

Erneuerung der Molemauer am Gondelhafen Begründung Vergabe als Generalplanerleistungen

Gesucht wird ein Generalplaner für Objektplanung Ing.-Bauwerke, Tragwerksplanung Baugrube, Tragwerksplanung Ing.-Bauwerk sowie Freiraumplanung (Architekt). Diese Leistungen sollen zusammen ausgeschrieben und vergeben werden.

Ein **Generalplaner** bündelt für Ihr Bauvorhaben alle genannten Teildisziplinen in einem einzigen Vertrag. Er fungiert als **zentraler Vertragspartner und Koordinator** für den Bauherrn.

Die von Kombination deckt ein typisches, komplexes Infrastruktur-/ Tiefbauprojekt im urbanen Raum ab.

Struktur der geforderten Planungsleistungen

Die Beauftragung gliedert sich nach der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) in folgende Leistungsbilder:

- **Objektplanung Ingenieurbauwerke (§ 41 ff. HOAI):** Das Kernstück des Projekts. Hierunter fallen die eigentliche Gestaltung, funktionelle Planung und bauliche Durchbildung des Ingenieurbauwerks selbst.
- **Tragwerksplanung Ingenieurbauwerk (§ 49 ff. HOAI):** Die statische Berechnung, die Bemessung des Tragwerks (Stahlbeton, Stahl etc.) und die Erstellung der Schal- und Bewehrungspläne.
- **Tragwerksplanung Baugrube:** Die statische Dimensionierung der Baugrubensicherung (z. B. Spundwände, Schlitzwände oder Bohrpfahlwände).
- **Freiraumplanung / Freianlagen (§ 38 ff. HOAI):** Die gestalterische Einbindung des Bauwerks in die Umgebung durch einen Landschaftsarchitekten oder Architekten (Oberflächengestaltung, Begrünung, Gestalterische Einbindung in Bestand).

Vorteile durch einen Generalplaner

- **Keine Schnittstellenverluste:** Die oft fehleranfällige Koordination zwischen dem Architekten (Freiraum) und den Ingenieuren (Statik, Tiefbau) entfällt für Sie.
- **Haftung aus einer Hand:** Bei Planungsfehlern haftet der Generalplaner vollumfänglich; das Risiko von gegenseitigen Schuldzuweisungen der Planer wird minimiert.
- **Zeitersparnis:** Ein einziger Ansprechpartner steuert Termine, Kosten und Qualitäten über alle Leistungsphasen hinweg.

Typische Bürostrukturen für diese Aufgabe

Für diese spezifische Konstellation kommen primär zwei Partnermodelle in Betracht:

1. **Große interdisziplinäre Ingenieur- und Architekturbüros:** Große Gesellschaften (wie z. B. GRASSL Ingenieure, Fritz Planung oder ähnliche Großbüros), die sowohl Konstruktiven Ingenieurbau als auch Architektur im eigenen Haus abdecken.
2. **Ingenieurbüro als Generalplaner mit Subplaner Architekt:** Da der Schwerpunkt auf dem Ingenieurbauwerk und der Baugrube liegt, übernimmt meist ein starkes Ingenieurbüro die Generalplanung. Dieses bindet einen Landschaftsarchitekten als Subplaner für die Freianlagen ein.

Die Zusammenfassung der Objektplanung Ingenieurbauwerke, der Tragwerksplanung (Baugrube und Ingenieurbauwerk) sowie der Freiraumplanung in einem Generalplanervertrag ist gemäß § 97 Abs. 4 Satz 3 GWB aus technischen und wirtschaftlichen Gründen zwingend erforderlich.

Die statisch-konstruktiven Anforderungen der Baugrube und des Ingenieurbauwerks sind untrennbar miteinander und mit der Objektplanung verwoben. Eine getrennte Vergabe würde zu unkalkulierbaren planerischen Schnittstellen, zeitlichen Verzögerungen bei der Planfreigabe und erheblichen Haftungsrisiken bei Gewährleistungsansprüchen (Schnittstelle Verbau/Bauwerk/Freianlagen) führen. Um einen ungestörten, zeit-optimierten Planungs- und Bauablauf zu garantieren und Haftungslücken zulasten des Auftraggebers auszuschließen, ist die Vergabe an einen Generalplaner gerechtfertigt. Die Vorteile der Gesamtvergabe überwiegen das Interesse an einer Losaufteilung im konkreten Einzelfall deutlich.

Im Einzelnen:

Die Vergabe an einen Generalplaner lässt sich vergaberechtskonform begründen wie folgt:

Eine Gesamtvergabe (Generalplaner) anstelle einer Fachlosvergabe ist im Vergaberecht die Ausnahme, da § 97 Abs. 4 GWB vorschreibt, dass Leistungen in Losen zu vergeben sind. Eine Ausnahme ist nur zulässig, wenn **wirtschaftliche oder technische Gründe** dies erfordern.

Nach § 97 Abs. 4 Satz 2 GWB sind Leistungen grundsätzlich in Losen zu vergeben. Hiervon kann nach Satz 3 nur dann abgesehen werden, „wenn wirtschaftliche oder technische Gründe dies erfordern“. Mit dieser 2009 eingeführten Regelung sollte der Mittelstandsschutz gestärkt werden; es sollten die Nachteile der mittelständischen Wirtschaft gerade bei der Vergabe großer Aufträge mit einem Volumen, das die Kapazitäten mittelständischer Unternehmen überfordern könnte, ausgeglichen werden. Deshalb sollte von dem Gebot der Losvergabe nur in begründeten Ausnahmefällen abgewichen werden können (BT-Drs. 16/10117, Seite 15).

Dieses klare Regel-Ausnahme-Verhältnis bedeutet aber nicht, dass eine Gesamtvergabe überhaupt nur bei Vorliegen eines objektiv zwingenden Grundes erfolgen darf.

Allerdings ergibt sich aus der klaren Wertung des Gesetzgebers, dass es nicht ausreicht, wenn der Auftraggeber aner kennenswerte Gründe für die Gesamtvergabe vorbringen kann. Erforderlich ist vielmehr, dass sich der Auftraggeber im Einzelnen mit dem grundsätzlichen Gebot der Fachlosvergabe einerseits und den im konkreten Fall dagegen sprechenden Gründen auseinandersetzt und sodann eine umfassende Abwägung der widerstreitenden Belange trifft, als deren Ergebnis die für eine zusammenfassende Vergabe sprechenden technischen und wirtschaftlichen Gründe überwiegen müssen (OLG München, Beschluss vom 25.03.2019 - Verg 10/18).

Innerhalb dieser im Rahmen des § 97 Abs. 4 Satz 3 GWB vorzunehmenden Interessenabwägung steht dem öffentlichen Auftraggeber ein Beurteilungsspielraum zu (OLG München a.a.O.; Kus in Kurlartz/Kus/Portz/Prieß, Kommentar zum GWB-Vergaberecht, 4. Aufl., § 97 Rn. 184; Stickler in Kapellmann/Messerschmidt, VOB-Kommentar, 6. Aufl., VOB/A § 5 Rn. 26). Die Frage, ob technische oder wirtschaftliche Gründe es im Sinne des Gesetzes „erfordern“, von einer Losbildung abzusehen, setzt eine Bewertung voraus.

§ 97 Abs. 4 GWB ist im Kontext der primären Ziele des Vergaberechts auszulegen, zu denen insbesondere auch die Wirtschaftlichkeit der Beschaffung gehört. Dabei sind auch die weiteren Grundsätze des Vergaberechts (Wettbewerb, Transparenz, Gleichbehandlung und Verhältnismäßigkeit) sowie die vom Gesetzgeber nunmehr in § 97 Abs. 3 GWB normierten strategischen Ziele (Qualität, Innovation, soziale und umweltbezogene Aspekte) im Blick zu behalten (OLG Frankfurt, Beschluss vom 14. Mai 2018 - 11 Verg 4/18). Das Vergaberecht soll eine wirtschaftliche und den vom öffentlichen Auftraggeber gestellten Anforderungen entspre-

chende Leistungsbeschaffung gewährleisten (Kus a.a.O., Rn. 186). Der Basiszweck jeder Auftragsvergabe besteht darin, einen durch die Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben hervorgerufenen Bedarf zu decken. Dies spricht dafür, das Beschaffungsbestimmungsrecht des Auftraggebers im Rahmen der Abwägung bzw. der Tatbestandsvoraussetzungen einer Losvergabe oder ausnahmsweise erfolgenden Gesamtvergabe zu berücksichtigen, ohne dass dadurch das Regel-Ausnahme-Verhältnis ins Gegenteil verkehrt würde (Kus a.a.O. Rn. 176 f.). Die Beschaffungsautonomie ist kein Freibrief für eine Gesamtvergabe. Auch bei komplexen Projekten genügt es in aller Regel nicht, einen einheitlichen Beschaffungsgegenstand zu definieren, ohne sich im Einzelnen mit dem grundsätzlichen Gebot der Fachlosvergabe auseinanderzusetzen (OLG München a.a.O.; OLG Frankfurt a.a.O.).

Es liegen aufgrund der Komplexität der verfahrensgegenständlichen Planungsleistungen und den zahlreichen Schnittstellen zwischen den verschiedenen Planungsdisziplinen technische Gründe i.S.d. § 97 Abs. 4 Satz 3 GWB vor.

Der Auftraggeber hat sich in diesem Zusammenhang im Einzelnen mit dem grundsätzlichen Gebot der Fachlosvergabe einerseits und den im konkreten Fall dagegen sprechenden Gründen andererseits **auseinander-gesetzt** und eine vertretbare umfassende Abwägung der widerstreitenden Belange getroffen.

Die Gesamtvergabe – also die Vergabe aller Leistungen an einen Generalplaner – ist zu bevorzugen, weil erheblich zu gewichtende wirtschaftliche und technische Gründe vorliegen. Die Gründe überwiegen die Vorteile der Losaufteilung deutlich.

Technische Gründe: Extrem hohe Schnittstellenkomplexität

Die Trennung der Lose birgt massive technische Risiken, da die Teilleistungen untrennbar miteinander verzahnt sind:

- **Schnittstelle Baugrube und Ingenieurbauwerk:** Die Tragwerksplanung der Baugrube (z.B. Verbau, Rückverankerung) bestimmt direkt die Dimensionierung und die Bauphasen des eigentlichen Ingenieurbauwerks. Ein Fehler bei getrennten Planern führt zu statischen Unklarheiten und Sicherheitsrisiken.
- **Schnittstelle Objekt- und Tragwerksplanung:** Ingenieurbauwerke (z.B. Brücken, Tunnel, Stützwände) definieren sich primär über ihre Konstruktion. Objektplanung und Tragwerksplanung müssen hier, anders als im Hochbau, „aus einer Hand“ kommen, da die Geometrie direkt das statische System ist.
- **Schnittstelle Freiraumplanung:** Die Freiraumplanung (Architekt) baut direkt auf den statischen Decken oder Außenwänden des Ingenieurbauwerks auf (z.B. Lasten durch Erdaufschüttungen, Entwässerung, Wurzelraumbeschränkungen).

Wirtschaftliche und zeitliche Gründe: Haftung und Bauablauf

- **Vermeidung von Haftungslücken:** Bei Fehlern im Übergangsbereich von Baugrube zu Bauwerk (z.B. Verformungen, Wassereintritt) schieben sich getrennte Planer die Schuld gegenseitig zu. Der Auftraggeber trägt das Prozessrisiko. Ein Generalplaner haftet vollumfänglich für das Gesamtergebnis.
- **Verzögerungen im Bauablauf:** Das Ingenieurbauwerk wird in engen Zeitfenstern (z.B. Bahnsperrpausen) errichtet. Zeitliche Verzögerungen durch Abstimmungsbedarf zwischen Einzelplanern führen zu drastischen Baustellenmehrkosten und Vertragsstrafen.
- **Reduzierung des Koordinationsaufwands:** Die lückenlose Koordination von vier Einzelplanern überschreitet die personellen Kapazitäten der eigenen Vergabestelle.

Ohne eine Generalplanervergabe käme es vorliegend zu einem unkoordinierten und unbrauchbaren Nebeneinanderherarbeiten der unterschiedlichen Fachplaner.

Mit der Koordinierungspflicht des Objektplaners in Bezug auf alle Fachplanerleistungen als Grundleistung wäre es vorliegend nicht getan.

Der Komplexität des Vorhabens und den zahlreichen Schnittstellen kann nachgerade nicht auch dadurch Rechnung getragen werden, dass anstelle einer Generalplanervergabe lediglich einzelne Fachplanungsleistungen zusammen vergeben werden.

- **Zentrale Schnittstellenverantwortung:** Der Generalplaner (GP) übernimmt die Koordination aller Fachdisziplinen intern. Risiken aus Abstimmungsfehlern verbleiben beim GP.
- **Single Point of Contact:** Der Bauherr hat nur einen einzigen Vertragspartner und Ansprechpartner. Das reduziert den eigenen Steuerungsaufwand der Bauherrenorganisation drastisch.
- **Reduzierung von Haftungslücken:** Bei Einzelvergaben schieben sich Fachplaner bei Fehlern oft gegenseitig die Schuld zu. Beim GP-Vertrag haftet der GP für das Gesamtergebnis aus einer Hand.
- **Ganzheitliche BIM-Methodik:** Die digitale Projektabwicklung (Building Information Modeling) erfordert eine straffe, zentrale Koordination der Fachmodelle, die im GP-Modell systemisch inhärent ist.

Aufgrund der außergewöhnlich hohen baulich-technischen Komplexität des Vorhabens sowie der dichten Verflechtung der verschiedenen Planungsdisziplinen ist eine isolierte Fachplanervergabe fachlich und wirtschaftlich nicht zweckmäßig. Die bloße Zusammenfassung einzelner Gewerke in Losen löst das inhärente Schnittstellenrisiko nicht. Um gravierende Haftungslücken, zeitliche Verzögerungen und Planungskonflikte an den Schnittstellen (insb. zwischen Objektplanung, Tragwerksplanung und Technischer Gebäudeausrüstung) effektiv auszuschließen, ist die Übertragung der Gesamtschuldnerischen Koordinations- und Integrationsverantwortung an einen Generalplaner zwingend erforderlich. Die fachlichen Schnittstellen zwischen Bauherren und Generalplaner sind nur theoretisch die gleichen wie zwischen Bauherr und Einzelplaner. Es sind aber deutlich mehr Schnittstellenabgrenzungen zwischen dem Bauherrn und den einzelnen Planungsbeiträgen einer losweisen Vergabe zu führen, verbunden mit der Gefahr, dass diese bis dato noch nie zusammengearbeitet haben.

Ergänzend wird vorliegend als maßgeblicher Aspekt für die Wahl der Generalplanervergabe das Interesse des Auftraggebers betont, „ganzheitliche“ fachplanungsübergreifende Lösungsvorschläge für die Planungsleistungen als Zuschlagskriterium bewerten zu wollen.

Es geht vorliegend um **fachplanungsübergreifende Lösungsvorschläge** (als koordinierte oder integrale Planungsansätze).

Es geht vorliegend um Lösungen, die Schnittstellen zwischen verschiedenen Fachdisziplinen harmonisieren. Würden Planungsleistungen in Fachlosen oder Losgruppen vergeben werden, fände diese übergreifende Abstimmung der Planungsdisziplinen erst nach den Zuschlägen im Zuge der Vertragsausführung statt. Dadurch könnte der Auftraggeber fachplanungsübergreifende Lösungsvorschläge für die Zuschlagswertung nicht bzw. kaum mehr erhalten.

Der Wunsch, solche fachplanungsübergreifenden Lösungsvorschläge bereits im Rahmen der Vergabe als Zuschlagskriterium berücksichtigen zu können, erscheint nachvollziehbar und sachgerecht. Der Normzweck des

§ 76 Abs. 1 Satz 1 VgV Architekten- und Ingenieurleistungen im Leistungswettbewerb zu vergeben, kann so gut erreicht werden.

Die Absicht, ein derartiges Zuschlagskriterium zum Einsatz zu bringen, ist ebenfalls ein wirtschaftlicher oder ein technischer Grund i.S.d. § 97 Abs. 4 Satz 3 VgV. Die Rechtsprechung geht davon aus, dass die Absicht, fachplanungsübergreifende Lösungsvorschläge für die Planungsleistungen als Zuschlagskriterium verwenden zu wollen, bei der Abwägung des Für- und Wider einer Losvergabe berücksichtigt werden darf. Bei der Abwägung dürfen nämlich die vom Gesetzgeber in § 97 Abs. 3 GWB normierten strategischen Ziele wie Qualität, Innovation, soziale und umweltbezogene Aspekte Berücksichtigung finden (OLG Frankfurt, Beschluss vom 14. Mai 2018 - 11 Verg 4/18). Zwar ist die Absicht, solche Zuschlagskriterien zu verwenden, ebenso wie die Beschaffungsautonomie kein Freibrief für eine Gesamtvergabe (OLG München, Beschluss vom 25.03.2019 - Verg 10/18), allerdings können sich aus einem derartigen zulässigen und nachvollziehbar gewählten Zuschlagskriterium Belange ergeben, die der Auftraggeber bei der Abwägung für oder gegen eine Losvergabe berücksichtigen kann.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. jur. Thomas Ax



Dr. jur. Thomas Ax, Maîtrise en Droit International Public (Paris X-Nanterre)
Inscrit au barreau de Paris (Rechtsanwalt)