



Beschlussvorlage Schellhorn

Nummer 070/0036/2026
vom 27.08.2026
Status öffentlich

Zuständigkeit im Amt Preetz-Land

Projektteam
Anja Dührkoop
Telefon 04342/8866128
E-Mail anja.duehrkoop@amtpreetzland.de

Jährliche Pflegearbeiten

hier: Nachtrag

Beratungsfolge	Geplante Sitzungstermine
Projektausschuss Schellhorn (Vorberatung)	21.09.2026
Gemeindevertretung Schellhorn (Entscheidung)	24.09.2026

Beschlussvorschlag

Die Gemeindevertretung nimmt die Ausführungen zum Nachtragsangebot vom 11.03.2026 zur Kenntnis.

Das vollständige Nachtragsangebot wird in der vorgelegten Form nicht beauftragt.

Die Gemeinde hält an dem bestehenden Pflegevertrag und dem darin vereinbarten Leistungsumfang sowie der vereinbarten Jahrespauschale fest.

Die bislang freigegebenen zusätzlichen Leistungen bleiben bestehen und werden in den Pflegeauftrag aufgenommen.

Sachverhalt

Die Gemeinde Schellhorn hat im Jahr 2025 die jährlichen Pflegearbeiten an gemeindeeigenen Flächen und Anlagen für den Zeitraum ab dem 01.01.2026 ausgeschrieben.

Gegenstand der Ausschreibung waren insbesondere das Mähen der gemeindlichen Rasenflächen, die Pflege von Anlagen und befestigten Flächen, die Reinigung von Straßenabläufen sowie die Entleerung von Mülleimern und die ordnungsgemäße Beseitigung von Abfällen, Grünabfällen und Kehrlicht.

Die gemeindlichen Flächen und Anlagen waren im Leistungsverzeichnis hinsichtlich ihrer Lage, ihres Pflegeumfangs und der jeweiligen Pflegeintervalle beschrieben. Zusätzlich wurden Übersichtspläne zur Verfügung gestellt. Der Auftragnehmer hatte mit Abgabe seines Angebotes die dort bezeichneten Flächengrößen, Streckenlängen und Stückzahlen als verbindlich anzuerkennen.

Die Beschaffung und Unterhaltung der für die Leistungserbringung erforderlichen Geräte und Maschinen sowie die sonstigen Bewirtschaftungskosten wurden dem Auftragnehmer übertragen.

Vorgesehen war ein Vertragsabschluss für die Dauer von drei Jahren mit einer Verlängerungsoption, sofern der Vertrag nicht von einer Vertragspartei gekündigt wird.

An der Ausschreibung beteiligten sich zwei Unternehmen. Der jetzige Auftragnehmer (AN) hatte das wirtschaftlichere Angebot unterbreitet. Der AN hatte die entsprechenden Pflegearbeiten bereits über einen längeren Zeitraum für die Gemeinde ausgeführt.

Vor Abgabe seines Angebotes erkundigte sich der AN am 20.10.2025 unter anderem danach, ob es sich bei dem anzubietenden Preis um eine Jahrespauschale handele. Dies wurde seitens der Verwaltung bestätigt. Der Auftragnehmer gab daraufhin sein Angebot ab. Am 18.11.2025 wurde der Auftrag erteilt und der entsprechende Pflegevertrag geschlossen.

Am 11.03.2026 legte der AN ein Nachtragsangebot vor. Begründet wurde dieses mit aus seiner Sicht im Leistungsverzeichnis nicht bzw. nicht ausreichend beschriebenen Leistungen.

Unter anderem beanstandet der Auftragnehmer die Beschreibung der Ausführung der

Gehwegreinigung. Im Leistungsverzeichnis war vorgesehen, dass der Gehweg inkl. Bordstein von Wildkraut zu befreien und der anfallende Wildbewuchs aufzunehmen und durch den AN ordnungsgemäß zu entsorgen ist. Der AN verlangt darüber hinaus eine zusätzliche Vergütung für die Reinigung der Flächen von anfallenden Materialien wie Boden, Laub und Müll bis zur besenreinen Herstellung.

Weiterhin wurden zusätzliche Positionen

- für das Absammeln von Müll, Ästen und ähnlichen Fremdstoffen auf den Rasenflächen nach der Herbst-/Winterperiode und vor dem ersten Mähgang angeboten.
- für die Reinigung der Straßenabläufe im OT Scharstorf
- für die Pflege der Pflanzflächen auf dem Ehrenmalgrundstück

Diese Leistungen waren im Leistungsverzeichnis nicht als gesonderte Position abgefragt worden. Die Gemeinde hat diese konkrete Position zunächst freigegeben.

Das vollständige Nachtragsangebot beläuft sich auf einen Umfang von rund 62,18 % der ursprünglichen jährlichen Auftragssumme. Damit stellt das Nachtragsangebot seiner Größenordnung nach eine erhebliche Erweiterung des ursprünglich ausgeschriebenen Leistungsvolumens dar.

Die bislang von der Gemeinde freigegebenen Nachtragsleistungen entsprechen demgegenüber lediglich rund 6,28 % des ursprünglichen jährlichen Auftragsvolumens.

Zu prüfen war, ob und in welchem Umfang der bereits geschlossene öffentliche Dienstleistungsvertrag nachträglich geändert bzw. erweitert werden darf.

Nach § 47 UVgO (Unterschwelvenvergabeordnung) sind Änderungen eines öffentlichen Liefer- oder Dienstleistungsauftrages während der Vertragslaufzeit nur unter den dort genannten Voraussetzungen ohne Durchführung eines neuen Vergabeverfahrens zulässig. § 47 UVgO verweist hierzu insbesondere auf die Voraussetzungen des § 132 Abs. 1, 2 und 4 GWB (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen) (Auszug des §§ dieser BV als Anlage beigelegt). Zusätzlich können Änderungen unter den Voraussetzungen des § 47 Abs. 2 UVgO zulässig sein, wenn sich der Gesamtcharakter des Auftrags nicht verändert und der Wert der Änderung 20 % des ursprünglichen Auftragswertes nicht übersteigt.

Das vorliegende Nachtragsangebot erreicht rund 62,18 % des ursprünglichen jährlichen Auftragsvolumens und überschreitet damit die vorgenannte 20-%-Grenze erheblich.

Eine Änderung dieser Größenordnung kann daher nicht als bloße geringfügige oder unwesentliche Anpassung des bestehenden Vertrages angesehen werden. Vielmehr ist von einer erheblichen und wesentlichen Erweiterung des ursprünglichen Auftragsumfangs auszugehen, sofern nicht im Einzelfall eine besondere gesetzliche Grundlage für eine weitergehende Vertragsänderung nachgewiesen werden kann.

Eine solche nachträgliche erhebliche Erweiterung ist vergaberechtlich insbesondere deshalb problematisch, weil sie geeignet ist, den ursprünglichen Wettbewerb nachträglich zu verändern. Maßgeblich ist dabei unter anderem, ob die geänderten Bedingungen bereits Bestandteil der ursprünglichen Ausschreibung gewesen wären und ob aufgrund eines entsprechend größeren Leistungsumfangs weitere Unternehmen ein Interesse an der Teilnahme gehabt, Angebote abgegeben oder die bestehenden Bieter ihre Angebote anders kalkuliert hätten.

Bei einer nachträglichen Erweiterung des Leistungsumfangs um rund 62,18 % kann daher nicht ausgeschlossen werden, dass ein anderer Leistungsumfang zu einer anderen Wettbewerbssituation im ursprünglichen Vergabeverfahren geführt hätte.

Die nachträgliche Beauftragung eines derart erheblichen zusätzlichen Leistungsumfangs mit dem bereits beauftragten AN würde deshalb den ursprünglich durchgeführten Wettbewerb in erheblichem Maße nachträglich verändern. Der ursprüngliche Wettbewerb darf nicht dadurch umgangen werden, dass wesentliche Teile der tatsächlich benötigten Leistungen erst nach Zuschlagserteilung als zusätzliche Leistungen an den bereits beauftragten Auftragnehmer vergeben werden.

Der Auftragnehmer begründet sein Nachtragsangebot unter anderem damit, dass einzelne Leistungen im ursprünglichen Leistungsverzeichnis aus seiner Sicht nicht oder nicht ausreichend konkret beschrieben worden seien.

Dieser Argumentation kann nach derzeitiger Sachlage nicht ohne Weiteres gefolgt werden.

Ein Bieter hat vor Abgabe seines Angebotes die ihm zur Verfügung gestellten Vergabeunterlagen zu prüfen und bei Unklarheiten rechtzeitig eine Aufklärung bzw. Klarstellung beim Auftraggeber einzuholen. Soweit aus Sicht des Bieters Unklarheiten oder Widersprüche in den Vergabeunterlagen bestehen, sind diese grundsätzlich vor Ablauf der Angebotsfrist anzusprechen bzw. – soweit erforderlich – vergaberechtlich zu rügen. Dies gilt insbesondere dann, wenn die behauptete Unklarheit für die Kalkulation des Angebotspreises von Bedeutung ist.

Der AN hat sich vor Abgabe seines Angebotes am 20.10.2025 danach erkundigt, ob die Vergütung als Jahrespauschale zu verstehen sei. Diese Frage wurde von der Verwaltung bejaht. Anschließend hat der AN sein Angebot abgegeben.

Mit der Abgabe seines Angebotes hat der AN auf Grundlage der ihm zur Verfügung gestellten Vergabeunterlagen einen Preis für die ausgeschriebenen Leistungen angeboten. Nach Zuschlagserteilung und Vertragsschluss besteht daher grundsätzlich eine vertragliche Bindung an den vereinbarten Leistungsumfang und die vereinbarte Vergütung.

Der AN kann sich nachträglich grundsätzlich nicht allein deshalb auf eine angeblich unzureichende Leistungsbeschreibung berufen, weil er bei seiner Kalkulation einzelne Tätigkeiten nicht oder anders berücksichtigt hat. Eine nachträgliche Korrektur der eigenen Kalkulation kann nicht ohne Weiteres über ein Nachtragsangebot auf den Auftraggeber (AG) verlagert werden.

Etwas anderes kann selbstverständlich gelten, wenn die Vergabeunterlagen tatsächlich objektiv widersprüchlich, unklar oder unvollständig waren und die betreffende Leistung deshalb nach objektiver Auslegung nicht vom vereinbarten Leistungsumfang erfasst ist. Dies bedarf jedoch einer konkreten Prüfung der jeweiligen Position und des gesamten Vertragsinhalts.

Allein der Umstand, dass eine Tätigkeit nicht als eigenständige Preisposition im Leistungsverzeichnis aufgeführt wurde, bedeutet daher nicht automatisch, dass diese Tätigkeit zusätzlich zu vergüten ist.

Gerade bei einem als Jahrespauschale ausgeschriebenen Pflegevertrag ist vielmehr zu prüfen, welche Leistungen nach dem objektiven Inhalt der Leistungsbeschreibung und des Vertrages mit der vereinbarten Jahrespauschale abgegolten sein sollen.

Nach derzeitiger Prüfung bestehen erhebliche Bedenken gegen eine Beauftragung des vollständigen Nachtragsangebotes.

Die im Nachtrag aufgeführten Leistungen stehen überwiegend in unmittelbarem sachlichem Zusammenhang mit den bereits ausgeschriebenen Pflege-, Reinigungs- und Unterhaltungsleistungen. Es handelt sich insbesondere nicht ersichtlich um Leistungen, die aufgrund eines nach Vertragsschluss eingetretenen, unvorhersehbaren Ereignisses erforderlich geworden sind.

Vielmehr waren die betreffenden Tätigkeiten bei sorgfältiger Prüfung und Kalkulation des Leistungsumfangs bereits vor Abgabe des Angebotes erkennbar. Soweit der AN diese Leistungen für erforderlich hielt, hätte er sie bei seiner Angebotskalkulation berücksichtigen oder vor Ablauf der Angebotsfrist eine entsprechende Klärung der Vergabeunterlagen herbeiführen müssen.

Eine nachträgliche erhebliche Erweiterung des Auftragsumfangs kann insbesondere dann nicht als zulässige Vertragsänderung behandelt werden, wenn dadurch Leistungen, die wirtschaftlich und sachlich bereits zum ursprünglichen Beschaffungsgegenstand gehörten, nachträglich außerhalb des Wettbewerbs mit dem bereits beauftragten Unternehmen vereinbart werden.

Das vollständige Nachtragsangebot von rund 62,18 % des ursprünglichen jährlichen Auftragsvolumens stellt deshalb nach derzeitiger Bewertung keine bloße unwesentliche Anpassung des bestehenden Vertrages dar. Eine Beauftragung in diesem Umfang ohne erneutes Vergabeverfahren wäre mit erheblichen vergaberechtlichen Risiken verbunden.

Finanzielle Auswirkungen

Anlage/n
Keine



Bundesministerium
der Justiz und
für Verbraucherschutz

Bundesamt
für Justiz

◀ [zurück](#)

[weiter](#) ▶

[Nichtamtliches Inhaltsverzeichnis](#)

Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

§ 132 Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit

(1) Wesentliche Änderungen eines öffentlichen Auftrags während der Vertragslaufzeit erfordern ein neues Vergabeverfahren. Wesentlich sind Änderungen, die dazu führen, dass sich der öffentliche Auftrag erheblich von dem ursprünglich vergebenen öffentlichen Auftrag unterscheidet. Eine wesentliche Änderung liegt insbesondere vor, wenn

1. mit der Änderung Bedingungen eingeführt werden, die, wenn sie für das ursprüngliche Vergabeverfahren gegolten hätten,
 - a) die Zulassung anderer Bewerber oder Bieter ermöglicht hätten,
 - b) die Annahme eines anderen Angebots ermöglicht hätten oder
 - c) das Interesse weiterer Teilnehmer am Vergabeverfahren geweckt hätten,
2. mit der Änderung das wirtschaftliche Gleichgewicht des öffentlichen Auftrags zugunsten des Auftragnehmers in einer Weise verschoben wird, die im ursprünglichen Auftrag nicht vorgesehen war,
3. mit der Änderung der Umfang des öffentlichen Auftrags erheblich ausgeweitet wird oder
4. ein neuer Auftragnehmer den Auftragnehmer in anderen als den in Absatz 2 Satz 1 Nummer 4 vorgesehenen Fällen ersetzt.

(2) Unbeschadet des Absatzes 1 ist die Änderung eines öffentlichen Auftrags ohne Durchführung eines neuen Vergabeverfahrens zulässig, wenn

1. in den ursprünglichen Vergabeunterlagen klare, genaue und eindeutig formulierte Überprüfungsklauseln oder Optionen vorgesehen sind, die Angaben zu Art, Umfang und Voraussetzungen möglicher Auftragsänderungen enthalten, und sich aufgrund der Änderung der Gesamtcharakter des Auftrags nicht verändert,
2. zusätzliche Liefer-, Bau- oder Dienstleistungen erforderlich geworden sind, die nicht in den ursprünglichen Vergabeunterlagen vorgesehen waren, und ein Wechsel des Auftragnehmers
 - a) aus wirtschaftlichen oder technischen Gründen nicht erfolgen kann und
 - b) mit erheblichen Schwierigkeiten oder beträchtlichen Zusatzkosten für den öffentlichen Auftraggeber verbunden wäre,
3. die Änderung aufgrund von Umständen erforderlich geworden ist, die der öffentliche Auftraggeber im Rahmen seiner Sorgfaltspflicht nicht vorhersehen konnte, und sich aufgrund der Änderung der Gesamtcharakter des Auftrags nicht verändert oder
4. ein neuer Auftragnehmer den bisherigen Auftragnehmer ersetzt
 - a) aufgrund einer Überprüfungsklausel im Sinne von Nummer 1,
 - b) aufgrund der Tatsache, dass ein anderes Unternehmen, das die ursprünglich festgelegten Anforderungen an die Eignung erfüllt, im Zuge einer Unternehmensumstrukturierung, wie zum Beispiel durch Übernahme, Zusammenschluss, Erwerb oder Insolvenz, ganz oder teilweise an die Stelle des ursprünglichen Auftragnehmers tritt, sofern dies keine weiteren wesentlichen Änderungen im Sinne des Absatzes 1 zur Folge hat, oder
 - c) aufgrund der Tatsache, dass der öffentliche Auftraggeber selbst die Verpflichtungen des Hauptauftragnehmers gegenüber seinen Unterauftragnehmern übernimmt.

In den Fällen des Satzes 1 Nummer 2 und 3 darf der Preis um nicht mehr als 50 Prozent des Wertes des ursprünglichen Auftrags erhöht werden. Bei mehreren aufeinander folgenden Änderungen des Auftrags gilt diese Beschränkung für den Wert jeder einzelnen Änderung, sofern die Änderungen nicht mit dem Ziel vorgenommen werden, die Vorschriften dieses Teils zu umgehen.

(3) Die Änderung eines öffentlichen Auftrags ohne Durchführung eines neuen Vergabeverfahrens ist ferner zulässig, wenn sich der Gesamtcharakter des Auftrags nicht ändert und der Wert der Änderung

1. die jeweiligen Schwellenwerte nach § 106 nicht übersteigt und
2. bei Liefer- und Dienstleistungsaufträgen nicht mehr als 10 Prozent und bei Bauaufträgen nicht mehr als 15 Prozent des ursprünglichen Auftragswertes beträgt.

Bei mehreren aufeinander folgenden Änderungen ist der Gesamtwert der Änderungen maßgeblich.

(4) Enthält der Vertrag eine Indexierungsklausel, wird für die Wertberechnung gemäß Absatz 2 Satz 2 und 3 sowie gemäß Absatz 3 der höhere Preis als Referenzwert herangezogen.

(5) Änderungen nach Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 und 3 sind im Amtsblatt der Europäischen Union bekannt zu machen.