

Dieser Prüfbericht wird nach § 6 Abs. 3 der Rechnungsprüfungsordnung des Kreises Düren nach der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses am 29.06.2021 **veröffentlicht**. Personen- oder unternehmensbezogene Daten wurden, soweit vorhanden, anonymisiert.

KREIS DÜREN

Prüfung – Beratung – Revision

RECHNUNGSPRÜFUNGSAMT

P R Ü F B E R I C H T

DES

RECHNUNGSPRÜFUNGSAMTES

Prüfung von Vergaben zwischen 10.000 – 50.000 €

Drs. Nr. 320/20

Kreis Düren

Rechnungsprüfungsamt

PR Ü F B E R I C H T

Prüfung von Vergaben zwischen 10.000 – 50.000 €

Bismarckstraße 16

52351 Düren, Haus A, Zimmer 192

Tel. 02421 – 22 1014001, Fax. 02421 - 22 182258

www.kreis-dueren.de

E-Mail: amt14@kreis-dueren.de

Inhaltsverzeichnis

Einleitung.....	4
Prüfauftrag.....	4
Vergaben und Auswahl	4
Bewertungskriterien.....	6
Auswertung der Stichproben	7
Veröffentlichung	9

Einleitung

Vergaben zwischen **10.000 – $\leq 50.000 \text{ €}$** müssen dem Rechnungsprüfungsamt nicht vorgelegt werden. Diese Grenze hat sich ab dem 01.01.2020 auf **75.000 €** für Vergaben nach VOB und UVGO erhöht, freiberufliche Leistungen und Anschlussaufträge nach UVGO müssen dem RPA ab **30.000 €** eingereicht werden. Hierbei handelt es sich immer um **Nettowerte** (vgl. § 7 RPO).

Unterhalb von 50.000/75.000 € werden die Vergaben vom jeweiligen Fachamt eigenständig durchgeführt, ab 10.000 € ist die ZVS involviert.

Prüfauftrag

Das RPA ist gem. § 104 Abs. 1 Nr. 5 GO NRW für die Prüfung von Vergaben zuständig. Im Folgenden sollen die Vergaben innerhalb der genannten Wertgrenzen einer eingehenderen Prüfung unterzogen werden. Hierbei werden die **HHJ 2017 – 2019** ausgewählt und anhand der Vergabeliste der ZVS ermittelt, wie viele und welche Vergaben in diesem Zeitraum in diesem Wertrahmen angefallen sind. Aus den ermittelten Vergaben werden ca. 20 % der Vergaben als **Stichprobe** ausgewählt, aufgeteilt auf die unterschiedlichen Vergaberegime **VOL/UVgO**, **VOB** und **freiberufliche Leistungen**.

Vergaben und Auswahl

Im ausgewählten Zeitraum gab es insgesamt **86** Vergaben. Aufgeteilt nach Haushaltsjahren ergab sich nachfolgende Verteilung:

2017		26 Vergaben
2018		24 Vergaben
2019		36 Vergaben

In welcher Vergabeart ausgeschrieben wurde, hing unter anderem auch damit zusammen, dass mit Rundschreiben vom 22.11.2017 ab dem **01.01.2018** eine

Wertgrenzenänderung verfügt wurde (**15.04.2019** eine aktualisierte **Vergabeordnung**), die einen **Vorrang der öffentlichen Ausschreibung** abweichend von den Kommunalen Vergabegrundsätzen für VOB-Vergaben ab **50.000 €** netto und für VOL/UVgO- Vergaben ab **20.000 €** netto festlegte. Daraus resultierte für freihändige Vergaben/Verhandlungsvergaben, beschränkte Ausschreibungen mit und ohne Teilnahmewettbewerb und öffentliche Ausschreibungen folgende Verteilung:

Verteilung der Vergabearten			
	Freihändige Vergabe/ Verhandlungsvergabe	Beschränkte Ausschreibung	Öffentliche Ausschreibung
2017	16	1	9
2018	6	-	18
2019	23	-	13
Gesamt	46		40

Die Tabelle macht deutlich, dass 2018 die öffentlichen Ausschreibungen stark zugenommen haben, ab 2019 änderte sich dieses Verhältnis wieder zugunsten der freihändigen Vergabe. Besteht freie Wahl zwischen freihändiger Vergabe/Verhandlungsvergabe und beschränkter Ausschreibung wird die freihändige Vergabe/Verhandlungsvergabe deutlich häufiger durchgeführt als eine beschränkte Ausschreibung. Von der Verteilung im Gesamtzeitraum her liegen die freihändigen Vergaben mit + 6 Vergaben leicht vor den öffentlichen Ausschreibungen.

Aus den Gesamtvergaben der letzten 3 HHJ werden nun Stichproben ausgewählt und einer Einzelfallprüfung nach vorab bestimmten Kriterien unterzogen. Bei der Auswahl der Einzelvergaben wurde darauf geachtet, dass für die Jahre 2017 bis 2019 jeweils 2 Vergaben aus dem Bereich VOL/UVgO, 2 Vergaben aus dem VOB-Bereich und eine Vergabe aus dem Bereich freiberufliche Leistungen (ersatzweise VOL/UVgO) ausgewählt wurden. Insgesamt wurden 15 Einzelvergaben als Stichprobe gewählt:

Jahr	Amt	Leistung
2017	10	Stimmzettel Landtagswahl
	18	Metallbauarbeiten KFM-Schulen
	40	Marketingleistungen Imagekampagne BK
	18	Deckenmontage KH B
	36	Beschaffung von Plaketten
2018	10	Fahrzeugbeschaffung 9sitzer
	18	Akkustikmaßnahmen EG, Burgrestaurant Nideggen
	40	Beschaffung Getriebe/Montagetechnik
	66	Durchführung von Rammkernsondierungen
	36	Transporter SVA
2019	10	Rahmenvertrag Brillen
	18	Burgrestaurant Nideggen, Sanierung Thekenanlage
	18	Zeitverträge Malerarbeiten
	18	Sanierung Lehrer-WC, Fliesenarbeiten BKT
	38	Pressluftatmer

Bewertungskriterien

Um alle Einzelvergaben einer einheitlichen Prüfung unterziehen zu können, wurden Kriterien festgelegt, nach denen geprüft werden sollte und die im Ergebnis eine Aussagekraft im Hinblick auf die Qualität und Ordnungsmäßigkeit der geprüften Vergaben wiedergeben können.

Ein Kriterium ist eine **aktuelle Kostenschätzung**. Häufig wird, wenn überhaupt, der Haushaltsansatz genommen, dessen Aktualität aber mitnichten gegeben ist, da diese Schätzung in der Regel über ein Jahr zurück liegt. Eine korrekte und aktuelle Kostenschätzung ist notwendig, um zum einen die Vergabeart festzulegen nach welcher ausgeschrieben wird und zum anderen im weiteren Verlauf die Angemessenheit der Angebotspreise zu überprüfen.

Die **Wahl der Vergabeart** richtet sich nach den jeweils geltenden Kommunalerlassen oder ggfls. eigenen Richtlinien der Verwaltung und ist in der Vergabeordnung des Kreises Düren sowie in der nicht mehr aktuellen DA Vergabe geregelt. Bis zum 31.12.2017 galt die Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen, insbesondere die Vergabegrundsätze für Gemeinden nach § 26 KomHVO NRW. *Ab dem 01.01.2018 ist gem. Verfügung vom 27.11.2017 die darin beschriebene Wertgrenzenänderung abweichend von der vorherigen Regelung maßgebend.* Diese Anpassung erfolgte, um der Binnenmarktrelevanz im Hinblick auf die Nähe der angrenzenden europäischen Nachbarstaaten gerecht zu werden. Nach dieser Regelung ist eine Einordnung in die korrekte Vergabeart relativ einfach umzusetzen. Ausnahmen von der Anwendung der Wertgrenzen aufgrund der Besonderheiten einzelner Vergaben bleiben hiervon unberührt.

Eine Besonderheit bei beschränkten Vergaben und Verhandlungsvergaben/freihändigen Vergaben liegt darin begründet, dass bei diesen Verfahren die **Eignungsprüfung vorgezogen** wird (§ 6b Abs 5 VOB/A, § 11 Abs 2 UVgO). Sie wird also bei den ausgewählten Bewerbern vorab durchgeführt und nur die geeigneten Bieter werden zum Wettbewerb aufgefordert. Die Eignungsprüfung muss als Teil des Prüfungs- und Wertungsvorganges **dokumentiert** werden.

Eine **Dokumentation des gesamten Prüfungs- und Wertungsvorganges** erfolgt zum einen über den standardisierten Vergabevermerk, bedarf aber darüber hinaus

weitergehender Erläuterungen der einzelnen Punkte, die als Vermerke beigefügt werden müssen, um den Dokumentationspflichten zu genügen. Diese Dokumentationspflichten gelten auch für die sogenannten "kleinen" Vergaben und sind in § 6 UVgO sowie § 20 VOB/A verortet.

Eines der letzten Kriterien ist eine Beachtung der **Binnenmarktrelevanz**, mit deren Anwendung alle Beteiligten vor Einführung Verfügung vom 27.11.2017 bzgl. der Wertgrenzen relativ überfordert waren. Nach Einführung dieser Schwellenwerte zum 01.01.2018 ist eine unkomplizierte praktikable Vorgehensweise geschaffen worden, die von allen Ämtern seit Einführung angenommen und umgesetzt wird.

Auswertung der Stichproben

Eine Auswertung der Stichproben nach o.a. Bewertungskriterien brachte folgendes Ergebnis:

KRITERIUM	ANTEIL	BEWERTUNG	EINSCHÄTZUNG
<i>aktuelle Kostenschätzung</i>	6 von 15	nicht oder nicht ausreichend	Änderungsbedarf
<i>Vergabeart gem. Festlegungen</i>	2 von 15	nicht entspr. Festlegung	insgesamt gute Umsetzung
<i>Eignungsprüfung, dokumentiert</i>	7 von 15	nicht oder nicht ausreichend	Änderungsbedarf
<i>Dokumentation des Vergabeverfahrens</i>	9 von 15	nicht oder nicht ausreichend	starker Änderungsbedarf
<i>Beachtung Binnenmarktrelevanz</i>	5 von 15	nicht thematisiert	nach Änderung sehr gute Umsetzung

Die **Kostenschätzung** war in einigen Fällen nicht aktuell, es wurde keine Berechnungsgrundlage angegeben und dokumentiert, teilweise wurde nur eine Summe im standardisierten Vergabevermerk benannt ohne weitere Angabe.

In 2 Fällen wurde eine nicht **korrekte Vergabeart** gewählt, einmal wurde bei einem Rahmenvertrag die Option nicht in die Wertungssumme eingerechnet, ein anderes Mal ist die Berechnungsgrundlage ebenfalls für einen Rahmenvertrag nicht korrekt erfolgt und in Folge auch eine unkorrekte Vergabeart ohne Einbindung der ZVS gewählt worden.

Eignungsprüfungen werden sehr häufig von den Fachämtern **nicht schriftlich** bewertet. Lediglich eine Eintragung im standardisierten Vergabevermerk reicht nicht

aus um nachzuweisen, wie und auf welcher Grundlage die Eignung geprüft wurde. Bei öffentlichen Ausschreibungen erfolgt diese Bewertung im Rahmen des Vergabeberichtes, bei freihändigen Vergaben bzw. Verhandlungsvergaben und beschränkten Ausschreibungen wird diese **Prüfung vorgezogen** und muss ebenfalls dokumentiert werden.

Der standardisierte Vergabebericht mit den entsprechenden **Detailerläuterungen**, auf die an unterschiedlichen Stellen des Vergabeberichtes hingewiesen wird, bildet den Gesamtrahmen für die **Dokumentation** einer individuellen Vergabe. Es reicht jedoch nicht aus, lediglich anzukreuzen, dass die Angebote auskömmlich sind; hieran anschließen muss sich eine **Begründung** dieser Aussage, die eine Prüfung der Auskömmlichkeit nach bestimmten Kriterien erläutert.

Wie aus den Vergabestichproben hervorging, wurde die **Binnenmarktrelevanz** in 2017 weder beachtet noch weiter thematisiert. Ab Einführung der Wertgrenzen zum 01.01.2018 gab es keine Probleme mehr mit der Einhaltung der Binnenmarktrelevanz außer im Bereich der freiberuflichen Leistungen, bei welchen nach wie vor in jedem Einzelfall geprüft werden muss.

Prüfbemerkung B 1

1. Die Verwaltung sollte auf der Grundlage vorgenannter Auswertungen der Vergabestichproben entsprechende Optimierungen bei der Durchführung von Vergaben veranlassen.
2. Insbesondere aktueller und nachvollziehbarer **Kostenschätzungen** sowie aussagefähiger **Dokumentationen** ist größere Beachtung zu schenken.
3. Die **Dienstanweisung über das Vergabewesen** aus dem Jahre 2011 ist angesichts der seitdem mehrfach vorgenommenen Vergaberechtsänderungen völlig veraltet und sollte schnellstmöglich angepasst werden, um eine zutreffende und verlässliche Grundlage für die Arbeit der Fachämter bilden zu können.

Stellungnahme der Verwaltung:

Zum Berichtsentwurf vom 10.09.2020 nahm die Verwaltung mit Schriftsatz vom 05.10.2020 wie folgt Stellung:

Prüfbemerkung B1, Ziff.1

Die Durchführung der Vergabeverfahren werden seitens der Verwaltung fortlaufend auf Optimierungen hin geprüft. Über etwaige grundlegende Optimierungen wird das Rechnungsprüfungsamt unaufgefordert unterrichtet.

Prüfbemerkung B1, Ziff. 2

Die Verwaltung stimmt der Auffassung des Rechnungsprüfungsamtes zu, dass der Kostenschätzung und der Dokumentation im Rahmen einer Ausschreibung besondere Bedeutung zukommt. Der verwaltungsinterne Entwurf einer aktualisierten Dienstanweisung sieht bereits Anpassungen vor.

Prüfbemerkung B1, Ziff. 3

Die Anpassung der Dienstanweisung befindet sich nach wie vor in Bearbeitung.

Die Prüfbemerkungen sind ausgeräumt.

Veröffentlichung

Dieser Prüfbericht wird zunächst in **nichtöffentlicher** Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses beraten.

Die Einzelprüfberichte können sodann **nach** ihrer Beratung im Rechnungsprüfungsausschuss vom Rechnungsprüfungsamt der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Hierbei sind personen- oder unternehmensbezogene Daten zu anonymisieren.(§ 6 Abs. 3 RPO).

Das gleiche gilt für die Prüfberichte über die Jahresabschlüsse sowie Gesamtabschlüsse **nach** ihrer Beschlussfassung im Kreistag (§ 5 Abs. 8 RPO).