



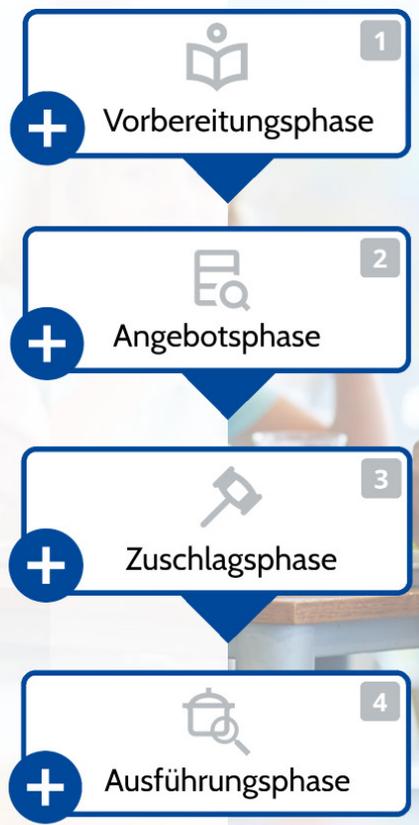
Beschaffung von Schulverpflegung - ein digitaler Leitfaden für die erfolgreiche Umsetzung

So führen Sie eine Ausschreibung durch: Alle rechtlichen Hintergründe und viele Tipps für den Beschaffungsprozess

Überall, wo Sie ein Plus-Zeichen sehen, können Sie einen Inhalt per Klick öffnen.

[+ Weitere Informationen zur Navigation](#)

In welcher Reihenfolge Sie den Leitfaden nutzen, bestimmen Sie selbst. Für Einsteiger*innen empfiehlt es sich, in der Reihenfolge des Beschaffungsprozesses vorzugehen.





Die Angebotsphase

Die Angebotsphase steht ganz im Zeichen der Angebotserstellung durch die Bieter. Dennoch sind Sie als Beschaffer*in weiterhin gefordert. Es gilt, das Verfahren gemäß den vergaberechtlichen Vorgaben zu leiten, mögliche Bieterfragen zu beantworten sowie für die Funktionsfähigkeit der technischen Rahmenbedingungen zu sorgen.

Für die Angebotsphase dürften ca. 5 % des gesamten Zeitaufwands und ungefähr 2,5 % des gesamten Arbeitsaufwands der Ausschreibung anfallen.





Verfahrensablauf

Der Ablauf des Vergabeverfahrens bestimmt sich nach detaillierten gesetzlichen Regelungen. Die Entscheidung, welche Verfahrensart für sie die richtige ist, müssen die Beschaffer*innen jedoch selbst treffen.

In Frage kommen regelmäßig folgende Verfahren:

- **Offenes Verfahren / öffentliche Ausschreibung**
- **Verhandlungsverfahren / Verhandlungsvergabeverfahren (Freihändige Vergabe)**
- **Konzessionsvergabe**



**Offenes Verfahren,
Verhandlungsverfahren
und Konzessionsvergabe
in der Übersicht**

Alle Verfahrensarten
auf einen Blick



**Vorteile der
Verfahrensarten**

Es gibt nicht den
einen richtigen Weg





Verfahrensarten im Überblick

Offenes Verfahren

Kennzeichen: keine Verhandlungen über den Preis und den Leistungsgegenstand möglich

Dauer: ca. 2 Monate

Ablauf: einstufiges Verfahren



Verhandlungsverfahren

Kennzeichen: Verhandlungen über den Preis und den Leistungsgegenstand sind möglich; gilt nicht für Zuschlagskriterien und Mindestanforderungen

Bedingung: mindestens eine Verhandlungsrunde, es sei denn der Zuschlag auf das Erstangebot wurde vorbehalten

Dauer: ca. 3,5 Monate

Ablauf: zweistufiges Verfahren bei vorgeschaltetem Teilnahmewettbewerb



Konzessionsvergabe

Kennzeichen: Verhandlungen über den Preis und den Leistungsgegenstand sind möglich, gilt nicht für Zuschlagskriterien und Mindestanforderungen

Dauer: 3 Monate

Ablauf: freie Ausgestaltung unter Beachtung der Grundsätze der Gleichbehandlung, Nichtdiskriminierung und Transparenz möglich, i.d.R. Orientierung am Verhandlungsverfahren mit vorgeschaltetem Teilnahmeartrag (vgl. § 12 KonzVgV)



Vorteile der Verfahrensarten

Da es sich bei der Beschaffung der Schulverpflegung häufig um **Vergaben von sozialen oder anderen besonderen Dienstleistungen** handelt, werden die Beschaffer*innen in der Regel zwischen dem **offenen Verfahren** und dem **Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb wählen** dürfen (vgl. 65 Abs. 1 VgV / § 49 Abs. 1 UVgO).

Vorteile offenes Verfahren:

- Kürzere Verfahrensdauer
- Weniger Administrations- und Koordinierungsaufwand (keine Verhandlungsrunden)
- Reduzierte vergaberechtliche Fehleranfälligkeit
- Geringeres Prozessrisiko

Vorteile Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb:

- Flexibilität: Verhandlungen über Preis und Leistung möglich
- Geringere Nachtragsrisiken/Gewährleistungsprobleme
- Persönlicher Austausch mit dem künftigen Auftragnehmer

Es gibt nicht den einen richtigen Weg. Auch bei der Wahl der Verfahrensart gilt, dass sich die Vor- und Nachteile der jeweiligen Verfahrensarten zueinander die Waage halten und letztlich die Umstände des Einzelfalls (insbesondere die regionalen Besonderheiten) den Ausschlag für das eine oder das andere Verfahren geben.



Auftragsbekanntmachung

Die Auftragsbekanntmachung ist das elektronische Schaufenster zu Ihrer Ausschreibung. Die potenziellen Anbieter sollen sich anhand des Bekanntmachungstextes ein Urteil darüber bilden können, ob sie sich am Vergabeverfahren beteiligen wollen – und welche Erfolgsaussichten sie dabei haben.

Wieder einmal gilt: Je detaillierter die Angaben der Auftragsbekanntmachung sind, desto größer sind die Chancen, dass sich leistungsfähige Anbieter um Ihren Auftrag bemühen. Denn 60 % der interessierten Unternehmen treffen die Entscheidung über ihre Teilnahme allein anhand des Bekanntmachungstextes.



Notwendiger Inhalt

Was müssen Sie mitteilen?



Bereitstellung der Vergabeunterlagen

Zugang zu Ihren Unterlagen





Notwendiger Inhalt

Für EU-weite Ausschreibung ergibt sich der notwendige Inhalt der Auftragsbekanntmachung aus den europarechtlichen Mustervorlagen. Die marktgängigen E-Vergabe-Plattformanbieter bilden die Mustervorlagen in ihren Programmen ab. Die Probleme in der Vergabepaxis drehen sich daher weniger um die Frage, was in den Bekanntmachungstext gehört, sondern um die inhaltliche Richtigkeit der Angaben.

Für nationale Vergaben sehen die marktgängigen E-Vergabe-Plattformanbieter ebenfalls Mustervorlagen vor. Diese orientieren sich an den Vorgaben des § 28 UVgO.

Hinweis:

Das Fehlen einer ordnungsgemäßen Bekanntmachung ist ein schwerer Vergaberechtsverstoß, der in der Regel allein durch eine neue Auftragsbekanntmachung korrigiert werden kann (OLG Düsseldorf, Beschluss vom 11.07.2018 – VII Verg 24/18).



CPV-Code

Jede Leistung hat Ihren Code



Vergabekammern und Belehrung

Hilfe für Bieter, die Sie nennen müssen





CPV-Code

Die Abkürzung CPV steht für **Common Procurement Vocabulary**. Mit dem CPV-Code wird der Gegenstand der Beschaffung beschrieben und zwar durch einen Code von bis zu 9 Ziffern.

Für die Beschaffung von Schulverpflegung sind relevante CPV-Codes:

Verpflegungssystem	CPV-Code
Cook&Chill und Cook&Freeze, sofern der Leistungsschwerpunkt in der reinen Lieferleistung der Ware besteht . Die Ware wird nach der Lieferung in der Schule durch schuleigene oder kommunale Mitarbeiter regeneriert	CPV 15894210-6 - „Schulmahlzeiten“
Cook&Chill und Cook&Hold, sofern das Personal der Essensausgabe Teil der Ausschreibung ist und vom Speiseanbieter gestellt wird	CPV 55524000-9 - „Verpflegungsdienste für Schulen“
Cook&Hold	CPV 55524000-9 - „Verpflegungsdienste für Schulen“

Werden die Speisen täglich vor Ort aus frischen Lebensmitteln zubereitet und nur mit einem geringen Anteil an Tiefkühlrohwaren ergänzt, sind die **CPV-Codes der jeweiligen Nahrungsmittel** anzugeben.

Hinweis:

40 % der interessierten Bieterunternehmen treffen ihre Entscheidung über die Teilnahme am Vergabeverfahren allein auf Grundlage des CPV-Codes.



Eine gute Suchfunktion findet sich unter



[https://
www.bmwi.de/
Navigation/DE/
Service/CPV/
suche.html](https://www.bmwi.de/Navigation/DE/Service/CPV/suche.html)



Vergabekammern und Belehrung

Ist der einschlägige Schwellenwert überschritten, können Bieterunternehmen Verstöße gegen Vergabevorschriften rügen und – soweit die ausschreibende Stelle der Rüge nicht abhilft – vor den Vergabekammern des Bundes oder der Länder Rechtsschutz suchen.

In der EU-Bekanntmachung ist daher unter Ziffer VI.4.1 die zuständige Stelle für Rechtsbehelfs-/ Nachprüfungsverfahren anzugeben. Eine Liste der bundesweiten tätigen Vergabekammern finden Sie hier:

https://www.bundeskartellamt.de/DE/UeberUns/LinksundAdressen/Vergabekammern_der_L%C3%A4nder/Vergabekammern_artikel.html

Zudem ist unter Ziffer VI.4.3) der EU-Bekanntmachung die Vorschrift des § 160 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 GWB zu zitieren.



Bereitstellung der Vergabeunterlagen

Uneingeschränkt, vollständig und direkt müssen die Vergabeunterlagen von den Bietern unter einer elektronischen Adresse abgerufen werden können. Die elektronische Adresse („Link“) selbst ist in der Bekanntmachung anzugeben (vgl. § 41 Abs. 1 VgV).

Der uneingeschränkte, vollständige und direkte Zugang zu den Vergabeunterlagen ist kein Selbstzweck. 20 % der ursprünglich interessierten Bieterunternehmen treffen die Entscheidung über die Teilnahme am Ausschreibungsverfahren allein auf Basis eines ersten kursorischen Blicks in die Vergabeunterlagen. Die Bereitstellung der Vergabeunterlagen entscheidet mithin darüber, ob nur wenige oder überhaupt keine Angebote eingehen.

Tipp:

Prüfen Sie vor der Absendung der Bekanntmachung, ob der Link tatsächlich zu den Vergabeunterlagen führt.



Uneingeschränkt

Freier Zugang zu
Ihren Unterlagen



**Vollständig
und direkt**

Einfacher Zugang
zur Bekanntmachung





Uneingeschränkt

Der Zugang zu den Vergabeunterlagen muss für den Zeitraum zwischen Veröffentlichung der Auftragsbekanntmachung und Ablauf der Teilnahme-/Angebotsfrist gewährleistet sein.

Uneingeschränkt bedeutet auch, dass die Vergabestelle für den Zugang zu den Vergabeunterlagen keine Registrierung verlangen darf (vgl. § 9 Abs. 3 VgV).

Tipp:

Erkundigen Sie sich vor der Absendung der Auftragsbekanntmachung bei Ihrem E-Vergabeplattformanbieter, inwieweit längere Wartungsfenster geplant sind. Teilnahme-/Angebotsfristen müssen deutlich außerhalb des Wartungsfensters enden. Ggf. muss die Frist zur Einreichung der Teilnahmeanträge/Angebote angemessen verlängert werden.



Vollständig und direkt

Vollständig: Über die in der Bekanntmachung benannte Internetadresse müssen sämtliche Vergabeunterlagen und nicht nur ein Teil von derselben abgerufen werden können.

Die vollständige Bereitstellung der Vergabeunterlagen ist auch beim Verhandlungsverfahren mit vorgeschaltetem Teilnahmewettbewerb zu beachten. Mit anderen Worten müssen die Vergabeunterlagen (vgl. § 29 VgV) bereits zum Zeitpunkt der Bekanntmachung des Teilnahmewettbewerbs erstellt sein (so auch OLG München, Beschl. v. 13.03.2017 – Verg 15/16; a.A. OLG Düsseldorf, Beschl. v. 17.10.2018 – VII Verg 26/18).

Direkt: Es sind maximal 2 – 3 Klicks zumutbar, um zu den Vergabeunterlagen zu gelangen (VK Südbayern, Beschl. v. 27.02.2019 - Z3-3-3194-1-44-11/18).

Hinweis:

Die Entscheidung des OLG Düsseldorf mag auf den ersten Blick eine Erleichterung bedeuten. Bei genauerer Betrachtung gibt sie Ihnen aber Steine statt Brot. Denn mit dem Gesetzestext ist sie nicht vereinbar, so dass eine Vergabekammer jederzeit zu einer anderen Auffassung gelangen kann.



E-Vergabe

Spätestens seit 18.10.2018 heißt es für EU-weite Vergaben:
Das schriftliche Angebot ist passé. Es lebe die E-Vergabe.

Der Wechsel vom schriftlichen Angebot hin zur verpflichtenden elektronischen Angebotseinreichung bedeutet für die Vergabestellen eine wesentliche Zeitersparnis und Arbeitserleichterung. Es ist also nicht nur geboten, sich mit der E-Vergabe auseinanderzusetzen, sondern auch lohnend.



Ausnahmen

... bestätigen
die Regel



E-Vergabe in der Beschaffungspraxis

Was bedeutet
das konkret?



Elektronische Signatur vs. Textform

Wie können die
Bieter unterschreiben?





Ausnahmen von der E-Vergabe

Die Vergabestelle ist im Oberschwellenbereich und in den meisten Bundesländern auch im Unterschwellenbereich nach der UVgO grundsätzlich verpflichtet, die Regelungen zur E-Vergabe zu beachten. **Für Schulverpflegung ist nur eine Ausnahmeregelung relevant. Gemäß §§ 53 Abs. 2 VgV, 38 Abs. 5 UVgO kann die Anlieferung von Probeessen in Natura erfolgen.**

Weitere Ausnahmen von der E-Vergabe finden sich in einzelnen landesspezifischen Verwaltungsvorschriften oder Landesvergabegesetzen.

Bundesland	Landesebene		Kommunalebene	
	vollständig umgesetzt wie UVgO	weitere Ausnahmen	vollständig umgesetzt wie UVgO	weitere Ausnahmen
Baden-Württemberg	✓			✓
Bayern		✓		✓
Berlin		✓		
Brandenburg		✓		✓
Bremen		✓		
Hamburg	✓			
Hessen				
Mecklenburg-Vorpommern	✓		✓	

Bundesland	Landesebene		Kommunalebene	
	vollständig umgesetzt wie UVgO	weitere Ausnahmen	vollständig umgesetzt wie UVgO	weitere Ausnahmen
Niedersachsen		✓		✓
Nordrhein-Westfalen		✓		✓
Rheinland-Pfalz	(✓)		(✓)	
Saarland	✓			✓
Sachsen-Anhalt				
Sachsen				
Schleswig-Holstein		✓		✓
Thüringen	✓		✓	



E-Vergabe in der Beschaffungspraxis

E-Vergabe in der Vergabepaxis bedeutet für...

... die Vergabestelle:

- Elektronische Bekanntmachung
- Elektronische Bereitstellung der Vergabeunterlagen (§ 41 VgV)
- Elektronische Kommunikation, z.B. Antwort auf Bieterfragen

... die Speiseanbieter:

- Elektronische Einreichung der Angebote / Teilnahmeanträge
- Elektronische Kommunikation, z.B. Bieterfragen
- Nachreichen von Unterlagen auf elektronischem Wege



Risiko IT

Wer verantwortet technische Probleme?



Formerfordernis Verschlüsselung

Daten sicher zum Empfänger





Risiko IT

Wer die Folgen technischer Schwierigkeiten zu tragen hat, bestimmt sich danach, wessen Sphäre diese zuzuordnen sind (VK Südbayern v. 14.10.2019 – Z3-3-3194-1-15-05/19). Der Verantwortungsbereich der Vergabestelle beginnt oder endet am Übergabepunkt, also dort, wo die Daten ihren technischen Einflussbereich betreten bzw. verlassen (VK Südbayern v. 19.03.2018 – Z3-3-3194-1-54-11/17). Mit anderen Worten: **Sie tragen keine Verantwortung für das Internet und das technische Equipment der Speiseanbieter.** Diese müssen dafür Sorge tragen, dass

- Die Hard- und Software korrekt installiert sind und aktuell gehalten werden und
- Die allgemeine Netzwerkumgebung und Internetverbindung leistungsfähig ist, um die erforderliche Datenmenge zu transportieren.

Ganz ohne Pflichten geht es aber nicht: Sie müssen den Unternehmen mitteilen, welche Softwareumgebung die von Ihnen genutzte E-Vergabepattform benötigt (vgl. § 11 Abs. 1 VgV).

Tipp:

Lassen Sie sich von Ihrem E-Vergabepattformanbieter die erforderlichen Daten mitteilen.



Verschlüsselung

Bieter müssen ihre Teilnahmeanträge/Angebote verschlüsselt einreichen. Nur so ist die Vertraulichkeit und mithin der Geheimwettbewerb sichergestellt. **Eine E-Mail genügt diesen Anforderungen nicht!**

Grundsatz: Teilnahmeanträge/Angebote, die per E-Mail eingereicht werden, sind von der Wertung auszuschließen. Dies gilt selbst dann, wenn im Nachgang ein verschlüsseltes Angebot eingereicht wird (OLG Karlsruhe, Beschl. v. 17.03.2017 – 15 Verg 2/17).

Ausnahme: Es droht keine Verletzung des Geheimwettbewerbs, weil die Frist zur Einreichung der Teilnahmewettbewerbe/Angebote zeitnah abläuft (OLG Frankfurt, Beschl. v. 18.02.2020 – 11 Verg 7/19)



Elektronische Signatur vs. Textform

Wie sollen die Bieter ein elektronisches Angebot „unterschreiben“?
Das Vergaberecht hält fünf Optionen bereit (vgl. § 53 Abs. 1 und 3 VgV):

- **Textform nach § 126b BGB**
- **Fortgeschrittene elektronische Signatur**
- **Qualifizierte elektronische Signatur**
- **Fortgeschrittenes elektronisches Siegel**
- **Qualifiziertes elektronisches Siegel**

Dabei gilt: Die Textform nach § 126b BGB ist die Regel; Signatur und Siegel sind die Ausnahmen.



Textform

Der Firmenname
reicht aus



**Signatur und
Siegel**

Wann greifen die
Ausnahmen?





Textform

Für die Textform nach § 126b BGB ist es ausreichend, dass der Name des Speiseanbieters (= Firma i.S.d. Handelsrechts) maschinenschriftlich in das Dokument eingetragen wird.

Es ist nicht erforderlich, dass der Name der realen/physischen Person (z.B. Herr/Frau Mustermann) genannt wird, welche die Erklärung abgab. Mit anderen Worten: **Es ist nicht länger erforderlich, dass die Bieter ein Dokument downloaden, ausdrucken, unterzeichnen, einscannen und anschließend hochladen.**

Tipp 1:

Achten Sie darauf, dass die Dokumente der Vergabeunterlage keine Schriftfelder mit dem Zusatz „Unterschrift und Stempel des Bieters“ haben. Dies führt nur zu Irritationen, die im Ergebnis zu Lasten der Vergabestelle gehen.

Tipp 2:

Wenn Sie nicht nur den Namen des Speiseanbieters (Firma) wünschen, sondern auch den Namen der Person, welche die Erklärung real / physisch abgibt (Herr/Frau Mustermann) machen Sie dies unmissverständlich deutlich. Aber denken Sie daran, dass in diesem Fall das Angebot des Dienstleisters ausgeschlossen werden muss, wenn im Angebot die entsprechende Information fehlt (OLG Karlsruhe, Beschl. v. 19.02.2020 – 15 Verg 1/20). Ob es dies wert ist, müssen Sie entscheiden.



Signatur und Siegel

Elektronische Signatur und Siegel sind die Ausnahme. Sie dürfen von den Bietern nur gefordert werden, wenn die zu übermittelnden Daten deutlich erhöhte Anforderungen an die Sicherheit stellen.

Zu prüfen ist, ob die Vergabestelle im jeweiligen Einzelfall ein Interesse hat an

- **der Sicherung der richtigen und zuverlässigen Authentifizierung der Datenquelle sowie**
- **der Unversehrtheit der Daten**

Hinweis:

Bevor Sie jetzt pauschal „ja“ sagen und künftig eine Signatur oder ein Siegel fordern, sollten Sie bei der Abwägung gedanklich einen Vergleich zum unterschriebenen Angebot ziehen und sich fragen:

- Konnte ich in der Vergangenheit anhand der Unterschrift erkennen, welcher Mitarbeiter*in das Angebot unterschrieben hat?
- Habe ich im Falle einer nicht leserlichen Unterschrift beim Bieter nachgefragt, wer unterschrieben hat?
- Habe ich anhand von Nachweisen (HRA oder Vollmachten) geprüft, ob der Unterzeichner zur Unterschrift berechtigt war?
- Habe ich schon einmal erlebt, dass ein Bieter bestritten hat, das Angebot eingereicht bzw. unterschrieben zu haben?

Sollten Sie bei zwei oder mehr Fragen mit „Nein“ antworten, bestehen keine erhöhten Anforderungen an die Sicherheit und Sie sollten der Textform nach § 126b BGB den Vorzug geben. Hierfür spricht auch, dass die Verbreitung von qualifizierter elektronischer Signatur und dem entsprechenden Siegel eher gering ist.



Umgang mit Bieterfragen

Weder gibt es die perfekte Vergabeunterlage noch den umfassend verständigen Dienstleister. Bieterfragen sind das probate Mittel, um bestehende Unklarheiten zu beseitigen. Woran sollten Sie denken?

- **Frist setzen:** Im Interesse eines geordneten Verfahrens sollten Sie eine Frist setzen, bis zu der Sie Bieterfragen zulassen, z.B. 10 Kalendertage vor Ablauf der Angebotsabgabefrist/Frist für Teilnahmeanträge
- **Rechzeitig antworten:** Denken Sie bei der Fristsetzung daran, dass Sie auf Bieterfragen i.d.R. spätestens sechs Tage vor Ablauf der Angebotsabgabefrist/Frist für Teilnahmeanträge antworten müssen.
- **Eindeutig kommunizieren:** Machen Sie die Frist an prominenter Stelle der Vergabeunterlage bekannt.
- Wenn Bieterfragen nach Ablauf der Frist eingehen, müssen Sie nur antworten, wenn die Frage zur Klärung nachweislicher Fehler der Vergabeunterlagen dient.
- **Fragen und Antworten allen zugänglich machen:** Die Antworten auf Bieterfragen und auch die Frage selbst sind grundsätzlich sämtlichen Bietern/Bewerbern bekannt zu machen, es sei denn, die Bieterfrage oder die entsprechende Antwort hat Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zum Inhalt.
- **Ggfs. Frist verlängern:** Werden den Dienstleistern kalkulationserhebliche Informationen erst kurz vor Ende der Angebotsfrist gegeben, ist die Angebotsfrist angemessen zu verlängern.