

Akteneinsichtsausschuss „Müller Reisen“

Schriftlicher Bericht

Mit Beschluss vom 04. Dezember 2020 erklärte der 15. Senat des Oberlandesgerichts Karlsruhe die im März 2020 per Eilentscheid stattgefundenene Buslinienvergabe im westlichen Enzkreis abschließend für rechtswidrig. Gründe hierfür sind laut Gericht die nicht stattgefundenene EU-weite Bekanntgabe des Vergabeverfahrens, Bedenken gegen die Vertragslaufzeit von zwei Jahren und die Notwendigkeit mindestens mit drei statt nur mit zwei Unternehmen zu verhandeln. Auch die Entscheidung Müller Reisen im Vergabeverfahren nicht zu berücksichtigen war vergaberechtswidrig. Zu den weiteren Details der Entscheidung des OLG finden sich unter dem Link

<https://openjur.de/u/2334339.html>

zusätzliche Informationen.

Auf deren Basis und in deren Folge gründete sich auf Antrag der Kreistagsfraktionen von CDU, Grüne und FDP vom 07.12.2020 am 14.12.2020 durch einen **einstimmigen Beschluss des Kreistags** des Enzkreises der Akteneinsichtsausschuss „*Vergabe von öffentlichen Dienstleistungsaufträgen (ÖDLA) zur Sicherstellung der Verkehrsbedienung in den Verkehrsräumen Birkenfeld / Straubenhardt und Neuenbürg / Straubenhardt*“ – kurz: *AEA Müller-Reisen*.

Der AEA Müller-Reisen wurde aus je einem Vertreter aller Kreistagsfraktionen gebildet. Er bestand aus den Kreisräten Steffen Bochsinger (FWV), Günter Bächle (CDU), Joachim Wildenmann (Grüne), Helge Viehweg (SPD), Prof. Dr. Erik Schweickert (FDP) und Dr. Christoph Wichardt (AfD).

Der AEA Müller-Reisen konstituierte sich am 08.02.2021 und beendete seine Arbeit mit dem Abschluss dieses Berichts am 03.05.2021. Der Abschlussbericht soll nun in den Fraktionen sowie im Kreistag beraten werden. Der weitere Umgang mit diesem Bericht obliegt den Entscheidungen des Kreistags.

Vorbemerkung:

Die Mitglieder des Akteneinsichtsausschusses haben versucht, die Interpretation der zur Verfügung stehenden Akten unter der selbst gesetzten Prämisse einer maximalen Unvoreingenommenheit durchzuführen. D.h., die Akten so zu lesen, als ob das obenstehende Endergebnis noch nicht bekannt gewesen wäre.

Dabei haben sich die Mitglieder des Akteneinsichtsausschusses immer wieder die Frage gestellt: Wurde an den Schlüsselstellen mit den damals bekannten Erkenntnissen innegehalten und kritisch reflektiert?

Sicherlich kann das Lesen eines jeden Dokuments mit einer individuell anderen Wahrnehmung enden. Die folgenden Ausführungen sind von den Mitgliedern des Akteneinsichtsausschusses jedoch jeweils unabhängig voneinander und mit ähnlicher Wahrnehmung aufgefasst worden. Manche Sätze und Schlussfolgerungen dieses Berichts sind Kompromisse der Mitglieder des AEA, jedoch wurden keine abweichenden Voten geäußert.

Hintergrund und zeitlicher Ablauf:

Die Vorarbeiten für die Neuordnung der Buslinien im westlichen Enzkreis begannen laut Akten Anfang 2016. Die Vorinformation für öffentliche Dienstleistungsaufträge im EU-Amtsblatt erfolgte am 15. Februar 2017. Der Antrag der Firma Müller Reisen auf eigenwirtschaftlichen Linienverkehr im Verkehrsraum Birkenfeld / Straubenhardt aller beiden Lose ging am 11. Mai 2017 ein. Das Regierungspräsidium (RP) Karlsruhe genehmigte ihn am 07. September 2017 (Linien 716, 716S, 717 a, 717 b und 717S.). Beginn der Umsetzung war Dezember 2018.

Mit dem Antrag auf eigenwirtschaftlichen Betrieb verpflichtete sich das Unternehmen, den Verkehr und die Qualitätsstandards auf eigenes Risiko so umzusetzen, wie er von den Aufgabenträgern in der im EU-Amtsblatt veröffentlichten Vorinformation beschrieben wurde.

Die Firma Müller beantragte aus wirtschaftlichen Gründen am 21. Januar 2020 beim RP die Entbindung vom Auftrag, dem das RP am 12. März 2020 entsprach (wirksam vom 14. April 2020 an). Es folgten Mitte März 2020 die Vergabe des Auftrags an zwei andere Unternehmen per Eilentscheid des Landrats ohne Ausschreibung, den jedoch die Vergabekammer beim RP aufgrund der Beschwerde der Firma Müller Ende Juli 2020 aufhob – eine Entscheidung, die das von den Aufgabenträgern (Enzkreis, Stadt Pforzheim und Kreis Calw) angerufene Oberlandesgericht Karlsruhe am 04. Dezember 2020 rechtskräftig bestätigte.

Struktur:

Der Bericht gliedert sich in zwei Teile:

A.) Inhaltliche Erkenntnisse zum Vorgang „MÜLLER REISEN“

B.) Erkenntnisse zum Verhältnis Landratsamt – Kreistag

A.) Inhaltliche Erkenntnisse zum Vorgang „MÜLLER REISEN“

Der Akteneinsichtsausschuss kommt nach den zur Verfügung stehenden Unterlagen zu dem Ergebnis, dass der Umgang des Landratsamts mit der Firma Müller nicht in dem eigentlich erforderlichen Maße einem unvoreingenommenen Verwaltungshandeln entsprach. Das Verhalten aller am Verfahren Beteiligten (Enzkreis, Calw, Pforzheim, VPE) gegenüber der Fa. Müller kann teilweise als problematisch beschrieben werden.

Ferner wird die Dokumentation zum gesamten Vorgehen als mangelhaft bewertet. Die daraus resultierende Nichtnachvollziehbarkeit erschwert fundierte Schlussfolgerungen.

Diese Schlüsse stützen sich auf die jeweiligen Einzelerkenntnisse der untenstehenden 5 Einzelpunkte.

1.) Eigenwirtschaftlicher Antrag

Der Akteneinsichtsausschuss kommt nach den zur Verfügung stehenden Unterlagen zu dem Ergebnis:

- Am Anfang gab es intern teilweise erhebliche Zweifel bei den Aufgabenträgern bezüglich der Wirtschaftlichkeit des eigenwirtschaftlichen Angebots von Müller.
- Im weiteren Verlauf der Berechnungen kamen die Aufgabenträger und schlussendlich das RP jedoch zu dem Ergebnis, dass es auskömmlich ist.
- Auch der VPE bestätigte der Firma Müller, dass die Einnahmen ausreichen würden.
- Als das eigenwirtschaftliche Projekt der Firma Müller gescheitert war, haben alle, die die Auskömmlichkeit vor der Entscheidung des Regierungspräsidiums zu bewerten hatten, behauptet, sie hätten es gleich gewusst.
- Die Firma Müller plante noch vor der Umsetzung des Konzepts aus Kostengründen Änderungen bei Linien und Standards und beantragte diese beim Regierungspräsidium, um „nicht mit wehenden Fahnen in eine Kostenfalle zu laufen“.

→ Man kann der Firma Müller keinen Vorwurf eines falsch-kalkulierten oder eines bewusst nicht auskömmlichen eigenwirtschaftlichen Angebots machen.

2.) Entbindung

Der Akteneinsichtsausschuss kommt nach den zur Verfügung stehenden Unterlagen zu dem Ergebnis:

- Die Firma Müller stellte einen Antrag auf Entbindung wegen wirtschaftlicher Unzumutbarkeit.
- Das RP entbindet mit seiner Entscheidung die Firma Müller von der Aufgabenwahrnehmung wegen wirtschaftlicher Unzumutbarkeit.
- Der VPE und die Aufgabenträger behaupten jedoch, dass von der Firma Müller falsch kalkuliert worden sei.
- Der VPE und die Aufgabenträger behaupten jedoch, dass die Firma Müller auf die Falschkalkulation hingewiesen worden wäre.
- Es ergibt sich kein Hinweis darauf, dass der VPE oder der Enzkreis die von der Firma Müller immer wieder als Ursache der wirtschaftlichen Probleme vorgebrachte Vermutung klärten.

→ Bis heute ist von Seiten der Aufgabenträger und des VPE an keiner Stelle der Nachweis erbracht, dass die Firma Müller falsch kalkuliert hätte, noch, dass ein Hinweis auf diese Falschkalkulation erfolgte.

3.) Nichtbeteiligung der Firma Müller

Der Akteneinsichtsausschuss kommt nach den zur Verfügung stehenden Unterlagen zu dem Ergebnis:

- Es gab Hinweise der beauftragten Rechtsanwaltskanzlei, dass es beihilferechtlich problematisch sein kann, wenn die Fa. Müller berücksichtigt werden würde.
- Aus diesem rechtlichen Hinweis wird auf Arbeitsebene des Landratsamtes die Schlussfolgerung gezogen, dass die Firma Müller nicht beteiligt werden darf. Jedoch wurde die Firma Müller zunächst im Glauben gelassen, dies sei möglicherweise doch der Fall.
- Die Schlussfolgerung auf Nichtbeteiligung wird im weiteren Verfahren unwidersprochen übernommen. Die beiden anderen Aufgabenträger sprachen sich frühzeitig gegen die Beteiligung der Firma Müller-Reisen aus.
- Später werden weitere Gründe nachgeschoben.
- Eine rechtliche Prüfung in die andere Richtung ist nicht erfolgt.
- Eine Risiken-Abwägung der sich potentiell ergebenden Kosten ist ebenfalls nicht erfolgt.
- Ab diesem Zeitpunkt der Interpretation war die Firma Müller außen vor.
- Die Rechtsanwaltskanzlei der Aufgabenträger empfiehlt, die Firma Müller über die Nichtberücksichtigung sowie über die Gründe nicht zu informieren.
- Später empfiehlt die Rechtsanwaltskanzlei der Aufgabenträger bezüglich der Information das Gegenteil.
- Die Firma Müller hat mehrfach ihr Interesse bekundet und wurde zunächst in dem Glauben gelassen, eine Beteiligung sei möglich.
- Die beteiligten Bürgermeister der Gemeinden Birkenfeld und Straubenhardt fordern die rechtliche Prüfung der Berücksichtigung der Firma Müller, was jedoch nicht erfolgt ist. Eine Information der beteiligten Bürgermeister, dass das Landratsamt zu diesem Zeitpunkt intern die Position vertritt, dass die Firma Müller faktisch raus ist, ist weder bei einem gemeinsamen Termin noch im Nachgang erfolgt.

→ Die Nichtbeteiligung der Firma Müller erfolgte auf Grundlage nicht aller überprüfter, ggf. nicht haltbarer Annahmen.

→ Die eklatant mangelhafte Gesamtdokumentation wird in diesem Abschnitt besonders sichtbar.

→ Die explizite Nichtkommunikation an die Firma Müller entspricht nicht einem ordentlichen Verwaltungshandeln.

4.) Notvergabe

Der Akteneinsichtsausschuss kommt nach den zur Verfügung stehenden Unterlagen zu dem Ergebnis:

- Während der Unternehmerinformation westlicher Enzkreis am 07.02.2020 wurde von den Aufgabenträgern an die Unternehmen der Wunsch herangetragen, man möge sich bitte intern über die Übernahme der einzelnen Leistungen absprechen.
- Die dann abgegebenen Preisangebote sind nicht überprüft worden.
- Es fanden trotzdem Parallelgespräche auf anderer Ebene mit der Firma Müller sowie den beteiligten Bürgermeistern (09.02.2020) statt.
- Der Enzkreis hat als einziger Aufgabenträger zumindest überprüft, inwieweit nicht doch eine Beteiligung der Firma Müller bei der Notvergabe hätte stattfinden sollen.
- In der Folge spielt die Firma Müller bei der Notvergabe jedoch keine Rolle mehr.
- Eine bisher nicht beteiligte vierte Firma bekundet ihr Interesse an einer Beteiligung an der Notvergabe. Dieser wird jedoch mitgeteilt, dass dies nicht mehr möglich sei, da die Verträge kurz vor dem Abschluss stehen würden.

- Nach einer Rüge bezüglich eines Verfahrensfehlers durch die von der vierten Firma beauftragte Anwaltskanzlei wird diese Firma mit einem Untervertrag beteiligt.

→ Die Regelung der Notvergabe musste innerhalb eines sehr engen Zeitfensters stattfinden.

→ Die Kommunikation der Verwaltung des Enzkreis bezüglich Dritter findet nicht mit der gebotenen Offenheit statt, sondern im Rahmen einer für die Verwaltung passenden strategischen Zielsetzung (z.B. Vorgaben bezüglich geplanter Zusendung von Information).

5.) Rechtliches Verfahren

Der Akteneinsichtsausschuss kommt nach den zur Verfügung stehenden Unterlagen zu dem Ergebnis:

- Die Firma Müller reicht bei der Vergabekammer Karlsruhe einen Nachprüfungsantrag ein.
- Die Vergabekammer gibt am 17.07.2020 an die Vergabebeteiligten im Rahmen eines rechtlichen Hinweises bekannt, dass der Nachprüfungsantrag begründet sein dürfte. Insbesondere werden allerhöchste Bedenken bezüglich des Vorgehens beim Ausschluss der Firma Müller geäußert, die fehlende Dokumentation der Entscheidungen gerügt und ein Verstoß gegen das Transparenzgebot sowie teils gravierende Vergaberechtsverstöße in den Raum gestellt.
- Dem Nachprüfungsantrag wird von der Vergabekammer am 31.07.2020 stattgegeben.
- Die Anwaltskanzlei der Aufgabenträger empfiehlt klar, von einer Beschwerdeeinlegung gegen die Entscheidung der Vergabekammer abzusehen. Begründung: Dies hätte nur Sinn, wenn in allen entscheidungstragenden Punkten vom OLG eine andere Rechtsauffassung vertreten werden würde.
- Dieser Rechtsweg wird trotzdem letztlich bis zu OLG bestritten.
- Das OLG weist die Beschwerde der Aufgabenträger zurück und bestätigt in der Begründung eindeutig die Einschätzung der Vergabekammer.

→ Allerspätestens durch den seit 17.07.2020 ergangenen rechtlichen Hinweis müsste allen am Verfahren Beteiligten klar gewesen sein, dass die Vergabe so nicht zu halten war.

→ Es ist in keiner Weise nachzuvollziehen, warum die verantwortlichen Entscheider mit dem zu diesem Zeitpunkt vorliegenden Wissen des absolut kritischen Verfahrensstands den Weg so weiter bis zum OLG gegangen sind.

B.) Erkenntnisse zum Verhältnis Landratsamt – Kreistag

Der Akteneinsichtsausschuss kommt nach den zur Verfügung stehenden Unterlagen zu dem Ergebnis:

- 1.) Der Kreistag wurde über viele wichtige Umstände des Verfahrens bezüglich der Firma Müller nicht informiert.
 - Es ergeben sich keine stichhaltigen Begründungen für die Eilentscheidungen des Landrats vom 02. April 2020 und vom 17. August 2020 anstelle des Kreistags.
- 2.) Der Kreistag wurde über die Umstände und den Umfang der Beteiligung der vierten Firma – auch auf Nachfragen – bis auf einen kurzen Hinweis am 13. März 2020 in der Beilage zur Eilentscheidung des Landrats vom 02. April 2020 nicht informiert.
 - Diese Information hätte dem Kreistag spätestens bei den stattgefundenen Nachfragen im UVA am 22.09.2020 bekannt gegeben werden müssen.
- 3.) Am 17.07.2020 gibt die Vergabekammer einen klaren rechtlichen Hinweis, dass der Nachprüfungsantrag begründet sein dürfte und rekuriert auf allerhöchste Bedenken bezüglich des Vorgehens beim Ausschluss der Firma Müller, die fehlende Dokumentation der Entscheidungen, einen Verstoß gegen das Transparenzgebot und andere teils gravierende Vergaberechtsverstöße. Am 31.07.2020 erklärt die Vergabekammer die Verträge mit den Busunternehmen für unwirksam. Am 11.08.2020 rät die Rechtsanwaltskanzlei der Aufgabenträger von einer Beschwerdeeinlegung ab.
 - Es ist in keiner Weise zu akzeptieren, dass der Landrat mit diesem Wissen den Kreistag in der Vorlage 70/2020 (14.08.2020) zu seiner Eilentscheidung mit den Worten informiert: *„Die Erfolgsaussichten sind als offen zu bewerten.“*
- 4.) Das Landratsamt verzögerte bewusst die Information der Kreistagsmitglieder bei der Einstellung eines Dokuments in das Ratsinformationssystem.
 - Es ist in keiner Weise zu akzeptieren, dass das Landratsamt den Kreistagsmitgliedern wichtige Informationen bewusst verzögert zustellt.

SCHLUSSFOLGERUNG:

- Es bleibt festzuhalten, dass es im Umgang sowohl mit der Firma Müller als auch mit den Kreistagsmitgliedern viel zu viele „Zufälle“ gab, um das Ganze nicht als systematisch zu bewerten. Auch kann man sich dem Eindruck nicht erwehren, dass kritisch nachfragende Kreistagsmitglieder von der Verwaltung als nervend und störend aufgefasst werden. Ferner wurde sich von Aufgabenträgern despektierlich über die Firma Müller, die Vergabekammer sowie die Richter geäußert.
- Nach dem Studium der Unterlagen kommen die Mitglieder des Akteneinsichtsausschusses jedoch insbesondere zu der Erkenntnis, dass sie vom Landrat in der wichtigsten Angelegenheit als Mitglieder des Kreistages nicht richtig informiert wurden. Die vom Landrat zu den Erfolgsaussichten des Verfahrens gewählte Formulierung *„... sind als offen zu bewerten“* war dabei mehr als geeignet, den Mitgliedern des Kreistags ein massiv falsches Bild der Sachlage zu vermitteln, während die beauftragte Anwaltskanzlei vorab von weiteren rechtlichen Schritten ausdrücklich abgeraten hat.
- Die in diesem Verfahren von der Verwaltung des Landratsamtes praktizierte Informationspolitik hin zum Kreistag ist inakzeptabel und auf das Schärfste zu kritisieren. Sie belastet das Vertrauensverhältnis zwischen Verwaltung und Kreistag massiv.

Empfehlungen an den Kreistag:

- 1.) Das Verhalten der Kreisverwaltung – unwahre Angaben vor der Eilentscheidung zur Anrufung des Oberlandesgerichts, Nichtweitergabe von Informationen an das Hauptorgan Kreistag sowie das überwiegende Handeln im Rahmen der Neuordnung der Buslinien im westlichen Enzkreis - wird mit Nachdruck gerügt.
- 2.) Die Kreisverwaltung wird aufgefordert, die Folgekosten der Anrufung des Oberlandesgerichts nach der Entscheidung der Vergabekammer zu ermitteln. Gleichzeitig prüft sie, ob sich der Enzkreis seine Kosten im Rahmen der Amtshaftung ersetzen lassen kann.

Hinweise an die Verwaltung:

- 1.) Transparenz und Dokumentation müssen sichergestellt werden.
- 2.) Sicherstellung der Einhaltung von Gesetzen und Vorschriften bei der Vergabe.
- 3.) Evaluation und Anpassung der Aufbau- und Ablauforganisation, bspw. durch Einführung von internem Controlling und Sicherstellung, dass ggf. an kritischen Stellen eingegriffen und gegengesteuert bzw. noch einmal genau geprüft wird.
- 4.) Prüfung, ob für ggf. entstandene Schäden des Gesamtverfahrens Schadensersatzansprüche oder Amtshaftungsansprüche geltend gemacht werden können.
- 5.) Die Verwaltung sollte den Kreistag darüber informieren, wie diese Hinweise umgesetzt werden.