



Sächsischer
Städte- und
Gemeindetag

Modellkatalog Interkommunale Zusammenarbeit in Sachsen

Modellbogen 6.1.1
Interkommunale Beschaffungs- und Vergabestelle
Mandatierende Zusammenarbeit

Version 1.0
November 2024



Modellkatalog Interkommunale Zusammenarbeit in Sachsen

Modellbogen 6.1.1: Einrichtung einer gemeinsamen, interkommunalen Beschaffungs- und Vergabestelle – mandatierende Zweckvereinbarung

Stand: November 2024

Modellszenario	<p>Langfristige Einrichtung einer gemeinsamen, interkommunalen Beschaffungs- und Vergabestelle bei einer Gemeinde für eine Gruppe von Gemeinden auf Basis einer mandatierenden Zweckvereinbarung</p>
Modellbeispiel	<p>Die drei Modellgemeinden A, B und C sind als öffentliche Auftraggeber laufend mit einer Vielzahl von Beschaffungsvorgängen für Güter, Bau- und Dienstleistungen beschäftigt.</p> <p>Die zunehmende Anzahl von Regelungen und Vorschriften sowie eine gleichzeitig immer höhere Komplexität und Anforderungen an eine rechtssichere Umsetzung bringen insb. die Leistungsfähigkeit der Gemeinden B und C an Ihre Grenzen. In der Gemeinde B ist ein Mitarbeiter des Bauamtes lediglich anteilig auch mit den Vergaben betraut worden, in der Gemeinde C wird die letzte Mitarbeiterin mit entsprechenden Fachkenntnissen und Fortbildungen die Gemeinde zum Ende des Jahres verlassen.</p> <p>Die Gemeinde A verfügt noch über einen Mitarbeiter mit Fachkenntnissen, welcher die Vergaben und Beschaffungen der Gemeinde A im Rahmen einer „Vergabestelle bereits zentralisiert für die Gemeinde übernommen hat und in Teilzeit mit 0,5 VZÄ alle Beschaffungsvorgänge und Vergabeverfahren koordiniert. Der Mitarbeiter Herr Mustermann ist derzeit noch mit einer anteiligen Stelle auch im Bereich des Ordnungsamtes mit 0,5 VZÄ beschäftigt.</p> <p>Der Mitarbeiter der Stadt A Herr Mustermann wäre bereit, sich im Bereich der Beschaffung- und Vergabe weiter zu spezialisieren. Allerdings müsste die Stadt dann einen Ersatz für den Aufgabenbereich im Ordnungsamt finden. Dieses wäre durch interne Umstrukturierungen und der Aufstockung der Stelle eines anderen Mitarbeiters zu realisieren.</p>
Lösungsvorschlag	<p>Die Stadt A erhöht den Stellenanteil für den Mitarbeiter Herrn Mustermann für die Stelle im Bereich Vergabe auf 1,0 VZÄ: Die bisherigen Aufgabenbereiche im Ordnungsamt werden durch zwei andere Mitarbeiter des Ordnungsamtes mit je 0,25 VZÄ übernommen.</p>

Um die Grundsätze eines fairen, transparenten und diskriminierungsfreien Wettbewerbs auch zukünftig einhalten zu können, soll die bereits bestehende Vergabestelle der Stadt A zukünftig in Person von Herrn Mustermann Vergabeverfahren für die Gemeinden B und C nach den Regelungen einer mandatierenden Zweckvereinbarung gem. § 71 (2) SächsKomZG durchführen und damit unter Wahrung der Eigenständigkeit und Identität der Kommunen zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Verwaltungen beitragen.

Die Gemeinden B und C beauftragen die Stadt A bei Bedarf mit der Durchführung von Vergabeverfahren nach VOL/A, VOB/A, VgV und SächsVergabeG. Die Verfahren werden im Auftrag und nach Weisung der jeweiligen Kommune durchgeführt.

Die Eigenschaft als öffentlicher Auftraggeber der beauftragenden Kommune bleibt davon unberührt. Die beauftragenden Kommunen können selber entscheiden, ob sie einzelne Vergabeverfahren auch in Eigenregie durchführen. Sie sind nicht dazu verpflichtet alle Vergabeverfahren von der Stadt A durchführen zu lassen.

Die personelle Absicherung der Aufgabendurchführung obliegt der alleinigen Organisationsentscheidung der Stadt A.

Die Gemeinden B und C erstatten der Stadt A die Kosten für die Inanspruchnahme von Leistungen der Durchführung der Aufgaben in Form von Fallpauschalen, die sich nach der jeweiligen Vergabeart des Auftrages richten.

Die Höhe der Fallpauschalen ergibt sich aus einer in Anlage zu der mandatierenden Zweckvereinbarung enthaltenen Berechnung.

Die Erhebung der Kosten erfolgt durch die Stadt A in Form einer Schlussabrechnung. Die Schlussabrechnung für das jeweils vorangegangene Jahr erfolgt spätestens bis zum 31.01. des Folgejahres.

Die Schlussabrechnung beinhaltet die konkrete Bezeichnung der durchgeführten Vergabeverfahren unter Benennung der jeweiligen Verfahrensart.

<p>Rechtsgrundlage(n)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sächsisches Gesetz über kommunale Zusammenarbeit (SächsKomZG)¹ • Sächsische Gemeindeordnung (SächsGemO)² • Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)³
<p>Kurzbeschreibung der anzuwendenden Rechtsgrundlage bzw. Rechts- oder Kooperationsform für die kommunale Zusammenarbeit</p>	<p>Zentrale Beschaffungsstelle gem. § 120 (4) GWB</p> <p>„Eine zentrale Beschaffungsstelle ist ein öffentlicher Auftraggeber, der für andere öffentliche Auftraggeber dauerhaft Liefer- und Dienstleistungen beschafft, öffentliche Aufträge vergibt oder Rahmenvereinbarungen abschließt (zentrale Beschaffungstätigkeit). Öffentliche Auftraggeber können Liefer- und Dienstleistungen von zentralen Beschaffungsstellen erwerben oder Liefer-, Bau- und Dienstleistungsaufträge mittels zentraler Beschaffungsstellen vergeben. Öffentliche Aufträge zur Ausübung zentraler Beschaffungstätigkeiten können an eine zentrale Beschaffungsstelle vergeben werden, ohne ein Vergabeverfahren nach den Vorschriften dieses Teils durchzuführen. Derartige Dienstleistungsaufträge können auch Beratungs- und Unterstützungsleistungen bei der Vorbereitung oder Durchführung von Vergabeverfahren umfassen. (...)“</p> <p><u>Mandatierende Zweckvereinbarung</u> gem. § 71 (2) SächsKomZG</p> <p>„Durch eine Zweckvereinbarung können auch die Durchführung bestimmter Aufgaben durch eine der beteiligten Körperschaften im Namen und nach Weisung der übrigen Beteiligten oder der Betrieb einer gemeinsamen Dienststelle vereinbart werden. ²Die Zuständigkeit der Beteiligten als Träger der Aufgabe bleibt unberührt. ³In einer Zweckvereinbarung nach Satz 1 kann auch geregelt werden, dass eine Gebietskörperschaft oder ein Zweckverband den beteiligten anderen Gebietskörperschaften oder Zweckverbänden Dienstkräfte zur Erfüllung ihrer Aufgaben zeitanteilig zur Verfügung stellt.“</p>
<p>Vor- und Nachteile der gewählten Rechtsform</p>	<p>Vorteile:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Durch den Einsatz von Experten erhöht sich die Rechtssicherheit der Vergaben • Laufende Kosten der Aus- und Fortbildung der eingesetzten Mitarbeiter können geteilt werden. Die spezialisierten Mitarbeiter können zielgerichteter hinsichtlich Ihrer Ausbildung und Ihren Kompetenzen eingesetzt werden. • Die Beauftragung externer Kanzleien und Büros kann vermieden werden.

¹ (SächsKomZG, 2022)

² (SächsGemO, 2024)

³ (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), 2024)

	<ul style="list-style-type: none"> • Die Kosten für die Umsetzung einer eVergabe (sofern noch nicht geschehen) können auf die Gemeinden umgelegt werden. • Durch allg. Zusammenarbeit im Bereich der Digitalisierung kann auch die Durchführung gemeinsamer Vergaben deutlich vereinfacht werden. <p>Nachteile</p> <ul style="list-style-type: none"> • Die Gemeinden B und C geben die Kompetenzen im Bereich von Beschaffung und Vergabe auf • Die Gemeinde A ist langfristig in der Verpflichtung die Aufgabe im Bereich Beschaffung und Vergabe für alle drei beteiligten Gemeinden personell und fachlich abzusichern
<p>Mögliche Alternativen zur gewählten Rechts- oder Kooperationsform</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Gelegentliche gemeinsame Auftragsvergabe
<p>Leitfragen zur Organisation der Umsetzung und ggf. Inhalte einer Umsetzungsvereinbarung</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Klare Aufgabenverteilung auf Basis klar definierten Verfahrensschritte im Beschaffungs- bzw. Vergabeverfahren (Wer ist zu welchem Zeitpunkt in welchem Verfahren wofür zuständig) • Ggf. aktuelle Berechnung von Stundenkosten und Fallpauschalen außerhalb der eigentlichen Zweckvereinbarung • Welche Fallpauschalen sollen angesetzt werden?
<p>Hauptinhalte einer Zweckvereinbarung</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Benennung der Aufgaben / Gegenstand der Vereinbarung • Personaleinsatz • Sachen (Räume, Dienstwagen, Ausrüstungsgegenstände o. ä.) • Implementierung eines Steuerungsgremiums erforderlich? • Kosten und Finanzierung • Sonstige Regelungen (Dauer, Kündigung, Pflichten, Haftung etc.) • Organisatorische Kernregelungen

<p>Finanzierungsmodell & Kostenerwartungen</p>	<p>Basierend auf den Erfahrungen einer bekannten Gruppe von Gemeinden ergeben sich Fallpauschalen in Höhe von ca. 365 EUR bis 750 EUR für die Durchführung von Ausschreibungsverfahren als freihändige Vergabe, beschränkte Ausschreibung, öffentliche Ausschreibung oder im Rahmen eines offenen Verfahrens nach VgV. Weitere Leistungen können z. B. über einen Stundensatz basierend auf Personalkosten-, Sachkosten und Gemeinkostenpauschalen berechnet werden.</p>
<p>Hinweise umsatzsteuerlichen Betrachtung⁴</p>	<p>zur</p> <p>Nach § 2b Abs. 1 S. 1 Umsatzsteuergesetz (UStG)⁵ gelten juristische Personen des öffentlichen Rechts nicht als Unternehmer im Sinne des § 2 UStG, soweit sie Tätigkeiten ausüben, die ihnen im Rahmen der öffentlichen Gewalt obliegen und nicht wettbewerbsverzerrend wirken.</p> <p>Die hier genannten Leistungen im Bereich es Beschaffungs- und Auftragswesen dürfen aufgrund gesetzlicher Bestimmungen aber nicht nur von juristischen Personen des öffentlichen Rechts und deren bestellten Bediensteten erbracht werden, sondern können auch von Privaten ausgeführt werden.</p> <p>Diese im Rahmen von interkommunaler Zusammenarbeit erbrachten Leistungen können somit ggf. zu einem (entgeltlichen) Leistungsaustausch zwischen den beteiligten Gemeinden und der zentralen Beschaffungs- und Vergabestelle bei der Gemeinde A führen.</p> <p>Da entsprechende Leistungen, hier Ausübung zentraler Beschaffungstätigkeiten, auch von privaten Dritten am Markt angeboten werden, ist eine Wettbewerbsverzerrung zumindest potentiell anzunehmen und führt somit dem Erwarten nach zu einer Umsatzsteuerpflicht (siehe auch § 2b Abs. 1 S. 2 UStG).</p>

⁴ Bitte beachten Sie: Der SSG darf keine Steuerberatung vornehmen, dies ist den Angehörigen der steuerberatenden Berufe vorbehalten. Der SSG darf nur allgemeine Auskünfte zum Sachverhalt geben und keine Beratung im Einzelfall anbieten. Gegebenenfalls ist es daher sinnvoll sich mit Einzelfragen an einen Steuerberater zu wenden. Des Weiteren gibt es derzeit (siehe Stand)) noch keine belastbaren Beispiele oder konkreten Hinweise, wie die Steuerbehörden bei entsprechender Sachlage entscheiden würden.

⁵ (UStG-Umsatzsteuergesetz, 2024)

	<p>Hinzuweisen ist aber auf die vergaberechtlich relevante Regelung, dass gem. § 120 Abs. 4 S. 3 GWB öffentliche Aufträge zur Ausübung zentraler Beschaffungstätigkeiten an eine zentrale Beschaffungsstelle vergeben werden können, ohne bereits hierfür ein gesondertes Vergabeverfahren durchführen zu müssen.</p>
<p>Bekannte Beispiele in Sachsen</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Gemeinsame interkommunale Vergabestelle bei der Stadt Radebeul der Städte Coswig, Moritzburg und Radebeul.
<p>Allg. Empfehlungen und Hinweise</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Von einer verstärkten „Wirtschaftlichkeit“ im Sinne von geringeren Kosten für die Leistungen kann ausgegangen werden. Voraussichtlich ergeben sich Effizienzgewinne durch eine Zentralisierung der Leistungen. • Vor allen Dingen sichert das Vorgehen qualitativ hochwertige und rechtsichere Beschaffungs- und Vergabeverfahren. • Die Mitarbeiter der beteiligten Gemeinden sind frühzeitig zu Beginn des Gesamtverfahrens zu informieren und zu beteiligen und müssen für eine Mitarbeit auf positivem Weg gewonnen werden!