

RECHTSSICHER. ZWECKMÄSSIG. MITTELSTANDSGERECHT.

Vergabefreiheit nutzen.

Arbeitshilfe für kommunale Vergabestellen
nach § 75a GO NRW



Handwerkskammer
Dortmund





Neuregelung der kommunalen Auftragsvergabe

Sehr geehrte Damen und Herren,

seit Anfang 2026 gilt in Nordrhein-Westfalen ein neuer Rahmen für die kommunale Auftragsvergabe im Unterschwellenbereich. Mit der Neuregelung des § 75a GO NRW erhalten Städte und Gemeinden mehr Spielraum bei der Gestaltung ihrer Vergabep Praxis. Dieser Spielraum ist eine Chance: Verfahren können einfacher, schneller und praxistauglicher werden. Zugleich kommt es darauf an, öffentliche Mittel verantwortungsvoll einzusetzen, Transparenz zu sichern und faire Chancen für alle geeigneten Betriebe zu schaffen.

Für das Handwerk in Dortmund und der Region sind öffentliche Aufträge ein wichtiger Markt. Gerade kleine und mittlere Betriebe brauchen Vergabeverfahren, die rechtssicher, verständlich und mittelstandsgerecht ausgestaltet sind. Fach- und Teillosgaben, nachvollziehbare Anforderungen sowie ein angemessener Umgang mit Eignungsnachweisen leisten hierzu einen entscheidenden Beitrag und schaffen handwerksfreundliche Rahmenbedingungen. Unser Ziel ist es, die Belange des Handwerks in Vergabeprozessen stärker sichtbar zu machen und Hürden bei der Beteiligung an Ausschreibungen abzubauen.

Diese Broschüre soll Vergabestellen wie auch Betrieben Orientierung geben. Sie bündelt Hinweise, zeigt rechtssichere Gestaltungsmöglichkeiten auf und lädt zum Austausch ein. Wenn es gelingt, die neuen Freiheiten zweckmäßig zu nutzen, profitieren Kommunen, Betriebe und die regionale Wertschöpfung gleichermaßen.

Die Handwerkskammer Dortmund steht Ihnen dabei gerne als Ansprechpartnerin zur Seite.



© HWK Dortmund / Sarah Rauch

Berthold Schröder
Präsident
Handwerkskammer Dortmund



© HWK Dortmund / Sarah Rauch

Olesja Mouelhi-Ort
Hauptgeschäftsführerin
Handwerkskammer Dortmund

Inhalt

1. Ziele dieser Arbeitshilfe

- 1.1 Anlass und Blickwinkel des Handwerks 7
- 1.2 Adressaten dieser Arbeitshilfe 8
- 1.3 Leitgedanke: Freiheit mit Verantwortung 9

2. Die Vergabereform in NRW – Überblick

- 2.1 Was hat sich konkret geändert? 9
 - 2.1.1 UVgO und VOB/A (Abschnitt 1) nicht mehr verpflichtend 11
 - 2.1.2 Wegfall fester landesrechtlicher Grenzen 11
 - 2.1.3 Freie Wahl der Verfahrensart 11
 - 2.1.4 Losaufteilung: Mit Ausnahmen bedacht umgehen 12
 - 2.1.5 Verhandlungen 12
- 2.2 Anwendungsbereich des neuen Rechts: Unterschwellenbereich 12

3. Rechtliche Grundlagen des neuen § 75a GO NRW

- 3.1 Wortlaut und Systematik 13
- 3.2 Der Leitfaden des MHKBD, die Mustersatzung des StGB NRW und die gpa-Dienstanweisung 14
- 3.3 § 75a GO NRW im Kontext mit anderen vergaberelevanten Rechtsvorschriften 15
 - 3.3.1 Fördermittelrecht: Anwendungszwang von Vergabevorgaben durch Zuwendungsbescheid 16
 - 3.3.2 Tariftreue- und Vergabegesetz NRW (TVgG NRW) 16
 - 3.3.3 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW 16
 - 3.3.4 Wettbewerbsregisterabfrage 16
 - 3.3.5 Mittelstandsförderungsgesetz NRW (§ 19 MFG) 16

4. Neue Freiheiten und Chancen

- 4.1 Verfahrensmöglichkeiten im Bereich Bauleistungen 18
 - 4.1.1 Direktauftrag / Direktvergabe 19
 - 4.1.2 Angebotsbeziehung / Angebotsvergleich 19
 - 4.1.3 Freihändige Vergabe 19
 - 4.1.4 Beschränkte Ausschreibung mit/ohne Teilnahmewettbewerb 20

4.1.5	Öffentliche Ausschreibung	20
4.2	Bindung an gewähltes Verfahren (§ 241 BGB)	20

5. Schlanke Vergabeverfahren – Praktische Ausgestaltung

5.1	Grundlage für jede Beschaffung: Bedarfsanalyse	22
5.2	Losaufteilung	23
5.2.1	Bedeutung der Losaufteilung für den Mittelstand	23
5.2.2	Wann eine Losaufteilung sinnvoll ist	23
5.2.3	Auftragswertschätzung bleibt Pflicht	24
5.3	Verfahrenswahl in Abhängigkeit von Projektgröße und äußeren Umständen	24
5.3.1	Direktvergabe	25
5.3.2	Angebotsbeziehung / Angebotsvergleich	26
5.3.3	Freihändige Vergabe / Beschränkte Ausschreibung mit/ohne Teilnahmewettbewerb (Baumaßnahmen mittleren Auftragsvolumens und mittlerer Komplexität)	28
5.3.4	Größere / komplexere Baumaßnahmen: Öffentliche / Beschränkte Ausschreibung / Freihändige Vergabe mit TNW	30

6. Tipps und Tricks: Mittelstands- freundliche Verfahrensgestaltung

6.1	Handwerkersuche einfach gemacht	34
6.2	Planungssicherheit und Kapazitätenmanagement	34
6.3	Leistungsbeschreibung, Nebenangebote und Zu- schlagskriterien – drei Seiten einer Medaille	35
6.3.1	Leistungsbeschreibung: Konkret wo möglich – funktional wo sinnvoll	35
6.3.2	Zuschlagskriterien: So viele wie nötig – so wenige wie möglich	36
6.4	Nebenangebote: Fachwissen der Betriebe gezielt nutzen	37
6.5	Submissionstermin und Feedback	38

7. Häufig gestellte Fragen (FAQ) 39

1.

Ziele dieser Arbeitshilfe

1.1 Anlass und Blickwinkel des Handwerks

Zum 1. Januar 2026 ist in Nordrhein-Westfalen eine weitreichende Reform im kommunalen Vergaberecht in Kraft getreten. Mit dem neu in die Gemeindeordnung NRW (GO NRW) eingefügten § 75a hat der Landesgesetzgeber für Vergaben im Unterschwellenbereich einen neuen Handlungsrahmen geschaffen: Die bisherige Bindung an die UVgO und die VOB/A (Abschnitt 1) entfällt, starre Wertgrenzen und Verfahrenszwänge gehören der Vergangenheit an. Stattdessen gilt: Aufträge sind wirtschaftlich, effizient, sparsam und unter Beachtung von Gleichbehandlung und Transparenz zu vergeben. Was – verglichen mit dem bekannten Regelungskanon – nahezu lapidar klingt, liegt in der konkreten Ausgestaltung weitgehend in der Hand der kommunalen Vergabestellen.

Die nordrhein-westfälischen Handwerkskammern begrüßen grundsätzlich die Bemühungen des Gesetzgebers, lange versprochene Bürokratieabbaumaßnahmen umzusetzen. Eine solche weitreichende Reform führt jedoch auch zu Fragen, sowohl im Handwerk selbst als auch, und das nehmen die Handwerksbetriebe als regelmäßige Auftragnehmer öffentlicher Aufträge sehr genau wahr, in den kommunalen Vergabestellen.

Diese Publikation möchte deshalb als Arbeitshilfe verstanden werden, die Brücken baut. Brücken zwischen dem Wunsch aller Beteiligten – Auftraggeber wie Auftragnehmer – nach schlanken Vergabeverfahren sowie den berechtigten Interessen des mittelständischen Handwerks an fairen, transparenten und wettbewerbswahrenden Vergabeverfahren.

Die Handwerkskammern in NRW vertreten die Interessen von rund 200.000 Handwerksbetrieben, in denen über 1,1 Millionen Beschäftigte arbeiten, die einen Jahresumsatz von 161 Milliarden Euro erwirtschaften und einen nicht unerheblichen Beitrag zum Steueraufkommen leisten. Schätzungen zu Folge werden gut 14 Prozent des bundesweiten Umsatzes des Handwerks durch öffentliche Aufträge generiert. Die Bedeutung des Handwerks für die Volkswirtschaft ist ebenso bedeutsam wie die öffentlichen Aufträge für die wirtschaftliche Stabilität und Entwicklung des Handwerks. Es liegt folglich mindestens im mittelbaren Interesse der Kommunen, ihren Anteil zum Erfolg dieses Wirtschaftszweigs beizutragen.

Es mag auf den ersten Blick verlockend erscheinen, die neuen Freiheiten beispielsweise dergestalt zu nutzen, Aufträge regelmäßig an dieselben Unternehmen zu vergeben oder Bauprojekte gebündelt von Generalunternehmern durchführen zu lassen. Die Folgen aber wären: weniger Wettbewerb, erschwerte Marktzugangsbedingungen für mittelständische Betriebe und – vor allem aus kommunaler Sicht entscheidend – höhere Preise.

Insofern steht fest: Der mittelstandsfreundliche Weg ist oftmals auch der wirtschaftlichere: Fachlosvergaben stärken den Wettbewerb, schlanke Verfahren senken Kosten auf beiden Seiten, klare Leistungsbeschreibungen ermöglichen präzise Kalkulation ohne unnötige Risikopuffer. Es gilt, diese und weitere bekannte Instrumente zu einer mittelstandsfreundlichen Vergabe einzusetzen und trotzdem von Verfahrensverschlankungen profitieren zu können.

Diese Publikation soll zeigen, dass beides gelingt: Effiziente Vergaben für die Kommune und faire Zugangschancen für den regionalen Mittelstand. Nicht als Widerspruch, sondern als Ziel.

1.2 Adressaten dieser Arbeitshilfe

Diese Arbeitshilfe richtet sich an die kommunalen Vergabestellen in den Städten, Gemeinden und Kreisen in NRW – und damit an jene, die täglich mit der Vorbereitung und Durchführung von Vergabeverfahren befasst sind: Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter, Dezernentinnen und Dezernenten sowie Verwaltungsleitungen in Vergabeabteilungen, Bauämtern und allen anderen Stellen, die öffentliche Aufträge vergeben.

Dabei soll besonders der Blick für die Interessen des mittelständischen Handwerks als Auftragnehmer geschärft werden. Der Schwerpunkt der hier dargestellten Entscheidungshilfen und Durchführungshinweise liegt deshalb auf Bauaufträgen im weiteren Sinne. Damit werden die Branchen abgedeckt, in deren Bereich sich Ihnen, den Beschaffenden in den Vergabestellen, aufgrund des hohen Schwellenwerts von über fünf Millionen Euro (netto) besonders viele Spielräume ergeben und Sie erheblichen Einfluss auf Qualität und Wirtschaftlichkeit und den Wettbewerb in Ihrer Region haben.

Daneben richtet sich diese Publikation ausdrücklich auch an alle Handwerkerinnen und Handwerker, die sich entweder bereits regelmäßig an kommunalen Vergabeverfahren beteiligt haben und nun an den Neuerungen interessiert sind, oder aber auch an „Neulinge“, die sich für die künftige Teilnahme am Wettbewerb der kommunalen Vergabestellen wappnen möchten.

Im gemeinsamen Austausch zwischen Kommunen und dem örtlich organisierten Handwerk ist es nunmehr möglich, gemeinsame Erfolgsfaktoren für die mittelstandsgerechte regionale Vergabe zu bestimmen. Ebenso wichtig ist die fortwährende Bewertung und Evaluierung, um Fehlentwicklungen zu unterbinden.

Die Arbeitshilfe will abschließend weder juristische Kommentierung noch Lehrbuch darstellen. Noch erhebt sie den Anspruch, Rechtsfragen abschließend zu beantworten oder das volle Spektrum vergaberechtlicher Probleme abzubilden. Ziel ist es, den kommunalen Vergabestellen bei ihrer täglichen Arbeit, die durch die neuen Entscheidungsspielräume ganz erheblich beeinflusst wird, ein Stück Orientierung und Entscheidungssicherheit zu geben, die die Handelnden bestärken, rechtssichere Vergaben im Interesse schlanker Verwaltungstätigkeit und fairen Wettbewerbs im Interesse des lokalen Mittelstands durchzuführen.

1.3 Leitgedanke: Freiheit mit Verantwortung

Denn: Ein Mehr an Gestaltungsspielraum bedeutet auch ein Mehr an Verantwortung für jede einzelne Beschaffungsentscheidung. „Das eine“ vorgeschriebene Verfahren oder „den einen“ nach den Umständen „normalen Beschaffungsweg“ gibt es im Unterschwellenvergaberecht in NRW nun nicht mehr. Stattdessen stehen Sie in der Verantwortung, ein dem Einzelfall angemessenes Verfahren auszuwählen und Ihre Auswahl begründen zu können.

Diese Arbeitshilfe soll dazu dienen, die Abwägung für das eine oder das andere Verfahren strukturiert und nachvollziehbar zu treffen. Ziel der Ausarbeitung ist, die Grundgedanken der Reform – nämlich Wirtschaftlichkeit und Vereinfachung – mit den aus Unternehmenssicht prägenden Gesichtspunkten der Fairness und der Rechtssicherheit in Balance zu bringen.

Dass diese Prinzipien nicht in Widerspruch zueinander stehen müssen, sondern Vergabeverfahren unter den neuen, teilweise sicherlich unübersichtlichen Freiheiten für alle Beteiligten interessengerecht durchgeführt werden können – das soll Ihnen diese Publikation zeigen.

Gleichzeitig steht das Handwerk zu seiner ganz persönlichen Verantwortung und will seinen Beitrag zum beiderseitigen Erfolg der neuen Möglichkeiten beitragen: Die neuen Freiheiten im Unterschwellenvergaberecht können nur dann ihr volles Potenzial entfalten, wenn Vergabestellen und Handwerk systematisch miteinander im Gespräch bleiben. Denkbar wären zum Beispiel folgende Formate:

- die Einrichtung eines regelmäßigen „Vergabe-Dialogs“ zwischen Kommune und örtlicher Kreishandwerkerschaft, Innung und Handwerkskammer (z. B. einmal jährlich, nach dem Muster „Masterplan Handwerk“),
- die gemeinsame Auswertung typischer Problemfelder (z. B. zu kurze Fristen, überzogene Eignungsanforderungen, unklare Leistungsbeschreibungen),
- die frühzeitige Information des Handwerks über geplante größere Bauvorhaben (z. B. über Jahresbauprogramme, Investitionsübersichten),
- die gemeinsame Entwicklung von Mustern (z. B. standardisierte, auftragsbezogene mittelstandsfreundliche Eignungsanforderungen für typische Gewerke).

Solche Formate schaffen Transparenz, stärken das Vertrauen und helfen, Fehlentwicklungen frühzeitig zu erkennen – bevor sie sich in der Praxis verfestigen.

2.

Die Vergabereform in NRW — Überblick

2.1 Was hat sich konkret geändert?

Mit Inkrafttreten des § 75a Gemeindeordnung NRW (GO NRW) zum 1. Januar 2026 hat der nordrhein-westfälische Gesetzgeber einen grundlegenden Paradigmenwechsel im Unterschwellenvergaberecht vollzogen.

Hier die wesentlichen Änderungen auf einen Blick:

2.1.1 UVgO und VOB/A (Abschnitt 1) nicht mehr verpflichtend

Dass diese Prinzipien nicht in Widerspruch zueinander stehen müssen, sondern Vergabeverfahren unter den neuen, teilweise sicherlich unübersichtlichen Freiheiten für alle Beteiligten interessengerecht durchgeführt werden können – das soll Ihnen diese Publikation zeigen.

Um mit einem durchaus verbreiteten Irrtum aufzuräumen: Das heißt nicht, dass UVgO/VOB/A „verboten“ wären bzw. es ihre Vorschriften nicht mehr gäbe – sie bzw. insbesondere einzelne Instrumente daraus stehen Ihnen weiterhin als bewährtes Werkzeug zur Verfügung, wenn Sie sich freiwillig daran orientieren möchten (siehe dazu später mehr). Sowohl die UVgO als auch die VOB/A sind nämlich Verwaltungsvorschriften des Bundes, die in den einzelnen Bundesländern per Anwendungsbefehl (z. B. Erlasse) zur Anwendung gebracht werden. Der NRW-Gesetzgeber hat nunmehr die verpflichtende Anwendung für die Kommunen Nordrhein-Westfalens aufgehoben.

2.1.2 Wegfall fester landesrechtlicher Grenzen

Die Aufhebung der verpflichtenden Anwendung bedeutet in erster Konsequenz: Es gibt keine u. a. für die Verfahrenswahl maßgeblichen kommunalrechtlichen Wertgrenzen mehr. Sie können die Verfahrensort jetzt weitgehend selbst bestimmen – orientiert an den Grundsätzen des § 75a GO NRW (Wirtschaftlichkeit, Effizienz, Sparsamkeit, Gleichbehandlung, Transparenz, siehe dazu Kapitel 3).

2.1.3 Freie Wahl der Verfahrensort

Das bedeutet in weiterer Konsequenz, dass Sie projektbezogen entscheiden können, welches Verfahren für Ihre Beschaffung passt. Zur Verfügung stehen Ihnen der Direktauftrag, die Beiziehung mehrerer Angebote, die freihändige Vergabe, beschränkte oder öffentliche Ausschreibungen – jeweils mit oder ohne vorgeschaltetem Teilnahmewettbewerb. Die Wahl des Verfahrens hängt vom Einzelfall ab und muss die in § 75a GO NRW genannten Grundsätze wahren. Wie Sie das konkret umsetzen, liegt seit dem 1. Januar 2026 in Ihrer Gestaltungsfreiheit.

2.1.4 Losaufteilung: Mit Ausnahmen bedacht umgehen

Während die Losaufteilung nach bisheriger Rechtslage im Regelfall vorgeschrieben war (mit einer Begründungspflicht für Bündelung), sind Sie nach neuem Recht freier in der Strukturierung Ihrer Beschaffung. In vielen Fällen ist es – insbesondere aus der Perspektive des Mittelstands, aber auch aus der Perspektive des Auftraggebers (Stichwort: Generalplanerzuschlag, GU-Zuschlag etc.) – dennoch ratsam, dem alten Grundsatz der Losaufteilung zu folgen, so wie es die Oberschwellenvergabe im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) normiert und wie es in der erfolgenden europarechtlichen Umsetzung beabsichtigt ist. Der Losgrundsatz sichert Wettbewerb und ermöglicht eine breite Beteiligung in der Auftragsvergabe (mehr dazu in Kapitel 5 und 6).

2.1.5 Verhandlungen

Anders als bisher sind Verhandlungen über Preise, Leistungsbestandteile und Ausführungsmodalitäten im Unterschwellenbereich nunmehr grundsätzlich möglich. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass Sie das geplante Vorgehen im Vorfeld transparent machen und alle Bieter gleichbehandeln. Sie sollten also nicht zu Beginn eine öffentliche Ausschreibung bekannt machen und dann ohne vorherige Ankündigung einzelne Bieter zu einzelnen Verhandlungen einladen. Die Bieter müssen vor ihrer Teilnahme an einem Verfahren den weiteren Verfahrensablauf erkennen können. Und Achtung: Eine falsch verstandene Umsetzung, die ausschließlich auf eine preisliche Absenkung der Angebote gerichtet ist, kann die Bereitschaft der Unternehmen zur Beteiligung an Ausschreibungen senken.

2.2 Anwendungsbereich des neuen Rechts: Unterschwellenbereich

Im Entscheidungsprozess für die Wahl der Verfahrensart bleibt zunächst die Feststellung entscheidend, ob es sich um eine Beschaffung im Unter- oder Oberschwellenbereich handelt. Die EU-Schwellenwerte betragen derzeit (Stand 01.01.2026)

- Für Bauaufträge: 5.404.000 EUR
- Für Liefer- und Dienstleistungen: 216.000 EUR
- Soziale und andere besondere Dienstleistungen: 750.000 EUR

Überschreitet das Beschaffungsvolumen oben genannte Schwellenwerte, befinden Sie sich im Oberschwellenbereich und im Anwendungsbereich der EU-Vergaberichtlinien, des GWB (§§ 97 ff.) und in der VgV. Auf all diese Vorschriften nimmt § 75a GO NRW keinen Einfluss.

Das Oberschwellenvergaberecht mit seinen Form-, Verfahrens- und Dokumentationsvorgaben und dem strengen Fristenregime bleibt unangetastet. Eine saubere Auftragswertschätzung im Sinne des § 3 VgV bleibt deshalb wesentliche Grundlage eines jeden Beschaffungsprozesses. Denn von ihr hängt ab, welcher Rechtsrahmen gilt: Das strenge Oberschwellenvergaberecht oder die neuen Freiheiten im Unterschwellenbereich.

Rechtliche Grundlagen des neuen § 75a GO NRW

3.1 Wortlaut und Systematik

Herzstück des neuen Unterschwellenvergaberechts ist der neu geschaffene § 75a GO NRW:

(1) Die Gemeinde hat die Vergabe von öffentlichen Aufträgen vorbehaltlich anderweitiger Rechtsvorschriften wirtschaftlich, effizient und sparsam unter Beachtung der Grundsätze von Gleichbehandlung und Transparenz zu gestalten. Dies gilt auch bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen, deren geschätzter Auftrags- oder Vertragswert ohne Umsatzsteuer unterhalb der jeweils geltenden Schwellenwerte nach § 106 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Juni 2013 (BGBl. I S. 1750, 3245) in der jeweils geltenden Fassung liegt. Die Geltung höherrangiger Vorschriften sowie der Vorschriften für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen, deren geschätzter Auftrags- oder Vertragswert die in Satz 2 genannten Schwellenwerte erreicht, bleibt unberührt.

(2) Die Gemeinde darf Regelungen, die die Durchführung von Vergaben einschränken, nur durch den Beschluss einer Satzung erlassen.

Nach der Vorstellung des Gesetzgebers ist

die nordrhein-westfälische Unterschwellenvergabe mit dieser schlanken Formulierung abschließend geregelt. Detaillierte Verfahrensvorgaben gehören der Vergangenheit an. Stattdessen soll das Handeln der beschaffenden Stelle ganz an den formulierten – und altbekannten – Vergabegrundsätzen ausgerichtet werden und so ordnungsgemäße Vergabeverfahren gewährleisten.

§ 75a GO NRW erklärt für den Geltungsbereich NRW nicht nur die nationalen Vergabevorschriften (UVgO, VOB/A) im Unterschwellenbereich für unanwendbar. Gleichzeitig wurden auch die bisherigen landesrechtlichen Vergabevorgaben, z. B. in Gestalt des § 26 KommHVO NRW und des Runderlasses „Kommunale Vergabegrundsätze“ ersatzlos aufgehoben.

Absatz 1 formuliert das Postulat, dass öffentliche Verträge wirtschaftlich, effizient, sparsam und unter Beachtung der Grundsätze von Gleichbehandlung und Transparenz zu vergeben sind. Diese fünf Grundsätze sind nicht neu. Vielmehr legen sie seit jeher den Grundstein für jede Beschaffung – sowohl im Bereich der Unterschwelle als auch im Bereich der Oberschwelle. Neu ist jedoch, dass sie für die Verfahrensgestaltung im engeren Sinne den einzig verbindlichen Maßstab für die Vergabe öffentlicher Aufträge im Unterschwellenbereich bilden, ohne weitere Umsetzungsvorgaben oder Erläuterungen.

Schauen wir uns deshalb an, welche Bedeutung die Grundsätze für die Praxis haben:

- Wirtschaftlich heißt: Den Zuschlag erhält das Angebot mit dem besten Preis-Leistungs-Verhältnis und nicht automatisch das Angebot mit dem günstigsten Preis.
- Effizient bedeutet: Verfahrensaufwand und -nutzen stehen in einem angemessenen Verhältnis zueinander.
- Sparsam ist: Unnötige Ausgaben werden vermieden.
- Gleichbehandlung meint: Alle Bieter erhalten dieselben Chancen, dieselben Informationen und dieselbe faire Behandlung.
- Transparenz heißt: Verfahren und Entscheidungen sind intern wie extern nachvollziehbar dokumentiert und die Verfahrensschritte für alle Beteiligten gleichermaßen vorhersehbar.

Der künftig außergewöhnlich großen Bedeutung der Vergabegrundsätze wird in Absatz 2 zusätzlich Rechnung getragen. Absatz 2 bekräftigt die Bestrebungen des Gesetzgebers, mehr Flexibilität und weniger Bürokratie zu schaffen, indem strukturelle Einschränkungen der neuen Freiheiten nur durch Satzungsbeschluss – auf kommunaler Ebene ist damit in der Regel ein Rats- oder Kreistagsbeschluss gemeint – möglich sind.

Das bedeutet: Reine Dienstanweisungen der Verwaltung können keine zusätzlichen Verfahrenspflichten mehr begründen, die über den Regelungsgehalt des § 75a GO NRW hinausgehen. Diese Gesetzessystematik will ganz bewusst verhindern, dass die neu geschaffenen Freiheiten durch Verwaltungsvorschriften „durch die Hintertür“ wieder einkassiert werden. Dabei ist zu bedenken, dass eine rein interne Dienstanweisung in der Regel nicht transparent kommuniziert wird und eine Beteiligung des Rates und seiner Ausschüsse nicht in der Form erfolgt, wie beim Erlass einer Satzung. Es kann daher zielführend sein, die Umsetzung durch Satzungsbeschluss zu wählen, um eine größtmögliche Beteiligung der Kommunalpolitik zu ermöglichen. Richtig ist allerdings aber auch, dass dies zu einer zunehmenden Unübersichtlichkeit der bietenden Unternehmen im Handwerk führt, die sich zu jeder Kommune die Frage der vergaberechtlichen Umsetzung stellen müssen.

3.2. Der Leitfaden des MHKBD, die Mustersatzung des StGB NRW und die gpa-Dienstanweisung

Vor diesem Hintergrund sind auch die bisherigen Publikationen des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung (MHKBD), des Städte- und Gemeindebunds NRW (StGB NRW) sowie der Gemeindeprüfanstalt (gpaNRW) einzuordnen. Sie alle leisten einen wichtigen Beitrag, um die durch die Konzentration des Unterschwellenvergaberechts auf die Vergabegrundsätze entstandenen Orientierungslücken für die praktische Tätigkeit in den kommunalen Vergabestellen zumindest in Teilen zu schließen. Einen Anspruch auf Rechtsverbindlichkeit

erheben sie dabei bewusst nicht. Sollten Kommunen die Musterdienstanweisung der gpaNRW oder die vom StGB NRW entworfene Mustersatzung als verbindlich behandeln wollen, bedürfte es hierzu eines Satzungsbeschlusses im Sinne des § 75a Abs. 2 GO NRW.

Insbesondere der Leitfaden des MHKBD und die gpa-Musterdienstanweisung geben wertvolle erste Hinweise auf die Intention des Landesgesetzgebers und die neuen Gestaltungsmöglichkeiten der kommunalen Vergabestellen. Ihrer Funktion entsprechend sind sie jedoch notwendigerweise abstrakt gehalten und überlassen die konkrete Einzelfallentscheidung vollständig der jeweiligen Vergabestelle. Genau an dieser Stelle setzt die vorliegende Arbeitshilfe an:

Sie versteht sich als ergänzendes Orientierungsangebot, das dort anknüpft, wo die genannten Publikationen naturgemäß enden müssen – nämlich bei der konkreten Entscheidungsfindung im einzelnen Beschaffungsvorhaben. Dabei erhebt auch diese Arbeitshilfe keinen Anspruch auf Rechtsverbindlichkeit und nimmt den Verantwortlichen die Entscheidung im Einzelfall nicht ab, sondern soll hierzu weiter befähigen. Sie ist bewusst so angelegt, dass sie sich nicht in Widerspruch zu etwaig verabschiedeten kommunalen Satzungen setzt und auch dann wertvolle Hinweise für Ihr konkretes Beschaffungsvorhaben liefern kann, wenn Ihre Kommune von der Satzungsermächtigung nach § 75a Abs. 2 GO NRW Gebrauch gemacht hat.

3.3 § 75a GO NRW im Kontext mit anderen vergaberelevanten Rechtsvorschriften

Zwar hat der Landesgesetzgeber mit Inkrafttreten des § 75a GO NRW für einen Paradigmenwechsel im Unterschwellenvergaberecht gesorgt. Vollkommen isoliert steht die neue Regelung jedoch nicht, sondern bettet sich in ein Regelungsgeflecht ein, das es weiterhin zu beachten gilt:

3.3.1 Fördermittelrecht: Anwendungszwang von Vergabevorgaben durch Zuwendungsbescheid

Wird Ihre zu beschaffende Leistung durch EU-, Bundes- oder Landesmittel gefördert, kann der maßgebliche Zuwendungsbescheid auch weiterhin die Anwendung von Vergabevorgaben zwingend vorschreiben. Diese Vorgaben sind dann für das konkret geförderte Projekt (aber auch nur für dieses!) bindend, die neuen Freiheiten des § 75a GO NRW gelten insoweit nicht.

3.3.2 Tariftreue- und Vergabegesetz NRW (TVgG NRW)

Das TVgG gilt weiterhin und ist ab einem Nettoauftragswert von 25.000 EUR zu beachten. Es enthält zwar keine Vergabeverfahrensvorschriften im engeren Sinne, macht den Anwendern jedoch materiellrechtliche Vorgaben bei Vergaben und insbesondere in der Bieterreignung zu beachtenden Aspekten, z. B. zur Einhaltung der Tariftreue, der Mindestlohnvorgaben etc.

3.3.3 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW

Auch das Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (KorruptionsbG) wird von der Vergabereform nicht angetastet. Zwar macht dieses ebenso wenig konkrete Vorgaben für die Vergabeverfahren. Es verlangt jedoch beispielsweise, dass die Entscheidung über die Beschaffung im Wert von über 500 Euro netto von mindestens zwei Personen innerhalb der öffentlichen Stelle zu treffen ist (Vieraugenprinzip), vgl. § 11 Korruptionsbekämpfungsgesetz.

3.3.4 Wettbewerbsregisterabfrage

Dasselbe gilt mit Blick auf § 6 Wettbewerbsregistergesetz: Übersteigt der Auftragswert 30.000 Euro netto, muss vor Auftragserteilung eine Überprüfung des Bieters, der den Zuschlag erhalten soll, im Wettbewerbsregister erfolgen. Dies ändert sich auch unter dem neuen Unterschwellenvergaberecht nicht.

3.3.5 Mittelstandsförderungsgesetz NRW (§ 19 MFG)

Das MFG gibt auch für Unterschwellenvergaben Hinweise zur Berücksichtigung mittelständischer Interessen. So gelten beispielsweise Handwerker mit Meistertitel als grundsätzlich fachkundig im Sinne der VOB. Das heißt, dass die öffentliche Stelle, die Zweifel an der Fachkunde des Betreffenden hegt, in der Verantwortung stünde, die Zweifel zu belegen.

4.

Neue Freiheiten und Chancen

Die bisherigen Schilderungen verdeutlichen: Die Reform eröffnet Ihnen – wenn auch durch das umgebende Regelungsgeflecht stellenweise eingeschränkt – erhebliche Gestaltungsspielräume. Gleichzeitig bedeutet mehr Freiheit auch mehr Verantwortung für die einzelne Beschaffungsentscheidung. Dieses Kapitel zeigt, welche Verfahrensmöglichkeiten Ihnen nun zur Verfügung stehen – und worauf Sie achten sollten, um diese Freiheiten im Idealfall rechtssicher und mittelstandsfreundlich zu nutzen.

4.1 Verfahrensmöglichkeiten im Bereich Bauleistungen

Bevor die Wahl des Verfahrens stattfinden kann, muss zunächst geklärt werden, ob es sich um eine Liefer- oder Dienstleistung oder um eine Bauleistung handelt. Die Abgrenzung zwischen Bau- und Liefer-/Dienstleistungen ist auch weiterhin in der Unterschelle von Bedeutung: Zum einen, weil ein erheblicher Unterschied zwischen den Schwellenwerten und damit der Reichweite der neuen Verfahrensfreiheiten besteht (s. o. Bauleistungen 5.404.000 Euro, Liefer-/Dienstleistungen 216.000 Euro). Zum anderen können von der Abgrenzung dem Vergabeverfahren nachgelagerte Aspekte wie die Anwendung der VOB/B und VOB/C abhängen.

Unter Bauleistungen im Sinne des Vergaberechts werden Leistungen verstanden, durch die eine bauliche Anlage erstellt oder geändert wird. Es handelt sich um mit dem Erdboden verbundene aus Bauprodukten errichtete stationäre Anlagen, die das Ergebnis von Tief- und/oder Hochbauarbeiten darstellen und eine wirtschaftliche oder technische Funktion erfüllen. Dabei handelt es sich nicht notwendigerweise um Gebäude.

Häufig enthalten öffentliche Aufträge jedoch sowohl einen Bauleistungs- als auch einen Lieferleistungsanteil. In diesen Fällen muss entschieden werden, was davon der Hauptgegenstand des Vertrags ist. Prägend sind dabei nicht unbedingt die anteiligen Auftragswertverhältnisse.

Stattdessen ermittelt sich der Schwerpunkt der Tätigkeit nach Wesentlichkeit, Umfang und Komplexität der Tätigkeit. Je umfangreicher und komplexer eine Montageleistung ist, desto eher bildet die Bauleistung den Schwerpunkt des Auftrags.

Die Empfehlung lautet daher, bei Mischverträgen systematisch zu prüfen und in der Vergabeakte kurz zu dokumentieren, warum der Auftrag als Bau- oder als Liefer-/Dienstleistung eingeordnet wurde.

Im Unterschwellenbereich können seit dem 01. Januar 2026 grundsätzlich alle gängigen Vergabearten gewählt werden – ohne an starre Wertgrenzen oder Verfahrenszwänge gebunden zu sein. Die Wahl hängt ab von Projektgröße, Marktlage, Zeitdruck, Komplexität, Wettbewerbsziel und Ihren eigenen Kapazitäten. Anhand welcher Fragen Sie den Auswahlprozess des geeignetsten Verfahrens konkret durchführen können, beschreibt diese Arbeitshilfe in Kapitel 5.

4.1.1 Direktauftrag / Direktvergabe

Mittels Direktauftrag vergeben Sie den Auftrag ohne Ausschreibung direkt an ein Unternehmen. Das kann sinnvoll sein bei:

- Standardleistungen mit bekanntem Marktpreis,
- Leistungen, die nur ein bestimmtes Unternehmen erbringen kann (z. B. Hersteller-Ersatzteile),
- Leistungen mit nach etablierten Honorarordnungen kalkulierter Vergütung (z. B. HOAI-Leistungen).

Mittelstandsperspektive: Direktvergaben können mittelstandsfreundlich sein, wenn Sie gezielt unterschiedliche regionale, qualifizierte Betriebe ansprechen und nicht immer denselben Betrieb beauftragen. Das Verfahren ist insoweit mit einer besonderen Verantwortung zu wählen und mit den Grundsätzen von Wettbewerb und Gleichbehandlung abzuwägen. Es sollte von daher nicht das „Regelverfahren“ sein, sondern in der Gesamtbetrachtung der Verfahrenswahl der Ausnahmefall bleiben.

4.1.2 Angebotsbeziehung / Angebotsvergleich

Sie holen von mehreren Unternehmen (typischerweise drei bis fünf) Angebote ein und vergleichen diese. Alle angefragten Unternehmen erhalten dieselbe Leistungsbeschreibung und dieselbe Frist.

Mittelstandsperspektive: Dieses Verfahren ist dann transparent und fair, wenn Sie bewusst auch kleinere, spezialisierte Betriebe ansprechen – nicht nur die „üblichen Verdächtigen“.

4.1.3 Freihändige Vergabe

Sie führen Verhandlungen mit einem oder mehreren Unternehmen – über Preise, Leistungsinhalte, Ausführungsmodalitäten. Das ist sinnvoll, wenn die Leistung noch nicht vollständig beschrieben werden kann oder kreative Lösungsansätze gefragt sind. Aber auch in besonders dringlichen Fällen (z. B. Notfallreparaturen) oder wenn sich eine kleine Leistung von einer vergebenen größeren Leistung nicht sinnvoll trennen lässt, kann der Weg über die Freihändige Vergabe zum Ziel führen.

Mittelstandsperspektive: Verhandlungen bieten spezialisierten Handwerksbetrieben die Chance, ihr Know-how einzubringen und maßgeschneiderte, kosteneffiziente Lösungen zu entwickeln. Wichtig: Verhandlungen müssen transparent und gleichbehandelt erfolgen (alle Bieter erhalten dieselben Themen/Fragen, gleiche Verhandlungsfristen).

4.1.4 Beschränkte Ausschreibung mit/ohne Teilnahmewettbewerb

Sie begrenzen den Bieterkreis vorab und fordern eine bestimmte Anzahl (in der Regel drei bis fünf) Unternehmen zur Abgabe eines Angebots auf. Wenn Ihre Marktkennntnis begrenzt ist, schalten Sie einen Teilnahmewettbewerb (TNW) vor – dann können sich Unternehmen bewerben, und Sie wählen die Geeigneten (in der Regel drei bis fünf Unternehmen) aus, die Sie sodann zur Angebotsabgabe auffordern.

Mittelstandsperspektive: Der TNW kann ein Türöffner für Betriebe sein, die Ihnen bisher nicht bekannt waren. Win-Win-Situation: Sie erschließen zusätzliche Marktpotenziale, gerade in Zeiten von Kapazitätsengpässen.

4.1.5 Öffentliche Ausschreibung

Sie veröffentlichen Ihr Vorhaben (z. B. auf dem Vergabemarktplatz NRW) und jedes interessierte, geeignete Unternehmen kann ein Angebot abgeben.

Mittelstandsperspektive: Öffentliche Ausschreibungen (insb. mit Fachlosvergabe) können für mittelständische Betriebe die beste Option sein, weil sie sich gezielt auf „ihr“ Gewerk bewerben können – und die Bekanntmachung auch Betriebe erreicht, die Ihnen bisher unbekannt waren.

4.2 Bindung an gewähltes Verfahren (§ 241 BGB)

Wenn Sie sich einmal für ein bestimmtes Verfahren entschieden und dieses gegenüber Bietern kommuniziert haben (z. B. „öffentliche Ausschreibung mit Submission am ...“), entsteht eine vertragliche Bindung nach § 241 Abs. 2 BGB (Pflicht zur Rücksichtnahme).

Das bedeutet: Das Vergabeverfahren begründet ein sog. vorvertragliches Schuldverhältnis zwischen dem Auftraggeber und den Bietern mit gegenseitigen Rücksichtnahmepflichten. Sie können nicht einfach „die Spielregeln ändern“, nachdem Unternehmen bereits Zeit und Geld in die Angebotserstellung investiert haben. Wenn Sie z. B. eine öffentliche Ausschreibung starten, können Sie nicht nachträglich auf freihändige Vergabe umschwenken – das wäre ein Verstoß gegen Treu und Glauben sowie gegen den vergaberechtlichen Transparenzgrundsatz. Unter Umständen können derartige Verstöße Schadensersatzansprüche der Unternehmen auslösen.

Praxiskonsequenz: Überlegen Sie vor der Verfahrenseröffnung, welches Verfahren passt – und dokumentieren Sie Ihre Entscheidung kurz in der Akte.

5.

Schlanke Vergabeverfahren – praktische Ausgestaltung

Die Reform eröffnet Ihnen die dargestellten Freiräume – damit verbunden ist die Frage, wie Sie diese so nutzen, dass Ihre Vergaben schneller und unbürokratischer werden, gleichzeitig aber der Wettbewerb lebendig bleibt und regional ansässige Handwerksbetriebe und mittelständische Unternehmen echte Zugangschancen erhalten. Dieses Kapitel zeigt, wie Sie Verfahren so gestalten, dass sie effizient, transparent und wirtschaftlich sind – und dabei den Markt breit und fair ansprechen.

Vom Bedarf zur Ausschreibung



5.1 Grundlage für jede Beschaffung: Bedarfsanalyse

Der Bedarf ergibt sich aus einer Lücke in den Fähigkeiten der Kommune und ihrer Unternehmen, eine Aufgabe selbst mit eigenen Mitteln zu erfüllen. Der Bedarf ist mithin nicht das Produkt oder die (Bau-)Dienstleistung, die erworben werden soll. Der Bedarf ist die Funktion, die fehlt, um ein Ziel zu erreichen oder eine Tätigkeit durchführen zu können.

Eine sorgfältige Bedarfsanalyse am Anfang hilft Ihnen, die Leistung so zu beschreiben, dass Unternehmen unterschiedlicher Größe und Spezialisierung erkennen können, ob sie „ins Bild passen“. Gerade für kleinere Betriebe ist die Erkennbarkeit des Bedarfs entscheidend dafür, ob sie überhaupt Zeit in ein Angebot investieren – häufig fehlen ihnen die Kapazitäten für „Blindbewerbungen“.

Exkurs: Keine Scheu vor der Markterkundung: Nutzen Sie die Kompetenz der Betriebe

Gerade bei technisch anspruchsvollen oder innovativen Vorhaben kann es sinnvoll sein, bereits in der Phase der Bedarfsanalyse eine strukturierte Markterkundung durchzuführen. Dies kann z. B. erfolgen durch:

- informelle Gespräche mit mehreren regionalen Handwerksbetrieben,
- kurze schriftliche Markterkundungen (z. B. per E-Mail an mehrere Betriebe),
- Informationsveranstaltungen z. B. in Zusammenarbeit mit Innungen, Kreishandwerkerschaften.

Wichtig ist, dass diese Markterkundung diskriminierungsfrei erfolgt und nicht zu einer Vorfestlegung auf einzelne Unternehmen führt. Sie dient dazu, den Bedarf realistisch zu beschreiben, marktübliche Lösungen zu kennen und typische Risiken (z. B. Materialknappheit, Lieferzeiten, Fachkräftemangel) frühzeitig zu berücksichtigen.

Eine kurze Dokumentation der Markterkundung in der Vergabeakte (Datum, angesprochene Unternehmen/Institutionen, wesentliche Erkenntnisse) erhöht die Nachvollziehbarkeit der späteren Verfahrenswahl. Fragen, die zur Analyse helfen können:

- Was genau fehlt oder muss repariert/erneuert werden?
- Welche Funktion/Qualität ist zwingend, welche „nice to have“?
- Gibt es zeitliche Kritikalitäten (z. B. Fördermittelfristen, Baustellenkoordination)?
- Welche Schnittstellen zu anderen Gewerken/Projekten bestehen?

Diese Klarheit schafft auch die Grundlage für die nächste zentrale Weichenstellung: Wie strukturieren Sie die Beschaffung?

5.2 Losaufteilung

5.2.1 Bedeutung der Losaufteilung für den Mittelstand

Auch wenn Losaufteilung rechtlich nicht mehr zwingend (bzw. als Grundsatz postuliert) ist, ist sie meist (aber sicher nicht ausnahmslos) sinnvoll im Interesse der Auftraggeber und des regionalen Mittelstands, Stichwort KMU-Förderung (s. dazu auch Kapitel 6).

Die Art, wie Sie ein Bauvorhaben strukturieren, entscheidet häufig schon im Vorfeld darüber, wer überhaupt bieten kann.

Ein typisches Beispiel:

- Szenario A (Fachlosvergabe): Sie teilen eine Schulsanierung in Lose auf – z. B. Dachdeckerarbeiten, Elektro, Heizung/Sanitär, Malerarbeiten. Folge: Fünf spezialisierte Handwerksbetriebe aus der Region können jeweils „ihr“ Gewerk anbieten; die Unternehmen kennen ihre Kapazitäten, die Preise sind wettbewerblich, die Vergabestelle koordiniert die Schnittstellen (ggf. mit Bauleitung).
- Szenario B (Generalunternehmer/Generalübernehmer): Sie bündeln alles in einem Auftrag. Folge: Nur größere Unternehmen oder Arbeitsgemeinschaften können bieten; oft beauftragen diese dann regional ansässige Betriebe als Nachunternehmer – allerdings zu deutlich schlechteren Konditionen und ohne direkte vertragliche Beziehung zur Kommune.

Beide Wege können rechtlich zulässig sein. Entscheidend ist, dass Sie die Wahl bewusst treffen und begründen können – und dabei auch die Folgen für den regionalen Wettbewerb im Blick haben.

5.2.2 Wann eine Losaufteilung sinnvoll ist

Die Losaufteilung ist typischerweise der richtige Weg, wenn:

- Der Markt vor Ort/regional gut aufgestellt ist (ausreichend leistungsfähige Fachbetriebe vorhanden).
- Die Schnittstellen zwischen Gewerken überschaubar und gut steuerbar sind (z. B. durch eigene Bauleitung/Projektsteuerung).
- Termin- und Koordinationsrisiken beherrschbar bleiben.
- Sie erwarten, dass Fachbetriebe präzisere Kalkulationen abgeben (weniger „Risikopuffer“ als bei GU-Modellen) und damit wirtschaftlichere Ergebnisse erzielen.
- Sie den regionalen Wettbewerb stärken wollen und damit auch indirekt zur Sicherung von Arbeitsplätzen und Ausbildungskapazitäten in Ihrer Region beitragen können.

Die Bündelung (GU/GÜ/Totalunternehmer) kann sachgerecht sein, wenn:

- Koordinations- und Schnittstellenrisiken die Projektziele dominieren (z. B. hoch komplexe technische Anforderungen, viele parallele Gewerke mit kritischen Abhängigkeiten).
- Eigene Steuerungskapazitäten fehlen oder bewusst gebündelt werden sollen (Gewährleistungs- und Terminverantwortung „aus einer Hand“).
- Der GU/GÜ-Markt einen hinreichenden Wettbewerb bietet (d. h. Sie können plausibel mehrere leistungsfähige Unternehmen ansprechen).
- Zeitdruck oder Fördermittelbindungen ein straff koordiniertes Gesamtprojekt erfordern.

Die Entscheidung sollte in der Vergabeakte kurz dokumentiert werden (Stichpunkte genügen oft). Das schafft Transparenz – intern wie extern – und macht deutlich, dass Sie die Interessen des Mittelstands in Ihre Abwägung einbezogen haben, ohne dass dies automatisch zu einer „Verpflichtung zur Losvergabe“ führt.

5.2.3 Auftragswertschätzung bleibt Pflicht

Die Schätzung des Auftragswerts ist nach wie vor erforderlich. Die Schätzung dient weiterhin der Schwellenwertprüfung (EU-Recht) und ist Grundlage für die Verfahrenswahl. Auch bei einer Losaufteilung müssen Sie den Gesamtwert aller gleichartigen/zusammenhängenden Leistungen schätzen – eine künstliche „Kleinteilung“ zur Vermeidung höherer Schwellen bleibt unzulässig (Umgehungsverbot).

5.3 Verfahrenswahl in Abhängigkeit von Projektgröße und äußeren Umständen

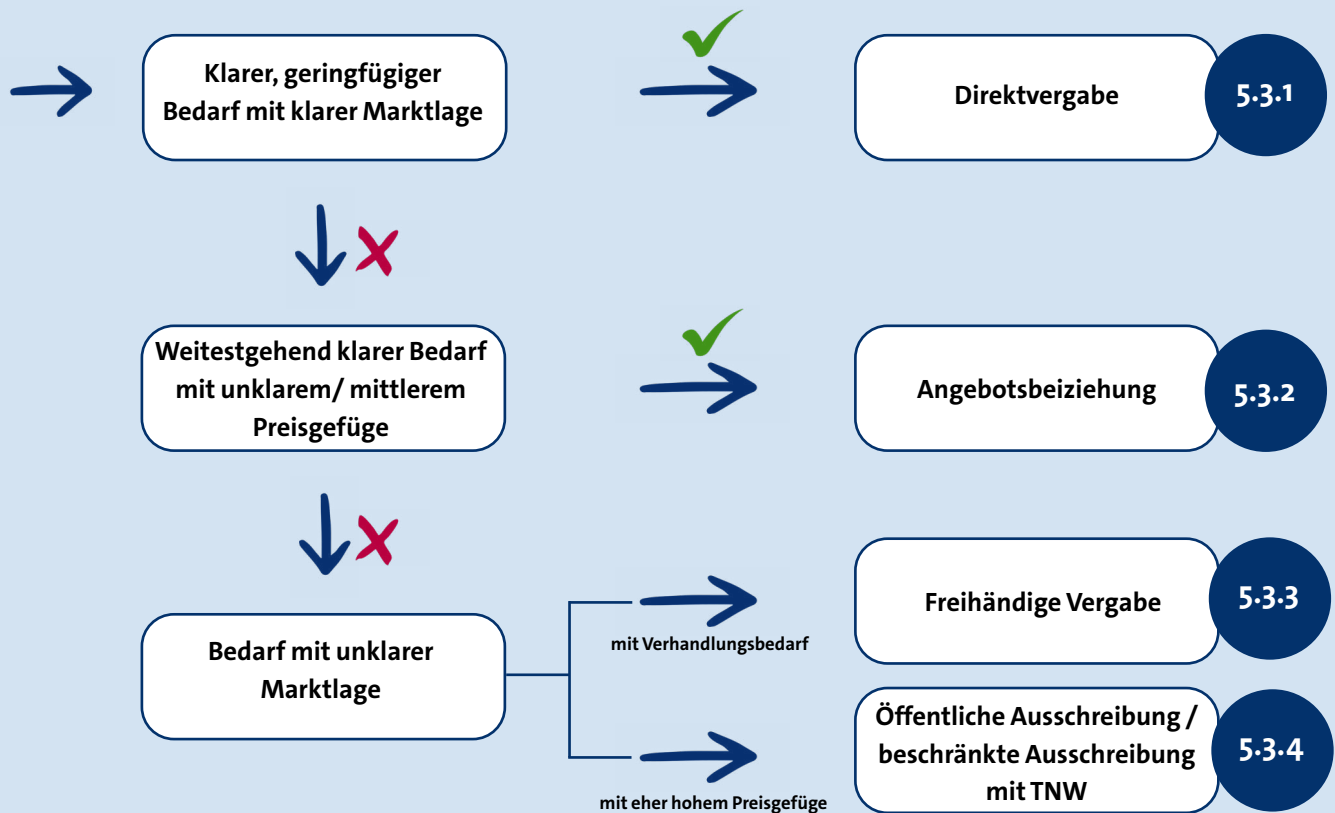
Stellen Sie nach der Auftragswertschätzung fest, dass Sie tatsächlich eine Leistung unterhalb der Schwellenwerte beschaffen, müssen Sie sich konkrete Gedanken zur Verfahrensgestaltung machen.

Es ist den Herausgebern dieser Arbeitshilfe ein besonderes Anliegen, klarzustellen, dass die folgenden Modelle keine starren Prozesse und Strukturen im Sinne der Satzungspflicht nach § 75a Abs. 2 GO NRW, sondern aus den Erfahrungswerten mit der bisherigen Rechtslage probate Praxismuster darstellen können. Sie sollen helfen, schnell einzuschätzen, welches Vorgehen zum jeweiligen Projekt passt – immer unter Berücksichtigung von

Effizienz, Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit, Gleichbehandlung, Transparenz, Wettbewerb und Zugänglichkeit für den Mittelstand.

Im Folgenden werden die verschiedenen Arten der Vergabe öffentlicher Aufträge und ihre Eignung für bestimmte Konstellationen musterhaft skizziert:

Die Wahl des Verfahrens



5.3.1 Direktvergabe

Unter einer Direktvergabe wird für gewöhnlich die unmittelbare Vergabe eines Auftrags an ein ausgewähltes Unternehmen verstanden, ohne dass ein wie auch immer gelagertes Verfahren vorgeschaltet wird. Auch auf die Einholung weiterer Angebote kann im Rahmen der Direktvergabe unter Umständen verzichtet werden.

Eine Direktvergabe kommt insbesondere in Betracht, wenn:

- es sich um Standardleistungen mit gut bekanntem, transparentem Marktpreis (z. B. Reparaturen, Wartung, Kleinmaterial) handelt.
- Marktpreise über Kataloge, Internetangebote, Erfahrungswerte aus früheren Aufträgen verlässlich ermittelbar sind.
- nur ein Unternehmen die Leistung erbringen kann (z. B. Ersatzteile/Service nur beim Hersteller).
- fachlich gebundene Leistungen mit nach etablierten Honorarordnungen kalkulierter Vergütung (z. B. HOAI-Leistungen, bestimmte Gutachten) ausgeschrieben werden sollen.

- sich die zu beschaffende Leistung nach den individuellen Maßstäben Ihrer Kommune eher im unteren Preissegment befindet.

Vorteilhaft für den öffentlichen Auftraggeber ist sicherlich der geringe Arbeitsaufwand. Auf der anderen Seite ist aufgrund der Beschränkung des Wettbewerbs das Risiko der Rechtsmitteleinlegung durch Unternehmen, die sich benachteiligt fühlen könnten, relativ hoch. Zwar ist der Weg zur Vergabekammer im Unterschwellenbereich nicht eröffnet. Das unterlegene Unternehmen könnte allerdings im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes vor den Zivilgerichten den Zuschlag vereiteln oder Schadensersatzansprüche nach Zuschlagserteilung geltend machen wollen.

Außerdem werden Anreize für innovative Ideen mangels Wettbewerbs auch eher selten gesetzt werden können.

Dies gilt es in Ihrer Gesamtabwägung zu berücksichtigen.

Unter Berücksichtigung gewisser Aspekte setzt sich die Direktvergabe aber nicht zwangsläufig in Widerspruch zum Ziel der Mittelstandsförderung. Zum Beispiel, wenn Sie gezielt regional ansässige, qualifizierte Betriebe ansprechen. Gerade bei kleineren Aufträgen profitieren Handwerksbetriebe von kurzen Wegen und schnellen Entscheidungen. Wichtig wird es auch unter dem neuen Unterschwellenvergaberegime unter dem Aspekt der Gleichbehandlung sein, dass Sie nicht immer denselben Betrieb beauftragen, sondern den Markt im Blick behalten und zwischen den beauftragten Unternehmen wechseln.

Die Dokumentation einer Direktvergabe sollte mindestens die folgenden Angaben beinhalten:

- kurze Bedarfsnotiz
- Nachweis des Marktpreises (z. B. Screenshot, Katalog, Erfahrungswert aus Vorjahren)
- Begründung, warum Direktvergabe wirtschaftlich vertretbar (z. B. „Marktpreis bekannt, Standardleistung, kein Verhandlungsspielraum“)
- interne Beschaffungsrichtlinien (und etwa Vieraugenprinzip ab 500 EUR netto) beachtet

5.3.2 Angebotsbeziehung / Angebotsvergleich

Mehr Wettbewerb auf der einen Seite und ggf. eine Annäherung an optimalere Preise können Sie – ohne bereits ein formales Vergabeverfahren durchzuführen – im Wege der sogenannten Angebotsbeziehung erreichen. Im Rahmen der Angebotsbeziehung fragen Sie bei einer der Situation angemessenen Anzahl (z. B. drei, vgl. auch die FAQ des MHKBD) an Unternehmen echte Angebote bezogen auf den konkreten Beschaffungsgegenstand an.

Eine Angebotsbeziehung kommt insbesondere in Betracht, wenn:

- Marktpreise nicht genau bekannt sind oder sehr streuen.
- die Leistung zwar standardisiert ist, aber Qualitäts- oder Terminunterschiede relevant sein können.
- nur ein Unternehmen die Leistung erbringen kann (z. B. Ersatzteile/Service nur beim Hersteller).
- Sie einen überschaubaren Wettbewerb organisieren möchten, ohne großen formalen Aufwand.

Wichtig ist, den Unternehmen die gleiche Ausgangslage transparent zu machen, d. h. zum Beispiel:

- Alle angefragten Unternehmen erhalten dieselbe Leistungsbeschreibung und dieselbe Angebotsfrist.
- Oft bietet es sich an, die angefragten Unternehmen zu einem Ortstermin einzuladen, sodass diese sich ein zielgenaues Bild von der vorzunehmenden Maßnahme machen können. Beachten Sie in diesem Fall jedoch, dass je nach zu beschaffender Leistung ein Ortstermin nicht eine detaillierte Leistungsbeschreibung ersetzt. Auch ein Ortstermin kann dazu führen, dass Sie wenig vergleichbare Angebote erhalten, insofern sollten Sie immer konkrete Hinweise und Kriterien beisteuern.
- Zuschlagskriterien vorab benennen: Wenn nicht nur der Preis zählt (z. B. auch Ausführungsfrist, Qualität, Konzepte), müssen die Unternehmen das vor Angebotsabgabe wissen. Das vermeidet Frustration und fördert passgenauere Angebote.

Zusätzliche Gedanken für Ihre Gesamtabwägung: Im Vergleich zur Direktvergabe dürfte sich das Risiko einer Rechtsmitteleinlegung aufgrund des etwas erweiterten Bieterkreises verringern, wohingegen die Chance auf innovative Ideen steigen könnte.

Dem Ziel der Mittelstandsförderung können Sie in diesem Format nachkommen, indem Sie regional verankerte Betriebe gezielt einbeziehen: Sprechen Sie bewusst auch kleinere, spezialisierte Betriebe an – nicht nur die „üblichen Verdächtigen“. Das hält den Wettbewerb lebendig und fördert die Innovationskraft vor Ort.

Eine Angebotsbeziehung könnte wie folgt ablaufen:

1. Kurze Leistungsbeschreibung (so konkret wie nötig, so schlank wie möglich).
2. Anfrage an geeignete Unternehmen (z. B. drei bis fünf, je nach Marktlage) mit einheitlicher Frist.
3. Angebote vergleichen (Preis + ggf. Qualität/Termine).
4. Zuschlag auf wirtschaftlichstes Angebot, kurze Auswertung in der Akte.
5. Information an alle Beteiligten (knapp, formlos möglich).

Wesentlicher Bestandteil einer Beschaffung im Wege der Angebotsbeziehung ist auch hier die saubere Dokumentation:

- Einheitliche Anfrage (als E-Mail/Brief mit Leistungsbeschreibung).
- Eingegangene Angebote.
- Vergleich der Angebote (tabellarisch oder Stichpunkte: Preis, Leistung, Termine).
- Zuschlagsbegründung (z. B. „wirtschaftlichstes Angebot: bester Preis bei gleicher Qualität/Termin“).

5.3.3 Freihändige Vergabe / Beschränkte Ausschreibung mit/ohne Teilnahmewettbewerb (Baumaßnahmen mittleren Auftragsvolumens und mittlerer Komplexität)

Es wird auch weiterhin Leistungen geben, für die eine Beschaffung im Wege eines Direktauftrags oder einer bloßen Beziehung von Angeboten nicht angemessen erscheint. Gründe dafür können in hohen Auftragssummen oder in der Komplexität der zu beschaffenden Leistung liegen. In solchen Konstellationen können sich eine freihändige Vergabe oder eine beschränkte Ausschreibung anbieten.

Die Entscheidung für eine freihändige Vergabe vs. eine beschränkte Ausschreibung können Sie z. B. abhängig vom erwarteten Umfang des Verhandlungsbedarfs oder der Erforderlichkeit einer besonderen Konzeptionierung durch den potenziellen Auftragnehmer treffen. Auch die Tatsache, dass die Leistung zum Ausschreibungszeitpunkt noch nicht in dem für die Ausführung erforderlichen Detaillierungsgrad beschrieben werden kann, kann für die Durchführung eines solchen Vergabeverfahrens sprechen.

Das bedeutet konkret: Je unklarer die Leistungsbeschreibung, je größer der voraussichtliche Verhandlungsbedarf, desto besser geeignet dürfte die freihändige Vergabe sein.

Entscheiden Sie sich nach obiger Analyse für eine beschränkte Ausschreibung, müssen Sie festlegen, ob Sie der Angebotsphase einen Teilnahmewettbewerb (TNW), in welchem Sie die Eignung derjenigen, von denen Sie ein Angebot abfragen, isoliert feststellen, vorschalten oder nicht.

Die Entscheidung für oder gegen einen Teilnahmewettbewerb kann in Abhängigkeit von der Marktkennntnis getroffen werden: Kennt Ihre Vergabestelle hinreichend geeignete Unternehmen, die die Leistung erbringen können, die sie zur Abgabe eines Angebots auffordern kann? Wenn nicht, ist die Vorschaltung eines TNW ratsam.

Oben geschilderte Verfahren kommen folglich insbesondere in Betracht, wenn:

- Freihändige Vergabe: Wenn die Leistung noch nicht vollständig detailliert beschrieben werden kann oder erheblicher Verhandlungsbedarf erwartet wird (z. B. Sanierung mit Unwägbarkeiten, Entwicklung einer Lösung „im Dialog“ mit Bietern, enge Termine).

- **Beschränkte Ausschreibung:** Wenn die Leistung klarer beschrieben werden kann, aber Sie den Bieterkreis bewusst begrenzen wollen und ausreichend leistungsfähige Unternehmen kennen (z. B. nur regional ansässige, vorab bekannte Unternehmen ansprechen). Hier wird grundsätzlich nicht verhandelt.
- **Teilnahmewettbewerb:** Sinnvoll, wenn Ihre Marktkenntnis begrenzt ist – also Sie nicht sicher wissen, welche Unternehmen in Bezug auf den Auftragsgegenstand leistungsfähig sind. Der TNW öffnet den Markt breiter und ermöglicht auch solchen Betrieben den Zugang, die Sie bisher nicht kannten.

Mittelstandsperspektive: Diese Verfahren bieten große Chancen für spezialisierte Handwerksbetriebe, wenn sie richtig gestaltet werden:

- **Verhandlungen als Innovationsmotor:** Gerade kleinere Betriebe bringen oft kreative, kosteneffiziente Lösungen ein, wenn sie die Möglichkeit haben, im Gespräch ihre Fachkompetenz zu zeigen. Wichtig ist, dass Verhandlungen transparent und gleichbehandelt ablaufen (z. B. alle Bieter erhalten dieselben Fragen/Themen, gleiche Verhandlungsfrist).
- **TNW als Türöffner:** Wenn Sie einen TNW vorschalten, geben Sie auch Betrieben eine Chance, die Ihnen bisher nicht bekannt sind. Das kann gerade in Zeiten von Fachkräftemangel und Kapazitätsengpässen sinnvoll sein – Sie erschließen zusätzliche Marktpotenziale.
- **Regionalität gezielt ansprechen, ohne dabei bestimmte Betriebe zu diskriminieren:** Wenn Sie im TNW oder bei der direkten Ansprache regionale Kriterien berücksichtigen (z. B. Reaktionszeiten, Vor-Ort-Präsenz, Gewährleistungsabwicklung), profitieren ansässige Betriebe – ohne dass dies diskriminierend wäre, solange es sachlich begründet ist (z. B. schnelle Mängelbeseitigung, kurze Anfahrtswege bei Wartung).

Eine beschränkte Ausschreibung mit TNW würde wie folgt ablaufen:

1. Teilnahmeaufruf (z. B. auf Vergabemarktplatz NRW oder gezielt an bekannte Betriebe): kurze Projektbeschreibung, Eignungskriterien (z. B. Referenzen, Kapazitäten, finanzielle Leistungsfähigkeit).
2. Auswahl geeigneter Bewerber (z. B. 3–5), dokumentierte Begründung.
3. Angebotsphase: Versendung der Leistungsbeschreibung + Zuschlagskriterien an ausgewählte Unternehmen.
4. Angebotsprüfung
5. Zuschlag auf wirtschaftlichstes Angebot, Information an alle.

Auch bei der Wahl eines solchen Verfahrens ist eine saubere Dokumentation wesentlicher Verfahrensbestandteil:

- TNW-Unterlagen (Aufruf, Bewerbungen, Auswahlentscheidung)
- Leistungsbeschreibung + Zuschlagskriterien
- Angebote, ggf. Verhandlungsprotokolle
- Zuschlagsbegründung

Eine freihändige Vergabe mit Teilnahmewettbewerb würde folgendermaßen ablaufen:

1. Teilnahmeaufruf (z. B. auf Vergabemarktplatz NRW oder gezielt an bekannte Betriebe): kurze Projektbeschreibung, Eignungskriterien (z. B. Referenzen, Kapazitäten, finanzielle Leistungsfähigkeit).
2. Auswahl geeigneter Bewerber (z. B. 3–5), dokumentierte Begründung.
3. Angebotsphase: Versendung der Leistungsbeschreibung + Zuschlagskriterien an ausgewählte Unternehmen.
4. Angebotsprüfung
5. Zuschlag auf wirtschaftlichstes Angebot, Information an alle.

5.3.4 Größere / komplexere Baumaßnahmen: Öffentliche / Beschränkte Ausschreibung / Freihändige Vergabe mit TNW

Je höher das Auftragsvolumen und je komplexer die zu vergebende Leistung, desto wichtiger werden Aspekte wie die Integrität der Verwaltung und die Stärkung des Wettbewerbs. Hier kann es angeraten sein, in Anlehnung an die alte Rechtslage auf bewährte Methoden und Verfahren zurückzugreifen.

In Betracht kommen die öffentliche oder beschränkte Ausschreibung oder die freihändige Vergabe mit TNW insbesondere bei:

- steigendem Wettbewerbsinteresse (mehr Unternehmen könnten bieten),
- erhöhten Transparenzerwartungen (intern und extern),
- größerer Prüfungsrelevanz (Rechnungshof, Haushaltskontrolle).

Mittelstandsperspektive: Gerade bei größeren Aufträgen ist die Losstruktur entscheidend:

- Die Öffentliche Ausschreibung mit Fachlosvergabe kann für mittelständische Betriebe die beste Option sein, weil sie sich gezielt auf „ihr“ Gewerk bewerben können. Die öffentliche Bekanntmachung (z. B. Vergabemarktplatz NRW) erreicht auch Betriebe, die Ihnen bisher unbekannt waren – das maximiert den Wettbewerb.
- Beschränkte Ausschreibung kann sinnvoll, wenn Verhandlungsbedarf besteht oder Sie den Bieterkreis aus sachlichen Gründen begrenzen wollen (z. B. nur Unternehmen mit bestimmten Spezialreferenzen). Auch hier ist Losaufteilung oft der Schlüssel, damit nicht nur große Generalunternehmer zum Zug kommen.

Sollten Sie sich für ein solches Verfahren entscheiden, können Sie dennoch einen „Rückfall“ in überflüssigen Formalismus und überbordende Bürokratie verhindern. Das neue Unterschwellenvergaberecht bietet auch bei Durchführung der grundsätzlich formalisierten Verfahren erhebliche Verschlankungsmöglichkeiten:

- Reduzierung formaler Anforderungen: Sie müssen keine 50-seitigen Bewerbungsbögen verlangen – konzentrieren Sie sich auf das Wesentliche (finanzielle/wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, technische Referenzen, Kapazitäten).
- Einfache elektronische Einreichung (z. B. Vergabe-Portale) ist völlig ausreichend und spart Aufwand auf beiden Seiten.
- Nachforderungen sind unproblematisch: Wenn ein Angebot unvollständig ist, dürfen Sie fehlende Angaben nachfordern – das ist ausdrücklich zulässig und verhindert, dass gute Angebote aus formalen Gründen ausscheiden.
- Praxisnahe Eignungsprüfung: Gerade für KMU ist es wichtig, dass Eignungsanforderungen verhältnismäßig sind. Ein kleiner Dachdecker-Meisterbetrieb kann hervorragende Arbeit leisten, ohne einen Jahresumsatz von mehreren Millionen Euro nachzuweisen. Orientieren Sie die Eignungskriterien am konkreten Auftrag, nicht an abstrakten Maximalanforderungen.
- Keine unnötigen Nachweise vorab: Fordern Sie z. B. Gewerbeanmeldung, Handwerksrolleneintrag, Versicherungsnachweise erst beim voraussichtlichen Auftragnehmer an (bei tatsächlich beabsichtigtem Zuschlag) – nicht von allen Bietern im Vorfeld.

6.

Tipps und Tricks: Mittelstandsfreundliche Verfahrensgestaltung

- **Angemessene Fristen:** Sie sind nicht mehr an starre Mindestfristen gebunden (wie früher z. B. § 10 VOB/A). Setzen Sie Fristen, die zum Projekt passen:
 - Klein/einfach: ein bis zwei Wochen können genügen.
 - Mittel/komplex: drei bis vier Wochen sind oft angemessen.
 - Groß/sehr komplex: Auch sechs Wochen sind möglich, wenn die Kalkulation aufwändig ist.

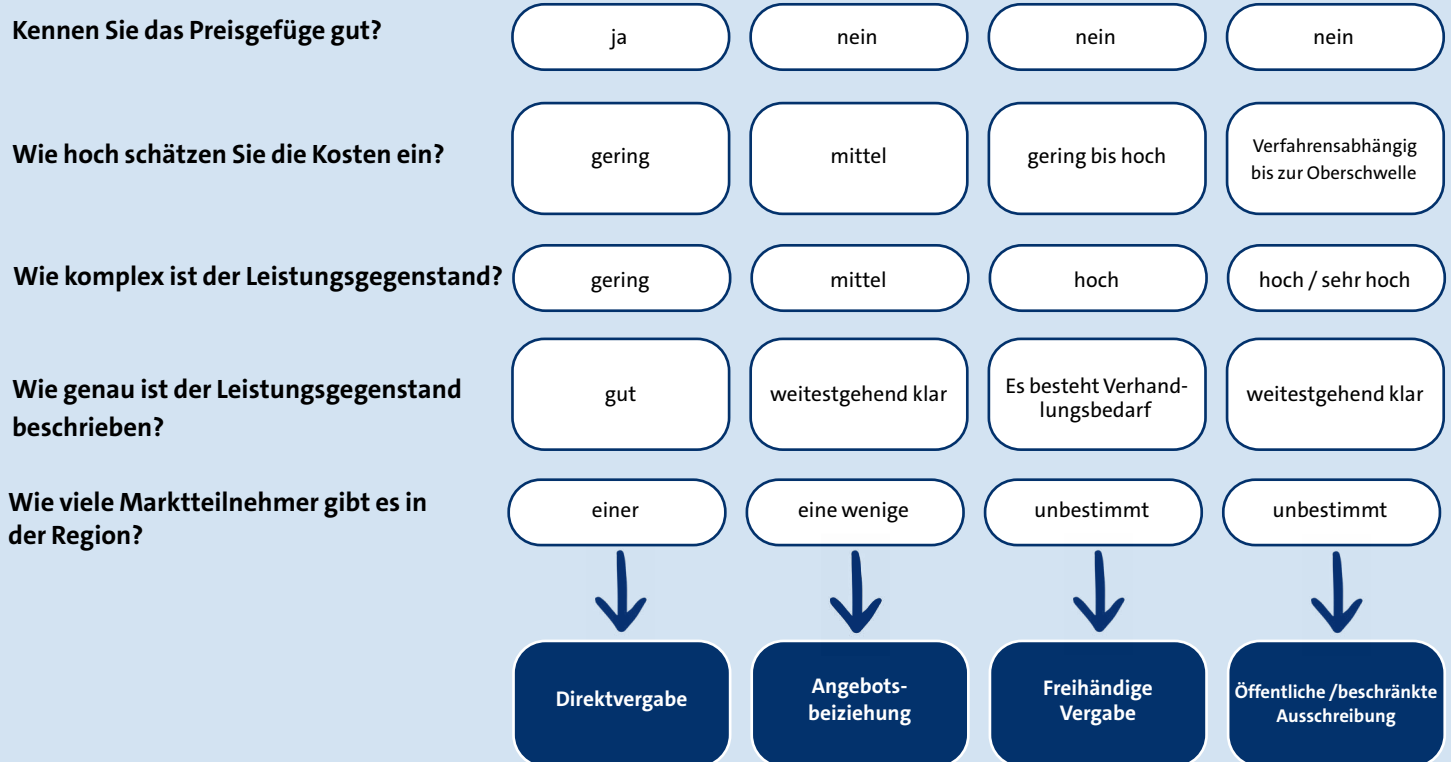
Mittelstandsperspektive: Bei der Festlegung von Angebotsfristen sollte neben der Komplexität des Vorhabens auch die saisonale Auslastung des Handwerks berücksichtigt werden. In typischen Hochphasen (z. B. Frühjahr/Sommer im Bauhaupt- und Ausbaugewerbe) ist die Kalkulationskapazität in vielen Betrieben stark eingeschränkt. Eine Verlängerung der Angebotsfrist um wenige Tage oder eine Woche kann in solchen Zeiten entscheidend dafür sein, ob qualifizierte regionale Betriebe überhaupt ein Angebot abgeben können. Dies erhöht die Zahl der Angebote und damit den Wettbewerb – ohne die Vergabe wesentlich zu verzögern.

Wichtig ist: Die Frist muss bei allen Bietern gleich sein und ihnen realistisch Zeit für seriöse Kalkulation lassen – das dient auch Ihrer Angebotsqualität.

Wie gewohnt, sind auch hier die wesentlichen Verfahrensschritte zu dokumentieren:

- Bekanntmachung (z. B. Vergabemarktplatz NRW) oder TNW-Unterlagen.
- Vollständige Vergabeunterlagen (Leistungsbeschreibung, Zuschlagskriterien, Vertragsbedingungen).
- Angebote, Prüfvermerke, ggf. Verhandlungsprotokolle.
- Zuschlagsentscheidung mit Begründung.
- Information an Bieter.

Hinweise zur Wahl des Vergabeverfahrens



Das neue Unterschwellenvergaberecht gibt Ihnen viele Freiheiten und die Möglichkeit, Verfahrensschritte auszulassen oder weniger zu formalisieren. Einige dieser Optionen stellen jedoch Weichenstellungen dar, die einer Beschaffung eine mittelstandsfreundliche Ausrichtung geben. Davon profitieren die mittelständischen Unternehmen Ihrer Region und mindestens mittelfristig auch Ihre Kommune durch gute Vernetzung vor Ort und solide Preisgestaltungen. Unabhängig vom oben gewählten Weg der Beschaffung können Sie Ihren regionalen Mittelstand durch folgende Aspekte gezielt und für Sie mit nicht überbordendem Aufwand fördern.

Sollten Sie sich für ein solches Verfahren entscheiden, können Sie dennoch einen „Rückfall“ in überflüssigen Formalismus und überbordende Bürokratie verhindern. Das neue Unterschwellenvergaberecht bietet auch bei Durchführung der grundsätzlich formalisierten Verfahren erhebliche Verschlankungsmöglichkeiten:

6.1 Handwerkersuche einfach gemacht

Wie in den Kapiteln 4 und 5 dargestellt, bestehen mit dem neuen Unterschwellenvergaberecht sehr viel mehr Optionen, die möglichen Bieter und Auftragnehmer unmittelbar anzusprechen. Ein hilfreiches Tool bei der Auswahl der zu adressierenden Unternehmen kann die Handwerkersuche der Handwerkskammern in NRW darstellen. Diese listet eine Vielzahl der Betriebe im jeweiligen Kammerbezirk mit entsprechenden Kontaktdaten auf und hilft, schnell und unkompliziert, die richtigen Unternehmen für die gesuchte Beschaffung zu finden:

Hier geht's direkt zur Handwerkersuche der Handwerkskammer Dortmund



hwk-do.de/handwerkersuche

6.2 Planungssicherheit und Kapazitätenmanagement

Für Handwerksbetriebe ist nicht nur der einzelne Auftrag, sondern die mittel- und langfristige Planungssicherheit entscheidend. Kommunen können hier mit einfachen Mitteln einen erheblichen Beitrag leisten:

- Veröffentlichung eines jährlich fortgeschriebenen „Vergabe- bzw. Bauprogramms“ mit den voraussichtlich anstehenden größeren Unter- und Oberschwellenmaßnahmen (z. B. auf der kommunalen Website),
- Kennzeichnung, ob eine Losaufteilung voraussichtlich vorgesehen ist,
- grobe Zeitfenster für Ausschreibungsbeginn und Ausführungszeitraum.

Diese Transparenz ermöglicht es Handwerksbetrieben, Kapazitäten, Investitionen und Ausbildung besser zu planen und erhöht zugleich die Wahrscheinlichkeit, dass zum Submissionstermin tatsächlich ausreichend qualifizierte Angebote eingehen.

6.3 Leistungsbeschreibung, Nebenangebote und Zuschlagskriterien – drei Seiten einer Medaille

Die Leistungsbeschreibung und die Zuschlagskriterien geben jedem Verfahren eine wesentliche Prägung. Schaut man genauer hin, hängen beide Elemente unmittelbar zusammen und stellen wichtige Hebel für die Effizienz und Mittelstandsfreundlichkeit des Beschaffungsvorgangs dar.

6.3.1 Leistungsbeschreibung: Konkret wo möglich – funktional wo sinnvoll

Die Leistungsbeschreibung ist für Unternehmen das Entscheidende: Sie lesen daran ab, ob sie bieten können, wie sie kalkulieren – und ob es sich lohnt, Zeit in ein Angebot zu investieren. Gerade für kleinere und mittelständische Betriebe, die typischerweise mit knappen Margen und ohne große Kalkulationsabteilung arbeiten, ist eine klare Leistungsbeschreibung weit mehr als eine Formalität. Sie ist die Grundlage dafür, präzise und ohne unnötige Risikopuffer anbieten zu können.

Das Ergebnis ist für Sie als Vergabestelle unmittelbar spürbar: Präzise Leistungsbeschreibungen erzeugen präzise Angebote – gut vergleichbar, gut auswertbar und in der Regel wirtschaftlicher. Unklar formulierte Beschreibungen erzeugen das Gegenteil: Angebote mit eingepreisten Unsicherheiten, schwer vergleichbare Positionen und einen erhöhten Aufwand in der Wertung.

Auch wenn § 7 VOB/A nicht mehr verpflichtend gilt, bleibt die Empfehlung, die Leistung so erschöpfend wie möglich zu beschreiben – schlicht im eigenen Interesse am Eingang passgenauer Angebote.

Dabei gibt es in der Praxis kein „Richtig“ oder „Falsch“ – sondern ein Spektrum, das Sie je nach Projekt bewusst nutzen können:

Konkrete (detaillierte) Leistungsbeschreibung

Sie beschreiben die Leistung so präzise, dass das Unternehmen genau weiß, was zu tun ist: Materialien, Mengen, Maße, Qualitäten, Ausführungsstandards. Das ist der Standardfall und für die meisten kommunalen Bauaufträge der richtige Ausgangspunkt. Blick behalten und zwischenden beauftragten Unternehmen wechseln.

Vorteile:

- Angebote sind direkt vergleichbar (gleiche Leistung, verschiedene Preise)
- Geringerer Wertungsaufwand – der Preis (ggf. mit wenigen weiteren Kriterien) genügt meist als Auswahlmaßstab
- Kalkulationssicherheit für die Unternehmen, insbesondere kleinere Betriebe

Praxisbeispiele:

- Kleine/mittlere Beschaffungsvorhaben: Kurze textliche Beschreibung + ggf. Skizze/Foto + Mengen/Maße genügen oft. Beispiel: „Erneuerung Flachdach Gebäude X, ca. 120 m², zweilagige Bitumenbahn, inkl. Dämmung nach GEG, Bestandsaufbau siehe Anlage.“

- Größere/komplexere Maßnahmen: Leistungsverzeichnis (LV) sinnvoll – aber konzentrieren Sie sich auf die tatsächlich zu erbringenden Leistungen, nicht auf theoretisch denkbare Eventualitäten.

Funktionale Leistungsbeschreibung

Mittels funktionaler Leistungsbeschreibung beschreiben Sie nicht, wie die Leistung erbracht werden soll, sondern welches Ergebnis oder welche Funktion erreicht werden muss. Das Unternehmen entwickelt dann selbst die Lösung und reicht diese mit dem Angebot ein.

Dieser Weg kann sinnvoll sein, wenn:

- die Leistung zum Zeitpunkt der Ausschreibung noch nicht vollständig beschreibbar ist (z. B. komplexe Sanierungen mit unbekanntem Bestandszustand),
- Sie bewusst das Know-how der Bieter nutzen wollen (z. B. innovative Ausführungskonzepte, energieeffiziente Lösungen), oder
- eine freihändige Vergabe mit Verhandlungsspielraum gewählt wird.

Der Preis dieser Freiheit ist jedoch klar: Angebote auf Basis funktionaler Beschreibungen sind schwerer direkt vergleichbar. Und das hat unmittelbare Konsequenzen für Ihre Zuschlagskriterien.

6.3.2 Zuschlagskriterien: So viele wie nötig – so wenige wie möglich

Hier liegt der direkte Zusammenhang: Je konkreter Ihre Leistungsbeschreibung, desto schlanker können Ihre Zuschlagskriterien sein. Je funktionaler Sie beschreiben, desto mehr Kriterien brauchen Sie – und desto aufwändiger wird die Wertung.

Bei konkreter Leistungsbeschreibung sind die eingegangenen Angebote direkt vergleichbar, weil alle Bieter dieselbe Leistung beschreiben. Hier wird der Preis das dominante Kriterium sein – und das ist vollkommen legitim. Ein oder zwei ergänzende Kriterien (z. B. Ausführungsfrist) können sinnvoll sein, wenn sie für das konkrete Projekt tatsächlich relevant sind. Mehr braucht es in der Regel nicht.

Bei funktionaler oder teilweise funktionaler Leistungsbeschreibung beschreiben die Angebote unterschiedliche Wege zum Ziel. Dann

reicht der Preis allein nicht aus – Sie müssen auch die Qualität der vorgeschlagenen Lösung bewerten. Kriterien wie Ausführungskonzept, Methodik, eingesetzte Materialien oder Referenzen für vergleichbare Projekte werden notwendig, um eine nachvollziehbare und faire Auswahlentscheidung treffen zu können.

Es gilt als folgende Faustregel: Je konkreter die Leistungsbeschreibung ist, desto schlanker kann die Wertung erfolgen. Je funktionaler die Beschreibung gestaltet wird, desto mehr Zuschlagskriterien brauchen Sie – und desto mehr Aufwand entsteht bei der Auswertung.

Das bedeutet: Die Entscheidung, wie Sie die Leistung beschreiben, ist zugleich eine Entscheidung über den Aufwand Ihrer Wertung. Beides sollte von Anfang an zusammen gedacht werden.

Bei der Auswahl der Zuschlagskriterien sollten Sie folgendes bedenken:

- Vermeiden Sie Zuschlagskriterien, die bei dem konkreten Auftrag keinen echten Unterschied machen – sie erhöhen nur den Wertungsaufwand, ohne die Entscheidung zu verbessern.
- Jedes Kriterium, das Sie festlegen, müssen Sie fair, nachvollziehbar und dokumentiert bewerten. Das ist eine nützliche Selbstkontrolle: Wenn Sie ein Kriterium benennen, das Sie im Ernstfall gar nicht ernsthaft differenzieren würden, lassen Sie es besser weg.

Praxisempfehlung:

- Malerarbeiten an einer Verwaltungsgebäudefassade: Der Preis wird in der Regel ausreichen. Ein Ausführungskonzept ist hier kaum wertungsrelevant.
- Heizungssanierung einer Schule im laufenden Betrieb: Hier kann ein Ausführungskonzept (Bauablauf, Lärmschutz, Etappierung) tatsächlich entscheidend sein – und es ist sinnvoll, es als Kriterium aufzunehmen.

Legen Sie Zuschlagskriterien vor der Verfahrenseröffnung fest und kommunizieren Sie diese klar in der Anfrage oder Ausschreibung. So wissen Bieter, worauf es ankommt, können passgenaue Angebote einreichen – und Sie erhalten am Ende eine Grundlage, die sich klar und nachvollziehbar dokumentieren lässt.

Beispielgewichtung für einen mittleren Bauauftrag mit teils funktionaler Beschreibung:

- Preis: 60 %
- Ausführungsfrist: 20 %
- Ausführungskonzept / Qualität: 20 %

6.4 Nebenangebote: Fachwissen der Betriebe gezielt nutzen

Ermöglichen Sie Nebenangebote und profitieren Sie vom Know-How der Betriebe. Spezialisierte Handwerksbetriebe haben oft jahrzehntelange Erfahrung in ihrem Gewerk – sie kennen Materialien, Techniken und Abläufe, die wirtschaftlicher oder qualitativ besser sein können als das, was in der Leistungsbeschreibung steht.

Wenn Sie Nebenangebote (= alternative Lösungsvorschläge) zulassen, geben Sie Betrieben die Chance, ihr Fachwissen einzubringen – das kann insbesondere für Sie als Auftraggeber zu besseren Ergebnissen führen (kürzere Bauzeit, längere Haltbarkeit, niedrigere Folgekosten).

Praxisempfehlung:

- Machen Sie in der Leistungsbeschreibung deutlich, ob und unter welchen Bedingungen Nebenangebote zugelassen sind (z. B. „Nebenangebote sind zugelassen, sofern sie die geforderte Funktion/Qualität erreichen; bitte Hauptangebot + Nebenangebot getrennt einreichen“).

- Bewerten Sie Nebenangebote fair und transparent (z. B. anhand derselben Zuschlagskriterien wie Hauptangebote).
- Dokumentieren Sie, warum Sie ggf. einem Nebenangebot den Zuschlag erteilen (z. B. „wirtschaftlicher bei gleicher/besserer Qualität“).

6.5 Submissionstermin und Feedback

Einen weiteren Hebel zur Förderung des Mittelstands haben Sie in der Hand, wenn Sie sich entscheiden, weiterhin feste Submissionstermine bekannt zu geben. Insbesondere im Bauwesen ist die Beibehaltung eines Submissionstermins von großer Bedeutung, damit die Unternehmen Planungssicherheit für ihre Kapazitätenvorhaltung haben.

Denn Handwerksbetriebe planen ihre Kapazitäten, Materialbeschaffung und Personaleinsatz oft Monate im Voraus. Ein fester Submissionstermin gibt ihnen Verbindlichkeit: Sie wissen, wann die Entscheidung fällt, und können ihre Ressourcen entsprechend disponieren.

Ohne festen Termin („offenes Verfahren“) besteht die Gefahr, dass Betriebe Kapazitäten freihalten, aber nicht wissen, ob/wann der

Zuschlag erfolgt – das bindet Ressourcen und führt zu Frustrationen. Nebenbei kann sich dies auch negativ auf Ihre Preisfindung auswirken.

Darüber hinaus wird es mit Blick auf künftige Verfahren und die Marktentwicklung vielfach begrüßt, wenn die Bieter im Nachgang erfahren, zu welchem Preis der Auftrag vergeben wurde. Dies kann z. B. durch Übersendung der Submissionsniederschrift erfolgen.

Auch abseits solcher formalisierter Schritte ist ein wesentlicher Baustein mittelstandsfreundlicher Vergabe eine offene, pragmatische Fehlerkultur. Gerade kleinere Handwerksbetriebe profitieren erheblich davon, wenn sie aus nicht erfolgreichen Angeboten lernen können.

Wir empfehlen daher – im Rahmen der personellen Möglichkeiten und unter Berücksichtigung der Vergabegrundsätze der Gleichbehandlung und Transparenz – insbesondere bei größeren oder komplexeren Vergaben:

- eine kurze, standardisierte Rückmeldung an unterlegene Bieter (z. B. per E-Mail mit zwei bis drei Stichpunkten: „Preis deutlich über Wettbewerb“, „Eignungsnachweis unvollständig“, „Ausführungskonzept weniger überzeugend als das des Bestbieters“),
- die Nutzung dieser Rückmeldungen auch intern, um zu prüfen, ob bestimmte Anforderungen (z. B. Eignungsnachweise) möglicherweise unnötig hoch oder missverständlich formuliert waren.

Solche Rückmeldungen stärken die Angebotsqualität in künftigen Verfahren, signalisieren dem Handwerk, dass seine Beteiligung ernst genommen wird und können nebenbei zur Vermeidung unnötiger Rechtsstreitigkeiten beitragen.

7.

Häufig gestellte Fragen (FAQ)

Müssen wir ab 2026 gar keine Vergaberegeln mehr beachten?

Nein. Aber die verbindlichen Vorgaben sind im Bereich der Unterschwellenvergabe deutlich schlanker geworden. § 75a GO NRW verlangt weiterhin, dass Ihre Vergaben wirtschaftlich, effizient, sparsam und unter Beachtung von Gleichbehandlung und Transparenz erfolgen. Entfallen sind aber starre Verfahrensregeln der UVgO und der VOB/A (Abschnitt 1) wie Fristen und Formvorgaben und die an besondere Voraussetzung geknüpfte Verfahrenswahl.

Dürfen wir die VOB/A weiterhin anwenden?

Ja, im Einzelfall steht Ihnen die VOB/A grundsätzlich als bewährtes Instrument zur Verfügung. Wir empfehlen jedoch, die in dieser Arbeitshilfe genannten Vereinfachungen im Interesse beider Seiten – Auftraggeber und Bieter – zu nutzen. Sofern Kommunen Instrumente der VOB/A immer und allgemeinverbindlich nutzen wollen, müssen Sie dies per Satzung, in der Regel als Stadtrats- oder Kreistagsbeschluss, festlegen.

Unsere Gemeinde möchte intern weiterhin verbindliche Wertgrenzen festschreiben (z. B. „ab 50.000 EUR stets drei Angebote“). Ist das möglich?

Ja, aber nur per Satzung, s. o.

Reicht es wirklich, nur ein einziges Angebot einzuholen?

Das kommt auf den Einzelfall an. Anhaltspunkte für ein Ausreichen sind:

- der Marktpreis der Leistung ist klar bekannt und durch Vergleichswerte (z. B. Kataloge, frühere Aufträge, Internetrecherche) belegbar,
- nur ein Unternehmen kann die Leistung erbringen (z. B. Hersteller-Wartungsvertrag), oder
- ein vergleichbares Verfahren mit Wirtschaftlichkeitsfeststellung liegt bereits für eine gleichartige Leistung vor.

In allen anderen Fällen ist ein Angebotsvergleich (typischerweise durch Beiziehung von mindestens drei Angeboten) der sicherere Weg – nicht weil es eine starre Pflicht gibt, sondern weil Sie so die beste Vergleichbarkeit zur Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots herstellen können.

Kleinere Betriebe haben oft keine Zeit, aufwändige Unterlagen zusammenzustellen. Was können wir tun?

Viel. Die Reform erlaubt es Ihnen ausdrücklich, Formvorgaben zu reduzieren. Konkret:

- Verzichten Sie auf umfangreiche Bewerbungsbögen – fragen Sie nur, was Sie wirklich brauchen.
- Fordern Sie Nachweise (Versicherung, Handwerksrolle, Referenzen etc.) erst beim voraussichtlichen Auftragnehmer an, nicht von allen Bietern vorab.
- Erlauben Sie die Einreichung von Angeboten per E-Mail – aufwändige Portallösungen können für kleine Betriebe eine echte Hürde sein.
- Setzen Sie realistische Fristen, die auch einem kleinen Betrieb mit begrenzten Bürokapazitäten seriöse Kalkulation ermöglichen.
- Nutzen Sie die Möglichkeit der Nachforderung fehlender Angaben – ein formal unvollständiges Angebot eines qualifizierten Betriebs muss nicht zwingend ausscheiden.

Was ist eine Eignungsprüfung, und wie einfach kann sie gestaltet werden?

Die Eignungsprüfung dient dazu, sicherzustellen, dass das beauftragte Unternehmen die Leistung tatsächlich erbringen kann – fachlich, wirtschaftlich und rechtlich. Im Unterschwellenbereich gibt es keine vorgeschriebene Form. Orientieren Sie die Anforderungen am konkreten Auftrag: Ein Maler-Meisterbetrieb, der eine Schulfassade streichen soll, muss keine Konzernbilanz vorlegen.

Sinnvolle Eignungskriterien im Baubereich sind z. B.: Eintragung in die Handwerksrolle, vergleichbare Referenzprojekte, ausreichende Haftpflichtversicherung. Verhältnismäßigkeit ist das entscheidende Stichwort – zu hohe Eignungsanforderungen schließen qualifizierte KMU unnötig aus.

Wie können wir mit Kapazitätsengpässen und Materialknappheit im Handwerk vergaberechtlich sauber umgehen?

In vielen Gewerken kommt es phasenweise zu erheblichen Kapazitätsengpässen und Lieferproblemen bei bestimmten Materialien. Kommunen können darauf reagieren, ohne den Wettbewerb einzuschränken:

- **Frühzeitige Ausschreibung:** Planen Sie ausreichend Vorlauf ein, damit Betriebe Kapazitäten reservieren können.
- **Realistische Ausführungsfristen:** Stimmen Sie die Fristen mit typischen Lieferzeiten und saisonalen Besonderheiten ab; eine zu knappe Frist führt oft zu höheren Preisen oder mangelnder Angebotsbeteiligung.
- **Zulassung von Nebenangeboten:** So können Betriebe alternative, besser verfügbare Materialien oder Ausführungsvarianten vorschlagen, sofern die Funktion und Qualität gewahrt bleiben.
- **Vertragsgestaltung:** Prüfen Sie, ob bei außergewöhnlichen Preissteigerungen oder Lieferengpässen angemessene Anpassungsklauseln vereinbart werden können, um unkalkulierbare Risiken zu vermeiden.

Eine kurze Dokumentation der zugrunde liegenden Marktbedingungen (z. B. Hinweise aus Markterkundung, Brancheninformationen) erhöht die Nachvollziehbarkeit solcher Entscheidungen.

Notizen

Grid of dots for notes.

**Diese Arbeitshilfe wurde in Kooperation der NRW-Handwerkskammern,
des Westdeutschen Handwerkskammertags (WHKT)
sowie der
RSM Ebner Stolz Wirtschaftsprüfer Steuerberater Rechtsanwälte Partnerschaft mbB
erstellt.**

Wir danken allen Partnern für die Zusammenarbeit
und wünschen Ihnen viel Erfolg bei der Umsetzung.



WESTDEUTSCHER HANDWERKSKAMMERTAG



Impressum

Herausgeberin
Handwerkskammer Dortmund
Ardeystr. 93
44139 Dortmund
Telefon 012 5493-0

info@hwk-do.de
www.hwk-do.de

Autoren

RSM Ebner Stolz Wirtschaftsprüfer Steuerberater Rechtsanwälte Partnerschaft
mbB, Bonn/Siegen
RA'in Isabel Blume
RA Valentin Klumb, Fachanwalt für Vergaberecht
RA Martin Schumm, Fachanwalt für Vergaberecht
RA Michael Bier, LL.M., Geschäftsführer Handwerk.NRW
Dr. Florian Hartmann, Hauptgeschäftsführer WHKT
Hendrik Schmitt, Hauptgeschäftsführer HwK Südwestfalen

Stand
Juni 2026