

## **Stellungnahme zum Prüfungsbericht der GPA (Bauausgaben 2013 bis 2018) vom 13.11.2019**

In der Anlage sind die Feststellungen des Prüfberichts (vgl. Anlage der Vorlage 385/2019) und die Stellungnahmen der Verwaltung an die GPA zu den mit „A“ gekennzeichneten Randnummern zusammengefasst. Die Feststellungen der GPA sind in Normalschrift, die Stellungnahmen der Verwaltung sind im Folgenden „eingerrückt“ dargestellt.

### **Vorbemerkung der Fachabteilung Hochbau und der Zentralen Vergabestelle:**

Die bereits nach dem letzten Prüfungsbericht 2014 begonnene, systematische Anpassung der Abläufe und Vergabeverfahren in der Fachabteilung Hochbau wurde inzwischen stetig fortgeführt. Auch die damalige Empfehlung zur Einrichtung einer zentralen Vergabestelle (ZVS) im Baudezernat wurde zum 01.03.2019 umgesetzt. Diese hat inzwischen auch zusammen mit der Fachabteilung Revision im Januar 2020 eine Inhouse-Schulung zu den wichtigsten Themen im Zusammenhang mit Vergaben durchgeführt. Daher geht die Verwaltung davon aus, dass ein Großteil der Beanstandungen der aktuellen Prüfung aufgrund dieser Optimierungen, die schon bei laufenden Baumaßnahmen jedoch rückwirkend nicht umsetzbar waren, heute nicht mehr Bestandteil eines Prüfberichts wären.

Darüber hinaus wurden der Prüfungsbericht und die einzelnen Prüfungsbemerkungen bei einem Sondertermin des 14-tägigen JourFix-Termins der Fachabteilung Hochbau im Detail durchgesprochen und die zukünftig zu beachtenden Punkte (A3, 8, 11, 12, 13, 17, 18) werden in das z.Zt. im Aufbau befindliche Planungshandbuch eingearbeitet.

Zu den **allgemeinen Prüfungsfeststellungen** wird wie folgt Stellung genommen

#### **4.1 Beschränkte Ausschreibungen (bei Unterschwellenwertvergaben)**

In mehreren Fällen wurden Bauleistungen beschränkt anstatt öffentlich ausgeschrieben. **(Rdnr. 2)**

##### **A 2**

Die Zentrale Vergabestelle stellt sicher, dass die Wahl der Vergabeart künftig im 2-Ebenen-Prinzip durchgeführt wird. Dies gewährleistet, dass evtl. Ausnahmen entsprechend den Vorgaben eng betrachtet werden und eine entsprechende Dokumentation erfolgt.

#### **4.2 Produktvorgaben in Leistungsverzeichnissen**

Leistungsausschreibungen für Bauleistungen wurden nicht immer produktneutral erstellt. **(Rdnr. 3)**

##### **A 3**

Um diesem Hinweis Folge zu leisten und zur Reduzierung der Wettbewerbsverfälschung wurden u.a. folgende Maßnahmen ergriffen:

- Mit der Neufassung der Dienstanweisung Vergabe ist die förmliche Verpflichtung der Planer nach dem Verpflichtungsgesetz Standard
- Den Planern wird klar kommuniziert – bei neuen Verträgen als Vertragsbestandteil -, dass eine verdeckte Produktfestlegung nicht zulässig und die Begründung von Produktvorgaben zu dokumentieren ist.
- Die Problematik war auch Thema der eingangs erwähnten Inhouse-Schulung

#### **4.3 Bindefristen**

In den Vergabeunterlagen wurde mehrmals die Bindefrist auf einen zu langen Zeitraum festgelegt.

**(Rdnr. 4)**

##### **A 4**

Eine der Aufgaben der ZVS ist die Berechnung der Fristen sowie die Kontrolle des Vergabe-Terminplanes. Dabei wird auf die Regelfristen geachtet, Ausnahmen werden aktuell gemacht

und bei erforderlichem Vergabebeschluss eines politischen Gremiums oder einer zu erwartenden aufwändigen Prüfung (z.B. mit Bemusterung) stellt die ZVS die entsprechende Dokumentation für eine Fristverlängerung sicher.

#### **4.4 Vereinbarung von Sicherheitsleitungen**

Die Sicherheitsleistungen für die Vertragserfüllung und für Mängelansprüche wurden mehrfach entgegen der VOB/A vereinbart. **(Rdnr. 5)**

##### **A 5**

Auch hier stellt die ZVS inzwischen sicher, dass Sicherheitsleistungen für Vertragserfüllung bzw. Mängelgewährleistung bei einer öffentlichen Ausschreibung/einem offenen Verfahren i.d.R. lediglich bei geschätzten Auftragswerten von über 250.000 € netto verlangt werden. Lediglich bei Gewerken, bei denen nach unserer Erfahrung regelmäßig innerhalb der Gewährleistungszeit Mängel zu erwarten sind, wird in Abstimmung mit den Planern ggf. auch unterhalb dieser Grenze eine Sicherheitsleistung zur Mängelbeseitigung (3 v.H.) verlangt.

#### **4.5 Anfragen an die Melde- und Informationsstelle für Vergabesperren**

Bisher wurden vor der Beauftragung eines Bieters keine Anfragen bei der Melde- und Informationsstelle für Vergabesperren durchgeführt. **(Rdnr. 6)**

##### **A 6**

Anfragen an die Melde- und Informationsstelle für Vergabesperren wurden im Prüfungszeitraum nicht erhoben, da diese Verwaltungsvorschrift nicht bekannt war. Seit dem Jahr 2019 werden solche Anfragen wieder eingeholt.

#### **4.6 Einholen von Auskünften aus dem Gewerbezentralregister**

Auszüge aus dem Gewerbezentralregister wurden bislang nur in Einzelfällen angefordert. **(Rdnr. 7)**

##### **A 7**

Es wurde in diesem Fall versäumt, die Auskünfte beim Gewerbezentralregister einzuholen. Grundsätzlich ist diese Abfrage im Ausschreibungsverfahren hinterlegt. Durch die neugefasste Dienstanweisung Vergabe ist die ZVS für das Einholen entsprechender Auskünfte seit 2020 bei allen städtischen Vergaben zuständig. Dort sind auch die entsprechenden Online-Zugänge vorhanden.

#### **4.7 Vereinbarung angehängter Stundenlohnarbeiten**

Das Ausführen angehängter Stundenlohnarbeiten wurde nicht schriftlich beauftragt. **(Rdnr. 8)**

##### **A 8**

Die Ausführung von Bauleistungen auf Nachweise werden inzwischen regelhaft schriftlich vereinbart, sobald sie im Rahmen von angehängten Stundenlohnarbeiten in größerem Umfang anfallen. Zudem wurde die Problematik im Zuge einer internen Fortbildung für die betroffenen Abteilungen im Baudezernat im Januar 2020 erläutert.

#### **4.8 Vertragsabweichende Sicherheiten (Bürgschaftsurkunden)**

Oftmals stimmten die Bürgschaftsurkunden nicht mit den vertraglichen Vereinbarungen überein. **(Rdnr. 9)**

##### **A 9**

Auf der Intranet-Seite der ZVS wird auf diese Problematik entsprechend hingewiesen. Weiterhin erfolgte eine Sensibilisierung der besonders betroffenen Fachabteilungen im Zuge der Inhouse-Schulung. Zukünftig ist vorgesehen, die Bürgschaftsvordrucke den Auftragnehmern bereits bei Vertragsschluss in elektronischer Form zur Verfügung zu stellen.

#### **4.9 Ausschreibung und Abrechnung von Asphaltsschichten**

Wiederholt entsprachen die Ausschreibung und Abrechnung bituminöser Oberbauschichten nicht den Anforderungen der ZTV Asphalt. **(Rdnr. 10)**

##### **A 10**

Die Leistungspositionen für den Einbau bituminöser Oberbauschichten sind im Grundsatz standardisiert. Im vorliegenden Fall wurde es versäumt, diese LV-Positionen im LV-Entwurf des beauftragten Ingenieurbüros bei der Freigabe des Leistungsverzeichnisses in das Ausschreibungsverfahren zu prüfen.

#### **4.10 Bautagesberichte der Auftragnehmer**

In einigen Fällen lagen die vereinbarten Bautagesberichte nicht vor. **(Rdnr. 11)**

##### **A 11**

Diese werden inzwischen über die und von den planenden Architekten und Ingenieuren vertragsgemäß eingefordert.

Zu den **Einzelfeststellungen** wird wie folgt Stellung genommen.

#### **5.1 Neubau des Bildungszentrums Lindenbrunnen**

##### **Unzureichende Aufklärung von auffälligen Preisen im Angebot für die Rohbauarbeiten**

Die auffälligen Einheitspreise im Angebot für die Rohbauarbeiten wurden unzureichend aufgeklärt. **(Rdnr. 12)**

##### **A 12**

Wird inzwischen regelhaft bei öffentlichen Vergabeverfahren i.V. mit einem Preisspiegel auf Positionsebene eingeholt. Auch bei der Inhouse-Schulung wurde auf diese Thematik eingegangen.

#### **5.2 Sanierung und Erweiterung des Technischen Rathauses**

##### **Vergütung von Mehrkostenforderungen aus Bauzeitenverzögerungen**

Im Zusammenhang mit einem „optimistisch“ vereinbarten Bauzeitenplan wurden mehrmals Mehrvergütungsforderungen für Bauzeitverzögerungen vergütet. **(Rdnr. 13)**

##### **A 13**

Die Praxis, Nachträge einzufordern, die Preisgrundlagen zu prüfen und die Maßnahmen schriftlich zu beauftragen, ist bereits der Normalfall. Das Verfahren wird analog der Vergabedokumentation optimiert.

##### **Abbrucharbeiten – Überzahlung Pos. 02.04.0004 Ausbau und Entsorgung KMF um Rohre**

Bei den Abbrucharbeiten wurden zusätzliche Leistungen erhöht berechnet. **(Rdnr. 14)**

##### **A 14**

Die festgestellten Überzahlungen auf Grund des nicht angemessenen Nachtragspreises wurde den planenden Architekten zur Stellungnahme geschickt. Im Falle der Bestätigung der Überzahlungen werden die Rückerstattungsansprüche gegenüber dem Unternehmen geltend gemacht. Mögliche Schadensersatzforderungen gegenüber den Planern werden geprüft und behält sich die Verwaltung vor.

##### **Abbrucharbeiten – Überzahlung Pos. 02.05.001 Gesamtabbruch Baracke und Pos. 02.06.058 Abbruch Fundamente**

Bei den Abbrucharbeiten wurden zusätzliche Leistungen erhöht berechnet. **(Rdnr. 15)**

##### **A 15**

Die festgestellten Überzahlungen auf Grund des nicht angemessenen Nachtragspreises wurde den planenden Architekten zur Stellungnahme geschickt. Im Falle der Bestätigung der Überzahlungen werden die Rückerstattungsansprüche gegenüber dem Unternehmen geltend gemacht. Mögliche Schadensersatzforderungen gegenüber den Planern werden geprüft und behält sich die Verwaltung vor.

#### **Abbrucharbeiten – NAV 5 Vereinbarung**

Die Vergütung einer Nachtragsforderung ist dem Grunde nach nicht nachvollziehbar. **(Rdnr. 16)**

##### **A 16**

Das mit der Objektüberwachung beauftragte Architekturbüro hat inzwischen die entsprechende Vereinbarung vorgelegt. Diese betrifft die Einigung über die Vergabe der Entsorgung von belastetem Erdaushub an eine Drittfirma. Diese Vereinbarung wurde von der Projektleitung im Zuge der Schlussrechnung anerkannt.

#### **Rohbauarbeiten – Fehlende Prüfbarkeit der Abrechnungsunterlagen**

Aufgrund fehlender Abrechnungsunterlagen kann die Richtigkeit der Bauausgaben für die Rohbauarbeiten nicht abschließend bestätigt werden. **(Rdnr. 17)**

##### **A 17**

Zukünftig wird darauf geachtet, dass die Abrechnungsunterlagen unter Beachtung von Nr. 13 KEV 117 (B) ZVB sowie § 14 (1) VOB/B vollständig und prüfbar vorliegen.

#### **Haustechnik – Vertragsabweichende Ausführung bei zwei Fachlosen**

In zwei Fachlosen der Haustechnik wurden vertragsabweichende Fabrikate eingebaut. **(Rdnr. 18)**

##### **A 18**

Die Vergütung der entsprechenden Positionen wurden nochmal zusammen mit dem Fachingenieur durchgesprochen. Die Gleichwertigkeit bzw. Angemessenheit konnte weitgehend bestätigt werden, so dass vorgeschlagen wird, die Abrechnung der Leistungen nachträglich so anzuerkennen. Zukünftig wird verstärkt auf die vertragsgemäße Leistungserbringung seitens der Auftragnehmer geachtet.

### **5.3 Neubau eines Stauraumkanals in der Eisenbahnstraße im Stadtteil Lustnau**

#### **Vergabe auf ein Detailpauschalpreisnebenangebot**

Der Auftrag für die Ausführung der Erd- und Entwässerungskanalarbeiten wurde auf ein Detailpauschalpreisnebenangebot erteilt. **(Rdnr. 19)**

##### **A 19**

Die Entscheidung, das Pauschalangebot anzunehmen, wurde guten Gewissens aufgrund der Ersparnis von knapp 54.000 € gegenüber dem Hauptangebot zusammen mit dem Ing. Büro getroffen. Die Ermittlung der ausgeschriebenen Erdmassen erfolgte für die Grabenbreiten entsprechend den geltenden Normen und der festgelegten Tiefe. Größere Reserven waren nicht enthalten. Bedarfspositionen oder Stundenlohnarbeiten waren nicht Bestandteil der betroffenen Positionen. Die ausgeschriebenen Mengen bei den Entsorgungspositionen waren ebenfalls eindeutig und stimmig. Die Verteilung der Mengen in den jeweiligen Entsorgungsklassen (Z bzw. DK) erfolgte auf Grundlage der beprobten Bohrungen im Baubereich.

Die Ersparnis des Nebenangebotes 2 (29.170,01 € brutto) betrug rd. 21 % vom Angebotspreis für die gesamten Erdarbeiten (Titel 2.1 mit 140.339,20 € brutto). Die Preisdifferenzen zwischen den jeweiligen Entsorgungspositionen waren nur marginal. Mengenänderungen/-verschiebungen hätten nur zu geringfügigen Kostenänderungen geführt. So hätte z.B. die Entsorgung des gesamten Erdüberschusses als Z0-Material 17.094,35 € brutto gekostet.

In Bezug auf die angebotenen Gesamtentsorgungskosten (Pos. 2.1.140. bis Pos. 2.1.230 mit insgesamt 32.202,59 € brutto) hätte die Ersparnis nur rd. 15.108,24 € betragen. Die Ersparnis des Nebenangebotes 2 mit 29.170,01 € brutto ist jedoch fast doppelt so groß. Aus diesen Gründen war die angebotene Teilpauschale wirtschaftlicher.

#### **Versäumte Reduzierung des Pauschalpreises bei nicht ausgeführten Leistungen**

Für beauftragte, aber entfallene Leistungen der Pauschalvergütung waren Teilkündigungen vorzunehmen. **(Rdnr. 20)**

##### **A 20**

Eine versäumte Reduzierung der Einheitspreise liegt aus unserer Sicht nicht vor, da wir davon ausgegangen sind, dass bei einer Teilpauschale keine Mengenänderungen nachträglich berücksichtigt werden können.

Im vorliegenden Fall handelt es sich sogar "nur" um Mengenverschiebungen.

Des Weiteren möchten wir darauf hinweisen, dass aus unserer Sicht bei den entfallenden Positionen nicht der gesamte Einheitspreis angesetzt werden darf, da diese Mengen ja angefallen sind und dann über andere Positionen abgerechnet worden wären. Somit dürfte nur der Differenzbetrag angesetzt werden. In Bezug auf eine Entsorgung als Z0 würden die entfallenden Leistungen dann "nur" 9.289,00 € betragen.

#### **5.4 Kanalauswechslung in der Frischlinstraße**

##### **Gelagerten Boden laden und entsorgen**

Für die Entsorgung des belasteten Bodenaushubmaterials stand im Landkreis Tübingen voraussichtlich eine kostengünstigere Möglichkeit zur Verfügung. **(Rdnr. 21)**

##### **A 21**

Diesbezüglich wurde nichts veranlasst. Die Bodenuntersuchungen wurden von dem Ing. Büro IHB durchgeführt. Nach damaliger Aussage des betreuenden Geologen durfte das Material nicht auf die Deponie Schinderklinge gefahren werden, sodass die Baufirma eine andere Entsorgungsstätte anfahren musste. Diese Aussage wurde von dem Ing. Büro IHB telefonisch am 08.01.2020 nochmals bestätigt. Wie weit der Bodenaushub Frischlinstraße mit dem des Technischen Rathauses übereinstimmt kann nicht beurteilt werden.

Gemäß den Unterlagen waren die Werte bei 3 Bodenuntersuchungen über Z 2 + DK II, DK II und Z1.2 + DK 0. Diese Massen entsprechen in etwa der Massen des Nachtrags N 2.

Anmerkung:

die Berechnung der angeblichen Ersparnis von 33.522,13 € ist falsch, da hier nicht die beauftragte Position 1.3.150 berücksichtigt wurde.

Wäre kein belastetes Material, also alles Z 0 + DK 0, angefallen, wären alle Massen über diese Position abgerechnet worden.

Richtig wäre die Berechnung wie folgt:

$$1.067,04 \text{ t} * (37,20 \text{ €} ((\text{NA } 2)) - 20,78 \text{ €} ((\text{Pos. } 1.3.150))) = 16,42 \text{ €} * 1,19 = 20.849,75 \text{ €}$$

Da dies nicht der Fall war, konnte es auch keine Einsparung geben.

## **5.5 Neubau des Parkplatzes „Alte Weberei“ im Stadtteil Lustnau**

### **Allgemein**

Für die Planung, Ausschreibung und Objektüberwachung wurde ein Honorarvertrag mit den Leistungsphasen 1-3 und 4-8 zwischen dem Landschaftsarchitektenbüro Fromm und der Universitätsstadt Tübingen geschlossen. Die Universitätsstadt Tübingen, vertreten durch die FAB Projektentwicklung, übernahm bei dem Bauvorhaben die Rolle der Bauherrenvertretung. Die Punkte A 22, A 23 und A 25 wurden vom Büro Fromm geprüft und als fachtechnisch richtig freigegeben. Bedingt durch die auftretenden Erschwernisse wie Hochwasser, den vorhandenen Altlasten, den zahlreichen Bestandkanälen und dem Zeitdruck zur Öffnung der Parkplätze wurden zusätzlich anfallende Baumaßnahmen notwendig. Die zusätzlichen Leistungen wurden, wie im Prüfungsbericht angemerkt, teilweise über vorhandene Positionen aus dem Leistungsverzeichnis des Hauptauftrages in Abstimmung der Fa. Seidenspinner und der örtlichen Bauleitung (Büro Fromm) abgerechnet. Zukünftig werden zusätzliche Leistungen, welche nicht über das Leistungsverzeichnis abgerechnet werden könne, über Nachtragsvereinbarungen separat beauftragt.

Die vereinfachte Abrechnungsweise wurde damals gewählt, um Verzögerungen im Bauablauf, eventuelle Stillstandkosten, Behinderungen o.ä. zu vermeiden. Mit den jetzt vorgelegten Kalkulationsnachweisen werden u.E. die damals angesetzten Positionen und Einheitspreise der Höhe nach nachvollziehbar begründet. Es wurden sogar etwas höhere Einheitspreise ermittelt als damals abgerechnet.

### **Pos. 01.01.01.001 – Einrichten und Räumen der Baustelle**

Die Abrechnung entsprach nicht den vertraglichen Regelungen. (Rdnr. 22)

#### **A 22**

Der Kalkulationsnachweis wurde erbracht. Mit diesem Kalkulationsnachweis liegen die BE-Kosten der Nachunternehmer Asphalt und Betonbau sowie die Zuschläge der Fa. Seidenspinner vor. Im Ergebnis entspricht die Kalkulation den angenommenen Erhöhungsfaktoren von 0,23 (Asphalt) und 0,1 (Stahlbetonarbeiten). Bei der Kalkulation der Mehrkosten ergibt sich ein Betrag von 2.685,25 €, tatsächlich abgerechnet wurden nur 2.625,22 €.

### **Pos. 01.02.02.007 – Boden Suchgraben lösen, lagern, verfüllen, verdichten**

#### **Pos. 01.05.01.009 – Handarbeit BK 3-6**

Die Abrechnung entsprach nicht den vertraglichen Regelungen. (Rdnr. 23)

#### **A 23**

Beim Aushub für den Anschluss Entwässerung an die Vorflut war aufgrund der unzähligen kreuzenden Rohre und Leitungen ein äußerst vorsichtiges Lösen des Bodens bis zu den Bestandsleitungen erforderlich. Zur Abrechnung des dadurch entstandenen Mehraufwandes wurde daher die Position 01.02.02.007 herangezogen. Die kompletten Leitungen mussten zusätzlich vollständig von Hand untergraben werden, weshalb 20 % des Aushubs als Zulage in Pos. 01.05.01.009 abgerechnet wurden. Die Wiederverfüllung der Gräben erfolgte unter erschwerten Bedingungen.

### **Pos. 01.05.01.007 – Kanalgraben T bis 1,25 m, BK 3-6**

#### **Pos. 01.05.01.008 – Kanalgraben T 1,25 m bis 2,75 m, BK 6**

Die Abrechnung entsprach nicht den vertraglichen Regelungen. (Rdnr. 25)

#### **A 25**

Im Sanierungsgebiet mussten die Leistungen in Teilabschnitten ausgeführt werden. Des Weiteren mussten die Flächen tiefer ausgehoben werden als ursprünglich vorgesehen.

Aufgrund des damit verbundenen erhöhten Aufwands wurden zur Abrechnung die Positionen 01.05.01.007 und 01.05.01.008 herangezogen. Die kalkulatorischen Nachweise wurden erbracht.