



Vorlage		Vorlage-Nr:	A 40/0112/WP15
Federführende Dienststelle: Schulverwaltungsamt		Status:	öffentlich
Beteiligte Dienststelle/n: Bauverwaltung		AZ:	
		Datum:	28.08.2006
		Verfasser:	A40/2 - Herr Hahn
Beschaffung von Schulbüchern hier: Sachstandsbericht bezogen auf das Vergabeverfahren für das Schuljahr 2006/07			
Beratungsfolge:		TOP: __	
Datum	Gremium	Kompetenz	
14.09.2006	SchA	Kenntnisnahme	

Finanzielle Auswirkungen

Siehe Erläuterungen

Beschlussvorschlag

Der Schulausschuss nimmt die Entscheidung des Verwaltungsvorstands zur Kenntnis, dass aufgrund der entstehenden Mehrkosten und der nach wie vor bestehenden vergaberechtlichen Risiken auf eine Dezentralisierung der Schulbuchbeschaffung verzichtet wird.

Der Antrag der SPD-Fraktion gilt damit als behandelt.

In Vertretung:

(Rombey)

Erläuterungen:

I. Stellungnahme zum Antrag auf Dezentralisierung

Der Verwaltungsvorstand hat in seiner Sitzung am 29.08.2006 entschieden, dass aufgrund der entstehenden Mehrkosten und der nach wie vor bestehenden rechtlichen Risiken auf eine Dezentralisierung der Schulbuchbeschaffung verzichtet werden soll.

Nach Auffassung aller beteiligten Dienststellen (A30, A14, Zentrale Beschaffung und Zentrale Vergabe) ergeben sich aus einer dezentralen Schulbuchbeschaffung folgende Nachteile:

- Eine Dezentralisierung würde wegen der Reduzierung der nach Buchpreisbindungsgesetz zu gewährenden Rabatte zu Mehrkosten in Höhe von ca. **20.000,00 €/pro anno** führen. Da es sich hierbei um freiwillige Mehrausgaben handeln würde, käme auch ein Verstoß gegen das Gebot der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung in Betracht.
- Die Anzahl der Ausschreibungsverfahren würde sich vervielfachen.
- Bei einer Vergabe unterhalb der EU-Schwellenwerte, durch die Schulen selbst müssten trotzdem die Vergabegrundsätze der VOL beachtet werden. Dies würde zu einem Mehraufwand bei den Schule führen und eine Schulung der Schulleitung und Schulsekretariate nötig machen.
- Durch vergaberechtliche Probleme setzen wir uns einem erheblichen Risiko von Verfahrensrügen aus, die wegen des gesetzlichen Suspensiveffektes die Beschaffung der Schulbücher weiter verzögern dürfte. Aber selbst im unterenschwelligen Bereich sind wegen der Tendenz, dass sich Verwaltungsgerichte mittlerweile vermehrt auch im Vergabebereich für zuständig erklären, mögliche Risiken kaum abschätzbar.
- Eine differenzierte Behandlung der Schulbuchvergabe in der beantragten Form, dass größere Schulen die Beschaffung selbst vornehmen sollen und kleinere Schulen wie bisher über eine zentrale Ausschreibung über das Schulamt versorgt werden sollen birgt weitere rechtliche Risiken in sich.
- Eine Bevorzugung Aachener Buchhandlungen, wie aus dem politischen Raum oftmals gewünscht, verstößt auch bei einer unterenschwelligen Vergabe gegen §7 Nr. 1 (1) VOL/A

Bezug nehmend auf die Beratungen im Schulausschuss am 16.02.2006 war die Verwaltung beauftragt worden, vor einer abschließenden Entscheidung zur Frage, ob der Erlass des Innenministeriums bzw. die dort dargelegte Rechtsauffassung geteilt werden kann, eine Stellungnahme des Innenministeriums einzuholen. Die Stellungnahme des Innenministeriums wurde mit Schreiben vom 5. April vorgelegt. Diese Stellungnahme kommt zu dem Ergebnis dass eine Beschaffung von Schulbüchern durch die Schulen selbst, aufgrund der Neufassung des nordrhein-westfälischen Schulgesetzes, rechtlich möglich ist.

Nach § 95 SchulG NRW kann der Schulträger im Rahmen der Bewirtschaftung der Haushaltsmittel Befugnisse im Sinne einer Vertretungsvollmacht an die jeweiligen Schulleiter/In übertragen. Aus dem Wortlaut der Vorschrift ergibt sich, dass selbst dann die getätigten Rechtsgeschäfte mit Wirkung für den Schulträger abgeschlossen werden. Da nach der Legaldefinition des § 6 Abs. 3 SchulG NRW die Schulen nicht rechtsfähige Anstalten des Schulträgers sind, der Auftraggeberbegriff im vergaberechtlichen Sinne nach § 98 Nr. 2 GWB eine eigene Rechtspersönlichkeit voraussetzt, tritt durch das Schreiben des IM NRW vergaberechtlich keine Änderung ein.

Gestärkt wird diese Auffassung durch die Entscheidung der Vergabekammer Arnsberg, die mit Beschluss vom 27.10.2003 eine solche Dezentralisierung als rechtlich unzulässig verworfen hat. Die Entscheidung erfolgte zwar noch aufgrund des seinerzeit gültigen Landesorganisationsgesetzes, aber auch nach diesem Gesetz waren die Schulen selbst nicht rechtsfähig, so dass ihnen kein Auftraggeberstatus zukommen konnte.

Eine durch den Deutschen Städtetag durchgeführte Umfrage kam zu dem Ergebnis, dass die Mehrheit der Kommunen aus der Umfrag (22 Städte) der Rechtsauffassung des Innenministeriums aus den o.g. vergaberechtlichen und finanziellen Erwägungen nicht folgen. Dies hat den Städtetag dazu bewogen, sich beim Innenministerium dafür einzusetzen, dieses Schreiben zurückzunehmen. Lediglich 3 Kommunen (Witten, Recklinghausen, Bochum) folgen der Auffassung des Innenministeriums. Eine Rückfrage bei den Kommunen hat ergeben, dass die Schulbuchbeschaffungen ohne Verfahrensrügen durchgeführt wurden.

II. Bericht über das Vergabeverfahren in diesem Jahr

Die städtische Schulverwaltung hat in der Vergangenheit aufgrund der europäischen Gesetzgebung Schulbuchaufträge ab Erreichen eines Schwellenwertes von 200.00,00 € europaweit ausgeschrieben. So wurde auch für das Schuljahr 2006/07 verfahren. Der Schulausschuss wurde hierüber in seiner Sitzung am 16.02.2006 unterrichtet.

Der Verfahrensablauf gestaltete sich wie folgt:

Mit Schreiben vom **28.11.2005** hat das Schulverwaltungsamt die Schulen um Mitteilung der voraussichtlichen Auftragshöhe für die Erstbestellung gebeten. Terminsetzung war der **19.12.2005**. Die Ausschreibungsunterlagen sind am **06.01.2006** der Zentralen Beschaffungsstelle zur weiteren Veranlassung zugesandt und von dort nach Klärung rechtlicher Details und Abstimmung mit A 40 am 23.01.2006 an die Zentrale Vergabestelle weitergeleitet worden. Die vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im Supplement zum Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften am **10.02.2006**. Der Bekanntmachungstext über die EU-weite Ausschreibung wurde am **15.02.2006** in der Stadtausgabe der Aachener Zeitungen und im Kreisgebiet Aachen veröffentlicht. Beim offenen Verfahren beträgt die Angebotsfrist mindestens 52 Tage, gerechnet vom Tage der Absendung der Bekanntmachung an die Europäische Gemeinschaft.

Bis zum 31.01.2006 hätte die EU-Richtlinie 2004/18/EG in nationales Recht umgesetzt werden müssen. Die Pflicht zur Umsetzung der EU-Richtlinien ergibt sich somit aus Art. 249, Abs. 3, Art. 10 EGV und zusätzlich aus den Bestimmungen der jeweiligen Richtlinie (Art. 80 bei 2004/18/EG). Folge der Nichtumsetzung war, dass nach ständiger Rechtsprechung des EuGH einzelne Richtlinienbestimmungen auch ohne eine erfolgte Umsetzung unmittelbare Wirkung entfalten. Unmittelbar anzuwenden ist auch Art. 53 Abs. 2 der Richtlinie 2004/18/EG, wonach die Gewichtung der einzelnen Wirtschaftlichkeitskriterien in der Bekanntmachung, den Verdingungsunterlagen oder in der Beschreibung anzugeben ist.

Daraus folgend musste erstmalig eine Bewertungsmatrix erstellt und allen 57 Bietern nachträglich zur Kenntnis gebracht werden.

Der Submissionstermin bei der Zentralen Vergabestelle war der **18.04.2006**.

Von den eingereichten 57 Angeboten konnte ein Angebot nicht gewertet werden, da die Einreichungsfrist überschritten war. 45 Bieter erfüllten die im Angebotsschreiben geforderten Bedingungen. 6 Bieter hatten nach der Bewertungsmatrix die höchste Punktzahl von 24 erreicht. Die Vergabe war somit nur unter diesen 6 Bietern durch Auslosung zu entscheiden. Alle 4 Aachener Buchhändler befanden sich nicht im Losverfahren. Bei der Ausschreibung waren 10 Lose (je über 50.000,- €) zu vergeben. Im Zusammenhang mit der erstmalig anzuwendenden Bewertungsmatrix - aber auch bei der Prüfung der von den Bietern eingereichten Nachweise - haben sich rechtliche Probleme und Abstimmungsbedarf mit dem Rechtsamt ergeben, so dass erst am **02.06.2006** ein Losverfahren beim Rechtsamt durchgeführt werden konnte.

Die Zustimmung des Rechnungsprüfungsamtes wurde am **12.06.2006** und die Zustimmung der Fraktionen am **23.06.2006** eingeholt.

Nach Zustimmung der Fraktionen waren die Bieter gemäß § 13 Vergabeverordnung über die geplante Auftragsvergabe zu informieren. Gemäß § 13 VgV (Vergabeordnung) ist allen Bietern die Möglichkeit zu geben, innerhalb einer Frist von 14 Tagen gegebenenfalls Einspruch bei der Vergabekammer zu erheben. Erst nach Ablauf dieser Frist können die Aufträge an die Buchhändler erteilt werden. Die Mitteilungen an die Bieter wurden am **12.07.2006** durch die Zentrale Vergabestelle versandt. Die nach §13 VgV einzuhaltende Frist endete mit Ablauf des **29.07.2006**. Am **28.07.2006** hat ein im Rahmen des Verfahrens nicht berücksichtigter Bieter der Verwaltung mitgeteilt, dass er gemäß § 107 GWB eine Verfahrensrüge bei der Vergabekammer einleiten werde, da im Ausschreibungstext ausgeführt sei, dass jeder Bieter nur ein Los erhalten könne. Die Stadt habe jedoch einige Bieter mit 2 Losen bedacht. Dem städtischen Rechtsamt gelang es, diesen Bieter von einer Rüge bei der Vergabekammer abzuhalten und die dadurch entstehende zeitliche Verzögerung zu vermeiden. Dies jedoch nur unter der Voraussetzung, dass um die 4 zweiten Lose neu gelost werde. Nach Verhandlung des Rechtsamtes mit den 4 doppelt bedachten Bietern stimmten diese noch am selben Tag, also dem **28.07.2006**, dem vorgeschlagenen neuen Losverfahren zu. Am **31.07.2006** fand beim städtischen Rechtsamt ein neues Losverfahren mit sieben zusätzlichen Bietern statt.

Die Fraktionen wurden mit Schreiben vom **02.08.2006** über das neue Losverfahren informiert. Da sich die Summe der Vergabe (667.720,00 €) durch das erneute Losverfahren nicht verändert hat, ging die städtische Schulverwaltung davon aus, dass die Zustimmung der Fraktionen weiterhin gegeben war. Die gemäß § 13 VgV einzuhaltende Frist von 14 Tagen endet am **14.08.2006**. Da hiergegen kein Verfahrensverstoß gemäß §107 GWB gerügt wurde, konnten die Aufträge an die Buchhändler am **15.08.2006** versandt werden. Die städtische Schulverwaltung geht davon aus, dass die Lieferung der Schulbücher in der ersten Septemberwoche erfolgen wird.

III. Verfahren für 2007

Aufgrund der Presseberichte haben die beteiligten Ämter bereits am 10.08. Maßnahmen besprochen, die für das Jahr 2007 eine rechtzeitige Lieferung der Schulbücher gewährleisten sollen. Hierzu gehört u.a. die angesprochene Bewertungsmatrix bereits Mitte Oktober dieses Jahres gemeinsam abzustimmen, und das Ausschreibungsverfahren noch 1 Monat früher zu veröffentlichen, um dadurch Pufferzeiten zu gewinnen, dass nach Möglichkeit selbst bei evtl. Verfahrensrügen, die nie gänzlich ausgeschlossen werden können, mehr Zeit für eine rechtzeitige Lieferung zum Schulbeginn verbleibt.

Antrag der SPD-Fraktion vom 23.08.2005

Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zur Tagesordnung