

24.11.2020

Dezernat 1 - Allg. Verwaltung, Finanzen und Schulen

Neubau Zentralklinikum - Wahl der Projektabwicklungsstrategie

Beschlussvorlage

Gremium	Sitzung am	Öffentlichkeitsstatus	Zuständigkeit
Kreistag	09.12.2020	öffentlich	Beschlussfassung

Beschlussvorschlag:

Der Kreistag nimmt die Ausführungen zur Wahl der Projektabwicklungsstrategie zur Kenntnis und stimmt der Projektabwicklung mit dem Partnering-Verfahren zu.

Darüber hinaus beauftragt der Kreistag die Verwaltung, die weiteren Schritte, die im Hinblick auf das Vergabeverfahren notwendig sind, mit Unterstützung des externen Beratungsunternehmens Drees & Sommer in die Wege zu leiten.

Sachverhalt:

In der Sitzung des Kreistags am 06.11.2019 wurde das Unternehmen Drees & Sommer mit der Durchführung einer Projektanalyse für den Projekteinstieg des Neubauvorhabens Klinikum Hochrhein beauftragt. Der Planungs- und Bauausschuss hat in seiner Sitzung am 04.03.2020 sowie der Kreistag in seiner Sitzung am 22.07.2020 von den Ergebnissen der Projektanalyse Kenntnis genommen. Neben Themen der Projektorganisation, des Baurechts, der Betriebsorganisation, der Infrastruktur und ersten Grobkosten wurden auch mögliche Abwicklungsstrategien erstmals vergleichend dargestellt.

Die Wahl einer Projektabwicklungsstrategie, d. h. der Vergabeform, kann nicht allgemeingültig festgelegt werden, sondern ist in Abwägung der Besonderheiten des jeweiligen Projekts zu treffen und konkret auf das Projekt bezogen zu begründen. Insbesondere bei einem technisch so komplexen Bauvorhaben sind die Vor- und Nachteile der unterschiedlichen Abwicklungsmöglichkeiten gewissenhaft zu betrachten und aus unterschiedlichen Gesichtspunkten zu beleuchten. Komplexitätstreiber sind vor allem die Vielzahl planerischer und baulicher Schnittstellen, insbesondere zwischen der Technischen Gebäudeausrüstung (TGA) und der Medizintechnik.

Grundsätzlich ist für die Planungs- und Ausführungsleistungen sowohl ein Einzelplaner und Einzelgewerke als auch eine Gesamtvergabe möglich. Im Rahmen eines Abwägungsprozesses wurden die Vor- und Nachteile der unterschiedlichen Vergabemodelle – losweise Vergabe sowie verschiedene Formen der Paketvergabe – im Hinblick auf wirtschaftliche, vergaberechtliche sowie technische Rahmenbedingungen vor dem Hintergrund der im Rahmen der Projektanalyse definierten Projektziele beleuchtet. Hierzu liegen entsprechende Gutachten bzw. Stellungnahmen von Experten des jeweiligen Fachgebiets vor.

Eine unverbindliche Markterkundung im Juni bzw. Juli bei regionalen sowie überregionalen, insbesondere auf Krankenhausbau spezialisierten Unternehmen ergab bereits eine positive Resonanz zum Projekt an sich aufgrund der im Hinblick auf die geplante Fertigstellung des Neubaus bis zum Jahr 2028 frühzeitigen Marktansprache sowie zum Paket-Vergabemodell des Partnering-Verfahrens.

Auf dieser Grundlage kann nun eine fundierte Entscheidung hinsichtlich der Wahl der Projektabwicklungsstrategie getroffen werden.

Wahl der Projektabwicklungsstrategie:

Vergaberechtliche Grundsätze

Grundsätzlich sind Baumaßnahmen entweder in Form einer losweisen Vergabe oder alternativ in Form einer Paketvergabe europaweit auszuschreiben, sofern – wie vorliegend – der Schwellenwert überschritten wird.

Nach § 97 Abs. 4 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) sind mittelständische Interessen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge zu berücksichtigen und Leistungen der Menge aufgeteilt oder getrennt nach Art oder Fachgebiet (Fachlose) zu vergeben. Eine Ausnahme von diesem Grundsatz ist nach § 97 Abs. 4 S. 3 GWB zulässig. Danach gilt: „Mehrere Teil- oder Fachlose dürfen zusammen vergeben werden, wenn wirtschaftliche oder technische Gründe dies erfordern.“

Eine Gesamtvergabe kann daher zulässig sein, wenn der öffentliche Auftraggeber zum Ergebnis kommt, dass wirtschaftliche oder technische Gründe eine Gesamtvergabe erfordern und diese Erwägungen konkret projektbezogen in einem Vergabevermerk dokumentiert.

Das Partnering-Verfahren als bevorzugte Projektabwicklungsstrategie

Die Gutachter empfehlen die Wahl des Partnering-Verfahrens zur Projektabwicklung im Hinblick auf die Erreichung der Projektziele sowohl aus dem wirtschaftlichen Blickwinkel als auch aus vergaberechtlicher und immobilientechnischer Sicht.

Das Partnering-Verfahren stellt als Prinzip die Kooperation der Beteiligten an Planung und Bau in den Vordergrund, um dadurch die Voraussetzungen für eine für alle Beteiligten erfolgreiche, lösungsorientierte Projektabwicklung und einen Mehrwert für das Bauvorhaben zu schaffen. Die Projektabwicklung soll so effizienter gestaltet und Konfliktpotenziale minimiert werden.

Das Partnering-Verfahren zeichnet sich insbesondere dadurch aus, dass Planungs- und Bauleistungen aus einer Hand erfolgen und baufachliche Expertise somit frühzeitig in die Planungsphase einbezogen ist. So können diese ihr Know-How in Bauausführung und lebenszyklus- bzw. betriebsorientierter Planung vollständig einbringen und ein möglicher „Informations-Bruch“ zwischen Planungs- und Bauphase vermieden werden. Planungsleistungen mitsamt den zugehörigen Planungsrisiken werden in den Verantwortungsbereich des Bauunternehmers verlagert.

Es handelt sich dabei um ein mehrstufiges Verfahren mit vorgeschaltetem Teilnahmewettbewerb, einem sich daran anschließenden Angebots- und Verhandlungsverfahren sowie einer Planungsphase zur Erarbeitung der Projektinhalte und Projektoptimierungen in Abstimmung mit dem Auftraggeber.

Gründe für die Wahl des Partnering-Verfahrens als Vergabeform

Partnerschaftsmodelle sind insbesondere geeignet für solche wie das vorliegende Bauvorhaben, bei welchem die Umsetzung funktional definierter Anforderungen bei frühestmöglicher Kosten- und Terminalsicherheit für den Bauherrn im Vordergrund steht und die Bereitschaft besteht, den Bauunternehmer in die Planungsphase einzubeziehen.

Entscheidende Faktoren für die Vorteilhaftigkeit dieser Vergabeform sind die frühe Einbindung von baufachlichem Know-How der Realisierungspartner, die gemeinsame Erarbeitung der Projektinhalte bzw. die Planungsoptimierung in der Planungsphase sowie der daraus resultierende frühe Zeitpunkt der Kosten- und Terminalsicherheit vor der Bauvergabe. Darüber hinaus weist dieses Verfahren auch hinsichtlich des Personalbedarfs des Kreises als Bauherr im Vergleich zur fachweisen Vergabe sehr große Vorteile auf. Die Markterkundung hat zudem ergeben, dass ein ausreichend großer Kreis an Marktteilnehmern aktiviert werden kann.

Alternativ besteht aufgrund möglicher Wechseloptionen bei diesem Verfahren die Möglichkeit, dieses nach der Planungsphase ohne nennenswerte Informationsverluste zu beenden und zu einer losweisen Vergabe der nachfolgenden Gewerke überzugehen.

Eine Generalunternehmer-Vergabe auf Basis konventioneller Planung wird als nicht zielführend bewertet. Das Planungsrisiko wird in der Regel durch den Totalunternehmer nicht übernommen, die Folge ist, dass Planungsphasen zwangsläufig wiederholt werden müssen, was gesamtwirtschaftlich nicht vertretbar ist.

Bezüglich der Beteiligung mittelständischer Unternehmen hat das Beratungsunternehmen Drees & Sommer die Erfahrung gemacht, dass bei Paketvergaben die Nachunternehmervergabe bezüglich Größe und Regionalität ein ähnliches Bild zeigt wie bei einer losweisen Vergabe. Drees & Sommer empfiehlt jedoch diesbezüglich die Vergabestrategie des Auftragnehmers frühzeitig zu thematisieren.

Förderrechtliche Abstimmung mit dem Sozialministerium

Am 07.10.2020 hat ein Gespräch beim Sozialministerium mit Vertretern des Sozialministeriums sowie des Landesbetriebs Vermögen und Bau Baden-Württemberg stattgefunden, bei welchem der aktuelle Projektstand vorgestellt sowie über die Wahl des Partnering-Verfahrens als bevorzugte Projektabwicklungsstrategie informiert wurde. Die Vertreter des Ministeriums sowie des Landesbetriebs Vermögen und Bau befürworteten dieses Vorgehen. Eine schriftliche Beantragung zur Aufnahme des Projekts in das Jahreskrankenhausbauprogramm verbunden mit der Bitte um eine positive Bescheidung bis Jahresende 2020 ist erfolgt.

Die Rahmenbedingungen für die Entscheidung zur Wahl der Abwicklungsstrategie werden in der Sitzung von Drees & Sommer sowie dem Vergabeexperten, Herrn Dr. Meininger, Kanzlei Menold Bezler, Stuttgart, vorgestellt.

Eine Vorberatung fand in der Sitzung des Planungs- und Bauausschusses am 12.11.2020 statt. Der Ausschuss hat dem Kreistag einstimmig empfohlen, dem Partnering-Verfahren als Projekt-abwicklungsstrategie zuzustimmen.

Dr. Martin Kistler
Landrat