

## **Beschlussvorlage**

**Drucksachen-Nr. 0148/2017**  
**öffentlich**

<b>Gremium</b>	<b>Sitzungsdatum</b>	<b>Art der Behandlung</b>
Ausschuss für Umwelt, Klimaschutz, Infrastruktur und Verkehr	06.04.2017	Entscheidung

### **Tagesordnungspunkt**

#### **Projekt Stadthausneubau hier: Projektorganisation und Festlegung einer Beschaffungsvariante**

##### **Beschlussvorschlag:**

- 1) Die Ausführungen der Verwaltung zur Projektorganisation und den untersuchten Beschaffungsvarianten zur Realisierung des Stadthausneubaus werden zur Kenntnis genommen.
- 2) Der Immobilienbetrieb wird beauftragt, für den Stadthausneubau eine kombinierte Gesamtvergabe bestehend aus den Leistungen Planen und Bauen vorzubereiten.
  - a) Die Verwaltung wird ermächtigt, mit der Erstellung der Vergabeunterlagen ein externes Beratungsbüro zu beauftragen und zur Erstellung der funktionalen Leistungsbeschreibung externe Fachplaner im erforderlichen Umfang einzubeziehen.
  - b) Im Rahmen der Vorbereitung der kombinierten Gesamtvergabe wird geprüft, inwieweit es zusätzlich sinnvoll ist, die Bauzwischenfinanzierung ebenfalls zu beauftragen.

Den zuständigen Fachausschüssen sind vor der Bekanntmachung und Veröffentlichung der Ausschreibungs- und Vergabeunterlagen diese zum Beschluss vorzulegen.

## **Sachdarstellung / Begründung:**

Der Rat der Stadt Bergisch Gladbach hat in seiner Sitzung am 13.12.2016 den Grundsatzbeschluss gefasst, gemäß der vorgelegten Maßnahmenwirtschaftlichkeitsuntersuchung die Errichtung eines Verwaltungsneubaus an der Johann-Wilhelm-Lindlar Straße / Jakobstraße mit der Integration der Stadtbücherei weiterzuverfolgen und die Verwaltung beauftragt, das Projekt weiterzuentwickeln (Drucksachen-Nr. 0489/2016).

### **1. Projektorganisation**

Zur Weiterentwicklung des Projektes hat die Verwaltung unmittelbar nach dem Grundsatzbeschluss eine umfassende Projektorganisation erarbeitet und grundlegende Festlegungen zur Projektstruktur geschaffen. Für das Projekt bildet der Verwaltungsvorstand das verwaltungsinterne Beschlussgremium zur Beschlussfassung wesentlicher Entscheidungen. Die übrigen Entscheidungen werden von der Projektleitung getroffen, die weiterhin durch den Co-Dezernenten Bernd Martmann sichergestellt wird.

Eine verwaltungsinterne Projektgruppe setzt sich zusammen aus der Projektleitung, dem Kernteam und einer erweiterten Projektgruppe. Die Aufteilung erfolgt unter dem Gesichtspunkt, dass das Team so klein wie möglich und so groß wie nötig sein sollte, damit eine schnelle Entscheidungsfindung und eine reibungslose Problemlösung möglich sind. Außerdem liegt der Schwerpunkt auf den aktuell absehbaren fachlichen Aufgabenfeldern während der Projektlaufzeit. Weil im Laufe des Projektes unterschiedliche Schwerpunkte zu setzen sein werden, wird die Projektgruppe darauf angepasst. Inwieweit die Projektarbeit neben dem laufenden Tagesgeschäft zu bewältigen sein wird, bleibt abzuwarten.

Um die Belange der Mitarbeitenden ausreichend zu berücksichtigen und den gesetzlichen Anforderungen gerecht zu werden, sind die Interessenvertretungen (Personalrat, Schwerbehindertenvertretung, Gleichstellungsbeauftragte) von Beginn an in die Projektarbeit involviert.

Die positiven Erfahrungen der bisherigen Begleitung des Projektes durch einen politischen Lenkungsreis werden fortgesetzt. Neben den durch die Zuständigkeitsordnung festgelegten Beteiligungen des Rates und seiner Fachausschüsse wird der bestehende politische Lenkungsreis zur inhaltlichen Vorabstimmung weiter eingebunden.

Außerdem wird gem. Ratsbeschluss der Bund der Steuerzahler NRW in den weiteren Prozess eingebunden (vgl. Drucksachen-Nr. 0489/2016).

### **2. Vergleich möglicher Beschaffungsvarianten**

Nachdem die Grundsatzentscheidung zur Weiterentwicklung des Projektes getroffen wurde, erfolgte innerhalb des Projektes als einer der ersten Aufgabenschwerpunkte die Erarbeitung einer Entscheidungsgrundlage für die geeignete Beschaffungsvariante der Bauleistungen.

Als dritter Leistungsbaustein der bisher beauftragten Voruntersuchungen wurde durch die VBD Beratungsgesellschaft für Behörden mbH (VBD) eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung über alternative Beschaffungsvarianten erstellt. Hierin wurden die Anregungen der Fraktionen aufgegriffen und drei Beschaffungsvarianten eingehend untersucht:

1. Konventionelle, einzelgewerkeweise Realisierung mit vorgeschaltetem Architektenwettbewerb

2. Vergabe der Bauleistungen an einen Generalunternehmer mit vorgeschaltetem Architektenwettbewerb
3. Kombinierte Gesamtvergabe von Planungs- Bau- und Bauzwischenfinanzierungsleistungen mit integriertem Planungswettbewerb.

Die Ergebnisse der Untersuchung sind in dem beigefügten Auszug des Abschlussberichtes zusammengefasst (vgl. Anlage 1).

Aufgrund der Ergebnisse der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung kann festgestellt werden, dass sowohl unter barwertigen als auch finanz- und ergebnisrechnerischen Gesichtspunkten die Realisierung des Stadthausneubaus in Form einer kombinierten Gesamtvergabe bestehend aus den Leistungen Planen, Bauen und ggf. Bauzwischenfinanzierung die wirtschaftlichste Variante darstellt. Dieser Ausnahmetatbestand (wirtschaftliche Gesichtspunkte) erlaubt vergaberechtlich von der Regelvergabe nach Einzelgewerken abzuweichen. Technische Gründe für eine Abweichung liegen nicht vor.

Neben den reinen wirtschaftlichen Gesichtspunkten hat sich das Projektteam zudem intensiv mit den Chancen und Risiken der untersuchten Beschaffungsvarianten auseinandergesetzt. Da die Verwaltung aus vergangenen Baumaßnahmen wenige Erkenntnisse zu einer kombinierten Gesamtvergabe hat, galt es insbesondere die Belange der Bereiche Stadtplanung und Hochbau in die Entscheidungsfindung einzubeziehen. Auch das RPA wurde eingebunden um auch weitere vergaberechtliche Aspekte frühzeitig berücksichtigen zu können.

In die Überlegungen der Projektgruppe sind zudem Erkenntnisse aus einem Beratungsgespräch mit einem Vertreter der Architektenkammer NRW, mehreren Beratungsgesprächen mit der VBD Beratungsgesellschaft für Behörden mbH, verschiedene Gespräche im Rahmen eines interkommunalen Erfahrungsaustausches sowie die Sichtung von Unterlagen und Internetrecherchen eingeflossen.

Das Ergebnis der Beratungen zu den Chancen und Risiken ist in der beigefügten Synopse gegenübergestellt (vgl. Anlage 2).

Für das Projektteam war sehr schnell erkennbar, dass die Vergabe der Bauleistungen bei einem solch komplexen Objekt wie dem vorgesehenen Stadthausneubau über Einzelgewerke aufgrund der vielen Schnittstellen und der Unsicherheit bei der Kosten- und Terminkalkulation nicht zielführend erscheint. Zudem muss konstatiert werden, dass die Umsetzung des Projektes nach dieser konventionellen Methode mit dem vorhandenen Personal aufgrund parallel laufender Hochbauprojekte insbesondere bei den Schulen nicht durchzuführen wäre. Zusätzlich wurde die aus dem politischen Lenkungsreis bereits früh artikuliert Anforderung nach Kosten- und Terminalsicherheit dahingehend berücksichtigt, dass diese Sicherheit bei Vergabe von Einzelgewerken am wenigsten gewährleistet werden kann.

Ausschlaggebend für die seitens der Verwaltung vorgeschlagene Beschaffungsvariante der kombinierten Gesamtvergabe gegenüber der Vergabe an einen Generalunternehmer mit vorgeschaltetem „klassischem“ Architektenwettbewerb waren letztlich die Vorteile im Hinblick auf die vertraglichen Verbindlichkeiten, die Kosten- und Terminalsicherheit sowie die Möglichkeit weitreichende architektonische und städteplanerische Aspekte zu realisieren.

### **3. Vorgeschlagene Beschaffungsvariante kombinierte Gesamtvergabe**

Wesensmerkmal einer kombinierten Gesamtvergabe ist, dass ein Auftragnehmer ganzheitlich für die vorgenannten Leistungen verantwortlich zeichnet. Regelmäßig wird vertraglich ver-

einbart, dass der Auftragnehmer bei einer kombinierten Gesamtvergabe Bauherr i.S.d. § 57 Bauordnung NRW (BauO NRW) ist und bis zur vertraglichen Abnahme die Planung und Realisierung des Objektes vollumfänglich in seiner Verantwortung liegt.

Auftragnehmer sind Bietergemeinschaften von Bauunternehmungen und Planungsbüros, die gemeinsam ein verbindliches Angebot erarbeiten, das mit einem vertraglich zu garantierendem Pauschalpreis zu unterlegen ist. Durch den frühzeitigen iterativen Austausch zwischen Planern und bauausführendem Unternehmen können regelmäßig Problem- und Fragestellungen zu einem Zeitpunkt diskutiert und gelöst werden, bevor diese im weiteren Planungs- oder Ausführungsprozess zeit- und /oder kostenkritisch werden. Voraussetzung dafür ist eine fundierte funktionale Leistungsbeschreibung.

### **3.1. Funktionale Leistungsbeschreibung**

Wesentliche Vertragsgrundlage bei der kombinierten Gesamtvergabe ist eine funktionale Leistungsbeschreibung, die im Gegensatz zum detaillierten Leistungsverzeichnis bei Einzelvergaben zu einem frühen Zeitpunkt die Funktionalität des Objektes umfassend beschreibt.

Die inhaltliche Ausgestaltung einer funktionalen Leistungsbeschreibung orientiert sich an den Bestimmungen des § 7 c VOB/A:

#### *§ 7 c*

#### *Leistungsbeschreibung mit Leistungsprogramm*

*(1) Wenn es nach Abwägen aller Umstände zweckmäßig ist, abweichend von § 7b Absatz 1 (⇒ detailliertes Leistungsverzeichnis) zusammen mit der Bauausführung auch den Entwurf für die Leistung dem Wettbewerb zu unterstellen, um die technisch, wirtschaftlich und gestalterisch beste sowie funktionsgerechteste Lösung der Bauaufgabe zu ermitteln, kann die Leistung durch ein Leistungsprogramm dargestellt werden.*

*(2) Das Leistungsprogramm umfasst eine Beschreibung der Bauaufgabe, aus der die Unternehmen alle für die Entwurfsbearbeitung und ihr Angebot maßgebenden Bedingungen und Umstände erkennen können und in der sowohl der Zweck der fertigen Leistung als auch die an sie gestellten technischen, wirtschaftlichen, gestalterischen und funktionsbedingten Anforderungen angegeben sind, sowie gegebenenfalls ein Musterleistungsverzeichnis, in dem die Mengenangaben ganz oder teilweise offengelassen sind. § 7b Absatz 2 bis 4 gilt sinngemäß.*

*(3) Von dem Bieter ist ein Angebot zu verlangen, das außer der Ausführung der Leistung den Entwurf nebst eingehender Erläuterung und eine Darstellung der Bauausführung sowie eine eingehende und zweckmäßig gegliederte Beschreibung der Leistung – gegebenenfalls mit Mengen- und Preisangaben für Teile der Leistung – umfasst. Bei Beschreibung der Leistung mit Mengen- und Preisangaben ist vom Bieter zu verlangen, dass er die Vollständigkeit seiner Angaben, insbesondere die von ihm selbst ermittelten Mengen, entweder ohne Einschränkung oder im Rahmen einer in den Vergabeunterlagen anzugebenden Mengentoleranz vertritt, und dass er etwaige Annahmen, zu denen er in besonderen Fällen gezwungen ist, weil zum Zeitpunkt der Angebotsabgabe einzelne Teilleistungen nach Art und Menge noch nicht bestimmt werden können (z. B. Aushub-, Abbruch- oder Wasserhaltungsarbeiten) – erforderlichenfalls anhand von Plänen und Mengenermittlungen – begründet.*

Bei einer funktionalen Leistungsbeschreibung gibt der öffentliche Auftraggeber also keinen detaillierten Leistungskatalog vor, sondern definiert die zu erbringende Leistung nach dem zu erreichenden Ziel. Den Bietern werden lediglich Rahmenbedingungen, die bei der Angebotsabgabe zu beachten sind, vorgegeben. Aus dieser Beschreibung soll der Bewerber alle für die Entwurfsbearbeitung und das Angebot maßgebenden Bedingungen und Umstände erkennen können.

Gemäß § 95 Abs. 3 Bundesvergabegesetz (BVerG) werden bei einer funktionalen Leistungsbeschreibung die Leistungen als Aufgabenstellung durch Festlegung von Leistungs- oder Funktionsanforderungen beschrieben. Gemäß § 96 Abs 2 BVerG haben die technischen Spezifikationen bei einer funktionalen Leistungsbeschreibung gemäß § 98 BVerG das Leistungsziel so hinreichend genau und neutral zu beschreiben, dass alle für die Erstellung des Angebotes maßgebenden Bedingungen und Umstände erkennbar sind. Aus der Beschreibung der Leistung müssen sowohl der Zweck der fertigen Leistung als auch die an die Leistung gestellten Anforderungen in technischer, wirtschaftlicher, gestalterischer und funktionsbedingter Hinsicht soweit erkennbar sein, dass die Vergleichbarkeit der Angebote im Hinblick auf die vom Auftraggeber vorgegebenen Leistungs- oder Funktionsanforderungen gewährleistet ist. Leistungs- und Funktionsanforderungen müssen so ausreichend präzisiert werden, dass sie den Bewerbern und Bietern eine klare Vorstellung über den Auftragsgegenstand vermitteln und dem Auftraggeber die Vergabe des Auftrages ermöglichen.

Die funktionale Leistungsbeschreibung ist vor allem gedacht für Vorhaben mit Kenntnissen des Bieters zur technischen, wirtschaftlichen, gestalterischen und funktionsgerechten Lösung der Baumaßnahme (z.B. im Schlüsselfertigbau, bei Fertigteilmbauten, Verwaltungsgebäuden, Parkhäusern, Krankenhäusern u.a). Bei dieser Verfahrensweise wird ein Teil der planerischen Arbeit auf die Bewerber verlagert. Diese müssen in jedem Fall die Mengen ermitteln und oft auch die konkrete Art der Ausführung die vom Planer mehr oder weniger genau vorgegeben wird – bei der kombinierten Gesamtvergabe in enger Abstimmung mit eigenen Fachplanungsbüros.

Ziel ist es auf diesem Wege mit Hilfe unternehmerischen Wissens und Erfahrung (Bietergemeinschaften), die technisch, wirtschaftlich und gestalterisch beste, sowie funktional gerechteste Lösung zu finden.

Die große Herausforderung besteht darin, im Rahmen des frühen Planungsprozesses – weitestgehend ohne vorherige Visualisierung – die Anforderungen an den Verwaltungsneubau funktional zu definieren und dabei so konkret zu sein, dass die eigenen Erwartungen auch erfüllt werden. Hier sind insbesondere die Integration der Stadtbücherei, die Ausweisung von gewerblichen Flächen mit Restauration und Mobilitätszentrum sowie eine komplett neue IT Infrastruktur wesentliche Elemente, die die Einbindung von Fachplanern zur Erstellung der Anforderungen an diese Funktionsbereiche erforderlich machen.

### **3.2. Integrierter Planungswettbewerb**

Den Anforderungen an eine gute städtebauliche Planungsleistung folgend, ist bei der kombinierten Gesamtvergabe ein Planungswettbewerb integraler Bestandteil des Verfahrens.

Dieser Wettbewerb kann auch an die Richtlinie für Planungswettbewerbe (RPW 2013) angelehnt werden, die auch für klassische Architektenwettbewerbe die Grundlage bildet. Dadurch werden im Verfahren einer kombinierten Gesamtvergabe auch architektonische und gestalterische Qualitäten sichergestellt. Durch entsprechende Gestaltung der Vergabeunterlagen und insbesondere die Kriterien qualitativer und quantitativer Wertungskriterien sowie deren Gewichtung können die Interessen an einer wertigen und nachhaltigen Architektur gewährleistet

werden. Hierbei ist auch die Einbeziehung des Gestaltungsbeirates als Auswahlgremium vorgesehen.

Gegenüber einem vorgeschalteten „klassischen“ Architektenwettbewerb werden bei dieser Verfahrensart die einzelnen Wettbewerbsentwürfe bereits mit einem verbindlichen Pauschalpreis durch die Bieter unterlegt, was wiederum der Kosten- und Terminalsicherheit zugutekommt.

### **3.3. Bauzwischenfinanzierung**

Abschließend ist auch die Übertragung der Bauzwischenfinanzierung in den Verantwortungsbereich des Auftragnehmers möglich. Der Auftragnehmer hat in seinem Obligo die Finanzierung üblicherweise unter Einbeziehung einer bauzwischenfinanzierenden Bank abzubilden. Die Bank bildet in diesem Kontext ein starkes Korrektiv und bindet geeignetes Baumanagement zur Überprüfung des Baufortschritts mit ein. Eine Zahlungsverpflichtung des Auftraggebers entsteht erst bei vertraglicher Abnahme des Objektes.

Inwieweit diese Beauftragung der Bauzwischenfinanzierung zusätzlich sinnvoll ist, soll im Rahmen der nächsten Schritte untersucht und überprüft werden.

## **4. Fazit**

Die Beschaffungsvariante der kombinierten Leistungsvergabe ermöglicht eine wirtschaftliche Vergabe, die eine hohe Termin- und Kostensicherheit gewährleistet und zudem durch den integrierten Wettbewerb für diese Lage gebotene hochwertige Planungen, die dennoch wirtschaftlich realisierbar sind, hervorbringt. Daher schlägt die Verwaltung diese Variante vor.

Für die Erarbeitung der funktionalen Leistungsbeschreibung werden in gewissem Umfang externe Beratungsdienstleistungen notwendig, um das gewünschte Produkt hinreichend zu beschreiben.

Nach Fertigstellung der Leistungsbeschreibung und vor Veröffentlichung der Vergabebekanntmachung werden die entsprechenden politischen Gremien erneut beteiligt.