

KT-Drucksache Nr. X-0128

für den Verwaltungsausschuss
-nichtöffentlich-

für den Kreistag
-öffentlich-

Überörtliche Prüfung der Bauausgaben des Landkreises Reutlingen in den Haushaltsjahren 2014 bis 2017

Beschlussvorschlag:

Von der Bestätigung des Regierungspräsidiums Tübingen über den Abschluss des Prüfungsverfahrens der überörtlichen Prüfung der Bauausgaben des Landkreises Reutlingen 2014 bis 2017 wird Kenntnis genommen.

Aufwand/Finanzielle Auswirkungen:

--

Sachdarstellung/Begründung:

Die Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg hat in der Zeit vom 03.09.2018 bis 18.10.2018 mit Unterbrechungen die Prüfung der Bauausgaben des Landkreises Reutlingen durchgeführt und am 30.01.2019 den erforderlichen Prüfungsbericht vorgelegt. Eine Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse der Prüfung mit den Stellungnahmen der Verwaltung ist als Anlage 1 beigefügt. Die Prüfungsfeststellungen konnten bereinigt werden und wurden mit Stellungnahme vom 29.08.2019 beantwortet.

Das Regierungspräsidium Tübingen als Rechtsaufsichtsbehörde hat mit Erlass vom 18.11.2019 mitgeteilt, dass alle Feststellungen erledigt sind und die überörtliche Prüfung der Bauausgaben in den Haushaltsjahren 2014 bis 2017 abgeschlossen ist (Anlage 2).

**Überörtliche Prüfung der Bauausgaben beim Landkreis Reutlingen
in den Haushaltsjahren 2014 bis 2017**

Auszug aus dem Prüfungsbericht der Gemeindeprüfungsanstalt (GPA) vom 30.01.2019

Prüfungsfeststellung der GPA	Stellungnahme der Verwaltung
<p>4 Allgemeine Prüfungsfeststellungen 4.1 Verjährungsfrist für Mängelansprüche</p> <p>In vielen Fällen wurden Verjährungsfristen für Mängelansprüche bei Bauwerken von 5 Jahren vereinbart.</p> <p>Nach § 13 Abs. 4 Nr. 1 VOB/B beträgt die Regelverjährungsfrist für Bauwerke 4 Jahre. Andere Verjährungsfristen sollen nur vorgesehen werden, wenn dies wegen der Eigenart der Leistung erforderlich ist (§ 9 Abs. 6 VOB/A¹ a.F., aktuell § 9c VOB/A 2016).</p> <p>Es ist derzeit auf der Ebene der Instanzgerichte umstritten, ob die Vereinbarung einer von der Regelverjährungsfrist der VOB/B abweichenden Frist dazu führt, dass die VOB/B nicht mehr „als Ganzes“ vereinbart ist.</p> <p>Die GPA empfiehlt deshalb, nicht von der Regelverjährungsfrist abzuweichen, auch wenn § 13 Abs. 4 Nr. 1 VOB/B – dem Wortlaut nach – andere Bemessungshöhen zulässt.</p>	<p>Gemäß Kapitel „1.8.2 Verjährungsfrist für Mängelansprüche“ der ZTV E-StB 17 (Zusätzliche Technische Vertragsbedingungen und Richtlinien für Erdarbeiten im Straßenbau) beträgt die Verjährungsfrist für alle Leistungen im Erdbau 5 Jahre.</p> <p>Ein Abweichen von der Regelverjährungsfrist gemäß § 13 Abs. 4 Nr. 1 VOB/B von 4 Jahren findet nur durch die ZTV E-StB 17 bei Bauwerken im Bereich Erdbau statt.</p>

¹ Der unterhalb des EU-Schwellenwertes anzuwendende Abschnitt 1 der VOB/A 2012 ist für die hier zitierten Regelungen identisch mit dem Abschnitt 1 der VOB/A 2009. Außerdem sind, soweit im Bericht nicht ausdrücklich in den Feststellungen angegeben, die Wortlaute der Paragraphen der VOB/A 2009/2012 mit denen der VOB/A 2016 identisch.

Prüfungsfeststellung der GPA	Stellungnahme der Verwaltung
<p>4.2 Vereinbarung von Sicherheitsleistungen</p> <p>Bei einigen Baumaßnahmen wurden bei Fachlosen mit Nettoauftragssummen unter 250.000 EUR durch Festlegungen in den Besonderen Vertragsbedingungen Sicherheiten für die Vertragserfüllung (5 % der Auftragssumme) und für Mängelansprüche (3 % bzw. 5 % der Abrechnungssumme) vereinbart.</p> <p>Sicherheiten für Mängelansprüche unterhalb einer Nettoauftragssumme von 250.000 EUR können nur in begründeten Ausnahmefällen vereinbart werden (z.B. bei Bauleistungen, die besonders mangelanfällig sind oder bei denen Mängel zu großen Schäden bzw. Folgekosten führen können).</p> <p>4.3 Vereinbarung einer Vertragsstrafe für den Fall von Verstößen gegen die Verpflichtungen des Landestariftreue- und Mindestlohngesetzes Baden-Württemberg</p> <p>Zum Erstellen der Vergabeunterlagen wurden die Vordrucke des Kommunalen Vergabehandbuchs (KVHB-Bau) verwendet. Im Vordruck - KEV 116.1 (B) BVB - (Besondere Vertragsbedingungen) finden sich unter Nr. 4 Regelungen zu Vertragsstrafen.</p> <p>Eine Vertragsstrafe für den Fall, dass gegen das Landestariftreue- und Mindestlohngesetz Baden-Württemberg verstoßen wird, wurde nicht immer vereinbart.</p> <p>Öffentliche Auftraggeber haben seit dem 01.07.2013 bei Aufträgen mit einem voraussichtlichen Wert über netto 20.000 EUR das Landestariftreue- und Mindestlohngesetz für öffentliche Aufträge in Baden-Württemberg (Landestariftreue- und Mindestlohngesetz – LTMG) anzuwenden. Ist das LTMG anzuwenden, ist für den Fall schuldhafter Verstöße gegen dieses Gesetz nach § 8 Abs. 1 LTMG eine Vertragsstrafe zu vereinbaren (auch wenn keine Vertragsstrafe wegen Verzugs vereinbart</p>	<p>Bei einigen Baumaßnahmen wurden auch bei Auftragssummen unter 250.000,00 EUR Sicherheiten für Vertragserfüllung oder Mängelansprüche vereinbart. Auch wenn bei bestimmten Gewerken, wie z. B. einer Lüftungsinstallation, dies noch nachvollziehbar sein kann, muss eingeräumt werden dass in den meisten Fällen der Einbehalt wie im Prüfungsvermerk festgestellt nicht durch die VOB gedeckt war. Die Regelvorgaben der VOB werden künftig beachtet.</p> <p>Bei Auftragswerten über netto 20.000,00 EUR wird künftig die Vorgabe beachtet, dass Landestariftreue- und Mindestlohngesetz anzuwenden und für den Fall schuldhafter Verstöße eine Vertragsstrafe vereinbart.</p>

Prüfungsfeststellung der GPA	Stellungnahme der Verwaltung
<p>wird). Hierzu ist die Regelung unter Nr. 4.2 im Vordruck - KEV 116.1 (B) BVB - (Besonderen Vertragsbedingungen) anzukreuzen².</p> <p>4.4 Produktvorgaben in Leistungsverzeichnissen</p> <p>Obwohl der Auftragsgegenstand hinreichend beschrieben werden konnte, wurden bei einigen Ausschreibungen in verschiedenen Positionen des Leistungsverzeichnisses Leitfabrikate (jeweils mit dem Zusatz „oder gleichwertig“) vorgegeben.</p> <p>Nach § 7 Abs. 8 VOB/A a.F. (aktuell § 7 Abs. 2 VOB/A 2016) ist die Leistung produktneutral zu beschreiben. Etwas anderes gilt nur, wenn entweder die Vorgabe eines bestimmten Produktes durch den Auftragsgegenstand gerechtfertigt ist (z.B., weil Kompatibilitäts-erfordernisse, das Erfordernis einer einheitlichen Wartung oder gestalterische Erfordernisse vorliegen) oder wenn der Auftragsgegenstand nicht hinreichend genau und allgemein verständlich beschrieben werden kann, wobei der Produktvorgabe im zuletzt genannten Fall der Zusatz „oder gleichwertig“ angefügt werden muss. Gründe, die eine Produktvorgabe rechtfertigen, waren in den vorliegenden Fällen jedoch nicht erkennbar. Nur durch „neutrale“ Leistungsverzeichnisse können ggf. auch bessere Wettbewerbspreise erzielt werden.</p> <p>Außerdem besteht bei einem Verstoß gegen den Grundsatz der produktneutralen Ausschreibung das Risiko, dass das Vergabeverfahren zu wiederholen ist. So besteht bei Unterschwellenwertvergaben grundsätzlich die Möglichkeit, dass die Rechtsaufsichtsbehörde (nach Intervention eines Bewerbers / Bieters) die Aufhebung der Ausschreibung anordnet, was dazu führen würde, dass die Ausschreibung wiederholt werden müsste. Bei europaweiten Vergaben kann es vorkommen, dass auf Antrag eines Bewerbers ein Vergabenachprüfungsverfahren eingeleitet wird und die Vergabekammer zu dem Ergebnis gelangt, dass die Aus-</p>	<p>Der Argumentation im Prüfungsvermerk kann gefolgt werden, die Vorgabe produktneutral auszuschreiben wird künftig so weitgehend wie möglich beachtet.</p>

² In den Besonderen Vertragsbedingungen zum LTMG-BW - KEV 117.3 (B) BVB Tariftreue/Mindestlohn - wird auf diese Vertragsstrafenvereinbarung hingewiesen. Der Vordruck war den Vergabeunterlagen der entsprechenden Fachlose beigelegt.

Prüfungsfeststellung der GPA	Stellungnahme der Verwaltung
<p>schreibung aus den genannten Gründen zu wiederholen ist³.</p> <p>4.5 Einholen von Auskünften aus dem Gewerbezentralregister</p> <p>Nach § 21 Abs. 1 Arbeitnehmer-Entsendegesetz⁴ und § 21 Abs. 1 Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz⁵ sollen Bieter (ggf. auch für längere Zeit) ausgeschlossen werden, die wegen Verstößen bei ihrer Gewerbeausübung mit einer Geldbuße von wenigstens 2.500 EUR belegt bzw. zu einer Freiheitsstrafe von mehr als drei Monaten oder einer Geldstrafe von mehr als 90 Tagessätzen verurteilt wurden.</p> <p>Im Vergabeverfahren haben alle Bieter zunächst eine entsprechende Eigenerklärung abzugeben (s. die Erklärungen in den Vordrucken Angebotsschreiben - KEV 115.1 (B) Ang - bzw. „Eigenerklärungen zur Eignung“ - KEV 179 AngErg Eignung -).</p> <p>Nach den genannten gesetzlichen Bestimmungen sind die öffentlichen (kommunalen) Auftraggeber bei Aufträgen ab einer Höhe von netto 30.000 EUR vor der Zuschlagserteilung verpflichtet, von dem Bieter, der den Zuschlag erhalten soll, Auskünfte aus dem Gewerbezentralregister nach § 150a GewO per Post, Fax oder Online einzuholen (Näheres hierzu ist auf der Homepage des Bundesamts für Justiz enthalten, unter „www.bundesjustizamt.de“).</p> <p>Entsprechende Auskünfte wurden immer noch nicht eingeholt.</p> <p>4.6 Vereinbarung angehängter Stundenlohnarbeiten</p> <p>Die Bauleistungen wurden i.d.R. entsprechend § 4 Abs. 1 Nr. 1 VOB/A als Einheitspreisverträge ausgeschrieben. In sämtliche Leistungsverzeichnisse wurden ergänzend zu den Leistungspositionen</p>	<p>Künftig werden entsprechend dem Prüfungsvermerk entsprechende Auskünfte aus dem Gewerbezentralregister eingeholt.</p> <p>Die Vorgaben aus dem Prüfungsvermerk werden künftig beachtet.</p>

³ OLG Düsseldorf, Beschl. v. 23.03.2010 (IBR 2010, 515).

⁴ AEntG vom 20.04.2009, zuletzt geändert durch Art. 2 Abs. 11 Gesetz vom 17.02.2016 (BGBl. I S. 203).

⁵ SchwarzArbG vom 23.07.2004, zuletzt geändert durch Art. 3 Gesetz vom 21.10.2016 (BGBl. I S. 2372).

Prüfungsfeststellung der GPA	Stellungnahme der Verwaltung
<p>noch Positionen / Titel „Stundenlohnarbeiten“ aufgenommen, in denen Verrechnungssätze (z.B. für Arbeitskräfte, Baumaterialien, Geräte oder Fahrzeuge) anzubieten waren.</p> <p>Beispielhaft werden die Nettogesamtbeträge der abgerechneten Stundenlohnarbeiten verschiedener Maßnahmen genannt:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Containerdorf in der Roanner Straße Rohbauarbeiten 12.555,94 EUR • Erweiterung der Theodor-Heuss-Schule Reutlingen Rohbauarbeiten 11.795,75 EUR Dachabdichtungsarbeiten 6.397,90 EUR Trockenbauarbeiten 5.896,00 EUR Außenanlagen 4.933,60 EUR • Neubau einer Flüchtlingsunterkunft in der Friedrich-Münzinger-Straße in Münsingen Rohbauarbeiten 3.687,30 EUR <p>Die Verrechnungssätze werden vorab für den Fall vereinbart, dass später während der Bauausführung Zusatzleistungen i.S.v. § 1 Abs. 4 VOB/B erforderlich und diese – vorbehaltlich einer noch zu treffenden Stundenlohnvereinbarung – im Stundenlohn anstatt gemäß § 2 Abs. 6 VOB/B nach Einheitspreisen vergütet werden. Insofern haben LV-Positionen im Titel „Stundenlohnarbeiten“ nur den Charakter von Bedarfspositionen oder von Preislisten, denen im Gegensatz zu den Leistungspositionen noch keine konkreten Bauleistungen zugrunde liegen. Zum Zeitpunkt der Auftragserteilung sind Stundenlohnarbeiten damit noch nicht vereinbart.</p> <p>Voraussetzung für eine wirksame Vereinbarung ist, dass diese Vergütungsart vor Beginn der Zusatzleistungen ausdrücklich schriftlich vereinbart wurde (§ 2 Abs. 10 VOB/B).</p> <p>Über die vertraglichen Regelungen des § 2 Abs. 10 VOB/B hinaus sind</p>	

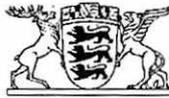
Prüfungsfeststellung der GPA	Stellungnahme der Verwaltung
<p>von den kommunalen Auftraggebern vorrangig die gesetzlichen Bestimmungen des § 44 LKrO zu beachten. Danach sind Anordnungen i.S.v. § 1 Abs. 4 VOB/B und Stundenlohnvereinbarungen i.S.v. § 2 Abs. 10 VOB/B nur wirksam, wenn sie von einer vertretungsberechtigten Person des Auftraggebers unterzeichnet und schriftlich geschlossen wurden⁶.</p> <p>Außerdem wird erst durch die Beauftragung der Stundenlohnarbeiten eine wirksame Kostenkontrolle möglich, da schon wegen der Prüfung der Zuständigkeit für die Beauftragung die zu erwartende Höhe der Kosten abzuschätzen ist.</p> <p>Schriftliche Vereinbarungen von Stundenlohnarbeiten erfolgten bisher nicht in allen Fällen.</p> <p>4.7 Erörterung der Ergebnisse von Leistungsphasen mit dem Auftraggeber bei Architekten- und Ingenieurleistungen</p> <p>Die Ergebnisse der jeweiligen Leistungsphasen wurden bislang nicht gem. § 3 Abs. 8 HOAI 2009 mit den Architekten / Ingenieuren erörtert. Zumindest wurde die Erörterung nicht dokumentiert. Eine Erörterung sollte die Verwaltung im Rahmen ihrer Bauherrenaufgaben jedoch durchführen und dokumentieren. Sie dient u.a. dazu, die vom Architekten / Ingenieur zu beachtenden Leistungsziele für die weiteren Leistungsphasen festzulegen und damit den „Rahmen“ für die weiteren Leistungen des Architekten / Ingenieurs vorzugeben. Die Abstimmung der Ergebnisse einer jeden Leistungsphase soll kontinuierlich erfolgen und damit zu einem transparenten Vertragsablauf führen. Dabei ist zu bedenken, dass die Erörterung der Ergebnisse der Leistungsphasen nicht bewirkt, dass die bis zu diesem Zeitpunkt erbrachten Leistungen des Planers im vertragsrechtlichen Sinne abgenommen, also als vertragsgemäß erbracht anerkannt, werden.</p>	<p>Es wurde richtig festgestellt, dass die Erörterung der Ergebnisse von Leistungsphasen mit Architekten und Ingenieuren bisher nicht dokumentiert wurde, jedoch wurden solche Erörterungen durchaus durchgeführt. Bei großen Bauvorhaben mündete dies in der Regel in entsprechenden Darstellungen in Drucksachen für die Ausschüsse und den Kreistag.</p> <p>Die Hinweise der GPA werden künftig berücksichtigt.</p>

⁶ BGH, Urt. v. 27.11.2003 (BauR 2004, 495).

Prüfungsfeststellung der GPA	Stellungnahme der Verwaltung
<p>Die Erörterung spielt zudem eine wichtige Rolle, was die Kostenberechnung angeht. Im Rahmen der Leistungsphase 3 hat der Auftraggeber die Möglichkeit, sich den Aufbau und die Ansätze der Kostenberechnung vom Architekten / Ingenieur mit dem Ziel erläutern zu lassen, die Kostenberechnung wenigstens auf Plausibilität prüfen zu können. Diese Prüfung sollte der Auftraggeber unbedingt durchführen, weil die Kostenberechnung seit der HOAI 2009 die alleinige für alle Leistungsphasen gültige Honorarermittlungsgrundlage ist.</p>	
<p>5 Einzelfeststellungen zu den geprüften Bauausgaben 5.1 Sanierung und Erweiterung der Theodor-Heuss-Schule Reutlingen</p> <p>Gesamtkosten nach DIN 276 laut Kostenberechnung vom 30.01.2014 4.757.000 EUR</p> <p>Ausführungszeit 2014 bis 2015</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dachabdichtungsarbeiten, Schlussrechnung vom 26.03.2015, AO-Nr. 1001102748, FI-Beleg Nr. 4015009450 <p>Dem Auftragnehmer wurden 88.566,42 EUR vergütet. Der vereinbarte Nachlass in Höhe von 3 % blieb bei der Prüfung der Schlussrechnung unberücksichtigt.</p> <p>Überzahlung: 88.566,42 EUR x 0,03 = 2.656,99 EUR</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bodenbelagsarbeiten, Schlussrechnung vom 25.06.2015, AO-Nr. 1001146560, FI-Beleg Nr. 4016024665 <p>Der vereinbarte Nachlass von 2 % blieb bei der Prüfung der Schlussrechnung im Gesamtwert von 68.300,24 EUR, unberücksichtigt.</p> <p>Überzahlung: 68.300,24 EUR x 0,02 = 1.366,00 EUR</p>	<p>Der Auftragnehmer hat der Forderung aus Überzahlung widersprochen. Der Sachverhalt ist derzeit noch nicht abschließend geklärt.</p> <p>Die Überzahlung wurde inzwischen von der Firma erstattet.</p>

Prüfungsfeststellung der GPA	Stellungnahme der Verwaltung
<ul style="list-style-type: none"> • Pos. 5.0010 – Magerbeton Abgerechnet wurden $43,950 \text{ m}^3 \times 91,50 \text{ EUR/m}^3 = 4.021,43 \text{ EUR}$ Die Menge wurde nicht nachgewiesen, da anstatt eines Aufmaßes nur Lieferscheine als Nachweis eingereicht wurden. • Pos. 1.0030 – Bauzaun Pos. 3.0030 – Aushub Streifenfundamente Pos. 3.0040 – Mediengrabenaushub Maschine Pos. 3.00100 – Kiesschicht unter Bodenplatte Bei diesen Positionen (als Beispiel) fehlten beim Aufmaß Angaben, wo genau die jeweiligen im Aufmaß erfassten Leistungen erbracht wurden (Ortsbezug). <p>Zur Aufstellung einer Schlussrechnung ist grundsätzlich festzustellen:</p> <p>Der Auftragnehmer hat die Leistung entsprechend § 14 Abs. 1 VOB/B prüfbar abzurechnen. Die Schlussrechnung ist auf der Grundlage eines die Gesamtleistung betreffenden Aufmaßes zu erstellen, welches sämtliche vom Auftragnehmer erbrachte Leistungen umfasst. Nach Nr. 16 - KEV 117 (B) ZVB 1 - sind Umfang und Wert aller bisherigen Leistungen mit gesondertem Ausweis (Aufmaß) anzugeben. Dies gilt auch für die Schlussrechnung.</p> <p>Bei Abrechnungsunterlagen – zu denen insbesondere die begründenden Unterlagen, wie Mengenberechnungen, Aufmaßblätter, Wiegescheine sowie Zeichnungen und Skizzen etc. gehören – handelt es sich um Kassenbelege i.S.v. § 36 GemHVO. Sie sind vollständig bei der Verwaltung aufzubewahren und für die überörtliche Prüfung bereitzustellen (§ 39 GemHVO).</p> <p>Der beauftragte Architekt sollte angewiesen werden, die Abrechnungsunterlagen zukünftig ordnungsgemäß zu erstellen und der Verwaltung vollständig und im Original zu übergeben.</p>	

Landratsamt Reutlingen
- Kreiskämmerei -
Eing. 25. Nov. 2019
11/11/19



Baden-Württemberg
REGIERUNGSPRÄSIDIUM TÜBINGEN

Regierungspräsidium Tübingen · Postfach 26 66 · 72016 Tübingen

Landratsamt
Postfach 21 43
72711 Reutlingen

LANDRATSAMT REUTLINGEN
LANDRAT
Eingang
21. NOV. 2019

VZ		b. R.	
Dez.	1	z. K.	
10		z. Bearb.	
11		A. E.	
BdLR		z. d. A.	
		WV	

Tübingen 18.11.2019
Name Christian Deigner
Durchwahl 07071 757-3208
Aktenzeichen 14-8/2244.4/2

LANDRATSAMT REUTLINGEN	
DEZERNAT	
Eingang:	
21. NOV. 2019	
VZ	b. R.
01/1	z. K.
01/2	z. Bearb. X
11	z. d. A.
12	A. E.
13	b. Stn.
14	
15	

Kopie:
Landkreis Reutlingen
(Bitte bei Antwort angeben)

er. ch

**Überörtliche Prüfung der Bauausgaben des Landkreises Reutlingen
in den Haushaltsjahren 2014 - 2017**

**Prüfungsbericht der Gemeindeprüfungsanstalt vom 30.01.2019, Az.: 2-124121
Stellungnahme des Landkreises vom 29.08.2019**

Sehr geehrte Damen und Herren,

das Regierungspräsidium Tübingen bestätigt gem. § 48 LKrO i. V. m. § 114 Abs. 5 Satz 2 GemO, dass die überörtliche Prüfung der Bauausgaben des Landkreises Reutlingen in den Haushaltsjahren 2014 bis 2017 abgeschlossen ist.

Die im Prüfungsbericht der Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg vom 30.01.2019 getroffenen Feststellungen können aufgrund der Stellungnahme und der Zusagen des Landkreises als erledigt gelten.

Das Regierungspräsidium bittet um Unterrichtung des Kreistages über den Abschluss dieser Prüfung (VwV GemO Nr. 1 zu § 114).

Mit freundlichen Grüßen

Christian Deigner
Christian Deigner

rpt