

LANDESDIREKTION SACHSEN  
09105 Chemnitz

Große Kreisstadt Delitzsch  
Stadtverwaltung Delitzsch  
Markt 3  
04509 Delitzsch

Ihr/-e Ansprechpartner/-in  
Regine Fiedler

**Durchwahl**  
Telefon +49 351 825-3332  
Telefax +49 351 825-9301

regine.fiedler@  
lds.sachsen.de\*

**Geschäftszeichen**  
(bitte bei Antwort angeben)  
DD39-0461/12/42

Dresden,  
21. Mai 2021

**2021 - Nachprüfungs- und Beschwerdeverfahren in Vergabesachen -  
Lernmittelvertrieb Alsdorf & Hesse GmbH - freihändige Vergabe - Lief-  
erung v. preisgebundenen Schulbüchern, Arbeitsheften, Nachschlage-  
werke u. Lesestoff für das Schuljahr 2021/2022 Grund- u. Oberschulen  
d. Großen Kreisstadt Delitzsch, Vergabe-Nr.: 2/2021**

Ihre Nachricht vom 10. Mai 2021  
Ihr Zeichen 40-ge-schrö

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit Schreiben vom 10. Mai 2021 (Posteingang 12. Mai 2021) übermittelten  
Sie uns die Beschwerde der Lernmittelvertrieb Alsdorf & Hess GmbH zur  
Nachprüfung.

Die Beanstandung wurde nunmehr durch die Nachprüfbehörde abschließend  
geprüft. Im Ergebnis wird festgestellt, dass das Vergabeverfahren zu Recht  
beanstandet wurde. **Wir verweisen Sie zurück in die Phase der Erstellung  
der Angebotsunterlagen.**

Der Entscheidung liegt folgender Sachverhalt zugrunde:

Die Freihändige Vergabe nach § 3 Abs. 2 VOL/A ist ein nicht formalisiertes  
Verfahren mit einer begrenzten Bieterzahl. Die Kombination dieser Eigen-  
schaften macht das Verfahren für eine Verletzung vergaberechtlicher  
Grundsätze besonders anfällig. Die Grundsätze des Vergaberechts (Gleich-  
behandlungsgebot, Transparenz, Wettbewerb) sind jedoch auch bei einer  
Freihändigen Vergabe zu beachten. Das heißt, auch bei Freihändiger Verga-  
be sind Mindestregelungen zu beachten.

„Insbesondere ist darauf zu achten, dass unter den Bewerbern gewechselt  
wird... und das Vergabeverfahren ordnungsgemäß dokumentiert wird (§ 20  
VOL/A)“ (siehe Punkt 4.4 im Leitfaden des Staatsministeriums des Innern zur  
Vergabe öffentlicher Aufträge im kommunalen Bereich). Ein ordnungsgemä-  
ßes Verwaltungshandeln erfordert dabei die Anfertigung von Listen, in denen  
Unternehmen aufgeführt werden, die zur Angebotsabgabe aufgefordert wur-

**MACH**  
**WAS**  
**WICHTIGES**  
Arbeiten im Öffentlichen Dienst Sachsen

**Postanschrift:**  
Landesdirektion Sachsen  
09105 Chemnitz

**Besucheranschrift:**  
Landesdirektion Sachsen  
Stauffenbergallee 2  
01099 Dresden

[www.lds.sachsen.de](http://www.lds.sachsen.de)

**Bankverbindung:**  
Empfänger  
Hauptkasse des Freistaates Sach-  
sen  
**IBAN**  
DE22 8600 0000 0086 0015 22  
**BIC** MARK DEF1 860  
Deutsche Bundesbank

**Verkehrsverbindung:**  
Straßenbahnlinie 11  
(Waldschlösschen)  
Buslinie 64 (Landesdirektion)

Für Besucher mit Behinderungen  
befinden sich gekennzeichnete  
Parkplätze vor dem Gebäude.

\*Informationen zum Zugang für ver-  
schlüsselte / signierte E-Mails / elektro-  
nische Dokumente sowie elektronische  
Zugangswege finden Sie unter  
[www.lds.sachsen.de/kontakt](http://www.lds.sachsen.de/kontakt).

Informationen zum Datenschutz finden Sie  
unter [www.lds.sachsen.de/datenschutz](http://www.lds.sachsen.de/datenschutz).

den und die Aufträge erhalten haben. Diese Listen dienen gleichzeitig als Grundlage für den vorgeschriebenen Wechsel des Bewerberkreises.

Im Rahmen der Freihändigen Vergabe erfolgt die Eignungsprüfung bereits **vor** der Aufforderung zur Angebotsabgabe. Eigenerklärungen und Eignungsnachweise sind also bereits vorher beim Auftraggeber einzureichen. Ein Einreichen zusammen mit dem Angebot ist dann – wie hier im vorliegenden Fall – nicht mehr erforderlich!

Im Falle der Beschwerde eines Bieters muss sich die Vergabestelle in ihrem Antwortschreiben inhaltlich mit den vorgetragenen Argumenten des Beschwerdeführers auseinandersetzen. Damit eröffnet sie dem Bieter die Möglichkeit, die Rüge zurückzuziehen, wenn ihm die Begründung eine ausreichende Erklärung liefert. In Ihrer Antwort auf die vorgebrachten Argumente des Beschwerdeführers fehlt jegliche Erklärung zur Begründung Ihrer Entscheidung.

In der Aufforderung zur Abgabe eines Angebotes stand unter Punkt 13 Angebotswertung bzw. 13.1 Ablauf der Angebotswertung „Der Zuschlag erfolgt auf das unter Berücksichtigung aller Umstände wirtschaftlichste Angebot.“

Im vorliegenden Fall war eine Freihändige Vergabe nach § 3 Abs. 5 lit) i VOL/A zulässig nach § 4 Abs. 2 SächsVergabG. Gegenstand der Freihändigen Vergabe nach VOL/A ist der Kauf und die Lieferung von preisgebundenen Schulbüchern, Arbeitsheften, Nachschlagewerken und Lesestoffen für das Schuljahr 2021/22 mit einer optionalen Verlängerung für das Schuljahr 2022/23. Die Bieter wurden am 9. Februar 2021 über diese Vergabe informiert. Die Angebotsfrist endete am 10. März 2021.

Zum Eröffnungstermin am 10. März 2021 lagen 5 Angebote vor.

Bei der Prüfung und Wertung der Angebote wurde festgestellt, dass sowohl die angebotenen Preise als auch die handelsüblichen Serviceleistungen, welche anzukreuzen waren, wenn sie der Bieter anbieten wollte, bei 4 Anbietern zu 100 Prozent übereinstimmten. Nur ein Bieter hatte sich bei der Berechnung des angebotenen Preisnachlasses verrechnet.

Also hatten 4 Bieter identische Angebote abgegeben. Aus dem Vergabevermerk geht nicht hervor, warum Bieter Engler den Zuschlag erhalten soll. Das hätte jedoch in der Vergabedokumentation nachvollziehbar dargestellt werden müssen. In Ihrem Antwortschreiben auf Nachfrage der Landesdirektion Sachsen werden durch die Vergabestelle wirtschaftliche Gründe angeführt.

---

Gemäß § 12 Abs. 2 lit) n VOL/A sind in den Vergabeunterlagen auch (mindestens) die Zuschlagskriterien anzugeben (ggf. auch deren Gewichtung), sofern diese nicht bereits in der Auftragsbekanntmachung genannt wurden.

Die Zuschlagsentscheidung ist sodann die zentrale Entscheidung im Vergabeverfahren, auf sie sind alle Verfahrensschritte ausgerichtet. Sie wiederum stützt sich auf die vom öffentlichen Auftraggeber zu Beginn des Verfahrens festgelegten, veröffentlichten und im weiteren Vergabeverfahren unveränderlichen Zuschlagskriterien; diese allein enthalten die entscheidenden Wertungsgesichtspunkte für die Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebotes und sind demnach einzig maßgebend für die Erteilung des Auftrags. Dabei handelt es sich um objektive Kriterien, die die Einhaltung der Grundsätze der Transparenz, der Nichtdiskriminierung und der Gleichbehandlung gewährleisten, um einen objektiven Vergleich des relativen Werts der Angebote sicherzustellen, damit unter den Bedingungen eines effektiven Wettbewerbs ermittelt werden kann, welches das wirtschaftlichste Angebot ist.

Der öffentliche Auftraggeber muss alle Zuschlagskriterien in den Vergabeunterlagen angeben, sofern diese nicht bereits vollständig in der Auftragsbekanntmachung (einschließlich der Unterkriterien) genannt wurden. Die Grundsätze der Transparenz und der Gleichbehandlung (§ 2 Abs. 1 VOL/A) gebieten es, dass der öffentliche Auftraggeber den Bietern die für die wesentliche Entscheidung maßgeblichen Kriterien mitteilt. Nur so wird die Objektivität der Vergabeentscheidung und ihre Nachprüfbarkeit gewährleistet.

Zur Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebotes sind bereits in der Bekanntmachung oder in den Vergabeunterlagen alle wichtigen auftragsbezogenen Kriterien, wie zum Beispiel Preis, Ausführungsfrist, Betriebs- und Folgekosten, Gestaltung, Rentabilität, technischer Wert, Wartungskosten, Service, möglichst in der Reihenfolge der ihnen zuerkannten Bedeutung zu benennen. Nur so kommt das wirtschaftlichste Angebot zum Zuge. Der niedrigste Angebotspreis ist allein nicht entscheidend (vgl. Anlage zu § 5 Abs. 1 SächsVergabeG).

Ein späteres Nachschieben von Zuschlagskriterien ist unzulässig. Die Erwartungshaltung des öffentlichen Auftraggebers an die eingehenden Angebote ist mithin von vornherein so zu konkretisieren, dass die Bieter vorhersehen können, worauf es dem öffentlichen Auftraggeber bei den Angeboten ankommt. Nur so können die Bieter die Zielstellung und die Wünsche des öffentlichen Auftraggebers bei der Angebotserstellung berücksichtigen und ihre Angebote „zuschlagsfähig“ gestalten. Für den öffentlichen Auftraggeber hat die Angabe der Zuschlagskriterien den Vorteil, dass er auf seine konkreten Bedürfnisse zugeschnittene Angebote erhält. Dies setzt nicht nur voraus, dass der öffentliche Auftraggeber den Auftragsgegenstand genau beschreibt, sondern sich im Vorhinein auch klar darüber wird, welche qualitativen oder preislichen Eigenschaften des Auftrags für ihn in welchem Maße von Bedeutung sind. Durch die frühzeitige Festlegung der Erwartungen des öffentlichen Auftraggebers werden zugleich Manipulationen des Verfahrens ausgeschlossen oder zumindest erschwert und die Zuschlagsentscheidung transparent sowie nachprüfbar.

Hat der öffentliche Auftraggeber sein Wahlrecht jedoch ausgeübt, so darf er von den einmal festgelegten Vorgaben nicht wieder abweichen (§16 Abs. 7 VOL/A). Er kann die in der Auftragsbekanntmachung enthaltenen Vorgaben gegebenenfalls konkretisieren,

aber grundlegend ändern kann der öffentliche Auftraggeber diese Angaben wegen der Beachtung der Wettbewerbsgrundsätze nicht mehr.

Im vorliegenden Fall wollte der Auftraggeber den Zuschlag auf „das wirtschaftlichste Angebot“ erteilen. Jedoch hatte er keine konkreten Zuschlagskriterien angegeben. Insofern kann er nicht einen der vier Bieter mit identischem Angebot bevorzugen, indem er ihm den Zuschlag erteilt. Gerade weil der Vergabestelle schon vorher klar sein musste, dass identische Angebote (nach Preis und handelsüblichen Serviceleistungen) aufgrund der Schulpreisbindung eingehen würden, hätte er klar benennen müssen, wie er gedenkt, bei einer solchen Konstellation die Entscheidung herbeizuführen.

Da die Vergabestelle eine Entscheidung durch mögliches Losverfahren vorab ausgeschlossen hatte und auch keine weiteren Zuschlagskriterien benannt hatte, sieht die Nachprüfbehörde keine andere Möglichkeit, als **die Ausschreibung aufzuheben und neu auszuschreiben**.

In einer erneuten Ausschreibung könnten als Zuschlagskriterien solche Aspekte wie „kurze Wege“ sowie „unmittelbare kurzfristige Verfügbarkeit“ (indem z.B. Reaktionszeiten vorgegeben werden) dienen. Wir verweisen hier ausdrücklich auf § 16 Abs. 8 VOL/A sowie die Anlage zu § 5 Abs. 1 SächsVergabeG.

Mit der sofortigen Übersendung der Unterlagen an die Landesdirektion Sachsen „ohne langwierigen Schriftverkehr mit der Fa. Alsdorf & Hess GmbH“ macht es sich die Vergabestelle auch zu einfach. Das Vergaberecht nach VOL/A sowie das Sächsische Vergabegesetz geben klare Regeln vor, die durch öffentliche Auftraggeber auch einzuhalten sind. Dazu gehört eine inhaltliche Auseinandersetzung mit den Argumenten des Beschwerdeführers ebenso wie eine schnelle Abarbeitung von Ausschreibungsunterlagen. So vergingen knapp 2 Monate nach Eröffnungstermin bis zur Versendung des Absageschreibens (fälschlicherweise nach § 134 GWB, das gehört jedoch zu einem Verfahren im Oberschwellenbereich!).

Das Nachprüfungsverfahren ist hiermit abgeschlossen.

Wir erlauben uns weitere Hinweise:

Bitte beachten Sie zukünftig die Dokumentationsanforderung vor allem bei Freihändigen Verfahren. Insbesondere die Eignungsanforderungen müssen vorab eindeutig festgelegt, sodann geprüft und dokumentiert werden und letztlich bei Angebotsabgabe durch die Bieter nicht mehr vorgelegt werden. Die Nachprüfbehörde konnte im vorliegenden Fall nicht erkennen, welche konkreten Eignungsanforderungen Sie vorab festgelegt und geprüft haben, welche Unterlagen von welchem Bieter vorlagen und wonach damit Ihre Auswahl erfolgte, welche Bieter zur Angebotsabgabe aufgefordert werden. Beachten Sie auch die Konkretisierung der Eignungsanforderungen (welche und wie viele Referenzen erwarten Sie? Gilt ein Mindestumsatz?).



Wir weisen darauf hin, dass der öffentliche Auftraggeber bei Aufträgen ab 30.000 € vor der Zuschlagserteilung vom Bewerber, der den Zuschlag erhalten soll, eine Auskunft aus dem Gewerbezentralregister nach § 150a Abs. 1 Nr. 4 der Gewerbeordnung einholen muss, § 19 MiLoG. Einen derartigen Auszug konnten wir in der Vergabedokumentation ebenfalls nicht feststellen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Fiedler'.

Regine Fiedler  
Referentin

#### **Anlagen**

Vorgelegte Vergabedokumentation zurück  
Abdruck des Antwortschreibens an den Beschwerdeführer



LANDESDIREKTION SACHSEN  
09105 Chemnitz

Lernmittelvertrieb Alsdorf & Hess GmbH  
Hauptstr. 2  
01936 Großnaundorf/Mittelbach

Ihr/-e Ansprechpartner/-in  
Regine Fiedler

Durchwahl  
Telefon +49 351 825-3332  
Telefax +49 351 825-9301

regine.fiedler@  
lds.sachsen.de\*

Geschäftszeichen  
(bitte bei Antwort angeben)  
DD39-0461/12/42

Dresden,  
21. Mai 2021

**2021 - Nachprüfungs- und Beschwerdeverfahren in Vergabesachen -  
Lernmittelvertrieb Alsdorf & Hesse GmbH - freihändige Vergabe - Lief-  
erung v. preisgebundenen Schulbüchern, Arbeitsheften, Nachschlage-  
werke u. Lesestoff für das Schuljahr 2021/2022 Grund- u. Oberschulen  
d. Großen Kreisstadt Delitzsch, Vergabe-Nr.: 2/2021**

Ihr Einspruch vom 5. Mai 2021

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit Schreiben vom 5. Mai 2021 beanstandeten Sie bei der Großen Kreisstadt Delitzsch die Nichteinhaltung von Vergabevorschriften. Sie bemängeln, dass der für den Zuschlag vorgesehene Bieter schon seit mindestens 5 Jahren fortlaufend Aufträge erhält und bitten um Prüfung des Sachverhaltes.

Nachdem die Vergabestelle der Beanstandung nicht abgeholfen hat, informierte uns diese mit Schreiben vom 10. Mai 2021 (Posteingang 12. Mai 2021) über Ihre Beanstandung und legte die Vergabeunterlagen zur Prüfung vor.

Nach Prüfung der vorgelegten Unterlagen kommen wir zu dem Ergebnis, dass Ihre Beanstandung begründet ist. Wir verweisen die Große Kreisstadt Delitzsch zurück in die Phase der Erstellung der Angebotsaufforderung bzw. des Leistungsverzeichnisses.

Der Entscheidung liegt folgender Sachverhalt zugrunde:

Die Grundsätze des Vergaberechts (Gleichbehandlungsgebot, Transparenz, Wettbewerb) sind auch bei einer Freihändigen Vergabe zu beachten. Das heißt, auch bei Freihändiger Vergabe sind Mindestregelungen zu beachten.

„Insbesondere ist darauf zu achten, dass unter den Bewerbern gewechselt wird... und das Vergabeverfahren ordnungsgemäß dokumentiert wird (§ 20

MACH  
WAS  
WICHTIGES

Arbeiten im Öffentlichen Dienst Sachsen

Postanschrift:  
Landesdirektion Sachsen  
09105 Chemnitz

Besucheranschrift:  
Landesdirektion Sachsen  
Stauffenbergallee 2  
01099 Dresden

[www.lds.sachsen.de](http://www.lds.sachsen.de)

Bankverbindung:  
Empfänger  
Hauptkasse des Freistaates Sach-  
sen  
IBAN  
DE22 8600 0000 0086 0015 22  
BIC MARK DEF1 860  
Deutsche Bundesbank

Verkehrsverbindung:  
Straßenbahnlinie 11  
(Waldschlösschen)  
Buslinie 64 (Landesdirektion)

Für Besucher mit Behinderungen  
befinden sich gekennzeichnete  
Parkplätze vor dem Gebäude.

\*Informationen zum Zugang für ver-  
schlüsselte / signierte E-Mails / elektro-  
nische Dokumente sowie elektronische  
Zugangswege finden Sie unter  
[www.lds.sachsen.de/kontakt](http://www.lds.sachsen.de/kontakt).

Informationen zum Datenschutz finden Sie  
unter [www.lds.sachsen.de/datenschutz](http://www.lds.sachsen.de/datenschutz).

VOL/A)" (siehe Punkt 4.4 im Leitfaden des Staatsministeriums des Innern zur Vergabe öffentlicher Aufträge im kommunalen Bereich).

In der Aufforderung zur Abgabe eines Angebotes stand unter Punkt 13 Angebotswertung bzw. 13.1 Ablauf der Angebotswertung „Der Zuschlag erfolgt auf das unter Berücksichtigung aller Umstände wirtschaftlichste Angebot.“

Gemäß § 12 Abs. 2 lit) n VOL/A sind in den Bewerbungsbedingungen auch die Zuschlagskriterien anzugeben, sofern diese nicht bereits in der Auftragsbekanntmachung genannt wurden.

Der öffentliche Auftraggeber muss alle Zuschlagskriterien in den Vergabeunterlagen angeben, sofern diese nicht bereits vollständig in der Auftragsbekanntmachung (einschließlich der Unterkriterien) genannt wurden. Die Grundsätze der Transparenz und der Gleichbehandlung (§ 2 Abs. 1 VOL/A) gebieten es, dass der öffentliche Auftraggeber den Bietern die für die wesentliche Entscheidung maßgeblichen Kriterien mitteilt. Nur so wird die Objektivität der Vergabeentscheidung und ihre Nachprüfbarkeit gewährleistet.

Ein späteres Nachschieben von Zuschlagskriterien ist unzulässig. Die Erwartungshaltung des öffentlichen Auftraggebers an die eingehenden Angebote ist mithin von vornherein so zu konkretisieren, dass die Bieter vorhersehen können, worauf es dem öffentlichen Auftraggeber bei den Angeboten ankommt. Nur so können die Bieter die Zielstellung und die Wünsche des öffentlichen Auftraggebers bei der Angebotserstellung berücksichtigen und ihre Angebote „zuschlagsfähig“ gestalten.

Im vorliegenden Fall war eine Freihändige Vergabe nach § 3 Abs. 5 lit) i VOL/A zulässig nach § 4 Abs. 2 SächsVergabG.

Gegenstand der Freihändigen Vergabe nach VOL/A ist der Kauf und die Lieferung von preisgebundenen Schulbüchern, Arbeitsheften, Nachschlagewerken und Lesestoffen für das Schuljahr 2021/22 mit einer optionalen Verlängerung für das Schuljahr 2022/23.

Die Bieter wurden am 9. Februar 2021 über diese Vergabe informiert. Die Angebotsfrist endete am 10. März 2021.

Zum Eröffnungstermin am 10. März 2021 lagen 5 Angebote vor.

Davon hatten 4 Bieter identische Angebote abgegeben. Da der Auftraggeber keine konkreten Zuschlagskriterien angegeben hatte, kann er nicht einen der vier Bieter mit identischem Angebot bevorzugen, indem er ihm den Zuschlag erteilt.



Abdruck

Das Nachprüfungsverfahren ist damit abgeschlossen. Kosten für diese Entscheidung werden nicht erhoben, da die Beanstandung begründet war.

Mit freundlichen Grüßen



Regine Fiedler  
Referentin