

Für Bauleistungen gelten diese Vorgaben für „energieverbrauchsrelevante technische Geräte oder Ausrüstungen“, wenn sie „wesentliche Bestandteile“ einer Bauleistung sind, wobei sogleich die Frage auftaucht, ob etwa bei Hochbauten nicht nur etwa die Klimaanlage, sondern auch alle anderen wesentlichen Bauteile wie Dämmung, Fenster, etc. hierunter fallen, da ihnen ohne Weiteres eine energieeffiziente Relevanz wohl kaum abgesprochen werden kann.

Ich schließe mich der Bewertung des Städte- und Gemeindebundes an, der die Novellierung der Vergabeverordnung mit den Worten kommentiert hat: „Die Neuregelungen lassen befürchten, dass es in der kommunalen Vergabepraxis zu Wertungsschwierigkeiten kommen wird.“

Beispiel Länder: Auch einige Landesvergabegesetze haben sich der Thematik verschrieben. So findet sich etwa in § 17 des Tarifreue- und Vergabegesetzes Nordrhein-Westfalen vom 10.01.2011 eine Vorschrift, die sich mit umweltfreundlicher und energieeffizienter Beschaffung befasst.

In Absatz 4 der Vorschrift ist bestimmt, dass beim Kauf technischer Geräte mit der Leistungsbeschreibung von den Bieter Angaben zum Energieverbrauch zu fordern sind. Dabei muss „in geeigneten Fällen“ (was dies ist, wird nicht definiert) eine Analyse minimierter Lebenszykluskosten zur Gewährung der Wirtschaftlichkeit vom Bieter gefordert werden.

In Abs. 8 der gleichen Bestimmung wird dem öffentlichen Auftraggeber anheimgestellt, über das gesetzliche Müssen hinaus „zusätzliche Bedingungen“ für die Ausführung des Auftrags vorzuschreiben, sofern diese mit dem Unionsrecht vereinbar sind, insbesondere keinen diskriminierenden Charakter haben, in der Bekanntmachung oder den Vergabeunterlagen angegeben wurden und keine versteckten technischen spezifischen Spezifikationen, Auswahl- oder Zuschlagskriterien darstellen.

Gibt es einen Königsweg? Helfen Öko-Siegel & Co.? Ja, aber ...

Gibt es nun einen Königs-/Ausweg zur Problemlösung, speziell: Können Siegel, Zertifizierungen und Kennzeichen helfen? Meine Antwort heißt: Ja, aber ...

Erforderlich ist jedenfalls eine Leistungs- und Funktionsbeschreibung des Gewollten in mehr oder weniger abstrakter und allgemeiner Art. Auch wenn gesiegelte, gekennzeichnete oder zertifizierte Produkte verfügbar sind, kann und darf der Beschaffer es sich nicht in der Weise einfach machen, dass er ein Produkt mit dem

entsprechenden Siegel oder Zertifikat verlangt; er muss vielmehr das, was das Siegel oder das Zertifikat inhaltlich ausmacht, im Rahmen der Leistungs- und Funktionsangabe allgemein verbal beschreiben, ohne wiederum hierdurch faktisch ein bestimmtes Produkt vorzugeben.

Zwar spricht bei der Lieferung eines Produktes mit dem entsprechenden Siegel oder Zertifikat dann eine Vermutungsregel dafür, dass die geforderten Leistungs- und Funktionserfordernisse erfüllt sind; aber der Bieter hat immer auch die Möglichkeit, „andere geeignete Beweismittel“ vorzulegen, dass sein angebotenes Produkt diese Anforderungen in gleicher Weise erfüllt.

Ob dem dann tatsächlich so ist, wäre dann Prüfungsaufgabe für den wahrlich hierbei nicht beneidenswerten Beschaffer, der alleine zur Prüfung nur dieses Punktes häufig ohne externe Hilfestellung nicht weiterzukommen vermag.

Ein weiteres Problem entsteht bei der Gewichtung der Zuschlagskriterien untereinander. Miteinander und untereinander können konkurrieren: Umweltschutz, Nachhaltigkeit, Mindestlöhne, ILO-Kernarbeitsnormen, Frauenförderung, Innovation, Wirtschaftlichkeit.

Man fragt sich, wo man den Beschaffer findet, der dies alles „richtig“ rüge- und nachprüfungsfest noch hinbekommen kann.

Als Resümee bleibt indes: Wehklagen hilft nicht. Öffentliche Auftraggeber und

Unternehmen müssen sich mit den (mit politischen Zielsetzungen befrachteten) Vergabespielregeln befassen und sich diesen stellen. Letztlich bedeutet dies freilich einen (weiteren) Qualifizierungs- und höheren Personalbedarf bei den Vergabestellen. Hieran schließt sich gleich die nächste Frage an: Wie kann dieser Bedarf vernünftig befriedigt werden, wo doch landauf, landab im öffentlichen Sektor Personalkosten gespart und frei werdende Stellen nicht bzw. kaum wieder besetzt werden?

Vielleicht ergeben sich aber auch konkrete Hilfestellungen und Orientierungen für die Vergabestellen, aber auch für die an öffentlichen Aufträgen interessierten Unternehmen, im Rahmen zweier angelaufener Projekte: Zum einen im Projekt der „Allianz für eine nachhaltige Beschaffung“ beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, zum anderen beim „Kompetenzzentrum für nachhaltige Beschaffung“, das beim Beschaffungssamt des Bundesinnenministeriums in Bonn angesiedelt wurde.

Es bleibt zu hoffen, dass hier Vorschläge für eine einheitliche praktikable und handelbare Beschaffungspraxis für den Alltag erarbeitet werden, die – bestenfalls – bundesweite Anerkennung und Anwendung fänden. Uns, die öffentlichen Auftraggeber, Unternehmen, Vergaberechter, wird die Thematik mit Sicherheit in Zukunft noch weiter beschäftigen: Die Diskussionen hierüber haben ja gerade erst begonnen.

Teure Missverständnisse

Die Kostenbegriffe geben Auskunft über Genauigkeit der Kostenermittlung



Dipl.-Ing. Ulrich Welter, inside, Bäum

Baukosten sind für den Bauherrn eine wichtige Kenngröße seines Vorhabens. Naturgemäß will er über die Kosten stets gut unterrichtet sein. Dabei spielt die zunehmende Genauigkeit der Kostenermittlung bei fortschreitender Planung eine große Rolle. Immer wieder kommt es in der Praxis aber dazu, dass Bauherr und Planer Kostenbegriffe unterschiedlich interpretieren. Wie dies vermieden werden kann – eine Aufklärung.

Von der ersten Idee bis zu Fertigstellung eines Vorhabens spielen die Baukosten immer eine zentrale Rolle. An ihnen machen sich die Finanzierung, die Wirt-

schaftlichkeit, eine Realisierung in Abschnitten oder in einem Zuge und viele andere Entscheidungen fest. Der Bauherr hat daher ein berechtigtes und ausge-

prägtes Interesse an den entstehenden Kosten und der Entwicklung der Kosten. Der Bundesgerichtshof (BGH) hat dies in seiner Rechtsprechung immer wieder bestätigt. Es ist Sache des Planers, den Bauherrn über die Entwicklung der Baukosten zeitnah und umfassend zu informieren. Dabei muss er die mit fortschreitender Planung zunehmende Genauigkeit der Kostenermittlung beachten.

Immer wieder kommt es in der Praxis dazu, dass Bauherr und Planer Kostenbegriffe unterschiedlich interpretieren. In einem Ingenieurvertrag über die Leistungsphasen 1 und 2 werden etwa die anrechenbaren Kosten „geschätzt“, um überhaupt ein vorläufiges Honorar ermitteln zu können. Im Vertrag wird vereinbart: „Das Honorar wird auf der Grundlage der Kostenschätzung abgerechnet“. Bei der Abrechnung dann vertritt der Auftraggeber die Meinung, dass nach den im Vertrag „geschätzten“ Kosten abzurechnen sei. Der Planer hingegen verweist auf die Kostenschätzung im Rahmen der Leistungsphase 2. Solche Missverständnisse sind häufig und führen zu vermeidbarem Ärger. Die Kostenbegriffe und die jeweilige Genauigkeit stehen nämlich fest.

Die wichtigsten Kostenbegriffe

Wird ein Planungsauftrag z.B. über die Leistungsphasen 1–9 erteilt, so schuldet der Planer auch die darin enthaltenen Kostenermittlungen. Der Kostenberechnung kommt gem. § 6 Abs. 1 Nr. 1 der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) hierbei eine besondere Bedeutung zu. Das Honorar ist nämlich nach dieser Vorschrift für alle Leistungsphasen auf der Grundlage der Kostenberechnung abzurechnen.

Gleichwohl spielt eine Reihe von Kostenbegriffen im Laufe der Projektentwicklung eine Rolle. Die Kostenbegriffe sollen im Folgenden dargestellt werden.

Vorläufige Kostenannahme

Weiß der Bauherr zunächst nur grob was geplant oder gebaut werden soll, so trifft er allein oder gemeinsam mit einem Planer eine „vorläufige Kostenannahme“. Diese gründet sich auf die Erfahrung von Bauherr und Planer und berücksichtigt keinerlei Details. Sie dient allein dazu, z.B. im Ingenieurvertrag überhaupt ein vorläufiges Honorar für die Auftragsvergabe angeben zu können.

Für die abschließende Berechnung des Honorars spielt die vorläufige Kostenannahme keine Rolle. Auch wenn es im Ingenieurvertrag hierzu heißt: „Die Kosten werden geschätzt zu ... €“, bleibt es dabei, dass es sich um eine vorläufige

Kostenannahme handelt. Die Qualität einer Kostenermittlung steigt nicht allein durch ihre Bezeichnung.

Kostenrahmen

Der erste, auf der Grundlage konkreter Projektangaben ermittelte Kostenbaustein ist der „Kostenrahmen“. Er ergibt sich aus der Bedarfsplanung des Bauherrn, die er etwa gem. DIN 18205 – Bedarfsplanung im Bauwesen – erstellt oder erstellen lässt. Mit einer Bedarfsplanung liegt eine vollständige und systematische Zusammenstellung aller Projektbedingungen vor. Zwar befasst sich die DIN 18205 ausdrücklich nicht mit einer Kostenermittlung. Aber sie gibt klare Hinweise zum finanziellen und zeitlichen Rahmen eines Vorhabens – weil Kosten und Zeit wesentliche Entscheidungskriterien für die Projektrealisierung darstellen.

Der Kostenrahmen ergibt sich deshalb nicht auf der Grundlage einer schematisierten Kostenermittlung sondern auf der Grundlage von Erfahrungswerten, bei denen die zusammengetragenen Projektbedingungen berücksichtigt werden. Er ist deshalb genauer als die vorläufige Kostenannahme.

Kostenschätzung

Die Kostenschätzung ist ein Begriff, der in der HOAI auftaucht. In § 2 Nr. 13 HOAI heißt es:

„Kostenschätzung“ ist eine überschlägige Ermittlung der Kosten auf der Grundlage der Vorplanung; sie ist die vorläufige Grundlage für Finanzierungsüberlegungen; ihr liegen Vorplanungsergebnisse, Mengenschätzungen, erläuternde Angaben zu den planerischen Zusammenhängen, Vorgängen und Bedingungen sowie Angaben zum Baugrundstück und zur Erschließung zugrunde; wird die Kostenschätzung nach § 4 Absatz 1 Satz 3 auf der Grundlage der DIN 276, in der Fassung vom Dezember 2008 (DIN 276-1: 2008-12) erstellt, müssen die Gesamtkosten nach Kostengruppen bis zur ersten Ebene der Kostengliederung ermittelt werden.

Die Kostenschätzung ist Grundleistung der Leistungsphase 2 in den Leistungsbildern der HOAI für die Objekt- und Fachplanungen (Anlagen 11–14 HOAI).

Die Genauigkeit der Kostenschätzung ergibt sich aus § 2 Nr. 13 HOAI. Sie ist nämlich bis zur ersten Stufe der Kostengliederung nach der DIN 276 aufzustellen. In der DIN 276 Pkt. 4.1 – Aufbau der Kostengliederung – heißt es:

„In der 1. Ebene der Kostengliederung werden die Gesamtkosten in folgende sieben Kostengruppen gegliedert:

- 100 Grundstück
- 200 Herrichten und Erschließen
- 300 Bauwerk – Baukonstruktionen
- 400 Bauwerk – technische Anlagen
- 500 Außenanlagen
- 600 Ausstattung und Kunstwerke
- 700 Baunebenkosten“

Die Grundleistung „Kostenschätzung“ besteht also aus maximal sieben Zahlen. Verlangt der Auftraggeber eine größere Detaillierung der Kostenschätzung, so ist diese zusätzliche Leistung nicht mehr vom Ordnungsrahmen der HOAI erfasst. Es handelt sich um eine Besondere Leistung, für die das Honorar gem. § 3 Abs. 3 HOAI frei zu vereinbaren ist.

Die Trennung in die sieben Kostengruppen, verbunden mit den Erkenntnissen aus der Vorplanung führt zu einer weiteren Verbesserung der Genauigkeit gegenüber dem Kostenrahmen.

Kostenberechnung

Der Planer ist für die Vollständigkeit und Richtigkeit der von ihm aufgestellten Kostenberechnung verantwortlich. Er macht sich ggf. schadensersatzpflichtig, wenn seine Kostenberechnung fehlerhaft ist. Er schuldet, sofern beauftragt, die Kostenberechnung. Die Kostenberechnung ist gem. § 4 Abs. 1 HOAI auf der Grundlage ortsüblicher Preise und zwar zum Zeitpunkt der Aufstellung der Kostenberechnung, zu erstellen.

Selbstverständlich hat der Bauherr die Pflicht, die Richtigkeit der Kostenberechnung zu prüfen und ggf. Mängel anzuzeigen. Das kann aber nicht dazu führen, dass im Vertrag vereinbart wird, dass für die Honorarberechnung nur eine „abgestimmte“ oder vom Bauherrn „anerkannte“ Kostenberechnung zugrunde zu legen ist. Spätestens seit dem Urteil des Kammergerichts vom 14.11.1989 (15 U 1391/89) ist klar, dass solche Klauseln unwirksam sind.

Die Kostenberechnung ist ein Begriff, der in der HOAI auftaucht. In § 2 Nr. 14 HOAI heißt es:

„Kostenberechnung“ ist eine Ermittlung der Kosten auf der Grundlage der Entwurfsplanung; ihr liegen durchgearbeitete Entwurfszeichnungen oder auch Detailzeichnungen wiederkehrender Raumgruppen, Mengenberechnungen und für die Berechnung und Beurteilung der Kosten relevante Erläuterungen zugrunde; wird sie nach § 4 Absatz 1 Satz 3 auf der Grundlage der DIN 276 erstellt, müssen die Gesamtkosten nach Kostengruppen bis zur zweiten Ebene der Kostengliederung ermittelt werden.

Die Kostenberechnung ist Grundleistung der Leistungsphase 3 in den Leistungs-

bildern der HOAI für die Objekt- und Fachplanungen (Anlagen 11–14 HOAI). Die Genauigkeit der Kostenberechnung ergibt sich aus § 2 Nr. 14 HOAI. Sie ist nämlich bis zur zweiten Stufe der Kostengliederung nach der DIN 276 aufzustellen. In der DIN 276 sind die Kostengruppen in eine zweite und eine dritte Ebene untergliedert. Für die Kostenberechnung z.B. der Kostengruppe 300 Bauwerk – Baukonstruktion (DIN 276 Teil 1) ergibt sich, dass die zweite Ebene der Kostengliederung aus max. neun Zahlen besteht, nämlich:

- 310 Baugrube
- 320 Gründung
- 330 Außenwände
- 340 Innenwände
- 350 Decken
- 360 Dächer
- 370 Baukonstruktive Einbauten
- 380 – frei –
- 390 sonstige Maßnahmen für Baukonstruktionen

Die übrigen Kostengruppen bestehen teilweise aus nur fünf Zahlen der zweiten Gliederungsebene).

Die Grundleistung „Kostenberechnung“ besteht also auch nur aus wenigen Zahlen und keinesfalls aus den oft verlangten „bepreisten“ Leistungsverzeichnissen. Verlangt der Auftraggeber solche, so ist diese zusätzliche Leistung nicht mehr vom Ordnungsrahmen der HOAI erfasst. Es handelt sich um eine Besondere Leistung, für die das Honorar gem. § 3 Abs. 3 HOAI frei zu vereinbaren ist.

Durch die weitere Detaillierung der Kostengruppen auf der Grundlage des vollständigen Entwurfs steigt die Genauigkeit gegenüber der Kostenschätzung signifikant an.

Kostenanschlag

Der Kostenanschlag ist eine Kostenermittlung auf der Grundlage der eingegangenen Angebote. Er bildet praktisch die Vergabesumme auf der Grundlage des Leistungsverzeichnisses ab. Ihm liegen also konkrete Mengenermittlungen und Leistungsangaben zugrunde. Der Kostenanschlag ist Grundleitung im Leistungsbild Gebäude und Raumbildende Ausbauten (Anlage 11 zur HOAI) sowie im Leistungsbild Technische Ausrüstung (Anlage 14 zur HOAI). Dies deshalb, weil nach der alten HOAI (1996) das Honorar für einige Leistungsphasen in diesen Leistungsbildern nach dem Kostenanschlag abzurechnen war.

Der Kostenanschlag liefert eine hohe Genauigkeit und ist, anders als Kostenschätzung und Kostenberechnung, wettbewerbsbereinigt – denn ihm liegen die tatsächlichen Angebotspreise zugrunde.

Das Risiko der Kostenveränderung besteht zu diesem Zeitpunkt nur noch in geänderten Mengen, Änderungs- bzw. Zusatzwünschen des Bauherrn, dem Risiko des Baugrundes sowie höherer Gewalt.

Bei der Berechnung des Honorars spielt der Kostenanschlag seit Inkrafttreten der HOAI 2009 keine Rolle mehr. Das Honorar ist gem. § 6 Abs. 1 Nr. 1 HOAI für alle Leistungsphasen auf der Grundlage der Kostenberechnung zu ermitteln (s.o.).

Kostenfeststellung

Die Kostenfeststellung schließlich ist die systematische Zusammenfassung aller geprüften Rechnungen. Sie zeigt dem Bauherrn abschließend die durch das Errichten des Bauwerks tatsächlich entstandenen Kosten auf. Eine Formvorschrift für die Kostenfeststellung gibt es nicht.

Die Kostenfeststellung ist Grundleistung in den Leistungsphasen 8 der Leistungsbilder der Objektplanungen sowie der Fachplanung für die technische Ausrüstung (Anlagen 11, 12 und 14 HOAI).

Fortgeschriebene Kostenermittlung

Wie oben bereits dargestellt, kommt der Kostenberechnung eine besondere Bedeutung zu. Dies gilt aber nicht nur für die Honorarberechnung. Das gilt auch für die Übersicht über die Kosten beim Bauherrn. Der Kostenberechnung liegen nämlich grob ermittelte Mengen zugrunde. Der Bauherr erhält mit der Kostenberechnung also erstmalig eine Kostenermittlung, die den zu erwartenden Kosten ziemlich nahe kommt. Auch aus diesem Grunde ist es für ihn bedeutsam, Änderungen möglichst frühzeitig zu erfahren. Der Planer ist daher zur Fortschreibung der Kostenberechnung verpflichtet. Diese Leistung ist Grundleistung der Leistungsphase 7 im Leistungsbild Ingenieurbauwerke und Verkehrsanlagen (Anlage 12 zur HOAI), weil für dieses Leistungsbild der Kostenanschlag, der in den anderen Leistungsbildern hier angesiedelt ist, keine Rolle spielt.

Der Pflicht zur Kostenfortschreibung steht das Recht zur Fortschreibung der Kostenberechnung gegenüber. Dies ergibt sich aus § 7 Abs. 5 HOAI. Ändern sich nämlich die Kosten aufgrund einer Anordnung des Bauherrn (z.B. Änderungen, Ergänzungen etc.), so ändern sich auch die anrechenbaren Kosten die für die Berechnung des Honorars gem. § 6 Abs. 1 HOAI einen zwingenden Honorarparameter darstellen. Die Fortschreibung der Kosten liegt in der Praxis im Interesse sowohl des Bauherrn als auch des Planers.

Toleranzen bei der Kostenermittlung

Häufig wird in der Praxis die Meinung vertreten, dass z.B. eine Kostenschätzung um bis zu 50 % und eine Kostenberechnung um bis zu 25% von den tatsächlichen Kosten abweichen darf. Seien die Abweichungen größer, wäre die Leistung des Planers mangelhaft.

Solche Prozentsätze gibt es nicht. Es kommt stets auf den Einzelfall an. Wie bereits dargelegt muss der Planer seine Kostenermittlung auf der Grundlage ortsüblicher Preise zum Zeitpunkt der Aufstellung der Kostenermittlung fertigen. Kommt es später z.B. aufgrund von Marktentwicklungen zu deutlich abweichenden Mehr- oder Minderpreisen, so führt dies nicht dazu, dass die Leistung des Planers mangelhaft wird. Denken wir z.B. an die Entwicklung der Stahlpreise vor einigen Jahren, aber auch an den Niedergang der deutschen Bauwirtschaft und dem damit verbundenen Verfall der Baupreise. Dies kann und braucht in einer Kostenermittlung nicht prognostiziert zu werden.

Oftmals wird auch die Zeitspanne zwischen z.B. einer Kostenberechnung und einer Ausschreibung unterschätzt. Nicht nur in Einzelfällen liegen hier zwischen mehreren Jahren. Grundsätzlich gilt, dass der Planer im Zweifel die Ortsüblichkeit der von ihm verwendeten Preise und der Bauherr behauptete Mängel belegen muss.

Fazit

Für die Realisierung eines Bauvorhabens gibt es eine Reihe von Kostenbegriffen, die den einzelnen Planungsständen zugeordnet sind und deren Genauigkeit mit Fortgang der Planung immer höher wird. Der Bauherr hat das Recht auf umfassende und zeitnahe Unterrichtung über die Entwicklung der Kosten. Der Planer hat die Pflicht, dies zu gewährleisten und seine Kostenermittlungen vollständig und richtig zu erstellen. Der Bauherr hat nicht das Recht, das Honorar des Planers von einer „eilvernehmlich festgestellten“ oder „vom Bauherrn freigegebenen“ Kostenberechnung abhängig zu machen.

Die Genauigkeit von Kostenschätzung und Kostenberechnung ist im § 2 der HOAI festgelegt. Darüber hinausgehende bzw. tiefere Kostenermittlungen stellen Besondere Leistungen i.S.d. HOAI dar. Für sie besteht ein zusätzlicher Vergütungsanspruch. Bauherr und Planer sollten darauf achten, dass sie die verwendeten Kostenbegriffe gleichermaßen verstehen.