

Beschlussvorlage

Fachbereich:	FB Z3 Finanzen	Datum:	10.02.2016
Berichterstatter:	Manfred Schilling	AZ:	962-10=Z32
		Vorlage Nr.:	021/2016

Beratungsfolge	Termin	Behandlung
Kreis- und Strategieausschuss	18.02.2016	öffentlich - Vorberatung
Kreistag	10.03.2016	öffentlich - Entscheidung

Überörtliche Prüfung der Jahresrechnung 2008 bis 2012 für das Prüfungsgebiet der Bauausgaben beim Landkreis Coburg

Stellungnahme zum Prüfungsbericht

I. Sachverhalt

Die überörtliche Prüfung wurde vom Bayerischen Kommunalen Prüfungsverband vorgenommen. Sie umfasste die überörtliche Prüfung der Jahresrechnungen 2008 bis 2012 für das Prüfungsgebiet der Bauausgaben.

Das Bauvolumen (Planung, Gewerk, sonstige Kosten) betrug für die Haushaltsjahre 2008 bis 2012 rd. 28,4 Mio. Die stichprobenartige Prüfung betraf folgende Maßnahmen:

Geprüfte Baumaßnahmen	Zeitraum der Bauabwicklung	Geprüftes Volumen
Erneuerung der Itzbrücke in Unterwohlsbach	2009 bis 2010	rd. 900.000 €
Neubau Biomasseheizkraftwerk für LRA	2008 bis 2011	
• Rohbauarbeiten BA 1 + 2		rd. 345.000 €
• Heizung-, Sanitär-, Elektroarbeiten		rd. 238.000 €
• Architektenhonorar		rd. 57.000 €
• Fachplanerhonorar und Tragwerk		rd. 28.000 €
• Technische Ausrüstung		rd. 62.000 €
Neubau einer 2-fach Sporthalle am Arnold-Gymnasium Neustadt, PPP-Model	2009 bis 2011	rd. 3.009.000 €

Die stichprobenartige Prüfung der ausgewählten Baumaßnahme, die zum Teil mit eigenem Personal, aber überwiegend mit externen Planern durchgeführt wurden, ergab keine gravierenden Feststellungen. Die Verwaltung arbeitet im Rahmen ihrer Möglichkeiten gewissenhaft und ist erkennbar bemüht, die Baumaßnahme wirtschaftlich und sparsam umzusetzen.

Der Kreistag hat vom Inhalt des Prüfungsberichtes Kenntnis zu nehmen.

Folgende Prüfungsfeststellungen wurden aufgenommen, zu denen eine Stellungnahme der Verwaltung geboten erschien.

1 Beim Architektenhonorar wurde gegenüber den vorgelegten Vertragsgrundlagen eine Zuvielzahlung in einer Größenordnung von ca. 10.000 € geleistet. Die Aufklärung des tatsächlichen Honoraranspruchs und ggf. Bereinigung durch Überzahlung wäre in eigener Verantwortung vorzunehmen.

siehe Berichtsabschnitt 3.1.2

Architektenhonorar beim Neubau des „Biomasseheizwerks mit Hausmeisterwerkstatt und Garagenanlage“

a) Vertragsgestaltung:

Nachdem die Leistungsphasen 1 und 2 vom Kreisbauamt selbst erledigt worden waren, schloss der Landkreis mit dem Architektenbüro einen Architektenvertrag über die Lph 3 bis 9. Dem ging ein Beschluss des Kreisbauausschusses voraus, den Leistungsumfang um ein Werkstattgebäude mit Garagenanlage zu erweitern. Eine Honorarvorausberechnung lag den uns überlassenen Vertragsunterlagen nicht bei. Bezahlt wurden insgesamt (ohne Lph 9) 57.020,16 € inkl. MwSt. gemäß Honorarschlussrechnung vom 25.10.2011.

Die Honorarzone II wurde nach der Objektliste zutreffend gewählt. Allerdings wurde der „Mittelsatz“ (=Mitte zwischen Mindest- und Höchstsatz) vereinbart. Die Differenz zwischen Mindest- und Mittelsatz liegt bei ca. 4.500 €.

Stellungnahme:

Der Mittelsatz wurde vereinbart, da ein erhöhter Planungsaufwand bestand. Die Leistungsphasen 1 + 2 wurden von Seiten des Landratsamtes Coburg selbst erbracht. Der Architekt wurde erst ab Lph 3 beauftragt, da aber Lph 1 + 2 nicht so detailliert vorbereitet waren, wie es notwendig gewesen wäre, bestand für den Planer ein erhöhter Planungsaufwand. Ferner wurde bei der Erstellung des Architektenvertrages davon ausgegangen, dass der BA 1 in die Honorarzone 3 min. und der BA 2 in die Honorarzone 2 min. fällt. Außerdem ist der BA 1 und BA 2 zeitlich versetzt realisiert worden, danach hätte dem Architekten eine Honorarabrechnung nach getrennten Objekten zugestanden. Aus diesem Grund wurde zusammengefasst Honorarzone 2 Mittelsatz vereinbart.

Die Honorarabrechnung hätte (ohne besondere Leistungen von 5.581,58 €) dann 60.910,01 € betragen. Tatsächlich hat der Architekt (ohne besondere Leistungen von 5.581,58 €) 53.366,77 € erhalten.

b) Honorarabrechnung

- Erhöhung des Honorarsatzes

Der Architekt berechnete mit Honorarschlussberechnung vom 25.10.2011 anstelle des im o. g. Vertrag genannten Mittelsatzes den Dreiviertelsatz (3/4 der Spanne zwischen Mindest- und Höchstsatz) unter Berufung auf ein „Vertragsergänzungsschreiben“ vom 07.10.2007. Dies bedeutet eine Zuvielberechnung von 2.300 €, die von der Verwaltung auch bezahlt wurde.

Abgesehen davon, dass ein einseitiges Schreiben keinen geschlossenen Vertrag ändern kann, steht die o. g. „Honorarsperre“ einer nachträglichen Aufbesserung im Wege.

Stellungnahme:

Während der Bauphase wurden Überlegungen angestellt die Maßnahme um Sanitäranlagen zu erweitern. Hierfür wurde die bereits bestehende Planung verändert. Somit ändert sich das Leistungsziel und eine Erhöhung des Honorars wurde anerkannt. Eine vertragliche Ergänzung wurde versäumt.

- Besondere Leistungen

Der Architekt berechnete als „Besondere Leistungen“ die Ergänzung des Objekts um einen „Sanitärbereich inkl. einer Variante im DG auf Wunsch des Bausenats“ mit 4.510 € netto zzgl. 4 % Nebenkosten und 19 % MwSt. als Zeithonorar. Der geplante Sanitärbereich wurde realisiert.

Wir konnten hierfür weder einen Auftrag finden noch Überlegungen zur Höhe des Honorars. Für die Honorarermittlung war zu beachten, dass es sich – jedenfalls dem Rechnungstext nach – um eine sog. Wiederholungsplanung nach § 20 HOAI (1996/2002 bzw. entsprechend § 10 Abs. 2 HOAI (2013)) handelte und nicht um eine Besondere Leistung.

Stellungnahme:

Im Zuge der o. g. Umplanung wurde, angeregt durch den Bauausschuss, eine Variante zur Unterbringung der Sanitäranlagen im DG untersucht. Man erhoffte sich Kosten einzusparen, was sich nicht bestätigte. Der zusätzliche Planungsaufwand wurde über „Besondere Leistungen“ abgerechnet.

Honorarvereinbarung insbesondere „Besondere Leistungen“ bedürfen nach HOAI nicht grundsätzlich der Schriftform. Es ist nicht konstitutiv. Die Kommunalrechtlichen Anforderungen nach der Schriftform wurden nicht erfüllt.

- Anrechenbare Kosten

Der Architekt legte seiner Honorarabrechnung einen fortgeschriebenen Kostenanschlag vom 30.03.2010 bzw. Stand 10/11 zugrunde (inkl. Nachträge). Die Verwaltung nahm das hin. Maßgeblich war aber der Kostenanschlag Stand 07/09.

Stellungnahme:

Im Fall einer Erhöhung der Baukosten, die der Bauherr veranlasst hat, stehen dem Architekten die erhöhten Kostenansätze als Grundlage für die Berechnung seines Honorars zu (siehe hierzu BGH 7. Zivilsenat Urteil vom 05.08.2010 – VII ZR 14/09). Der Planer hat dies korrekt umgesetzt.

- 2 Künftig wäre intensiver in Stichproben zu kontrollieren, ob den von den freiberuflichen Bauleitern festgestellten Rechnungen vollständige und plausible Leistungsnachweise als zahlungsbegründende Unterlagen beiliegen. Bei bedeutsamen Rechnungspositionen wäre eine stichprobenartige Plausibilitätskontrolle der Abrechnung vorzunehmen. Für die bauaufsichtlich oder versicherungsrechtlich notwendigen Bescheinigungen sollte die Verwaltung Checklisten führen und die Unterlagen zeitgerecht anfordern, damit sie vorliegen, wenn es einen Anlass zu ihrer Prüfung gibt.**

siehe Berichtsabschnitt 3.4.1

Fehlen von zahlungsbegründenden Unterlagen – Kontrolle der Leistungen freiberuflicher Bauleiter

Bei dem Bauvorhaben „Neubau Biomasseheizkraftwerk, Hausmeisterwerkstatt und Garagenanlage“, waren weder den Abschlags- noch den Schlussrechnungen des Gewerks Rohbauarbeiten, BA 1 und BA 2, als zahlungsbegründende Unterlagen beigelegt.

Die Auftragssummen betragen rd. 169.000 € + 133.000 € = 302.000 € (nach beschränkter Ausschreibung), die geprüften Abrechnungssummen 209.000 € + 136.000 € = 345.000 €. Die Aufmaßblätter waren, soweit überhaupt vorhanden, beim Architekten, der sie nachträglich vorlegte. Die berechneten Leistungen konnten nicht in allen Teilen nachvollzogen werden.

Dies war ein Einzelfall; der Hochbauverwaltung lagen generell bei den geprüften Baumaßnahmen die Leistungsnachweise als zahlungsbegründende Unterlagen nur soweit vor, als der Architekt sie vorgelegt hatte. Mengenermittlungen, Aufmaße, Regiezettel usw., die er nicht vorlegte, fehlten. Eine Kontrolle und Nachforderung wurde offenbar nicht vorgenommen. (Auf das vom Ingenieur mit 529,55 € geprüfte 3. Nachtragsangebot vom 19.04.2010 für Heizungs- und Sanitärinstallationsarbeiten der o. g. Hochbaumaßnahme wurde eine Zahlung von 207,58 € geleistet, ohne dass überhaupt eine Rechnung vorlag.)

Analog stellten wir beim Tiefbau fest, dass bei den vorgelegten Abschlagsrechnungen (rd. 500.000 € bei der Baumaßnahme Kreisstraße CO 16 – Ausbau der Ortsdurchfahrt Unterellendorf und rd. 598.000 € bei der Baumaßnahme Kreisstraße CO 4 – Ausbau der Ortsdurchfahrt Ahlstadt) die Aufmaße und Mengenermittlungen der Verwaltung nicht vorlagen. Die Verwaltung erklärte, die Unterlagen lägen beim beauftragten Bauleiter.

Es ist Aufgabe der Bauverwaltung, die Leistungen freiberuflicher Bauleiter kritisch entgegenzunehmen und insoweit die nötigen Kontrollen vorzunehmen und fehlende Leistungen nachzufordern. Im Hinblick auf die Rechnungsbelege und ihre Prüfung (§ 41 KommHV-Kameralistik) gilt: Wer Rechnungen sachlich feststellt und Zahlungen freigibt, ist grundsätzlich in dem Umfang nicht verantwortlich, in dem bereits die fachtechnische und rechnerische Teilfeststellung durch den freiberuflichen Bauleiter vorliegt. Zu der mit der sachlichen Feststellung abgegebenen „Beurteilung“ der Zahlungsverpflichtung genügt es aber nicht, sich blindlings auf Stempel und Unterschrift des freiberuflichen Bauleiters zu verlassen; vielmehr muss man durch hinreichende, möglichst frühzeitige Stichproben feststellen, ob man sich auf sie verlassen kann und ggf. die Leistung nachbessern lassen. Diese Kontrollen wurden vorliegend nicht ausreichend durchgeführt.

Es geht dabei nicht nur um Formalien der Rechnungslegung, sondern um notwendige Kontrollen der Baudurchführung im Rahmen der Bauherrnverantwortung des Bauamtes. So konnten für das Biomasseheizwerk auch auf mehrmaliges Nachfragen die notwendigen Betonlieferscheine nicht vorgelegt werden. Diese weisen nach, dass der Beton in der Qualität eingebaut ist, die von der Statik gefordert wird. Auch wenn die Verwaltung dies nicht auch noch selbst kontrollieren kann, muss sie zumindest dafür sorgen, dass die Nachweise vorliegen, die im Falle eines Mangels einem Sachverständigen zur Prüfung übergeben werden können. Gleiches gilt für die Dichtigkeitsprüfung der Grundleitungen. Neben dem Aspekt, dass dafür eine eigene Position im Leistungsverzeichnis vorgesehen war, für die der Leistungsnachweis fehlt, geht es hier um eine bauaufsichtliche Verantwortung, der das Bauamt gerecht werden muss, auch wenn die Durchführung Dritten übertragen ist.

Stellungnahme zur Hochbaumaßnahme:

Hinweise werden bei den aktuellen Maßnahmen bereits beachtet.

Stellungnahme zur Tiefbaumaßnahme:

Durch die Wahrnehmung der Bauherrenaufgaben und Teilnahme an den regelmäßigen stattfindenden Baustellenterminen ist der Fachbereich Tiefbau über den Baufortschritt und die Kostenentwicklung seiner Baumaßnahmen ständig auf dem Laufenden.

Falls erforderlich, werden die notwendigen Kontrollen vorgenommen, um die Leistungen freiberuflicher Bauleiter kritisch zu hinterfragen. Dies ist bei den beiden angeführten Baumaßnahmen wohl ausnahmsweise nicht erfolgt und wird zukünftig intensiver gehandhabt.

Bei den weiteren Berichtsabschnitten handelt es sich lediglich um Hinweise des BKPV, die bereits bei den aktuellen Baumaßnahmen beachtet werden.

Dem Kreistag wird empfohlen, wie folgt zu beschließen:

II. Beschlussvorschlag

Der Kreistag nimmt Kenntnis vom wesentlichen Inhalt des Teilberichtes des Bayerischen Kommunalen Prüfungsverbandes über die überörtliche Prüfung der Jahresrechnungen 2008 bis 2012 für das Prüfungsgebiet der Bauausgaben. Die von der Verwaltung vorgeschlagenen Antworten auf die Prüfungsfeststellungen werden gebilligt.

- III. In Finanzangelegenheiten
an FB Z3
mit der Bitte um Mitzeichnung.

- IV. An GBL 4
mit der Bitte um Mitzeichnung.

- V. An GBZ
mit der Bitte um Mitzeichnung.
- immer erforderlich -

- VI. WV am Sitzungstag beim zuständigen Sitzungsdienst.

- VII. Zum Akt/Vorgang bei Z32

Kathrin Reißerweber

Landratsamt Coburg

Michael Busch
Landrat