

Erneuerung des Küstenkanals – Stadtstrecke Oldenburg

Der lange Weg zur Auftragserteilung

von Baurätin z. A. Simone Dalhoff

1 Baumaßnahme

Die Stadtstrecke Oldenburg wurde in den Jahren 1921 bis 1935 als Ausbau des bestehenden Hunte-Ems-Kanals erbaut. Die Stadtstrecke Oldenburg bezeichnet die 850 m lange Strecke zwischen dem Stau (KK-km 0,000) und der Cäcilienbrücke (KK-km 0,850). Der schlechte bautechnische Zustand der Spundwände beeinträchtigt zunehmend die Standsicherheit. Die Spundwände sind erheblich angerostet bzw. durchgerostet und durch wechselnde Tidewasserstände wird zunehmend Bodenmaterial durch die vorhandenen Rostlöcher hinter der Spundwand ausgespült. Da die Erneuerung der Spundwände unabdingbar ist, wurde die Baumaßnahme "Stadtstrecke Oldenburg" nach abgeschlossenem Planfeststellungsverfahren durch das WSA Bremen im Jahr 2003 ausgeschrieben.



Abb. 1: Luftbild des Küstenkanals
Stadtstrecke Oldenburg

Die Arbeiten am Küstenkanal im Bereich der Stadtstrecke Oldenburg beinhalten neben der Erneuerung der Spundwände eine Verbreiterung von derzeit 27 m auf ca. 32 m und eine Vertiefung der Kanalsohle von NN - 3,50 m auf NN - 4,00 m (vgl. Abb. 2).

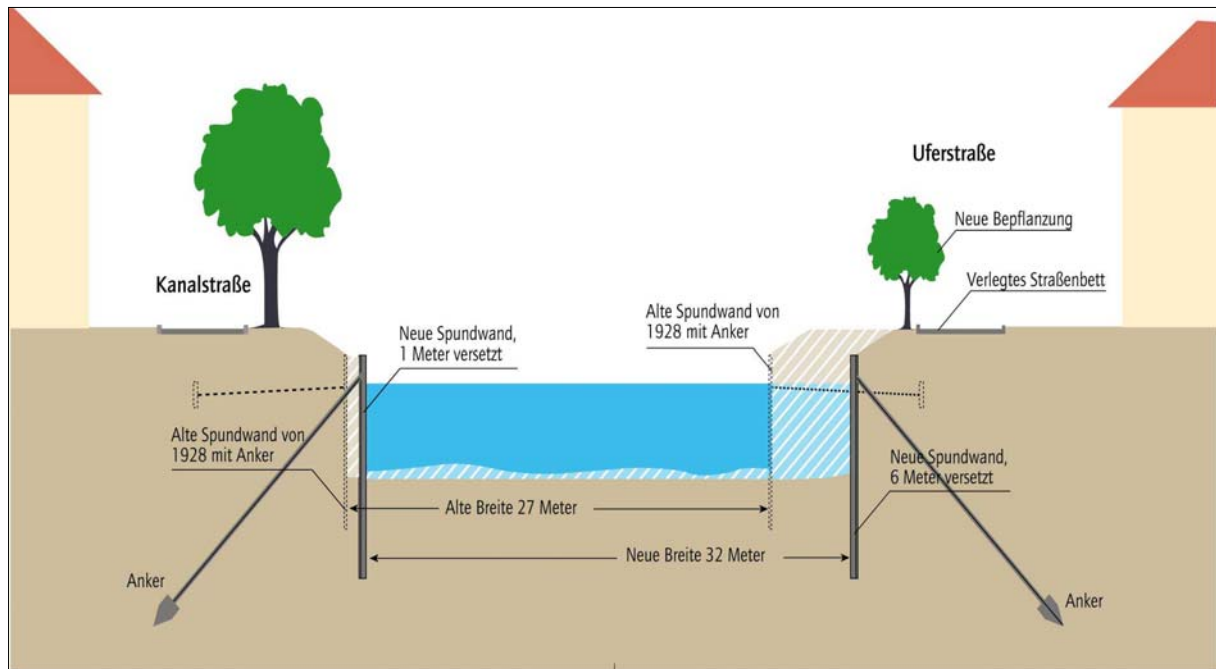


Abb. 2:
Schematische Darstellung der Stadtstrecke Oldenburg

Die Bauausführung erfolgt in drei Schritten. Zunächst wird auf der Uferstraßenseite die neue Spundwand 6 m hinter der vorhandenen Wand eingerüttelt. Anschließend erfolgt das Einbringen der neuen Spundwand auf der Kanalstraßenseite 1 m vor der vorhandenen Spundwand. Abschließend wird die Stadtstrecke auf das vorgegebene Maß vertieft. Neben den Tiefbauarbeiten sind auch Straßenbauarbeiten zur Verlegung der Uferstraße und Landschaftsbauarbeiten erforderlich. Auch wenn diese Arbeiten in separaten Bauverträgen vergeben wurden, so sind sie dennoch in ihren Abläufen eng miteinander verzahnt. Darüber hinaus finden die gesamten Arbeiten in unmittelbarer Nähe zur Wohnbebauung und zum Baumbestand statt, so dass die örtlichen Gegebenheiten und die Auflagen des Planfeststellungsbeschlusses einen engen Rahmen für die Bauausführung vorgeben.



2 Ausschreibungsverfahren

Die vom WSA Bremen erarbeiteten Verdingungsunterlagen für den Tiefbauvertrag berücksichtigen die o. g. örtlichen Randbedingungen und enthalten entsprechende Vorgaben, die zwingend einzuhalten sind, um einen reibungslosen und sicheren Bauablauf in der vorgegebenen Zeit erwarten zu lassen. Bestandteil der Verdingungsunterlagen ist daher auch ein amtsseitig vorgegebener Bauablauf, der verbindliche Anfangs- und Endtermine sowie vertragliche Zwischentermine festlegt.

Im Rahmen des Wettbewerbs haben zehn Firmen Angebote eingereicht. Diese wurden einer rechnerischen sowie umfangreichen fachlichen und wirtschaftlichen Prüfung unterzogen. Grundlage dieser Prüfung waren die in den Verdingungsunterlagen festgelegten Wertungskriterien 1. Gerätekonzept, 2. Bauzeit und 3. Preis.

Aufgrund der Abgabe eines eigenen Bauablaufplanes im Hauptangebot, der die vom WSA vorgegebenen technisch-bauzeitlichen Zusammenhänge veränderte, wurde das Angebot des preisgünstigsten Bieters (Bieter A) entsprechend der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen aufgrund einer unzulässigen Änderung der Verdingungsunterlagen gemäß § 25 Nr.1 Abs.1 b und § 21 Nr.1 Abs.2 VOB/A vom Wettbewerb ausgeschlossen. In der Vorinformation gemäß § 13 VgV wurde den Bietern bekannt gegeben, dass das WSA beabsichtigte, den Zuschlag dem Bieter B zu erteilen.



3 Nachprüfungsverfahren

Mit Schreiben vom 11.03.2004 wurde das Vorgehen des WSA und der genannte Ausschlussgrund von dem vom Verfahren ausgeschlossenen Bieter A gerügt. Trotz ausführlicher Stellungnahme von Seiten des WSA wurde am 17.03.2004 ein Nachprüfungsverfahren (vgl. Abb. 3) bei der Vergabekammer des Bundes eingeleitet.

Am gleichen Tag wurde das WSA durch die Vergabekammer aufgefordert, die Vergabeakten umgehend zu übersenden. Es wurde dem WSA die Möglichkeit eingeräumt, bis zum 24.03.2004 Stellung zur Antragsbegründung des Bieters A zu nehmen. Innerhalb kürzester Zeit mussten daher die Vergabeunterlagen für die eigene Verwendung vervielfältigt, der Vergabekammer im Original überbracht und die Akteneinsicht gemäß § 111 GWB für die Antragstellerin (Bieter A) und die Beigeladene (Bieter B) geregelt werden. Darüber hinaus waren Abstimmungsgespräche mit der WSD zu führen und das BMVBW gemäß VV-WSV 21 02 über den Sachstand zu informieren.

Da der Vergabekammer eine 5-Wochenfrist zur Entscheidung über den Antrag zusteht, musste außerdem der ursprünglich vorgesehene Termin für die Zuschlagserteilung vom 18.03.2004 auf den 13.05.2004 verschoben werden.

In der mündlichen Verhandlung vor der Vergabekammer des Bundes standen formale Aspekte im Vordergrund. Fragen zum Bauablauf oder zu dem Bauverfahren waren nebensächlich und dienten lediglich der Erläuterung. Die Entscheidung des Verfahrens wurde nicht im Anschluss an die Verhandlung, sondern erst nach weiterer Prüfung der Vergabekammer am 21.04.2004 bekannt gegeben:

1. Der Nachprüfungsantrag wird zurückgewiesen
2. Die Antragstellerin hat die Kosten des Verfahrens (Gebühren und Auslagen) einschließlich der zur zweckentsprechenden Rechtsverteidigung notwendigen Aufwendungen der Antragsgegnerin und der Beigeladenen zu tragen.
3. Die Hinzuziehung eines Verfahrensbevollmächtigten durch die Beigeladene war notwendig.

"Die Antragstellerin wurde nicht zu Unrecht gemäß § 25 Nr.1 Abs.1 b und § 21 Nr.1 Abs.2 VOB/A von der Wertung ausgeschlossen, denn ihr Angebot enthielt unzulässige Änderungen der Verdingungsunterlagen."

Die vollständige Entscheidung kann im Internet unter www.bundeskartellamt.de (Entscheidung: VK1-45/04) eingesehen werden.

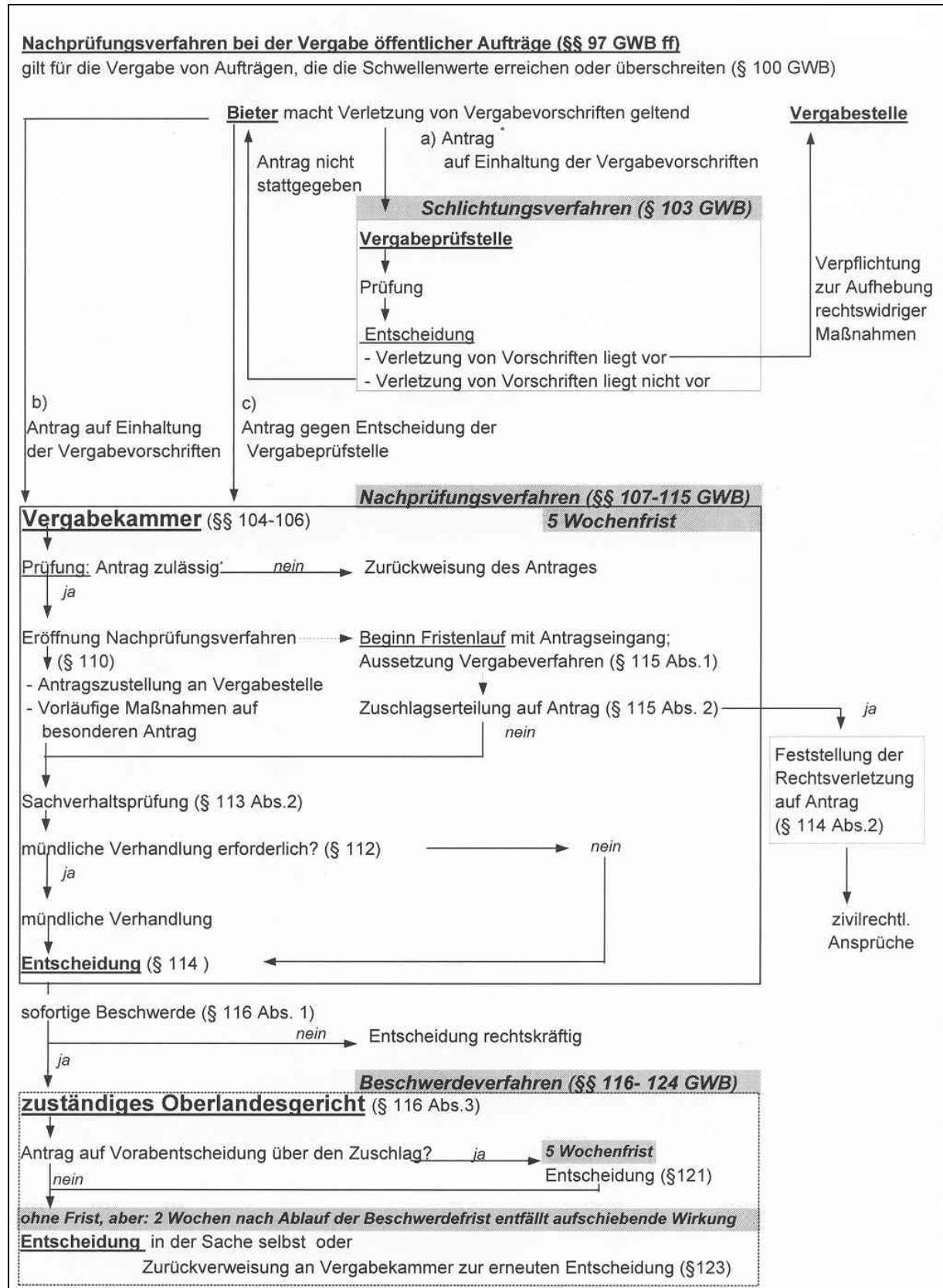


Abb. 3: Ablauf Nachprüfungsverfahren [Quelle: Bundeskartellamt]



4 Sofortige Beschwerde

Innerhalb der zulässigen 2-wöchigen Beschwerdefrist wurde mit Schreiben vom 06.05.2004 durch den Bieter A Sofortige Beschwerde vor dem Oberlandesgericht (OLG) in Düsseldorf eingelegt. Im Zuge der Beschwerde stellte die Antragstellerin auch gleichzeitig einen Antrag auf Verlängerung der aufschiebenden Wirkung gemäß § 118 Nr.1 Abs.2 GWB. Dieser Antrag war für den Bieter A zwingend erforderlich, da die aufschiebende Wirkung 2 Wochen nach Ablauf der Beschwerdefrist entfällt, d. h. dass dann eine wirksame Zuschlagserteilung von Seiten des WSA auch ohne abschließende Entscheidung des OLG möglich ist.

Da die Dauer des Beschwerdeverfahrens bis zur endgültigen Entscheidung des Oberlandesgerichtes nicht feststand, wurde die Zuschlags- und Bindefrist basierend auf der 2-wöchigen Beschwerdefrist zunächst vom 13.05.2004 auf den 03.06.2004 verlängert.

Nach Einleitung des OLG-Verfahrens wurde die Federführung vom WSA Bremen an das Dezernat R der WSD Nordwest übergeben. Als Frist für eine Stellungnahme zu dem Antrag des Bieters (gemäß § 118 Nr. 1 Abs. 2 GWB) wurde vom Oberlandesgericht der 17.05.2004 und für die Beschwerdeerwiderung der 24.05.2004 festgesetzt. Durch das Rechtsdezernat der WSD wurde der Sachverhalt unter Beibringung des baufachlichen Teils durch das WSA dann erneut aufbereitet und dem OLG übersandt.

Am 24.05.2004 wurde der Antrag des Bieters A, die aufschiebende Wirkung ihrer sofortigen Beschwerde gegen den Beschluss der 1. Vergabekammer des Bundes bis zur Beschwerdeentscheidung zu verlängern, durch das Oberlandesgericht zurückgewiesen. Als Begründung wurde u. a. benannt, dass der Antragstellerin bereits die Antragsbefugnis zur Einleitung eines Vergabenachprüfungsverfahrens gefehlt habe. Gemäß § 107 Abs.2 Satz 2 GWB sei ein Unternehmen nur dann antragsbefugt, wenn es (u. a.) darlegen kann, dass ihm durch die behauptete Verletzung der Vergabevorschriften ein Schaden entstanden ist oder zu entstehen droht. Sinn und Zweck dieser Vorschrift sei es zu verhindern, dass ein Bieter, der auch bei ordnungsgemäß durchgeführtem Vergabeverfahren keine Aussicht auf Berücksichtigung seines Angebots und auf Erteilung des Zuschlags gehabt hätte, ein Nachprüfungsverfahren einleiten kann. Da die Antragstellerin ein Angebot abgegeben habe, das keine Aussicht auf den Zuschlag hat, fehle ihr die Antragsbefugnis, mit der Folge, dass sie zulässigerweise kein Nachprüfungsverfahren betreiben könne.



Mit dieser Entscheidung des OLG im Eilverfahren wurde die Antragstellerin gleichzeitig aufgefordert, dem Senat innerhalb von 2 Wochen nach Zugang des Beschlusses mitzuteilen, ob sie ihre Beschwerde aufrecht erhalten wolle. Der Bieter A hat nach o. g. Entscheidung des OLG seine Beschwerde zurückgezogen, so dass in der Hauptsache keine Entscheidung mehr gefällt werden musste. Der Zuschlag konnte somit am 14.06.2004 an Bieter B erteilt werden.

5 Konsequenzen

Durch die Einleitung des Nachprüfungsverfahrens und der anschließenden Sofortigen Beschwerde konnte der Zuschlag für die Erneuerung des Küstenkanals erst ca. 13 Wochen später als ursprünglich vorgesehen erfolgen (vgl. Abb. 4).

04.09.2003	Versendung der Vorinformation
31.10.2003	Versendung der Bekanntmachung
08.01.2004	Submission
04.03.2004	Versendung Bieterinformation gem. § 13 VgV
11.03.2004	Rügeschreiben des Bieters A
17.03.2004	Einleitung des Nachprüfungsverfahrens
18.03.2004	Geplante Zuschlagserteilung [Verlängerung der Zuschlags- und Bindefrist bis zum 13.05.2004]
14.04.2004	Mündliche Verhandlung vor der 1. Vergabekammer des Bundes, Bonn
21.04.2004	Entscheidung der 1. Vergabekammer des Bundes, Bonn
06.05.2004	Sofortige Beschwerde des Bieters A
13.05.2004	Geplante Zuschlagserteilung [Verlängerung der Zuschlags- und Bindefrist bis zum 03.06.2004]
24.05.2004	Entscheidung des Oberlandesgerichts Düsseldorf
03.06.2004	Geplante Zuschlagserteilung [Verlängerung der Zuschlags- und Bindefrist bis zum 05.08.2004]
08.06.2004	Eingang des OLG-Urteils beim WSA Bremen
14.06.2004	Zuschlagserteilung

Abb. 4: Zeitlicher Ablauf bis zur Auftragserteilung



Die Verfahren haben einschließlich der Abwicklung des Schriftverkehrs sowie der Vorbereitung und Nachbereitung verschiedener Besprechungen in großem Maße Personal gebunden und hohen administrativen Aufwand verursacht. Die dreimalige Verlängerung der Zuschlagsfrist hat bewirkt, dass sich die Baumaßnahme letztendlich in eine ungünstige Jahreszeit verschoben hat, in der Schnee und Eisgang den Bauablauf gefährden können. Darüber hinaus ist in den Monaten während des Nachprüfungs- und Beschwerdeverfahrens der Stahlpreis immens gestiegen. Um die Tiefbauarbeiten trotz der Verzögerung reibungslos abwickeln zu können und Kollisionen mit den Gewerken Straßenbau und Landschaftsbau zu vermeiden, waren auch im Anschluss an das OLG-Verfahren die Arbeiten auf Seiten des WSA Bremen nicht abgeschlossen. In Zusammenarbeit mit dem Auftragnehmer (Bieter B) musste die Abwicklung der Baumaßnahme den neuen Gegebenheiten angepasst werden.

Die Kosten, die sich aus dem Nachprüfungsverfahren und dem Verfahren vor dem OLG ergeben haben, sind durch die Antragstellerin zu tragen. Dies beinhaltet jedoch nur die Verfahrenskosten selbst und nicht die Kosten, die durch die Verzögerung des Bauablaufs entstehen. Die sich aus dem Verfahren ergebenden Konsequenzen hinsichtlich des Bauablaufs sind allein durch das WSA Bremen und den Auftragnehmer (Bieter B) zu tragen.

Bereits bei der Planung von Baumaßnahmen und der Erstellung von komplexen Bauabläufen müssten diese Verfahren eigentlich terminlich mit einkalkuliert werden. Dies ist aber kaum leistbar, wenn derartig enge Rahmenbedingungen und terminliche Abhängigkeiten wie an der Stadtstrecke Oldenburg vorliegen. Es ist nicht möglich, mehrere voneinander abhängige Gewerke in einem Terminplan so zu koordinieren, dass durch entsprechende Puffer die Einleitung eines Nachprüfungsverfahrens aufgefangen werden kann. Darüber hinaus sind die Kosten, die aus der terminlichen Verschiebung der Baumaßnahme durch Einleitung eines Nachprüfungsverfahrens entstehen, im Vorfeld nicht kalkulierbar.

Die Vielzahl der Entscheidungen der Vergabekammer des Bundes und des Oberlandesgerichts Düsseldorf zeigen, dass die Einleitung derartiger Verfahren fast zum Trend geworden ist. Es lässt sich erahnen, dass der lange Weg zur Auftragserteilung künftig noch häufiger zu beschreiten ist.