

# Vergabe Prax

# Zeitschrift zur Praxis des Vergaberechts



Heft 07 | Juli 2022

9.00 € Einzelheft

6.00 € Abonnement

## HERAUSGEBER

RA Dr. jur. Thomas Ax

## REDAKTION

Tobias R.C. Schmitt

# 07 | 22

## AX VERLAG



FÜR VERGABE- UND VERTRAGSRECHT



# INHALT

<b>INHALT</b>	<b>3</b>		
<b>Beiträge</b>	<b>5</b>		
Bei kleineren und mittleren Projekten ist es sinnvoll und notwendig, Teilleistungen der Projektsteuerung in Ergänzung zum Leistungsbild Architektur zu beauftragen	5		
EILMELDUNG: LG Baden-Baden, Urteil vom 25.5.22, zu Anpassungsverlangen bei Entsorgungsverträgen wegen Störung der Geschäftsgrundlage	15		
<b>Lernen Sie mit der VergMan® - Methode Fehler!</b> Textmarke nicht definiert.			
Mit Handlungsleitfäden vergaberechtliches Tun der Bedarfsträger und der Vergabestelle gestalten, bündeln, vereinheitlichen, kanalisieren und absichern	18		
Die Innovationspartnerschaft als innovatives Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge	31		
Dynamische Beschaffungssysteme als interessante Beschaffungsvariante	34		
Wege zu einer internen Vergabestelle	38		
Anpassungsverlangen bei Dienstleistungsverträgen wegen Störung der Geschäftsgrundlage	46		
		ANALYSE: Ist Ihre Kommunalversicherung zwingend neu auszuschreiben? Und wenn ja: LÖSUNG: wie führen Sie das Vergabeverfahren erfolgreich und störungsfrei durch? Wir bieten an: Exklusive Einzeltermine	50
		<b>Feedback Seminare</b>	<b>58</b>
		Stimmen zu durchgeführten Seminaren, Schulungen, Workshops	58
		<b>Publikationen zum Vergaberecht</b>	<b>59</b>
		VOB – konzentriert und aktuell – was Praktikerinnen und Praktiker über die VOB wissen müssen	59
		Qualitätsvolle Auftragsvergabe Band 1 - Vergabe und Vertrag - VOB	59
		<b>Dienstleistungen</b>	<b>60</b>
		<b>Bestellformular</b>	<b>61</b>
		<b>Stellenanzeigen</b>	<b>62</b>
		<b>Impressum</b>	<b>63</b>



## Beiträge

### Bei kleineren und mittleren Projekten ist es sinnvoll und notwendig, Teilleistungen der Projektsteuerung in Ergänzung zum Leistungsbild Architektur zu beauftragen

#### Reihe: AxProjects. Wir. Vermeiden. Probleme bei Bauprojekten

Wir sorgen für eine sachgerechte Bauprojektvorbereitung und -durchführung

Kenntnisse im Projektmanagement und persönliche Eigenschaften für das Gelingen eines Projektes sind unverzichtbar, um die Führungs- und Koordinationsaufgaben übernehmen zu können.

#### Leistungen

Ein Projektsteuerer wird mit der neutralen und unabhängigen Wahrnehmung von Bauherrenaufgaben - in organisatorischer, technischer und wirtschaftlicher Hinsicht - beauftragt. Grundsätzlich unterstützt er die Projektleitung im Rahmen einer beratenden Tätigkeit.

Der Projektsteuerer steht in keinem Vertragsverhältnis zu anderen Projektbeteiligten außer dem Bauherrn. Er hat infolgedessen keine Weisungsbefugnisse gegenüber anderen Projektbeteiligten, außer wenn der Bauherr ihn ausdrücklich bevollmächtigt.

Die Leistungen, welche ein Projektsteuerer übernimmt, richten sich nach den Erfordernissen des Bauherrn.

Projektsteuerung ist die Übernahme von delegierbaren Auftraggeber-Funktionen beispielsweise:

- Das Erstellen und Koordinieren des Programms für das Gesamtprojekt
- Das Aufstellen und Überwachen von Organisations-, Termin- und Zahlungsplänen bezogen auf Projekt und Projektbeteiligte
- Das laufende Informieren des Auftraggebers über die Projektabwicklung und
- Das rechtzeitige Herbeiführen von Entscheidungen des Auftraggebers

Der Projektsteuerer steht in keinem Vertragsverhältnis zu anderen Projektbeteiligten außer dem Bauherrn. Er hat infolgedessen keine Weisungsbefugnisse gegenüber anderen Projektbeteiligten, außer wenn der Bauherr ihn ausdrücklich bevollmächtigt.

Der DVP (Deutscher Verband der Projektmanager in der Bau- und Immobilienwirtschaft e.V.) und der AHO (Ausschuss der Ingenieurverbände und Ingenieurkammern für die Honorarordnung e.V.) haben das Leistungsbild der Projektsteuerung weiterentwickelt. Es dient als Grundlage, um ein klares und abgegrenztes Leistungsbild für Projektsteuerung zu schaffen.

Andere öffentliche Bauherren ohne Fachkunde können sich externer Projektsteuerer bedienen. Sie müssen frühzeitig und mit definierten Zielen beauftragt werden.

#### Ausgangslage

Kostendisziplin beim Bauen hat zu Recht einen hohen Stellenwert. Höhere Anforderungen an Arbeits-, Brand- und Wärmeschutz sowie ein seit einigen Jahren wieder steigender Baupreisindex machen es schwer, Kostenplanungen einzuhalten. Durch mehrjährige Vorlaufphasen bei größeren Projekten wird es zunehmend schwierig, anfänglich geschätzte Baukosten bis zur Fertigstellung einzuhalten.

Die Planer sind nicht immer in der Lage, die Kosten und Termine sowie die Qualität am Bau zu überwachen und zu steuern.

Die Bauherren beauftragen einen neutralen Berater zur zusätzlichen Informations- und Entscheidungshilfe. Durch den Abstand zum Projekt können Projektsteuerer objektiv und umfänglich über den Fortschritt des Werks informieren, was Architekten und Ingenieure als am Bau direkt Beteiligte nicht immer leisten können.

Der Ausschuss der Verbände und Kammern der Ingenieure und Architekten für die Honorarordnung e. V. hat das Leistungsbild der Projektsteuerung u. a. wie folgt beschrieben:

- Entwickeln und Abstimmen der Projektorganisation,
- Klären des Entscheidungs- und Änderungsmanagements,

- Qualitativer Abgleich zwischen Planung und Projektziel,
- Kostensteuerung zur Einhaltung des Kostenziels,
- Terminsteuerung zur Einhaltung des Terminziels,
- Freigeben von Schlussrechnungen.

### Erfolgskriterien

Die Projektsteuerung dient der Einhaltung der Baukosten und der Bauzeiten sowie der im Leistungsverzeichnis beschriebenen Qualitäten.

- Die Einbindung der Projektsteuerer ist nicht per se Erfolgsgarant. Sie ist nicht erfolgreich, wenn sie
- erst nach dem Start des Projekts beauftragt werden,
- nicht frühzeitig in Such- und Vergabeverfahren eingebunden werden,
- ungenügend oder zu spät über Verfahrensschritte informiert werden,
- nicht mit dem gesamten Leistungsbild beauftragt werden,
- von der Kooperation des Architekten abhängig sind und
- nur indirekt mit dem Nutzer und Bauherrn kommunizieren können.

### Inhaltliche Überschneidung von Leistungsbildern

Architekten und Ingenieure werden auf Basis der HOAI beauftragt. Die stetige Kostenkontrolle und das Aufstellen und Überwachen des Bauzeitenplans sind nach den Leistungsbildern der HOAI Grundleistungen.

Außerdem wirken die Architekten und Ingenieure bei der Vergabe von Bauleistungen mit. Aufgabe eines Projektsteuerers ist es, u. a. diese Tätigkeiten zu überwachen, zu hinterfragen und dem Bauherrn gegebenenfalls Vorschläge zur Optimierung des Bauprozesses und der Baukosten zu machen.

Mit dem Haushaltsgrundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ist es in der Regel nicht vereinbar, freiberuflich Tätige mit sich überschneidenden Leistungsbildern parallel zu beauftragen. Die Leistungsbilder müssten entsprechend reduziert werden, um doppelte Vergütungen zu vermeiden.

### Externe Projektsteuerer beauftragen

In besonders begründeten Fällen können und sollen Projektsteuerer eingebunden werden. Das ist bspw. dann der Fall, wenn der Bauherr über keine oder nur eine eingeschränkte Fachkunde verfügt.

Eine Beauftragung muss dann frühzeitig, wirtschaftlich und mit definierten Zielen erfolgen. Doppelhonorierungen sind zu vermeiden.

Die Berichte eines externen Projektsteuerers sind der GF oder dem zur Entscheidung befugten Gremium des Bauherrn vorzulegen.

Die Wirkung der Projektsteuerung ist in hohem Maß von der direkten, ungeschönten Information der Entscheidungsträger abhängig.

### EINZELHEITEN

Die Praxis zeigt, dass erhebliche Kostensteigerungen bzw. gravierende Terminverzögerungen bei Baumaßnahmen oft dann auftreten, wenn entweder am Anfang des Projekts keine oder nicht ausreichende Projektstrukturen geschaffen wurden oder anfänglich geschaffene Projektstrukturen während des Projekts nicht mehr ausreichend beachtet werden. Projektstrukturen für ein Bauvorhaben einzubringen und sinnvoll anzuwenden ist Teil der so genannten Projektsteuerung, die von Kommunen oft an externe Büros vergeben wird. Projektsteuerung kann aber nur dann wirksam sein, wenn sie sich konsequent an vom Bauherrn verbindlich festgelegten Zielen orientiert, den Bauherrn rechtzeitig informiert und Handlungsmöglichkeiten vorausschauend erkundet. Mit diesem Beitrag soll den Kommunen eine Handreichung gegeben werden, damit externe Projektsteuerung wirksamer eingesetzt wird.

### 1 Beauftragung externer Projektsteuerung

1.1 In welchen Fällen kommt die Beauftragung externer Projektsteuerung in Betracht Die Beauftragung einer externen Projektsteuerung kommt generell vor allem in Betracht, wenn die Kommune keine leistungsstarke Bauverwaltung besitzt, viele Projektbeteiligte

koordiniert und überwacht werden müssen, das Bauvorhaben einen hohen Schwierigkeitsgrad aufweist oder das Kostenvolumen über 5 Mio. € liegt.

1.2 Externe Projektsteuerung setzt Projektleitung auf Bauherrnseite voraus Nicht jeder Kommune ist klar, dass Projektsteuerung (nur) eine unterstützende Tätigkeit auf der Bauherrnseite in so genannter Stabsfunktion ist. Die Projektsteuerung hat in dieser Stabsfunktion, im Gegensatz zur Linienfunktion mit Entscheidungs- und Durchsetzungsaufgaben, lediglich Beratungsfunktion. Sie sammelt dafür Informationen und gibt Informationen an die Projektleitung des Bauherrn mit Vorschlägen zum Vorgehen und Vermeiden von Schwierigkeiten weiter. Die klassischen Themen der Projektsteuerung in dieser Stabsfunktion sind Kosten- und Terminkontrolle. Das Durchsetzen – gegebenenfalls anhand der Vorschläge der Projektsteuerung – ist Sache der Kommune (als Bauherrin) bzw. ihrer für den Verwaltungsvollzug zuständigen Mitarbeiter in so genannter Linienfunktion, die nach den kommunalrechtlichen Vorgaben allerdings noch die Zustimmung einer zuständigen Entscheidungsebene der Kommune (z. B. beschließender Ausschuss) benötigen können. Um faktisch wirksam sein zu können setzt Projektsteuerung voraus, dass auf der Bauherrnseite nicht nur eine Entscheidungsebene, sondern auch tatsächlich eine Lenkungebene (zumeist Projektleitung) vorhanden ist, die mit den Steuerungsinformationen der Projektsteuerung in der Praxis umgehen kann und die ihrerseits die Voraussetzungen für den Projekterfolg zu schaffen in der Lage ist. Es reicht nicht aus, die Projektleitung für eine größere Baumaßnahme einem Mitarbeiter ohne ausreichende personelle Ausstattung – „quasi nur auf dem Papier“ – zur Miterledigung zu übertragen.

1.3 Rahmen für verbindliche Projektziele Bevor Angebote über Leistungen der Projektsteuerung eingeholt werden, muss sich der kommunale Bauherr auf der für die Entscheidungen zuständigen Ebene, im Regelfall das kommunale Gremium, z. B. der Gemeinde- oder Stadtrat, selbst darüber im Klaren sein, welche wesentlichen Ziele mit dem Bauprojekt verfolgt werden, und die Rahmendaten verbindlich festlegen. Denn der wichtigste Teil des Vertrags mit dem Projektsteuerer ist die Vereinbarung der Beschaffenheit der zu erbringenden Leistungen der Projektsteuerung. Diese Beschaffenheit ist anhand des Rahmens der Projektziele (Quantitäten, Qualitäten, Kosten, Termine) verbindlich zu vereinbaren. Der Bauherr muss hinsichtlich der Baumaßnahme schon zu Beginn zumindest wissen, was er braucht, was er auszugeben bereit ist und wann die Baumaßnahme erledigt sein soll. Art und Umfang der

Baumaßnahme werden typischerweise von der Nutzerseite beschrieben. Die Nutzeranforderungen werden über die so genannte Bedarfsermittlung (siehe DIN 18205) vom Bauherrn in einem so genannten Raum- und Funktionsprogramm fixiert. Hat die Kommune eine erfahrene Bauverwaltung, werden diese wichtigen Aspekte in der Regel beachtet. Das Dilemma eines zwar fachkundigen, oft aber nicht erfahrenen kommunalen Bauherrn am Anfang eines größeren bzw. komplexen Bauprojekts ist, dass die kommunale Lenkungebene ihre eigenen Bauherrenaufgaben und die des für die Willensbildung der Kommune zuständigen

kommunalen Gremiums (noch) nicht ausreichend kennt. Darauf zu vertrauen, dass der Projektsteuerer in der Verhandlungssituation über seine eigene Beauftragung (Leistungsumfang und Honorierung) als Sachwalter kommunaler Interessen auftritt, wäre leichtgläubig.

1.4 Klärung wichtigster vertraglicher Leistungsinhalte vor Angebotseinholung Es gibt kein allgemein verbindliches Leistungsbild der Projektsteuerung. Weder die Leistung noch das Honorar sind gesetzlich verbindlich geregelt. Auch die Honorarordnung für die Leistungen der Architekten und Ingenieure regelt dies nicht. Schon gar nicht dürfen von Vereinen bzw. Interessenverbänden herausgegebene Publikationen missverstanden werden, welche durch die Art der Aufmachung und die Formulierungen gegebenenfalls den unzutreffenden Eindruck der Wiedergabe eines gesetzlich normierten Leistungsbildes erwecken könnten. Kommunen und deren interne bzw. externe Rechtsberater können sich gegebenenfalls an dem vom Bund für die Beauftragung von Projektsteuerungsleistungen für die eigene Verwendung entwickelten und ursprünglich zur Erprobung herausgebrachten Vertragsmuster orientieren. Das Vertragsmuster wurde nicht verbindlich eingeführt. Musterverträge müssen ohnehin jeweils projektspezifisch angepasst werden. Die in diesem Vertragsmuster enthaltenen Leistungspflichten sind dort als verbindliche Pflichten formuliert und geben anschaulich wieder, was im Bereich professioneller Bauabwicklung des Bundes als Standard der öffentlichen Hand gesehen werden kann.

1.5 Honorarfragen, Vergleichbarkeit der Angebote herstellen. Ein gesetzliches Honorarrecht für ein Leistungsbild der Projektsteuerung gibt es nicht. Soweit Honorartafeln von Vereinen bzw. Interessenverbänden aufgestellt und veröffentlicht wurden, muss beachtet werden, dass diese in ihrer Aufmachung zum Teil den Anschein gesetzlicher Regelungen haben können. Derartige Honorartafeln geben nur Vorschläge der Autoren

wieder. Die Kommunen gehen fälschlicherweise von einer ohnehin gesetzlich vorgegebenen Taxe aus.

Durch solche „Honorartafeln“ kann bei den Kommunen gegebenenfalls fälschlich der Eindruck gesetzlich festgesetzter Mindest- und Höchstsatzhonorare entstehen. Unzutreffend wäre auch, wenn fälschlicherweise angenommen werden würde, dass Abweichungen hiervon nur unter bestimmten Umständen frei vereinbart werden könnten. In der Praxis sind insbesondere die beiden folgenden unterschiedlichen Honorierungsregelungen üblich: – Zum einen kann, wie grundsätzlich zu empfehlen, ein pauschaler Festpreis für die jeweiligen Leistungsstufen vereinbart werden. – Zum anderen kann ein so genanntes Berechnungshonorar, ähnlich dem System der HOAI vereinbart werden, das z. B. mit so genannten anrechenbaren Kosten anhand bestimmter Kostengruppen (KG) der Kostenberechnung ermittelt wird, entweder anhand einer Honorartabelle oder über einen vereinbarten Prozentsatz. Die in der Praxis anzutreffenden Vertragsregelungen sind häufig komplex und nicht transparent gestaltet, dabei im Einzelnen sehr unterschiedlich und letztlich nur noch für Fachkundige durchschaubar. Kritisch zu betrachten sind jedenfalls solche relativ oft vereinbarten Honorarregelungen, bei denen der Projektsteuerer sogar an massiven Kostenerhöhungen durch lineare Erhöhung seines eigenen Honorars partizipiert. Leider werden oft auch Honorarregelungen vereinbart, ohne dass den Kommunen bei Vertragsschluss klar ist, was infolge der bereits vereinbarten vertraglichen Regelung als zusätzliche Honorarkosten noch auf sie zukommen wird. In Angeboten mit derartigen Vertragswerken wird eine nur vermeintlich günstige Leistung angeboten, da zwar die Leistungen in funktionalen Einheiten beschrieben sind, sich die Honorarregelung aber nur auf Teile der notwendigen Leistungen bezieht und für die Honorarlücke über Zusatzhonorare (meist mittels eines vereinbarten Zeithonorars) aufgefüllt wird. Bedenklich sind Vereinbarungen mit Projektsteuerungsbüros, in denen ein Pauschalhonorar nur für eine so genannte Regelleistungsdauer vereinbart wird, wenn diese bei realistischer Betrachtung viel zu kurz angesetzt ist. Oftmals enthalten Vertragsregelungen über Leistungen der Projektsteuerung bereitwillig und vermeintlich serviceorientiert Optionen für weitere, über die Projektsteuerung hinausgehende Leistungen, denen aber Honorarregelungen zur Seite gestellt sind, deren beträchtliche finanzielle Folgen von manchen Kommunen zumindest bei Vertragsabschluss noch nicht erkannt wurden.

1.6 Die Verwaltung ermächtigende Gremiumsentscheidung für die Beauftragung Schon die Auslobung des

Vertragsabschlusses über Leistungen der Projektsteuerung ist vom kommunalrechtlich zuständigen Gremium zu beschließen, wenn im Vergabeverfahren Ansprüche auf Beauftragung begründet werden sollen. Muss wegen der über dem Schwellenwert von derzeit 215.000 € liegenden Prognose der Auftragssumme ein so genanntes VgV-Verfahren durchgeführt werden, muss für die Wirksamkeit von Ansprüchen aus dem VgV-Verfahren auf Beauftragung aus der Auslobung ein Beschluss des zuständigen Gremiums herbeigeführt werden. Bei den Auslobungsbedingungen im VgV-Verfahren handelt es sich nicht um Nebensächlichkeiten, sondern um essenzielle Regelungen, über die das kommunale Gremium zu entscheiden hat (vgl. Urteil des OLG München vom 19.11.2010, Az.: 27 U 209/10, nicht veröffentlicht). Für die Entscheidung über die Vergabe der Leistungen der Projektsteuerungen an ein Ingenieurbüro sind die für die Kommune geltenden Zuständigkeitsregelungen zu beachten. Grundsätzliche Voraussetzung für alle Rechtshandlungen mit Außenwirkung, die nicht nur eine so genannte laufende Angelegenheit im Sinne des Kommunalrechts sind, ist eine die Verwaltung ermächtigende Willensentschließung des Gremiums (Beschluss).

Zur Zustimmung durch das Gremium zum Vertragsabschluss mit dem Projektsteuerer ist es notwendig, dass in dem Beschluss die wichtigsten Vertragsinhalte zu Leistung und Honorierung aufgeführt sind. Werden von der Verwaltung über den Beschlussinhalt hinausgehende Leistungen beauftragt, sind diese Teile der Beauftragung zunächst, gemäß den nach der Rechtsprechung für Handeln ohne Vertretungsmacht anzuwendenden Vorschriften der §§ 177 ff. BGB, schwebend unwirksam (siehe auch § 139 BGB). 2 Handlungsbereiche der Projektsteuerung Die Leistungen der Projektsteuerung werden üblicherweise mittels folgender Handlungsbereiche gegliedert: Handlungsbereiche

Sinn und Zweck Organisation vorausschauendes Steuern, um Projektziele zu erreichen Qualitäten/Quantitäten Kosten Termine

2.1 Sinn und Zweck der Projektsteuerung: vorausschauendes Steuern Die (theoretische) Aufgliederung der Projektsteuerungsleistungen in die Handlungsbereiche Organisation, Qualitäten/Quantitäten, Kosten und Termine hat sich in der Praxis bewährt. Den noch darf nicht vergessen werden, dass diese Aufgliederung nur ein Hilfsmittel darstellt, um den Überblick zu bewahren. Alle einzelnen Handlungsbereiche sind dadurch miteinander verknüpft, dass mit ihnen ein „Kümmern für Projekterfolg“ zu erfolgen hat, der anhand verbindlich



vereinbarer Projektziele gemessen wird. Leider wird in der Praxis dem Aspekt der vorausschauenden Tätigkeit der Projektsteuerung für den Projekterfolg zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt. Es hilft dem Bauherrn nicht, wenn ihm vom Projektsteuerer fachkundig (inkl. so genannter Abweichungsanalyse zur Ermittlung der Ursachen aufgetretener Abweichungen zwischen geplantem Sollwert und tatsächlichem Istwert) lediglich mitgeteilt wird, dass ein wichtiger Termin von einem Projektbeteiligten nicht eingehalten wurde, weil dies oder jenes passierte, und deshalb der Einzugstermin gefährdet ist. Der Nutzen der Projektsteuerung setzt erst dort ein, wo – über die herkömmlich anzutreffende „Baubuchführung“ hinaus – das vorausschauende Steuern beginnt. Das heißt, vorausschauend die realistischere zu erwartende Situation zu prognostizieren (realistische Prognose des zu erwartenden Istzustands), dadurch mögliche Störfaktoren mit Augenmaß rechtzeitig im Vorfeld zu erkennen und Maßnahmen vorzuschlagen, damit Störungen nicht Realität werden und Kosten- und Terminabweichungen möglichst verhindert werden. Die Projektsteuerung muss somit immer auch vorausschauend agieren.

## 2.2 Handlungsbereich Organisation

**2.2.1 Organisations- und Projekthandbuch** Für das gesamte Bauprojekt müssen von Anfang an klare Strukturen geschaffen werden, die jederzeit während des laufenden Projekts dokumentiert den Projektbeteiligten zur Verfügung stehen. Dass dafür am Beginn einer Baumaßnahme durch die Projektsteuerung für speziell diese Maßnahme ein projektspezifisches Organisations- und Projekthandbuch erstellt wird, ist mittlerweile Standard, so dass die meisten Vertragsmuster diese Leistung mit mehr oder weniger genauen Vorgaben auch vorsehen. – Organisationshandbuch Wichtig ist, dass dieses projektspezifische Organisationshandbuch so rasch wie möglich erstellt und laufend fortgeschrieben wird. Darin müssen die abgestimmten und verbindlichen Projektziele dokumentiert sein, ebenso wie die Aufbauorganisation (siehe vor allem auch die Zuständigkeiten!) und die Ablauforganisation des Projekts. Wichtig sind die darin zu dokumentierenden Regelabläufe für z. B. Planungsabstimmungen, Kosten- und Terminberichte, Billigungen des Bauherrn oder für den Rechnungslauf, möglichst dargestellt auch mittels Grafiken im Workflow. Im Organisationshandbuch müssen auch die mit dem Bauherrn festgelegten Strukturen für Besprechungen und deren Dokumentation, für den Informationsfluss und generell für das Berichtswesen an den Bauherrn aufgeführt sein. Fehlt dieses projektspezifische

Organisationshandbuch, ist dies ein ernstes Warnsignal. – Projekthandbuch Das Projekthandbuch enthält die wichtigsten Daten und Fakten zum Bauvorhaben. Das sind z. B. neben der Dokumentation der vom Bauherrn verbindlich festgelegten Projektziele das diesen zugrunde liegende Nutzerbedarfsprogramm, das Raum- und Funktionsprogramm, die Planunterlagen für Genehmigungen, nach Planungsständen geordnete wichtige Ansichten und Schnitte, die Baubeschreibung, das Raumbuch, die Kostenermittlungen, die Terminpläne und die Dokumentation von Änderungen. **2.2.2 Notwendigkeit verbindlicher Vorgaben für belastbare Informationen** Die Projektsteuerung muss bei allen Handlungen während des gesamten Projekts mit möglichst verbindlichen Informationen der Projektbeteiligten arbeiten. Dies betrifft die Kommunikation und die Belastbarkeit von Informationen. Dies heißt z. B., dass bei Kostenangaben die Genauigkeitsangaben anhand von Schwankungsbreiten genannt werden, bei Terminaussagen ihre Voraussetzungen und ihr Anwendungsbereich klargestellt werden. Einige Projektsteuerer empfehlen dem Bauherrn, mit Baufirmen keine verbindlichen Termine

zu vereinbaren, da ansonsten das Risiko von Behinderungsanzeigen bestehen würde. Mit professionellem Vorgehen haben solche vermeintlich guten Ratschläge jedoch nichts zu tun. Selbstverständlich muss der Bauherr immer versuchen, Verbindlichkeit bei der Leistung der Externen, ob Planer oder Baufirmen, zu schaffen. Nur so kann die Koordinierung mehrerer Beteiligter durchgeführt und die terminliche Fertigstellung zu einem vorausbestimmten Zeitpunkt für den Nutzer erreicht werden. Stellen Baufirmen dem Bauherrn Behinderungsanzeigen (siehe § 6 Abs. 1 VOB/B), weil ihnen z. B. tatsächlich Vorleistungen fehlen, liegt darin immer auch eine wichtige Information zur Leistung der externen Beteiligten und der Bauherr hat noch die Chance, für ihn wirtschaftliche Nachteile abzuwenden, indem er die hindernden Umstände beseitigen lässt. Nur vage formulierte Terminregelungen sind im Übrigen auch ein Signal an die bauausführenden Firmen, dass dem Bauherrn die Termine nicht wichtig sind.

**2.2.3 Dokumentation verbindlicher Abstimmungen** Abstimmungen und Koordinierungen müssen von der Projektsteuerung schriftlich fixiert und dabei auf den wesentlichen Inhalt beschränkt werden. Wesentliche Abstimmungen müssen von entsprechend Befugten auch schriftlich autorisiert werden. Das klassische Beispiel hierzu ist eine Planlieferungsvereinbarung des Bauherrn mit dem Rohbauer. Darin vereinbaren beide die Termine zur Übergabe von Schal- und Bewehrungsplänen gemäß einer genau bestimmten Ablauffolge

nach Geschoßen und Bauteilen anhand eines Bauzeitenplans. Diese Vereinbarung mit dem Rohbauunternehmer kann der Bauherr vernünftigerweise aber nur treffen, wenn ihm seinerseits mit seinen Planern Vereinbarungen über diese Termine zur Planlieferung, fertig auf die Baustelle, vorliegen. Voraussetzung ist allerdings, dass in der Plan- und Terminabstimmung sowohl der Objektplaner (Architekt) als auch die Haus-technik-Fachplaner (Ingenieure für z. B. Heizung, Lüftung, Sanitär und Elektrik) und der Statiker die notwendigen Planliefertermine als für sich selbst verbindlich akzeptieren und von der Projektsteuerung in die Terminabläufe ausreichende Pufferzeiten eingearbeitet sind. In den üblichen Planungsbesprechungen kommt es häufig vor, dass die Architekten bzw. Ingenieure die Vorlage der jeweils genau bezeichneten Detailpläne zu den in der koordinierten Ablaufplanung aufgeführten Terminen zwar mündlich als absolut gesichert darstellen, aber davor zurückschrecken, diese Aussage schriftlich mit Unterschrift zu bestätigen. Ohnehin nehmen an solchen Terminabstimmungen oft keine für das Ingenieurbüro rechtlich vertretungsberechtigten Mitarbeiter teil.

2.2.4 Steuerung bei Änderungswünschen Änderungen bei der Planung und Bauausführung sind am Bau nichts Ungewöhnliches. Der Projektsteuerung kommen hierbei wichtige Aufgaben zu, um den Projekterfolg sicherzustellen. Dabei verschafft eine ordnungsgemäße Projektsteuerung dem Bauherrn den nötigen Überblick für seine Entscheidungen auch in Hinblick auf Änderungs-ideen. Doch in diesem Bereich ist so manche Projektsteuerung leider am schwächsten aufgestellt, zumal die notwendige Strukturierung durch die Projektsteuerung bei dieser viel Arbeitskraft bindet und gegenüber den anderen Projektbeteiligten Konfliktpotenzial birgt. Zeigt eine Projektsteuerung hier Schwächen, kann dies selbst zu einem erheblichen Projektrisiko werden. Im Vordergrund steht immer die Einschätzung der Projektsteuerung zu der Fragestellung, ob eine Idee zur Änderung in Widerspruch zu den verbindlichen Projektzielen steht oder nicht. Dies muss eine Projektsteuerung immer bei den Beteiligten abfragen und letztlich infolge eigener Einschätzung eine Antwort geben können. Ergibt die Einschätzung der Projektsteuerung, dass durch eine Idee zur (notwendigen bzw. nützlichen) Änderung für das Projekt verbindliche Projektziele betroffen sind, muss durch die Projektsteuerung sichergestellt sein, dass die für den Bauherrn jeweils maßgebliche Entscheidungsebene an mindestens zwei zeitlichen Schnittstellen einbezogen wird. – Zum einen bedarf es der frühzeitigen Information, dass eine Initiative zur Änderung vorliegt und aus welchen Gründen die Änderung – auch aus der Sicht der Projektsteuerung – not-

wendig bzw. nützlich erscheint. Der Bauherr erhält dadurch die Möglichkeit, Änderungsüberlegungen, die immer mit der Auslastung von Kapazitäten für das Projekt verbunden sind, gegebenenfalls sogar frühzeitig abzublocken oder vielleicht sogar zu forcieren. Der Bauherr erhält dadurch mittelbar im Übrigen auch Informationen über die Leistungsfähigkeit der Projektbeteiligten und den Ablauf des Projekts, so dass er gegebenenfalls frühzeitig eingreifen kann, wenn sich Fehlstellungen ergeben (z. B. Änderungen bei der Bauausführung infolge von Planungsmängeln). Steht eine Änderungs-idee nach Einschätzung der Projektsteuerung nicht in Widerspruch zu verbindlichen Projektzielen, kann die Änderungsnotwendigkeit gegebenenfalls dem Umstand nachgeholtter Planungsabstimmung bzw. erst spät erkannter Konkretisierung von Planungen geschuldet sein. Die Änderungs-idee einzubringen ist eine Angelegenheit der operativen Abwicklung durch die Projektbeteiligten, die allerdings durch die Projektsteuerung im normalen Geschäftsgang des Projekts begleitet werden muss. Etwas anderes gilt aber dann, wenn durch Änderungs-ideen die Möglichkeit der Gefährdung verbindlicher Projektziele besteht. Dann muss zumindest der Bauherr (d. h. sein zuständiges Gremium) über dadurch entstehende Risiken frühzeitig (wie bei der oben genannten Fallgruppe des schon feststehenden Widerspruchs mit Projektzielen) informiert werden.

Beispiel:

Wenn die nachträglich vom Nutzer gewünschte Änderung (zusätzliche Fensteröffnungen vom 1. bis 5. OG in Putzräumen) für die um eine Ecke reichende Glasfassade des Neubaus „Altstadt-Kulturforum“ der Stadt X umgesetzt werden sollte, müssten nach der bereits erfolgten Beauftragung des Unternehmers für das Gewerk Fassade/Außenwandverkleidung an einigen Stellen wegen dadurch resultierender Änderung des Rastermaßes andere Glasplattengrößen verwendet werden. Der Projektsteuerer weiß allerdings, dass bei diesem Projekt Glasplatten der Färbung „maxi-whiter“ bestellt wurden, die gegenüber konventioneller Färbung bei Eckverglasungen nicht den typischen Grüntich des Fassadenglases im Eckbereich bewirken. Aus anderen Projekten weiß der Projektsteuerer auch, dass die Lieferung dieses speziellen Glases mit dieser Färbung nur zu gewissen Zeiten und mit langen Vorlaufzeiten möglich ist. Er ahnt schon (was sich sodann auch nach Recherche beim Auftragnehmer/Anfrage beim Hersteller herausstellt), dass eine Änderung der Maße zu einer Projektverzögerung für das Schließen der Fassade in

diesem Bereich führen würde. Mit unter anderem dieser Information kann der Bauherr in Abstimmung mit dem Nutzer entscheiden.

– Zum anderen muss der letztmögliche Entscheidungszeitpunkt benannt sein und es müssen die schon ersichtlich maßgeblichen Vor- und Nachteile aufgezeigt werden. Die hierbei maßgeblichen Einzelheiten sind Teil eines strukturierten Berichtswesens der Projektsteuerung an den Bauherrn, aus dem in angemessenen Intervallen der aktuelle (und zwar der aktuell verbindliche) Projektstand bezüglich der ursprünglich verbindlich festgelegten Projektziele und der Status der von der Entscheidungsebene des Bauherrn freigegebenen Änderungen der Projektziele (einschließlich mit Umsetzungsstatus) ergibt. Wie das Änderungsmanagement implementiert wird, ist auch eine Frage der Entscheidungsstrukturen bei der Kommune. Im Übrigen muss die Projektsteuerung auch die Phasen der Vorplanung und Entwurfsplanung kritisch betrachten, wenn es um vermeintliche oder tatsächliche Änderungen geht. Bei unveränderten Projektzielen gilt: Innerhalb der noch stattfindenden Variantenauswahl der Vorplanung kann es nämlich noch keine Änderungen der Planung geben. Ebenso kann es dann innerhalb der Entwurfsplanung keine Planungsänderung geben, wenn die Entwurfsplanung auf der Basis des vom Bauherrn gebilligten Konzepts erfolgt. Zu planen heißt nämlich ohnehin immer auch verwerfen. Zu ändern ist dem planerischen Vorgang immanent. Gerade deshalb ist es unbedingt notwendig, dass die Projektsteuerung den Projektstand zur Vorplanung mit dessen Abschluss und der dazugehörigen Kostenschätzung ausreichend dokumentiert und dem kommunalen Gremium bei seiner Entscheidung über die Variantenwahl des Konzepts auch alle nötigen Informationen gibt. Dasselbe gilt auch bei der Billigung des Entwurfs nebst dazugehöriger Kostenberechnung durch das kommunale Gremium.

**2.3 Handlungsbereich Qualitäten und Quantitäten**  
Durch alle Projektstufen hindurch sind die vom Bauherrn verbindlich gemachten bzw. gebilligten Vorgaben zum auszuführenden Bauwerk in qualitativer wie quantitativer Hinsicht maßgebliche Stellgröße für die Projektsteuerung. Zu den Kernaufgaben sinnvoller Projektsteuerung im Sinne oben genannter vorausschauender Steuerungstätigkeit zählt im Bereich der Qualitäten/Quantitäten mindestens die Plausibilitätsüberprüfung der dem Bauherrn zur Billigung vorgelegten Planungen auf Übereinstimmung mit den Projektzielen. Hierzu zählen insbesondere in der Vorplanung das Konzept anhand der Variantenvorschläge der Planer, einschließlich der Angaben zu Schätzkosten, und in der

Entwurfsplanung der Entwurf (nebst Erläuterungsbericht) sowie die Kostenberechnung. Dadurch soll die Verantwortung der Planer für die mängelfreie Erfüllung ihrer Planungsleistungen und Kostenprognosen nicht eingeschränkt werden. Der Projektsteuerer darf im Übrigen auf keinen Fall gegenüber den Planern den Eindruck erwecken, er würde deren Planungen für den Bauherrn „freigeben“ bzw. im Rechtssinne abnehmen. Die entscheidenden Leistungen der Projektsteuerung sollten sich über diese oben genannten Mindestleistungen darin niederschlagen, dass der Projektsteuerer nicht wartet, bis ihm diese oben genannten Planungsergebnisse vorgelegt werden. Er muss vielmehr den Entstehungsprozess der Planung aktiv begleiten. Denn nur dadurch kann strukturiertes Einhalten der Projektziele bei den Planungsabstimmungen unterstützt werden, insbesondere durch kritisches Hinterfragen auch hinsichtlich gegebenenfalls vermeidbarer Projektrisiken.

Beispiel:

Der für das Neubauvorhaben einer Stadthalle beauftragte Projektsteuerer hinterfragt in der Planungsabstimmungsbesprechung des Architekten mit den Fachplanern, bei welchen vorge-sehenen Bauteilen eine so genannte „Zulassung im Einzelfall“ erforderlich ist. Bei der Abstimmung des Architekten mit den Fachplanern für die Technische Gebäudeausrüstung des Entwurfs für die Eingangshalle fiel dem Projektsteuerer nämlich auf, dass dort verglaste Aufzugsschächte und in allen Geschoßen verglaste Treppenpodeste vorgesehen sind. Aus der Erfahrung heraus bereiten solche Konstruktionen oft Schwierigkeiten, unter anderem bauordnungsrechtliche Schwierigkeiten, wenn der Nachweis der bauordnungsrechtlichen Unbedenklichkeit im Einzelfall durch Gutachter etc. zu führen ist und bei noch nicht erprobten Sonderkonstruktionen die Firmen aus Gewährleistungsgründen gegen die konkreten Planungen zur eigenen rechtlichen Absicherung verständlicherweise gezwungen sind, Bedenken anzumelden. Kann auf diese Fragestellung vom Architekten keine schlüssige Antwort gegeben werden, ist auch dies eine vom Projektsteuerer zu bewertender wichtiger Information für den Bauherrn.

**2.4 Handlungsbereich Kosten**

**2.4.1 Kostenvorgabe als Zielgröße oder Kostenobergrenze**

Die Entscheidung des Bauherrn am Projektanfang darüber, ob die von ihm beim Projektziel gemachte Kostenvorgabe „nur“ eine angestrebte Zielgröße oder eine

verbindliche Kostenobergrenze ist, die keinesfalls überschritten werden darf, ist für die Leistungen der Projektsteuerung elementar. Entweder sind die Kosten durch Anpassung von Qualitäten/Quantitäten einzuhalten oder bei definierten Qualitäten/Quantitäten lediglich zu minimieren. Fehlerfreien Kostenprognosen als Zielvorgabe muss nämlich ein Prognosespielraum (nach oben und unten) zugebilligt werden. Eine Kostenobergrenze darf nicht überschritten werden. Es ist im Bereich der Kostensteuerung Aufgabe der Projektsteuerung, hierzu eine verbindliche Entscheidung des Bauherrn einzuholen, wenn dieser nicht schon selbst die Festlegung verbindlich getroffen hat.

### 2.4.2 Umgang mit Kostenpuffern und Ansatz für Unvorhergesehenes

Die Projektsteuerung muss den Kostenangaben der Planer wegen darin möglicherweise enthaltener Kostenpuffer und Ansätzen für so genanntes Unvorhergesehenes besonderes Augenmerk schenken.

**2.4.2.1 Kostenberechnung als Honorargrundlage** In der Praxis wird von den Planern gegenüber dem Bauherrn oft nicht transparent gemacht, ob und in welchem Umfang finanzielle Puffer in die Kostenermittlungen eingeflossen sind. In der Praxis übersehen viele Kommunen, dass es zu ihrem finanziellen Nachteil ist, wenn Kostenpuffer für unspezifisch Unvorhergesehenes in die für die Honorarermittlung der Planer verwendete Kostenberechnung mit einfließen, da sich die Honorare der Planer anhand der damit aufgeblähten Kostenberechnung automatisch erhöhen. Für die Kostenberechnung als Honorarermittlungsgrund sind Preissteigerungsrisiken keine Kostenrisiken, die in die Kosten der Kostenermittlung zur Honorarermittlung einfließen dürfen. Dies folgt aus Abschnitt 3.3.10 Satz 1 DIN 276-1:2008-12, wonach vom Kostenstand zum Zeitpunkt der Ermittlung auszugehen ist. Dies ist im Normalfall der Zeitpunkt der Billigung der Entwurfsplanung. Preissteigerungen sind nicht vorhersehbar! Im Abschnitt 3.3.9 der DIN 276-1:2008-12 geht es nur um vorhersehbare Kostenrisiken. Preissteigerungsrisiken sind hingegen im für die Honorarermittlung nicht beachtlichen Bereich der Projektfinanzierung anzusiedeln (siehe KG 760).

**2.4.2.2 Kostensteuerung nur mit transparenter Kostenplanung möglich** Der Projektsteuerer muss sich über die einzelnen Schritte der Planung und der Ausschreibungen selbst ein Bild davon verschaffen, in welchen Bereichen von den Planern gegebenenfalls Kostenspielräume nach oben vorgesehen wurden. Dies kann z. B. durch überhöhte Massenangaben in einem Leistungsverzeichnis der Fall sein, mit denen Planer

manchmal bei Lücken im Leistungsverzeichnis die vom Bauherrn bewilligte Auftragssumme auf das Niveau der realistischerweise durch Nachträge zu erwartenden Abrechnungssumme bringen wollen. Erkennt vor der Angebotsabgabe eine Baufirma überhöhte Positionsmengen in einem Leistungsverzeichnis, kann dies für den Bauherrn wirtschaftlich nachteilig sein und den Wettbewerb verzerren, z. B. wenn der mit einem Pauschalpreis angebotene technische Sondervorschlag gegenüber dem Amtsvorschlag nur vermeintlich günstiger ist. In Kostenermittlungen sollten vorhersehbare Kostenrisiken nach ihrer Art, ihrem Umfang und ihrer Eintrittswahrscheinlichkeit benannt werden, z. B. konkrete Baugrundrisiken. Der Projektsteuerer muss darauf hinweisen, dass frühzeitig und effektiv geeignete Maßnahmen zur Reduzierung, Vermeidung und Steuerung von Kostenrisiken von den Planungsbeteiligten aufgezeigt werden. Kostenrisiken sind Unwägbarkeiten und Unsicherheiten bei Kostenermittlungen und Kostenprognosen.

**2.4.2.3 Verdeckten Kostenerhöhungen auf die Spur kommen** Die Prüfung der Kostenprognosen des Architekten auf Plausibilität ist eine verantwortungsvolle Aufgabe der Projektsteuerung. Wir finden manchmal eine Situation vor, in der bereits mit der vom Architekten vorgelegten Vorplanung und der Kostenschätzung klar ist, dass die Kosten des Projekts steigen werden, weil die Kosten der Technik für das Gebäude viel zu niedrig angesetzt wurden. Ein Projektsteuerer sollte dies bei seinen Plausibilitätsprüfungen erkennen.

## 2.5 Handlungsbereich Termine

### 2.5.1 Terminpläne der Bauherrnseite

Es werden üblicherweise folgende verschiedene Terminablaufpläne für die Projektsteuerung von Baumaßnahmen benötigt: Der Generalablaufplan ist die Grundlage für die weiteren Grob- und Detailsteuerungsablaufpläne und muss bereits den so genannten „kritischen Weg“ nach DIN 69900 zur Erreichung des Terminziels für das terminliche Projektziel ausweisen. Unter dem „kritischen Weg“ versteht man diejenige Terminabfolge, bei der Vorgänge so angeordnet sind, dass die gesamte darin enthaltene Pufferzeit minimiert ist. Vereinfacht gesagt muss dann damit gerechnet werden, dass schon eine Verzögerung eines Vorgangs auf dem kritischen Weg eine Verzögerung des Endtermins bewirkt.

**2.5.2 Bauzeitenplan der Baufirma** Von obig dargestellten Plänen müssen die Pläne der Baufirmen unter-

schieden werden. Manchmal versuchen Baufirmen, einen zu ihren Gunsten mit Abweichungen von den vertraglichen Terminen versehenen Bauzeitenplan in Besprechungen mit Planern bzw. dem Projektsteuerer zur Gesprächsgrundlage zu machen und im Anschluss daran eine von der Projektsteuerung für den Bauherrn konzedierte Verbindlichkeit zu behaupten.

Beispiel:

Die Rohbaufirma legt dem Projektsteuerer nach Auftragserteilung für ein Mehrgenerationenhaus der Stadt X einen „optimierten“ Bauzeitenplan vor, der durch Taktverkürzungen eine Verkürzung der Rohbauzeit, gegenüber dem Vertragstermin, um einen Monat beinhaltet. Der Bauherr weiß davon nichts. Die Verkürzungen der Taktzeiten schafft der Rohbauer nicht, zudem stocken ab Schalung der Decke über EG die Planlieferungen der Bewehrungspläne durch den Statiker, allerdings ist der vertragliche Endtermin des Rohbauers dadurch zu keinem Zeitpunkt gefährdet. Der Projektsteuerer meldet deshalb in seinen Statusberichten jeweils, dass mit Terminverzögerungen der Rohbauausführung zum Vertragstermin hin nicht zu rechnen sei. Der Rohbauer wird innerhalb seines Vertragstermins fertig, macht aber Behinderungsschadensersatz von 1,4 Mio. € wegen „offenkundiger Planlieferungsbehinderung“ geltend, auf die er sich, gegenüber dem vom Bauherrn angeblich akzeptierten optimierten Bauzeitenplan, durch ein Hinausschieben des eigenen Arbeitseinsatzes einstellen musste. Unabhängig wie dieser Streit letztlich ausging: Der Projektsteuerer ist derjenige, der immer für die nötige Klarheit im Projekt sorgen muss. Stimmen Bauzeitenpläne von Firmen in wichtigen Punkten nicht mit den Plänen der Bauherrenseite überein, so ist auch dies eine wichtige und dem Bauherrn weiterzugebende Information.

### 3 Hinweise zur Projektsteuerung im Projektverlauf

3.1 Die ersten Projektstufen bis zum gebilligten Entwurf mit Kostenberechnung Ein Bauprojekt wird hinsichtlich der Projektsteuerungsleistungen herkömmlich – und hierbei meist in Anlehnung an die Leistungsphasen der HOAI – in Leistungsstufen untergliedert.

Für den Erfolg eines Bauprojekts sind der fertige Entwurf (mit Erläuterungsbericht) und die hierzu erstellte Kostenberechnung wichtige Meilensteine. Die Projektsteuerung hat in den ersten Leistungsstufen hierauf hinzuarbeiten. Nach verbindlicher Festlegung durch den Bauherrn ist der Entwurf die verbindliche Grundlage für das gesamte weitere Projekt und sozusagen eine

der wichtigen Messlatte für den Projekterfolg. Allerdings muss dem Bauherrn Folgendes klar sein: Auch wenn der von ihm gebilligte Entwurf unverändert bleibt und die weiteren Planungsschritte also nur Konkretisierungen des Entwurfs sind, ist die Kostenberechnung nach DIN 276-1:2008-12 dennoch nur eine Prognose. Eine Prognose kann auch dann richtig sein und bleiben, wenn später die anhand der Istkosten erstellte Kostenfeststellung davon abweicht. Es gibt zwar keine Toleranz für Fehler in der Kostenberechnung. Einer fehlerfrei erstellten Kostenberechnung muss aber immer innerhalb bestimmter Streubreiten eine Prognosegenauigkeit zugestanden werden. Ein genauer Prozentsatz kann dafür nicht benannt werden. Auch die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs gibt hierzu keine verallgemeinerungsfähigen Angaben, sondern nur Kriterien für in Einzelfällen maßgebliche Umstände. Ein in der Praxis gängiger – aber nur vager Ansatz, dem keine Verbindlichkeit zukommt, ist, dass ein auffälliger „Warnwert“ überschritten wird, wenn die Kosten der Kostenberechnung über 110 % der Kostenschätzung liegen und die Kosten des Kostenanschlages über 120 % der Kostenschätzung und die Kostenfeststellung über 130 % der Kostenschätzung liegt.

3.1.1 Projektstufe 1 – Grundlagen mit Bedarfsermittlung In der Praxis wird von mancher Projektsteuerung nicht ausreichend hinterfragt, ob zum Projektbeginn vom Bauherrn (zusammen mit dem Nutzer) eine verbindliche Entscheidung zum Raum- und Funktionsprogramm getroffen wurde. Bereits an dieser Stelle geraten manche Projektsteuerungsbüros in eine faktische Konfliktsituation, wenn sie zwar bei der Verwaltung auf definitive Entscheidung des zuständigen Gremiums drängen, die Verwaltung aber keine Entscheidung des Gremiums herbeiführt und vom Projektsteuerer sogar ein Weiterarbeiten auf ungeklärter Projektbasis erwartet. Lässt sich ein Projektsteuerer darauf ein, geht er das erhebliche Risiko ein, im Falle des Auftretens von Problemen daran gemessen zu werden, ob und wann er den Bauherrn informierte und ob er Anweisungen Folge leistete, die ihm nur von der Verwaltung, als der hierfür erkennbar nicht zuständigen Stelle der Kommune, gemacht wurden.

3.1.2 Projektstufe 2 – Konzeptphase mit Variantenauswahl

Ist ein Vorplanungskonzept für die Bedürfnisse des Bauherrn nicht geeignet, um seinen Bedarf wirtschaftlich und innerhalb des vorgegebenen Zeitrahmens umzusetzen, nützen alle späteren planerischen Überlegungen und Anstrengungen nichts mehr. Mit dem in

der Vorplanung (Leistungsphase 2) anhand von Variantenüberlegungen zu erstellenden Konzept steht und fällt der Erfolg einer Baumaßnahme. Deshalb muss der Projektsteuerer das Konzept auf Übereinstimmung mit den Projektzielen überprüfen. Das Konzept ist letztlich die Entwurfsidee (mit insbesondere den Merkmalen: Baukörperform, Anordnung der Räume und Flure, Trassenführung der Technischen Ausrüstung). In dieser Phase wird planerisch aus einer Auflistung von Nutzflächen ein Baukörper. Soweit die Kommune eine Vorplanung billigt, werden alle weiteren Planungsschritte insofern eingegrenzt, als dieses Konzept in der Planung weiterverfolgt wird. Sie sollte dies nur tun (nachvollziehbar und ausdrücklich), wenn sie diese Vorplanung als für die Erfüllung der Aufgabe (auch in Bezug auf die Kostenschätzung) tauglich ansieht, weil auch der Projektsteuerer deren Übereinstimmung mit den Projektzielen bestätigte. Wird dieses Konzept nach Billigung durch das zuständige Gremium auf dessen Wunsch ausgetauscht oder wesentlich geändert, liegt darin entweder ein Verlangen auf Planungsnachbesserung, wenn das Konzept – wider Erwarten – nicht erfüllungstauglich ist, oder ein eigenständig zu honorierendem Rückschritt in die Vorplanung vor.

**3.1.3 Projektstufe 3 – Vollständiger Entwurf mit Kostenberechnung** Zu den wichtigsten Projektsteuerungsleistungen gehört, dass die Planungsergebnisse auf Übereinstimmung mit den vom Bauherrn verbindlich vorgegebenen Projektzielen überprüft werden.

Die Entwurfsplanung (Leistungsphase 3) ist die Phase, in der vom Planer eine endgültige und vollständige Lösung der Planungsaufgabe gefunden werden muss. In der Praxis wird meist verkannt, dass der Entwurf nichts „Geworfenes“ ist. Mit dem fertig gestellten Entwurf muss das in der Vorplanung gefundene Konzept, d. h. die dort gefundene Entwurfsidee, vollständig (inkl. aller notwendigen Abstimmungen, auch mit den Leistungen der Fachplaner) durchgearbeitet sein, so dass damit die Projektziele erreicht werden können. Im Ergebnis muss die Entwurfsplanung durch den Entwurf und die dazugehörige Kostenberechnung in dieser Form – wie bei einem Staffellauf – einem anderen Planer gegeben werden können, der damit eine gegebenenfalls nötige Baugenehmigung für die Kommune einholen kann. Ebenso muss mit dem vollständig vorliegenden Entwurf ein anderer Planer in die Lage versetzt werden können, darauf aufbauend eine Ausführungsplanung zu erstellen. Der Projektsteuerer muss anhand dieser Unterlagen eine eigenständige Einschätzung vornehmen, ob die Entwurfsplanung in Einklang mit den Projektzielen steht und ob bzw. welche Projektrisiken erkennbar sind. Der Projektsteuerer muss erkennen,

wenn ein Planer einen „Entwurf“ nur soweit durchgearbeitet vorlegt, dass damit eine Baugenehmigung erzielt werden kann, andere, die Bauordnungsbehörden nicht interessierende Planungen aber noch offen sind. Die Baugenehmigungsbehörden interessiert vieles nicht, was originäre Bauherrenbelange sind. Insbesondere sind die Funktionalitäten für den Nutzer und die Kosteneinhaltung, also ob die Projektziele erreicht werden, keine Angelegenheit des öffentlich-rechtlichen Baurechts. Ob ein Entwurf erfüllungstauglich ist oder nicht, entscheidet nicht die Baugenehmigungsbehörde, sondern in wesentlichen Belangen die Kommune als Bauherrin. Werden in einem Baugenehmigungsverfahren Auflagen gemacht, die z. B. dadurch bedingt sind, dass der Planer zwingend gesetzliche Vorgaben mit der Baueingabe (Bauvorlagen, bautechnische Nachweise) nicht einhält (z. B. zweiter Fluchtweg fehlt oder Brandabschnitte wurden nicht ausreichend berücksichtigt), hat der Entwurfsersteller schlichtweg seine Aufgabe noch nicht erfüllt und der Projektsteuerer muss hierüber den Bauherrn informieren. Die Entwurfsplanung muss am Ende der Leistungsphase 3 – außer die Kommune hätte etwas anderes bestellt – bereits genehmigungsfähig sein. Beinhaltet das Konzept bzw. die Entwurfsidee Schwierigkeiten bauordnungsrechtlicher Art z. B. durch Abweichungen von Regelbauweisen (siehe Brandabschnitte etc.), sind die notwendigen (bauordnungsrechtlich zulässigen und sinnvollen) Kompensationen planerisch bereits in der Vorplanung bzw. bei der Entwurfsplanung zu berücksichtigen. Selbstverständlich müssen auch die geschuldeten Kostenermittlungen des Planers, wie z. B. die Kostenschätzung und die Kostenberechnung, die aus den Schwierigkeiten der Entwurfsidee resultierenden Kosteninformationen bereits enthalten; der Projektsteuerer muss diese untersuchen und dem Bauherrn berichten. Die Entwurfsplanung enthält Aussagen über das gesamte Erscheinungsbild, die Materialien und Dimensionen (Maße) des Bauwerks, dargestellt in einem Plansatz mit allen Grundrissen und wesentlichen Schnitten (üblicherweise im Maßstab 1 : 100). Das heißt, dass mit dem vollständig vorliegenden Entwurf (inkl. aller Fachplanungen) bereits alle wesentlichen Maße vorliegen. Zum Entwurf gehört unabdingbar auch die Kostenberechnung nach DIN 276. Ein Entwurf ohne Kostenberechnung ist nicht erfüllungstauglich. Die Kostenberechnung enthält einen detaillierten Erläuterungsbericht. Der Projektsteuerer hat diese Unterlagen auf Übereinstimmung mit den Projektzielen zu überprüfen.

**3.2 Projektsteuerung in den nachfolgenden Projektstufen** Ausgangspunkt der nachfolgenden Projektstufen

ist der vom Bauherrn verbindlich gebilligte Entwurf mit der dazugehörigen Kostenberechnung.

### 3.2.1 Projektstufen der Ausführungsvorbereitung

#### 3.2.1.1 Genehmigung

Die Erteilung der Baugenehmigung ist ein für die Projektsteuerung wichtiger Meilenstein. Deren wichtigste Voraussetzungen muss auch der Projektsteuerer für das spezielle Bauvorhaben kennen und ihre Erledigung bei den Projektbeteiligten rechtzeitig abfragen, um dem Bauherrn gesicherte Informationen über eventuell hieraus resultierende Projektrisiken geben zu können. Mit der Genehmigungsplanung weist die Kommune anhand der Bauvorlage (Eingabepläne) den zuständigen Behörden und Sachverständigen nach, dass der schon gefertigte Entwurf den Vorschriften des öffentlichen Rechts entspricht. Diese Aussagen der Bauvorlage betreffen z. B. planungsrechtliche Belange (Baulinien, Grund- und Geschoßflächenzahl) und Bauordnung rechtliche Anforderungen (Stand- und Verkehrssicherheit, insbesondere technische Aussagen über tragende bzw. aussteifende Wände, Brandabschnitte, Feuerwiderstandsdauer der Bauteile, Brandwände, Fluchtwege, Mindestgrößen der Aufenthaltsräume). Zu den Planzeichnungen kommen die weiteren notwendigen Bauantragsunterlagen und gegebenenfalls rechnerische Nachweise, beispielsweise solche des Tragwerkplaners. In der Praxis sind besonders die wichtigsten gesetzlichen Voraussetzungen aus z. B. der Versammlungsstättenverordnung für den Projekterfolg in der Planung zu beachten. Oft sind diese Anforderungen planerisch nicht auf direktem Weg erreichbar. Dann muss aber der planerisch gewählte Weg zur Kompensation und der genehmigungstechnisch formale Weg einer möglichst im Vorfeld erreichbaren Absicherung bei der Genehmigungsbehörde vom Projektsteuerer auf Plausibilität hinterfragt werden. Tut er dies nicht, wird ein erhebliches Projektrisiko ignoriert.

#### 3.2.1.2 Ausführungsplanung

In der Praxis stellt eine nicht ausreichende Koordination der Fachplanung ein großes Projektrisiko dar. Der Projektsteuerer hat deshalb die Planungsabstimmungen und -koordinierungen möglichst im Vorfeld schon zu begleiten, muss aber selbst zumindest stichprobenartig hinterfragen, ob die Planungen sowohl

– zwischen der Hochbauplanung und Fachplanung als auch

– zwischen den einzelnen Bauteil- bzw. Gewerkeplanungen, also gewerkeübergreifend (auch im Hinblick auf mögliche „Kollisionen“), koordiniert sind. Dies wird von manchen Projektsteuerern oft unterlassen. Viele Projektprobleme bei der Ausführung resultieren hieraus.

3.2.1.3 Vorbereitung und Mitwirkung bei Vergaben Auch in dieser Projektstufe ist die Leistung des Projektsteuerers wichtig. Er muss z. B. darauf drängen, dass sinnvolle Vergabepakete zusammengestellt werden und vor allem auch, dass ihm rechtzeitig die Beiträge der Planer (z. B. Leistungsbeschreibungen, Leistungsverzeichnisse) zur stichprobenartigen Überprüfung vorgelegt werden.

### 3.2.2 Die Projektstufe Ausführung

Die Terminsteuerung bei der Ausführung ist ein komplexer Vorgang. Deren Ergebnisse werden meist in der Form voluminöser Terminpläne ausgedruckt. Ein nur an den einzelnen Gewerken orientierter Ablaufplan ist nutzlos, da die Firmen am Bau meist nicht ohne Einflüsse nebeneinander oder zeitlich, wie bei einem „Staffellauf“, nacheinander auf der Baustelle arbeiten. Viele Abläufe müssen die Gewerke übergreifend anhand der Arbeits- bzw. Montagefolge vorgesehen werden.

## **EILMELDUNG: LG Baden-Baden, Urteil vom 25.5.22, zu Anpassungsverlangen bei Entsorgungsverträgen wegen Störung der Geschäftsgrundlage**

Vertragliche Abreden in Gestalt von Preisanpassungsklauseln und gesetzliche Sonderregelungen genießen Vorrang vor § 313 BGB

von Thomas Ax

...

„Nach § 313 Abs. 1 BGB kann die Anpassung des Vertrags verlangt werden, wenn sich die Umstände, die zur Grundlage des Vertrags geworden sind, nach Vertragsschluss schwerwiegend verändert haben und die Parteien den Vertrag nicht oder mit anderem Inhalt geschlossen hätten, wenn sie diese Veränderung vorausgesehen hätten, soweit einem Teil unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls, insbesondere der vertraglichen und gesetzlichen Risikoverteilung, das

Festhalten am unveränderten Vertrag nicht zugemutet werden kann.

Die Geschäftsgrundlage eines Vertrages wird dabei nach ständiger höchst- und obergerichtlicher Rechtsprechung gebildet durch die nicht zum eigentlichen Vertragsinhalt erhobenen, bei Vertragsschluss bestehenden gemeinsamen Vorstellungen beider Parteien oder die dem Geschäftspartner erkennbaren und von ihm nicht beanstandeten Vorstellungen der einen Vertragspartei vom Vorhandensein oder dem künftigen Eintritt gewisser Umstände, sofern der Geschäftswille der Parteien auf dieser Vorstellung aufbaut (statt vieler BGHZ 167, 25 Rn. 24; s.a. OLG Karlsruhe, Urteil vom 08. November 2016 – 17 U 185/15 –, juris, Rn. 58). Diese Vorstellungen müssen sich als falsch herausgestellt haben. Die Parteien müssten, wenn sie dies vorausgesehen hätten, den Vertrag anders geschlossen haben. Eine Anpassung des Vertrages kann zudem nur gefordert werden, soweit einem Teil unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalles, insbesondere der vertraglichen oder gesetzlichen Risikoverteilung, das Festhalten am unveränderten Vertrag nicht zugemutet werden kann (BGHZ 167, 25 Rn. 30 m.w.N.; OLG Karlsruhe, Urteil vom 08. November 2016 – 17 U 185/15 –, juris, Rn. 58). Bei der Auflösung eines Vertrags wegen Wegfalls der Geschäftsgrundlage nach § 313 BGB handelt es sich um eine von vornherein auf besondere Ausnahmefälle beschränkte rechtliche Möglichkeit, die zur Vermeidung untragbarer, mit Recht und Gerechtigkeit schlechthin unvereinbarer Folgen unabweisbar erscheinen muss (vgl. OLG Karlsruhe, Urteil vom 08. November 2016 – 17 U 185/15 –, juris, Rn. 58 m.w.N.).

bb) Marktpreise und ihre Veränderung können dabei grundsätzlich Umstände darstellen, die bei entsprechender Vorstellung zur Geschäftsgrundlage geworden sind. Eine starke Veränderung von Preisen, insbesondere ein starker Preisverfall, kann deshalb eine schwerwiegende Änderung der Geschäftsgrundlage, insbesondere bei einem Abfallentsorgungsvertrag, sein (in diese Richtung etwa OLG Hamm, Urteil vom 10. März 2011 – 21 U 123/10 –, juris, Rn. 117 [zum Altpapierverwertungsvertrag]).

Ob das Festhalten am Vertrag bei stark veränderten Preisen dann gleichwohl zuzumuten ist, ist unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalles, insbesondere der vertraglichen oder gesetzlichen Risikoverteilung zu beurteilen (vgl. OLG Hamm, Urteil vom 10. März 2011 – 21 U 123/10 –, juris, Rn. 118). Die Möglichkeit, eine Vertragspflicht unter dem Gesichtspunkt des Wegfalls oder der Änderung der Geschäftsgrund-

lage an die veränderten Verhältnisse anzupassen, besteht wie gesehen nur unter ganz eng begrenzten Voraussetzungen. § 313 BGB ist dagegen nicht anwendbar, wenn sich durch die Veränderung ein Risiko verwirklicht, das eine Partei zu tragen hat. Wie die Risikosphären der Parteien gegeneinander abzugrenzen sind, ergibt sich aus dem Vertrag, dem Vertragszweck und dem anzuwendenden dispositiven Recht (vgl. BGH, NJW 2000, 1714). Der Sachleistungsschuldner trägt grundsätzlich das Risiko von Leistungerschwerungen (vgl. OLG Hamm, Urteil vom 10. März 2011 – 21 U 123/10 –, juris, Rn. 119).

Eine stillschweigende Risikoübernahme liegt etwa in der Vereinbarung eines Festpreises (vgl. BGHZ 129, 236, 253). Der vereinbarte Festpreis bleibt grundsätzlich auch bei unerwarteten Kostenerhöhungen bindend (vgl. OLG Hamm, Urteil vom 10. März 2011 – 21 U 123/10 –, juris, Rn. 119). Steigende Selbstkosten können die Annahme einer Änderung der Geschäftsgrundlage insbesondere dann nicht begründen, wenn der Sachleistungsgläubiger die Steigerung der Selbstkosten hätte voraussehen können und er sich durch die Gestaltung der jeweiligen Verträge bewusst sein musste, ein großes Risiko durch Preissteigerungen während der Vertragszeit auf sich zu nehmen, und er insoweit Vorsorge hätte treffen können, d.h. er die Möglichkeit hatte, ein für ihn untragbares und unzumutbares Ergebnis zu vermeiden (vgl. OLG Hamm, Urteil vom 10. März 2011 – 21 U 123/10 –, juris, Rn. 119 m.w.N.). Dies gilt auch für den Fall, dass der Vertragspreis für den Sachleistungsschuldner nicht mehr kostendeckend ist, d.h. er im Falle der Durchführung des unveränderten Vertrages durch die Steigerung der Selbstkosten statt eines Gewinns nunmehr einen Verlust zu verkraften hat; dieser fällt allein in sein unternehmerisches Risiko (vgl. OLG Hamm, Urteil vom 10. März 2011 – 21 U 123/10 –, juris, Rn. 119 m.w.N.).

Zu berücksichtigen ist auch, dass eine fehlerhafte Kalkulation bei Ausschreibungen im Risikobereich des Bieters liegt; grundsätzlich hat der Bieter das Risiko seiner Fehlkalkulation zu tragen (vgl. BGH, NJW 1998, 3192, 3195).

cc) Aus der genannten ober- und höchstrichterlichen Rechtsprechung folgt indes zugleich, dass bei Vertragsschluss bestehende Vorstellungen - was von der Geschäftsgrundlage abzugrenzen ist - auch Inhalt des Rechtsgeschäfts geworden sein können. Ihre Geltung zwischen den Vertragsteilen hängt dann von der vertraglichen Ausgestaltung ab, die gegebenenfalls mittels Auslegung gewonnen wird; der Vertrag und seine weitere Ausgestaltung durch das Gesetz bestimmen dann



auch die Durchsetzung des Inhalts und die Folgen gegebenenfalls eintretender Vertragsstörungen (vgl. Böttcher in: Erman, BGB, 16. Aufl. 2020, § 313 Rn. 2 m.w.N.). Eine Anpassung nach § 313 BGB scheidet demnach aus, wenn bereits der Vertrag nach seinem gegebenenfalls durch Auslegung zu ermittelnden Inhalt Regelungen über das Fehlen, den Wegfall oder die Veränderung bestimmter Umstände enthält (vgl. BGH, NZM 2014, 722 Rn. 18).

dd) Die Parteien können sich insbesondere in ihrem Vertrag über die Zuweisung von Risiken einigen. Hierfür können sie mit flexiblerer Rechtsfolge Anpassungsklauseln wie etwa Preisanpassungsklauseln in Form von Indexklauseln wählen. Besteht dergestalt eine ausdrückliche vertragliche Regelung für das eingetretene Risiko, ist das Vertragsgleichgewicht geregelt und daher grundsätzlich ein Rückgriff auf § 313 BGB nicht zu rechtfertigen (vgl. MüKoBGB/Finkenauer, 8. Aufl. 2019, § 313 Rn. 61; Böttcher in: Erman, BGB, 16. Aufl. 2020, § 313 BGB Rn. 19; s.a. BeckOK BGB/Lorenz; § 313 Rn. 41; zur Regelung einer Ertragsverteilung etwa BGH, NZG 1998, 501, 503; ferner BGH, NJW 1993, 1856, 1359). Angesichts eines im Vertrag gewählten Maßstabs für die Anpassung entsprechender Preise kann etwa die Geschäftsgrundlage nicht deshalb entfallen sein, weil später die Preise eines anderen Maßstabes eine stärkere Steigerung erfahren haben als der im Vertrag gewählte Maßstab (vgl. BGH, Urt. v. 11. Mai 1973 – V ZR 129/71, BeckRS 1973, 31123624).

Gerade vertragliche Abreden in Gestalt von Preisanpassungsklauseln und gesetzliche Sonderregelungen genießen demnach Vorrang vor § 313 BGB (vgl. Weller/Lieberknecht/Habrigh, NJW 2020, 1017, 1021; Thume, in: Schmidt, COVID-19, § 14 Vertriebsrecht Rn. 22). Vereinbaren die Parteien eine (wirksame) Preisanpassungsklausel, die sich dann aus Sicht einer Partei als unzureichend erweist, so haben sie in Erkenntnis des Risikos eine autonome Risikoverteilung getroffen, die grundsätzlich einer weitergehenden Abhilfe nach Treu und Glauben im Wege steht (vgl. MüKoBGB/Finkenauer, § 313 Rn. 200). Mit solchen Klauseln wird erkennbar das Risiko eingegangen, dass sich der Marktpreis abweichend vom vereinbarten Preis entwickelt und sich der vereinbarte Preis damit für die eine oder andere Partei im Nachhinein als unvorteilhaft erweist; derartige Preisschwankungen gehören zum unternehmerischen Risiko der davon benachteiligten Partei, das diese mit der Preisvereinbarung bewusst eingegangen ist (vgl. OLG Hamm, Urteil vom 11. Oktober 2013 - 12 U 15/13, BeckRS 2013, 20587 [zu einer Vertragsklausel, nach der das vereinbarte Entgelt der Preisgleitung in Höhe der Inflationsrate unterliegt]).“



## Mit Handlungsleitfäden vergaberechtliches Tun der Bedarfsträger und der Vergabestelle gestalten, bündeln, vereinheitlichen, kanalisieren und absichern

Gestaltet bzw. entwickelt wird ein Handlungsleitfaden für??? Sie!!!

Muster

A.

### 1. Vom Bedarf bis zum Vertrag

Der Ablauf einer Beschaffung folgt im Wesentlichen den folgenden drei Phasen:

- Planung einer Beschaffung
- Design einer Beschaffung
- Durchführung eines Vergabeverfahrens

In den Phasen Planung und Design sind ausgehend von der konkreten, individuellen Bedarfssituation die wesentlichen Entscheidungen für das konkrete Vorgehen bei der Beschaffung zu treffen. Hier geht es um interdisziplinäre Fragen- und Aufgabenstellungen, die im Vorfeld der Beschaffung und eines Vergabeverfahrens zu bearbeiten sind. Eine sorgfältige Planung bildet die Grundlage für die Aufstellung des richtigen Designs einer Beschaffung. Auf der Basis des aufgestellten Designs, insbesondere der dabei vorzunehmenden Erstellung der Vergabeunterlagen, wird das Vergabeverfahren eingeleitet und durchgeführt. Abhängig von der jeweiligen Verfahrensart ergibt sich der konkrete Prozess innerhalb des einzelnen Vergabeverfahrens. Das erfolgreiche Vergabeverfahren endet in der Zuschlagsphase mit der Zuschlagserteilung, die dem Vertragsabschluss und der Beauftragung entspricht.

2. Strategische und operative Beschaffung Der sich aus dem rechtlichen Rahmen ergebende, generische Beschaffungsprozess des Auftraggebers kann idealtypisch in einen strategischen und einen operativen (Teil-)Prozess untergliedert werden.

2.1. Elemente der strategischen Beschaffung Die Elemente des strategischen Beschaffungsprozesses dienen der optimalen Vorbereitung des operativen Beschaffungsprozesses. Zum strategischen Beschaffungsprozess sind folgende Aktivitäten zu zählen:

- Markterkundungen und Marktbeobachtungen
- Bedarfsstrukturierungen
- Prüfung alternativer Beschaffungsvarianten
- Übergreifende Beschaffungskonzeptionen

Im Sinne einer effektiven und effizienten Bearbeitung des strategischen Beschaffungsprozesses werden die im Folgenden wesentliche Methoden und Instrumente angeführt:

- Interaktion mit dem Markt

Ein wesentlicher Aspekt der strategischen Beschaffung ist die ständige Interaktion der Bedarfsträger und der Vergabestelle mit dem Markt im Sinne einer Marktbeobachtung, einer Marktanalyse beziehungsweise einer Einflussnahme auf den Markt (Marktsteuerung).

- Bündelung von Bedarfen

Um die Effizienz der Beschaffung zu erhöhen, sollten bereits in der frühen Phase der Bedarfsdefinition die Bedarfe dahingehend geprüft werden, ob diese mit anderen Bedarfen zusammengefasst – also gebündelt werden können. Die Beschaffung von mehreren gleichartigen Bedarfen über eine Rahmenvereinbarung reduziert die Kosten der Beschaffungsmaßnahme und führt im Ergebnis zu einer Konzentration des Marktes auf das konkrete Beschaffungsvorhaben

- Vorausschauende Planung von Rahmenvereinbarungen Maßnahmen zur Beschaffung von Rahmenvereinbarungen sollten stets vorausschauend geplant und für den Markt transparent gestaltet werden. Diesbezüglich bietet es sich an, bereits die Planungen von Beschaf-

fungsmaßnahmen umfänglicher Rahmenvereinbarungen zu veröffentlichen und damit dem Anbietermarkt frühzeitig anzukündigen.

- Einsatz von E-Vergabe-Werkzeugen

Letztendlich ist auch der Einsatz von E-Vergabe-Werkzeugen ein Instrument der strategischen Beschaffung. E-Vergabe-Werkzeuge helfen der Vergabestelle, die vom Bedarfsträger formulierten Bedarfe zu strukturieren, Bündelungsmöglichkeiten frühzeitig zu erkennen und wiederkehrende Bedarfe über standardisierte Beschaffungsprozesse auszuschreiben. Dabei führt die Standardisierung der Beschaffung zu einer Reduzierung der internen Kosten, sowohl seitens des öffentlichen Auftraggebers als auch seitens des Auftragnehmers. Standardisierte und wiederkehrende Beschaffungen entwickeln einen hohen Wiedererkennungswert im Markt und helfen insoweit auch die Angebotsprozesse der Bieter effizienter zu gestalten.

2.2. Elemente der operativen Beschaffung Während die strategische Beschaffung, die den eigentlichen Einkaufsprozess vorbereitende Tätigkeiten umfasst (Planungsphase), reicht der operative Beschaffungsprozess im engeren Sinn von der Vergabevorbereitung (Design einer Beschaffung) bis zur Vergabedurchführung und Vergabeentscheidung (Durchführung eines Vergabeverfahrens).

Darüber hinaus kann man den operativen Bereich der Beschaffung auch als die Gesamtheit aller Geschäftsprozesse verstehen, die im Zusammenhang mit der Ausführung des Auftrages auch nach Zuschlag bis zur Zahlung stehen (operative Beschaffung im weiteren Sinn).

Die operative Beschaffung im weiteren Sinn umfasst insoweit auch die gesamte Phase der Vertragsabwicklung, da hier im Wesentlichen die Umsetzung des Vertrages sowie die korrekte Einhaltung der vertraglichen Regelungen geprüft werden. Kernelemente der operativen Beschaffung im weiteren Sinn sind:

- (1) Bedarfsermittlung
- (2) Budgetkontrolle und -freigabe
- (3) Lieferantenauswahl und Vertragsprüfung
- (4) Bestellung
- (5) Überwachung der Bestellung
- (6) Transport und Lieferung

(7) Zahlungsabwicklung.

Während die strategische Beschaffung der operativen Beschaffung stets vor- und / oder nachgelagert ist, kann die operative Beschaffung mehrfach durchlaufen werden, ohne dass es einer erneuten strategischen Beschaffungsentscheidung bedarf. Im Gegensatz zur strategischen Beschaffung handelt sich bei der operativen Beschaffung um einen Beschaffungszyklus.

### 3. Vergaberechtliche Grundlagen

#### 3.1. Vergaberechtliche Grundlagen

Unter den vergaberechtlichen Grundlagen werden zunächst die Grundsätze der Vergabe sowie die wesentlichen einschlägigen Rechtsvorschriften über die Vergabe von Aufträgen vorgestellt. Die Anwendung der jeweiligen Rechtsvorschriften richtet sich unter anderem nach dem geschätzten Auftragswert. Hierbei wird insbesondere unterschieden zwischen der Auftragsvergabe ober- und unterhalb der EU-Schwellenwerte.

#### 3.2. Grundsätze der Vergabe

Der öffentliche Auftraggeber beschafft Waren und Leistungen im Einklang mit den Grundsätzen des Vergaberechtes.

Die zentralen Vergabegrundsätze ergeben sich aus § 97 GWB für den Anwendungsbereich des GWB-Kartellvergaberechtes und aus § 2 UVgO für den Anwendungsbereich der UVgO. Im Folgenden sind die Grundsätze kurz dargestellt:

- Wettbewerbsgrundsatz: Die Beschaffung von Waren und Leistungen erfolgt grundsätzlich im Wettbewerb. Vergaben sind grundsätzlich so zu gestalten, dass einer möglichst großen Anzahl von Bewerbern beziehungsweise Bietern die Möglichkeit eröffnet wird, sich für den zu vergebenden Auftrag zu bewerben.

Einschränkungen sind nur in entsprechend geregelten Fällen zulässig, etwa wenn aus objektiven, sachlichen und nachvollziehbaren Gründen kein oder nur geringer Wettbewerb erzeugt werden kann.

- Gleichbehandlungsgebot / Grundsatz der Nichtdiskriminierung: Alle am Verfahren beteiligten Unternehmen werden gleichbehandelt. Sie haben die gleichen Chancen auf ein faires Verfahren. Gleichzeitig soll ver-

hindert werden, dass gegebenenfalls persönliche, unsachliche oder lokale Bevorzugungen das Vergabeverfahren oder die Zuschlagsentscheidung beeinflussen.

- **Transparenzgebot:** Das Transparenzgebot steht in einem engen Verhältnis zum Wettbewerbsgrundsatz. Ziel ist es, allen beteiligten Bewerbern und Bieter zu jedem Zeitpunkt des Vergabeverfahrens möglichst umfangreiche, verständliche Regeln des Verfahrens und Informationen zur Verfügung zu stellen. Hintergrund ist es, einen fairen Wettbewerb zu ermöglichen. Daneben sind alle Schritte und Entscheidungen des Vergabeverfahrens nachvollziehbar zu dokumentieren.

- **Prinzip der Wirtschaftlichkeit:** Der Zuschlag darf nur auf das wirtschaftlichste Angebot erteilt werden. Die Wirtschaftlichkeit wird anhand der angebotenen Leistung und des Preises gemessen (Preis-Leistungs-Verhältnis). Dabei spielt der Preis unter der Maßgabe der wirtschaftlichen Verwendung von Haushaltsmitteln eine besondere Rolle, ist jedoch nicht das alleinige Entscheidungskriterium. Bei Auftragsvergaben können vielmehr auch Aspekte der Qualität und der Innovation sowie soziale und umweltbezogene Aspekte berücksichtigt werden und in Zuschlagskriterien Eingang finden. Darüber hinaus ist es möglich, den Preis beziehungsweise die Kosten als einziges Zuschlagskriterium festzulegen.

- **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit:** Vorgaben und Maßnahmen in den Vergabeverfahren dürfen nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung eines vergaberechtlich vorgegebenen Ziels erforderlich ist. In Vergabeverfahren gilt auch aus rechtsstaatlichen Gründen für Anforderungen an Bieter und die Details der Verfahrensgestaltung das Gebot des Augenmaßes und der Angemessenheit.

- **Mittelstandsschutz:** Mittelständische Interessen sind bei der Auftragsvergabe vornehmlich zu berücksichtigen. Dazu werden Leistungen grundsätzlich in der Menge aufgeteilt (Teillose) und getrennt nach Art und Fachgebiet (Fachlose) vergeben. Mehrere Teil- oder Fachlose dürfen zusammen vergeben werden, wenn wirtschaftliche oder technische Gründe dies erfordern.

**3.3. Auftragsvergabe oberhalb der EU-Schwellenwerte**  
Bei Auftragsvergaben, die den jeweils geltenden EU-Schwellenwert erreichen oder überschreiten, wendet der Auftraggeber die geltenden Vorschriften des GWB-Kartellvergaberichtes an. Mit der Vergaberechtsreform 2016 hat der deutsche Gesetzgeber die Richtlinie 2014/24/EU über die öffentliche Auftragsvergabe, die Richtlinie 2014/25/EU über die Vergabe von Aufträgen

durch Sektorenauftraggeber und die Richtlinie 2014/23/EU über die Konzessionsvergabe in nationales Recht umgesetzt. Für Aufträge ab diesen Schwellenwerten gelten neben den Vergabegrundsätzen nun der Vierte Teil des GWB sowie verschiedene Verordnungen, die die Einzelheiten der jeweiligen Vergabeverfahren regeln. Das sind

neben der VgV, die VSVgV, die SektVO und die KonzVgV. Die näheren Bestimmungen über das Vorgehen bei der Beschaffung von Waren und Leistungen befinden sich in diesen jeweiligen Verordnungen. Der Vierte Teil des GWB teilt sich in zwei Kapitel. Das erste Kapitel enthält Bestimmungen zu den Vergabeverfahren. Das zweite Kapitel hat den Rechtsschutz zum Gegenstand.

Die VgV enthält nähere Bestimmungen über die bei der Vergabe von Aufträgen einzuhaltenden Verfahren. Die Regelungen der ehemaligen VOL/A EG Abschnitt 2 und die Regelungen der VOF sind seit der Vergaberechtsreform 2016 abgeschafft. Entsprechende Regelungen enthält nun die VgV.

### 3.4. Auftragsvergabe unterhalb der EU-Schwellenwerte

Bei Auftragsvergaben, die den jeweils geltenden EU-Schwellenwert nicht erreichen, wendet der Auftraggeber bei der Vergabe von Liefer- und Dienstleistungen die hierfür geltenden Vorschriften an. Die UVgO ersetzt insoweit den bisherigen ersten Abschnitt der VOL/A – Ausgabe 2009. Die UVgO ist von dem Auftraggeber teilweise bzw. mit Modifikationen anzuwenden.

## 4. Vertragsrechtliche Grundlagen

**4.1 Vertragsschluss im Vergabeverfahren nach den Bestimmungen des BGB** kommt ein Vertrag mit Annahme eines Angebotes zu Stande. Ein dem ausgewählten Bieter übermitteltes Zuschlagsschreiben stellt eine solche Annahme und damit auch den Abschluss des Vertrages dar. Daher müssen zuvor bereits zwingend alle Vertragsfragen abschließend geklärt sein. In der Konsequenz sind bereits in den Vergabeunterlagen alle vertragsrelevanten Sachverhalte einschließlich aller in den Vertrag einzubeziehenden Vertragsunterlagen aufzuführen, was auch aus den Regelungen des § 29 Abs. 1 VgV beziehungsweise des § 21 Abs. 1 UVgO hervorgeht. Aus diesem Grund müssen Verträge schon zum Zeitpunkt des Beginns eines Vergabeverfahrens – soweit möglich – in vollständiger Form sowie mit allen Inhalten bereitgestellt werden. Weiterhin sind im Rahmen des Vergabeverfahrens in geeigneter Weise alle

## Publikationen zum Vergaberecht



### VOB – konzentriert und aktuell – was Praktikerinnen und Praktiker über die VOB wissen müssen

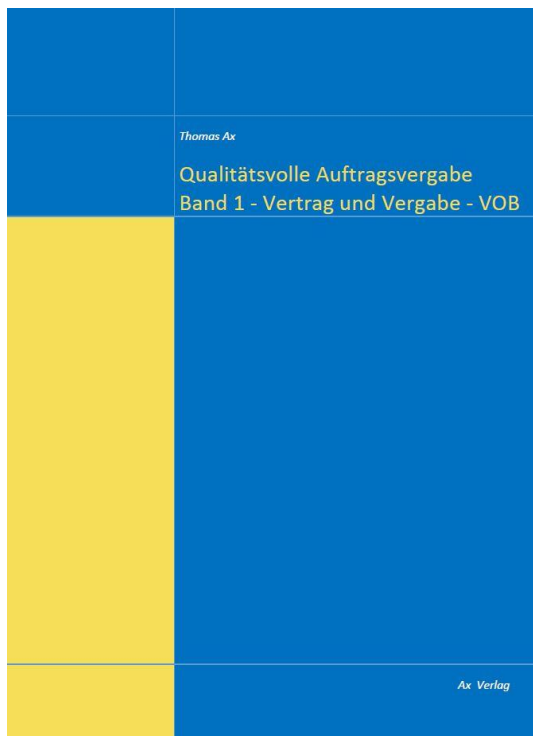
VOB ist eine Abkürzung für die Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) und ist ein von allen Beteiligten im Bauwesen erarbeitetes Regelwerk, aber weder Gesetz noch Rechtsverordnung. Vielmehr erfüllt sie im Bauvertrag die Funktion der Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) und regelt die Rechte und Pflichten der Bauvertragsparteien.

Die VOB wird vom Deutschen Vergabe- und Vertragsausschuss für Bauleistungen (DVA), einem von den Interessengruppen der öffentlichen Auftraggeber und der Auftragnehmer paritätisch besetzten Gremium, erarbeitet und fortgeschrieben. In ihr sind Bestimmungen für die Vergabe von Bauaufträgen öffentlicher Auftraggeber sowie Vertragsbedingungen für die Ausführung von Bauleistungen geregelt.

In diesem Buch erfahren Sie alles, was Sie über die VOB wissen müssen; komprimiert und verständlich zusammengefasst. Aktuelle Rechtsprechung zur VOB und was Sie zu Verträgen wissen müssen. Kurzum ein Handbuch für alle Praktikerinnen und Praktiker.

Umfang: 220 Seiten

Preis: 29,90 €



### Qualitätsvolle Auftragsvergabe Band 1 - Vergabe und Vertrag - VOB

Mit der Vergabe werden weichen für den Vertrag gestellt und jeder Vertrag ist nur so gut wie die dem Vertrag zugrundeliegende Vergabe:

Bewahrheitet sich auch und insbesondere bei VOB-Vergaben. Maßstab für die vertragliche Frage der Mangelfreiheit bzw. Mangelhaftigkeit des Werkes ist die Abweichung der Ist- von der im Vergabeverfahren ausgeschrieben und angebotenen und beauftragten Soll-Beschaffenheit. Das Eine bedingt das Andere.

Dieser Band ist eine Werkstatt für Erfahrungen aus dem einen und den Bezügen auf den anderen Bereich. Die 2. Auflage ist bereits in Vorbereitung und erscheint 2021. Hinweise und Ideen gerne an den Autor.

Umfang: 127 Seiten

Preis: 29,90 €

## Dienstleistungen

---

---

### Ausschreibungen in: Bayern

---

Unterhalts-, Grund- und Glasreinigung  
<https://service.bund.de/IMPORTE/Ausschreibungen/obb/2022/01/137423.html>  
Vergabestelle: Stadt Erlangen  
Ort: 91052 Erlangen, Bayern  
Angebotsfrist: 07.04.2022

---

---

### Ausschreibungen in: Berlin

---

Erweiterungsneubau des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) auf dem Postblockareal-Nord, Berlin-Mitte - Leistungen „Bestandsaufnahme und Beweissicherung“ -VOEK 263-21 <https://service.bund.de/IMPORTE/Ausschreibungen/eVergabe/433251.html>  
Vergabestelle: Bundesanstalt für Immobilienaufgaben  
Verdingungsstelle  
Ort: Berlin, Berlin  
Angebotsfrist: 19.04.2022

Erweiterungsneubau des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) auf dem Postblockareal-Nord, Berlin-Mitte - Leistungen „Prüfingenieur TGA E“ (VOEK 340-21) <https://service.bund.de/IMPORTE/Ausschreibungen/eVergabe/433299.html>  
Vergabestelle: Bundesanstalt für Immobilienaufgaben  
Verdingungsstelle  
Ort: Berlin, Berlin  
Angebotsfrist: 22.04.2022

Erweiterungsneubau des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) auf dem Postblockareal-Nord, Berlin-Mitte - Leistungen „Prüfingenieur TGA M“ - VOEK 267-21 <https://service.bund.de/IMPORTE/Ausschreibungen/eVergabe/433887.html>  
Vergabestelle: Bundesanstalt für Immobilienaufgaben  
Verdingungsstelle  
Ort: Berlin, Berlin  
Angebotsfrist: 21.04.2022

# Bestellformular

## VergabePrax

- JA, hiermit bestelle ich kostenpflichtig die digitale **VergabePrax** mit 12 Ausgaben pro Jahr für nur 72 € Jahresgebühr (zzgl. MwSt). Die Kündigung des Abonnements ist jeweils zum 30.06. und 31.12. eines jeden Jahres möglich.
- JA, hiermit bestelle ich das kostenlose **Schnupper-Abo der VergabePrax**. Dies beinhaltet zwei elektronische Monatsausgaben der VergabePrax. Wenn nach der zweiten elektronischen Ausgabe keine Kündigung erfolgt ist, wird das Abonnement kostenpflichtig. Jede weitere Ausgabe der VergabePrax kostet dann 6 € inkl. MwSt. Eine Kündigung des Abonnements ist jeweils zum 30.06. und 31.12. eines jeden Jahres möglich.

## Qualitätsvolle Auftragsvergabe Band 1 - Vertrag und Vergabe – VOB

- JA, hiermit bestelle ich kostenpflichtig das **Qualitätsvolle Auftragsvergabe Band 1 - Vertrag und Vergabe - VOB** für 29,90 € (zzgl. Versandkosten\*) ISBN 978-3-9819970-5-7

## VOB - konzentriert und aktuell

- JA, hiermit bestelle ich kostenpflichtig das **VOB - konzentriert und aktuell** für 29,90 € (zzgl. Versandkosten\*) ISBN 978-3-9819970-4-0

\* (zzgl. 5,00 € Versandkosten)

## Meine Daten (bitte ausfüllen):

Rechnungsanschrift

Institution/Firma	
Name	
Straße/Nr.	
PLZ/Ort	
Telefon	
E-Mail	

### Datenschutz - Garantie

Ihre Kontaktdaten werden auf unseren Servern gespeichert. Wir setzen diese Daten jedoch ausschließlich für den Versand von E-Mail-Benachrichtigungen bzw. des News-Letters ein. Es findet keine personenbezogene Verwertung statt. Insbesondere geben wir keine Daten an Dritte weiter und werden diese weder für eigene Marketingzwecke missbrauchen noch mit anderen Datenquellen verknüpfen. Die statistische Auswertung anonymisierter Datensätze bleibt vorbehalten.

### Bestellannahme:

Bitte senden Sie Ihre Bestellung per Post an den

#### Ax Verlag

Uferstraße 16  
69151 Neckargemünd

oder über

Fax-Nr.: 06223-8688614

E-Mail: [mail@ax-verlag.de](mailto:mail@ax-verlag.de)

# Stellenanzeigen

## Redakteure m/w/d gesucht:

### VergabePrax, TiefbauRecht, HochbauRecht

Zeitschriften sind ein alter Hut? Von wegen!

2020 stiegen die Auflagen unserer drei Zeitschriften VergabePrax, Tiefbaurecht und Hochbaurecht im 6. Jahr in Folge.

Umso mehr Freude hatten wir an den bereits stattgefundenen Redaktionssitzungen für 2021.

Hier warten viele aktuelle Themen und Praxisempfehlungen auf unsere LeserInnen.

Ein schöner Mix von vergaberechtlichen und vertragsrechtlichen Themenstellungen aus der Praxis für die Praxis.

Von PraktikerInnen für PraktikerInnen, abgerundet durch aktuelle Rechtsprechung als Volltexturteil oder Leitsätze oder kommentiert.

### Ihre Aufgaben:

- Eigenständige Themenfindung und redaktionelle Umsetzung nach den Leserbedürfnissen im Bereich Vergaberecht, Tiefbaurecht, Hochbaurecht
- Schreiben und Redigieren von Beiträgen, Artikeln, Kommentaren
- Durchführung von Recherchen und Interviews
- Betreuung und Koordination freier Fachautoren im Bereich Vergaberecht, Tiefbaurecht, Hochbaurecht
- Redaktionelle Mitgestaltung des Internetauftritts/Contentmanagement

- Betreuung von redaktionellen Sonderprojekten
- Pflege und Ausbau unserer Kontakte zu Verbänden etc.

### Ihr Profil:

- Abgeschlossenes Redaktionsvolontariat
- Branchenkenntnisse bzw. Affinität zu unseren Zielgruppen
- Erfahrungen im Themengebiet Vergaberecht, Tiefbaurecht, Hochbaurecht
- Fähigkeit, komplizierte Sachverhalte attraktiv, verständlich und prägnant darzustellen
- Gespür für aktuelle Themen
- Erfahrung mit neuen Medientechnologien und mobilen Medien
- Kommunikations- und Organisationsstärke
- Teamfähigkeit, Flexibilität und Belastbarkeit

### Wir bieten:

- Ein kollegiales Team
- Offene, transparente Kommunikation
- 30 Tage Urlaub + flexible Arbeitszeiten incl. Homeoffice
- Einen interessanten Aufgabenbereich in einem erfolgreichen, internationalen Unternehmen
- Und vieles mehr

Haben Sie Lust, diese spannende Aufgabe in unserem Verlag mit Leben zu füllen?

Dann freuen wir uns auf Ihre Online-Bewerbung mit der Bitte um Angabe Ihrer Gehaltsvorstellung und des frühestmöglichen Eintrittstermins!





# Impressum

## Herausgeber:

### **DR. JUR. THOMAS AX**

Maîtrise en Droit International Public  
(Paris X-Nanterre)

### **Rechtsanwalt, Seniorpartner und Kanzleiinhaber Ax Rechtsanwälte**

1996 in FFM zur Rechtsanwaltschaft zugelassen blickt Thomas Ax auf über 20 Jahre anwaltliches Tun und viele Jahre Lehrtätigkeit als Professor in Karlsruhe und Heidelberg und mit den Jahren zuvor als Doktorand, wissenschaftlicher Mitarbeiter und Rechtsreferendar bzw. Assessor in Sachen Vergaberecht zurück.

Seit 1993: Mehr als 1000 Fachbeiträge in Fachzeitschriften zu vergaberechtlichen, baurechtlichen und architektenrechtlichen Praxisproblemen; mehr als 70 Handbücher, Leitfäden sowie Kommentare; Herausgeber von Fachzeitschriften.

Projektentwicklung, -konzeptionierung, -begleitung, -steuerung, -umsetzung für öffentliche und private Kunden mit der **Ax Projects GmbH**.

Umfassende kommunale Beratung in der **InterKomm.eu**.

## Redaktion:

Tobias R.C. Schmitt

## Urheber- und Verlagsrecht:

Alle in dieser Zeitschrift veröffentlichten Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Kein Teil dieser Zeitschrift darf außerhalb der Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ohne schriftliche Genehmigung des Herausgebers in irgendeiner Form reproduziert werden.

## **AX VERLAG**

FÜR VERGABE- UND VERTRAGSRECHT

Uferstraße 16  
69151 Neckargemünd

Tel.: +49 (0)6223/8688613

Fax: +49 (0)6223/8688614

[www.ax-verlag.de](http://www.ax-verlag.de)

[mail@ax-verlag.de](mailto:mail@ax-verlag.de)

ISSN 1862-9458

