



Gemeindeprüfungsanstalt
Baden-Württemberg

Prüfungsbericht

Prüfung der Bauausgaben
Landkreis Konstanz 2011 - 2015

Karlsruhe, 29.05.2017

V-ID: 103871

Inhalt	Seite
Vorblatt	4
1 Allgemeine Hinweise zur Prüfung	6
2 Wesentliche Inhalte des Prüfungsberichts im Sinne von § 114 Abs. 4 Satz 2 GemO	9
2.1 Örtliche Prüfung der Bauausgaben und allgemeine Prüfungsfeststellungen	9
2.2 Einzelfeststellungen zu den geprüften Bauausgaben	10
2.3 Prüfungsbegleitende Empfehlungen	11
3 Örtliche Prüfung der Bauausgaben	13
4 Allgemeine Prüfungsfeststellungen	14
4.1 Vorabinformation über geplante Beschränkte Ausschreibungen	14
4.2 Vereinbarung von Sicherheitsleistungen	15
4.3 Einholen von Auskünften aus dem Gewerbezentralregister	16
4.4 Anfragen an die Melde- und Informationsstelle für Vergabesperrn	18
4.5 Vereinbarung angehängter Stundenlohnarbeiten	18
4.6 Nachträge bei Bauleistungen	20
4.7 Bautagesberichte der Auftragnehmer	22
4.8 Unterrichtung über Schlusszahlungen bei Bauleistungen	24
5 Einzelfeststellungen zu den geprüften Bauausgaben	25
5.1 Neubau des Berufsschulzentrums in Radolfzell, 1. Bauabschnitt	25
5.2 Neubau des Berufsschulzentrums in Radolfzell, 2. Bauabschnitt, Bauteil C	35
5.3 Neubau des Berufsschulzentrums in Radolfzell, 2. Bauabschnitt, Bauteil A (Sporthalle)	47
5.4 Ausbau der K 6114 zwischen Eigeltingen und Raithaslach, 2. Bauabschnitt	48
5.5 Gleisumbau an der Strecke Stahringen – Stockach „Seehäsle“ 2012	53
6 Prüfungsbegleitende Empfehlungen	58

Anlagen	Nr.
CAD-Aufmaßskizze (zu Rdnr. 17)	1
Kalkulationsauszug (zu Rdnr. 18)	2

Vorblatt

Landkreis	Konstanz
Einwohnerzahl am 30.06.2011	279.487
30.06.2015	277.409
Kreisangehörige Gemeinden	25
davon Große Kreisstädte	3
Leitung der Verwaltung seit 02.10.1997	Landrat Hämmerle
Erster Landesbeamter seit 19.07.2010	Herr Gärtner
Leitung des Verwaltungsdezernats bis 31.03.2012	Herr Restle
seit 01.04.2012	Herr Nops
Leitung des Ordnungsdezernats seit 01.04.2016	Herr Neugebauer
Fachbedienstete(r) für das Finanzwesen bis 31.12.2012	Herr Nops
seit 01.01.2013	Frau Kruthoff
Leitung des Rechnungsprüfungsamts bis 30.09.2013	Frau Maser
seit 01.10.2013	Herr Kley
Leitung des Kämmereiamts für die „Technische Hochbauverwaltung“ bis 31.12.2011	Herr Nops

1 Allgemeine Hinweise zur Prüfung

Die GPA ist für die überörtliche Prüfung bei dem Landkreis zuständig (§ 48 LKrO i.V.m. § 113 Abs. 1 Satz 1 GemO). Die Prüfung erfolgte – mit Unterbrechungen – in der Zeit vom 25.10. bis 23.11.2016 bei der Verwaltung und anschließend bei der GPA.

Prüfer waren Herr Walter Riegler (Prüfungsleitung) sowie die Herren Friedbert Gopelsröder, Peter Meiser und Hans-Joachim Müller.

Gegenstand der Prüfung waren gemäß § 114 Abs. 1 GemO die Bauausgaben in den Haushaltsjahren (Wirtschaftsjahren) 2011 bis 2015, als selbständiger Teil der überörtlichen Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung.

Die Prüfung beschränkte sich auf einzelne **Schwerpunkte** und auf **Stichproben** (§ 15 GemPrO). In die sachliche Prüfung (§ 11 Abs. 1 i.V.m. § 6 GemPrO) wurden auch Verwaltungsvorgänge bis zur Gegenwart einbezogen.

Die Prüfungsfeststellungen konnten mit der Verwaltung während der Prüfung besprochen werden. Unwesentliche Anstände wurden, soweit möglich, im Verlauf der Prüfung bereinigt (§ 14 Abs. 1 GemPrO).

Von einer Schlussbesprechung (§ 12 Abs. 2 GemPrO) konnte abgesehen werden. Die Verwaltungsleitung wurde am 08.12.2016 mündlich über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung unterrichtet (abschließende Unterrichtung).

Der **Prüfungsbericht** beschränkt sich im Rahmen des Prüfungszwecks (§ 17 Abs. 2 Satz 1 GemPrO) auf wesentliche Feststellungen, ggf. ergänzt durch Vorschläge und Anregungen. Die Prüfungsbemerkungen sind mit laufenden Randnummern versehen.

Randnummern, die mit „A“ besonders gekennzeichnet sind, betreffen Feststellungen über wesentliche Anstände, die nicht im Prüfungsverfahren ausgeräumt wurden (§ 17 Abs. 2 Satz 2 GemPrO). Zu diesen Feststellungen ist Stellung zu nehmen. Dabei ist mitzuteilen, ob den Feststellungen Rechnung getragen wird (§ 114 Abs. 5 Satz 1 GemO). Eine abschließende Beurteilung aufgrund der Stellungnahme bleibt vorbehalten. Soweit wesentliche Anstände nicht erledigt sind, schränkt die Rechtsaufsichtsbehörde die Bestätigung zum Abschluss der Prüfung entsprechend ein; darüber hinaus kann dies zu Rechtsaufsichtsmaßnahmen führen (§ 114 Abs. 5 Satz 3 GemO).

Randnummern ohne Kennzeichnung mit „A“ betreffen sonstige wesentliche Feststellungen. Hierzu muss nicht Stellung genommen werden.

Sind Maßnahmen zur Behebung 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.

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. In der Stellungnahme bitten wir, mitzuteilen, ob und ggf. in welcher Höhe Rückzahlungen realisiert werden konnten. 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 Bundesgerichtshofs (Urt. v. 08.05.2008, IBR 2008, 373) beginnt die Verjährungsfrist nach § 199 Abs. 1 Nr. 2 BGB zu laufen, wenn der Auftraggeber oder ein mit der Rechnungsprüfung beauftragter Dritter¹ 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.

¹ Verjährungsrechtlich muss sich der Auftraggeber die Kenntniserlangung oder die grob fahrlässige Nichtkenntniserlangung beauftragter Architekten oder Ingenieure zurechnen lassen.

Demnach waren etwaige Rückforderungsansprüche aus den Haushaltsjahren 2011 und 2012 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 / die Schlussbesprechung 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

- mit Forderungen des Auftragnehmers aufgerechnet werden kann (nach § 215 BGB schließt die Verjährung Aufrechnungen nicht aus) oder
- bei der Eigenschadenversicherung bzw.
- als Mangel- / Schadensersatzanspruch nach § 634 Nr. 4 BGB wegen fehlerhafter Rechnungsprüfung von dem für die Rechnungsprüfung verantwortlichen Büro bzw. dessen Haftpflichtversicherung geltend gemacht werden kann.

Das Einhalten der **Geheimhaltungsvorschriften und des Datenschutzes** in Bezug auf den Inhalt des Prüfungsberichts ist von der Verwaltung sicherzustellen.

Zum **Abschluss der vorangegangenen überörtlichen Prüfung** der Bauausgaben in den Haushaltsjahren (Wirtschaftsjahren) 2007 bis 2010 (Prüfungsbericht der GPA vom 02.02.2012) erteilte die Rechtsaufsichtsbehörde mit Verfügung vom 06.08.2013 Az. 14-2244.4/4 die uneingeschränkte Bestätigung nach § 114 Abs. 5 Satz 2 GemO.

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 zur Prüfung).

2.1 Örtliche Prüfung der Bauausgaben und allgemeine Prüfungsfeststellungen

Das Rechnungsprüfungsamt führt stichprobenweise Überprüfungen von Vergaben und zum Einhalten der Vergabedienstanweisung durch. (Rdnr. 1)

Vorabinformationen über geplante Beschränkte Ausschreibungen wurden bislang nicht durchgeführt. (Rdnr. 2)

Entgegen den Bestimmungen der VOB wurden auch bei Aufträgen unter 250.000 EUR Sicherheitsleistungen gefordert. (Rdnr. 3)

Für die Auftragsvergabe erforderliche Auskünfte aus dem Gewerbezentralregister wurden durch die Verwaltung nicht regelmäßig eingeholt. (Rdnr. 4)

Anfragen an die Melde- und Informationsstelle für Vergabesperrn sind bisher nicht erfolgt. (Rdnr. 5)

Wirksame Stundenlohnvereinbarungen wurden nicht getroffen. (Rdnr. 6)

Zu den vereinbarten Nachträgen über geänderte oder zusätzliche Bauleistungen fehlten wiederholt nachvollziehbare Preisermittlungsgrundlagen. (Rdnr. 7)

Bei den geprüften Hochbaumaßnahmen lagen die vereinbarten Bautagesberichte der Auftragnehmer oftmals nicht vor. (Rdnr. 8)

Die Unterrichtung über die Schlusszahlung erfolgte nicht regelmäßig. (Rdnr. 9)

2.2 Einzelfeststellungen zu den geprüften Bauausgaben

Neubau des Berufsschulzentrums in Radolfzell, 1. Bauabschnitt

Schutzmaßnahmen für den Sichtbeton wurden ungerechtfertigt als Nachtragsleistung vergütet. (Rdnr. 10)

Bei den Freianlagen wurde es versäumt, für Leistungsreduzierungen Preisminderungen zu verlangen. (Rdnr. 11)

Die vermessungstechnische Dokumentation der Erdarbeiten erfolgte bei den Außenanlagen nicht wie vereinbart. (Rdnr. 12)

Bei den Erdarbeiten wurden die Abrechnungsunterlagen mehrfach nicht vertragskonform erstellt. (Rdnrn. 13, 14 und 17)

Das Abtragen unbefestigter Tragschichten wurde doppelt berechnet. (Rdnr. 15)

Auf Grund fehlender Nachweise können bei der Entsorgung Doppelberechnungen nicht ausgeschlossen werden. (Rdnr. 16)

Für die Schutz- und Gleitlage auf dem Regenrückhaltebecken wurde die doppelte Menge vergütet. (Rdnr. 18)

Neubau des Berufsschulzentrums in Radolfzell, 2. Bauabschnitt, Bauteil C

Bei den Rohbauarbeiten erfolgten bei Leistungsänderungen und zusätzlichen Leistungen mehrfach unzutreffende hilfsweise Abrechnungen. (Rdnr. 19)

Leistungsbeschreibungen zu den Rohbauarbeiten entsprachen oftmals nicht den Regelungen der VOB/A. (Rdnr. 20)

Durch die unzutreffenden hilfsweisen Abrechnungen entstanden vermeidbare Mehrkosten. (Rdnrn. 21 und 26)

Der Einbau von Schotter wurde in einer unzutreffenden Position des Leistungsverzeichnisses abgerechnet. (Rdnr. 22)

Die Menge der Arbeitsraumverfüllung wurde nicht genau abgegrenzt. (Rdnr. 23)

Für wieder eingebautes Aushubmaterial erfolgte fälschlicherweise eine Vergütung für die Entsorgung. (Rdnr. 24)

Die Rohrgrabenverfüllung mit Aushubmaterial wurde als Verfüllung mit Fremdmaterial abgerechnet. (Rdnr. 25)

Bei den Dachabdichtungsarbeiten wurden die Anpassungen an die Kehlen doppelt vergütet. (Rdnr. 27)

Neubau des Berufsschulzentrums in Radolfzell, 2. Bauabschnitt, Bauteil A (Sporthalle)

Die Mengenermittlung der Versorgungsgräben war teilweise unzutreffend. (Rdnr. 28)

Ausbau der K 6114 zwischen Eigeltingen und Raithaslach, 2. Bauabschnitt

Die nachträgliche Vergütung des Aushubs für die Bodenverbesserung war nicht nachvollziehbar. (Rdnr. 29)

Gleisumbau an der Strecke Stahringen – Stockach „Seehäsele“ 2012

Bei der Vergabe der Gleisumbauarbeiten wurde der Zuschlag auf ein Kopplungsangebot erteilt. (Rdnr. 30)

Die zusätzliche Vergütung von Logistikkosten zur Baustellenandienung konnte nicht nachvollzogen werden. (Rdnr. 31)

2.3 Prüfungsbegleitende Empfehlungen

Das Einhalten der „Stammpersonalklausel“ wurde bei der Bauausführung nicht überwacht.

In den Vertragsunterlagen wurden an zwei Stellen rechtsverbindliche Unterschriften der Bieter gefordert.

Prüfungsbegleitende realisierte Erstattung

Durch den versäumten Abzug eines vereinbarten Preisnachlasses entstand bei den Bauleistungen für den Gleisumbau an der Strecke Stahringen – Stockach „Seehäse“ 2012 eine **Überzahlung von 15.515,03 EUR**, die bereits zurückerstattet worden ist.