

**MANSFELD
SÜDHARZ**

Rechnungsprüfungsamt
Prüfung - Beratung

B E R I C H T

**über die überörtliche Prüfung
zur Einhaltung der wettbewerbsrechtlichen Bestimmungen
bei der Vergabe von Elektrodienstleistungen in der
Verbandsgemeinde Goldene Aue sowie
der Mitgliedsgemeinde Berga**

Az.: 14.78.007
Datum: 31.03.2026
Rechtsgrundlage § 137 Abs. 1 KVG LSA
Prüfungszeitraum: 30.06.2025 – 31.03.2026
Prüfer: Joana Lüdecke

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	3
1 Prüfungsauftrag und Prüfungsdurchführung	4
2 Grundlagen	5
2.1 anzuwendende Rechtsgrundlagen	5
2.2 kommunalrechtliche Entscheidungszuständigkeiten.....	5
2.3 Organisation der Auftragsvergabe.....	6
3 Überblick über die Beauftragung von Elektroleistungen.....	7
4 Prüfung von Vergaben und Beschaffungsvorgängen.....	9
4.1 Beschaffungen durch Direktauftrag in der Gemeinde Berga.....	9
4.2 Auftragsvergaben nach förmlichem Verfahren	11
4.2.1 Wettbewerb.....	11
4.2.2 Transparenzgebot.....	12
4.2.3 Bindefrist (Zuschlagsfrist) im Vergabeverfahren.....	13
4.2.4 Nachprüfungsstellen	13
4.3 Instandhaltung der Straßenbeleuchtungsanlagen	13
4.4 Gesamtauftragswert - Stückelungsverbot.....	14
5 Schlussbemerkungen.....	15

Abkürzungsverzeichnis

AwVO	Auftragswertverordnung
DA	Dienstanweisung
gem.	gemäß
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
i. d. g. F.	in der (jeweils) geltenden Fassung
KVG LSA	Kommunalverfassungsgesetz Land Sachsen-Anhalt
lfm.	laufender Meter
LSA	Land Sachsen-Anhalt
Pkt	Punkt
RPA	Rechnungsprüfungsamt
TVergG	Tariftreue- und Vergabegesetz Land Sachsen-Anhalt
UVgO	Unterschwelvenvergabeordnung
VerbGem	Verbandsgemeinde
VGW	Vergabeverordnung
VHB	Vergabehandbuch
VOB/A	Allgemeine Bestimmungen für die Vergabe von Bauleistungen
VOL/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen Teil A

2 Grundlagen

2.1 anzuwendende Rechtsgrundlagen

Für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der zu prüfenden Auftragsvergaben von Elektroleistungen, waren die Vorschriften des kommunalen Haushaltsrechts, die allgemeinen Bestimmungen für die Vergabe von Bauleistungen (VOB/A), die Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen Teil A (VOL/A) bzw. ab dem 01.03.2023 die Verfahrensordnung für die Vergabe öffentlicher Liefer- und Dienstleistungsaufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte (Unterschwellenvergabeordnung - UVgO), das Tariftreue- und Vergabegesetz LSA (TVergG) sowie die Verordnung über die Auftragswerte nach der UVgO und der VOB/A (Auftragswerteverordnung – AwVO) heranzuziehen. Darüber hinaus waren die Festlegungen der Dienstanweisung für die Vergabe von Bauleistungen, Lieferungen und sonstigen Leistungen maßgeblich.

2.2 kommunalrechtliche Entscheidungszuständigkeiten

Die kommunalrechtlichen Entscheidungszuständigkeiten ergeben sich im Wesentlichen aus dem KVG LSA. Darüber hinaus waren die Festlegungen der Hauptsatzung der Verbandsgemeinde sowie der Mitgliedsgemeinde Berga in der jeweils gültigen Fassung, die allgemeine Dienst- und Geschäftsanweisung und die Dienstanweisung für die Vergabe von Bauleistungen, Lieferungen und sonstigen Leistungen ausschlaggebend.

Die Beauftragung von Elektroleistungen ist gem. § 5 KVG LSA eine Aufgabe des eigenen Wirkungskreises der Verbandsgemeinde sowie ihrer Mitgliedsgemeinden. Diese entscheiden über ihre Angelegenheiten durch ihre Organe.

Dem Gemeinderat obliegt gem. § 45 Abs. 1 KVG LSA grundsätzlich eine Allzuständigkeit für alle Angelegenheiten der Gemeinde, welche nur dadurch eingeschränkt ist, dass dem Bürgermeister kraft Gesetzes oder durch den Rat Aufgaben zur selbst bestimmten Erledigung bzw. Entscheidung übertragen sind.

Die Hauptsatzungen der Verbandsgemeinde sowie der Gemeinde Berga legen u. a. eine Wertgrenze gemäß § 45 Abs. 2 Nr. 7 KVG LSA fest, bis zu welcher der jeweilige Bürgermeister über Gemeindevermögen, etc. verfügen kann. Dazu die nachfolgende Übersicht:

Zuständigkeit Bürgermeister	Hauptsatzung von 2014 einschl. Änderungen	Neufassung der Hauptsatzung in 2024
Verbandsgemeinde	bis 10.000 EUR	bis 25.000 EUR
Gemeinde Berga	bis 25.000 EUR	bis 15.000 EUR

Für die rechtliche Beurteilung im vorliegenden Sachverhalt ist im Übrigen das Mitwirkungsverbot nach § 33 KVG LSA i. V. m. § 4 Abs. 3 Nr. 1 UVgO von besonderer Bedeutung. Unter Beachtung der Regeln der Befangenheit darf ein ehrenamtlicher Bürgermeister weder beratend noch entscheidend in Angelegenheiten mitwirken, wenn die Entscheidung ihm selbst einen unmittelbaren Vorteil bringen kann.

2.3 Organisation der Auftragsvergabe

Die Verbandsgemeinde Goldene Aue ist nach § 2 Abs. 3 KVG LSA eine Gebietskörperschaft die als kommunale Selbstverwaltungseinheit öffentliche Aufgaben wahrnimmt. Neben ihren eigenen Aufgaben besorgt¹ sie alle Aufgaben des eigenen Wirkungskreises für ihre Mitgliedsgemeinden. Dies umfasst deren verwaltungsmäßige Vorbereitung, Abwicklung und Ausführung.

Mit der Dienstanweisung (DA) für die Vergabe von Bauleistungen, Lieferungen und sonstigen Leistungen vom 01.01.2021 regelt die Verbandsgemeinde das Verfahren und die Zuständigkeit für die Vergabe sowie Ausführung von Bau-, Liefer- und Dienstleistungen in den Geschäftsbereichen der VerbGem Goldene Aue und ihrer Mitgliedsgemeinden.

Bei der Durchsicht der DA war festzustellen, dass die aufgeführten rechtlichen Grundlagen und Wertgrenzen für die anzuwendenden Vergabearten nicht dem geltenden Vergaberecht entsprechen. Entgegen der internen Festlegung kommen bei der Durchführung von Vergabeverfahren die Wertgrenzen der AwVO in der jeweils gültigen Fassung zur Anwendung.

Entsprechend Pkt. 1.3 Absatz 6 der DA - Allgemeine Grundsätze ist über das Ergebnis der Vergabe ein Vermerk (Entscheidungsvorschlag) zu fertigen. Hierzu ist anzumerken, dass sowohl die Entscheidungen des Auftraggebers als auch die hinter der Entscheidung stehenden Gründe nachvollziehbar zu dokumentieren sind. Der Mindestinhalt der Dokumentation kann hilfsweise § 8 Abs. 1 VgV entnommen werden². Die DA sollte diesbezüglich ergänzt werden.

Punkt 1.3 Absatz 7 der DA legt allgemein fest, dass die Entscheidung über den Vergabevorschlag von der zuständigen Geschäftsbereichsleitung im Benehmen mit den Entscheidungsgremien der jeweiligen Gemeinden getroffen wird. Die Regelung steht aus Sicht des RPA im Widerspruch zu Pkt. 2 Absatz 3 der DA und bedarf der Klarstellung. Die jeweilige Entscheidungszuständigkeit ergibt sich aus dem KVG LSA i. V. m. den Regelungen der Hauptsatzung. Sie liegt grundsätzlich beim Rat, soweit nicht der Bürgermeister Kraft Gesetz oder durch Festlegungen in der Hauptsatzung zuständig ist.

Punkt 3 der DA regelt Direktaufträge/Direktkäufe. In Anbetracht der zum 07. November 2025 in Kraft getretenen geänderten Auftragswertverordnung³ erscheinen die Regelungen nicht ausreichend. Aufgrund der deutlich erhöhten Wertgrenzen kann die Prüfung der Binnenmarktrelevanz auch bei Direktaufträgen notwendig werden⁴. Das vorgenannte Dokumentationsanfordernis gilt für die Erteilung von Direktaufträgen gleichermaßen. Die Anforderungen könnten beispielsweise im Rahmen eines Formblattes als Anlage zur DA vorgegeben werden.

Gemäß Pkt. 3.1 Abs. 3 der DA kann bei sich regelmäßig wiederholenden Reparatur- und Inspektionsaufträgen an gemeindeeigenen, gemieteten und geleasteten Fahrzeugen, Geräten und Maschinen auf eine Einholung von Angeboten verzichtet werden. Diese Regelung ist äußerst kritisch zu bewerten, da sie den Wettbewerb unzulässig einschränkt.

¹ Vgl. § 91 Abs. 2 KVG LSA

² <https://dtvp.de/info-center/aktuelles/zur-dokumentation-des-vergabeverfahrens/>, 29.12.2025

³ <https://evergabe.sachsen-anhalt.de/geltende-regelungen/vo-auftragswerte>, 29.12.2025

⁴ Vgl. Erlass des Ministeriums für Wirtschaft, Tourismus, Landwirtschaft und Forsten Sachsen-Anhalt vom 22.01.2026

Das in Pkt. 3.2 (Freihändige Vergabe) und 3.3 (Beschränkte Ausschreibung) geregelte Rotationsprinzip (§ 14 Satz 2 UVgO) ist auch für Direktaufträge maßgeblich und bedarf der ausdrücklichen Festlegung.

Pkt. 4.6 Abs. 3 enthält zutreffend die Verpflichtung das Ergebnis von formeller und rechnerischer Prüfung sowie fachlicher Wertung in einem Vergabevermerk festzuhalten. Bereits Pkt. 1.3 der DA enthält ein Dokumentationserfordernis für das Ergebnis der Vergabe. Aus Sicht des RPA erscheint es praktikabler der Dokumentation des Vergabeverfahrens sowie die daran gestellten Anforderungen unter Beachtung der einschlägigen Rechtsgrundlagen einem separaten Gliederungspunkt zu widmen.

Gemäß Pkt. 5.1 sollte vor der Auftragserteilung die Billigung des zuständigen Gremiums eingeholt werden. Ggf. ist auch der jeweils zuständige Bürgermeister/ Gemeinderat zu informieren. Die Formulierung ist unter Berücksichtigung von Pkt. 1.3 Abs. 6 und Pkt. 2 der DA sowie den dazu getroffenen Ausführungen des RPA neu zu fassen.

Abschließend wird der Regelungsumfang der Dienstanweisung aus Sicht der Rechnungsprüfung als nicht ausreichend erachtet. So fehlt es inhaltlich an Regelungen zur

- Prüfung der Binnenmarktrelevanz,
- Wettbewerbsregisterabfrage,
- Meldung an die Vergabestatistik,
- Nachforderung von Unterlagen,
- Gewährleistung,
- Aufhebung einer Vergabe,
- Abnahme bzw.
- zum Datenschutz.

Die Ausführungen zu Auftragsänderungen und Nachträgen sind zu konkretisieren.

B₁ Die Dienstanweisung für die Vergabe von Bauleistungen, Lieferungen und sonstigen Leistungen bedarf der Überarbeitung⁵ i. S. des geltenden Vergaberechts.

Gemäß Pkt. 2 der Dienstanweisung obliegt die fachliche und formelle Zuständigkeit für die Durchführung von Vergabeverfahren dem federführenden Sachgebiet, dem im Rahmen der Bewirtschaftung entsprechende haushaltsrechtliche Mittel zur Verfügung stehen.

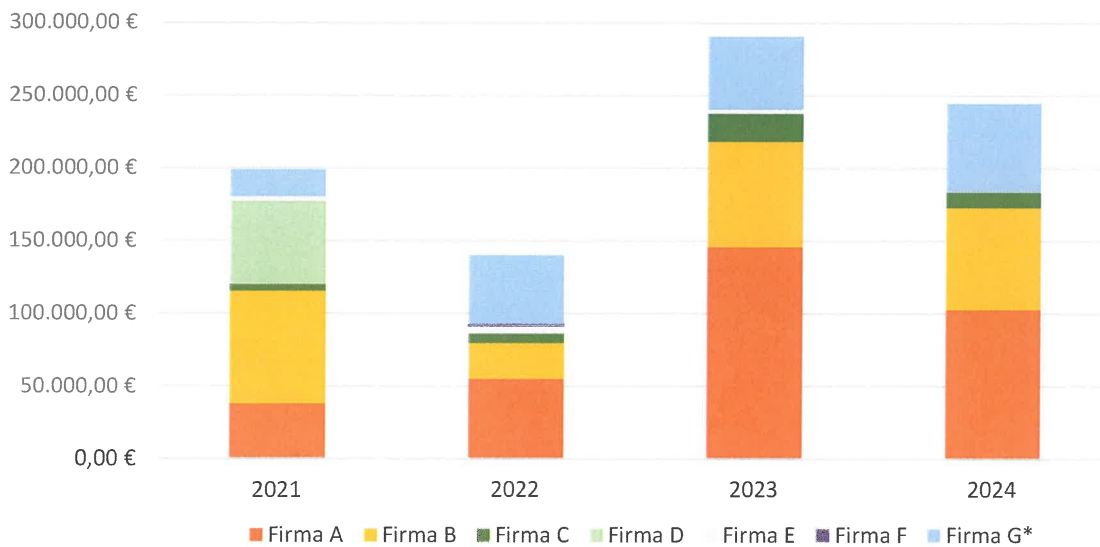
3 Überblick über die Beauftragung von Elektroleistungen

Einleitend wurde für die Verbandsgemeinde und deren Mitgliedsgemeinden eine Analyse aller erteilten Aufträge für Elektroleistungen durchgeführt. Diese erfolgte unter Berücksichtigung der Auftragnehmer und Auftragswerte.

⁵ Die Gemeindeprüfanstalt des Landes Nordrhein-Westfalen hat mit Stand Dezember 2025 ein Muster für eine Vergabedienstanweisung veröffentlicht, die hinsichtlich der inhaltlichen Gliederung und bezogen auf einheitliche Rechtsgrundlagen als Orientierung geeignet erscheint.

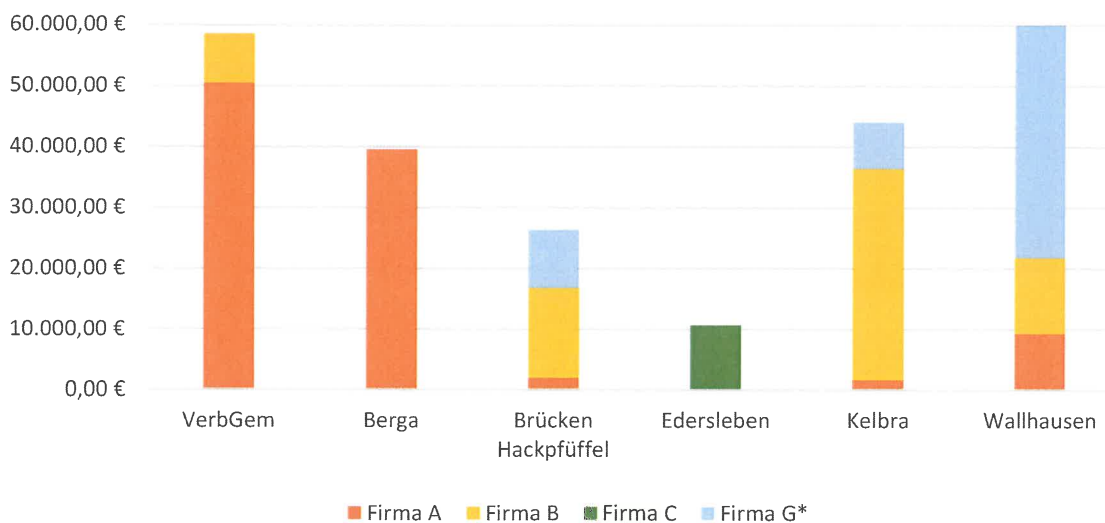
Quelle: <https://gpanrw.de/service/vergabe-korruptionspravention/aktuelles-muster-vergabedienstanweisung>

Als Grundlage dienten die zur Verfügung gestellten Ausdrucke aus der Finanzsoftware, in denen sämtliche Elektroleistungen in den Konten 7211, 7221, 7255, 7851, 7852 und 7853 rot markiert wurden. Darüber hinaus waren noch in weiteren Konten entsprechende Buchungen zu finden, welche ebenfalls in die nachfolgenden Betrachtungen einbezogen wurden.



Die vorstehende Grafik lässt erkennen, dass die Mehrheiten der Aufträge (ausgenommen der Leistungen gemäß der Straßenbeleuchtungsverträge) an zwei Firmen vergeben wurden.

Des Weiteren konnte festgestellt werden, dass die VerbGem und einige Mitgliedsgemeinden eine Tendenz zu einzelnen Elektro Service Firmen aufweisen. Zur Veranschaulichung ist im nachfolgenden Diagramm die Höhe der Auftragssummen der Firmen je Gemeinde bzw. der VerbGem beispielhaft für das Jahr 2024 gegenübergestellt.



*Das Unternehmen ist in 6 Gemeinden bzw. Ortsteilen ausschließlich für die Straßenbeleuchtung gebunden.

Der Kreis der Auftragnehmer hat sich im betrachteten Zeitraum im Wesentlichen auf drei Elektrofirmen (ausgenommen der Straßenbeleuchtung) reduziert.

B₂ Der öffentliche Auftraggeber hat bei der Vergabe von Aufträge gemäß den jeweils einschlägigen vergabe- und haushaltsrechtlichen Regelungen⁶ für größtmöglichen Wettbewerb zu sorgen.

Es wird darauf hingewiesen, dass die Missachtung des Wettbewerbsgebotes vergaberechtliche Konsequenzen nach sich ziehen und Schadensersatzansprüche eröffnen kann. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, Verstöße durch Disziplinarverfahren zu sanktionieren.

4 Prüfung von Vergaben und Beschaffungsvorgängen

„Das tragende Prinzip der vergaberechtlichen Vorschriften ist die Beschaffung im Wettbewerb. Alle zueinander im Wettbewerb stehenden potenziellen Anbieter sollen in einem Vergabeverfahren in die Lage versetzt werden, sich gleichberechtigt um einen Auftrag zu bewerben.“⁷

Für die Erteilung von öffentlichen Aufträgen sind unter Berücksichtigung von Wertgrenzen das Haushalts- bzw. Vergaberecht anzuwenden. Damit soll sichergestellt werden, dass Auftragsvergaben fair, transparent und wettbewerbsorientiert erfolgen.

Für die Prüfung der Einhaltung der Vorschriften wurden im Rahmen von Stichproben einzelne Vergabevorgänge abgefordert. Als Grundlage für die Stichprobenauswahl dienten die abgeforderten Übersichten über getätigte konsumtive wie investive Auszahlungen. Das Ergebnis der Prüfung wird nachfolgend dokumentiert.

4.1 Beschaffungen durch Direktauftrag in der Gemeinde Berga

Der Erteilung von öffentlichen Aufträgen über Lieferungen und Leistungen muss ein formelles Vergabeverfahren vorausgehen, sofern nicht die Natur des Geschäfts oder besondere Umstände eine Ausnahme rechtfertigen.⁸

Gemäß § 3 Abs. 6 VOL / § 14 UVgO und unter Beachtung der Wertgrenzen in § 2 Abs. 2 AwVO i. d. g. F. können Leistungen ohne ein formelles Vergabeverfahren beschafft werden (Direktauftrag). In diesen Fällen ist nach den haushaltsrechtlichen Vorschriften zu verfahren. Es gilt insbesondere dem Haushaltsgrundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nach § 98 Abs. 2 KVG LSA Rechnung zu tragen.

Die Wertgrenze, bis zu der Direktaufträge möglich waren, lag in den Jahren 2021-2023 bei 5.000 EUR und in 2024 bei 10.000 EUR.

Die Entscheidungszuständigkeit bei einem Direktauftrag oblag gemäß der Hauptsatzung der Gemeinde Berga dem Bürgermeister.

Gemäß § 4 Abs. 1 UVgO i. V. m. § 33 KVG LSA dürfen Organmitglieder in einem Vergabeverfahren nicht mitwirken, bei dem ein Interessenkonflikt besteht. Ein solcher besteht für Personen, die Einfluss auf den Ausgang eines Vergabeverfahrens nehmen können.

⁶ Vgl. § 2 Abs. 1 VOB/A, § 2 Abs. 1 VOL/A bzw. § 2 Abs. 1 UVgO, § 98 Abs. 2 KVG LSA und § 11 KomHVO

⁷ Jörg Polster, Die öffentliche Beschaffung und Vergabe im Bereich des Tarifreue und Vergabegesetzes und der Unterschwellenvergabeordnung in Sachsen-Anhalt, Hamburg 2025; Verlag: BoD; Seite 49

⁸ ebd., Seite 61

Hinsichtlich der Beauftragung von Elektroleistungen ist für den Bürgermeister der Gemeinde Berga aufgrund seiner Position als Geschäftsführer einer ortsansässigen Elektro-Service Firma und somit als Bieter ein Interessenkonflikt i. S. v. § 4 Abs. 3 Nr. 1 UVgO zu bejahen.

Die Prüfung beschränkte sich ausschließlich auf Auftragserteilungen an die Firma A deren Inhaber der seit dem Jahr 2022 amtierende Bürgermeister der Gemeinde Berga ist.

Der nachfolgenden Tabelle sind die gewählten Stichproben zu entnehmen:

Maßnahme-Nr.	Anschaffungsjahr	Buchungstext
M 1	2022	3 Stk. OSRA LED Leuchtmittel
M 2	2022	Dämmerungsschalter MERT
M 3	2023	Fehlersuche Straßenbeleuchtung, Kabel trennen, Schenkplatz Berga
M 4	2023	Überprüfung ortsveränderliche Elektrogeräte
M 5	2024	Kühlschrank Gemeindeverwaltung
M 6	2024	Reparatur E-Anlage Turnhalle Berga

Zu der vorgenannten Auswahl konnte die Verbandsgemeindeverwaltung nur eine Übersicht zur Verfügung stellen aus der hervorging, dass für die Maßnahmen M 1 – M 6 weder Angebote eingeholt, noch schriftliche Aufträge erteilt wurden.

Als Nachweis der Auftragserteilung enthielt die Übersicht eine Spalte mit Nennung der Amtsbezeichnung und Namen. Die Auftragserteilung im Jahr 2022 erfolgte danach durch die damalige Bürgermeisterin und in den Jahren 2023 sowie 2024 durch die stellvertretenden Bürgermeister. In Ermangelung einer aussagefähigen Dokumentation, sind die getroffenen Aussagen nicht nachprüfbar.

B₃ Gemäß Pkt. 5.1 Abs. 2 der DA sind Aufträge grundsätzlich schriftlich zu erteilen. Soweit ein Auftrag in begründeten Fällen mündlich erteilt wurde, ist er unverzüglich schriftlich zu bestätigen.

Im Vergaberecht gilt grundsätzlich das Gebot, dass alle Entscheidungen zur Auftragserteilung nachvollziehbar und vollständig dokumentiert sein müssen (Grundsatz der Transparenz⁹). Für Direktaufträge ist diese Verpflichtung nicht explizit formuliert. Allerdings ist eine Dokumentation schon deshalb geboten, um die Einhaltung des Haushaltsgrundsatzes der wirtschaftlichen und sparsamen Mittelverwendung gem. § 98 Abs. 2 KVG LSA und § 11 KomHVO für Dritte nachvollziehbar darzustellen sowie „Hoflieferantentum“ und Korruption entgegenzuwirken.

B₄ Das RPA weist ausdrücklich darauf hin, dass auch bei Direktaufträgen eine Mindestdokumentationspflicht aus dem kommunalen Haushaltsrecht abzuleiten ist.

In die Dokumentation sind mindestens die auskömmliche Veranschlagung im Haushaltsplan, die eingeholten Angebote bzw. die Ergebnisse der Markterkundung unter Nennung der Firmen und Angebotssummen sowie die Auftragserteilung einzubeziehen.

⁹ § 2 VOL/A, § 2 UVgO

4.2 Auftragsvergaben nach förmlichem Verfahren

Nachfolgend werden Auftragsvergaben im Zuständigkeitsbereich der Verbandsgemeinde sowie der Gemeinde Berga betrachtet für die gemäß der AwVO in der jeweils geltenden Fassung ein förmliches Vergabeverfahren vorgeschrieben war.

Im Rahmen einer Stichprobe wurden die nachstehend genannten Einzelmaßnahmen einer Prüfung des formellen Vergabeverfahrens einbezogen:

Maßn. Nr.	Jahr der Auftragsvergabe	Art der Vergabe	Auftragswert in EUR	Bezeichnung	beauftragte Firma
M 7	2021	Beschränkte Ausschreibung o. Teilnahmewettbewerb	71.695,00	Kita "Kyffhäuserzwerge" Kelbra Herrichten von Horträumen und Errichtung einer Fluchttreppe - Elektroinstallation	Firma B
M 8	2022	-	8.047,14	Gemeinde Berga - Beschaffung 10 Stck. SCHUCH LED Straßenleuchten	Firma A
M 9	2022	Beschränkte Ausschreibung o. Teilnahmewettbewerb	49.132,71	Grundschule Wallhausen - Erstellung passives Netzwerk (DigitalPakt Schule)	Firma A
M 10	2023	Öffentliche Ausschreibung	75.290,40	Grundschule Kelbra - Anpassung der E-Installation und Errichtung passiver Netzwerkkomponente (DigitalPakt Schule)	Firma A
M 11	2024	Verhandlungsvergabe	11.671,65	Gemeinde Berga - Lieferung von Material und Montage von neuen Beleuchtungsstellen im Ortsteil Rosperwenda	Firma A

Für die vorgenannten Maßnahmen waren die Grundsätze der Vergabe gemäß der VOB/A, VOL/A (bis 02/2023) und UVgO (ab 03/2023), maßgeblich. Jeweils in § 2 Abs. 1 geregelt, sind öffentliche Aufträge im Wettbewerb und im Wege transparenter Verfahren zu vergeben.

4.2.1 Wettbewerb

Durch den Grundsatz des Wettbewerbs wird der Forderung aus den Haushaltsvorschriften Rechnung getragen, dass die zur Verfügung stehenden Mittel möglichst wirtschaftlich und sparsam zu verwenden sind. Ein uneingeschränkter Wettbewerb ermöglicht allen in Betracht kommenden Bewerbern (zu gleichen Bedingungen) den Zugang zu öffentlichen Aufträgen. Dieser Vergabegrundsatz gilt nicht nur bei der Öffentlichen Ausschreibung, sondern er ist auch bei der Beschränkten Ausschreibung, Freihändigen Vergaben bzw. Verhandlungsvergaben zu beachten. Wettbewerb bedeutet, dass grundsätzlich mehrere konkurrierende Bewerber bzw. Bieter zum Zwecke der Bedarfsdeckung der öffentlichen Hand herangezogen werden sollen.

Zu dem Vorgang M 8 konnte nur eine Rechnung vorgelegt werden, da keine Angebote abgefordert wurden. Ein schriftlicher Auftrag wurde nicht erteilt.

Bei den Vorgängen M 7, M 9 und M 11 wurden jeweils drei Firmen zu einer Angebotsabgabe aufgefordert. Darunter war immer die Firma A, zweimal die Firma B und im Übrigen 4 unterschiedliche Firmen.

Grundsätzlich sollte eine Rotation zwischen allen aufgeforderten Firmen erfolgen, um den größtmöglichen Wettbewerb zu gewährleisten.

B₅ Der Vergabegrundsatz des Wettbewerbs gemäß § 2 VOB/A, VOL/A und UVgO fand bezogen auf die Stichprobe nicht ausreichend Beachtung.

4.2.2 Transparenzgebot

Zur Wahrung der Transparenz sind die einzelnen Stufen des Verfahrens, die einzelnen Maßnahmen sowie die Begründung der einzelnen Entscheidungen im Vergabeverfahren zu dokumentieren. Das ermöglicht den Bietern das Vergabeverfahren jederzeit nachzuvollziehen und kontrollieren zu können. Bei Rechtsstreitigkeiten im Verfahren liegt der zuständigen Stelle neben weiteren Unterlagen ein Dokument vor, mit deren Hilfe eine Bewertung des Vergabeverfahrens erfolgen kann. Der Auftraggeber sollte ein besonderes Augenmerk auf die Dokumentation richten, da sie wesentlicher Teil eines ordnungsgemäßen Verfahrens ist. Die einschlägigen Rechtsgrundlagen finden sich in § 20 VOB/A, § 20 VOL/A bzw. § 6 UVgO.

Während für Bauleistungen ein förmlicher Vergabevermerk zu fertigen ist, reicht für Vergaben nach der VOL/A bzw. der UVgO eine formlose Dokumentation, die inhaltlich jedoch nicht weniger aussagekräftig sein sollte.

Für das Vergabeverfahren M 11 wurden eigens erstellte Angebotsaufforderungen, Leistungsverzeichnisse und Aufträge beigelegt. Die Niederschrift über die Öffnungen der Angebote gemäß § 14 VOB/A wurde nicht vorgelegt.

H₁ Das Ministerium für Wirtschaft, Tourismus, Landwirtschaft und Forsten empfiehlt in seiner Handlungsanleitung vom 14.04.2023¹⁰ bei der Vergabe öffentlicher Aufträge die Anwendung der Formblätter des "Vergabe- und Vertragshandbuches für die Baumaßnahmen des Bundes" i. d. g. F.

Für die M 11 war die Gemeinde Berga Auftraggeber der Elektro Service Firma des ehrenamtlichen Bürgermeisters. Die Unterzeichnung des Auftragsschreibens erfolgte durch den ehrenamtlichen Bürgermeister selbst.

B₆ Entgegen § 33 KVG LSA i. V. m. § 4 Abs. 3 Nr. 1 UVgO war der ehrenamtliche Bürgermeister an einen Vergabeverfahren beteiligt, in dem aufgrund seiner geschäftsführenden Tätigkeit ein Mitwirkungsverbot bestand.

B₇ Eine mangelhafte oder unterbliebene Dokumentation stellt eine grobe Verletzung des Transparenzgrundsatzes aus § 2 Abs. 1 VOB/A, § 2 Abs. 1 VOL/A bzw. § 2 Abs. 1 UVgO dar, da wesentliche Informationen für die Nachvollziehbarkeit und Überprüfbarkeit eines Verfahrens nicht bzw. nicht ausreichend zur Verfügung stehen.

Die Vergabevorgänge M 7 - M 10 blieben ohne Auffälligkeiten.

¹⁰https://evergabe.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Politik_und_Verwaltung/StK/eVergabe/Uploads/Handlungsanleitung_6_TVergG_LSA.pdf

4.2.3 Bindefrist (Zuschlagsfrist) im Vergabeverfahren

Der Auftraggeber bestimmt eine angemessene Frist, innerhalb der die Bieter an ihre Angebote gebunden sind (Bindefrist). Die Bindefrist beginnt mit Ablauf der Angebotsfrist. Sie soll so kurz wie möglich bemessen werden. Für Baumaßnahmen soll sie gem. § 10 Abs. 4 VOB/A nicht mehr als 30 Kalendertage betragen. Eine längere Bindefrist soll nur in begründeten Fällen festgelegt werden.

Bei der Maßnahme M 10 endete die Angebotsfrist am 19.04.2023 (Ende Bindefrist 31.05.2023).

B₈ Die notwendigen Begründungen für die längeren Bindefristen waren den Unterlagen nicht zu entnehmen.

4.2.4 Nachprüfungsstellen

In der Bekanntmachung und in den Verdingungsunterlagen ist nach § 21 VOB/A die Nachprüfungsstelle anzugeben, an die sich der Bewerber / Bieter zur Nachprüfung behaupteter Verstöße gegen die Vergabebestimmungen wenden kann. Der Auftraggeber hat bei den Baumaßnahmen M 7, 10 und 11 das Landesverwaltungsamt als Nachprüfungsstelle angegeben.

B₉ Nachprüfungsstelle im Sinne des § 21 VOB/A, unterhalb des Geltungsbereiches des § 19 TVergG LSA, ist diejenige Stelle, welche die Fach- oder Rechtsaufsicht über den ausschreibenden öffentlichen Auftraggeber ausübt. Im Fall der Verbandsgemeinde Goldene Aue und deren Mitgliedsgemeinden ist die Kommunalaufsicht des Landkreises Mansfeld-Südharz die zuständige Aufsichtsbehörde¹¹.

4.3 Instandhaltung der Straßenbeleuchtungsanlagen

Die Bereitstellung von Straßenbeleuchtungsanlagen innerhalb geschlossener Ortschaften ist eine Pflichtaufgabe im Rahmen der kommunalen Daseinsvorsorge. Den Kommunen obliegt somit die Zuständigkeit für deren Wartung, Instandhaltung und Betriebssicherheit zu sorgen. Regelmäßig erfolgt dies durch den Abschluss von entsprechenden Wartungsverträgen mit Energieversorgern oder spezialisierten Fachfirmen.

In den Mitgliedsgemeinden der Verbandsgemeinde Goldene Aue ist die Aufrechterhaltung der Straßenbeleuchtung vornehmlich auf der Grundlage von abgeschlossenen Straßenbeleuchtungsverträgen beauftragt worden. Nur für die Gemeinde Berga und die Stadt Kelbra existieren keine entsprechenden Verträge. Die Beauftragung erfolgt im Einzelfall. Auftragnehmer für die Gemeinde Berga ist im Betrachtungszeitraum jeweils die Firma A. Diese Vorgehensweise ist durch die Verbandsgemeindeverwaltung damit begründet worden, dass die Betreuung aufgrund von Erfahrungswerten historisch gewachsen ist.

B₁₀ Unter Bezug auf § 14 Satz 2 UVgO (Rotationsprinzip) sind öffentliche Auftraggeber angehalten, bei Aufträgen unterhalb der formellen Vergabegrenzen regelmäßig zwischen verschiedenen Unternehmen zu wechseln, um einen fairen Wettbewerb zu gewährleisten und „Hoflieferantentum“ zu verhindern. Nur in begründeten Ausnahmefällen (z. B. Alleinstellungsmerkmal) kann ein Wechsel unterbleiben.

¹¹ <https://lvwa.sachsen-anhalt.de/das-lvwa/wirtschaft-bauwesen-verkehr/wirtschaft/vergabekammern/nachpruefungsstelle>

Werden zwischen Vertragspartnern eine Mehrzahl von Einzelverträgen abgeschlossen die sich in wesentlichen Punkten ähneln, kann es sinnvoll sein, die übergreifenden Vertragsdetails in einem Rahmenvertrag zu bündeln und so die Geschäftsbeziehung, ggf. auch längerfristig, rechtssicher zu gestalten.

B₁₁ Die DA regelt diesbezüglich in Pkt. 5.2 Abs. 1, dass mehrere Vergaben gleicher Art zu einem Auftrag zusammenzufassen sind (z.B. Jahresverträge).

4.4 Gesamtauftragswert - Stückelungsverbot

Der voraussichtliche Auftragswert ist gem. § 1 Abs. 1 S. 3 TVergG LSA nach den Maßgaben von § 3 Abs. 1 VgV zu ermitteln. Unter Annahme plausibler Grundlagen muss ein realistischer Auftragswert geschätzt werden. Er entspricht der geschätzten Netto-Gesamtvergütung für eine geplante Leistung und dient als Grundlage für die Bestimmung der Vergabeart.

Das künstliche Kleinrechnen oder Aufteilen von Auftragswerten, um vergaberechtliche Schwellenwerte zu unterschreiten und Ausschreibungspflichten zu umgehen, ist im öffentlichen Auftragswesen rechtswidrig.

Bei der Durchsicht aller getätigten Auszahlungen der Verbandsgemeinde und deren Mitgliedsgemeinden in Bezug auf Elektroleistungen der Jahre 2021 - 2024 war auffällig, dass Buchungstexte teils sehr ähnlich formuliert bzw. Belegdaten mit demselben Datum an einen Kontoinhaber gebucht wurden.

Folgende Rechnungslegungen an die Firma A wurden näher betrachtet:

	Belegdatum	Rechnungssumme	Buchungstext
VerbGem	10.09.2021	4.515,41 EUR	LED-Pendelleuchten Rathaus
VerbGem	16.09.2021	4.194,23 EUR	LED-Anbauleuchten Rathaus
Berga	10.02.2021	3.491,22 EUR	Installation Sanitärräume/Küche
Berga	10.02.2021	2.852,74 EUR	Installation Saal
Berga	01.12.2022	3.986,50 EUR	500 lfm Starkstromkabel
Berga	01.12.2022	1.708,96 EUR	Fundamentrohr, Endkappe, 1 Stck. Außenleuchte

- Bei den zuerst genannten Rechnungen handelt es sich um Beleuchtungsanlagen im Rathausgebäude, für die insgesamt 8.709,64 EUR in Rechnung gestellt wurden. Als Leistungszeitraum ist in beiden Rechnungen August 2021 angegeben worden.
- Die Rechnungen für die Installation Sanitärräume/Küche und Saal sind jeweils mit der Maßnahmenbezeichnung „Thyrasaal“ Bösenrode am 27.01.2021 erstellt worden. Für die vorliegende Baumaßnahme sind weitere sechs Rechnungen jeweils unter 5.000 EUR mit einem Wert von 10.995,10 EUR eingegangen. Die Kosten für die Elektroinstallation im Thyrasaal betragen insgesamt 17.339,06 EUR.

- Die Rechnungslegung für 500 lfm. Starkstromkabel enthielt keine Maßnahmenbezeichnung, lediglich den Lieferzeitraum November 2022. Gemäß dem Jahresanlagennachweis der Gemeinde Berga ist die vorgenannte Rechnung zusammen mit der Materiallieferung i. H. v. 1.708,96 EUR für die Neuanlage Straßenbeleuchtung Bergstraße eingesetzt worden, die ebenfalls den Lieferzeitraum November 2022 nachgewiesen hat. Zusammengefasst würde sich eine Rechnungssumme i. H. v. 5.695,46 EUR ergeben.

Auf Anfrage bei der Verbandsgemeindeverwaltung wurde dem RPA mitgeteilt, dass zu den vorgenannten Elektroleistungen keine Unterlagen vorliegen und nach internen Recherchen die Aufträge direkt vergeben wurden.

Direktkäufe sind zulässig, soweit die in der Auftragswertverordnung festgelegten Werte nicht überschritten werden. In den Jahren 2021 und 2022 konnten Leistungen gem. § 2 Abs. 2 AwVO bis zu einem Auftragswert von 5.000 EUR und Bauleistungen nach § 4 Abs. 2 AwVO bis zu einem Auftragswert von 10.000 EUR netto ohne ein formelles Vergabeverfahren direkt beauftragt werden.

Für die vorliegend geprüften Fälle bleibt festzustellen, dass bei einzelnen Rechnungen offenkundig ein funktioneller, wirtschaftlicher und zeitlicher Zusammenhang besteht. Daraus folgend handelt es sich tatsächlich nur um 3 Maßnahmen deren Gesamtauftragswert jeweils ein förmliches Vergabeverfahren erfordert hätte.

B₁₂ Die Aufteilung eines Auftrags, um eine vergaberechtlich relevante Wertgrenze mit dem Ziel zu unterschreiten, strengere Vergabeverfahren zu umgehen, ist unzulässig und stellt einen schweren Vergabeverstöß dar.

5 Schlussbemerkungen

Öffentlichen Aufträgen muss grundsätzlich ein **formelles Vergabeverfahren vorausgehen**.

Dies dient dazu, den Wettbewerb zu sichern, Korruption zu vermeiden und Steuergelder sparsam zu verwenden (Transparenz- und Gleichbehandlungsgebot).

Direktaufträge bieten für öffentliche Auftraggeber die Möglichkeit, ohne aufwändiges Vergabeverfahren und unbürokratisch Aufträge zu erteilen. Und dennoch finden Direktaufträge nicht im rechtsfreien Raum statt. Es gelten rechtliche Bedingungen die einzuhalten sind.

Die Prüfung der Einhaltung der wettbewerbsrechtlichen Bestimmungen bei der Vergabe von Elektrodienstleistungen in der Verbandsgemeinde Goldene Aue und der Gemeinde Berga kommt zusammenfassend zu dem Ergebnis, dass

- die Dienstanweisung für die Vergabe von Bauleistungen, Lieferungen und sonstigen Leistungen dringend der Überarbeitung bedarf. Sie ist inhaltlich unvollständig und der Rechtsstand veraltet. Im Übrigen enthält sie Regelungen die dem Wettbewerbsgrundsatz zuwiderlaufen. Die Zuständigkeiten für die Auftragsvergabe/Zuschlagserteilung bzw. Auftragserteilung sind eindeutig und übereinstimmend entsprechend der gesetzlichen, örtlichen und innerdienstlichen Vorschriften zu regeln.

- die Vergabe von Aufträgen in den wenigsten Fällen im Wettbewerb und im Wege transparenter Verfahren erfolgt sind. Mangelnder Wettbewerb und eine fehlende bzw. unzureichende Dokumentation wurde bereits bei der überörtlichen Prüfung für den Zeitraum 2018 – 2020, Prüfbericht vom 20.05.2021, attestiert.
- nicht bei jeder Maßnahme das Mitwirkungsverbot Beachtung fand.
- es Anhaltspunkte gibt, wonach die VerbGem und einige Mitgliedsgemeinden eine Tendenz zu einzelnen Elektro Service Firmen aufweisen. In der Gemeinde Berga handelt es sich dabei um die Firma des seit 2022 amtierenden Bürgermeisters der Gemeinde.
- für Maßnahmen zur Instandhaltung der Straßenbeleuchtungsanlagen der Gemeinde Berga im Betrachtungszeitraum jeweils die Firma des seit 2022 amtierenden Bürgermeisters direkt beauftragt wurde. Nach den Grundsätzen des Vergaberechts gilt es, Hoflieferantentum zu vermeiden.
- Aufträge häufig direkt erteilt wurden. Soweit vorab 3 Angebote eingeholt wurden, handelte es sich oftmals um den gleichen Bieterkreis. Das Rotationsprinzip fand somit nicht die notwendige Beachtung.
- Auftragswerte unzulässig aufgeteilt wurden, um formelle Vergabeverfahren zu umgehen.

Nach § 137 Abs. 6 KVG LSA leitet der Bürgermeister der Verbandsgemeinde den Prüfungsbericht mit seiner Stellungnahme an den Verbandsgemeinderat und den Gemeinderat der Gemeinde Berga zur Beschlussfassung entsprechend § 45 Abs. 2 Nr. 5 KVG LSA weiter.

Unter Bezug auf Ziff. 5.1 i. V. m. Ziff. 2.9 des RdErl. LRH vom 15.06.2010 ist die Stellungnahme nebst Beschlussvorlage und Auszug aus der Niederschrift dem Rechnungsprüfungsamt und der Kommunalaufsichtsbehörde des Landkreises Mansfeld-Südharz zu übersenden. Gemäß Ziff. 5.3 des vorgenannten Runderlasses erfolgt durch das Rechnungsprüfungsamt die Berichterstattung gegenüber dem LRH LSA.



Jannek
Amtsleiterin



Lüdecke
Verwaltungs- und Gemeindeprüferin