

Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen (VOL) - Teile A und B

Kommentar

von
Hans Schaller

5. Auflage

Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen (VOL) - Teile A und B – Schaller
schnell und portofrei erhältlich bei beck-shop.de DIE FACHBUCHHANDLUNG

Thematische Gliederung:

Privates Baurecht, Vergaberecht, Architektenrecht



Verlag C.H. Beck München 2014

Verlag C.H. Beck im Internet:
www.beck.de

ISBN 978 3 406 60564 2

Hans Schaller

VOL

Teile A und B

Beck'sche Kompakt-Kommentare

**Vergabe- und
Vertragsordnung
für Leistungen (VOL)
Teile A und B**

Bearbeitet von

Hans Schaller

Diplom-Verwaltungswirt (FH)

5. überarbeitete Auflage 2014



www.beck.de

ISBN 978 3 406 60564 2

© 2014 Verlag C. H. Beck oHG
Wilhelmstraße 9, 80801 München

Druck: fgb · freiburger graphische betriebe GmbH & Co. KG
Bebelstr. 11, 79108 Freiburg

Satz: ottomedien
Heimstättenweg 52, 64295 Darmstadt

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier
(hergestellt aus chlorfrei gebleichtem Zellstoff)

Vorwort zur 5. Auflage

Die vom Vergabe- und Vertragsausschuss für Lieferungen und Leistungen (DVAL) beschlossene, am 20. November 2009 bekannt gegebene Neufassung der Vergabe- und Vertragsordnung (vormals: Verdingungsordnung) für Leistungen (VOL/A) ersetzt die bisherige Struktur von Basis- und a-Paragrafen. Die Abschnitte 1 (Vergaben unterhalb der EU-Schwellenwerte) und 2 (Vergaben ab der EU-Schwellenwerte) gelten nunmehr jeweils für sich. Außerdem wurden zusätzliche ex-ante- und ex-post-Transparenzpflichten in die VOL/A aufgenommen (§ 12 Abs. 1 Satz 2, § 19 Abs. 2 VOL/A). In den in § 3 Abs. 3 VOL/A genannten zwei Fällen der Beschränkten Ausschreibung sind nunmehr zwingend öffentliche Teilnahmewettbewerbe eingeführt worden.

Um überzogene Nachweisforderungen der Auftraggeber einzudämmen, werden verschärfte Begründungspflichten für die Forderung von Eignungsnachweisen, die über Eigenerklärungen der Unternehmen hinausgehen, verlangt (§ 6 Abs. 3 Satz 2, § 7 EG Abs. 1 Satz 2 VOL/A).

In Ergänzung zur Definition nach § 101 Absatz 6 Satz 2 GWB wurde das „dynamische elektronische Verfahren“ in der VOL/A 2009 umgesetzt und ist damit künftig zulässig. Auf eine Umsetzung der „elektronischen Auktion“ nach § 101 Absatz 6 Satz 1 GWB hat der DVAL aus mittelstandspolitischen Gründen verzichtet. Zur Verdeutlichung neuer Regelungen wurden die (Amtlichen) Erläuterungen im Anhang IV zur VOL/A aktualisiert.

Neben den geänderten und u.a. durch Änderung der §§-Folge neugestalteten Vergabebestimmungen wird in der 5. Auflage verstärkt die im Baubereich seit Jahren erfolgreich praktizierte Verwendung einheitlicher Vordrucke, Bewerbungs- und Vertragsbedingungen kommentiert. Hier haben Bund und Länder in so genannten Vergabehandbüchern hervorragende Grundlagen für wettbewerbliche Vergaben (VOL/A-Bereich) und rechtssicheren Vertragsvollzug (VOL/B-Bereich) geschaffen. Es zeigt sich immer wieder, dass die „freie“ Gestaltung der Vergabeverfahren oder das Verlassen des für das öffentliche Auftragswesen charakteristischen Prinzips von „Aufforderung zur Abgabe eines Angebots“, „Abgabe eines (vom Auftraggeber vorbereiteten) Angebots“ und „Zuschlag“ durch Ausfertigung von Vertragsurkunden im Abschluss an den Wettbewerb zu erheblichen Mängeln führt.

Burglengenfeld, im November 2013

Hans Schaller

Vorwort zur 4. Auflage

Vorwort zur 4. Auflage

Zur Umsetzung der Richtlinien des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004¹ in deutsches Recht wurde vom Deutschen Verdichtungsausschuss für Leistungen im Jahr 2006 die Verdichtungsordnung für Leistungen – Teil A (VOL/A) geändert und neu gefasst.

Wesentliches Ziel der Änderungen, die primär die Abschnitte 2 bis 4 der VOL/A betreffen, ist es, in Übereinstimmung mit den EU-Richtlinien eine verstärkte Nutzung neuer Informations- und Kommunikationstechnologien und den Anforderungen an die Vertraulichkeit der Teilnahmeanträge und der Datenintegrität eine besondere Beachtung zu schenken.

Dazu wurden neue Grundsätze der Informationsübermittlung, insbesondere die Möglichkeit für öffentliche Auftraggeber, die Kommunikationsmittel und die Verwendung fortgeschrittener elektronischer Signaturen bei der Angebotsabgabe zu wählen, in die Basisparagrafen aufgenommen.

Angesichts der mittlerweile zur Verfügung stehenden effektiven Rechtsschutzmöglichkeiten war eine Fülle neuer Rechtsprechung in die Kommentierung einzuarbeiten.

Burglengelfeld, im September 2007

Hans Schaller

¹ Richtlinie 2004/17/EG zur Koordinierung der Zuschlagserteilung durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste (ABl EU Nr.L 134 S. 1, ber. Nr.L 358, S. 35), Richtlinie 2004/18/EG über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge (ABl EU Nr.L 134 S. 114, ber. Nr.L 351 S. 44), zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr.2083/2005 der Kommission vom 19. Dezember 2005, ABl EU Nr.L 333 S. 28.

Vorwort zur 3. Auflage

Die vom Deutschen Vergingungsausschuss für Leistungen (DAVL) beschlossene Neufassung der Vergingungsordnung für Leistungen (VOL) dient der Umsetzung der Richtlinie 2001/78/EG der Kommission vom 13. September 2001 zur Verwendung von Standardformularen für die Bekanntmachung öffentlicher Aufträge¹ und des hierzu ergangenen Korrigendums der Kommission vom 9. August 2002 in deutsches Recht und löst die Ausgabe 2000 der VOL ab.

Die sonstigen Änderungen in jeweils § 9 der Abschnitte 1 bis 3 und § 13 der VOL/A sowie in der VOL/B sind redaktioneller Art und eine Anpassung dieser Vorschriften an die geänderte Zivilprozessordnung (ZPO) bzw. an das neue Schuldrecht des BGB.

Burglengenfeld, im Januar 2004

Hans Schaller

Vorwort zur 2. Auflage

Mit der Umsetzung der EG-Richtlinien 97/52/EG und 98/4/EG (hier wurde das EG-Vergaberecht an das Beschaffungübereinkommen der Welthandelsorganisation WTO angepasst) in den Jahren 2000 und 2001 durch die Neufassung der Vergabeverordnung (VgV) und der Vergingungsordnung für Leistungen (VOL), der Vergingungsordnung für Bauleistungen (VOB) und der Vergingungsordnung für freiberufliche Leistungen (VOF) – Ausgabe 2000 – fand die Vergaberechtsreform in der Bundesrepublik Deutschland, deren wesentlicher Teil mit dem Vierten Teil des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) bereits am 1. Januar 1999 in Kraft getreten ist, ihren vorläufigen Abschluss.

Dabei stellt die neue Vergabeverordnung das Bindeglied zwischen dem Nachprüfungsrecht im GWB und dem materiellen Vergaberecht in den Vergingungsordnungen dar. Die neue VOL/A (§ 21 Nr. 3 für Aufträge im nationalen Bereich) bzw. VgV (§ 15 für Aufträge oberhalb der EG-Schwellenwerte) ermöglichen insbesondere die Zulassung elektronischer Angebote durch die öffentlichen Auftraggeber. Die neue VOL/A bringt außerdem u. a. in den Abschnitten 2 bis 4 (a-Paragra-

¹ Die nunmehr verwendeten Standardformulare sind im Internet unter <http://simap.eu.int> aufrufbar.

Vorwort zur 1. Auflage

phen, b-Paragrafen, VOL/A-SKR) erweiterte Mitteilungspflichten gegenüber Bewerbern bzw. Bietern (§§ 27a, 27b VOL/A, § 12 VOL/-SKR).

Aufgrund des positiven Echos auf die erste Auflage wurde deren Grundkonzeption auch in der zweiten Auflage beibehalten. Besonders für die tägliche Praxis wurde der Abschnitt „Einheitliche Vertragsunterlagen“ durch neue Vordrucke und Ergänzende und Besondere Vertragsbedingungen (Schwerpunkt: Informationstechnik – IT) erheblich erweitert.

Die Erläuterungen, Übersichten und Vordrucke sollen den Praktiker knapp und präzise bei den täglich anfallenden Beschaffungsmaßnahmen informieren und ihm die Arbeit erleichtern.

Burglengenfeld, im Juni 2001

Hans Schaller

Vorwort zur 1. Auflage

Im Hinblick auf eine wirtschaftliche und sparsame Verwaltung öffentlicher Gelder, zur Wahrung eines geordneten Wettbewerbs, aber auch, um den öffentlichen Auftraggebern den Vorwurf der Unwirtschaftlichkeit, der Begünstigung oder Manipulation zu ersparen, kommt der ordnungsgemäßen Vergabe von öffentlichen Aufträgen und der Beachtung der einschlägigen Vergabevorschriften erhebliche Bedeutung zu.

Aber auch durch die Vollendung des EG-Binnenmarktes haben sich erhebliche Veränderungen ergeben.

Um im Europäischen Binnenmarkt das öffentliche Auftragswesen für einen effizienten europaweiten Wettbewerb zu öffnen, neben dem klassischen privaten Markt einen öffentlichen Markt zu kreieren, Transparenz und Nachprüfbarkeit des Vergabeverfahrens zu gewährleisten und einen unverfälschten Wettbewerb zu schaffen und zu erhalten wurde von der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Vergabe öffentlicher Aufträge eine Reihe von Richtlinien erlassen.

Teile dieser Richtlinien wurden als „a“- und „b“-Paragrafen in die VOL/A eingearbeitet. Dies erschwert den Überblick über die ohnehin schon umfangreichen Regelungen der VOL. Bei Teil A der VOL wurden deshalb in Abweichung von der amtlichen Veröffentlichung die ersten drei Abschnitte so zusammengestellt, daß sich – soweit vorhanden – a- und b-Paragrafen direkt an die betreffenden Basisparagrafen anschließen. Damit wird die Übersichtlichkeit der für die unterschiedlichen Gebiete getroffenen Regelungen entsprechend den Bedürfnissen der Praxis erheblich verbessert.

Im übrigen wurde der durch den EU-Binnenmarkt veränderten Situation durch Abdruck der einschlägigen Bestimmungen zu den im nationalen Bereich durch das Haushaltsgrundsätzegesetz und der darauf gestützten Vergabe- und Nachprüfungsverordnung Rechnung getragen.

Burglengenfeld, im Januar 1999

Hans Schaller

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	
VOL Teil A:¹	
Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen	
Allgemeine Bestimmungen für die Vergabe von Leistungen	
– Ausgabe 2009 – Text	1
Abschnitte 1	
Bestimmungen für die Vergabe von Leistungen	1
Abschnitte 2	
Bestimmungen für die Vergabe von Leistungen im Anwen- dungsbereich der Richtlinie 2004/18/EG	14
Anhang I Teil A.	44
Teil B.	47
Anhang II Anforderungen an die Geräte, die für den elek- tronischen Empfang der Anträge auf Teilnahme und der Angebote verwendet werden	48
Anhang III Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 1182/71 des Rates vom 3. Juni 1971 zur Festlegung der Regeln für die Fristen, Daten und Termine.	49
Anhang IV (Amtliche) Erläuterungen zur VOL/A	49
I. Vorbemerkung	49
II. Allgemeine Erläuterung	49
III. Erläuterungen zu den einzelnen Abschnitten	50
Anhang TS Technische Spezifikationen	57

¹ Teil A (VOL/A) in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. November 2009 (Beilage Nr. 196 a zum Bundesanzeiger vom 29. Dezember 2009). Im Bundesanzeiger Nr. 32 vom 26.2.2010 wurde eine „Berichtigung der Bekanntmachung der Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen – **Teil A** (VOL/A), Ausgabe 2009, vom 19. Februar 2010“ bekannt gemacht. Die Korrektor betrifft **§ 16 VOL/A 2009** und **§ 19 EG VOL/A 2009** (Prüfung und Wertung der Angebote).

Inhaltsverzeichnis

Abschnitte 1: Bestimmungen für die Vergabe von Leistungen	1
§ 1 Anwendungsbereich	1
§ 2 Grundsätze	1
§ 3 Arten der Vergabe	2
§ 4 Rahmenvereinbarungen	4
§ 5 Dynamische elektronische Verfahren	4
§ 6 Teilnehmer am Wettbewerb	5
§ 7 Leistungsbeschreibung	6
§ 8 Vergabeunterlagen	7
§ 9 Vertragsbedingungen	7
§ 10 Fristen	8
§ 11 Grundsätze der Informationsübermittlung	8
§ 12 Bekanntmachung, Versand von Vergabeunterlagen	8
§ 13 Form und Inhalt der Angebote	9
§ 14 Öffnung der Angebote	10
§ 15 Aufklärung des Angebotsinhalts, Verhandlungsverbot	11
§ 16 Prüfung und Wertung der Angebote	11
§ 17 Aufhebung von Vergabeverfahren	12
§ 18 Zuschlag	12
§ 19 Nicht berücksichtigte Bewerbungen und Angebote, Informationen	13
§ 20 Dokumentation	13

Abschnitte 2: Bestimmungen für die Vergabe von Leistungen im Anwendungsbereich der Richtlinie 2004/18/EG	14
---	----

§ 1 EG Anwendungsbereich	14
§ 2 EG Grundsätze	14
§ 3 EG Arten der Vergabe	15
§ 4 EG Rahmenvereinbarungen	20
§ 5 EG Dynamische elektronische Verfahren	21
§ 6 EG Teilnehmer am Wettbewerb	23
§ 7 EG Nachweis der Eignung	25
§ 8 EG Leistungsbeschreibung, Technische Anforderungen	28
§ 9 EG Vergabeunterlagen	31
§ 10 EG Aufforderung zur Angebotsabgabe und zur Teilnahme am wettbewerblichen Dialog	31
§ 11 EG Vertragsbedingungen	32
§ 12 EG Fristen	33
§ 13 EG Grundsätze der Informationsübermittlung	34
§ 14 EG Anforderungen an Teilnahmeanträge	35
§ 15 EG Bekanntmachung, Versand der Vergabeunterlagen	35
§ 16 EG Form und Inhalt der Angebote	37

§ 17 EG Öffnung der Angebote	38
§ 18 EG Aufklärung des Angebotsinhalts, Verhandlungsverbot . .	39
§ 19 EG Prüfung und Wertung der Angebote.	39
§ 20 EG Aufhebung von Vergabeverfahren	40
§ 21 EG Zuschlag	41
§ 22 EG Nicht berücksichtigte Bewerbungen und Angebote . . .	41
§ 23 EG Bekanntmachung über die Auftragserteilung.	41
§ 24 EG Dokumentation.	42

VOL Teil B:

Allgemeine Vertragsbedingungen für die Ausführung von Leistungen (VOL/B) – in der Fassung der Bekanntmachung vom 5.8.2003 (BAnz. Nr. 178a) – Text

§ 1 Art und Umfang der Leistungen	59
§ 2 Änderungen der Leistung.	59
§ 3 Ausführungsunterlagen	60
§ 4 Ausführung der Leistung	60
§ 5 Behinderung und Unterbrechung der Leistung	61
§ 6 Art der Anlieferung und Versand	62
§ 7 Pflichtverletzungen des Auftragnehmers.	62
§ 8 Lösung des Vertrags durch den Auftraggeber.	63
§ 9 Verzug des Auftraggebers, Lösung des Vertrags durch den Auftragnehmer	63
§ 10 Obhutspflichten.	64
§ 11 Vertragsstrafe.	64
§ 12 Güteprüfung.	64
§ 13 Abnahme.	66
§ 14 Mängelansprüche und Verjährung	66
§ 15 Rechnung	68
§ 16 Leistungen nach Stundenverrechnungssätzen.	68
§ 17 Zahlung	69
§ 18 Sicherheitsleistung	69
§ 19 Streitigkeiten	71

Vordruckmuster zur Abwicklung der Vergabeverfahren, Verzeichnis der Auftragsberatungsstellen und der Landeskartell- behörden	72
--	----

Erläuterungen zur VOL Teil A und B

Einführung	131
§ 1 Anwendungsbereich	223
§ 2 VOL/A Grundsätze	229
§ 3 Arten der Vergabe	248
§ 4 Rahmenvereinbarungen	264

Inhaltsverzeichnis

§ 5	Dynamische elektronische Verfahren	268
§ 6	Teilnehmer am Wettbewerb	275
§ 7	Leistungsbeschreibung	287
§ 8	Vergabeunterlagen	297
§ 9	Vertragsbedingungen.	306
§ 10	Fristen	327
§ 11	Grundsätze der Informationsübermittlung	336
§ 12	Bekanntmachung, Versand von Vergabeunterlagen	339
§ 13	Form und Inhalt der Angebote	349
§ 14	Öffnung der Angebote	355
§ 15	Aufklärung des Angebotsinhalts, Verhandlungsverbot . .	363
§ 16	Prüfung und Wertung der Angebote.	372
§ 17	Aufhebung von Vergabeverfahren	399
§ 18	Zuschlag	407
§ 19	Nicht berücksichtigte Bewerbungen und Angebote, Informationen.	411
§ 20	Dokumentation.	415

Abschnitt 2: Bestimmungen für die Vergabe von Leistungen im Anwendungsbereich der Richtlinie 2004/18/EG (VOL/A EG) 421

§ 1 EG	Anwendungsbereich	421
§ 2 EG	Grundsätze	432
§ 3 EG	Arten der Vergabe	434
§ 4 EG	Rahmenvereinbarungen	459
§ 5 EG	Dynamische elektronische Verfahren	466
§ 6 EG	Teilnehmer am Wettbewerb	468
§ 7 EG	Nachweis der Eignung	473
§ 8 EG	Leistungsbeschreibung, Technische Anforderungen	488
§ 9 EG	Vergabeunterlagen	495
§ 10 EG	Aufforderung zur Angebotsabgabe und zur Teilnahme am wettbewerblichen Dialog.	498
§ 11 EG	Vertragsbedingungen.	501
§ 12 EG	Fristen	502
§ 13 EG	Grundsätze der Informationsübermittlung	515
§ 14 EG	Anforderungen an Teilnahmeanträge.	516
§ 15 EG	Bekanntmachung, Versand der Vergabeunterlagen	519
§ 16 EG	Form und Inhalt der Angebote	527
§ 17 EG	Öffnung der Angebote	528
§ 18 EG	Aufklärung des Angebotsinhalts, Verhandlungsverbot . .	529
§ 19 EG	Prüfung und Wertung der Angebote.	530
§ 20 EG	Aufhebung von Vergabeverfahren	535
§ 21 EG	Zuschlag	536
§ 22 EG	Nicht berücksichtigte Bewerbungen und Angebote . . .	536

§ 23 EG Bekanntmachung über die Auftragserteilung	537
§ 24 EG Dokumentation	539

Erläuterung zur VOL Teil B – Ausgabe 2003 –

Allgemeine Vertragsbedingungen für die Ausführung

von Leistungen (VOL/B) 547

§ 1	Art und Umfang der Leistungen	548
§ 2	Änderung der Leistung	550
§ 3	Ausführungsunterlagen	552
§ 4	Ausführung der Leistung	554
§ 5	Behinderung und Unterbrechung der Leistung	557
§ 6	Art der Anlieferung und Versand	560
§ 7	Verzug und Nichterfüllung des Auftragnehmers	561
§ 8	Lösung des Vertrages durch den Auftraggeber	565
§ 9	Verzug des Auftraggebers, Lösung des Vertrages durch den Auftragnehmer	569
§ 10	Obhutspflichten	572
§ 11	Vertragsstrafe	573
§ 12	Güteprüfung	576
§ 13	Abnahme	579
§ 14	Gewährleistung und Verjährung	584
§ 15	Rechnung	594
§ 16	Leistungen nach Stundenberechnungssätzen	596
§ 17	Zahlung	599
§ 18	Sicherheitsleistung	603
§ 19	Streitigkeiten	607

A. Vorschriften zur Umsetzung der EU-Vergaberichtlinien im nationalen Bereich 613

1.	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)	613
2.	Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (VgV)	642
3.	Verordnung über die Vergabe von Aufträgen im Bereich des Verkehrs, der Trinkwasserversorgung und der Energieversorgung (Sektorenverordnung – SektVO)	658
4.	Vergabeverordnung für die Bereiche Verteidigung und Sicherheit zur Umsetzung der Richtlinie 2009/81/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe bestimmter Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträge in den Bereichen Verteidigung und Sicherheit und zur Änderung der Richt- linien 2004/17/EG und 2004/18/EG (Vergabeverordnung Verteidigung und Sicherheit – VSVgV)	696
5.	Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung energie- effizienter Produkte und Dienstleistungen (AVV-EnEff)	740

Inhaltsverzeichnis

6. Nachprüfungsverfahren der Länder	746
B. Vergabegesetz der Länder	780
C. Haushaltsrechtliche Bestimmungen	926
Stichwortverzeichnis	929