



Rechnungsprüfungsamt des
Landkreises Rotenburg (Wümme)

Az.: 14.23.70

27356 Rotenburg (Wümme), 04.09.2018
Hopfengarten 2
Telefon: 04261 / 983-2220
Telefax: 04261 / 983-88-2220

PRÜFUNGSVERMERK

zu der

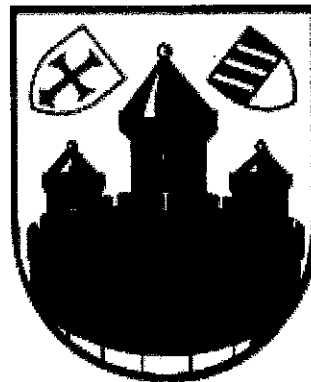
Prüfung gemäß § 155 Abs. 1 Nr. 5 NKomVG

Prüfung von Vergaben vor Auftragserteilung

hier: **Vergabeverfahren**

„Neubau der IGS, Jahrgangsstufen 8 + 9, Elektroarbeiten“

der



Stadt Rotenburg (Wümme)

Inhaltsverzeichnis

	<u>Seite</u>
1 Prüfungsauftrag und Auftragsdurchführung	1
1.1 Vorbemerkungen	1
1.2 Prüfungsauftrag	1
1.3 Art und Umfang der Prüfung	2
2 Prüfung der Durchführung und Abwicklung des Vergabeverfahrens „Neubau der IGS, Jahrgangsstufen 8 + 9, Gewerk Elektroarbeiten“	3
3 Zusammenfassendes Ergebnis und wesentliche Prüfungsfeststellungen	4

Abkürzungsverzeichnis:

AG	Auftraggeber, hier: Stadt Rotenburg (Wümme)
BeamtStG	Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten
FP	Fachplaner, hier Planungsbüro Rachow
KomHKVO	Kommunalhaushalts- und Kassenverordnung
NKomVG	Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz
RPA	Rechnungsprüfungsamt des Landkreises Rotenburg (Wümme)
VA	Verwaltungsausschuss der Stadt Rotenburg (Wümme)
VgV	Vergabeverordnung für öffentlicher Aufträge
VOB/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen – Teil A

1 Prüfungsauftrag und Auftragsdurchführung

1.1 Vorbemerkungen

Der Landesgesetzgeber hat neben der im § 110 Abs. 2 NKomVG verankerten sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung explizit im § 28 KomHKVO die Anforderungen an die Vergabe öffentlicher Aufträge normiert. Darüber hinaus ist im § 178 Abs. 1 Nr. 16 NKomVG ausgeführt: „Das für Inneres zuständige Ministerium erlässt im Einvernehmen mit dem für Finanzen zuständigen Ministerium durch Verordnung allgemeine Vorschriften über das Verfahren bei der Vergabe öffentlicher Aufträge.“

Die Grundpfeiler des Vergaberechtes sind:

- Gleichbehandlung
- Transparenz
- Wettbewerbsgleichheit (Diskriminierungsverbot)

Mit diesen Grundsätzen soll die Vergabe wirtschaftlicher Aufträge (durch die Stellung der Aufträge in den Wettbewerb) auf Basis eines transparenten (objektive Nachvollziehbarkeit der Entscheidungen) und diskriminierungsfreien (Gleichbehandlung aller Bieter) Verfahrens sicher gestellt und gleichzeitig die Gefahr der Korruption vermindert werden.

1.2 Prüfungsauftrag

Gemäß § 155 Absatz 1 Nr. 5 NKomVG unterliegt die Prüfung von Vergaben vor Auftragserteilung dem Rechnungsprüfungsamt. Nach § 155 Absatz 3 NKomVG kann das Rechnungsprüfungsamt die Prüfung nach pflichtgemäßem Ermessen beschränken.

Aufgrund der Feststellungen bei erteilten Auftragsvergaben in den Haushaltsjahrjahren 2015 sowie 2016 (vgl. Berichte über die Prüfung der Durchführung und Abwicklung von Vergabeverfahren im Haushaltsjahr 2015 sowie der Erteilung von öffentlichen Aufträgen „Gebäudeumbau zu Flüchtlingsunterkünften“ im Haushaltsjahr 2016) wird das pflichtgemäße Ermessen seit dem 01.01.2017 wie folgt ausgeübt:

Vergabeprüfungen vor Auftragserteilung ab dem 01.01.2017		
	Pflicht zur	
	Anzeige von beabsichtigten Aufträgen ¹⁾	Vorlage von Vergaben vor Auftragserteilung
für Bauleistungen (vgl. Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen - VOB/A)	10.000,00 €	25.000,00 €
für Lieferungen oder Dienstleistungen (vgl. Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen - VOL/A)	5.000,00 €	10.000,00 €
für Berater- und freiberufliche Leistungen	5.000,00 €	10.000,00 €

¹⁾ Bei der Anzeigepflicht ist eine Information des RPA über eine beabsichtigte Auftragserteilung erforderlich und Zeit für eine etwaige Vergabeprüfung zu planen. Sofern vom RPA binnen zwei Werktagen nach erfolgter Anzeige keine Vorlage der Vergabeunterlagen angefordert wird, wird auf eine Prüfung vor Auftragserteilung im Rahmen der Ausübung des pflichtgemäßen Ermessens verzichtet.

1.3 Art und Umfang der Prüfung

Die Prüfung wurde mit der Zielrichtung angelegt, ob die avisierte Auftragsvergabe „**Neubau der IGS, Jahrgangsstufen 8 + 9, Gewerk Elektroarbeiten**“ den gesetzlichen Bestimmungen entspricht. Neben den vergaberechtlichen Regelungen (insbesondere die VOB/A) sind die haushaltsrechtlichen Bestimmungen des NKomVG sowie der KomHKVO in die Prüfung einzubeziehen.

Die geplante Beauftragung des öffentlichen Auftrages wurde erstmalig am 14.11.2018 zur Prüfung vorgelegt. Folgende Tabelle dokumentiert den prüfungsseitigen Verfahrensablauf:

14.11.2017	Eingang der Unterlagen
20.11.2017	Prüfung des Vergabeverfahrens und Versendung der 1. Erläuterung an die Stadt Rotenburg
21.11.2017	Eingang weiterer Unterlagen Nach 2. Prüfung des Verfahrens tel. Anforderung einer sachgerechten Begründung zum Ausschluss des Angebotes der Fa. Bohling siehe Nachtrag 1. Erläuterung v. 21.11.2017
01.12.2017	Email AG: Anfrage zur Unterschrift Bohling
04.12.2017	Email RPA: Beantwortung zur Email v. 04.12.2017
14.12.2017	Email AG: Info: Auftrag an Koslowski, Bitte: Rücksendung Unterlagen
14.12.2017	Email RPA: Prüfung Vergabeverfahren wegen fehlender Unterlagen nicht abgeschlossen
09.01.2018	Email AG: Bitte: Rückgabe Unterlagen
10.01.2018	Email RPA: Verweis auf Email vom 14.12.2017
10.01.2018	Eingang weiterer Unterlagen
12.01.2018	FP holt Angebot Koslowski ab
15.01.2018	Rückgabe Angebot Koslowski
16.01.2018	Fortsetzung und Beendigung Prüfung Vergabeverfahren
17.01.2018	Zusendung der 2. Erläuterung zur Prüfung des Verfahrens und Rückgabe der Unterlagen
18.01.2018	Abholung Unterlagen mit Hinweis auf Vorstellung im VA
07.03.2018	Email AG: Zusendung neuer Unterlagen
15.03.2018	Email RPA: nochmalige Prüfung Verfahren nur bei Vorlage aller Unterlagen möglich
19.03.2018	Email RPA: Hinweis auf Urlaub vom 26.03. -29.03.2018
23.03.2018	Eingang weiterer Unterlagen
03.04.2018	nochmalige Prüfung des Verfahrens, keine Änderung Sachstand siehe 3. Erläuterung zur Vergabeprüfung

Die Prüfung des vorgelegten öffentlichen Auftrages erfolgte mit Unterbrechungen im Zeitraum November 2017 bis April 2018 in den Verwaltungsräumen des Landkreises Rotenburg (Wümme).

Die durch das RPA erbetenen Auskünfte und Nachweise wurden durch den AG oftmals nur mit zeitlichem Verzug und auf Nachforderung zur Verfügung gestellt.

2 Prüfung der Durchführung und Abwicklung des Vergabeverfahrens „Neubau der IGS, Jahrgangsstufen 8 + 9, Gewerk Elektroarbeiten“

Die Stadt Rotenburg (Wümme), nachfolgend als AG bezeichnet, hat für Vergabe dieses Auftrages eine öffentliche Ausschreibung durchgeführt.

Nach Durchführung der Submission am 25.09.2017 und der anschließenden sachlichen und fachtechnischen Prüfung durch den AG wurde die Vergabe am 14.11.2017 dem RPA zur Prüfung vorgelegt.

Mit Prüfungsvermerk vom 20.11.2017 wurde der Stadt mitgeteilt:

1. Im Vordruck „Vorlage eines Vergabeverfahrens“ ist als Auftragnehmer die Firma Schenkenberg aufgeführt. Diese Firma hat laut Submissionsprotokoll kein Angebot abgegeben. Ich bitte um Erläuterung, warum diese Firma für den Zuschlag vorgesehen ist.
2. Im Vergabevermerk des Fachplaners vom 14.11.2017 ist aufgeführt, dass die Firma Bohling keine Nachunternehmer benannt hat. Dem Angebot der Firma Bohling ist jedoch ein Schreiben des Bieters vom 10.11.2017 beigeheftet, dass als Anlage die Angabe von Nachunternehmern enthält. Ich bitte um Erläuterung hinsichtlich der Aussage des Fachplaners.
3. Im Vergabevermerk des Fachplaners ist des Weiteren angegeben, dass das Angebot der Firma Bohling nur bedingt wertbar ist. Bedeutet dies, dass die Stadt Rotenburg das Angebot ausschließt?

Am 21.11.2017 wurden korrigierte Unterlagen zur Prüfung vorgelegt. Als wirtschaftlichster Auftragnehmer wurde die Firma Elektro - Koslowski GmbH benannt, nachdem das Angebot der Firma Hermann Bohling GmbH ausgeschlossen wurde. Auf Nachfrage wurde dem RPA mitgeteilt, dass der AG das günstigste Angebot aus formalen Gründen (fehlende Unterschrift) und wegen fehlender Zuverlässigkeit ausgeschlossen hat.

Der AG wurde direkt telefonisch durch das RPA informiert, dass die Gründe für einen Ausschluss sachgerecht und detailliert dokumentiert sein müssen. Die Rechtsprechung stellt in dieser Hinsicht hohe Anforderungen. Es müssen schwere Zweifel an der Zuverlässigkeit des Bieters bestehen, die auf nachweislich schweren Verfehlungen beruhen. Eine entsprechende Dokumentation liegt nicht vor. Hinzu kommt, dass im Vergabevermerk des Fachplaners vom 14.11.2017 die Firma Bohling als geeignet eingestuft wird.

Prüfungsfeststellung 1

Die Stadt Rotenburg (Wümme) hat bei diesem Vergabeverfahren vorgegeben, dass die Bieter zwingend mehrere Unterschriften zu leisten haben. Das günstigste Angebot wurde aufgrund einer fehlenden Unterschrift und zusätzlich wegen fehlender Zuverlässigkeit ausgeschlossen. Im Rahmen der anschließenden Prüfung des Vergabeverfahrens wurde festgestellt, dass keine ausreichende Dokumentation zum Nachweis der Unzuverlässigkeit des betroffenen Bieters vorliegt. Zusätzlich wurde festgestellt, dass kein Angebot alle geforderten Unterschriften aufweist. Dies hätte - im Sinne der vergaberechtlichen Grundsätze Gleichbehandlung der Bieter und Transparenz - zum Ausschluss aller Angebote und anschließender Aufhebung der Vergabe führen müssen.

Davon abweichend hat die Stadt Rotenburg nur das günstigste Angebot aus der Wertung genommen.

Die Ungleichbehandlung der Bieter stellt einen schweren Vergabefehler dar. Darüber hinaus ist diese Entscheidung vor der im § 110 Absatz 2 NComVG manifestierten sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung haushaltsrechtlich zu beanstanden.

Der Beschluss des Verwaltungsausschusses der Stadt Rotenburg (Wümme) vom 29.11.2017 für diesen öffentlichen Auftrag erfolgte unter der aufschiebenden Bedingung „vorbehaltlich der Zustimmung des RPA“.

(vgl. Beschlussvorlage Nr. 0266/2016-2021). Bereits im Rahmen der am 20.11. (mit Nachtrag am 21.11.) und 16.01.2018 zugegangenen Erläuterungen zur Vergabeprüfung war ersichtlich, dass Zweifel an einem rechtmäßigen Vergabeverfahren bestanden.

Prüfungsfeststellung 2

Entgegen dem Beschluss des VA vom 29.11.2017 wurde ohne Zustimmung des RPA der Auftrag erteilt. Das Auftragschreiben wurde am 22.12.2017 durch den Auftragnehmer gezeichnet.

Wie bereits in den Sonderberichten „Bericht über die Prüfung der Durchführung und Abwicklung von Vergabeverfahren 2015“ und „Bericht über die Prüfung der Erteilung von öffentlichen Aufträgen Gebäudeumbau zu Flüchtlingsunterkünften“ festgestellt, liegt als Konsequenz kein wirksamer Beschluss des Verwaltungsausschusses vor; in Folge dessen war die Auftragserteilung durch den Bürgermeister rechtswidrig.

Der entstandene wirtschaftliche Schaden für die Stadt in Höhe von 16.412,97 € (= Differenz günstigster Bieter zum beauftragten Bieter) sollte bei der Eigenschadenversicherung geltend gemacht und bei dieser angemeldet werden. Sollte eine Regulierung nicht möglich sein, wären weitere Schadenersatzansprüche entsprechend der gesetzlichen Vorgaben zu prüfen.

3 Zusammenfassendes Ergebnis und wesentliche Prüfungsfeststellungen

Zusammenfassend ist zu konstatieren, dass die Auftragsvergabe nicht rechtmäßig erfolgte.

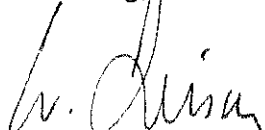
Als Ausschlussgrund für den günstigsten Bieter wurde insbesondere eine fehlende Unterschrift aufgeführt. Warum die Stadt - entgegen den allgemeinen Empfehlungen des RPA - die Einholung von vier Unterschriften an verschiedenen Stellen der Vergabeunterlagen (anstelle nur auf dem Formblatt 213 - Angebotsschreiben) für notwendig erachtet hat, erschließt sich dem RPA nicht.

Gemäß den Regelungen der VOB/A sowie der Rechtsprechung der Vergabekammern kann die Stadt bei einer fehlenden Unterschrift einen Bieter aus dem Verfahren ausschließen. Diese Vorgehensweise ist jedoch nach dem Transparenz- und Objektivitätsgebot auf ALLE Bieter eines Verfahrens anzuwenden.

Die besagte Seite mit der fehlenden Unterschrift des günstigsten Bieters wurde von dem beauftragten Unternehmen noch nicht einmal ausgedruckt und den Vergabeunterlagen beigelegt - folglich konnte diese auch nicht unterschrieben werden. Zudem hätte das beauftragte Unternehmen aufgrund einer Änderung des Leistungsverzeichnisses in der Position 2.1.230 zwingend gemäß § 16 Abs. 1 Nr. 2 VOB/A in Verbindung mit § 13 Abs. 1 Nr. 5 VOB/A ausgeschlossen werden müssen.

Insgesamt lag kein Angebot vor, dass alle vom Auftraggeber geforderten Unterschriften aufweist. Die Auftragserteilung erfolgte auf ein nicht wertbares Angebot und war rechtswidrig. Da es sich zudem nicht um das günstigste Angebot handelte (Vergabekriterium war ausschließlich der Preis), war die Beauftragung auch nicht wirtschaftlich.

Rotenburg, 04.09.2018



(Linne)

Prüferin:

Frau Pape