

Entscheidungshilfe zur Vergabestrategie von Hochbauprojekten

Schriftenreihe Bau- und Immobilienmanagement
herausgegeben von Bernd Nentwig

Band 2

Hagen Rosenheinrich

Entscheidungshilfe zur Vergabestrategie von Hochbauprojekten

VDG



Verlag und Datenbank für Geisteswissenschaften, Weimar 2003

Kein Teil dieses Werkes darf ohne schriftliche Einwilligung des Verlages in irgendeiner Form (Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

ISBN 3-89739-327-1

Vorwort des Herausgebers

Moderne Hochbauprojekte sind von einer großen Komplexität der Aufgabenstellung und der beteiligten Akteure geprägt.

Der zeitlichen Disposition im Projektverlauf kommt vor dem Hintergrund schnell wandelnder Märkte und Anforderungen an die Gebäude eine besondere Bedeutung zu.

Die frühen Phasen bieten die größten Einflussmöglichkeiten hinsichtlich der Kostenbeeinflussung und Ausprägung der Rahmenbedingungen eines Projektes.

Vor diesem Hintergrund liefert die vorliegende Arbeit methodisch und konzeptorientierte Entscheidungsvorbereitungen für Vergabestrategien. Neben der Behandlung der Ablauf- und Aufbauorganisation in Hochbauprojekten werden die verschiedenen Vergabeformen und Vertragsarten in Beziehung zu einander gestellt und unter prozessualen Aspekten bewertet.

Die komprimierte Darstellung macht das vorliegende Werk zu einem praxisorientierten Handbuch ohne den theoretischen Hintergrund mit seinem rechtlichen Aspekten zu verlassen.

Die dargestellten Entscheidungshilfen zur Vergabestrategie werden mit Praxisbeispielen aus dem privaten und öffentlichen Bereich abgerundet.

Die Arbeit liefert einen wichtigen Beitrag für die Vergabestrategien komplexer Hochbauprojekte und bietet Potenzial für weitere Forschungsaktivitäten.

Prof. Dr.-Ing. Bernd Nentwig

Zweites Vorwort

Mit dem Werk „Entscheidungshilfe zur Vergabestrategie von Hochbauprojekten“ werden neben den prozessualen und baubetrieblichen Belangen auch die rechtlichen Aspekte soweit erläutert, dass erkennbar wird, in welchen rechtlichen Grenzen sich eine Vergabeentscheidung abspielt bzw. welche rechtliche Systematik zu beachten ist.

Dabei wird der Erkenntnis Rechnung getragen, dass jede Vergabeentscheidung eine Vorprägung der rechtlichen Systematik beinhaltet, die sich in der späteren operativen Abwicklung widerspiegelt. Auch insoweit gilt also in rechtlicher Hinsicht, dass es gerade in einer frühen Phase einer Projektentwicklung darauf ankommt, die für das gewählte Projekt „richtige“ rechtliche Regelungssystematik zu wählen, um das gewünschte Ziel so optimiert wie möglich zu erreichen.

Naturgemäß liefert das vorliegende Werk keinen Kommentar oder kein Lehrbuch im rechtswissenschaftlichen Sinne. Gleichwohl sind die rechtlichen Erwägungen so zielge-

Vorwort

richtet und ausgewogen platziert, dass es gelingt, eine Gesamtschau aller zu beachtenden Aspekte einer Vergabeentscheidung zutreffend zu erfassen. Damit wird ein wichtiger Beitrag gerade auch für die praktische Handhabung geliefert, bei der es darauf ankommt, zügig und komprimiert alle wesentlichen Vergabeaspekte systematisch zu erfassen.

Dr. jur. Martin Havers
Kapellmann und Partner

A	Einleitung	11
B	Abkürzungsverzeichnis	13
C	Analyseschwerpunkte	15
1.	Grundlagen	17
1.1	Projektphasen	17
1.1.1	Definitionsphase	17
1.1.2	Ideenphase	17
1.1.3	Planungsphase	18
1.1.4	Realisierungsphase	18
1.5.5	Inbetriebnahmephase	18
1.2	Projektorganisation	19
1.2.1	Projektziele und -beteiligte	19
1.2.2	Der Auftraggeber	20
1.2.3	Die planenden Auftragnehmer	20
1.2.4	Die ausführenden Auftragnehmer	21
1.2.5	Die Behörden	21
1.3	Bauherrenaufgaben	22
1.4	Gesetzesgrundlagen	23
1.4.1	Vertragsrecht nach BGB	24
1.4.2	Verdingungsordnung für Bauleistungen [VOB]	25
1.4.3	Verdingungsordg. für Leistungen - ausgenom. Bauleistg. [VOL] ..	26
1.4.4	Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen [VOF]	27
1.4.5	§§ 305–310 BGB (AGB-Gesetz)	27
1.4.6	Honorarordnung für Architekten und Ingenieure [HOAI]	28
1.5	Die Vertragsform	29
2.	Vergabeformen	31
2.1	Unternehmereinsatzformen	32
2.1.1	Einzelunternehmer [EU]	32
2.1.2	Generalunternehmer [GU]	33
2.1.3	Totalunternehmer [TU]	36
2.1.4	Generalübernehmer [GÜ]	37
2.1.5	Totalübernehmer [TÜ]	38
2.2	Besonderheiten bei GÜ- und TÜ-Vergabe	39
2.3	Zusammenfassung	40

3.	Vertragsarten	43
3.1	Vergabeunterlagen	44
3.1.1	Leistungsbeschreibung mit Leistungsverzeichnis	44
3.2.2	Leistungsbeschreibung mit Leistungsprogramm	45
3.2	Einheitspreisvertrag	45
3.3	Pauschalvertrag	46
3.3.1	Detail-Pauschalvertrag	47
3.2.2	Einfacher Global-Pauschalvertrag	48
3.3.3	Komplexer Global-Pauschalvertrag	48
3.4	Schlüsselfertigbau	48
3.4.1	Generalunternehmervertrag	50
3.4.2	Generalübernehmervertrag	51
3.4.3	Totalunternehmer- und Totalübernehmervertrag	51
3.5	Vergleich der Vertragsarten	52
3.5.1	Geänderte und zusätzliche Leistungen	52
3.5.2	Garantieversprechen	53
3.6	Vertragsmodell	53
3.6.1	Risiken aus Projektphasen	55
3.7	Zusammenfassung	56
4.	Öffentliches Vergaberecht	59
4.1	Öffentliche Auftraggeber	59
4.2	Öffentliche Aufträge	59
4.3	Die staatliche Bauverwaltung	60
4.3.1	Strukturierung	60
4.3.2	Örtliche Zuständigkeiten	61
4.3.3	Aufgabenbereich	63
4.3.4	Baumaßnahmen	64
4.3.5	Ablauf von Baumaßnahmen	64
4.4	Die kommunale Bauverwaltung	66
4.5	Verfahrensweise bei der Vergabe öffentlicher Aufträge	64
4.5.1	Vergabegrundsätze	69
4.5.2	EG-Schwellenwerte	69
4.5.3	Vergabeverfahren	70
4.5.4	Vergabearten	71
4.5.5	Bekanntmachung	74

4.6	Planungsleistungen	74
4.6.1	Planungsvertrag	75
4.6.2	Die Vergabe von Planungsleistungen	75
4.7	Die Vergabe von Bauleistungen	77
4.7.1	Fach- und Teilloosvergabe	77
4.7.2	Zusammenfassung von Fachlosen	78
4.7.3	GU-Vergabe	78
4.7.4	Parallelausschreibung	79
4.8	Vergabezeitpunkt	79
4.9	Projektbeispiele	80
4.9.1	Finanzamt Eilenburg	80
4.9.2	Vorfinanzierung	81
4.10	Zusammenfassung	82
5.	Haftungsrelevante Aspekte	87
5.1	Gefahrenübergang	87
5.1.1	Mängelfreiheit	87
5.1.2	Schadensersatzanspruch	88
5.1.3	Abnahme	89
5.1.4	Gefahrtragungsrisiko	90
5.1.5	Verjährungsfrist der Gewährleistungsansprüche	91
5.1.6	Kündigung des Vertrages	93
5.2	Rechtliche Besonderheiten	93
5.2.1	Haftung bei der Bauaufsicht	94
5.2.2	Die Vollmachten des Architekten	94
5.3	Zusammenfassung	95
6.	Der Bauprozess	97
6.1	Abhängigkeiten	98
6.2	Bauabläufe	99
6.2.1	Bei Einzelvergabe	101
6.2.2	Bei GU-A Vergabe	102
6.2.3	Bei GU-A,A bzw. GÜ-Vergabe	102
6.2.4	Bei TU bzw. TÜ-Vergabe	103
6.2.5	Bewertung der Projektdauer	104
6.3	Terminsicherung	106

Inhalt

6.3.1	Terminsicherheit.....	106
6.3.2	Schadensersatz	107
6.3.3	Vertragsstrafe.....	107
6.3.4	Bewertung der Risikoverteilung	108
6.4	Kostensicherung.....	109
6.4.1	Kostenentwicklung	110
6.4.2	Kostenermittlungsarten	111
6.4.3	Kostensicherheit	113
6.4.4	Kostensteuerung	114
6.4.5	Nachträge.....	116
6.5	Zusammenfassung	116
7.	Entscheidungshilfe zur Vergabestrategie.....	117
7.1	Entscheidungen.....	118
7.1.1	Risiken und Chancen	119
7.2	Matrix	120
7.2.1	Auswahlkriterien	120
7.2.2	Legende	120
7.2.3	Wertungsmatrix.....	122
7.3	Ablaufschema	124
7.4	Projektbeispiele.....	127
7.4.1	Sparkassengeschäftsstelle.....	127
7.4.2	Automobilindustrie.....	129
7.5	Fazit.....	130
D	Abbildungsverzeichnis	135
E	Tabellenverzeichnis	137
F	Bibliografie.....	139
G	Danksagung	145
H	Anhangsverzeichnis	147
	Anhang.....	149

A Einleitung

In der heutigen Zeit enden Bauprojekte nicht selten mit rechtlichen Streitigkeiten und gerichtlichen Auseinandersetzungen zwischen den einzelnen Projektbeteiligten aufgrund terminlicher Verzögerungen bei der Fertigstellung des Projektes oder durch Überschreitung des vorgegebenen Budgets. Das kann die Folge von projektungeeigneten Vergabestrategien sein und/oder mangelnder Kenntnis der daraus resultierenden vertraglichen Konsequenzen. Oft findet dies seine Fortsetzung in langen und kostspieligen Rechtsverfahren.

Deshalb werden in dieser Arbeit mögliche Entscheidungskriterien zur Unterstützung für den Auftraggeber [AG] erarbeitet, um die geeignete Vergabestrategie für Hochbauprojekte festlegen zu können. Dabei werden die Risiken, aber auch die Chancen aufgezeigt, die in den einzelnen Vergabemöglichkeiten stecken. Ziel ist es, die Entscheidung für den Bauherrn zu erleichtern, auf welche Art sein Projekt am wirtschaftlichsten und mit möglichst geringen rechtlichen Risiken zu realisieren ist. Von Nutzen ist dabei das Wissen, sich der Risikopotentiale bewusst zu sein, sie frühzeitig zu erkennen und sinnvoll zu verteilen. Nicht nur AG mit großen und komplexen Bauvorhaben könnten davon profitieren, auch für den „kleinen AG“ kann diese Hilfestellung zu einem nützlichen Leitfaden werden, zumal die möglichen Gefahren in Abhängigkeit der gewählten Vergabestrategie nicht immer offensichtlich sind. Dazu wird das Vergabeverhalten der öffentlichen AG und der privaten AG analysiert und an Beispielen verdeutlicht.

In der deutschen Bauwirtschaft werden momentan die Bauleistungen im wesentlichen traditionell durch Einzelvergabe in Form von Teil- und/oder Fachlosen, oder schlüsselfertig über Generalunternehmer vergeben. Um zu einer aussagefähigen Bewertung zu gelangen, sind die einzelnen Kriterien des Bauprozesses, angefangen mit der Vertragsgestaltung, bis hin zum Ablauf der Gewährleistungsfristen auf ihre Merkmale hin zu untersuchen. Dabei entsteht ein Chancen- und Risikoprofil, allein aus der Wahl der Vertragsform, welches in die Entscheidungshilfe einfließt.

Hinsichtlich Kosten-, Termin- und Qualitätszielen ergeben sich jeweils unterschiedliche Anforderungen an den Planungsstand zur Zeit der Vergabe der Bauleistungen. Dabei üben diese Kriterien einen nicht unmaßgeblichen Einfluss auf den Projektverlauf aus, woraus sich Unterschiede in der Bauabwicklung ergeben. Infolge der verschiedenen Vergabeformen werden die einzelnen Phasen des Bauprozesses auf deren Charakteristika analysiert, um die jeweiligen Besonderheiten und den Nutzen für den Bauherren herauszuarbeiten.

Einleitung

Durch eine abschließende Verarbeitung der gewonnenen Erkenntnisse in einer Bewertungsmatrix und einem chronologisch strukturierten Ablaufschema entsteht schlussendlich die eigentliche Entscheidungshilfe zur Vergabestrategie von Hochbauprojekten. Somit kann dieser Leitfaden vielleicht dazu beitragen, das Streitpotential zu mindern, damit jeder AG sein Projekt zufriedenstellend durchführen und beenden kann.

B Abkürzungsverzeichnis

Abb.	Abbildung
AG	Auftraggeber
AGB	Allgemeine Geschäftsbedingungen
AGBG	Gesetz zur Regelung des Rechts der AGB
AN	Auftragnehmer
BauGB	Baugesetzbuch
BauNVO	Verordnung über die bauliche Nutzung der Grundstücke
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI	Bundesgesetzblatt
BGHZ	Bundesgerichtshof in Zivilsachen
bzw.	beziehungsweise
DIN	Deutsches Institut für Normung e.V.
DP-Vertrag	Detail-Pauschalvertrag
EGP-Vertrag	Einfacher Global-Pauschalvertrag
EP-Vertrag	Einheitspreisvertrag
EU	Einzelunternehmer
EV	Einzelvergabe
ff	fortfolgende
GP-Vertrag	Global-Pauschalvertrag
GU	Generalunternehmer
GÜ	Generalübernehmer
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkung
HGrG	Haushaltsgrundsätzegesetz
HOAI	Honorarordnung für Architekten und Ingenieure
Hrsg.	Herausgeber
KGP-Vertrag	Komplexer Global-Pauschalvertrag
LB	Leistungsbeschreibung
LP	Leistungsphase der HOAI
LV	Leistungsverzeichnis mit Massen
Mio.	Millionen
NU	Nachunternehmer
SF	Schlüsselfertig

Abkürzungen

SF-V	Schlüsselfertigbau-Pauschalvertrag
SMF	Sächsisches Ministerium der Finanzen
TMF	Thüringer Finanzministerium
TU	Totalunternehmer
TÜ	Totalübernehmer
usw.	und so weiter
VgV	Vergabeverordnung über die Vergabebestimmungen für öffentliche Aufträge
v. H.	vom Hundert
VHB	Vergabehandbuch des Bundes
VOB	Verdingungsordnung für Bauleistungen
VOF	Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen
VOL	Verdingungsordnung für Leistungen – ausgenommen Bauleistungen

C Analyseschwerpunkte

In einer seiner Veröffentlichungen /Som 98, S. 20/ erläutert Hans Sommer, dass die Phasen eines Bauprojektes aus der Sicht des AG anders aussehen, als aus dem Blickwinkel der Planer. Diese Erkenntnis ist in Abb. 1 dargestellt und dient als Grundlage, um die Typologie der Entscheidungshilfe festzulegen sowie die subsumierten Elemente auf ihre Charakteristik hin zu untersuchen. Die Ergebnisse werden hinsichtlich ihrer Relevanz für die schlussendlich zu entwickelnde Entscheidungshilfe bewertet und in diese eingeordnet. Dabei bilden vor allem die Zuständigkeiten der Projektbeteiligten in Abhängigkeit der Vertragstypen, die Zeitpunkte ihrer Beauftragung, Unterschiede aus den Vergabeformen, rechtliche Aspekte infolge der Projektorganisation und der Vertragsarten sowie Anforderungen aufgrund von vorgegebenen Standards, Terminen, Kosten und Qualitäten, die entscheidenden Kriterien der Analyse.

Abb. 1:
Projektphasen aus Sicht des AG
und der Planer

