Bei nur teilweise gemeinsamer Durchführung sind die öffentlichen Auftraggeber nur für jene Teile gemeinsam verantwortlich, die gemeinsam durchgeführt wurden. (...)“<sup>2</sup>*

Eine gelegentliche, gemeinsame Auftragsvergabe bietet sich besonders dann an, wenn die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden nicht auf einer regelmäßigen Grundlage, sondern einzelfallbasiert erfolgen soll und sich auf Grund des Auftragsgegenstandes eine Zusammenarbeit inhaltlich oder wirtschaftlich anbietet. Ein Beispiel könnte z.B. im Bereich der einmaligen, gemeinsamen Ausschreibung und Vergabe der Leistungen zur Erarbeitung kommunaler Wärmepläne für die Gemeinden durch externe Experten liegen.

*„Eine zahlenmäßige oder zeitliche Begrenzung (...) bis zu der von einer ‚gelegentlichen‘ Beschaffung auszugehen sein soll, gibt es nicht. Mehrere Auftraggeber können durchaus auch regelmäßig oder häufig zusammenarbeiten, ohne den Anwendungsbereich des § 4 zu verlassen. Der Begriff „vereinbaren“ impliziert bereits, dass die Zusammenarbeit einer gewissen Vereinbarung, in der Regel in Textform bedarf. „Die Vereinbarung sollte insb. regeln, wer im Innenverhältnis für die Einhaltung der Bestimmungen des Vergabeverfahrens verantwortlich ist. Die Zusammenarbeit kann dabei eine Beschaffung insgesamt, bestimmte Abschnitte des Vergabeverfahrens oder dessen Vorbereitung umfassen.“<sup>3</sup>*

---

<sup>1</sup> § 1 (1) VgV: (1) in Verbindung mit § 106 GWB (1) und (2.1) und Artikel 4 der Richtlinie 2014/24/EU in der jeweils geltenden Fassung

<sup>2</sup> (VgV - Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge, 2024)

<sup>3</sup> (Dieckmann, 2022)

Auch Regelungen zu den Fragen wer z.B. im Rahmen eines Dienstleistungsauftrags das Konsortium gegenüber dem Auftragnehmer vertritt und wie die Leistungen des Hauptansprechpartners (Gemeinde) durch die anderen Gemeinden ggf. vergütet werden soll, erscheinen an dieser Stelle hilfreich.

Ohne weitere Ausführung soll an dieser Stelle nur darauf hingewiesen werden, dass eine gemeinsame, auch gelegentliche Auftragsvergabe auch seine Grenzen in kartellrechtlichen Fragestellungen und in weiteren vergaberechtlichen Anforderungen finden kann. Dieses ist vorab zu prüfen.

Die gemeinsame Vergabe von zwei oder mehreren Gemeinden für die konkrete Lieferung von Gütern oder Dienstleistungen kann dabei vielfältig ausgestaltet werden. Zum Beispiel sollte eine Vergabe nach Teil- oder Fachlosen durchgeführt werden. Eine Aufteilung nach Losen ist nach § 2 (2) VOL/A und § 97 (4) GWB die Regel, wobei Leistungen in der Menge aufgeteilt (Teillöse) und getrennt nach Art oder Fachgebiet (Fachlose) zu vergeben sind. Mehrere Teil- oder Fachlose dürfen zusammen vergeben werden, wenn wirtschaftliche oder technische Gründe dies erfordern. Bei der Vergabe kann allerdings auf eine Aufteilung oder Trennung nach Losen insgesamt verzichtet werden, wenn wirtschaftliche oder technische Gründen dies erfordern.

*„Gesetzlich vorgesehen ist also nur der ‚Grundsatz‘ der Losvergabe; wie die einzelnen Lose jedoch zuzuschneiden sind ist nicht definiert. Den Loszuschnitt bestimmt mithin der Auftraggeber selbst. Hierbei hat er das Wettbewerbs- und Wirtschaftlichkeitsgebot einerseits, sowie andererseits mittelständische Interessen zu berücksichtigen. Grundsätzlich sind Lose so zu bilden, dass auch kleine und mittlere Unternehmen sich bewerben können. Mengenmäßig oder räumlich aufgeteilt getrennt vergebene Leistungen sind **Teillöse**. Die Teilung des Vorhabens knüpft ausschließlich an äußere Gesichtspunkte an, etwa an die in einem bestimmten räumlichen Bereich zu erbringenden Leistungen (Gebietslose). Die Art der zu beauftragenden Tätigkeit ist dabei unerheblich.“<sup>4</sup>*

Diese Bildung von Teillosen kann auch (unter anderem) je Auftraggeber erfolgen. So kann in der Ausschreibung relativ pragmatisch kenntlich gemacht werden, welcher Auftragsanteil in wessen Namen und auf wessen Rechnung vergeben werden soll.

Ein **Fachlos** ist eine Zerlegung eines Bau- oder Dienstleistungsvorhabens in qualitativ abgrenzbare Fachgebiete ggf. Gewerbe vor. Ein Fachlos ist also jeweils einem bestimmten Fachgebiet zuzuordnen, es geht also „um die Art“ der durchzuführenden Tätigkeiten. Die Aufteilung in Fachlose ist in der Regel häufiger im Bereich von Bauvorhaben anzutreffen, als bei zu erbringenden Dienstleistungen. Bei Bedarf kann die Aufteilung in Fachlosen als zweite Ebene den je Auftraggeber gebildeten Teillosen hinzugefügt werden.

*„Loslimitierung beschreibt zudem die Möglichkeit des Auftraggebers vorzugeben, ob die Bieter Angebote für ein, mehrere oder alle Lose einreichen dürfen bzw. müssen. Hierbei handelt es sich anders als bei der grundsätzlichen vorgesehenen Vergabe nach Losen um eine freiwillige Maßnahme.“<sup>5</sup>*

---

<sup>4</sup> (Der Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen der Hansestadt Bremen- Zentrale Service- und Koordinierungstelle für die Vergabe von Bau- und Dienstleistungen, 2019)

<sup>5</sup> (Der Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen der Hansestadt Bremen- Zentrale Service- und Koordinierungstelle für die Vergabe von Bau- und Dienstleistungen, 2019)

„Alternativ bietet sich für beabsichtigte gemeinsame Beschaffungen und auch die Möglichkeit der Vergabe einer Rahmenvereinbarung, besser eines Rahmenvertrags an. *„Rahmenvereinbarungen sind Aufträge, die ein oder mehrere Auftraggeber an ein oder mehrere Unternehmen vergeben können, um die Bedingungen für Einzelaufträge, die während eines bestimmten Zeitraumes vergeben werden sollen, festzulegen, insbesondere über den in Aussicht genommenen Preis. Das in Aussicht genommene Auftragsvolumen ist so genau wie möglich zu ermitteln und bekannt zu geben, braucht aber nicht abschließend festgelegt zu werden.“*<sup>6</sup>

Die Rahmenvereinbarung ist damit noch kein Beschaffungsprozess. Diese werden erst später im Rahmen von Einzelaufträgen auf der Grundlage der Rahmenvereinbarung ausgelöst. Meist handelt es sich hierbei um einen verbindlichen Rahmenvertrag, bei der sich ein Unternehmer verpflichtet, eine bestimmte Leistung auf Abruf zu erbringen, ohne dass der Auftraggeber zum eigentlichen Abruf verpflichtet ist. In der Regel sind in einer Rahmenvereinbarung mindestens der Gegenstand, das Leistungsvolumen bzw. die Leistung und der Preis zu regeln.

*„Die Auftraggeber dürfen für dieselbe Leistung nicht mehrere Rahmenvereinbarungen abschließen. Die Laufzeit darf vier Jahre nicht überschreiten, es sei denn, der Auftragsgegenstand oder andere besondere Umstände rechtfertigen eine Ausnahme. Die Erteilung von Einzelaufträgen ist nur zulässig zwischen den Auftraggebern, die ihren voraussichtlichen Bedarf für das Vergabeverfahren gemeldet haben und den Unternehmen, mit denen Rahmenvereinbarungen abgeschlossen wurden.“*<sup>7</sup>

*„Dieses bedeutet, dass die Namen der Gemeinden, welche Einzel(kauf)verträge im Rahmen einer Rahmenvereinbarung abschließen wollen, welche bereits von Anfang an am Vergabeverfahren beteiligt waren und auch namentlich genannt wurden. Ein späterer Eintritt in eine Rahmenvereinbarung ist damit ausgeschlossen.“*<sup>8</sup>

Im direkten Vergleich bietet sich eine gemeinsame Ausschreibung mit Losbildung je Auftraggeber dann an, wenn bereits zur Ausschreibung Zeitpunkt und Menge des Bedarfs aller Beteiligten feststeht. Dies ist besonders dann der Fall, wenn eine Dienstleistung gemeinsam beschafft werden soll, aber nach Auftraggebern getrennt abgerechnet werden soll.

Im bereits genannten Fall einer gemeinsamen Ausschreibung und Vergabe der Erarbeitung von kommunalen Wärmeplänen durch die Gemeinden wäre eher eine Unterteilung in einem gemeinsam zu erbringenden Teil (z. B. gemeinsam anzuwendende Methodik, Schlussfolgerungen für den Gesamttraum) und nach Teillosten (1 Wärmeplan pro Gemeinde gem. den gesetzlichen Anforderungen) sinnvoll. Da es in diesem Beispiel „Wärmeplanung“ sowohl inhaltlich als auch wirtschaftlich wenig sinnvoll erscheint, bei einer gemeinsamen Vergabe nach Teillosten wiederum unterschiedliche Unternehmer mit den Teillosten zu beauftragen, würde man in diesem Fall über die Loslimitierung festlegen, dass die Bieter für alle Lose Angebote einreichen müssen. Ein anderes Verfahren würde in diesem Fall wohl auch grundsätzlich dem Ziel der gemeinsamen Ausschreibung widersprechen. Dieses Untermodell wird im [Modellbogen 6.2.1](#) näher betrachtet.

---

<sup>6</sup> (VOL/A, 2009)

<sup>7</sup> (VOL/A, 2009)

<sup>8</sup> (Dieckmann, 2022)

Ist hingegen der genaue Zeitpunkt und die genaue Menge der Beschaffung je einzelnen Auftraggebers noch offen, ist die Ausschreibung einer Rahmenvereinbarung sinnvoll. Im Bereich der beabsichtigten gemeinsamen Beschaffung z. B. von Büromöbeln für eine größere Anzahl von bekannten Gemeinden in einem definierten Zeitraum bis zu vier Jahren, deren genaue Anzahl zum Vergabezeitpunkt noch nicht genau bekannt ist, bietet sich ggf. die Ausschreibung einer Rahmenvereinbarung an. Zu beachten ist aber auch hier, dass die Anforderungen an die Vergabeart einzuhalten sind und sich entsprechende Wertgrenzen z.B. für eine öffentliche Ausschreibung am geschätzten Gesamtauftragswert aller Gemeinden ausrichten. Dieses Untermodell wird im [Modellbogen 6.2.2](#) näher betrachtet.