



P r ü f u n g s b e r i c h t
über die überörtliche Prüfung

der Stadt Heidenau

Überörtliche Prüfung der Stadt Heidenau

**ausgewählte Bauausgaben
der Jahre 2013 bis 2016**

Prüfungsbericht gemäß § 109 Abs. 4 Satz 1 SächsGemO

Juli 2018

Az.: 2-14628160G520-17/Gr-La

Staatliches Rechnungsprüfungsamt Löbau

Herwigsdorfer Straße 31
02708 Löbau

Telefon: +49 3585 4714-0
Fax: +49 3585 4714-99

E-Mail*: poststelle@loebau.srh.sachsen.de

* Kein Zugang für elektronisch signierte sowie verschlüsselte Dokumente.

Inhaltsverzeichnis	Seite
Abkürzungen	6
Vorblatt	7
I Vorbemerkungen	8
II Prüfungsfeststellungen, zu denen die Stadt gemäß § 109 Abs. 5 Satz 1 SächsGemO Stellung zu nehmen hat	10
III Prüfungsfeststellungen und Folgerungen im Einzelnen	11
1 Gemeinsame Prüfungsfeststellungen	11
1.1 Zuschlags- und Bindefrist	11
1.2 Erkennbarkeit des Planers aus den Vergabeunterlagen	11
1.3 Nachtragsvereinbarungen	12
1.4 Fehlende Verpflichtungserklärung	12
2 Anbau Hort Astrid-Lindgren-Grundschule	13
2.1 Angaben zum Bauvorhaben	13
2.2 Vereinbarung der VOB	13
2.3 Beschreibung der Leistung	14
2.4 Bautagesberichte	14
2.5 Los 2 „Erweiterter Rohbau“	15
2.5.1 Führung der Sachakten	15
2.5.2 Verspätetes Zuschlagsschreiben	15
2.5.3 Mengenansätze in der Leistungsbeschreibung	15
2.5.4 Nachunternehmereinsatz	16
2.6 Los 3 „Aufzug“	17
2.6.1 Angebotswertung	17
2.6.2 Vorauszahlungen	17
2.7 Los 4 „Dachdecker“, Wirtschaftlichkeit der Absturzsicherung und mangelhafte Pflege	18
2.8 Los 5 „Außenputz“, Sicherheit für Mängelansprüche	19
2.9 Los 8 „Heizung, Sanitär, Lüftung“	20
2.9.1 Angabe von Herstellern und Typbezeichnungen in den Leistungsbeschreibungen	20
2.9.2 Unwirtschaftliches Nutzerverhalten	20
2.10 Architekten- und Ingenieurleistungen, Vermeidbare Mehrkosten	21
3 Hochwasserschadensbeseitigung Abwasserkanal Johann-Sebastian-Bach-Straße	21
3.1 Angaben zum Bauvorhaben	21
3.2 Nicht berücksichtigte Angebote	22
3.3 Fehlende Ausgleichsberechnung	22
3.4 Unterrichtung über die Schlusszahlung bei Bauleistungen	23
3.5 Schlussrechnung Nr. 16900004 vom 26.09.2016	23
3.6 Architekten- und Ingenieurleistungen, von der HOAI abweichende Honorarvereinbarung	24
Anlage Ermittlung der Honorarmehrkosten zu TNr. III 2.10 - Architekten- und Ingenieurleistungen, Vermeidbare Mehrkosten	

Abkürzungen

(Gesetze, Verordnungen und sonstige Vorschriften in der jeweils gültigen Fassung)

AHK	Anschaffungs- und Herstellungskosten
ATV	Allgemeine Technische Vertragsbedingungen für Bauleistungen
Az.	Aktenzeichen
BauR	Zeitschrift für das gesamte öffentliche und zivile Baurecht (Baurecht)
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGH	Bundesgerichtshof
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
Hj.	Haushaltsjahr
HOAI	Verordnung über die Honorare für Architekten- und Ingenieurleistungen (Honorarordnung für Architekten und Ingenieure - HOAI)
LG	Landgericht
OLG	Oberlandesgericht
RAB	Rechtsaufsichtsbehörde
Rdnr.	Randnummer
RHG	Gesetz über den Rechnungshof des Freistaates Sachsen (Rechnungshofgesetz)
SAB	Sächsische Aufbaubank
SächsGemO	Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen
SächsKomKVO	Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die kommunale Haushaltswirtschaft (Sächsische Kommunalhaushaltsverordnung)
SächsKomZG	Sächsisches Gesetz über kommunale Zusammenarbeit
SächsVergabeDVO	Verordnung der Sächsischen Staatsregierung zur Durchführung des Sächsischen Vergabegesetzes (Sächsische Vergabedurchführungsverordnung)
SächsVergabeG	Gesetz über die Vergabe öffentlicher Aufträge im Freistaat Sachsen (Sächsisches Vergabegesetz)
SMI	Sächsisches Staatsministerium des Innern
SRH	Sächsischer Rechnungshof
StRPrA	Staatliches Rechnungsprüfungsamt
TNr.	Textnummer
UVgO	Bekanntmachung der Verfahrensordnung für die Vergabe öffentlicher Liefer- und Dienstleistungsaufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte (Unterschwellenvergabeordnung)
VHB	Vergabe- und Vertragshandbuch für die Baumaßnahmen des Bundes
VOB	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen
VOB/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil A
VOB/B	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil B
VOB/C	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil C
VOF	Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen
VOL	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen
VOL/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen Teil A
VOL/B	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen Teil B
VwV	Verwaltungsvorschrift
VwV Anti-Korruption	Verwaltungsvorschrift der Sächsischen Staatsregierung zur präventiven und repressiven Korruptionsbekämpfung in der Staatlichen Verwaltung des Freistaates Sachsen
VwV Korruptionsvorbeugung	Verwaltungsvorschrift der Sächsischen Staatsregierung zur Korruptionsvorbeugung in der staatlichen Verwaltung des Freistaates Sachsen

Vorblatt

Stadt:	Heidenau	
Rechtsaufsichtsbehörde:	Landratsamt Sächsische Schweiz-Osterzgebirge	
Amtliche Einwohnerzahl:	30.06.2012	16.021
	30.06.2013	16.121
	30.06.2014	16.158
	30.06.2015	16.273
	30.06.2016	16.494
Bürgermeister:	Herr Opitz	
Fachbediensteter für das Finanzwesen:	Herr Neugebauer	
Kassenverwalterin:	Frau Preißler	
Bauamtsleiterin:	Frau Windisch	
örtliche Rechnungsprüfung:	keine	

I Vorbemerkungen

Das StRPrA Löbau hat im Auftrag des SRH gemäß §§ 108, 109 SächsGemO und §§ 13, 14 RHG Bauausgaben der Stadt Heidenau in den Hj. 2013 bis 2016 geprüft. Die örtlichen Erhebungen fanden vom 23.08.2017 bis 29.11.2017 statt.

Die Stadt Heidenau wurde schriftlich in Form eines Arbeitspapiers über die Ergebnisse der Prüfung informiert, woraufhin sie auf ein Abschlussgespräch verzichtete.

Die letzte überörtliche Prüfung ausgewählter Bauausgaben der Stadt Heidenau erstreckte sich auf die Hj. 2007 bis 2009; es wird auf den Prüfungsbericht vom 10.08.2010, Az.: 095.7-2-14628160G520-09/Gr-La, verwiesen. Die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Eröffnungsbilanz zum 01.01.2010 durch den SRH wurden der Stadt mit Prüfungsbericht vom Oktober 2012, Az.: 2-14628160G141-11.3 5758/12, mitgeteilt. Die letzte überörtliche Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung umfasste die Hj. 2006 bis 2009 (siehe hierzu Bericht vom April 2018, Az.: 2-14628160G510-16/Vi-Di).

Das StRPrA Löbau hat in Schwerpunkten und Stichproben geprüft; deshalb gibt der Prüfungsbericht keinen Aufschluss über das gesamte Verwaltungshandeln. Soweit es zweckmäßig war, sind auch Sachverhalte einbezogen worden, die außerhalb der geprüften Hj. lagen.

Die Prüfung umfasste folgende ausgewählte Bauausgaben:

Bauvorhaben:	Anbau Hort Astrid-Lindgren-Grundschule
Bauzeit:	06/2013 bis 09/2014
Baukosten:	2.408 T€

Bauvorhaben:	Hochwasserschadensbeseitigung Abwasserkanal Johann-Sebastian-Bach-Straße
Bauzeit:	07/2015 bis 05/2016
Baukosten:	1.752 T€

Die Beurteilung der Sachverhalte richtet sich nach dem zum Zeitpunkt des Verwaltungshandelns maßgebenden Recht. Die Folgerungen beziehen sich auf die aktuell geltende Rechtslage. Rechtsnormänderungen sind erforderlichenfalls kenntlich gemacht.

Gemäß § 1 Abs. 2, § 2 Abs. 1 SächsVergabeG hat die Stadt Heidenau bei der Vergabe öffentlicher Aufträge die VOL und die VOB anzuwenden. Zur Vereinfachung werden nachstehend nur die Bestimmungen der VOL, VOB zitiert.

Im Bericht wurden Geldbeträge - soweit es nicht auf die genaue Höhe ankommt - regelmäßig gerundet. Auf einen Hinweis an entsprechender Stelle wurde dabei verzichtet.

Der Prüfungsbericht ist innerhalb von sechs Monaten nach Erhalt dem Stadtrat vorzulegen (§ 109 Abs. 4 Satz 2 SächsGemO). Über dessen Inhalt ist in öffentlicher Sitzung zu beraten, sofern nicht das öffentliche Wohl oder berechnigte Interessen Einzelner eine nichtöffentliche Verhandlung erfordern (§ 37 Abs. 1 Satz 1 SächsGemO).

Zu den im Prüfungsbericht unter der TNr. II aufgeführten Beanstandungen hat die Stadt Heidenau innerhalb von drei Monaten nach Zugang des Prüfungsberichts sowohl gegenüber der RAB als auch gegenüber dem StRPrA Löbau Stellung zu nehmen (§ 109 Abs. 5 Satz 1 SächsGemO). Dabei hat sie mitzuteilen, ob sie den Feststellungen Rechnung getragen hat oder ob sie die Beanstandungen noch erledigen wird. Zu den nicht unter der TNr. II des Prüfungsberichts aufgeführten Prüfungsfeststellungen ist eine Stellungnahme dann erforderlich, wenn die Stadt eine abweichende Auffassung vertritt. Nach Eingang der Stellungnahme zum

Prüfungsbericht wird das StRPrA Löbau der RAB eine abschließende Beurteilung übersenden. Diese wird anschließend den Abschluss der überörtlichen Prüfung bestätigen. Sofern noch nicht erledigte Beanstandungen zu einer eingeschränkten Bestätigung führen, wird die RAB, wenn eine Erledigung der Beanstandung noch möglich ist, die Stadt zugleich veranlassen, die erforderlichen Maßnahmen durchzuführen.

Die geprüfte Körperschaft hat auch ohne ausdrücklichen Hinweis alle infrage kommenden Ansprüche auf Schadensersatz, Rückforderung, Inanspruchnahme von Versicherungen und dergleichen zu prüfen. Soweit im Prüfungsbericht die Geltendmachung von Ansprüchen der Stadt gegenüber Dritten gefordert wird, hat die geprüfte Körperschaft eigenständig eine mögliche Verjährungseinrede des Dritten und die weiteren Verfahrensschritte, vor allem unter Kostengesichtspunkten, zu prüfen. Ergeben sich bei geförderten Maßnahmen aufgrund der Prüfungsfeststellungen förderrechtlich relevante Sachverhalte, z. B. Erstattungsansprüche der geprüften Körperschaft gegenüber Dritten, hat die Stadt das Ergebnis dem Zuwendungsgeber unverzüglich mitzuteilen.

**II Prüfungsfeststellungen, zu denen die Stadt gemäß § 109 Abs. 5 Satz 1
SächsGemO Stellung zu nehmen hat**

TNr. III 2.7	Los 4 „Dachdecker“, Wirtschaftlichkeit der Absturzsicherung und mangelhafte Pflege
TNr. III 2.9.2	Unwirtschaftliches Nutzerverhalten
TNr. III 3.5	Schlussrechnung Nr. 16900004 vom 26.09.2016

III Prüfungsfeststellungen und Folgerungen im Einzelnen

1 Gemeinsame Prüfungsfeststellungen

1.1 Zuschlags- und Bindefrist

Die Stadt legte bei der Instandsetzung der Johann-Sebastian-Bach-Straße eine Zuschlags- und Bindefrist von 48 Tagen fest. Bei den Losen zum Erweiterungsbau Astrid-Lindgren-Grundschule betragen die Zuschlags- und Bindefristen beim Los 2 „Erweiterter Rohbau“ 68 Tage und beim Los 5 „Außenputz“ 52 Tage.

Nach § 10 Abs. 6 Satz 1 und 2 VOB/A (2012) soll die Zuschlagsfrist so kurz wie möglich und nicht länger bemessen werden, als der Auftraggeber für eine zügige Prüfung und Wertung der Angebote benötigt. Sie soll nicht mehr als 30 Kalendertage betragen; eine längere Zuschlags- und Bindefrist soll nur in begründeten Ausnahmefällen festgelegt werden. Gemäß § 10 Abs. 4 VOB/A (2016) bestimmt der Auftraggeber eine angemessene Frist, innerhalb der die Bieter an ihre Angebote gebunden sind (Bindefrist). Diese soll so kurz wie möglich und nicht länger bemessen werden, als der Auftraggeber für eine zügige Prüfung und Wertung der Angebote (§§ 16 - 16d [VOB/A 2016]) benötigt. Eine längere Bindefrist als 30 Kalendertage soll nur in begründeten Fällen festgelegt werden.

Das Vorliegen objektiver Gründe, die eine längere Frist rechtfertigen, ist in den Akten festzuhalten (Dokumentation nach § 20 VOB/A).¹

Folgerung:

Die Stadt hat § 10 Abs. 4 VOB/A (2016) zu beachten. Sieht sie eine längere Bindefrist vor, hat sie die Gründe zeitnah zu dokumentieren.

1.2 Erkennbarkeit des Planers aus den Vergabeunterlagen

Die Stadt versandte die Vergabeunterlagen zu den geprüften Baumaßnahmen an die jeweiligen Bieter. Auf den Seiten der Vergabeunterlagen waren Name und Anschrift der beauftragten Ingenieurbüros ersichtlich.

Nach § 12 Abs. 6 VOB/A sind die Namen der Bewerber, die Vergabeunterlagen erhalten oder eingesehen haben, geheim zu halten. Dadurch soll verhindert werden, dass die Bewerber miteinander in Kontakt treten und Absprachen treffen können und dadurch den Wettbewerbsgrundsatz aushebeln. Um auch einen - ggf. unbeabsichtigten - Verstoß gegen dieses Geheimhaltungsprinzip durch Architekten/Ingenieure zu vermeiden, bestimmt das VHB² in Nr. 7 der Richtlinien zu 111 (Vergabevermerk - Wahl der Vergabeart) u. a., dass alle erforderlichen Vorkehrungen zu treffen sind, damit aus den firmenneutral aufzustellenden Vergabeunterlagen weder direkt noch indirekt Rückschlüsse auf die Freiberuflich Tätigen gezogen werden können.

Folgerung:

Die Stadt sollte sicherstellen, dass die Vergabeunterlagen keinerlei Rückschlüsse auf die Freiberuflich Tätigen zulassen.

¹ Vgl. hierzu OLG Düsseldorf, Urteil vom 09.07.1999, Az.: 12 U 91/98, BauR 11/1999, S. 1288 ff oder LG Frankfurt (Oder), Urteil vom 20.08.2015 - 31 O 16/15 -, juris.

² Das StRPrA empfiehlt, ebenso wie das SMI in seinen Hinweisen zur Vergabe öffentlicher Aufträge im kommunalen Bereich vom Juni 2015, die Vergabehandbücher des Bundes entsprechend anzuwenden.

1.3 Nachtragsvereinbarungen

Über verschiedene Zusatz- bzw. Änderungsleistungen konnte die Stadt teilweise keine schriftlichen Nachtragsangebote und/oder Nachtragsvereinbarungen vorlegen.

Beispiele:

- Ausführung einzelner Verbauarbeiten der Schächte mittels gerammter Spundwände statt Trägerbohlwandverbau (z. B. Schachtbauwerke BW 4005, BW 4000 + 6 bis 10) beim Abwasserkanal Johann-Sebastian-Bach-Straße,
- Änderung der Bewehrungsarbeiten durch Einsatz von 12,5 t Stabstahl statt des ausgeschriebenen Mattenstahls bei dem Anbau Hort Astrid-Lindgren-Grundschule.

Daneben lagen zu den Nachtragsangeboten teilweise keine Nachtragspreiskalkulationen vor.

Beispiele beim Anbau Hort Astrid-Lindgren-Grundschule:

- Los 5 „Außenputz-/Gerüstbauarbeiten“, 1. Nachtragsangebot vom 23.11.2013 über zusätzliche Bauleistungen von 3.637,19 €,
- Los 14 „Fliesenarbeiten“, 1. Nachtragsangebot vom 15.07.2014 über zusätzliche Bauleistungen von 368,38 €.

Das StRPrA Löbau konnte daher nicht beurteilen, ob bei den zusätzlichen und geänderten Bauleistungen die Nachtragspreise auf der Grundlage der Preisermittlung für die vertragliche Leistung vereinbart wurden.

Werden zusätzliche oder geänderte Leistungen erforderlich, so sind von den ausführenden Unternehmen Nachtragsangebote zu verlangen. Die Vergütung für die geforderte Leistung muss entsprechend § 2 Abs. 5 VOB/B (2009, 2012) die Mehr- oder Minderkosten berücksichtigen bzw. entsprechend § 2 Abs. 6 Nr. 2 Satz 1 VOB/B (2009, 2012) nach den Preisermittlungsgrundlagen des Ursprungsangebotes bemessen werden. Um die Einhaltung dieser Vorschrift prüfen zu können, müssen mit den Nachtragsangeboten entsprechende Kalkulationen vorgelegt werden.

In den Zusätzlichen Vertragsbedingungen war bei o. g. Beispielen unter Pkt. 4 festgelegt: „Sind nach § 2 Abs. 3 bis 9 und nach § 8 VOB/B (2009) Preise zu vereinbaren, hat der Auftragnehmer auf Verlangen seine Preisermittlungen für diese Preise und für die vertragliche Leistung vorzulegen sowie die erforderlichen Auskünfte zu erteilen.“

Die Stadt hat deshalb Nachtragspreiskalkulationen auch tatsächlich für die Prüfung der Nachtragspreise zu fordern.

Folgerung:

Die Stadt hat die Einhaltung vertraglicher Vereinbarungen zu überwachen und bei Leistungsänderungen Nachtragsvereinbarungen zu treffen. Die Prüfung der Notwendigkeit der Nachträge und der Übereinstimmung der Preisermittlung mit den Vorschriften der VOB/B ist in den Unterlagen zu dokumentieren.

1.4 Fehlende Verpflichtungserklärung

Die Stadt verzichtete auf die förmliche Verpflichtung der beauftragten Planungsbüros nach dem Verpflichtungsgesetz.

Werden Aufgaben der öffentlichen Verwaltung insbesondere im Zusammenhang mit der Ausschreibung, Vergabe, Überwachung und Abrechnung öffentlicher Aufträge auf Dritte übertragen, empfiehlt der Freistaat Sachsen den der Aufsicht des Freistaates Sachsen unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts sowie den

Unternehmen mit öffentlicher Beteiligung die Anwendung der VwV Korruptionsvorbeugung³, Nr. 1 Buchstabe b), Nr. 3 Buchstabe a) Satz 2 Doppelbuchstabe aa) VwV Korruptionsvorbeugung. Gemäß Nr. 10 Buchstabe b) dieser VwV sollen die betreffenden Architekten und Ingenieure zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung auf die gewissenhafte Erfüllung ihrer Obliegenheiten verpflichtet werden. Entsprechende Regelungen enthalten die Nrn. I. 2. und VI. VwV Anti-Korruption.⁴ Folge der förmlichen Verpflichtung ist, dass die Vorschriften des Strafrechts über Bestechung und Geheimnisverrat zur Anwendung kommen. Damit unterfallen die Verpflichteten - wie die Amtsträger - härteren Strafsanktionen.

Die Stadt sollte mit der Beauftragung eines Architekten/Ingenieurs (ggf. auch anderer Sonderfachleute) die Verpflichtung vornehmen und die Niederschrift über die Verpflichtung den Vertragsunterlagen beifügen.

Empfehlung:

Die Stadt sollte die beauftragten Architekten/Ingenieure förmlich verpflichten.

2 Anbau Hort Astrid-Lindgren-Grundschule

2.1 Angaben zum Bauvorhaben

Das viergeschossige Bestandsgebäude wurde Ende der 80er Jahre errichtet und wird durch die Grundschule „Astrid Lindgren“ und durch die Schule für Lernförderung „Ernst-Heinrich Stötzner“ genutzt. Die Räume im bestehenden Schulgebäude wurden als Klassen- und Horträume genutzt. Um die Hortbetreuung für maximal 240 Kinder abzusichern, plante die Stadt einen dreigeschossigen Hortanbau mit einem Untergeschoss an der südöstlichen Giebelseite des Bestandsgebäudes.

Im Untergeschoss befinden sich dabei der Haupteingang für den Hort, mehrere Gruppenräume, die Sanitärräume für Erzieher und Kinder sowie der Hausanschluss- und Technikraum. Im Erdgeschoss und 1. Obergeschoss liegen mehrheitlich die Gruppenräume, die u. a. mit mobilen Trennwänden für eine multifunktionale Nutzung ausgestattet wurden. Ein kleines 2. Obergeschoss dient hauptsächlich als Übergangsbereich zum Bestandsgebäude und dem Dachbereich sowie zur barrierefreien Erschließung mittels einer Aufzugsanlage.

Der Freistaat Sachsen förderte die Baumaßnahme über das Programm „Verbesserung der schulischen Infrastruktur“. Die Bauarbeiten begannen im Juni 2013 und das Gebäude wurde im September 2014 feierlich in Betrieb genommen. Die Gesamtbaukosten betragen 2.408 T€ nach der Kostenfeststellung.

2.2 Vereinbarung der VOB

Die Stadt vereinbarte bei einigen Losen mit den ausführenden Unternehmen die VOB/B (2009) und VOB/C (2009), obwohl mit den Ausschreibungen erst im Juli 2013 begonnen wurde (z. B. Los 4 „Dachdecker“, Los 5 „Außenputz“).

Gemäß § 1 Abs. 1 SächsVergabeG (2002) und § 1 Abs. 1 SächsVergabeDVO hatte die Stadt bei der Vergabe öffentlicher Aufträge die VOL und die VOB in der jeweils geltenden Fassung anzuwenden. Seit dem 14.07.2012 war die VOB (2012) anzuwenden.

Auch § 1 Abs. 2 SächsVergabeG (2013) schreibt die Anwendung der Vergabe- und Vertragsordnungen in der jeweils geltenden Fassung vor, soweit das Gesetz selbst nichts anderes bestimmt.

³ Galt bis zum 11.12.2015.

⁴ Gilt ab 12.12.2015.

Folgerung:

Die Stadt hat mit den ausführenden Unternehmen die jeweils gültige VOB zu vereinbaren.

2.3 Beschreibung der Leistung

Das Leistungsverzeichnis (Ausschreibung im März 2013) enthielt u. a. keine getrennten Positionen für das Schalen und Betonieren der Fundamente (Frostschürze), der Bodenplatte, der Wände und der Decken.

Die Vertragsparteien vereinbarten u. a. die Anwendung der VOB/C (2009), ATV Betonarbeiten, DIN 18331. Nach deren Abschnitt 0.2.1 sind die Bauteile getrennt nach Beton, Schalung und Bewehrung auszuschreiben. Dementsprechend ist unter den Abschnitten 5.1, 5.2 und 5.3 die separate Abrechnung von Beton, Schalung und Bewehrung beschrieben.

Das Schalen und Betonieren der Bauteile sind außerdem ungleichartige Leistungen, bei denen jede Teilleistung einen maßgeblichen Einfluss auf die Preisbildung hat.

Nach § 7 Abs. 1 Nr. 7 VOB/A sind die „Hinweise für das Aufstellen der Leistungsbeschreibung“ im Abschnitt 0 der Allgemeinen Technischen Vertragsbedingungen für Bauleistungen, DIN 18299 ff. zu beachten und somit Voraussetzung für eine ordnungsgemäße Leistungsbeschreibung. Entsprechend § 7 Abs. 12 VOB/A (2012)/§ 7b Abs. 4 VOB/A (2016) ist die Leistung so aufzugliedern, dass unter einer Position nur solche Leistungen aufgenommen werden, die in ihrer technischen Beschaffenheit und für die Preisbildung als in sich gleichartig anzusehen sind. Ungleichartige Leistungen sollen unter einer Sammelposition nur zusammengefasst werden, wenn eine Teilleistung gegenüber einer anderen für die Bildung eines Durchschnittspreises ohne nennenswerten Einfluss ist.

Das Anfertigen der Leistungsbeschreibungen war beauftragte Grundleistung der Ingenieure. Im Rahmen ihrer allgemeinen Pflichten haben die Ingenieure bei Ausschreibungen nach der VOB/A deren Vorschriften für das Aufstellen der Leistungsbeschreibungen zu beachten.

Folgerung:

Von den beauftragten Planungsbüros ist künftig die Einhaltung der Vorschriften des § 7b Abs. 4 VOB/A (2016) zu fordern.

2.4 Bautagesberichte

In den Bauakten fehlten die Bautagesberichte der beteiligten Auftragnehmer.

Gemäß Pkt. 1.3 der Besonderen Vertragsbedingungen hatten die Auftragnehmer arbeitstäglich Bautagesberichte zu führen und diese dem Auftraggeber bzw. dem für die Bauüberwachung beauftragten Architekten/Ingenieur spätestens wöchentlich zu übergeben.

Bautagesberichte sollen alle Tatsachen enthalten, die für die Abwicklung der Bauleistungen und deren Abrechnung von Bedeutung sein können. Sie dienen insofern sowohl dem Auftragnehmer als auch dem Auftraggeber als Nachweis.

Folgerung:

Die Stadt hat die Bautagesberichte von den ausführenden Unternehmen einzufordern und in den Bauakten aufzubewahren. Bei Ingenieurbüros befindliche Bautagesberichte sind entsprechend abzufordern.

2.5 Los 2 „Erweiterter Rohbau“

2.5.1 Führung der Sachakten

Die Stadt führte die Unterlagen teilweise unvollständig. So mussten Planungs- und Aufmaßunterlagen beim beauftragten Planungsbüro abgefordert werden (z. B. Schal- und Bewehrungspläne).

Um das gesetzmäßige Verwaltungshandeln zu sichern, ist der jeweilige Geschehens- und Entscheidungsablauf wahrheitsgetreu und vollständig und damit in jeder Hinsicht nachprüfbar zu dokumentieren. Daraus lässt sich nicht nur die rechtsstaatliche Pflicht der Kommunen ableiten, überhaupt Akten zu führen, sondern auch, diese umfassend und korrekt zu führen. Die so verstandene Aktenführungspflicht dient nicht nur den Interessen der betroffenen Bürger und der entscheidenden Stelle, z. B. bei Bearbeiterwechsel oder in Gerichtsprozessen, sondern sie ist auch Grundlage für die Rechts- und Fachaufsicht und für die sonstige Kontrolle des Verwaltungshandelns, z. B. durch die Rechnungsprüfungsbehörden oder die Parlamente.⁵

Es empfiehlt sich, die Akten unter sachlichen Gesichtspunkten anzulegen. Begründende Unterlagen im Sinne des § 33 Abs. 1 KomKBVO, z. B. Aufmaße, sind nach § 34 Abs. 1 KomKBVO sicher aufzubewahren.

Folgerung:

Die Stadt hat die Akten von Beginn an vollständig und übersichtlich zu führen.

2.5.2 Verspätetes Zuschlagsschreiben

Die Stadt versandte das Auftragsschreiben an den Auftragnehmer nach Ablauf der Zuschlagsfrist vom 07.06.2013 (siehe Eingangsstempel des Auftragnehmers vom 11.06.2013). Ein Nachweis, dass die Stadt - ggf. auch mündlich - den Bieter schon vorher von der Zuschlagserteilung unterrichtete, befand sich nicht in den Unterlagen.

Gemäß § 18 Abs. 1 VOB/A ist der Zuschlag möglichst bald, mindestens aber so rechtzeitig zu erteilen, dass dem Bieter die Erklärung noch vor Ablauf der Zuschlagsfrist⁶ zugeht. Da mit Ablauf der Zuschlagsfrist in der Regel auch die Bindefrist abläuft, ist der Bieter nicht mehr an sein Angebot gebunden (siehe § 10 Abs. 7 VOB/A [2012]/§ 10 Abs. 4 Satz 1 VOB/A [2016]). Das Angebot erlischt. Die verspätete Zuschlagserteilung führt zu einem neuen Angebot auf Abschluss eines Bauvertrages, und zwar diesmal vonseiten des Auftraggebers (§ 150 Abs. 1 BGB). Ein wirksamer Vertrag kommt erst mit Annahme des Angebots durch den Bieter zustande. Dadurch können der Stadt unter Umständen finanzielle Schäden entstehen.

Folgerung:

Die Stadt hat die Zuschläge rechtzeitig vor Ablauf der Bindefrist zu erteilen.

2.5.3 Mengenansätze in der Leistungsbeschreibung

Die Abrechnung der Bauleistungen ergab bei mehreren Positionen deutliche Mengenschiebungen gegenüber dem Leistungsverzeichnis.

⁵ Grundlegend zur Aktenführungspflicht: BVerfG, Beschluss vom 06.06.1983, Az.: 2 BvR 244/83, Neue Juristische Wochenschrift 1983, S. 2135; BVerwG, Beschluss vom 16.03.1988, Az.: 1 B 153/87, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 1988, S. 621.

⁶ Die VOB/A (2016) verwendet anstatt Zuschlagsfrist nur noch den Begriff Bindefrist.

Beispiele:

Positionen	Leistungsverzeichnis	Schlussrechnung
2.2.8 „Baugrubenverbau“	155,00 m ²	0,00 m ²
2.12.5 „Innenmauerwerk, d = 17,5 cm“	50,00 m ²	18,81 m ²
2.13.19 „Decken, d = 26,5 cm“	75,00 m ²	99,74 m ²
2.13.43 „Dachrandaufkantung“	20,000 m ³	12,489 m ³
2.13.52 „Öffnungen über 2,50 m ² “	65,00 m ²	136,21 m ²

Bei Einheitspreisverträgen ergeben sich die Angebotspreise aus der Summe der jeweils mit den Mengenvorsätzen multiplizierten Einheitspreise der einzelnen Positionen. Diese Angebotspreise sind maßgebend dafür, wer den Zuschlag erhält. Deshalb ist es unentbehrlich, möglichst genaue und zutreffende Mengenangaben in der Leistungsbeschreibung vorzugeben. Sofern einzelnen Bietern bekannt ist, dass Mengenangaben unzutreffend ermittelt wurden oder dass die Leistungsbeschreibung Positionen enthält, welche nicht zur Ausführung gelangen, bietet dies Spielraum für Spekulationen. Wenn diese bei der Angebotswertung unerkannt bleiben, kann sich das finanziell nachteilig für die Stadt auswirken. Die Stadt sollte daher die von Ingenieurbüros erstellten Leistungsbeschreibungen auf Plausibilität auch hinsichtlich der ausgewiesenen Mengenangaben in Stichproben prüfen und insbesondere die bestplatzierten Angebote auf spekulative Einheitspreise untersuchen.

Die Notwendigkeit zutreffender Mengenangaben in der Leistungsbeschreibung ergibt sich darüber hinaus auch aus preisrechtlichen Gründen. Gemäß § 2 Abs. 3 Nr. 2 VOB/B ist für die über 10 % hinausgehende Überschreitung des Mengenansatzes auf Verlangen ein neuer Preis unter Berücksichtigung der Mehr- oder Minderkosten zu vereinbaren. Nach § 2 Abs. 3 Nr. 3 VOB/B ist bei einer über 10 % hinausgehenden Unterschreitung des Mengenansatzes auf Verlangen der Einheitspreis für die tatsächlich ausgeführte Menge der Leistung oder Teilleistung zu erhöhen, soweit der Auftragnehmer nicht durch Erhöhung der Mengen bei anderen Ordnungszahlen (Positionen) oder in anderer Weise einen Ausgleich erhält. Nach § 8 Abs. 1 Nr. 2 VOB/B steht dem Auftragnehmer bei einer Kündigung oder Teilkündigung die vereinbarte Vergütung zu.

Bei Mängeln in der Leistungsbeschreibung ist stets zu prüfen, ob der Stadt dadurch ein Schaden entstanden ist. Bei gravierenden Mengenabweichungen ist z. B. zu prüfen, ob der Bieter, der den Zuschlag erhielt, noch preisgünstigster Bieter gewesen wäre, wenn die Mengen zutreffend ermittelt worden wären. Gegebenenfalls sind Schadensersatzansprüche gegen das Planungsbüro geltend zu machen.

Folgerung:

Die Stadt sollte die von Planungsbüros erstellten Leistungsbeschreibungen auf Plausibilität auch hinsichtlich der ausgewiesenen Mengenangaben in Stichproben prüfen und insbesondere die bestplatzierten Angebote auf spekulative Einheitspreise untersuchen. Entstehen der Stadt durch Mengenverschiebungen Mehrkosten, welche auf unzutreffende Mengenangaben in der Leistungsbeschreibung zurückzuführen sind, sind auch Schadensersatzansprüche zu prüfen.

2.5.4 Nachunternehmerinsatz

Das ausführende Unternehmen beabsichtigte gemäß den Vergabeunterlagen den Einsatz verschiedener Nachunternehmer für die Arbeiten zu den Blitzschutz- und Erdungsanlagen, den Niederspannungsinstallationsanlagen und einigen Leistungen bei den Abwasseranlagen. Der Wertumfang betrug dabei rd. 6 T€.

Zwei Monate nach der Auftragserteilung zeigte das ausführende Unternehmen den Einsatz weiterer Nachunternehmer für die Bauleistungen zu den Mauerwerks- und den Bewehrungsarbeiten an. Der Wertumfang der zusätzlich untervergebenen Bauleistungen betrug

dabei rd. 118 T€ netto. Insgesamt betragen die untervergebenen Bauleistungen damit rd. 124 T€ bzw. 33 % des Auftragswertes von 376 T€ netto. Nachweise zur Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit verlangte die Stadt für die nachträglich beauftragten Nachunternehmer nicht. Zudem fehlten schriftliche Erklärungen für den Einsatz, obwohl der Auftragnehmer auf die untervergebenen Leistungen eingerichtet war.

Gemäß Nr. 10.1 der Zusätzlichen Vertragsbedingungen durfte der Auftragnehmer Leistungen nur an Nachunternehmer übertragen, die fachkundig, leistungsfähig und zuverlässig sind. Für präqualifizierte Nachunternehmer war die Nummer anzugeben, unter der sie im Präqualifikationsverzeichnis eingetragen sind. Nicht präqualifizierte Nachunternehmer waren verpflichtet, eine Eigenerklärung entsprechend dem Vordruck - KEV 179 AngErg Eignung - abzugeben. Danach waren u. a. Erklärungen zum Umsatz der letzten drei abgeschlossenen Geschäftsjahre, zum durchschnittlich beschäftigten Personal und zu einem etwaigen Insolvenzverfahren nachzuweisen.

Gemäß Nr. 10.2 der Zusätzlichen Vertragsbedingungen hatte der Auftragnehmer die Eignungserklärungen schriftlich bekannt zu geben.

Folgerung:

Die Stadt hat bei Einsatz von Nachunternehmern die Gründe und die Eignungen festzustellen und zu dokumentieren.

2.6 Los 3 „Aufzug“

2.6.1 Angebotswertung

Die Stadt schrieb die Wartungsarbeiten der kompletten Aufzugsanlage unter einer Optionalposition aus und bezog die hierfür angebotenen Preise in die Angebotswertung aller Bieter ein. Gründe für die Wertung dieser Position waren der Vergabedokumentation nicht zu entnehmen.

Gemäß der Aufforderung zur Angebotsabgabe und dem Angebotsschreiben kreuzte die Stadt in den betreffenden Formblättern nicht an, dass sie beabsichtigt, Wartungsarbeiten zu vergeben und die angegebenen Jahrespauschalen und Gleitklauseln in die Wertung einzubeziehen. Nach Ansicht des StRPrA Löbau hätten daher die Angaben zu den Wartungsarbeiten nicht gewertet werden dürfen.

Gemäß § 20 Abs. 1 VOB/A ist das Vergabeverfahren so zu dokumentieren, dass die einzelnen Stufen des Verfahrens, die einzelnen Maßnahmen, die maßgebenden Feststellungen sowie die Begründung der einzelnen Entscheidungen in Textform festgehalten werden.

Folgerung:

Die Stadt hat künftig bei der Wertung der Angebote ihre eigenen Vorgaben aus der Aufforderung zur Angebotsabgabe zu berücksichtigen. Das Vergabeverfahren ist nachvollziehbar zu dokumentieren.

2.6.2 Vorauszahlungen

Die Stadt vereinbarte nach der Auftragserteilung einen mit dem Angebot eingereichten Zahlungsplan. Dieser sah nachfolgende Zahlungen vor:

- 50 % bei Auftragserteilung gegen Bürgschaft,
- 40 % bei Anlieferung, jedoch spätestens 14 Tage nach vereinbartem Liefertermin,
- 10 % nach TÜV-Abnahme.

Die Stadt bezahlte nach den o. g. Bedingungen am 17.07.2013 einen Betrag von 23.433,00 € im Voraus und gab die Vorauszahlungsbürgschaft am 11.07.2014 zurück. Am 22.07.2014 leistete die Stadt die 2. Teilzahlung von 18.754,40 € ohne Sicherheit. Schriftliche Vereinbarungen zu den Gründen, der Höhe der jeweiligen Teilzahlungen und zum Verzicht auf eine Verzinsung lagen nicht vor.

Gemäß § 16 Abs. 1 Nr. 1 Satz 1 VOB/B sind Abschlagszahlungen auf Antrag in Höhe des Wertes der jeweils nachgewiesenen vertragsgemäßen Leistungen einschließlich des ausgewiesenen, darauf entfallenden Umsatzsteuerbetrages in möglichst kurzen Zeitabständen zu gewähren. Für noch nicht erbrachte Leistungen hat das ausführende Unternehmen keinen Anspruch auf eine Zahlung.

Ein Anspruch auf eine Vorauszahlung besteht nur, sofern die Vertragsparteien eine entsprechende Vereinbarung treffen. Das ist gemäß § 16 Abs. 2 Nr. 1 Satz 1 VOB/B auch noch nach Vertragsabschluss zulässig; jedoch ist auf Verlangen des Auftraggebers ausreichende Sicherheit zu leisten. Nach § 16 Abs. 2 Nr. 1 Satz 2 VOB/B sind Vorauszahlungen, sofern nichts anderes vereinbart wird, mit 3 % über dem Basiszinssatz des § 247 BGB zu verzinsen.

Nach dem VHB (Nr. 2 Richtlinie zu 423) dürfen Vorauszahlungen nach Vertragsabschluss auf Antrag des Auftragnehmers nur ausnahmsweise unter Abwägung aller Umstände und unter Berücksichtigung der Grundsätze sparsamer Wirtschaftsführung vereinbart werden. Sie sind mit 3 % über dem Basiszinssatz nach § 247 BGB zu verzinsen, sofern nicht eine der Verzinsung entsprechende angemessene Preisermäßigung vereinbart wird.

Zudem empfiehlt das VHB (Richtlinie zu 214) bei einer Vorauszahlungsvereinbarung lediglich eine Zahlung von einem Drittel bei Auftragserteilung gegen Bürgschaft, von einem weiteren Drittel bei nachgewiesener Bereitstellung und gegen Vorlage einer Bürgschaft.

Die Stadt ist zur Begrenzung des finanziellen Risikos der Vorauszahlungen durch eine entsprechende Sicherheit, wie beispielsweise eine Vorauszahlungsbürgschaft, schon wegen des Haushaltsgrundsatzes der wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung verpflichtet (vgl. § 72 Abs. 2 SächsGemO).

Die Stadt war ein finanzielles Risiko eingegangen, da die Vorauszahlungen teilweise ohne entsprechende Sicherheit geleistet wurden. Im Falle der Insolvenz des beauftragten Unternehmens vor Erbringung der Leistungen wäre die Vorauszahlung mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit verloren gewesen.

Folgerung:

Die Stadt hat Vorauszahlungen nur ausnahmsweise und in angemessener Höhe zu vereinbaren und zu leisten. Die Gründe für die Ausgestaltung der Vorauszahlungsvereinbarungen sind dabei nachvollziehbar zu dokumentieren. Dabei hat sie den Grundsatz einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung sowie erforderlichenfalls § 16 Abs. 2 VOB/B zu beachten.

2.7 Los 4 „Dachdecker“, Wirtschaftlichkeit der Absturzsicherung und mangelhafte Pflege

Die Stadt schrieb für die Absturzsicherung der Dachfläche ein Seitenschutzgeländer aus Aluminium aus. Im Verlauf der Bauarbeiten forderte sie aber auch ein Nachtragsangebot für eine alternative Ausführung mittels eines horizontalen Seilsicherungssystems. Dieses bot das beauftragte Unternehmen mit einem Preisvorteil von 3.257,53 € brutto an. Die Stadt beauftragte jedoch das Nachtragsangebot nicht, sondern beließ es bei der ursprünglichen Variante. Die Gründe dafür dokumentierte sie nicht.

Zudem zeigte sich bei der örtlichen Besichtigung eine erhebliche Verschmutzung der Dachfläche und wies damit deutliche Mängel bei der Pflege und Wartung auf. Auf Nachfrage erläuterte eine Mitarbeiterin der Stadt, dass der Hausmeister das Dach grundsätzlich nicht betrete.

Nach Ansicht des StRPrA Löbau stellte die gewählte Absturzsicherung nicht die wirtschaftlichste Lösung dar. Unter mehreren in Betracht kommenden Möglichkeiten hat die Stadt durch Vergleich der AHK und der Folgekosten die für sie wirtschaftlichste Lösung zu ermitteln, um dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (§ 72 Abs. 2 Satz 1 SächsGemO) gerecht zu werden.

Auf dem Markt existiert eine Vielzahl von Systemen zur Absturzsicherung. Bei großflächigen und häufig genutzten Dachflächen sind geländerartige Systeme oder Brüstungen zu empfehlen. Bei allenfalls kurzzeitiger Begehung, wie am Hortanbau, ist eine Sicherung mit Seilen grundsätzlich ausreichend. Unter Berücksichtigung des Kostenansatzes aus dem Nachtragsangebot vom 11.12.2013 errechnen sich vermeidbare Mehrkosten von rd. 3,3 T€.

Nach den Grundsätzen der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung (§ 72 Abs. 2 SächsGemO) sowie der wirtschaftlichen Verwaltung der Vermögensgegenstände (§ 89 Abs. 3 SächsGemO) hat die Stadt ihre baulichen Anlagen wirtschaftlich und pfleglich zu verwalten.

Um Schäden an nicht begrüntem Dächern zu verhindern, ist es ratsam, Wartungsarbeiten ein- bis zweimal jährlich durchzuführen. Die Anzahl der Wartungsgänge ist dabei abhängig von der Beanspruchung der Dachabdichtung durch thermische, mechanische, biologische oder chemische Einwirkungen. Weiterhin sind Alter der Dachabdichtung, Fläche und Neigung des Daches sowie Art der Dachkonstruktion entscheidend für die Festlegung der Wartungsintervalle. Generell gilt jedoch, dass die Wartung mindestens einmal je Jahr durchgeführt werden sollte.⁷

Folgerungen:

1. Die Stadt hat künftig die Haushaltswirtschaft wirtschaftlich und sparsam zu führen und insbesondere § 89 Abs. 3 SächsGemO und § 12 Abs. 2 Satz 1 SächsKomHVO zu beachten.
2. Die Stadt hat mitzuteilen, wie sie künftig die regelmäßige Inspektion und Wartung des Daches sicherstellen wird.

2.8 Los 5 „Außenputz“, Sicherheit für Mängelansprüche

Die Stadt forderte vom ausführenden Unternehmen eine Sicherheit für Mängelansprüche in Höhe von 3.167,88 €. Die Abrechnungssumme lag deutlich unter 250 T€ netto. Gemäß Pkt. 8.1 der Besonderen Vertragsbedingungen verzichtete die Stadt auf die Stellung einer Sicherheit für Mängelansprüche.

Entsprechend § 7 SächsVergabeG und § 9 Abs. 7 VOB/A (2012)/§ 9c Abs. 1 VOB/A (2016) soll auf Sicherheitsleistung ganz oder teilweise verzichtet werden, wenn Mängel der Leistung voraussichtlich nicht eintreten. Unterschreitet die Auftragssumme 250 T€ ohne Umsatzsteuer, ist auf Sicherheitsleistung für die Vertragserfüllung und in der Regel auf Sicherheitsleistung für die Mängelansprüche zu verzichten.

Folgerung:

Die Stadt hat die Bürgschaftsurkunde, sofern noch nicht geschehen, unverzüglich zurückzugeben. Künftig hat sie die vertraglichen Vereinbarungen und § 7 SächsVergabeG und § 9c Abs. 1 VOB/A (2016) zu beachten.

⁷ Näheres hierzu in der „Fachregel für Abdichtungen -Flachdachrichtlinie-“ oder in DIN 18531-4:2017-07 „Abdichtung von Dächern sowie von Balkonen, Loggien und Laubengängen Teil 4: Nicht genutzte und genutzte Dächer - Instandhaltung“.

2.9 Los 8 „Heizung, Sanitär, Lüftung“

2.9.1 Angabe von Herstellern und Typbezeichnungen in den Leistungsbeschreibungen

Teilweise enthielt die Leistungsbeschreibung Herstellerangaben und Typbezeichnungen. So verwendete die Stadt die Fabrikats- und Markenbezeichnungen als sogenannte Leitfabrikate, z. B. den Fabrikatsnamen „Geberit/Silent-db20“ für die Leistungen der Abwasserleitungen sowie den Fabrikatsnamen „Keramag Renova“ für die Einbauten aus Sanitärporzellan (Waschbecken, Waschtische, Tiefspülklosett).

Nach § 7 Abs. 8 VOB/A (2012)/§ 7 Abs. 2 VOB/A (2016) darf, soweit es nicht durch den Auftragsgegenstand gerechtfertigt ist, in den technischen Spezifikationen nicht auf eine bestimmte Produktion oder Herkunft oder ein besonderes Verfahren oder auf Marken, Patente, Typen eines bestimmten Ursprungs oder einer bestimmten Produktion verwiesen werden, wenn dadurch bestimmte Unternehmen oder bestimmte Produkte begünstigt oder ausgeschlossen werden. Solche Verweise sind, was bei dem hier in Rede stehenden herkömmlichen Material nicht der Fall war, ausnahmsweise zulässig, wenn der Auftragsgegenstand nicht hinreichend genau und allgemein verständlich beschrieben werden kann; solche Verweise sind mit dem Zusatz „oder gleichwertig“ zu versehen.⁸ Die Vorgabe von Leitfabrikaten bei o. g. Produkten war unzulässig.

Das Anfertigen der Leistungsbeschreibungen war beauftragte Grundleistung der Architekten/Ingenieure. Zur ordnungsgemäßen Vertragserfüllung gehört dabei auch, dass sie die Vorschriften des § 7 VOB/A bei der Erstellung der Leistungsbeschreibungen beachten.

Folgerung:

Die Stadt hat in den Leistungsverzeichnissen Hersteller- oder Typenangaben nur in den zulässigen Fällen zu verwenden.

2.9.2 Unwirtschaftliches Nutzerverhalten

Bei einem Ortstermin stellte das StRPrA Löbau fest, dass die Gruppenräume und das leere Leiterzimmer eine hohe Raumtemperatur aufwiesen und die Fenster teilweise in gekippter Stellung bzw. vollständig geöffnet waren. Aufgrund der kühlen Witterung und der Steuerung über die zentralen Thermostate öffnete die Steuerung die Ventile der betreffenden Heizkörper, sodass diese eine erhebliche Temperatur aufwiesen. Die Thermostate waren dabei auf 24 bis 25 °C eingestellt. Dieser Betrieb führt zu unnötigen Mehrkosten im Unterhalt.

Die Stadt errichtete den Hortanbau unter Berücksichtigung der Energieeinsparverordnung (EnEV 2009) mit dem Ziel einer erheblichen Senkung des Energiebedarfs. Für die Umsetzung tätigte die Stadt erhebliche finanzielle Aufwendungen für die Fenster, die Dämmung und die technische Gebäudeausrüstung. Hiermit ist der festgestellte Betrieb nicht vereinbar.

Die Stadt hat aus Gründen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit gemäß § 72 Abs. 2 SächsGemO sowie der wirtschaftlichen Verwaltung der Vermögensgegenstände (§ 89 Abs. 3 SächsGemO) ihre baulichen Anlagen wirtschaftlich und pfleglich zu verwalten und die wirtschaftliche Betreibung und Unterhaltung von Schule und Hort durchzusetzen.

Dafür ist das gesamte Personal über die wesentlichen energetischen Steuerungen hinsichtlich der Energieeinsparung zu informieren und auf die Umsetzung des energetischen Be- und Entlüftungskonzepts hinzuweisen.

⁸ Siehe hierzu auch Beschluss des OLG Düsseldorf vom 23.03.2010, Az.: VII-Verg 61/09.

Folgerung:

Die Stadt hat mitzuteilen, welche Maßnahmen sie ergriffen hat, um den wirtschaftlichen Betrieb sicherzustellen.

2.10 Architekten- und Ingenieurleistungen, Vermeidbare Mehrkosten

Die Stadt vereinbarte mit dem beauftragten Planungsbüro u. a. die Planung und Überwachung der Freianlagen. In den Planungsverträgen vom 26./27.07.2012 und 26.09./10.10.2012 vereinbarte die Stadt nicht die angebotene Honorarzone II Mindestsatz, sondern die nächsthöhere Honorarzone III Mindestsatz. In den Unterlagen befand sich keine nachvollziehbare Begründung für eine abweichende Vereinbarung der höheren Honorarzone.

Nach § 5 Abs. 4 HOAI (2009)/§ 5 Abs. 3 HOAI (2013) sind die Honorarzonen anhand der Bewertungsmerkmale in den Honorarregelungen der jeweiligen Leistungsbilder der Teile 2 bis 4 zu ermitteln. Die Zurechnung zu den einzelnen Honorarzonen ist nach Maßgabe der Bewertungsmerkmale, ggf. der Bewertungspunkte, und anhand der Regelbeispiele in den Objektlisten der Anlagen der HOAI vorzunehmen. Die nach objektiven Kriterien ermittelte Honorarzone ist eine Grundlage für die Berechnung der Honorargrenzen (Mindest- und Höchstsätze), innerhalb derer das Honorar nach § 7 Abs. 1 HOAI zu vereinbaren ist. Unter der Berücksichtigung des Angebotes des beauftragten Planungsbüros vom 21.05.2012 ergeben sich daher vermeidbare Mehrkosten von 2.681,71 € (siehe Anlage).

Folgerung:

Künftig sind die Honorarzonen nach den Vorschriften der HOAI zu ermitteln und zu dokumentieren.

3 Hochwasserschadensbeseitigung Abwasserkanal Johann-Sebastian-Bach-Straße**3.1 Angaben zum Bauvorhaben**

Das Hochwasser im Gebiet Heidenau im Juni 2013 beschädigte u. a. die Johann-Sebastian-Bach-Straße, deren Gehwege, Entwässerungseinrichtungen und Zufahrten nachhaltig. Da das Hochwasser-Pumpwerk Heidenau-Süd während des Hochwassers im Juni 2013 zeitweise abgeschaltet werden musste, baute sich ein hoher innerer Druck im Mischwasserkanal der Johann-Sebastian-Bach-Straße auf. Der Mischwasserkanal wurde dabei nachhaltig geschädigt. Da die hydraulischen Verhältnisse in diesem Kanalabschnitt für diese Ereignisse als unzureichend eingeschätzt wurden, plante die Stadt einen Abbruch bzw. die Verdämmung des Altkanals und eine Neuverlegung mit Stahlbetonrohr der Dimension DN 1500 und den Neubau von fünf Schachtbauwerken aus Stahlbeton mit polygonem Grundriss.

Zur Finanzierung beantragte die Stadt im Januar 2014 Fördermittel im Rahmen der Richtlinie Hochwasserschäden 2013. Die SAB bewilligte im April 2015 eine nicht rückzahlbare Zuwendung von 100 % der zuwendungsfähigen Gesamtausgaben.

Nach der Ausschreibung der Leistungen ergaben sich erhebliche Mehrkosten, die u. a. aus Mehrmengen für die Entsorgung von belastetem Aushubmaterial und Mehrmengen für zusätzliche Deckensanierung des Naumannplatzes resultierten. Die Bauarbeiten begannen im Juli 2015 und konnten im Wesentlichen bis Mai 2016 beendet werden. Die Gesamtbaukosten der Baumaßnahme betragen 1.752 T€.

3.2 Nicht berücksichtigte Angebote

Die Absageschreiben an die nicht berücksichtigten Bieter enthielten keine Angaben zu den Gründen der Nichtberücksichtigung und dem geplanten Auftragnehmer. Den Unterlagen war nicht zu entnehmen, dass die Bieter in anderer Weise über diese Punkte in Kenntnis gesetzt wurden.

Gemäß § 8 Abs. 3 SächsVergabeG war bei Vergaben von Bauleistungen, die den Auftragswert von 75 T€ (ohne Umsatzsteuer) überschritten, § 8 Abs. 1 SächsVergabeG zu beachten. Der Auftraggeber informiert die Bieter, deren Angebote nicht berücksichtigt werden sollen, über den Namen des Bieters, dessen Angebot angenommen werden soll, und über den Grund der vorgesehenen Nichtberücksichtigung ihres Angebotes. Er gibt die Information in Textform spätestens zehn Kalendertage vor dem Vertragsabschluss ab.

Folgerung:

Die Stadt hat die Informationspflichten gemäß § 8 Abs. 1 und 3 SächsVergabeG zu beachten.

3.3 Fehlende Ausgleichsberechnung

Die Stadt beauftragte am 30.06.2015 Bauleistungen zum Straßen- und Kanalbau mit einer Auftragssumme von 1.157.704,27 €. Aufgrund von Leistungsänderungen erhöhte sich die Abrechnungssumme für die Bauleistungen auf 1.603.758,87 €.

Die Stadt verlangte trotz der erheblichen Leistungsänderungen von dem Unternehmen keine neuen Einheitspreise.

Gemäß § 2 Abs. 3 Nr. 2 VOB/B ist für die über 10 % hinausgehende Überschreitung des Mengenansatzes auf Verlangen ein neuer Preis unter Berücksichtigung der Mehr- oder Minderkosten zu vereinbaren. Nach § 2 Abs. 3 Nr. 3 VOB/B ist bei einer über 10 % hinausgehenden Unterschreitung des Mengenansatzes auf Verlangen der Einheitspreis für die tatsächlich ausgeführte Menge der Leistung oder Teilleistung zu erhöhen, soweit der Auftragnehmer nicht durch Erhöhung der Mengen bei anderen Ordnungszahlen (Positionen) oder in anderer Weise einen Ausgleich erhält.

Sowohl bei Überschreitung als auch bei Unterschreitung der Mengenansätze von über 10 % sollten grundsätzlich immer folgende Kostenfaktoren überprüft werden:

- Baustelleneinrichtungskosten, soweit eigenständiger Titel oder LV-Position,
- Baustellengemeinkosten,
- Allgemeine Geschäftskosten,
- Wagnis und Gewinn.

Bei Überschreitung der Mengenansätze einer Teilleistung um mehr als 10 % (§ 2 Abs. 3 Nr. 2 VOB/B) ist zeitnah zu prüfen, ob die Vereinbarung eines niedrigeren Preises seitens der Stadt verlangt werden muss und ggf. ein mögliches Mehrkostenverlangen des Auftragnehmers in Betracht kommen kann.

Eine Anpassung des Einheitspreises bestimmt sich nach den dadurch bedingten Mehr- oder Minderkosten, die als Nachtragsforderung begründet und nachgewiesen geltend zu machen sind. Bei der Berücksichtigung von Mengenmehrungen dürfen allerdings nur Mengenerhöhungen über 10 % der vertraglich vereinbarten Menge, also erst oberhalb von 110 % des Mengenvolumens angesetzt werden.

Bei Unterschreitung der Mengenansätze einer Teilleistung um mehr als 10 % (§ 2 Abs. 3 Nr. 3 VOB/B) ist zeitnah zu prüfen, ob ein mögliches Mehrkostenverlangen des Auftragnehmers in Betracht kommen kann. Bei Unterschreitung der Mengenansätze einer Teilleistung auf unter 90 % kommt eine Anpassung des Einheitspreises nur in Betracht, soweit der Auf-

tragnehmer nicht durch Mengenerhöhung bei anderen Leistungspositionen - und zwar nur zu berücksichtigen ab oberhalb von 110 % des Mengenvolumens - oder in anderer Weise - z. B. angeordnete qualifiziertere Ausführung einer Leistung (§ 1 Abs. 3 VOB/B), eine vom Auftraggeber verlangte erforderliche Zusatzleistung (§ 1 Abs. 4 Satz 1 VOB/B) oder ein zulässigerweise freihändig vergebener neuer Auftrag als Anschlussauftrag (§ 1 Abs. 4 Satz 2) - einen Ausgleich erhalten hat bzw. erhält.

Bei kombinierter Unter- und Überschreitung der Mengenansätze von Teilleistungen unter den vorstehenden Voraussetzungen sind die sich daraus ergebenden jeweiligen Vergütungsansprüche gegenzurechnen.

Folgerung:

Die Stadt hat bei Leistungsänderungen die Auswirkungen auf die vereinbarten Einheitspreise zu überprüfen und die jeweiligen Vergütungsansprüche zu ermitteln.

3.4 Unterrichtung über die Schlusszahlung bei Bauleistungen

Die Stadt unterrichtete über die Schlusszahlung nur in unzureichender Form. Sie schickte dem Unternehmen die geprüfte Schlussrechnung mit dem Vermerk „Vorbehalte sind ausgeschlossen, wenn sie nicht nach den Fristen gemäß § 16 Nr. 3 Abs. 5 VOB/B erklärt werden.“

Nach § 16 Abs. 3 Nr. 2 VOB/B schließt die vorbehaltlose Annahme der Schlusszahlung Nachforderungen aus, wenn der Auftragnehmer über die Schlusszahlung schriftlich unterrichtet und auf die Ausschlusswirkung der vorbehaltlosen Annahme hingewiesen wurde. „Die Schlusszahlungserklärung oder die schlusszahlungsgleiche Erklärung und der Hinweis auf die Ausschlusswirkung dienen der Information und Warnung des Auftragnehmers. Sie müssen in ihrer Gesamtheit die beabsichtigten Funktionen erfüllen und dem Auftragnehmer hinreichend deutlich vor Augen führen, dass er Nachforderungen nicht durchsetzen kann, wenn er nicht selbst aktiv wird und den Vorbehalt innerhalb der Frist von 24 Werktagen erklärt sowie ggf. innerhalb der weiteren Frist von 24 Werktagen noch eine prüffähige Schlussrechnung vorlegt oder den Vorbehalt begründet.“⁹

Folgerung:

Die Stadt hat § 16 Abs. 3 Nr. 2 VOB/B zu beachten. Für die Unterrichtung über die Schlusszahlung kann das Formblatt 452 des VHB verwendet werden.

3.5 Schlussrechnung Nr. 16900004 vom 26.09.2016

Das ausführende Unternehmen rechnete mit o. g. Schlussrechnung die Bauleistungen für die Herstellung zum Teil Straßenbau mit 499.364,89 € ab, darunter in der Position 2.2.10.40.03 „Anbindung Anschlusskanal DN 150 an Hauptkanal DN 1500“ insgesamt 22 Stück zum Einheitspreis von 53,53 €/Stück.

Eine Abrechnung ist jedoch nicht gerechtfertigt, da die betreffenden Bauleistungen unter der Schlussrechnung Nr. 16900002 vom 26.09.2016 zum Teil Kanalbau unter der Position 1.8.20.02.01 „Anschlußstutzen AWADOCK Typ D“ zum Einheitspreis von 379,93 €/Stück vergütet wurden.

Entsprechend der Begründung zur Nachtragsvereinbarung 09.09.2015 teilte das beauftragte Planungsbüro der Stadt mit, dass die Anschlüsse der Straßenentwässerung fälschlicherweise im Teil Straßenbau unter der Position 2.2.10.40.03 ausgeschrieben wurden. Zudem begründete das beauftragte Planungsbüro, dass die ausgeschriebenen Anschlussysteme aus technischen Gründen nicht anwendbar sind und daher das Anschlussystem AWADOCK,

⁹ BGH, Urteil vom 17.12.1998, Az.: VII ZR 37/98, BauR Nr. 4/1999, S. 396.

Typ D, zur Anwendung kommt. Dies bedingte eine Mengenerhöhung und wurde unter der Position 1.8.20.02.01 abgerechnet.

Nach § 2 Abs. 2 VOB/B wird die Vergütung aus den vertraglichen Einheitspreisen und den tatsächlich ausgeführten Leistungen berechnet. Insgesamt ergibt sich folgende Überzahlung:

22 Stück x 53,53 €/Stück x 1,19 = 1.401,42 €.

Folgerung:

Die Stadt hat die Überzahlung zurückzufordern und den Fördermittelgeber über den Sachverhalt zu informieren.

3.6 Architekten- und Ingenieurleistungen, von der HOAI abweichende Honorarvereinbarung

Die Stadt vereinbarte mit Ingenieurvertrag vom 28.04./15.05.2014, dass das Honorar für die Objektplanung der Verkehrsanlagen und Ingenieurbauwerke aus der Summe der anrechenbaren Kosten der einzelnen technischen Anlagen und Bauwerke ermittelt wird. Infolgedessen ermittelte das Planungsbüro u. a. die anrechenbaren Kosten aus der Summe der Kosten der Verkehrsanlagen und des Ingenieurbauwerkes Mischwasserkanal. Insgesamt ergab sich dadurch ein geringeres Honorar als bei getrennter Honorarberechnung für die einzelnen Objekte. Eine Vergleichsberechnung der Stadt, ob sich das so ermittelte Honorar noch im Rahmen der Mindest- und Höchstsätze der HOAI bewegte, lag nicht vor.

§ 11 Abs. 1 HOAI geht grundsätzlich von einer getrennten Berechnung der Honorare aus, die auch im vorliegenden Fall anzuwenden war. Die HOAI lässt die Vertragsfreiheit der Vertragspartner zwar prinzipiell unberührt, aber nach § 7 Abs. 1 HOAI muss sich das Honorar grundsätzlich in den Grenzen der in der HOAI festgelegten Mindest- und Höchstsätze bewegen. Das wird mit einer der HOAI entsprechenden Honorarvereinbarung in jedem Fall erreicht. Bei einer - wie im vorliegenden Fall - abweichenden Vereinbarung besteht die Gefahr, dass die vereinbarten Honorare ohne entsprechende Berechtigung die Mindestsätze unterschreiten. Um dies zu vermeiden, muss die Stadt entsprechende Vergleichsberechnungen vor Vertragsschluss anstellen. Das führt jedoch zu zusätzlichem Aufwand. Ein Ausnahmetatbestand, der ein Unterschreiten der Mindestsätze rechtfertigen würde, war weder dokumentiert noch erkennbar.

Folgerungen:

1. Die Stadt sollte grundsätzlich Honorare vereinbaren, die nach den Vorschriften der HOAI ermittelt werden.
2. Sollen von der HOAI abweichende Honorarvereinbarungen getroffen werden, ist stets vor dem Vertragsschluss zu prüfen, ob dadurch Mehrkosten entstehen und ob sich die so ermittelten Honorare in den Grenzen der Mindest- und Höchstsätze bewegen.

gez. Mario Rentsch
Stellv. Amtsleiter

Beglaubigt:

Angestellte



Kahl

Ermittlung der Honorarmehrkosten zu TNr. III 2.10 - Architekten- und Ingenieurleistungen, Vermeidbare Mehrkosten

Honorar nach § 39 Abs. 1 HOAI 2009, Honorarzone II, Mindestsatz:

Leistungsphasen 3 - 8

anrechenbare Kosten	76.439,00 €	
Honorar 100 %	11.119,77 €	
Honorar, Leistungsphasen 3 - 8, vereinbart mit 84 %		9.340,61 €
zuzüglich Nebenkosten 1 %		93,41 €
zuzüglich Nebenkosten auf Nachweis		<u>43,33 €</u>
Honorar gesamt (netto)		9.477,35 €
zuzüglich 19 % Umsatzsteuer		<u>1.800,70 €</u>
Honorar (brutto)		11.278,05 €
abzüglich gezahltes Honorar		<u>-13.959,76 €</u>
Honorarmehrkosten insgesamt		-2.681,71 €

Die vermeidbaren Honorarmehrkosten betragen 2.681,71 €.