

Fachempfehlung Nr. DFV-FE-74-2022 vom 31. August 2022

Fachempfehlung „Gestaltung der Zahlungsbedingungen bei Ausschreibungen vor dem Hintergrund aktueller Entwicklungen“

1. Einleitung

Mit der Fachempfehlung Nr. 1 vom 11. August 2017 „Die Ausschreibung und Beschaffung von Feuerwehrfahrzeugen“ des Fachausschuss Technik der deutschen Feuerwehren haben DFV und AGBF praktische Hinweise zum Verfahren gegeben. Dort wird unter anderem empfohlen, die Ausschreibung eines Feuerwehrfahrzeuges in

- Los 1 „*Fahrgestell und Aufbau*“ und
- Los 2 „*Beladung*“

aufzuteilen. Festzustellen ist, dass die Lieferung des Leistungsumfangs von Los 1 durchaus über zwei Jahre dauern kann, während Los 2 zumeist zeitnah lieferbar wäre.

Die jüngere Entwicklung der globalisierten Weltwirtschaft sowie die Einflüsse der Pandemie und des Krieges erzeugen aktuell teilweise massive Probleme bei Lieferketten und erhebliche Schwankungen bei den Preisentwicklungen. Wenn Lieferzeiten inzwischen in der Regel mehrjährig sind, sind die Preisentwicklungen unter Beachtung der Produktionszeiten kaum kalkulierbar. Teils werden Produkte gar nicht mehr angeboten, da Hersteller Lieferbarkeit und Produktionskosten nicht absehen können. Bei den Preisentwicklungen sind über mehrere Jahre auch Rückgänge denkbar, die für die Auftraggeber wertvoll wären. Um bei Ausschreibungen Angebote erhalten zu können, sind Regelungen sinnvoll, die bei den meisten Dienststellen – wenn überhaupt – nur aus mehrjährigen Rahmenverträgen bekannt sind.

DFV und ABGF sind sich durchaus bewusst, dass der eine oder andere Lieferant jede sich bietenden Möglichkeit nutzen könnte, aus vertraglichen Regelungen für

sich einen vielleicht besonderen Vorteil abzuleiten, aber das kann – auch seitens eines Auftraggebers – immer passieren. Für die weitaus meisten potentiellen Bieter im Bereich Feuerwehrentechnik geht es darum, bei Ausschreibungen besonders hohe Sicherheitszuschläge und Risiken vermeiden zu können. Für die Beschaffer geht es darum, überhaupt Angebote zu bekommen.

Diese Fachempfehlung ist ganz ausdrücklich keine juristische Betrachtung, sondern eine Zusammenfassung der allgemeinen Marktlage.

2. Das Kalkulationsproblem

Zwischen dem Zeitpunkt der Angebotserstellung und dem Zeitpunkt der Zuschlagserteilung können durchaus einige Wochen, wenn nicht sogar Monate liegen. Der öffentliche Auftraggeber wird – nach einer sicher ausreichenden Frist für die Angebotsöffnung und -prüfung sowie eventueller Rückfragen – sicher immer mindestens zwei Termine seines Gemeinderates in die Zuschlagsfrist einplanen. Erst mit der Zuschlagserteilung kann der Bieter Auftragsbestätigungen seiner Zulieferer einholen und so verbindlich kalkulieren. Das seitherige Verfahren, mit entsprechenden Erfahrungswerten zu kalkulieren, funktioniert aktuell schlicht nicht mehr, was nachfolgend für die beiden Losen etwas genauer dargestellt wird.

2.1 Los 1: Fahrgestell und Aufbau

Waren bis vor etwa einem Jahr die von den Fahrgestellherstellern angegebenen Lieferzeiten für die Fahrgestelle weitestgehend verlässlich, hat die aktuelle Konfliktlage hier fast alle Planungen praktisch ausradiert. Aktuell (Juli 2022) bekommen die Aufbauhersteller nur rund zehn Prozent der bestellten Fahrgestelle. Wann sich hier wieder eine Normalisierung einstellen wird, ist nicht ansatzweise verlässlich vorhersehbar.

2.2 Los 2: Beladung

In der Zeit von der Auftragserteilung bis zur Gebrauchsabnahme ist es bei Los 2 auch immer wieder zu beobachten, dass bestimmte Beladungsteile nicht mehr lie-

ferbar sind, weil es sie schlicht nicht mehr gibt (zum Beispiel bestimmte Ausführungen an Handsprechfunkgeräten) oder weil sie durch Nachfolgetechnik ersetzt werden (zum Beispiel Atemschutzgeräte, hydraulische Rettungsgeräte usw.).

3. Zahlungsbedingungen in neuen Vergabeverfahren

Die nachfolgenden Möglichkeiten für die Zahlungsbedingungen stellen ausdrücklich nur Vorschläge dar, über deren Anwendung die einzelne Beschaffungsstelle jeweils selbst entscheidet.

3.1 Preisgleitklausel in Los 1 „Fahrgestell und Aufbau“

Da in diesem Los eine Lieferzeit von über zwei Jahren durchaus nicht mehr ungewöhnlich ist, muss hier eine Lösung gefunden werden, die sehr einfach, aber uneingeschränkt transparent ist und möglichst auf offiziellen Daten basiert. Grundlage sind die Preisindizes der Erzeugerpreise gewerblicher Produkte, hier

- GP 579 29 10 41 (Lastkraftwagen mit Selbstzündung) und
- GP 582 29 2 (Karosserien, Aufbauten und Anhänger)

des Statistischen Bundesamtes (vergleiche Homepage des Statistischen Bundesamtes: www.destatis.de), bezogen auf

- Monat und Jahr des Endes der Angebotsfrist,
- Monat und Jahr der Lieferung des Fahrgestells an den Aufbauhersteller und
- Monat und Jahr des Gefahrenübergangs (Gebrauchsabnahme).

Die Preisgleitklausel sollte erst ab einer Abweichung von etwa plus/minus fünf Prozent (5 von Hundert) greifen, um einfacher anwendbar zu sein. Die Formulierung in den entsprechenden Vertragsbedingungen könnte lauten:

- Zu dem im Angebot angegebenen Angebotspreis für das Fahrgestell und dem ebenfalls im Angebot anzugebenden Angebotspreis für den Auf-/Aus-/Umbau werden von dem Auftraggeber der jeweilige Preisindex der Erzeugerpreise gewerblicher Produkte GP 579 29 10 41 (Lastkraftwagen mit Selbstzündung) und GP 582 29 2 (Karosserien, Aufbauten und Anhänger) des Statistischen Bundesamtes zum Zeitpunkt der Vergabe ermittelt und festgehalten.

- Anhand der Preisindizes festzustellende Kostenänderungen führen zu einer Anpassung des zu zahlenden Preises zu dem unten beschriebenen Zeitpunkt, sofern die Preisänderung mehr als fünf Prozent (5 von Hundert) des Angebotspreises beträgt.
- Nach der Lieferung des Fahrgestells an den Aufbauhersteller und Abnahme durch den Auftraggeber wird anhand GP 579 29 10 41 (Lastkraftwagen mit Selbstzündung) der für das Fahrgestell zu zahlende Preis ermittelt und beglichen. Das heißt, weicht der Preisindex zum Zeitpunkt der Abnahme/Meldung/Auslieferung um mehr als fünf Prozent von dem zum Zeitpunkt der Vergabe festgehaltenen Indexwert ab, wird der Angebotspreis um die Differenz in Prozent erhöht oder abgesenkt. Als Sicherheit für den Auftraggeber dient – je nach Festlegung – eine selbstschuldnerische Bankbürgschaft oder die Zulassungsbescheinigung Teil 2 (Fahrzeugbrief) des Fahrgestells.
- Nach dem Gefahrenübergang wird anhand GP 582 29 2 (Karosserien, Aufbauten und Anhänger) analog der Regelung für das Fahrgestell der für den Aufbau zu zahlende Preis ermittelt.

Die Anwendung der Preisgleitklauseln hat bei Auftraggebern und Auftragnehmern sowohl Vor- als auch Nachteile. Was im Endeffekt bezahlt werden muss, ist dann bei der Auftragsvergabe unklar. In anderen Vergabebereichen ist das aber ständige Praxis. Durch die Preisgleitklauseln kann ein Bieter aber auf Sicherheitszuschläge bei der Kalkulation verzichten, die sonst einen sehr hohen Angebotspreis zur Folge gehabt hätten. Und in einigen Bereichen ist aktuell auch wieder eine Marktentspannung zu erkennen. Allerdings sei klar darauf hingewiesen, dass einem Verschieben von Beschaffungen in der Hoffnung, die Preise würde sinken, ja genau durch die Preisgleitklausel begegnet wird: Sinken die Indices (als Merkmal der Preisentwicklung) tatsächlich, wirkt sich das direkt auf die zu leistenden Zahlungen aus.

3.2 Geänderte Liefer- und Zahlungsbedingungen für Los 2

Bundesweit gesehen gibt es hier die mit Abstand größten Unterschiede: In Bundesländern mit Projektförderung wird – einschließlich Beladung – ein komplett

neues Feuerwehrfahrzeug beschafft. In anderen Bundesländern wird die vorhandene Beladung aus dem Vorgängerfahrzeug übernommen. Im erstgenannten Fall (komplett neues Fahrzeug) lieferte der Auftragnehmer zu Los 2 „Beladung“ seine Leistung üblicherweise an den Auftragnehmer zu Los 1 „Fahrgestell und Aufbau“, wenn der Fertigungsfortschritt des Aufbaus dies zuließ. Bis dahin vergehen aber, wie dargestellt, durchaus bis zu zwei Jahre, in denen sich Technik und/oder Preise so verändern können, dass ein Bieter für Los 2 erhebliche Kalkulationsprobleme bekommt und daher von einem Angebot absieht oder extreme Sicherheitszuschläge einrechnen muss.

3.2.1 Variante 1: Separate Ausschreibung Los 2

Ein separates Vergabeverfahren für Los 2 mit einer Vergabe etwa zwölf Monate vor dem Liefertermin für Los 1 ist vergaberechtlich nicht unproblematisch (unter anderem Verbot der Splittung eines Gesamtauftrages, um unterhalb des Schwellenwertes zu bleiben) und funktioniert nur bei halbwegs termingerechter Auslieferung von Los 1. Zudem ist noch unklar, wie dies mit den Förderrichtlinien der Bundesländer in Einklang zu bringen ist. Daher kann hier zu diesem Verfahrensweg keine weitergehende Aussage getroffen werden.

3.2.2 Variante 2: Sofortige Lieferung Los 2

Der Auftragnehmer bestellt den Lieferumfang von Los 2 sofort nach Auftragseingang. Die Gesamtlieferung wird dann in maximal zwei Teillieferungen dem Auftraggeber zur Abnahme vorgestellt. Entsprechend der Gebrauchsabnahme einer Teillieferung wird dann bezahlt. Dann gibt es folgende Möglichkeiten:

- Der Auftraggeber lagert die Beladung ein und transportiert sie dann selbst nach Absprache zum Auftragnehmer von Los 1.
Hinweis: Sehr oft fehlen dafür bei den Feuerwehren schlicht der Platz für die Einlagerung und/oder entsprechende Transportkapazitäten.
- Der Auftragnehmer zu Los 2 lagert die Beladung ein und transportiert sie dann nach Absprache zum Auftragnehmer von Los 1. Der Transport wird im Angebotspreis Los 2 einkalkuliert, die Lagerungskosten werden pro Woche im Angebot zu Los 2 abgefragt.

- Der Auftragnehmer zu Los 2 liefert die Leistung nach Teilabnahme und Absprache zum Auftragnehmer von Los 1. Der Transport wird im Angebotspreis von Los 2 einkalkuliert, die Lagerungskosten werden pro Woche auch im Angebot bei Los 1 abgefragt.

Bei den beiden letztgenannten Möglichkeiten dieser Variante mit einer externen Lagerung muss der Auftraggeber jeweils prüfen, wie er mit den prüfpflichtigen Geräten (hier besonders Atemschutztechnik) umgehen will. Eine teilweise Vorablieferung an den Auftraggeber kann eine Lösung sein, ebenso wie die spätere Beschaffung bestimmter Beladungsteile. Der Auftraggeber sollte hier auch die bei ihm für die Geräteprüfung Zuständigen einbinden.

4. Föderalismus

Die je nach Bundesland sehr unterschiedlichen Förderrichtlinien/-bestimmungen für die Beschaffung von Feuerwehrfahrzeugen und landesrechtliche, gegebenenfalls auch kommunale Vorschriften könnten der Anwendung der hier beschriebenen Verfahren entgegenstehen. Daher sollte die beschaffende Gemeinde sowohl mit dem Zuwendungsgeber als auch mit ihrer Rechtsaufsicht klären, dass besonders die Preisgleitklausel angewandt werden kann.

Erstellt wurde diese Information durch Christian Schwarze (Feuerwehr Stuttgart), René Schubert (Feuerwehr Ratingen) und Jörg Fiebach (Feuerwehr München). Der Fachausschuss Technik ist ein gemeinsames Gremium der Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren in der Bundesrepublik Deutschland (AGBF-Bund) und des Deutschen Feuerwehrverbandes.

Ihr Kontakt: Carsten-Michael Pix / Telefon (030) 288 848 8-28 / E-Mail pix@dfv.org

Haftungsausschluss: Die Fachempfehlung „Gestaltung der Zahlungsbedingungen bei Ausschreibungen vor dem Hintergrund aktueller Entwicklungen“ wurde nach bestem Wissen und unter größter Sorgfalt durch unsere Experten erstellt und durch die

zuständigen Fachbereiche und das DFV-Präsidium geprüft. Eine Haftung der Autoren oder des Deutschen Feuerwehrverbandes ist jedoch grundsätzlich ausgeschlossen. Die Fachempfehlung ist ausdrücklich keine juristische Fachberatung, sondern basiert auf intensiver Marktkenntnis und auf intensiven Absprachen mit Vertretern der Auftragnehmerseite.