



**BREMEN
BREMERHAVEN**

Themenblatt

Los- oder Gesamtvergabe

Unabhängig vom Über- bzw. Unterschreiten des Schwellenwertes für EU-weite Vergaben hat die Vergabe grundsätzlich nach Losen aufgeteilt zu erfolgen. Ausnahmsweise können öffentliche Aufträge im Wege der Gesamtvergabe vergeben werden. Dieses Themenblatt soll über die bestehenden Spielräume informieren.

Die Senatorin für Wirtschaft,
Häfen und Transformation



**Freie
Hansestadt
Bremen**



zentrale Service- und
Koordinierungsstelle
für die Vergabe von
Bau- und Dienstleistungen

Zweite Schlachtpforte 3
28195 Bremen

vergabeservice@wht.bremen.de

Stand September 2026

Inhalt

I.	Begriffserläuterungen	1
1.	Lose.....	1
a.	Teillos.....	1
b.	Fachlos.....	1
2.	Gesamtvergabe	2
3.	Parallelausschreibung	2
II.	Gesetzgeberische Intention und Grundsatz	4
III.	Prüfung Los- oder Gesamtvergabe	5
1.	Schritt 1: Losaufteilung.....	5
a.	Teillose.....	5
b.	Fachlose.....	6
c.	Verhältnis der Teil- und Fachlose zueinander.....	6
d.	Loslimitierung.....	7
2.	Schritt 2: Ausnahme Gesamtvergabe.....	7
a.	Wirtschaftliche Gründe	8
b.	Technische Gründe.....	9
c.	Sonderfall: Zeitliche Gründe.....	10

I. Begriffserläuterungen

Zunächst erhalten Sie einen Überblick über die wichtigsten Begriffe im Rahmen der Los- oder Gesamtvergabe.

1. Lose

Möglich ist die Vergabe von Teil- oder Fachlosen.¹

a. Teillos

Mengenmäßig oder räumlich aufgeteilt getrennt vergebene Leistungen sind Teillose.² Die Teilung des Vorhabens knüpft ausschließlich an äußere Gesichtspunkte an, etwa an die Vergabe einzelner Autobahnabschnitte, einzelner Bauwerke oder an die in einem bestimmten räumlichen Bereich zu erbringenden Leistungen (Gebietslose). Die Art der zu beauftragenden Tätigkeiten ist unerheblich.

b. Fachlos

Werden die Leistungen getrennt nach Art oder Fachgebiet vergeben, handelt es sich um Fachlose.³ Für die Differenzierung der Facharbeiten wird auf die verschiedenen Handwerks- oder Gewerbebezweige abgestellt. Von Belang ist insbesondere, ob für die spezielle Leistung ein eigener Anbietermarkt mit spezialisierten Fachunternehmen existiert.⁴

Bei **Bauarbeiten** werden in einem Fachlos beispielsweise jeweils jene Arbeiten zusammengefasst, die von einem baugewerblichen Fachzweig ausgeführt werden, und zwar ohne Rücksicht darauf, in welcher Allgemeinen Technischen Vorschrift (ATV) des Teils C der VOB diese Arbeiten behandelt werden. **Die Abgrenzung der Fachlose kann folglich nur im jeweiligen Einzelfall erfolgen.** Dabei sind gleichermaßen normative wie tatsächliche Vorgaben zu berücksichtigen. Als Orientierung hierfür gilt: Welche Leistungen zu einem Fachlos gehören, kann nach den gewerberechtlichen Vorschriften (z.B.

Gewerbeverzeichnissen der Handwerksordnung oder existierenden speziellen DIN für eine Leistung⁵) und der üblichen (eigener Markt?⁶) Abgrenzung bestimmt werden.⁷ Eine aussagekräftige Zahl spezialisierter Unternehmen kann Anhaltspunkt dafür sein, eine spezielle gewerbliche Tätigkeit in einem Fachlos abzubilden.⁸ Allgemein üblich ist beispielsweise die Zusammenfassung von Heizungs- und Sanitärarbeiten (da gemeinsame Rohrschächte), Estrich und Bodenbelagsarbeiten (da Komplexität von Abgrenzung der Mängelhaftungsansprüche und zeitlich problematischer Koordinierungsaufwand), Beton-, Mauer- und Putzarbeiten sowie Abbruch und Rohbauarbeiten. Für die Kombination dieser

¹ § 97a Abs. 1 GWB, § 30 VgV, § 22 Abs. 1 Satz 1 UVgO, § 5a Abs. 1 VOB/A EU, § 5 Abs. 2 VOB/A.

² § 97a Abs. 1 GWB, § 5a Abs. 1 VOB/A EU, § 5 Abs. 2 Satz 1, 1. Alt. VOB/A; § 22 Abs. 1 Satz 1 UVgO.

³ § 97a Abs. 1 GWB, § 5a Abs. 1 VOB/A EU, § 5 Abs. 2 Satz 1, 2. Alt. VOB/A; § 22 Abs. 1 Satz 1 UVgO.

⁴ Knauff in MüKo § 97 GWB Rn. 245.

⁵ VK Lüneburg VgK-22/2014.

⁶ VK Köln VK VOL 21/2013.

⁷ Abrufbar unter: <https://www.wirtschaft.bremen.de/sixcms/media.php/13/VHB2017.pdf>.

⁸ OLG Schleswig, 1 Verg 6/12.

Leistungen besteht ein eigener Markt, da viele Unternehmen diese Leistungen kumulativ anbieten.

Werden mehrere Fachlose zusammen vergeben, spricht man von sogenannten **Fachlosgruppen** (z.B.: Zusammenfassung der Erd-, Mauer- und Betonarbeiten, der Heizungs- und sanitären Installationsarbeiten, der Elektro- und Lüftungsarbeiten). Die Vergabe nach Fachlosgruppen ist keine eigentliche Vergabe nach „Losen“, sondern eine Form der **Gesamtvergabe**⁹. Es gelten die dort gemachten Ausführungen (s. I. 2., III. 2.)

2. Gesamtvergabe

Die Gesamtvergabe bezeichnet grundsätzlich die Vergabe aller zu erbringenden Leistungen an einen Bieter. Außerdem ist auch die Vergabe nach **Fachlosgruppen** eine Form der Gesamtvergabe.

Die Gesamtvergabe bedarf einer besonderen Begründung, die im Vergabevermerk zu dokumentieren ist.¹⁰

3. Parallelausschreibung

Die Parallelausschreibung ist eine „Zwischenform“ des Vergabeverfahrens zwischen einer Gesamtvergabe und einer (ausschließlich) losweisen Vergabe. Die Bieter erhalten die Möglichkeit sowohl auf einzelne Lose als auch auf das Gesamtpaket zu bieten.

Exkurs:

An die Vergabeunterlagen im Rahmen einer Parallelausschreibung sind insoweit noch einmal erhöhte formelle Anforderungen zu stellen. Insbesondere ist sicherzustellen, dass das Verfahren transparent abläuft und dass die wirtschaftlichste Verfahrensweise zum Zuge kommt.¹¹ Hierzu müssen z.B. Zuschlagskriterien aufgestellt werden, welche sowohl auf die Gesamtvergabe-, als auch auf die Lospakete, bzw. die Lose anwendbar sind. Erforderlich ist überdies, dass die Vergabeunterlagen und dabei insbesondere die Leistungsbeschreibung inhaltlich so voneinander abgegrenzt sind, dass die Bieter erkennen können, dass und worauf sie zu welchen Bedingungen losweise anbieten können. Dies ist im Einzelfall für jedes Vergabeverfahren zu prüfen.

Eine Parallelausschreibung ist zudem nur bei kumulativem Vorliegen der folgenden

Voraussetzungen zulässig:

- ❑ Die „Parallelausschreibung“ erfolgt als Ausschreibung mit Vorbehalt der losweisen Vergabe: Da in den Vergabeverfahrensordnungen eine Parallelausschreibung nicht ausdrücklich normiert ist, ist sie nur in der Form zulässig, dass formell eine

⁹ Gem. § 97a Abs. 2 GWB, § 5 Abs. 2 Satz 2 VOB/A. § 22 Abs. 1 Satz 2 UVgO.

¹⁰ § 8 Abs. 2 Nr. 11 VgV, § 6 Abs. 1 UVgO, § 20 VOB/A (EU), § 20 Abs. 1 S. 1 VOB/A.

¹¹ KG Berlin, KartVerg 03/01; OLG Bremen, Verg 2/2001; VK Lüneburg, 203-VgK03/2004, 203-VgK-19/2001; VK Niedersachsen, VgK-49/2009.

Gesamtvergabe erfolgt, der Auftraggeber sich aber gleichzeitig die losweise Vergabe vorbehält (dies muss bereits in der Bekanntmachung, bzw. in den Vergabeunterlagen ausdrücklich klargestellt werden). Außerdem kann der Auftraggeber sich die Möglichkeit vorbehalten, Lose aus Fachlosgruppen, bzw. aus einem größeren Fachlos herauszulösen und an die jeweiligen Bestbieter einzelner Lose zu vergeben.

- ❑ **Vorliegen der Voraussetzungen für die Gesamtvergabe:** Eine Parallelausschreibung kommt nur dann in Betracht, wenn Gründe für eine Gesamtvergabe, bzw. ggf. Fachlosgruppenvergabe vorliegen (Vgl. hierzu III. 2.)
- ❑ **Ziel der Ermittlung der wirtschaftlichsten Verwirklichungsvariante:** Unmittelbares Ziel eines jeden Vergabeverfahrens muss die wirtschaftliche Beschaffung des ausgeschriebenen Leistungsgegenstandes sein. Die Parallelausschreibung muss daher immer dem Ziel dienen einen größtmöglichen Wettbewerb zu sichern und die Auftragsvergabe auf das in jeder Hinsicht wirtschaftlichste Angebot vorzubereiten.¹² Insbesondere darf die Parallelausschreibung daher nicht primär dem vergabefremden Zweck dienen, dem Auftraggeber zunächst Grundlagen für die Ermittlung der für ihn günstigsten Leistungsvariante zu verschaffen.¹³ Eine Parallelausschreibung entbindet den Auftraggeber insbesondere nicht von im Vorfeld der Ausschreibung einzuhaltenden Pflichten (Markterkundung, Wirtschaftlichkeitsermittlungen, resultierende Vorentscheidungen).¹⁴ Insbesondere dient die Parallelausschreibung nicht dazu diese Pflichten auf die Bieter zu übertragen, indem diese zu einer Art „Quasi-Kostenvoranschlag“ aufgefordert werden.
- ❑ **Sie hat einen identischen Leistungsgegenstand, bzw. -inhalt:** Die parallele Ausschreibung meint die Ausschreibung der identischen Leistung einmal als Gesamtvergabepaket und zum anderen als einzelne Fach- bzw. Teillospakete oder -lose in einem Vergabeverfahren. Erforderlich ist mithin, dass sich die Leistungspakete nicht lediglich überschneiden, sondern deckungsgleich sind.¹⁵ Die Bieter haben die Möglichkeit sich wahlweise auf einzelne Lospakete, einzelne Lose oder auf das Gesamtpaket zu bewerben.
- ❑ **Sie ist beschränkt auf Fälle, in denen der Angebotsaufwand für die Bieter vertretbar ist.** Den Bieter darf durch die Angebotskalkulation kein unzumutbarer Aufwand entstehen.¹⁶
- ❑ **Eine „Parallelausschreibung“ darf nicht als Doppelausschreibung (zwei getrennte Ausschreibungen) durchgeführt werden:** Eine unzulässige Doppelausschreibung liegt in Abgrenzung zur Parallelausschreibung vor, wenn zwei getrennte Vergabeverfahren ausgeschrieben werden und nicht beabsichtigt ist, eine unmittelbare Vergabe der

¹² OLG Düsseldorf, Verg 19/06.

¹³ 1. VK Bund, VK 1 - 157/06.

¹⁴ VK Thüringen 216-4003.20-001/01-SHL-S.

¹⁵ OLG Bremen, Verg 2/2001; OLG Naumburg, 1 Verg 12/06; VK Magdeburg, VK-OFD LSA1/99; VK Nordbayern, 320.VK-3194-30/00.

¹⁶ 1. VK Bund, VK 1 - 157/06.

Leistung in beiden Verfahren durchzuführen (da die Leistung denknötwendig nur einmal vergeben werden kann).

Beispiele für Konstellationen der Parallelausschreibung sind:

- ❑ Ausschreibung einer Bauleistung verbunden mit einer Finanzierungsleistung: 1 Los Bauleistung + 1 Los Finanzierungsleistung und parallel 1 Gesamtlos Bau- und Finanzierungsleistung¹⁷
- ❑ Möglich wäre auch die Ausschreibung: 1 Los Bauleistung + 1 Los Finanzierungsleistung + 1 Los Koordinierungsleistung zwischen Bauleistung und der Finanzierungsleistung und parallel 1 Gesamtlos Bau- und Finanzierungsleistung

II. Gesetzgeberische Intention und Grundsatz

Die Aufteilung der Leistungen in Lose dient dem Ziel, dass sich Unternehmen der mittelständischen Wirtschaft mit Angeboten beteiligen können, um so den Wettbewerb zu fördern.¹⁸ Die Zielgruppe der Regelung sind insbesondere kleine und mittlere Unternehmen. Nach der Definition der europäischen Kommission umfasst dies Unternehmen, die weniger als 250 Personen beschäftigen und die einen Jahresumsatz von höchstens 50 Mio. Euro erzielen oder dessen Jahresbilanzsumme sich auf höchstens 43 Mio. Euro beläuft.¹⁹

Unabhängig vom Über- bzw. Unterschreiten des Schwellenwertes für EU-weite Vergaben hat die Vergabe **grundsätzlich** nach Losen aufgeteilt zu erfolgen.²⁰ **Ausnahmsweise** können öffentliche Aufträge im Wege der Gesamtvergabe vergeben werden.²¹

Besonderheit Bauvergabe:

Die Vergabe nach Losen stellt keinen Widerspruch zu dem in der VOB/A²² aufgestellten Grundsatz des einheitlichen Verfahrens dar. Unter der einheitlichen Ausführung in diesem Sinne ist nicht die Vergabe aller zu einem Bauwerk gehörenden Leistungen an einen einzelnen Bieter zu verstehen. Vielmehr ist damit die Zusammenfassung der Bauleistungen, die ein Teil- oder Fachlos bilden, gemeint. Der Auftraggeber hat in einem ersten Schritt diese Vorgabe zu beachten. Die durch Zusammenfassung von Bauleistungen gebildeten Lose sind in einem zweiten Schritt dann grundsätzlich jeweils für sich an einen Bieter zu vergeben.

¹⁷ Einschränkung hierzu *Knauff/Meurers* in MüKo § 2 VOB/A Rn. 95, 97.

¹⁸ Dies ergibt sich für EU-Verfahren aus § 97 Abs. 4 GWB, für nationale Verfahren aus § 8 Satz 1 MFG.

¹⁹ Empfehlung der Kommission 2003/361/EG, hierauf verweist auch § 2 MFG.

²⁰ Dies ergibt sich für EU-Verfahren aus § 97a Abs. 1 GWB. Für nationale Verfahren im Lande Bremen aus den §§ 4 Abs. 1 Satz 1 und 2 TtVG. Soweit im TtVG auf die VOB/A, bzw. UVgO verwiesen wird, sehen diese in § 5 Abs. 2 VOB/A, § 22 Abs. 1 UVgO ebenfalls den Grundsatz der aufgeteilten Vergabe vor.

²¹ § 5 Abs. 2 Satz 2 VOB/A, § 22 Abs. 1 Satz 2 UVgO.

²² § 5 Abs. 1 VOB/A (EU).

III. Prüfung Los- oder Gesamtvergabe

Grundsätzlich ist eine Leistung losweise zu vergeben. Ob eine losweise Vergabe im konkreten Vergabeverfahren zu erfolgen hat, ist in zwei Schritten zu prüfen:

1. **Schritt:** Ist die zu beschaffende Leistung einer Losaufteilung überhaupt sinnvoll zugänglich?
2. **Schritt:** Einzelfallprüfung: Liegen wirtschaftliche oder technische Gründe vor, welche das Absehen von einer losweisen Vergabe ausnahmsweise erfordern? Oder liegen die besonderen Voraussetzungen für ein Infrastrukturvorhaben²³ vor?

1. Schritt 1: Losaufteilung

Zunächst steht es dem Auftraggeber frei, seinen Beschaffungsbedarf selbst zu definieren.²⁴ Daher ist zu prüfen, ob die mit dem Beschaffungsprojekt verfolgten Ziele und Zwecke im Rahmen einer funktionalen Betrachtung einer Zerlegung in Lose zugänglich sind oder ob dies die Gestaltungsfreiheit des Auftraggebers verletzen würde.

Mögliche Kontrollfrage:

- ❑ Besteht gerade Bedarf nach einer fachübergreifenden Leistung durch einen Auftragnehmer? Hätte die ausgeschriebene Leistung bei funktionaler Betrachtung eine andere als die von der Vergabestelle gewollte Leistung zum Inhalt?

Eine allgemeine Aussage lässt sich hierzu nicht treffen. Vielmehr ist anhand der vorgenannten Kriterien **im Einzelfall** zu prüfen, ob eine Losvergabe in Betracht kommt (was in der Regel der Fall sein dürfte) oder ob sich das angestrebte Ziel ausnahmsweise allein mit einer Gesamtvergabe erreichen lässt (Dieser bedarf einer gesonderten Begründung.). Als Anhaltspunkt hierfür gilt: Je komplexer und nach unterschiedlichen Sparten eng verflochtener der Beschaffungsbedarf ist, je eher kommt eine Gesamtvergabe in Betracht.

a. Teillose

Gesetzlich vorgesehen ist nur der „Grundsatz“ der Losvergabe; wie die einzelnen Lose jedoch zuzuschneiden sind ist nicht definiert. Es existieren insbesondere keine festen Wertgrenzen, ab welcher Lose zu bilden sind. Den Loszuschnitt bestimmt mithin der Auftraggeber selbst. Hierbei hat er das Wettbewerbs- und Wirtschaftlichkeitsgebot einerseits,²⁵ sowie andererseits mittelständische Interessen zu berücksichtigen.²⁶ Grundsätzlich sind Lose so zu bilden, dass auch kleine und mittlere Unternehmen sich bewerben können.²⁷ **Aus diesem Grundsatz folgt jedoch kein Anspruch einzelner Unternehmen auf einen Zuschnitt, welcher**

²³ S. III. 2. c. Sonderfall: zeitliche Gründe

²⁴ OLG Jena, 9 Verg 2/06; 9 Verg 3/07; OLG Celle, 13 Verg 4/10.

²⁵ § 97 Abs. 1 Satz 2 GWB.

²⁶ Für EU-Verfahren § 97 Abs. 4 GWB, für bremisch nationale Vergaben § 8 MFG.

²⁷ 2. VK Bund, 100/11.

für sie adäquat ist.²⁸ Vielmehr ist der Auftraggeber bei der Entscheidung, nach welchen Kriterien er den Loszuschnitt vornimmt, grundsätzlich frei, solange für kleinere und mittlere Unternehmen eine Auftragsübernahme überhaupt möglich bleibt.²⁹ Dieses Ziel ist jedenfalls dann verfehlt, wenn alle mittleren Unternehmen auf einen Zusammenschluss zur Bewerbung angewiesen wären.³⁰ Soweit gleichartige Lose vergeben werden, ist der Auftraggeber jedoch nicht gezwungen, die Lose so zuzuschneiden, dass sich mittelständische Unternehmen auf **jedes einzelne** Los bewerben können.³¹ Für EU-Verfahren kann vielmehr unter bestimmten Marktverhältnissen ein Loszuschnitt zulässig sein, der für Kleinstunternehmen eine Auftragsdurchführung unmöglich macht (z.B. wenn durch eine kleinteilige Losvergabe erhebliche Mehrkosten entstünden).³² Der Auftraggeber ist darüber hinaus nicht verpflichtet, beim räumlichen Loszuschnitt (Gebietslose) die individuellen betrieblich-organisatorischen Verhältnisse oder die logistische Leistungsfähigkeit eines bestimmten Unternehmens beim Loszuschnitt zu berücksichtigen.³³

b. Fachlose

Allein die Möglichkeit, mehrere Abschnitte einer Leistung tatsächlich und technisch von verschiedenen Personen oder Unternehmen erbringen zu lassen, begründet noch nicht das Vorliegen eines Fachloses. Entscheidend ist, ob ein Anbietermarkt mit Fachunternehmen existiert, die sich auf eine bestimmte Tätigkeit spezialisiert haben und ohne eine Losvergabe keinen Zugang zu öffentlichen Aufträgen hätten; zudem muss als eine Voraussetzung für die Losbildung eine hinreichend große Anzahl von Fachunternehmen existieren, welche die Vergabe im Wettbewerb ermöglicht.³⁴ Es lassen sich eine Vielzahl von Fachbereichen differenzieren. Beispielsweise seien aufgeführt: Dacharbeiten, Bodenverlegearbeiten, Heizung-, Lüftungs-, Sanitär- und Elektroinstallation und Fahrstuhleinbau.

c. Verhältnis der Teil- und Fachlose zueinander

Die Aufteilung der Lose steht in keiner zwingenden chronologischen Reihenfolge. Üblicherweise werden zunächst Teillose gebildet und diese dann, soweit erforderlich, in Fachlose aufgeteilt. Die Aufteilung nach Fachlosen schließt jedoch eine kumulative Aufteilung auch nach Teillosen nicht aus. Ein Fachlos kann daher in mehrere Teillose geteilt werden (z.B.: mengenmäßige Abgrenzung von bestimmten Facharbeiten), ebenso kann ein Teillos in mehrere Fachlose aufgeteilt werden (z.B.: die zum Bau eines Autobahnabschnittes erforderlichen unterschiedlichen Facharbeiten).³⁵ Die Aufteilung der Fachlose in mehrere

²⁸ OLG Düsseldorf, 92/11.

²⁹ Schleswig-Holsteinisches OLG, 6 Verg 2/2001.

³⁰ 1. VK Sachsen, 1/SVK/007-03.

³¹ LSG Baden-Württemberg VergabeR 2009, 452, 463.

³² OLG Karlsruhe VergabeR 2011, 722, 727.

³³ 2. VK Bund, VK 2 - 100/11.

³⁴ OLG Koblenz, Verg 5/13, VergabeR 2014, 28 ff, BeckRS 2013, 16569.

³⁵ Kapellmann/Messerschmidt/Stickler VOB/A § 5 Rn. 24; siehe auch:

Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie, Wie kann § 97 Abs. 3 GWB hinsichtlich der Pflicht zur Aufteilung eines öffentlichen Auftrags in Teillose rechtssicher in die Beschaffungspraxis überführt werden?, S. 33

Teillose kann bei umfangreichen Gewerken im Einzelfall sinnvoll sein, um mehrere Auftragnehmer für die Abwicklung und den Rückgriff zur Verfügung zu haben.

d. Loslimitierung

Loslimitierung beschreibt die Möglichkeit des Auftraggebers vorzugeben, ob die Bieter Angebote für ein, mehrere oder alle Lose einreichen dürfen bzw. müssen.³⁶ Bei der Limitierung von Losen handelt es sich, anders als bei der grundsätzlichen vorgesehenen Vergabe nach Losen, um eine freiwillige Maßnahme.³⁷ Für die Loslimitierung sind z.B. folgende **Erwägungen** anerkannt:

- ❑ Risikostreuung/Verhinderung der Abhängigkeit von einem Bieter
- ❑ Mittelstandsschutz/Verbesserung der Wettbewerbsmöglichkeiten auch für kleinere Unternehmen
- ❑ strukturelle Erhaltung des Anbieterwettbewerbs auch für die Zukunft.³⁸

2. Schritt 2: Ausnahme Gesamtvergabe

Von dem Grundsatz der Vergabe nach Losen kann zum einen in **wirtschaftlich oder technisch** begründeten Ausnahmefällen abgewichen werden.³⁹ Dabei müssen die Gründe das Absehen von der losweisen Vergabe „**erfordern**“. ⁴⁰ Die Eigenschaft als Ausnahme bedingt, dass der rechtlichen Beurteilung, ob eine derartige Ausnahme vorliegt, enge Grenzen gesetzt sind. Ausgangspunkt für die Beurteilungen, ob für eine Gesamtvergabe sprechende wirtschaftliche oder technische Gründe vorliegen, ist der jeweilige, vom Auftraggeber definierte Beschaffungsbedarf.⁴¹ Dieses Recht zur Bestimmung des Beschaffungsbedarfs des Auftraggebers umfasst jedoch nicht die freie Wahl einer der Vergabealternativen (Los- oder Gesamtvergabe).⁴² Ein Beurteilungsspielraum besteht nur insoweit, als es darum geht, die für eine Gesamtvergabe sprechenden tatsächlichen Gründe zu ermitteln. Diese Gründe müssen ein über die bloße Zweckmäßigkeit⁴³ hinausgehendes erhebliches Gewicht haben. Gründe von einem **erheblichen Gewicht** liegen vor, wenn die für eine Gesamtvergabe sprechenden Gründe aus der Sicht eines objektiven Betrachters keine andere Entscheidung als die zusammengefasste Vergabe zulassen. Dies ist der Fall, wenn das Interesse an einer bedarfsgerechten Auftragsdurchführung die Interessen des Mittelstands **überwiegt**.⁴⁴ Der Auftraggeber hat in diesem Zusammenhang die widerstreitenden

(abrufbar unter: <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/Publikationen/Studien/schlussbricht-rechtssicherheit-teillose-beschaffungspraxis,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>)

³⁶ § 12 Abs. 3 Nr. 2 VPB/A EU; § 30 Abs. 1 VgV; § 12 Abs. 1 Nr. 2 h) VOB/A; § 22 Abs. 1 Satz 2 und 3 UVgO.

³⁷ LSG Baden-Württemberg VergabeR 2009, 452, 462; LSG Nordrhein-Westfalen, VergabeR 2009, 922, 927.

³⁸ OLG Düsseldorf, VergabeR 2012, 494.

³⁹ § 97a Abs. 2 GWB.

⁴⁰ § 97a Abs. 2 GWB; VK Bund, VK 2-35/15.

⁴¹ OLG Düsseldorf, VII-Verg 43/09.

⁴² So im Ergebnis aber OLG Celle, 13 Verg 4/10; OLG Jena, 9 Verg 3/07.

⁴³ So im Ergebnis auch Schraner in: Ingenstau/Korbion § 5 Rn. 29.

⁴⁴ OLG Düsseldorf VergabeR 2012, 193, 194.

Interessen somit umfassend abzuwägen.⁴⁵ Diesbezüglich kommt dem Auftraggeber ein **Einschätzungsspielraum** zu. Seine Entscheidung ist lediglich darauf zu überprüfen, ob sie auf einer vollständigen und zutreffenden Tatsachengrundlage beruht sowie aus vernünftigen Erwägungen heraus und im Ergebnis vertretbar getroffen worden ist.⁴⁶

Die Abgrenzung, ob ein Grund wirtschaftlicher oder technischer Natur ist, ist vom **Einzelfall** abhängig. Maßgeblich für die Einordnung ist der Schwerpunkt der dahinterstehenden Motive. Wirtschaftliche und technische Gründe sind nur dann berücksichtigungsfähig, wenn sie **über die typischen verfahrensbezogenen Schwierigkeiten hinausgehen**. Die mit einer Fachlosvergabe allgemein verbundenen Ausschreibungs-, Prüfungs- und Koordinierungsmehraufwände sowie ein höherer Aufwand bei Gewährleistungen können eine Gesamtvergabe für sich allein nicht rechtfertigen, weil es sich dabei um einen den Fachlosvergaben immanenten und damit typischerweise verbundenen Mehraufwand handelt, der nach dem Zweck des Gesetzes grundsätzlich in Kauf zu nehmen ist.⁴⁷

a. Wirtschaftliche Gründe

Wirtschaftliche Gründe für eine Gesamtvergabe liegen beispielsweise vor, wenn anderenfalls **unverhältnismäßige Kostennachteile**⁴⁸ oder **starke Verzögerungen** drohen.⁴⁹

Beispiele:

- ❑ Unverhältnismäßige Kostennachteile, die eine Gesamtvergabe rechtfertigen, wurden jedenfalls bei **Mehrkosten von 14 %** bejaht.⁵⁰
- ❑ Eine Gesamtvergabe wegen drohender starker Verzögerungen wurde bei einem sehr stark belasteten Autobahnabschnitt als zulässig erachtet, für dessen Fertigstellung **besondere zeitliche Zwänge** bestanden und die Gesamtvergabe eine schnellere Aufgabenerfüllung erwarten ließ.⁵¹
- ❑ Auch das Ziel einer **einheitlichen Mängelhaftung** kann ausnahmsweise für eine Gesamtvergabe streiten, wenn ein besonders hohes Schadensrisiko droht und die Zuordnung der Verantwortlichkeiten in besonderer Weise erschwert ist.⁵² Beispiel für eine einheitliche nicht abgrenzbare Mängelhaftung ist der Bau eines Aufzugs und der Bau der Zarge für den Aufzug. Hier sollte die Zarge nicht von einem anderen Gewerk als der Aufzug selbst erstellt werden (z.B. Zarge: Hochbau und Aufzug: Fahrstuhlbaubau), um eine einheitliche Gewährleistung für das Gewerk „Aufzugsanlage“ zu erreichen.
- ❑ Das Gleiche gilt, wenn der Auftraggeber bereits zahlreiche Lose gebildet hat und die gesonderte Wertung der verbleibenden Leistung, der Vertragsabschluss und die

⁴⁵ VK Bund, VK 2-35/15.

⁴⁶ vgl. OLG Düsseldorf, VII-Verg 27/09 m. w. N.; VII-Verg 52/11.

⁴⁷ OLG Düsseldorf, VII-Verg 92/11; vgl. auch OLG München, Verg 1/15.

⁴⁸ VK Münster, VK 18/09; OLG Düsseldorf, VII-Verg 10/07, VII-Verg 38/04.

⁴⁹ VK Bund VergabeR 2001, 143, 145; OLG Düsseldorf VergabeR 2005, 107, (109).

⁵⁰ VK Sachsen, 1 SVK/19–1999, IBR 2000, 302.

⁵¹ VK Arnsberg, VK 11/99, IBR 2000, 402.

⁵² VK Bund VergabeR 2001, 143, 145; DVA BauR 2000, 1793, 1797.

gesonderte Abwicklung des Vertrags im Verhältnis zu einer Gesamtausschreibung zu unverhältnismäßigem Aufwand führt („**Splitterlos**“).⁵³ Ob eine unwirtschaftliche Zersplitterung⁵⁴ vorliegt ist nicht aus der Sicht der Bieter, sondern der des öffentlichen Auftraggebers zu beurteilen.⁵⁵ Allerdings dürfte der Umstand, wenn sich aufgrund kleinstteiliger Ausschreibungen nur noch sehr wenige Bieter an einer Ausschreibung beteiligen, ein Grund für den Auftraggeber sein, größere Lose zu bilden oder als letztes Mittel eine Gesamtvergabe vorzunehmen.

b. Technische Gründe

Eine „**verallgemeinernde**“ Aussage zu technischen Gründen ist **nicht möglich**. Einzelfälle, in denen technische Gründe eine Gesamtvergabe rechtfertigen sind beispielsweise:

- ❑ Wenn die Verfolgung von Gewährleistungsansprüchen aufgrund von **schwieriger Abgrenzung von Verantwortungsbereichen** (z.B. „Herstellungs-/Instandhaltungsmangel“) nicht nur erschwert, sondern effektiv unmöglich wird“⁵⁶ (Schnittstellenproblematik). (An der Einordnung der Gewährleistungsansprüche einmal unter den wirtschaftlichen und einmal unter den technischen Gründen zeigt sich der im Einzelfall nur graduell bestehende Unterschied der Gründe.)
- ❑ Darüber hinaus kann beispielsweise bei Lieferung eines technischen Systems die einheitliche Ausstattung mehrerer Gebäude notwendig sein, um die **Kompatibilität der Systeme zu gewährleisten**.⁵⁷ Zudem kann ein Interesse daran bestehen, dass Mitarbeiter zwischen den Gebäuden wechseln können und keine technischen Barrieren entstehen.⁵⁸
- ❑ Wenn ein **besonderer technischer Zusammenhang** zwischen den Leistungen besteht. Dies wurde angenommen für den Einbau von Fertignasszellen und deren Anschluss an die Grundleitungen, die nach Einbau nicht mehr zugänglich sein werden und die Ursachenermittlung und Zuordnung einer etwaigen Undichtigkeit zu einem der Gewerke daher nur unter besonderen Schwierigkeiten möglich wäre.⁵⁹
- ❑ Wenn eine **zwingende unmittelbare bauliche Verbindung** besteht, wie z.B. beim Bau eines Leitungsgrabens und dessen Unterbau.
- ❑ Wenn eine **einheitliche Bündigkeit und Optik** im Vordergrund stehen. Dies könnte z.B. bei der Errichtung einer Fassade der Fall sein.

⁵³ OLG Düsseldorf VergabeR 2012, 658, 661.

⁵⁴ OLG Düsseldorf Verg 92/11; Verg 27/09.

⁵⁵ OLG Düsseldorf ZfBR 2012, 389.

⁵⁶ VK Sachsen, 1/SVK/039-12.

⁵⁷ OLG Düsseldorf, VII-Verg 43/09; –VII-Verg 100/11.

⁵⁸ OLG Düsseldorf, VII-Verg 43/09.

⁵⁹ VK Bund, VK 1-98/16.

c. Sonderfall: Zeitliche Gründe

Zum 01.07.2026 wurde mit dem Vergabebeschleunigungsgesetz die Ausnahme der „zeitlichen Gründe“ (Dringlichkeit) für eine Gesamtvergabe eingeführt.⁶⁰ Diese gelten jedoch nur unter bestimmten **engen Voraussetzungen**:

- ❑ Es handelt sich um **Infrastrukturvorhaben**, die aus dem Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität finanziert werden⁶¹ oder die zur Verkehrsinfrastruktur nach § 97a Abs. 4 GWB gehören **und**
- ❑ der geschätzte Auftrags- oder Vertragswert dieser Vorhaben **erreicht oder überschreitet das Zweifache des jeweiligen EU-Schwellenwertes** nach § 106 Abs. 2 GWB.

Die zeitlichen Gründe dürfen zudem **nicht vom Auftraggeber verschuldet** sein.⁶² Nach der Gesetzesbegründung kann die Dringlichkeit eines Infrastrukturvorhabens z.B. vorliegen, wenn ohne Durchführung des Bauvorhabens eine deutliche Nutzungseinschränkung der betroffenen Infrastruktur zu erwarten ist.⁶³

Dem Auftraggeber wird ferner **ermöglicht**, bei Inanspruchnahme der beschriebenen Ausnahmeregelung für eine Gesamtvergabe, seine Auftragnehmer zu verpflichten, ihrerseits die **Interessen kleiner und mittlerer Unternehmen bei der Vergabe von Unteraufträgen besonders zu berücksichtigen**.⁶⁴

⁶⁰ § 97a Abs. 3 VgV.

⁶¹ § 97a Abs. 3 Nr. 1 GWB.

⁶² BT-Drs. 380/25 S. 48.

⁶³ BT-Drs. 380/25 S. 48.

⁶⁴ § 97a Abs. 5 S. 1 GWB.