

**Stellungnahme der Stadt Schwäbisch Gmünd
zum Prüfungsbericht der Gemeindeprüfungs-
anstalt Baden-Württemberg vom 29.05.2020**

**Über die örtliche Prüfung der Bauausgaben
Stadt Schwäbisch Gmünd 2014 - 2018**

Inhalt Stellungnahme

zu:

4	Allgemeine Prüfungsfeststellungen	3
4.1	Dienstanweisungen der Stadt Schwäbisch Gmünd (GPA Prüfungsbericht S. 12)	3
	A 2	3
4.2	Bauaktenführung und Abrechnungsunterlagen (GPA Prüfungsbericht S. 12 ff)	4
	A 3	4
4.3	Bindefristen (GPA Prüfungsbericht S. 14 ff)	6
	A4	6
4.4	Vereinbarung von Sicherheitsleistungen (GPA Prüfungsbericht S. 15 ff)	8
	A 5	8
4.5	Vereinbarung einer Vertragsstrafe für den Fall von Verstößen gegen die Verpflichtungen des Landestariftreue- und Mindestlohngesetzes Baden-Württemberg (GPA Prüfungsbericht S. 17 ff)	9
	A 6	9
4.6	Produktvorgaben in Leistungsverzeichnissen (GPA Prüfungsbericht S. 18 ff)	11
	A 7	11
4.7	Einholen von Auskünften aus dem Gewerbezentralregister (GPA Prüfungsbericht S. 20 ff)	13
	A 8	13
4.8	Fehlende gesonderte Vergabedokumentationen (Vergabevermerke) (GPA Prüfungsbericht S. 22 ff)	14
	A 9	14
4.9	Vereinbarung angehängter Stundenlohnarbeiten (GPA Prüfungsbericht S. 23 ff)	16
	A 10	16
4.10	Nachweis der Stundenlohnarbeiten (GPA Prüfungsbericht S. 25 ff)	18
	A 11	18
4.11	Nachträge bei Bauleistungen (GPA Prüfungsbericht S. 26 ff)	19
	A 12	19
4.12	Bankbürgschaften (GPA Prüfungsbericht S. 29 ff)	23
	A 13	23
4.13	Zahlungen auf die Schlussrechnungen (GPA Prüfungsbericht S. 32 ff)	26
	A 14	26
5.1	Unerledigte Feststellungen aus der vorangegangenen Prüfung der Bauausgaben in den Haushaltsjahren 2010 bis 2013 (GPA Prüfungsbericht S. 35)	28
	A 15	28
5.2	Umbau der Baldung- und Pfitzerkreuzung (GPA Prüfungsbericht S. 35 ff)	29
	A 16	30
5.3	Jahresbauarbeiten für die Kanal- und Straßenunterhaltung im Stadtgebiet (GPA Prüfungsbericht S. 40 ff)	35
	A 17	35

4 Allgemeine Prüfungsfeststellungen

4.1 Dienstanweisungen der Stadt Schwäbisch Gmünd (GPA Prüfungsbericht S. 12)

A 2 Zur Regelung bestimmter dienstlicher Angelegenheiten wurden für die Stadtverwaltung u.a. folgende Dienstanweisungen erlassen:

- Vergabe von freiberuflichen Leistungen, Stand 15.02.2007
- Zuständigkeitsordnung für das Bewirtschaftungs-, Feststellungs- und Anordnungs-wesen (ZO), Stand 15.05.2013

Seit dem Einführen der o.g. Dienstanweisungen ergaben sich weitreichende vergabe-rechtliche Änderungen, insbesondere aufgrund der Umsetzung EU-rechtlicher Vor-schriften in der VOB, VgV¹ und VergabeVwV. Außerdem ergaben sich auch Änderun-gen auf Grund der Einführung des NKHR zum 01.01.2019.

Die Dienstanweisungen der Stadt Schwäbisch Gmünd sind an die aktuellen Vorschrif-ten sowie an die Rechtsentwicklung und Rechtsprechung anzupassen.

Stellungnahme der Stadt:

- Vergabe von freiberuflichen Leistungen, Stand 15.02.2007
Die Dienstanweisung wurde durch die Neufassung vom 29.05.2020 geändert.
- Zuständigkeitsordnung für das Bewirtschaftungs-, Feststellungs- und Anordnungs-wesen (ZO).

Mit der Überarbeitung wurde bereits begonnen. Da die Hauptsatzung später als ursprünglich geplant verabschiedet wurde und zum 01.01.2020 in Kraft trat, hat sich auch die Anpassung der ZO verschoben. Die Arbeitsgruppe tagte zum ersten Mal am 03.03.2020. Wir gehen von einer Fertigstellung im ersten Halbjahr 2020 aus.

¹ Die VOF wurde zwischenzeitlich durch die Aufnahme entsprechender Regelungen in der VgV ersetzt. Von den öffent-lichen Auftraggebern ist bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen derzeit die VgV i.d.F. vom 18.07.2017 verbindlich anzuwenden.

4.2 Bauaktenführung und Abrechnungsunterlagen (GPA Prüfungsbericht S. 12 ff)

A 3 Die für die Prüfung von Tiefbaumaßnahmen erforderlichen Unterlagen (§ 2 Abs. 2 Gem-PrO) lagen teils ungeordnet oder unvollständig vor. Für die Bauaktenführung gibt es keine übergreifende, einheitliche Ablagesystematik. Diese erfolgt personen- und projektabhängig individuell. Im Hinblick auf die Vollständigkeit der Unterlagen und zur Vermeidung von nachteiligen Auswirkungen auf das Verwaltungshandeln ist das Ablagesystem zu verbessern (z.B. müssen im Vertretungsfall durch die unterschiedlichen Ordnungssysteme erforderliche Unterlagen erst mit viel Aufwand gesucht und zusammengetragen werden).

Begründende Unterlagen bzw. Aufmaße und Aufmaßpläne lagen teilweise nicht vor oder waren auf Abschlags- und Schlussrechnungen verteilt bzw. mussten beim beauftragten Planer angefordert werden. Eine stichprobenhafte Prüfung war in diesen Fällen nur mit hohem Aufwand möglich. Außerdem mussten zu den berechneten freiberuflichen Leistungen die Originalangebotsunterlagen und Leistungsverzeichnisse sowie Vertragsvereinbarungen beim beauftragten Planer angefordert werden. Dies betraf z.B. folgende Baumaßnahmen:

- **Erneuerung des Fahrbahnbelags in der Ortsdurchfahrt in Rechberg und Errichtung des Kreisverkehrs Nepfling**
- **Erschließung des Neubaugebiets Neue Gärten**
- **Sanierung des Regenüberlaufbeckens in Herlikofen**

Auch nach Aufforderung während der Prüfung konnten die Unterlagen nur teilweise vorgelegt werden.

Dazu ist festzustellen:

Bei Abrechnungsunterlagen – zu denen insbesondere die begründenden Unterlagen, wie Mengenberechnungen, Aufmaßblätter, Wiegescheine sowie Zeichnungen und Skizzen etc. gehören – handelte es sich um Kassenbelege i.S.v. § 33 GemKVO a.F. Sie waren vollständig bei der Verwaltung aufzubewahren und für die überörtliche Prüfung bereitzustellen (§ 34 GemKVO a.F.).

Seit dem Anwenden des NKHR bei der Stadt Schwäbisch Gmünd ab dem 01.01.2019 gilt diesbezüglich § 36 GemHVO (Kassenbelege) und § 39 GemHVO (Bereitstellung).

Die vorgefundene Bauaktenablage und das Nachfordern von Unterlagen bei der Verwaltung haben die Prüfung erschwert und verzögert.

Die beauftragten Ingenieure sind anzuweisen, die Abrechnungsunterlagen zukünftig ordnungsgemäß zu erstellen und der Verwaltung vollständig und im Original zu übergeben. Die Verwaltung hat dafür zu sorgen, dass die Abrechnungsunterlagen prüfbar für die überörtliche Prüfung vorliegen.

Auf die Ausführungen in der GPA-Mitteilung Bau 2/2013 und im Geschäfts- und Kommunalfinanzbericht 2014 der GPA wird ebenso hingewiesen, wie auf die während der Prüfung gegebenen Anregungen.

Eine ungeordnete und unvollständige Bauaktenführung wurde bereits im Prüfungsbericht der GPA vom 21.05.2015 unter Rdnr. 2 festgestellt.

Die Prüfungsfeststellung ist nunmehr künftig zu beachten.

Stellungnahme der Stadt:

Aufgrund der personellen Veränderung in der Zuständigkeit für die Festlegung der Bauaktenführung wurden hier schon erste Schritte eingeleitet.

Teil 1 der Umsetzung:

Grundsätzlich werden inzwischen alle Vorgänge digitalisiert und künftig an einer Stelle zusammengeführt.

Teil 2 der Umsetzung:

Die Aktenführung wird vereinheitlicht und durch Prüflätter wird erreicht, dass erkennbar ist, wenn noch Unterlagen fehlen.

Aufgrund der leider noch sehr angespannten Personalsituation ist es schwierig, dass alle Beteiligten dies sofort umsetzen. Aber durch die bevorstehenden Personaleinstellungen wird es so weit zu Entlastungen kommen, so dass dies zeitnah möglich ist.

Anmerkung: Die Stadt Schwäbisch Gmünd hat zum 01.01.2020 auf NKHR umgestellt.

4.3 Bindefristen (GPA Prüfungsbericht S. 14 ff)

A4 In den Vergabeunterlagen wurde die Bindefrist mit bis zu 87 Kalendertagen festgelegt, wie an folgenden Beispielen festzustellen war:

- **Sanierung der Heizzentrale in der Stauferschule**

Heizungs- und zentrale Wassererwärmungsanlage 87 Tage

- **Umbau der Schalt- und Rechenanlage auf der Kläranlage Zollerwiesen**

Elektroinstallation 82 Tage

- **Abbruch und Freilegung der Ortsmitte Straßdorf**

Abbrucharbeiten 59 Tage

- **Generalsanierung der Adalbert-Stifter-Realschule**

Gas-, Wasser- und Abwasserinstallation 55 Tage

- **Neubau des Kinderhauses Schießtal**

Dachabdichtungs-, Bodenbelags- und Fliesenarbeiten 46 Tage

- **Ausschreibung der Jahresbauarbeiten 2015 - 2017**

Kanal- und Verkehrswegebauarbeiten 45 Tage

- **Umbau der Baldung- und Pfitzerkreuzung**

Tief-, und Verkehrswegebauarbeiten 41 Tage

- **Sanierung der Beleuchtung im Gebäude Waisenhausgasse 1 - 3**

Nieder- und Mittelspannungsanlage 38 Tage

Nach § 10 Abs. 6 VOB/A 2012 bzw. § 10 Abs. 4 VOB/A 2016 sollte die Bindefrist so kurz wie möglich und nicht länger bemessen werden, als der Auftraggeber für eine zügige Prüfung und Wertung der Angebote benötigte. Dies gilt nach § 10 Abs. 4 VOB/A 2019 ¹ unverändert. Des Weiteren ist Folgendes zu beachten:

¹ Der Abschnitt 1 der VOB/A 2019 ist von den Kommunen seit dem 01.04.2019 anzuwenden.

Eine formularmäßig vom Auftraggeber festgelegte Bindefrist ist nach §§ 307 und 308 Nr. 1 BGB unwirksam, wenn sie unangemessen lang vereinbart wird. Unangemessen lang ist die Frist, wenn sie vom Auftraggeber für die zügige Prüfung und Wertung objektiv nicht benötigt wird. Von der Unangemessenheit der Frist ist auszugehen, wenn die VOB-Vorgabe von 30 Kalendertagen erheblich überschritten wird und der Auftraggeber keine Gründe anführen kann, die ausnahmsweise eine längere Frist rechtfertigen.

Sieht der Auftraggeber eine unangemessen lange Frist vor, kommt kein wirksamer Vertrag zustande, wenn der Auftraggeber zwar innerhalb der festgelegten Bindefrist, jedoch erst nach Ablauf der üblichen Frist von 30 Kalendertagen den Auftrag erteilt und der Bieter nicht dazu bereit ist, den Auftrag auszuführen. Dies gilt zumindest, wenn die 30-Kalendertagesfrist deutlich überschritten wird¹.

In den Bauakten befanden sich zu den vorgenannten Fällen keine Begründungen, die eine längere Bindefrist rechtfertigten. Das Einholen von Vergabebeschlüssen politischer Gremien rechtfertigt grundsätzlich keine Fristen von bis zu 87 Kalendertagen. Eine längere Bindefrist als 30 Kalendertage sollte künftig nur in begründeten und entsprechend dokumentierten Ausnahmefällen festgelegt werden. Ein solcher Fall kann z.B. vorliegen, wenn der Auftraggeber erwartet, dass umfangreiche Nebenangebote, deren Prüfung und Wertung einen erheblichen Zeitaufwand erfordern, eingehen werden.

Stellungnahme der Stadt:

Bedingt durch die teilweise zeitlich weit auseinanderfallenden Sitzungstermine haben sich in der Vergangenheit längere Bindefristen ergeben. Nach Änderung der Hauptsatzung zum 01.01.2020 und der derzeit in der Überarbeitung stehenden Zuständigkeitsordnung gehen wir davon aus, dass künftig kürzere Bindefristen eingehalten werden können.

¹ OLG Brandenburg, Beschl. v. 10.08.2017 (IBR 2017, 604):

Eine unbegründete überlange Bindefrist führt dazu, dass ein Angebot zum Zeitpunkt der Zuschlagserteilung als erloschen anzusehen ist, da die Regelbindefrist bereits abgelaufen war (ähnlich BGH, Urt. v. 21.11.1991).

4.4 Vereinbarung von Sicherheitsleistungen (GPA Prüfungsbericht S. 15 ff)

A 5 Bei verschiedenen Bauleistungen mit Nettoauftragssummen unter 250.000 EUR wurden durch Festlegungen in den Besonderen Vertragsbedingungen Sicherheiten für die Vertragserfüllung und für Mängelansprüche vereinbart, wie z.B. in folgenden Fällen (Nettoauftragssummen):

- **Kanalsanierung in geschlossener Bauweise im Stadtteil Wetzgau-Rehnenhof**

Kanalsanierungsarbeiten mittels Inliner 133.532,00 EUR

- **Sanierung der Beleuchtung im Gebäude Waisenhausgasse 1 - 3**

Nieder- und Mittelspannungsanlage 114.097,40 EUR

- **Neubau einer Urnenwand (Kolumbarium) im Dreifaltigkeitsfriedhof**

Landschaftsbauarbeiten 100.905,79 EUR

- **Umbau der Schalt- und Rechenanlage in der Kläranlage Zollerwiesen**

Elektroinstallation 40.962,00 EUR

- **Umbau der Schaltanlage beim Regenüberlaufbecken und Labor der Kläranlage Zollerwiesen**

Elektroinstallation 35.829,50 EUR

Zur Vereinbarung der Sicherheiten wird Folgendes festgestellt:

In den o.g. Fällen wurden Sicherheiten verlangt, obwohl nach § 9 Abs. 7 VOB/A 2012 bzw. § 9c Abs. 1 VOB/A 2016 unterhalb einer Nettoauftragssumme von 250.000 EUR auf Sicherheitsleistungen für die Vertragserfüllung sowie in der Regel auch auf Sicherheitsleistungen für Mängelansprüche zu verzichten war.

Sicherheiten für Mängelansprüche unterhalb dieses Betrags durften nur in begründeten Ausnahmefällen vereinbart werden (z.B. bei Bauleistungen, die besonders mangelanfällig waren oder bei denen Mängel zu großen Schäden bzw. Folgekosten führen konnten). Diese Rechtslage gilt nach § 9c Abs. 1 VOB/A 2019 unverändert. Außerdem ist künftig zu beachten:

Bei Beschränkter Ausschreibung und bei Freihändiger Vergabe sollen Sicherheitsleistungen in der Regel nicht verlangt werden, da der Auftraggeber den Bieterkreis selbst aussucht und die Zuverlässigkeit der Bieter im Vorfeld zu prüfen hat (§ 9c Abs. 1 Satz 2 VOB/A 2019).

Wird von den Regelvorgaben der VOB/A abgewichen, so sind die Abweichungen zu begründen und zu dokumentieren. Dies ist hier nicht erfolgt bzw. es konnten im Prüfungsverfahren auch keine Gründe erkannt oder vorgetragen werden, die solche Abweichungen zugelassen hätten.

Stellungnahme der Stadt:

Zukünftig ist in Anlehnung an die VOB eine Vereinbarung von Sicherheitsleistungen erst ab einem erwarteten Auftragsvolumen von 250.000 € / netto vorgesehen.

4.5 Vereinbarung einer Vertragsstrafe für den Fall von Verstößen gegen die Verpflichtungen des Landestariftreue- und Mindestlohngesetzes Baden-Württemberg (GPA Prüfungsbericht S. 17 ff)

A 6 Zum Erstellen der Vergabeunterlagen wurden die Vordrucke des Kommunalen Vergabehandbuchs (KVHB-Bau) verwendet. Im Vordruck „Besondere Vertragsbedingungen“ - KEV 116.1 (B) BVB - finden sich unter Nr. 4 Regelungen zu Vertragsstrafen.

Eine Vertragsstrafe für den Fall, dass gegen das Landestariftreue- und Mindestlohngesetz für öffentliche Aufträge in Baden-Württemberg (Landestariftreue- und Mindestlohngesetz - LTMG) verstoßen wird, wurde nicht immer vereinbart. Beispiele:

- **Neubau des Kinderhauses Schießtal**

Dachabdichtungsarbeiten

- **Generalsanierung der Adalbert-Stifter-Realschule**

Sanitär- und Elektroinstallation

- **Abbruch der Kasernengebäude Oberbettringer Straße 172, 174 und 176**

Abbrucharbeiten

- **Umbau der Baldungs- und Pfitzerkreuzung**
Tief- und Verkehrswegebauarbeiten
- **Ausschreibung der Jahresbauarbeiten 2015 – 2017**
Kanal- und Verkehrswegebauarbeiten
- **Erneuerung des Gehweges entlang dem Hotel am Remspark**
Garten- und Landschaftsbauarbeiten
- **Umbau der Schalt- und Rechenanlage in der Kläranlage Zollerwiesen**
Elektroinstallation
- **Umbau der Schaltanlage beim Regenüberlaufbecken und Labor der Kläranlage Zollerwiesen**
Elektroinstallation

Hierzu wird festgestellt:

Öffentliche Auftraggeber haben seit dem 01.07.2013 bei Aufträgen mit einem voraussichtlichen Nettowert über 20.000 EUR das 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 wird. Hierzu ist die Regelung unter Nr. 4.2 im Vordruck „Besondere Vertragsbedingungen“ - KEV 116.1 (B) BVB – anzukreuzen¹.

Stellungnahme der Stadt:

Die gesetzlichen Bestimmungen werden künftig beachtet.

¹ Im Vordruck „Besondere Vertragsbedingungen LTMG-BW“ - KEV 117.3 (B) BVB Tariftreue/Mindestlohn - wird auf diese Vertragsstrafenvereinbarung hingewiesen.

4.6 Produktvorgaben in Leistungsverzeichnissen (GPA Prüfungsbericht S. 18 ff)

A 7 Obwohl der Auftragsgegenstand hinreichend beschrieben werden konnte, wurden bei einigen Ausschreibungen in verschiedenen Positionen des Leistungsverzeichnisses Fabrikate (jeweils mit dem Zusatz „oder gleichwertig“) vorgegeben. Beispiele:

- **Sanierung der Heizzentrale in der Stauferschule**

Heizungs- und Wassererwärmungsanlage

- **Generalsanierung der Adalbert-Stifter-Realschule**

Gas-, Wasser- und Abwasserinstallation

- **Sanierung der Beleuchtung im Gebäude Waisenhausgasse 1 - 3**

Nieder- und Mittelspannungsanlage

- **Umbau der Baldungs- und Pfitzerkreuzung**

Tief- und Verkehrswegebauarbeiten

- **Erschließung des Baugebiets Emerland II und Endausbau des Baugebiets Emerland I**

Tief- und Verkehrswegebauarbeiten

- **Erneuerung des Fahrbahnbelags in der Ortsdurchfahrt in Rechberg und Errichtung des Kreisverkehrs Nepfling**

Tief- und Verkehrswegebauarbeiten

- **Sanierung des Regenüberlaufbeckens in Herlikofen**

Betonsanierungsarbeiten

- **Neubau des Kinderhauses Schießtal**

Zimmer-, Holzbau- und Fliesenarbeiten

- **Energetische Sanierung der Stauferschule**

Fensterbau-, Trockenbau- und Putzarbeiten

Dazu ist Folgendes festzustellen:

Nach § 7 Abs. 8 VOB/A 2012 bzw. § 7 Abs. 2 VOB/A 2016 war die Leistung produktneutral zu beschreiben. Etwas anderes galt nur, wenn entweder die Vorgabe eines bestimmten Produktes durch den Auftragsgegenstand gerechtfertigt war (z.B. weil Kompatibilitätserfordernisse, das Erfordernis einer einheitlichen Wartung oder gestalterische Erfordernisse vorlagen) oder wenn der Auftragsgegenstand nicht hinreichend genau und allgemein verständlich beschrieben werden konnte, wobei der Produktvorgabe im zuletzt genannten Fall der Zusatz „oder gleichwertig“ angefügt werden musste. Gründe, die eine Produktvorgabe rechtfertigten, waren in den vorliegenden Fällen jedoch nicht erkennbar. Diese Rechtslage gilt nach § 7 Abs. 2 VOB/A 2019 unverändert.

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 der Intervention eines Bewerbers / Bieters das Aufheben 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 Ausschreibung aus den genannten Gründen zu wiederholen ist¹.

Es wird noch darauf hingewiesen, dass bei der Vorgabe von Leitfabrikaten bei der Wertung der Angebote eine Gleichwertigkeitsprüfung vorzunehmen ist. Diese Prüfung ist oftmals problematisch, zumal sich die Frage stellt, wie der Ausschreibende die Gleichwertigkeit des angebotenen Fabrikats mit dem Leitfabrikat beurteilen will, wenn er sich zuvor außerstande gesehen hat, das ausgeschriebene Produkt neutral zu beschreiben und die wesentlichen Merkmale des Produkts, die ja auch bei einer Gleichwertigkeitsprüfung relevant sind, vorzugeben. Sofern ein Unternehmen vor dem Einleiten des Vergabeverfahrens die Verwaltung beraten oder sonst unterstützt hat, sind die Vertragsunterlagen von der Verwaltung auf Neutralität zu überprüfen. Außerdem hat in diesen Fällen der Auftraggeber sicherzustellen, dass der Wettbewerb durch die Teilnahme dieses Unternehmens am Vergabeverfahren nicht verfälscht wird.

Leistungsbeschreibungen mit unzulässigen Produktvorgaben wurden bereits im Prüfungsbericht der GPA vom 21.05.2015 unter Rdnr. 3 festgestellt.

¹ S. z.B. OLG Düsseldorf, Beschl. v. 23.03.2010 (IBR 2010, 515).

Die Prüfungsfeststellung ist nunmehr künftig zu beachten.

Stellungnahme der Stadt:

Bei einigen Projekten, vor allem wenn es sich um Umbau oder Erweiterungsbauten handelt, wurden Produkte mit der Maßgabe oder gleichwertig vorgegeben um eine einheitliche Qualität und Gestaltung zu erzielen. Etliche Produkte müssen auch gebäudeübergreifend betrachtet werden um einen einfachen Service- und Reparatur-auftrag zu generieren. Hierbei steht eine wirtschaftliche Betrachtungsweise im Vordergrund. Künftig wird die Produktneutralität beachtet, soweit nicht im Einzelfall ein bestimmtes Produkt gerechtfertigt ist.

4.7 Einholen von Auskünften aus dem Gewerbezentralregister

(GPA Prüfungsbericht S. 20 ff)

- A 8 Nach § 21 Abs. 1 Arbeitnehmer-Entsendegesetz¹ und § 21 Abs. 1 Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz² 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.

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 -).

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“).

Entsprechende Auskünfte wurden für Tiefbaumaßnahmen bisher nicht eingeholt. Das Einholen von Auskünften ist Sache der Verwaltung und nicht der beauftragten Architekten / Ingenieure bzw. auch keine Leistung, die von den Bietern zu erbringen ist.

¹ AEntG vom 20.04.2009, zuletzt geändert durch Art. 2 Abs. 11 Gesetz vom 17.02.2016 (BGBl. I S. 203).

² SchwarzArbG vom 23.07.2004, zuletzt geändert durch Art. 3 Gesetz vom 21.10.2016 (BGBl. I S. 2372).

Bereits im Prüfungsbericht der GPA vom 10.11.2010 unter Rdnr. 4 und im Prüfungsbericht der GPA vom 21.05.2015 unter Rdnr. 5 wurde das fehlende Einholen von Auskünften aus dem Gewerbezentralregister festgestellt.

Die Prüfungsfeststellung ist nunmehr künftig zu beachten.

Anmerkung:

Am 29.07.2017 ist das Gesetz zur Einrichtung eines Wettbewerbsregisters beim Bundeskartellamt in Kraft getreten. Das Wettbewerbsregister soll es öffentlichen Auftraggebern künftig ermöglichen, durch elektronische Abfrage bundesweit nachzuprüfen, ob es bei einem Unternehmen zu relevanten Rechtsverstößen gekommen ist.

Die Abfrage beim Wettbewerbsregister wird die oben angesprochene Abfrage beim Gewerbezentralregister ersetzen. Dabei ist allerdings zu beachten, dass sich das Wettbewerbsregister erst im Aufbau befindet. Das Wettbewerbsgesetz sieht vor, dass das elektronische Register im Jahr 2020 funktionsfähig sein soll. Bis zur Einrichtung des funktionsfähigen Wettbewerbsregisters sind weiterhin vor der Auftragserteilung Gewerbezentralregisterauszüge einzuholen, falls der voraussichtliche Auftragswert netto 30.000 EUR erreicht oder übersteigt.

Stellungnahme der Stadt:

Das Verfahren zur Einholung von Auskünften aus dem Gewerbezentralregister wird aktuell schon konsequent umgesetzt.

4.8 Fehlende gesonderte Vergabedokumentationen (Vergabevermerke)

(GPA Prüfungsbericht S. 22 ff)

- A 9 Zur Vergabe von Bauleistungen im Tiefbaubereich wurden bisher nicht immer „gesonderte Dokumentationen“ erstellt. Dazu ist festzustellen:

Nach § 20 VOB/A 2012 / 2016 waren Vergabeverfahren zu dokumentieren. Diese Rechtslage gilt nach § 20 VOB/A 2019 unverändert.

Im Allgemeinen werden zu den jeweiligen Vergabeverfahren Vergabeakten angelegt, die alle die Vergabe betreffenden Schriftvorgänge enthalten (beginnend ab der Bekanntmachung, bis hin zur Zuschlagserteilung, ggf. auch bestimmte Rechengänge, Punktebewertungen, Begründungen und dergleichen). Werden Vergabeakten übersichtlich und vollständig geführt, bilden sie zugleich einen wesentlichen Bestandteil der Dokumentation.

Nach dem Sinn und Zweck des § 20 VOB/A 2019 (Vergabenachprüfung) ist es darüber hinaus erforderlich, zu jedem Vergabeverfahren u.a. transparent darzulegen, wie die eingegangenen Bewerbungen (bei einem „Öffentlichen Teilnahmewettbewerb“) bzw. die eingegangenen Angebote (bei „Aufforderungen zur Angebotsabgabe“) im Einzelnen vergaberechtlich behandelt wurden. Für solche Dokumentationen ist das bloße Anlegen von Vergabeakten nicht ausreichend.

Um beispielsweise künftig bei einer Öffentlichen oder Beschränkten Ausschreibung eine Angebotswertung nach § 16 bis § 16d VOB/A 2019 hinreichend zu dokumentieren, bedarf es gesonderter Bieterlisten bzw. Dokumentationsblättern, aus denen übersichtlich und lückenlos hervorgeht, welche Angebote und ggf. welche Nebenangebote aus welchen sachlichen und rechtlichen Gründen ausgeschlossen wurden bzw. welches Angebot aus welchem Grund beauftragt wurde.

Um einerseits § 20 VOB/A 2019 gerecht zu werden, andererseits aber den Mehraufwand nicht unnötig zu erhöhen, wird den Kommunen empfohlen, bei Vergaben ab einem Auftragswert von 25.000 EUR ohne Umsatzsteuer (diese Wertgrenze ist im Blick auf § 20 Abs. 4 VOB/A 2019 vertretbar) eine gesonderte Dokumentation z.B. auf der Grundlage folgender Vordrucke aus dem Kommunalen Vergabehandbuch (KVHB-Bau) zu erstellen¹:

- - KEV 100.1 Vergabevermerk 1 - Entscheidung bis zur Bekanntmachung
- - KEV 100.2 Vergabevermerk 2 - Angebotsanforderung je Fachlos
- - KEV 100.3 Auskünfte Bew - Auskünfte an Bewerber bzw. Änderung an den Vergabeunterlagen
- - KEV 222 AngPrüf - Prüfung und Wertung der Angebote

¹ Nach Abschnitt 2.3.3 der VergabeVwV wird die Anwendung des KVHB-Bau empfohlen.

Das Erstellen von Vergabedokumentationen war bisher Sache der Verwaltung und gehörte nicht zu den Vertragsleistungen der beauftragten Architekten / Ingenieure. Mit Einführung der HOAI 2013 wurde in die Leistungsbilder der Objektplanung die „Dokumentation des Vergabeverfahrens“ als neue Grundleistung in die Leistungsphase 7 aufgenommen. Soweit diese Grundleistung künftig beauftragt wird, obliegt es der Verwaltung, diese Dokumentation auch einzufordern. Es ist anzumerken, dass die Verwaltung hierfür alle notwendigen Unterlagen bereitstellen muss.

Bereits im Prüfungsbericht der GPA vom 21.05.2015 wurden unter Rdnr. 4 die fehlenden Vergabedokumentationen festgestellt.

Die Prüfungsfeststellung ist nunmehr künftig zu beachten.

Stellungnahme der Stadt:

Künftig wird die Dokumentation von den von uns beauftragten Ingenieurbüros eingefordert.

4.9 Vereinbarung angehängter Stundenlohnarbeiten (GPA Prüfungsbericht S. 23 ff)

A 10 Die Bauleistungen wurden i.d.R. nach Einheitspreisen ausgeschrieben. In sämtliche Leistungsverzeichnisse wurden ergänzend zu den Leistungspositionen noch LV-Positionen / Titel „Stundenlohnarbeiten“ aufgenommen, in denen Verrechnungssätze (z.B. für Arbeitskräfte, Baumaterialien, Geräte oder Fahrzeuge) anzubieten waren. Beispielfhaft werden die Nettobeträge der abgerechneten Stundenlohnarbeiten bei verschiedenen Fachlose genannt:

- **Energetische Sanierung der Stauferschule**

Abbruch- und Rohbauarbeiten	15.267,04 EUR
-----------------------------	---------------

- **Generalsanierung der Adalbert-Stifter-Realschule**

Elektroinstallation	5.228,99 EUR
---------------------	--------------

- **Sanierung der Beleuchtung im Gebäude Waisenhausgasse 1 – 3**

Nieder- und Mittelspannungsanlage	3.020,00 EUR
-----------------------------------	--------------

Dazu ist festzustellen:

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.

Über die vertraglichen Regelungen des § 2 Abs. 10 VOB/B hinaus ist von den kommunalen Auftraggebern vorrangig § 54 GemO 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 wurden¹.

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.

Schriftliche Vereinbarungen von Stundenlohnarbeiten erfolgten bisher nicht. Die Stundenlohnarbeiten wurden von den Architekten / Ingenieuren sowie den Mitarbeiter / -innen der Stadtverwaltung ohne entsprechende Vollmacht mündlich beauftragt.

Für den Abschluss von Stundenlohnvereinbarungen kann der im KVHB-Bau aufgenommene Vordruck „Stundenlohnvereinbarung“ - KEV 249 StL Vereinbarung - verwendet werden.

Neben all dem ist zu beachten, dass die Abrechnung von Bauleistungen auf Stundenlohnbasis keine vom Auftraggeber frei wählbare Alternative zur Abrechnung zusätzlicher nicht im Vertrag vorgesehener Leistungen nach § 2 Abs. 6 VOB/B (also auf Nachtragsbasis) darstellt.

Im Übrigen wird empfohlen, in die derzeit geltende Zuständigkeitsordnung für die Mitarbeiter / -innen der betroffenen Fachämter eine Bewirtschaftungsbefugnis für das Beauftragen von Stundenlohnarbeiten in begrenztem Umfang aufzunehmen.

¹ BGH, Urt. v. 27.11.2003 (BauR 2004, 495).

Auf die Ausführungen in der GPA-Mitteilung Bau 1/2017 wird ergänzend hingewiesen.

Stellungnahme der Stadt:

Für den Abschluss von Stundenlohnvereinbarungen wird der Vordruck „Stundenlohnvereinbarung“ – KEV 249 StL Vereinbarung – verwendet.

Darüber hinaus werden nicht vorhersehbare Ereignisse beim Arbeitsablauf in Nachtragspositionen erfasst.

4.10 Nachweis der Stundenlohnarbeiten (GPA Prüfungsbericht S. 25 ff)

A 11 Bisher wurden auf den Stundenlohnzetteln nicht immer die genauen Bezeichnungen der Ausführungsorte sowie die Berufs-, Lohn- und Gehaltsgruppen der Personen angegeben, die die Stundenlohnarbeiten ausgeführt haben. Hierzu sind folgende Beispiele zu nennen:

- **Energetische Sanierung der Stauferschule**

Abbruch-, Rohbau- und Gipsarbeiten

- **Neubau des Kinderhauses Schießtal**

Dachabdichtungsarbeiten

- **Generalsanierung der Adalbert-Stifter-Realschule**

Elektroinstallation

In den Zusätzlichen Vertragsbedingungen für die Ausführung von Bauleistungen ist geregelt, dass der Auftragnehmer über Stundenlohnarbeiten arbeitstäglich Stundenlohnzettel in zweifacher Ausführung einzureichen hat (s. Nr. 19 im verwendeten Vordruck „Besondere Vertragsbedingungen“ - KEV 117 (B) ZVB -). Diese müssen außer den Angaben nach § 15 Abs. 3 VOB/B enthalten:

- das Datum,
- die Bezeichnung der Baustelle,
- die genaue Bezeichnung des Ausführungsorts innerhalb der Baustelle,
- die Art der Leistung,
- die Namen der Arbeitskräfte und deren Berufs-, Lohn- und Gehaltsgruppe,

- die geleisteten Stunden je Arbeitskraft, ggf. aufgegliedert nach Mehr-, Nacht-, Sonntags- und Feiertagsarbeit sowie nach im Verrechnungssatz nicht enthaltenen Erschwernissen,
- die Gerätekenngößen.

Künftig hat die Verwaltung darauf zu achten, dass Stundenlohnzettel entsprechend den vertraglichen Vereinbarungen erstellt werden. Außerdem hat die Verwaltung im Rahmen ihrer Bauherrenfunktion den geleisteten Umfang zeitnah schriftlich anzuerkennen, wobei die Befugnis zum Anerkennen der Stundenlohnzettel beim Einschalten eines externen Architekten / Ingenieurs auch an diesen übertragen werden kann (so z.B. vorgesehen in den Kommunalen Zusätzlichen Vertragsbestimmungen für Architekten- / Ingenieurleistungen - KVM ZVB Arch / Ing -).

Stellungnahme der Stadt:

Künftig werden die Stundenlohnzettel entsprechend den vertraglichen Vereinbarungen geprüft. Ebenfalls wird im Rahmen der Bauherrenfunktion der geleistete Umfang zeitnah schriftlich anerkannt. Diese Funktion wird beim Einschalten eines externen Architekten/Ingenieurs auch auf diesen übertragen.

4.11 Nachträge bei Bauleistungen (GPA Prüfungsbericht S. 26 ff)

A 12 Bei den geprüften Baumaßnahmen wurden teilweise abweichend vom Hauptauftrag geänderte oder zusätzliche Leistungen i.S.v. § 1 Abs. 3 oder 4 VOB/B ausgeführt, wie z.B. in folgenden Fällen:

- **Erneuerung des Fahrbahnbelags in der Ortsdurchfahrt in Rechberg und Errichtung des Kreisverkehrs Nepfling**

Tief- und Verkehrswegebauarbeiten

- **Erschließung des Neubaugebiets Neue Gärten**

Tief- und Verkehrswegebauarbeiten

- **Sanierung der Ortsdurchfahrt in Degenfeld**

Tief- und Verkehrswegebauarbeiten

- **Erschließung des Neubaugebiets Neue Hofwiesen**

Tief- und Verkehrswegebauarbeiten

- **Energetische Sanierung der Uhlandschule**

Hohlbau- und Dachdeckungsarbeiten

- **Erweiterung der Friedensschule**

PU-Beschichtung

- **Sanierung der Beleuchtung im Gebäude Waisenhausgasse 1 - 3**

Nieder- und Mittelspannungsanlage

Die Leistungen waren notwendig und die Nachträge somit dem Grunde nach auch gerechtfertigt; die geforderten Preise wurden vergütet.

Von den bauausführenden Unternehmen wurden jedoch nur teilweise Nachtragsangebote einschließlich der notwendigen Kalkulationen und Preisnachweise für Materialien, Stoffe, Nachunternehmerleistungen, usw. vorgelegt. Die für die Prüfung relevanten Unterlagen (z.B. Aufgliederungen der Einheitspreise oder Angabe des Mittellohns sowie der Zuschläge für Gemeinkosten, Wagnis und Gewinn) waren in den Bauakten nicht immer vollständig enthalten. Ein Nachweis, dass die angebotenen und in den Schlussrechnungen ausgewiesenen Nachtragspreise auf Übereinstimmung mit den vertraglichen Regelungen nach § 2 Abs. 5 oder 6 VOB/B geprüft wurden, konnte während der überörtlichen Prüfung nicht lückenlos erbracht werden. Schriftliche Nachtragsvereinbarungen¹ nach § 54 GemO wurden nicht immer getroffen. Ebenso wurden teilweise die abgerechneten Nachtragspositionen in den geprüften Schlussrechnungen nicht - wie in § 14 Abs. 1 Satz 4 VOB/B gefordert - als solche kenntlich gemacht.

Dazu wird Folgendes festgestellt:

Werden Nachträge erforderlich, sind von den bauausführenden Auftragnehmern Nachtragsangebote anzufordern und schriftliche Nachtragsvereinbarungen zu treffen (§ 54 GemO). Nachtragsangebote sind rechtzeitig, d.h. möglichst noch vor der Ausführung der Nachträge oder spätestens dann umgehend anzufordern, wenn in Rechnungen

¹ Die Nachtragsvereinbarung muss von beiden Vertragsparteien unterzeichnet werden.

(z.B. Abschlags- oder Schlussrechnungen) Vergütungen für Nachträge gefordert werden. Nachtragsangebote müssen Mengenangaben enthalten und Gesamtbeträge ausweisen, damit die Zuständigkeitsregelungen beachtet werden können.

Von den bauausführenden Auftragnehmern sind mit den Nachtragsangeboten unter Hinweis auf § 2 Abs. 5 oder 6 VOB/B sowie – sofern verwendet – Nr. 3 im Vordruck „Zusätzliche Vertragsbedingungen“ - KEV 117 (B) ZVB - Nachweise zu verlangen, die ein Überprüfen der Einheits- / Nachtragspreise auf das Übereinstimmen mit den vertraglichen Regelungen des § 2 Abs. 5 und 6 VOB/B ermöglichen.

Bei Leistungsänderungen i.S.v. § 1 Abs. 3 VOB/B bzw. Vergütungen nach § 2 Abs. 5 VOB/B sind zumindest zu verlangen:

- eine Aufgliederung des betreffenden Einheitspreises der geänderten Position im Leistungsverzeichnis des Hauptauftrags (z.B. Aufgliederung in Zeitansatz, Lohn- und Stoffkosten, Gemeinkosten, Wagnis und Gewinn) sowie
- eine Fortschreibung dieser Aufgliederung um die Mehr- oder Minderkosten in allen Teilleistungen des Nachtrags.

Bei Zusatzleistungen i.S.v. § 1 Abs. 4 Satz 1 VOB/B bzw. Vergütung nach § 2 Abs. 6 VOB/B sind zumindest zu verlangen:

- eine nachvollziehbare Kalkulation des Nachtragspreises bzw. eine Aufgliederung des Einheits- / Nachtragspreises (z.B. Aufgliederung in Zeitansatz, Lohn- und Stoffkosten, Gemeinkosten, Wagnis und Gewinn) sowie
- der Nachweis, dass bestimmte Ansätze in dieser Aufgliederung (z.B. der Mittellohn oder die Gemeinkostenzuschläge in %) der Kalkulation des Hauptauftrags entsprechen. Hierzu ist - sofern vorhanden - zuerst auf die kalkulatorischen Grundlagen ähnlicher Leistungen aus dem Hauptauftrag zurückzugreifen¹.

Die angesprochenen kalkulatorischen Aufgliederungen des Nachtragspreises sowie des Vertragspreises, aus dem der Nachtragspreis abgeleitet wird, können z.B. unter Verwendung des Vordrucks „Aufgliederung eines Einheits- / Nachtragspreises“ - KEV 333 (N) Auflg Preis 3 - vorgenommen werden. Werden vom Unternehmer selbst erstellt

¹ BGH, Urt. v. 07.03.2013 (IBR 2013, 333)

Kalkulationsunterlagen vorgelegt, müssen diese vollumfänglich aufgeschlüsselt sein und alle Rechenwege offenlegen.

Alle die Nachträge betreffenden Unterlagen müssen in den Bauakten aufbewahrt und für die überörtliche Prüfung bereitgehalten werden.

Vor dem Abschluss von Nachtragsvereinbarungen sind ggf. Beschlüsse der für die Nachtragsvergabe zuständigen Organe herbeizuführen. Je nach Art und Umfang eines Nachtrags sind ggf. auch die Auftragssumme (für das Fachlos) und die Kostenprognose für das gesamte Bauvorhaben fortzuschreiben und haushaltsrechtliche Entscheidungen zu treffen.

Die beauftragten Architekten / Ingenieure sollten von dieser Feststellung unterrichtet werden. Auf die mündlichen Erläuterungen während der Prüfung wird abschließend hingewiesen.

Bereits im Prüfungsbericht der GPA vom 21.05.2015 wurden unter Rdnr. 9 fehlende Kalkulationen und Nachtragsvereinbarungen festgestellt.

Die Prüfungsfeststellung ist nunmehr künftig zu beachten.

Stellungnahme der Stadt:

Eine schriftliche Nachtragsvereinbarung mit Nachtragsangebot ist oft aufgrund einer damit einhergehenden Störung des Bauablaufes schwierig und hin und wieder nicht rechtzeitig möglich. Auch ist in der Praxis eine nachvollziehbare Nachtragskalkulation von Klein- bzw. Einmannbetrieben schwer einzufordern.

Von den mittelständischen Betrieben werden die geforderten Unterlagen wie Aufgliederung des betreffenden Einheitspreises der geänderten Position im Leistungsverzeichnis des Hauptauftrages (z.B. Aufgliederung in Zeitansatz, Lohn- und Stoffkosten, Gemeinkosten, Wagnis und Gewinn) erbracht.

Bei größeren Positionen wird auch die Kostenfortschreibung aktualisiert.

Die Anforderungen an Nachtragsangebote und Nachtragsvereinbarungen sollen künftig berücksichtigt werden.

4.12 Bankbürgschaften (GPA Prüfungsbericht S. 29 ff)

- A 13 Sicherheitsleistungen für die Vertragserfüllung und für Mängelansprüche wurden auf der Grundlage der Kommunalen Einheitlichen Vordrucke vereinbart (s. Nr. 8 im Vor-
druck „Besondere Vertragsbedingungen“ - KEV 116.1 (B) BVB -). Die nach Nr. 8 der
BVB vorgeschriebenen Vordrucke - KEV 310 Sich 1 - bis - KEV 312 Sich 3 - wurden von
den Auftragnehmern in einigen Fällen nicht vorgelegt, sondern durch selbst gefertigte
Urkunden (Hausbankbürgschaften) ersetzt. Zum Teil wurden die KEV-Vordrucke zwar
verwendet, jedoch um Klauseln ergänzt.

In diesen Fällen wurden die von den Auftragnehmern vorgelegten Bürgschaftsurkun-
den angenommen, obwohl sie teilweise befristet waren und / oder u.a. folgende Bedin-
gungen enthielten:

„Die Bürgschaft wird insoweit wirksam, als zur Sicherheit vom Auftraggeber
einbehaltene Geldbeträge auf dem bei uns bestehenden Konto IBAN (...)
BIC (...) laufend auf (...) eingegangen sind.“

„Mängelansprüche nach VOB, Teil B § 13 für bereits fertiggestellte und
ohne Beanstandungen und Auflagen abgenommene Arbeiten.“

„Diese Bürgschaft tritt erst in Kraft, nachdem die Urkunde ... vom ...
über ... EUR ohne Inanspruchnahme an uns zurückgegeben wurde.“

Vorstehende Ausführungen betreffen folgende Baumaßnahmen:

- **Generalsanierung der Adalbert-Stifter-Realschule**

Verglasungsarbeiten, Einrichtung für naturwissenschaftlicher Unterrichtsräume

- **Neubau eines Kinderhauses Schießtal**

Zimmer- und Holzbauarbeiten

- **Generalsanierung des Scheffoldgymnasiums**

Verglasungsarbeiten

- **Erneuerung des Kanals in der Schillerstraße**

Tief- und Verkehrswegebauarbeiten

- **Erschließung des Baugebiets Neue Hofwiesen**

Tief- und Verkehrswegebauarbeiten

- **Erschließung des Baugebiets Wetzgau-West, 2. Bauabschnitt**

Tief- und Verkehrswegebauarbeiten

Die o.g. Regelungen sind unklar und können sich für die Stadt als nachteilig erweisen. Enthält die Bürgschaftsurkunde z.B. die Bedingung, dass einbehaltene Geldbeträge, ungeachtet des Grundes für den Einbehalt, ausgezahlt sein müssen, damit die Bürgschaft wirksam wird, so ist dies aus folgenden Gründen problematisch:

Nach § 641 Abs. 3 BGB ist der Auftraggeber befugt, bei bestehenden noch nicht beseitigten Mängeln einen Einbehalt in Höhe der voraussichtlichen Mängelbeseitigungskosten zzgl. eines sog. Druckzuschlags (in doppelter Höhe der voraussichtlichen Mängelbeseitigungskosten) vorzunehmen. Nach der Rechtsprechung kann ein solcher Einbehalt auch dann vorgenommen werden, wenn die vereinbarte Bürgschaftsurkunde vorliegt. Steht diese jedoch unter der Bedingung, dass der Auftraggeber jedweden Einbehalt auszahlt, wird dem Auftraggeber die Möglichkeit, einen berechtigten Mängeleinbehalt parallel zur Bürgschaft vorzunehmen, genommen. Dies ist in den Bürgschaftsvordrucken des KVHB-Bau nicht vorgesehen und sollte auch nicht anerkannt werden.

Die Verwaltung sollte künftig nur noch vertragsgemäße Bürgschaftsurkunden annehmen (- KEV 310 Sich 1 - bis - KEV 310 Sich 3 -), wie es im Vordruck „Besondere Vertragsbedingungen“ auch vorgegeben ist (s. Nr. 8 - KEV 116.1 (B) BVB -). Bei der Übergabe der Vordrucke hat der Auftraggeber stets darauf zu achten, dass diese keine Änderungen oder Zusätze enthalten.

Geänderte oder befristete Bürgschaftsurkunden sind umgehend zurückzuweisen. Bis zur Übergabe formgerechter Urkunden sind bei Zahlungen Teilbeträge bis zur Höhe des vereinbarten Sicherheitsbetrags einzubehalten.

Im Weiteren hat der Auftragnehmer nach § 17 Abs. 8 Nr. 2 VOB/B, nicht verwertete Sicherheiten für Mängelansprüche nach Ablauf von 2 Jahren zurückzugeben, sofern kein anderer Rückgabetermin vereinbart worden ist. Dies wurde von der Verwaltung nicht durchgängig beachtet, wie an folgenden Beispielen ersichtlich wird:

- **Kanalauswechslung und Neubau der Bismarckkaserne „Uni-Park“**

Garten- und Landschaftsbauarbeiten

Bürgschaft über 4.540,00 DM vom 08.02.1993

- **Neubau der Gemeindehalle in Weiler in den Bergen Los 1**

Estricharbeiten

Bürgschaft über 450,00 DM vom 20.07.1994

- **Baumaßnahme unbenannt**

Heizungsinstallation

Bürgschaft über 13.908,45 DM vom 10.02.1996

- **Umgestaltung der Georg-Stütz-Straße**

Tief- und Verkehrswegebauarbeiten

Bürgschaft über 12.800,00 DM vom 18.02.1998

- **Umgestaltung der Maria-Kahle-Schule**

Garten- und Landschaftsbauarbeiten

Bürgschaft über 10.973,43 DM vom 25.04.2000

- **Landesgymnasium für Hochbegabte in Schwäbisch Gmünd**

Estricharbeiten 1. und 2. Bauabschnitt

Bürgschaft über 2.382,00 EUR vom 11.08.2004

Schlosserarbeiten (Balkone)

Bürgschaft über 3.615,84 EUR vom 06.04.2006

Die rechtlichen Vorgaben im Zusammenhang mit Bürgschaftsurkunden sind zukünftig durchgängig von der Annahme bis zur Rückgabe von Bürgschaftsurkunden zu beachten.

Stellungnahme der Stadt:

Die rechtlichen Vorgaben im Zusammenhang mit Bürgschaftsurkunden werden künftig beachtet.

4.13 Zahlungen auf die Schlussrechnungen (GPA Prüfungsbericht S. 32 ff)

A 14 Für die nachfolgend genannten Fachlose erfolgten die Schlusszahlungen teilweise mit erheblicher Verspätung:

- **Neubau des Kinderhauses Schießtal**

Außenanlagen	320 Tage
Elektroinstallation	124 Tage
Estricharbeiten	41 Tage

- **Sanierung des Regenüberlaufbeckens in Herlikofen**

Betonsanierung	238 Tage
----------------	----------

- **Sanierung der Ortsdurchfahrt Degenfeld**

Tief- und Verkehrswegebauarbeiten	235 Tage
-----------------------------------	----------

- **Energetische Sanierung der Stauferschule**

Abbruch- und Rohbauarbeiten	111 Tage
-----------------------------	----------

- **Generalsanierung der Adalbert-Stifter-Realschule**

Gas-, Wasser- und Entwässerungsinstallation	82 Tage
Estricharbeiten	45 Tage

- **Sanierung der Heizzentrale in der Stauferschule**

Heizungs- und zentrale Warmwassererwärmungsanlage	53 Tage
---	---------

Nach § 16 VOB/B wird der Anspruch auf die Schlusszahlung alsbald nach der Prüfung und Feststellung der vom Auftragnehmer vorgelegten Schlussrechnung fällig, spätestens innerhalb von 30 Tagen ¹ nach Zugang.

Aus den Bauakten war nicht ersichtlich, warum die Rechnungen nicht innerhalb der in der VOB vorgegebenen Frist bezahlt wurden. Eventuelle Einwendungen gegen die Prüfbarkeit, unter Angabe von Gründen, wurden nicht dokumentiert.

Künftig ist zu beachten:

Nach § 16 VOB/B sind Schlussrechnungen spätestens 30 Kalendertage nach dem Zugang der Rechnung zu bezahlen. In § 16 Abs. 5 Nr. 3 Satz 3 und 4 VOB/B wird der Eintritt des Zahlungsverzugs im Sinne von Artikel 4 Abs. 1 der Zahlungsverzugsrichtlinie der EU geregelt (s. auch § 286 Abs. 3 BGB). Im Gegensatz zur früheren Regelung bedarf es hierzu keiner Nachfristsetzung mehr. Voraussetzung ist allerdings, dass der Auftragnehmer seine vertraglichen und gesetzlichen Verpflichtungen erfüllt hat und der Auftraggeber für den Zahlungsverzug auch verantwortlich ist.

Mit dem Eintritt des Verzugs kann der Gläubiger (hier der Auftragnehmer) nach § 288 BGB Verzugszinsen verlangen. Dabei ist zu beachten, dass es für die Rechtzeitigkeit der Zahlung nicht auf den Zeitpunkt der Leistungshandlung, also die Anweisung der Zahlung, sondern auf den Zeitpunkt des Leistungserfolgs, d.h. auf den Eingang des Zahlungsbetrags auf dem Konto des Auftragnehmers ankommt.

Hinweis:

Abschlags- und Schlussrechnungen müssen den Vorgaben des § 14 Abs. 1 VOB/B entsprechen. Sie müssen insbesondere prüfbar sein. Dazu gehört, dass der Aufbau der Rechnungen dem des vertraglichen Leistungsverzeichnisses folgt und alle zum Nachweis von Art und Umfang der Leistung erforderlichen Unterlagen wie Mengenberechnungen und Aufmaße beigelegt sind. Zu beachten ist ferner, dass diese Unterlagen ihrerseits prüfbar sein müssen, was beispielsweise voraussetzt, dass eine Verbindung zwischen den dort enthaltenen Angaben und Maßen und den örtlichen Verhältnissen

¹ Diese Frist kann durch ausdrückliche Vereinbarung auf bis zu 60 Tage verlängert werden. Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass die Verlängerung aufgrund der besonderen Natur oder Merkmale der Vereinbarung sachlich gerechtfertigt ist (s. § 16 Abs. 3 Nr. 1 Satz 2 VOB/B). Diese Voraussetzung liegt nur selten vor.

herstellbar sein muss. Dies ist wiederum nur möglich, wenn die vorgenannten Unterlagen entsprechende Angaben enthalten.

Stellt der Auftraggeber bzw. der von ihm beauftragte externe Architekt / Ingenieur fest, dass eine Rechnung nicht prüfbar ist, sollte der Auftragnehmer schnellstmöglich darauf hingewiesen werden. Dabei sind dem Auftragnehmer die Gründe für die fehlende Prüfbarkeit mitzuteilen (sog. qualifizierte Prüfbarkeitsrüge). Außerdem ist er aufzufordern,

eine neue und prüfbare Rechnung einzureichen. Zu bedenken ist, dass die Prüfbarkeitsrüge nach § 16 Abs. 3 Nr. 1 Satz 3 VOB/B bis zum Ende der Prüfungsfrist erhoben werden muss. Geschieht dies nicht, kann sich der Auftraggeber nicht mehr auf die fehlende Prüfbarkeit berufen. Dies bedeutet zwar nicht, dass der Auftraggeber mit inhaltlichen Einwendungen gegen die Rechnung ausgeschlossen ist. Allerdings wird in diesem Fall der Zahlungsanspruch des Auftragnehmers trotz fehlender Prüfbarkeit mit Ablauf der Prüfungsfrist fällig. Die Folge ist, dass der Auftragnehmer ggf. Verzugszinsen verlangen kann, jedoch nur, soweit der Betrag den Rechnungsbetrag auch zutrifft.

Stellungnahme der Stadt:

Bei den aufgeführten Maßnahmen wurden die Zahlungen bis zur abschließenden Mängelbeseitigung einbehalten.

Zukünftig wird darauf geachtet, dass bei nicht prüfbaren Rechnungen der Auftragnehmer unverzüglich auf diesen Mangel hingewiesen wird.

5.1 Unerledigte Feststellungen aus der vorangegangenen Prüfung der Bauausgaben in den Haushaltsjahren 2010 bis 2013 (GPA Prüfungsbericht S. 35)

- A 15 Zum Abschluss der vorangegangenen überörtlichen Prüfung der Bauausgaben in den Haushaltsjahren 2010 bis 2013 erteilte die Rechtsaufsichtsbehörde wegen der im Prüfungsbericht der GPA vom 21.05.2015 enthaltenen und unerledigten Rdnr. 15 eine eingeschränkte Bestätigung. Dieser Punkt wurde nochmals aufgegriffen.

Auf Grund der zwischenzeitlich vorgenommenen Änderungen der Vergabeunterlagen für die Jahresbauarbeiten für die Kanal- und Straßenunterhaltung ist die Prüfungsfeststellung Rdnr. 15 erledigt.

Nach den Stellungnahmen im vorangegangenen Prüfungsverfahren wurde von der Verwaltung eine Erledigung der Prüfungsfeststellung Rdnr. 13 zugesagt (Realisierung einer Überzahlung in Höhe von 6.709,54 EUR). Die Rückzahlung ist bis zum Beginn der aktuellen Prüfung der Bauausgaben nicht realisiert worden. Mit Schreiben der Verwaltung vom 22.03.2019 wurde die in Rede stehende Überzahlung in Höhe von 6.709,54 EUR vom Auftragnehmer zurückgefordert.

Wir bitten, über den Fortgang des Verfahrens zu berichten.

Stellungnahme der Stadt:

Am 24.04.2018 wurde per Email an das Regierungspräsidium Stuttgart der Vollzug der Erledigung des o. g. Vorgangs mitgeteilt und der entsprechende Nachweis erbracht (s. Anlage). Der buchmäßige Vollzug im Haushaltsjahr 2018 wird in beigefügtem Sachbuchauszug nachgewiesen. Eine erneute Rückforderung mit Schreiben vom 22.03.2019 erfolgte fälschlicherweise.

5.2 Umbau der Baldung- und Pfitzerkreuzung (GPA Prüfungsbericht S. 35 ff)

Vermögenshaushalt	Hst.: 2.6300 T 0140.9544
	Hst.: 2.6300 T 0140.3470

Planung und Objektüberwachung	Ingenieurbüro
-------------------------------	---------------

Gesamtkosten laut Kostenberechnung vom 17.03.2015	1.981.705 EUR
--	---------------

Kostenfeststellung vom 06.12.2016	2.354.826 EUR
-----------------------------------	---------------

Ausführungszeit	2014 bis 2016
-----------------	---------------

Für die Baumaßnahme wurden keine Zuwendungen gewährt.

Verkehrswegebauarbeiten, Teilschlussrechnung für den Umbau der Pfitzerkreuzung / Baldungstraße zum Kreisverkehr vom 29.06.2016, Hül-Nr. 326156

Unklare Ausschreibung von Bauleistungen und deren mangelhafte Abrechnung

A 16

Im Zusammenhang mit dem Bau des Einhorn-Tunnels für die B 29 sowie dem Projekt Landesgartenschau 2014 mit Stadtumbau wurde durch den Gemeinderat ein Verkehrskonzept für die Stadt Schwäbisch Gmünd in Auftrag gegeben. Ein wesentlicher Punkt des daraufhin erstellten Verkehrskonzeptes war u.a. die Neugestaltung der Pfitzer- und Baldungkreuzung. Für die Kreuzungsbereiche Baldung- und Pfitzerkreuzung wurden die Planvarianten Lichtsignalanlage Pfitzerkreuzung und Turbokreisverkehr an der Baldungkreuzung oder Lichtsignalanlage an Pfitzer- und Baldungkreuzung in die engere Auswahl genommen. Vom Gemeinderat wurde am 20.02.2013 das Ausführen der Planvariante Lichtsignalanlage Pfitzerkreuzung und Kreisverkehr Baldungkreuzung beschlossen. Die für die beschlossenen Baumaßnahmen erforderlichen Bauleistungen wurden geplant, ausgeschrieben und vom Gemeinderat am 17.07.2014 mit einer Auftragssumme von netto 1.422.110 EUR vergeben.

Nach dem Baubeginn wurde durch den Gemeinderat am 18.03.2015 beschlossen, die Pfitzerkreuzung nicht wie ursprünglich vorgesehen mit einer Lichtsignalanlage auszustatten, sondern diese Kreuzung auch zu einem Kreisverkehr umzubauen. Der Auftragnehmer wurde mit den durch die Änderung des Bauentwurfs erforderlichen geänderten und zusätzlichen Leistungen sowie den Leistungen für den teilweisen Rückbau von bereits fertig gestellten Bauabschnitten beauftragt. Hierfür wurden Nachtragsvereinbarungen abgeschlossen. Soweit Leistungen des Hauptauftrags weiterhin verwertbar waren, sollten diese, ggf. mit Massenerhöhungen bei den Positionen die Abrechnungsgrundlage sein.

Im Hauptauftrag waren für die ursprüngliche Baumaßnahme u.a. Positionen für das Einbauen von bituminösen Schichten und der Einbau in Zwickel und Streifen enthalten. Eine Regelung, in welchen Fällen die Positionen für das Einbauen der bituminösen Schichten in Zwickel oder Streifen Anwendung finden, enthalten die Vertragsunterlagen nicht.

Die mit den Schlussrechnungen berechneten Mengen für das Einbauen von bituminösen Schichten in Zwickel und Streifen lagen deutlich über den beauftragten Mengen, wie am Beispiel der Baldungkreuzung ersichtlich war:

Pos.	Leistung	Einheitspreis	Mengen	
			Auftrag	Schlussrechnung
01.05.0024	Tragschicht	10,16 EUR/m ²	950,00 m ²	1.432,24 m ²
01.05.0025	Tragschicht in Zwickel und Streifen	30,79 EUR/m ²	300,00 m ²	1.432,24 m ²
01.05.0030	Binderschicht	14,06 EUR/m ²	950,00 m ²	1.432,24 m ²
01.05.0031	Binderschicht in Zwickel und Streifen	32,60 EUR/m ²	300,00 m ²	1.432,24 m ²

In der Leistungsbeschreibung wurden die bituminösen Belagsarbeiten in Zwickel und Streifen mit einer Gesamtmenge von 1.640,00 m² ausgeschrieben. Diese Leistungen wurden mit insgesamt netto 46.569,80 EUR beauftragt. Mit den Schlussrechnungen wurden diese Leistungen mit insgesamt 7.163,61 m² und netto 205.399,21 EUR berechnet.

In den vorgelegten Bauakten befanden sich keine Einzelaufmaße von Klein- und Kleinstflächen (Mengenberechnungen, Aufmaße und Aufmaßpläne). Es wurden pauschale Massenansätze aus den bituminösen Gesamtfläche 1 den Positionen für den Einbau in Zwickel und Streifen zugeordnet.

Auf Nachfrage erläuterte der mit der Örtlichen Bauüberwachung beauftragte Ingenieur, dass es aufgrund der schwierigen und der mehrfach umgestellten Verkehrsführungen zu sehr vielen kleineren Bauabschnitten gekommen sei. Darüber hinaus hätten die umfangreichen Leitungsarbeiten ebenfalls zu einer kleinteiligen Arbeitsweise beigetragen. Der Aufwand für ein Einzelaufmaß dieser Flächen sei nicht verhältnismäßig gewesen. Eine weiterführende Einzelaufstellung dieser Einzelflächen sei nicht erstellt worden.

¹ Den Pos. 01.05.0025 und Pos. 01.05.0031 wurden jeweils 0,5 x der Gesamtfläche von 2.864,48 m² zugeordnet. Die Restfläche verblieb in den Pos. 01.05.0024 und Pos. 01.05.0030.

Hierzu ist Folgendes festzustellen:

Im allgemeinen bautechnischen Sprachgebrauch handelt es sich bei Zwickel und Streifen um Klein- und Kleinstleistungen. Der Zusatz „in Zwickel und Streifen“ impliziert hierbei, dass für das Erbringen dieser Leistung in der Regel in Handarbeit zu kalkulieren ist. Beispielfhaft handelt es sich hier um Leistungen um Einbauten in der Belagsfläche oder bei Streifen z.B. um den separaten Einbau der Belagsfläche vor den Randsteinsatz (im schmalen Streifen). Dementsprechend ist es nicht unüblich, dass der Einheitspreis für die Leistungserbringung in Zwickel und Streifen gegenüber dem Erbringen der Leistung in größeren Einheiten regelmäßig spürbar höher angeboten wird.

Das praktizierte Abrechnungsverfahren widersprach den Grundsätzen einer transparenten und nachvollziehbaren Rechnungslegung i.S.v. § 14 Abs. 1 VOB/B und Nrn. 14 bzw. 16 im verwendeten Vordruck „Zusätzliche Vertragsbedingungen“ - KEV 117 (B) ZVB -. Nach diesen Regelungen müssen beispielsweise aus den Abrechnungsunterlagen alle Maße, die zur Prüfung der Rechnung erforderlich sind, unmittelbar ersichtlich sein. Dies gilt sowohl für Abschlagsrechnungen, als auch für die Schlussrechnung.

Mangels aussagekräftiger Abrechnungsunterlagen kann die Richtigkeit der berechneten Mengen bei den in Rede stehenden Positionen nicht bestätigt werden.

Es kann auch nicht ausgeschlossen werden, dass durch die nicht dezidierten Leistungsbeschreibungen in den Positionen für den Einbau der bituminösen Schichten in Zwickel und Streifen und durch das hier praktizierte Abrechnungsverfahren vermeidbaren Mehrkosten entstanden sind.

Nach den vorliegenden Soll-Ist-Vergleichen und den dazugehörigen Wiegescheinen für das gelieferte bituminöse Material erfolgte der Einbau dieser Materialien überwiegend in größeren Fraktionen.

Am Beispiel der bituminösen Binderschicht wird deutlich, dass der abgerechnete Anteil der Leistungserbringung in Zwickel und Streifen im Vergleich zu der Gesamteinbaumenge und der dafür aufgewendeten Einbautage nicht einleuchtend ist.

Das Ist-Einbaugewicht der gesamten Binderschicht (Flächen in Zwickel und Streifen und Flächeneinbau) beträgt 1 1.252,200 t. Der überwiegende Teil dieses Materials, 1.139,100 t, wurde in nur 5 Tagen, wie nachfolgend dargestellt, eingebaut:

Einbaudatum	Gelieferte / eingebaute Menge
04.11.2014	208,660 t
12.11.2014	136,160 t
13.11.2014	331,780 t
17.06.2015	224,000 t
09.07.2015	238,500 t
Kleinmengen	113,100 t (an versch. Tagen)
Summe	1.252,200 t

Dem gegenüber wurden 3.555,07 m² Bindermaterial unter den Positionen für das Einbauen in Zwickel und Streifen berechnet:

Pos.	Abschnitt	Zusatz	Abgerechnet
01.05.0030	Baldungskreuzung	Flächenposition	1.432,24 m ²
01.05.0031	Baldungskreuzung	Streifen + Zwickel	1.432,24 m ²
02.05.0028	Umbau durch Kreisel	Streifen + Zwickel	593,36 m ²
02.05.0028	B 298 nach Mutlangen	Streifen + Zwickel	31,17 m ²
02.04.0055	Pfitzerkreisel	Streifen + Zwickel	1.498,30 m ²
Summe			4.987,31 m ²

¹ Der Solleinbau lt. Soll-Ist Vergleich beträgt 941,604 t der Mehreinbau wurde zur Deckung einer Mindereinbaumenge im Bereich der Tragschicht herangezogen und in der Pos. 01.05.0032 – Keile herstellen – vergütet.

Ungeachtet dessen, ob es für die berechneten Leistungen in Streifen und Zwickel im Hauptauftrag eine flächenbezogene Grundposition gegeben hat, hätte die Verwaltung nach § 7 Abs. 1 VOB/A 2012 bereits im Vorfeld zur Ausschreibung eine Definition des Begriffs Streifen und Zwickel in das Leistungsverzeichnis aufnehmen müssen. Soweit einzelne Leistungsbereiche nur in Streifen und Zwickel ausgeschrieben wurden, hätte nach den §§ 5 und 7 VOB/B angesichts der Tageseinbauleistung vom Auftragnehmer entsprechende Nachtragsangebote verlangt werden müssen.

Diese Feststellung sollte zum Anlass genommen werden, künftig sicher zu stellen, dass eindeutige Leistungsbeschreibungen erstellt werden und die Leistungen entsprechend der tatsächlich erbrachten Leistung vertragskonform berechnet werden.

Stellungnahme der Stadt:

Künftig wird darauf geachtet, dass eindeutige Leistungsbeschreibungen erstellt werden und die Leistungen entsprechend der tatsächlich erbrachten Leistung vertragskonform berechnet werden.

5.3 Jahresbauarbeiten für die Kanal- und Straßenunterhaltung im Stadtgebiet (GPA Prüfungsbericht S. 40 ff)

A 17 Die Jahresbauarbeiten wurden in der Vergangenheit regelmäßig für einen Leistungszeitraum von zwei Jahren als Rahmenvereinbarung für einen Einheitspreisvertrag auf der Grundlage eines Leistungsverzeichnisses öffentlich ausgeschrieben. Das Leistungsverzeichnis wurde in 18 Titel mit insgesamt ca. 830 Positionen untergliedert. Bei jeder Position wurde der Mengenansatz „1“ vorgegeben.

Zu dem voraussichtlichen Gesamtauftragswert der Rahmenvereinbarung bzw. der Größenordnung der Einzelaufträge enthält die Baubeschreibung zu den Jahresbauarbeiten für die Kanal- und Straßenunterhaltung im Stadtgebiet 2017 - 2019 folgende Angaben:

„Im Mittel werden pro Jahr Aufträge in der Größenordnung von ca. 1.250.000,- EUR ausgelöst. Davon beträgt die Zahl der Baustellen mit einer Abrechnungssumme von:

0 bis 5.000 Euro	66 Stück,	(ca. 46 %)
5.000 bis 15.000 Euro	54 Stück,	(ca. 37 %)
15.000 bis 50.000 Euro	18 Stück,	(ca. 12 %)
über 50.000 Euro	8 Stück,	(ca. 6 %)

Die vorgenannten Angaben sind ohne Gewähr und sie beruhen auf langjährigen Erfahrungswerten.“

Nach der Prüfung und Wertung der Angebote wurden mit jeweils dem erst- und zweitplatzierten Bieter für den im Leistungsverzeichnis vorgegebenen Leistungszeitraum Rahmenvereinbarungen abgeschlossen.

Berechnet wurden über die Jahresbauarbeiten für die Kanal- und Straßenunterhaltung 2015 - 2017 Aufträge im Gesamtwert von 2.939.813 EUR und 2017 - 2019 insgesamt 2.714.148 EUR¹, anstatt der in den Vertragsunterlagen vorgegeben 1.250.000 EUR.

Vor dem Beauftragen der jeweiligen Einzelaufträge wurde vom zuständigen Fachamt zu der beabsichtigten Baumaßnahme ein „Leistungsverzeichnis“ erstellt (erforderliche Leistungen ermittelt und deren Mengen berechnet). Das „Leistungsverzeichnis“ wurde

¹ Hier wurden die geleisteten Zahlungen bis zum 31.12.2018 berücksichtigt.

dann mit den angebotenen Einheitspreisen der beiden Auftragnehmer bepreist (Kostenberechnung). Das Unternehmen mit dem danach wirtschaftlichsten Angebot wurde mit der Ausführung der Baumaßnahme beauftragt.

Mehrfach wurden auf der Grundlage der Rahmenvereinbarung auch Aufträge für größere Baumaßnahmen erteilt, wie z.B. in folgenden Fällen (Nettosummen):

Baumaßnahme	Kostenberechnung	Abrechnungssumme
„Auf der Höhe“ Straßdorf Verkehrswegebauarbeiten	77.770,19 EUR	50.274,96 EUR
Fahrbahnsanierung Richard- Bullinger-Straße	76.437,20 EUR	117.048,82 EUR
Parkplatz Barmer-Lindenfeld; Tiefbauarbeiten	74.945,20 EUR	49.972,12 EUR
Asphaltarbeiten Kalter Markt	70.386,91 EUR	58.768,49 EUR
Belagsarbeiten Höllental	50.124,43 EUR	53.082,08 EUR
Wegerneuerung Litzenbühl-/ Lauchhofstraße	47.064,59 EUR	41.028,48 EUR
Belagsarbeiten Königsturm- straße	44.859,55 EUR	97.579,82 EUR
Belagsarbeiten Bühlgasse	43.903,07 EUR	34.918,11 EUR

Die Baumaßnahmen an der Stauferschule wurden in drei Aufträge aufgeteilt und an dasselbe Jahresbauunternehmen vergeben. Die Leistungen für die drei Einzelaufträge hätten jedoch zusammengefasst betrachtet werden müssen (Nettosummen):

Bezeichnung	Asphaltarbeiten	Außenanlagen	Feuerwehrezufahrt
Auftragsdatum	24.08.2018	24.08.2018	09.02.2018
Kostenberechnung vom	24.08.2018	24.08.2018	05.07.2017
Kostenberechnung	19.018,41 EUR	37.811,44 EUR	31.709,42 EUR
Abrechnung	46.764,60 EUR	27.520,70 EUR	46.424,85 EUR
Leistungszeitraum 2018	27.08. - 19.09.	27.08. - 19.09.	20.08. - 31.08.

Hierzu ist Folgendes festzustellen:

Rahmen- / Jahresverträge werden grundsätzlich für Klein- und Kleinstbaumaßnahmen ausgeschrieben. Werden darüber hinaus auch größere Baumaßnahmen auf der Grundlage von Rahmen- / Jahresverträgen ausgeführt, können wirtschaftliche Nachteile für den Auftraggeber nicht ausgeschlossen werden. Wirtschaftliche Nachteile können sich auch wegen den nicht vorhersehbaren und daher unzutreffenden Angaben in der Baubeschreibung zu dem erwarteten Gesamtauftragswert der Rahmenvereinbarung bzw. der Größenordnung der Einzelaufträge entstehen (Kalkulationsgrundlage). Die in Aussicht genommene Auftragssumme für die Einzelmaßnahmen sollte daher 10.000 oder 15.000 EUR nicht übersteigen.

Unterhaltungsarbeiten (Einzelmaßnahmen), bei denen der Unterhaltungs- / Sanierungsbedarf im Voraus hinreichend genau ermittelt werden kann, sind unter Beachtung der §§ 7 und 7b VOB/A 2019, also mit detaillierter Leistungsbeschreibung und unter Angabe der Mengen als Einheitspreisverträge im Angebotsverfahren auszuschreiben.

Die GPA empfiehlt die Leistungen für die Kanal- und Straßenunterhaltungsmaßnahmen nach Fachlosen getrennt auszuschreiben, weil bei diesen Fachlosen unterschiedliche Leistungen bzw. Leistungsteile anfallen und daher erfahrungsgemäß von den Unternehmen unterschiedliche Einheitspreise angeboten werden.

Sonstige Unterhaltungsarbeiten, bei denen der Leistungsumfang zum Zeitpunkt der Vergabe nicht mit hinreichender Sicherheit ermittelt werden kann, sollten zur Verringerung des derzeitigen Verwaltungsaufwands auf Grundlage der bei der Verwaltung bereits vorhandenen bepreisten Leistungsverzeichnisses („neutralen“ Preislisten) im Auf- und Abgebotsverfahren ausgeschrieben werden (s. § 4 Abs. 4 VOB/A 2019).

Auf die Ausführungen während der Prüfung wird noch Bezug genommen.

Stellungnahme der Stadt:

Die Vorgaben zur Ausschreibung von Rahmen-/Jahresverträgen werden künftig beachtet.