

Verantwortung, Haftung und Vergütung: Bauwerksprüfung nach DIN 1076

Die Pflichten der Baulastträger

Rund 140.000 Straßenbrücken gibt es in Deutschland, die regelmäßig geprüft und unterhalten werden müssen. Zu unser aller Sicherheit. Dem steigenden Verkehrsaufkommen und den damit verbundenen Belastungen, die zum Teil beim Errichten mancher Bauwerke gar nicht absehbar waren, muss mit notwendigen Erhaltungsmaßnahmen begegnet werden. Wo die Herausforderungen liegen, in wessen Verantwortung die regelmäßige Bauwerksprüfung und die im Sanierungsfall erforderlichen Leistungen fallen, wie sich die Haftung und die Vergütung bei der qualifizierten Bauwerksprüfung darstellen, soll eine dreiteilige Serie im Deutschen Ingenieurblatt aufzeigen. Dieser erste Teil gibt einen ersten allgemeinen Überblick. | [Michael Halstenberg, Joachim Naumann](#)

36

Am 5. Juni 2020 stürzte eine Brückenkappe an der Bahnbrücke in Voßhaar (Kreis Warendorf NRW) auf die Bahngleise. Ursache war eine Korrosion der Verankerung. Die Staatsanwaltschaft ermittelte. Gegenstand der Ermittlungen war die Frage, ob die erforderlichen Brückenprüfungen durch die zuständige Gemeinde Telgte durchgeführt worden waren. Zum Glück für die Gemeinde waren die bei den Hauptprüfungen getroffenen Feststellungen zutreffend und fehlerfrei. Zwar hatte die Gemeinde die eigentlich

erforderliche einfache Brückenprüfung 2019 nicht durchgeführt. Eine Untersuchung ergab jedoch, dass der Schaden während dieser Prüfung nicht entdeckt worden wäre. Das Ermittlungsverfahren der Staatsanwaltschaft gegen die zuständigen Mitarbeiter der Stadt wurde eingestellt. Die Stadt Telgte reagierte sofort und optimierte ihre internen Verwaltungsabläufe, damit alle erforderlichen Prüfungen künftig verlässlich und rechtzeitig durchgeführt und die festgestellten Mängel umgehend beseitigt werden.

Das Land NRW nahm den Vorfall zum Anlass, um die zuständigen Behörden auf die Bedeutung regelmäßiger Prüfungen von Ingenieurbauwerken hinzuweisen. Mit Erlass vom 6. Oktober 2020 betonte das Landesverkehrsministerium die Bedeutung der Bauwerksprüfung entsprechend der DIN 1076. Zudem konnte das Ministerium erfreulicherweise feststellen, dass nach aktuellen Berichten der oberen Straßenbaubehörden in NRW sich nahezu alle kommunalen Straßenbaulastträger weitgehend nach den Vorgaben der DIN 1076 richten.

Der Städtetag NRW unterstützte das Anliegen der Landesregierung mit einem Schreiben vom 9. Oktober 2020, in dem die Wichtigkeit einer fachlich fundierten Bauwerksprüfung aller Verkehrsbauwerke der kommunalen Baulastträger betont wurde. Zugleich hob der Städtetag seine Mitgliedschaft im „Verein zur Förderung der Qualitätssicherung und Zertifizierung der Aus- und Fortbildung von Ingenieuren/Ingenieurinnen der Bauwerksprüfung – VFIB“ hervor und verwies auf die Empfehlungen und Fortbildungsveranstaltungen des Vereins.

Viele Bauwerke sind sanierungsbedürftig

Die Reaktionen auf das Unglück erfolgten nicht ohne Grund. Wie wichtig das Thema Bauwerksprüfung ist, lässt schon die enorme Anzahl der rund 140.000 Straßenbrücken in Deutschland erkennen. Diese müssen ständig geprüft, unterhalten und erhalten werden. Für die zuständigen Baulastträger ist dies eine große Herausforderung, zumal viele dieser Bauwerke inzwischen in die Jahre gekom-



P. Nette DB Netz AG

2020 stürzte eine Brückenkappe an der Bahnbrücke in Voßhaar (Kreis Warendorf NRW) auf die Bahngleise. Die Ursache: eine Korrosion der Verankerung.

men sind und heute nur noch begrenzt den Belastungen des stark angewachsenen Personen- und Güterverkehrs genügen. Durch eine zeitweise Vernachlässigung und Verschiebung notwendiger Erhaltungsmaßnahmen sind zahlreiche dieser Bauwerke in einem relativ schlechten Zustand und nicht selten dringend sanierungsbedürftig. Zudem werden – wie bei der Brücke in Voßhaar – mit der Zeit auch systemische Mängel erkennbar. Regelmäßige Bauwerksprüfungen durch qualifizierte Bauwerksprüfungingenieurinnen und -ingenieure sind daher eine wichtige Voraussetzung, damit gravierende Schäden rechtzeitig erkannt werden und die Sicherheit der Straßennutzer gewährleistet ist. Sie sind außerdem Voraussetzung für ein mittel- und langfristiges Bauwerksmanagement und einen optimalen Einsatz von Haushaltsmitteln. Der spektakuläre Einsturz der Morandibrücke 2018 in Genua hat sehr deutlich gemacht, welche Folgen eine nicht ausreichende Brückenprüfung und -erhaltung haben kann.

In Deutschland hat es glücklicherweise bisher keine größeren Unfälle wegen Brückenschäden an unter Verkehr befindlichen Brücken gegeben, da solche Schäden in der Regel durch die vorgeschriebenen Bauwerksprüfungen rechtzeitig erkannt werden. Dass allerdings nicht alle Schäden bei Bauwerksprüfungen erkannt werden können, hat u. a. der tragische Fall des Umkippen eines Lärmschutzelements mit Todesfolge an der Autobahn A3 bei Köln im November 2020 gezeigt. Alarmierend sind zudem Berichte aus der Praxis, wonach manche Kommunen keinen vollständigen Überblick über ihren Bestand an Ingenieurbauwerken haben und dementsprechend auch keine regelmäßigen Brückenprüfungen durchführen. Das hat der Landesrechnungshof Rheinland-Pfalz in einer umfangreichen Untersuchung über die Erhaltung und den Zustand von Brücken in kommunaler Baulast schon 2013 moniert.¹

Brückenprüfungen werden zudem oft ohne ausreichende Leistungsbeschreibung vergeben, was u. U. zu unqualifizierten Leistungen führt, insbesondere wenn diese zu nicht auskömmlichen Preisen angeboten werden. Die Autoren möchten daher mit den nachfolgenden Ausführungen nochmals auf die Verantwortung der Beteiligten und eine ausreichende Vergütung dieser wichtigen Aufgabe hinweisen, damit die Straßennutzer

1 https://rechnungshof.rlp.de/fileadmin/rechnungshof/Weitere_Veroeffentlichungen/Erhaltung_und_Zustand_von_Bruecken_in_kommunaler_Baulast.pdf



P. NELLE DB Netz AG

Zwei Hauptprüfungen (2008, 2016) waren in den Jahren zuvor fehlerfrei ausgefallen. Die eigentlich erforderliche einfache Brückenprüfung im Jahr 2019 wurde nicht durchgeführt – es stellte sich aber heraus, dass der Schaden während dieser Prüfung nicht entdeckt worden wäre. Die Stadt reagierte dennoch sofort: Mit optimierten internen Verwaltungsabläufen sollen künftig alle erforderlichen Prüfungen verlässlich und rechtzeitig durchgeführt werden.

in Deutschland auch weiterhin die Brücken und Ingenieurbauwerke unbesorgt befahren können.

Zuständigkeit und Aufgaben der Baulastträger

Bei den Zuständigkeiten ist zwischen Folgendem zu differenzieren:

- Für die Fernstraßen sind Zuständigkeit und Aufgaben durch das Bundesfernstraßengesetz (FStrG) geregelt.
- Für Landes-, Kreis- und Gemeindestraßen gelten die jeweiligen Landesstraßengesetze.

Nach diesen Vorschriften haben bei öffentlichen Straßen die jeweiligen staatlichen oder kommunalen Träger der Baulast dafür einzustehen, dass ihre Bauten allen Anforderungen der Sicherheit und Ordnung genügen. Träger der Straßenbaulast für die Fernstraßen ist der Bund, für die Landesstraßen die Länder und für die Kreisstraßen Landkreise und Kreisfreie Städte. Für Ortsdurchfahrten gelten besondere Regelungen. Die Gemeinden sind Baulastträger der Gemeindestraßen und der öffentlichen Feld- und Waldwege.

Öffentliche Straßen sind diejenigen Straßen, Wege und Plätze, die dem öffentlichen Verkehr gewidmet sind. Dazu gehören nicht nur die Fahrbahn und der Straßenunterbau, sondern u. a. auch die Brücken, Tunnel, Trogbauwerke, Stützwände und Durchlässe sowie Lärmschutzwände und Verkehrszeichenbrü-

cken. Diese Bauwerke dürfen für Dritte keine Gefahren verursachen und müssen „sicher“ benutzbar sein.

Gewährleistung der Bauwerkssicherheit

Aus der Verantwortung folgt eine Pflicht zum Handeln. Wird diese Verpflichtung durch den zuständigen Träger der Baulast nicht oder nicht ausreichend wahrgenommen, kann die jeweilige Straßenaufsichtsbehörde einschreiten. Die Straßenaufsichtsbehörde kann die Durchführung der notwendigen Maßnahmen mit einer angemessenen Frist anordnen. Kommt ein Träger der Straßenbaulast der Anordnung nicht nach, kann die Straßenaufsichtsbehörde die notwendigen Maßnahmen an seiner Stelle und auf seine Kosten verfügen und vollziehen.

Die Länder üben die Straßenaufsicht im Auftrag des Bundes aus (§ 20 Abs. 1 S. 2 FStrG).

Soweit die Aufgaben für ein Land von Landkreisen und Kreisfreien Städten nach Weisung erledigt werden, wie z. B. bei Landesstraßen und Ortsdurchfahrten, unterliegen diese der Straßenaufsicht des Landes (Fachaufsicht), wobei die landesrechtlichen Regelungen im Einzelfall voneinander abweichen können.

Dabei kann die jeweils zuständige Fachaufsichtsbehörde, z. B. das Landesamt für Straßenbau eines Landes, die Aufgaben des Land-

kreises oder der Kreisfreien Stadt bei Gefahr im Verzug oder dann selbst ausüben, wenn einer Weisung keine Folge geleistet wird. Sie kann dann auch einen Dritten mit der Durchführung beauftragen und die Mehrkosten geltend machen, die aufgrund der Verrichtung der Maßnahme durch die Fachaufsichtsbehörde oder durch ein von ihr beauftragtes Unternehmen entstehen.

Die Straßenbaulast für die kommunalen Straßen liegt bei den Kommunen selbst und ist damit Teil der kommunalen Selbstverwaltung. Es gibt daher keine Fachaufsicht. In diesem Fall erfolgt aber eine (Rechts-) Aufsicht über das Instrument der allgemeinen Kommunalaufsicht der Kreisverwaltungen bzw. der Bezirksregierungen.

Die Aufsicht über das Instrument der allgemeinen Kommunalaufsicht erweist sich aber oft als „stumpfes Schwert“, denn die Aufsichtsbehörden tun sich erfahrungsgemäß häufig schwer, sich in die Angelegenheiten der Kommunen einzumischen.

Die Verantwortlichkeit der Baulastträger kann sowohl im Geltungsbereich des Zivilrechts als auch im öffentlichen Recht grundsätzlich auf Dritte übertragen werden. So haben manche Länder ihre Bauaufgaben auf unterschiedliche Einrichtungen, vor allem Landesbetriebe, verlagert. In diesen Fällen sind diese Behörden und Einrichtungen verpflichtet, die Aufgaben des Baulastträgers entsprechend den gesetzlichen Vorgaben zu erfüllen.

Zu den notwendigen Maßnahmen der Straßenbaulast gehört, die Straßen in einem dem gewöhnlichen Verkehrsbedürfnis und den Erfordernissen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung genügenden Zustand zu bauen und zu unterhalten. Dabei ist die (finanzielle) Leistungsfähigkeit der Behörden zu berücksichtigen. Dieser Vorbehalt bedeutet aber nicht, dass die aus Gründen der Sicherheit erforderlichen Maßnahmen ohne Weiteres unterbleiben können. Denn dadurch würden Gefahrenquellen geschaffen. Sind die eigentlich erforderlichen Maßnahmen insbesondere aus finanziellen oder zeitlichen Gründen nicht leistbar, so sind (zwingend) andere Maßnahmen zu ergreifen, um eine Gefährdung auszuschließen (Einschränkungen für Lastverkehr, Geschwindigkeitsbeschränkungen, Sperrungen).

Voraussetzung für die Entscheidung, ob und welche Maßnahmen erforderlich sind, ist eine regelmäßige Bestandsaufnahme des Bauwerks in Form einer Bauwerksprüfung nach DIN 1076², die auch nach Meinung der Straßenaufsichtsbehörden nach wie vor als

das grundlegende technische Regelwerk für die Überwachung und Prüfung des Zustands von Ingenieurbauwerken gilt und damit als allgemein anerkannte Regel der Technik anzusehen ist.

Wird ein Gefahrenpotenzial aufgrund einer Bauwerksprüfung (rechtzeitig) erkannt, sind – in Abhängigkeit von der Konstruktion (d. h. z. B. keine Gefahr eines Sprödbruchs) – auch laufende Überwachungsmaßnahmen denkbar. Diese können auch in Echtzeit ablaufen (Monitoring), um eine unverzügliche Sperrung bei Anstieg einer Deformation zu gewährleisten.

Einbindung von externen Ingenieuren zur Erfüllung der Aufgaben der Baulastträger

Den zuständigen Baulastträgern steht die zur Erfüllung aller Aufgaben erforderliche personelle Ausstattung in der Regel nicht ausreichend zur Verfügung. Daher greifen Behörden seit jeher auf Dritte zurück, die über das notwendige technische Spezialwissen verfügen. Das gilt sowohl für die planenden Ingenieure und die Prüfindenieure, die sich mit der statisch konstruktiven Bemessung befassen, als auch für die Ingenieure, die die Bauwerksprüfungen durchführen (Bauwerksprüfindenieure).

Anders als im Bereich der Bauordnungen der Länder, die für den Hochbau gelten, gibt es im Bereich der Verkehrsbauten nur wenige gesetzliche Vorgaben für das Heranziehen, die Qualifikation, die Aufgabenerfüllung oder die Vergütung dieser Fachingenieure.

Zumindest in einigen Straßengesetzen der Länder³ finden sich jedoch Regelungen, wonach die Straßenbaubehörde zur Erfüllung ihrer Verantwortung für die Sicherheit ihrer Baumaßnahmen Prüfindenieure, Prüfmänner und Prüfsachverständige sowie Sachverständige und sachverständige Stellen in entsprechender Anwendung der nach der jeweiligen Bauordnung hierzu erlassenen Rechtsverordnungen heranziehen kann. Dazu gehören auch Fachingenieure für die Bauwerks- und Brückenprüfung.

Dies dürfte – auch ohne ausdrückliche Bestimmung – innerhalb des allgemeinen Verwaltungsvollzugs auch in den anderen Ländern möglich sein, wobei die allgemeinen verwaltungsrechtlichen Grundsätze der Beauftragung von Verwaltungshelfern⁴ zu beachten sind. Zudem existieren in wichtigen Bereichen des Straßenbaus Regelungen auf der verwaltungsinternen Erlassebene.

Regelungen für die Ausschreibung, Vergabe und Vergütung von Leistungen der Ingenieure im Bereich des Ingenieurbaus an Verkehrswe-

› Verein für Ingenieure der Bauwerksprüfung (VFIB)

Der VFIB ist ein Zusammenschluss von Bundesverkehrsministerium, den Straßenbauverwaltungen der Länder, den Ingenieurkammern der Länder und der kommunalen Spitzenverbände. Im Vordergrund der Aufgaben steht die Aus- und Fortbildung der Bauwerksprüfindenieure durch qualifizierte Lehrgänge an bundesweit vier Lehrgangstandorten. Darüber hinaus fördert der VFIB den Erfahrungsaustausch durch regelmäßige Fachtagungen und erarbeitet Leitlinien für Ausschreibung und Vergabe von Bauwerksprüfungen. Weitere Informationen auf der Homepage des VFIB unter www.vfib-ev.de

› Bauwerksprüfung nach DIN 1076

Grundlage für die Durchführung von Bauwerksprüfungen ist in Deutschland die DIN 1076 „Ingenieurbauwerke im Zuge von Straßen und Wegen – Überwachung und Prüfung“. Danach sind die Ingenieurbauwerke alle sechs Jahre einer Hauptprüfung zu unterziehen, bei der alle Bauwerksteile handnah zu prüfen sind. Drei Jahre danach ist eine Einfache Prüfung vorzunehmen. Nach besonderen Anlässen, wie z. B. Hochwasser oder Unfällen, können Sonderprüfungen erforderlich werden. Alle Schäden und Mängel sind in einem Prüfbericht zusammenzustellen.

² Die DIN 1076:1999-11 – Ingenieurbauwerke im Zuge von Straßen und Wegen – Überwachung und Prüfung kann über den Beuth Verlag bezogen werden: <https://www.beuth.de/norm/din-1076/23474630>

³ Z. B. Art. 10 Abs. 2 Satz 1 des Bayerischen Straßen- und Wegegesetzes (BayStrWG); § 10 Abs. 3 SächsStrG, § 9a Abs. 3 StrWG NRW; .

⁴ Ein Verwaltungshelfer wird unterstützend für staatliche Stellen bei deren Ausübung öffentlicher Gewalt tätig. Seine Tätigkeit ist funktional auf ein staatliches Tätigwerden bezogen, er selbst ist aber nicht zum Einsatz öffentlich-rechtlicher Befugnisse berechtigt.

gen gibt es bisher allerdings nur für die planenden Ingenieure und die Prüfengeure (RVP). Geregelt ist dies im Handbuch für die Vergabe und Ausführung von freiberuflichen Leistungen im Straßen- und Brückenbau (HVA F-StB).⁵ Es wurde vom BMVI, Abteilung StB, und den Straßenbauverwaltungen der Länder in der Bund-/Länder-Dienstbesprechung Auftragswesen im Straßen- und Brückenbau (BLD-A) erarbeitet.

Dort ist unter Nr. 1.5 (Leistungsbeschreibung, Honorarermittlung, fachspezifische Hinweise für die Prüfung von Ingenieurbauelementen für Verkehrsanlagen) die „Richtlinie des BMVI zur Ermittlung der Vergütung für die statische und konstruktive Prüfung von Ingenieurbauelementen für Verkehrsanlagen sowie die Prüfung des baulichen Brandschutzes für Personenverkehrsanlagen der Eisenbahnen des Bundes“ (RVP)⁶ enthalten.

Leider enthält das Handbuch keine Regelungen für die Ausschreibung, Vergabe und Vergütung von Bauwerksprüfungen, obwohl diese Leistungen für die Sicherheit des Bauwerks ebenso erforderlich wie die Prüfungen der Prüfengeure sind.

Genau wie die Arbeit des Prüfengeurs erfordert eine fachgerechte Bauwerksprüfung spezielles Wissen und Erfahrung. Dementsprechend sollte gemäß der für Brückenprüfungen einschlägigen DIN 1076 (Pkt. 5.1) immer ein sachkundiger Ingenieur mit den Prüfungen beauftragt werden.

Um das erforderliche hohe Qualitätsniveau der Bauwerksprüfungen zu fördern und zu bewahren, wurde 2008 auf Bundesebene der „Verein zur Förderung der Qualitätssicherung und Zertifizierung der Aus- und Fortbildung von Ingenieurinnen und Ingenieuren der Bauwerksprüfung nach DIN 1076 – VFIB“ gegründet. Hier kann u. a. über einen einwöchigen Lehrgang ein Zertifikat als Qualitätsnachweis erworben werden, das inzwischen von den meisten Baulastträgern als Voraussetzung zur Beauftragung von Bauwerksprüfungen gefordert wird.

Der VFIB hat außerdem in den vergangenen Jahren eine „Empfehlung zur Leistungsbeschreibung, Aufwandsermittlung und Vergabe von Leistungen der Bauwerksprüfung nach DIN 1076“ erarbeitet. Die Empfehlung richtet sich sowohl an Baulastträger als auch



Rund 140.000 Straßenbrücken in Deutschland müssen ständig geprüft, unterhalten und erhalten werden. Eine verantwortungsvolle Aufgabe für alle Beteiligten.

an Ingenieurbüros, die mit Bauwerksprüfungen befasst sind. Neben Hinweisen zu den rechtlichen Grundlagen, zu Ausschreibung und Vergabe enthält sie auch Leistungsbeschreibungen für Haupt- und einfache Prüfungen, Vorschläge zur Kostenermittlung dieser Leistungen, Vordrucke für Angebotseinholung und Vergabe sowie Arbeitshilfen für die Vor-Ort-Prüfung. Die Empfehlung des VFIB wird vom BMVI ausdrücklich zur Anwendung geraten.

Verantwortung und Haftung der Beteiligten

Die Baulastträger sind für die Erfüllung der ihnen zugewiesenen Bauaufgaben einschließlich aller erforderlichen Kontrollaufgaben und Instandsetzungsmaßnahmen verantwortlich. Verantwortlichkeit bedeutet im Ergebnis aktives Handeln. Denn ein Unterlassen würde im Zweifel zu einem Organisationsverschulden führen.

Soweit Aufgaben delegiert werden, muss sich die delegierende Stelle davon überzeugen, dass die Behörde oder Stelle, die die Aufgaben übernommen hat, diese Aufgaben auch ordnungsgemäß erfüllt. Das geht einher mit einer ausreichenden Bereitstellung von personellen und finanziellen Mitteln.

Ist die zuständige Stelle nicht in der Lage,

die Aufgabe insgesamt oder im Einzelfall ordnungsgemäß zu erledigen, weil z. B. keine finanziellen Mittel für die Beauftragung einer Brückenprüfung vorhanden sind, muss die zuständige Stelle, d. h. der zuständige Bearbeiter, dies bei der vorgesetzten Stelle rechtzeitig anzeigen, damit dort über das weitere Vorgehen entschieden wird. Der zuständige Bearbeiter hat dabei zu beachten, dass er seine Verantwortung nur aufgrund rechtzeitiger und dringlicher ggf. auch mehrfacher Vorlagen an seinen Vorgesetzten, notfalls auch die Amtsleitung, verlagern und sich gleichzeitig „enthaften“ kann. Dabei sollte in der Vorlage nicht nur auf die Dringlichkeit der Maßnahme sondern auch auf die Hinderungsgründe, mögliche Folgen der Versäumnisse und die konkreten erforderlichen Maßnahmen sowie deren Zeitpunkte einschließlich denkbarer Alternativen – etwa Nutzungsbeschränkungen – hingewiesen werden.

Kommt es aufgrund des Versagens eines Bauwerks zu einem Schaden haftet der Baulastträger generell nach den Grundsätzen der Amtshaftung. Daher hat in der Regel die entsprechende Körperschaft (Bund, Land, Gemeinde) dafür einzustehen. Sofern der Schaden strafrechtlich relevant ist, kommt aber eine persönliche Haftung des Amtswalters in

5 <https://bvpi.de/pdf-download/60206-rvp-2016.pdf>

6 https://www.eba.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gutachter/Anerkennung/Bautechnik/21_RVP_2019.pdf?sessionid=BC5B517CBFB81F3D58AE4E042E2292C4.live11294?__blob=publicationFile&v=5

Gehört auch zu den Aufgaben von Bauwerksprüfingenieuren: die Kontrolle eines Rauchabzugs, hier in Dillenburg.



VFIB

Betracht. Das ist vor allem bei Personenschäden der Fall. Dies zeigen nicht nur der Fall der Eisenbahnbrücke in Voßhaar sondern auch andere Fälle wie der Bruch eines Brückengeländers 2013 in Thum, bei dem ein Mann zu Tode kam. Die Staatsanwaltschaft ermittelte gegen den zuständigen städtischen Beamten wegen fahrlässiger Tötung, da die Brücke nicht regelmäßig geprüft worden war.

Auch die jeweilige Straßenaufsichtsbehörde hat regelmäßig zumindest aber anlassbezogen zu prüfen, ob der jeweilige Straßenbaulastträger die Aufgaben ordnungsgemäß erfüllt und ggf. auf eine ordnungsgemäße Wahrnehmung der Aufgaben hinzuwirken. Wird die Aufsichtsbehörde, insbesondere bei positiver Kenntnis nicht ausreichender Prüfungen, nicht tätig, so kann sich auch hier die Haftungsfrage stellen.

Vergütung der Leistungen

Die privatrechtliche Beauftragung von Ingenieuren wirft Fragen der (angemessenen) Honorierung auf. Das gilt umso mehr, als die Prüfungsleistungen im Vergabeverfahren und damit im Wettbewerb vergeben werden.

Bauherren, die den Verkehrswegebau verantworten, unterliegen in der Regel dem Vergaberecht, sei es in Form der Vergabeverordnung (VgV) bzw. der Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) oder der Sektorenver-

ordnung (SektVO). Vergaben im Baubereich sind insbesondere auf Ebene der privatwirtschaftlich organisierten und kommunalen Auftraggeber aber dadurch geprägt, dass der Preis das herrschende Zuschlagskriterium ist.

Der im Vergabeverfahren hervorgerufene Preiswettbewerb ist den Behörden aufgrund der erzielbaren Einsparungen durchaus willkommen. Es besteht allerdings die Gefahr, dass aufgrund eines „Preisdumpings“ auch die Qualität der Prüfung und damit die Bauwerksicherheit beeinträchtigt werden kann.

Dieser Gefahr sind sich die Baubehörden bewusst. Daher ist ein übermäßiger Preiswettbewerb im Bereich der bauaufsichtlichen Überwachungstätigkeit aus Sicht der Behörden nicht wünschenswert.⁷

Im Bereich des Hochbaus werden Fragen der Vergütung daher z. T. durch Vorschriften über die gebührenrechtliche Vergütung von Prüfsachverständigen⁸ und die Einschaltung zentraler Abrechnungsstellen⁹, geregelt. Zudem ist in einigen Ländern ausdrücklich bestimmt, dass ein Preisnachlass auf die durch Verordnung vorgeschriebene Vergütung nicht zulässig ist (vgl. § 10 Abs. 1 S. 4 PrüfSStBauVO Rheinland-Pfalz).

Ein weiterer Baustein zur Absicherung der Unabhängigkeit der Prüfer ist die Weisungsfreiheit der Prüfsachverständigen¹⁰. Obwohl diese vertraglich beauftragt werden, ist z. T.

ausdrücklich geregelt, dass die Auftraggeber keine Anweisungen geben dürfen, die die fachliche Prüfung beeinflussen (vgl. § 2 Abs. 2 S. 2 HPPVO).¹¹

Die Beauftragung von Prüftätigkeiten im Preiswettbewerb muss unter dem Gesichtspunkt der Gefahrenabwehr auch im Bereich der Bauwerksprüfung kritisch betrachtet werden. Die Bauwerksicherheit erfordert die sorgfältige Abarbeitung der Prüfprogramme. Daran muss sich auch die Vergütung ausrichten. Zwar gilt auch bei der Vergabe das Prinzip der Auskömmlichkeit. Dadurch wird de facto aber keine kostendeckende Tätigkeit abgesichert. Der Preiswettbewerb, gerade im Baubereich, wird von vielen Marktteilnehmern vielmehr als „unfair“ nicht selten als „ruinös“ bezeichnet.

Man muss einigen öffentlichen Auftraggebern im Verkehrswegebau zugutehalten, dass entsprechend dem Bereich des Hochbaus vergütungsrechtliche Regelungen auf der Erlassenebene geschaffen wurden, die die betroffenen Beschaffungsstellen verwaltungsintern binden. So z. B. die bereits erwähnte RVP für die Leistungen der Prüfingenieure, nach der die Vergütung nicht in den Wettbewerb gestellt werden darf, sondern eine Honorarermittlung entsprechend der RVP zu erfolgen hat. Das gilt umso mehr, als davon auszugehen ist, dass eine Unterschreitung dieser Gebührensätze nicht auskömmlich und die Rechtmäßigkeit eines Zuschlags auf ein niedrigeres Angebot daher nach den allgemeinen Grundsätzen des Vergaberechts zweifelhaft ist. Ein Zuschlag muss anhand qualitativer Kriterien erfolgen, wobei die Zulassung als Prüfingenieur als Eignungskriterium in der Regel voraussetzen ist.

Leider gelten die genannten Regelungen bislang nur für die Beauftragung von Prüfingenieuren und Prüfsachverständigen, nicht aber für die Beauftragung von Fachingenieuren bei Bauwerksprüfungen.

Infolgedessen beklagt die Praxis gerade für den Bereich der Bauwerksprüfung einen zunehmenden Preiswettbewerb. Auch wenn dafür keine statistischen Belege vorliegen, besteht doch der Verdacht, dass dies mit der Gefahr ei-

7 Vgl. die Begründung zu § 37 Abs. 5 Muster-Verordnung über die Prüfingenieure und Prüfsachverständigen der Bauministerkonferenz, <https://www.bauministerkonferenz.de/Dokumente/42316349.pdf>

8 Z. B. § 10 der rheinland-pfälzischen Landesverordnung über Prüfsachverständige für Standsicherheit (PrüfSSt-BauVO).

9 Z. B. die bvs-NRW. Dies ist eine Service-Einrichtung für staatlich anerkannte Sachverständige bei Prüfungen der Standsicherheit in Nordrhein-Westfalen. Sie sorgt für die rechtskonforme Umsetzung der gesetzlichen Grundlagen in der Sachverständigenverordnung und übernimmt die Bewertung und die Verrechnung von baustatischen Prüfungen. Entsprechendes gilt für die BVS Hessen/Rheinland-Pfalz/Saar GmbH & Co. KG in Mainz.

10 Freilich kann man damit den „Beeinflussungsversuchen“ des Bauherrn nur bedingt Rechnung tragen. Denn künftig wählt jedenfalls der private Bauherr den Prüfsachverständigen nach eigenem Gutdünken aus und kann Druck bereits durch den Hinweis aufbauen, dass „eine weitere Beauftragung in anderen Projekten wohl nicht mehr erfolgen wird“. Auf diese Weise besteht die Gefahr, dass „unbequeme“ Prüfer quasi aus dem Markt gedrängt werden. Das gilt umso mehr, als in einigen Bereichen die PSV faktisch von wenigen Auftraggebern abhängig sind, vgl. Stellungnahme des vpi-eba vom 30.11.2018 zu § 8 des Entwurfs einer Verordnung über Prüfsachverständige im Eisenbahnbereich, https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/Gesetze/Gesetze-19/entwurfverordnung-ueber-pruefsachverstaendige-im-eisenbahnbereich-stellungnahme-4.pdf?__blob=publicationFile

11 In der Begründung zur Mustervorschrift des § 2 M-PPVO der Bauministerkonferenz heißt es: „Die Vorschrift soll auch auf die zwischen Prüfsachverständigen und Bauherren zu schließenden privatrechtlichen Verträge insofern ausstrahlen, als sie eine Kündigung dieser Verträge wegen fachlicher Meinungsverschiedenheiten zwischen Bauherrn und Prüfsachverständigen (als wichtigen Grund) ausschließen soll.“



> MICHAEL HALSTENBERG

MinDir a.D. RA; Rechtsanwalt in der Kanzlei Kopp-Assenmacher & Nusser, Düsseldorf



> JOACHIM NAUMANN

MinRat a.D. Dipl.-Ing.; war bis 2010 zuständiger Referatsleiter für Ingenieurbauwerke im Bundesverkehrsministerium; von 2008 bis 2020 Mitglied im Vorstand und Beirat des VFIB

ner quantitativen und qualitativen Reduzierung der Prüfungstätigkeit einhergeht. Damit treten zugleich Haftungsfragen sowohl für den Auftraggeber als auch für die Ingenieurbüros als Auftragnehmer in den Vordergrund.

Dabei fehlt es nicht an geeigneten Instrumenten. Um den Auftraggebern eine Orientierungshilfe zur Auskömmlichkeit von Angeboten zu geben, sind in der VFIB-Empfehlung auch Erfahrungswerte zum durchschnittlichen Zeitaufwand bei einfachen und Hauptprüfungen angegeben, mit denen sich ein entsprechendes Honorar ermitteln lässt. Liegen die Angaben in Angeboten erheblich unter diesen Erfahrungswerten, sollte der Auftraggeber zumindest zusätzliche Erläuterungen des Bieters anfordern.

Um diese Ausgangslage für die Brückenprüfingenieure nachhaltig zu verbessern, strebt der VFIB an, dass die Empfehlung in das HVA-F-StB aufgenommen und vergleichbar mit den Prüfingenieuren eine „Richtlinie zur Ermittlung der Vergütung von Bauwerksprüfungen von Ingenieurbauwerken für Verkehrsanlagen“ erarbeitet wird. <