

**Anpassung der Wertgrenzen
für die Durchführung von städtischen Bauprojekten**

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 05405

**Beschluss des gemeinsamen Verwaltungs- und Personalausschusses,
Bauausschusses und Kommunalausschusses vom 08.02.2017 (VB)**
Öffentliche Sitzung

I. Vortrag der Referentin

1. Anlass

Im Rahmen des interfraktionellen Arbeitskreises Verwaltungsoptimierung wurde das Baureferat gebeten zu prüfen, wie durch die Anpassung von Wertgrenzen die Zahl der Stadtratsbeschlüsse für städtische Bauprojekte reduziert und die Verfahrensabläufe dadurch optimiert werden können. Die Vorschläge des Baureferates wurden in der Sitzung des interfraktionellen Arbeitskreises Verwaltungsoptimierung am 30.07.2015 eingehend diskutiert und werden mit dieser Vorlage dem Stadtrat zur Entscheidung vorgelegt.

2. Wertgrenzen für die Befassung des Stadtrates bei städtischen Bauprojekten

Nach den Richtlinien für die Projektierung städtischer Baumaßnahmen und den entsprechenden Bestimmungen der Geschäftsordnung des Stadtrates (§§ 7 Abs. 1, 22 Nr. 2 GeschO) entscheidet der Stadtrat derzeit über die Genehmigung von Bauprojekten mit Projektkosten von mehr als 0,5 Mio. Euro. Bei Bauprojekten mit Projektkosten unter 0,5 Mio. Euro erfolgen sämtliche Entscheidungen verwaltungsintern.

Diese Wertgrenze besteht nunmehr seit rund zwanzig Jahren unverändert. Lediglich im Jahre 2000 wurde die Wertgrenze im Rahmen der EURO-Einführung von ursprünglich 1 Mio. DM auf 0,5 Mio. Euro umgestellt. Gleichzeitig hat sich der bayerische Baupreisindex in diesem Zeitraum um bis zu 35 % erhöht.

Im Kalenderjahr 2014 war über die in nachfolgender Tabelle aufgeführte Anzahl von Einzelprojekten zu entscheiden (Angaben in Stück):

Projektkosten	< 0,5 Mio. €	0,5 - 1 Mio. €	> 1 Mio. €	Gesamt
Bedarfsprogramme / Projektaufträge	71	6	17	94
Projektgenehmigungen	49	0	13	62
Ausführungsgenehmigungen	39	3	21	63
Gesamt	159	9	51	219

Die Projektkosten der vorstehenden Einzelprojekte, über die im Kalenderjahr 2014 zu entscheiden war, stellen sich insgesamt wie folgt dar (Angaben in Euro):

Projektkosten	< 0,5 Mio. €	0,5 - 1 Mio. €	> 1 Mio. €	Gesamt
Bedarfsprogramme / Projektaufträge	14.655.000	4.665.000	167.080.000	186.400.000
Projektgenehmigungen	10.235.000	0	42.950.000	53.185.000
Ausführungsgenehmigungen	9.553.000	2.300.000	329.007.000	340.860.000
Gesamt	34.443.000	6.965.000	539.037.000	580.445.000

Auf der Basis der Zahlen des abgeschlossenen Kalenderjahres 2014 ergibt sich damit folgendes Bild:

Mit einer Anhebung der Wertgrenze von 0,5 Mio. Euro auf zukünftig 1 Mio. Euro würde der Stadtrat voraussichtlich rund 20 % aller Einzelfallentscheidungen (2014: 51 von insgesamt 219 Einzelentscheidungen) treffen und damit über rund 90 % der Gesamtprojektkosten (2014: rund 539 Mio. Euro von insgesamt rund 580 Mio. Euro) entscheiden. In allen anderen Fällen würden die Entscheidungen verwaltungsintern erfolgen. Da bei verwaltungsinternen Entscheidungen die Regelvorlaufzeiten für Stadtratsvorlagen nicht einzuhalten und die Entscheidungen nicht an die Sitzungstermine der Fachausschüsse gebunden sind, kann damit für die einzelnen betroffenen Projekte von einer Beschleunigung von bis zu einem Vierteljahr ausgegangen werden.

Das Baureferat schlägt daher vor, die Wertgrenze für eine Stadtratsbefassung von derzeit 0,5 Mio. Euro auf zukünftig 1 Mio. Euro zu erhöhen. Die Auswirkungen dieser Wertgrenzenänderung auf die Bezirksausschusssatzung und die Vollmacht des Oberbürgermeisters für die Bezirksausschüsse sind unter Ziffer 4 und 5 der Beschlussvorlage dargestellt.

3. Wertgrenzen für die Vergabe von Leistungen

Mit Beschluss der Vollversammlung vom 29.01.1997 hat der Stadtrat die Vergabe von Leistungen aus dem Zuständigkeitsbereich des Baureferates bis zu einem Auftragswert von 5 Mio. DM zunächst befristet auf eine zweijährige Erprobungsphase, mit Beschluss der Vollversammlung vom 27.01.1999 dann dauerhaft auf die Verwaltung übertragen. Im Zuge der Einführung des EURO wurde diese Wertgrenze mit Beschluss der Vollversammlung des Stadtrates vom 15.03.2000 auf 2,5 Mio. Euro festgelegt. Die einschlägige Regelung in § 23 Satz 1 Nr. 8 GeschO lautet dementsprechend wie folgt:

„Vergabe von Leistungen aus dem Zuständigkeitsbereich des Baureferates bis zu einer Summe von 2,5 Mio. Euro mit Ausnahme solcher, bei denen ein Unterangebot vorliegt, das nicht als das annehmbarste den Zuschlag erhalten soll.“

Diese Regelung hat zur Folge, dass Aufträge über 2,5 Mio. Euro (inklusive Umsatzsteuer) nur nach bestimmten (Stadtrats-)Terminen vergeben werden können. Dadurch können bei der Auftragsvergabe Verzögerungen von bis zu acht Wochen eintreten.

Im Kalenderjahr 2014 hat das Baureferat die in nachfolgender Tabelle aufgeführte Anzahl von Aufträgen (> 5.000 €) vergeben:

Aufträge	Anzahl [in Stück]	Auftragsvolumen [in €]
5.000 € - 2.500.000 €	3.324	396.000.000
davon Unterangebote i. S. v. § 23 Satz 1 Nr. 8 GeschO	0	0
> 2.500.000 €	16	79.000.000
GU/GPL*	1	18.000.000
Gesamt	3.341	493.000.000

* GU = Generalunternehmer; GPL = Generalplaner

Für die Vergabe von Leistungen im Baubereich bestehen für die Stadt als öffentlichem Auftraggeber – unabhängig vom Auftragswert – verbindliche Vergabevorschriften, die dem Auftraggeber keinen wesentlichen Spielraum bei der Wertung der Angebote und der Entscheidung, welcher Bieter den Auftrag erhalten soll, lassen. Eine Ausnahme bildet die Entscheidung über die Beauftragung eines Unterangebotes, da es im Ermessen des Auftraggebers liegt ein derartiges Angebot zu beauftragen oder nicht.

Diese verbindlichen, vom Bundesgesetzgeber erlassenen Vergaberegeln bestehen nicht nur für Bauleistungen („Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen – VOB“) und für Lieferleistungen („Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen – VOL“), sondern seit der Einführung der „Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen – VOF“ Ende der 1990er Jahre auch für Architekten- und Ingenieurleistungen. Die Vergabe von Architekten- und Ingenieurleistungen hat seitdem nach den gemäß VOF (zukünftig VgV) festgelegten Auftragskriterien zu erfolgen. Mit Wirkung zum 18.04.2016 wurden die deutschen Vergabevorschriften durch die Bundesregierung umfassend modernisiert. Auf die entsprechenden Erläuterungen der Vergabe von Architekten- und Ingenieurleistungen im Beschluss des Bauausschusses vom 31.05.2016 (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 05938) wird verwiesen.

Das Baureferat schlägt daher zur Verwaltungsvereinfachung vor, die Vergabe von Leistungen aus dem Zuständigkeitsbereich des Baureferates zukünftig unabhängig vom Auftragswert auf die Verwaltung zu übertragen und den Stadtrat nur noch in den Fällen mit Vergaben des Baureferates zu befassen, in denen ein echter politischer Gestaltungsspielraum für den Stadtrat besteht. Ein derartiger Gestaltungsspielraum besteht im Baubereich außer bei Vorliegen eines Unterangebotes lediglich in denjenigen Fällen, in denen die engen vergaberechtlichen Voraussetzungen für die Vergabe sämtlicher Planungsleistungen an einen Auftragnehmer (sog. Generalplaner) bzw. sämtlicher Bauleistungen an einen Auftragnehmer (sog. Generalunternehmer) gegeben sind. In diesen Fällen steht es im Ermessen der Stadt, ob sie die Leistungen gewerkeweise an mehrere Auftragnehmer vergibt oder zusammengefasst an einen einzigen Auftragnehmer.

Das Baureferat schlägt daher vor, die einschlägige Regelung in § 23 Satz 1 Nr. 8 GeschO neu zu fassen wie folgt:

„Vergabe von Leistungen aus dem Zuständigkeitsbereich des Baureferates mit Ausnahme solcher, bei denen ein Unterangebot vorliegt, das als das annehmbarste nicht den Zuschlag erhalten soll, und solcher, bei denen sämtliche Planungs- und/oder Bauleistungen für eine Baumaßnahme zusammengefasst an einen Auftragnehmer vergeben werden sollen.“

Durch diesen Vorschlag bleiben die strategischen Entscheidungen für Bauprojekte weiterhin beim Stadtrat. Insbesondere entscheidet der Stadtrat auch weiterhin ob, wie und zu welchen Kosten eine Baumaßnahme ausgeführt wird. Durch die regelmäßige Bekanntgabe aller vergebenen Aufträge des Baureferates mit einem Auftragswert von mehr als 5.000 Euro netto im Bauausschuss wird der Stadtrat auch weiterhin über sämtliche Vergaben des Baureferates informiert. Gleichzeitig werden die operative Entscheidung, durch welche konkreten Auftragnehmer die Bauprojekte ausgeführt werden, und die Durchführung der jeweiligen Vergabeverfahren erheblich beschleunigt.

4. Anpassung der Geschäftsordnung des Stadtrates und der Bezirksausschusssatzung

Für die Umsetzung des unter Ziffer 2 des Vortrages dargestellten Vorschlages zur Anhebung der Wertgrenze von 0,5 Mio. Euro auf 1 Mio. Euro sind die entsprechenden Regelungen in der Geschäftsordnung des Stadtrates (§§ 7 Abs. 1, 22 Nr. 2 GeschO) anzupassen. Des Weiteren ist für die Umsetzung des unter Ziffer 3 des Vortrages dargestellten Vorschlages eine Änderung von § 23 Nr. 8 GeschO erforderlich. Das Direktorium wird daher gebeten, die entsprechenden Änderungen der GeschO zu veranlassen.

Die Entscheidungsbefugnis für die Genehmigung des Bedarfes mit Projektauftrag sowie für die Projektgenehmigung im untergeordneten Straßennetz ist vom Stadtrat für Projekte „mit Baukosten von über 0,5 Mio. Euro bis 2,5 Mio. Euro“ gemäß § 9 Abs. 1 i.V.m. Anlage 1 der Bezirksausschusssatzung (Katalog Baureferat Ziffern 1.1 und 2.2) auf die Bezirksausschüsse übertragen. Als untergeordnetes Straßennetz gelten dabei alle öffentlichen Straßen, die in der städtischen Verkehrsmengenkarte nicht als Hauptverkehrsstraßen ausgewiesen sind.

Durch die unter Ziffer 2 des Vortrages vorgeschlagene Anhebung der Wertgrenze für die Zuständigkeit des Stadtrates von 0,5 Mio. Euro auf 1 Mio. Euro ist eine Delegation durch den Stadtrat auf den Bezirksausschuss nur ab Baukosten von über 1 Mio. Euro möglich. Die betreffenden Regelungen in der Anlage 1 der Bezirksausschusssatzung sind folglich dahingehend anzupassen, dass die jeweilige Entscheidungszuständigkeit der Bezirksausschüsse für Projekte „mit Baukosten von über 1 Mio. Euro bis 2,5 Mio. Euro“ gegeben ist.

Die vorstehenden Änderungen der Geschäftsordnung des Stadtrates und die Anpassung der Bezirksausschusssatzung fallen in die Zuständigkeit des Direktoriums und werden ebenfalls in der heutigen gemeinsamen Sitzung des Verwaltungs- und Personalausschusses mit dem Bauausschuss und dem Kommunalausschuss beraten und endgültig von der Vollversammlung des Stadtrates beschlossen (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 08037). Bei Änderungen der Bezirksausschusssatzung erfolgt vor der Beschlussfassung durch den Stadtrat eine Anhörung der Bezirksausschüsse und eine Behandlung in der Bezirksausschusssatzungskommission durch das Direktorium.

5. Anpassung der Vollmacht des Oberbürgermeisters für die Bezirksausschüsse

Außerdem ist mit Vollmacht des Oberbürgermeisters vom 26.02.2010 (Anhang 3 der BezirksausschussS) die Entscheidung über *„Projektplanung und Ausbau von Straßen, Plätzen, Fußgängerbereichen, Brücken, Gartenbaumaßnahmen sowie Spiel- und Sportplätzen, insbesondere Neuanlage und wesentliche Umgestaltung bis 0,5 Mio. €“* auf die Bezirksausschüsse übertragen worden. Voraussetzung für die Übertragung dieser Entscheidung mittels Vollmacht auf die Bezirksausschüsse war und ist, dass es sich bei der Entscheidung im konkreten Einzelfall um eine laufende Angelegenheit i. S. d. Art. 37 Abs. 1 Nr. 1 BayGO handelt. Dies setzt insbesondere voraus, dass der zu entscheidende konkrete Einzelfall kein Fall von grundsätzlicher Bedeutung ist. In derartigen Fällen von grundsätzlicher Bedeutung ist die Entscheidung dem Stadtrat vorbehalten (vgl. etwa Beschluss der Vollversammlung vom 15.06.2016, Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 06221, wonach Radverkehrsmarkierungen vor dem Erlass einer verkehrsrechtlichen Anordnung dem Stadtrat zur Entscheidung vorzulegen sind, wenn diese im Hauptverkehrsnetz liegen und zu einer Umverteilung des Straßenraumes durch Fahrspurenwegfall führen).

Mit der unter Ziffer 2 des Vortrages vorgeschlagenen Anhebung der Wertgrenze von bisher 0,5 Mio. Euro auf 1 Mio. Euro besteht grundsätzlich die Möglichkeit, die bisherige Übertragung von Entscheidungen der laufenden Verwaltung auf die Bezirksausschüsse ebenfalls auf 1 Mio. Euro zu erweitern und den Wortlaut der Bevollmächtigung weiter zu präzisieren.

Das Baureferat schlägt dementsprechend vor, zukünftig die Entscheidung über *„Projektplanung und Ausbau von Straßen, Plätzen, Fußgängerbereichen, Brücken, Gartenbaumaßnahmen sowie Spiel- und Sportplätzen, insbesondere Neuanlage und wesentliche Umgestaltung mit Baukosten von bis zu 1 Mio. Euro, ausgenommen wesentliche Änderungen im Hauptverkehrsstraßennetz“* auf die Bezirksausschüsse zu übertragen. Die Entscheidung hierüber obliegt dem Oberbürgermeister.

Das Direktorium hat der Sitzungsvorlage zugestimmt. Das Kommunalreferat und das Referat für Bildung und Sport haben jeweils einen Abdruck dieser Vorlage erhalten.

Beteiligungsrechte der Bezirksausschüsse gemäß der Satzung für die Bezirksausschüsse bestehen in dieser Angelegenheit nicht.

Dem Korreferenten des Baureferates, Herrn Stadtrat Danner, und der Verwaltungsbeirätin der Hauptabteilung Verwaltung und Recht, Frau Stadträtin Dr. Söllner-Schaar, ist je ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

II. Antrag der Referentin

1. Der Stadtrat stimmt der Anhebung der Wertgrenzen für Stadtratsbefassungen bei städtischen Bauprojekten von derzeit 0,5 Mio. Euro auf zukünftig 1 Mio. Euro zu. Das Baureferat wird - vorbehaltlich der Beschlussfassung über entsprechende Änderungen der Geschäftsordnung des Stadtrates und der Bezirksausschusssatzung - beauftragt, die Richtlinien für die Projektierung städtischer Baumaßnahmen auf dem Bürowege entsprechend redaktionell anzupassen.
2. Der Stadtrat stimmt der Übertragung der Vergabe von Leistungen aus dem Zuständigkeitsbereich des Baureferates auf die Verwaltung zu mit Ausnahme solcher, bei denen ein Unterangebot vorliegt, das als das annehmbarste nicht den Zuschlag erhalten soll, und solcher, bei denen sämtliche Planungs- und/oder Bauleistungen für eine Baumaßnahme zusammengefasst an einen Auftragnehmer vergeben werden sollen.
3. Das Direktorium wird gebeten, die aufgrund der Ziffern 1 und 2 dieses Beschlusses erforderlich werdenden Änderungen der Geschäftsordnung des Stadtrates (§§ 7, 22, 23 GeschO) sowie der Satzung für die Bezirksausschüsse hinsichtlich der neuen Wertgrenzen und Zuständigkeiten zu veranlassen.
4. Der Stadtrat empfiehlt dem Oberbürgermeister, die Bezirksausschüsse mit der Entscheidung über „Projektplanung und Ausbau von Straßen, Plätzen, Fußgängerbereichen, Brücken, Gartenbaumaßnahmen sowie Spiel- und Sportplätzen, insbesondere Neuanlage und wesentliche Umgestaltung mit Baukosten von bis zu 1 Mio. Euro, ausgenommen wesentliche Änderungen im Hauptverkehrsstraßennetz“ zu bevollmächtigen.
5. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss
nach Antrag.

Über den Beratungsgegenstand wird durch die Vollversammlung des Stadtrates
endgültig entschieden.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der Vorsitzende

Die Referentin

Josef Schmid
2. Bürgermeister

Rosemarie Hingerl
Berufsm. Stadträtin

IV. Abdruck von I. - III.

über das Direktorium - HA II/V Stadtratsprotokolle
an das Direktorium - Dokumentationsstelle
an das Direktorium - Rechtsabteilung (3 x)
an das Revisionsamt
an die Stadtkämmerei
zur Kenntnis.

V. Wv. Baureferat - RG 4 zur weiteren Veranlassung.

Die Übereinstimmung des vorstehenden Abdruckes mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

An das Direktorium
An das Kommunalreferat
An das Referat für Bildung und Sport
An das Baureferat - G, H, J, T, V, VZ, MSE
An das Baureferat - RZ, RG 2, RG 4
zur Kenntnis.

Mit Vorgang zurück zum Baureferat - VZ

Am
Baureferat - RG 4
I.A.