

# STÄDTE- UND GEMEINDEBUND SACHSEN-ANHALT



SGSA, Postfach 4009, 39015 Magdeburg

Per E-Mail an

1. kreisfreien Städte
2. hauptamtlich geführten Städte und Gemeinden
3. Verbandsgemeinden
4. Zweckverbände

im Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt

Städte- und Gemeindebund  
Sachsen-Anhalt (SGSA)  
- Landesgeschäftsstelle -  
Sternstraße 3, 39104 Magdeburg

Telefon: 0391 5924-300  
Telefax: 0391 5924-444

E-Mail: [post@sgsa.info](mailto:post@sgsa.info)  
Internet: [www.komsanet.de](http://www.komsanet.de)

IBAN: DE56 8105 3272 0036 0029 00  
BIC/SWIFT: NOLADE21MDG

Auskunft erteilt: Frau Kagelmann  
Durchwahl: 0391 5924-390

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen  
60-30-11/Ka

Datum  
26.05.2015

## **ELER – Vergabeprüfung: Erklärung Interessenkonflikte**

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit Runderlass vom 03.03.2015 – 25.24 – „Vergabeprüfung: Erklärung Interessenkonflikte“ fordert das Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt (MLU) im Rahmen des EU-Förderpro-gramms ELER eine „Erklärung Interessenkonflikte“ von öffentlichen Auftraggebern, die von jedem zu unterzeichnen ist, der an einer beliebigen Phase eines öffentlichen Vergabeverfahrens (Vorbereitung, Ausarbeitung, Durchführung oder Abschluss) beteiligt ist.

Diese weitreichende Vorgabe führt zu einem enormen, völlig unnötigen Verwaltungsaufwand innerhalb des ohnehin schon aufwändigen Vergabeverfahrens.

Es bestehen Bedenken, ob es sinnvoll, erforderlich und rechtlich zulässig ist, dass tatsächlich von allen, auch lediglich faktisch am Verfahren beteiligten Personen (z.B. Poststelle, Schreibkräfte) die Unterzeichnung der „Erklärung Interessenkonflikte“ abverlangt werden kann.

Die Ämter für Landwirtschaft, Flurneuordnung und Forsten (ÄLFF) als Bewilligungsbehörden haben diese Vorgaben inzwischen an die Kommunen als Fördermittelempfänger weitergegeben. Der unnötige Bürokratieaufwand stößt auch bei den Städten und Gemeinden auf Unverständnis. Nach Rechtsauffassung der Landesgeschäftsstelle ist die Umsetzung des Runderlasses aus folgenden Gründen problematisch:

Zum einen besteht keine Notwendigkeit für die Forderung zur umfassenden Abgabe von Erklärungen, da bereits gesetzliche Mitwirkungsverbote (z.B. § 16 VgV, § 33 KVG LSA, § 20 VwVfG) den Umgang mit etwaigen Interessenkonflikten für die an der Vergabeentscheidung beteiligten Personen hinreichend regeln und ausreichend zur Korruptionsprävention beitragen.

Darüber hinaus fehlt es an einer Rechtsgrundlage für die Verpflichtung zur Abgabe einer solchen Erklärung. Zwingende Vorgaben aus höherrangigem Recht (Europarecht, Bundesrecht und Landesrecht, v.a. Art. 57 EU-atom-VO, § 16 VgV, § 33 KVG LSA, § 20 VwVfG, § 98 Abs. 2 KVG LSA, § 7 Abs. 1 LHO LSA) zur Abgabe einer solchen Erklärung sind nicht

ersichtlich bzw. nicht einschlägig. Auch das in dem Runderlass genannte Strategiepapier vom 10.12.2014 lehnt sich an den praktischen Leitfaden für Verantwortungsträger „Aufdeckung von Interessenkonflikten in öffentlichen Vergabeverfahren für Strukturmaßnahmen“ an. In diesem unverbindlichen Leitfaden des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) werden lediglich Handlungsempfehlungen geäußert.

Eine materiell-rechtliche Rechtsgrundlage für die Notwendigkeit zur Abgabe einer Erklärung durch die an einem Vergabeverfahren auf Seiten eines öffentlichen Auftraggebers beteiligten Personen, die keinem Mitwirkungsverbot unterliegen, ist nicht ersichtlich.

Erst eine solche gesetzliche Ermächtigungsgrundlage wäre Grundlage für die Ausgestaltung durch einen ministeriellen Erlass. Ein Runderlass kann selbst keine Verpflichtung begründen.

Mit Schreiben vom 17.04.2015 wandte sich die Landesgeschäftsstelle an Landwirtschaftsminister Dr. Aeikens mit der Bitte um Änderung bzw. Rücknahme des entsprechenden Erlasses, [s. Anlage](#).

Die Antwort erfolgte mit Schreiben vom 13.05.2015, in der Landesgeschäftsstelle eingegangen am 20.05.2015.

Danach wird der Erlass nicht geändert und hält das MLU im Rahmen der ELER-Fördermittel an der Forderung der Abgabe der „Erklärung Interessenkonflikte“ fest.

Im Einzelnen hat Minister Dr. Aeikens wie folgt geantwortet:

*„[...] Seit Dezember 2014 verfügt die Zahlstelle EGFL/ ELER in meinem Hause über ein Strategiepapier zum Umgang mit Interessenkonflikten in Vergabeverfahren. Die Einhaltung europäischen und nationalen Vergaberechts im Rahmen der Bewilligung europäischer Fördermittel ist mittlerweile verstärkt in den Fokus der Kontrolleure des Europäischen Rechnungshofes und der Europäischen Kommission gerückt. So hat die Europäische Kommission in ihren Leitlinien vom Dezember 2013 zu Finanzkorrekturen bei Vergabeverfahren beschlossen, dass ein bei Vergabeverfahren festgestellter Interessenkonflikt mit 100 % Berichtigungssatz beim Antragsteller zu korrigieren ist.*

*Bei dem Runderlass vom 03.03.2015 handelt es sich um einen Teil des Strategiepapiers der Zahlstelle zum Umgang mit Interessenkonflikten in Vergabeverfahren. Dieses Strategiepapier setzt wesentliche gesetzliche Maßgaben der Europäischen Union (EU) um. Die Zahlstelle EGFL/ ELER ist rechtlich verpflichtet, alles Notwendige zum Schutz der finanziellen Interessen der EU zu unternehmen, um letztendlich das Land Sachsen-Anhalt sowie die Zuwendungsempfänger vor oben genannten finanziellen Korrekturen durch die EU zu schützen.*

*Der Runderlass setzt die Maßgaben aufgrund der Verordnung (EU, EURATOM) Nr. 966/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union und zur Aufhebung der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 (HHO) und nach dem Praktischen Leitfaden für Verantwortungsträger der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2014 (Aufdeckung von Interessenkonflikten in öffentlichen Vergabeverfahren für Strukturmaßnahmen) um.*

*Gemäß Artikel 175 Abs. 1 der HHO gelten die Teile 1 - 3 der HHO direkt für die im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung durch Sachsen-Anhalt administrierten EU-Mittel des ELER. Somit ist u. a. der Artikel 57 der HHO für Ausgaben des ELER durch den Mitgliedstaat zwingend einzuhalten und gilt unmittelbar bereits ab dem ersten Cent EU-Geld.*

*Im Rahmen der Novellierung des EU-Vergaberechts 2014 und der Umsetzung der Kommissions-Betrugsbekämpfungsstrategie (CAFS) von 2013 wurden mehrere Strategiepapiere und Leitfäden durch die Europäischen Kommission und deren Betrugsbekämpfungseinheit OLAF veröffentlicht, welche die rechtlichen Vorgaben der HHO präzisieren und die Auslegung der Europäischen Kommission widerspiegeln, die sie regelmäßig bei Kontrollen in den Mitgliedsstaaten zum Maß ihrer Bewertung macht.*

*Bezugnehmend auf die Kommunen und Gemeinden regelte bis 30.06.2014 § 31 der Gemeindeordnung für das Land ST (GO LSA) und regelt seit 01.07.2014 § 33 des Kommunalverfassungsgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt (KVG LSA) ein Mitwirkungsverbot von ehrenamtlich Beschäftigten bei Entscheidungen mit eigener Betroffenheit. Der Nachweis der Einhaltung dieses Verbotes erfolgt durch die Schrankenregelung des § 33 Abs. 4 KVG LSA (Verlassen des Beratungsraumes, Anzeige durch den Betroffenen).*

*Eine darüber hinausgehende schriftliche negative Eigenerklärung ist national nicht gefordert. Dementgegen verlangt der Praktische Leitfaden für Verantwortungsträger der Europäischen Kommission eine schriftliche Erklärung von jedem, der an einer beliebigen Phase eines öffentlichen Vergabeverfahrens (Vorbereitung, Ausarbeitung, Durchführung oder Abschluss) beteiligt ist. Die Europäischen Kommission und OLAF empfehlen dringend, umgehend von jeder an dem Verfahren beteiligten Person diese Erklärung über das Nichtvorliegen eines Interessenkonflikts zu verlangen.*

*Ich gebe Ihnen Recht, dass damit natürlich nicht die von Ihnen erwähnte Poststelle oder die Schreibkräfte gemeint sind, vielmehr geht es um die Verantwortungsträger, die den Inhalt eines Vergabeverfahrens festschreiben bzw. die Entscheidungen zugunsten oder gegen Bieter treffen oder an den Entscheidungen beteiligt sind.*

*Es ist wichtig für mich zu erwähnen, dass die Erklärung nur die Vorgaben der EU 1:1 umsetzt. Weiterhin muss die Betroffenheit von Personen nach HHO der EU im Gegensatz zum KVG LSA viel breiter gesehen werden.*

*Nach § 33 Abs. 1 KVG LSA darf der in ein Ehrenamt oder zu sonstiger ehrenamtlicher Tätigkeit Berufene weder beratend noch entscheidend mitwirken, wenn die Entscheidung einer Angelegenheit*

- 1. ihm selbst,*
- 2. seinem Ehegatten oder seinem eingetragenen Lebenspartner,*
- 3. seinen Verwandten bis zum dritten oder seinen Verschwägerten bis zum zweiten Grad während des Bestehens der Ehe oder der eingetragenen Lebenspartnerschaft oder*
- 4. einer von ihm kraft Gesetzes oder Vollmacht vertretenen Person*

*einen unmittelbaren Vorteil oder Nachteil bringen kann.*

*Das Gemeinschaftsrecht geht in Art. 57 Abs. 2 HHO darüber hinaus, indem ein Interessenkonflikt dann vorliegt, wenn „ein Finanzakteur oder eine sonstige Person ... aus Gründen der familiären oder privaten Verbundenheit, der politischen Übereinstimmung oder der nationalen Zugehörigkeit, des wirtschaftlichen Interesses oder aus anderen Gründen, die auf einer Gemeinsamkeit der Interessen mit dem Begünstigten beruhen, seine bzw. ihre Aufgaben nicht unparteiisch und objektiv wahrnehmen kann“.*

*Ich stimme mit Ihnen vollkommen überein, dass in § 33 KVG LSA an sich eine ausreichende Sanktionsregelung für den Fall von Interessenkonflikten kommunaler Mandatsträger getroffen wurde. Die Europäische Kommission ist jedoch der nicht reversiblen Auffassung, dass in*

*dieser Hinsicht die Rechtslage in Sachsen-Anhalt nicht ausreicht, um die Voraussetzungen für die Bewilligung und Ausreichung europäischer Zuwendungsmittel zu erfüllen. Dies haben mehrere Nachfragen bei der Europäischen Kommission ergeben.*

*Bisherige Prüfverfahren der Europäischen Kommission stellen die Prüfung des Interessenkonfliktes als eine Schlüsselkontrolle im Rahmen der Vergabeprüfung dar, ein Verstoß gegen diese Schlüsselkontrolle könnte zum Abzug von 5 % aller in Sachsen-Anhalt gezahlter Ausgaben im Entwicklungsplan des ländlichen Raums, rückwirkend auf die letzten 24 Monate, führen.*

*Es wird empfohlen, die Vergabeentscheidung soweit möglich in die Verwaltung zu delegieren. [...]“*

Wir bitten um Kenntnisnahme und Beachtung.

In einer Telefonkonferenz der Landesgeschäftsstelle am 19.05.2015 mit Vertretern der EU-Kommission und dem Europabüro des Deutschen Städte- und Gemeindebundes haben wir die Sach- und Rechtslage des Ausgangserlasses des MLU erörtert. Dabei wurde deutlich, dass das MLU sehr wohl die Möglichkeit hatte, die bestehende Sach- und Rechtslage als „ausreichende Rechtslage“ im Sinne der Vorgaben des Leitfadens von „OLAF“ und des Vergaberechts festzulegen. Mit den jetzigen Ausführungen macht das Ministerium aber deutlich, dass es über die Rechtslage hinausgehend in Sachsen-Anhalt weitere Anforderungen stellt. Ob diese auf einer tragfähigen Rechtsgrundlage überhaupt gestellt werden können, ist fraglich.

Nach unserem Kenntnisstand wird in keinem anderen Bundesland die Abgabe der „Erklärung Interessenkonflikte“ gefordert, sondern werden die nationalen Vorgaben (Bundes- und Landesrecht, wie z.B. Mitwirkungsverbote) für ausreichend erachtet.

Die Rechtsauffassung des Ministeriums für Landwirtschaft und Umwelt hinsichtlich der Verbindlichkeit der EU-Regelungen als Rechtsgrundlage für die Verpflichtung zur Abgabe der „Erklärung Interessenkonflikte“ überzeugt uns nach wie vor nicht.

Wir werden deshalb weiterhin für eine Aufhebung des Runderlasses eintreten und uns u.a. an die agrarpolitischen Sprecher der Landtagsfraktionen wenden sowie Herrn Staatsminister Robra eine Kopie dieses Schreibens zukommen lassen.  
Eine kurzfristige Klärung ist allerdings nicht zu erwarten.

Mit freundlichen Grüßen



Jürgen Leindecker  
Landesgeschäftsführer

Anlage