



Gemeindeprüfungsanstalt
Baden-Württemberg

Prüfungsbericht

**Prüfung der Bauausgaben
Landkreis Göppingen 2018 bis 2022**

Karlsruhe, 29. August 2024

V-ID: 2-142701

Inhalt	Seite
1 Allgemeine Hinweise zur Prüfung	4
2 Wesentliche Inhalte des Prüfungsberichts im Sinne von § 114 Abs. 4 Satz 2 GemO	8
2.1 Örtliche Prüfung der Bauausgaben	8
2.2 Allgemeine Prüfungsfeststellungen	8
2.3 Einzelfeststellungen zu den geprüften Bauausgaben	9
2.4 Prüfungsbegleitende Empfehlungen	10
3 Örtliche Prüfung der Bauausgaben	12
4 Allgemeine Prüfungsfeststellungen	13
4.1 Bauaktenführung	13
4.2 Bindefrist	15
4.3 Ausschreibung von Erdarbeiten	16
4.4 Kennzeichnung der Angebote	17
4.5 Wertung von Angeboten	19
4.6 Einholen von Auskünften aus dem Gewerbezentralregister	27
4.7 Dokumentation von Vergabeverfahren (Vergabevermerke)	29
4.8 Vertragsabweichende Bürgschaftsurkunden	31
4.9 Abschluss von Stundenlohnvereinbarungen	32
4.10 Nicht nachvollziehbare Abrechnungsmengen	34
4.11 Vertragswidrige Mengenermittlungen	37
4.12 Ausschreibung und Abrechnung bituminöser Oberbauschichten	39

Inhalt	Seite
5 Einzelfeststellungen zu den geprüften Bauausgaben	43
5.1 Landratsamt – Neubau Bau C	43
5.2 Landratsamt – Neubau eines Parkhauses	47
5.3 Berufsschulzentrum Geislingen – Errichtung von Absenkbrunnen an der Wölkhalle	52
5.4 Neubau eines Grüngutlagerplatzes in Böhmenkirch-Treffelhausen	54
5.5 Sanierung der K 1401 zwischen Donzdorf und Schnittlingen, Bauabschnitt 1	61
6 Prüfungsbegleitende Empfehlungen	65

Anlagen	Nr.
Nebenangebote 1 und 2 zur Sanierung der K 1449 zwischen der oberen Roggenmühle und der Kläranlage Böhmenkirch (zu Rdnr. 6)	1
Gegenüberstellung von Auftrag und Abrechnung zur Sanierung der K 1401 zwischen Donzdorf und Schnittlingen, Bauabschnitt 1 (zu Rdnr. 24)	2
Vergleichsberechnung zwischen Auftragnehmer und Bieter D zur Sanierung der K 1401 zwischen Donzdorf und Schnittlingen, Bauabschnitt 1 (zu Rdnr. 24)	3
Gegenüberstellung von Auftrag und Abrechnung zur Sanierung der K 1449 zwischen Böhmenkirch-Treffelhausen und der B 466 (zu Rdnr. 24)	4

1 Allgemeine Hinweise zur Prüfung

Die GPA ist für die überörtliche Prüfung beim Landkreis zuständig (§ 48 LKrO i. V. m. § 113 Abs. 1 Satz 1 GemO). Die Prüfung erfolgte – mit Unterbrechungen – in der Zeit vom 2. Mai 2023 bis 7. Juni 2023 bei der Verwaltung und anschließend bei der GPA.

Geprüft haben Herr Jörg Höschle (Prüfungsleitung) sowie die Herren Michael Schnackig und Bernd Wengert.

Gegenstand der Prüfung waren gemäß § 114 Abs. 1 GemO die Bauausgaben in den Haushaltsjahren (Wirtschaftsjahren) 2018 bis 2022, als selbständiger Teil der überörtlichen Prüfung der Haushalts-, Rechnungs- und Wirtschaftsführung.

Die Prüfung beschränkte sich, unter Berücksichtigung der Frage, ob und inwieweit im Prüfungszeitraum durch die örtliche Prüfung eine wirksame baufachrechtliche Prüfung erfolgt ist, auf einzelne **Schwerpunkte** und auf **Stichproben** (§ 3 i. V. m. § 18 Abs. 1 Satz 2 GemPrO). In die sachliche Prüfung (§ 16 i. V. m. § 11 GemPrO) sind auch Verwaltungsvorgänge bis in die Gegenwart einbezogen worden.

Die Prüfungsfeststellungen sind mit der Verwaltung im Zuge der Prüfung besprochen worden.

Von einer Schlussbesprechung (§ 18 Abs. 2 Satz 2 GemPrO) konnte abgesehen werden. Die Verwaltung ist am 1. August 2023 über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung mündlich unterrichtet worden.

Der **Prüfungsbericht** beschränkt sich im Rahmen des Prüfungszwecks auf wesentliche Feststellungen (§ 5 Abs. 2 Satz 1 GemPrO), ggf. ergänzt durch Hinweise und Anregungen zur fachrechtlichen Verwaltungsoptimierung bei kommunalen Baumaßnahmen. Sind bestimmte Maßnahmen zur Erledigung von Anständen angegeben, handelt es sich um Vorschläge im Rahmen der prüfungsbegleitenden Beratung und nicht um aufsichtsrechtliche Anordnungen i. S. v. §§ 121 und 122 GemO.

Die überörtliche Bauprüfung ist ihrem Wesen nach nicht darauf ausgerichtet und auch nicht befähigt, dolose Handlungen und / oder dienstrechtlich vorwerfbares Verhalten aufzudecken und aufzuklären. Ergeben sich gleichwohl aufgrund der Prüfung Anhaltspunkte in dieser Richtung, sind diese durch den Dienstherrn bzw. Dienstvorgesetzten zu würdigen und ggf. in eigener Zuständigkeit weiter zu verfolgen.

Der Prüfungsbericht ist mit fortlaufenden Randnummern versehen. **Randnummern**, die **mit dem Buchstaben „A“** besonders gekennzeichnet sind, beinhalten Feststel-

lungen über wesentliche Anstände, die nicht im Prüfungsverfahren ausgeräumt werden konnten (§ 5 Abs. 3 GemPrO) und zu denen Stellung zu nehmen ist. Dabei ist mitzuteilen, ob und inwiefern den Feststellungen Rechnung getragen wird (§ 114 Abs. 5 Satz 1 GemO). Eine abschließende Beurteilung aufgrund der Stellungnahme bleibt vorbehalten.

Soweit wesentliche Anstände nicht erledigt werden, schränkt die Rechtsaufsichtsbehörde die Bestätigung zum Abschluss der Prüfung entsprechend ein. Darüber hinaus kann dies zu Rechtsaufsichtsmaßnahmen führen (§ 114 Abs. 5 Satz 3 GemO).

Der Prüfungsbericht enthält ausschließlich pseudonymisierte persönliche Daten. Davon ausgenommen ist die namentliche Benennung der Prüfenden gemäß § 5 Abs. 1 Satz 2 GemPrO. Die Einhaltung der **Geheimhaltungsvorschriften und des Datenschutzes** in Bezug auf den Inhalt des Prüfungsberichts ist im weiteren Verfahren von der Verwaltung sicherzustellen. Dies gilt insbesondere im Stellungnahmeverfahren und im Falle der Veröffentlichung des Prüfungsberichts durch die Verwaltung und erfordert insoweit insbesondere die Unkenntlichmachung der Namen der Prüfenden.

Soweit im Prüfungsbericht auf **Geschäfts- und Kommunalfinanzberichte** der GPA oder auf **GPA-Mitteilungen** verwiesen wird, können diese auf der Website der GPA eingesehen oder von ihr heruntergeladen werden (www.gpabw.de).

Soweit die Verwaltung ihr zustehende **Ansprüche gegenüber Dritten** – insbesondere durch fehlerhaftes oder unterlassenes Verhalten – nicht, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig geltend gemacht hat und dadurch Vermögensnachteile entstanden oder zu besorgen sind, wird auf die aus den haushaltswirtschaftlichen Grundsätzen resultierende Pflicht hingewiesen, die rechtlichen Möglichkeiten zum Ausgleich zu prüfen (insbesondere Forderungsrealisierung, Rückforderung, Inanspruchnahme der Versicherung, Haftung der Verantwortlichen) und gegebene Ansprüche sachgerecht zu verfolgen. Ggf. sind rechtzeitig verjährungshemmende Maßnahmen zu treffen.

Überzahlungen (insbesondere aus Bau-, Architekten- oder Ingenieurverträgen) können gemäß den vertraglich vereinbarten Rückerstattungsklauseln oder nach §§ 812 ff. BGB zurückgefordert werden. Wir bitten, in der Stellungnahme mitzuteilen, ob und ggf. in welcher Höhe Rückzahlungen realisiert werden konnten bzw. geltend gemacht werden. Wurden Überzahlungen bei **Zuwendungsbauten** festgestellt, ist zu klären und in der Stellungnahme mitzuteilen, ob Zuwendungen – teilweise – zu erstatten waren.

Rückforderungsansprüche wegen Überzahlungen **verjähren** gemäß §§ 195, 199 Abs. 1 BGB in **drei Jahren**, beginnend mit dem Schluss des Jahres, in dem der Anspruch entstand (die Schlusszahlung geleistet wurde) und der Auftraggeber von den anspruchsbegründenden Umständen und der Person des Schuldners Kenntnis erlangte oder ohne grobe Fahrlässigkeit hätte erlangen müssen.

Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs¹ beginnt die Verjährungsfrist nach § 199 Abs. 1 Nr. 2 BGB zu laufen, wenn der Auftraggeber oder ein mit der Rechnungsprüfung beauftragter Dritter² die Rechnungsansätze und die zur Rechnungsprüfung notwendigen Unterlagen (z. B. Verträge, Aufmaße, Mengenermittlungen) kannte oder von den Rechnungsansätzen und den notwendigen Unterlagen ohne grobe Fahrlässigkeit hätte Kenntnis erlangen müssen. Für den Verjährungsbeginn ist nicht entscheidend, dass der Auftraggeber bei der Rechnungsprüfung falsche rechtliche Schlüsse gezogen und erst im Rahmen einer überörtlichen Prüfung von den Rückforderungsansprüchen tatsächlich Kenntnis erlangt hat.

Demnach waren etwaige Rückforderungsansprüche aus den Haushaltsjahren (Wirtschaftsjahren) bis 2019 bereits zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung verjährt, sofern die Verwaltung nicht verjährungshemmende Maßnahmen ergriffen hatte.

Droht nach Erhalt des Prüfungsberichts oder im Rahmen des Berichtsvollzugs Verjährung, sind – soweit nicht schon im Anschluss an die abschließende Unterrichtung geschehen – rechtzeitig verjährungshemmende Maßnahmen gemäß §§ 203 ff. BGB einzuleiten (z. B. Einholung schriftlicher Erklärungen betr. Verzicht auf die Einrede der Verjährung, Einleitung gerichtlicher Mahnverfahren, Klageerhebung).

Die Verjährung führt nicht zum Erlöschen der Ansprüche, d. h. auch verjährte Rückforderungsansprüche sind bei den Auftragnehmern schriftlich geltend zu machen. In den Fällen, in denen Auftragnehmer die Einrede der Verjährung zu Recht geltend machen, ist stets zu prüfen, ob der Überzahlungsbetrag

(1) mit Forderungen des Auftragnehmers aufgerechnet werden kann
(nach § 215 BGB schließt die Verjährung Aufrechnungen nicht aus) oder

(2) bei der Eigenschadenversicherung bzw.

¹ Urteil vom 8. Mai 2008 (IBR 2008, 373).

² Verjährungsrechtlich muss sich der Auftraggeber die Kenntniserlangung oder die grob fahrlässige Nichtkenntniserlangung beauftragter Architekten oder Ingenieure zurechnen lassen.

- (3) als Mangel- / Schadensersatzanspruch nach § 634 Nr. 4 BGB, wegen fehlerhafter Rechnungsprüfung, beim verantwortlichen Büro geltend gemacht werden kann.

Zum **Abschluss der vorangegangenen überörtlichen Prüfung** der Bauausgaben in den Haushaltsjahren (Wirtschaftsjahren) 2014 bis 2017 (Prüfungsbericht der GPA vom 15. November 2018) hat die Rechtsaufsichtsbehörde mit Verfügung vom 24. April 2019, Az. 14-2244.-0/03, die uneingeschränkte Bestätigung nach § 114 Abs. 5 Satz 2 GemO erteilt.

2 Wesentliche Inhalte des Prüfungsberichts im Sinne von § 114 Abs. 4 Satz 2 GemO

Nach § 114 Abs. 4 Satz 2 GemO i. V. m. §§ 41 Abs. 5, 48 LKrO hat der Landrat den Kreistag (mindestens) über den wesentlichen Inhalt des Prüfungsberichts zu unterrichten. Mit der Bekanntgabe des folgenden Kapitels 2 kann dieser Informationspflicht genügt werden. Auf ein entsprechendes Verlangen ist jeder Kreisrätin und jedem Kreisrat Einsicht in den Prüfungsbericht zu gewähren. Zu den datenschutzrechtlichen Belangen u. a. siehe Kapitel 1 (Allgemeine Hinweise).

2.1 Örtliche Prüfung der Bauausgaben

Vom Kreisprüfungsamt wurde keine baufachtechnische Prüfung durchgeführt. Eine örtliche Prüfung der Bauausgaben findet in diesem Sinne nicht statt. (Rdnr. 1)

2.2 Allgemeine Prüfungsfeststellungen

Die Rdnr. 6 im folgenden Kapitel 4 war bereits Gegenstand des Prüfungsberichts der GPA vom 15. November 2018 und die Rdnrn. 7 und 10 der letzten beiden Prüfungsberichte der GPA vom 10. September 2014 und vom 15. November 2018. Mit ihren Erledigungszusagen vom 26. März 2019 hat die Verwaltung mitgeteilt, diesen Feststellungen abzuhelpfen, was letztendlich zu einer uneingeschränkten Bestätigung durch die Rechtsaufsichtsbehörde geführt hat. Im Zuge der Nachschau war demgegenüber festzustellen, dass die Erledigungszusagen nicht umfänglich eingehalten wurden.

Beim Eigenbetrieb Abfallwirtschaft und beim Amt für Hochbau, Gebäudemanagement und Straßen lagen die zur Prüfung der Bauausgaben notwendigen Unterlagen nicht strukturiert, sowie nicht vollständig und damit nicht uneingeschränkt prüffähig vor. (Rdnr. 2)

Die Dauer der Bindefrist wurde mehrfach auf einen zu langen Zeitraum bemessen. (Rdnr. 3)

In einigen Leistungsbeschreibungen für Erdarbeiten wurde Boden und Fels nicht in Homogenbereiche eingeteilt. (Rdnr. 4)

Die Authentizität der elektronisch übermittelten Angebote und der dazu gehörenden Anlagen war nicht prüfbar. (Rdnr. 5)

In einigen Fällen entsprach die Prüfung und Wertung der Angebote wiederholt nicht der VOB/A. (Rdnr. 6)

Vor der Auftragsvergabe wurden vom Amt für Hochbau, Gebäudemanagement und Straßen, sowie vom Eigenbetrieb Abfallwirtschaft wiederholt keine Auskünfte aus dem Gewerbezentralregister eingeholt bzw. die Bescheinigungen lagen bis auf vereinzelte Ausnahmefälle nicht vor. (Rdnr. 7)

Zur Vergabe von Bauleistungen wurden während des Prüfungszeitraums keine oder nur unvollständige Dokumentationen erstellt. (Rdnr. 8)

Die von den Auftragnehmern übergebenen Bürgschaftsurkunden entsprachen mehrfach nicht den bauvertraglichen Anforderungen. (Rdnr. 9)

Für das Ausführen sogenannter angehängter Stundenlohnarbeiten im Rahmen von Einheitspreisverträgen wurden immer noch keine wirksamen Stundenlohnvereinbarungen getroffen. (Rdnr. 10)

Mehrfach waren Schlussrechnungen nicht oder nur in Teilen prüfbar, weil begründende Unterlagen fehlten und elektronisch ermittelte Abrechnungsmengen nicht belegt waren. (Rdnr. 11)

In einigen Fällen wurden die Abrechnungsmengen der Verkehrswegebauarbeiten vertragswidrig ermittelt. (Rdnr. 12)

Die Abrechnung bituminöser Oberbauschichten erfolgte mehrfach nicht vertragskonform. (Rdnr. 13)

2.3 Einzelfeststellungen zu den geprüften Bauausgaben

Landratsamt – Neubau Bau C

Für mehrere Fachlose wurden Leistungsbeschreibungen nicht bauleistungsorientiert erstellt. (Rdnr. 14)

Die Zuständigkeit bei der Beauftragung von Nachträgen wurde – vorliegend beim Fachlos Dachabdichtungsarbeiten – nicht immer beachtet. (Rdnr. 15)

Landratsamt – Neubau eines Parkhauses

Ungeachtet einer um 60 % verminderten Bindemittelzugabe wurden zusätzliche Leistungen für die Verbesserung der Bauwerksgründung in voller Höhe des vereinbarten Einheitspreises abgerechnet. (Rdnr. 16)

In der Schlussrechnung des Generalübernehmers wurden Leistungsänderungen in nicht nachvollziehbarer Weise dargestellt. (Rdnr. 17)

Mehrere in Reihe liegende Pflanzgruben wurden abweichend vom Bauvertrag der Landschaftsbauarbeiten als durchgängiger Graben abgerechnet. (Rdnr. 18)

Der mittels Schlusszahlung rückerstattete Sicherheitseinbehalt für die Vertragserfüllung war nicht sachgerecht und führte zur Überzahlung des Auftragnehmers. (Rdnr. 19)

Absenkbrunnen an der Wölkhalle

Aufgrund einer nicht bedarfsorientierten Grundlagenermittlung für die Planung des Ingenieurbauwerks ergaben sich vermeidbare Mehrausgaben. (Rdnr. 20)

Neubau eines Grüngutlagerplatzes in Böhmenkirch-Treffelhausen

Die vergabe- und haushaltsrechtlichen Voraussetzungen für die Beauftragung eines Nebenangebotes zur Pauschalierung von Tief- und Verkehrswegebauarbeiten lagen nicht vor. (Rdnr. 21)

Verschiedene Maßnahmen zur Verbesserung bzw. Verfestigung des vorhandenen Baugrunds waren dem Grunde und der Höhe nach nicht nachgewiesen. (Rdnr. 22)

Die Vergütung der Tief- und Verkehrswegebauarbeiten erfolgte nicht nach der Pauschalpreisvereinbarung. (Rdnr. 23)

Sanierung der K 1401 zwischen Donzdorf und Schnittlingen, Bauabschnitt 1

Das Leistungsverzeichnis wurde nicht bauleistungsorientiert erstellt. (Rdnr. 24)

2.4 Prüfungsbegleitende Empfehlungen

Es wird empfohlen, eine „Dienstweisung Vergabe“ zu erlassen.

Um die Fachämter und den Eigenbetrieb zu entlasten wird empfohlen, eine zentrale Vergabestelle einzurichten.

3 Örtliche Prüfung der Bauausgaben

- 1 Das Kreisprüfungsamt verfügt seit dem 1. Januar 2017 über keinen baufachtechnisch Prüfenden mehr.

Eine Prüfung der Bauausgaben im Sinne des kommunalen Prüfungswesens und mit Bildung sachgerechter Schwerpunkte und Stichproben (§ 3 GemPrO) fand insoweit nicht statt. Auf eine die überörtliche Prüfung entlastende örtliche Prüfung (§ 18 Abs. 1 Satz 2 GemPrO) konnte somit nicht zurückgegriffen werden.

Eine Rechnungsprüfungsordnung wurde bislang nicht verfügt, was aber mit Blick auf die fehlende baufachtechnische Prüfung ohne Auswirkungen bleibt.

Eine Vergabeprüfung durch das Kreisprüfungsamt i. S. einer Vergabekontrolle, als notwendige Sicherungsmaßnahme im Rahmen von Ausschreibungsverfahren, sollte mit Blick auf das Prüfungsergebnis eingerichtet werden.

4 Allgemeine Prüfungsfeststellungen

4.1 Bauaktenführung

- A 2 Die zur überörtlichen Bauprüfung vorgelegten Bauakten lagen als sogenannte Hybridakten vor. Ein Teil der Akten war digital abgelegt und ein Teil in Papierform. Die Aktenführung erfolgte uneinheitlich und die zur Prüfung der Bauausgaben (§ 2 Abs. 2 GemPrO) notwendigen Unterlagen lagen nicht immer ordnungsgemäß bzw. vollständig vor. Eine uneingeschränkte Prüfung war auf dieser Grundlage nicht möglich.

Die Ablagestruktur der zur Verfügung gestellten Papierakten, sofern eine solche überhaupt erkennbar war, variierte zudem je nach Fachlos und Projekt. Teilweise fehlende Unterlagen konnten nicht in allen Fällen nachgereicht werden oder waren nur mit hohem Zeitaufwand bereitzustellen. Beispiele:

(1) **Neubau eines Grüngutlagerplatzes in Böhmenkirch-Treffelhausen**

Die Schlussrechnung für die Tief- und Verkehrswegebauarbeiten lag nur auszugsweise als Kopie vor. Darüber hinaus fehlten begründende Unterlagen wie Mengenerrechnungen, aussagekräftige Aufmaßlisten sowie Liefer- und Wiegescheine. Ebenso waren die Nachtragsunterlagen unvollständig. Insbesondere zur Geologie der Baumaßnahme fehlten die zur Prüfung der Nachträge und der Abrechnung erforderlichen geologischen Gutachten und Stellungnahmen.

(2) **Neubau des Wertstoffhofes in Rechberghausen**

Die zur Prüfung der Bauausgaben erforderlichen Unterlagen konnten seitens der Verwaltung nicht rechtzeitig zur Verfügung gestellt werden.

(3) **Berufsschulzentrum Geislingen – Errichtung von Absenkbrunnen an der Wölkhalle**

Für die Tief- und Verkehrswegebauarbeiten lag die Schlussrechnung einschließlich der zugehörigen Unterlagen nicht in den Bauakten vor und konnte auch nicht nachgereicht werden. Beim Fachlos Elektroinstallation fehlte das Angebot des Auftragnehmers.

(4) **Landratsamt – Sanierung Bau A**

Zu den Fachlosen Trockenbau- und Abbrucharbeiten lagen keine Vergabe- und Vertragsunterlagen – was die eingegangenen Angebote einschließt – vor. Nach Auskunft der Verwaltung befanden sich sämtliche (digitalen) Unterlagen auf der Objektplattform und werden erst nach Abschluss der Maßnahme auf das Abteilungslaufwerk übertragen.

(5) Landratsamt – Neubau Bau C

Beim Fachlos Erd-, Entwässerungskanal-, Beton- und Mauerarbeiten waren die Abrechnungsunterlagen teils unstrukturiert und unvollständig. Es fehlten beispielsweise Liefer- und Wiegescheine. Die zur Prüfung notwendigen Unterlagen konnten teilweise nachgereicht werden. So fehlte z. B. das Original-Leistungsverzeichnis im hierfür vorgesehenen Datenordner. In diesem waren dafür Pläne, Baugrundgutachten, Unterlagen zur Kampfmittelfreiheit und dergleichen abgelegt. Zur Prüfung der Schlussrechnung der Dachabdichtungsarbeiten lagen keine Aufmaßpläne vor. Das Angebot des Auftragnehmers für die Sanitärinstallation war in den zur Verfügung gestellten Unterlagen nicht vorhanden. Ebenso fehlten der Honorarvertrag des Architekten zur Objektplanung und darüber hinaus die Kostenberechnung und Kostenfeststellung.

(6) Landratsamt – Neubau eines Parkhauses

Die elektronisch eingereichten Angebote zum Fachlos „Vorbereitende Arbeiten“ lagen nicht vollständig vor, ebenso nicht das Blanko-Leistungsverzeichnis. Für die Verfüllung der Arbeitsräume wurde ein eigenständiger Vertrag abgeschlossen. Über die Vergabe der Bauleistung lagen außer dem Angebot des Auftragnehmers, einem Preisspiegel und den Absageschreiben keine weiteren Dokumente vor. Zum Systemparkhaus war die Angebotsprüfung und -wertung mit Eröffnungsniederschrift im Register Bürgschaft abgelegt. Eine Vergabepfung der Landschaftsbauarbeiten war nur eingeschränkt möglich, weil das elektronische Angebot des Auftragnehmers neben weiteren Unterlagen nicht rechtzeitig vorgelegt werden konnte.

Dazu ist festzustellen:

Bei den Vergabeakten, Vertrags- und Abrechnungsunterlagen – zu denen insbesondere die begründenden Unterlagen, wie Mengenerchnungen, 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).

Die vorgefundene Ablage der Projekt- und Rechnungsakten hat die Prüfung unnötig erschwert und verzögert.

Soweit Unterlagen unvollständig vorlagen, weil diese vom beauftragten Architekten / Ingenieur nicht vollständig übergeben wurden, war festzustellen, dass Bauherrenaufgaben nicht umfassend wahrgenommen wurden. Die Verwaltung hätte zumindest überprüfen müssen, ob notwendige Unterlagen vollständig waren.

Die beauftragten Architekten / Ingenieure sollten angewiesen werden, die Projekt-, Vergabe-, Auftrags- und Abrechnungsunterlagen künftig ordnungsgemäß zu erstellen und der Verwaltung vollständig und im Original zu übergeben. Die Verwaltung hat dafür zu sorgen, dass die Projektakten und Abrechnungsunterlagen prüfbar und strukturiert für die überörtliche Prüfung vorliegen. Die Überprüfung der Unterlagen auf Vollständigkeit zählt zu den Bauherrenaufgaben und ist durch die Verwaltung zu gewährleisten.

Die GPA empfiehlt, die Aktenordnung und -führung so zu verbessern, dass ein gezielter Zugriff auf Einzelakten und die Beurteilung von Einzelvorgängen jederzeit und durch jede dazu befugte Person möglich ist, und zwar unabhängig davon, ob die Unterlagen in Papierform oder elektronisch archiviert sind. Auf die während der Prüfung gegebenen Hinweise wird noch Bezug genommen.

Auf die Ausführungen unter den Rdnrn. 8 und 11 des Prüfungsberichts wird ergänzend verwiesen.

4.2 Bindefrist

A 3 In den Vergabeunterlagen wurde die Bindefrist mit bis zu 156 Kalendertagen festgelegt:

(1) Landratsamt – Neubau eines Parkhauses

- Generalübernehmer 156 Tage
- Rodungs- und Erdarbeiten mit Spritzbetondauervernagelung 70 Tage
- Außenanlage 55 Tage

(2) Landratsamt – Sanierung Bau A

- Trockenbauarbeiten 97 Tage

(3) Belagssanierung der K 1410 zwischen Faurndau und Jebenhausen

- Erd- und Verkehrswegebauarbeiten 53 Tage

Nach § 10 Abs. 4 VOB/A 2016 / 2019 bzw. § 10a Abs. 8 EU VOB/A 2019 sollte die Bindefrist so kurz wie möglich und nicht länger bemessen werden, als der Auftraggeber für eine zügige Prüfung und Wertung der Angebote benötigt. 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 Vorgabe von 30 Kalendertagen (Abschnitt 1 der VOB/A) bzw. 60 Kalendertagen (Abschnitt 2 der VOB/A) erheblich

überschritten wird und der Auftraggeber keine Gründe anführen kann, die ausnahmsweise eine längere Frist rechtfertigen würden. 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 bzw. 60 Kalendertagen den Auftrag erteilt und der Bieter nicht dazu bereit ist, den Auftrag auszuführen. Dies gilt zumindest, wenn die 30- bzw. 60-Tagefrist deutlich überschritten wird.¹

In den Bauakten befanden sich zu den vorgenannten Fällen keine Begründungen, die eine längere Bindefrist gerechtfertigt hätten. Auch Vergabebeschlüsse des kommunalen Hauptorgans können, ohne entsprechende Begründung, keine Fristen von bis zu 156 Kalendertagen rechtfertigen. Eine längere Bindefrist als 30 bzw. 60 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 (Zeit-) Aufwand erfordern, eingehen werden.

4.3 Ausschreibung von Erdarbeiten

A 4 Nach § 7 Abs. 1 Nr. 7 VOB/A 2016 waren die Abschnitte 0 der Allgemeinen Technischen Vertragsbedingungen (ATV) der DIN 18299 ff. VOB/C zu beachten. In den Abschnitten 0.2.8 und 2.3 der DIN 18300 VOB/C ist geregelt, dass in den Leistungsbeschreibungen für Erdarbeiten Boden und Fels entsprechend des Zustandes vor dem Lösen in Homogenbereiche einzuteilen sind. Die frühere Einteilung in sogenannte Bodenklassen wurde 2015 aufgegeben.

Im Zuge der überörtlichen Prüfung war festzustellen, dass in mehreren Leistungsbeschreibungen die Erdarbeiten noch nach den nicht mehr gültigen Regelungen des Abschnittes 2.3 der DIN 18300 VOB/C 2012 in Boden- und Felssklassen (Klassen 1 bis 7) eingestuft wurden. Beispiele:

(1) Landratsamt – Neubau Bau C

- Landschaftsbau-, Erd-, Entwässerungskanal-, Beton- und Mauerarbeiten

¹ OLG Brandenburg, Beschluss vom 10. August 2017 - 12 U 173/15 - 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.

(2) Neubau eines Grüngutlagerplatzes in Böhmenkirch-Treffelhausen

- Tief- und Verkehrswegebauarbeiten

(3) Berufsschulzentrum Geislingen – Errichtung von Absenkbrunnen an der Wölkhalle

- Tief- und Verkehrswegebauarbeiten

Dazu ist festzustellen:

Die Pflicht, nach Homogenbereichen auszuschreiben, ergibt sich aktuell aus § 7 Abs. 1 Nr. 7 VOB/A 2019, wonach die „Hinweise für das Aufstellen von Leistungsbeschreibungen“ in Abschnitt 0 der DIN 18299 ff. VOB/C zu beachten sind. Der Abschnitt 0.2.8 der DIN 18300 sieht die Beschreibung und Einteilung von Boden, Fels und sonstigen Stoffen „nach Abschnitt 2“ vor. Abschnitt 2 der DIN 18300 beinhaltet wiederum die Beschreibung nach Homogenbereichen.

Die beauftragten Architekten und Ingenieure sollten aufgefordert werden, die Leistungsbeschreibungen entsprechend anzupassen.

4.4 Kennzeichnung der Angebote

A 5 Bei den Baumaßnahmen des Amts für Hochbau, Gebäudemanagement und Straßen wurden Angebote im Eröffnungstermin entgegen § 14 Abs. 2 Nr. 2 VOB/A 2019 nicht immer gekennzeichnet.

Angebote (und die ggf. beigefügten Anschreiben) sind zu kennzeichnen, um einen nachträglichen versehentlichen oder bewussten Austausch einzelner Bestandteile des Angebots bzw. deren Entfernung zu verhindern. Das Kennzeichnen dient neben dem Nachweis über den rechtzeitigen Angebotseingang somit auch der Gewährleistung der Authentizität der Angebote und ist unabdingbare Grundvoraussetzung zur Sicherung eines transparenten und fairen Wettbewerbs.

Den Vorgaben des § 13 Abs. 2 VOB/A 2019 entsprechend hatte der Auftraggeber die Datenintegrität und die Vertraulichkeit der elektronisch übermittelten Angebote auf geeignete Weise zu gewährleisten. Hierzu waren die Angebote zu kennzeichnen und bis zum Eröffnungstermin unter Verschluss zu halten. Bei elektronischen Angeboten erfolgt dies i. d. R. durch ein geeignetes Verschlüsselungssystem der e-Vergabeplattform. Dabei wird der Eingang aller Angebotsbestandteile mit einem elektronischen Zeitstempel dokumentiert.

Die Verwaltung stellte der GPA im Rahmen der Vergabeprüfung verschiedene Angebotsdateien im PDF-Format zur Verfügung. Diesen lag i. d. R. jedoch kein Angebotschreiben oder ein vergleichbares Dokument bei, in welchem der gesamte Angebotsinhalt erfasst war und vom Bieter elektronisch mittels Signatur / Siegel oder zumindest in Textform als rechtsverbindlich erklärt wurde. Darüber hinaus lagen auch keine Papierfassungen der per E-Mail zur Verfügung gestellten Angebotsbestandteile vor, die auf sonstige Weise gekennzeichnet waren (z. B. Lochstempel).

Hierzu ist festzustellen:

Die Verwaltung konnte nicht nachweisen, dass es sich bei den nachträglich an die GPA übermittelten Dokumenten tatsächlich um die zum (Er-)Öffnungstermin eingereichten Versionen handelte. Die Echtheit der zur Verfügung gestellten Dateien im Sinne eines „Originalangebots“ war somit nicht prüfbar.

Insbesondere im Falle der Außenanlagen zum Neubau des Parkhauses beim Landratsamt haben verschiedene Schriftstücke einen Preisnachlass dokumentiert, welcher jedoch in der zur Verfügung gestellten Angebotsdatei nicht enthalten war (auf die nachfolgenden Ausführungen unter Rdnr. 6 des Prüfungsberichts wird verwiesen). Der Widerspruch ließ sich aufgrund der fehlenden Authentizität des Angebots nicht aufklären – insbesondere, da für die Prüfenden kein Zugriff auf die Vergabeplattform möglich war.

Künftig hat die Verwaltung Angebote in allen wesentlichen Teilen zu kennzeichnen und bei elektronischer Abgabe zu überprüfen, ob diese verschlüsselt sind und der vom Auftraggeber festgelegten Form entsprechen. Sofern die elektronische Angebotsabgabe nicht ausschließlich in Textform vorgesehen ist, hat die Authentifizierung der Angebote elektronisch mittels Signatur oder Siegel zu erfolgen. Entsprechendes ist bereits in der Aufforderung zur Angebotsabgabe festzulegen. Zudem ist der überörtlichen Bauausgabenprüfung jederzeit ein uneingeschränkter Zugriff auf die Vergabeplattform einzuräumen.

Es wird darauf hingewiesen, dass eine unterlassene Kennzeichnung, nach Auffassung von Vergabekammern ein schwerwiegender Vergabeverstoß darstellen kann, der zur Aufhebung und Wiederholung des Vergabeverfahrens führen kann.¹

¹ VK Lüneburg, Beschluss vom 18. November 2015 - VgK-42/2015 - IBR 2016, 304 - oder VK Thüringen, Beschluss vom 10. März 2016 - 250-4002-2350/2016-N-003-SOK - IBR 2016, 600.

4.5 Wertung von Angeboten

A 6 Bei einigen Vergabeverfahren wurden Angebote beauftragt, obwohl (Fabrikats-) Angaben oder Erklärungen fehlten und es versäumt wurde, diese im Zuge der Angebotsprüfung mit Fristsetzung nachzufordern. In einem Fall wurden vom Bieter unzulässige Änderungen an den Vergabeunterlagen vorgenommen. Beispiele:

Baumaßnahme Fachlos (Auftragssumme ohne Umsatzsteuer)	Begründung für die fehlerhafte Wertung bzw. die erforderliche Nachforderung
Landratsamt – Neubau Bau C	
Erd-, Entwässerungskanal-, Beton- und Mauerarbeiten (2.638.539,01 Euro)	<p>Im Angebot des Auftragnehmers fehlte in den Pos. 13.03.0040, Pos. 13.06.0070, Pos. 13.06.0080, Pos. 13.07.0010 und Pos. 13.09.0060 die Angabe zum angebotenen Fabrikat / Typ, ohne dass ein Leitfabrikat in den Vergabeunterlagen vorgegeben war. Im Vordruck „Erklärung zur Vermeidung von umweltschädlichen Produkten“ wurde bei der Abfrage nach dem Herstellerland keine Eintragung getätigt.</p> <p>Ebenso enthielt das Protokoll zum technischen Klärungsgespräch weder zu den angebotenen Fabrikaten noch zum Herstellerland Eintragungen.</p> <p>(Fehlende Erklärungen)</p>
Putz- und Stuckarbeiten (108.788,40 Euro)	<p>Im Angebot des Auftragnehmers fehlte in der Pos. 23.02.0010 die Angabe zum angebotenen Fabrikat / Typ, ohne dass ein Leitfabrikat in den Vergabeunterlagen vorgegeben war. Daneben enthielt die „Erklärung zur Vermeidung von umweltschädlichen Produkten“ keine Eintragung zum Produkt oder Herstellerland. Somit war unklar, ob das vom Auftragnehmer kalkulierte Produkt die Angebotsbedingungen erfüllen würde bzw. letztendlich auch erfüllt hat.</p> <p>(Fehlende Erklärungen)</p>

Baumaßnahme Fachlos (Auftragssumme ohne Umsatzsteuer)	Begründung für die fehlerhafte Wertung bzw. die erforderliche Nach- forderung
Neubau eines Grüngutlagerplatzes in Böhmenkirch - Treffelhausen	
Tief- und Verkehrs- wegebauarbeiten (364.160 Euro)	Im Angebot des Auftragnehmers fehlte in der Pos. 1.2.20 die Angabe zum Recyclinglagerplatz. Hierzu wurden auch im Protokoll zum technischen Klärungsgespräch keine Festle- gungen getroffen. Selbiges gilt für die Angabe des Hersteller- landes. (Fehlende Erklärungen)
Berufsschulzentrum Geislingen – Sanierung der Dachlichtbänder an der Wölkhalle	
Dachabdichtungs- arbeiten (276.881,13 Euro)	Neben Produktbezeichnungen (z. B. Pos. 01.08.3, Pos. 01.05.4, Pos.01.03.6, und Pos. 01.03.1) wurde auch zum anzugebenden Herstellerland oftmals keine Erklärung abgegeben. (Fehlende Erklärungen) Das Angebot des beauftragten Bieters enthielt bei sechs Positionen handschriftliche Ergänzungen. Bei der Pos. 01.04.3 – Abschottung der Fläche – wurde die nach Flächenmaß (m ²) ausgeschriebene Menge auf Längen- maß (m) abgeändert. (Änderung an den Vergabeunterlagen)

Bei einem Vergabeverfahren für Verkehrswegebauarbeiten erfolgte die Wertung unbestimmter und nicht gleichwertiger Nebenangebote, was wiederum zur einer Veränderung der Biiterrangfolge führte:

Baumaßnahme Fachlos (Auftragssumme ohne Umsatzsteuer)	Begründung für die fehlerhafte Wertung																																				
Sanierung der K 1449 zwischen der oberen Roggenmühle und der Kläranlage Böhmenkirch																																					
Verkehrswegebau- arbeiten (1.889.406,69 Euro)	<p>Die Verkehrswegebauarbeiten wurden nach Einheitspreisen auf der Grundlage eines Leistungsverzeichnisses öffentlich ausgeschrieben. Nach der rechnerischen Prüfung der zum (Eröffnungstermin am 21. September 2017 eingegangenen Hauptangebote ergab sich folgende Biiterrangfolge:</p> <table data-bbox="619 846 1246 1099"> <tr><td>1</td><td>Bieter A</td><td>2.343.457,85 EUR</td></tr> <tr><td>2</td><td>Bieter B</td><td>2.365.833,36 EUR</td></tr> <tr><td>3</td><td>Bieter C ¹</td><td>2.407.737,97 EUR</td></tr> <tr><td>4</td><td>Bieter D</td><td>2.498.311,48 EUR</td></tr> <tr><td>5</td><td>Bieter E</td><td>2.511.530,47 EUR</td></tr> <tr><td>6</td><td>Bieter F</td><td>2.659.564,03 EUR</td></tr> </table> <p>Die Prüfung und Wertung der Haupt- und Nebenangebote erfolgte auf der Grundlage des HVA B-StB ². Aus den entsprechenden Formblättern ging hervor, dass sowohl Bieter C als auch Bieter F jeweils zwei Nebenangebote einreichten, die von der Vergabestelle gewertet und somit bei den Angebotsendsummen berücksichtigt wurden. Hierdurch ergab sich auf den Plätzen 1 bis 3 folgende veränderte Biiterrangfolge:</p> <table data-bbox="619 1487 1246 1740"> <tr><td>1</td><td>Bieter C ¹</td><td>2.248.393,96 EUR</td></tr> <tr><td>2</td><td>Bieter A</td><td>2.343.457,85 EUR</td></tr> <tr><td>3</td><td>Bieter B</td><td>2.365.833,36 EUR</td></tr> <tr><td>4</td><td>Bieter D</td><td>2.498.311,48 EUR</td></tr> <tr><td>5</td><td>Bieter E</td><td>2.511.530,47 EUR</td></tr> <tr><td>6</td><td>Bieter F</td><td>2.555.574,69 EUR</td></tr> </table>	1	Bieter A	2.343.457,85 EUR	2	Bieter B	2.365.833,36 EUR	3	Bieter C ¹	2.407.737,97 EUR	4	Bieter D	2.498.311,48 EUR	5	Bieter E	2.511.530,47 EUR	6	Bieter F	2.659.564,03 EUR	1	Bieter C ¹	2.248.393,96 EUR	2	Bieter A	2.343.457,85 EUR	3	Bieter B	2.365.833,36 EUR	4	Bieter D	2.498.311,48 EUR	5	Bieter E	2.511.530,47 EUR	6	Bieter F	2.555.574,69 EUR
1	Bieter A	2.343.457,85 EUR																																			
2	Bieter B	2.365.833,36 EUR																																			
3	Bieter C ¹	2.407.737,97 EUR																																			
4	Bieter D	2.498.311,48 EUR																																			
5	Bieter E	2.511.530,47 EUR																																			
6	Bieter F	2.659.564,03 EUR																																			
1	Bieter C ¹	2.248.393,96 EUR																																			
2	Bieter A	2.343.457,85 EUR																																			
3	Bieter B	2.365.833,36 EUR																																			
4	Bieter D	2.498.311,48 EUR																																			
5	Bieter E	2.511.530,47 EUR																																			
6	Bieter F	2.555.574,69 EUR																																			

¹ Auftragnehmer.

² Handbuch für die Vergabe und Ausführung von Bauleistungen im Straßen- und Brückenbau. Herausgegeben in der aktuellen Fassung (März 2023) vom Bundesministerium für Digitales und Verkehr. Die Anwendung des HVA B-StB wurde für den Geschäftsbereich der Bundes- und Landesstraßen verbindlich eingeführt. Den kommunalen Baulastträgern wird die Anwendung für die in ihrer Baulast befindlichen Straßen empfohlen.

Baumaßnahme Fachlos (Auftragssumme ohne Umsatzsteuer)	Begründung für die fehlerhafte Wertung
Sanierung der K 1449 zwischen der oberen Roggenmühle und der Kläranlage Böhmenkirch	
	Auf dieser Grundlage wurde Bieter C mit Schreiben vom 24. Oktober 2017 der Zuschlag auf das Hauptangebot und die beiden Nebenangebote erteilt. (Fehlerhafte Angebotswertung)

Dazu ist festzustellen:

(1) Fehlende (Fabrikats-)Angaben und Erklärungen

Um zwingende Ausschlüsse nach der Angebotsabgabe zu vermeiden, wurde die Regelung in die VOB/A aufgenommen, dass fehlende geforderte Erklärungen und Nachweise nachzufordern sind (§ 16a VOB/A 2016 /2019).

Ein Ausschluss des Angebots von der Wertung erfolgt, wenn der Bieter die nachverlangten Erklärungen oder Nachweise nicht innerhalb von sechs Kalendertagen nach der Aufforderung durch den Auftraggeber vorlegt. Der Auftraggeber hat insofern keinen Ermessensspielraum. Auch kann er nicht davon absehen, die fehlenden Unterlagen beim Bieter nachzuverlangen. Werden Aufträge erteilt, ohne dass bekannt ist, z. B. welche Produkte angeboten werden, ist der Bauvertrag diesbezüglich unklar.

Der Umfang der nachzufordernden Unterlagen war bis zur VOB/A 2019 nicht eindeutig geregelt (z. B., ob Produktangaben als Erklärungen zu werten waren). Die GPA geht davon aus, dass dies der Fall war, da ansonsten ein wesentlicher Anwendungsgrund für die o. g. Regelung nicht gegeben wäre und das Nachfordern dem Wortlaut der VOB/A nicht auf bestimmte Nachweise und Erklärungen be-

schränkt war. Somit wäre die Regelung weit auszulegen, was auch die Kommentarliteratur und Teile der Rechtsprechung so sahen.¹ In der VOB/A 2019 wurden diese Regelungen dahingehend konkretisiert.

Nach § 16a Abs. 1 VOB/A 2019 sind sowohl fehlende, fehlerhafte und unvollständige unternehmensbezogene Unterlagen (Erklärungen, Angaben oder Nachweise) ebenso nachzufordern als auch fehlende bzw. unvollständige leistungsbezogene Unterlagen (Erklärungen, Produktangaben oder Nachweise).²

Künftig sind bei der Prüfung und Wertung der Angebote die Regelungen über die Nachforderungspflicht bei fehlenden Erklärungen und Nachweisen zu beachten (§ 16a VOB/A 2019).

Der Auftraggeber hat nach § 16a Abs. 3 VOB/A 2019 die Möglichkeit zu erklären, dass er keine fehlenden Unterlagen oder Erklärungen nachfordern wird. Wird dies nicht ausgeschlossen und fehlen dennoch Produktangaben, ist bei der Verwendung der Vordrucke aus dem Kommunalen Vergabehandbuch (KVHB-Bau) die Auffangregelung unter Nr. 5.4 des Vordrucks „Angebotsschreiben nach VOB/A Abschnitt 1“ (KEV 115.1 (B) Ang) zu beachten. Hiernach gilt bei einer fehlenden Eintragung das Leitfabrikat (sofern vorgegeben) als angeboten.

(2) **Änderungen an den Vergabeunterlagen**

Nach § 16 Abs. 1 Nr. 2 VOB/A 2016 i. V. m. § 13 Abs. 1 Nr. 5 VOB/A 2016 waren Angebote in denen Änderungen an den Vergabeunterlagen vorgenommen wurden von der Wertung auszuschließen. Dies gilt in der aktuellen Fassung der VOB/A 2019 inhaltlich unverändert weiter (s. § 16 Abs. 1 Nr. 2 VOB/A 2019 i. V. m. § 13 Abs. 1 Nr. 5 VOB/A 2019).

Dabei ist zu beachten, dass nur in denjenigen Fällen tatsächlich eine Änderung anzunehmen ist, bei denen inhaltliche Abweichungen von den Vorgaben des Auftraggebers erkennbar sind. Nicht gleichzusetzen mit solchen inhaltlichen Änderungen sind dagegen Kommentare, Bedenkenmitteilungen, Erläuterungen, offenkundige Rechen- und Schreibfehler und dergleichen, die in der Regel nicht pauschal zu einem Ausschluss des Angebotes aus der weiteren Wertung führen. Für die Beurteilung, ob tatsächlich eine Änderung an den Vergabeunterlagen i. S. v. § 16

¹ VK Bund, Beschluss vom 19. März 2018 (IBR 2018, 583) oder OLG München, Beschluss vom 12. November 2010 (2011, 105).

² Auf die vollständigen Angaben in § 16a Abs. 1 VOB/A 2019 wird verwiesen.

Abs. 1 Nr. 2 VOB/A 2019 i. V. m. § 13 Abs. 1 Nr. 5 VOB/A 2019 vorliegt, ist ggfs. eine Auslegung der Vergabeunterlagen und / oder eine Auslegung des Angebots nach §§ 133, 157 BGB erforderlich. Dabei kommt es darauf an, wie ein objektiver Dritter die Erklärungen – unter Berücksichtigung der Begleitumstände und der Verkehrssitte – verstehen musste. Hierbei ist es unerheblich, wie gewichtig die Änderungen sind und, ob sie das Wettbewerbsergebnis beeinflussen können.

Ändert der Bieter, wie im vorliegenden Fall, allerdings die Abrechnungseinheit einer Leistungsposition eigenmächtig ab, ist regelmäßig von einer inhaltlichen Änderung auszugehen.

Wird der Zuschlag auf ein Angebot erteilt, das von der Wertung hätte ausgeschlossen werden müssen, macht sich der Auftraggeber nach §§ 280 ff. und 311 BGB – Verschulden bei Vertragsabschluss – gegenüber dem unterlegenen Bieter, der bei einer Auftragsvergabe zu Unrecht übergegangen wurde, schadensersatzpflichtig.¹

(3) **Unbestimmte und nicht gleichwertige Nebenangebote**

In den Teilnahmebedingungen für die Vergabe von Bauleistungen im Straßen- und Brückenbau (HVA B-StB Teilnahmebedingungen 04-16) war unter Punkt 5 geregelt, welche Anforderungen Nebenangebote zu erfüllen haben.

Unter Berücksichtigung dieser Vorgaben hätten die Nebenangebote des Bieters C (s. die **Anlage 1** zum Prüfungsbericht) aus folgenden Gründen von der Wertung ausgeschlossen werden müssen:

Nebenangebot 1

Gemäß der Leistungsbeschreibung sah der Auftraggeber in der Pos. 08.0015 vor, eine hydraulisch verfestigte Tragschicht (HVT) aus vorhandenen pechhaltigen Ausbaustoffen herzustellen. Die Lieferung des zur Herstellung der HVT erforderlichen Ergänzungsgesteins (ein Verweis, um welche Position es sich dabei handelt, fehlte) und Bindemittels (Pos. 08.0014) sollte separat vergütet werden. Das Nebenangebot des Bieters C sah stattdessen vor, teerhaltiges Straßenaufbruch-

¹ BGH, Urteil vom 9. Juni 2011 (IBR 2011, 534) und OLG Koblenz, 25. August 2016 (IBR 2017, 153). Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass es Tendenzen in der Rechtsprechung gibt, auch bei nationalen Vergaben unterhalb des Schwellenwerts, einem übergangenen Bieter auch einen Primärrechtsschutz (d. h. die Möglichkeit der Anfechtung der Wertung und Klage auf die Zuschlagserteilung) zu gewähren.

material zu liefern und auf die „Beimengung des vorhandenen Schotters“ zu verzichten. Dieser sollte stattdessen im Bereich von Gräben und Arbeitsgruben der Baustelle wieder eingebaut werden.

Hier handelt es sich um einen Widerspruch, da der Leistungsbeschreibung zu Pos. 08.0015 zu entnehmen war, dass der Auftragnehmer Ergänzungsgestein zu liefern hatte. Eine korrekte Ersparnis durch diese Leistungsänderung blieb das Nebenangebot schuldig. Ebenso verwies der Bieter C auf weitere Ersparnisse „aus dem Annahmepreis des zusätzlichen, teerhaltigen Materials“, sowie auf die „Materialvergütung des Siebschutts“. Wie sich diese jedoch mengenmäßig zusammensetzen und welche finanziellen Auswirkungen diese auf den Einheitspreis des Nebenangebots haben sollten, wurde nicht dargestellt. Des Weiteren waren die entfallenden Teilmengen zu den Pos. 08.0014 und Pos. 08.0015 nicht eindeutig und nachvollziehbar dargestellt. Diese sind jedoch dahingehend relevant, da der Bieter C darauf hinweist, dass eine Abrechnung des Nebenangebots lediglich für jeden Kubikmeter erfolgt, der durch den Auftragnehmer geliefert wird. Diese Einschränkung kann zur Folge haben, dass die errechnete Ersparnis geringer ausfallen kann. Jedoch hatte dies überhaupt erst dazu geführt, dass der Bieter C den Auftrag erhalten hat.

Anmerkung: ¹

Der Schlussrechnung vom 20. November 2019 war zu entnehmen, dass über die Pos. 98.1.0001 ² nur 770 m² zu einem Gesamtpreis von 2.310 Euro anstatt 5.417 m³ abgerechnet wurden (Einheitspreis 3,00 EUR/m²). Dies entspricht einer Einsparung bei der Pos. 08.0014 von 5.067,11 Euro ³ und bei der Pos. 08.0015 von 9.748,20 Euro (Einheitspreis 12,66 EUR/m²). Somit beträgt die Gesamtersparnis durch die Beauftragung des Nebenangebots 1 nicht wie angenommen 87.962,53 Euro, sondern nur 12.505,31 Euro. ⁴

Nebenangebot 2

Der Bieter C unterbreitete mit dem Nebenangebot 2 den Vorschlag, die Untergrundverbesserung durch Aufbereitung des vorhandenen Aushubmaterials unter Verwendung von hydraulischem Bindemittel herzustellen, statt wie in Pos. 07.0008 vorgesehen mit Naturgestein 0/100. Weiter garantierte der Bieter die Einhaltung

¹ Alle Beträge ohne Umsatzsteuer.

² Es handelt sich dabei um das Nebenangebot 1.

³ $(450 \text{ t} / 6.750 \text{ m}^2) \times 770 \text{ m}^2 \times 98,71 \text{ EUR/t}$.

⁴ $(5.067,11 \text{ EUR} + 9.748,20 \text{ EUR}) - 2.310,00 \text{ EUR}$.

der geforderten Werte für die Verdichtung bzw. Tragfähigkeit nach den einschlägigen Normen.

Die Aufbereitung des vorhandenen Bodens mittels hydraulischem Bindemittel konnte hinsichtlich ihrer Funktionserfüllung anhand des Nebenangebots nicht abschließend beurteilt werden. Zwar garantiert der Bieter C die Einhaltung der Werte für Verdichtung und Tragfähigkeit nach den einschlägigen Normen, nicht bekannt ist jedoch, auf welcher Grundlage diese Garantie basiert. Es darf davon ausgegangen werden, dass sich der Bieter C bei seiner Kalkulation an dem Bericht zur Bodenuntersuchung vom 14. / 15. September 2016 orientierte, der den Vergabeunterlagen des Auftraggebers beigelegt war. Weichen die tatsächlichen Bodeneigenschaften, zum Nachteil des Bieters C von denen des Berichts zur Bodenuntersuchung ab, muss der Auftraggeber damit rechnen, dass Nachtragsforderungen gestellt werden.

Eine weitere Unklarheit besteht für den Fall, dass nicht genügend Material zur Wiederverwendung anfällt. Eine mögliche Abrechnung nach Pos. 07.0006 sowie Pos. 07.0008 hätte zur Folge, dass es zu einer Reduzierung der errechneten Ersparnis kommt, die ja wiederum dazu geführt hatte, dass der Bieter C überhaupt erst den Auftrag erhalten hat.

Die Nichteinhaltung der Vorgaben zur inhaltlichen Gestaltung von Nebenangeboten, sowie die nicht gegebenen Gleichwertigkeiten hätten bereits während der Prüfung und Wertung der Angebote dazu führen müssen, dass die Nebenangebote des Bieters C nicht weiter berücksichtigt werden. Daher waren auch die Voraussetzungen für eine Aufforderung des Bieters C, seine Nebenangebote aufzuklären nicht gegeben.

Nebenangebote sind künftig nur dann zu berücksichtigen, wenn sie den vorgegebenen Anforderungen entsprechen und eine Vergleichbarkeit aller eingereichten Angebote möglich ist. Zudem muss die Umsetzung möglich sein, wofür bei abweichenden Ausführungsarten Belege vorzulegen sind, welche die Durchführung und Umstände genau beschreiben. Nur so kann die Transparenz des Vergabeverfahrens (§ 2 Abs. 1 Nr. 1 VOB/A) und die Chancengleichheit unter den Bietern (§ 2 Abs. 2 VOB/A) gewährleistet werden. Um zu vermeiden, dass Nebenangebote, etwa aufgrund von Unklarheiten, ausgeschlossen werden müssen, hat die Verwaltung die Möglichkeit, weitergehende Anforderungen an die Inhalte und die Form von Nebenangeboten sowie Mindestanforderungen an Nebenangebote vorzugeben, an die sich die Bieter halten müssen.

Wird der Zuschlag auf ein Angebot erteilt, was nicht hätte gewertet werden dürfen, macht sich der Auftraggeber nach §§ 280 ff. und 311 BGB – Verschulden bei Vertragsabschluss – gegenüber dem unterlegenen Bieter, der bei einer Auftragsvergabe zu Unrecht übergangen wurde, schadensersatzpflichtig.¹ Drittunternehmen haben ggf. Anspruch auf Aufklärung und deren Dokumentation. Nicht zuletzt besteht das Risiko, dass bei einem erheblichen Kalkulationsirrtum ein Vertragsabschluss nicht durchsetzbar bzw. nichtig ist.

Künftig sind beim Prüfen und Werten der Angebote die §§ 16 bis 16d VOB/A 2019 zu beachten.

Bereits im Prüfungsbericht der GPA vom 15. November 2018 wurde unter Rdnr. 7 eine nicht vergaberechtskonforme Angebotswertung festgestellt.

Die Prüfungsfeststellung ist nunmehr künftig zu beachten.

4.6 Einholen von Auskünften aus dem Gewerbezentralregister

A 7 Nach § 21 Abs. 1 Arbeitnehmer-Entsendegesetz² und § 21 Abs. 1 Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz³ sollen Bieter (ggf. auch für längere Zeit) ausgeschlossen werden, die wegen Verstößen bei ihrer Gewerbeausübung mit einer Geldbuße von wenigstens 2.500 Euro 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. Hierzu wird auf die Vordrucke „Angebotsschreiben nach VOB/A Abschnitt 1“ (KEV 115.1 (B) Ang) bzw. „Eigenerklärungen zur Eignung“ (KEV 179 AngErg Eignung) aus dem KVHB-Bau verwiesen.

Nach den genannten gesetzlichen Bestimmungen waren die öffentlichen (kommunalen) Auftraggeber bei Auftragswerten ab einer Höhe von 30.000 Euro ohne Umsatzsteuer vor der Zuschlagserteilung verpflichtet, von dem Bieter, der den Zuschlag er-

¹ BGH, Urteil vom 9. Juni 2011 - X ZR 143/10 - IBR 2011, 534 und OLG Koblenz, Beschluss vom 25. August 2016 - 1 U 260/16 - IBR 2017, 153
Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass es Tendenzen in der Rechtsprechung gibt, auch bei nationalen Vergaben unterhalb des Schwellenwerts, einem übergangenen Bieter auch einen Primärrechtsschutz (d.h. die Möglichkeit der Anfechtung der Wertung und Klage auf die Zuschlagserteilung) zu gewähren.

² AEntG vom 20. April 2009, zuletzt geändert durch Art. 2 Abs. 11 Gesetz vom 17. Februar 2016 (BGBl. I S. 203).

³ SchwarzArbG vom 23. Juli 2004, zuletzt geändert durch Art. 3 Gesetz vom 21. Oktober 2016 (BGBl. I S. 2372).

halten sollte, Auskünfte aus dem Gewerbezentralregister nach § 150a GewO per Post, Fax oder Online einzuholen.

Entsprechende Auskünfte wurden in den letzten Jahren vom Amt für Hochbau, Gebäudemangement und Straßen, sowie vom Eigenbetrieb Abfallwirtschaft nicht eingeholt.

Seit dem 1. Juni 2022 müssen öffentliche Auftraggeber in Vergabeverfahren eine Abfrage beim Wettbewerbsregister durchführen; die Abfrage beim Gewerbezentralregister wird dadurch ersetzt.¹ Das Wettbewerbsregister soll es öffentlichen Auftraggebern künftig ermöglichen, durch elektronische Abfrage bundesweit nachzuprüfen, ob es bei einem Unternehmen zu relevanten Rechtsverstößen gekommen ist. Dabei gelten nach § 6 WRegG folgende Wertgrenzen:

- (1) Öffentliche Auftraggeber nach § 99 GWB (z. B. Kommunen) sind zur Abfrage ab einem geschätzten Auftragswert von 30.000 Euro ohne Umsatzsteuer verpflichtet.
- (2) Sektorenauftraggeber nach § 100 Abs. 1 Nr. 1 GWB sowie Konzessionsgeber nach § 101 Abs. 1 Nr. 1 und 2 GWB sind zur Abfrage ab Erreichen der EU-Schwellenwerte (s. § 106 GWB) verpflichtet.

Die Abfrage des Wettbewerbsregisters erfolgt über ein Webportal des Bundeskartellamts² und ist Sache der Verwaltung und nicht der beauftragten Architekten / Ingenieure bzw. auch keine Leistung, die von den Bietern zu erbringen ist.

Bereits in den Prüfungsberichten der GPA vom 10. September 2014 unter Rdnr. 8 und vom 15. November 2018 unter Rdnr. 4 wurden fehlende Auskünfte aus dem Gewerbezentralregister festgestellt.

Die Verwaltung hat nunmehr darzulegen, was sie zur Sicherstellung der künftigen Beachtung dieser Feststellung unternehmen wird.

¹ Mitteilung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie vom 10. November 2021 (AZ: 20613/001). Das Gesetz zur Einrichtung eines Wettbewerbsregisters beim Bundeskartellamt selbst ist am 29. Juli 2017 in Kraft getreten.

² Weitere Informationen zum Wettbewerbsregister und zur diesbezüglichen Abfrage gibt das Bundeskartellamt auf seiner Webseite. Zu dieser gelangt man über folgenden Link:
https://www.bundeskartellamt.de/DE/Wettbewerbsregister/WettbewReg_node.html.

4.7 Dokumentation von Vergabeverfahren (Vergabevermerke)

A 8 Zur Vergabe von Bauleistungen wurden nicht immer vollständige bzw. übersichtliche Dokumentationen erstellt. Dazu ist festzustellen:

Nach § 20 VOB/A 2019 waren Vergabeverfahren zu dokumentieren. Dazu wurden im Allgemeinen zu den jeweiligen Vergabeverfahren zwar Vergabeakten angelegt, die teils mehr, teils weniger Schriftstücke enthielten, jedoch waren die Unterlagen vielfach nicht vollumfänglich zusammengestellt (beginnend ab der Bekanntmachung bis hin zur Zuschlagserteilung, ggf. auch bestimmte Rechengänge, Punktebewertungen, Begründungen und dergleichen). Insbesondere zu den Vergabeverfahren mit elektronisch eingereichten Angeboten war die Dokumentation lückenhaft und fehlende Bestandteile mussten auf Anforderung erst in geeigneter Weise zur Verfügung gestellt werden. Eine mühsame Überprüfung auf Vollständigkeit der Unterlagen zu den Ausschreibungs- und Vergabeverfahren entspricht nicht den Anforderungen eines Vergabevermerks.

Die allgemeinen Anforderungen an Aktenklarheit und Aktenwahrheit gelten unabhängig von der Art des Vergabeverfahrens und auch unabhängig davon, ob Angebote schriftlich oder elektronisch abgegeben werden können. Die Grundsätze der Vollständigkeit und Richtigkeit der Akten sind in beiden Fällen zu beachten.

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

Um beispielsweise bei einer Öffentlichen oder Beschränkten Ausschreibung eine Angebotswertung hinreichend zu dokumentieren, bedurfte es gesonderter Bieterlisten bzw. Dokumentationsblätter. In diesen war übersichtlich und lückenlos darzustellen, welche Angebote und ggf. welche Nebenangebote, aus welchen sachlichen und rechtlichen Gründen, ausgeschlossen wurden bzw. welches Angebot aus welchem Grund beauftragt wurde (und ggf. auch, wie sich eine abweichende Auftragssumme zusammensetzt).

Außerdem ist künftig zu beachten:

Um einerseits § 20 VOB/A 2019 gerecht zu werden, andererseits den Mehraufwand nicht unnötig zu erhöhen, wird den Kommunen empfohlen, bei Vergaben ab einem Auftragswert von 25.000 Euro ohne Umsatzsteuer – diese Wertgrenze ist im Blick auf

4.8 Vertragsabweichende Bürgschaftsurkunden

A 9 Die von den Auftragnehmern übergebenen Bürgschaftsurkunden (Sicherheiten für die Vertragserfüllung / Mängelansprüche) entsprachen nicht immer den bauvertraglichen Vereinbarungen. Beispiele:

(1) **Landratsamt – Neubau Bau C**

- Landschaftsbauarbeiten

(2) **Landratsamt – Neubau eines Parkhauses**

- Generalunternehmerleistung Parkhaus, Photovoltaikanlage

(3) **Landratsamt – Sanierung Bau A**

- Heizungsinstallation
- Fliesen- und Plattenarbeiten
- Maler- und Lackierarbeiten
- Gebäudeautomation

(4) **Berufsschulzentrum Geislingen – Sanierung der Dachlichtbänder an der Wölkhalle**

- Dachabdichtungsarbeiten
- Metallbauarbeiten (Dachlichtband)

In diesen Fällen wurden die von den Auftragnehmern vorgelegten Bürgschaftsurkunden angenommen, obwohl darin teilweise ein anderer Gerichtsstand als in dem vom Auftraggeber vorgegebenen Vordruck genannt war, als Ort der Baustelle die Adresse des Auftragnehmers angegeben war und / oder folgende Bedingungen bzw. Befristungen enthalten waren:

„Die Bürgschaft erlischt spätestens am (...).“

„Die Bürgschaft erlischt mit Rückgabe dieser Urkunde, spätestens jedoch am (...).“

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

„Diese Bürgschaft tritt mit dem Tage des Einganges eines Betrages von EUR 3.270,59 auf einem Konto des Auftragnehmers in Kraft“

„Gewährleistungsbürgschaft für fertiggestellte und mängelfrei abgenommene Lieferungen und/oder Leistungen. Diese Bürgschaft tritt nur in Kraft, wenn der Sicherheitseinbehalt beim Auftragnehmer eingegangen ist.“

Die o. g. Regelungen sind unklar und könnten sich daher für den Landkreis als nachteilig erweisen.

Die vorgelegten Bürgschaftsurkunden widersprachen § 17 Abs. 4 VOB/B sowie Nr. 20 des Vordrucks „Zusätzliche Vertragsbedingungen“ (KEV 117 (B) ZVB). Die Vordrucke des KVHB-Bau wurden verwendet.

Werden die Besonderen Vertragsbedingungen (KEV 116.1 (B) BVB) des KVHB-Bau vereinbart, sind nach deren Nr. 8.2 für die Bürgschaftsurkunden entweder die Vordrucke „Bürgschaft für Vertragserfüllung“ (KEV 310 Sich 1), „Bürgschaft für Mängelansprüche“ (KEV 311 Sich 2) und „Bürgschaft für Abschlags- bzw. Vorauszahlungen“ (KEV 312 Sich 3) zu verwenden oder mit diesen Vordrucken inhaltlich übereinstimmende Urkunden vorzulegen.

Nachdem die Auftragnehmer die Bürgschaftsurkunden übergeben haben, hat die Verwaltung diese zu prüfen. Bürgschaftsurkunden, die nicht mit den vertraglichen Vereinbarungen übereinstimmen, sind an die Auftragnehmer zurückzugeben. Dabei sind die Auftragnehmer aufzufordern, vertragskonforme Bürgschaftsurkunden vorzulegen. Bis zu deren Vorlage sind Teilbeträge von den Zahlungen bis zur Höhe des vereinbarten Sicherheitsbetrags einzubehalten (s. § 17 Abs. 5 VOB/B). Zu beachten ist, dass die Prüfung und ggf. die Rückgabe der Bürgschaftsurkunden unverzüglich nach deren Vorlage erfolgen muss. Die widerspruchslose Entgegennahme einer nicht vertragskonformen Bürgschaftsurkunde kann zur Änderung der Sicherungsabrede führen.¹

4.9 Abschluss von Stundenlohnvereinbarungen

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. Beispielhaft werden folgende Baumaßnahmen genannt:²

¹ LG Hagen, Beschluss vom 4. August 2006 - 22 O 37/06 - IBR 2007, 1050.

² Angabe der abgerechneten Stundenlohnvergütungen ohne Umsatzsteuer.

(1) Landratsamt – Sanierung Bau A

- Trockenbauarbeiten – Bauabschnitt 1 ¹ 50.507,90 EUR
- Abbrucharbeiten 31.832,50 EUR
- Trockenbauarbeiten – Bauabschnitt 2, Stand. 4. AZ ² 26.643,80 EUR

(2) Landratsamt – Neubau Bau C

- Putz- und Stuckarbeiten 32.000,00 EUR
- Landschaftsbauarbeiten 28.952,73 EUR
- Metallbauarbeiten (Fenster) 24.288,49 EUR
- Erd-, Entwässerungskanal-, Beton- und Mauerarbeiten 13.236,58 EUR

(3) Landratsamt – Neubau eines Parkhauses

- Landschaftsbauarbeiten 24.421,01 EUR

Dazu ist festzustellen:

Verrechnungssätze werden vorab für den Fall vereinbart, dass später, während der Bauausführung, Zusatzleistungen i. S. v. § 1 Abs. 4 VOB/B erforderlich werden 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.

Voraussetzung für eine wirksame Vereinbarung ist, dass diese Vergütungsart vor dem Beginn der Zusatzleistungen ausdrücklich schriftlich vereinbart wurde (§ 2 Abs. 10 VOB/B).

Über die vertraglichen Regelungen des § 2 Abs. 10 VOB/B hinaus, ist von den kommunalen Auftraggebern vorrangig § 44 LKrO zu beachten. Danach sind Anordnungen nur wirksam, wenn sie von einer vertretungsberechtigten Person des Auftraggebers unterzeichnet und schriftlich geschlossen wurden.

¹ Ohne Berücksichtigung von 6 % Nachlass.

² Ohne Berücksichtigung von 7 % Nachlass.

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 wurden bisher nicht getroffen.

Für den Abschluss von Stundenlohnvereinbarungen kann der Vordruck - KEV 249 StL Vereinbarung - aus dem KVHB-Bau verwendet werden.

Künftig sind Stundenlohnarbeiten auch nur dann zu vereinbaren, wenn Bauleistungen geringen Umfangs anfallen und überwiegend Lohnkosten verursachen (s. § 4 Abs. 2 VOB/A 2019).

Schließlich 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.

Sollen Leistungen trotzdem im Rahmen von Stundenlohnarbeiten ausgeführt werden, sind diese vorher schriftlich zu vereinbaren (§ 2 Abs. 10 VOB/B). Die Stundenlohnzettel haben – soweit z. B. nach Nr. 16 des Vordrucks „Zusätzliche Vertragsbedingungen“ (KEV 117 (B) ZVB) nicht anders vereinbart wird – die Mindestanforderungen nach § 15 Abs. 3 VOB/B zu erfüllen. Zudem ist § 15 Abs. 1 bis Abs. 5 VOB/B (Abrechnung von Stundenlohnarbeiten) zu beachten.

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

Bereits in den Prüfungsberichten der GPA vom 10. September 2014 unter Rdnr. 10 und vom 15. November 2018 unter Rdnr. 5 wurden fehlende Stundenlohnvereinbarungen festgestellt.

Die Verwaltung hat nunmehr darzulegen, was sie zur Sicherstellung der künftigen Beachtung dieser Feststellung unternehmen wird.

4.10 Nicht nachvollziehbare Abrechnungsmengen

A 11 Wie bereits ausgeführt, waren die zur Prüfung erforderlichen Unterlagen (§ 2 Abs. 2 GemPrO) nicht immer vollständig aufbereitet bzw. lagen teils nur unvollständig vor. Darüber hinaus konnten Mengenermittlungen oftmals nicht bestätigt werden, da sie nicht immer in prüfbarer Form vorlagen. Dies betrifft im Wesentlichen die anhand von

CAD-Aufmaßen ermittelten und in den digitalen Abrechnungsplänen des Auftragnehmers dargestellten Abrechnungsmengen. Ob und inwieweit die Ergebnisse aus den elektronischen Mengenberechnungen und der hierbei verwendeten Eingabedaten von der Verwaltung bzw. deren beauftragten Architekten und Ingenieuren geprüft wurden, konnte nicht nachvollzogen werden. Ein Überprüfen der Abrechnungsmengen im Hinblick auf die tatsächliche Ausführung und auf die Vorgaben des Vertrags war während der überörtlichen Prüfung deshalb nicht möglich. ¹ Beispiele:

(1) Verkehrswegebauarbeiten im klassifizierten Straßennetz

Mehrfach waren Mengen in Schlussrechnungen (z. B. für die Länge des Banketts, der Fräsflächen, für das Aufnehmen von Asphalt) mit Verweis auf Pläne (z. B. „Endzustand“) angegeben. ² Soweit dort die entsprechenden Mengen angegeben waren, wurden diese offensichtlich vermessungs- und CAD-gestützt ermittelt. Eine Überprüfung dieser Längen und Flächen war nicht möglich, da in den Plänen lediglich die Ergebniszahlen dargestellt waren. Nähere Angaben zur Örtlichkeit (z. B. Stationsangaben) fehlten.

(2) Landratsamt – Neubau eines Parkhauses

Eine Überprüfung der Abrechnungsmengen für verschiedene vorbereitende Arbeiten war aufgrund fehlender Unterlagen nicht uneingeschränkt möglich. So bestand das Aufmaß zu einigen Positionen lediglich aus dem Ergebnisblatt der elektronischen Mengenberechnung, welche auf der Grundlage eines digitalen Geländemodells erstellt wurde. Eine Überprüfung dieser Ergebnisse war im Rahmen der überörtlichen Bauausgabenprüfung nicht möglich.

(3) Landratsamt – Sanierung Bau A

Beim Fachlos „Abbrucharbeiten“ fehlten verschiedene begründende Unterlagen (z. B. Aufmaße und Rapporte) zur Schlussrechnung. Lediglich zur 2. Abschlagsrechnung lag eine EDV-Mengenaufstellung (Ergebnisliste) vor, anhand derer allerdings keine vollständige Prüfung der Schlussrechnung möglich war. Für das Fachlos „Wärmeversorgung und kältetechnische Anlagen“ lag bis zum Zeitpunkt der Berichtsabfassung nach wie vor keine Schlussrechnung vor. Von der Verwaltung konnte lediglich die 11. Abschlagsrechnung vom 1. September 2022 vorgelegt werden. Mit Ausnahme einiger Aufmaßlisten, die jedoch erst auf gesonderte Anforderung übergeben wurden, lagen dieser Abschlagsrechnung keine prüfbaren Mengenberechnungen bei, anhand derer die Bauausgaben hätten bestätigt werden können.

¹ Einzelne Längenmaße könnten allenfalls vor Ort rekonstruiert und überprüft werden.

² Betreffend die Belagsanierung der K 1410 zwischen Faurndau und Jebenhausen war auf diesem Plan nichts erkennbar bzw. lesbar.

Dazu ist festzustellen:

Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs setzt die objektive Prüfbarkeit der Rechnung voraus, dass § 14 Abs. 1 VOB/B und die vertraglich geregelten Anforderungen (z. B. des Vordrucks „Zusätzliche Vertragsbedingungen“ (KEV 117 (B) ZVB)) an die Rechnung erfüllt sind.

So waren bei den Einheitspreisverträgen der o. g. Fälle die zum Nachweis von Art und Umfang der Leistung erforderlichen Mengenberechnungen, Zeichnungen und andere Belege der Rechnung beizufügen. Die Schlussrechnung war demnach auf der Grundlage eines die Gesamtleistung betreffenden Aufmaßes nachvollziehbar und prüfbar zu erstellen, welches sämtliche vom Auftragnehmer erbrachten Leistungen umfasst. Die vertragliche Regelung (s. Nr. 14 des Vordrucks „Zusätzliche Vertragsbedingungen“ (KEV 117 (B) ZVB)), wonach alle Maße, die zur Rechnungsprüfung notwendig sind, unmittelbar aus den Abrechnungsunterlagen ersichtlich sein müssen, wurde vorliegend nicht beachtet.

Durch diese Art der Schlussrechnungslegung wurde die Rechnungsprüfung unnötig erschwert bzw. war in wesentlichen Teilen nicht möglich.

Künftig ist sicherzustellen, dass der Auftragnehmer mit der Schlussrechnung unmittelbar nachvollziehbare Mengenberechnungen erstellt und vorlegt. Aufmaß- und Mengenberechnungen sind nur noch gemäß § 14 Abs. 1 VOB/B in prüfbarer Form zu akzeptieren. Darauf haben auch die vom Landkreis beauftragten Architekten und Ingenieure im Rahmen ihrer Koordinierungspflicht hinzuwirken. Bei nicht nachvollziehbaren Abrechnungen ist die mangelnde Prüfbarkeit nach § 16 Abs. 3 Nr. 1 Satz 3 VOB/B fristgerecht zu rügen; ggf. sind Abrechnungen mangels Prüfbarkeit auch zurückzuweisen.

Soweit vom Auftragnehmer Mengenermittlungen EDV- bzw. CAD-gestützt erstellt und von der Verwaltung akzeptiert werden, ist auf geeignete Weise sicherzustellen, dass diese jederzeit überprüft werden können. Sollen solche Abrechnungsunterlagen zugelassen werden, sind hierfür schon im Bauvertrag Regelungen vorzusehen. Dabei ist sicherzustellen, dass entweder nur Berechnungen vorzulegen sind, die vom Auftraggeber in das eigene System übertragen werden können bzw. der Auftragnehmer die entsprechenden Lese- / und Kontrollmöglichkeiten beifügen muss. Darüber hinaus erstellte Unterlagen wie Vermessungsgrunddaten oder digitale Geländemodelle sind zu Kontrollzwecken der Verwaltung zu übergeben.

Hinsichtlich des transparenten Datenaustauschs zur EDV-gestützten Abrechnung zwischen dem Auftragnehmer und dem Auftraggeber wird z. B. auf die Sammlung

der Regelungen für die Elektronische Bauabrechnung – REB-VB 23.003 Stand September 2013 – verwiesen, wofür auch Prüfprogramme vorgesehen sind. Hier werden die entsprechenden Datenformate vorgegeben, die eine schnelle Eingabe, Prüfung und nachvollziehbare Dokumentationen der Aufmaße sicherstellen.

4.11 Vertragswidrige Mengenermittlungen

A 12 Bei folgenden Verkehrswegebaumaßnahmen erfolgte mehrfach die Ermittlung von Abrechnungsmengen für den Einbau von Schüttgütern und Asphaltmischgut durch eine vertragswidrige Umrechnung von Raummaß (m³) bzw. Flächenmaß (m²) in Gewicht (t) oder in umgekehrter Weise: ¹

(1) Sanierung der K 1401 zwischen Donzdorf und Schnittlingen, Bauabschnitt 1

- Pos. 02.01.0011 – Untergrundverbesserung durchführen
- Pos. 02.01.0012 – Schottertragschicht herstellen
- Pos. 02.01.0013 – Schottertragschicht herstellen
- Pos. 02.02.0019 – Asphalttragschicht herstellen
- Pos. 02.02.0020 – Asphalttragschicht herstellen

Abzurechnen war jeweils nach Gewicht (t), welches anhand von Wiegescheinen nachzuweisen war. Tatsächlich wurden die aus den Aufmaßen entnommenen Ergebniszahlen mit verschiedenen Umrechnungsfaktoren (t/m² bzw. t/m³) multipliziert und somit faktisch nach Raummaß (m³) bzw. Flächenmaß (m²) abgerechnet. Selbiges Abrechnungsverfahren wurde bei der folgenden Baumaßnahme angewandt:

(2) Sanierung der K 1419 zwischen der Einmündung K 1415 in die K 1419 und dem Ortseingang Göppingen-Bezgenriet

- Pos. 01.04.0023 – Schottermaterial liefern
- Pos. 01.06.0034 – Asphaltdeckschicht
- Pos. 01.06.0035 – Asphaltbinderschicht

¹ Die Auflistung der Positionen erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Mengenermittlungen weiterer Positionen nach der gleichen Vorgehensweise erfolgten.

(3) Sanierung der K 1449 zwischen der oberen Roggenmühle und der Kläranlage Böhmenkirch

- Pos. 02.0002 – Baugrube herstellen
- Pos. 02.0017 – Krainerwand Verfüllung
- Pos. 03.0009 – Untergrundverbesserung Aushub
- Pos. 03.0012 – Untergrundverbesserung Verfüllung

Obwohl diese Positionen gemäß dem Bauvertrag nach Raummaß (m^3) abzurechnen waren, erfolgte die Vergütung faktisch nach Gewicht (t). Dieses wurde den Wiegescheinen entnommen und daraufhin mittels Faktoren in Raummaß (m^3) umgerechnet. Gleiches, wenn auch in umgekehrter Weise, gilt für folgende Positionen, die jeweils nach Gewicht (t) abzurechnen waren:

- Pos. 04.0029 – Flussbaublocksteine
- Pos. 04.0030 – Flussbaublocksteine

Hierzu ist Folgendes festzustellen:

In den Fällen, in denen nach Gewicht (t) abzurechnen war, wurde zunächst per Aufmaß das Raummaß (m^3) bzw. Flächenmaß (m^2) ermittelt und in einem zweiten Schritt – durch Multiplikation mit einem angenommenen Umrechnungsfaktor – hilfsweise die Abrechnungsmenge (t) bestimmt.

War dagegen nach Raummaß abzurechnen, wurde – ebenfalls vertragswidrig – kein Aufmaß erstellt, sondern das Gewicht über Wiegescheine festgestellt und anschließend unter Anwendung eines Umrechnungsfaktors in Raummaß umgerechnet.

Die vorgenommenen Abrechnungen widersprachen dem Bauvertrag.

Die nach Gewicht festzustellenden Leistungen hätten durch Wiegescheine belegt werden müssen. Eine hilfsweise Abrechnung über das aufgemessene Raummaß war daher zurückzuweisen und begründete keinen Vergütungsanspruch.

War nach Raummaß abzurechnen, waren die Mengen durch ein Aufmaß zu belegen (s. Abschnitt 5 der DIN 18299 VOB/C i. V. m. Abschnitt 5.2 der DIN 18300 VOB/C).

Die oben beschriebenen Abrechnungsverfahren basierten somit infolge der empirischen Umrechnungswerte auf der Grundlage von Annahmen.

Aufgrund der vertragswidrigen Mengenermittlungen war auch das Erstellen von Mengenzuweisungen durch Gegenüberstellung der im Aufmaß oder nach Zeichnung ermittelten Einbaumengen und der nach Wiegescheinen nachgewiesenen Mengen als Plausibilitätsprüfung zur Abrechnung nicht mehr möglich.

Letztendlich kann die Vergütung der betreffenden, vertragsabweichend nachgewiesenen Teilmengen im Zuge der überörtlichen Prüfung nicht bestätigt werden.

Künftig sind die in der VOB/C und im Bauvertrag enthaltenen Abrechnungsregelungen zu beachten und die zu vergütenden Mengen dementsprechend festzustellen. Sofern vom Auftragnehmer hiervon abweichend erstellte Mengenermittlungen vorgelegt werden, sind diese zurückzuweisen.

Anmerkung:

Seit dem Inkrafttreten des Ergänzungsbandes 2015 der VOB/C ist nach dem Abschnitt 0.5 der DIN 18300 – Erdarbeiten – die Abrechnung nach Gewicht generell zugelassen. Allerdings sind hierzu zwingend Wiegeungen vorzunehmen. Das behelfsweise Umrechnen von Raummaß in Gewicht (oder umgekehrt) ist auch danach nicht zulässig, sofern der Vertrag ein Aufmaß verlangt.

Die GPA empfiehlt grundsätzlich die Abrechnung nach Raummaß, da Erdarbeiten i. d. R. über ein Aufmaß abgerechnet werden können und schon leichte Schwankungen beim Material oder dessen Verdichtung zu unterschiedlichen Abrechnungsergebnissen führen würden (je nach Wahl des Umrechnungsfaktors). Zudem können dann Mengenzuweisungen nicht mehr mit einer entsprechenden Genauigkeit erstellt werden, insbesondere dann, wenn unzutreffende Umrechnungsfaktoren verwendet werden.

4.12 Ausschreibung und Abrechnung bituminöser Oberbauschichten

A 13 Für den Einbau der Asphaltsschichten wurde regelmäßig die ZTV Asphalt-StB 07/13¹ vertraglich vereinbart. Die darin enthaltenen Vorgaben hinsichtlich der Nachweisführung zur vertragskonformen Herstellung der Asphaltbeläge wurden jedoch nicht immer umgesetzt.

In den nachfolgend genannten Verkehrswegebaumaßnahmen wurde der Einbau von bituminösen Trag- und Deckschichten sowie Binderschichten nach Einbaugewicht (t),

¹ Zusätzlichen Technischen Vertragsbedingungen und Richtlinien für den Bau von Verkehrsflächenbefestigungen aus Asphalt (ZTV Asphalt-StB 07/13). Die Anwendung wird empfohlen.

ohne Vorgabe einer Einbaudicke (cm) bzw. einer flächenbezogenen Einbaumenge (kg/m²) in den Positionstexten, ausgeschrieben:

(1) Sanierung der K 1449 zwischen Böhmenkirch-Treffelhausen und der B 466

- Verkehrswegebauarbeiten

(2) Sanierung der K 1419 zwischen der Einmündung K 1415 in die K 1419 und dem Ortseingang Göppingen-Bezgenriet

- Verkehrswegebauarbeiten

Weiter waren unter den geprüften Maßnahmen auch Baumaßnahmen, die in den Leistungsbeschreibungen zu den Asphaltpositionen eine flächenbezogene Einbaumenge (kg/m²) zum Inhalt hatten:

(3) Sanierung der K 1401 zwischen Donzdorf und Schnittlingen, Bauabschnitt 1

- Verkehrswegebauarbeiten

(4) Sanierung der K 1400 zwischen Geislingen-Stötten und Böhmenkirch-Schnittlingen

- Verkehrswegebauarbeiten

Alle o. g. Maßnahmen haben gemein, dass die vertraglichen Vorgaben zur Nachweisführung bzw. Mengenermittlung überwiegend nicht eingehalten wurden.

Bei einer Abrechnung nach Gewicht (t) ergibt sich der Vergütungsanspruch des Auftragnehmers alleine daraus, dass er sämtliche Liefer- bzw. Wiegescheine im Original getrennt nach den jeweiligen bituminösen Materialsorten vorlegt. Die fehlende Vorgabe einer Einbaudicke (cm) oder einer flächenbezogenen Einbaumenge (kg/m²) im Leistungstext hat so zur Folge, dass der Auftraggeber keinen detaillierten Überblick darüber hat, aus welchen Einzelflächen (Hauptstrecke, Nebenflächen, Angleichungen usw.) sich die Gesamtfläche zusammensetzt. Auch ein Vergütungsanspruch für Mehrmengen (z. B. durch das Überschreiten der Mengen im Leistungsverzeichnis) kann bei dieser Art der Ausschreibung nicht dargestellt werden.

Die zur Verfügung gestellten Abrechnungsunterlagen zeigten jedoch, dass sich die Verwaltung damit beholfen hat, durch Verwendung von Einbaudicken i. V. m. einem entsprechenden spezifischen Gewicht sowie vorhandenen Flächenaufmaßen einen Gesamtüberblick zu verschaffen, um auf dieser Basis auch die Abrechnungsmengen zu begründen. Diese Vorgehensweise kann allenfalls als Vergleichsberechnung zur

Kontrolle der Abrechnungsmengen herangezogen werden, jedoch ohne daraus einen Vergütungsanspruch abzuleiten.

Wird im Leistungstext eine flächenbezogene Einbaumenge (kg/m^2) vorgegeben, bildet diese i. V. m. den aufgemessenen Flächen die Grundlage für die Nachweisführung, dass der Auftragnehmer die vertraglichen Leistungen erbracht hat.

Bei einigen Schlussrechnungen wurde dazu festgestellt, dass nicht die flächenbezogene Einbaumenge gemäß der Leistungsbeschreibung zur Nachweisführung herangezogen wurde. Stattdessen erfolgte die Verwendung eines spezifischen Raumgewichts gemäß der Eignungsprüfung zur jeweiligen bituminösen Materialsorte i. V. m. einer Einbaudicke, die der entsprechenden Baubeschreibung entnommen wurde. Eine solche Vorgehensweise kann nur akzeptiert werden, wenn diese vorab vertraglich geregelt ist. Eine entsprechende Dokumentation ist den begründenden Unterlagen unbedingt nachvollziehbar beizufügen.

Eine weitere Abrechnungsvariante bestand darin, dass z. B. die vorgegebene, flächenbezogene Einbaumenge bei einer Asphaltdeckschicht im Leistungstext mit $100 \text{ kg}/\text{m}^2$ im Widerspruch zur Einbaudicke von 4 cm gemäß Baubeschreibung stand. Betrachtet man die Einbaudicke von 4 cm und dem spezifischen Gewicht für Asphaltdeckschichten von $2,390 \text{ t}/\text{m}^3$ ergibt sich daraus eine flächenbezogene Einbaumenge von $96 \text{ kg}/\text{m}^2$. Diesen Widerspruch hat der Ausschreibende selbst zu vertreten, mit der Folge, dass der Auftragnehmer den für sich günstigeren Fall zur Nachweisführung heranziehen kann. Dies war auch der Grund, warum von Seiten der Verwaltung diese Vorgehensweise der Auftraggeber als richtig anerkannt wurde. Bei Widersprüchen im Vertrag wird nach § 1 Abs. 2 VOB/B die Rangfolge der Vertragsbestandteile geregelt. Danach ist die Leistungsbeschreibung zunächst maßgebend. Diese setzt sich jedoch aus dem Leistungsverzeichnis sowie der Baubeschreibung zusammen. Da somit beide Vertragsteile gleichberechtigt sind, gehen vorhandene Widersprüche zu Lasten des Ausschreibenden.

Künftig sind die Vergabeunterlagen von der Verwaltung so zu gestalten, dass Widersprüche bei der Abrechnung und Nachweisführung von bituminösen Oberbauschichten ausgeschlossen werden können. Vertragliche Abweichungen bei der Nachweisführung sind lückenlos zu dokumentieren und den begründenden Unterlagen nachvollziehbar beizufügen.

Auf die Besprechungen zu diesem Thema während der überörtlichen Prüfung der Bauausgaben wird an dieser Stelle noch hingewiesen.

Es wird empfohlen, auch bei künftigen Straßenbaumaßnahmen die ZTV Asphalt-StB 07/13 bzw. deren eventuelle Nachfolgenorm zu vereinbaren. Dabei ist jedoch zu beachten, dass die ZTV Asphalt-StB 07/13 bei Einbauflächen unter 6.000 m² eine Ausschreibung und Abrechnung nach einer flächenbezogenen Einbaumenge (kg/m²) vorsieht. Bei der Ausschreibung nach einer flächenbezogenen Einbaumenge erfolgt der Mengennachweis über Wiegescheine. Wird die Abrechnung nach Einbaudicke (z. B. wahlweise bei Einbauflächen über 6.000 m²) vorgeschrieben, ist die Art des Messverfahrens in der Ausschreibung anzugeben und an mindestens 20 Messstellen, die regelmäßig über die Einbaufläche verteilt sind, die Schichtdicken festzustellen und zu dokumentieren.

Wir bitten um Mitteilung, wie bituminöse Oberbauschichten künftig ausgeschrieben bzw. in mängel- und vergütungsrechtlicher Hinsicht überprüft werden.

5 Einzelfeststellungen zu den geprüften Bauausgaben

5.1 Landratsamt – Neubau Bau C

Finanzrechnung Auftrag: 711240130000
Sachkonto: 78710000

Planung und Objektüberwachung Ingenieur

Gesamtkosten nach DIN 276 laut

Kostenberechnung
vom 20. Januar 2017 22.700.000 EUR

vorläufiger Kostenfeststellung
vom 4. Dezember 2020 22.500.000 EUR

Ausführungszeit 2017 bis 2020

Für die Baumaßnahme wurden keine Zuwendungen gewährt.

Nicht bauleistungsorientiert erstellte Leistungsbeschreibung

A 14 Bei den nachfolgend aufgeführten Fachlosen wichen die abgerechneten Beträge der Schlussrechnungen (hier: ohne Umsatzsteuer) erheblich von den ursprünglichen Auftragssummen ab. Ursächlich hierfür waren insbesondere Mengenänderungen, Stundenlohnarbeiten sowie Nachträge infolge geänderter bzw. zusätzlicher Leistungen.

(1) Erd-, Entwässerungskanal-, Beton- und Mauerarbeiten

Auftragssumme ¹	2.638.539,01 EUR
Abrechnungssumme ²	<u>2.949.913,64 EUR</u>
Mehr- / Minderausgaben	311.374,63 EUR (\cong 11,8 % ³)
Abgerechnete Nachtragssumme	37.792,32 EUR
Summe abgerechneter Stundenlohnarbeiten	13.236,58 EUR

¹ Bei der Zuschlagserteilung.

² Gemäß der Schlussrechnung (einschließlich Nachtragsleistungen und Stundenlohnarbeiten).

³ $311.374,63 \text{ EUR} \times 100 / 2.638.539,01 \text{ EUR}$.

Anzahl der Positionen im Leistungsverzeichnis	528
Anzahl abgerechneter Positionen mit Mengenabweichung + / - 10 %	181
Nicht ausgeführte / abgerechnete Positionen des Leistungsverzeichnisses:	252

An Mehrmenge wurde beispielsweise bei einer Position annähernd das 18-fache bzw. bei einer anderen Position das 17-fache der ausgeschriebenen Menge berechnet.

(2) Landschaftsbauarbeiten

Auftragssumme ¹	768.711,46 EUR
Abrechnungssumme ²	<u>646.023,03 EUR</u>
Mehr- / Minderausgaben	-122.688,43 EUR (\triangleq -15,9 % ³)
Abgerechnete Nachtragssumme	25.752,52 EUR
Summe abgerechneter Stundenlohnarbeiten	28.952,73 EUR
Anzahl der Positionen im Leistungsverzeichnis	346
Anzahl abgerechneter Positionen mit Mengenabweichung + / - 10 %	66
Nicht ausgeführte / abgerechnete Positionen des Leistungsverzeichnisses	93

An Mehrmenge wurde beispielsweise bei einer Position annähernd das 15-fache bzw. bei einer anderen Position das 12-fache der ausgeschriebenen Menge berechnet.

(3) Putz- und Stuckarbeiten

Auftragssumme ¹	116.458,20 EUR
Abrechnungssumme ²	<u>152.017,33 EUR</u>
Mehr- / Minderausgaben	35.559,13 EUR (\triangleq 30,5 % ⁴)
Abgerechnete Nachtragssumme	27.108,57 EUR
Summe abgerechneter Stundenlohnarbeiten	28.800,00 EUR
Anzahl der Positionen im Leistungsverzeichnis	29
Anzahl abgerechneter Positionen mit Mengenabweichung + / - 10 %	18

¹ Bei der Zuschlagserteilung.

² Gemäß der Schlussrechnung (einschließlich Nachtragsleistungen und Stundenlohnarbeiten).

³ 122.688,43 EUR x 100 % / 768.711,46 EUR.

⁴ 35.559,13 EUR x 100 % / 116.458,20 EUR.

Nicht ausgeführte / abgerechnete Positionen des
Leistungsverzeichnisses: 0

An Mehrmenge wurde beispielsweise bei 2 Position annähernd das 7-fache bzw. bei einer anderen Position das 6-fache der ausgeschriebenen Menge berechnet.

Hierzu ist festzustellen:

Die in Teilen erheblichen Differenzen zwischen den ausgeschriebenen und ausgeführten (abgerechneten) Leistungen deuten stark darauf hin, dass die Leistungsverzeichnisse in diesen Fällen nicht bauleistungsorientiert aufgestellt wurden. In diesem Fall entsprachen sie nicht der Vorgabe des § 7 Abs. 1 VOB/A 2016 / 2019, wonach Bauleistungen eindeutig und erschöpfend zu beschreiben und die Hinweise in den Abschnitten 0 der DIN 18299 ff. VOB/C beim Aufstellen des Leistungsverzeichnisses zu beachten sind.

Der Auftraggeber soll nach § 2 Abs. 6 VOB/A 2016 bzw. § 2 Abs. 5 VOB/A 2019 erst dann ausschreiben, wenn alle Vergabeunterlagen fertig gestellt sind und alle erforderlichen Genehmigungen vorliegen. Das Vorliegen dieser Voraussetzungen ist allerdings zu verneinen, wenn die zu Grunde liegende Planung noch unausgereift ist, oder wichtige Informationen über die Bestandssituation (z. B. Schadstoffbelastung und Bodenkennwerte) nicht in der erforderlichen Sorgfalt erhoben wurden.

Ungenauere Leistungsbeschreibungen führen regelmäßig dazu, dass sich während der Bauausführung Mengenänderungen ergeben sowie zusätzliche oder vom Hauptvertrag abweichende Leistungen vereinbart werden müssen. Da solche Nachtragsleistungen i. d. R. nicht dem Wettbewerb unterliegen, ist mit vergleichsweise höheren Preisen zu rechnen. Nachträge sind insoweit unwirtschaftlich.

Zu bedenken ist auch, dass der Wegfall einzelner Positionen dazu führt, dass der Auftragnehmer entsprechend § 2 Abs. 3 Nr. 3 VOB/B zumindest die Gemeinkosten, die er in die Preise dieser Positionen einkalkuliert hat, beanspruchen kann. Der ersatzlose Entfall einzelner Positionen ist beim Einheitspreisvertrag also auch hinsichtlich der Vergütung nicht ohne Nachteile für den Auftraggeber.

In weiterer Folge können mangelhafte Leistungsbeschreibungen ¹ dazu führen, dass im Hinblick auf zu berücksichtigende Schwellenwerte unzutreffende Vergabeverfahren

¹ Beispielsweise bei fehlerhaften Mengenvordersätzen in einem bepreisten Leistungsverzeichnis.

gewählt werden oder sich erst während der Bauausführung herausstellt, dass die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen (§ 48 LKrO i. V. m. § 27 Abs. 2 GemHVO) für die Einleitung des Verfahren überhaupt nicht vorlagen.

Künftig ist beim Aufstellen der Leistungsverzeichnisse die VOB/A, zu beachten.

Nachtragsvereinbarungen mit unzutreffenden Auftragshöhen und Mengenan- sätzen

A 15 Für geänderte und zusätzliche Leistungen wurden bei den Dachabdichtungsarbeiten schriftliche Nachtragsvereinbarungen getroffen. Hierfür wurde von der Verwaltung der Vordruck „Vereinbarung neuer Preise“ (KEV 337 (N) Vereinb) des KVHB-Bau verwendet. Infolge der Nachtragsleistungen ergaben sich auch Änderungen des ursprünglichen Bauvertrags. Hierbei entfielen Positionen gänzlich oder die ausgeschriebenen Mengen verringerten sich:

(4) Nachtrag Nr. 4 – zusätzliche Leistungen extensive Dachbegrünung

Auftragswert der Nachtragsleistungen:	6.322,04 EUR
Entfallende Leistungen des Hauptauftrags:	<u>1.944,94 EUR</u>
Erhöhung der Gesamtauftragssumme:	4.377,10 EUR

(5) Nachtrag Nr. 5 – geänderte Ausführung Unterkonstruktion Photovoltaik-Anlage

Auftragswert der Nachtragsleistungen:	133.825,39 EUR
Entfallende Leistungen des Hauptauftrags:	79.975,95 EUR
Erhöhung der Gesamtauftragssumme:	53.849,44 EUR

Von der Verwaltung wurden im o. g. Vordruck unter Nr. 2.1 – Nachtragssumme nachgerechnet – und Nr. 2.5 – Auftragssumme Nachtragsvereinbarung – jeweils nur diejenigen Beträge vermerkt, die der Erhöhung der Gesamtauftragssumme entsprachen.

Zur Wahrung der Zuständigkeiten bei der Beauftragung zusätzlicher oder geänderter Leistungen war es jedoch geboten, an diesen Stellen des Vordruckes deren tatsächlichen Auftragswert auszuweisen, u. a. deshalb, da die Beauftragung weiterer Leistung bzw. die Herausnahme von Vertragsleistungen unterschiedliche Rechtsfolgen in Bezug auf die Vergütung haben.

Ansonsten könnten nach der Zuständigkeitsordnung vom 1. Juli 2020, aktualisiert am 1. März 2023, die Zuständigkeiten des Landrats ¹, des Dezernenten ² oder des Amtsleiters ³ (§ 11) nicht beurteilt bzw. überwacht werden.

Im Falle des beauftragten Nachtrags 5 lag die Auftragshöhe somit nicht in der Zuständigkeit des Dezernenten.

Künftig sind bei der Beauftragung von Nachtragsleistungen ab Erreichen der geltenden Wertgrenzen die zuständigen Verwaltungsorgane zu beteiligen. Um der Zuständigkeitsordnung gerecht zu werden, ist es jedoch erforderlich, im Zuge der Nachtragsbearbeitung neben den geforderten Preisen auch die zu erwartenden Mengen der geänderten oder zusätzlichen Leistungen zu überprüfen. 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.

5.2 Landratsamt – Neubau eines Parkhauses

Finanzrechnung	Auftrag:	I 11240197000
	Auftrag:	I 11240130000
	Sachkonto:	78710000

Planung und Objektüberwachung	Architekt
-------------------------------	-----------

Gesamtkosten nach DIN 276 laut

Kostenberechnung vom 24. Mai 2019	5.500.000 EUR
--------------------------------------	---------------

Kostenfeststellung ⁴ vom 7. Juni 2022	5.334.865 EUR
---	---------------

¹ Abschluss von Nachtragsvereinbarungen, Erhöhung des Hauptauftrags nicht mehr als 20 %, mehr als 50.000 Euro bis 150.000 Euro.

² Abschluss von Nachtragsvereinbarungen, Erhöhung des Hauptauftrags nicht mehr als 20 %, mehr als 15.000 Euro bis 50.000 Euro.

³ Abschluss von Nachtragsvereinbarungen, Erhöhung des Hauptauftrags nicht mehr als 20 %, bis 15.000 Euro.

⁴ Ohne Honorare.

Ausführungszeit 2020 und 2021

Für die Baumaßnahme wurden nach Auskunft der Verwaltung keine Zuwendungen gewährt.

Rodungs- und Erdarbeiten mit Spritzbetondauervernagelung, Schlussrechnung vom 27. Mai 2020, Beleg Nr. 001ER010614

Zum Eintritt der Verjährung s. die Ausführungen unter Kapitel 1 des Prüfungsberichts.

N-Pos. 2.2.40 – Bodenverbesserung herstellen

A 16 Dem Auftragnehmer wurden für die Bodenverbesserung auf einer Fläche von 1.366,40 m² zum Nachtragspreis von 7,18 EUR/m² insgesamt 9.810,75 Euro vergütet.

Die Leistung war wirksam unter Beachtung des § 44 LKrO vereinbart (Nachtragsvereinbarung Nr. 2 vom 28. Februar 2020) und die Nachtragskalkulation erfolgte gemäß der Bindemittelpfehlung des Geologen mit einer Menge von 32,000 kg/m².

Nachweise zur Lieferung des Bindemittels lagen jedoch keine vor. Für die Fläche von 1.366,00 m² müssten demnach 1.366,00 m² x 0,032 t/m², mithin rd. 44,000 t Kalk geliefert worden sein. Nach Auskunft des Ingenieurs vom 6. Juni 2023 wurden demgegenüber aber nur 26,680 t Bindemittel bei 1.366,40 m² verbesserter Fläche verwendet. Dies entspricht einem Verbrauch von rd. 20,000 kg/m².

Da vom Vertragsinhalt der vereinbarten Nachtragsleistung abgewichen wurde, bestand ein Anspruch auf eine Preisanpassung der Nachtragsvergütung nach § 2 Abs. 5 VOB/B (sogenannter „Nachtrag zum Nachtrag“). Dies wurde hier versäumt.

Für die tatsächliche Bindemittelmenge von 20,000 kg/m² (anstatt der kalkulierten bzw. vergüteten 32 kg/m²) mindert sich die vereinbarte Vergütung entsprechend den vorliegenden kalkulatorischen Grundlagen wie folgt:

$$(0,032 \text{ t/m}^2 - 0,020 \text{ t/m}^2) \times 89,00 \text{ EUR/t} \times 1,18^1 = 1,26 \text{ EUR/m}^2$$

Unter dem o. g. Sachverhalt wurde folgender Betrag zu viel vergütet:

¹ Gesamtzuschläge gemäß der Nachtragskalkulation.

1.366,40 m² x 1,26 EUR/m² x 1,19 = **2.048,78 EUR.**

**Systemparkhaus, Schlussrechnung vom 1. Dezember 2020,
Beleg-Nr. 001ER024066**

Zum Eintritt der Verjährung s. die Ausführungen unter Kapitel 1 des Prüfungsberichts.

Reduzierte Leistungen

A 17 Nach dem Aktenvermerk des Auftraggebers vom 6. März 2020 wurden nachträglich Teilleistungen aus dem Gesamtauftrag herausgenommen (die Auftragserteilung war vom 27. Mai 2019):

- „- Entfall Schlupftür am Rolltor zur Ebene -2
- Entfall Rolltor am Eingang Schulerburgstraße
- Kürzen der Fassadenelemente ...
- Entfall Fassadenelement aufgrund Verbreiterung Einfahrt (...)“

Die Schlussrechnung des Auftragnehmers war diesbezüglich nicht nachvollziehbar aufgestellt und beinhaltete nur 2 Positionen (Leistungen des „GÜ-Vertrags vom 27. Mai 2019“ und die „Summe Entscheidungsvorlagen gemäß Meldung Auftragsstand Auftraggeber“). Inwieweit darin die o. g. reduzierten Leistungen berücksichtigt wurden, war nicht ersichtlich. Zu einer kostenmäßigen Bewertung dieser entfallenen Leistungen war auch sonst nichts aktenkundig.

Nach Auskunft des Architekten (E-Mail vom 19. Juni 2023) zur Frage, welche Mehr- und Minderleistungen damals ggf. miteinander verrechnet wurden, konnte keine Auflistung vorgelegt werden.

Somit war mangels aussagekräftiger Unterlagen eine Überprüfung der entfallenen Leistungen nicht abschließend prüfbar

Anmerkung

Gemäß der am 28. September 2023 vorgelegten Originalschlussrechnung waren dem Scan des Kassenbelegs weitere begründende Unterlagen angehängt, u. a. auch die „Meldung Auftragsstand – Auftraggeber“. In dieser Tabelle waren 14 Posten gelistet mit einer Summe bestätigter Änderungen von 83.214,87 Euro. Weiterhin war ersichtlich, dass diese Aufstellung vom Architekten am 16. Dezember 2020 auf

76.634,19 Euro korrigiert wurde. Die o. g. entfallenen Leistungen waren hierbei nicht berücksichtigt.

**Landschaftsbauarbeiten, Schlussrechnung vom 29. November 2021,
AO-Nr. 200000285134**

Pos. 1.13.1 – Pflanzgrube herstellen

Pos. 1.13.2 – Pflanzgrube verfüllen

A 18 Dem Auftragnehmer wurden für das Herstellen und das Verfüllen von Pflanzgruben jeweils 178,500 m³ zu Einheitspreisen von 43,45 EUR/m³ und 67,66 EUR/m³ vergütet (insgesamt 19.833,14 Euro ¹).

Nach dem Bauvertrag war der Aushub und die Verfüllung der einzelnen Pflanzgruben separat aufzumessen. Beispielsweise waren für die einzupflanzenden Säuleneichen sechs Einzelgruben mit einer Abmessung von je 4,00 m x 4,00 m x 1,50 m vorgesehen. Aus der Messurkunde des Auftragnehmers ging hervor, dass entgegen der bauvertraglichen Aufmaßregelungen für die Säuleneichen ein durchgehender Graben mit einer Länge von 28,50 m abgerechnet wurde. Die Grabentiefe entsprach mit 1,50 m den vertraglichen Vorgaben, jedoch konnte der Graben aufgrund beengter Platzverhältnisse nur mit einer Breite von 2,50 m anstatt 4,00 m hergestellt werden.

Nach Auskunft des Architekten vom 19. Juni 2023 erfolgte die oben beschriebene Art der Ausführung, weil kein guter Mutterboden vorhanden gewesen sei und folglich ein Bodenaustausch auf der gesamten Länge des Pflanzstandortes erforderlich wurde. Ebenso mussten in diesem Bereich längslaufende Kabel gesichert werden.

Soweit also die vertragsabweichende Leistung nicht notwendigerweise so ausgeführt werden musste und hierfür auch keine Anordnung des Auftraggebers vorlag, ermittelt sich die Vergütung für sechs einzelne Pflanzgruben – bis auf die Breite – wie im Vertrag vorgesehen.

(1) Pos. 1.13.1 – Pflanzgrube herstellen

Vergütet:	28,50 m x 2,50 m x 1,50 m x 43,45 EUR/m ³ =	4.643,72 EUR
Anspruch:	6 St. x 4,00 m x 2,50 m x 1,50 m x 43,45 EUR/m ³ =	<u>3.910,50 EUR</u>
		733,22 EUR

¹ Pos. 1.13.1: 178,500 m³ x 43,45 EUR/m³ = 7.755,83 EUR
Pos. 1.13.2: 178,500 m³ x 67,66 EUR/m³ = 12.077,31 EUR
19.833,14 EUR

(2) Pos. 1.13.2 – Pflanzgrube verfüllen:

Vergütet: 28,50 m x 2,50 m x 1,50 m x 67,66 EUR/m ³ =	7.231,16 EUR
Anspruch: 6 St. x 4,00 m x 2,50 m x 1,50 m x 67,66 EUR/m ³ =	<u>6.089,40 EUR</u>
	1.141,76 EUR

Somit wurde aufgrund der vertragsabweichenden Abrechnung (durchgehende Grube) folgender Betrag **überzahlt**:

$$(733,22 \text{ EUR} + 1.141,76 \text{ EUR}) \times 1,19 = \mathbf{2.231,23 \text{ EUR}}$$

Sollte die vertragsabweichende Leistung tatsächlich notwendig gewesen sein und wird diese nachträglich noch vom Auftraggeber so auch anerkannt, ist nach § 2 Abs. 8 VOB/B (Leistungen ohne Auftrag oder unter eigenmächtiger Abweichung vom Auftrag ausgeführt) für die geänderte Leistung ein angemessener / ortsüblicher Preis zu ermitteln. Wir bitten, über das Ergebnis und das daraufhin Veranlasste zu berichten.

Zum berechneten Überzahlungsbetrag ist noch anzumerken, dass der Auftragnehmer Ansprüche aufgrund angeordneter Mindermengen geltend machen kann (Vertragsänderung hinsichtlich der Grubenbreite mit der Folge des § 2 Abs. 5 VOB/B)).

Anmerkung:

Laut Vertrag war die 1,50 m tiefe Pflanzgrube mit 1,00 m Substrat zu verfüllen. Abgerechnet wurden aber 1,50 m. Wie die restlichen 0,50 m planmäßig hätten verfüllt werden sollen, war nicht angegeben.

Vertragserfüllungsbürgschaft

A 19 Nach Aktenlage hatte der Auftragnehmer Bürgschaften über die Vertragserfüllung vorgelegt (s. die Bürgschaften vom 10. März 2021 über 12.820,40 Euro für das Bauteil „Parkhaus“ und über 2.483,76 Euro für das Bauteil „Schnittstelle“).

Anstatt diese Bürgschaften lediglich an den Auftragnehmer zurückzugeben, wurden die Bürgschaftsbeträge mit den Schlusszahlungen ausbezahlt, indem der jeweils geprüfte Schlussrechnungsbetrag um den Betrag der Bürgschaft erhöht wurde.

Nach der Zahlungsübersicht der Kreiskasse stimmten die dort gelisteten Zahlungen an den Auftragnehmer mit den Beträgen der 1. und 2. Abschlagszahlung überein. Ein Sicherheitseinbehalt (zusätzlich zur Bürgschaft) wurde demnach nicht vorgenommen.

Insofern wurde vom Landkreis so gehandelt, als ob eine Sicherheit als Geldhinterlegung geleistet wurde.

Somit wurde der Auftragnehmer wie folgt **überzahlt**:

12.820,40 EUR + 2.483,76 EUR = **15.304,16 EUR**

5.3 Berufsschulzentrum Geislingen – Errichtung von Absenkbrunnen an der Wölkhalle

Finanzrechnung	Auftrag: I 1124022522
	Sachkonto: 72110000
Planung und Objektüberwachung	Ingenieur
Gesamtkosten laut	
Kostenberechnung vom 21. April 2017	610.000 EUR
Kostenfeststellung	Lag nicht vor.
Ausführungszeit	2018 bis 2020

Für die Baumaßnahme wurden keine Zuwendungen gewährt.

Leistungen der Objektplanung für Ingenieurbauwerke, Honorarschlussrechnung vom 4. Dezember 2020, AO-Nr. 200000042393

Vermeidbare Mehrkosten bei den Ingenieurleistungen

A 20 Die Planungs- und Überwachungsleistungen für den Einbau einer horizontalen Längsdrainage wurden einem Ingenieur übertragen. Die Leistungsphasen 2 und 3 wurden mit Ingenieurvertrag vom 10. April 2017, die Leistungsphasen 4 bis 7 am 27. Juli 2017 und die Leistungsphase 8 am 31. Januar 2019 beauftragt. Den Ingenieurverträgen lag die HOAI 2013 zugrunde.

Die Aufgabe des Ingenieurs war es, eine Grundwasserabsenkungsanlage zu planen, die mit Hilfe von Brunnen das Grundwasser um die Wölkhalle absenkt. Die Grundwasserabsenkungsanlage war erforderlich um das Grundwasser bei Hochständen künftig abzusenken um Grundwassereintritte durch die Bodenplatte in das Gebäude zu ver-

hindern. Da es sich bei der Bodenplatte und den aufgehenden Außenwänden nicht um eine wasserdichte Konstruktion handelte, kam es in der Vergangenheit bei ansteigenden Grundwasserspiegeln immer wieder zu Wasserschäden am Gebäude. Diese sollten durch die Maßnahme künftig ausgeschlossen werden.

In den Bauakten war eine E-Mail vom 8. September 2017 des Ingenieurs mit folgenden Wortlaut enthalten:

„Guten Morgen Herr (...)
bedauerlicherweise muss nun auch noch ich das i-Tüpfelchen auf die Flut der Mails in Sachen Wölkhalle der letzten Tage und Wochen setzen. Unser Herr xxx hat Sie über die Entwicklung der Erkenntnisse bezüglich Baugrund und Grundwasser sowie auf die notwendigen Änderungen der Planung unterrichtet. Leider kam das Bodengutachten von xxx zu einem Zeitpunkt, als wir dachten das Planungskonzept und die Kosten wären in trockenen Tüchern. Wie in unserer Mail von gestern erläutert, können wir nun unser ursprüngliches Konzept nicht weiter ausplanen, sondern müssen erneut mit anderen Grundlagen beginnen. Das bedeutet für unser Vertragsverhältnis, dass § 10 HOAI zum Tragen kommt. Ich kündige Ihnen hiermit diesen Umstand an und bitte um Ihre Kenntnisnahme. Konkret beziffern kann ich Ihnen die Planungsmehrkosten dann, wenn die neue Kostenberechnung vorliegt.“

Mit dem Nachtragsangebot vom 10. Januar 2018 wurden „Zusätzliche und notwendige Planungsleistungen auf Grund geänderter Ausführungsbedingungen“ mit Pauschal 12.000 Euro ohne Umsatzsteuer beziffert. In der Schlussrechnung des Ingenieurs vom 4. Dezember 2020 wurde u. a. auch dieser Nachtrag berechnet und vergütet.

Die Ursache der zusätzlichen Planungsleistungen lag gemäß der Auskunft von der Verwaltung und dem Ingenieur an fehlenden Informationen, die zur Bemessung der Absenkanlage erforderlich waren. So wurde aus Kosten- und Zeitgründen davon abgesehen, ein aktuelles geologisches Gutachten, das auf örtlichen Erkundungen basiert und alle für die Bemessung benötigten Parameter liefert, einzuholen. Dementgegen wurden Angaben aus einem früheren Gutachten verwendet, die sich im Nachhinein jedoch als unvollständig erwiesen haben und somit zur Unterbrechung der Planungsleistungen führten. Um die fehlenden Bodenkennwerte zu erlangen und das Projekt planerisch abschließend bearbeiten zu können, wurde daraufhin ein Geologe mit der Erstellung eines weiteren Boden- und Baugrundgutachtens auf der Basis von örtlichen Baugrunderkundungen, z. B. Rammkernsondierungen, beauftragt. Da sich aus diesem Gutachten andere Bodenkennwerte ergaben als ursprünglich angenommen, kam es zu der oben zitierten E-Mail.

Durch das Fehlen eines aussagekräftigen geologischen Gutachtens zu Beginn der Objektplanung entstanden folgende **vermeidbare Mehrkosten**:

12.000 EUR x 1,19 = **14.280 EUR**

Anmerkung:

Nach § 10 HOAI 2013 (unverändert in der Fassung 2021) besteht ein Anspruch auf die Vergütung von wiederholt zu erbringenden (Grund)Leistungen, sofern der Auftraggeber Änderungen am Leistungsziel verlangt. Die Umplanungsleistungen aufgrund verspätet vorgelegter Unterlagen seitens des Auftraggebers können dem zugeordnet werden. Das Wiederholungshonorar ist dabei im Verhältnis zum Gesamthonorar entsprechend dem Verhältnis der Wiederholungsleistung zur Gesamtleistung zu berechnen. Auf welcher Grundlage der Ingenieur den Betrag von glatt 12.000 Euro berechnet hat, d. h. welche Grundleistungen in welchen Verhältnissen nochmals erbracht werden mussten, ist nicht dargestellt. Unter dem überschlägigen Ansatz von 100 EUR/Std. würde sich aber hilfsweise ein nochmaliger Aufwand von 120 Arbeitsstunden ergeben. Ob dies realistisch war, kann die GPA nicht beurteilen.

5.4 Neubau eines Grüngutlagerplatzes in Böhmenkirch-Treffelhausen

Erfolgsplan	04200
Planung und Objektüberwachung	Ingenieur
Gesamtkosten laut	
Kostenberechnung	Lag nicht vor.
Kostenfeststellung	Lag nicht vor.
Ausführungszeit	2017 und 2018

Für die Baumaßnahme wurden keine Zuwendungen gewährt.

Unzulässige Vergabe auf ein Pauschalpreisnebenangebot

- A 21 Die Tief- und Verkehrswegebauarbeiten für den Neubau des Häckselplatzes wurden als Einheitspreisvertrag auf der Grundlage eines Leistungsverzeichnisses öffentlich ausgeschrieben. Zum Eröffnungstermin lagen vier Hauptangebote und ein Nebenan-

gebot vor. Nach rechnerischer Prüfung ergaben sich folgende Angebotssummen einschließlich Umsatzsteuer:

Rang	Bieter	Einheitspreisangebot	Pauschalpreisnebenangebot
1	Bieter A	471.034,84 EUR	433.350,40 EUR
2	Bieter B	512.908,58 EUR	–
3	Bieter C	537.334,65 EUR	–
4	Bieter D	674.805,70 EUR	–

Das Nebenangebot des auf Rang 1 liegenden Bieters A sah die Abrechnung der Bauleistung zum o. g. Pauschalpreis vor. Dieser sollte auch bei Massenmehrungen von bis zu 20 % seine Gültigkeit behalten; so jedenfalls folgende Erläuterung des Bieters:

„Bezugnehmend auf das uns vorliegende Haupt-LV entsprechend den Ausführungsplänen bis zu einer Massenmehrung von 20 % ohne Stundenlohnarbeiten unter Berücksichtigung aller Bedarfspositionen.“

Aufgrund des finanziellen Vorteils von 37.684,44 Euro und des vermeintlichen „Sicherheitspuffers“ gegen Mengenmehrungen wurde Bieter A mit Schreiben vom 7. August 2017 der Zuschlag auf das Pauschalpreisnebenangebot erteilt.

Hierzu ist festzustellen:

Zwar ist es dem kommunalen Auftraggeber nicht verwehrt mit dem Bieter, der aufgrund der vorliegenden Hauptangebote mit Einheitspreisen den Zuschlag erhalten wird, eine davon abweichende Vertragsart (hier Pauschalpreisvertrags) zu vereinbaren. Jedoch sind haushalts- und vergaberechtliche Bedingungen zu berücksichtigen.

Hier widersprach die Beauftragung des Pauschalpreisnebenangebots den haushaltsrechtlichen Grundsätzen sowie der VOB/A. Zudem war das Pauschalpreisnebenangebot hinsichtlich der Übernahme des Massenrisikos unklar bzw. unbestimmt.

So ist bei der Wertung von Pauschalpreisnebenangeboten der haushaltsrechtliche Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit (§ 48 LKrO i. V. m. § 77 Abs. 2 GemO) zu beachten. Unter diesem Gesichtspunkt ist der Abschluss eines Pauschalvertrags nur zulässig und auch nur sinnvoll, wenn die ausgeschriebenen und der Pauschalierung zugrunde gelegten Leistungen und Mengen absolut stimmig sind. Nur in

diesem Fall ist davon auszugehen, dass dem Auftraggeber keine finanziellen Nachteile drohen.

Zum anderen waren die Grundsätze des § 4 Abs. 1 Nr. 2 VOB/A 2016 zu beachten. Nach dieser Bestimmung, die in § 4 Abs. 1 Nr. 2 VOB/A 2019 übernommen wurde und somit auch bei künftigen Vergaben zu beachten ist, darf eine Bauleistung zu einem Pauschalpreis nur „in geeigneten Fällen“ vergeben werden.

Geeignete Fälle liegen nur dann vor, wenn die Leistung nach ihrem Umfang genau bestimmt und mit einer Änderung der Ausführung nicht zu rechnen ist.¹ Dies erfordert zwischen den Vertragsparteien völlige Klarheit über die Art und Weise der Ausführung; Leistungsänderungen müssen von vornherein sicher ausgeschlossen werden können.² Es ist Pflicht des Auftraggebers, eingehend zu prüfen, ob diese Voraussetzungen tatsächlich vorliegen.³

Das Gebot, Pauschalpreisverträge nur unter den zuvor genannten Voraussetzungen abzuschließen, beruht auf der besonderen Risikocharakteristik des Pauschalvertrags. Während bei einem Einheitspreisvertrag grundsätzlich die tatsächlichen Mengen zur Abrechnung kommen, besteht das besondere Risiko des Pauschalvertrags darin, dass bei erheblichen Mengenänderungen (ausschließlich Fälle nach § 2 Abs. 3 VOB/B) die Pauschale unberührt bleibt. Dieses Risiko entfällt nur dann, wenn eine exakte Planung vorliegt und die auszuführenden Leistungen vollständig und mit zutreffenden Mengenangaben ausgeschrieben bzw. spätere Änderungen an der geplanten Ausführung auszuschließen sind.

Dass diese Bedingungen nicht vorlagen, belegen die vereinbarten Nachtragsleistungen, sowie Mengenänderungen exemplarisch (s. hierzu die Ausführungen unter den Rdnrn. 22 und 23 des Prüfungsberichts).

Diesbezüglich ist noch auf eine Entscheidung des Oberlandesgerichts Naumburg⁴ hinzuweisen. Danach liegen bei Tiefbauarbeiten die vergaberechtlichen Voraussetzungen für den Abschluss eines Pauschalvertrags normalerweise nicht vor, weil aufgrund der Unwägbarkeiten im Baugrund immer damit gerechnet werden müsse, dass Änderungen gegenüber der ausgeschrieben Leistung erforderlich würden. Gleiches gilt nach einer aktuelleren Entscheidung der Vergabekammer Sachsen-Anhalt⁵ schon dann,

¹ VK Bund, Beschluss vom 26. Februar 2007 - VK 2-9/07 - IBR 2007, 330.

² VK Bund a.a.O., VK Sachsen, Beschluss vom 1. Februar 2002 - 1/SVK/131-01 - IBR 2002, 323.

³ VK Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 25. April 2001 - VK Hal 04/01 - IBR 2001, 452.

⁴ OLG Naumburg, Urteil vom 20. Dezember 2012 - 2 U 92/12 - IBR 2013, 300.

⁵ VK Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 19. März 2020 - 3 VK LSA 6/20 - IBR 2020, 653.

wenn Erdarbeiten nur einen Teil der Gesamtleistung ausmachen (hier die Baugrube im Zusammenhang mit Rohbauarbeiten).

Darüber hinaus war das Nebenangebot bereits aufgrund seiner inhaltlichen Unbestimmtheit nicht für eine Wertung in Betracht zu ziehen.

Die Angabe im Leistungstext des Pauschalpreisnebenangebots „(...) vorliegende Haupt-LV entsprechend den Ausführungsplänen bis zu einer Massenmehrung von 20 % (...)“ war in mehrfacher Hinsicht unbestimmt. Nach Aktenlage wurde der Begriff „Massenmehrungen in Höhe von 20 %“ in einem Bietergespräch thematisiert. Konkrete Festlegungen wie abrechnungstechnisch zu verfahren sei, wenn sich im Vergleich zum Leistungsverzeichnis Minderungen ergäben, waren nicht aktenkundig.

So stellt sich die nicht geklärte Frage, wie der Ansatz von 20 % ermittelt werden sollte. Würde auf die reine Menge abgehoben werden, hätte das dazu führen können, dass die o. g. Regelung auch bei Mengenexplosionen von Leistungen mit geringen Preisen greifen würde. Unberührt davon ist nicht dargestellt, welche Bezugsgröße für die Angreifschwelle von 20 % gelten sollte.

Ferner wird als Grundlage das „vorliegende Haupt-LV entsprechend den Ausführungsplänen“ festgelegt, ohne das gesichert ist, inwieweit das Leistungsverzeichnis die Ausführungsplanung komplett abbildet (und umgekehrt).

Hinsichtlich der Prüfung und Wertung von Nebenangeboten wird im Übrigen auf die Ausführungen unter Rdnr. 6 des Prüfungsberichts verwiesen.

Künftig hat das Vereinbaren eines Pauschalpreisnebenangebotes aufgrund der vorigen Ausführungen zu unterbleiben, sofern die Leistung nicht genau bestimmt ist und die spätere Notwendigkeit einer Ausführungsänderung nicht sicher ausgeschlossen werden kann. Dies gilt unabhängig davon, ob ein Pauschalpreisnebenangebot angenommen oder von Beginn an, ein Pauschalvertrag ausgeschrieben werden soll.

Die GPA empfiehlt daher bei Tiefbauarbeiten schon in den Vergabeunterlagen festzulegen, dass Pauschalpreisnebenangebote nicht zugelassen werden.

Tief- und Verkehrswegebauarbeiten, Schlussrechnung ohne Datum, Beleg-Nr. FR 181364

Pos. 1.2.200 – Bindemittel liefern und ausstreuen

N-Pos. 2.1.10 – Hydraulisch gebundene Tragschicht mit 20 kg/m² herstellen

A 22 Für die Verbesserung des Bodens wurden ergänzend zu den im Pauschalpreisnebenangebot enthaltenen 16,000 t Bindemittel in der Schlussrechnung nochmals zusätzlich 81,520 t Bindemittel zum Einheitspreis von 92,50 EUR/t abgerechnet (Gesamtpreis 7.540,60 Euro).

In den zur überörtlichen Bauprüfung zur Verfügung gestellten Unterlagen waren keine Lieferscheine und weitere Informationen wie z. B. Örtlichkeit der Bodenverbesserung auf dem Baugrundstück, Anlass der Bodenverbesserung und flächenbezogene Mengenerfordernis des Bindemittels vorhanden. Es war grundlegend, der vorhandenen Unterlagen auch nicht nachvollziehbar, ob zusätzlich zu den im Pauschalpreisnebenangebot enthaltenen 16,000 t Bindemittel, zusätzlich 81,520 t Bindemittel zur Bodenverbesserung eingebaut oder, ob insgesamt 81,520 t Bindemittel eingebaut wurden.

Mit der E-Mail vom 5. Oktober 2023 waren in einer PDF-Datei u. a. auch Lieferscheine mit einer Gesamtmenge von 163,000 t Bodenbinder beigelegt.

Die laut Lieferscheinnachweis eingebauten 163,000 t Bodenbinder zur Stabilisierung des Bodens weichen erheblich von der im Leistungsverzeichnis enthaltenen Menge von 16,000 t und den zusätzlich abgerechneten und vergüteten 81,520 t Bodenbinder ab. Es ergibt sich hieraus eine Differenz von mindestens 65,480 t¹. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass mehr anstehender Boden mittels Bindemittelzugabe verbessert wurde und somit an anderer Stelle Material eingespart werden konnte, das gemäß Vertrag vom Auftragnehmer hätte geliefert werden müssen.

Mit o. g. E-Mail vom 5. Oktober 2023 wurde vom Abfallwirtschaftsbetrieb auch ein Schreiben des mit der Bauleitung beauftragten Ingenieurs vom 30. August 2018 nachgereicht. In dem Schreiben wird folgendes ausgeführt:

„(...) Nachdem mehrere Bodenverbesserungen, unter gutachterlicher Aufsicht, die gewünschte Tragfestigkeit des Untergrunds nicht herstellen konnten, empfehlen wir, dies durch eine hydraulisch gebundene Tragschicht herzustellen. (...)“

¹ 163,000 t - 16,000 t - 81,520 t.

Dem E-Mail war eine pdf-Datei beigefügt, die Lieferscheine mit einer Gesamtmenge von 100,180 t Tragschichtbinder enthielt.

Das schriftliche Nachtragsangebot Nr. 1 für die Ausführung der hydraulisch gebundenen Tragschicht war in den Bauunterlagen nicht vorhanden und wurde von der Verwaltung auch nicht nachgereicht.

Gemäß der Auflistung der Mehrkosten vom 12. April 2018 wurde die hydraulisch gebundene Tragschicht mit einem Bindemittelgehalt 20,000 kg/m² zum Einheitspreis von 5,00 EUR/m² mit einer Fläche von 5.000,00 m² zu insgesamt 25.000,00 Euro abgerechnet und vergütet.

In den Bauakten lagen keine geologischen Gutachten bzw. Eignungsprüfungen vor, die das Erfordernis einer Bindemittelzugabe von 20,000 kg/m² begründen und es lagen auch keine Abrechnungspläne oder Messprotokolle vor die die Abrechnungsmenge von 5.000,00 m² belegen.

Grundlegend der vom Abfallwirtschaftsbetrieb zur Verfügung gestellten Unterlagen und des o. g. Sachverhalts liegt momentan eine unklare Abrechnung vor. Aufgrund von fehlenden Unterlagen kann die von der Verwaltung vorgenommene Abrechnung und Vergütung dem Grunde und der Höhe nach nicht belegt werden. Die Verwaltung wird auch gebeten darzulegen wer diese Maßnahmen angeordnet und beauftragt hat. Für den Fall, dass keine weiteren begründenden Unterlagen übergeben werden, kann die ordnungsgemäße Vergütung dieser Leistungen nicht bestätigt werden.

Die GPA bittet den Sachverhalt weiter aufzuklären und darzulegen auf welchen Grundlagen die Vergütung an den Auftragnehmer geleistet wurde.

Vertragsabweichende Abrechnung

- A 23 Die Tief- und Verkehrswegebauarbeiten wurden öffentlich ausgeschrieben. Vom späteren Auftragnehmer wurde ergänzend zum Hauptangebot ein Nebenangebot eingereicht. Das Hauptangebot wurde mit einem Nachlass von 3 % angeboten und lag ohne Wertung des Nebenangebote auf dem 1. Rang. Das Nebenangebot hatte ein Pauschalpreisangebot zum Inhalt, u. a. mit folgendem Wortlaut:

„Bezugnehmend auf das uns vorliegende Haupt-LV
entsprechend den Ausführungsplänen bis zu einer
Massenmehrung von 20 % ohne Stundenlohnarbeiten
unter Berücksichtigung aller Bedarfspositionen.“

Im Zuge der Vergabe fand am 1. August 2017 ein Bietergespräch statt. Im Protokoll des Bietergesprächs wurde unter Punkt 5 Folgendes vermerkt:

„Das Nebenangebot Nr. 1 beinhaltet eine komplette Pauschalierung aller ausgeschriebenen Leistungen. Durch die Pauschalierung ergibt sich eine Einsparung in einer Größenordnung von bis zu 6 % bei der Abrechnung. Zusätzlich entfällt der im Hauptangebot gewährte Nachlass. Die angegebene Massenmehrung von 20 % bezieht sich nicht auf Einzelpositionen, sondern auf die Gesamtmaßnahme. Herrn (Auftragnehmer) sind der Standort und die Bodenverhältnisse vor Ort bekannt. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass in Aushubbereichen auf Fels gestoßen wird. Das damit einhergehende Risiko ist von der Fa. (Auftragnehmer) berücksichtigt.“

Der Auftragnehmer wurde mit Auftragsschreiben vom 7. August 2018 unter Wertung des Pauschalpreisnebenangebotes mit einer Auftragssumme in Höhe von 433.350,40 Euro einschließlich Umsatzsteuer beauftragt.

Die in den zur überörtlichen Bauprüfung in Kopie zur Verfügung gestellten Teile der Schlussrechnung (ohne Datum) wiesen folgende Mehr- / Mindermengen auf, welche i. S. einer vom Pauschalvertrag losgelösten Abrechnung einen zusätzlichen Vergütungsanspruch belegen sollte:

Position	Menge	Einheitspreis	Gesamtpreis
1.2.10 – Asphalt schneiden	- 100,00 m	2,90 EUR/m	- 290,00 EUR
1.2.40 – Oberboden abtragen	- 27,000 m ³	17,60 EUR/m ³	- 475,20 EUR
1.2.165 – Boden sortieren	536,860 m ³	16,05 EUR/m ³	8.616,60 EUR
1.2.170 – Profilierungsmaterial liefern Z 0	- 429,488 m ³	8,10 EUR/m ³	- 3.478,85 EUR
1.2.180 – Planum Zufahrt	5.000,00 m ²	1,05 EUR/m ²	5.250,00 EUR
1.2.190 – Untergrund verbessern	5.000,00 m ²	0,95 EUR/m ²	4.750,00 EUR
1.2.200 – Hydraulisches Bindemittel liefern	81,520 t	92,50 EUR/t	7.540,60 EUR
1.3.70 – Asphalttragdeckschicht d=10 cm	202,10 m ²	13,15 EUR/m ²	2.657,62 EUR
Summe			24.570,77 EUR
Abzüglich 3 % Nachlass			- 737,12 EUR
Zwischensumme			23.833,65 EUR
19 % Umsatzsteuer			4.528,39 EUR
Gesamtbetrag			28.362,04 EUR

Die als Mehr- und Mindermengen abgerechneten Leistungen waren Teil dem der Pauschale zugrundeliegenden Leistungsverzeichnis und somit inhaltlich vom Pauschalvertrag erfasst. Dennoch wurde der in der Zusammenstellung ermittelte Betrag in Höhe von 28.362,04 Euro zusätzlich zum vereinbarten Pauschalpreis in Höhe von 433.350,40 Euro vergütet.

In den von der Verwaltung zur Verfügung gestellten Akten lagen keinerlei begründende Unterlagen vor, in denen die zusätzlich als Mehr- und Mindermengen abgerechneten Mengen belegt wurden.

Die Verwaltung wird gebeten, darzulegen, warum sich die Mengenänderungen ergeben haben bzw. warum die bilanzierte Mehrvergütung nicht unter die vom Auftragnehmer selbst definierte Toleranzgrenze von 20 % subsummiert wurde. Sofern es sich um geänderte oder zusätzliche Leistungen handelte, wird eine Nachtragsvergütung gerechtfertigt sein, die aber der Höhe nach hätte belegt und wirksam nach § 44 LKrO beauftragt werden müssen.

Für den Fall, dass keine weiteren begründenden Unterlagen und eine Aufklärung über den Vertragsinhalt gemäß dem zitierten Vertragsbestandteil vorgelegt werden, kann die ordnungsgemäße Abrechnung nicht bestätigt werden. Es ist dann auch nicht ausgeschlossen, dass die zusätzlich gewährte **Vergütung von 28.362,04 Euro** ohne Rechtsgrundlage erfolgte.

5.5 Sanierung der K 1401 zwischen Donzdorf und Schnittlingen, Bauabschnitt 1

Finanzrechnung	Kostenstelle: 5420010000 Sachkonto: 42120030
----------------	---

Planung und Objektüberwachung	Straßenbauamt
-------------------------------	---------------

Gesamtkosten laut

Kostenschätzung vom Januar 2021	740.000 EUR
------------------------------------	-------------

Kostenfeststellung vom Dezember 2021	721.083 EUR
---	-------------

Ausführungszeit	2021
-----------------	------

Für die Baumaßnahme wurden keine Zuwendungen gewährt.

Nicht bedarfsgerechte Ausschreibung der Bauleistungen

A 24 Die Verkehrswegebauarbeiten wurden nach Einheitspreisen auf der Grundlage eines Leistungsverzeichnisses öffentlich ausgeschrieben. Nach rechnerischer Prüfung der zum Eröffnungstermin am 21. April 2021 eingegangenen Angebote ergab sich folgende Bierrangfolge:

Rang	Bieter	Angebotsendsumme ¹
1	Bieter A	626.524,98 EUR
2	Bieter D	626.628,38 EUR
3	Bieter E	657.348,06 EUR
4	Bieter C	669.326,61 EUR
5	Bieter B	687.283,46 EUR

Mit Schreiben vom 17. Mai 2021 wurde Bieter A mit der Durchführung der Arbeiten beauftragt.

Dazu wird Folgendes festgestellt:

Die in Stichproben durchgeführte Prüfung der Schlussrechnung des Auftragnehmers vom 15. November 2021 zeigt, dass bei zahlreichen Positionen die Abrechnungsmenge gegenüber der Ausschreibungsmenge deutlich überschritten wurde, wie nachfolgende Beispiele zeigen:

Leistung	Ausschreibungsmenge	Abrechnungsmenge
Pos. 02.01.0001	1.000,00 m	2.888,85 m
Pos. 02.01.0002	20 St.	183 St.
Pos. 02.01.0003	500,00 m	2.259,50 m
Pos. 02.01.0004	1.500,00 m	2.659,00 m

¹ Betragsangaben einschließlich Umsatzsteuer (Preisnachlässe ohne Bedingungen wurden berücksichtigt).

Leistung	Ausschreibungsmenge	Abrechnungsmenge
Pos. 02.01.0005	1.000,00 m	3.109,35 m
Pos. 02.01.0011	70,000 t	210,088 t
Pos. 02.01.0012	150,000 t	256,978 t
Pos. 02.01.0013	160,000 t	266,967 t
Pos. 02.02.0009	300,00 m ²	459,70 m ²
Pos. 02.02.0031	1.000,00 m	2.570,77 m
Pos. 02.03.0010	7 St.	38 St.
Pos. 03.02.0020	3.000,00 m ²	3.964,18 m ²

Diese Überschreitungen, sowie die sich aus der Differenz von Abrechnungssumme und Auftragssumme einschließlich Nachtragsvereinbarungen ergebenden, undokumentierten Mehrkosten von 76.098,10 Euro (s. dazu die **Anlage 2** zum Prüfungsbericht) wurden während der überörtlichen Prüfung zum Anlass genommen, eine fiktive Vergleichsberechnung zwischen Auftragnehmer und dem zweitplatzierten Bieter D auf der Grundlage der Schlussrechnung Nr. 20211070145 vom 15. November 2021 durchzuführen. Das Ergebnis kann der nachfolgenden Tabelle und im Detail der **Anlage 3** zum Prüfungsbericht entnommen werden.

Rang (Abrechnung)	Bieter	Abrechnungssumme ¹	Rang (Angebot)
1	Bieter D	684.026,98 EUR	2
2	Bieter A	702.623,08 EUR	1

Es zeigt sich, dass die Änderungen am Umfang der ausgeschriebenen Leistungen dazu geführt haben, dass der beauftragte Bieter A nicht mehr als wirtschaftlichster abrechnet. Die Gründe für die festgestellten Leistungsabweichungen konnten während der überörtlichen Prüfung der Bauausgaben nicht abschließend geklärt werden. Die sich ergebende Differenz zwischen den Abrechnungen lässt darauf schließen,

¹ Einschließlich Umsatzsteuer.

dass das Leistungsverzeichnis nicht den Anforderungen des § 7 VOB/A 2019 entsprach, mithin nicht eindeutig sowie erschöpfend und nicht hinreichend auf die vorliegende Baumaßnahme zugeschnitten war.

Künftig hat die Verwaltung darauf zu achten, dass bei der Ausschreibung von Bauleistungen der haushaltsrechtliche Grundsatz der Wirtschaftlichkeit beachtet wird. Das Aufstellen der Vergabeunterlagen hat unter Berücksichtigung der VOB/A zu erfolgen.

Anmerkung

Bei der Maßnahme „Sanierung der K 1449 zwischen Böhmenkirch-Treffelhausen und der B 466“ zeigte sich ein ähnliches Bild. Hier ergaben sich bei der Gegenüberstellung der beauftragten Leistungen einschließlich Nachtragsleistungen und der Schlussrechnung des Auftragnehmers vom 7. Oktober 2022 nicht dokumentierte Mehrkosten von 56.152,27 Euro einschließlich Umsatzsteuer (s. die **Anlage 4** zum Prüfungsbericht).

6 Prüfungsbegleitende Empfehlungen

Dienstanweisung für die Vergabe öffentlicher Aufträge

Bislang wurde noch keine Dienstanweisung für die Vergabe von Leistungen erlassen. Eine solche Dienstanweisung wird jedoch empfohlen. Sie dient der Vereinheitlichung des Vergabewesens und zur Information der Mitarbeiter über die zu beachtenden Bestimmungen bei der Vergabe von Dienst-, Liefer- und Bauleistungen, einschließlich der Regelung über die Zuständigkeit dieser Vergaben. Sie ist damit Teil präventiver Maßnahmen zur Minimierung des Korruptionsrisikos. Sie soll ein transparentes Vergabeverfahren sicherstellen. Außerdem hat sie eine Schutzfunktion zugunsten der Mitarbeiter.

Des Weiteren können in einer solchen Dienstanweisung auch Regelungen über die Abwicklung geschlossener Verträge getroffen werden. In Bezug auf Bauleistungen können beispielsweise geregelt werden:

- (1) Anforderungen an eine ausreichende Bedarfsplanung i. S. d. DIN 18205
- (2) Regelungen über das Verwenden von Vergabehandbüchern (z. B. KVHB-Bau, Handbuch für die Vergabe von Liefer- / Dienstleistungen, Handbuch für Kommunale Vertragsmuster (HKVM))
- (3) Regelungen zur Durchführung von Ausschreibungsverfahren (z. B. Wahl der Vergabe- und Vertragsart, Bekanntmachung)
- (4) Regelungen über die Aufstellung und die Inhalte der Vergabeunterlagen (Zulassung von Nebenangeboten, Inhalte Besonderer Vertragsbedingungen, Verwendung von Leistungsbüchern, Produktvorgaben usw.)
- (5) Hinweise auf weitere zu beachtende vergaberechtliche Bestimmungen (z. B. Landstariftreue- und Mindestlohngesetz (LTMG), ggf. Anwendung der UVgO unter dem EU-Schwellenwert)
- (6) Einrichtung einer Vergabestelle bzw. Vergabekontrollstelle
- (7) Regelungen im Hinblick auf die Beauftragung und Zusammenarbeit mit Architekten / Ingenieuren sowie zu deren Leistungserfüllung, auch und insbesondere mit der nun unverbindlichen Anwendung der HOAI 2021

- (8) Erfordernis von und Anforderungen an Bestandsunterlagen und Bauwerksdokumentationen.

Einrichtung einer zentralen Vergabestelle

Eine zentrale Vergabestelle kann dazu dienen, gewisse Synergieeffekte (Entlastung der Fachämter, Bündelung von Wissen und praktischer Erfahrung) zu bewirken und Vergabemanipulationen zu erschweren. Außerdem bringt eine zentrale Vergabestelle gewisse Vorteile mit Blick auf die Durchführung elektronischer Vergaben und EU-weiter Vergabeverfahren. Nicht zuletzt kann dadurch ein hohes Maß an rechtssicherem Handeln bei Vergabeverfahren erreicht werden.

Die zentrale Vergabestelle kann auch dazu beitragen, das Kreisprüfungsamt zu entlasten, soweit dieses bislang operative Tätigkeiten im Zuge von Vergabeverfahren (z. B. Teilnahme an Angebotseröffnungen) durchgeführt hat. Eine Beratung der Vergabestelle durch das Kreisprüfungsamt in vergaberechtlichen Fragen wird i. d. R. jedoch weiterhin erforderlich und sinnvoll sein. Zur Erzielung einer einheitlichen Aufgabenwahrnehmung und dem Erreichen gewisser Synergieeffekte kann der Aufgabenbereich u. a. folgende Tätigkeiten umfassen:

- (1) Operative Tätigkeiten (z. B. Mitwirken beim Ausfüllen von Vordrucken, Ausgabe der Vergabeunterlagen, Durchführen von Angebotseröffnungen, rechnerische Prüfung der Angebote).
- (2) Bauherrenaufgaben (z. B. Kontrolle der Vergabeunterlagen vor der Ausgabe, Prüfen der Angebotswertungen und Vergabevorschläge, die von externen Architekten / Ingenieuren erstellt wurden, Vervollständigen von Vergabedokumentationen).
- (3) Verwaltungsinterne Beratung und Konzentration von vergaberechtlichem Know-how.

Auf die Feststellungen aus dem Bereich des Vergaberechts in den Kapiteln 4 und 5 des Prüfungsberichts wird ebenso verwiesen, wie auf die Ausführungen unter Rdnr. 1 des Prüfungsberichts.

Karlsruhe, 29. August 2024

Gemeindeprüfungsanstalt
Baden-Württemberg

gez. Hermann Kopf
Abteilungsleiter

gez. Jörg Höschle
Prüfungsleitung

Anlage 1 zu Rdnr. 6

Sanierung der K 1449 zwischen der oberen Roggenmühle und der Kläranlage Böhmenkirch

Nebenangebot 1

„NB 1 Anstelle der Position 08.0014-15, würden wir zusätzlich zu den 400 m³ der Lieferung aus bauseitigem, teerhaltigen Asphaltfräsgut und der Beimengung des vorhandenen Schotters, diesen Schotter durch die Lieferung von teerhaltigem Straßenaufbruchmaterial (Asphalt/Schotter) ersetzen. Der vorhandene Schotteraufbruch würde innerhalb der Baumaßnahme im Bereich von Gräben und Arbeitsgruben verwendet. Die Ersparnis errechnet sich aus dem Annahmepreis des zusätzlichen, teerhaltigen Materials. Zusätzlich wurde die Materialvergütung des Siebschuttes in diesem Nachtrag einkalkuliert. Abgerechnet würde dieses Nebenangebot für jeden m³ der durch den Auftragnehmer geliefert wird. Die durch den Auftraggeber bereitgestellten 400 m³, werden über die ausgeschriebenen Pos. 08.0014-15 abgerechnet.

Wir bieten Ihnen:

5.417,000 m ²	á	3,00 €/m ²	=	16.251,00 €
				<u>16.251,00 €</u>

dadurch entfällt folgende Position:

08.0014	361,000 t	á	98,71 €/t	=	35.634,31 €
08.0015	5.417,000 m ²	á	12,66 €/m ²	=	68.579,22 €
					<u>104.213,53 €</u>

Differenz und somit Ersparnis 87.962,53 €

Nebenangebot 2

„NB 2 Anstelle der Untergrundverbesserung mittels Naturgestein 0-100, bieten wir Ihnen an: Untergrundverbesserung des vorhandenen Aushubmaterials mittels hydraulischem Bindemittel incl. notwendigen Zwischentransporten.
Wir garantieren die in den einschlägigen Normen geforderten Werte für die Verdichtung und Tragfähigkeit.

Wir bieten Ihnen:

2.000,000 m ³	á	36,00 €/m ³	=	72.000,00 €
				<u>72.000,00 €</u>

dadurch entfällt folgende Position:

07.0006	2.000,000 m ³	á	32,02 €/m ³	=	64.040,00 €
07.0008	2.000,000 m ³	á	26,95 €/m ³	=	53.900,00 €
					<u>117.940,00 €</u>

Differenz und somit Ersparnis	<u>45.940,00 €</u>
-------------------------------	--------------------