Steckbrief

Beschaffungsmodell: Einzelgewerkvergabe

I. Allgemeiner Teil

Definition/ Kurz-beschreibung	Unter der Einzelgewerkvergabe / Losvergabe versteht man die Vergabe von Einzelaufträgen („Losen“ i.S.d. § 97 Abs. 4 GWB) über (Bau-)Leistungen z.B. in einzelnen Gewerken als Teile einer Gesamtleistung. Der Zuschnitt der einzelnen Lose richtet sich nach den tatsächlichen Gegebenheiten des Marktes. Der Bauherr führt die Planung und die Bauausführung mittels individuell beauftragter Einzelplaner und Einzelunternehmen durch.
Besonder-heiten / Herausforde-rungen	- Erfordert die Vorbereitung, Durchführung und Koordination einer Vielzahl von Vergabe-verfahren - Hohe Flexibilität in Bezug auf Planungsänderungen - Hohe Mitwirkung/Verantwortung als Bauherr über alle Projektphasen - Marktgängigkeit von Leistungen, Vergabe im Wettbewerb - Standard gem. § 97 Abs.4 GWB, d.h. keine oder nur geringere Begründungspflicht hinsicht-lich der Aufteilung als bei großen Paketen oder Gesamtvergaben. - Vermeidung von Generalunternehmer-Zuschlägen auf Auftragnehmerseite
Varianten	- *Fachlosvergabe*: Losvergabe aufgeteilt nach Art oder Fachgebiet - *Teillosvergabe*: Losvergabe aufgeteilt nach der Menge der Leistungen oder der räumli-chen Zuordnung

II. Vertragliche Besonderheiten

Vertrags-formen	**Einheitspreisvertrag/ Pauschalvertrag,** ggf. mit stufenweiser/ optionaler Beauftragung
Grundlage	Leistungspakete (mit Einzelpositionen)
Verfahrensart	**National**: öffentliche Ausschreibung und beschränkte Ausschreibung mit Teilnahmewettbe-werb ohne besondere Begründung, Verhandlungsvergabe mit / ohne Teilnahmewettbe-werb mit entsprechender Begründung bzw. **EU-weit**: offenes und nicht offenes Verfahren mit Teilnahmewettbewerb ohne Begründung, Verhandlungsverfahren mit/ohne Teilnahmewettbewerb mit entsprechender Begründung
Risiken AG	- Massen- und Vollständigkeitsrisiko - Planungsänderungsrisiko - Nachtragsrisiko, kann ggf. durch zeitlich gestaffelte Vergaben verringert werden, die je-weils dem aktuellen Projektstand angepasst werden können
Risiken AN	- Preisrisiko - Mängelhaftung

III. Rechtliche Bewertung* (im Einzelfall zu prüfen)

Prinzipielle rechtliche Zulässigkeit	Grundsätzlich rechtlich zulässig, da vergaberechtlicher Grundsatz

© 2022 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

Rechtliche Rahmenbedingungen	- Gebot der losweisen Vergabe zum Zweck der Berücksichtigung mittelständischer Interessen (§ 97 Abs. 4 GWB) - Abweichungen vom Gebot der losweisen Vergabe ausnahmsweise zulässig, wenn wirtschaftliche oder technische Gründe dies erfordern (§ 97 Abs. 4 S.3 GWB). Die Gründe sind zu dokumentieren. - Bei EU-weiten Vergabeverfahren: nationale Vergabe zulässig, wenn der geschätzte Nettowert eines Loses bei Liefer- und Dienstleistungen unter 80 000 Euro/ bzw. bei Bauleistungen unter 1 Million Euro liegt und die Summe der Nettowerte dieser Lose 20 Prozent des Gesamtwertes aller Lose nicht übersteigt (sog. „80/20“-Regel, § 3 Abs. 9 VgV, nach welcher mindestens 80 % eines EU-weit auszuschreibenden Gesamtauftrages förmlich europaweit auszuschreiben sind, während bis zu 20 % in überschaubaren Losgrößen nach dem jeweils einschlägigen nationalen Vergaberecht ausgeschrieben werden dürfen.)
Rechtliche Hinweise und Empfehlungen	- Wahl des Beschaffungsmodells unter Berücksichtigung des konkreten Projektzuschnitts und der konkreten Projektrahmenbedingungen erforderlich, insbesondere: Komplexität des Projektes, Ressourcenintensität und vorhandene eigene Ressourcen, Marktgängigkeit/Marktinteresse. - Verifikation des Loszuschnitts gemessen an tatsächlichen und aktuellen Marktgegebenheiten erforderlich.
Argumente für einen Vergabevermerk	Sorgfältige, umfassende Auseinandersetzung mit dem Loszuschnitt und für größere Lose oder gar eine Gesamtvergabe Prüfung des Vorliegens wirtschaftlicher und/oder technischer Gründe anhand des konkreten Projektes und dessen Besonderheiten, Begründung und Dokumentation der Entscheidung. Keine generalisierenden Ausführungen für Gesamtvergabe. Zunehmend tiefgehende Überprüfung durch Nachprüfungsinstanzen. - ***Wirtschaftliche Gründe****: bspw. unverhältnismäßige Verteuerung, starke Verzögerung des Gesamtprojekts, unwirtschaftliche Zersplitterung, kein Personal für die erforderliche Steuerung vorhanden (umstrittenes Argument). Wirtschaftliche Gründe liegen nicht schon dann vor, allein weil eine Gesamtvergabe zweckmäßig wäre.* - ***Technische Gründe****: bspw. unauflöslicher Funktionszusammenhang der Leistung, Verfolgung von Gewährleistungsansprüchen aufgrund schwieriger Abgrenzung von Verantwortungsbereichen (z.B. „Herstellungsmangel/Instandhaltungsmangel“) nicht nur erschwert, sondern effektiv unmöglich.*

IV. Vertragsparteien

Ziele und Anforderungen des AG	- Steuerungslastig: Personalressourcen auf Seiten des Auftraggebers - Möglichkeit und Bereitschaft der Koordination von Schnittstellen - Bauherr besitzt spezielles, industrie-produktionstechnisches Know-How - Personalressourcen sind beim Bauherrn für die Planungs- und Projektmanagementleistungen vorhanden
Anforderungen an den AN	- Bereitschaft zur Abstimmung von Schnittstellen/Vorarbeiten

V. Projektzuordnung

Projektgröße	Projekte jeder Art und Größe. Mit zunehmender Projektgröße kann ggf. ein zunehmend größerer Loszuschnitt sinnvoll und vertretbar werden.
Projektart	- Hochbau - Tiefbau - individuell gestaltetes Bauwerk mit einem Architekten - Serienbauten erstellen und somit auf nahezu standardisierte Bauten zurückgreifen

© 2022 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

Leistungen für das Projekt	- Baurealisierung - Neubauprojekte - Bauen im Bestand

VI. SWOT-Analyse: Einzelgewerkvergabe

Interne Analyse
des öffentlichen Bauherrn

	Stärken	**Schwächen**
Externe Analyse des Marktes/Marktsituation	- Berücksichtigt gesetzeskonform mittelständische Interessen = erhöht die Rechtssicherheit - Kein oder nur geringer Begründungsaufwand für die Losaufteilung, da Losvergabe die gesetzliche Grundform für Vergabeverfahren darstellt. - Die Flexibilität in Bezug auf Planungsänderungen bis zur sukzessiven Vergabe. - Der Bauherr kann individuell die Planung und die Leistungen der Bauausführung an die preislich attraktivsten Unternehmen vergeben. - Vermeidung von GU-Zuschlägen. - Das Beschaffungsmodell eignet sich für Bauherren, die ein Bauwerk mit hoher Planungs- und Budgetflexibilität realisieren möchten.	- Der Wettbewerb ist nicht life-cycle-orientiert, bzw. bezieht sich nur auf die Erstellungskosten. - Beim Bauherrn verbleibt die Steuerung für alle einzeln beauftragten Bauleistungen. - Es besteht ein hoher Aufwand an Projektmanagementleistungen. - Der Bauherr trägt ein hohes Bauleistungs-Risiko. - Abwicklungsform ermöglicht keine beschleunigte Baurealisierung, eine Parallelisierung der Prozesse ist nicht möglich. - Das Risiko für mögliche Verzögerungen und Nachträge verbleibt in höherem Maß beim AG als z.B. bei einer Vergabe an einen Generalunternehmer („GU“), wo diese Risiken über den pauschalen GU-Zuschlag teilweise vom GU übernommen werden.
	Chancen	**Risiken**
	- Die Anwendung ist zielführend bei Serienbauten (nahezu standardisierte Bauten), bei denen die Bauherren ein eingespieltes Projektmanagementteam einsetzen und den Preiswettbewerb optimal nutzen und dennoch Kosten- sowie Terminsicherheit mit überschaubarem Risiko erreichen können. - Realisierungswahl sinnvoll, wenn Bauherren und/oder ihre Planer gutes, industrie-produktionstechnisches Knowhow besitzen und dieses optimal in die Planung und Ausführung der baulichen Maßnahmen einfließen lassen können (Bauherren als Systemführer). - Starker Wettbewerb. - Preislich attraktives Bauprojekt. - Viel Verantwortungsspielraum für den AG.	- Falls der Bauherr kein externes Planungs- und Projektmanagementteam beauftragt, hat er nach Beendigung einer größeren Bauaufgabe ggf. ein Auslastungsproblem für das eigene Planungs- und Bauleitungsteam. - Wenn keine Kosten- und Termingarantien für die Einzelleistungen vereinbart werden, trägt der Bauherr ein erhöhtes terminliches und finanzielles Risiko bis zur letzten Vergabe bzw. Abrechnung. - Einzel-Planer haben praktisch eine geringere durchsetzbare Kostenverantwortung als z.B. bei einer Generalplanervergabe. - Das Abfangen von Verzögerungen führt für den Bauherrn leichter zu Kostenerhöhungen und rechtlichen Auseinandersetzungen, da es keinen zwischengeschalteten GU gibt, der für seinen GU-Zuschlag nachgelagerte Probleme in eigener Verantwortung zu lösen hat. - Die Bereitschaft der Einzelleistungsträger für Nachträge ist sehr hoch und erfolgt direkt gegenüber dem Bauherrn und nicht ggü. einem GU.

© 2022 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

Steckbrief

Beschaffungsmodell: Generalplanervergabe

I. Allgemeiner Teil

Modell	**Generalplanervergabe**
Definition/ Kurz-beschreibung	Der Generalplaner (GP) realisiert alleinverantwortlich gegenüber dem Bauherrn die vollständige Planung und Bauleitung des nutzungsfähigen Bauwerks, entweder vollständig im eigenen Haus, als Arbeitsgemeinschaft oder mit Nachunternehmern. Der Generalplaner koordiniert und vernetzt durch sein Projektmanagement seine Fachplanungsgruppen. Immer wieder sind jedoch auch Konstellationen anzutreffen, wo ein Planer zwar vielleicht nicht sämtliche Planungsleistungen vollständig übernimmt, wohl aber größere Pakete verschiedener Planungsbereiche zusammen, mit vielleicht einer gesonderten Beauftragung einzelner Spezialisten (Fachplaner, Fachgutachten o.ä.) direkt durch den Bauherrn. Auch hier wird zudem teils die Bezeichnung GP genutzt.
Besonder-heiten / Herausforde-rungen	- Erfordert idealtypisch nur ein Vergabeverfahren für sämtliche Planungsleistungen - Reduzierte Anzahl an zu koordinierenden Leistungen und Schnittstellen im Planungsbereich für den Bauherrn - Begründung der „Erforderlichkeit“ der Gesamtvergabe der Planungsleistungen nach § 97 Abs. 4 GWB erforderlich, da deutliche Abweichung vom gesetzlichen Standard der Vergabe nach Fach- und Teillosen - Verringerung des Personaleinsatzes des Bauherrn für die Planersteuerung - GP-Zuschläge können bei Nutzung von Nachunternehmern zu einem erhöhten Auftragswert führen. Bei tatsächlicher Leistungserbringung innerhalb eines Projektes ist allerdings auch die Nutzung von Synergien mit positiven Preisauswirkungen möglich - Je nach Projektgröße und Baukonjunktur nur kleinerer Bieterkreis erreichbar, da größere GP-Projekte nur von wenigen Unternehmen angeboten werden. Sonst aufwändigere Konsortialbildung erforderlich, die dann allerdings üblicher Weise nur zwischen Planungsbüros erfolgen dürfte, die bereits erfolgreich zusammengearbeitet haben, was die Schnittstellenkoordination innerhalb der ARGE vereinfachen sollte.
Varianten	- Teil-GP, z.B. mit Bildung von Planungspaketen

II. Vertragliche Besonderheiten

Vertrags-form	**Global-Pauschalvertrag <u>oder</u> Vertrag auf Basis anrechenbarer Kosten nach HOAI**, Dienstleistungsvertrag nach §§ 73 ff. VgV Ggf. gestufte Beauftragung mit optional abrufbaren Leistungsphasen
Grundlage	- i.d.R. Bezugnahme auf HOAI-Leistungsbilder - Leistungsbeschreibung - §§ 650p ff. BGB
Verfahrensart	**Verhandlungsverfahren gem. § 74 VgV** Begründung für die Gesamtvergabe i.S.v. § 97 Abs.4 GWB erforderlich, Begründung für Verhandlungsverfahren gem. § 74 VgV <u>nicht</u> erforderlich. Von einer Vergabe ohne Verhandlungen wird wegen der Komplexität der Leistung abgeraten.

© 2022 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

Risiken AG	Weniger Kontrolle durch unabhängige Dritte, die bei unabhängigen Planungsbüros in einem Bauvorhaben potentiell gegeben sein sollte
Risiken AN	Vollständigkeitsrisiko, alleinige Verantwortung für sämtliche Planungsmängel

III. Rechtliche Bewertung* (im Einzelfall zu prüfen)

Prinzipielle rechtliche Zulässigkeit	Rechtlich zulässig, sofern die „Erforderlichkeit" der Gesamtvergabe aus wirtschaftlichen oder technischen Gründen in Abweichung von der gesetzgeberischen Grundentscheidung zur Vergabe aufgeteilt in Fach- und Teillose im Einzelfall begründet werden kann. Eine bloße Vorteilhaftigkeit reicht wegen des gesetzgeberischen Ziels der vornehmlichen Mittelstandsförderung durch Losvergaben dogmatisch nicht aus. Die Begründung muss sich konkret aus dem Projekt ergeben und nicht nur aus allgemeinen Erwägungen bestehen. Abgesehen von diesen bestehenden rechtlichen Anforderungen werden GP-Vergaben in der Praxis de facto noch nicht häufig angegriffen.
Rechtliche Rahmenbedingungen	Ein guter GP-Vertrag ist tendenziell weniger komplex zu schreiben und zu steuern als ein gewöhnlicher Planungsvertrag für einzelne Leistungsbilder, da die Schnittstellenabstimmung innerhalb der verschiedenen Leistungsbilder im Außenverhältnis entfällt und alleinverantwortlich durch den GP geleistet werden muss.
Rechtliche Hinweise und Empfehlungen	Vorstellbar sind im GP-Modell Bonus-/Malus-Systeme für das Erreichen oder Vermeiden bestimmter Parameter. Pönalen können theoretisch vereinbart werden, sind aber anders als bei klassischen Bauleistungen von den Voraussetzungen her potentiell weder einfach zu definieren noch durchzusetzen, da Planer regelmäßig auf die Leistungen Dritter angewiesen sind (Entscheidungen Bauherr, Genehmigungen durch Behörden, Bauleistungen durch Bauunternehmer), so dass ein Verschulden nicht immer einfach festzustellen sein dürfte.
Argumente für einen Vergabevermerk	Bei einer getrennten Vergabe der Leistungsbilder nicht erzielbare Synergien durch ein einheitliches Planungsmanagement des praxiserfahrenen und gesamthaftenden GP sollten zu einer qualitativ guten und zügigen Planung und koordinierten Bauleitung führen. Sorgfältige, umfassende Auseinandersetzung mit dem Erfordernis der Gesamtvergabe, Prüfung des Vorliegens wirtschaftlicher und/oder technischer Gründe anhand des konkreten Projektes und dessen Besonderheiten, Begründung und Dokumentation der Entscheidung. Keine bloß generalisierenden Ausführungen für die Gesamtvergabe, da der Gesetzgeber eine klare Grundsatzentscheidung zu Gunsten der Einzellosvergabe zwecks Förderung des Mittelstands getroffen hat, deren Verletzung durch (potentielle) Bieter angegriffen werden kann. Die generellen Nachteile einer Einzellosvergabe reichen daher nicht aus für die Rechtfertigung einer Gesamtvergabe. Zunehmend tiefgehende Überprüfung durch Nachprüfungsinstanzen. - ***Wirtschaftliche Gründe**: bspw. unverhältnismäßige Verteuerung, starke Verzögerung des Gesamtprojekts, unwirtschaftliche Zersplitterung, kein Personal für die erforderliche Steuerung vorhanden (umstrittenes Argument). Wirtschaftliche Gründe liegen nicht schon dann vor, allein weil eine Gesamtvergabe zweckmäßig wäre. Beachte: Bei einer Abrechnung über die HOAI auf Basis anrechenbarer Kosten sind keine Kostenvorteile bei dieser Vergabe erkennbar.* - ***Technische Gründe**: bspw. unauflöslicher Funktionszusammenhang der Leistung, Verfolgung von Gewährleistungsansprüchen aufgrund schwieriger Abgrenzung von Verantwortungsbereichen (z.B. Fachplanungsfehler ./. Integrationsfehler der Fachplanung in Objektplanung Gebäude) nicht nur erschwert, sondern effektiv unmöglich.*

IV. Vertragsparteien

Ziele und	- Personalkompetenzen für alle Planungsphasen und Leistungsbilder vorhanden - Ressourcenschonung bei der Personalplanung in der Bauausführungsphase

© 2022 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

Anforderungen des AG	- Weniger Schnittstellen der Planungsbeteiligten in der Bauausführungsphase sind zu koordinieren - Zentralisierung von Mitwirkungspflicht im Rahmen von Entscheidungen bei der Planung und Bauausführung durch einheitlichen GP
Anforderungen an den AN	- Projektspezifisches Know-How - Kollaborativ bei der Zusammenarbeit

V. Projektzuordnung

Projektgröße	Auch für kleine Projekte grundsätzlich gut geeignet
Projektart	Projekte aller Art
Leistungen für das Projekt	Leistungen aller Art, bei denen mehr als ein Planungs-Leistungsbild benötigt wird

VI. SWOT-Analyse: GP-Modell

	Interne Analyse des öffentlichen Bauherrn	
Externe Analyse des Marktes/Marktsituation	**Stärken**	**Schwächen**
	- Der Bauherr hat während der Planungs- und Bauphase nur einen Ansprechpartner im Bereich der Planung, hierdurch sind enge Schnittstellentermine und Parallelisierung der Planungsprozesse sowie eine schnellere Realisierung möglich. - Die Angebote sind für den Bauherrn gut zu vergleichen. - GP kann potentiell bessere Kosten erzielen, sofern er die Leistungen tatsächlich Inhouse erbringen kann. - Schnelle und parallele Abläufe der Planung durch potentielle Inhouse-Abstimmungen und eingespieltes GP-Team möglich. - Klare Regelung der Haftung ggü. dem GP.	- Beschränkter Wettbewerb durch weniger Büros mit GP-Kompetenzen, hierdurch können oftmals regionale Büros nicht gefördert werden. - AG hat keine Mitbestimmung bei Beauftragung von Nachunternehmern durch den GP, sofern er sich eine solche nicht ausdrücklich im Vertrag vorbehalten hat.
	Chancen	**Risiken**
	- Der GP trägt das Risiko für die Planungs-Termine, Planungs-Kosten und Planungs-Qualitäten bei entsprechender vertraglicher Gestaltung. - Das Insolvenzrisiko etwaiger NU ist für den AG geringer, da der GP das Risiko trägt. - Die Mängelverfolgung wird für den AG erleichtert, da er nur einer Vertragspartei gegenübertritt.	- Höheres Preisniveau als bei Einzelvergabe durch einen GP-Zuschlag auf die Angebotspreise bei Nachunternehmereinbindung möglich, sofern dieses durch die Risikoübertragung, effizienteres Management und Zeitvorteile nicht kompensierbar ist. - Eine dezidierte Begründung des Vergabeverfahrens ist notwendig, da grundsätzlich eine losweise Vergabe verpflichtend ist.

© 2022 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

Steckbrief

Beschaffungsmodell: GU –Modell

I. Allgemeiner Teil

Modell	**GU-Modell/ GÜ-Modell**[1]
Definition/ Kurzbeschreibung	Der Generalunternehmer (GU) realisiert alleinverantwortlich gegenüber dem Bauherrn die schlüsselfertige Erstellung des nutzungsfähigen Bauwerks, üblicherweise unter Übernahme von Kosten-, Termin- und Qualitätsgarantien. Die Planung wiederum liegt im Verantwortungsbereich des Generalplaners, welcher direkt vom AG beauftragt wird. Bei der Wahl eines Generalübernehmers (GÜ) übernimmt dieser, wie der GU, die Organisation, Planung und Koordination des Bauauftrags. Die Bauleistungen selber erbringen durch den GÜ beauftragte Nachunternehmer.
Besonderheiten / Herausforderungen	- Erfordert neben den Planervergaben idealtypisch nur ein weiteres Vergabeverfahren - Reduzierte Anzahl an zu koordinierenden Leistungen und Schnittstellen für den Bauherrn - Begründung der „Erforderlichkeit“ der Gesamtvergabe der Bauleistungen nach § 97 Abs.4 GWB erforderlich, da deutlich Abweichung vom gesetzlichen Standard der Vergabe nach Fach- und Teillosen - Geringe Flexibilität in Bezug auf kostenneutrale nachträgliche Planungsänderungen, d.h. zur Vermeidung hoher Nachträge ist von Anfang an eine vollständige und mögl. abschließende Planung für das gesamte Bauvorhaben erforderlich - Verringerung des Personaleinsatzes des Bauherrn während der Bauausführung - Nutzung des Know-Hows der Bauindustrie - GU-Zuschläge sorgen für einen erhöhten Auftragswert - Je nach Projektgröße und Baukonjunktur nur kleinerer Bieterkreis erreichbar, da größere GU-Projekte nur von wenigen Unternehmen angeboten werden
Varianten	- Generalunternehmer I (GU I) – Schlüsselfertigbau auf der Basis von Genehmigungsplänen und Raumbuch (siehe *TU I-Modell*), Ausschreibung auf Basis einer Funktionalen Leistungsbeschreibung (FLB) - Generalunternehmer II (GU II) inkl. Planungsleistungen (siehe *TU-Modelle*), Ausschreibung auf Basis von Leistungsverzeichnissen *** wenn GU Entwurfsplanung oder früher übernimmt = TU*

II. Vertragliche Besonderheiten

Vertragsform	**Global-Pauschalvertrag**, Leistungsvertrag nach § 4 Abs. 1 Nr. 2 VOB/A
Grundlage	- Genehmigungs- oder Ausführungsplanungen - Leistungsprogramm und Leistungsbeschreibung - Leistungsverzeichnis (LV) [*selten*]
Verfahrensart	- Verhandlungsverfahren - Wettbewerblicher Dialog

[1] Nachfolgend GU = GÜ

© 2022 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

	Begründung für Gesamtvergabe iSv. § 97 Abs.4 GWB erforderlich, Begründung für Verhandlungsverfahren / Wettbewerblicher Dialog gem. § 3a Abs.2, 4 EU VOB/A erforderlich. Von einer Vergabe ohne Verhandlungen wird wegen der Komplexität der Leistung abgeraten.
Risiken AG	Nur GU-Vergabe, wenn die Ausführungsart und der Ausführungsumfang klar definiert ist
Risiken AN	- Massen- und Preisrisiko - Vollständigkeitsrisiko

III. Rechtliche Bewertung* (im Einzelfall zu prüfen)

Prinzipielle rechtliche Zulässigkeit	Rechtlich zulässig, sofern die „Erforderlichkeit" der Gesamtvergabe aus wirtschaftlichen oder technischen Gründen in Abweichung von der gesetzgeberischen Grundentscheidung zur Vergabe aufgeteilt in Fach- und Teillose im Einzelfall begründet werden kann. Eine bloße Vorteilhaftigkeit reicht wegen des gesetzgeberischen Ziels der vornehmlichen Mittelstandsförderung durch Losvergaben dogmatisch nicht aus. Die Begründung muss sich konkret aus dem Projekt ergeben und nicht nur aus allgemeinen Erwägungen bestehen. Abgesehen von diesen bestehenden rechtlichen Anforderungen werden GU-Vergaben in der Praxis de facto noch nicht häufig angegriffen.
Rechtliche Rahmenbedingungen	Der Vertrag muss von Anfang an die zu beschaffende Leistung so gut beschreiben, dass möglichst keine nachträglichen Änderungen angeordnet werden müssen, die dem AN hohe Nachtragsmöglichkeiten eröffnen. Ein guter GU-Vertrag ist häufig deutlich komplexer als ein gewöhnlicher Bauvertrag für überschaubare Einzelgewerke und sollte regelmäßig mit Rechtsberatung erstellt und verhandelt werden. Ein erfolgreiches Vergabeverfahren für eine komplexe GU-Leistung dürfte regelmäßig ein umfangreicheres Verhandlungsverfahren benötigen, welches für sich genommen einen hohen Verfahrensaufwand bedeutet. Da die Betriebsleistungen idR nicht ebenfalls an den GU vergeben werden, ist durch die Wahl einer geeigneten Leistungsbeschreibung, geeigneter Zuschlagskriterien und Abnahmeprozeduren sicherzustellen, dass nicht innerhalb des Pauschalpreises die Herstellkosten vom GU einseitig zu Lasten der späteren Betriebskosten gesenkt werden.
Rechtliche Hinweise und Empfehlungen	Je nach Projekt und Beteiligten können im Rahmen eines GU-Vertrages ggf. auch kooperative Elemente eingeführt werden, sie sind bislang jedoch nicht vertragstypisch. Üblich sind im klassischen GU-Modell Bonus-/Malus-Systeme für das Erreichen oder Vermeiden bestimmter Parameter und bei drohenden Schäden im Falle verspäteter Fertigstellung können auch klassische Pönalen vereinbart werden, die allerdings in der Regel vorab zu einer gewissen Erhöhung des Auftragswertes oder auch zu weniger Angeboten führen und daher nur mit Augenmaß ausgeschrieben werden sollten.
Argumente für einen Vergabevermerk	Bei einer getrennten Vergabe der Bauleistungen nicht erzielbare Synergien durch ein einheitliches Baustellenmanagement des praxiserfahrenen und gesamthaftenden GU sollten zu einer qualitativ guten und zügigen Bauweise führen. Sorgfältige, umfassende Auseinandersetzung mit dem Erfordernis der Gesamtvergabe, Prüfung des Vorliegens wirtschaftlicher und/oder technischer Gründe anhand des konkreten Projektes und dessen Besonderheiten, Begründung und Dokumentation der Entscheidung. Keine bloß generalisierenden Ausführungen für die Gesamtvergabe, da der Gesetzgeber eine klare Grundsatzentscheidung zu Gunsten der Einzellosvergabe zwecks Förderung des Mittelstands getroffen hat, deren Verletzung durch (potentielle) Bieter angegriffen werden kann. Die generellen Nachteile einer Einzellosvergabe reichen daher nicht aus für die Rechtfertigung einer Gesamtvergabe. Zunehmend tiefgehende Überprüfung durch Nachprüfungsinstanzen. - ***Wirtschaftliche Gründe****: bspw. unverhältnismäßige Verteuerung, starke Verzögerung des Gesamtprojekts, unwirtschaftliche Zersplitterung, kein Personal für die erforderliche Steuerung vorhanden (umstrittenes Argument). Wirtschaftliche Gründe liegen nicht schon dann vor, allein weil eine Gesamtvergabe zweckmäßig wäre.*

© 2022 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

	- ***Technische Gründe**: bspw. unauflöslicher Funktionszusammenhang der Leistung, Verfolgung von Gewährleistungsansprüchen aufgrund schwieriger Abgrenzung von Verantwortungsbereichen (z.B. „Herstellungsmangel/Instandhaltungsmangel“) nicht nur erschwert, sondern effektiv unmöglich.*

IV. Vertragsparteien

Ziele und Anforderungen des AG	- Personalkompetenzen für alle Planungsphasen vorhanden - Ressourcenschonung bei der Personalplanung in der Bauausführungsphase - Weniger Schnittstellen der Beteiligten in der Bauausführungsphase sind zu koordinieren - Mitwirkungspflicht im Rahmen von Entscheidungen bei der Planung und Bauausführung - Klare Definition der Bedarfe / Leistungsanforderungen in den Vergabeunterlagen und Commitment der Nutzer - Alle relevanten Planungen müssen zum Zeitpunkt der Ausschreibung vorliegen (anderenfalls hohes Nachtragspotential) *Gemäß § 4 Abs. 1 Nr. 2 VOB/A sollen Bauleistungen nur „in geeigneten Fällen“ zum Pauschalpreis vergeben werden: wenn „die Leistung nach Ausführungsart und -umfang genau bestimmt ist und mit einer Änderung bei der Ausführung nicht zu rechnen ist“*
Anforderungen an den AN	- Projektspezifisches Know-How - Kollaborativ bei der Zusammenarbeit - Bereitschaft für die Übernahme von Risiken während der Baurealisierung

V. Projektzuordnung

Projektgröße	Ab ca. EUR 5.000.000 für Bauinvestitionen
Projektart	Hochbauprojekte
Leistungen für das Projekt	Schlüsselfertige Erstellung eines Hochbauprojektes

© 2022 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

VI. SWOT-Analyse: GU-Modell

	Interne Analyse des öffentlichen Bauherrn	
	Stärken	**Schwächen**
Externe Analyse des Marktes/Marktsituation	- Der Bauherr hat während der Bauphase nur einen Ansprechpartner, hierdurch sind enge Schnittstellentermine und Parallelisierung der Herstellungsprozesse sowie eine schnellere Realisierung möglich. - Die Angebote sind für den Bauherrn gut zu vergleichen. - GU kann bessere Einkaufspreise erzielen als der Bauherr, da er schneller auf den Markt reagieren kann. - Schnelle/parallele Abläufe der Baurealisierung durch das Know-How des GU möglich, bspw. durch die Wahl einer Modulbauweise.	- Aufstellung qualitativ guter Vergabeunterlagen ist notwendig, da eine geringe Qualität der Planungsunterlagen zu hohen Nachtragskosten führen kann. - Der Fokus der Vergabe liegt auf den Herstellungskosten des Gebäudes. Aspekte in der späteren Betriebsphase finden wenig Berücksichtigung (nicht life-cycle-orientiert). - Planer haben keine unmittelbare Kostenverantwortung. - Geringe Einflussmöglichkeiten durch den Bauherrn nach der Vergabe und Abhängigkeit des Bauherrn vom GU. - Beschränkter Wettbewerb durch GU-Kompetenzen gegenüber Mitwettbewerbern, hierdurch kann oftmals der regionale Mittelstand nicht gefördert werden.
	Chancen	**Risiken**
	- Der GU trägt das Risiko für die Termine, Kosten und Qualitäten bei entsprechender vertraglicher Gestaltung. - Das Insolvenzrisiko der NU ist für den AG geringer, da der GU das Risiko trägt. - Die Mängelverfolgung wird für den AG erleichtert, da er nur einer Vertragspartei gegenübertritt.	- Aufwendige GU-Vergabe sowie ein möglicher harter Preiswettbewerb. - Weniger Spielraum für innovative Lösungsangebote im Vergleich zu TU/ÖPP. - Längere Gesamtprojektdauer im Vergleich zu TU/ÖPP, da keine Parallelisierung zwischen Planung und Ausführung möglich ist. - Höheres Preisniveau als bei Einzelvergabe durch den GU-Zuschlag auf die Angebotspreise, sofern durch die Risikoübertragung, effizienteres Management und Zeitvorteile nicht kompensierbar. - Die fertige Ausführungsplanung lässt für den GU keine Systemoptimierungen zu. - Eine dezidierte Begründung des Vergabeverfahrens ist notwendig, da grundsätzlich eine losweise Vergabe verpflichtend ist.

© 2022 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

Steckbrief

Beschaffungsmodell: TU-Modell

I. Allgemeiner Teil

Modell	**TU-Modell/ TÜ-Modell**[1]
Definition / Kurzbeschreibung	Der Totalunternehmer (TU) realisiert alleinverantwortlich gegenüber dem Bauherrn die schlüsselfertige Erstellung des nutzungsfähigen Bauwerks und übernimmt vorab zusätzlich auch noch die Funktion des Generalplaners, in der Regel auf Basis eines (zumindest weitgehend) global-pauschalierten Preises. Hier werden die folgenden üblichen Varianten unterschieden: Schlüsselfertigbau auf der Basis von Genehmigungsplänen und Raumbuch oder auf der Basis einer Grundlagenermittlung, einer Funktionalen Leistungsbeschreibung („FLB“) oder Vorentwurfsplänen mit Raum- und Funktionsprogramm. Bei der Wahl eines Totalübernehmers (TÜ) übernimmt dieser, wie der TU, die Organisation, Planung und Koordination des Bauauftrags. Die Bauleistungen selber erbringt im Gegensatz zum TU jedoch nicht dieser selbst, sondern durch den TÜ beauftragte Nachunternehmer.
Besonderheiten / Herausforderungen	- Erfordert die Durchführung lediglich eines einzigen Vergabeverfahrens. - Begründung der „Erforderlichkeit“ der Gesamtvergabe nach § 97 Abs.4 GWB erforderlich, da deutlich Abweichung vom gesetzlichen Standard der Vergabe nach Fach- und Teillosen. - Geringste Flexibilität in Bezug auf kostenneutrale nachträgliche Planungsänderungen, d.h. zur Vermeidung hoher Nachträge ist von Anfang an eine vollständige und abschließende Festlegung sämtlicher qualitativer Anforderungen für das gesamte Bauvorhaben erforderlich. - FLB sind bei Planern eher unüblich und in guter Qualität nicht immer einfach zu beschaffen. - Reduzierte Anzahl an zu koordinierenden Leistungen und Schnittstellen für den Bauherrn - Verringerung des Personaleinsatzes des Bauherrn während der Bauausführung - Nutzung des Know-Hows der Bauindustrie - Risiko, dass für alle nicht abschließend definierten Qualitäten vom TU eine möglichst billige Qualität ausgeführt wird, die gerade noch von mittlerer Art und Güte ist. - TU-Zuschläge sorgen für einen erhöhten Auftragswert - Je nach Projektgröße und Baukonjunktur nur eingeschränkter Bieterkreis erreichbar, da größere TU-Projekte regelmäßig nur von wenigen Unternehmen angeboten werden.
Varianten	**Totalunternehmer I (TU I)** – Schlüsselfertigbau auf der Basis von Genehmigungsplänen und Raumbuch (*siehe GU-Modell*) **Totalunternehmer II (TU II)** – Schlüsselfertigbau auf der Basis eines Vorentwurfs mit Raum- und Funktionsprogramm **Totalunternehmer III (TU III)** – Schlüsselfertigbau auf der Basis einer Funktionalen Leistungsbeschreibung (FLB) mit Raum- und Funktionsprogramm ***[SEP-Verfahren des BLB NRW** - Schlüsselfertige Errichtung mit integrierter Planungsleistung. Sämtliche Planungs- und Bauleistungen werden im Paket auf Basis einer funktionalen Leistungsbeschreibung vergeben. Anhand eines Verhandlungsverfahren mit vorgeschaltetem Teilnahmewettbewerb erfolgt der Zuschlag mit einer ausführungsorientierten Planungsleistung, vertiefte Kostenberechnung vor Baubeginn und einer schlüsselfertigen Errichtung. Ziel ist die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit dem planenden und bauausführenden Unternehmen zur gemeinsamen Definition des Bausolls.*[2]*]*

[1] Nachfolgend TU = TÜ

[2] Vgl. https://www.blb.nrw.de/fileadmin/Home/Service/Service_fuer_Auftragnehmer/Standards_Erlasse_Regelungen/SEP/definition-sep-vertragsmodell.pdf

© 2022 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

	Totalunternehmer IV (TU IV) – Schlüsselfertigbau inkl. Betriebsleistungen (bspw. Wartungsleistungen à 10 Jahre) „ÖPP-light“ auf der Basis eines Vorentwurfs/Funktionalen Leistungsbeschreibung mit Raum- und Funktionsprogramm

II. Vertragliche Besonderheiten

**in Abhängigkeit der gewählten TU-Variante*

Vertragsform*	**Global-Pauschalvertrag**, In der Regel Leistungsvertrag in Form eines Pauschalvertrages nach § 4 Abs. 1 Nr. 2 EU VOB/A
Grundlage	- Genehmigungsplanung und Raumbuch (TU I) - Vorentwurfsplanung mit Raum- und Funktionsprogramm (TU II) - Funktionale Leistungsbeschreibung mit Raum- und Funktionsprogramm für Bauleistungen (TU III) - FLB mit Raum- und Funktionsprogramm für Bau- und Betriebsleistungen (TU IV)
Verfahrensart	ein- bzw. zweistufige Vergabe oder Verhandlungsverfahren mit vorgeschaltetem Teilnahmewettbewerb; Begründung für Gesamtvergabe iSv. § 97 Abs.4 GWB erforderlich, Begründung für Verhandlungsverfahren gem. § 3a Abs.2 EU VOB/A erforderlich. Von einer Vergabe ohne Verhandlungsverfahren wird wegen der Komplexität der Leistung abgeraten.
Risiken AG	TU-Vergabe, wenn Raum-/Funktionsprogramm und Bau-Soll zur Ausschreibung klar definiert sind (TU I) oder eine genaue Projektdefinition in Form einer Funktionalen Ausschreibung mit Anforderungen in Bezug auf Architektur, Funktionalität, Qualität, Termine und Kosten als Wettbewerbsgrundlage vorliegen (TU II/TU III/ TU IV). Anderenfalls hohes Nachtragsrisiko, ungenaue Kosten- und Zeitplanung für den Bauherrn, geringe Einflussnahmemöglichkeiten des AG nach Auftragserteilung.
Risiken AN	- Massen- und Preisrisiko - Vollständigkeitsrisiko

*ggf. kann eine offene Abrechnung vereinbart werden, hier behält der TU die Gewährleistungspflicht, das Kostenrisiko ist nicht gedeckt. Eine maximale Summe kann vereinbart werden.

III. Rechtliche Bewertung* (im Einzelfall zu prüfen)

Prinzipielle rechtliche Zulässigkeit	Rechtlich zulässig, sofern die „Erforderlichkeit“ der Gesamtvergabe aus wirtschaftlichen oder technischen Gründen in Abweichung von der gesetzgeberischen Grundentscheidung zur Vergabe aufgeteilt in Fach- und Teillose im Einzelfall begründet werden kann. Eine bloße Vorteilhaftigkeit reicht wegen des gesetzgeberischen Ziels der vornehmlichen Mittelstandsförderung durch Losvergaben dogmatisch nicht aus. Die Begründung muss sich konkret aus dem Projekt ergeben und nicht nur aus allgemeinen Erwägungen bestehen. Abgesehen von diesen bestehenden rechtlichen Anforderungen werden TU-Vergaben in der Praxis de facto noch nicht häufig angegriffen.
Rechtliche Rahmenbedingungen	Der Vertrag muss von Anfang an die zu beschaffende Leistung so gut beschreiben, dass möglichst keine nachträglichen Änderungen angeordnet werden müssen, die dem AN hohe Nachtragsmöglichkeiten eröffnen. Ein guter TU-Vertrag ist häufig deutlich komplexer als ein gewöhnlicher Bauvertrag für überschaubare Einzelgewerke und sollte regelmäßig mit Rechtsberatung erstellt und verhandelt werden. Ein erfolgreiches Vergabeverfahren für eine komplexe TU-Leistung dürfte regelmäßig ein umfangreicheres Verhandlungsverfahren benötigen, welches für sich genommen einen hohen Verfahrensaufwand bedeutet. Soweit die Betriebsleistungen nicht ebenfalls an den TU vergeben werden, sollte durch die Wahl einer geeigneten Leistungsbeschreibung, geeigneter Zuschlagskriterien und Abnahmeprozeduren sichergestellt werden, dass nicht innerhalb des Pauschalpreises

© 2022 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

	die Herstellkosten vom TU einseitig zu Lasten der späteren Betriebskosten gesenkt werden.
Rechtliche Hinweise und Empfehlungen	Je nach Projekt und Beteiligten können im Rahmen eines TU-Vertrages ggf. auch kooperative Elemente eingeführt werden. Üblich ist im klassischen TU-Modell ein Bonus-/Malus-System für das Erreichen oder Vermeiden bestimmter Parameter und bei drohenden Schäden im Falle verspäteter Fertigstellung können auch klassische Pönalen vereinbart werden, die allerdings in der Regel vorab zu einer gewissen Erhöhung des Auftragswertes oder auch zu weniger Angeboten führen und daher nur mit Augenmaß ausgeschrieben werden sollten.
Argumente für einen Vergabevermerk	Bei einer getrennten Vergabe von Planung und Bau nicht erzielbare Synergien durch die Kombination der Planung mit den konkreten Bauerfahrungen des TU sollten zu einer guten und günstig ausführbaren Bauweise führen. Sorgfältige, umfassende Auseinandersetzung mit dem Erfordernis der Gesamtvergabe, Prüfung des Vorliegens wirtschaftlicher und/oder technischer Gründe anhand des konkreten Projektes und dessen Besonderheiten, Begründung und Dokumentation der Entscheidung. Keine bloß generalisierenden Ausführungen für die Gesamtvergabe, da der Gesetzgeber eine klare Grundsatzentscheidung zu Gunsten der Einzellosvergabe zwecks Förderung des Mittelstands getroffen hat, deren Verletzung durch (potentielle) Bieter angegriffen werden kann. Die generellen Nachteile einer Einzellosvergabe reichen daher nicht aus für die Rechtfertigung einer Gesamtvergabe. Zunehmend tiefgehende Überprüfung durch Nachprüfungsinstanzen. - ***Wirtschaftliche Gründe**: bspw. unverhältnismäßige Verteuerung, starke Verzögerung des Gesamtprojekts, unwirtschaftliche Zersplitterung, kein Personal für die erforderliche Steuerung vorhanden (umstrittenes Argument). Wirtschaftliche Gründe liegen nicht schon dann vor, allein weil eine Gesamtvergabe zweckmäßig wäre.* - ***Technische Gründe**: bspw. unauflöslicher Funktionszusammenhang der Leistung, Verfolgung von Gewährleistungsansprüchen aufgrund schwieriger Abgrenzung von Verantwortungsbereichen (z.B. „Herstellungsmangel/Instandhaltungsmangel“) nicht nur erschwert, sondern effektiv unmöglich.*

IV. Vertragsparteien

Ziele und Anforderungen des AG	Diese Projektabwicklungsform eignet sich für Bauherren, - die eine klare und möglichst abschließende Aussage über die Projektdefinition und Projektrandbedingungen machen können, - die nach Auftragsvergabe keine wesentlichen Änderungen vornehmen, - die Wert auf eine kleine eigene, effiziente Bauherrenprojektmanagementorganisation legen und dafür Zuschläge an den TU zu zahlen bereit sind, - die nach Auftragsvergabe feste Termin- und Kostengarantien haben möchten, - die nach Beauftragung eine rasche und möglichst störungsfreie Bauausführung erwarten und dafür geringe nachträgliche Einflussmöglichkeiten akzeptieren, - die einen Wettbewerb der Lösungsvarianten und damit einen Wettbewerb der Optimierungspotentiale der Bauindustrie auslösen möchten, - die eine Vergabe in einer frühen Projektphase präferieren. - Personalressourcen für die Vorbereitung und Durchführung des Vergabeverfahrens müssen vorhanden sein, da die Vorbereitung und Durchführung eines derartigen TU-Vergabeverfahrens idR. deutlich komplexer sein wird als einzelne Losvergaben mit abgeschlossener Ausführungsplanung. Dafür ist nur ein einzelnes Verfahren erforderlich.
Anforderungen an den AN	- Projektspezifisches Know-How zur abschließenden Leistungsdefinition für einen erfolgreichen TU-Vertrag genauso erforderlich wie eine gute Rechtsberatung - Bereitschaft für die Übernahme von Risiken hinsichtlich enttäuschender Ausführung etwaig nicht abschließend definierter Qualitäten oder höherer Nachtragsforderungen bei Änderungswünschen während der Realisierung.

© 2022 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

V.	Projektzuordnung
Projektgröße	Ab ca. EUR 5.000.000 für Bauleistungen
Projektart	Neubaumaßnahmen, wie Büro- und Verwaltungsgebäude *Nicht geeignet für:* *Sanierungsprojekte oder Teilprojekte*
Leistungen für das Projekt	Schlüsselfertige-Erstellung eines Hochbauprojektes. Planungsleistungen (abhängig von der Wahl des Umfangs) und Bauleistungen im vollen Umfang. Ggf. Vergabe von einzelnen Betriebsleistungen („ÖPP-light“)

© 2022 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

VI. SWOT-Analyse: TU-Modell

	Interne Analyse des öffentlichen Bauherrn	
	Stärken	**Schwächen**
Externe Analyse des Marktes/Marktsituation	- Erfolg durch den interaktiven Planungsablauf zwischen Architektur-, Werk-, Fach- und Tragwerksplanung unter Berücksichtigung des baubetrieblichen Konzepts. - Der TU-Wettbewerb ermöglicht einen Wettbewerb mit Optimierungspotentialen in Bezug auf technische Teilsysteminnovationen. - Die Konkurrenz der Ideen kann im Wettbewerb zur Optimierung der Bauherrenziele genutzt werden (Preis-Leistungswettbewerb). - Der Bauherr hat einen einzigen Ansprechpartner während der Ausführungsphase, bei Mängeln aus Planung und Ausführung, bei der Mängelbeseitigung sowie bei Garantie- und Gewährleistungsverpflichtungen. - Bei entsprechender vertraglicher Regelung übernimmt der TU planerische und ausführungsbedingte Risiken. - Geringer Projektmanagementaufwand für den Bauherrn und der TU ist Gesamtverantwortlicher für Termine, Qualität und Kosten.	- Die schwierigste Herausforderung für den AG ist es, die vollständige Leistungsbeschreibung für die einzige Vergabe qualitativ hochwertig termingerecht zur Verfügung zu stellen - Der Fokus des AN liegt ohne sorgfältige vertragliche und vergaberechtliche Gestaltung nach Vergabe auf einer Minimierung der Herstellungskosten des Gebäudes zur Gewinnsteigerung. Aspekte in der späteren Betriebsphase finden ohne sorgfältige vertragliche Gestaltung wenig Berücksichtigung (nicht life-cycle-orientiert). (außer TU IV) - TU-Zuschläge für die erforderliche Koordination der Beteiligten erhöhen in der Regel den Auftragswert gegenüber einer Vergabe in Fach- und Teillosen. - Geringe nachträgliche Einflussmöglichkeiten durch den Bauherrn nach der Vergabe. - Abhängigkeit des Bauherrn vom TU und vor abschließender Planung vereinbarten Vertragsinhalten. - Nicht für architektonische „Leuchtturmprojekte“ geeignet. (TU I)
	Chancen	**Risiken**
	- Der TU koordiniert den Herstellungsprozess zwischen den Teilleistungsträgern, hierdurch erfolgt eine Aktivierung von Synergiepotentialen. - Der TU kann sein Know-how für Optimierungen nutzen, Planungs- und Bauausführungsprozess können parallelisiert werden wodurch Zeitvorteile erreicht werden können.	- Nachträgliche Änderungen an den Bauleistungen haben häufig höhere Kostenauswirkungen. - Eine dezidierte Begründung des Vergabeverfahrens ist notwendig, da eine losweise Vergabe ohne entsprechende Begründung verpflichtend ist. - Die Planer haben bis zur Genehmigungsplanung regelmäßig keine relevante Kostenverantwortung, anschließend wird sie vom TU übernommen. - Die baurechtlichen Voraussetzungen müssen geklärt sein sowie Umwelt- und Baugrundrisiken müssen ausreichend beschrieben und zugeteilt sein. (TU II) - Es muss ein exaktes Raum- und Baubuch zur Ausschreibung erstellt sein. (TU I) - Eine genaue Projektdefinition in Form einer Funktionalausschreibung mit Anforderungen in Bezug auf Architektur, Funktionalität, Qualität, Termine und Kosten muss als Wettbewerbsgrundlage vorliegen. (TU II) - Nicht abschließende Definition der erforderlichen Qualitäten bis zum Vertragsschluss in der frühen Projektphase führt idR. entweder zu unerwünschten Qualitäten oder Nachträgen.

© 2022 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

Steckbrief

Beschaffungsmodell: ÖPP-Modell

I. Allgemeiner Teil

Definition / Kurzbeschreibung	Langfristige vertraglich geregelte Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen Hand und einem Privaten Partner. Der ÖPP-Partner übernimmt dabei Aufgaben über den gesamten Lebenszyklus (Planung, Finanzierung, Bauen und Betreiben) einer Immobilie. Die Berücksichtigung über den Lebenszyklusansatz soll Transparenz zu den ökonomischen Auswirkungen darstellen und einen Effizienzvorteil gegenüber der Eigenrealisierung erzielen. Elemente, die sich innerhalb des ÖPP-Modells unterscheiden können, sind die Eigentumszuordnung (zu Beginn, während und nach der Vertragslaufzeit), die Risikoverteilung (z. B. Auslastungsrisiko, Verwertungsrisiko), der Leistungsumfang und die Vergütungsmechanismen (Entgeltregelung/Finanzierungsmodell).
Besonderheiten / Herausforderungen	- Nutzung des Know-hows des Privaten Partners - Verbesserte Risikoverteilung zwischen öffentlicher Hand und privatem Partner - Gesamtkostenoptimierung durch die Umsetzung des Lebenszyklusansatzes - Wahl des privaten Partners nicht nur anhand von Kostenkriterien. Die Wertungsmatrix der eingegangenen Angebote lassen Gewichtungen zur Qualität zu (z.B. Architektur/bautechnisches Konzept/Betriebskonzept/Nachhaltigkeit). - Vergütungsanreize, wie bspw. sinnvolle Vergütungsregelungen für Leistungsänderungen in Bau- und Betriebsphase - Anreizsysteme für den privaten Partner (Bonus-Malus-System) - Einbindung von bspw. BIM oder Lean Management - Regelungen zur Streitschlichtung möglich
Varianten	- ÖPP ab HOAI Leistungsphase 3 - ÖPP ab HOAI Leistungsphase 5 - ÖPP mit vorgeschaltetem Architekturwettbewerb - ÖPP ohne (End-)Finanzierung - ÖPP mit einer Betriebslaufzeit von 10 bis 25 Jahren - ÖPP light (Betriebsleistungen beinhalten nur Wartungsleistungen) - ÖPP in Kombination mit IPA *(siehe Kooperationsmodell)*

Vertragsmodelle beim ÖPP-Modell

Bei ÖPP-Modellen kommen verschiedene Vertragsmodelle zur Anwendung. Unterschieden werden die Modelle Erwerbermodell, Inhabermodell, Leasingmodell, Mietmodell, Contractingmodell, Konzessionsmodell und Gesellschaftsmodell. Nachfolgend die gebräuchlichsten Formen.

ÖPP-Inhabermodell
Der Auftragnehmer übernimmt die Planung, den Bau, den Betrieb und ggf. die Finanzierung eines auf de
bers geplanten Projektes. Eigentümer wird oder bleibt der Auftraggeber. Das Verwertungsrisiko liegt auf
ten Auftragnehmer wird während der Betriebsphase ein umfassendes Nutzungs- und Besitzrecht an der
Auftraggeber zahlt ein regelmäßiges Entgelt an den AN, das alle Investitions-/Herstellungs- und Finanzie
Grundstück, Betriebs- und Instandsetzungskosten sowie Risikokosten (Wagnis) und Gewinn abdeckt. Die
und Risiken aus Finanzierung und Betrieb werden überwiegend an den Auftragnehmer übertragen.

© 2022 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

ÖPP- Erwerbermodell
Der Auftragnehmer übernimmt die Planung, den Bau, den Gebäudebetrieb und ggf. die Finanzierung. Eigentümer des Grundstücks und des Gebäudes ist der Auftragnehmer. Nach einer vereinbarten Vertragslaufzeit geht das Grundstück und Gebäude an den Auftraggeber über. Das Verwertungsrisiko liegt auf Auftraggeberseite. Der Auftraggeber zahlt ein regelmäßiges Entgelt an den AN, das alle Investitions-/Herstellungs- und Finanzierungskosten sowie Erwerbskosten für Gebäude und Grundstück, Betriebs- und Instandsetzungskosten sowie Risikokosten (Wagnis) und Gewinn abdeckt. Die Risiken werden überwiegend an den AN übertragen.

ÖPP- FM Leasingmodell
Beim ÖPP-FM Leasingmodell wird das Gebäude von der öffentlichen Hand für einen festgelegten Zeitraum von 20 bis 30 Jahren (Verlängerungsoptionen sind möglich) vom Auftragnehmer angemietet. Der Auftragnehmer übernimmt die Planung und den Bau (sofern Bestellmietbau), den Gebäudebetrieb und die Finanzierung. Eigentümer des Grundstücks und des Gebäudes ist und bleibt der Auftragnehmer. Es besteht die Möglichkeit für den Auftraggeber, das Gebäude am Ende der Vertragslaufzeit für einen vorab vereinbarten Kaufpreis zu übernehmen (Kaufoption) oder den Vertrag zu verlängern (Vertragsverlängerungsoption). Das Verwertungsrisiko liegt auf Auftragnehmerseite.
Der Auftraggeber zahlt ein regelmäßiges Entgelt an den AN, das alle Investitions-/Herstellungs- und Finanzierungskosten für Gebäude und Grundstück, Betriebs- und Instandsetzungskosten sowie Risikokosten (Wagnis) und Gewinn abdeckt. Der Auftragnehmer trägt die Finanzierungs- und Risikokosten.

ÖPP-Mietmodell
Beim ÖPP-Mietmodell wird das Gebäude von der öffentlichen Hand für einen festgelegten Zeitraum (Verlängerungsoptionen sind denkbar) vom Auftragnehmer angemietet. Der Auftragnehmer übernimmt die Planung und den Bau (sofern Bestellmietbau), den Gebäudebetrieb und die Finanzierung. Eigentümer des Grundstücks und des Gebäudes ist und bleibt der Auftragnehmer. Im Vergleich zum Leasingmodell gibt es keine Kaufoption mit festgelegtem Kaufpreis, vielmehr kann das Gebäude zum im Zeitpunkt des Vertragsablaufs zu ermittelnden Verkehrswertes erworben werden. Der Eigentumstransfer am Ende der Vertragslaufzeit ist keine Obligation, sondern nur eine Möglichkeit, deshalb liegt das Verwertungsrisiko beim AN. Der Auftraggeber zahlt ein regelmäßiges Entgelt an den AN, das alle Investitions-/Herstellungs- und Finanzierungskosten für Gebäude und Grundstück, Betriebs- und Instandsetzungskosten sowie Risikokosten (Wagnis) und Gewinn abdeckt. Der Auftragnehmer trägt die Finanzierungs- und Risikokosten.

II. Vertragliche Besonderheiten

Vertragsform	Pauschalfestpreise für Herstellungskosten, Betriebskosten und ggf. Finanzierungkosten
Grundlage	Funktionale Leistungsbeschreibung und Projektdefinition, Fertigstellung der Vergabeunterlagen inklusive Wertungskriterien für den Zuschlag und die Grundstruktur des ÖPP-Vertrages, die Risikoverteilung und das Vergütungssystem.
Verfahrensart	Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb oder wettbewerblicher Dialog; Begründung für Gesamtvergabe iSv. § 97 Abs.4 GWB erforderlich, Begründung für Verhandlungsverfahren gem. § 3a Abs.2 EU VOB/A erforderlich. Von einer Vergabe ohne Verhandlungsverfahren wird wegen der Komplexität der Leistung abgeraten.
Risiken AG	Klare Definition des Bau-Solls (FLB), anderenfalls hohes Nachtragspotential
Risiken AN	- Massen- und Preisrisiko - Erhaltungs- und Betriebsrisiko

**Beispiele für ÖPP-Verträge unter: https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Artikel/StB/oepp-vertraege.html

© 2022 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

III. Rechtliche Bewertung* (im Einzelfall zu prüfen)

Prinzipielle rechtliche Zulässigkeit	Rechtlich zulässig. Der angestrebte Lebenszykluskostenansatz ist ein legitimes Ziel und lässt sich nur mit einer Gesamtvergabe und einheitlicher Verantwortlichkeit des AN von der Planung bis zum Betrieb erzielen, nicht aber mit der vom Gesetzgeber grundsätzlich vorgesehenen Vergabe nach Fach- und Teillosen.
Rechtliche Rahmenbedingungen	Der Vertrag muss von Anfang an die zu beschaffende Leistung so gut beschreiben, dass möglichst keine nachträglichen Änderungen angeordnet werden müssen, die dem AN hohe Nachtragsmöglichkeiten eröffnen. Ein ÖPP-Vertrag deckt neben dem Bau auch eine z.T. sehr lange Betriebszeit ab und ist damit per se deutlich komplexer als ein gewöhnlicher Bauvertrag. Er sollte regelmäßig mit einer erfahrenen Rechtsberatung erstellt und verhandelt werden. Ein erfolgreiches Vergabeverfahren für einen komplexen ÖPP-Vertrag dürfte regelmäßig umfangreiche Verhandlungen benötigen, welche für sich genommen einen hohen Verfahrensaufwand bedeuten.
Rechtliche Hinweise und Empfehlungen	Möglichst abschließende Festlegung der gewünschten Bau-Qualitäten und Sicherstellung des gewünschten Service auch über die gesamte Betriebszeit. Die Auswirkungen von Schwächen der Leistungsbeschreibung und des Vertrages können sich über Jahrzehnte auswirken! Angemessene Regelungen zu nachträglichen Bedarfsänderungen berücksichtigen.
Argumente für einen Vergabevermerk	Bei einer getrennten Vergabe von Planung, Bau und Betrieb nicht erzielbare Synergien über den gesamten Lebenszyklus. Durch die Kombination der Planung mit den konkreten Bauerfahrungen des TU und seiner gleichzeitigen Verantwortung für einen wirtschaftlichen Dauerbetrieb sollte zu einer guten und dauerhaft günstig betreibbaren Bauweise führen, die einzig und allein durch die Kombination sämtlicher Leistungen von der Planung bis zum dauerhaften Betrieb erzielt werden kann und nicht mit einer losweisen Vergabe. Sorgfältige, umfassende Auseinandersetzung mit dem Erfordernis der Gesamtvergabe, Prüfung des Vorliegens wirtschaftlicher und/oder technischer Gründe anhand des konkreten Projektes und dessen Besonderheiten, Begründung und Dokumentation der Entscheidung erforderlich.

IV. Vertragsparteien

Ziele und Anforderungen des AG	- Eignung des Projektes als ÖPP-Projekt (ÖPP-Eignungstest), und bei der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung hat sich das ÖPP als zu bevorzugende, weil wirtschaftlichste Variante herausgestellt - Personalressourcen zur Begleitung des Projektes sind vorhanden - Bereitschaft zur Verringerung der Einflussnahme nach Zuschlagserteilung an den privaten Partner
Anforderungen an den AN	- Projektspezifisches Know-how - Kollaborativ bei der Zusammenarbeit - Bereitschaft für die Übernahme von Risiken während der Planungs-, Realisierungs- und Betriebsphase - Risikomanagementkompetenz - Bereitstellung von Personalressourcen - Kapital/Finanzierungsoptionen

V. Projektzuordnung

Projektgröße	Bauleistungen ab EUR ca. 30 Mio. (bis ca. 250 Mio. EUR) mit einer geringen Komplexität

© 2022 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

Projektart	Hochbauprojekte wie bspw. Büro- und Verwaltungsgebäude, Universitäten, Gerichtsgebäude, Schulen etc. sowie Tiefbau und Straßenbauprojekte *Nicht geeignet für:* *Bauprojekte mit einem hohen Anteil an Markt-Spezialisierung (sicherheitstechnische Gebäude etc.), Vergabe der kritischen Leistungen direkt an spezialisierten NU durch den AG*
Leistungen für das Projekt	Erstellung eines Bauprojektes inkl. Übernahme des Betriebs für eine vertraglich festgelegte Zeit (i.d.R. 25-30 Jahre)

VI. SWOT-Analyse: ÖPP-Modell

Interne Analyse
des öffentlichen Bauherrn

	Stärken	**Schwächen**
Externe Analyse des Marktes/Marktsituation	- Projektoptimierung durch Nutzung des Know-How's des privaten Partners - Integrierte Planung mit nur hier erfolgender Berücksichtigung der betrieblichen Kosten-Aspekte - Risikoteilung und Kostenoptimierung über gesamte Nutzungsdauer - Schnellere Umsetzung geplanter Investitionen – Effizienzgewinn - Zusätzliche Bereitstellung finanzieller Mittel (Ergänzung zu traditioneller Mittelausstattung) - Anreizgesteuerte Leistungserbringung - Höheres Instandhaltungs- und Dienstleistungsniveau durch umfassenden Lebenszyklusansatz - Geringe Personalressourcenintensität während der Baudurchführung für den Bauherrn - Effiziente Ressourcenallokation zwischen öffentlicher Hand und Privaten Partner - Effizienzsteigerung durch betriebswirtschaftliches Management bei Betrieb, Wartung und Instandhaltung - Ganzheitliches Vergütungssystem - Finanzielle Entlastung der öffentlichen Hand - Risikoübertragung an den ÖPP-Partner	- Aufwendiger Koordinierungsaufwand in der Vergabephase - Lange Vergabephase - Bei großen Projekten wenig Marktmechanismen und Wettbewerb aufgrund Marktsituation - Schwierige Bepreisung von Umbaumaßnahmen in der Betriebsphase bei häufigen Nutzungsänderungen - Der Fokus des AN liegt ohne sorgfältige vertragliche und vergaberechtliche Gestaltung nach Vergabe auf einer Minimierung der Life-Cycle-Kosten des Gebäudes zur Gewinnsteigerung. - Bauherr hat weniger Mitsprache bei der architektonischen Gestaltung seines Projektes, da der Private Partner die Leistungen mit anbietet
	Chancen	**Risiken**
	- Nutzen des Lebenszyklusansatzes; Bau und Betrieb wird bereits bei der Planung mitgedacht - Partnerschaftliches Zusammenarbeiten	- (Zu) wenig Bieter und dadurch fehlender Wettbewerb - Angewiesen auf Leistungen des ÖPP-Partners, Wechsel nicht möglich/zielführend - Schwache Definition der erforderlichen Qualitäten bis zum Vertragsschluss in der frühen Projektphase führt idR entweder zu unerwünschten Qualitäten über einen pot. sehr langen Zeitraum oder zu Nachträgen.

© 2022 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

Steckbrief

Beschaffungsmodell: Mehrparteienvertrag im Verfahren integrierter Projektabwicklung („IPA“)

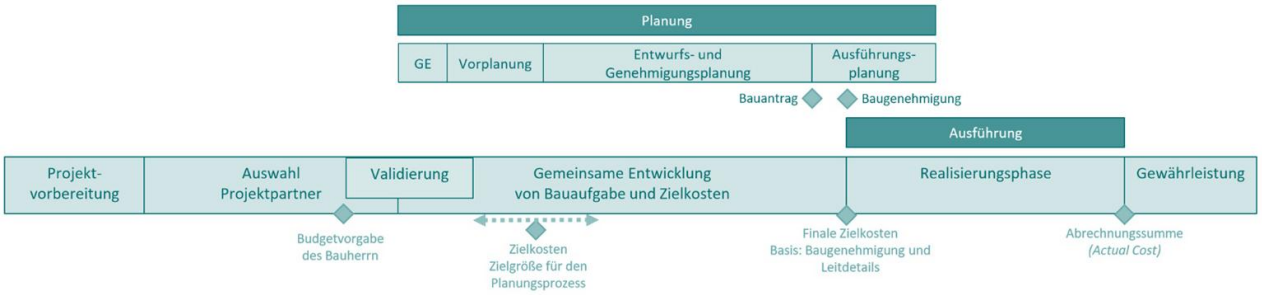
I. Allgemeiner Teil

Definition/ Kurzbeschreibung	In dieser Beschaffungsvariante wird für die Planungs- und Bauphase ein Vertrag mit allen zentralen am Projekt Beteiligten [AG, GU, Architekt, Fachplaner, Sachverständiger, PM/CM, BIM-Manager etc.] abgeschlossen. I.d.R. ist der Vertrag zweistufig, d.h. mit Optionsrecht des AG betreffend die Fortsetzung und Festlegung des Projektumfangs und des Zielpreises etc. Das Ziel ist die Bindung der Parteien untereinander mit dem Fokus auf Kooperation. Besondere Vertragsmerkmale bestehen auf der Streitvermeidung sowie abgestimmten Kommunikationsstrukturen für integratives Planen und Bauen.
Besonderheiten / Herausforderungen	- Frühzeitige Prozessintegration wesentlicher Projektbeteiligter - Auswahl der Projektbeteiligten im Vergabeverfahren insbesondere unter Berücksichtigung IPA-spezifischer Fähigkeiten (bspw. Projektorganisation, Kommunikationsfähigkeit, Motivation, Problem-und Konfliktlösungskompetenz, Teamfähigkeit) - Zuordnung von Leistungspflichten zu konkreten Vertragspartnern - Leistungsprogramm/Projektziel anstatt detaillierter Leistungsbilder - Wechselseitige Übernahme von Kooperationspflichten - Berücksichtigung von Anreizmechanismen - Positive Projekt- und Fehlerkultur, Handeln im Sinne „best for project“ - Kündigungsmöglichkeit des AG nach der Planungsphase - In der ersten Stufe erfolgt lediglich die Beauftragung bestimmter Fachplaner/Objektplaner/Rechtsberatung/Projektsteuerung. Nach erfolgreicher Definition der Planungsziele und der Bauausführungsziele, Aufnahme weiterer Parteien mit entsprechender Expertise. **Haftung:** - Mängelbeseitigung vor Abnahme: Durch die jeweils zur Leistung verpflichtete Partei - Risikobudget/Rückstellungen sollten vorhanden sein - Haftungsverzichte/-beschränkungen - Projektversicherung: All-Risk-Versicherung **Vergütung:** - Vergütung sowie der Gewinn werden vorab zusammen definiert anhand der tatsächlich entstehenden Kosten der Planung und Bauausführung (Ziel: Vermeidung von Risikozuschlägen und Transparenz (Open-Book)) - Allgemeine Geschäftskosten und Gewinn: nur, wenn der Zielpreis eingehalten wird - Festlegung von KPIs zur Definition von GuV (Bonus-Malus): z.B. Kosten, Termine, Qualitäten, Vermietbarkeit und Nutzfläche, Umweltschutz und Zertifizierung, sind Voraussetzungen von Bonus-Zahlungen **Anspruchs- und Streitverzicht:** - Regularien zur Entscheidungsfindung sowie Konfliktlösungsmechanismen, bspw. Einbindung eines Projektmanagement-Teams (PMT)/Senior-Management-Teams (SMT) - nicht erreichten von KPIs unerheblich für einzelne Vertragsparteien, Ausnahme: schwere oder vorsätzliche Vertragspflichtverletzungen; Versicherung NU trägt Schäden im Rahmen von Verletzung von Leben, Körper und Gesundheit
Varianten	**MPV I:** Rahmenvertrag mit wesentlichen kooperativen Elementen in Anlehnung an die klassische Einzelvergabe.

© 2022 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

	MPV II: Vertrag mit einem eigenen Vergütungssystem auf Selbstkostenerstattungsbasis ohne verbindliche Preise für Planung und Ausführung. **MPV III:** Vertrag der nach Abschluss der Planungs- und Entwicklungsphase verbindliche Preise für die Planungs- und Bauausführungspartner festlegt.

II. Abwicklungsprozess



III. (Vertragliche) Besonderheiten

Vertragsform	Mehrparteienvertrag ohne Planungsunterlagen und Preisfixierung bei Zuschlag
Grundlage	Markterkundung
Verfahrensart	Vergabeverfahren über Planungs- und Bauleistungen, im Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb/wettbewerblichem Dialog; Auswahl über IPA-spezifische Eignungs- und Zuschlagskriterien bspw. Durchführung eines Assessment-Centers.
Risiken	- Nicht eindeutig zuordenbare Risiken werden auf das Projektteam übertragen. - Verwirklichung von Risiken mangels „Leben“ des „best for project-Prinzips“

IV. Rechtliche Bewertung

Prinzipielle rechtliche Zulässigkeit	Grundsätzlich (vergabe-) rechtlich zulässig
Rechtliche Rahmenbedingungen	- § 2 EU Abs. 8 VOB/A (Vergabereife) - § 127 GWB (Zuschlag auf das wirtschaftlichste Angebot) - § 97 Abs. 4 GWB (Gebot der Losvergabe) - § 132 GWB (Verbot wesentlicher Änderungen)
Rechtliche Hinweise und Empfehlungen	Sorgfältige, auftragsspezifische Argumentation der wesentlichen Entscheidungen im Projekt, insbesondere im Hinblick auf die vergaberechtlich sensiblen Aspekte im Rahmen der Vergabekonzeption.
Argumente für einen Vergabevermerk	Zu Vereinbarkeit mit § 2 Abs. 8 VOB/A: zum Zeitpunkt der Ausschreibung der Bauleistung sind Planungen zwar noch nicht abgeschlossen, jedoch zum Beginn; Finanzierung durch Sicherstellen der Etatreife gewährleistet; in der zweiten Phase liegt eine eindeutige und erschöpfende Leistungsbeschreibung vor (Schutz der Bieter) - zu Vereinbarkeit mit § 127

© 2022 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

	GWB: bei Zuschlagserteilung vorliegende belastbare Prognoseentscheidung über die Wirtschaftlichkeit des Angebotes reicht aus; auch bei Einheitspreisen wird der Zuschlag auf Basis einer Prognose über die Leistungsmengen erteilt - Zu Vereinbarkeit mit § 97 Abs. 4 GW (für GU-Vergabe): Beschaffungsziel ist nur im Wege der Einbindung Bau in die Planung erreichbar; jedenfalls aus wirtschaftlichen und technischen Gründen gerechtfertigt; Einzelfallspezifische Argumentation, bspw. Beschleunigung durch Bündelung der Koordinierungsmaßnahmen; „unverhältnismäßiger“ Kostennachteil der Losvergabe.

V. Vertragsparteien

Anforderungen an den AG	- Vorerfahrung mit kooperativen Projekten bzw. Offenheit, Flexibilität und Lernbereitschaft der im Organisation sowie im Projekt beteiligten Personen - Ausreichende Personalressourcen die gesamte Projektlaufzeit zur Begleitung sämtlicher Projektphasen; Aufwand ist insbesondere abhängig von der gewählten Vergabestrategie - Eigene Verwirklichung der von den Parteien des Vertrages geforderten IPA-spezifischen Anforderungen und Eigenschaften
Anforderungen an den AN	- Projektspezifisches Know-How - Kollaborativ bei der Zusammenarbeit - Selbstkostenerstattungsprinzip - Verdienst bis Ende Projektrealisierung unklar

VI. Projektzuordnung

Projektgröße	Keine generelle Festlegung auf eine Projektgröße; maßgeblich sind insbesondere die Komplexität des Vorhabens bspw. im Hinblick auf Projektvolumen, technische und bauliche Anforderungen
Projektart	- Hochbau - Tiefbau - Straßenbau
Leistungen für das Projekt	Von der Planung bis zur Realisierung

© 2022 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

VII. SWOT-Analyse: Mehrparteienvertrag im Verfahren integrierter Projektabwicklung („IPA“)

	Interne Analyse des öffentlichen Bauherrn	
Externe Analyse des Marktes/Marktsituation	**Stärken**	**Schwächen**
	- Frühzeitige Einbindung der Schlüsselbeteiligten, um Fachwissen und Innovationspotenzial der AN optimal und im Sinne des Projekts zu nutzen. - Bildung von Organisations- und Entscheidungsgremien für die verbesserte Kooperation sowie Einführung von Konfliktlösungsmodellen. - Anwendung von anreizbezogenen Vergütungsmechanismen zur Motivation der AN. - Beteiligung der AN an Risiken durch Risikotöpfe zum Ausgleich der Kosten, die entstehen, wenn bestimmte Risiken eintreten. - Verbindung von Planung und Ausführung durch frühe Einbindung der AN. Hierdurch zudem eine Verbesserung der Bedarfsermittlung sowie optimiertes Risikomanagement und Controlling.	- Vorbehalte des AG vor Verlust seiner Entscheidungshoheit beim MPV. - Große Unsicherheit und Unerfahrenheit in der AG-internen Organisation; damit ggf. einhergehender hoher Coaching-Aufwand. - Vergaberechtskonforme, rechtssichere Ausgestaltung und Durchführung der Vergabeverfahren zur Auswahl von geeigneten Projektbeteiligten, insbesondere im Hinblick auf die IPA-spezifischen Anforderungen („Soft-skills“) bei bisher eher geringen Erfahrungen in Deutschland. - Komplexität der vertraglichen Ausgestaltung.
	Chancen	**Risiken**
	- Der Preiskampf der Bewerber bei ihren Angeboten wird durch spätere Abstimmung der Vergütung verringert. - Anwendung des Vertragsmodells für sehr komplexe Bauvorhaben, zur Vermeidung/Verringerung wesentlicher Konfliktpunkte. - Positiver Impact auf aktuelle Marktsituation	- Durch die frühe Einbindung aller Beteiligten in das Projekt, entstehen schon zu Beginn des Projekts hohe Transaktionskosten, die es im Verfahren zu berücksichtigen gilt. - Vergaberechtliche Rechtfertigung im Hinblick auf die Vergabereife, Zuschlag auf das wirtschaftlichste Angebot und Gebot der Losvergabe. - Lange Vertragsdauer mit den Projektbeteiligten.

© 2022 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

Steckbrief

Beschaffungsmodell: Kooperationsmodell

I. Allgemeiner Teil

Definition/ Kurzbeschreibung	Diese Beschaffungsvariante verknüpft traditionelle Beschaffungsvarianten und Vertragsstrukturen mit dem Element der Kooperation. Der Fokus liegt hier auf der Kooperation in der baulichen Ausführungsphase. Der Auftraggeber vergibt je nach Beschaffungsstrategie TU-/ÖPP-Verträge und integriert vertraglich, ggf. über eine Rahmenvereinbarung, die Elemente zu den zentralen Aspekten 1. Kooperation (bspw. methodische und strukturelle Elemente sowie Mitwirkungs- und Anzeigepflichten) und 2. das Anreizsystem Vergütung. Ziel dieser Ausgestaltung ist eine Optimierung des Planungs- und Bauprozesses durch Kooperation zwischen den Vertragsparteien.
Besonderheiten / Herausforderungen	- Frühzeitige Bindung relevanter Partner - Je nach Variante: ggf. Einbeziehung mehrerer Partner in die Planung - Förderung der kooperativen Zusammenarbeit - Grundsätzliche Orientierung an ganzheitlichen TU- bzw. ÖPP-Verträgen - Reduzierung von Planungsaufwand im Vorfeld der Vergabeverfahren - Leistungsbündelung bevorzugt bei einem Vertragspartner - Weitgehende Deckelung der Vergütung zum geeigneten Zeitpunkt (sofern sinnvoll umsetzbar), Festlegung von Obergrenzen über GMP - Anreizsysteme basierend auf der Einhaltung von Kostenobergrenzen/GMP und projektspezifisch definierten Erfolgsfaktoren
Varianten	**Kooperationsmodell I - mit einem Vertragspartner** - für Planung, Bau, Betrieb und Instandhaltung (optional), Finanzierung (optional); - Bauherrnseitige Benennung der Kostenobergrenze für Vergabeverfahren **- Vergabeverfahren:** Planungskosten als Pauschalfestpreis im Wettbewerb stehend, prozentuale Zuschläge auf Ausführungskosten (AGK, WuG, NU-Zuschlag) sowie Stundenverrechnungssätze im Wettbewerb stehend **- Planungsphase:** Fixierung des Zielpreises für die Ausführung mit Kostenberechnung sowie Anreizvergütung für Auftragnehmer in Abhängigkeit von Unterschreitung Zielpreis; Exit-Option für Bauherrn bei Überschreitung des Zielpreises, ggf. Malusregelung für Terminüberschreitungen **- Ausführungsphase:** Vergütung über Pauschale oder Garantierter Maximalpreis („GMP“) (mit weiterer Anreizvergütung in Abhängigkeit von Unterschreitung Zielpreis), alternativ Vergütung auf Basis der anfallenden Kosten zzgl. pauschalierter Zuschläge (mit Bonus/Malus in Abhängigkeit von Unter- bzw. Überschreitung Zielpreis), sowie ggf. Malusregelung für Terminüberschreitungen **Basisvergütung 1** (bis Abschluss Lph 4): - Vergütung der Planungsleistungen auf Basis eines angebotenen Pauschalfestpreises - Die Leistungen umfassen: I.d.R. Hochbau (Objektplanung Gebäude), ggf. Freianlagen (Objektplanung Freiraum) und notwendige Fachplanungsleistungen, aber auch weitere Planungsleistungen wie z.B. Wärmeschutz und Energiebilanzierung oder Baulogistik). - Leistungsphasen: 2-4 - Die Basisvergütung wird planungsbegleitend unter Nachweis des Leistungsstands über Abschlagszahlungen vergütet. - Beachtung: Anreizvergütung bis Lph 3 **Basisvergütung 2**: Vergütung der Planungs- und Bauleistungen ab Lph 5 bis Fertigstellung des Bauwerks als nachgewiesene Kosten plus Zuschläge (AGK, WuG, NU-Zuschläge), begrenzt durch GMP

© 2022 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

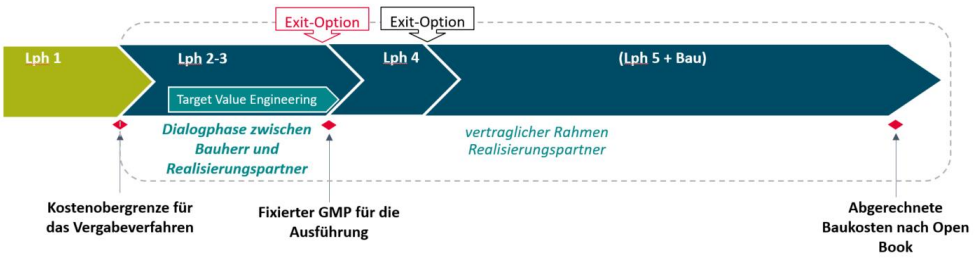
Der GMP wird im Rahmen der Kooperationsphase über den Prozess der Zielkostenfixierung (gemeinsame Erarbeitung Kostenberechnung) ermittelt und zu deren Abschluss vom Kooperationspartner bestätigt.
Die Basisvergütung wird entweder:
mit Fertigstellung der Baumaßnahme oder während der Bauzeit in festgelegter Höhe zu festgelegten Meilensteinen oder in monatlichen Abschlagzahlungen nach Leistungsstand vergütet; Anreizvergütung nach Fertigstellung des Bauwerks.

Kooperationsmodell II - mit zwei Vertragspartnern
- zweistufiger Auswahlprozess:
  In der ersten Stufe erfolgt die Ausschreibung und Beauftragung des ersten Kooperationspartners im RPW-Verfahren (Objektplanung und Freiraumplanung bis min. LPH 4); in Phase 2 Ausschreibung und Vergabe an einen privaten Partner für Planung (Lph 5-9), Bau und optional für den Betrieb und die Finanzierung durchgeführt.
- Wertung von Preisobergrenzen in den Vergabeverfahren, Vergütung richtet sich nach GMP und Abrechnung nach „open book

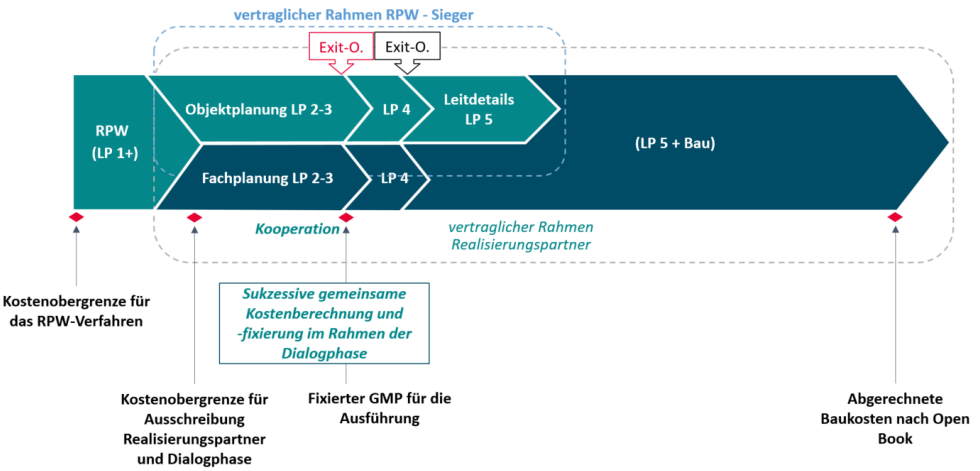
II. Abwicklungsprozesse

Prozessdarstellung

Leistungen und Schnittstellen im Kooperationsmodell I mit einem Vertragspartner:



Leistungen und Schnittstellen im Kooperationsmodell II mit zwei Vertragspartnern:



Tabellarische Prozessübersicht

Phase 1:
- Machbarkeitsstudie
- Zeit- und Budgetplanung
- Projektfreigabe
- *Kopa II: Vorbereitung Vergabeverfahren Architektur*

Phase 2A:
- *Vorgeschalteter Architekturwettbewerb*

© 2022 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

	- *Siegerentwurf wird in das Vergabeverfahren an den privaten Partner integriert* **Phase 2 - Vergabe:** - Vorbereitung und Durchführung des Vergabeverfahrens mit dem Privaten Partner - Planungskosten als Pauschale im Wettbewerb stehend, prozentuale Zuschläge auf Ausführungskosten (AGK, WuG, NU-Zuschlag) sowie Stundenverrechnungssätze im Wettbewerb stehend **Phase 3 - Planung:** - Validierung der Kosten und Termine sowie Fixierung des Zielpreises für die Ausführung mit Kostenberechnung sowie Anreizvergütung für Auftragnehmer in Abhängigkeit von Unterschreitung Zielpreis; Exit-Option für Bauherrn bei Überschreitung des Zielpreises, ggf. Malusregelung für Terminüberschreitungen Entwicklung des Leistungsprogramms mit allen Projektbeteiligen: - Festlegung der Zielgrößen für den Planungsprozess - Erarbeitung der Bauaufgabe - Prüfung von Planungsalternativen und Innovationen - Einreichung des Bauantrags **Phase 4 - Ausführung:** - Vergütung über Pauschale oder GMP (mit weiterer Anreizvergütung in Abhängigkeit von Unterschreitung Zielpreis), alternativ Vergütung auf Basis der anfallenden Kosten zzgl. pauschalierter Zuschläge (mit Bonus/Malus in Abhängigkeit von Unter- bzw. Überschreitung Zielpreis), sowie ggf. Malusregelung für Terminüberschreitungen - Fortsetzung der Ausführungsplanung - Bauausführung - Risikomanagement **Phase 5 – optional: Betrieb:** - Inbetriebnahme - Betriebsausführung

III. (Vertragliche) Besonderheiten

Vertragsformen	– im Regelfall Abschluss von TU- bzw. ÖPP-Verträgen - ggf. Abschluss einer zusätzlichen Rahmenvereinbarung, insbesondere u.a. mit Regelungen zum kooperativen Verhalten/Kooperationspflichten der Vertragsparteien
Grundlage	- Markterkundung/Marktansprache über geplantes Vorgehen - Wahl und Ausgestaltung der Eignungs- und Zuschlagskriterien unter Berücksichtigung des kooperativen Elements (bspw. Bewertung der Teamfähigkeit, Lean Construction-Erfahrung Kommunikation etc. bspw. in Assessment-Centern); Vertragliche Zusicherung von Mitarbeitern des Kernteams/Mitarbeiter in Schlüsselpositionen - Ausgestaltung und Durchführung eines RPW-Verfahrens
Verfahrensart	Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb, (optional) vorgezogenes RPW-Verfahren, wettbewerblicher Dialog
Risiken	**Risikoverteilung bei einem Vertragspartner:** - keine erhöhten Risiken für den AG gegenüber der Vergabe im Totalunternehmermodell. Nach einer Phase der gemeinsamen Planabstimmung wird der GMP abschließend fixiert. - Während der Kooperationsphase zur Konkretisierung der Planung trägt der AG grundsätzlich ein vergleichbares Risiko wie bei der Beauftragung eines separaten Planers mit der Ausarbeitung der Leistungsphasen 3-4. **Risikoverteilung bei zwei Vertragspartnern:** - Kein erhöhtes Risiko des AG gegenüber der gestuften Beauftragung in einem GU-Vertrag. - Der Planer haftet für die Leistungen, die er nach dem Vertrag zu erbringen hat und hat jeweils Anspruch auf Honorar für die verbindlich abgerufenen Leistungsphasen. Die Zusammenarbeit zwischen dem RPW-Sieger, und dem Realisierungspartner mit seinen beauftragten Fachplanern unterscheiden sich nicht von dem üblichen Vorgehen mit mehreren Planungsbüros in einem TU/ÖPP-Vertrag.

© 2022 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

IV. Rechtliche Bewertung

Prinzipielle rechtliche Zulässigkeit	Grundsätzlich rechtlich zulässig bei hinreichender Rechtfertigung der Gesamtvergabe aus wirtschaftlichen oder technischen Gründen
Rechtliche Rahmenbedingungen	- Grundsatz der losweisen Vergabe (§ 97 Abs. 4 GWB) - ggf. Richtlinien für Planungswettbewerbe
Rechtliche Hinweise und Empfehlungen	- Sorgfältige, umfassende Auseinandersetzung mit dem Erfordernis der Gesamtvergabe, insbesondere: - Prüfung des Vorliegens wirtschaftlicher und/oder technischer Gründe anhand des konkreten Projektes und dessen Besonderheiten, - Sorgfältige Begründung und Dokumentation der Entscheidung. Keine bloß generalisierenden Ausführungen für die Gesamtvergabe.
Argumente für einen Vergabevermerk	- **Wirtschaftliche Gründe**: bspw. unverhältnismäßige Verteuerung, starke Verzögerung des Gesamtprojekts, unwirtschaftliche Zersplitterung, kein AG-seitiges Personal für erforderliche Steuerung weiterer Projektteilnehmer vorhanden (umstritten!). Wirtschaftliche Gründe liegen nicht schon dann vor, allein weil eine Gesamtvergabe zweckmäßig wäre. - **Technische Gründe**: bspw. unauflöslicher Funktionszusammenhang der Leistung, Verfolgung von Gewährleistungsansprüchen aufgrund schwieriger Abgrenzung von Verantwortungsbereichen (z.B. „Herstellungsmangel/Instandhaltungsmangel“) nicht nur erschwert, sondern effektiv unmöglich.

V. Vertragsparteien

Anforderungen an den AG	- Koordinations- und Steuerungsaufwand im Hinblick auf den „iterativen Prozess“ mit den Vertragsparteien - Personalressourcen notwendig über gesamte Projektlaufzeit - Vertragliche Ausgestaltung von Kooperationspflichten/Kooperationsmechanismen und Anreizsystemen - (optional: bei Wahl „Betrieb“) lange Vertragsdauer mit den Projektbeteiligten - Offenheit, Gesprächsbereitschaft, Kooperationsfähigkeit und Kooperationswille
Anforderungen an den AN	- Projektspezifisches Know-How - Kooperationsbereitschaft - Hohe Kosten in der Planungsphase (abstimmungsintensiv) - Verdienst bis Ende Projektrealisierung unklar

VI. Projektzuordnung

Projektgröße	Komplexe Bauvorhaben
Projektart	- „Leuchtturmprojekte“, die gestalterisch hohen Wert in der Stadtentwicklung haben - Großbauprojekte mit einer hohen Komplexität - Hochbau - Tiefbau
Leistungen für das Projekt	Planung und Realisierung mit optionalen Betrieb und optionaler Finanzierung

© 2022 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

VII. SWOT-Analyse: Kooperationsmodell

Interne Analyse des öffentlichen Bauherrn		
	Stärken	**Schwächen**
	- Förderung der kooperativen Zusammenarbeit im Projekt. - Dadurch steigende Chance auf Realisierung komplexer Großbauvorhaben im Zeit- und Kostenrahmen - Vorteile für den öffentlichen AG sind die hohe Einbringung in die gestalterische Qualität der Maßnahme. - AG kann maßgeblich die erste Phase mitgestalten und trägt hier zudem die Kostenrisiken und die Planungsverantwortung. Das Genehmigungsrisiko trägt das planende Architekturbüro. - Frühzeitige Einbindung der Schlüsselbeteiligten um hohes Maß an Fachwissen und Innovationspotenzial der AN durch frühzeitige Einbindung der Schlüsselbeteiligten im Sinne des Projekts. - Bildung von Organisations- und Entscheidungsgremien für die verbesserte Kooperation.	- Durch Gesamtvergabe kleiner Anbietermarkt. - Durch die frühe Einbindung aller Beteiligten in das Projekt, entstehen schon zu Beginn des Projekts hohe Transaktionskosten, die es im Verfahren zu berücksichtigen gilt. - Lange Vertragsdauer mit den Projektbeteiligten kann höheres Konfliktrisiko bedeuten. - Einbeziehung der Betriebskosten bei Rahmenvertragsvereinbarung schwierig zu realisieren.
Externe Analyse des Marktes/Marktsituation	**Chance**	**Risiko**
	- hemmungsarme und lösungsorientierte Projektabwicklung. - Das Auswahlverfahren für die geeigneten Projektbeteiligten benötigt weniger Zeit als beim TU/ÖPP-Modell. - Verbindung von Planung und Ausführung durch frühe Einbindung der AN. Hierdurch zudem eine Verbesserung der Bedarfsermittlung sowie optimiertes Risikomanagement und Controlling. - Risiken bei Projekten, die durch hohe anfängliche Ungewissheiten bei Planung und Ausführung charakterisiert sind, werden bei großvolumigen, komplexen Projekten verringert. - (opt.: Bewusstsein für Betriebskosten steigt) - Nachhaltige Projektrealisierung möglich. - Konkrete und frühzeitige Auseinandersetzung mit dem Projekt.	- Risiko für fehlende Preispauschalierung bzw. Obergrenzenfixierung (GMP) im Wettbewerb.

© 2022 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH