



Prüfung der öffentlichen Auftragsvergabe auf regionaler und kommunaler Ebene

Richard Höptner,
Präsident des Niedersächsischen Landesrechnungshofs

EURORAI – Panel 1
Sankt Petersburg, 03.06.2015

Gliederung der Präsentation

- Übersicht Niedersachsen
- Rechtsrahmen der Auftragsvergabe
 - Europäisches Recht
 - Bundesrecht
 - Landesrecht
- Prüfungssysteme und -konzepte
- Prüfungserkenntnisse
 - Auf Landesebene
 - Auf kommunaler Ebene
- Erkenntnisverwertung
 - Auf Landesebene
 - Auf kommunaler Ebene



Übersicht Niedersachsen



- Fläche: rd. 47.600 km²
- Einwohner: rd. 7,8 Mio.
- BIP: 230 Mrd. €
(9 % des dt. BIP)

Stand: Februar 2014
Quelle: LSN

Übersicht Niedersachsen - Gebietskörperschaften -



38 Kreise mit ...

→ rd. 1100 Gemeinden

davon ...

→ 8 Kreisfreie Städte

→ 287 Einheitsgemeinden

→ 129 Samtgemeinden

→ 713 Mitgliedsgemeinden

Gliederung der Präsentation

- Übersicht Niedersachsen
- Rechtsrahmen der Auftragsvergabe
 - Europäisches Recht
 - Bundesrecht
 - Landesrecht
- Prüfungssysteme und -konzepte
- Prüfungserkenntnisse
 - Auf Landesebene
 - Auf kommunaler Ebene
- Erkenntnisverwertung
 - Auf Landesebene
 - Auf kommunaler Ebene



Rechtsrahmen der Auftragsvergabe

Europäisches Recht

Vergaberichtlinien und –verordnungen, die in nationales Recht umgesetzt werden bzw. direkt anwendbar sind

EU - Schwellenwerte

| | |
|---|-------------|
| - Bauaufträge | 5.186.000 € |
| - Liefer- und Dienstleistungsaufträge | 207.000 € |
| - Liefer- und Dienstleistungsaufträge für Sektorenauftraggeber | 414.000 € |

Rechtsrahmen der Auftragsvergabe

■ Bundesrecht

- Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB),
insb. Viertes Teil: §§ 98 – 129b GWB
- Vergabeverordnung (VgV)
- Sektorenverordnung (SektVO)
- Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB)
- Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen (VOL)
- Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen (VOF)
- Vergabeverordnung Verteidigung und Sicherheit (VSVgV)
- ab dem Jahr 2016 Anpassung an EU-RL: Sonderregelung
für Konzessionsvergaben und Neuordnung der Normen

Landesrecht Niedersachsen

■ Nds. Tariftreue- und Vergabegesetz (NTVergG)

- Gilt für Auftragssummen ab 10.000 €
- Beinhaltet „vergabefremde“ Kriterien
 - Tariftreue und Mindestentgelt (= Mindestlohn)
 - umwelt- und sozialbezogene Kriterien
- Wertgrenzenverordnung (NWertVO)
- zusätzlich zu beachten:
 - Haushaltsrechtliche Vorgaben,
 - Verwaltungserlasse, Rechtsprechung

Gliederung der Präsentation

- Übersicht Niedersachsen
- Rechtsrahmen der Auftragsvergabe
 - Europäisches Recht
 - Bundesrecht
 - Landesrecht
- Prüfungssysteme und -konzepte
- Prüfungserkenntnisse
 - Auf Landesebene
 - Auf kommunaler Ebene
- Erkenntnisverwertung
 - Auf Landesebene
 - Auf kommunaler Ebene



Stellung und Auftrag des Landesrechnungshofs

- Eine gegenüber der Landesregierung selbstständige, nur dem Gesetz unterworfenene oberste Landesbehörde
- Der LRH **prüft**...
 - ... Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes
 - ... Juristische Personen des öffentlichen Rechts, die der Aufsicht des Landes unterstehen
 - ... Stellen außerhalb der Landesverwaltung, sofern sie Mittel des Landes erhalten oder Landesvermögen verwalten
- Der LRH **berät**...
 - ... die geprüften Stellen und den Landtag u. a. bei finanziell bedeutsamen Einzelmaßnahmen und Gesetzesvorhaben.
- Der LRH **berichtet**...
 - ... dem Landtag (Parlament) und der Regierung über wirtschaftliche Fehlentwicklung.

Örtliche und überörtlichen Kommunalprüfung

- Örtliche Kommunalprüfung durch Rechnungsprüfungsämter der Kommunen
 - Unmittelbar der Vertretung unterstellt
 - Jährliche Prüfung des Jahresabschlusses
 - Jährliche Kassenprüfung
- Überörtliche Prüfung durch Präsident des LRH
 - alle Kommunen, kommunalen Anstalten, Zweckverbänden, kommunalen Beteiligungen, etc. auf
 - Ordnungsmäßigkeit und
 - Wirtschaftlichkeit der Haushalts- und Kassenführung
 - Vergleichend zwischen den Kommunen
 - Mit dem Ziel der Beratung



Prüfungssysteme und -konzepte

- Rahmen der Vergaberechtsprüfungen:
 - Baumaßnahmen des Landes und seiner Hochschulen
 - Zuwendungsmaßnahmen, insb. Erschließungen von Gewerbegebieten, Hafen-Investitionen
- Vergabeprüfungen erfolgen
 - im Rahmen von Wirtschaftlichkeitsprüfungen
 - als Ordnungsmäßigkeitsprüfung
 - oder aufgrund eines besonderen Prüfungsanlasses
 - Hinweise (Dritter) auf Manipulationen/Korruption
 - Einschaltung von Investoren
 - (vermeintlicher) Zeitdruck bei Realisierung
 - Vergabe vermehrt an bestimmte Auftragnehmer

Prüfungssysteme und -konzepte

1. Vorbereitungsphase

- Planung, Erstellen von Vergabeunterlagen, Dokumentation

2. Angebotsphase

- Bekanntmachung, Angebotserstellung u. Angebotsabgabe, Eröffnung der Angebote

3. Prüfungs- u. Wertungsphase

- Angebotsprüfung u. -wertung, Auftragserteilung oder ggf. Aufhebung/Beendigung, Information der Bewerber/Bieter, ggf. Nachprüfungsverfahren

4. Zuschlag/Auftrag/ggf. Aufhebung

Gliederung der Präsentation

- Übersicht Niedersachsen
- Rechtsrahmen der Auftragsvergabe
 - Europäisches Recht
 - Bundesrecht
 - Landesrecht
- Prüfungssysteme und -konzepte
- Prüfungserkenntnisse
 - Auf Landesebene
 - Auf kommunaler Ebene
- Erkenntnisverwertung
 - Auf Landesebene
 - Auf kommunaler Ebene



Prüfungserkenntnisse auf Landesebene

■ Typische Vergabefehler:

- fehlende Kenntnis des im Einzelfall anzuwendenden Vergaberechts
- fehlerhafte oder unvollständige Leistungsbeschreibung
- fehlerhafte oder fehlende Dokumentation
- falsche Vergabeart (keine öffentliche Ausschreibung)
- fehlerhafte / zu viele / zu hohe Nachträge
- unzulässiges Splitten von Aufträgen

■ Beispiele:

- Emden Hafen – Altlastensanierung
- Snow Dome Bispingen

Altlastensanierung im Emdener Hafen



Bildquelle: <http://www.matthaei.de>

Altlastensanierung im Emdener Hafen

vgl. Jahresbericht des LRH 2014, S. 127

zu finden unter: www.lrh.niedersachsen.de → Themen → Jahresberichte

■ Prüfungsanlass

- Im Emdener Hafen sollen neue Firmen angesiedelt werden und bestehende Unternehmen expandieren können.
- Die dafür erforderlichen Flächen sind mit Altlasten kontaminiert
- NPorts saniert diese Flächen je nach Bedarf der Unternehmen

Altlastensanierung im Emdener Hafen

- Auftragsvolumen: ca. 17 Mio. € bis Ende 2013
- weitere ca. 3 Mio. € bis Ende 2015

- **Vergabefehler**
 - 80 % der Aufträge bzw. Nachträge wurden unzulässig freihändig vergeben, statt diese öffentlich auszuschreiben
 - Fehlende oder mangelhafte Dokumentation der Vergaben in Vergabevermerken
 - Aufträge wurden unzulässig aufgeteilt, um Wertgrenzen zu unterschreiten

Snow Dome Bispingen



Bildquelle: <http://www.kn-online.de/Schleswig-Holstein/Aus-dem-Land/Snow-Dome-zum-letzten-Mal-geoeffnet>

Snow Dome Bispingen

vgl. Jahresbericht des LRH 2011, S. 37

zu finden unter: www.lrh.niedersachsen.de → Themen → Jahresberichte

- Die landeseigene, niedersächsische NBank fördert auch Infrastrukturmaßnahmen, bspw. die Erschließung von Gewerbegebieten

- Förderung eines Vorhabens in der Kommune Bispingen mit insgesamt ca. 5 Mio. € durch NBank

- Zweck: Erschließung Gewerbegebiet und dort zu errichtende Schneesporthalle „Snow Dome“

Snow Dome Bispingen

■ Vergabefehler

- ❑ Verstoß gegen den vergaberechtlichen Gleichbehandlungsgrundsatz durch unvollständige Ausschreibungsunterlagen
- ❑ Folge: Nur ein einziger Bewerber gab ein Angebot ab
- ❑ LRH forderte Prüfung zuwendungsrechtlicher Konsequenzen (Rückforderungen) – dem Ansinnen wurde bisher nicht entsprochen

Prüfungserkenntnisse auf kommunaler Ebene

■ Typische Vergabefehler:

- falsche Vergabeart (keine öffentliche Ausschreibung)
- fehlerhafte oder fehlende Leistungsbeschreibungen
- fehlerhafte oder fehlende Dokumentation
- fehlende Kenntnis des im Einzelfall anzuwendenden Vergaberechts
- fehlerhafte Annahme vergabefreier Inhouse-Geschäfte

■ Beispiele:

- Schülerbeförderung
- Hansestadt Lüneburg

Schwerpunktprüfung Schülerbeförderung

vgl. Kommunalbericht 2012, S. 46

www.lrh.niedersachsen.de → Themen → Kommunalberichte

- Kontrollprüfung der Vergabe von Aufträgen für die Schülerbeförderung
 - Drei der sechs geprüften Landkreise vergaben die Aufträge freihändig, obwohl der EU-Schwellenwert für eine offene Ausschreibung überschritten war
 - Keine nachvollziehbare Dokumentation der Vergabeentscheidung
 - Feststellungen vorheriger überörtlicher Prüfungen wurden ignoriert

Hansestadt Lüneburg

- Die Stadt als Gesellschafterin ihrer LüWoBau GmbH
 - Inhouse-Geschäft: Mietvertrag für Feuerwache und Kindertagesstätte mit LüWoBau geschlossen
 - Planung und Bau durch LüWoBau

- Vergabefehler
 - Inhouse-Kriterien wurden nicht erfüllt, da
 - Hauptgeschäft der LüWoBau Vermietung von Wohnraum an Dritte,
 - Private Gesellschafter in der LüWoBau

Gliederung der Präsentation

- Übersicht Niedersachsen
- Rechtsrahmen der Auftragsvergabe
 - Europäisches Recht
 - Bundesrecht
 - Landesrecht
- Prüfungssysteme und -konzepte
- Prüfungserkenntnisse
 - Auf Landesebene
 - Auf kommunaler Ebene
- Erkenntnisverwertung
 - Auf Landesebene
 - Auf kommunaler Ebene



Erkenntnisverwertung auf Landesebene

vgl. Jahresbericht des LRH 2013, S. 116

zu finden unter: www.lrh.niedersachsen.de → Themen → Jahresberichte

- Fehlende Vergabekompetenz des Landes**
- Fortlaufend viele Fehler durch vergebende Stellen
- Der Landesrechnungshof fordert zentrale Vergabestellen in der Landesverwaltung mit den Zielen:
 - Bündelung des vergaberechtlichen Wissen
 - zeitnahe, umfassende Beratung durch Spezialisten
 - mehr Rechtssicherheit
 - Wirtschaftlicher und sparsamer Mitteleinsatz: weniger kostenintensive Gutachtenaufträge an externe Berater
- Dieser Vorschlag des Landesrechnungshofes wurde von der Landesregierung bisher nicht aufgegriffen

Erkenntnisverwertung auf kommunaler Ebene

- ❑ Sensibilisierung der Kommunen für die komplexe Rechtsmaterie des Vergaberechts
- ❑ Verfahrensänderung in den Kommunen in Folge der überörtlichen Kommunalprüfung
- ❑ Bündelung der Vergabekompetenz durch personelle und organisatorische Maßnahmen z. B. durch Schaffung zentraler Vergabestellen



Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit!

