



► Nr. VO/2014/01879
öffentlich

Lübeck, 22.08.2014

Bericht

Verantwortliche Bereiche:
1.140 - Rechnungsprüfungsamt

Bearbeitung: Dirk Weber (E-Mail: dirk.weber@luebeck.de Telefon: 122-7102)

Sonderprüfung "Holzverkäufe und Vergaben für Baumpflegearbeiten im Bereich 5.660 - Stadtgrün und Verkehr" - Bericht vom 26.06.2014 sowie Stellungnahme vom 21.07.2014

Beratungsfolge:

Datum	Gremium	Status	Zuständigkeit
25.09.2014	Rechnungsprüfungsausschuss	Öffentlich	zur Kenntnisnahme

Anlass:

Beratung, Erörterung und ggf. Empfehlungen zum o.g. Prüfungsbericht sowie zu der erhaltenen Stellungnahme des FB 5.

Verfahren:

Beteiligte Bereiche/Projektgruppen:
Ergebnis:

Beteiligung von Kindern und Jugendlichen
gem. § 47 f GO ist erfolgt: Ja
 Nein
Begründung:

Die Maßnahme ist: neu
 freiwillig
 vorgeschrieben durch: §116(1) GO

Finanzielle Auswirkungen: Nein
 Ja (Anlage 1)

Bericht:

Anlagen :



Prüfungsbericht

Prüfung von Holzverkäufen und
Vergaben für Baumpflegearbeiten
im Bereich 5.660 – Stadtgrün und
Verkehr

Nur für den Dienstgebrauch

Weitergabe - auch auszugsweise - an Stellen außerhalb der Stadt ist nicht gestattet!

Rechnungsprüfungsamt



Impressum

Herausgeber:

Hansestadt Lübeck

Der Bürgermeister

Rechnungsprüfungsamt

Rechnungsprüfer Lars Boller und Dirk Weber

Layout Elke Buller

Druck

Zentrale Vervielfältigungsstelle der Hansestadt Lübeck



Inhalt:

1	Prüfungsauftrag	1
2	Prüfungsumfang und -ergebnis.....	1
3	Prüfungsunterlagen.....	1
4	Vorbemerkungen	2
4.1	Unterhaltung städtischer Grünanlagen.....	2
4.2	Ausschreibungen nach VOB oder nach VOL?	2
5	Prüfungsfeststellungen.....	3
5.1	Vergabeverfahren.....	3
5.2	Holzverkäufe	4
5.3	Verkauf von Anlagevermögen	7
6	Sonstige Bemerkungen.....	9
6.1	Späte Rechnungserstellung.....	9
6.2	Aktenführung unübersichtlich	9
6.3	Aktenseiten nicht nummeriert	9
7	Schlussbemerkung	10



Abkürzungsverzeichnis

AGA I	–	Allgemeine Dienst- und Geschäftsanweisung für die Stadtverwaltung HL
AN	–	ArbeitnehmerInnen
EBL	–	Entsorgungsbetriebe Lübeck
GemHVO	–	Gemeindehaushaltsverordnung Schleswig-Holstein
HL	–	Hansestadt Lübeck
RPA	–	Rechnungsprüfungsamt der Hansestadt Lübeck
Tz.	–	Textziffer
VOB	–	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen
VOL	–	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen

1 Prüfungsauftrag

Der Auftrag zu dieser Prüfung ergibt sich aus der Ziffer 2.2.3 des Prüfungsplanes des RPA für das Jahr 2014. Die Prüfung wurde von den Rechnungsprüfern Boller und Weber durchgeführt.

2 Prüfungsumfang und -ergebnis

Die städtischen Bäume, die in der Betreuung des Bereiches Stadtgrün und Verkehr liegen, werden zweimal jährlich kontrolliert. Die Maßnahmen, die bei diesen Kontrollen für notwendig erachtet werden, werden schriftlich festgehalten und entweder vom stadt eigenen Personal oder von privatrechtlichen Firmen durchgeführt. Bei diesen Arbeiten fallen regelmäßig Holzbestände an, die entsorgt oder verkauft werden. Die für diese Baumpflegearbeiten benötigten Geräte werden von der Hansestadt Lübeck beschafft und wenn diese verschlissen sind oder nicht mehr benötigt werden wenn möglich veräußert.

Dieser Bericht handelt von der Prüfung der Vergaben für Baumpflegearbeiten, der Holzverkäufe und der Verkäufe von Anlagegütern.

3 Prüfungsunterlagen

Zur Prüfung wurden folgende Unterlagen herangezogen:

- Haushaltspläne, Jahresrechnungen
- 18 Aktenordner des Bereiches 5.660 für Ausschreibungen und Durchführung beschränkter Vergaben in der Baumpflege (2009 – 2013)
- 5 Aktenordner des Bereiches 5.660 für Kleinaufträge (freihändige Vergaben für den Einkauf von Geräten oder Dienstleistungen) in der Baumpflege (2010 – 2013)
- 5 Aktenordner des Bereiches 5.660 für Holz- und Geräteverkäufe (2009 – 2013)
- 1 Aktenordner Checkliste Maschinen Geräte
- 1 Ordner Angebote Rechnungen Vergabe Lieferscheine
- 1 Akte über Vollmachten und Befugnisse des Bereiches 5.660
- 7 Fahrtenbücher des Fahrzeugs mit dem amtl. Kennzeichen HL – 2164
- 1 Blattsammlung Mailverkehr EBL zum Thema Geräteverkauf
- GemHVO Doppik des Landes Schleswig-Holstein
- Landesverordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge
- VOB/A, VOL/A (und Rechtsprechung)



4 Vorbemerkungen

4.1 Unterhaltung städtischer Grünanlagen

Dem Bereich 5.660 – Stadtgrün und Verkehr obliegt u. a. die fachgerechte Unterhaltung und Pflege städtischer Grünanlagen. Diese Pflege dient sowohl der Erhaltung des Pflanzenbestandes als auch der Gefahrenabwehr. Soweit möglich wird die Pflege der Grünanlagen durch eigenes Personal und mithilfe eigenen Gerätes vorgenommen. Es kommt jedoch vor, dass die städtischen Kapazitäten nicht ausreichen oder spezielles Gerät benötigt wird. In diesen Fällen werden entweder Gerätschaften wie z. B. Lkw-Teleskopbühnen angemietet oder Privatfirmen beauftragt, Baumpflegemaßnahmen für die Hansestadt Lübeck vorzunehmen. Diese Dienstleistungen sind auszuschreiben.

4.2 Ausschreibungen nach VOB oder nach VOL?

Die Ausschreibungen für Baumpflegearbeiten werden im Bereich 5.660 – Stadtgrün und Verkehr nach der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) vorgenommen. Die Frage, ob diese Vergaben auch nach der Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen (VOL) vorgenommen werden können, wird in einschlägigen Kreisen seit Jahren kontrovers diskutiert. Prof. Dipl.-Ing. Martin Thieme-Hack (Studiendekan an der Fachhochschule Osnabrück) kommt zu dem Ergebnis, dass die Rechtsprechung die VOL/A als mögliche Vergabeordnung zulasse, die VOB/A jedoch die geeignete Grundlage darstelle. Nach § 1 VOB/A seien Bauleistungen Arbeiten jeder Art, durch die eine bauliche Anlage hergestellt, instand gehalten, geändert oder beseitigt werde. Zu den Bauleistungen im Sinne des § 1 VOB/A zählten alle der in VOB Teil C enthaltenen Arbeiten (u. a. Schutzmaßnahmen für Bäume, Pflanzenbestände und Vegetationsflächen). Bei den Landschaftsbauarbeiten sei der „lebende Baustoff Pflanze“ in seinen vielfältigen Erscheinungsformen der maßgebliche, prägende und funktionale Bestandteil der baulichen Anlage. Die notwendigen Pflege- und Instandhaltungsarbeiten an diesem Baustoff Pflanze dienten somit der Bewahrung der Funktionsfähigkeit. Durch diese Maßnahmen werde regelmäßig in die Substanz der Pflanze und damit in die bauliche Anlage eingegriffen. Somit seien alle wie auch immer gearteten Pflegearbeiten an Pflanzen immer Bauleistungen gemäß § 1 VOB/A.

Diese Schlussfolgerung ist grundsätzlich nicht abwegig. Die Vergabekammer des Bundes kommt jedoch in ihrem Beschluss vom 29.03.2006 (Az. VK 3 – 15/06) zu einem anderen Ergebnis: Danach handelt es sich bei Baumpflegemaßnahmen nicht um Instandhaltungsmaßnahmen i. S. d. VOB/A, da hier keine umfangreichen Erdbewegungsarbeiten wie z. B. beim Pflanzen von Bäumen erforderlich sind.

Das RPA schließt sich der Meinung der Vergabekammer des Bundes an und bittet den Bereich 5.660 – Stadtgrün und Verkehr, Baumpflegemaßnahmen künftig nach der VOL/A auszuschreiben. Dies hätte u. a. niedrigere Schwellenwerte zur Folge.

5 Prüfungsfeststellungen

5.1 Vergabeverfahren

In den dem RPA vorgelegten Vergabeunterlagen der Jahre 2009 bis 2013 sind 15 beschränkte Ausschreibungen für Baumpflegearbeiten enthalten, die in insgesamt 41 Lose eingeteilt wurden. Außerdem wurden 57 Baumpflegeaufträge mit einem Auftragsvolumen zwischen 200 und 14.800 EUR freihändig vergeben.

5.1.1 Vergabearten

Es handelte sich bei den Ausschreibungen ausschließlich um beschränkte Ausschreibungen oder freihändige Vergaben. Nach § 3 Abs. 2 VOB/A muss eine öffentliche Ausschreibung stattfinden, soweit nicht die Eigenart der Leistung oder besondere Umstände eine Abweichung rechtfertigen. Nach § 3 Abs. 3 und 5 kann auch beschränkte Ausschreibung bzw. freihändige Vergabe erfolgen, wenn bestimmte Voraussetzungen (z. B. Unterschreitung der Schwellenwerte) erfüllt sind.

5.1.2 Vergabevermerke

Gemäß § 20 Abs. 1 VOB/A ist jedes Vergabeverfahren so zu dokumentieren, dass die einzelnen Stufen des Verfahrens, die einzelnen Maßnahmen, die maßgebenden Feststellungen sowie die Begründung der einzelnen Entscheidungen in Textform festgehalten werden.

In den zur Verfügung gestellten Unterlagen der freihändigen Vergaben konnte in keinem der Fälle eine Dokumentation über das Vergabeverfahren gefunden werden. Die Akten enthalten lediglich Rechnungen und Lieferscheine und in seltenen Fällen Auftragschreiben der HL.

Die Unterlagen über die beschränkten Vergaben enthielten in 10 von 15 Fällen Dokumentationen in Form eines Vergabevermerks. Diese Vergabevermerke entsprachen nicht den Mindestanforderungen des § 20 VOB/A. Es wurden z. B. keine Gründe für das gewählte Ausschreibungsverfahren oder für die Auswahl der beteiligten Firmen genannt.

Die Dokumentation der Vergaben ist zwingend zu verbessern! Der Bereich 5.660 hat dies in der Schlussbesprechung bereits zugesagt und wird den Entwurf für Vergabevermerke mit dem RPA abstimmen.

5.1.3 Ungleiche Verteilung der Aufträge

Im Rahmen der beschränkten Vergabe wurden in den Jahren 2009 bis 2013 41 Lose vergeben. Den Auftrag erhielten sechs verschiedene Firmen, wobei sich die Verteilung wie folgt darstellt:



Firma*	Anzahl der Lose	Summe der Aufträge (in EUR)	Anzahl der Anschlussaufträge	Summe der Anschlussaufträge (in EUR)
1	24	771.312,21	8	32.510,69
2	4	261.920,08		
3	3	221.968,81		
4	8	171.569,19	3	9.497,36
5	1	38.264,45		
6	1	17.504,90		
Gesamt	41	1.482.539,64	11	42.008,05

* Das Firmenverzeichnis liegt dem RPA vor.

Auffällig ist, dass 24 von 41 vergebenen Aufträgen einer Firma zugesprochen wurden. Auch die Gesamtsumme der an diese Firma vergebenen Aufträge beträgt mehr als 50 % des Gesamtvolumens der Aufträge. Das RPA bittet hierzu um Stellungnahme.

Bei der Verteilung der freihändigen Vergaben ergibt sich ein wesentlich gleichmäßigeres Bild:

Firma*	Anzahl der Aufträge	Summe der Aufträge (in EUR)
7	20	25.897,97
1	10	20.789,71
8	4	20.224,31
2	6	17.289,81
4	9	15.813,63
6	1	14.820,00
9	1	4.848,06
10	3	2.272,90
11	1	1.813,46
12	1	786,59
13	1	374,85
Gesamt	57	124.931,29

5.2 Holzverkäufe

Aufgrund von Baumfäll- und -pflagemassnahmen, die von den MitarbeiterInnen der Hansestadt Lübeck durchgeführt werden, fällt beim Bereich Stadtgrün und Verkehr minderwertiges Holz an, das grundsätzlich über die Mechanisch-Biologische Abfallentsorgungsanlage auf der Deponie Niemark gegen Gebühr entsorgt wird. Es gibt allerdings aus dem Kreis der



MitarbeiterInnen aber auch aus der Bevölkerung den Wunsch, dieses Holz abzunehmen und als Feuerholz aufzubereiten.

Die dienstliche Verfügung des Senators vom 10.11.2010 sieht hierfür folgende Vorgehensweise vor:

1. Holzwünsche von Interessenten können von allen MitarbeiterInnen des Bereiches entgegen genommen werden. Zusagen für Lieferungen werden nicht gegeben.
2. Die Listen der Bewerber werden vom zuständigen Gärtnermeister erstellt.
3. Die Listen werden vom zuständigen Gärtnermeister nach Stadtteilen und Straßen geordnet und werden regelmäßig um Neubewerber ergänzt.
4. Der jeweilige Auslieferungsfahrer erhält die aktuellen Listen.
5. Der Auslieferungsfahrer nimmt telefonisch Verbindung mit dem verkehrstechnisch günstigsten Bewerber auf. Ist dieser nicht zu erreichen, wird der zweitgünstigste Bewerber angerufen usw.
6. Nach getätigter Absprache wird das Holz von der Ladestelle direkt zum Bewerber gefahren, ein Lieferschein ausgestellt und der Bewerber von der Liste gestrichen.
7. Das Lieferscheinbuch wird der kaufmännischen Abteilung vorgelegt, wo entsprechende Rechnungen gefertigt und versandt werden.
8. Das anfallende Holz wird in Hartholz (80 EUR pro Wagenladung) und Weichholz (50 EUR pro Wagenladung) unterschieden.

Auf Nachfrage des RPA bestätigte der Bereich, dass es sich bei der Rechnungsadresse, die auf den Rechnungen angegeben sind, auch immer um die Lieferadresse für das gelieferte Holz handelt.

Für den Transport des Holzes steht ein Lkw zur Verfügung. In den Fahrtenbüchern des Fahrzeugs sollen alle Fahrten festgehalten werden mit

- Datum,
- Beginn und Ende der Fahrten,
- Fahrstrecke,
- Zweck der Fahrt,
- Kilometerstand und gefahrene Kilometer,
- Unterschrift des Fahrers.

5.2.1 Nicht dokumentierte Fahrten

Während des untersuchten Zeitraums (Nov 2007 bis Mrz 2014) fanden 1.233 dokumentierte Fahrten statt; das Fahrzeug legte eine Gesamtstrecke von 87.280 km zurück.



Fünf Fahrten mit einer Gesamtlänge von 242 km wurden nicht in den Fahrtenbüchern festgehalten.

5.2.2 Ungenaue Erfassung der Fahrten in den Fahrtenbüchern

Es wurden sieben Fahrtenbücher des o. g. Fahrzeugs untersucht. In diesen Fahrtenbüchern wurden 1.233 Fahrten festgehalten. Dabei sind folgende Mängel festgestellt worden:

In 59 Fällen wurde die Fahrstrecke nicht dokumentiert. Es war zwar zu erkennen, wie viele Kilometer das Fahrzeug an diesem Tag zurückgelegt hatte, aber nicht wohin das Fahrzeug unterwegs war.

Bei 832 Fahrten (67,5 % !!) wurde der Zweck der Fahrt nicht angegeben. Es war nicht ersichtlich, warum das Fahrzeug die angegebene Strecke zurückgelegt hatte.

75 Eintragungen wurden vom Fahrer nicht gegengezeichnet. Es war nicht zu erkennen, wer das Fahrzeug gelenkt hatte.

Das RPA bittet um Stellungnahme, wie sichergestellt werden kann, dass künftig alle Fahrten nachvollziehbar dokumentiert werden. Außerdem sind stichprobenweise Kontrollen der Fahrtenbücher einzurichten.

5.2.3 Holzverkäufe teilweise unwirtschaftlich

Die o. g. dienstliche Verfügung sieht unter Punkt 3 vor, dass die Adressen der potenziellen AbnehmerInnen nach Stadtteilen und Straßen geordnet werden. Das bedeutet aus Sicht des RPA, dass das Holz nur innerhalb der Stadtgrenzen Lübecks verkauft werden soll.

In der Zeit von Januar 2012 bis März 2014 sind 101 Wagenladungen Holz an AbnehmerInnen geliefert worden, deren Adresse außerhalb Lübecks liegen. Der Bereich Stadtgrün und Verkehr hat auf Nachfrage noch einmal versichert, dass die Rechnungsadresse auch immer der Lieferadresse entspricht.

Die zurückgelegten Strecken betragen:

10 km und mehr:	15 Fahrten,
20 km und mehr:	31 Fahrten,
30 km und mehr:	25 Fahrten,
40 km und mehr:	13 Fahrten,
50 km und mehr:	17 Fahrten.

Abgesehen davon, dass lt. dienstlicher Verfügung das Holz nicht an AbnehmerInnen außerhalb Lübecks geliefert werden soll, muss an dieser Stelle bezweifelt werden, ob die Kosten für Verwaltungsaufwand, Fahrzeug und Fahrer jeweils durch die Einnahmen aus den Holz-

verkaufen gedeckt werden. Andererseits würden bei Entsorgung des Holzes auf der Deponie bzw. der Mechanisch-biologischen Abfallentsorgungsanlage Gebühren entstehen.

Das RPA fordert den Bereich 5.660 auf, künftig bei Holzlieferungen stärker auf Wirtschaftlichkeit zu achten. Wenn möglich sollten die Erträge die Aufwendungen (inkl. der Personalaufwendungen) übersteigen.

5.2.4 Fahrten der Holzverkäufe überwiegend nicht nachvollziehbar

Die 101 Holzlieferungen außerhalb Lübeck's sind vom RPA mit den Fahrtenbüchern des Lkw verglichen worden. In 73 Fällen (72,3 % !!) stimmte die Lieferadresse nicht mit den Fahrzielen im Fahrtenbuch überein.

Bei einer so mangelhaften Führung der Fahrtenbücher (s. auch Ziff. 5.3.2) sind diese so gut wie wertlos. Hierzu mag beitragen, dass die Fahrtenbücher nicht kontrolliert werden. In den überprüften Fahrtenbüchern (Zeitraum November 2007 bis März 2014) ist kein Prüfvermerk durch Vorgesetzte zu finden. Lt. Aussage des Bereiches werden die Bücher „sauber abgelegt und nur im Verdachtsfall kontrolliert“.

Das RPA fordert den Bereich Stadtgrün und Verkehr auf, dafür Sorge zu tragen, dass die Fahrten der Holzverkäufe künftig nachvollziehbar dokumentiert werden (s. a. Tz. 5.2.2).

5.3 Verkauf von Anlagevermögen

In den Jahren 2009 bis 2013 kam es vor, dass Vermögensgegenstände verkauft wurden. Diese Vermögensgegenstände wurden teilweise an MitarbeiterInnen der HL abgegeben.

So sind im Jahr 2011 fünf Computer zum Preis von 100,00 EUR bzw. 120,00 EUR veräußert worden. Im HJ 2013 wurden zwei Motorsägen für 25,00 EUR und 50,00 EUR und ein Rasenmäher für 30,00 EUR verkauft.

5.3.1 Verkauf von Anlagegütern an MitarbeiterInnen der HL

Nach Ziff. 2.1.5 Abs. 1 der Allgemeinen Dienst und Geschäftsanweisung für die Stadtverwaltung HL dürfen Fachbereiche Lieferungen und Leistungen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nur insoweit durchführen, als dies zu ihren Aufgaben gehört und dafür allgemeine Vergütungssätze festgesetzt sind. Nach Abs. 2 kann die Fachbereichsleitung An- und Verkaufsgeschäfte zwischen der Stadt und städtischen MitarbeiterInnen bis zu einem Kaufpreis von 1.000,00 DM (= 511,29 EUR) genehmigen. Von einer solchen Genehmigung der Fachbereichsleitung ist dem RPA nichts bekannt. Auch handelt es sich bei dem Verkauf von Anlagegütern nicht um eine Lieferung oder Leistung, die zu den Aufgaben des Fachbereiches gehört.



Daher muss bezweifelt werden, ob diese Anlagegüter überhaupt an MitarbeiterInnen der HL verkauft werden durften. Das RPA bittet um Stellungnahme.

In der Schlussbesprechung hat der Bereich mitgeteilt, dass der Verkauf von Kleingeräten generell eingestellt werden solle, da Verwaltungsaufwand und Ertrag in keinem Verhältnis stehe.

5.3.2 Verkauftes Anlagevermögen nicht im Anlagespiegel der HL verzeichnet

Bei den unter Tz. 5.3 genannten Anlagegütern handelt es sich um folgende Geräte:

Anzahl	Bezeichnung	Baujahr	derzeitiger Neupreis (in EUR)	erzielter Erlös (in EUR)
4	„Lian Li“-Computer	unbekannt	nicht ermittelbar	je 120,00
1	„silentmaxx“-Computer	unbekannt	nicht ermittelbar	100,00
1	defekter Rasenmäher Honda HRD536CHXE	unbekannt	ca. 1.300,00	30,00
1	Motorsäge Stihl MS 044C	1988	ca. 800,00	25,00
1	Motorsäge Stihl MS 660	2009	ca. 1.280,00	50,00

Diese Anlagegüter befanden sich zum Stichtag der Eröffnungsbilanz (01.01.2010) im Eigentum der HL, konnten jedoch in den Konten der Kontengruppe 07 - Maschinen und technische Anlagen, Fahrzeuge nicht ausfindig gemacht werden. Auch sind in den Jahren 2011 und 2013 in den 5711er-Konten (Abschreibungen auf Sachanlagen) keine entsprechenden Buchungen erfolgt.

5.3.3 Falsche Verbuchung der Verkäufe des Anlagevermögens

Lt. Auskunft des Bereiches Buchhaltung und Finanzen werden Verkäufe aus dem Anlagevermögen wie folgt gebucht (s. a. Arbeitsanweisung L026 „Anlagenabgang Netto- und Bruttomethode“):

1. Kontengruppe 5711 AN entsprechendes Bilanzkonto des Anlagevermögens
und
2. Kontengruppe 1711 Forderungen AN 454... „Erträge aus der Veräußerung von ...“

Zu 1.: Diese Buchung hat bei der Veräußerung der Anlagegüter nicht stattgefunden.

Zu 2.: Bei dem Verkauf von Anlagegütern mit Anschaffungs- und Herstellungskosten von über 1.000 EUR ist das Kto. 4542000 „Erträge Veräußerung bewegliches Anlagevermögen > 1.000 EUR“ zu verwenden.



Im Bereich 5.660 wurden die Erlöse aus dem Verkauf der Anlagegüter im Konto 4421000 „Erträge aus dem Verkauf von Vorräten“ gebucht.

Künftig ist das o. a. Konto zu verwenden.

5.3.4 Preisermittlung nach 2.1.5 Abs. 2 der AGA I

Gemäß Ziff. 2.1.5 Abs. 2 Satz 2 der AGA I hat der Festsetzung eines Kaufpreises eine formlose Preisermittlung (Angebotseinholung bzw. Wertschätzung) voranzugehen.

Ob eine solche Preisermittlung erfolgte, ist aus den vorgelegten Unterlagen nicht ersichtlich. Das RPA bittet, künftig die Kaufpreisermittlung zu dokumentieren und aktenkundig zu machen.

6 Sonstige Bemerkungen

6.1 Späte Rechnungserstellung

Im Februar 2012 haben 13 Holzlieferungen mit einem Gesamterlös von 890,00 EUR stattgefunden, die erst im darauffolgenden Juni bzw. Juli abgerechnet wurden. Es ist künftig darauf zu achten, dass Ausgangsrechnungen immer zeitnah erstellt werden.

6.2 Aktenführung unübersichtlich

Die Vergabeakten sind nicht übersichtlich geführt. Es ist schwierig, auf Anhieb zu erkennen, welches Teilstück der Akte sich an welcher Stelle befindet. So ist z. B. der Vergabevermerk teilweise zwischen den Ausschreibungsunterlagen abgeheftet.

Der Bereich 5.660 wird gebeten, die Vergabeakten übersichtlicher zu gestalten.

In der Schlussbesprechung hat der Bereich mitgeteilt, dass ein neues Ablageverfahren in Umsetzung sei.

6.3 Aktenseiten nicht nummeriert

Gemäß § 12 Abs. 1 der Aktenordnung für die Verwaltung der HL sind die Seiten der Akten zu nummerieren. Bei keiner der vorgelegten Akten sind Seitenzahlen zu erkennen gewesen.

Das RPA bittet zukünftig um Beachtung.



7 Schlussbemerkung

Die wesentlichen Punkte dieses Berichtes sind am 23.06.2014 mit Frau Maurer und den Herren Peters und Siemons vom Bereich 5.660 besprochen worden.

Eine Stellungnahme des Bereiches 5.660 – Stadtgrün und Verkehr, die im Rahmen der Schlussberichterstattung ausgewertet werden soll, wird zu folgenden Textziffern erbeten:

Tz.	Bezeichnung	Seite
5.1.3	Ungleiche Verteilung der Aufträge	3
5.2.2	Ungenauere Erfassung der Fahrten in den Fahrtenbüchern	6
5.2.3	Holzverkäufe teilweise unwirtschaftlich	6
5.3.3	Falsche Verbuchung der Verkäufe des Anlagevermögens	8

Unabhängig davon wird anheim gestellt, sich darüber hinausgehend zu äußern. Sollte sich der Fachbereich zu den Bemerkungen nicht äußern, wird das Prüfungsergebnis lediglich aus der Sicht des RPA im Schlussbericht dargestellt.

Lübeck, 26. Juni 2014

14.5.660.07.15.01

bl/bu

Kenneth Meyer

Lars Boller

1.140 Rechnungsprüfungsamt

Stellungnahme:

Prüfung von Holzverkäufen und Vergaben für Baumpflegearbeiten im Bereich 5.660-Stadtgrün und Verkehr

Sehr geehrte Damen und Herren,

vorweggeschickt zur eigentlichen fachlich-inhaltlichen Stellungnahme bitten wir um 2 Korrekturen im Bericht:

- Der Bereich Stadtgrün und Verkehr ist nicht nur für die Erhaltung der Bäume in Grünanlagen zuständig, sondern kümmert sich auch um die Bäume an Straßen, auf Friedhöfen, Kinderspielflächen, an Schulen, Kitas, öffentlichen Gebäuden und Sportanlagen. Insgesamt sind dies schätzungsweise 100.000 Bäume im gesamten Stadtgebiet (4.1).
- Unter Punkt 5.1 Vergabearten fehlt in n der Aufzählung die Nennung der öffentlichen Ausschreibungen.

Zu folgenden Punkten des o.g. Prüfberichtes nimmt der Bereich Stadtgrün und Verkehr Stellung:

- 4.2 Ausschreibungen nach VOB oder nach VOL?
- 5.1.2 Vergabevermerke
- 5.1.3 Ungleiche Verteilung der Aufträge
- 5.2.2 Ungenaue Erfassung der Fahrten in den Fahrtenbüchern
- 5.2.3 Holzverkäufe teilweise unwirtschaftlich
- 5.3.1 Verkauf von Anlagegütern an MitarbeiterInnen der HL
- 5.3.3 Falsche Verbuchung der Verkäufe des Anlagevermögens

4.2 Ausschreibungen nach VOB oder nach VOL?

Das Rechnungsprüfungsamt weist darauf hin, dass die Frage seit Jahren kontrovers diskutiert wird. Es empfiehlt die Vergabe der Baumpflegemaßnahmen zukünftig nach VOL/A auszuschreiben. Dieser Empfehlung schließt sich der Bereich nicht an.

Der im Rechnungsprüfungsbericht zitierte Beschluss der 3. Vergabekammer des Bundes beim Bundeskartellamt (AZ: VK 3 – 15/06) deckt sich nicht mit der einschlägigen Auffassung der Fachwelt. Die Zuordnung der Baumpflegemaßnahmen zur VOB wird verdeutlicht durch die VOB/C ATV DIN 18320 Landschaftsbauarbeiten. Im Abschnitt 3.8 sind Entwicklungs- und Unterhaltungsarbeiten nach DIN 18919 als Teil dieser ATV gekennzeichnet. Danach sind die Leistungen zur Entwicklungs- und Unterhaltungspflege eindeutig der VOB zuzuordnen. „Die Abgrenzung zur VOL wird unterstützt durch die Anhänge IA und IB der VOL/A. In den dort aufgeführten Dienstleistungen gehören jedoch keine aus dem Bereich des Grünflächenmanagements.“¹ Diese klare Abgrenzung macht deutlich, dass die Pflege- und Instandhaltungsleistungen in Grünanlagen der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) zuzuordnen sind.

Dieser Sachverhalt spiegelt sich auch in der gängigen Vergabepaxis der Grünflächenämter wider. Dies ergab auch eine Abfrage im KGSt-Vergleichsring Grünflächenunterhaltung der Großstädte.

Mit der Vereinbarung von VOB/B wird der Teil C der VOB mit seinen „Allgemeinen Technischen Vertragsbedingungen für Bauleistungen“ (ATV) automatisch Vertragsbestandteil. Diese Regelungen führen zu einem weitreichenden Vorteil gegenüber VOL und BGB, da hier klar definiert wird, welche Normen für bestimmte Leistungen heranzuziehen sind. In der ATV DIN 18320 sind alle Land-

¹ Leinemann, Ralf 2004: Die Vergabe öffentlicher Aufträge, S. 240, Carl Heymanns Verlag, Köln

schaftsbaufachnormen verankert und damit automatisch Teil eines jeden VOB-Vertrages. In diesen Landschaftsbaufachnormen wird wiederum auf weitergehende Regelungen, zum Beispiel der Forschungsgesellschaft Landschaftsentwicklung Landschaftsbau e. V. (Bonn), verwiesen.

Insgesamt bietet die vertragliche Vereinbarung der VOB Teil B insbesondere den Auftraggebern dadurch Vorteile, dass die Verträge in einem bewährten umfassenden System von Regelwerken die Gefahr von Unbestimmtheiten vermindern. Die Bestimmung der vertraglichen Leistung durch Regelwerke wird genauer. „Im nicht leicht fassbaren Umfeld der dynamischen Entwicklung von Vegetationsflächen gibt es damit weniger Auslegungsmöglichkeiten und Spielraum für Nachträge, vorausgesetzt die Leistungsbeschreibung erfüllt die oben genannten Anforderungen. Für die Seite der Auftragnehmer ist das System VOB eine bewährte Routine. Eine neue, davon abweichende Vergabeform führt zu Unsicherheiten, die sogar in Form eines Risikozuschlags zu einem höheren Preis führen können.“²

Daher präferiert der Bereich Stadtgrün und Verkehr, Baumpflegearbeiten weiterhin nach VOB durchzuführen.

5.1.2 Vergabevermerke

Die Kritikpunkte des Rechnungsprüfungsamtes wurden bereits aufgenommen und umgesetzt. Ein Vordruck eines Vergabevermerks wurde erstellt und dem RPA zwischenzeitlich zur Abstimmung vorgelegt.

5.1.3 Ungleiche Verteilung der Aufträge

Die planbaren Vergaben der Baumpflegearbeiten erfolgten bis 2013 in Form einer beschränkten Ausschreibung. In 2013 wurde eine öffentliche Ausschreibung durchgeführt. Die beschränkten und öffentlichen Ausschreibungen erfolgen über die Submissionsstelle des FB5.

Alle Firmen haben den Zugriff auf die gleiche Informationsbasis. Zusätzlich zu dem sehr differenzierten Leistungsverzeichnis hat jeder Bieter die Möglichkeit, sich über das Baumkataster alle wesentlichen Informationen (Baumart, Baumhöhe und -umfang, Schadenszustand, usw.) zu jedem Baum zu erhalten. Damit ist eine Grundlage für eine differenzierte Kalkulation gegeben.

Generell erfolgt vergabekonform eine Prüfung und Wertung der eingehenden Angebote. Bei einer beschränkten Ausschreibung erfolgt bei der Auswahl der zu beteiligten Unternehmen eine Eignungsprüfung der Bieter, bei einer öffentlichen Ausschreibung im Rahmen der Wertung der Angebote. Nach der rechnerischen, technischen und wirtschaftlichen Prüfung erfolgt eine Angemessenheitsprüfung. Bei deutlichen Abweichungen zwischen den beiden niedrigsten Angeboten wird vertiefend geprüft. So wurde z.B. 2013 ein Bietergespräch geführt, in dem die Firma 1 sehr differenziert seine Leistungsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit dargelegt hat. Den Zuschlag erhält, wer unter Berücksichtigung aller Wertungskriterien das wirtschaftlichste (beste Preis-Leistungs-Verhältnis) Angebot abgegeben hat.

Dies war bei 24 Losen der Firma 1 der Fall. Die Durchführung der Arbeiten waren qualitativ in Ordnung, so dass die Firma 1 bei beschränkten Ausschreibungen im Bewerberkreis berücksichtigt wurde. Ein Ausschluss der Firma im Bewerberkreis zur Gleichverteilung der Zuschläge verstieße zudem gegen § 8 der GO SH. Dieser verpflichtet die Gemeinden ihr Vermögen und ihre Einkünfte nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu verwalten und eine wirksame und kostengünstige Aufgabenerfüllung sicherzustellen.

Freihändige Vergaben erfolgen bei Sofortmaßnahmen zur Gefahrenabwehr. Zur Reduzierung der freihändigen Vergaben erfolgt zurzeit eine öffentliche Ausschreibung eines Jahresvertrages Baumpflege.

² Prof Thieme-Hack, Martin 2006 in Neue Landschaft 9/2006

5.2.2 Ungenaue Erfassung der Fahrten in den Fahrtenbüchern

Es wurden die Fahrtenbücher des LKW HL 2164 ausgewertet. Mit diesem LKW werden die Transporte der Holzverwertung durchgeführt. Da dieses den LKW aber nicht auslastet und die Baumfällzeiten durch das Bundesnaturschutzgesetz eingeschränkt sind, besteht der Hauptanteil der Fahrten aus der Unterstützung der Grünunterhaltung. Dies sind die Standardfahrten zum Transport von Grünschnitt, Müll, Bauschutt, Erden etc. aber auch Fahrten für Schulen und Kitas werden mit diesem LKW geleistet. Der Anteil der sogenannten Sonderfahrten des Holzverkaufs ist demzufolge als überschaubar einzustufen. Vor diesem Hintergrund ist auch die Zahl der Fahrten ohne angegebenen Zweck (meist Standardfahrten) verständlicher.

Die Dokumentation der Fahrten muss aber auch aus hiesiger Sicht vollständig und unterschrieben sein. Hier werden die Fahrer künftig grundsätzlich geschult.

5.2.3 Holzverkäufe teilweise unwirtschaftlich

Die Holzverkäufe erfolgen nicht mit der Intention der Erlöserzielung, sondern ist aus dem Gesichtspunkt des Bürgerservices initiiert worden. Dennoch schließt sich der Bereich Stadtgrün und Verkehr dem Bericht des RPA in diesem Punkt an. Auch wenn die überwiegende Zahl der Holzverkaufsfahrten kostendeckend ist, sind manche Holzverkäufe unwirtschaftlich abgewickelt worden.

Die Erneuerung der dienstlichen Verfügung ist bereits in Arbeit, so dass hier zukünftig alle Anregungen des RPA berücksichtigt werden können. Um hier die größtmögliche Transparenz und Wirtschaftlichkeit zu erreichen, werden Holzverkäufe zukünftig nur im Stadtgebiet der Hansestadt Lübeck an Lübecker BürgerInnen erfolgen.

5.3.1 Verkauf von Anlagegütern an MitarbeiterInnen der HL

Der Verkauf der zwei Computer und drei Kleingeräte ist ohne die Genehmigung der Fachbereichsleitung nach Ziffer 2.1.5 Abs. 2 der Allgemeinen Dienst- und Geschäftsanweisungen für die Stadtverwaltung der HL erfolgt.

Zwischenzeitlich wurde jedoch die Praxis geändert. EDV-Technik liegt in der Verantwortung des Bereiches 105 Informationstechnik. Nicht mehr genutzte oder defekte Geräte werden an den Bereich 105 zurückgegeben. Maschinen und Fahrzeuge werden zum Verkauf an die Entsorgungsbetriebe übergeben. Bzgl. der Kleingeräte ist vom Bereich Stadtgrün und Verkehr die gleiche Vorgehensweise angedacht. Hier erfolgen zurzeit Gespräche mit den Entsorgungsbetrieben. Ein Verkauf an die MitarbeiterInnen durch den Bereich Stadtgrün und Verkehr erfolgt nicht mehr.

5.3.3 Falsche Verbuchung der Verkäufe des Anlagevermögens

Zukünftig erfolgt die Verbuchung auf den korrekten Konten.

Für weitergehende Erläuterungen oder mündliche Erklärungen steht der Bereich 5.660 gern und jederzeit bereit. Dies kann bei Bedarf und entsprechendem Vorlauf auch im Rechnungsprüfungsausschuss erfolgen.

Mit freundlichen Grüßen



Franz-Peter Boden
Bausenator