

MITTEILUNGSVORLAGE

			Vorlage-Nr.: M 18/0606
604 - Fachbereich Verkehrsflächen, Entwässerung und Liegenschaften			Datum: 17.12.2018
Bearb.:	Stöhr, Birte	Tel.: -220	öffentlich
Az.:	604.20		

Beratungsfolge	Sitzungstermin	Zuständigkeit
-----------------------	-----------------------	----------------------

Ausschuss für Stadtentwicklung und Verkehr	17.01.2019	Anhörung
--	------------	----------

Beantwortung der Anfrage „Bonus-Malus-Prinzip für städtische Arbeiten,, aus der Sitzung des Ausschusses für Stadtentwicklung und Verkehr am 06.12.2018 (Herr Muckelberg für die Bündnis 90 / Die Grünen Fraktion)

Sachverhalt

In der Sitzung des Ausschusses für Stadtentwicklung und Verkehr bittet Herr Muckelberg um Beantwortung folgender Fragen:

- Arbeitet die Verwaltung bei der Vergabe von Aufträgen im Straßenbau mit einem sogenannten Bonus-Malus-Prinzip?
- Wenn nein, warum nicht?
- Werden ansonsten Schadenersatzzahlungen festgelegt?

Antwort:

Nein. Die Verwaltung verfolgt keine Bonus-Malus-Regelung weder bei Baumaßnahmen im öffentlichen Bereich noch bei Ingenieurverträgen.

Eine Bonus-Malus-Regelung würde die VOB unterlaufen und widerspricht der Vorgabe der wirtschaftlichen Umsetzung von Maßnahmen. Sie hätte keinen tatsächlichen Nutzen über die Regelungen der VOB hinaus.

Bei Bauverträgen regelt die Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) die Vertragsstrafen bei Bauzeitverzügen. Eine Bonus-Malus-Regelung könnte also die VOB in ihrer Gesamtheit aushebeln.

Ist das alleinige Verschulden der Baufirma für ein Bauzeitverzug differenzierbar, regelt die VOB Teil B § 11 die Vertragsstrafe, die in den Vertragsunterlagen in einer vorgegebenen Höhe, die VOB konform sein muss, festgeschrieben wird.

Weitere Erläuterungen:

Die Bonus-Malus-Regelung ist ein reguläres Mittel aus der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI). Dort wird in § 7 Absatz 6 eine Bonusregelung von bis zu 20 % möglich gemacht, wenn die Planungsleistung eine besondere Kostensenkung ohne Verminderung des vertraglich festgelegten Standards möglich macht. Ein Malus Honorar von bis zu -5% ist möglich wenn die festgelegten anrechenbaren Kosten überschritten werden. Dieses Bonus-Malus-Honorar kann, muss aber nicht, im Ingenieurvertrag schriftlich festgelegt werden. Bei Straßenbauplanungen verzichtet die Verwaltung auf diese Regelungen, da es mit den Baustoffen wie Betonsteinen, Asphalt und Naturschottertragschichten keine Bereiche

Sachbearbeiter/in	Fachbereichsleiter/in	Amtsleiter/in	mitzeichnendes Amt (bei über-/ außerplanm. Ausgaben: Amt 11)	Stadtrat/Stadträtin	Oberbürgermeisterin

gibt die durch innovative Ideen in den Kosten reduziert werden könnten ohne eine Änderung des Standards zu verursachen.

In der VOB ist für Bauleistungen eine solche Regelung nicht vorgesehen. Dies ist auch Konsequenz, da die VOB im Teil B die Ausführung von Bauleistungen regelt und in den §§ 5, 6, 11 speziell auf Ausführungsfristen, Behinderungen und Vertragsstrafen eingeht.

In der VOB wird vorgegeben mit welchen Mitteln Bauzeiten festgelegt werden können und welche Konsequenzen sich daraus ergeben. Die Abwicklung des Bauvertrages geht grundsätzlich davon aus, dass die Maßnahme so schnell und wirtschaftlich wie möglich abgewickelt wird. Die Bauzeit wird so festgelegt dass die Maßnahme unter perfekten Bedingungen ohne unvorhergesehenes mit idealer Besetzung vor Ort und idealer technischer Ausstattung erfolgen wird. Danach hat die Baufirma ihre Baustellenorganisation durchzuführen.

Die Baufirma hat nach der VOB jede Baumaßnahme so schnell und wirtschaftlich wie möglich durchzuführen. Ergäbe sich jetzt also eine Möglichkeit für eine Straßenbaufirma eine schnellere Bauweise unter gleicher Wirtschaftlichkeit durchzuführen, hat sie diese eben auch auszuführen. Umgekehrt gerät eine Baufirma aufgrund eigenem Verschulden unter Verzug, muss diese alle Maßnahmen ergreifen die möglich sind um diesen Verzug innerhalb der Bauzeit wieder aufzuholen.

So schreibt der § 6 VOB Teil B in Absatz 6 vor: „Sind die hindernden Umstände von einem Vertragsteil zu vertreten, so hat der andere Teil Anspruch auf Ersatz des Nachweislich entstandenen Schadens, des entgangenen Gewinns, aber nur bei Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit...“

Eine Bonus-Malus-Regelung würde dieses von der VOB vorgeschriebene System unterlaufen. Da die zu zahlende Strafe bei der Malus-Regelung nicht mit dem Prinzip des Nachweises des entstandenen Schadens korrespondiert. Gleichzeitig würde die VOB-gerechte Vertragsstrafe mit der Malus-Vertragsstrafe in Einklang zu bringen sein. Was zum Schluss nur eine VOB gerechte Vertragsstrafe ergeben kann.

Zusätzlich würde die Baufirma dem Bauherrn die Möglichkeiten zur schnelleren Bauumsetzung vorenthalten und diese nur gegen die Zahlung des Bonus offen legen. Dabei müsste der Bauherr mit Steuergeldern etwas bezahlen, was nach VOB eigentlich schon inkludiert ist.

Im Internet taucht folgender Bericht auf:

Berlin, Januar 2013Abhilfe schaffen soll hier die Bonus-Malus-Regelung im Straßenbau, die laut Dr.-Ing. Walter Fleischer, Vorsitzender der Bundesfachabteilung Straßenbau des Hauptverbandes der Deutschen Bauindustrie, die Zahl der Staus und auch die Baukosten reduzieren kann.

Die Bonus-Malus-Regelung bedeutet: Verlängert sich die Bauzeit im Einflussbereich der Baufirma, fällt eine Vertragsstrafe an, stellt die Baufirma die Baumaßnahme schneller als vertraglich festgeschrieben fertig, erhält sie eine zusätzliche Vergütung für den erforderlich werdenden zusätzlichen Aufwand.

(<https://www.bauforum24.biz/forums/topic/56760-bonus-malus-regelung-reduziert-staus-und-strassenbaukosten/>)

Hier ist davon die Rede, dass Baukosten reduziert werden, jedoch die Baufirma eine zusätzliche Vergütung erhält (Bonus) wie sie für den zusätzlichen Aufwand entstanden ist. Es ist von einem zusätzlichen Aufwand die Rede die zu vergüten ist und nicht von einem Bonus für besonders schlaue Bauabläufe. Außerdem wird hier davon gesprochen das Baukosten reduziert werden indem Mehraufwendungen zusätzlich vergütet werden. Die Argumentation ist nicht ganz konsistent.

Generell ist es durchaus möglich Kosten und/oder Bauzeiten zu sparen. Dies jedoch mit den damit einher gehenden Konsequenzen. So ist es für eine Baufirma eindeutig wirtschaftlicher, wenn diese entsprechende Freiräume für eigene Entscheidungen erhält. Von diesen Ent-

scheidungen kann auch der Bauherr in Form von Schnelligkeit und Wirtschaftlichkeit profitieren. Dies kann aber nur zu Lasten des normalerweise gesteckten Rahmens erfolgen.

Bei der Festlegung einer Bauzeit wird immer von einer schnellstmöglichen Bauumsetzung unter Einhaltung verschiedener Rahmenbedingungen, wie die Aufrechterhaltung des Verkehrs, die Zuwegbarkeit der Anlieger, Lärmschutzrechte oder Wirtschaftlichkeit der Umsetzung ausgegangen.

Eine wirtschaftliche Umsetzung ist für eine öffentliche Verwaltung generell Pflicht. Dies mit einem Bonus zu verbinden, der frei gezahlt wird, für eine schnellere Umsetzung, die nach VOB ohnehin erforderlich ist, ist für die öffentliche Hand kaum begründbar.

Für eine Beschleunigung der Arbeiten müsste also erstmal ein gewisser Entscheidungsfreiraum für die Baufirma geschaffen werden.

Dieser Freiraum ist durch Vorgaben der Verwaltung, zur ständigen Erreichbarkeit von Grundstücken, Einhaltung des Lärmschutzes und Aufrechterhaltung eines größtmöglichen Verkehrs innerhalb des Baubereiches, derzeit nicht gegeben. Dieser Freiraum könnte dadurch erreicht werden, dass Schicksal der Fläche in Gänze der Baufirma zu überlassen.

Also erst mit der Möglichmachung eines Freiraumes für die Eigenorganisation einer Baufirma kann das Prinzip für einen Bonus erreichbar werden.

Das fängt damit an, eine Vollsperrung zu ermöglichen damit die Firma ihren eigenen Bauablauf auch so organisieren kann, dass eine Verkürzung der Bauzeit möglich ist und es ihr freigestellt wird, wie die Verkehre zu organisieren sind. Damit würde auch die Erreichbarkeit insbesondere von Gewerbetreibenden evtl. nicht mehr gegeben sein. Wird das Baufeld dadurch so groß, dass z.B. zwei Bagger statt einem eingesetzt werden können, könnte sich eine echte Beschleunigung ergeben.

In Straßenbaustellen, die einen eher länglich schmalen Verlauf haben, ergibt sich diese Möglichkeit jedoch selten. Dieses System würde sich daher eher für Baumaßnahmen auf der „Grünen Wiese“ eignen.

Seitens der Verwaltung wird nicht bestritten, dass es je nach Baufirma und Baustelle Unterschiede in der Abwicklung von Baustellen gibt, oder es manchmal durch Unterbesetzung bei Baustellen zu Bauzeitverzügen kommt. Diese Fälle sind jedoch von der VOB geregelt und unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten, nicht durch eine zusätzliche Bonus-Malus-Regelung positiv beeinflussbar.

In diesem Zusammenhang ist auch zu erläutern, dass von Seiten der Verwaltung je nach Baumaßnahme eine Abwägung stattfindet, ob es erforderlich ist bei Baufirmen Bauzeitverzüge gemäß VOB zu ahnden oder einer Baufirma etwas Spielraum für eine Eigenorganisation zu lassen. So ist im Bezug auf Hauptverkehrsstraßen eines der Hauptthemen die Bauzeit und ein Spielraum wird seitens der Verwaltung nicht gewährt.

Bei Nebenstraßen allerdings, in denen weniger Nutzungseinschränkungen hin zu nehmen sind, wird unter Berücksichtigung des vorherrschenden Personalmangels, des guten Verhältnisses zur Baufirma und der generellen Schwierigkeit den Baufirmen eindeutiges Verschulden nachzuweisen, ein gewisser Freiraum gewährt. Insbesondere wenn in diesen Baustellen alle Grundstücke anfahrbar bleiben.

So hat z.B. dieselbe Baufirma den Kreisler Berliner Allee und das Baugebiet „Im Brook“ hergestellt. Hier wurde seitens der Verwaltung, unter Berücksichtigung des Personalmangels, dem Kreisler Berliner Allee Priorität eingeräumt.

Die Alternativen gemäß VOB sehen im ersten Schritt eine Vertragsstrafe von max. 5 % der Bausumme vor und anschließend gibt es die Möglichkeit den Vertrag mit der Baufirma zu kündigen, was jedoch zu vermeiden ist, da die Neubeauftragung einer Maßnahme die bereits im Bau ist niemals wirtschaftlicher und schneller sein kann.

Ergänzend dazu ist zu bedenken, dass man mit der Bonus-Malus-Klausel die VOB unterwandern würde, was im schlimmsten Fall die VOB als Vertragsgrundlage in ihrer Gesamtheit ungültig machen würde.

Resümee:

Eine Bonus-Malus-Regelung ist in der VOB-konformen Umsetzung von Straßenbaumaßnahmen nicht vorgesehen und würde den §§ 5, 6 und 11 der VOB widersprechen.

Durch die eingesetzte Vertragsstrafe von max. 5% besteht die Möglichkeit Bauzeitverzögerungen zu ahnden.

Sollte eine Baufirma Ideen und Möglichkeiten vorschlagen eine Bauzeit zu verkürzen, ist die Vergütung des dadurch entstehenden zusätzlichen Aufwandes möglich. Das diese in der Praxis sehr selten bis nie passiert liegt zumeist an den vorgegebenen Rahmenbedingungen wie die Aufrechterhaltung des Verkehrs.