

A large, stylized, light gray silhouette of a crane's lattice structure dominates the background of the page. The crane is oriented vertically, with its jib extending towards the top right. The structure is composed of various beams and cross-braces, creating a complex geometric pattern.

Unternehmerische Kalkulation und Einheitsformblätter – auf ewig unvereinbar?

Rainer Wanninger

IBB

INSTITUT FÜR
BAUWIRTSCHAFT UND
BAUBETRIEB



TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
BRAUNSCHWEIG

UNIV.-PROF. DR.-ING.
R. WANNINGER

SCHLEINITZSTR. 23 A
38106 BRAUNSCHWEIG

FON 0531 391-3174
FAX 0531 391-5953

ibb@tu-bs.de
www.tu-bs.de/ibb

Veröffentlichung

Braunschweig • Februar 2011

Beim nachfolgenden Dokument handelt es sich um die Einreichungsfassung des Beitrags:

**Wanninger, Rainer: Unternehmerische Kalkulation und Einheitsformblätter - auf ewig unvereinbar?
In: Wanninger (Hrsg.): Sonderprobleme der Kalkulation – Nachweis im Streitfall : Beiträge zum
Braunschweiger Baubetriebsseminar vom 25. Februar 2011. Schriftenreihe des IBB. Braunschweig :
Institut für Bauwirtschaft und Baubetrieb (2011), Heft 51 S. 1-20**

Auf ggf. bestehende Unterschiede infolge redaktioneller Überarbeitung der Einreichungsfassung wird hingewiesen.

1 Ausgangssituation

Die Anbieter von Bauleistungen sind in vollem Umfang und ausschließlich alleine dafür verantwortlich, dass ihre Angebote im Auftragsfall für sie wirtschaftlich tragfähig sind. Sie haben ihre Kostenansätze so zu ermitteln und ihre Kalkulationsmethodik so zu gestalten, dass einerseits bei Auftragserhalt ein betriebswirtschaftlich akzeptables Ergebnis erreicht werden kann, andererseits aber auch überhaupt eine reale Marktchance auf eine Auftragserteilung besteht. Wenn im Einzelfall bewusste Unterkostenangebote abgegeben werden, so ist dies weder verwerflich noch darf es dazu führen, dass ein solcher Bieter zwangsläufig auszuschließen ist.

Private Auftraggeber sind im Allgemeinen wenig daran interessiert, inwieweit die Kalkulation eines Bieters „ordnungsgemäß“ ist oder nicht. Ihr Interesse geht bestenfalls dahin, sicherzustellen, dass sie im Falle von Mengen- oder Leistungsänderungen keine Nachteile erleiden, die durch ein auf diesen Fall gezieltes Kalkulationsverhalten des Bieters zurückzuführen wären. Das Anliegen der Auftraggeber ist also eher die Prophylaxe gegen mögliche spekulative Preisgestaltungen von Bietern, wobei hierzu jedoch gesagt werden muss, dass eine derartige Preisgestaltung meist nur bei qualitativ unzulänglicher Planung und Leistungsbeschreibung möglich ist. Gelegentlich verfügen Bieter aber auch über bessere Informationen als die Ausschreibenden; dies darf ihnen auch nicht zum Nachteil gereichen.

Öffentliche Auftraggeber in Deutschland haben sich durch die VOB/A und darüber hinausgehend durch einzelne Vergabegesetze der Bundesländer weitergehende Verpflichtungen selbst auferlegt. Der Verfasser hat vor Jahren in einem Beitrag¹ am Beispiel eines deutschen Landesvergabegesetzes und der dazu erlassenen Verordnung gezeigt, dass die Überprüfung von Angeboten hinsichtlich der „Ordnungsmäßigkeit der Kalkulation“ nur sehr beschränkte Ziele verfolgt, nämlich die Einhaltung von Mindestlohnstandards zu kontrollieren. Auf die Frage, inwieweit man im Zusammenhang mit baubetrieblichen Kalkulationen überhaupt von einer „Ordnung“ und einer „Ordnungsmäßigkeit“ sprechen kann, soll hier nicht nochmals eingegangen werden.

Die Informationen, die sich deutsche öffentliche Auftraggeber von den Bietern routinemäßig zusammen mit deren Angebot liefern lassen oder im Bedarfsfall nachträglich anfordern, sind nur sehr eingeschränkt, bisweilen aber auch überhaupt nicht zur Beurteilung der Kosten- und Preisermittlung von Bietern geeignet.

Es soll in diesem Beitrag gezeigt werden, dass die gängigen Hilfsmittel nur über eine sehr eingeschränkte Aussagekraft verfügen, teilweise in die falsche Richtung führen und bei einigen typischen Bauleistungen der praxisüblichen Kalkulationsmethodik widersprechen. Sie führen dementsprechend in der Praxis zu Konflikten bei der Interpretation.²

2 Die Unterscheidung nach Kalkulations“methoden“

Die Kalkulationsmethoden der bauausführenden Wirtschaft basieren nahezu ohne Ausnahme auf der Methode der Zuschlagskalkulation, wobei im Weiteren unterschieden wird zwischen der Kalkulation mit vorbestimmten Zuschlägen und der Kalkulation über die Endsumme. Auf die Grundlage dieser Verfahren wird hier nicht eingegangen; die Verfahren sind sozusagen „lehrbuchmäßig“ organisiert und entsprechen dem, was an den einschlägigen Institutionen der Bauingenieurausbildung gelehrt wird.

¹ Vgl. Wanninger (2006)

² Dieser Beitrag ist eine überarbeitete und erweiterte Fassung eines Beitrags zu einer Festschrift, den der Autor vor zwei Jahren an anderer Stelle veröffentlicht hat (vgl. Wanninger (2009), S. 175-188).

Branchen- und unternehmensspezifisch werden beim Umgang mit dem Zuschlag (auch als Umlage oder Schlüsselkosten bezeichnet) sehr unterschiedliche Aspekte individuell gewichtet. Es gibt weder Regeln noch Vorschriften, wie Baustellengemeinkosten oder Allgemeine Geschäftskosten auf die verschiedenen Kostenarten (Lohnkosten, Stoffkosten, Geräte, Nachunternehmer, Sonstiges) zu verteilen sind.

Bei einer Ausschreibung auf der Basis eines Leistungsverzeichnisses mit dem Ziel des Abschlusses eines Einheitspreis-Vertrages ist die Art und Weise der Verteilung der Gemeinkosten und der Zuschläge für Wagnis und Gewinn im Hinblick auf die Angebotsendsumme, somit also auch im Hinblick auf die Auftragswahrscheinlichkeit, belanglos. Die Angebotsendsumme ändert sich durch die frei gestaltbare Verteilung der Umlage nicht; es findet lediglich eine andere Zuordnung der Umlage zu Kostenarten und damit indirekt zu LV-Positionen statt.

Dies gilt jedoch nicht mehr für die im Auftragsfall tatsächlich erlöste Deckung der Gemeinkosten, wenn sich nach Angebotsabgabe oder Auftragserteilung Änderungen oder Verschiebungen des Leistungsumfangs ergeben. Es reicht bereits, wenn – bei unveränderter Abrechnungssumme – sich bei der Ausführung ein geändertes Mengengerüst einstellt: Es kommt zu Verschiebungen in der Kostendeckung der kalkulierten Gemeinkosten und von Wagnis und Gewinn. Hierzu sieht die VOB/B vor, dass - aus Vereinfachungsgründen oder wegen des Friedens auf der Baustelle - bei Mengenänderungen kleiner 10 Prozent kein Ausgleichsanspruch besteht.

Der kalkulatorisch einfachste Weg bei der Zuschlagskalkulation bestünde darin, alle Kostenarten und alle LV-Positionen in gleicher Höhe zu beaufschlagen. Dieser Weg wird allerdings nur äußerst selten gegangen. Typischerweise werden, selbst bei der einfachen Methode der vorbestimmten Zuschläge, für die meisten oder für alle Kostenarten der Kalkulation unterschiedliche Zuschläge gewählt.

Die Gründe hierfür sind vielfältig. Jede nachträgliche Reduzierung von Einheitspreisen nach Abschluss der Kalkulation (z. B. im Zuge von Auftragsverhandlungen mit nichtöffentlichen Auftraggebern), der Entfall von einzelnen Positionen oder gar von kompletten Leistungspaketen (Gewerken) oder eine Unterschreitung der ausgeschriebenen Mengen führt dazu, dass der auf die Preiskürzungen oder entfallenden Leistungen im Zuge der Kalkulation umgelegte Teil der Gemeinkosten einschließlich Wagnis und Gewinn ebenfalls entfällt. Es fehlt also – wie bereits bei der reinen Mengenminderung – ein Teil der Kostendeckung für die Gemeinkosten. Unternehmer suchen daher verständlicherweise nach kalkulatorischen Wegen, um dieser Gefahr der Unterdeckung von Gemeinkosten zu entgehen.

Die Gemeinkosten werden daher häufig schwerpunktmäßig auf diejenigen Kostenarten oder Positionen des Leistungsverzeichnisses umgelegt, bei denen der Unternehmer weitgehend sicher ist, dass sie auch tatsächlich zur Ausführung und Abrechnung kommen, und nicht durch eine nachträgliche Entscheidung des Auftraggebers, z. B. durch Herausnahme einer NU-Leistung aus dem Auftrag, eventuell wegfallen. In diesem Sinne werden sehr häufig die Eigenleistungen des Unternehmers stärker beaufschlagt, die Fremdleistungen hingegen (bei insgesamt unveränderter Deckung der Gemeinkosten als Ganzes) entsprechend entlastet.

Da in der Praxis für Nachunternehmerleistungen von ausschreibenden privaten Auftraggebern nicht selten auch separate Angebote von den Nachunternehmern direkt eingeholt werden, ist die Preissituation für NU-Leistungen häufig – und aus Sicht der Unternehmer unangenehm – transparent. Unternehmer fürchten, bei hohen Zuschlägen auf NU-Leistungen sich Vorhaltungen der Auftraggeber bei den Preisverhandlungen auszusetzen; also entscheiden sie sich für eine eher geringe Beaufschlagung von NU-Leistungen und bezuschlagen ihre Eigenleistung dafür umso stärker. Auch wenn dieses Risiko bei öffentlichen Auftraggebern wegen

des Verhandlungsverbots nicht besteht, so hat sich die Denkweise bei den Bietern doch festgesetzt und sie verhalten sich meist auch bei Angeboten für die öffentliche Hand entsprechend.

Auch bei der Kalkulation über die Angebotsendsumme ist meist die Vorgehensweise anzutreffen, Stoffkosten, Gerätekosten, NU-Leistungen und sonstige Kosten mit verschiedenen, nach Prozentsätzen objektweise oder unternehmensintern fest vorgegebenen Zuschlägen zu behandeln. Der sich aus diesen Prozentsätzen ergebende Anteil wird von der Gesamtsumme der Gemeinkostenumlage abgezogen und es wird dann nur noch der übrig bleibende Anteil an Gemeinkosten auf die reinen Lohnkosten umgelegt. Wegen des gewählten Verteilungsschlüssels werden die umzulegenden Kosten gelegentlich auch als Schlüsselkosten bezeichnet.

Es wird nachfolgend zu untersuchen sein, inwieweit die von den öffentlichen Auftraggebern den Bietern abverlangten strukturierten Informationen zur Preisermittlung überhaupt in der Lage sind, das tatsächliche Kalkulationsgefüge wiederzugeben. Wenn dies nicht der Fall sein sollte, muss die Frage erlaubt sein, welchen Sinn diese Formblätter zumindest in der derzeit praktizierten Form dann noch haben.

3 Das VHB als Leitbild

Schrittmacher für die Standardisierung der formalen Anforderungen im Vergabewesen der öffentlichen Auftraggeber – einschließlich der Entwicklung einheitlicher Vergabe- und Vertragsbedingungen sowie Formblätter – ist seit langer Zeit das VHB³, Kurzbezeichnung für „Vergabe- und Vertragshandbuch für die Baumaßnahmen des Bundes“ mit der Einschränkung „ausgenommen Maßnahmen der Straßen- und Wasserbauverwaltungen“. Man sieht, dass also auch der Bund als nachfragestarker öffentlicher Auftraggeber bislang (immerhin seit 1974, dem ersten Erscheinen des VHB) nicht in der Lage war, für alle seine Bauaufgaben ein durchgängiges und einheitliches verwaltungsinternes Regelwerk für Vergabe und Vertrag zu schaffen.

Das VHB ist von einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe geschaffen worden und wird auch von einer solchen weiterentwickelt. Allerdings ist damit nicht sichergestellt, dass alle Bundesländer dieses Regelwerk uneingeschränkt und unverändert anwenden. So hat z. B. Bayern mit seinem „VHB Bayern“ eigene teilweise ergänzende, teilweise einschränkende Regelungen⁴ geschaffen; ähnlich auch das Land Berlin mit der „ABau⁵“. Einzelne Verwaltungen des Bundes, z. B. die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung, verwenden ein eigenes VHB (z. B. „VHB-W“). Das für den Straßen- und Ingenieurbau einschlägige Werk HVA B-StB enthält keine Formblätter im Sinne dieses Beitrags.

Insbesondere im Bereich der Kommunen herrscht einerseits ein extremer Wildwuchs, andererseits Regulierungsmangel betreffend Regelwerke zum Vergabe- und Vertragswesen. Kommunen sind aufgrund ihres Selbstverwaltungsrechts nicht gehalten, sich an Verwaltungsvorschriften des Bundes oder des eigenen Landes zu binden. Dies führt dazu, dass die Kommunen bestenfalls einzelne Regelungen aus dem VHB übernehmen, nach Kenntnis des Verfassers jedoch in keinem einzigen Fall das gesamte Werk des VHB.

³ Vgl. VHB 2010

⁴ Das VHB Bayern enthält auf seinem Titelblatt folgende Fußnote: „Dieses Vergabehandbuch beinhaltet auch das Vergabe- und Vertragshandbuch für die Hochbaumaßnahmen des Bundes – VHB Bund – und die wesentlichen Regelungen des Handbuchs für die Vergabe und Ausführung von Bauleistungen im Straßen- und Brückenbau – HVA B-StB.“

⁵ Vgl. ABau 2010

Als typische Bestandteile des VHB, die auch auf kommunaler Ebene verwendet werden, sind die Besonderen (BVB) und Zusätzlichen Vertragsbedingungen (ZVB) anzusehen, aber ebenso auch die Formblätter zur Preisermittlung. Ausschließlich auf diese letzteren soll hier näher eingegangen werden.

Die Formblätter zur Preisermittlung sind in Fachkreisen immer noch unter dem Begriff „EFB-Blätter“ bekannt. Seit der Neuauflage des VHB 2008 tragen sie allerdings nur noch die abstrakte Bezeichnung Formblatt

- „221 Preisermittlung bei Zuschlagskalkulation“,
- „222 Preisermittlung bei Kalkulation über die Endsumme“ und
- „223 Aufgliederung der Einheitspreise“.

Auch zurzeit ist insbesondere bei den Kommunen häufig noch die alte Fassung dieser Formblätter unter der Bezeichnung „EFB-Preis 1a“, „EFB-Preis 1b“ und „EFB-Preis 2“ im Umlauf; im Wesentlichen aus Unkenntnis der freiberuflichen Planer und Ausschreibenden, dass sich inzwischen etwas geändert hat.

Auf die Schwierigkeiten der freiberuflichen Planer mit eben diesen Formblättern, insbesondere aber auch auf ihre Probleme im Umgang mit unternehmerischen Kalkulationen wird im Weiteren noch näher einzugehen sein.

2	Zuschläge auf die Einzelkosten der Teilleistungen = unmittelbare Herstellungskosten	Zuschläge in % auf				
		Lohn	Stoffkosten	Gerätekosten	Sonstige Kosten	Nachunternehmerleistungen
2.1	Baustellengemeinkosten					
2.2	Allgemeine Geschäftskosten					
2.3	Wagnis und Gewinn					
2.4	Gesamtzuschläge					

Abbildung 1: Möglichkeiten zur Differenzierung von Zuschlägen nach Formblatt 221 (Preisermittlung bei Zuschlagskalkulation) nach VHB 2010

Die Formblätter 221 und 222 fordern nahezu deckungsgleich zunächst Angaben zum Lohn. Es wird sukzessiv die Angabe eines Mittellohns, von Lohnzusatzkosten und Lohnnebenkosten gefordert. Daraus ergibt sich dann der sogenannte „Kalkulationslohn“. Dieser wiederum, beaufschlagt um einen Zuschlag für Baustellengemeinkosten, Allgemeine Geschäftskosten sowie Wagnis und Gewinn ergibt – wiederum nach der Begrifflichkeit dieses Formulars – den „Verrechnungslohn“. Gegen diese Vorgehensweise ist wenig einzuwenden. Verstöße gegen gesetzliche Bestimmungen (offenkundige Unterschreitung der Mindestlöhne) könnten damit aufgedeckt werden – wenn ein Bieter denn so unbedarft wäre, dies an dieser Stelle zu offenbaren. Hiermit ist allerdings kaum zu rechnen.

Kritisch zu sehen ist die in den Formblätter 221 und 222 geprägte Begrifflichkeit „Verrechnungslohn“, die nicht unbedingt mit dem kalkulationsüblichen Sprachgebrauch der Branche übereinstimmt. Der „Kalkulationslohn“ nach Formblatt 221 und 222 wird in der Praxis meist als „Mittelohn ASL“ oder „Mittelohn APSL“ bezeichnet; mit Kalkulationslohn bezeichnet die Branche eher das, was in den Formblättern als „Verrechnungslohn“ bezeichnet wird. Aber immerhin, die Erläuterungen auf den Formblättern sind eindeutig.

In einem zweiten Schritt werden die Zuschläge abgefragt. Das Formblatt (Abbildung 1 zeigt den diesbezüglichen Ausschnitt) erlaubt und fordert die Angabe von jeweils fünf kostenartenspezifischen Zuschlägen für Baustellengemeinkosten, Allgemeine Geschäftskosten sowie Wagnis und Gewinn. Es sind somit 15 Angaben möglich, die in einer Summenzeile zu jeweils einem kostenartenspezifischen Gesamtzuschlag zusammengefasst werden.

Genau hier liegt bereits die erste Tücke des Verfahrens. Während die hier verwendete Definition der Baustellengemeinkosten noch dem branchenüblichen Gebrauch entspricht, ist dies bei den Allgemeinen Geschäftskosten nicht mehr der Fall. Das Formblatt fordert ausdrücklich die Angabe des Zuschlags bezogen auf die Einzelkosten der Teilleistungen. Nach branchenüblicher Definition erfolgt jedoch der Zuschlag für Allgemeine Geschäftskosten auf die Herstellkosten, also auf die bereits um die Baustellengemeinkosten aufschlagten Einzelkosten der Teilleistungen. Und so geht es weiter: Auch Wagnis und Gewinn, üblicherweise auf die Selbstkosten zu beziehen, soll hier gemäß der Vorgabe des Formblatts auf die EKT bezogen werden. Der Gesamtzuschlag muss sich also arithmetisch aus der Summe der Zeilen 2.1, 2.2 und 2.3 ergeben. Dies kann nicht der Fall sein, wenn statt der „Zuschläge auf die EKT“ die branchenübliche Definition der Zuschläge, nämlich als jeweils stufenweise erfolgender Zuschlag verwendet wird.

Das stellt in der Praxis kleine Handwerksbetriebe häufiger vor Probleme. Sie kennen die branchenübliche Definition der Zuschläge und tragen genau diese derart definierten Zuschläge in die Tabelle ein. Genau das ist aber hier falsch; sie hätten diese Zuschläge vorher umrechnen müssen. Selbst wenn eine baubetriebliche Software zur Kalkulation verwendet wird, ist der kleine Handwerker vor dem Problem nicht gefeit. Dem Verfasser ist eine weit verbreitete Software bekannt, die 15 Jahre lang fehlerhafte Angaben für die Formblätter ausgegeben hat, ohne dass dies aufgefallen wäre. Dem Verfasser sind ebenfalls öffentliche Auftraggeber bekannt, die nicht in der Lage waren, den daraus entstehenden scheinbaren Widerspruch aus eigener Kraft aufzulösen und die Zahlen durch eine einfache Rechenoperation richtig zu stellen. Stattdessen wurde ein baubetrieblicher Sachverständiger eingeschaltet, der dann die einfachsten Regeln der Arithmetik anwenden durfte. Übrigens wurde der scheinbare Widerspruch nicht bei der Prüfung des Angebots festgestellt, sondern (selbstverständlich) erst bei der Prüfung von Nachträgen, bei der auf die Zuschlagssätze des Formblatts 221 zurückgegriffen werden sollte.

Es darf festgehalten werden, dass das Formblatt 221 „Preisermittlung bei Zuschlagskalkulation“ ausreichende Gestaltungsmöglichkeiten lässt. Handwerker, die nicht zwischen Baustellengemeinkosten und Allgemeinen Geschäftskosten differenzieren, können durch entsprechenden Eintrag von 0 % reagieren. Auch die Anzahl der Kostenarten scheint angemessen.

222
(Preisermittlung bei Kalkulation über die Endsumme)

Ermittlung der Angebotssumme		Betrag €	Gesamt €	Umlage Summe 3 auf die Einzelkosten für die Ermittlung der EH-Preise	
2 Einzelkosten der Teilleistungen = unmittelbare Herstellungskosten				%	€
2.1	Eigene Lohnkosten Kalkulationslohn (1.4) x Gesamtstunden: x			x	
2.2	Stoffkosten (einschl. Kosten für Hilfsstoffe)			x	
2.3	Gerätekosten (einschl. Kosten für Energie und Betriebsstoffe)			x	
2.4	Sonstige Kosten (Vom Bieter zu erläutern)			x	
2.5	Nachunternehmerleistungen ¹			x	
Einzelkosten der Teilleistungen (Summe 2)				noch zu	verteilen
Zusammensetzung der Umlagesummen					
		Umlage gesamt (€)	Anteil BGK (€)	Anteil AGK (€)	Anteil W+G (€)
2.1	eigene Lohnkosten				
2.2	Stoffkosten				
2.3	Gerätekosten				
2.4	Sonstige Kosten				
2.5	Nachunternehmerleistungen				
3	Baustellengemeinkosten, Allgemeine Geschäftskosten, Wagnis und Gewinn				
3.1	Baustellengemeinkosten (soweit hierfür keine besonderen Ansätze im Leistungsverzeichnis vorgesehen sind)				
3.1.1	Lohnkosten einschließlich Hilfslöhne				
	Bei Angebotssummen unter 5 Mio € : Angabe des Betrages				
	Bei Angebotssummen über 5 Mio € : Kalkulationslohn (1.4) x Gesamtstunden: x				
3.1.2	Gehaltskosten für Bauleitung, Abrechnung Vermessung usw.				
3.1.3	Vorhalten u. Reparatur der Geräte u. Ausrüstungen, Energieverbrauch, Werkzeuge u. Kleingeräte, Materialkosten f. Baustelleneinrichtung				
3.1.4	An- u. Abtransport der Geräte u. Ausrüstungen, Hilfsstoffe, Pachten usw.				
3.1.5	Sonderkosten der Baustelle, wie techn. Ausführungsbearbeitung, objektbezogene Versicherungen usw.				
Baustellengemeinkosten (Summe 3.1)					
3.2	Allgemeine Geschäftskosten (Summe 3.2)				
3.3	Wagnis und Gewinn (Summe 3.3)				
Umlage auf die Einzelkosten (Summe 3)					
Angebotssumme ohne Umsatzsteuer (Summe 2 und 3)					

¹ Auf Verlangen sind für diese Leistungen die Angaben zur Kalkulation der(s) Nachunternehmer(s) dem Auftraggeber vorzulegen.

Abbildung 2: Angaben zur Preisermittlung bei Zuschlagskalkulation gemäß Formblatt 222 nach VHB 2010

Das Formblatt 222 „**Preisermittlung bei Kalkulation über die Endsumme**“ (Abbildung 2) ist insbesondere bei größeren Baumaßnahmen zutreffend, bei denen eine objektspezifische Kalkulation der Baustellengemeinkosten vorgenommen wird. Nach einer Vorermittlung des Verrechnungslohns (identisch zur Kalkulation mit vorbestimmten Zuschlägen gemäß Formblatt 221) erfolgt eine Umlage der Gemeinkosten auf die Einzelkosten. Dabei werden Baustellengemeinkosten, Allgemeine Geschäftskosten und Wagnis und Gewinn zu einem Betrag zusammengefasst. Dieser Betrag wird in einem weiteren Schritt in fünf Teilsummen beliebig aufgesplittet und auf Lohn, Stoffe, Geräte, Sonstiges und Nachunternehmerleistungen verteilt.

Noch vor drei Jahren konnte der Verfasser sich in seinem Beitrag⁶ darüber mokieren, dass bei der nach Formblatt abgefragten Vorgehensweise, nämlich der Aufteilung einer Summe bestehend aus Baustellengemeinkosten, Allgemeinen Geschäftskosten sowie Wagnis und Gewinn, auf die fünf Kostenarten keine Transparenz bestünde, welcher Anteil an BGK, AGK und W+G denn nun auf jede Kostenart entfiel. Die entscheidende Information ging früher nämlich verloren. Die geforderten Angaben zur simplen Zuschlagskalkulation gaben diesbezüglich detailliertere Informationen her als die deutlich anspruchsvollere Kalkulation über die Endsumme, was nur mit deutlicher Ironie zu kommentieren war.

Dies allerdings ist Vergangenheit. Seit der Novelle 2008 des VHB wird in einem eigenen Datenblock „Zusammensetzung der Umlagesummen“ (siehe Abbildung 2) ergänzend abgefragt, wie sich die kostenartenspezifischen Umlagesummen nach BGK, AGK und W+G aufteilen. Hierüber ist der Verfasser aufrichtig beglückt; zeigt die Neuerung doch, dass der Herausgeber des VHB lernfähig ist, auch wenn es mehr als 30 Jahre gedauert hat. Somit ist die Auflösengenauigkeit des Formblatts 222 „Kalkulation über die Endsumme“ immerhin derjenigen des Formblatts 221 „Zuschlagskalkulation“ gleichwertig.

Den Modernisierungsschub ebenfalls nicht überdauert hat das frühere **Formblatt zur Kalkulation mit vorbestimmten Zuschlägen bei Leistungen des Ausbaugewerbes** (früher bekannt unter EFB-Preis 1c). Dieses Formblatt lehnte sich inhaltlich stark an dasjenige für die „normale“ Kalkulation mit vorbestimmten Zuschlägen an. Allerdings mussten die Baustellengemeinkosten mit den Allgemeinen Geschäftskosten zusammengefasst und als Zuschlag auf den Lohn verrechnet werden. Eine Bezuschlagung von Stoffkosten oder Nachunternehmerleistungen mit Baustellengemeinkosten war nicht vorgesehen. Dies hatte immer schon zu großer Verwunderung geführt und der unternehmerischen Kalkulationspraxis stark widersprochen.

Man mache sich einmal bewusst: Der öffentliche Auftraggeber Bund (und ihm kritiklos folgend die meisten Bundesländer und Kommunen) dekretierte mittels Formblatt, wie Unternehmer der Ausbaugewerbe zu kalkulieren hatten: Baustellengemeinkosten werden auf Lohn umgelegt, basta! Dies hat nie der betrieblichen Realität entsprochen und dementsprechend waren die Bieter gezwungen, Zahlenakrobatik vorzunehmen, um ihre tatsächliche Kalkulationsmethodik in das Korsett der Formblätter hineinzuzwängen. Der Bund als Auftraggeber kultivierte hier Vorstellungen, wie der „Ausbauunternehmer“ zu kalkulieren hatte. Das Bild vom Ausbauunternehmer war offensichtlich geprägt vom „kleinen Handwerker“, der mit wenig Gerät und ohne Baustelleneinrichtung arbeitete, wobei die Aufsicht in den Mittellohn einzurechnen war und eine ggf. erforderliche Bauleitung bestenfalls Platz in den AGK fand.

Aus Sicht der Bieter hatte die erzwungene Darstellung der Baustellengemeinkosten gemeinsam mit den AGK durchaus einen gewissen Charme: Bei Nachträgen wegen zusätzlicher oder geänderter Leistungen wurden vom Auftraggeber die im Formblatt ausgewiesenen AGK (einschließlich der Baustellengemeinkosten) ohne weitere Diskussion akzeptiert. Der Bieter stand auf der Grundlage des alten Formblatts EFB-Preis 1c (Ausbau) in der Diskussion um Nachtragspreise besser da als nach Formblatt EFB-Preis 1a

⁶ Vgl. Wanninger (2006)

(vorbestimmte Zuschläge) bzw. dem heutigen 221, bei dem die Zuschläge für Baustellengemeinkosten transparent waren und zur Frage führen konnten, ob denn überhaupt durch Nachträge höhere Baustellengemeinkosten anfielen.

Die in Kalkulatorenkreisen traditionelle Bezeichnung der Formblätter als „Lügenblätter“ hatte nicht zuletzt in derartigen durch die Struktur der Formblätter ausgeübten Zwängen ihre Ursache. Auch dies ist jetzt Vergangenheit; gesonderte Formblätter für die Ausbaugewerke sind im VHB nicht mehr vorgesehen. Allerdings wird es auch hier noch Jahre dauern, bis sich dies bei den für Kommunen tätigen Freiberuflern herumspricht.

Ebenso historisch zu sehen, da inzwischen eliminiert, ist das frühere Formblatt für Leistungen des Maschinenbaus und der Elektrotechnik EFB-Preis 1d. Dieses Formblatt verlangte nur eine Aufgliederung nach Lohnkosten, Stoffkosten, sonstigen Kosten und Nachunternehmerleistungen. Nur die Nachunternehmerleistungen waren explizit mit Kosten und einem Zuschlagssatz aufzugliedern; bei Stoffkosten und sonstigen Kosten wurde ein Zuschlagssatz nicht abgefragt. Die Lohnkostensätze waren einschließlich Lohnzusatzkosten, AGK sowie W+G aufzuführen; Lohnnebenkosten waren separat auszuweisen. Ein Rückschluss auf einen Mittellohn, aber auch auf AGK oder W+G war nicht möglich. Auch nach Jahrzehnten der Konfrontation mit den Formblättern der öffentlichen Hand – sowohl auf Unternehmerseite als auch als Sachverständiger – erschließt sich dem Verfasser die Weisheit dieses speziellen Formblattes nicht. Eine Beurteilung einer Kalkulation des Maschinenbaus und der Elektrotechnik oder eine Bewertung von Nachträgen aus diesen Bereichen war mit deren Hilfe nie möglich.

Aber auch hier hat das Bauministerium Einsicht gezeigt und die Formblätter im VHB 2008 ersatzlos gestrichen. Der Verfasser wird aufmerksam registrieren, wann die Kunde von dieser Neuigkeit in der „Provinz“, d. h. in den Sümpfen der praktisch tätigen Ausschreibenden, angekommen sein wird.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass es spätestens seit dem VHB 2008 sinnvolle Änderungen im Formblattwesen des öffentlichen Auftraggebers Bund gegeben hat. Zu begrüßen ist auch, dass diese Änderungen von den Ländern – soweit sie eigene Vergabehandbücher herausgeben – durchgängig übernommen wurden.

Zu bedauern ist allerdings, dass vielfach seitens der freiberuflichen Planer gedankenlos und zum Teil bar jeder Fachkenntnis mit den Formblättern und den daraus zu gewinnenden Informationen umgegangen wird. Hierauf wird im nachfolgenden Kapitel einzugehen sein.

4 Probleme bei der praktischen Anwendung

Bieter gehen bei ihrer Kosten- und Preisermittlung (meistens) differenzierter und subtiler vor als es der öffentliche Auftraggeber ausweislich der von ihm kultivierten Formblätter wahr haben will. Niemand kann einen Bieter zwingen, beispielsweise alle Stoffkosten mit den gleichen Zuschlägen zu versehen oder den Zuschlag für Wagnis und Gewinn auf alle LV-Positionen gleich anzusetzen. Der öffentliche Auftraggeber erwartet laut seinen Formblättern aber gerade dies vom Bieter; zumindest erwartet er, dass der Bieter seine Kalkulationsdaten so zurechtbiegt, dass sie in die ihm vorgegebene Darstellungsform der Formblätter hineinpassen. Dies muss zwangsläufig zu Inkonsistenzen in der Darstellung und zu praktischen Problemen bei der Interpretation führen.

Allerdings ist unter den derzeitigen Verhältnissen (auch vergaberechtlicher Art) den Bietern dringend anzuraten, sich dem Zwang dieser Formblätter nicht zu entziehen, sondern diese möglichst „brav“ auszufüllen. Wir werden weiter unten noch sehen, dass dies nicht immer möglich ist bzw. nur unter Aufgabe der grundlegenden Gedanken des Kalkulationsmodells. Wird die Abgabe der Formblätter in den Ausschreibungsunterlagen verlangt, führt die Nichtabgabe zu einem Ausschluss des Angebots von der Wertung.

Die Formblätter werden hingegen nicht Vertragsbestandteil; die Angaben darin können somit nicht ohne weiteres als Preisermittlungsgrundlage für Nachträge herangezogen werden. Im VHB 2008, sinngemäß auch in den früheren Fassungen, heißt es dazu:

„Die Vergabestelle hat zu prüfen, ob sich die Angaben in den Formblättern 221 und 222 und Aufgliederung der Einheitspreise 223 mit dem Angebot decken. Die Formblätter werden nicht Vertragsbestandteil, weil im Vertrag nur die Preise, nicht aber die Art ihres Zustandekommens und insbesondere nicht die einzelnen Preisbestandteile vereinbart werden.“

Die Angaben in den Formblättern haben somit ausschließlich die Aufgabe, in der Phase der Wertung der Angebote – also vorvertraglich – die Preise auf Angemessenheit prüfen zu können. Im Auftragsfall ist für die Kalkulation von Nachträgen daher ausschließlich die Urkalkulation maßgeblich. Etwaige Abweichungen der Urkalkulation von den Formblättern spielen keine Rolle mehr; die Formblätter zur Preisermittlung haben nach Abschluss der Wertungsphase grundsätzlich keine Bedeutung mehr.

4.1 Die Verwendung der EFB zur Prüfung von Nachträgen

Die öffentlichen Auftraggeber, soweit sie sich an das VHB zu halten haben, haben sich jedoch eine Arbeitserleichterung geschaffen, um nicht immer auf die Urkalkulation zurückgreifen zu müssen. Sie können unter bestimmten Voraussetzungen auch für die Wertung von Nachtragspreisen auf die Formblätter zurückgreifen. In dem als Bestandteil des VHB 2008 enthaltenen „Leitfaden zur Vergütung von Nachträgen“ heißt es:

„Die Angaben des Auftragnehmers zu seiner Kalkulation in den Formblättern 221 – 223 können auch zur Beurteilung der Angemessenheit von neuen Preisen herangezogen werden; vorausgesetzt, diese Angaben sind vollständig, in sich schlüssig, rechnerisch richtig und ausreichend aussagekräftig.“

Wer die Zurückhaltung der öffentlichen Auftraggeber, Einblick in die Urkalkulation zu nehmen, kennen gelernt hat, weiß damit auch, welche Bedeutung die Formblätter zur Preisermittlung entgegen ihrer eigentlichen Bedeutung in der Praxis auch in der Vertragsphase haben. Die Kann-Regelung des VHB gemäß obigem Zitat ist bei vielen öffentlichen Auftraggebern zum Regelfall geworden. Dies gilt insbesondere dort, wo die Prüfung von Nachtragsangeboten ausschließlich zur Sache freiberuflicher Planer geworden ist.

Die Prüfung, ob die Angaben „vollständig, in sich schlüssig, rechnerisch richtig und ausreichend aussagekräftig“ sind, hat in der Wertungsphase der Angebote zu erfolgen. Diese Prüfung erfolgt jedoch erfahrungsgemäß durch viele öffentliche Auftraggeber nur unzulänglich. In besonderem Maße gilt dies für kommunale Auftraggeber, die die Prüfung der Angebote durch Freiberufler vornehmen lassen. Aus persönlicher Erfahrung des Verfassers wagt er die Behauptung, dass sich die meisten Freiberufler mit den Grundlagen der unternehmerischen Preisermittlung nie befasst haben und auch nicht sonderlich motiviert sind, sich damit zu befassen. Die geforderte Prüfung auf Vollständigkeit, Schlüssigkeit etc. unterbleibt meistens.

Der Auftragnehmer hat allerdings keinen Anspruch dahingehend, dass der Auftraggeber bei Nachträgen auf die Formblätter zurückgreifen müsste (Wortlaut: „können ... herangezogen werden“). Der Auftraggeber kann stattdessen den Nachweis verlangen, dass die Nachtragskalkulation auf der Urkalkulation basiert. Von der Möglichkeit nach VHB, bei Nachträgen auf die Formblätter zur Preisermittlung zurückzugreifen, wird von öffentlichen Auftraggebern insbesondere dann Gebrauch gemacht, wenn bei Auftragserteilung keine verschlossene Urkalkulation hinterlegt wurde.

Würde sich der Auftragnehmer mit dem Argument, die Angaben in den Formblättern seien unzutreffend, dagegen wehren wollen, dass die Angaben in den Formblättern zur Wertung von Nachtragsangeboten herangezogen werden, müsste er eine schlüssige Urkalkulation vorlegen und glaubhaft machen, dass diese auch tatsächlich seinem Angebot zugrunde liegt. Außerdem müsste er sich den Vorwurf gefallen lassen, mit seinem Angebot unzutreffende Angaben gemacht zu haben. Es mag dahingestellt bleiben, ob ein solcher Auftragnehmer Nachteile hinsichtlich der Bewertung seiner Zuverlässigkeit bei zukünftigen Ausschreibungen hinnehmen müsste.

Jedenfalls kann einem Auftragnehmer nicht das Argument abgeschnitten werden, die in den Formblättern überhaupt möglichen Angaben seien nicht in der Lage, seine tatsächlich praktizierte Kalkulation wiederzugeben.

4.2 Formblatt 221 und 222: Doppelt hält besser?

Aus der gutachterlichen Praxis (gerichtlich und außergerichtlich) des Verfassers sind ihm haarsträubende Fälle bekannt, wie Freiberufler als Ausschreibende mit den Formblättern zur Preisermittlung umgehen.

Immer wieder kommt es vor, dass in der Sache unbedarfte Ausschreibende (ja, die gibt es!) von Bietern, die ihrer Kalkulationsmethode entsprechend Angaben zur Preisermittlung nach Formblatt gemacht haben, verlangen, dass diese auch noch das Formblatt zur jeweils anderen Kalkulationsmethode abgeben (Begründung: „Sonst werden Sie von der Wertung ausgeschlossen!“). Was soll der Bieter in einer derartigen Situation machen? Dem Ausschreibenden erklären, dass dieser offensichtlich nicht die geringste Kenntnis von unternehmerischer Preisermittlung hat? Oder stillschweigend etwas zurechtbiegen (Stichwort: „Lügenblatt“)?

Nicht alle Bieter sind jedoch besser informiert als die Erfüllungsgehilfen der öffentlichen Auftraggeber: Das Oberlandesgericht Schleswig durfte über einen Fall entscheiden, bei dem ein Bieter unaufgefordert alle Formblätter (Kalkulation mit vorbestimmten Zuschlägen, Kalkulation über die Endsumme, Kalkulation Spezial Ausbau) abgegeben hatte, was als bemerkenswerte akrobatische Leistung bezeichnet werden dürfte, wenn dies denn tatsächlich gelungen wäre – was aber nicht der Fall war (Az.: OLG Schleswig 4 U 4/00).

Es besteht wohl Einigkeit darin, dass es leichter ist, eine „Kalkulation über die Endsumme“ in das Formblatt „Zuschlagskalkulation“ hinein zu zwängen als umgekehrt.

4.3 Aufsichten: Kalkulationslohn versus BGK

Sowohl das Formblatt 221 des VHB als auch 222 fordern unter Ziffer 1.1 die Angabe eines „Mittellohns ML“. Es erfolgen keine weiteren Erläuterungen, inwieweit es sich hierbei um einen „Mittellohn ASL“ oder einen „Mittellohn APSL“ nach branchenüblichem Sprachgebrauch, also entweder ohne oder mit Aufsicht (Polier), handeln soll.⁷ Bei dem mit vorbestimmten Zuschlägen kalkulierenden Bieter ist somit also aus der Angabe des Mittellohns ML im Formblatt 221 nicht direkt ersichtlich, wo er kalkulatorisch seine Aufsichten unterbringt: im Mittellohn oder im Zuschlag für Baustellengemeinkosten gemäß Zeile 2.1 des Formblatts 221 (siehe Abbildung 1).

Aus Sicht des Bieters und späteren Auftragnehmers mag diese mangelnde Eindeutigkeit in einzelnen Fällen durchaus Vorteile haben. Im Falle von Bauzeitverlängerungen, die der AG zu vertreten hat, lässt sich dann trefflich argumentieren, die Aufsichten seien Bestandteil der Baustellengemeinkosten und als solche zusätzlich zu vergüten.

⁷ Lediglich die Berliner ABau fordert ausdrücklich das Beifügen einer Mittellohnberechnung einschließlich Stundensatz der Aufsicht.

Umgekehrt allerdings gilt bei Mengenerhöhungen im Sinne der VOB/B § 2 Abs. 3, dass sich nicht zwangsläufig Mehrkosten bei den Baustellengemeinkosten ergeben; ggf. ist eine Mehr-/Mindermengen-Ausgleichsrechnung durchzuführen, die Überdeckungen an Baustellengemeinkosten eliminieren soll. Hier wäre es für den Auftragnehmer immer von Vorteil (zumindest bedarf es keiner ausufernden Diskussionen), die Aufsichten als Bestandteil des Mittellohns kalkuliert zu haben. Mehrmengen – soweit sie denn Lohnanteile enthalten – führen dann immer zu einem zusätzlichen Erlös für die Aufsicht.

Bei der Kalkulation über die Endsumme ist die Situation nicht grundlegend anders. Unter Ziffer 1.1 des Formblatts 222 werden die gleichen Angaben wie oben verlangt. Auf Seite 2 des Formblatts (siehe Abbildung 2) werden in Zeile 3.1.2 „Gehaltskosten für Bauleitung, Abrechnung, Vermessung usw.“ abgefragt. Bei typischen GU-Leistungen mit 100%-igem Nachunternehmeranteil mag ein Polier der Bauleitung zugeordnet werden; ansonsten ist er aber bestenfalls Bestandteil des „usw.“. Meinungsverschiedenheiten über die richtige Zuordnung der Aufsichten sind vorprogrammiert.

Um diese Meinungsverschiedenheiten zu vermeiden, wird den Bietern geraten, unter „Erläuterungen“ anzugeben, um welche Art von Mittellohn es sich handelt (ASL oder APSL?). Den Auftraggebern wird geraten, sich im Aufklärungsgespräch die Art des Mittellohns bestätigen zu lassen.

4.4 Positionsweise unterschiedliche Bezuschlagung

Sowohl bei Formblatt 221 als auch bei Formblatt 222 wird die Umlage einheitlich auf

- Lohnkosten
- Stoffkosten
- Gerätekosten
- Sonstige Kosten
- Nachunternehmerleistungen

vorgenommen. Die Angabe im Formblatt bezieht sich jeweils auf die **Summe** der Lohnkosten, Stoffkosten usw. Mit der Angabe eines Zuschlags bzw. einer Umlage auf eine Summe ist – weder explizit noch implizit – eine Aussage verbunden, dass dieser Zuschlag bzw. diese Umlage auf jeden einzelnen Bestandteil dieser Summe, also auf jede LV-Position, in gleicher Höhe erfolgt. Es steht vielmehr dem Unternehmer frei, seine Umlagen bzw. Zuschläge zu gewichten und jede LV-Position anders zu bezuschlagen. Der Einwand der „Mischkalkulation“ kann hier nicht vorgebracht werden, denn bei den Umlagen handelt es sich gerade nicht um Kostenbestandteile einzelner LV-Positionen, die gezielt „verschoben“ werden. Umlagen aus Gemeinkosten sind vielmehr gerade Kosten, die nicht konkret einzelnen LV-Positionen zugeordnet werden können und demzufolge „irgendwie“ bzw. irgendwo anders unterzubringen sind.

Eine Forderung, dass diese Kosten genau gleichmäßig, also prozentual umzulegen seien, wäre geradezu abstrus. Was spricht dagegen, Leistungen, die beispielsweise im Winter anfallen, mit einem höheren Zuschlag für Gemeinkosten und auch mit einem höheren Wagniszuschlag zu belegen?

Im Einzelfall mag eine solche ungleichmäßige Umlage für den Auftraggeber schwer nachvollziehbar sein. Sie lässt sich auch anhand der Formblätter nicht nachvollziehen, es sei denn, das Formblatt 223 „Aufgliederung der Einheitspreise“ könnte herangezogen werden. Im Allgemeinen wird zur Nachvollziehbarkeit die Urkalkulation herangezogen werden müssen.

Dem Bieter ist zu raten, eine solche ungleichmäßige Bezuschlagung im Formblatt 221 oder 222 unter „Erläuterungen“ grundsätzlich zu erwähnen.

4.5 Bietergemeinschaften und Argen

In Bietergemeinschaften kommt es nicht selten vor, dass einzelne Leistungspakete auch nur von einzelnen Biege-Partnern kalkuliert werden. Im Allgemeinen ist dies dann der Fall, wenn diese Leistungspakete im Auftragsfall auch jeweils von denjenigen Partnern ausgeführt und wirtschaftlich verantwortet werden, die diese auch kalkuliert haben.

Nun kommt es nicht selten vor, dass einzelne Biege-Partner eine Kalkulation mit vorbestimmten Zuschlägen betreiben (also im Sinne von Formblatt 221) und andere Biege-Partner eine Kalkulation über die Angebotsendsumme (also nach Formblatt 222). Gemäß Ausschreibung sind die Formblätter mit dem Angebot abzugeben.

Worauf hat der Auftraggeber Anspruch? Ist ihm ein „gemeinsames“ Formblatt (221? 222?) abzuliefern? Darf jeder Biege-Partner für seinen Teil ein (jeweils unterschiedliches) Formblatt abliefern? Mit der Folge, dass sehr unterschiedliche Kalkulationslöhne und Zuschläge offenbart werden?

Offensichtlich ist der Fall im VHB nicht vorgesehen. Streng nach VHB zählt die Bietergemeinschaft als Bieter, und der Bieter hat das „seiner Kalkulationsmethode entsprechende Formblatt“ abzugeben. Nun besteht die Kalkulationsmethode des Bieters aber eben gerade darin, Teile der Leistung nach unterschiedlichen „Methoden“ zu kalkulieren. Somit liegt es auch nahe, dass für jeden Teil die entsprechenden Angaben gemacht werden. Und hierfür existieren nun einmal getrennte Formblätter.

Aus Sicht des Auftraggebers dürfte hier eigentlich kein Problem bestehen, wenn klar abgegrenzt ist, für welchen Leistungsanteil welche Angaben gelten. Diese Präzisierung müsste der Auftraggeber spätestens im Aufklärungsgespräch herbeiführen.

Dem Verfasser ist jedoch aus seiner baubetrieblichen Gutachtertätigkeit bekannt, dass diese Präzisierung häufig nicht erfolgt. Beim heraufziehenden Streit um Nachträge und Kosten der Bauzeitverlängerung besteht dann das Problem, Leistungsanteile abzugrenzen. Dies wird besonders reizvoll, wenn die „Urkalkulation“ erst nach Auftragserteilung produziert wurde.

Im Übrigen sei angemerkt: Was einer Bietergemeinschaft erlaubt sein soll – nämlich mit zwei Kalkulationsmethoden zu arbeiten – müsste einem Einzelbieter doch erst recht erlaubt sein.

4.6 NU-Leistungen in Formblatt 223

Die entscheidende Änderung bei der Überarbeitung des Formblatts 223 „Aufgliederung der Einheitspreise“ gegenüber dem früheren EFB-Preis 2 (bis Oktober 2006) besteht darin, dass die Spalte „Nachunternehmer“ entfallen ist. Vom Bieter wird verlangt, die Teilkosten für Löhne, Stoffe, Geräte und Sonstiges bei allen aufgeführten Ordnungszahlen des LV anzugeben, unabhängig davon, ob der Auftragnehmer oder ein Nachunternehmer diese erbringt.

Das Anliegen des öffentlichen Auftraggebers als Verwender dieses Formblatts in seiner neuen Gestaltung liegt auf der Hand: Es geht nicht mehr darum, die Angemessenheit der Preise des Bieters zu überprüfen; es soll vielmehr eine Grundlage für die Ermittlung von Preisen für geänderte und zusätzliche Leistungen speziell auch bei Nachunternehmerleistungen geschaffen werden. Der vom Verfasser in Kapitel 4.1 behandelte

Sonderfall wird zum neuen Normalfall. Ginge es nur um die Bewertung von Preisen bei Nachunternehmerleistungen, wäre eine solche Aufgliederung nicht erforderlich.

Aus Sicht der Auftraggeber ersetzt das Formblatt 223 (nach VHB anzuwenden bei Auftragswerten über € 100.000 für alle LV-Positionen) somit also den Blick in die Urkalkulation. Diese Vorstellung ist allerdings zu schön um wahr zu sein.

Die Realität und die Kalkulationspraxis zeigen, dass Bieter oftmals auch für typische Nachunternehmerleistungen nicht immer konkrete Nachunternehmerangebote vorliegen haben; stattdessen wird häufig mit Preisangaben von anderen laufenden Baumaßnahmen oder mit Schätzwerten gearbeitet. Wird nunmehr vom Bieter gefordert, diese „übertragenen“ Preisangaben oder Schätzwerte weiter aufzugliedern, darf nicht mit besonders qualifizierten Angaben zu den „Teilkosten“ gerechnet werden; es handelt sich um Schätzungen von Schätzungen.

Überraschend häufig wird es auch überhaupt nicht möglich sein, die Anbieter von Nachunternehmerleistungen - so wie es Formblatt 222 fordert – zu einer Aufgliederung nach Teilkosten zu zwingen. Auch wenn dies den öffentlichen Auftraggeber wenig interessieren mag (er verlangt es eben), sollte der öffentliche Auftraggeber sich bewusst sein, dass er damit den Bieter nötigt, oftmals „irgendetwas“ oder – noch schlimmer – etwas hochgradig Spekulative niederzuschreiben.

Als weiteres Problem taucht auf, dass oftmals bei einzelnen LV-Positionen Eigenleistungen und Nachunternehmerleistungen gemeinsam anfallen. Mit dem Zusammenfassen der Teilkosten in einer Zeile ist niemandem gedient.

Der Wunsch des öffentlichen Auftraggebers, möglichst viel über die Preisbildung des Nachunternehmers zu erfahren, stößt ohnehin sehr schnell an Grenzen: Mit der Angabe von Teilkosten für Löhne, Stoffe, Geräte und Sonstiges des Nachunternehmers, wenn er diese denn tatsächlich liefert, ist immer noch nicht transparent, welche Zuschläge der Nachunternehmer verwendet.

In der Praxis ist häufig festzustellen, dass Bieter - entgegen den Forderungen des VHB – die unaufgeschlüsselten Preise des Nachunternehmers unter „Sonstiges“ eintragen. Wie soll jetzt ein öffentlicher Auftraggeber reagieren, wenn ihm der Bieter im Aufklärungsgespräch mitteilt, über keine Aufgliederung in Teilkosten gemäß 222 zu verfügen? Dies würde jedoch voraussetzen, dass in der Tat über das Formblatt 222 gesprochen würde. Was allerdings eher selten der Fall ist.

4.7 Fertigungsgemeinkosten sind nicht Baustellengemeinkosten

In Kapitel 3 hatte es der Verfasser als Fortschritt dargestellt, dass die Sonderbehandlung von Gewerken des Ausbaus mit einem eigenen modifizierten Formblatt für die Kalkulation mit vorbestimmten Zuschlägen aufgegeben worden ist. Damit sind jedoch längst nicht alle Probleme gelöst.

Wie haben Bieter vorzugehen, die einer anderen Kalkulationsmethodik als der im Bauhauptgewerbe üblichen folgen? Die also nicht der Bezuschlagungskaskade EKT – Baustellengemeinkosten – AGK – Wagnis und Gewinn folgen?

Dies gilt für alle Unternehmen, die stationäre Fertigungsbetriebe unterhalten, wie z. B. den Stahlbau oder den Fassadenbau. In diesen Branchen ist der Begriff „Baustellengemeinkosten“ als Sammelbegriff für die Gemeinkosten außerhalb der Allgemeinen Geschäftskosten weder üblich noch angebracht, um unterhalb der Ebene „AGK“ die Kosten- und Kalkulationsstruktur sinnvoll abzubilden. In diesen Unternehmen wird differenziert mit

- „Fertigungsgemeinkosten“,
- „Materialgemeinkosten“ und
- „Montagegemeinkosten“

kalkuliert, wobei die Montagegemeinkosten noch am ehesten den Baustellengemeinkosten des Bauhauptgewerbes entsprechen. Hinsichtlich der verbleibenden Gemeinkosten wird auch häufig noch differenziert zwischen

- „Vertriebskosten“ und
- „Allgemeinen Geschäftskosten.“

Wie sollen diese Unternehmen als Bieter im Wettbewerb um öffentliche Aufträge reagieren, wenn sie die bekannten Formblätter 221 und 222 auszufüllen haben? Sollten sie etwa in aller Deutlichkeit erklären, dass die Struktur der Formblätter für ihre Zwecke völlig ungeeignet ist und die Blätter von ihnen nicht ausgefüllt werden können? Mit dem Risiko, aus der Wertung ausgeschlossen zu werden?

Das werden sie nicht tun. Sie werden – irgendwie – ihr Kalkulationsgefüge in die aufgezwungene Form hineinpresse. Vernünftige öffentliche Auftraggeber sollten bei der Ausschreibung derartiger Leistungen auf die Abgabe der Formblätter verzichten und sich stattdessen die Urkalkulation mit abgeben lassen. Dem Verfasser ist ein (inzwischen durch Vergleich beendeter) Rechtsstreit eines Fassadenunternehmens mit der Bundesrepublik Deutschland bekannt, bei dem die Frage der nachträglichen Aufspaltung der „Allgemeinen Geschäftskosten einschl. Baustellengemeinkosten“ nach dem früheren EFB-Preis 1c in getrennte AGK einerseits und Fertigungsgemeinkosten, Materialgemeinkosten und Montagegemeinkosten andererseits eine große Rolle (unter Einsatz mehrerer Gutachter) gespielt hat.

4.8 Angaben nach Formblatt 222 trotz Kalkulation über die Endsumme

Dem Verfasser sind aus seiner gutachterlichen Praxis Fälle bekannt, in denen Bieter eindeutig eine Kalkulation über die Angebotsendsumme betrieben haben, mit ihrem Angebot bzw. auf spätere Anforderung hin allerdings das Formblatt 221 „Zuschlagskalkulation“ abgegeben haben. Sie haben sich damit eine Offenlegung der Struktur ihrer Baustellengemeinkosten (Ziffern 3.1.1 bis 3.1.5 des Formblatts; siehe Abbildung 2) erspart. Sollte es später zu Diskussionen über Nachträge kommen, die typische BGK-Elemente enthalten, wäre in diesem Fall sicherlich auf die Urkalkulation zurück zu greifen. Wer allerdings die große Zurückhaltung vieler Auftraggeber kennt, in die Urkalkulation einzusteigen, könnte geneigt sein, hier unternehmerseitig einen geschickten Schachzug zu sehen.

Nach Meinung des Verfassers hat ein Bieter wohl kaum mit Konsequenzen zu rechnen, wenn er vorgibt, mit einer in Wahrheit nicht zutreffenden Kalkulationsmethodik gearbeitet zu haben.

Voraussetzung wäre ohnehin, dass es überhaupt auffällt. Hierzu müssten sich Auftraggeber oder Erfüllungshelfen mit den Bieterangaben beschäftigen, was eher selten der Fall ist.

5 Fazit

Solange öffentliche Auftraggeber weiter eine große Scheu zeigen, in die Urkalkulation der Unternehmer einsteigen zu wollen, ist es zweifellos angezeigt, von den Bietern ausgewählte Angaben zu ihren Kalkulationsgrundlagen zu fordern. Dies macht jedoch nur dann einen Sinn, wenn diese Angaben tatsächlich überprüft werden.

Hieran mangelt es zurzeit sehr deutlich.

Die Formblätter werden eingefordert und zur Akte genommen, ohne zuvor mindestens auf Schlüssigkeit kontrolliert worden zu sein. Aber bereits hierzu würde ja ein Mindestmaß an kalkulatorischer Kompetenz gehören.

Große Bauverwaltungen des Bundes können von dieser pauschalen Kritik weitestgehend ausgenommen werden; sie verfügen durchweg über die notwendige Kompetenz und unterziehen sich auch der Aufgabe, die Angaben in den Formblättern zur Preisermittlung zu überprüfen.

Notstand herrscht im Bereich kommunaler Auftraggeber, und dort vor allem in kleineren Kommunen, die nicht über eigene Bauabteilungen verfügen. Sie beauftragen freiberufliche Planer nicht nur mit der Planung und Ausschreibung von Bauleistungen, sondern auch mit der Prüfung und Wertung der Angebote.

In diesem Bereich erlebt der Verfasser die unglaublichsten Vorgänge. Hier bleibt viel zu tun. Allerdings besteht wenig Hoffnung, dass sich in absehbarer Zeit hier etwas verändert. Die freiberuflichen Planer gehen mit deutlich zu wenig Kompetenz an diese Aufgabe heran. Die Sichtweise der unternehmerischen Kalkulation ist ihnen bislang fremd und bleibt es wohl auch weiterhin. Ihre Welt ist eine andere.

Bietern bzw. Auftragnehmern ist zu raten:

- Nutzen Sie die Möglichkeit, unter „Erläuterungen“ erklärende Angaben zu machen. Dies betrifft insbesondere Angaben zum Mittellohn, ggf. auch zur Zuordnung einzelner Kostenarten Ihrer Kalkulation zu den vorgegebenen Kostenarten der Formblätter.
- Vergessen Sie nicht, bei Formblatt 222 die Prozentwerte für AGK und W+G explizit anzugeben. Das Formblatt sieht nur die Angabe von Eurobeträgen vor.

Den öffentlichen Auftraggebern bzw. deren Erfüllungsgehilfen ist zu raten:

- Beschäftigen Sie sich mit den Bieterangaben in den Formblättern. Prüfen Sie auf Plausibilität. Verzichten Sie nicht darauf, sich die Urkalkulation erklären zu lassen.
- Achten Sie die Vertraulichkeit der Bieterangaben.

Literaturverzeichnis

Wanninger (2006)

Wanninger, R.: Die ordnungsgemäße Kalkulation: ein unbestimmter baubetrieblicher Begriff. In: Bauablaufstörungen und Entschädigungsberechnung; Beiträge zum Braunschweiger Baubetriebsseminar vom 17. Februar 2006. Schriftenreihe des Instituts für Bauwirtschaft und Baubetrieb der TU Braunschweig Heft 41, 2006, S. 23 -53

Wanninger (2009)

Wanninger, R.: Formblätter der öffentlichen Auftraggeber – ein Beitrag zur Kalkulationskultur? In: Heck, D.; Lechner, H. (Hrsg.): Festschrift 40 Jahre Institut für Baubetrieb und Bauwirtschaft, Graz: Verlag der TU Graz (2009) S. 175 -188

VHB Bayern (2010)

VHB Vergabe- und Vertragshandbuch für die Baumaßnahmen des Bundes, ausgenommen Maßnahmen der Straßen- und Wasserbauverwaltungen. Ausgabe 2008, herausgegeben vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung; Stand Mai 2010

VHB 2010

VHB Bayern Ausgabe 2008 – VOB 2009: Handbuch für die Vergabe und Durchführung von Bauleistungen durch Behörden des Freistaates Bayern. Herausgegeben von der Obersten Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern; Stand 30.04.2010

ABau (2010)

ABau Allgemeine Anweisung für die Vorbereitung und Durchführung von Bauaufgaben Berlins (Anweisung Bau – ABau) vom 31. März 1998. Herausgegeben von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung; Stand 06/2010