



Rechnungsprüfungsamt Landkreises Wolfenbüttel

Bericht über eine fachtechnische Prüfung und die Prüfung von Vergaben

bei der Gemeinde Dorstadt

**Zeitlicher Schwerpunkt der Prüfung:
Haushaltsjahr 2011**

Prüfungszeit:	24. und 25.07.2012
Prüfungstage / - stunden:	1 Tag und 4,0 Std.
Prüfer:	Dipl.-Ing. Frank Engeler

Inhaltsübersicht

	<u>Textziffern</u>
I. Allgemeines	
Prüfungsauftrag und Prüfungsdurchführung	01 - 02
Erledigung vorausgegangener Prüfungen	03
II. Öffnung der Angebote, Eröffnungstermine	04
III. Prüfung von Einzelmaßnahmen (Vergaben)	
Grundsätzliches	05
Teilerneuerung der Elektroinstallation im Gemeindehaus Schulstraße	06
Dacherneuerung am Wohnhaus des Gemeindehauses Schulstraße	07
IV. Schlussbemerkung	08

Abkürzungen

a.F.	alte Fassung
AN	Auftragnehmer
DA	Dienstanweisung
GemHKVO	Gemeindehaushalts- und -kassenverordnung
HHJ	Haushaltsjahr
HOAI	Honorarordnung für Architekten und Ingenieure
JR	Jahresrechnung
JA	Jahresabschluss
LVergabeG	Niedersächsisches Landesvergabegesetz
NKomVG	Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz
RPA	Rechnungsprüfungsamt
T€, TEuro	Tausend Euro
TZ	Textziffer
UmSt.	Umsatzsteuer
VOB	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen
VOL	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen

I. Allgemeines

(1) Prüfungsauftrag

Gemäß §§ 155 (1) und 153 (3) NKomVG obliegt u.a. auch die Prüfung von Vergaben und die ordnungsgemäße Abwicklung und Abrechnung der damit verbundenen Beschaffungsvorgänge, Dienstleistungsaufträge bzw. Bauaufträge dem Rechnungsprüfungsamt (RPA) des Landkreises Wolfenbüttel auf Kosten der Gemeinde Dorstadt.

Die gesetzliche Pflichtaufgabe der Vergabeprüfung ist grundsätzlich auf der Grundlage der jeweils gültigen Vergabegrundsätze des Landes Niedersachsen und der örtlichen Vergabevorschriften vorzunehmen, soweit es sich im Ausnahmefall nicht um finanziell so bedeutende öffentliche Aufträge handelt, dass das europäische Vergaberecht heranzuziehen ist.

(2) Prüfungsdurchführung

Die Prüfung erstreckte sich im vorliegenden Falle besonders auf die Rechtmäßigkeit und die Wirtschaftlichkeit der Vergaben und umfasste die Einhaltung der haushaltsrechtlichen Vorschriften sowie die Beachtung der für die Vergabe von Aufträgen und den Abschluss von Verträgen jeweils geltenden Vergabegrundsätze.

Zur Prüfung wurden die Sachvorgänge und die Kassen- und technischen Unterlagen beigezogen. Die Prüfung erfolgte im Rahmen der Prüfung der Jahresrechnung 2011.

(3) Erledigung vorausgegangener Prüfungen

Der Bericht zur fachtechnischen Prüfung zum HHJ 2010, der seinerzeit noch Bestandteil des Prüfberichts zur Jahresrechnung war, wurde dem Rat bekannt gegeben. Die Prüfungsbemerkungen des Berichtes können als erledigt angesehen werden.

II. Öffnung der Angebote, Eröffnungstermine

(4) Öffnung der Angebote, Eröffnungstermine

Die stichprobenmäßige Teilnahme eines Mitarbeiters des RPA an verschiedenen Submissionsterminen nach § 14 VOB/A, die im Laufe des Jahres 2011 in der Samtgemeindeverwaltung für die Gemeinde durchgeführt worden waren, ergab keine besonderen Prüfbemerkungen.

Die Eröffnungstermine wurden dem Rechnungsprüfungsamt immer pflichtgemäß mitgeteilt und – soweit erkennbar – auch ordnungsgemäß durchgeführt.

III. Prüfung von Einzelmaßnahmen (Vergaben)

(5) Grundsätzliches

Die Vergabevorschläge für Aufträge über die Ausführung von Baumaßnahmen bzw. Leistungen wurden unter Zugrundelegung des LVergabeG und der VOB bzw. der VOL geprüft. Die Prüfung bezog sich auf die Beachtung der Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Rechtmäßigkeit.

Die Dokumentation in den Vergabeakten gehört zum ordnungsgemäßen Verwaltungshandeln, wonach wesentliche Feststellungen und Entscheidungen beim konkreten Ablauf des Vergabevorgangs aktenmäßig festzuhalten sind.

Ob dies beachtet worden ist, war ebenfalls Schwerpunkt der Prüfungen.

Dem Rechnungsprüfungsamt wurden im Haushaltsjahr 2011 zwei Vergabevorschläge vor Auftragserteilung zur Prüfung vorgelegt. Beide Vergaben wurden entsprechend der Verfügung des Rechnungsprüfungsamtes vom 29.11.2007 geprüft und mit Hinweisen zurückgesandt. Hierzu ergaben sich keine Verstöße gegen die Vergabebestimmungen.

Bei den willkürlich zur Prüfung ausgewählten Einzelmaßnahmen ist im Einzelnen folgendes festgestellt worden:

(6) Teilerneuerung der Elektroinstallation im Gemeindehaus Schulstraße

(Haushaltsstelle 8800.9400 – Beleg-Nr. 6 und 7)

- Auftragssumme AN: 2.833,13 €
- Schlussrechnungssumme: 3.727,70 €

Feststellungen:

Vergabe

Es wurden zwei Angebote im Zuge einer Freihändiger Vergabe eingeholt. Das um 741 € teurere Angebot erhielt den Zuschlag. Das Abweichen vom Grundsatz der Sparsamkeit wurde im Vergabevermerk damit begründet, dass die Montagekosten im günstigeren Angebot zu gering erscheinen. Bei der Prüfung und Wertung der Angebote wurde im Vergabevermerk dem widersprechend aber auch folgendes festgehalten: *„Die Angebotspreise geben keinen Anlass, die Auskömmlichkeit zu bezweifeln“*.

Hierzu muss aus Prüfersicht angemerkt werden, dass seitens des öffentlichen Auftraggebers die Pflicht besteht, bei vermuteten Unterkosten-Angeboten die Angebotspreise zu hinterfragen und aufzuklären. Die Sachverhaltsaufklärung wäre dann auch noch nachvollziehbar zu dokumentieren.

Leistungsbeschreibung

Fast sämtliche Probleme, die bei der Abrechnung der Baumaßnahme aufgetreten sind, resultieren aus einer unzureichenden Leistungsbeschreibung.

Nach § 7 VOB/A ist die Leistung *„eindeutig und so erschöpfend zu beschreiben, dass alle Bewerber die Beschreibung im gleichen Sinne verstehen müssen und die Angebote miteinander verglichen werden können.“* Eine ordnungsgemäße, objektbezogene Leistungsbeschreibung ist Voraussetzung für die zuverlässige Bearbeitung der Angebote durch die Bieter, für die zutreffende Wertung der Angebote und für die richtige Vergabeentscheidung. Des Weiteren ist sie Grundlage für die reibungslose und technisch einwandfreie Aus-

führung der Leistungen und für die vertragsgemäße und regelgerechte Abrechnung.

Angebot, Abrechnung und erbrachte Leistung

Auffällig ist eine starke Veränderung zwischen dem Angebot und der in der Schlussrechnung abgerechneten Leistung. Grundsätzlich sind, entsprechend § 2 der VOB/B nur die vereinbarten Leistungen zu den vereinbarten Preisen zu vergüten.

Im Angebot wurden die Leistungen als Komplettleistungspositionen angeboten, d. h. das Material wurde zusammen mit der Lieferung und der Montage in einer Position verpreist.

Das entspricht der üblichen gewerblichen Verkehrssitte und somit auch § 2 Abs. 1 der VOB/B.

Die Vorschrift lautet wie folgt: *„Durch die vereinbarten Preise werden alle Leistungen abgegolten, die nach der Leistungsbeschreibung, den Besonderen Vertragsbedingungen, den Zusätzlichen Vertragsbedingungen, den Zusätzlichen Technischen Vertragsbedingungen, den Allgemeinen Technischen Vertragsbedingungen für Bauleistungen und der gewerblichen Verkehrssitte zur vertraglichen Leistung gehören.“*

Entgegen dem Angebot wurden in der genannten Rechnung die Materialkosten und die Arbeitsstunden separat aufgeführt. Warum damit das vertragliche Bausoll, welches durch das beauftragte Angebot vereinbart wurde, von Komplettleistungspositionen in Materialkosten mit separater Vergütung der Stundenlohnarbeiten geändert wurde, ist prüfseitig nicht nachvollziehbar.

In diesem Zusammenhang wird auf folgende Vorschriften hingewiesen:

- § 2 Abs. 2 VOB/B: *„Die Vergütung wird nach den vertraglichen Einheitspreisen und den tatsächlich ausgeführten Leistungen berechnet, wenn keine andere Berechnungsart (z.B. durch Pauschalsumme, nach Stundenlohn - sätzen, nach Selbstkosten) vereinbart ist.“*

- § 2 Abs. 10 VOB/B: „Stundenlohnarbeiten werden nur vergütet, wenn sie als solche vor ihrem Beginn ausdrücklich vereinbart worden sind (§ 15).“

Im beauftragten Angebot vom 27.10.2010 kamen zu den Komplettleistungspositionen noch drei Positionen hinzu, in denen der Lohnstundenaufwand vergütet werden sollte:

- Pos. 17 - 1,00 Stck. Demontage und Entsorgung der abgängigen Leitungen
und Installationsgeräte, 65,0 €
- Pos. 22 - 1,00 Stck. E-Check, 75,0 €
- Pos. 29 - 1,00 Stck. Montagekosten geschätzt, 660,0 €

Insg. 800,0 € + UmSt. = 952,0 €.

In der Rechnung wurden zusätzlich zu den Materialkosten noch 79,5 Lohnstunden aufgeführt, die mit 2.751,60 € zu vergüten waren.

Ebenfalls abweichend vom Angebot wurden in der Rechnung die Preise erhöht. Das ist ersichtlich an den Rechnungsposition 051 und 053, die die gleichen Artikelbezeichnungen und Artikelnummern aufweisen wie die Angebotspositionen 023 und 024 aber höhere Preise nennen.

Eine vollständige Überprüfung, ob sämtliche Positionen preislich von den Angebotspreisen abweichen, ist nicht möglich, da die Positionsnummern des Angebotes nicht mit den Nummern der Rechnung übereinstimmen.

Eine so aufgestellte Rechnung hätte nach Auffassung des Rechnungsprüfungsamtes als nicht prüfbar zurückgewiesen werden müssen.

Im Angebot vom 27.10.2010 wurden in der Pos. 36 – 2,5 Stunden Lohnarbeiten eines Auszubildenden im 3. Lehrjahr mit 16,00 € pro Stunde angeboten. Abgerechnet wurden 31,0 Stunden eines Auszubildenden im 4. Lehrjahr mit 19,50 € pro Stunde. Die Leistung wurde vom 16.12.2010 bis zu 21.01.2011 erbracht.

Eine Zeitspanne von ca. sechs Wochen zwischen Angebot und Leistungserbringung ist üblich und darf keineswegs zu einer Erhöhung der vertraglich vereinbarten Preise führen.

Unüblich dagegen ist die Zeitspanne von sieben Monaten vom Ende der Leistungserbringung des Auftragnehmers bis zur Rechnungsstellung am 27.08.2011.

Die Stundenzettel wurden zwar abgezeichnet, das ist aber ohne Datum erfolgt. Stundenzettel sind zeitnah abzuzeichnen.

Auf den Stundenlohnzetteln fehlen die Tätigkeitsbeschreibungen. Somit ist unklar welche Leistung erbracht wurde.

Darüber hinaus weicht die Rechnung auch insofern vom Angebot ab, als dass die Positionen zur Warmwasserversorgung (377,62 € inkl. UmSt.) fehlen.

Dafür wurden offenbar mehrere Leuchten und eine Klingelanlage zusätzlich in Rechnung gestellt.

Der angebotene E-Check wurde auf der Rechnung offensichtlich nicht dokumentiert. Das könnte im Schadensfall problematisch bei der Schadensregulierung mit dem Versicherer sein.

Abnahmeprotokoll

Zu der durchgeführten Maßnahme war kein Abnahmeprotokoll in den Akten auffindbar.

Die förmliche Abnahme (nach § 12 Abs. 4 VOB/B) hat den für das Bauvertragswesen besonders wichtigen Zweck, beide Vertragspartner an Ort und Stelle der erbrachten Leistung zur gemeinsamen Feststellung des Befundes sozusagen „an einen Tisch zu bringen“, um möglichst sogleich Einigkeit oder jedenfalls Klarheit darüber herbeizuführen, ob und inwieweit der Auftragnehmer seine Leistungspflicht erfüllt hat und ob und gegebenenfalls was von Seiten des Auftraggebers zu beanstanden ist.

Dabei geht es vor allem darum, etwaige Streitigkeiten zu vermeiden oder jedenfalls einzuschränken und Unklarheiten und spätere Beweisschwierigkeiten, auch bezüglich der Vorbehalte bekannter Mängel oder Vertragsstrafen, von

vornherein zu beseitigen. Insofern hat die förmliche Abnahme eine für das Vertragswesen grundlegende Bedeutung.

Das RPA empfiehlt, zukünftig die durchgeführten Abnahmen mit einem Protokoll in den Bauakten zu dokumentieren.

(7) Dacherneuerung am Wohnhaus des Gemeindehauses Schulstraße
(Haushaltsstelle 8800.9400 – Beleg-Nr. 1)

- Auftragssumme AN: 27.090,15 €
- Schlussrechnungssumme: 35.536,98 €

Feststellung:

In allen drei Rechnungen, so auch in der Schlussrechnung der Fa. Aeßner, wurde bei der Position 2, Titel 2 der vertraglich vereinbarte Nachlass von 2 % nicht berücksichtigt.

(- 2 % von 1160,16 € = 23,20 € x 19% UmSt. = **27,61 €**)

IV. Schlussbemerkung

(8) Schlussbemerkung

Auf ausdrücklichen Wunsch des für den Prüfungszeitraum zuständigen früheren Bürgermeisters der seinerzeit noch „eingleisig“ geführten Gemeinde Dorstadt wurde am 14.11.2012 zu der Prüfung ein ausführliches Abschlussgespräch durchgeführt.

Dabei wurde deutlich, dass die Sanierung der Elektroinstallation im Gemeindehaus Schulstraße (siehe Prüfziffer 6) mit besonderen Problemen behaftet war, wegen einer anstehenden Neuvermietung der betroffenen Räume unter Zeitdruck erfolgt ist und dass dem ehrenamtlichen Bürgermeister der Gemeinde seitens der Samtgemeinde aus personellen Gründen nur eingeschränkt

Hilfestellungen bei der Klärung von vergaberechtlichen und baufachlichen Fragen gegeben werden konnte.

Als Ergebnis des fachtechnischen Teils der Prüfung der Jahresrechnung 2011 ist festzustellen, dass die geprüften Maßnahmen und Abrechnungen bis auf die im Prüfbericht dargestellten Prüfungsfeststellung ordnungsgemäß durchgeführt wurden.

Wolfenbüttel, den 20.12.2012



Dipl.-Ing. Frank Engeler
(Technischer Prüfer)