



Bundesministerium
für Verkehr, Bau
und Stadtentwicklung

Architekturqualität für ÖPP

Sicherstellung architektonischer Qualität
bei Projekten öffentlich-privater Partnerschaft



Verkehr Mobilität Bauen Wohnen Stadt Land Verkehr Mobilität Bauen
Wohnen Stadt Land www.bmvbs.de Verkehr Mobilität Bauen Wohnen
Stadt Land Verkehr Mobilität Bauen Wohnen Stadt Land Verkehr Mobilität

Herausgeber

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS)

Projektleitung:

Karl-Heinz Collmeier, Anne Knapschinsky

Referat Allgemeine Angelegenheiten des Bauwesens

Invalidenstraße 44

10115 Berlin

www.bmvbs.de

Wissenschaftliche Begleitung

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)

Projektleitung: Stefan Rein

Referat II 4 - Bauwesen, Bauwirtschaft, GAEB

Deichmanns Aue 31-37

53179 Bonn

www.bbsr.bund.de

Fachliche Bearbeitung, Satz und Gestaltung

Fachhochschule Köln, Fakultät für Architektur

Prof. Dipl.-Ing. Hans Peter Achatzi (Projektleiter)

Dipl.-Ing. Uwe Dahms

Betzdorfer Straße 2

50679 Köln

www.f05.fh-koeln.de

IFS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH

Dipl.-Ing. Bärbel Winkler-Kühlken

Lützowstraße 93

10785 Berlin

www.ifsberlin.de

Druck

Bundesamt für Seeschifffahrt und

Hydrographie Rostock (BSH)

Architekturqualität für ÖPP

**Sicherstellung architektonischer Qualität
bei Projekten öffentlich-privater Partnerschaft**

Fachhochschule Köln, Fakultät für Architektur

Prof. Hans Peter Achatzi (Projektleitung)

Uwe Dahms

IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik Berlin

Bärbel Winkler-Kühlken

Juristische Stellungnahme

Dr. Michael Terwische

Jürgen Mintgens

GTW Rechtsanwälte Düsseldorf

Forschungsvorhaben im Auftrag des
Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung im
Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung

und des
Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung

Inhalt

| | | | |
|--|----|--|--------|
| Vorwort | 5 | Effizienzvorteil, Barwertvorteil | 56 |
| Kurzfassung | 7 | Erarbeitung der funktionalen Leistungs- beschreibung | 58 |
| Summary | 9 | Politische Abstimmungen, Öffentlichkeitsarbeit | 61 |
| 1. Anlass und Ziel | 11 | 6.3.2 Qualitätssicherung in der Phase des Vergabeprozesses | 62 |
| 2. Forschungskonzept und methodisches Vorgehen | 13 | Teilnahmewettbewerb | 62 |
| 2.1 Recherche realisierter ÖPP-Objekte im Hochbau und Erfassung in einer Datenbank ... | 13 | Bewertung der Angebote | 63 |
| 2.2 Schriftliche Befragung | 14 | 6.3.3 Qualitätssicherung in der Phase der Ausführungsvorbereitung | 66 |
| 2.3 Fallstudien | 15 | Nachvertragliche Verhandlung und Ausführungsplanung | 66 |
| 2.4 Forschungsbegleitende Arbeitsgruppe | 16 | Rolle des Entwurfsarchitekten | 67 |
| 3. Aktuelle Diskussion ÖPP und Qualität | 17 | Planfreigabe und Bemusterung | 68 |
| 4. Ergebnisse der Objektrecherche und der Befragungen | 23 | 6.3.4 Qualitätssicherung in der Phase der Ausführung | 69 |
| 4.1 Ergebnisse der Befragung der Nutzervertreter | 23 | 6.3.5 Qualitätssicherung in der Phase der Nutzung | 70 |
| 4.2 Ergebnisse der Befragung öffentlicher Auftraggeber | 26 | 6.4 Einschätzung der Auftraggeber zur Beschaffungsvariante ÖPP | 70 |
| 4.3 Ergebnisse der Objektrecherche | 29 | 7. Prozessmodelle zur Integration wettbewerblicher Vergabeverfahren | 73 |
| 4.4 Analyse der Objektverteilung | 32 | 7.1 Instrument der Wahl: der vorgeschaltete Planungswettbewerb | 73 |
| 4.5 Überblick über die Fallstudien-Auswahl | 34 | 7.2 Integrierter Planungswettbewerb | 75 |
| 5. Systematik zur Beurteilung der architektonischen Qualität | 39 | 7.3 Planungswettbewerb als vertragliche Leistung des privaten Partners | 78 |
| 5.1 Kriterienkatalog | 40 | 7.4 Fazit der Prozessalternativen | 80 |
| 6. Auswertung der Fallstudien | 43 | 8. Juristische Stellungnahme | 81 |
| 6.1 Dokumentation Fallstudien | 43 | 8.1 Einleitung und Rechtsrahmen | 81 |
| 6.2 Erreichte architektonische Qualitäten der Fallstudien | 44 | 8.2 Hintergrund der Schnittstellenproblematik | 82 |
| 6.3 Eingesetzte qualitätssichernde Instrumente, deren Wirkung und daraus abgeleitete Handlungsempfehlungen | 46 | Danksagungen | 89 |
| 6.3.1 Qualitätssicherung in der Phase der Vorbereitung der Vergabe | 46 | Abbildungsverzeichnis | 91 |
| Projektorganisation | 46 | Abkürzungsverzeichnis | 92 |
| Wahl und Ausgestaltung des Vergabeverfahrens | 50 | Literatur | 93 |
| Gewichtung der Architekturqualität bei der Aufstellung der Zuschlagskriterien | 52 | Anhang | 95 |
| | | Teil B - Dokumentation der Fallstudien | ab 107 |



Vorwort

Liebe Leserinnen und Leser,

Schulen, Verwaltungsbauten, Feuerwehrgebäude, Justizvollzugsanstalten, Schwimmbäder – in allen Lebensbereichen finden wir in Deutschland Gebäude, die als Öffentlich-Private Partnerschaften, kurz: ÖPP, realisiert worden sind. ÖPP erweitern den Gestaltungsspielraum bei Bauvorhaben der öffentlichen Hand. Sie werden gewählt, wenn dadurch im Vergleich zum klassischen Eigenbau oder zur Anmietung über den gesamten Lebenszyklus eines Gebäudes Effizienzvorteile zu erwarten sind.

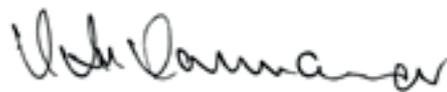
Die Effizienz steigt mit der Qualität eines Gebäudes. Die wesentlichen architektonischen Qualitätskriterien sind: Funktionalität, Bauqualität und Erscheinungsbild. Um zu erfahren, wie es bislang um diese Eigenschaften bei ÖPP bestellt ist, hat mein Ministerium das Forschungsvorhaben „Sicherstellung architektonischer Qualität bei Projekten öffentlich-privater Partnerschaft“ initiiert. Erstmals wurden bislang praktizierte Methoden zur Gewährleistung von Planungsqualität in ÖPP-Vergabe- und Projektsteuerungsverfahren für in Deutschland realisierte Projekte analysiert und evaluiert.

In dem Forschungsprojekt wurden über 90 Neubauobjekte im Hochbau erfasst. Davon wurden 17 repräsentativ als Fallstudien für Planungsprozesse analysiert und von einem Expertenteam aus drei anerkannten und unabhängigen Architekten bewertet.

Da es in Deutschland bisher kein etabliertes Verfahren für die Beurteilung architektonischer Qualität gab, stützt sich die Analyse auf ein Bewertungssystem aus Großbritannien, dem „Mutterland“ von ÖPP. Ausführliche Interviews mit Vertretern der öffentlichen Auftraggeber und Nutzer runden das Bild dieser Untersuchung ab.

Eine zentrale Erkenntnis des Endberichts zum Forschungsvorhaben lautet: Die Qualität kommt nicht von selbst. Nicht alle architektonischen Ansprüche an ein Gebäude werden automatisch vom privaten Partner erfüllt. Gefordert ist vor allem auch der öffentliche Auftraggeber – und zwar in allen Projekt-Phasen. Im vorliegenden Bericht werden die Wirkungszusammenhänge von angewendeten Verfahren und erreichter Qualität anschaulich dargestellt. Zugleich fließen diese Erkenntnisse in Handlungsempfehlungen zur Vergabe und Steuerung von ÖPP-Projekten ein. Darüber hinaus werden Vorschläge für neue Verfahrensweisen unterbreitet, wie die Einbindung von Planungswettbewerben in ÖPP-Vergabeprozesse.

Allen öffentlichen Auftraggebern kann dieser Endbericht als wertvolle Hilfestellung dienen, um architektonische Qualität bei ÖPP-Vorhaben sicherzustellen. Ich wünsche Ihnen eine aufschlussreiche Lektüre.



Dr. Peter Ramsauer, MdB

Bundesminister für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung

Kurzfassung

Mit der Beschaffungsvariante öffentlich-privater Partnerschaften - ÖPP - lassen sich öffentliche Hochbauten in herausragender Qualität realisieren. Jedoch führt ÖPP nicht automatisch zu hoher Qualität. Welche Instrumente und Maßnahmen eine der öffentlichen Bauaufgabe angemessene Qualität sicherstellen, war die zentrale Fragestellung dieses Forschungsprojektes.

Methodik

Aus den Erfahrungen der bisher realisierten ÖPP-Objekte sollten erstmals Erkenntnisse zur Qualitätssicherung gewonnen und in konkrete Handlungsempfehlungen für zukünftige Projekte umgesetzt werden.

Der Datenbestand über realisierte ÖPP-Objekte in Deutschland bot keine ausreichende Grundlage für diese Arbeit. Erst ausführliche Recherchen lieferten die erforderlichen Daten und Abbildungen der bis Herbst 2010 fertiggestellten, als ÖPP beschafften Neubauobjekte im Hochbau. Die Erfahrungen und Beurteilungen von Vertretern der Nutzer sowie der öffentlichen Auftraggeber mit diesen Objekten wurden anhand von Befragungen erhoben. Deren Ergebnisse flossen zusammen mit den Daten in eine umfassende Datenbank ein.

Diese Datenbank erfasst 92 Objekte, aus denen 17 als Fallstudien für eine differenzierte Analyse von Vergabe- und Projektsteuerungsverfahren auf der einen Seite und für eine Bewertung der architektonischen Qualität im Sinne von Funktionalität, Bauqualität und Wirkung auf der anderen Seite ausgewählt wurden.

Verfahren zur Beurteilung architektonischer Qualität sind in Deutschland nicht etabliert. Großbritannien, insbesondere England, verfügt dahingegen über eine lange und differenzierte Tradition. Aufbauend auf den Erfahrungen der CABE (Commission for Architecture and the Built Environment) und vor allem dem DQI (Design Quality Indicator) des Construction Industry Council wurde eine Bewertungssystematik mit den drei Oberkategorien Funktionalität, Bauqualität und Wirkung und 98 Unterkategorien entwickelt. Drei anerkannte und unabhängige Architekten - Prof. Claus Anderhalten, Prof. Ulrike Lauber, Walter von Lom -

haben die Objekte der 17 Fallstudien besichtigt und anhand der Bewertungssystematik beurteilt.

Ausführliche Interviews mit Vertretern der öffentlichen Auftraggeber erschlossen weitere Informationen zu den angewendeten Instrumenten der Qualitätssicherung und gaben Bewertungen der erreichten Qualitäten.

In einer Querauswertung der angewendeten Verfahren zur Qualitätssicherung, den Erfahrungen der Auftraggeber und Nutzer der ÖPP-Objekte sowie der Ergebnisse der Beurteilung durch die Experten konnten Wirkungszusammenhänge von angewendeten Verfahren und erreichten Qualitäten gewonnen werden.

Abschließend wurden die Erkenntnisse in Handlungsempfehlungen zur Qualitätssicherung in der Vergabe und Steuerung von ÖPP-Projekten umgesetzt. Darüber hinaus wurden Vorschläge für neue Verfahrensweisen zur Einbindung von Planungswettbewerben in ÖPP-Vergabeprozesse entwickelt und mit einer juristischen Stellungnahme untermauert.

Ergebnisse

Die oft formulierte Behauptung, die Umsetzung architektonischer Qualität könne dem Privaten überlassen bleiben, entspricht nicht der Realität. Die Sicherung einer hohen Qualität über den gesamten Lebenszyklus erfordert bei der Beschaffungsvariante ÖPP ebenso wie bei konventioneller Beschaffung Vorkehrungen aller Beteiligten. Der private Partner ist motiviert, eine günstig zu unterhaltende Immobilie zu erstellen, um über den Vertragszeitraum wirtschaftlich erfolgreich zu sein. Anforderungen an die architektonische und funktionale Qualität bleiben jedoch in der Verantwortung des öffentlichen Auftraggebers und müssen von ihm in allen Phasen des Projektes gefordert, durchgesetzt und überwacht werden.

Die erarbeiteten Handlungsempfehlungen können zu den folgenden grundlegenden Maßnahmen zusammengefasst werden.

Eine kompetent besetzte Projektgruppe unter Einbeziehung eines qualitätssichernden Architekten sollte den Prozess von der Definition der Anforderungen bis zur Inbetriebnahme des Gebäudes steuern. Sie muss

in der Verwaltung gut verankert und mit hoher Entscheidungskompetenz ausgestattet sein.

Eine eindeutige und umfassende Beschreibung der Anforderungen unter zentraler Beachtung der weichen Kriterien wie Wirkung, Anmutung, aber auch der funktionalen Anforderungen und der gewünschten Bauqualität definiert die Messlatte für die Steuerung der Qualität in der Vergabe und der Umsetzung.

Aus den Fallstudien wird deutlich, dass die Anforderungen im ÖPP-Vertrag nicht erschöpfend beschrieben werden können und im weiteren Prozess - insbesondere in der Phase der Vorbereitung der Ausführung - präzisiert werden müssen. Hierzu ist bereits im ÖPP-Vertrag eine auskömmliche Kostenposition als Verfügungsmasse zur weiteren Verhandlung und Festlegung der Qualitätsstandards vorzusehen.

Das vorherrschende Vergabemodell, alle Leistungsbereiche - Planen, Bauen, Finanzieren und Betreiben - zusammen als ein Paket im Rahmen eines Verhandlungsverfahrens zu vergeben, führt zu einer geringen Auswahl an Entwürfen und zu komplexen Bewertungssystemen, bei denen die architektonische Qualität in den Hintergrund geraten kann. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass ein Entwurf geringer Qualität zur Ausführung gelangt - am Ende also ein ausschließlich billiges Projekt realisiert wird. Zudem behindert das vergaberechtliche Geheimhaltungsgebot die gebotene Transparenz und Öffentlichkeit der Entscheidung über die Gestaltung des öffentlichen Bauvorhabens.

Ein dem ÖPP-Vergabeverfahren vorgeschalteter Planungswettbewerb liefert dahingegen eine große Entwurfsvielfalt und ein abgesichertes und effizientes Beurteilungssystem zur Bewertung der architektonischen wie auch z. B. der wirtschaftlichen Qualität. Das Wettbewerbsergebnis bietet eine optimale Grundlage zur Beteiligung der Öffentlichkeit und der politischen Gremien. Auf der Basis des Wettbewerbsergebnisses kann ein für die Bieter und den öffentlichen Auslober schlankes und effizientes ÖPP-Vergabeverfahren durchgeführt werden.

In Pilotprojekten sollte das Modell des in das ÖPP-Vergabeverfahren integrierten Planungswettbewerbes in Kooperation mit der Bauwirtschaft getestet werden. Damit wird der Forderung zur frühzeitigen Einbeziehung des Sachverständigen der Bauwirtschaft entsprochen.

In den Phasen der Vorbereitung der Ausführung und der Ausführung bleibt die Verantwortung für die architektonische Qualität unverändert beim öffentlichen Partner. Er muss die Abläufe der Qualitätssicherung eindeutig definieren und zuvor im Vertrag mit dem privaten Partner festschreiben.

Besondere Aufmerksamkeit verlangt die Vorbereitung der Ausführung. Die schriftlich fixierten Standards werden in der Ausführungsplanung in gestalterische Lösungen umgesetzt. Der öffentliche Auftraggeber muss auch hier die Einhaltung der Standards unter Einbeziehung des Entwurfsarchitekten kontrollieren und sich die Freigabe der Ausführungspläne und der Bemusterungen vorbehalten.

Mit regelmäßigen Baubesprechungen und Begehungen der Baustelle überwacht der öffentliche Auftraggeber ebenfalls unter Einbeziehung des Entwurfsarchitekten dann die tatsächliche Realisierung der bestellten Qualität.

Auch in der Nutzungsphase bleibt der öffentliche Auftraggeber in seiner Verantwortung gefordert. Er muss die Rahmenbedingungen schaffen, um den Nutzer gut informiert und vorbereitet die Inbetriebnahme zu ermöglichen. Zuständigkeiten und Abläufe der Justierung der technischen Systeme sowie der Mängelbeseitigung müssen etabliert werden und durch den Auftraggeber durch konsequente Anwendung des Bonus-Malus-Systems umgesetzt werden.

Kein Baustein alleine kann architektonische Qualität bei ÖPP-Projekten bewirken. Erst die konsequente und kontinuierliche Wahrnehmung der baukulturellen Verantwortung des öffentlichen Auftraggebers über den gesamten Projektprozess führt zu einem nicht nur kostengünstigen sondern auch angemessen wertvollen Gebäude.

Summary

The Public Private Partnership (PPP) makes the construction of public buildings of outstanding quality possible. Such partnerships, however, do not automatically lead to better quality. The central focus of this research project was to identify which instruments and measures ensure a consistently higher quality in public-sector buildings.

Methodology

Insights into quality assurance were gathered by examining PPP projects built to date, and then translated into concrete recommendations for future projects.

The data pool of completed PPP projects in Germany did not offer an adequate basis for our work. Only extensive research provided the necessary data and images of new buildings completed industry-wide under PPP sponsorship as of autumn 2010. The experience and assessment of the user's representative, as well as of the public authority for these projects needed to be ascertained through inquiry. The results were combined and compared in a new comprehensive database.

This database includes 92 sites in all, from which 17 samples were chosen, on the one hand to represent case studies for a more refined analysis of contract procurement and project management procedures, and on the other hand to evaluate architectural quality, in the sense of functionality, build quality and impact.

Procedures for assessing architectural quality are not yet established in Germany. The United Kingdom however, and England in particular, has a long-standing and sophisticated approach. On the basis of the experience of CABE (Commission for Architecture and the Built Environment) and principally on the Construction Industry Council's DQI (Design Quality Indicator standards), it has been possible to come up with a systematic assessment procedure containing the three principal categories: functionality, build quality and impact, as well as 98 sub-categories. Three respected and independent architects; prof. Claus Anderhalten, prof. Ulrike Lauber and Walter von Lom, have inspected the 17 buildings selected as case studies and evaluated them according to this assessment procedure.

More detailed interviews with representatives of the public authority elicited further information about the applied quality management systems, which enabled us to award ratings to the specifications achieved.

By cross-evaluation of the process used to determine quality assurance and feedback from the public authority and users of PPP-sponsored projects, as well as the results of evaluation by the design experts, it was possible to obtain a cause-and-effect relationship between procedures used and quality levels achieved.

In conclusion, the new knowledge led to policy recommendations for the quality management of the procurement processes and the supervision of PPP projects. Moreover, we have come up with suggestions for new procedures for integrating design competitions into the PPP procurement process, underpinned and supported by legal advice.

Results

The often-expressed statement that the implementation of architectural quality could be left to the private partner, does not correspond with reality. To ensure a high quality throughout the entire life-cycle, the PPP procurement model requires arrangements by all parties involved as does conventional procurement. The private partner is motivated to construct financially successful buildings that are favourable to maintain over the lifetime of the contract. Demands on architectural and functional quality, however, remain the responsibility of the public authority and must be insisted upon, executed and monitored by the public authority through all phases of the project.

The resulting recommendations can be summarised as follows:

A competent project team involving an architect - the client's design advisor, who is responsible for quality assurance - should guide the process from specification writing through to the building's commissioning. This team should be firmly anchored with the public authority and vested with a high level of decision-making power.

A clear and comprehensive description of the requirements, under central supervision over criteria such as impact and appearance as well as functional needs and the desired build quality, is the yardstick of quality control from procurement process to completion.

The case studies showed that the terms of the PPP contract cannot be exhaustively written up from the start, and as the project proceeds, particularly during the preparation of construction documents, they may well need to be fine-tuned. For later strategic negotiation and structuring of applicable quality standards, a comfortable contingency should be allowed for in the terms of the PPP contract.

The prevailing procurement model, combining all aspects of the scope of work - design, construction, financing and operation - into a single negotiated package which leads to fewer design choices and to a complicated system of evaluation in which architectural standards may well slip into the background. It cannot be ruled out, that a design of lesser quality ends up being built, resulting in an inferior project. Furthermore secrecy regulations and practices during the contract procurement procedure limit the requisite transparency and the ability of the public to voice their opinions on the design of public-sector buildings.

In contrast, holding a design competition ahead of the procurement process provides the PPP contract procurement procedure with a great variety of design choices and a secure and efficient system with which to assess architectural values such as achieving higher standards cost-effectively. The design competition results offer an ideal opportunity for the public and policy-making bodies to participate. When conducted on the basis of the competition outcome, a lean and efficient PPP procurement process becomes available for bidders and for public sector principals.

Pilot projects can be used to test the PPP procurement procedure model which includes an integrated design competition in cooperation with the construction industry. In this way, the requirement for involving building industry expertise at an early stage will be met.

The public authority retains the full responsibility for architectural standards during the preparation of construction documents and the construction process. The public partner must define the process of guaranteeing standards, clearly codifying them in the contract with the private partner ahead of time.

The preparation for implementing the project demands special attention. During this phase of the project, written specifications are translated into design solutions. The public authority must also monitor compliance with standards through the involvement of the design architect, and reserve the right to approve the construction documents and the selected building materials and systems.

Likewise, the public authority supervises the actual implementation of the specified standards with regular meetings and visits onsite through the involvement of the design architect.

The public authority also retains responsibility for building use. It must educate the user on how to use the facility properly. Responsibility for technical systems including their adjustment and any remedial measures must be established by the public authority through the consistent use of penalty/reward incentive schemes.

No single component alone can achieve a high level of architectural quality on PPP projects. Only if the public authority is able to fulfil its role and responsibilities in the building culture, in a consistent and continuous way throughout the overall project process, can buildings be achieved that are not only cost effective but which add value to the built environment.

1. Anlass und Ziel

Die Öffentlich-Private-Partnerschaft - ÖPP - hat sich als eine Beschaffungsvariante der öffentlichen Hand in der Bundesrepublik Deutschland etabliert. Neben dem Ziel, durch Partnerschaft wirtschaftlicher zu bauen und damit einen größeren Handlungsspielraum zur Realisierung öffentlicher Infrastruktur zu erreichen, steht gleichrangig die Zielstellung, qualitativ hochwertige Architektur im Hochbau zu verwirklichen. Welche Maßnahmen und Verfahren zur Sicherung architektonischer Qualität bisher eingesetzt worden sind und welche Erfahrungen damit vorliegen, waren die zentralen Fragen der mit diesem Forschungsprojekt beabsichtigten Evaluierung.

Dabei wurden Objekte als ÖPP klassifiziert und als Forschungsgegenstand betrachtet, bei denen der private Partner alle vier Leistungsbereiche - Planen, Finanzieren, Bauen und Betreiben - übernommen hat. Im Rahmen dieses Forschungsprojektes wurden ausschließlich ÖPP-Objekte des Neubaus im Hochbau in Deutschland berücksichtigt, die zu Beginn des Projektes fertiggestellt und in Betrieb waren.

Die Diskussion zur Entwicklung von ÖPP-Projekten im Hochbau wurde bisher vor allem unter den Aspekten der Kosteneinsparung und der juristischen Konstruktionen geführt. Nachdem nun eine Reihe von Projekten in Betrieb genommen wurde, rückt der Zusammenhang von Kosten und erreichter Qualität stärker in den Vordergrund. Die Wirtschaftlichkeit eines jeden Objektes ergibt sich aus dem Verhältnis von geleistetem Aufwand und dem damit erreichten Nutzen. So lässt sich auch die Wirtschaftlichkeit eines ÖPP-Objektes nur aus dem Aufwand und dem Nutzwert des Gebäudes ermitteln. Dem Aufwand - also dem errechneten Barwert - ist der Nutzwert - also die erreichte Qualität des realisierten Gebäudes im Sinne von Funktionalität, Bauqualität und Anmutung - gegenüberzustellen.

Vereinzelte und zufällige Eindrücke geben jedoch ein unzureichendes Bild über die Qualität der Objekte und schwanken von positiven Aussagen bis zu deutlicher Kritik.

Ziel dieses Forschungsprojektes war daher, die erreichten Qualitäten der bisher in der Bundesrepublik Deutschland als ÖPP realisierten Hochbauprojekte des

Neubaus unter den Aspekten der

- Funktionalität,
- Bauqualität,
- Wirkung, Anmutung und
- Prozessqualität der Vergabe

vergleichend zu beurteilen sowie Korrelationen von Prozessqualitäten und Objektqualitäten zu ermitteln.

Eine vergleichende Gegenüberstellung hinsichtlich der erreichten Objektqualitäten von konventionell erstellten und eine vergleichbare Zeit betriebener Hochbauten auf der einen Seite und mittels ÖPP geplanter, finanzierter, gebauter Objekte auf der anderen wäre wünschenswert, ist jedoch im gegebenen Forschungsrahmen nicht leistbar. Dies sollte Gegenstand einer weiteren Evaluierung der Qualitäten des öffentlichen Hochbaus sein.

Im Rahmen dieses Forschungsprojektes war es vielmehr Ziel, eine erste Wirkungsanalyse hinsichtlich der erreichten Architekturqualität realisierter ÖPP-Objekte vorzunehmen und dabei insbesondere den Einfluss der verschiedenen Entwicklungs- und Vergabeprozesse zu analysieren. Auf Basis der Ergebnisse werden Hinweise formuliert, mit welchen Verfahren in Zukunft eine höhere Architekturqualität erreicht werden kann. Es werden Ansätze zur Optimierung der Vergabeprozesse im Sinne der Sicherung einer angemessenen Qualität abgeleitet und in Handlungsempfehlungen umgesetzt.

Der Forschungsbericht ist wie folgt aufgebaut:

Kapitel 2 stellt das Forschungskonzept und das methodische Vorgehen vor, erläutert die Erhebungsinstrumente sowie die einzelnen Bestandteile der Bearbeitung und benennt die Informationsquellen und Daten, auf die sich die Ergebnisse stützen.

Kapitel 3 dokumentiert den aktuellen Stand der Fachdiskussion zum Thema „ÖPP im Hochbau und architektonische Qualität in Deutschland“.

Kapitel 4 präsentiert die Ergebnisse der Bestandsaufnahme von realisierten ÖPP-Hochbauobjekten und die Ergebnisse der schriftlichen Befragung von Nutzern und öffentlichen Auftraggebern.

Kapitel 5 erläutert den zentralen methodischen Ansatz zur systematischen Bewertung der Architekturqualität, der in diesem Projekt entwickelt und angewendet wurde.

Kapitel 6 enthält die zentralen Ergebnisse. Es dokumentiert die Erkenntnisse aus 17 Fallstudien zu den einzelnen Prozessschritten und den damit erreichten Architekturqualitäten sowie die aus der Analyse der Fallstudien abgeleiteten Handlungsempfehlungen.

Kapitel 7 widmet sich den Prozessmodellen zur Integration wettbewerblicher Vergabeverfahren zur Sicherung der Architekturqualität, es beleuchtet die Vor- und Nachteile der Prozessvarianten.

Im Kapitel 8 werden Hinweise zu rechtlichen Aspekten bei der Lösung der Schnittstellenproblematik unabhängiger Planungswettbewerbe im ÖPP-Prozess gegeben.

Aufgrund des großen Umfangs bildet die Dokumentation der durchgeführten Fallstudien einen gesonderten Teil B dieses Forschungsberichtes.

2. Forschungskonzept und methodisches Vorgehen

Es war Ziel des Forschungsvorhabens, „bewährte Instrumente und Prozesse der Qualitätssicherung der Architektur bei durchgeführten ÖPP-Projekten“¹ herauszuarbeiten und weiterzugeben. „Darüber hinaus sollen Optimierungsmöglichkeiten für Vorbereitung, Verfahren und Bewertungskriterien sowie für die Ausführung und den Betrieb zukünftiger ÖPP-Projekte den ÖPP-Beteiligten aufgezeigt werden.“²

Ziel war es daher, erstmals eine Wirkungsanalyse im Hinblick auf die erreichte Architekturqualität zu erarbeiten sowie mittels einer Prozessanalyse Zusammenhänge zwischen bestimmten Prozessschritten und den erreichten Qualitäten zu identifizieren. Um diese komplexen Zusammenhänge herauszuarbeiten, kam ein Methodenmix zum Einsatz.

Im Einzelnen wurden die folgenden Arbeitsschritte durchgeführt:

- Recherche der realisierten ÖPP-Hochbauobjekte in Deutschland,
- schriftliche Befragung von Nutzern und öffentlichen Auftraggebern realisierter ÖPP-Hochbauprojekte,
- Fallstudien zu 17 ausgewählten ÖPP-Objekten,
- Bewertung der erreichten Architekturqualität der ÖPP-Objekte durch eine Expertenkommission,
- zwei Workshops mit einer forschungsbegleitenden Arbeitsgruppe.

2.1 Recherche realisierter ÖPP-Objekte im Hochbau und Erfassung in einer Datenbank

Als Grundlage des Forschungsvorhabens wurden zunächst alle bis August 2010 fertiggestellten ÖPP-Neubauobjekte im Hochbau erhoben und in einer Datenbank dokumentiert. Grundinformation für diesen Arbeitsschritt war der öffentlich zugängliche Datenbestand der PPP-Datenbank der ÖPP Deutschland AG³ sowie der Datenbank des Hauptverbands der Deutschen Bauindustrie e.V. (PPP-Plattform)⁴. Da der

Datenbestand bei vielen Projekten aus verschiedenen Gründen gering und nicht aktuell war, wurden eigene Recherchen bei Länderorganisationen, im Internet sowie durch Ansprache beteiligter Akteure zur Ergänzung und Vervollständigung der Datenbank durchgeführt. Dabei wurden ÖPP-Projektpakete in Einzelprojekte aufgesplittet. Bis Dezember 2010 wurden insgesamt 255 Objekte realisierter ÖPP-Projekte ermittelt. Die erfassten Objekte wurden in einer Datenbank dokumentiert, die der Grundstruktur der Datenbank der ÖPP Deutschland AG folgt, diese aber erweitert. Sie enthält Informationen zu:

1. Projektdaten

- Objektstandort: Bundesland, Landkreis, Ort, Straße, ggf. Ansprechpartner und Telefon
- Projektträger (öffentlicher Auftraggeber)
- Objektgröße: BGF, NF, BRI
- Investitions- und Projektvolumen in Mio. EUR

2. Sortierung

- Gebietskörperschaft
- Sektor/Teilsektor
- Kategorie
- Art der Vorhaben

3. Projekttermine

- Bekanntmachung
- Vertragsabschluss
- Nutzungsbeginn

4. Vergabeverfahren

- Art des Verfahrens
- Angewandte Instrumente der Qualitätssicherung
- Pilotprojekt

5. Vertrag

- Vertragsmodell
- Finanzierungsmodell
- Laufzeit
- Vertragsumfang

1 BBSR, Ref. II4, Aufgabenbeschreibung zum Forschungsvorhaben vom 23.07.2010, Seite 1

2 Ebd.

3 <http://www.ppp-projekt Datenbank.de>

4 <http://www.ppp-plattform.de/index.php?page=17>

6. Projektbeteiligte auf Auftraggeberseite

(jeweils mit Institution, Abteilung, Name des Ansprechpartners, Adresse, Telefon, Fax, eMail und Internetadresse)

- Öffentlicher Auftraggeber
- Nutzer
- Juristischer Berater
- Wirtschaftlicher Berater
- Baufachlicher Berater

7. Projektbeteiligte auf Auftragnehmerseite

(jeweils mit Institution, Abteilung, Name des Ansprechpartners, Adresse, Telefon, Fax, eMail und Internetadresse)

- Auftragnehmer (privater Partner)
- Architekt (Entwurf)
- Architekt (Ausführungsplanung)
- Bauunternehmer
- Facility Management
- Finanzinstitut

8. Weitere Projektinformationen

- Beschreibungen diverser Quellen
- Internet-Links

Zu den meisten Objekten konnten die Stammdaten ermittelt, Abbildungen des realisierten Gebäudes sowie Grundrisse beschafft werden. Zur Beschaffung von Abbildungen und Darstellungen zu den Gebäuden wurden alle Architekten sowie ggf. zusätzlich auch die Bauunternehmen per eMail angefragt.

Die Bereitschaft, Informationen und Bildmaterial bereitzustellen, war bei vielen Architekten und der Bauindustrie erfreulich groß. Den Beteiligten soll an dieser Stelle für die Unterstützung des Projektes ausdrücklich gedankt werden.

Bei den Stammdaten wurden erstmals auch die Nutzer mit Kontaktdaten sowie bei den Projekten Flächen und Volumen (BGF, BRI, NF) sowie die Standortadressen recherchiert und erfasst.

Die Angaben zu den Projektbeteiligten (Auftraggeber, Auftragnehmer, Architekt/Planer, Bauunternehmer, Facility-Manager/Betreiber und Finanzierer) einschließlich der Kontaktdaten wurden weitgehend recherchiert.

2.2 Schriftliche Befragung von Nutzern und öffentlichen Auftraggebern realisierter ÖPP-Hochbauobjekte

Im Herbst 2010 wurde eine schriftliche Befragung der Nutzer und öffentlichen Auftraggeber aller bis dahin recherchierten realisierten ÖPP-Neubauobjekte zu grundsätzlichen Erfahrungen sowie Zufriedenheit mit dem Prozess und dem Ergebnis durchgeführt.

Themen der Befragung der Nutzer waren die Beteiligung sowie die Bewertung der erreichten Qualitäten. Bei den öffentlichen Auftraggebern wurden die mit ÖPP verbundenen Vorteile, Aspekte der Ausschreibung und Auswahl, der gewählten Instrumente der Qualitätssicherung sowie die Bewertung der erreichten Qualitäten thematisiert. Die beiden Fragebögen finden sie im Anhang zu diesem Bericht (siehe Anhang A und B).

Insgesamt wurden 92 Fragebögen zu 92 Objekten an öffentliche Auftraggeber und 84 Fragebögen zu 77 Objekten an Nutzer verschickt. Die Rücklaufquote war relativ gut und betrug bis zum November 2010 in beiden Adressatengruppen 39%.⁵ Durch eine in Abstimmung mit dem Auftraggeber in der Gruppe der öffentlichen Auftraggeber durchgeführte Nachrecherche Ende 2010/Anfang 2011 konnte die Rücklaufquote in dieser Gruppe auf 80% erhöht werden.

⁵ Die Rücklaufquote vom November 2010 der öffentlichen AG bezieht sich auf 84 Fragebögen zu 84 Objekten. Die Differenz von den insgesamt 92 Neubauvorhaben zu den bis November befragten 84 öffentlichen Auftraggebern realisierter ÖPP-Projekte ist Folge der zeitlichen Überlagerung der Arbeitsschritte. Während die Befragung lief bzw. bereits abgeschlossen war, wurden sechs weitere ÖPP-Objekte recherchiert und erfasst. Bei acht Objekten wurden keine Nutzer befragt, da die Ansprechpartner hier den Auftragnehmern entsprechen (z. B. bei Schwimmbädern). Bei drei Objekten gibt es mehrere Nutzer, daher ergibt sich die um sieben höhere Anzahl der Nutzer-Fragebögen gegenüber den Objekten.

2.3 Fallstudien

Den zentralen Baustein des Forschungsprojekts stellen die Fallstudien zu ausgewählten ÖPP-Objekten dar. Aus den 92 recherchierten realisierten ÖPP-Neubauobjekten wurden 17 Objekte für eine vertiefende Analyse ausgewählt. Die Auswahl wurde anhand der folgenden Kriterien vorgenommen:

- Gebäudetyp: Schule, Verwaltung, Gesundheitswesen, Sport, Sondertypen
- Objektgröße: BGF
- Öffentlicher Auftraggeber: Bund/Land/Kommune/Sonstige
- Regionale Verteilung
- Angewendete Instrumente zur Qualitätssicherung
- Qualitäten des Objektes
- Teilnahme an der Befragung öffentliche Auftraggeber/Nutzer
- Erklärte Bereitschaft zur Kooperation
- Innovation

In den Fallstudien wurden folgende Arbeitsschritte bzw. Erhebungsmethoden durchgeführt:

- Auswertung von Dokumenten (Planunterlagen, Broschüren, Internetpräsentationen, überlassene Informationsmaterialien von Projektbeteiligten etc.),
- Objektbegehungen und fotografische Dokumentation,
- Durchführung von Interviews mit Vertretern der öffentlichen Auftraggeber,
- Bewertung der Architekturqualität durch eine Expertenkommission.

Da die Bewertung der Architekturqualität zum einen eine methodische Herausforderung darstellt und zum anderen von besonderer Bedeutung für die Ergebnisse des Forschungsprojekts ist, wird der methodische Ansatz in Kapitel 5 gesondert erläutert.

Expertenkommission

Der spezifische Ansatz dieses Projektes sieht vor, die Bewertung der Architekturqualität der ausgewählten Objekte nicht durch die Forschungsgruppe, sondern durch eine Expertenkommission durchführen zu lassen. Dadurch sollten ein großer Erfahrungshintergrund genutzt, verschiedene „Architekturgenerationen“ einbezogen und eine unabhängige Bewertung erreicht

werden. Die Besetzung der Expertenkommission erfolgte auf Vorschlag der Forschungsgruppe und in Abstimmung mit dem Auftraggeber. Mitglieder waren:



Prof. Claus Anderhalten, Architekt, Berlin, der mit Projekten überwiegend öffentlicher Bauherren mehrfach mit Architekturpreisen ausgezeichnet ist. Er leitet das Institut für umweltbewusstes Planen und experimentelles Bauen der Universität Kassel.



Prof. Ulrike Lauber, München/Berlin: eine der führenden Preisrichterinnen Deutschlands, eigenes Büro in München, Leiterin des Labors Entwurf und Städtebau an der Beuth-Hochschule in Berlin.



Walter von Lom, Köln, erfahrener und anerkannter Architekt und Preisrichter mit einem umfassenden Lebenswerk öffentlicher und privater Bauten.

Die Fallstudien wurden in der Zeit vom 14. Februar bis zum 03. März 2011 durchgeführt. Die Besichtigungen der Objekte dauerten in der Regel zwischen eineinhalb und zwei Stunden, teilweise auch länger. Es nahmen daran zwei Vertreter der Forschungsgruppe, die drei Experten sowie Beteiligte des jeweiligen ÖPP-Objektes

teil. Die Experten haben im Anschluss die Bewertung einzeln und unabhängig voneinander vorgenommen.

Zeitlich entkoppelt wurden durch die Mitglieder der Forschungsgruppe die Experteninterviews mit Vertretern der öffentlichen Auftraggebern zu den Themen Entwicklungs-, Vergabe- und Herstellungsprozesse der Objekte sowie zur Einschätzung der erreichten Architekturqualität durchgeführt. Grundlage für die Gespräche bildete ein abgestimmter und vorab versendeter Gesprächsleitfaden (siehe Anhang C). Die Interviews dauerten in der Regel eine bis zwei Stunden.

2.4 Forschungsbegleitende Arbeitsgruppe

Die Bearbeitung des Forschungsprojekts wurde durch eine interne forschungsbegleitende Arbeitsgruppe unterstützt, die vom Auftraggeber zu Beginn des Projektes eingesetzt wurde. Ihr gehörten neben Vertretern des BMVBS, des BBSR und des BBR auch ein Vertreter des Bundesministeriums für Finanzen sowie der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) an.

Die forschungsbegleitende Arbeitsgruppe kam insgesamt drei Mal zusammen. Zu Beginn wurde am 10.08.2010 das Startgespräch mit der Forschungsgruppe in diesem Rahmen durchgeführt, um Anlass und Ziel des Projektes zu diskutieren, Unterstützung durch Multiplikatoren zu sichern sowie die Forschungskonzeption und die Arbeitsplanung abzustimmen. Die Präsentation des Zwischenberichts und die Auswahl der Fallstudien waren Diskussionsgegenstand des zweiten Treffens, das als Workshop am 2.12.2010 in Berlin organisiert war. Der Entwurf des Endberichts und die Präsentation der Ergebnisse standen am 12. April 2011 auf der Agenda des zweiten Workshops mit der Arbeitsgruppe.

3. Aktuelle Diskussion ÖPP und Qualität

Öffentliche Auftraggeber, Bauindustrie, Architekten und Fachöffentlichkeit diskutieren anhand der ersten Erfahrungen mit ÖPP zunehmend auch die Frage der architektonischen Qualität und der Baukultur bei ÖPP-Objekten. Nach zunächst eher intern geführten Diskussionen liegen mittlerweile auch öffentliche Positionspapiere und Stellungnahmen vor.

Anfangs standen die Fragen der wirtschaftlichen und rechtssicheren Gestaltung der ÖPP-Prozesse im Vordergrund. Mit einem umfassenden Gutachten wurden die Grundlagen gelegt. Das im Auftrag der Bundesregierung erstellte Gutachten der Beratergruppe "PPP im öffentlichen Hochbau" von August 2003 befasst sich auf zwölf der mehr als 1.350 Seiten - also mit weniger als einem Prozent - in kurzen Absätzen mit dem Thema der architektonischen Qualität, der Funktionalität, der Bauqualität und der Wirkung. Es wird davon ausgegangen, dass der private Partner für die optimale Qualität bei ÖPP sorgen wird. Die unterschiedlichen Interessenlagen des privaten und des öffentlichen Partners werden zwar benannt, jedoch postuliert das Gutachten ein darüber hinaus gehendes Interesse des Privaten auch an einer hohen Funktionalität, Gestaltungs- und Bauqualität. Im Vordergrund stehen jedoch Fragen der Effizienzsteigerung im Sinne eines Barwertvorteils.

„Dieses Konzept schließt ein, künftigen Bietern - entsprechend der formulierten Leistungsbeschreibung und Eckpunkte - weitgehende Freiheiten auch in Bezug auf die gestalterische und funktionelle Umsetzung der jeweiligen Maßnahme zu belassen. Mit Blick auf die PPP- Modellen inhärente langjährige Betriebsverpflichtung (Lebenszyklusansatz) und die von dem obliegenden Bieter zu tragenden Betriebskosten werden regelmäßig die Bieter selbst die effizientesten Planer sein und ein Gebäude betriebskostenminimal planen und errichten (Strukturierung eines wirtschaftlichen Lebenszykluskonzeptes).“⁶

„Aus Sicht der öffentlichen Hand kommt insbesondere der architektonischen Gestaltung sowie der

städtebaulichen Integration eines Gebäudes regelmäßig eine zentrale Bedeutung zu. Den Grundsatz der funktionalen, ergebnisorientierten Leistungsbeschreibung aufgreifend, sind seitens der öffentlichen Hand entsprechende Mindestanforderungen und Eckpunkte zu formulieren, die den Planungsprozess Privater „steuern“, ohne jedoch deren Spielraum für kreative und innovative Lösungsansätze - und damit auch das Potenzial für Effizienzsteigerungen und Kosteneinsparungen - unnötig zu beschränken. Durch ein derartiges Vorgehen können im Rahmen von PPP architektonische und städtebauliche Aspekte optimal mit Wirtschaftlichkeitskriterien verknüpft und der hohe Anspruch an die bauliche Qualität öffentlicher Gebäude befriedigt werden.

Besteht die öffentliche Hand im Bereich der Planungsleistungen auf die „Vorschaltung“ eines separaten Architektenwettbewerbs, ist dieser möglichst auf ausgewählte Teilaspekte der Planung, bspw. die Gestaltung der Fassade, zu beschränken. Ziel muss es sein, mögliche Effizienzvorteile aus der Integration von Planungs-, Bau- und Betriebsleistung in der Hand eines Privaten möglichst wenig zu beschränken.“⁷

„Für die Beurteilung der architektonischen, gestalterischen Aspekte bietet sich die Gründung eines interdisziplinären Bewertungsgremiums an, dem Vertreter des Auftraggebers, externe Fachleute und politische Entscheidungsträger angehören könnten. Ob die architektonische Qualität durch einen Architektenwettbewerb (vorgeschaltet oder durch die Bieter) oder durch die Aufnahme und Gewichtung als Zuschlagskriterium gewährleistet werden soll, muss der Auftraggeber im Einzelfall entscheiden. Um den Bietern keine zu engen, ihre Innovationsspielräume einschränkenden Vorgaben zu machen und möglichst effiziente Lösungen zu erzielen, bietet sich allerdings bei PPP-Projekten regelmäßig die Gewichtung als Zuschlagskriterium an.“⁸

Welche Anreize den privaten Partner zu höherer Qualität motiviert - außer seinem originären Ziel, eine über den Vertragszeitraum gesicherte kostengünstige Be-

6 BMVBW (Hrsg.) Gutachten der Beratergruppe ‚PPP im öffentlichen Hochbau‘ Berlin, August 2003, Band I, S. 15

7 Ebd.

8 Gutachten 2003, Band I, S. 106

9 Gutachten 2003, Band II, S. 359

wirtschaftung der Immobilie zu erreichen - wird nicht benannt. Dabei kann eine gewisse Unsicherheit bei der Handhabung weicher Kriterien im Vergabe- und Herstellungsprozess herausgelesen werden:

„Die Gefahr bei einem nicht näher bestimmten Kriterium ist, dass die Angebote im größerem Umfang divergieren können, was ihre Vergleichbarkeit erschweren kann. Dennoch können, um auch bezüglich der architektonischen Gestaltung von der Kreativität und der Innovationsbereitschaft Privater zu profitieren, durchaus gewisse architektonische Anforderungen gestellt und deren kreative und überzeugende Erfüllung zu einem Zuschlagskriterium gemacht werden. Um eine sachgerechte Bewertung der Qualität architektonischer Vorschläge der Bieter zu gewährleisten, bietet sich die Gründung eines Gremiums für die Bewertung dieses Zuschlagskriterium an, das sich z. B. aus Vertretern des Auftraggebers sowie Fachleuten und ggf. politischen Interessenvertretern zusammensetzen könnte.

Die Durchführung eines traditionellen, der eigentlichen Vergabe vorgeschalteten Architektenwettbewerbs, dessen Ergebnis zur Grundlage der Leistungsbeschreibung für die spätere Vergabe der Bau- und Betriebsleistungen gemacht wird, erscheint bei PPP-Modellen nicht unproblematisch. Denn gerade die weitgehende Freiheit der Bieter bei Planung und Bau sowie dem sich anschließenden Betrieb der Gebäude, durch die ihnen wirtschaftliche Optimierungspotentiale eröffnet werden, ermöglichen die Erzielung von Effizienzvorteilen in diesen Projekten.

Ein vorgeschalteter Architektenwettbewerb ist bei Vergabe eines PPP-Projekts daher nur in Ausnahmefällen denkbar. Letztlich muss der Auftraggeber jedoch im Einzelfall entscheiden, durch welche Verfahrensausgestaltung die architektonische Qualität des Hochbauvorhabens sichergestellt werden kann, d. h. ob ein vorgeschalteter oder von den Bietern durchzuführender Architektenwettbewerb sinnvoll erscheint oder eine

Festlegung von architektonischen Qualitätsanforderungen als von einer interdisziplinären Jury zu bewertendes Zuschlagskriterium.“¹⁰

„Die Vorgabe umfassender und unveränderbarer Einzelheiten zur Planung und Umsetzung einer Maßnahme, etwa in Form von Raumbüchern, Raumprogrammen oder Architektenentwürfen, läuft den ökonomischen Grundprinzipien von PPP zuwider und werden regelmäßig nur unter Inkaufnahme von Abschlägen hinsichtlich der durch das ganzheitliche PPP-Lebenszykluskonzept zu erwartenden Kosteneinsparungen und Effizienzvorteile erkaufte werden können. Besteht die öffentliche Hand im Bereich der Planungsleistungen dennoch auf die Vorschaltung eines Architektenwettbewerbs, ist dieser möglichst auf Aspekte zu beschränken, die für die Effizienz der späteren Betriebsführung von untergeordneter Bedeutung sind.“¹⁰

Die Bundesarchitektenkammer hat sich früh um die Frage der Qualitäten bemüht und das Thema in Veranstaltungen und Publikationen intensiver beleuchtet. Seit 2004 arbeitet eine „Expertengruppe PPP“, die sich in besonderem Maße mit den Fragen der Qualitätssicherung, aber auch der Position des Architekten bei PPP befasst. Mit einer öffentlichen Diskussionsveranstaltung zur Herausgabe eines Handbuchs ‚Public Private Partnership in der Praxis‘ im Jahr 2005 wurde auch die Frage der architektonischen Qualität thematisiert. Auf Grund der kleinen Anzahl realisierter Objekte konzentrierte sich die Diskussion auf die Erfahrungen in England und auf Empfehlungen zur Gestaltung der Vergabeverfahren.¹¹

PPP - Public-Private-Partnership, Prof. Arno Sighart Schmid, Präsident der Bundesarchitektenkammer aus Anlass der Veranstaltung:

„Da es sich bei PPP-Projekten ausschließlich um Projekte der öffentlichen Hände handelt, ist zu fragen, wie der öffentliche Bauherr seiner Verpflichtung zur

¹⁰ Gutachten 2003, Band III, S. 13

¹¹ ‚Public Private Partnership in der Praxis‘ Bundesarchitektenkammer (Hrsg.) Bundesanzeiger Verlag, Köln, 2005
Kühn/Brettel: ‚Mehrwert Architektur‘
Achatzi: ‚Qualitätssicherung durch Planungswettbewerbe‘

Wahrung und Förderung der Baukultur sicherstellen, und wie dies in den Verfahren entsprechend verankert werden kann. Eine weitere Frage ist, wie die Verfahren fair und die Entscheidungen nachvollziehbar gestaltet werden können, um auch tatsächlich die bestmöglichen Angebote zu erhalten. ...

Bei der Suche und Findung der besten, individuell auf die gegebene Bauaufgabe zugeschnittenen Lösung muss auch der Planungswettbewerb seinen berechtigten Platz finden. Offene Planungswettbewerbe haben sich in der Vergangenheit als ein hervorragendes Instrument bewährt, um Stadtbaukunst und Architektur wesentlich und richtungweisend zu prägen und weiter zu entwickeln. ...“¹²

„Den besten Weg zur Sicherung der optimalen Qualität bietet der dem PPP-Verfahren vorgeschaltete Architektenwettbewerb. Er liefert die optimale Grundlage für eine fundierte PPP-Vergabe. ... Die Rolle der Architektur - und des Architekten - wird gestärkt. Baukultur ist damit eine wesentliche Grundlage im PPP-Verfahren - zum Vorteil für den Auftraggeber, für den Nutzer und für das Gemeinwohl.“¹³

Im Jahr 2009 veröffentlichten das BMVBS und die Bundesarchitektenkammer ein Handbuch mit dem Titel ‚PPP besser planen - Qualitätssicherung im Lebenszyklus von Bauwerken‘¹⁴ und stellten es in einer Podiumsdiskussion im Hause des BMVBS in Berlin der interessierten Öffentlichkeit vor.

„Wer bei der Planung spart, zahlt beim Bauen drauf. Das gilt besonders für PPP-Projekte, bei denen während der gesamten Nutzung erhebliche Kosten für den öffentlichen Auftraggeber anfallen. Wird die Qualität für den öffentlichen Auftraggeber aber von Anfang an gesichert, können die deutschen PPP-Verfahren entgegen den Erfahrungen in England tatsächlich qualitativ hochwertig und damit auch nachhaltig erfolgreich werden.“

(Siegwart Schmid, Präsident Bundesarchitektenkammer)¹⁵

„Eine begleitende, unabhängige Qualitätskontrolle während der Planungs- und Bauphase sichert ... die Interessen des öffentlichen Auftraggebers.“

(Siegwart Schmid, Präsident Bundesarchitektenkammer)¹⁶

Der öffentliche Auftraggeber fordert in dem genannten Handbuch Verfahren zur Sicherstellung architektonischer Qualität:

„Ein wesentliches Element ist die Integration von Verfahren, die geeignet sind, einige gute architektonische Qualität sicherzustellen. Über den gesamten Lebenszyklus gesehen ist die Wirtschaftlichkeit eines Projektes abhängig von hochwertigen architektonischen Lösungen im Ganzen wie im Detail und einer gelungenen städtebaulichen Integration.

Deshalb gilt es auch bei Anwendung der PPP Beschaffungsvariante, die qualitativ beste bauliche Lösung für die individuelle Bauaufgabe zu finden. Ein anerkanntes und geeignetes Mittel, um exzellente Architekturqualität sicherzustellen, ist der unabhängige Planungswettbewerb.“

(Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung)¹⁷

Die deutsche Bauwirtschaft betont ihre Kompetenz als Qualität garantierender Akteur bei ÖPP-Projekten. Nur in enger Kooperation der Partner sei hohe Qualität kostengünstig zu erreichen. Vergabeprozesse, in denen die grundlegende Gestaltung z.B. in einem vorgeschalteten Planungswettbewerb ohne direkte Beteiligung der Bauwirtschaft gefunden wird, werden abgelehnt.

Die Bauindustrie erkennt mehr und mehr die Notwendigkeit und Chance, sich über die architektonische Qualität zu profilieren, so wie es in Großbritannien seit 2002 durch den Construction Industry Council mit dem Design Quality Indicator offensiv gehandhabt wird. In Deutschland wird die Diskussion seitens der Bauindustrie noch eher verteidigend denn gestal-

¹² Deutsches Architektenblatt, Heft 2/2005

¹³ Hans-Peter Achatzi in: PPP in der Praxis, S. 112

¹⁴ ‚PPP besser planen – Qualitätssicherung im Lebenszyklus von Bauwerken‘ Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und Bundesarchitektenkammer (Hrsg) Bundesanzeigerverlag, Köln, 2009

¹⁵ Ebd. Vorwort, S. 13

¹⁶ Ebd.

¹⁷ Ebd. S. 5

tend geführt - im Fokus steht die Sicherstellung einer möglichst umfassenden und frühen Einbeziehung der Bauindustrie in den Projektprozess. Sie versteht sich als Garant auch der architektonischen Qualität zu wirtschaftlichen Konditionen - statt eine arbeitsteilige Herangehensweise unter Ausschöpfung jeweils spezifischer Kompetenzen zu favorisieren.

Der Hauptverband der Deutschen Bauindustrie hat ein Positionspapier „PPP und Baukultur - Verfahren zur Sicherstellung architektonischer Qualität bei PPP-Projekten“ im Jahr 2010 erstellt. Hier werden die möglichen Verfahrensvarianten zur Sicherstellung städtebaulicher und gestalterischer Qualität bei ÖPP-Projekten beleuchtet. Dort heißt es:

„Die Deutsche Bauindustrie spricht sich daher dafür aus, architektonische Aspekte in PPP- Verfahren einzubeziehen. Die konkrete Verfahrensweise und die Gewichtung der Architektur sollten bei der Auswahl des privaten PPP-Partners in Abhängigkeit von Gebäudeart und städtebaulicher Lage ausgewählt werden.“¹⁸

„Dabei gibt es Verfahren, bei denen die städtebauliche und architektonische Qualität des Gebäudes nicht als Bewertungskriterium in den Auswahlprozess des privaten PPP-Partners einfließen. Vorteil eines solchen Verfahrens ist die Realisierung des preisgünstigsten Angebots. Die Qualität der Architektur ist bei dieser Variante jedoch nicht sichergestellt, was nicht nur negative Auswirkungen auf die Akzeptanz des Bauvorhabens, sondern auch auf das Image von PPP insgesamt hat.“¹⁹

„Verfahren, bei denen eine getrennte Auswahl von Architekten und Investoren stattfindet und bei denen die Investoren keinen Einfluss auf die Wahl des Architekten, die Planung und damit auf die Lebenszykluskosten eines Projektes haben, sind aus Sicht der deutschen Bauindustrie nicht für PPP-Projekte geeignet.“

Bei diesen Verfahrensvarianten gehen die Möglichkeiten zur Gesamtoptimierung und damit zur Hebung von Effizienzpotentialen verloren. Bei PPP-Verfahren sollte dem Investor die Wahl des Architekten überlassen werden.“²⁰

„Grundsätzlich können nach Ansicht der deutschen Bauindustrie die öffentlichen Auftraggeber, die Wert auf baukulturelle Aspekte und auf städtebauliche und gestalterische Qualität von PPP-Projekten legen, diese auch bewusst beeinflussen, indem sie die PPP-Verfahren entsprechend gestalten. Berater der öffentlichen Hand sollten über architektonische Kenntnisse verfügen, um im Vergabeverfahren bezüglich dieser Aspekte kompetent beraten zu können. ...“²¹

Die Standesvertretung der deutschen Bauindustrie erkennt einen Zusammenhang zwischen den gewählten Vergabeverfahren und der erreichbaren architektonischen Qualität im Sinne von Funktionalität, Bauqualität und Wirkung. Aus ihrer Sicht muss die Bauindustrie von Anbeginn in die Entwicklung des Konzeptes eingebunden sein. Differenziertere Vorgaben zu den Qualitäten werden mit der Begründung abgelehnt, damit die Spielräume des privaten Partners zu sehr einzuschränken. Zur Qualitätssicherung wird eine fachlich kompetente architektonische Beratung des öffentlichen Auftraggebers für notwendig erachtet.

In den Veranstaltungsprogrammen der bisher zehn PPP-Jahrestagungen²² wurde das Thema der architektonischen Qualität erst bei der 9. Veranstaltung 2010 zunächst aus rechtlicher Sicht unter der Überschrift ‚PPP und Architektenwettbewerb‘ und in der diesjährigen 10. Jahrestagung am 10. Mai 2011 mit dem Thema ‚Machs gleich richtig - Erfolgsfaktor Qualitätsmanagement‘ erstmalig dezidiert angesprochen.

Darin wird erkannt: *„Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zum Vergleich der Beschaffungsvarianten werden*

18 Positionspapier des Hauptverbandes der deutschen Bauindustrie: Öffentlich Private Partnerschaften (ÖPP) und Baukultur, Berlin, Mai 2010, S.1

19 Ebd.

20 Ebd. S.9

21 Ebd.

22 Jahrestagungen Public Private Partnership in Frankfurt am Main der Convent Gesellschaft für Kongresse und Veranstaltungsmanagement mbH, <http://www.convent2.de>

23 Public Private Partnership Jahrbuch 2011, Werner Weber (Hrsg.), Convent.de 2011, Frankfurt am Main, Beitrag von Prof. Dr. Andreas Pfnür, Dr. Christian Glock, Prof. Dr. Heiko Höfler, Axel Müller: Bewertung von Wirtschaftlichkeit: Qualität einbeziehen (S. 145ff)

*bislang als reine Kostenbetrachtungen durchgeführt. Qualitative, nichtmonetäre Aspekte spielen regelmäßig keine Rolle - zu Unrecht!*²³

*„Zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit reicht dies [die Vollkostenbetrachtung in Form von Barwertermittlungen, Anm. d. Verf.] nicht aus, denn hierfür fehlt noch die Ermittlung des mit den Kosten erzielten Erfolges bzw. Ertrages. Ohne den Erfolg zu kennen, ist eine Beurteilung der Wirtschaftlichkeit somit nicht möglich.“*²⁴

*„Die heute übliche Vernachlässigung von Qualitätsunterschieden der Beschaffungsvarianten ist daher falsch.“*²⁵

*„Vielmehr würde die öffentliche Hand gegen Haushaltsrecht verstoßen, wenn sie ihre Entscheidung zur Wahl einer Beschaffungsvariante allein von der Kosteneffizienz abhängig machen würde, ohne die Qualität zu bewerten.“*²⁶

Die Autoren verharren jedoch in einer begrenzten Auffassung von Qualität. Auch hier steht die immobilienwirtschaftliche Qualität im Vordergrund, indem unter Qualität primär Prozessqualitäten wie z. B. Entscheidungsmanagement, Kosten- und Terminalsicherheit, Servicequalität und schnelle Realisierung benannt werden. Die für die Nutzung und Akzeptanz entscheidenden Qualitäten der Funktionalität und der Bauqualität werden - wenn überhaupt - nur unter Begriffen wie ‚Anreizmechanismen als Motivation zur Leistungssteigerung‘²⁷ subsumiert. Qualitäten im Sinne von Anmutung und Wirkung im Stadtraum, im direkten Umfeld und im Innenraum bleiben vollkommen außer Acht.

Ein Teil der Autoren des oben genannten Beitrages im Jahrbuch 2011 äußern sich ausführlicher über den Zusammenhang von ÖPP und Qualität im „Arbeitspapier und Handlungsempfehlungen - Qualität als kritischer Erfolgsfaktor der Wirtschaftlichkeit von Immobilien“

des Arbeitskreises PPP im Management öffentlicher Immobilien im BPPP e.V.²⁸:

„Es fällt auf, dass der Begriff der Wirtschaftlichkeit in Leitfäden, wissenschaftlichen Publikationen und in der Durchführungspraxis überwiegend als Kostenwirtschaftlichkeit verstanden wird. In der Ökonomie bezeichnet der Begriff der Wirtschaftlichkeit dem gegenüber das Verhältnis von Leistungen zu Kosten. Die Untersuchung der Kostenwirtschaftlichkeit ist demzufolge nur eine Seite der Medaille. Ein vollständiges Bild kann sich indes nur ergeben, wenn in die Gesamtbetrachtung auch die Leistungswirtschaftlichkeit einbezogen wird. In dem hypothetischen Fall, dass alle möglichen Beschaffungsvarianten und die zugehörigen Angebote dieselbe Leistung erbringen, könnte man sich bei Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen auf die Analyse der Kostenwirtschaftlichkeit beschränken. Betrachtet man aber die Realität von Immobilieninvestitionen, so stellt man fest, dass die unterschiedlichen Beschaffungsvarianten sich zumeist in den Leistungen unterscheiden. ...

*Jede Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, die diese Unterschiede ignoriert, kann nicht valide sein und gefährdet die Effizienz von haushaltswirksamen Beschaffungsentscheidungen. Durch die Vernachlässigung eines Einbezugs der Leistungswirtschaftlichkeit in die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung kann mithin gegen das haushaltsrechtliche Wirtschaftlichkeitsgebot und somit gegen bestehendes Recht verstoßen werden. Es verwundert deshalb umso mehr, dass deren Berücksichtigung in der Vergangenheit ein Schattendasein in den Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen geführt hat.“*²⁹

*„Möglicherweise hat die Bewertungsproblematik in der Vergangenheit dazu geführt, dass Qualitätsaspekte im Rahmen von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen der öffentlichen Hand vergleichsweise wenig Beachtung gefunden haben.“*³⁰

24 Ebd., S. 145

25 Ebd., S. 146

26 Ebd.

27 Ebd., S. 147

28 Pfnür, Andreas; Glock, Christian: Qualität als kritischer Erfolgsfaktor der Wirtschaftlichkeit von Immobilien. Arbeitspapier und Handlungsempfehlungen des Arbeitskreises PPP im Management öffentlicher Immobilien im Bundesverband Public Private Partnership e.V. (BPPP). [Online-Edition] In: Pfnür, Andreas (Hrsg.), Arbeitspapiere zur immobilienwirtschaftlichen Forschung und Praxis, Band Nr. 23 . Fachgebiet Immobilienwirtschaft und Baubetriebswirtschaftslehre, Fachbereich Rechts- und Wirtschaftswissenschaften, Technische Universität Darmstadt, Darmstadt 2010

29 Ebd. S. 9

30 Ebd. S. 5

Die aktuelle Diskussion zeigt also eine allmähliche Hinwendung auf das Thema der Qualitäten. Die Tatsache dieses Forschungsvorhabens bestätigt den Trend. Der öffentliche Auftraggeber und die Architektenschaft sind die wesentlichen Motivatoren der Diskussion. Es ist erfreulich, dass sich allmählich auch die Immobilienwirtschaft und die Bauindustrie diesem Thema widmen - wobei sich große Unterschiede im Verständnis von Qualität und deren Sicherung zum Einen und der Kompetenz und Interessen der beteiligten Akteure zum Anderen ablesen lässt. Dort wird weiterhin der Barwertvorteil als das entscheidende Kriterium der Beurteilung gesehen.

4. Ergebnisse der Objektrecherche und der Befragungen

Die umfangreiche Objektrecherche diente u. a. der Gewinnung der Kontaktdaten für die elektronische Befragung der öffentlichen Auftraggeber und der Nutzer. Insofern war die Objektrecherche chronologisch vor der Befragung angesiedelt. Da jedoch die Informationsgewinnung weit darüber hinausging, zeitlich damit weiterlief und im Ergebnis auch einen Vorschlag für die Auswahl der Fallstudien begründete, werden im Folgenden zunächst die Ergebnisse der Befragungen und anschließend die Ergebnisse der Objektrecherche dargestellt.

4.1 Ergebnisse der Befragung der Nutzervertreter

Die Nutzer wurden zunächst gefragt, an welchen Verfahrensschritten zu dem von ihnen genutzten ÖPP-Projekt sie beteiligt waren. Die Antworten - Mehrfachnennungen waren dabei möglich - sind in der unten stehenden Abbildung dokumentiert. Es fällt auf, dass eine Beteiligung an der Entscheidung über das Vergabeverfahren eher selten ist. Am Auswahlverfahren der Bieter bzw. der Architekturentwürfe waren die Nutzer zwar in über 50% der Fälle beteiligt, jedoch deutlich weniger als in den übrigen Prozessschritten. Am häufigsten ist die Beteiligung während der Realisierungsphase (Abbildung 1).

Die Antworten auf die Frage, wie die Beteiligung im Verfahren konkret gestaltet war, weisen darauf hin, dass Beteiligung in vielen Fällen noch mit Information gleichgesetzt wird. Darauf deuten zumindest die beiden höchsten Nennungen „Sie wurden umfassend

über die einzelnen Schritte informiert“ mit 63% sowie „Sie wurden prozessbegleitend über den Stand der Realisierung informiert“ mit 81% hin. Immerhin auch 56% der antwortenden Nutzer konnten ihr Fachwissen und ihre Erfahrungen in die Aufgabenbeschreibung einbringen. In die Entscheidung über das Vergabeverfahren waren dagegen mit 38% der Nennungen die Nutzer in geringerem Umfang beteiligt. Ebenfalls 56% waren dann wieder am Auswahlverfahren beteiligt, davon ca. jeweils die Hälfte beratend oder stimmberrechtigt (Abbildung 2).

Realisierte Projekte zu untersuchen, zielt u. a. darauf, erreichte Qualitäten beurteilen sowie Erfahrungen aus der Betriebsphase erfassen zu können. Daher wurden die Nutzer gefragt, seit wann sie das jeweilige Gebäude nutzen. Die Antworten können der Abbildung 3 entnommen werden. Es zeigt sich ein kontinuierlicher Anstieg in der Nutzung von ÖPP-Projekten vom Jahr 2006 mit 6% bis zum Jahr 2009 mit 41%. Im Jahr 2010 scheint es zumindest als Ergebnis der Befragung einen Rückgang zu geben, lediglich 9% der Nutzungen datieren aus diesem Jahr. Obwohl weitere Nutzungsaufnahmen in diesem Jahr möglich und wahrscheinlich sind, wird das Ergebnis sich um den 2007er Wert bewegen.

Ob sich das Gebäude in Qualität und Funktionalität von Gebäuden unterscheidet, die auf konventionelle Art geplant, finanziert, gebaut und betrieben werden, haben 57% bejaht. Knapp ein Fünftel davon ist der Meinung, dass das Gebäude eine wesentlich bessere Qualität und Funktionalität aufweist. Ein weiteres Vier-

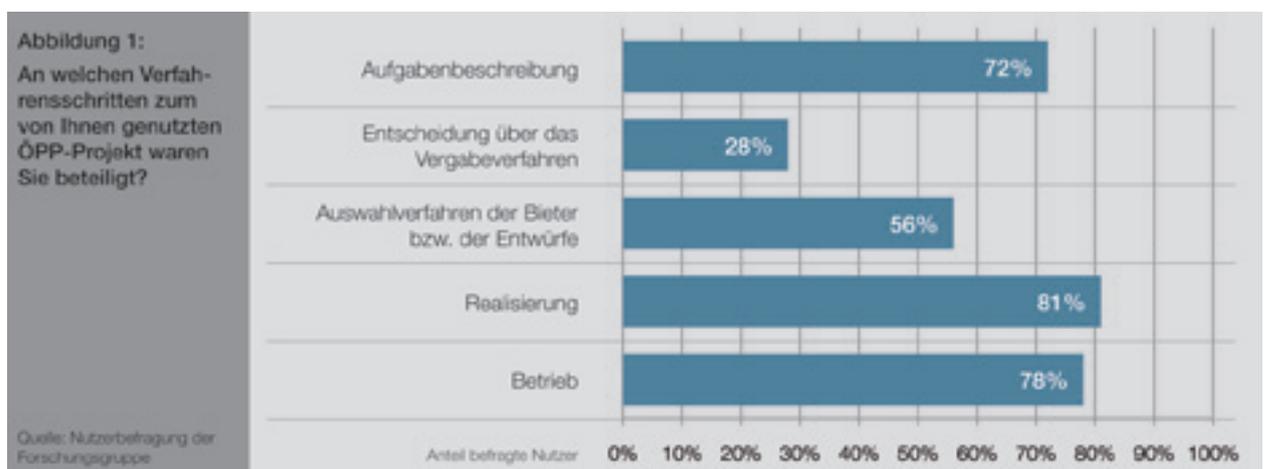
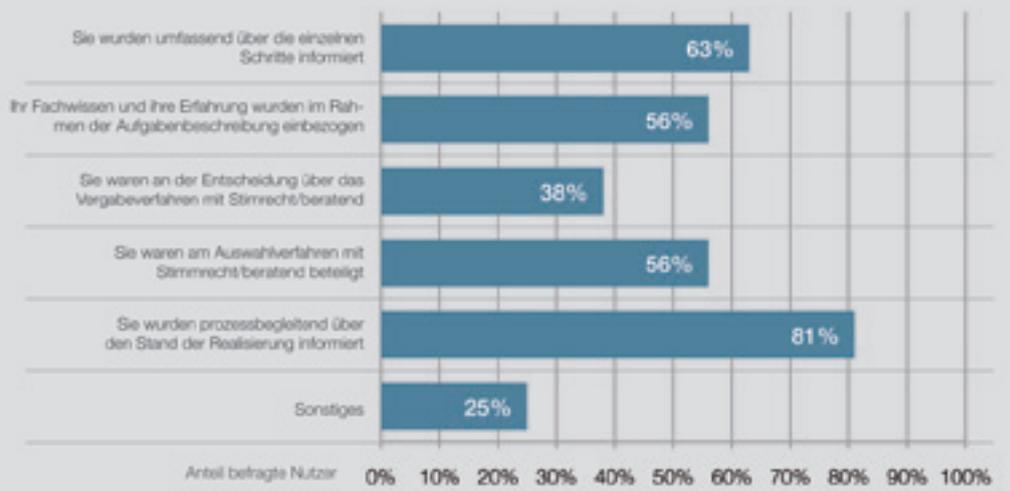
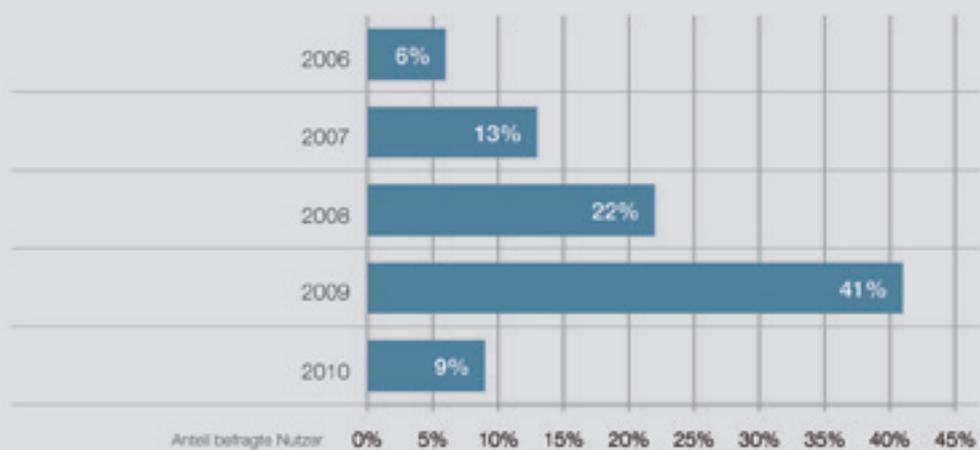


Abbildung 2:
Wie sah die Beteiligung konkret aus?



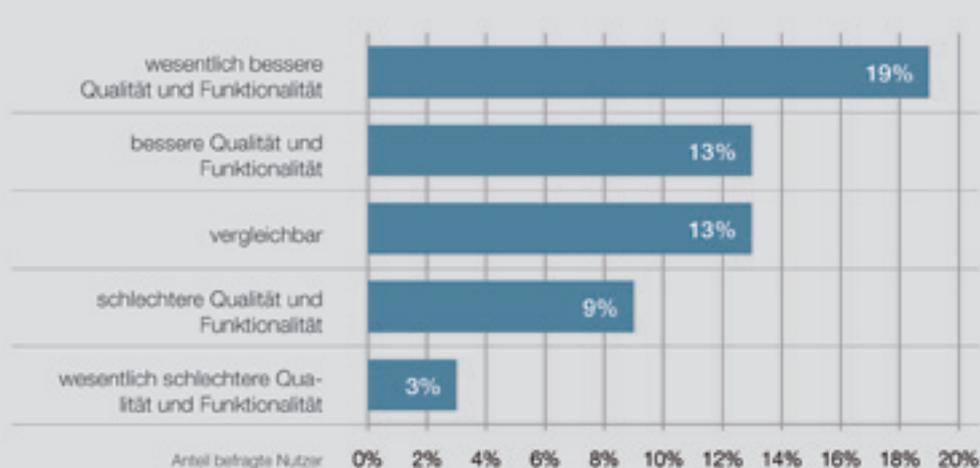
Quelle:
Nutzerbefragung der
Forschungsgruppe

Abbildung 3:
Seit wann nutzen sie das Gebäude?



Quelle:
Nutzerbefragung der
Forschungsgruppe

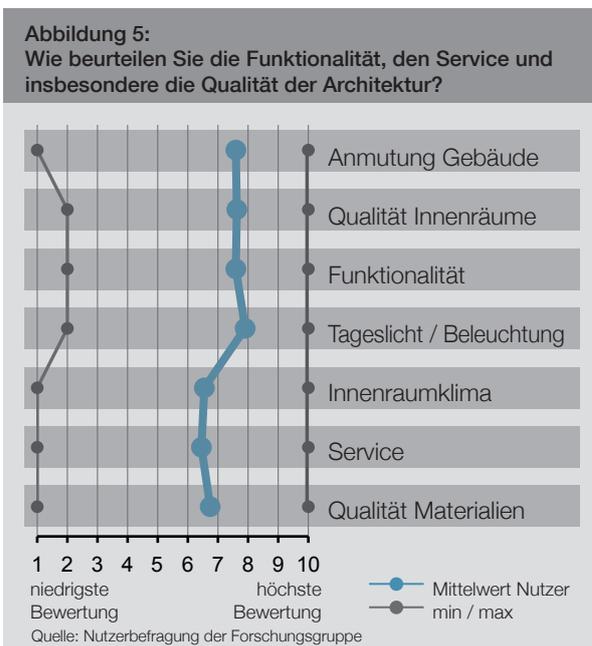
Abbildung 4:
Unterscheidet sich dieses Gebäude aus ihrer Sicht und Erfahrung von einem Gebäude, das auf konventionelle Art geplant, errichtet und betrieben wird?



Quelle:
Nutzerbefragung der
Forschungsgruppe

tel gibt an, dass es eine bessere bzw. vergleichbare Qualität und Funktion aufweist wie konventionell erstellte Gebäude. Aber auch 9% sind der Meinung, die Gebäude weisen schlechtere Qualitäten auf, 3% sagen sogar, dass die Gebäude wesentlich schlechtere Qualitäten und Funktionalitäten aufweisen. Wobei angemerkt werden muss, dass der abgefragte Vergleich zwischen konventionell und über ÖPP beschafften Objekten nicht für jeden befragten Nutzer einfach vorzunehmen war. Gespräche mit Nutzervertretern wiesen darauf hin, dass teilweise stattdessen Vergleiche der Vorher-Nacher-Situationen vorgenommen worden sein könnten (Abbildung 4).

Für die Beurteilung der Funktionalität, der Architekturqualität und des Services konnten dann einzeln Wertungen auf einer Skala zwischen 1 (= ganz niedrig) und 10 (= ganz hoch) abgegeben werden. Die unten stehende Graphik zeigt zum einen mit der farbigen Linie die Durchschnittsbewertung über alle antwortenden Nutzer. Der Verlauf zwischen sechs und acht in der oberen Hälfte der Bewertungsoptionen deutet auf eine insgesamt eher positive Bewertung von ÖPP-Projekten hin. Zum anderen zeigt die Graphik mit den beiden grauen Linien die Bandbreite der Bewertungen auf, die hinter dem Durchschnitt stehen und gebäude- und nutzungbezogen sehr unterschiedlich ausfallen können (Abbildung 5).



4.2 Ergebnisse der Befragung öffentlicher Auftraggeber

Die öffentlichen Auftraggeber wurden eingangs nach den erwarteten Vorteilen einer ÖPP-Vergabe gefragt, hier waren Mehrfachnennungen möglich. Weit vorne liegt mit 86% der Antworten die erwartete Effizienzsteigerung in allen Phasen von der Planung, die Finanzierung, die Herstellung bis hin zum Betrieb. Wichtig ist dabei vor allem auch die Kostensicherheit (85%). Immerhin 42% verbinden mit ÖPP-Verfahren aber auch die Mobilisierung innovativer Lösungen (Abbildung 6).

Darüber hinaus wurden in den Antworten zu den offenen Fragen mehrfach Kostenersparnis sowie Termisicherheit als erwartete Vorteile genannt.

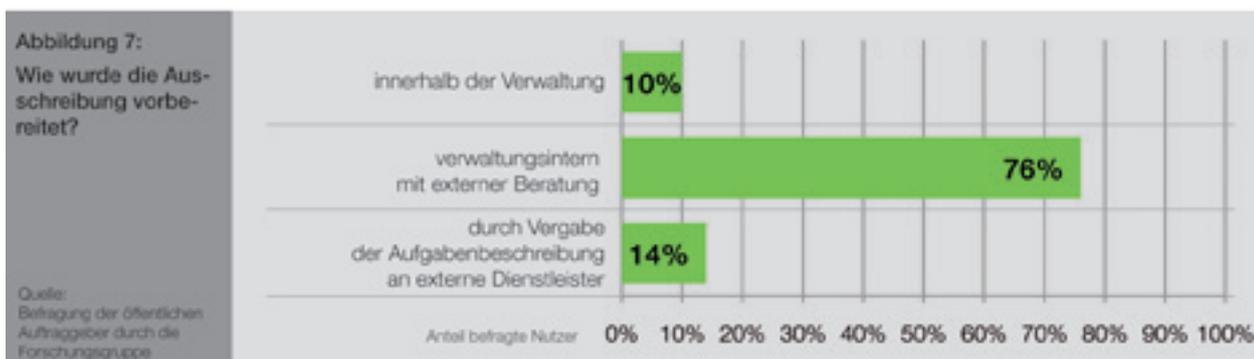
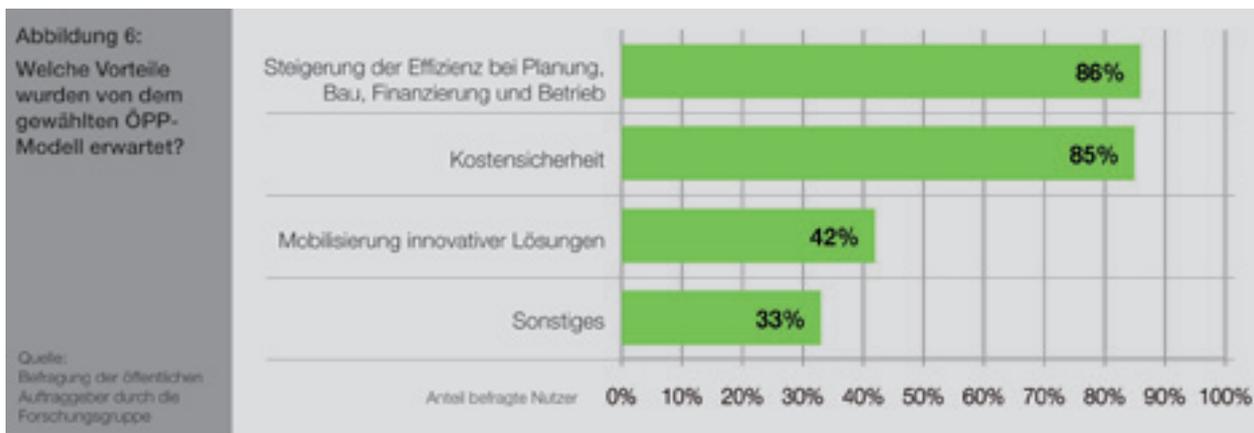
Wie die Ausschreibung vorbereitet wurde, war Thema der nächsten Frage. Die Antworten deuten auf eine gewisse Unsicherheit auf Seiten der Verwaltung hin. Nur 10% gaben an, dass die Aufgabenbeschreibung verwaltungsintern im Rahmen der „normalen“ Verwaltungstätigkeit erarbeitet wurde. Mit 76% mehr als drei

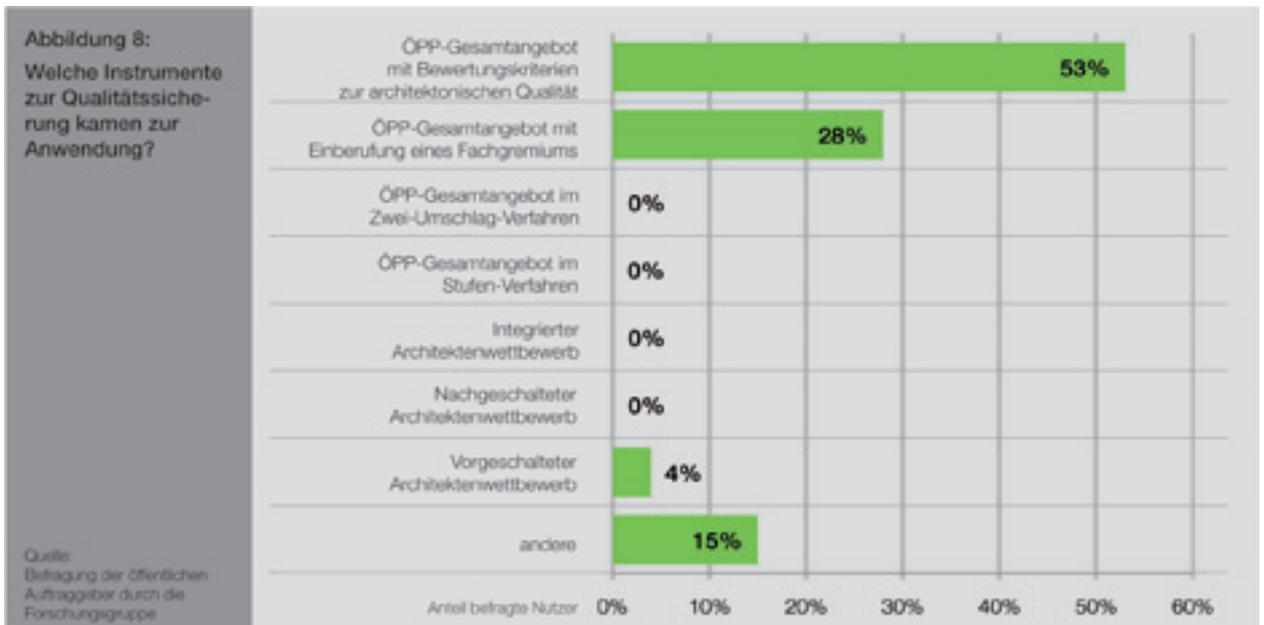
Viertel wählten dagegen den Zwischenweg und holten sich externe Beratung für die Bewältigung dieser Aufgabe. Und immerhin 14% vergeben diese Aufgabe ganz an externe Dienstleister (Abbildung 7).

Die Frage nach den Instrumenten, die zur Qualitätssicherung zur Anwendung kamen, gibt im Ergebnis Auskunft darüber, dass Architekturqualität bisher im Wesentlichen durch Zuschlagskriterien im Gesamtangebot (38 von 72 Fällen) oder durch Einberufung eines entsprechend besetzten Fachgremiums³¹ (20 von 72 Fällen) Berücksichtigung findet. Weiterführende Ansätze wie der vorgeschaltete Planungswettbewerb, finden dagegen bisher kaum Anklang (4 von 72 Fällen). In zehn weiteren Objekten gab es Vorplanungen, die der Leistungsbeschreibung zugrunde gelegt wurden (Abbildung 8).

Im Gegensatz zu den Nutzern schätzen die öffentlichen Auftraggeber die Qualität und Funktionalität

31 Die Zusammensetzung der Fachgremien war sehr unterschiedlich. In einigen Fällen wurden externe unabhängige Experten (z. B. Architekten) beteiligt, bei anderen wurde das Gremium ausschließlich aus verwaltungsinternen Fachpersonen gebildet.



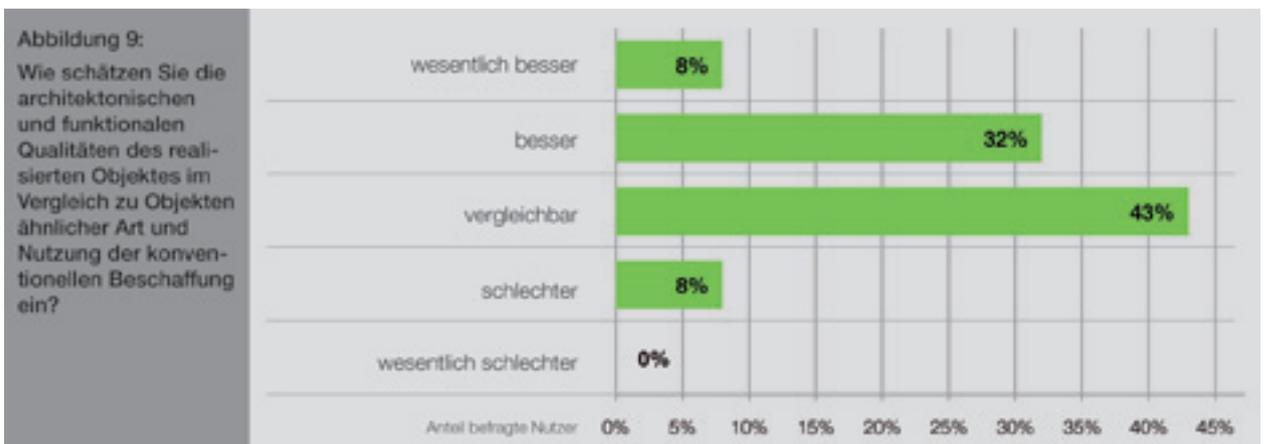
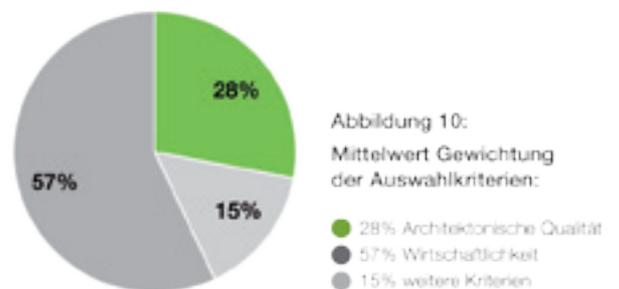


ganz überwiegend als vergleichbar oder besser ein. Lediglich 8% waren der Meinung, dass die Gebäude in ihren „architektonischen und funktionalen Qualitäten“ schlechter einzustufen seien als vergleichbare Gebäude mit konventioneller Beschaffung (Abbildung 9).

Die Frage nach der Gewichtung von Architektur einerseits und Wirtschaftlichkeit andererseits innerhalb der Zuschlagskriterien zur Bewertung und Auswahl der Angebote zeigt ein ernüchterndes Ergebnis. Die Architektur beeinflusst die Entscheidungen im Mittelwert mit 28%, die Wirtschaftlichkeit (Barwert) mit 57 %.

Eine gewisse Unschärfe ist diesem Ergebnis immanent, da in der Befragung Architektur als umfassender

Begriff verwendet wurde und damit Funktionalität, Gestaltung, Material- und Produktqualität sowie Städtebau angesprochen sind, die in einigen Objekten im Auswahlverfahren teilweise einzeln gewertet wurden



(Abbildung 10).

Die öffentlichen Auftraggeber wurden ferner zu ihren wichtigsten Erfahrungen und ihren Empfehlungen befragt. Die Ausführungen belegen die qualitätsbestimmende Bedeutung der Leistungsbeschreibung: Entgegen einer möglichst knappen und allgemein gefassten funktionalen Leistungsbeschreibung wird vielfach darauf hingewiesen, dass die erwarteten architektonischen und funktionalen Qualitäten sehr konkret, exakt und genau vorgegeben werden müssen. Auch sollten die Erwartungen an die Gestaltung beschrieben sein.

„Was nicht detailliert festgeschrieben ist bekommt man nicht! Je gründlicher die Vorgaben (funkt. Beschreibung, Vor- und Entwurfsplanung, gestalterische Leitdetails), desto besser das Ergebnis.“ (Eigenbetrieb Sportstätten- und Bäderbetrieb Dresden, Projekt Rudolf-Harbig-Stadion in Dresden)

„Alle Zielvorstellungen des Auftraggebers sowohl in städtebaulicher, architektonischer als auch in funktionaler Hinsicht müssen/sollten bekannt sein und in der Leistungsbeschreibung klar formuliert werden, ohne den Bieter jedoch mit zu konkreten Vorgaben in seinen Gestaltungsspielräumen einzuschränken. Offene, weiche Formulierungen wie z. B. „das Verwaltungsgebäude soll bürgernah, offen, hell und freundlich gestaltet sein“ reichen allein nicht aus. Besser ist es hier, z. B. für den Eingangsbereich konkret große Fensterflächen für das Foyer zu fordern. Andererseits sollte hier - wieder am Beispiel des Zugangs - nicht zwingend ein Vordach als Regenschutz genannt werden, da als Wetterschutz auch andere Lösungen denkbar sind. Funktionale Zusammenhänge im Gebäude (z. B. zwischen verschiedenen Abteilungen des Nutzers) müssen genau beschrieben und zwingend eingefordert werden.“ (Hessisches Immobilienmanagement, Projekte der Ämter für Bodenmanagement Hessen)

Einige Auftraggeber haben mit funktionalen Ausschreibungen gute Erfahrungen gemacht und empfehlen diese dementsprechend. Eine andere Empfehlung rät insbesondere für kleinere Objekte bis 5 Mio. Euro von Funktionalausschreibungen ab, da der Wirtschaftlichkeitsvergleich bei diesen erschwert ist. Vielmehr sollten insbesondere zur Architekturqualität genaue Vorgaben

formuliert werden, um die Vergleichbarkeit der Angebote sicherzustellen.

Explizit wurde zudem mehrfach unterstrichen, dass eine sorgfältige und belastbare Bestandsaufnahme für das gesamte Verfahren von immenser Bedeutung ist.

Weitere Empfehlungen betreffen die Begleitung des gesamten Verfahrens durch eine Projektgruppe unter Einbeziehung von Vertretern der Leitungsebene und von erfahrenen Entwurfsarchitekten - auch schon bei der Erstellung der Leistungsbeschreibung. Einige Auftraggeber empfehlen auch die frühzeitige Einbindung der späteren Nutzer.

Viele Auftraggeber weisen auf die Bedeutung der Gewichtung der Zuschlagskriterien hin - insbesondere auf die Auswirkungen einer gegenüber dem Preis zu geringen Wichtung der architektonischen Qualität.

Für die Phase der Auswertung/Bewertung der Angebote und ihrer gestalterischen und funktionalen Qualitäten werden mehrfach unabhängige Bewertungsgremien empfohlen, z. B. integrierte Fachgremien mit externer Besetzung unter Beteiligung von Architekten. Bedeutung haben dabei vor allem der Blick von außen und die Unabhängigkeit von verwaltungsinternen bzw. (kommunal)politischen Vorgaben. Ferner wurde die Möglichkeit angesprochen, nachträglich Kriterien in die Zuschlagswertung einbeziehen zu können.

Weitere Empfehlungen betreffen die Vertragsgestaltung. So wurde zum einen darauf hingewiesen, dass vor Vertragsunterzeichnung alle Funktions- und Qualitätsparameter zu klären sind. Zum anderen wurde jedoch auf ein notwendiges Wechselspiel zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer verwiesen, ohne das architektonische und funktionale Qualität nicht zu erreichen ist. Sie setzt ein intensives Qualitätsmanagement auf Seiten des Auftraggebers voraus.

„Dazu muss die Möglichkeit nachvertraglicher Verhandlungspositionen gesichert sein. Bauen nur nach Vertrag führt nicht zu Qualität.“ (Hessisches Baumanagement, Projekt JVZ Wiesbaden)

Dass Qualität in ÖPP-Projekten eines stufenweisen

Controllings und begleitenden Managements auf Seiten des Auftraggebers bedürfen, darauf weisen mehrere Empfehlungen hin, z. B. die Empfehlung, ausreichend Personalmittel für Qualitätsmanagement in der Bau- und Betriebsphase auf Auftraggeberseite vorzuhalten und für Wirtschaftlichkeitsprognose einzukalkulieren.

Auch die Rolle des Architekten war Gegenstand einer Empfehlung: Die Möglichkeit der direkten Kommunikation zwischen dem Architekten des Auftragnehmer-Konsortiums und dem öffentlichen Auftraggeber (ggf. auch des Nutzers) sollte eingefordert werden. Ferner sollte den Architekten eine gestalterische Oberleitung in den Konsortien gesichert werden, um die „eine Hand“ mit der durchgängigen „Handschrift“ im gestalterischen Prozess zu sichern. (Hessisches Baumanagement, Projekt JVZ Wiesbaden)

4.3 Ergebnisse der Objektrecherche

Überblick über den aktuellen Stand der ÖPP-Neubauobjekte im Hochbau

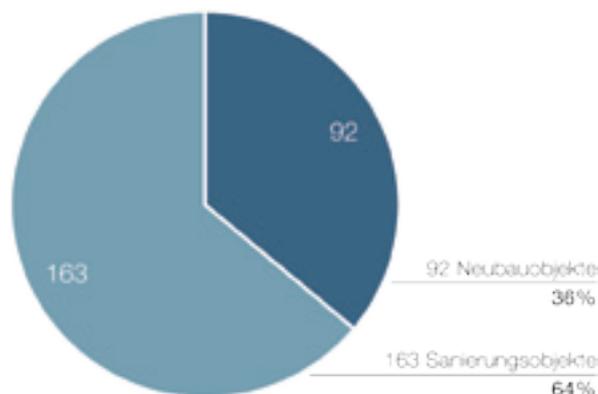
Mittels intensiver Recherche und persönlicher Ansprache vieler Projektbeteiligter gelang es, den Datenbestand für ÖPP-Hochbauobjekte als Neubau zu einer aussagekräftigen Grundlage auszubauen. Bis Dezember 2010 wurden insgesamt 255 Objekte³² realisierter ÖPP-Projekte ermittelt. Den weitaus überwiegenden Anteil (64 %) bilden dabei mit 163 Fällen Sanierungsobjekte. Die 92 Neubau-Objekte stellen einen Anteil von 36% (Abbildung 11). Zu diesen Neubauprojekten wurden auch Vorhaben hinzugenommen, die neben Sanierungsmaßnahmen bedeutende Neubauanteile sowie Erweiterungsbauten beinhalteten.

Für die 92 Objekte wurden eine Dokumentation mit je einer Doppelseite mit Objektdaten, Fotos und Plandarstellungen erarbeitet. Es wurde damit eine umfassende Übersicht über die realisierten Objekte in Daten und Abbildungen vorgelegt.

Eine Auflistung der erfassten Objekte zeigt die folgende Doppelseite.

Der erhobene Datenbestand bot zusammen mit den

Abbildung 11: Diagramm Verteilung aller erfassten realisierten Objekte nach Art der Vorhaben



³² Im Verlauf der Forschung wurde bekannt, dass die die ÖPP-Verträge der drei Objekte „Polizeirevier in Eislingen/Fils (Objekt 009)“, „Schwimmhalle in Burgstädt (Objekt 074)“ und „Kreisberufsschule Mölln (Objekt 086)“ nicht die Lebenszyklusphase des Betriebs beinhalten. Das Objekt „Kreisberufsschule Mölln (Objekt 086)“ wurde dabei jedoch als Teil eines Projektpaketes mit einem weiteren Objekt verhandelt und vergeben, bei dem auch die Phase des Betriebes Bestandteil war. Bei vier weiteren Objekten (nicht in der Zählung von 255 enthalten), wurde im Verlauf der Forschung bekannt, dass diese nicht als ÖPP-Projekte realisiert wurden.

Spalte T: Instrumente der Qualitätssicherung (aus Fragebogen AG, siehe Anhang B):

- 1 - ÖPP-Gesamtangebot mit Bewertungskriterien zur architektonischen Qualität
- 2 - ÖPP-Gesamtangebot mit Einberufung eines Fachgremiums
- 3 - ÖPP-Gesamtangebot im Zwei-Umschlag-Verfahren
- 4 - ÖPP-Gesamtangebot im Stufen-Verfahren
- 5 - Integrierter Architektenwettbewerb
- 6 - Nachgeschalteter Architektenwettbewerb
- 7 - Vorgeschalteter Architektenwettbewerb

| Objekt Nr. | ÖPP-Objekt | Instrumente der Qualitätssicherung | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|------------|---|------------------------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|----|-----|----|---|---|---|---|---|
| | | A | B | C | D | E | F | G | H | I | J | K | L | M | N | O | P | Q | R | S | T | U | V | W | X | Y | Z |
| 047 | Grundschule Kachtenhausen in Lage | ● | | | | | | | | | | | ● | | | | | | | NW | | O | | | | | |
| 048 | Adolf-Reichwein-Realschule in Witten | ● | | | | | | | | | | | ● | | | | | | | NW | 2 | O | ● | | X | | |
| 049 | Schiller-Gymnasium in Witten | ● | | | | | | | | | | | ● | | | | | | | NW | 2 | O | ● | | X | | |
| 050 | Paul-Kraemer-Schule in Frechen | ● | | | ● | | | | | | | | ● | | | | | | | NW | 2 | + | ● | | ● | | |
| 051 | Sonderschulen und Sporthalle in Rietberg | ● | | | ● | | | | | | | | ● | | | | | | | NW | 2 | - | ● | ● | ● | ● | ● |
| 052 | Kreishaus Unna | | ● | | | | | | | | | | ● | | | | | | | NW | 1 | ++ | ● | ● | ● | ● | ● |
| 053 | Rathaus Freudenberg | | ● | | | | | | | | | | ● | | | | | | | NW | 1 | -- | ● | | ● | | ● |
| 054 | Rathaus Gladbeck | | ● | | | | | | | | | | ● | | | | | | | NW | 2 | + | ● | | | | |
| 055 | Oktopus Bad Siegburg | | | ● | | | | | | | | | ● | | | | | | | NW | 1 | O | ● | | ● | | |
| 056 | Sport- und Wellnessbad Bedburg | | | ● | | | | | | | | | ● | | | | | | | NW | 1 | - | ● | | ● | | |
| 057 | Dreifeldsporthalle in Münster-Hiltrup | | | | ● | | | | | | | | ● | | | | | | | NW | 1 | -- | ● | | X | | |
| 058 | Dreifeldsporthalle in Münster-Gremmendorf | | | | ● | | | | | | | | ● | | | | | | | NW | 1 | -- | ● | ● | X | ● | ● |
| 059 | Dreifeldsporthalle in Münster-Albachten | | | | ● | | | | | | | | ● | | | | | | | NW | 1 | -- | ● | ● | X | X | |
| 060 | Schul-Sportplatz in Königswinter-Oberpleis | | | | ● | | | | | | | | ● | | | | | | | NW | 1/9 | O | ● | | | | |
| 061 | Sportpark Niederkassel | | | | ● | | | | | | | | ● | | | | | | | NW | 1/9 | O | ● | | | | |
| 062 | Schlossparkstadion Brühl | | | | ● | | | | | | | | ● | | | | | | | NW | 1 | + | ● | ● | ● | ● | |
| 063 | Logistikzentrum mit Parkhaus am Klinikum Dortmund | | | | | ● | | | | ● | | | ● | | | | | | | NW | | O | ● | | | | |
| 064 | Parkhaus an der Universitätsklinik Düsseldorf | | | | | ● | | | | ● | | | ● | | | | | | | NW | 1 | - | ● | ● | ● | ● | ● |
| 065 | Feuerwgerätehaus in Königswinter | | | | | | ● | | | | | | ● | | | | | | | NW | 1/9 | - | ● | ● | | ● | |
| 066 | Feuerwgerätehaus in Alt-Marl | | | | | | | ● | | | | | ● | | | | | | | NW | 1/9 | - | ● | | | | |
| 067 | Feuerwgerätehaus in Marl-Hamm | | | | | | | ● | | | | | ● | | | | | | | NW | 1/9 | O | ● | | | | |
| 068 | Feuerwgerätehaus in Marl-Sinsen | | | | | | | ● | | | | | ● | | | | | | | NW | 1/9 | O | ● | | | | |
| 069 | Neubau der Feuerwache 4 in Dortmund-Hörde | | | | | | ● | | | | | | ● | | | | | | | NW | 2 | + | ● | ● | ● | ● | ● |
| 070 | Westdeutsches Protonentherapiezentrum Essen | | | | | | | ● | | | | ● | | | | | | | | NW | | + | | | | | |
| 071 | Familienzentrum „Anne-Jakobi-Haus“ in Münster-Roxel | ● | | | | | | | ● | | | | ● | | | | | | | NW | 2 | O | ● | | X | | |
| 072 | Medienhaus Mülheim an der Ruhr | | | | | | | | ● | | | | ● | | | | | | | NW | 2 | O | ● | ● | ● | ● | ● |
| 073 | Justizzentrum in Chemnitz | | ● | | | | | | | | | | ● | | | | | | | SN | 2 | + | ● | ● | ● | ● | ● |
| 074 | Schwimmhalle in Burgstädt | | | ● | | | | | | | | | ● | | | | | | | SN | | - | | | | | |
| 075 | Rudolf-Harbig-Stadion in Dresden | | | | ● | | | | | | | | ● | | | | | | | SN | 1 | - | ● | | | | |
| 076 | Parkhaus am Bundesverwaltungsgericht in Leipzig | | | | | ● | | | | | | | ● | | | | | | | SN | | + | | | | | |
| 077 | Ganztagsschule in Sülzetal | ● | | | | | | | | | | | ● | | | | | | | ST | | - | | | | | |
| 078 | Sekundarschule Barleben | ● | | | | | | | | | | | ● | | | | | | | ST | 1/9 | O | ● | ● | ● | ● | ● |
| 079 | Gymnasium "Werner von Siemens" in Magdeburg | ● | | | | | | | | | | | ● | | | | | | | ST | 1 | - | ● | | | | |
| 080 | Grundschule "Weitlingstraße" in Magdeburg | ● | | | | | | | | | | | ● | | | | | | | ST | 1 | O | ● | | | | |
| 081 | Kindergarten „Reggio“ in Halle a. d. Saale | ● | | | | | | | | | | | ● | | | | | | | ST | 1 | | ● | | | | |
| 082 | Kindertagesstätte "Georg Friedrich Händel" in Halle | ● | | | | | | | | | | | ● | | | | | | | ST | 1 | -- | ● | | | | |
| 083 | Kindertagesstätte "Krähenberg" in Halle a. d. Saale | ● | | | | | | | | | | | ● | | | | | | | ST | 1 | -- | ● | | | | |
| 084 | Kindertagesstätte "Sonnenschein" in Halle a. d. Saale | ● | | | | | | | | | | | ● | | | | | | | ST | 1 | - | ● | ● | | ● | ● |
| 085 | JVA in Burg | | | | | | ● | | | | | | ● | | | | | | | ST | 1 | O | ● | ● | ● | X | |
| 086 | Kreisberufsschule Mölln | ● | | | | | | | | | | | ● | | | | | | | SH | 2 | O | ● | ● | | ● | ● |
| 087 | Lauenburgische Gelehrtenschule in Ratzeburg | ● | | | | | | | | | | | ● | | | | | | | SH | 2 | + | ● | ● | | ● | ● |
| 088 | Gymnasium in Schwarzenbek | ● | | | | | | | | | | | ● | | | | | | | SH | | + | | | | | |
| 089 | Inselschule in Fehmarn | ● | | | | | | | | | | | ● | | | | | | | SH | 2 | O | ● | | | | |
| 090 | Campusbad in Flensburg | | | ● | | | | | | | | | ● | | | | | | | SH | 1 | -- | ● | | ● | | |
| 091 | Dreifeldsporthalle Feldstraße in Halstenbek | | | | ● | | | | | | | | ● | | | | | | | SH | 1 | -- | ● | | ● | | |
| 092 | Dreifeldsporthalle in Ahrensburg | | | | ● | | | | | | | | ● | | | | | | | SH | 1 | O | ● | ● | ● | ● | ● |

Ergebnissen der Befragungen der Nutzer und öffentlichen Auftraggeber eine gute Grundlage zur Auswahl der Fallstudien für vertiefende Analysen.

4.4 Analyse der Objektverteilung³³

Verteilung nach Gebäudekategorie

Die weit größte Gruppe bilden die Objekte der Sozialen Infrastruktur mit 34 Schulbauten und fünf Kindertagesstätten. Das entspricht einem Anteil von 41% der erfassten Objekte. Es folgen mit 14% die 13 Verwaltungsbauten (inklusive Rathäuser), mit 8% die Schwimmbäder sowie die Gruppe der Sporthallen, Sportanlagen und Multifunktionshallen mit insgesamt 13%. Die verbleibenden 24% setzen sich aus Parkhäusern, Justizvollzugsanstalten, Feuerwehr- und Polizeigebäuden sowie Militär- und Gesundheitseinrichtungen und Sonstigen zusammen.

Die Zuordnung zu einer Gebäudekategorie bezieht sich jeweils auf den Kern des Projekts. So sind bei neun Schulprojekten auch Turnhallen errichtet wurden, die in die Auswertung nicht zusätzlich einfließen. Sechs Projekte haben zusätzlich sonstige Nutzungen (Abbildung 12).

Verteilung nach Auftraggeber

Es haben drei Objekte einen Auftraggeber auf Bundesebene, 16 Objekte einen Auftraggeber auf Landesebene und 72 Objekte einen Auftraggeber auf kommunaler Ebene. Ein weiteres Projekt - der Neubau der Heinrich-Böll-Stiftung in Berlin - hatte eine Stiftung als Auftraggeber (Abbildung 13).

Verteilung nach Bundesländern

Mehr als ein Drittel der ÖPP-Neubauobjekte (30 Objekte) wurde in Nordrhein-Westfalen realisiert. Es folgen mit Abstand Hessen (13 Objekte), Baden-Württemberg (elf Objekte), Sachsen-Anhalt (neun Objekte), Niedersachsen (acht Objekte) und Schleswig-Holstein mit sieben Objekten. Weitere 13 Objekte verteilen sich

auf die anderen Bundesländer. 20% aller recherchierten Neubau-Objekte wurden in den fünf östlichen Bundesländern realisiert (Abbildung 14).

Verteilung nach Objektgröße

Ein knappes Drittel (30%) der Neubauobjekte hat eine BGF von bis 2.500 qm. Zwischen 2.500 und 10.000 qm BGF bieten 36% der Objekte, beim verbleibenden Drittel (34%) ist die BGF über 10.000 qm groß, wobei 15 Objekte eine BGF von zum Teil deutlich über 20.000 qm messen. Das flächenmäßig größte ÖPP-Objekt ist mit 65.250 m BGF das Justiz- und Verwaltungszentrum in Wiesbaden (Abbildung 15).

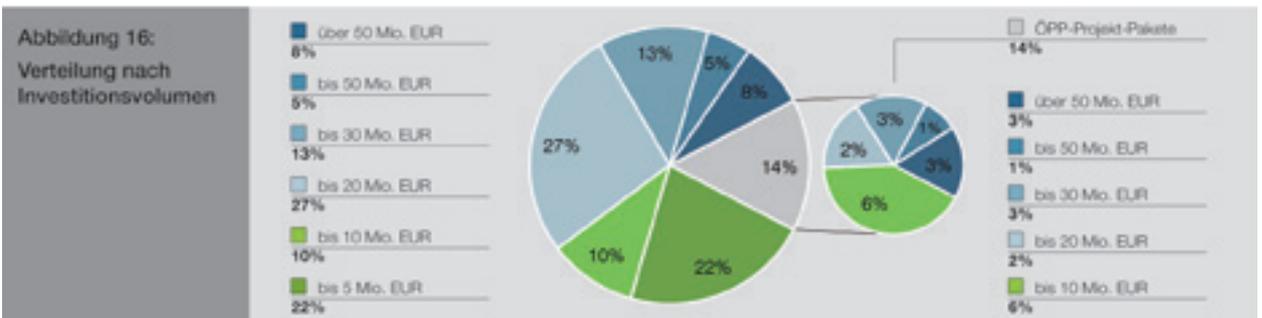
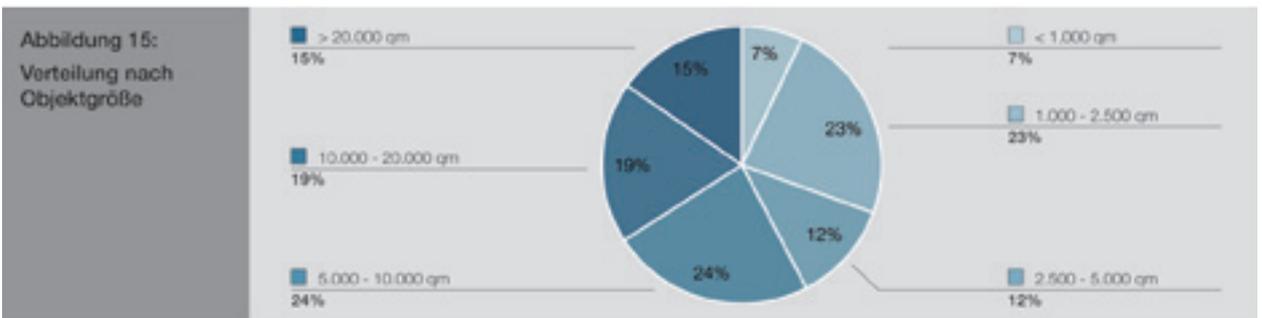
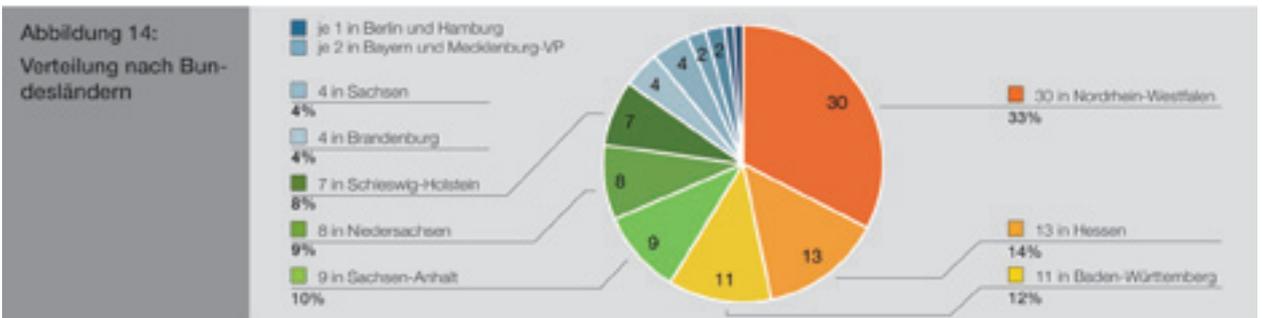
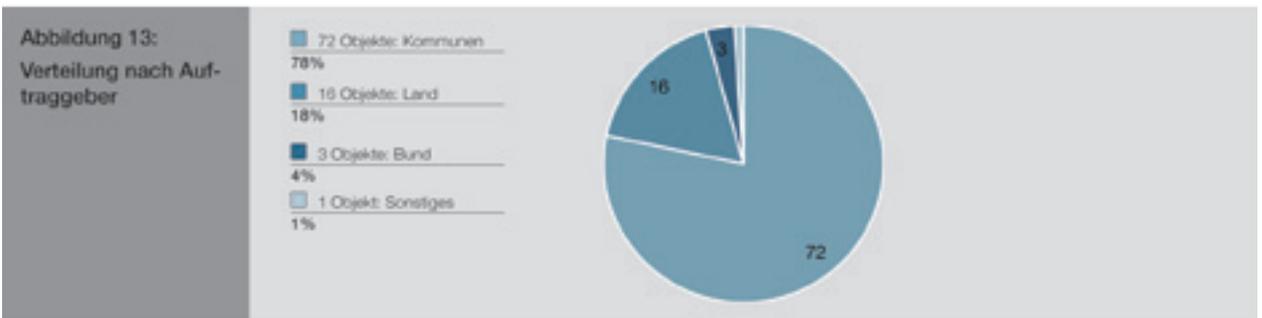
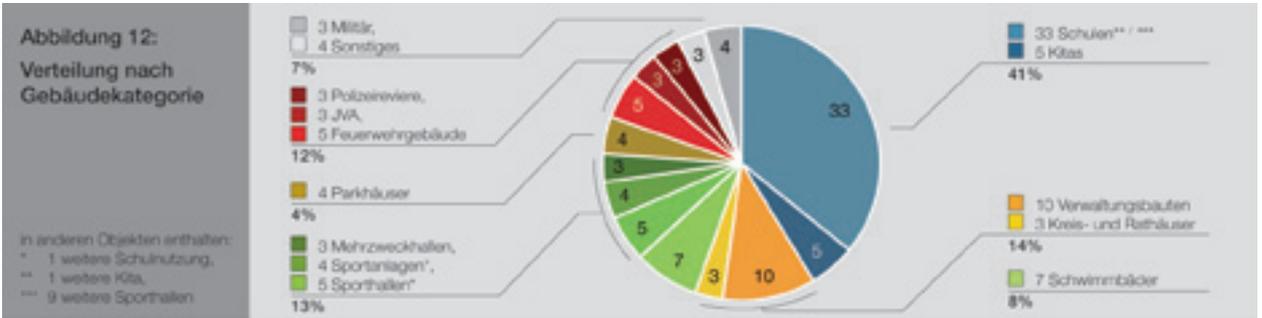
Verteilung nach Investitionsvolumen

Die Analyse der Verteilung nach Investitionen berücksichtigt entgegen den vorangegangenen Analysen ÖPP-Projekte - die ÖPP-Pakete wurden nicht als Einzel-Objekte aufgeschlüsselt. Der Anteil der Projektpakete an ÖPP-Projekten liegt bei 14% - das entspricht 28% aller Einzelobjekte.

Ein Drittel (33%) aller ÖPP-Projekte haben ein jeweiliges Investitionsvolumen von über 20 Mio. EUR. Zwischen 10 und 20 Mio. EUR beträgt dieser Wert bei 29% (27%+2%) der ÖPP-Projekte.

Deutlich über ein Drittel aller ÖPP-Projekte (38%) haben ein Investitionsvolumen von unter 10 Mio. EUR, wobei bei 22% das Volumen sogar unter 5 Mio. EUR beträgt.

³³ Basis für die Verhältnisangaben dieser Analyse sind alle zu Beginn der Forschung ermittelten 92 Objekte. Im Verlauf der Forschung hat sich bei bis zu vier Objekten ergeben, dass diese ggf. nicht als „echte“ ÖPP der 3. Generation gelten. (vgl. auch Fußnote 32) Die gemachten Aussagen der Analyse werden jedoch auch bei Abzug dieser Objekte in Ihrer Tendenz nicht beeinflusst.

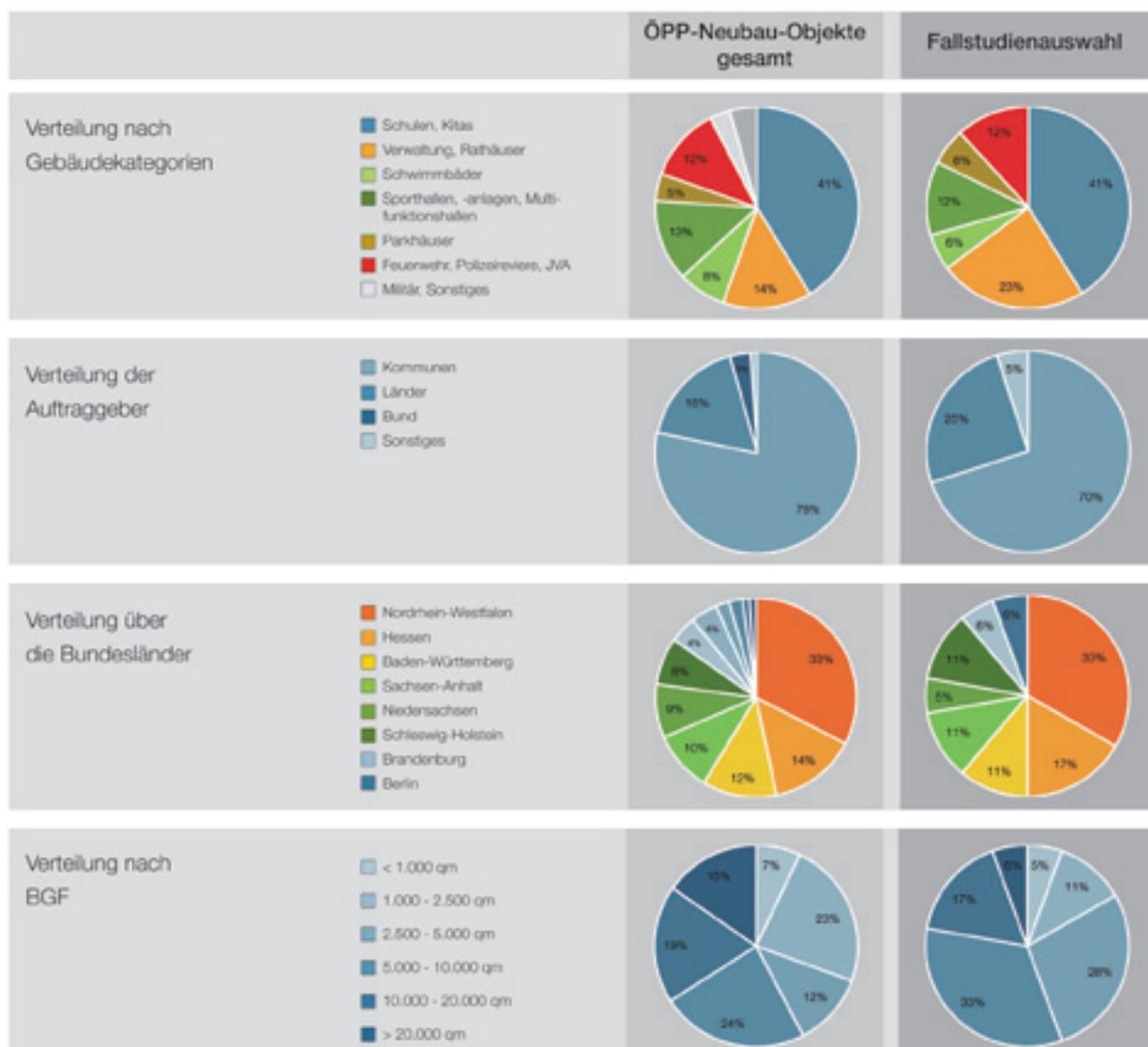


4.5 Überblick über die Fallstudien-Auswahl

Anhand der in Kapitel 2 genannten Kriterien wurden 17 Fallstudien als Grundlage für eine vertiefte Evaluation in Abstimmung mit dem Auftraggeber und der forschungsbegleitenden Arbeitsgruppe ausgewählt. Sie bilden einen repräsentativen Querschnitt der Verteilung über die Bundesländer, die Auftraggeber und die Gebäudetypen. Die Abbildung 17 zeigt, wie die Fallstudien die Gesamtmenge der Objektliste zu den Einzelkriterien repräsentieren.

Eine erste Bewertung der äußeren Erscheinung erfolgte durch die Forschungsgruppe auf der Grundlage der vorliegenden Dokumente, insbesondere der recherchierten Abbildungen. Auf dieser Grundlage wurden vorrangig die prägnant beurteilten Beispiele mit der Erwartung ausgewählt, dass an ihnen eindeutiger Ergebnisse ableitbar sind.

Abbildung 17: Vergleich ÖPP-Objekte gesamt zu Fallstudienauswahl





Die Fallstudien im Einzelnen:

◀ **Fallstudie 01 (Objekt 002)**
Duale Hochschule in Heidenheim/Brenz
 Baden-Württemberg

Ein großes Hochschulprojekt des Landes mit ansprechender Architektur, die Antwort der Nutzerbefragung lag vor und zeigte eine überwiegende Zufriedenheit mit den Qualitäten. Kooperationsbereitschaft für weitere Gespräche war gegeben.



◀ **Fallstudie 02 (Objekt 009)**
Polizeirevier in Eislingen/Fils
 Baden-Württemberg

Kleineres kommunales Objekt mit Polizeinutzung und angemessener Erscheinung. Die Nutzerbefragung lag teilweise vor, Kooperationsbereitschaft war gegeben.



◀ **Fallstudie 03 (Objekt 014)**
Heinrich-Böll-Stiftung Berlin

Berlin, Sondertyp Auftraggeber: Heinrich-Böll-Stiftung. Herausragender öffentlicher Stellenwert des Gebäudes, Beispiel mit vorgeschaltetem Planungswettbewerb. Hohe architektonische Qualität. Antworten der Auftraggeber (gleichzeitig auch Nutzer) lagen vor, er äußerte hohe Zufriedenheit sowie Kooperationsbereitschaft.



◀ **Fallstudie 04 (Objekt 017)**
Landkost-Arena Multifunktionshalle in Bestensee
 Brandenburg

Kommunale Multifunktionshalle, Objekt mittlerer Größe. Das Erscheinungsbild wird nach Dokumentenlage kritisch eingeschätzt. Es lagen zunächst keine Antworten aus der Befragung vor, die Informationen und die Mitwirkungsbereitschaft konnte im Nachgang sichergestellt werden.



◀ **Fallstudie 05 (Objekt 024)**
Pestalozzi-Förderschule in Wetzlar

Hessen

Größeres kommunales Schulobjekt, Vergabe mit Einbeziehung eines Fachgremiums. Gutes Erscheinungsbild, es lagen keine Antworten aus der Befragung vor, die Informationen und Mitwirkungsbereitschaft konnten nachträglich gesichert werden.



◀ **Fallstudie 06 (Objekt 029)**
Justiz- und Verwaltungszentrum Wiesbaden

Hessen

Großes Verwaltungsgebäude des Bundeslandes Hessen, Vergabeverfahren unter Einbeziehung eines Fachgremiums. Gutes Erscheinungsbild, Antworten des Auftraggebers lagen vor, es gab eine mittlere Zufriedenheit, Kooperationsbereitschaft war vorhanden.



◀ **Fallstudie 07 (Objekt 030)**
Toskana-Therme Bad Orb

Hessen

Mittelgroßes kommunales Projekt einer Therme/Schwimmhalle in Hessen mit ansprechender Architektur. Informationen und Mitwirkungsbereitschaft wurden durch eine Nachrecherche ermittelt.



◀ **Fallstudie 08 (Objekt 035)**
Berufsbildende Schulen in Buchholz i. d. N.

Niedersachsen

Mittelgroßes kommunales Schulobjekt in Niedersachsen, dessen Erscheinungsbild nach Dokumentenlage als wenig überzeugend eingeschätzt wird. Die Antworten der Nutzerbefragung sind dagegen zur äußeren Erscheinung positiv, zu den inneren Qualitäten, Service und Materialien kritisch. Eine Besonderheit liegt in einem innovativen Ansatz: Das Schulgebäude wurde bereits in der Planung so ausgelegt, dass es später in Reihenhäuser umgenutzt werden kann.



◀ **Fallstudie 09 (Objekt 051)**
Sonderschulen und Sporthalle in Rietberg
 Nordrhein-Westfalen

Größeres kommunales Schulobjekt in Nordrhein-Westfalen mit durchschnittlichem Erscheinungsbild. Antworten der Befragungen lagen vom Auftraggeber und vom Nutzer vor und gaben ein gemischtes Bild, der öffentliche Auftraggeber sieht die Qualitäten vergleichbar einer konventionell beschafften Schule, der Nutzer schätzte die äußere Erscheinung negativ, das Gebäude ansonsten positiv ein. Kooperationsbereitschaft war vorhanden.



◀ **Fallstudie 10 (Objekt 052)**
Kreishaus Unna
 Nordrhein-Westfalen

Großes kommunales Verwaltungsgebäude in Nordrhein-Westfalen mit gutem Erscheinungsbild. Der Auftraggeber (gleichzeitig Nutzer) äußerte in den Antworten der Befragung hohe Zufriedenheit und war zur Kooperation bereit.



◀ **Fallstudie 11 (Objekt 053)**
Rathaus Freudenberg
 Nordrhein-Westfalen

Kleineres kommunales Verwaltungsgebäude in Nordrhein-Westfalen, dessen Architektur kritisch eingeschätzt wird. Es lagen zunächst keine Antworten und auch keine Aussagen zur Kooperationsbereitschaft vor. Informationen und Mitwirkungsbereitschaft wurden durch eine Nachrecherche ermittelt.



◀ **Fallstudie 12 (Objekt 058)**
Dreifeldsporthalle in Münster-Gremmendorf
 Nordrhein-Westfalen

Kleine kommunale Sporthalle - Standardtyp der Firma Goldbeck - in Münster, Nordrhein-Westfalen. Vergabeverfahren mit Nennung von Bewertungskriterien zur architektonischen Qualität. Diese Halle wurde in Münster an drei Standorten in identischer Ausfertigung errichtet, der gleiche Hallentyp wurde auch in Halstenbeck, Schleswig-Holstein, Objekt Nummer 095, realisiert. Die architektonische Erscheinung wird vom Forschungsteam nach Dokumentenlage kritisch eingeschätzt, die Nutzer äußerten sich in der Befragung dagegen positiv zur äußeren Anmutung, durchschnittlich zu den inneren Qualitäten und negativ zum Service. Der Auftraggeber schätzte das Objekt schlechter als konventionell vergebene ein. Eine Kooperation mit dem öffentlichen Auftraggeber konnte nicht erreicht werden.



◀ **Fallstudie 13 (Objekt 064)**
Parkhaus an der Universitätsklinik Düsseldorf
 Nordrhein-Westfalen

Großes Parkhaus des Bundeslandes Nordrhein-Westfalen, dessen äußere Erscheinung kritisch eingeschätzt wird. Im Vergabeverfahren wurden keine besonderen Instrumente der Qualitätssicherung eingesetzt. Auftraggeber (= Nutzer) äußerte sich kritisch, er schätzte das Objekt schlechter als konventionell vergebene ein und kritisierte die äußere Anmutung. Eine Mitwirkungsbereitschaft konnte im Nachgang erreicht werden.



◀ **Fallstudie 14 (Objekt 069)**
Neubau der Feuerwache 4 in Dortmund-Hörde
 Nordrhein-Westfalen

Größere kommunale Feuerwache in Nordrhein-Westfalen. Es lagen keine Angaben zu qualitätssichernden Maßnahmen im Vergabeverfahren vor. Die äußere Anmutung wird als gut eingeschätzt. Die Antworten der Nutzer aus der Befragung drücken eine hohe Zufriedenheit aus. Informationen des öffentlichen Auftraggebers konnte im Rahmen einer Nachrecherche erhoben werden.



◀ **Fallstudie 15 (Objekt 084)**
Kindertagesstätte „Sonnenschein“ in Halle a. d. Saale
 Sachsen-Anhalt

Kleine kommunale Kindertagesstätte in Sachsen-Anhalt. Die äußere Erscheinung wird von der Forschungsgruppe nach Dokumentenlage eher kritisch beurteilt. Es lagen Antworten der Nutzer vor, die eine höhere Zufriedenheit äußerten. Informationen und Mitwirkungsbereitschaft konnten sichergestellt werden.



◀ **Fallstudie 16 (Objekt 086)**
Kreisberufsschule Mölln
 Schleswig-Holstein

Kleinerer Anbau einer kommunalen Berufsschule in Schleswig-Holstein. Die äußere Erscheinung wird durchschnittlich eingeschätzt. Es lagen Antworten der Nutzer vor, die sich kritisch über die Qualitäten äußerten. Informationen und Mitwirkungsbereitschaft konnten sichergestellt werden.



◀ **Fallstudie 17 (Objekt 087)**
Lauenburgische Gelehrtenschule Ratzeburg
 Schleswig-Holstein

Großer kommunaler Schul-Ersatzneubau in Schleswig-Holstein. Die Antwort der Nutzerbefragung lag vor und zeigte eine überwiegende Zufriedenheit mit den Qualitäten. Informationen und Mitwirkungsbereitschaft konnten sichergestellt werden.

5. Systematik zur Beurteilung der architektonischen Qualität

Das Messen oder Bewerten von architektonischer Qualität ist eine methodische Herausforderung, der an dieser Stelle einige grundlegende Überlegungen vorangestellt werden sollen.

„Erst bauen die Menschen Häuser, dann formen die Häuser Menschen.“ (Albert Schweitzer)

Die architektonische Qualität realisierter Gebäude prägt unsere Umwelt in allen Bereichen. Ihrer Wirkung kann man sich nicht entziehen. Sie nimmt einen hohen Stellenwert in der Qualität unserer Städte und unserer gebauten Umwelt ein. Die architektonische Qualität bildet Baukultur, sie formuliert den gesellschaftlichen wie den individuellen Raum und definiert die Grenzen und Zugänglichkeit zwischen diesen.

Dieser grundlegenden Bedeutung steht eine oftmals nachrangige Behandlung der architektonischen Qualität in den Vergabeprozessen für öffentliche Hochbauten gegenüber. Während ausführliche Abhandlungen zur wirtschaftlichen und juristischen Fragen der Vergabeprozesse vorliegen, finden sich in der Bundesrepublik keine Systematiken zur Beurteilung architektonischer Qualität.

Der wesentliche Grund kann in den nicht objektiv quantifizierbaren Anteilen architektonischer Qualitäten vermutet werden. Versuche werden mit den unvermeidbar subjektiven Einschätzungen in der Beurteilung schnell abgewiesen, Schönheit sei eben subjektiv und über Geschmack ließe sich streiten. Eine quantifizierte Bewertung architektonischer Qualität ist nicht etabliert.

Doch nur mit einer Bewertung architektonischer Qualität wird der öffentliche Bauherr seiner baukulturellen Verantwortung gerecht und ist die Wirtschaftlichkeit eines Objektes abschließend zu beurteilen. Wenn der behauptete Effizienzvorteil einer Schule zum Beispiel nur mit einer minderen architektonischen Qualität erkaufte wird, kann er schnell zum Nachteil gereichen.

Es ist eine Systematik zur Bewertung der architektonischen Qualität erforderlich, die mit möglichst hoher

Transparenz und Nachvollziehbarkeit die Qualität feststellt, zugleich die subjektiven Aspekte einbezieht und eine hohe Validität der Aussage gewährleistet.

Recherchen zu vorliegenden Beurteilungssystemen der Qualitäten von Hochbauten zeigen, dass sowohl in der Bundesrepublik als auch auf europäischer Ebene kaum Ansätze zu finden sind, die sich diesem Problem stellen und in operative Schritte umsetzen. Eine Ausnahme ist Großbritannien - besonders England. Dort ist eine differenzierte Evaluationskultur öffentlicher Gebäude über einen langen Zeitraum gewachsen.

Auf der Ebene des Englischen Governments hat sich die Commission for Architecture and the Built Environment CABE³⁴ etabliert und kann auf eine mehr als 80jährige Erfahrung verweisen. Auch die Bauindustrie Großbritanniens in Form des Construction Industry Council (CIC)³⁵ strebt eine Anhebung der Baukultur durch strukturierte Evaluierungen von baulich-architektonischen Qualitäten an und hat aufbauend auf den Erfahrungen von CABE 2002 den Design Quality Indicator DQI³⁶ erarbeitet und zur Anwendung bereitgestellt.

Der DQI ist ein aufeinander aufbauendes System zur Sicherstellung architektonischer Qualität in allen Phasen eines Projektes von der Projektvorbereitung über die Planung, Ausführungsvorbereitung und Ausführung bis zur Nutzungsphase. In allen Phasen werden Leitfäden und internetbasierte Instrumente zur Erarbeitung der erforderlichen Unterlagen sowie Systeme zur Bewertung der jeweiligen Arbeitsergebnisse angeboten. Für fertiggestellte Objekte steht ein Kriterienkatalog zur Beurteilung der erreichten architektonischen Qualität nach den Oberkriterien: Functionality (Funktionalität), Build Quality (Bauqualität) und Impact (Wirkung, Anmutung)³⁷ zur Verfügung. Das CIC unterstützt dieses Forschungsvorhaben und hat einer analogen Anwendung dieses Kriterienkataloges zur Beurteilung der Fallstudien freundlicherweise zugestimmt.

Vorab dazu einige wichtige Definitionen: Da ist zunächst der Begriff Qualität, der aus dem lateinischen

³⁴ <http://www.cabe.org.uk>

³⁵ <http://www.cic.org.uk>

³⁶ <http://www.dqi.org.uk>

³⁷ Bezugnehmend auf Vitruv: Firmitas, Utilitas, Venustas

qualitas - Beschaffenheit, Merkmal, Eigenschaft, Zustand - abgeleitet ist und die Güte aller Eigenschaften eines Objekts bewertend anspricht. Wie wichtig Qualität nicht nur in der Architektur, sondern für alle Produkte und Dienstleistungen ist, zeigt die Diskussion um die Entwicklung von Qualitätsstandards und Zertifizierungen der jüngsten Zeit bzw. die in diesem Zusammenhang entstandenen Normierungen. Im Kontext dieses Projektes legen wir den Qualitätsbegriff der ISO 9000 zugrunde. Unter Qualität wird demnach der Grad, in dem ein Produkt oder eine Dienstleistung den gestellten Anforderungen entspricht, verstanden.³⁸

Unter architektonischer Qualität wird im Rahmen dieser Forschung der Grad gemeint, in dem ein ÖPP-Objekt die Anforderungen zur Funktionalität, zur Bauqualität und zur Wirkung und Anmutung erfüllt. Die Eigenschaften der Architektur, die in ihrer Qualität zu bewerten sind, wurden in Anlehnung an das britische Bewertungssystem DQI in diese drei genannten Obergruppen zusammengefasst und weiter ausdifferenziert, siehe unten Kapitel Kriterienkatalog. Als Referenzgrößen zur Bewertung dienten jeweils die Erfahrungen der Experten mit vergleichbaren Objekten konventioneller Beschaffung. Dem wird die generelle Selbstverpflichtung des öffentlichen Bauherrn an die Baukultur vorausgesetzt:

„Baukultur bildet sich auf der Grundlage von Haltungen und Einstellungen. Baukultur braucht Qualitätsmaßstäbe. Die Kriterien für Qualität lassen sich nicht normieren und nicht reglementieren. Sie müssen im Dialog, im produktiven Streit immer wieder neu erarbeitet und im konkreten Fall abgewogen werden. ... Baukultur ist angewiesen auf Persönlichkeiten mit Autorität und unabhängigem Urteil, die sich im öffentlichen Interesse um das mühsame Formulieren von Maßstäben bemühen. Dazu gehört es auch, deutlich hörbar unsaubere Verfahren und schlechte Ergebnisse da zu kritisieren, wo das nötig ist.“ (Rede von Bundespräsident Johannes Rau für den Festakt beim 1. Konvent der Baukultur, 04.04.2003, Bundeshaus Bonn)

In der Diskussion des Qualitätsbegriffs werden unter der Zielsetzung des lebenszyklusorientierten Ansatzes

bei ÖPP zumeist sowohl Gebäudequalitäten als auch Betriebsqualitäten einbezogen. Diese Forschungsarbeit hat ihren Schwerpunkt in den architektonischen Qualitäten der Gebäude. Betriebsqualitäten flossen unter dem Aspekt der Funktionalität mit ein, bilden jedoch kein Kernthema.

5.1 Kriterienkatalog

Der Kriterienkatalog der CIC zum DQI wurde in Deutsch übersetzt, dabei in einigen Unterpositionen für die Fragestellung des Forschungsvorhabens bzw. die bundesdeutsche Situation angepasst und mit dem Auftraggeber abgestimmt. Es kann damit auf ein über Jahre bewährtes Instrument zurückgegriffen werden, das unseres Wissens im Rahmen dieses Forschungsprojekts erstmals auf die bundesrepublikanische Situation angewendet wurde.

Der Kriterienkatalog zur Bewertung der architektonischer Qualität umfasst die Hauptkriterien Funktionalität, Bauqualität und Wirkung/Anmutung, die wie folgt weiter ausdifferenziert wurden:

- Unter dem Begriff der Funktionalität wird die funktionale Qualität der Zugangssituation, der Räume und Außenanlagen und der unterschiedlichen Nutzungsbereiche mit jeweils zehn bis 13 Unterkategorien erhoben.
- Mit der Bauqualität werden die baulichen Eigenschaften des Gebäudes, der Konstruktion und des technischen Ausbaus ebenfalls in je neun bis 13 Unterkategorien bewertet.
- Unter der Obergruppe Wirkung/Anmutung werden die Einfügung des Gebäudes in die Nachbarschaft, die Wirkung und Anmutung der äußeren Erscheinung und der Innenräume, die Gesamtgestaltung und das verwendete Material sowie der Charakter mit jeweils sieben bis zehn Unterkategorien bewertet.

Zum Vergleich der Objekte untereinander ergibt sich in der Addition der Bewertungen der Obergruppen eine Gesamtbewertung. Für diese Addition wurden die Obergruppen zueinander gewichtet. Die Bewertungskriterien Funktionalität und Bauqualität fließen zu je-

³⁸ „Grad, in dem ein Satz inhärenter Merkmale Anforderungen erfüllt“ ISO 9000

weils 30% in die Gesamtbewertung ein. Mit 40% wird die Wirkung und Anmutung gewichtet. Innerhalb der Oberkategorien wurden die Unterkategorien ebenfalls zueinander gewichtet. Die genauen Gewichtungen sind:

Funktionalität (30%)

Bewertung der An- und Zuordnung der Räume und Flächen sowie deren Nutzbarkeit

- Zugang 6%
- Räume und Außenanlagen 12%
- Nutzungen 12%

Bauqualität (30%)

Bewertung der konstruktiven und technischen Qualität - dies umfasst die Baukonstruktion, die Integration technischer Systeme sowie die Robustheit der Systeme, Oberflächen und Einbauten

- Gebäude 12%
- Konstruktion 12%
- Technischer Ausbau 6%

Wirkung, Anmutung (40%)

Bewertung der Wirkung des Gebäudes in der Nachbarschaft und die Anmutung des Gebäudes nach außen und innen

- Das Gebäude in der Nachbarschaft 10%
- Das Gebäude innen 10%
- Gestaltung und Material 10%
- Charakter und Innovation 10%

Der vollständige Kriterienkatalog ist als Anhang D diesem Bericht beigelegt.

Nachhaltigkeit

Nachhaltigkeit ist ein ebenso wesentlicher wie selbstverständlicher Aspekt der Qualität von Hochbauten und bei einer Beurteilung zu beachten. Insofern sie durch Begehungen erfasst und beurteilt werden kann, wird sie in den Kriterien wie z. B. Kriterium 53: „Das Gebäude verwendet nachhaltige und leicht austauschbare Systeme“ oder Kriterium 55: „Das Gebäude erscheint im Sinne der Nachhaltigkeit gut rückbaubar und recyclebar“ abgefragt. Eine umfassende Bewertung der Nachhaltigkeit der Objekte würde eine Erhebung und Analyse komplexer Daten wie z. B. der

Energiequellen und -verbräuche erfordern. Die Faktoren der Nachhaltigkeit an den Fallstudien auf ihre Relevanz und Tragfähigkeit nachprüfbar zu erheben, würde den Forschungsansatz weit übersteigen. Im Fokus dieses Forschungsvorhabens steht die ästhetische Nachhaltigkeit als Teil der sozio-kulturellen Säule des 3-Säulen-Systems aus ökologischer, ökonomischer und sozio-kultureller Nachhaltigkeit mit dem Ziel, eine auf Dauer zukunftsfähige, lebenswerte Gesellschaft zu erreichen.

Abbildung 18: Beispiel, Dokumentation der Fallstudien:

Erste Doppelseite



Zweite Doppelseite



6. Auswertung der Fallstudien

In diesem Kapitel werden die Ergebnisse der Fallstudien berichtet. Die ausführliche Dokumentation der Fallstudien wurde zur besseren Lesbarkeit des Berichtes als separater Teil B beigefügt.

Zunächst wird die Systematik der Dokumentation erläutert. Daran schließen sich die Ergebnisse einer Querschnittsbetrachtung an, indem die eingesetzten qualitätssichernden Instrumente und ihre Wirkung auf die architektonische Qualität beschrieben und ausgewertet werden. Zum Schluss des jeweiligen Kapitels werden die Erkenntnisse der Wirkungszusammenhänge in Handlungsempfehlungen zur Sicherung architektonischer Qualität bei zukünftigen ÖPP-Projekten umgesetzt.

6.1 Dokumentation Fallstudien

siehe Teil B des Berichtes

Alle 17 Fallstudien werden in Teil B dieses Berichtes auf je vier Doppelseiten mit Objektdaten, Bewertungen, Plandarstellungen sowie einer umfangreichen Fotodokumentation gebäudetypischer Situationen wie folgt dokumentiert:

In der Kopfzeile auf jeder Doppelseite sind der Objektname, die Objektnummer (Sortierung im Rahmen dieser Forschung) sowie die Gebäudekategorie vermerkt.

Die erste Doppelseite dokumentiert grundsätzliche Informationen zum Projekt, Angaben zum Vergabeverfahren und den Zuschlagskriterien mit Gewichtung, die Projektbeteiligten, die eingesetzten qualitätssichernden Instrumente sowie die Bewertung durch die Expertenkommission.

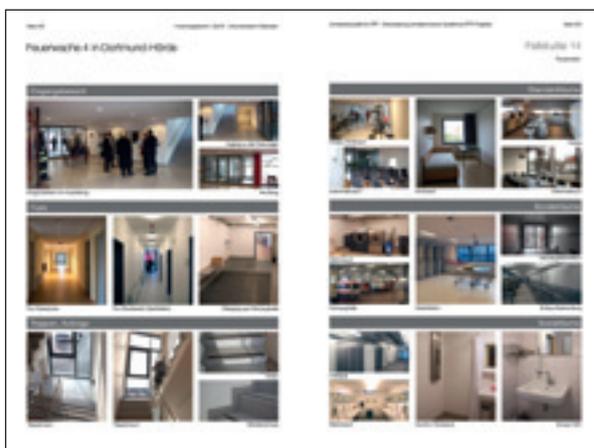
Die Dokumentation der Bewertung erfolgt durch einen Text, ein Zitat und ein Netzdiagramm. Der Text fasst die Einschätzungen der Experten zu den positiven und negativen Besonderheiten des Objektes zusammen. Das Zitat eines Experten akzentuiert im Wortlaut eine wesentliche Eigenschaft des Objektes.

Ein Netzdiagramm zeigt die Bewertungen der Experten auf zehn Strahlen jeweils für eine Unterkategorie des Kriterienkatalogs. Das gefüllte Polygon gibt den Mittelwert der Bewertungen wieder. In drei gestrichelten Linien sind die Einzelbewertungen der Experten ablesbar (siehe Abbildung 19).

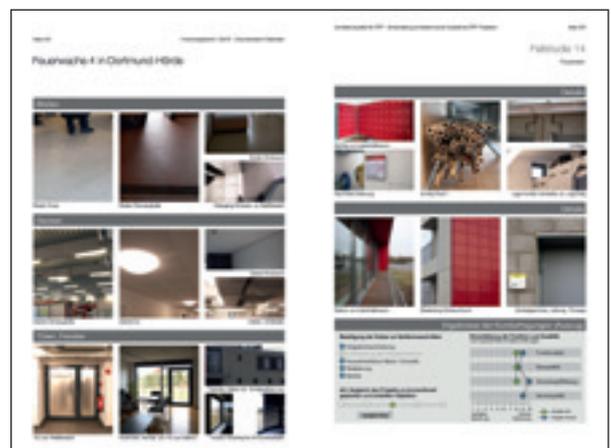
Die zweite Doppelseite gibt über Plandarstellungen und Fotos zur äußeren Anmutung (Fassaden und Hauptzugang) des Gebäudes weitere Einblicke in das Objekt.

Die dritte Doppelseite dokumentiert die innere Gestaltung des Gebäudes sortiert nach Erschließung

Dritte Doppelseite



Vierte Doppelseite



(Eingangsbereich, Flure, Treppen, Aufzüge) und Nutzflächen (Standardräume, Sonderräume, Sozialräume).

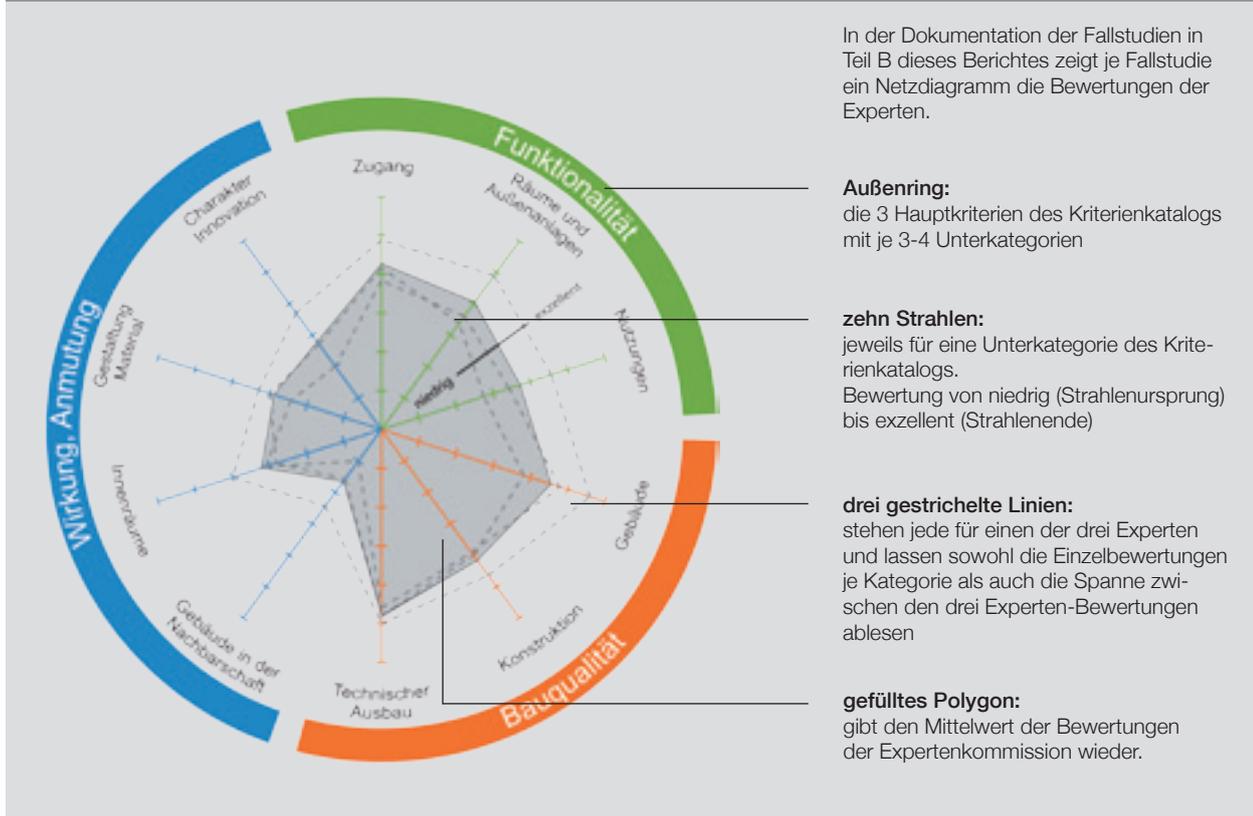
Die Themen der vierten Doppelseite sind Raumhüllen (Decken, Böden), Details und weitere Gestaltungen.

Auf der vierten Doppelseite ist zudem ein Auszug der Auswertung der Befragungen der öffentliche Auftraggeber und Nutzer wiedergegeben. Darin enthalten ein Diagramm mit Angaben der Einschätzung zum Objekt hinsichtlich der Architekturqualität (Funktionalität, Bauqualität, Wirkung/Anmutung) und des Services. Das Diagramm zeigt mit farbigen Markierungen die Bewertungen des jeweiligen antwortenden Vertreters der Nutzer (in blau) bzw. öffentlichen Auftraggeber (in grün).

6.2 Erreichte architektonische Qualitäten der Fallstudien

In einer Querauswertung der Fallstudien werden die erreichten Qualitäten analysiert (Abbildung 20). Das Diagramm zeigt die durch die Experten vorgenommenen Bewertungen der Fallstudien farblich differenziert nach den Kriterien der Funktionalität, der Bauqualität und der Wirkung unter Berücksichtigung der vorgenommenen Gewichtungen von Funktionalität und Bauqualität mit je 30% und der Wirkung mit 40%. Die linke Säule zeigt die maximal erreichbare Bewertung. Das Spektrum der Bewertungen der architektonischen Qualität reicht von knapp 50% bis knapp 90% der erreichbaren Punktzahl. Dabei wird deutlich, dass sich das Feld in drei Gruppen unterschiedlicher Qualität gliedern lässt.

Abbildung 19: Netzdiagramm zur Darstellung der Bewertung der Experten (Beispiel-Diagramm), siehe Teil B des Berichtes



Drei Objekte mit mehr als 80% der möglichen Bewertungspunkte zeigen in allen drei Oberkriterien hohe Qualität, sind also auf hohem qualitativen Niveau ausgewogen:

- Fallstudie 03 Heinrich-Böll-Stiftung Berlin
- Fallstudie 01 Duale Hochschule Heidenheim an der Brenz
- Fallstudie 10 Kreishaus Unna

Zehn Objekte erreichen zwischen 60% und 80% der möglichen Bewertungspunkte.

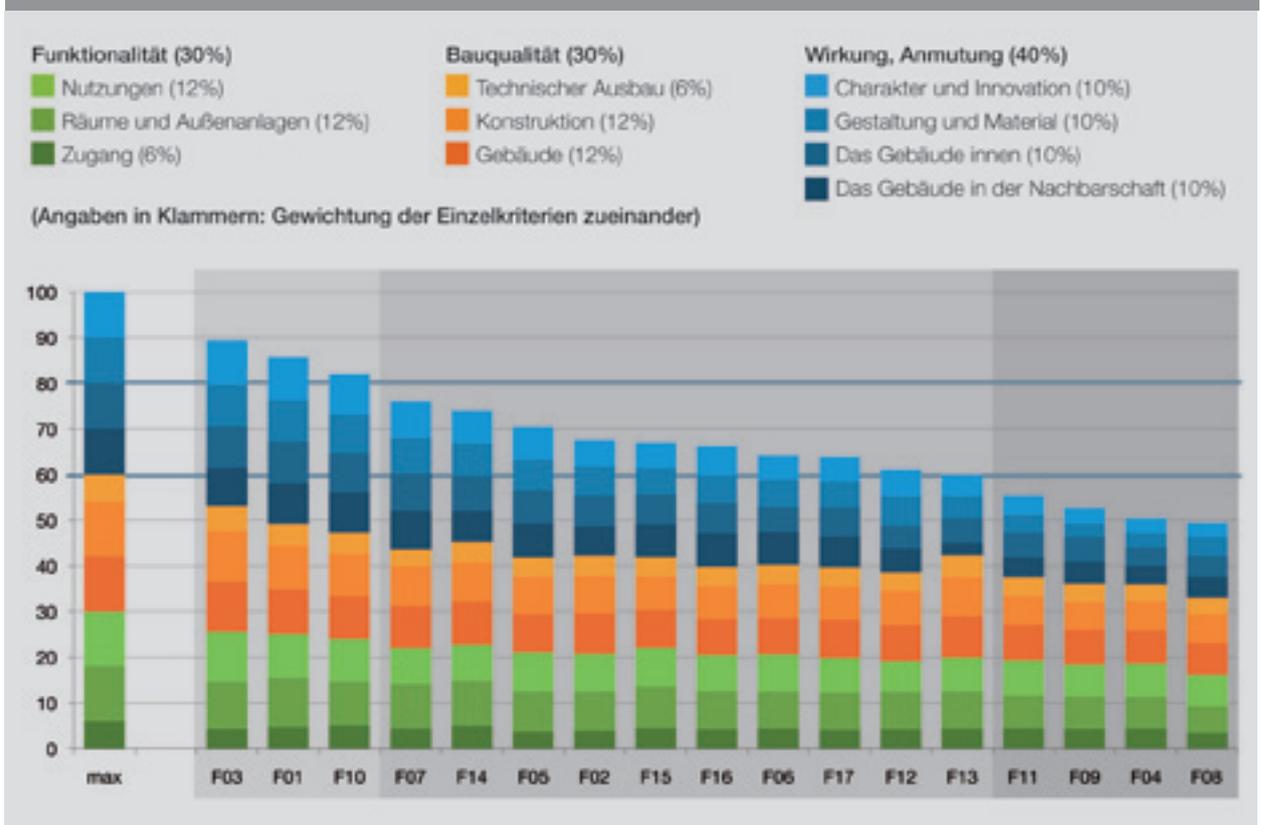
- Fallstudie 07 Toskana-Therme Bad Orb
- Fallstudie 14 Feuerwache 4 Dortmund-Hörde
- Fallstudie 05 Pestalozzi-Förderschule in Wetzlar
- Fallstudie 02 Polizeirevier Eisingen/Fils
- Fallstudie 15 Kindertagesstätte Sonnenschein in Halle a.d. Saale

- Fallstudie 16 Kreisberufsschule in Mölln
- Fallstudie 06 Justiz- und Verwaltungszentrum Wiesbaden
- Fallstudie 17 Lauenburgische Gelehrtenschule in Ratzeburg
- Fallstudie 12 Dreifeld-Sporthalle Münster-Gremmendorf
- Fallstudie 13 Parkhaus Universitätsklinik Düsseldorf

Vier Objekte erreichen weniger als 60% der möglichen Bewertungspunkte.

- Fallstudie 11 Rathaus Freudenberg
- Fallstudie 09 Sonderschulen und Sporthalle in Rietberg
- Fallstudie 04 Landkost-Arena Bestensee
- Fallstudie 08 Berufsbildende Schulen Buchholz i. d. N.

Abbildung 20: Diagramm erreichte Qualitäten im Vergleich



6.3 Eingesetzte qualitätssichernde Instrumente, deren Wirkung und daraus abgeleitete Handlungsempfehlungen

Zentrale Aufgabenstellung dieses Forschungsvorhabens war es, aus der Praxis bisheriger ÖPP-Projekte die eingesetzten qualitätssichernden Instrumente zu erkennen, zu beschreiben und deren Auswirkungen auf die erreichte architektonische Qualität zu analysieren. Vor dem Hintergrund dieser Analysen sollen Handlungsempfehlungen zur Sicherstellung architektonischer Qualität bei zukünftigen ÖPP-Projekten gewonnen werden.

Es wurden hierzu bei allen Fallstudien die eingesetzten Instrumente zur Qualitätssicherung in den folgenden fünf Projektphasen erfasst und im Querschnitt bewertet:

- Phase der Vorbereitung der Vergabe,
- Phase des Vergabeprozesses,
- Phase der Vorbereitung der Ausführung,
- Phase der Ausführung sowie
- Phase der Nutzung.

Zum Ende der einzelnen Kapitel werden aus der Analyse der eingesetzten qualitätssichernden Instrumente und der damit erreichten architektonischen Qualitäten der Fallbeispiele jeweils die **Qualitative Wirkung der Instrumente** eingeschätzt und **Handlungsempfehlungen** zur Sicherung architektonischer Qualität bei zukünftigen ÖPP-Projekten abgeleitet. Diesen Handlungsempfehlungen liegt die generelle Erkenntnis zugrunde, dass der öffentliche Auftraggeber im ÖPP-Projekt der für die architektonische Qualität verantwortliche Akteur ist. Es ist seine Aufgabe, die erforderliche architektonische Qualität zu definieren und in allen Phasen des Projektes sicherzustellen. Der private Partner wird seinen Beitrag leisten, für eine günstig zu bewirtschaftende Immobilie zu sorgen. Weitergehende qualitative Eigenschaften liegen nicht in seinem Interesse - insbesondere wenn sie dem Ziel einer kostengünstigen Bewirtschaftung entgegenlaufen könnten.

Also ist der öffentliche Auftraggeber gefordert, die gebotenen Qualitäten klar und eindeutig zu formulieren und deren Einhaltung in allen Phasen des Projektes sicherzustellen.

6.3.1 Qualitätssicherung in der Phase der Vorbereitung der Vergabe

Die Phase der Vorbereitung der Vergabe umfasst alle Leistungen vom Projektstart bis zum Start des Vergabeprozesses, also wesentliche Leistungen einer Projektentwicklung im engeren Sinne. Hier werden insbesondere die Anforderungen an das Projekt definiert, die Projektorganisation entwickelt und das Vergabeverfahren strukturiert und festgelegt.

In den Fallstudien wurde in dieser Projektphase eine Vielzahl von Instrumenten zur Sicherstellung architektonischer Qualität eingesetzt, die im Folgenden näher untersucht werden sollen :

- Projektorganisation,
- Wahl und Ausgestaltung des Vergabeverfahrens,
- Gewichtung der Architekturqualität bei der Aufstellung der Zuschlagskriterien,
- Erarbeitung der funktionalen ergebnisorientierten Leistungsbeschreibung mit Festlegung der geforderten architektonischen Qualitäten,
- Politische Abstimmungen und Öffentlichkeitsarbeit.

Bei allen Fallstudien wurde von einer - im Vergleich zu konventionell beschafften Objekten - langen Vorbereitungsphase der Vergabeverfahren berichtet und mit dem hohem Abstimmungsbedarf sowie der umfassenden Erarbeitung der funktionalen ergebnisorientierten Leistungsbeschreibung für die Nutzung über den Lebenszyklus von ca. 25 Jahren begründet.

Projektorganisation

Bei der Gestaltung der Projektorganisation kommt es primär darauf an, auf der einen Seite das jeweilige Bauvorhaben (Größe, Gebäudekategorie etc.) sowie auf der anderen Seite die zur Verfügung stehenden personellen und Know-how-Ressourcen des öffentlichen Auftraggebers als auch die Anforderungen des vorgesehenen Vergabeverfahrens zu berücksichtigen und eine darauf zugeschnittene Organisation zu entwickeln. Die Aufgaben und Verantwortlichkeiten sind dabei präzise zu beschreiben, festzulegen und zu dokumentieren. Entscheidungsabläufe sollten nachvollziehbar und verbindlich gestaltet werden.

Projektgruppe

In allen Fallstudien wurden Projektgruppen eingesetzt. Diese stellten die Basis des Projekts dar und begleiteten das Projekt in der Regel bis zur Fertigstellung. Wichtigste Aufgabe der Projektgruppe war das operative Handling des ÖPP-Projektes. Das Team musste dementsprechend ausreichend Fachkenntnis aufweisen, um Entscheidungen fach- und sachgerecht vorzubereiten und dort wo möglich, eigene Entscheidungsoptionen kompetent und zielgerichtet zu nutzen. Zu den Aufgaben gehörte auch die Zusammenführung und Steuerung von allen, oft sehr komplexen Themen, wie

- Leitung/Koordination des Gesamtprojektes,
- Berücksichtigung wirtschaftlicher,
- baufachlicher und
- rechtlicher Aspekte,
- Entwicklung und Formulierung der Nutzungsanforderungen,
- Entscheidungsvorbereitung zum Vergabeverfahren bis hin zur Vorbereitung von Entscheidungen in der Verwaltung und auf der politischen Ebene.

Die Projektgruppen begleiten das Projekt von der Vorbereitungsphase bis zur Inbetriebnahme. So tagte zum Beispiel die Projektgruppe der Heinrich-Böll-Stiftung über mehr als drei Jahre in der Regel wöchentlich.

Zusammensetzung Projektgruppe

Die Größe und Zusammensetzung der Projektgruppe war projektabhängig und daher sehr unterschiedlich. In allen Projekten wurden neben Vertretern des öffentlichen Auftraggebers (dem Projektleiter) interne oder externe Fachleute mit juristischem, ökonomischem und baufachlichem/technischem Sachverstand hinzugezogen. Zum Beispiel waren in der internen Projektgruppe Rietberg (Fallstudie 09) Vertreter der Gebäudewirtschaft, der Schulverwaltung (Schulentwicklungsplanung, Sonder- und Förderpädagogik), der Kämmerei und der Rechnungsprüfung vertreten. Die Moderation und Steuerung wurde darüber hinaus durch externe Berater übernommen.

Für den hier im Fokus stehenden Aspekt der Sicherung der Architekturqualität ist es wichtig darauf hinzuweisen, dass in einigen Projektgruppen auch zusätzlich fundierte Architekturkompetenz eingebunden

wurde. Zum Beispiel wurden Architekten zur Qualitätssicherung als projektbezogene Angestellte (Fallstudie 10 Kreishaus Unna), als fest angestellte Architekten des Hochbauamtes (Fallstudie 01 Duale Hochschule in Heidenheim/Brenz) oder als externe Berater (Fallstudie 03 Heinrich-Böll-Stiftung) über den gesamten ÖPP-Prozess verpflichtet.

In einigen Fällen, z. B. bei Rat- und Kreishäusern, sind Auftraggeber und Nutzer identisch. Die Einbeziehung der Nutzerinteressen bereitet daher in diesen Fällen keine Schwierigkeit. Anders stellt sich dieser Aspekt in den Fällen dar, in denen der öffentliche Auftraggeber und Nutzer nicht identisch waren. Hier wurden Vertreter der Nutzer mit wenigen Ausnahmen in die Projektgruppe eingebunden. Überwiegend war die Nutzerbeteiligung in bestimmten Entscheidungsphasen temporär gestaltet.

Von großer Bedeutung und unterschiedlich ausgeprägt ist die der Projektgruppe zugestandene Entscheidungskompetenz. In Abhängigkeit der Bedeutung des Projektes und der Ebene des öffentlichen Auftraggebers wurden verschiedene Steuerungsmodelle eingesetzt. Bei einigen Projekten (z. B. Fallstudie 10 Kreishaus in Unna) wurde der Projektgruppe eine entscheidungsbefugte kleine Steuerungsgruppe aus politischen Vertretern und Projektleitung vorgeschaltet.

In der Fallstudie 06 Wiesbaden kam zur Planung und Realisierung des Justiz- und Verwaltungszentrums ein hochkarätiger Lenkungsrat mit weitreichenden Kompetenzen zum Einsatz. Darin waren die drei Beteiligten Justiz- und Finanzministerium sowie die Stadt Wiesbaden jeweils mit einem politischen Vertreter in Person der Staatssekretäre und des Oberbürgermeisters, dieser unterstützt durch zwei Dezernenten (Städtebau und Soziales), und je einem mit Prokura ausgestatteten Projektleiter vertreten.

Projektleiter

Je nach Größe der Verwaltung, personeller Ausstattung und der Bedeutung des Projektes wurden als Projektleiter des öffentlichen Auftraggebers kompetente Mitarbeiter der Bau- oder Finanzverwaltungen, aber auch Baudezernenten, Kreisdirektoren und Bürgermeister eingesetzt. Während die Projektleiter in gut

ausgestatteten und kompetenten Verwaltungen klare Vorgaben machten und das Verfahren steuerten, wurden bei weniger erfahrenen Kommunen die Projektsteuerungsaufgaben an externe Berater abgegeben.

Zusammenfassend soll als ein wichtiges Ergebnis der Fallstudien hervorgehoben werden, dass die Zusammensetzung der Projektgruppe und insbesondere die Besetzung der Projektleitung für die Sicherung der Architekturqualität von entscheidender Bedeutung zu sein scheint. Das Engagement und die Fachkenntnis des Projektleiters beim öffentlichen Auftraggeber sorgen für eine genaue und verbindliche Definition der Anforderungen, er sucht sich die richtigen Partner und setzt das optimale Vergabeverfahren ein. Er sorgt für die Einhaltung der Qualität in den Vertragsverhandlungen ebenso wie in der Ausführungsplanung und in der Ausführung.

„Kontrolle muss sein. Den Hut haben wir auf!“ (MR Markus Sorg, MdF BW)

Einbeziehung externen Sachverständs

In nahezu allen Fällen waren externe Berater in die Projektgruppe einbezogen. Lediglich die beiden untersuchten Projekte auf Landesebene in Baden-Württemberg wurden ohne Mitwirkung von externen Beratern durchgeführt.

Deutliche Unterschiede bei den untersuchten Fallstudien gab es hinsichtlich der Qualifikation und des Leistungsumfangs der Externen sowie ihrer Rolle in der Projektgruppe.

Die öffentlichen Auftraggeber erachten es mit der oben genannten Ausnahme in allen anderen Fallstudien als dringend erforderlich, in der Projektgruppe externen juristischen und wirtschaftlichen Sachverständs einzubinden. Dies wurde zum einen mit der juristischen Komplexität des Verfahrens, zum anderen mit der komplizierten projektbegleitenden Wirtschaftlichkeitsüberprüfung begründet.

Auch externer baufachlicher Sachverständs, der in fast allen Fallstudien - wenn auch in unterschiedlichem Maß - durch interne Fachleute zumeist aus der Bauverwaltung vorhanden war, wurde zur Bewältigung der

neuen Herausforderungen, insbesondere für die Erstellung der funktionalen ergebnisorientierten Leistungsbeschreibungen hinzugezogen. Zum einen bestand hier echter Beratungsbedarf. Zum anderen gab es wegen des Umfangs der notwendigen Vorbereitungsarbeiten Kapazitätsprobleme in den Verwaltungen, die auf diesem Weg ausgeglichen werden konnten.

„Es bleibt gar nicht genug Zeit, nur mit den eigenen Kapazitäten alles so genau vorzubereiten, wie es unbedingt notwendig wäre.“ (Roland Wegricht, Beigeordneter Lahn-Dill-Kreis, Sonderschule Wetzlar, Interview am 04.03.2011)

Von den Fallstudien wurden also zusammengefasst drei externe Berater-Disziplinen am Markt nachgefragt. In einigen Fallstudien wurden dabei „Generalberater“ beauftragt, die ihrerseits die benötigten Fachleute als Subunternehmer einbanden. In einem Fall wurden die externen Berater aufgefordert, eine ARGE zu gründen, um nur einen Ansprechpartner zu haben und die Konkurrenz untereinander auszuschließen.

Auf Länderebene, aber auch in einigen Landkreisen und großen Kommunen waren die öffentlichen Auftraggeber sehr qualifiziert. Die Projekte wurden souverän und kompetent durch Vertreter der öffentlichen Hand geleitet und gesteuert. Externe Beratung wurde nur bei Kapazitätsengpässen oder fehlendem Know-how, wie z. B. komplexer juristischer Konstruktionen (z. B. Fallstudie 14 Feuerwache 4 in Dortmund-Hörde), hinzugezogen. Die Vertreter der Fallstudien berichteten von hohen Lerneffekten, es wurde die Einschätzung abgegeben, dass zukünftige Projekte mit einem deutlich geringeren Beratungsaufwand durchgeführt werden könnten.

Von kleineren und weniger erfahrenen öffentlichen Auftraggebern wurden große Teile der Projektvorbereitung und -steuerung an externe Berater vergeben, denen oftmals weitgehend freie Hand gelassen wurde und die teilweise großes Vertrauen genossen. In einigen Expertengesprächen wurde deutlich, dass die externen Berater die Projektvorbereitung weitgehend bestimmten.

Ein grundsätzliches Problem wurde von einigen Vertretern der Fallstudien darin gesehen, dass bei externen Beratern sehr selten die Ziele der Architekturqualität im Fokus stehen, sondern vor allem Rechtssicherheit und Barwertvorteil im Verhältnis zu konventioneller Beschaffung eine viel höhere Aufmerksamkeit erfahren. In den Fällen, in denen externe Berater den Public Sector Comparator (PSC) und den möglichen Barwertvorteil von ÖPP in der Phase der Projektvorbereitung ermitteln, sehen einige Auftraggeber ein Problem in der Tatsache, dass das Ergebnis der Berechnungen auch über die Weiterbeauftragung des Beraters zur Mitwirkung an der Koordination des ÖPP-Verfahrens entscheidet.



Qualitative Wirkung der Projektorganisation

Bei der Projektorganisation setzten alle öffentlichen Auftraggeber Projektgruppen ein. Qualitative Unterschiede werden bei der Besetzung und der Leitung der Projektgruppe ablesbar. Die Projektgruppen der sieben am besten bewerteten Objekte wurden mit einer Ausnahme³⁹ von erfahrenen Projektleitern des öffentlichen Auftraggebers mit nachdrücklichem Interesse an architektonischer Qualität geleitet. Externe Berater wurden nur für Spezialthemen oder bei Kapazitätsproblemen einbezogen.

Insbesondere bei den drei Objekten der Spitzengruppe wurden die Projekte von souveränen Projektleitern mit einem hohen Anspruch an die zu erreichende Qualität bei günstigem Preis geleitet. Diese haben sich erforderlichen fachlichen Rat zur Seite genommen, ohne die Leitungsfunktion und den Anspruch zu delegieren.

Ebenfalls bei allen drei am besten bewerteten Objekten wurde jeweils ein Architekt als ständiges Mitglied der Projektgruppe verantwortlich einbezogen.

Es wurde der Eindruck gewonnen, dass in der starken Projektleitung zusammen mit einem qualitätssichernden Architekten in der Projektgruppe eine entscheidende Voraussetzung zur Sicherstellung architektonischer Qualität begründet liegt.



Handlungsempfehlungen zur Projektorganisation

Handlungsempfehlung: Projektgruppe

Die Bildung einer Projektgruppe unter Leitung des öffentlichen Auftraggebers und mit ausgewiesenen Fachleuten für die architektonisch-funktionalen, wirtschaftlichen und juristischen Themen sowie Vertretern der Nutzer ist zur Vorbereitung und Durchführung eines derart komplexen Prozesses von grundlegender Bedeutung. Die Mitglieder sollten sorgfältig ausgewählt werden, sie stellen die Garanten eines insgesamt qualitätsvollen Ergebnisses dar. Dabei sind die Belange der architektonischen Qualität mehr als bisher durch kompetente Partner, dem ‚qualitätssichernden Architekten‘ - siehe unten - von Anbeginn und über den gesamten Projektprozess einzubeziehen.

Handlungsempfehlung: Qualitätssichernder Architekt - QSA

Die Fallstudien haben gezeigt, dass in allen Projektphasen architektonischer Sachverstand unabdingbar ist. Es wird vorgeschlagen, speziell qualifizierte Architekten – hier ‚qualitätssichernder Architekt (QSA)‘ genannt - frühzeitig in die Verfahren einzubeziehen. Im besten Fall erfüllen die QSA als „Gründungsmitglieder“ der Projektgruppe diese Aufgabe bereits bei den ersten Projektüberlegungen und vertreten sie über den gesamten Projektprozess. Das können je nach Größe und Struktur des öffentlichen Auftraggebers interne oder externe Architekten sein, die in der Projektentwicklung und der Qualitätssicherung einschlägige Erfahrungen aufweisen.

Handlungsempfehlung: Neutrale, qualitätssichernde Beratung

Externe Berater sind sorgfältig auf ihre Interessenlage zu überprüfen. Die Verfahrenshoheit und die Verantwortung für die architektonische Qualität müssen beim öffentlichen Auftraggeber bleiben und von ihm bewusst ausgefüllt werden. Für kleinere und geringer ausgestattete öffentliche Auftraggeber ist eine neutrale, von Eigeninteressen freie Beratung zur Vorbereitung und Durchführung des ÖPP-Objektes dringend erforderlich. Diese öffentlichen Auftraggeber können derart komplexe Prozesse nicht leiten und strukturieren. Privatwirtschaftliche externe Beratung jedoch

³⁹ Toskana-Therme Bad Orb: Dort ist der ÖPP-Partner auch Nutzer und hat damit ein eigenes Interesse an architektonischer Qualität.

ist nicht frei von eigenen Interessen insbesondere zur Minderung des Haftungsrisikos und zur Bevorzugung des barwertorientierten Erfolgs des Projektes. Da die Berücksichtigung weicher Kriterien als rechtlich unsicher gilt und der Erfolg architektonischer Qualität im Unterschied zum Effizienzvorteil schwer zu messen ist, wird die architektonische Qualität unter diesen Voraussetzungen vernachlässigt.

Vor diesem Hintergrund sollte über Angebote neutraler Institutionen zur Beratung der öffentlichen Auftraggeber nachgedacht werden.

Die positiven Erfahrungen mit der CABE in England legen die Einrichtung einer separaten Institution nahe. Als öffentliche Instanz zur Sicherstellung architektonischer Qualität beraten Experten als qualitätssichernde Architekten (Client Design Advisor) die öffentlichen Auftraggeber bei der Vorbereitung und Durchführung öffentlicher Bauvorhaben und evaluieren die Ergebnisse repräsentativ und unabhängig vom gewählten Beschaffungsmodell.

Wahl und Ausgestaltung des Vergabeverfahrens

Ganzheitliche ÖPP-Projekte werfen unabhängig von den Anforderungen zur Sicherung der Architekturqualität grundsätzlich bereits komplexe Fragestellungen zu baufachlichen, betriebswirtschaftlichen und juristischen Themen auf. Von der Wahl des Vergabeverfahrens hängt auch der Spielraum für die Ausgestaltung dieser Aspekte mit ab.

Für die Realisierung von ÖPP-Projekten können alle Vergabearten angewendet werden: Offene und nichtoffene Verfahren, Verhandlungsverfahren und der wettbewerbliche Dialog.

In den untersuchten Fallstudien wurden allerdings mit einer Ausnahme alle realisierten Projekte als Verhandlungsverfahren (vgl. § 101 Abs. 5 GWB, § 3a Abs. 1 Nr. 4 VOB/A sowie § 3 S. 3a VOL/A-EG) durchgeführt. Die weiteren Vergabeoptionen wurden lediglich in Form eines offenen Verfahrens im Projekt Polizeirevier in Eislingen/Fils (Fallstudie 02) genutzt. Der in den Fall-

studien angetroffene Schwerpunkt auf den Verhandlungsverfahren kann als Indiz gewertet werden, dass die öffentlichen Auftraggeber in diesem relativ neuen Handlungsfeld die Ausnahmeoption offensiv nutzen, um zum einen in einem iterativen Prozess die Leistungen nach Art und Umfang zu konkretisieren sowie Risiko und Wagnis zu minimieren, aber zum anderen auch gewisse Unsicherheiten abzubauen.

Bei den durchgeführten Vergabeverfahren in den Fallstudien wurde insgesamt eine geringe Bandbreite von Instrumenten zur Sicherung der Architekturqualität eingesetzt. So wurden bei 65% der Fallstudien (11 von 17) keine besonderen Instrumente angewendet. Dies bestätigt sich auch in den insgesamt 92 recherchierten ÖPP-Projekten. Gestaltungsmöglichkeiten innerhalb des Vergabeprozesses, wie z. B. die Einbeziehung eines unabhängigen Planungswettbewerbs oder auch der Sicherstellung einer qualifizierten Bewertung der Angebote hinsichtlich ihrer architektonischen Qualität, wurden in vielen Fällen nicht thematisiert und waren auch nicht bekannt. Teilweise verhinderte auch rechtliche Unsicherheit eine stringenteren Einforderung architektonischer Qualitätsansprüche.

Die Untersuchung der Fallstudien ergab, dass bei fünf Objekten ein **Vorentwurf** Teil der Verdingungsunterlagen der ÖPP-Vergabeverfahren war. Bei den beiden am besten bewerteten Objekten wurden diese Vorentwürfe durch vorgeschaltete Planungswettbewerbe erlangt. Vorentwürfe können grundlegende Aspekte der Architekturqualität im Verfahren vorgeben, siehe hierzu weitere Erläuterungen unter „Erarbeitung der funktionalen Leistungsbeschreibung“ ab Seite 60.

Bei nahezu allen erfassten ÖPP-Vergabeverfahren war die Vorentwurfsplanung jedoch ein Teil der geforderten Leistungen des Bieterangebotes. Die **Gewichtung der Architekturqualität innerhalb der Zuschlagskriterien** ist hierbei ein bedeutendes Instrument der Qualitätssicherung. Zum einen signalisiert die Gewichtung dem Bieter, in welchem Maße die Gebäudequalitäten durch den Auftraggeber im Rahmen der Vergabe wertgeschätzt werden, auf der anderen Seite sorgt sie dafür, dass Architekturqualität bei der Vergabeentscheidung überhaupt eine gewichtige Rolle spielt, siehe hierzu auch die Erörterung unter „Gewichtung der

Architekturqualität bei der Aufstellung der Zuschlagskriterien“ auf Seite 54.

Ein weiteres Mittel bei der Ausgestaltung des Vergabeverfahrens ist die Entscheidung und Bekanntgabe, dass die **Bewertung aller Kriterien von jeweils fachlich qualifizierten Personen oder Institutionen** vorgenommen wird. Bei zwei Verfahren wurde die Bewertung der Angebote hinsichtlich der „weichen“ Architektur-Zuschlagskriterien von einem externen Fachgremium (Architekturgremium) vorgenommen, sie liegen beide im Mittelfeld der architektonischen Qualität. Auf diesen Aspekt der Bewertung der architektonischen Qualität wird weiter unten in Kapitel „6.3.2 Qualitätssicherung in der Phase des Vergabeprozesses“ auf Seite 64 eingegangen.

Tendenziell kann festgestellt werden, dass bei öffentlichen Auftraggebern aus Regionen mit einer gewachsenen Tradition der Wertschätzung von Baukultur - aber zum Teil auch mit einer besseren Haushaltslage, hervorgehoben sei hier das Land Baden-Württemberg ein höherer Stellenwert für die architektonische Qualität bei den Bauvorhaben und auch eine größere Ambition zur Anwendung anderer Vergabeverfahren gegeben ist.

Der Großteil der zu den Fallstudien interviewten öffentlichen Auftraggeber (68%) wünschte sich vor dem Hintergrund der gemachten Erfahrungen für zukünftige ÖPP-Projekte eine unabhängigere Entscheidung über die Architekturqualität, z. B. mittels eines Planungswettbewerbs.



Qualitative Wirkung der Wahl und Ausgestaltung des Vergabeverfahrens

Eine eindeutige und gewichtige qualitative Wirkung kann an den Fallstudien mit vorgeschalteten Planungswettbewerben abgelesen werden. Ansonsten ist das Spektrum der gewählten Vergabeverfahren sehr gering und lässt keine weiteren qualitätsrelevanten Auswirkungen erkennen. Unterschiede sind jedoch bei der Ausgestaltung der Verfahren ablesbar. Sowohl bei der Gewichtung der Zuschlagskriterien als auch bei der Bestimmung der bewertenden Instanzen sind Differenzen auf niedrigem Niveau festzustellen. Insgesamt

wurde die architektonische Qualität gering gewichtet, und nur bei zwei Objekten wurde ein Architekturgremium zur Bewertung der Qualität nach den Zuschlagskriterien eingesetzt, so dass die geringe Auswirkung auf die erreichte architektonische Qualität nicht verwundert. Die mit der Wahl und der Ausgestaltung des Vergabeverfahrens erreichbare Wirkung für die architektonische Qualität wird bisher nur unzureichend genutzt.



Handlungsempfehlung zur Wahl und Ausgestaltung des geeigneten Vergabeverfahrens

Das Vergabeverfahren hat unmittelbaren Einfluss auf die zu erzielenden Qualitäten. Bisher überwiegen Verhandlungsverfahren mit mehr oder weniger genauer Definition der Zuschlagskriterien und deren Gewichtung.

Hier sollte der Stellenwert architektonischer Qualität genau geprüft und bei der Wahl und Ausgestaltung des Verfahrens berücksichtigt werden. Die Fallstudien beweisen, dass eine möglichst genaue Vorgabe des gewünschten Standards bis hin zu vorgegebenen Vorentwürfen zu besserer Qualität führt. Es zeigt sich auch, dass wettbewerbliche Elemente in der Entwurfsfindung die Qualitätswahrscheinlichkeit erheblich steigert. Es sollte mit mehr Engagement ein größeres Spektrum an Verfahrenswegen erprobt werden. Auch hier kommt dem qualitätssichernden Architekten in der Projektgruppe eine entscheidende Rolle zu (vgl. dazu auch Handlungsempfehlungen auf Seite 51)

Planungswettbewerb

Der Vorentwurf für die beiden am besten bewerteten Fallstudien wurde über einen vorgeschalteten Planungswettbewerb gefunden. Das ist eine eindeutige Empfehlung, diesen Weg häufiger zu wählen, insbesondere bei Objekten, bei denen architektonische Qualität einen hohen Stellenwert einnimmt.

Der vorgeschaltete Planungswettbewerb gemäß RPW führt aufgrund der höheren Anzahl an Entwürfen im Vergleich zum ÖPP-Vergabeverfahren ohne vorgeschalteten Planungswettbewerb zu einer deutlich höheren Qualitätssicherheit. Es zeigt sich, dass bei Vergabeverfahren mit Beurteilung der Entwürfe durch

ein Expertengremium jedoch ohne vorgeschalteten Wettbewerb schlechtere Ergebnisse erzielt werden: Die wesentlich geringere Anzahl an Entwürfen (in der Regel drei bis fünf) und die Vorselektion der Planer durch das Bieterkonsortium bieten eine Erklärung.

Durch den vorgeschalteten Planungswettbewerb wird eine klare und eindeutige Vorgabe für das ÖPP-Vergabeverfahren erlangt. Die funktionale Leistungsbeschreibung ist wesentlich einfacher zu formulieren und deren Einhaltung zu überprüfen, das qualitative Risiko ist erheblich minimiert. Der Angebotsaufwand für die Bieter und der Auswertungsaufwand für den öffentlichen Auftraggeber werden substantiell reduziert.

Der mit einem vorgeschalteten Planungswettbewerb erlangte Vorentwurf - in der Regel im Maßstab 1:200 - bietet eine gute Grundlage zur weiteren Optimierung mit dem privaten Partner.

Die Anwendung „wettbewerblicher Elemente“ im ÖPP-Vergabeverfahren führt in allen Fällen zu einer zu geringen Anzahl an Vorentwürfen und unterliegt dem Nachteil der Selektion der beteiligten Planungsbüros durch das Bieterkonsortium. Beide Nachteile können mit dem Planungswettbewerb nach RPW vermieden werden.

Für den Fall, dass der im Planungswettbewerb gefundene Architekt und der im ÖPP-Vergabeverfahren ermittelte private Partner nicht kooperieren können oder wollen, werden weiter unten juristische Empfehlungen zur weiteren Bearbeitung gegeben.

Vertreter der Bieterseite sehen im vorgeschalteten Planungswettbewerb eine Einschränkung von Synergieeffekten einer gemeinsamen Entwicklung des Projektes in der frühen Projektphase des Vorentwurfes. Aus den Fallstudien wird jedoch deutlich, dass dieser Weg zu einer hohen Qualität und Effizienz führt. Um diese Bedenken dennoch aufzugreifen, wird weiter unten in Kapitel 8 ein Modell zur Integration eines Planungswettbewerbes in den ÖPP-Vergabeprozess beschrieben. In Modellvorhaben sollte dieser Weg als eine Option zur frühzeitigen Einbindung der Bauwirtschaft bei gleichzeitiger Sicherung der Vorteile eines Planungswettbewerbes ausprobiert werden.

Gewichtung der Architekturqualität bei der Aufstellung der Zuschlagskriterien

Auf die grundlegende Bedeutung der Gewichtung der Architekturqualität bei der Aufstellung der Zuschlagskriterien ist bereits hingewiesen worden. Im Folgenden soll auf diese Thematik genauer eingegangen werden.

Ein Blick auf die in den Fallstudien zum Einsatz gekommenen Zuschlagskriterien zeigt ein sehr inhomogenes Bild hinsichtlich der Benennung der Ober- und Unterkriterien als auch deren Ausdifferenzierungen.

Grundsätzlich werden die Zuschlagskriterien auf das jeweilige Objekt zugeschnitten, das wurde auch in den Fallstudien vorgefunden. Im Querschnitt betrachtet lassen sich die verwendeten Zuschlagskriterien in die folgenden drei Themenblöcke aufteilen:

- Quantitatives Kriterium: Preis,
- Qualitative Kriterien: Funktionalität, Bauqualität, Gestaltung, Betriebskonzept,
- Sonstige Kriterien, z. B. Terminalsicherheit, Rechtssicherheit, Risikobewertung.

Dabei werden unter Preis/Wirtschaftlichkeit die Barwertkosten des Auftraggebers bewertet.

Funktionalität, Bauqualität und Anmutung/Wirkung (Gestaltung) werden in diesem Forschungsprojekt als Architekturqualität verstanden. In den untersuchten Fallstudien finden sich diese Aspekte oftmals in anderer Zusammenstellung oder wurden in Teilaspekten berücksichtigt.

Unter Betriebskonzept werden Kriterien der Bewirtschaftungsqualität, wie z. B. Planung und Organisation von Maßnahmen der baulichen Instandsetzung, Reaktionszeiten, betriebliche Organisation für die Bewirtschaftung und Organisation von Reinigungs- und Pflege- und Hausmeisterdiensten zusammengefasst.

Entscheidend ist jedoch die Gewichtung der Zuschlagskriterien.

Der Preis im Sinne des Barwertes erfuhr in den meisten untersuchten Fallstudien eine sehr hohe Gewichtung. Sie liegt zwischen 35% und 70%; in den Fällen,

in denen die Architekturqualität durch vorgeschaltete Planungswettbewerbe bzw. verbindliche Vorentwürfe vorgegeben war, bei 80%.

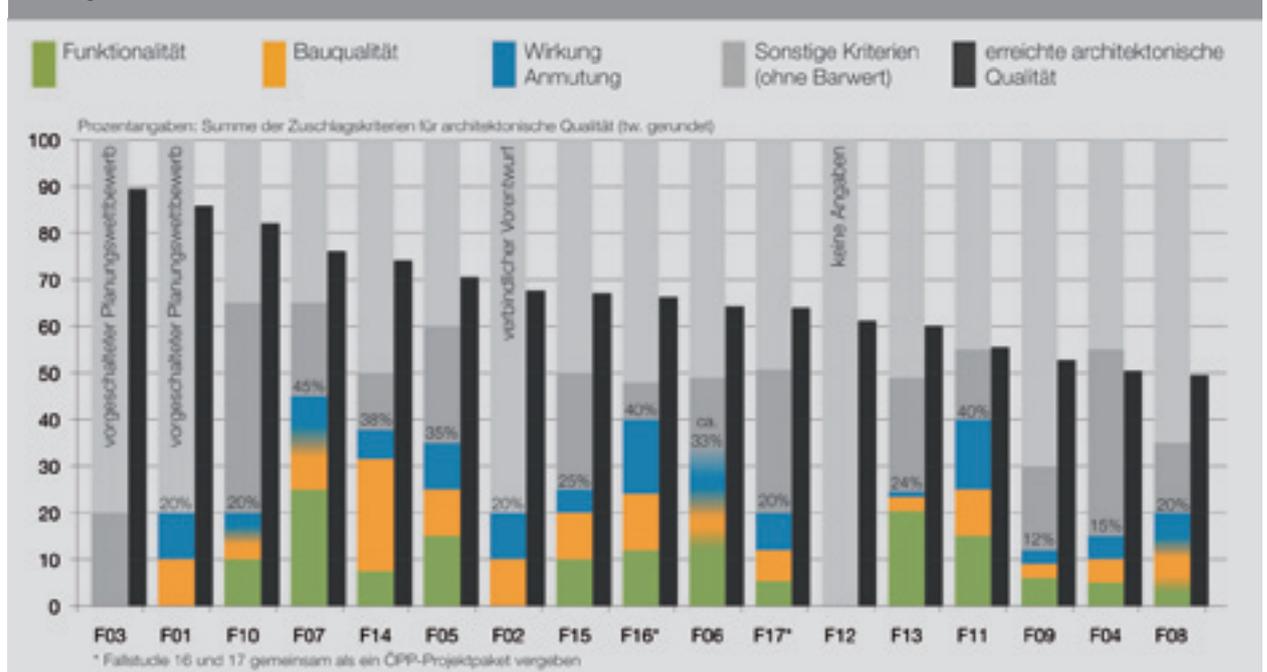
Die in den Fallstudien vorgenommenen Gewichtungen der für dieses Forschungsprojekt definierten Architekturqualität (Funktionalität, Bauqualität, Gestaltung) weisen eine große Bandbreite auf insgesamt geringem Niveau zwischen 12% bis 45% auf, im Mittel bringt die hier untersuchte Architekturqualität 23,8% in die Gesamtwertung ein (Abbildung 21). Eine weitere Differenzierung entsprechend der drei Teilaspekte gibt Hinweise auf eine tendenziell abnehmende Gewichtung von der Funktionalität mit 6% bis 25% (12% im Mittel) über die Bauqualität mit 2,9% bis 10% (im Mittel 9%) bis zur noch geringer gewichteten architektonischen Gestaltung mit 1,2% bis 10% (im Mittel 7,6%).

Im Vergleich der Kriterien untereinander ist also festzustellen, dass der Barwert stark dominiert, wohingegen andere Kriterien (z. B. Gestaltungsaspekte) in Einzelfällen so gering gewichtet sind, dass ihr Einfluss auf die Zuschlagsentscheidung rechnerisch nahezu bedeutungslos ist. Im Kasten auf der folgenden Seite verdeutlichen zwei Beispiele die Problematik.

Zusätzlich führen eine große Anzahl von Kriterien zur Schwächung der Einzelaspekte mit der Folge, dass Qualitätsspitzen von Einzelaspekten nicht genügend honoriert und Schwächen nicht entsprechend gewürdigt werden. Besonders deutlich wird dieser Effekt bei Projektpaketen, in denen mehrere Gebäude mit teilweise sehr unterschiedlichen Anforderungen berücksichtigt werden müssen (z. B. Fallstudien 16 und 17: Schulen in Mölln und Ratzeburg).

Die festgelegten Gewichtungen führten in einigen Fallstudien dazu, dass Gebäude mit sehr schlechten Eigenschaften in Einzelaspekten, z. B. in Funktionalität und Gestaltung, dennoch den Zuschlag erhielten, da sie in anderen Kriterien (z. B. Barwert, Hausmeisterdienstplan) deutliche Vorzüge aufwiesen. So wurden bei zwei Objekten der Fallstudien aus den vorgenannten Gründen die Vorschläge mit der - nach Einschätzung der Auftraggeber - geringsten architektonischen Qualität der Angebote realisiert. Bei zwei weiteren Objekten wurde darauf hingewiesen, dass sich die Objekte mit deutlich besseren architektonischen Qualitäten nicht durchsetzen konnten. Aus Gründen der Vertraulichkeit können hierzu jedoch im Rahmen dieser Forschungsarbeit keine näheren Angaben gemacht werden.

Abbildung 21: Zuschlagskriterium architektonische Qualität (Funktionalität, Bauqualität, Wirkung/Anmutung) im Vergleich zu erreichter Qualität



Gewichtungen - Beispiele und Analyse

In den Veröffentlichungen bei Bekanntmachung der Vergabeabsicht werden i. d. R. nur die Kriterien und Gewichtungen der obersten Ebene veröffentlicht. In den internen Ausdifferenzierungen der Bewertungsebenen fallen die Gewichtungen der Kriterien z. B. zur Gestaltung häufig weiter ab, teilweise gehen sie sogar gegen Null.

Beispiel I: ÖPP-Projekt-Paket Lauenburgische Gelehrtenschule Ratzeburg und Kreisberufsschule Mölln (Fallstudien 16 und 17)

Die Objekte des Ersatz-Neubaus der Lauenburgischen Gelehrtenschule in Ratzeburg (LGS) und des Erweiterungsbaus der Kreisberufsschule in Mölln (KBM) wur-

den gemeinsam als ein ÖPP-Projekt-Paket vergeben.

Die Zuschlagskriterien und deren Gewichtung waren für das Gesamtprojekt paket, sowie ausdifferenziert zu den beiden Objekten (LGS und KBM) vor Eingang der Angebote festgelegt worden. Sie umfassten die in Tabelle 1 dokumentierten vier Hauptkriterien (Preis, bauliche Qualität, Bewirtschaftungsqualität sowie Zeitraum der Errichtung) mit jeweiligen Unterkriterien.

Den Unterkriterien des Hauptkriteriums „Bauliche Qualität“ sowie des Unterkriteriums „Reaktionszeiten“ der Bewirtschaftungsqualität sind zusätzlich weitere Einzelkriterien zugeordnet.

Die in Tabelle 1 angegebenen Gewichtungen der Kriterien zueinander signalisieren den Bietern die Bedeutung der verschiedenen Aspekte. Es ist leicht nachvollziehbar, dass bei diesem Projekt die Gewichtung der

Tabelle 1: Zuschlagskriterien und deren Gewichtung

Projekt „Lauenburgische Gelehrtenschule (LGS) in Ratzeburg und Kreisberufsschule in Mölln (KBM)“ (gemeinsam als ein Projekt-Paket vergeben)

| | LGS | KBM | |
|--|-----|-----|------------|
| Preis | | | 50% |
| Gesamtvergütung | 15% | 10% | |
| Vergütung für Planung und Errichtung der Gebäude und Außenanlagen inkl. Finanzierungsanteil | 6% | 3% | |
| Vergütung für Leistungen der baulichen Instandhaltung und Bewirtschaftung der Gebäude und Außenanlagen | 16% | | |
| Bauliche Qualität | | | 25% |
| Äußeres Erscheinungsbild mit den Einzelkriterien: Städtebaulicher Entwurf, Gestaltung der Außenanlagen, Optische Gestaltung (Fassade, Dach) | 3% | 2% | |
| Funktionalität mit den Einzelkriterien: Gebäudekonzeption, Flächenmindestvorgaben und Erfüllung Raumprogramm, Grundrisorganisation | 4% | 3% | |
| Inneres Erscheinungsbild mit den Einzelkriterien: Oberflächenqualitäten, Ausstattung | 3% | 2% | |
| Baukonstruktion | 2% | 1% | |
| Technische Gebäudeausrüstung mit den Einzelkriterien: Einhaltung der Anforderungen der Leistungsbeschreibung, Konzeption für die TGA | 3% | 2% | |
| Bewirtschaftungsqualität | | | 15% |
| Planung und Organisation von Maßnahmen der baulichen Instandsetzung | 3% | | |
| Reaktionszeiten | 3% | | |
| Betriebliche Organisation für die Bewirtschaftung | 3% | | |
| Organisation von Reinigungs- und Pflegediensten | 3% | | |
| Vorgesehene Organisation von Aufgaben eines Hausmeisterdienstes | 3% | | |
| Zeitraum der Errichtung | | | 10% |
| Dauer der Baumaßnahmen | 5% | | |
| Maßnahmen zur Vermeidung der Beeinträchtigung des laufenden Schulbetriebes | 3% | 2% | |

Architekturqualität eine untergeordnete Rolle spielte. Deutlich wird gleichzeitig, dass auf einen niedrigen Preis jeweils grundsätzlich mehr Wert gelegt wurde als auf ein funktionales und ansprechendes Gebäude.

- Gewichtung Preis: LSG: 37% / KBM: 13% / gesamt: 50%,
- Gewichtung Funktionalität: LGS: 4% / KBM 3% / gesamt: 7%,
- Gewichtung Erscheinungsbild inkl. Außenanlagen: LGS: 6% / KBM 4% / gesamt: 10%.

Sogar die vorgesehene betriebliche Organisation der Reinigungskräfte und Bewirtschaftung wurde bei der LGS z. B. höher gewichtet als die Funktionalität oder die Architektur.

Beispiel II: Parkhaus Uni-Klinik Düsseldorf (Fallstudie 13)

Das Gebäude des Parkhauses markiert die nördliche Hauptzufahrt der Universitätsklinik Düsseldorf und beinhaltet drei Nutzungen: das Parkhaus selbst, eine Ladenzone für den Einzelhandel sowie ein Archiv des Uni-Klinikums.

Die Zuschlagskriterien gliederten sich in drei Hauptkriterien mit 13 Unterkriterien, die wiederum anhand von

53 Einzelkriterien bewertet wurden. Die Wirtschaftlichkeit mit 51% weist die deutlich größte Gewichtung auf. Die Sachverhalte zu Konzeption/Vertrag und Funktionalität waren mit jeweils 24,5% gewichtet.

Die Zuschlagskriterien zu den funktionellen Sachverhalten entsprechen zwar der dieser Studie zugrundeliegenden Definition von architektonischer Qualität (Funktionalität, Gestaltung, Bauqualität). Dabei erfährt jedoch der Teilaspekt Funktionalität die höchste Wertung. Mögliche Kriterien zu Gestaltung und Bauqualität des Parkhauses spielten demgegenüber nahezu keine Rolle bei der Zuschlagsentscheidung.

Die Gestaltungsaspekte mit dem Unterkriterium „Architektur und städtebauliche Sachverhalte“ wurden nur mit einer 0,8%igen Gewichtung berücksichtigt und eine Bewertung der Bauqualität schließlich verbirgt sich nur im Funktionsteil des Archivs mit dem gewichteten Einzelkriterium „Anforderungen des Mieters an die Bauqualität“ (als Teil des Unterkriteriums „Sparsame Bewirtschaftung des Archivs mit niedrigen Betriebskosten“) und hat mit 1,0% Gewichtung innerhalb der Zuschlagskriterien kaum Einfluss auf das Ergebnis.

Die Architektur und Bauqualität des - nahe des Parkhauses - ebenfalls neu zu errichtenden Pfortenbereichs als Teil dieses ÖPP-Projektes wurde auch nur mit 3,5% der Zuschlagskriterien gewichtet.

Tabelle 2: Zuschlagskriterien und deren Gewichtung
Projekt „Parkhaus der Universitätsklinik Düsseldorf“

| Kriterienkategorie | Gewichtung | Gesamtgewicht |
|---|------------|---------------|
| Wirtschaftlichkeit | | 51,0% |
| Erbbauzins / Bewirtschaftungszins | 10,0% | |
| Kosten für UKD | 15,0% | |
| Absolute Vorteilhaftigkeit | 26,0% | |
| Konzeptionelle und vertragliche Sachverhalte | | 24,5% |
| Nutzungskonzept | 6,4% | |
| Annahmen für das infrastrukturelle, technische und kaufmännische Gebäudemanagement | 0,3% | |
| Parkraumbewirtschaftungskonzept Klinikgelände | 14,8% | |
| Vertragliche Umsetzung | 3,0% | |
| Funktionelle Sachverhalte | | 24,5% |
| Architektur und städtebauliche Sachverhalte | 0,8% | |
| Rationelle Funktion der Teilmodule Parkhaus, Archiv und Ladenzone oder sonstige Einrichtungen | 9,6% | |
| Sparsame Bewirtschaftung des Archivs mit niedrigen Betriebskosten | 1,3% | |
| Funktionsfähige Umsetzung der Anforderungen an das Archiv | 5,7% | |
| Funktionalität der Zufahrt | 3,6% | |
| Architektur und Bauqualität des Pfortenbereiches | 3,5% | |

Es wurde durch die interviewten öffentlichen Auftraggeber mehrfach darauf hingewiesen, dass die Zusammenfassung der unterschiedlichen Wertschöpfungsstufen möglicherweise nicht zum jeweils wirtschaftlichsten Ergebnis geführt hat. Die besseren und wirtschaftlicheren Entwürfe waren nicht automatisch mit den am wirtschaftlichsten agierenden Baufirmen und Betreibern kombiniert. Im Gegensatz dazu kann auch bei geringer Gewichtung der Architekturqualität eine gute Qualität erzielt werden. In einer Fallstudie wurde in diesem Zusammenhang gleichwohl von Glück gesprochen - wissend, dass die geringe Gewichtung der Architekturqualität ein anderes Ergebnis zur Folge gehabt haben könnte.

Im Folgenden wird der Frage nach den Gründen für die festgestellte hohe Gewichtung des Barwertes und der geringen Gewichtung der Architekturqualität näher nachgegangen. In den Gesprächen mit Vertretern der Fallstudien wurden insbesondere drei Gründe genannt: Unsicherheiten in rechtlichen Aspekten, fehlende Erfahrung in der Gestaltung und Durchführung von ÖPP-Projekten sowie die hohe Bedeutung der verfolgten Effizienzvorteile.

1. Rechtssicherheit: Bei den Zuschlagskriterien des Vergabeverfahrens sind die sogenannten harten Kriterien wie Kosten, Betriebskosten, Flächen etc. eindeutig und unzweifelhaft überprüfbar und bewertbar.

Effizienzvorteil, Barwertvorteil

An dieser Stelle soll die Begrifflichkeit des Effizienzvorteils auf Grund seiner herausragenden Bedeutung in der Diskussion von ÖPP genauer beleuchtet werden.

Effizienz f. 'Leistungsfähigkeit, Wirkungsgrad' (1. Hälfte 19. Jh.), aus lat. *efficientia* 'Wirksamkeit'.⁴⁰

Effizienz: Wirtschaftlichkeit (die sich aus dem Verhältnis zwischen Nutzen und Aufwand ergibt)⁴¹

Die Begriffe der „Effizienz“ und des „Effizienzvorteils“ werden in der Diskussion von ÖPP in der Regel nur einseitig auf den Barwert und den Barwertvorteil verwendet.⁴² Als Größen ihrer Ermittlung fließen Kosten für Finanzierung, Planung, Bau, Bauunterhalt, Betrieb und die Risiken ein. Es wird die Seite des Aufwands der Wirtschaftlichkeit betrachtet, die Seite des Nutzens, also der erreichten Qualität, wird dem nicht gegenübergestellt. Die Gleichung der Wirtschaftlichkeit bleibt somit unvollständig und es ist nicht zutreffend von Effizienz und Effizienzvorteil zu sprechen. Zwar sind in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nicht-monetäre Methoden grundsätzlich möglich. So sehen die Arbeitsanleitungen des Bundes (Neufassung der „Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen“ (BMF, 2011), Leitfaden Wirtschaft-

lichkeitsuntersuchungen bei PPP-Projekten (BMVBS, September 2006), Entwurf Leitfaden Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei der Vorbereitung von Hochbaumaßnahmen des Bundes, (Entwurf Leitfaden WU Hochbau, BMVBS 2011), den Einsatz der Nutzwertanalyse als nicht-monetäre Methode ergänzend vor. Jedoch muss anhand der Fallstudien festgestellt werden, dass sie selten und meist nur mit nachrangiger Bedeutung Berücksichtigung finden.

Bei einer auf den Barwert reduzierten Betrachtung der Effizienz werden eben genau die im Fokus dieser Forschungsarbeit stehenden Aspekte der Architekturqualität im Sinne von Funktionalität, Bauqualität und Wirkung/Anmutung vernachlässigt. Ein wesentlicher Grund dafür liegt sicherlich in der Tatsache, dass sich diese Werte nicht direkt in Barwerte umrechnen lassen.

Das widerspricht jedoch den Regeln betriebs- und volkswirtschaftlichen Denkens und Handelns, da die Architekturqualität eine zentrale Zielgröße des Beschaffungsvorgangs sein sollte. Wir verwenden in dieser Forschungsarbeit bevorzugt den präziseren Begriff des Barwertvorteils, folgen jedoch je nach Zusammenhang auch der ungenauen Begrifflichkeit der allgemeinen Diskussion.

⁴⁰ Etymologisches Wörterbuch des Deutschen, nach Pfeiffer

⁴¹ wiktionary.org, 'Effizienz' Stand 31.05.2011

⁴² siehe Kapitel 3

Im Gegensatz dazu sind die sogenannten weichen Kriterien wie Wirkung, Anmutung, aber auch Teile der Funktionalität und Bauqualität nicht eindeutig messbar und damit schwerer zu handhaben. Das führt zu einer juristischen Unsicherheit beim öffentlichen Auftraggeber wie bei dessen Beratern. Die Interessenlage der Berater zur eigenen Absicherung gegen Haftungsansprüche bestärkt eine möglichst geringe Gewichtung dieser weichen Kriterien - so wurde es in manchen Interviews durch Auftraggeber dargestellt. Hier sollte dringend durch juristische Klärung und Information für Aufklärung gesorgt werden.

2. Erfahrung: Mögliche Risiken einer zu geringen Gewichtung von wichtigen Aspekten wurden zu Beginn nicht in ihrer Bedeutung erkannt. Auf Seiten der öffentlichen Auftraggeber wurden in den Anfangsphasen der ÖPP-Projekte vor allem die neuen Herausforderungen in der Beachtung von Lebenszykluskosten anstatt der Erstellungskosten angegangen. Die Auswirkungen einer geringen Gewichtung architektonischer Qualitätskriterien wurden dagegen kaum thematisiert. Die zu Beginn des ÖPP-Projektes aufgestellten Zuschlagskriterien gelten gem. § 16a Abs. 1 VOB/A während des gesamten Verfahrens, d. h. der öffentliche Auftraggeber hat im Verlauf des Verfahrens keine Möglichkeiten zur Nachsteuerung. Die Zuschlagskriterien und deren Gewichtung wurden generell in den Projektgruppen aufgestellt, wobei in einigen Projekten die externen Berater aufgrund ihrer spezifischen Erfahrungen großen Einfluss nehmen konnten und dies i. d. R. nicht zugunsten der Architekturqualität ausfiel.

3. Effizienzvorteil: Als Ergebnis der Fallstudien kann berichtet werden, dass die hohe Gewichtung des Kriteriums Barwert eng verbunden ist mit den erwarteten Effizienzvorteilen. ÖPP-Objekte werden in Öffentlichkeit, Politik und den Verwaltungen zu allererst unter dem Benchmark des erzielten Effizienzvorteils bewertet. Der Projektleiter und die externen Berater stehen unter einem Erwartungsdruck, diesen Effizienzvorteil in bedeutender Größenordnung nachzuweisen - das ist ihr primärer Erfolgsbeweis. Der Projektleiter und seine Berater müssen also daran besonders interessiert sein, dem Barwert in den Zuschlagskriterien des Vergabeverfahrens einen herausragenden Stellenwert zuzuschreiben. Für die Gewichtung der Qualitäten

bleiben zumeist nur noch wenige Prozentpunkte. Von einem öffentlichen Auftraggeber wurde die Meinung eines Beraters sinngemäß wiedergegeben, wenn gute Architektur keine Frage der Baukosten sei - wie von Architekten behauptet - sie dann ja auch keine hohe Gewichtung benötige.



Qualitative Wirkung der Gewichtung der Zuschlagskriterien

Qualitative Unterschiede sind bei der Gewichtung der Zuschlagskriterien erkennbar. Generell ist die architektonische Qualität so gering gewichtet, dass kaum eine Auswirkung auf das Ergebnis zu vermuten ist. Es zeigt sich über alle Objekte keine eindeutige Korrelation, eine relativ hohe Gewichtung ist sowohl im oberen Feld (Fallstudie 07 - Toskana-Therme Bad Orb) als auch im unteren Drittel (Fallstudie 11 - Rathaus Freudenberg) festzustellen. Das Bewertungsverfahren scheint hier bedeutender zu sein als die Gewichtung (siehe Abbildung 21).

Es kann jedoch eine tendenzielle Entsprechung zwischen der Gewichtung des Barwertes und der erreichten architektonischen Qualität abgelesen werden. Der Barwert wurde bei den Objekten im oberen Feld (Fallstudien 10, 07, 14) im Durchschnitt mit 40%, im Mittelfeld mit 50% und im unteren Feld (Fallstudien 13, 11, 09, 04, 08) mit 56% gewichtet (Abbildung 22).



Handlungsempfehlung zu Zuschlagskriterien, Aufstellung und Gewichtung

Mit der Aufstellung und Gewichtung der Zuschlagskriterien wird das Bewertungsraster der Vergabeentscheidungen formuliert. Die starke Tendenz zur hohen Gewichtung des Barwertes muss zugunsten der architektonischen Qualität gewandelt werden, da ansonsten das Risiko hoch ist, zwar kostengünstige aber qualitativ mangelhafte Gebäude zu erhalten.

Zur Formulierung und Gewichtung der ‚weichen Kriterien‘ wie Wirkung, Anmutung, aber auch teilweise Funktionalität und Bauqualität ist ein Leitfaden erforderlich, um weit verbreitete Unsicherheiten in der Formulierung und Bewertung von Qualitätsanforderungen

zu mindern. Dazu gehören auch klare Empfehlungen, wie die Einhaltung dieser Kriterien fachlich und rechtlich sicher beurteilt werden kann.

Die Zuschlagskriterien der architektonischen Qualität sollten klar und differenziert ausformuliert sein, eine Aufgabe, die der qualitätssichernde Architekt (QSA) der Projektgruppe qualifiziert übernimmt (vgl. dazu auch Handlungsempfehlungen auf Seite 51).

Mit der Vergabe eines ÖPP-Projektes werden komplexe Beurteilungen einer Vielzahl von Kriterien erforderlich. In der bisherigen Bewertungspraxis dominieren Barwert- und Betriebsvorteile bei Weitem. So bleiben für die Gewichtung der architektonischen Qualität manchmal nur einstellige Prozentpunkte.

Um seiner baukulturellen Verantwortung gerecht zu werden, sollte der öffentliche Auftraggeber bei der Erarbeitung der Zuschlagskriterien und deren Gewichtung darauf achten, dass die Kriterien der architektonischen Qualität im umfassenden Sinne von Funktionalität, Bauqualität und Wirkung in der Gewichtung mindestens zur Hälfte - besser mit 60% - berücksichtigt werden. Hinweise geben dazu auch die „Arbeitsanlei-

tung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen“ des BMF sowie der Entwurf „Leitfaden WU Hochbau“ des BMVBS.

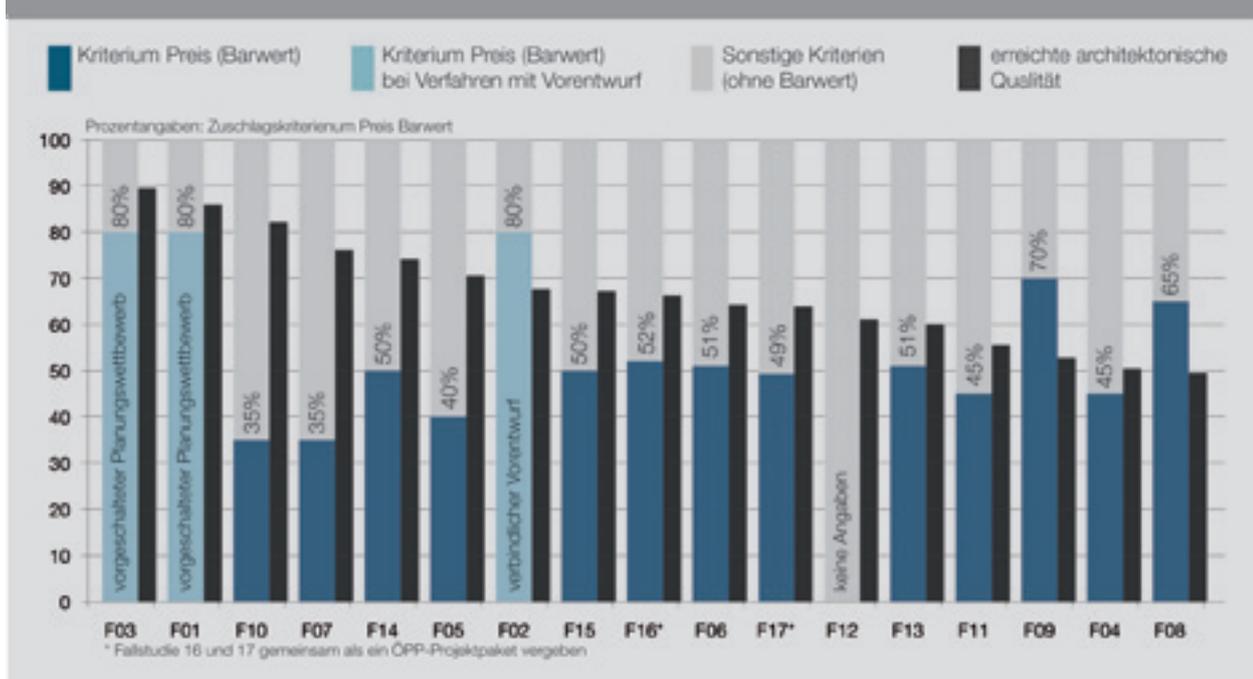
Bei Vergabeverfahren mit einem vorgeschalteten oder integrierten Wettbewerb ist die architektonische Qualität durch das Wettbewerbsergebnis weitgehend definiert. In diesen Fällen kann die Gewichtung der architektonischen Qualität im ÖPP-Vergabeverfahren auch deutlich geringer ausfallen.

Erarbeitung der funktionalen Leistungsbeschreibung

Grundsätzlich wird von allen interviewten öffentlichen Auftraggebern eine differenzierte funktionale ergebnisorientierte Leistungsbeschreibung als grundlegend für den späteren Erfolg des Projektes erachtet. Zitat: „Der Bauherr sollte sehr genau wissen, was er will. Investitionen in die Vorbereitungen zahlen sich in Entwurf und Herstellung aus.“ (Bert Bloß, Heinrich-Böll-Stiftung Berlin)

Die ursprünglich mit ÖPP verbundene Strategie, die funktionale Leistungsbeschreibung möglichst allge-

Abbildung 22: Zuschlagskriterium Preis (Barwert) im Vergleich zu erreichter Qualität



mein zu fassen, um dem privaten Partner weitgehende Optionen zur Optimierung des Projektes zu lassen, hat sich als kontraproduktiv erwiesen und wird als Trugschluss erkannt. In der Praxis hat sich eine Ernüchterung eingestellt, indem festgestellt wurde, dass der private Partner Optimierungen im Sinne einer einfach und kostengünstig zu betreibenden Immobilie vornehmen wird, jedoch der öffentliche Auftraggeber die Formulierung der Anforderungen an die funktionalen und architektonischen Qualitäten exakt beschreiben und vom privaten Partner abfordern muss (siehe dazu auch Kapitel „4.2 Ergebnisse der Befragung öffentlicher Auftraggeber“ auf Seite 28).

In der Regel wird anerkannt, dass die Leistungsbeschreibung alle qualitativen Anforderungen und Standards genau festschreiben muss, um die erwartete Qualität zu erhalten. In vielen Fällen wird berichtet, dass Ungenauigkeiten in den Leistungsbeschreibungen zu kontroversen Verhandlungen mit dem privaten Partner in der Ausführungsphase führten.

Dabei hängen Art und Maß der Festlegungen in der funktionalen ergebnisorientierten Leistungsbeschreibung von der Projektart ab.

Formulierung des Anspruchs an die architektonische Qualität in der Leistungsbeschreibung

Während sich objektiv quantifizierbare Qualitäten und Leistungen wie z. B. die Anforderungen an Materialeigenschaften oder Raumgröße genau beschreiben lassen, können viele Anforderungen zur architektonischen Qualität nicht präzise und nicht messbar formuliert werden. So ist die Formulierung der Anforderungen an die Wirkung und Anmutung, z. B. die städtebauliche Einfügung und Angemessenheit, schwieriger.

Bei den Fallstudien wurden zur Formulierung der Anforderungen an die Gestaltung folgende Instrumente eingesetzt:

- Textliche Beschreibung der geforderten architektonischen Qualität,
- Entwurfliche Vorgaben (Vorentwürfe).

Textliche Beschreibung

In den meisten Fallstudien wurde ausschließlich auf die

textliche Beschreibung der gestalterischen Anforderungen an das Bauprojekt gesetzt.

In den Beschreibungen zeigt sich die grundsätzliche Schwierigkeit, die qualitativen Anforderungen zu fassen. Die verbale Beschreibung von Anforderungen, z. B. an Materialien, Farben, Beleuchtung, erwünschte Wirkungen und Atmosphären, ist immer eine Herausforderung an die Projektgruppe und insbesondere die Autoren der Ausschreibung. Diese Schwierigkeit bleibt auch bei gegebenen Vorentwürfen bestehen, wird jedoch erheblich gemindert, da wesentliche Qualitäten dann bereits planerisch definiert sind.

Bei einigen Gebäudetypen bzw. Bauaufgaben waren die Anforderungen an die gestalterischen Leistungen weniger komplex, in den Fällen bietet die textliche Beschreibung eine hinreichende Grundlage. Die Baumaßnahme für das Kreishaus Unna (Fallstudie 10) bestand z. B. im Wesentlichen aus der Sanierung/Umbau eines vorhandenen Gebäudes mit einer baulichen Erweiterung für Sitzungssäle. Der gestalterische Spielraum wurde als gering eingeschätzt, so dass sich die Projektgruppe entschloss, mit einer sorgfältig erarbeiteten Leistungsbeschreibung und textlicher Erläuterung des architektonischen Anspruchs (z. B. „Vorhandene Qualitäten stärken und zielgerichtet weiterentwickeln“) in den Vergabeprozess zu gehen.

Anstelle umfassender Beschreibungen bestimmter gestalterischer Architekturqualitäten belassen es einige wenige Fallstudien bei einem Hinweis auf die besondere Bedeutung des Gebäudetyps, die sich in der Bewertung der gestalterischen Qualitäten niederschlagen soll. Zum Beispiel formulierte die Auslobung des ÖPP-Verfahrens für das Justiz- und Verwaltungszentrum Wiesbaden (Fallstudie 06) bewusst allgemein: „Das Gebäude muss den Anforderungen an die Repräsentation der dritten Gewalt im öffentlichen Raum genügen“ (zitiert nach Harald Clausen, Hessisches Baumanagement, Interview am 04.03.2011). Im Endeffekt war diese Formulierung der entscheidende Hebel, um eine angemessene Gestaltung im Foyer und den Gerichtssälen durchzusetzen zu können, was jedoch Gegenstand umfassender Verhandlungen war und nur mit einem starken und durchsetzungswilligen Projektleiter gelang.

Entwurfliche Vorgaben (Vorentwürfe)

In fünf Fallstudien umfasste die Leistungsbeschreibung eine gestalterische Vorgabe oder Orientierung durch einen zuvor erstellten Vorentwurf. Die öffentlichen Auftraggeber wollten durch die damit gegebene genauere Beschreibung der Anforderungen eine höhere Qualitätssicherheit erreichen.

Die Vorentwürfe für die beiden - es sei an dieser Stelle besonders darauf hingewiesen - am besten bewerteten Neubauobjekte, Heinrich-Böll-Stiftung (Fallstudie 03) und Duale Hochschule in Heidenheim/Brenz (Fallstudie 01), wurden durch einen vorgeschalteten Planungswettbewerb erlangt. Die Auftraggeber sind mit den Ergebnissen sehr zufrieden und sehen nur Vorteile durch das gewählte Vorgehen. Im Vergabeprozess waren Optimierungsvorschläge als Nebenangebote zugelassen und führten auch zu einer weiteren Optimierung der Konzepte.

Bei drei Objekten (Fallstudie 02 Eislingen, Fallstudie 08 Buchholz, Fallstudie 04 Bestensee) wurde ein Vorentwurf meist der Bauverwaltung als Grundlage des ÖPP-Vergabeverfahrens als verbindliche (Eislingen) oder unverbindliche (Buchholz, Bestensee) Vorgabe der funktionalen Leistungsbeschreibung beigefügt. Bei der Fallstudie Buchholz hat der beauftragte private Partner den unverbindlichen Vorentwurf der Bauverwaltung übernommen.

Der Vorentwurfsmaßstab 1:200 gewährt nach Auffassung der öffentlichen Auftraggeber sowohl ausreichende Genauigkeit zur Sicherstellung der Qualität, aber auch hinreichende Anpassungsfähigkeit für Optimierungen durch die Bieter.

Die Vorentwürfe der gut bewerteten ÖPP-Objekte wurden um zeichnerisch und textlich erläuterte Leitdetails ergänzt. Bei der Erstellung der Zeichnungen und Skizzen dieser gestalterischen Leitdetails wurde im Sinne der Ergebnisorientierung der Leistungsbeschreibung darauf geachtet, diese so zu reduzieren, dass nur die gestalterischen Anforderungen festgelegt wurden. Die Planung der konstruktiven und technischen Umsetzung der Details war Aufgabe des privaten Partners.



Qualitative Wirkung der Erarbeitung der funktionalen Leistungsbeschreibung

In allen Projekten wurde die Beschreibung der architektonischen Anforderungen in der funktionalen Leistungsbeschreibung als schwierig empfunden. Die Auftraggeber sehen darin eine grundlegende Herausforderung in der Qualitätssicherung.

Bei den beiden am besten bewerteten Objekten wurde das Problem durch die Vorgabe des Preisträgerentwurfes aus einem vorgeschalteten Wettbewerb und Leitdetails gelöst. Die hohe Qualität des Entwurfs und die mit den Plandarstellungen gegebene Eindeutigkeit der qualitativen Anforderungen sind offensichtlich durch kein anderes Medium zuverlässig zu erreichen. Ähnlicher Absicht wurde bei dem Polizeirevier Eislingen (Fallstudie 02), der Landkost-Arena in Bestensee (Fallstudie 04) und der Berufsschule Buchholz (Fallstudie 08) ein Vorentwurf vorgegeben.

Die Ergebnisse liegen im mittleren oder unteren Feld. Die Vorentwürfe wurden ohne Konkurrenz innerhalb der Verwaltung entwickelt, die Qualität hängt dann ausschließlich vom Entwerfer und seiner Durchsetzungsfähigkeit ab. Dies scheint kein empfehlenswertes Modell zur allgemeinen Anwendung zu sein. Hinzu kommt die zwingende Konsequenz, dass der Entwurf und die Ausführungsplanung von einem anderen Architekten erfolgen müssen. Die Schnittstelle in der sehr frühen Phase im Entwurfsprozess ist für die Qualität des Gebäudes nachteilig.



Handlungsempfehlung zu architektonischen Anforderungen in der funktionalen Leistungsbeschreibung

Die funktionale Leistungsbeschreibung ist durch die Projektgruppe unter frühzeitiger und intensiver Mitwirkung von Vertretern der Nutzer und unter Leitung des qualitätssichernden Architekten auszuarbeiten.⁴³ Hierbei ist ein ausgewogenes Maß an Festlegungen zum einen und genereller Qualitätsbeschreibung zum anderen zu finden. Dieses hängt im Wesentlichen von der Objektart, aber auch von der Durchsetzungsfähigkeit des öffentlichen Auftraggebers ab. Um den Verhandlungsbedarf in der Ausführungsvorbereitung

und Ausführung gering zu halten, müssen die Vorgaben sehr detailliert und präzise sein. Ein starker öffentlicher Auftraggeber kann die Anforderungen an die architektonische Qualität allgemeiner in dem Sinne fassen, dass das Objekt den baukulturellen und repräsentativen Standards der Nutzung entsprechen muss und darauf bauen, dass er dies in der Ausführung auch durchsetzen kann. Darin liegt jedoch ein hohes Konfliktrisiko und die Ergebnisse dieser Strategie in den Fallstudien lassen eine generelle Anwendung nicht empfehlenswert erscheinen. In der Regel sollten die Anforderungen rechtssicher und durchsetzbar benannt werden.

Insbesondere bei der Formulierung der Anforderungen an die architektonische Qualität ist noch eine große Unsicherheit bei vielen öffentlichen Auftraggebern festzustellen. Ein Leitfaden zur Beschreibung und Bewertung insbesondere der weichen Kriterien - wie z. B. beabsichtigte Wirkung oder Anmutung - kann eine gute Basis für eine hinreichende und rechtssichere Beschreibung bieten.

Mit dem Ergebnis eines vorgeschalteten Planungswettbewerbes (siehe Seite 53) werden zusammen mit den gestalterischen Leitdetails optimale Grundlagen zu einer verbindlichen und qualifizierten funktionalen Leistungsbeschreibung höchster Qualitätssicherheit gelegt.

Politische Abstimmungen, Öffentlichkeitsarbeit

In mehreren Fallstudien berichteten die öffentlichen Auftraggeber von Schwierigkeiten bei der Einbindung der Öffentlichkeit, aber auch der politischen Gremien und der Nutzer während der Entwicklung des ÖPP-Projektes. Sofern der Vorentwurf Bestandteil des ÖPP-Bieterangebotes war, unterlag er als Teil der Angebotsleistungen der Geheimhaltungsverpflichtung nach VOB/A bzw. VOL/A.

Fast alle Interviewpartner sehen darin ein Hindernis der Projektentwicklung. Der Abstimmungsprozess wird erheblich erschwert. So konnten bei den meisten Projekten die politischen Gremien nur in vertraulichen Sitzungen über die Entwürfe informiert werden. Bei den Schulen in Mölln und Ratzeburg (Fallstudien 16 und 17) wurden selbst die Nutzer nur durch den auf Geheimhaltung verpflichteten Direktor einbezogen. Die Zustimmung der politischen Gremien der Stadt Wiesbaden für das Justiz- und Verwaltungszentrum (Fallstudie 06) wurde in vertraulichen Sitzungen des Haushaltsausschusses, bei denen die Entwürfe vorgestellt wurden, vorbereitet, um dann - ohne Entwurfsvorstellung - im Stadtparlament eingeholt zu werden; auf Landesebene hatte der Lenkungsrat des Projektes Entscheidungsbefugnis. Die Entwürfe für die Feuerwache 4 in Dortmund (Fallstudie 14) konnten nur mit Verschwiegenheitserklärungen durch die Mitglieder des Gestaltungsbeirats begutachtet werden. Bei der Toskana-Therme in Bad Orb (Fallstudie 07) wurde ein besonderen Weg gewählt und den Bietern angeboten, ihre Entwürfe in einer öffentlichen Veranstaltung zu präsentieren. Drei der fünf Bieter haben sich darauf eingelassen. Die Bürger konnten ein unverbindliches Votum abgeben.

Der Kreisdirektor des Kreises Unna betonte im Interview am 22.02.2011: *„Transparenz der Vergabe ist wichtig, die Vergabe muss so transparent gestalten werden, dass Politiker das Vorgehen nachvollziehen können und auf Basis ausreichender Informationen eine Entscheidung treffen können. Ohne eine gewisse Transparenz ist der Prozess nicht durchzuhalten.“*

Die Projekte mit vorgeschaltetem Wettbewerb boten in diesem Zusammenhang einen klaren Vorteil. Das Wettbewerbsergebnis wurde sowohl in den politischen Gremien, bei den Nutzern und in der Öffentlichkeit präsentiert und diskutiert.

43 Um ein Nachprüfungsverfahren zu vermeiden, müssen für den Inhalt der funktionalen Leistungsbeschreibung die Vorgaben des § 7 Absätze 14 – 15 VOB/A beachtet werden. In diesem Zusammenhang sind folgende Angaben des Auftraggebers wesentlich: eine hinreichend bestimmte städtebaulich-architektonische Definition des Bauvorhabens, ggf. die Vorlage einer Vorentwurfsplanung (am besten aus einem Planungswettbewerb), die örtlichen Bedingungen, die grundsätzlichen Kriterien des Entwurfs, das Bauprogramm und die Qualitäten des technischen und nichttechnischen Ausbaus, die technischen Systeme, die Anforderungen an Bauteile und Bauelemente, auch hinsichtlich der Außenanlagen, des Verkehrs und des Raumbildes (z. B. Zuordnung zu einzelnen Räumen, am besten durch ein Raum- und Gebäudebuch) und der tragenden Bauteile sowie der Versorgung und Entsorgung (vgl. Ingenstau/Korbion, VOB Teile A und B, Kommentar, 17. Aufl. 2010, § 7 VOB/A Rn. 137).



Qualitative Wirkung der politischen Abstimmung, Öffentlichkeitsarbeit

Eine direkte Auswirkung der politischen Abstimmungen und der Öffentlichkeitsarbeit wäre nur zu vermuten. Die Verpflichtung zur Geheimhaltung der Angebotsinhalte im ÖPP-Vergabeprozess wird generell als problematisch empfunden. Auch hier bringt der vorgeschaltete Planungswettbewerb der beiden Spitzenobjekte deutliche Vorteile. Es ist anzunehmen, dass die Transparenz des Planungsverfahrens zur Akzeptanz der Objekte beigetragen hat.



Handlungsempfehlung zur politischen Abstimmung und Öffentlichkeitsarbeit

In der Vorbereitung der Vergabe werden auch die Weichen zur Einbeziehung der politischen Institutionen und der Öffentlichkeit gelegt. Die aktuelle Diskussion über große Stadtentwicklungsprojekte zeigt die sich wandelnde grundlegende Bedeutung von Information und Beteiligungsmöglichkeiten der Öffentlichkeit. Einige Auftraggeber sehen in ÖPP-Projekten ein erhebliches Hindernis für eine angemessene Öffentlichkeitsarbeit und Einbeziehung der politischen Entscheidungsträger. Unter Berufung auf §14 Absätze 1 und 8 VOB/A findet der ÖPP-Vergabeprozess nicht öffentlich statt. Planungsstände werden nicht oder nur in nicht-öffentlichen Sitzungen kommuniziert und abgestimmt.

Es ist darauf zu achten, dass in allen Phasen eine angemessene Beteiligung ermöglicht wird. Hier ist die vergaberechtliche Frage der Geheimhaltung der Angebote im Vergabeprozess nach VOB dem berechtigten Interesse und der Notwendigkeit der politischen Abstimmung und der Einbeziehung der Öffentlichkeit gegenüberzustellen. In einigen Projekten gelang es durch eine rechtlich verbindliche Information in den Vergabeunterlagen an die Bieter festzulegen, dass öffentliche Veranstaltungen mit Vorstellung der Entwürfe durch ihre Teilnahme am Vergabeverfahren genehmigt sind. Auch hierzu ist eine juristische Klärung zur Erhöhung der Transparenz erforderlich.

6.3.2 Qualitätssicherung in der Phase des Vergabeprozesses

Im Vergabeprozess kommt es darauf an, die richtigen Bieter in einer ausreichenden Anzahl zu gewinnen. Deren Angebote sind in Schritten auszuwerten. Dabei sind sie in dem zumeist angewendeten Verhandlungsverfahren bis zum Vertragsabschluss zu präzisieren.

Teilnahmewettbewerb

Im Teilnahmewettbewerb wird das Feld der Bieter durch die Beschreibung der Aufgabe und Zielsetzung sowie durch den Auswahlprozess bestimmt.

Auswahlkriterien

Mit den Auswahlkriterien gibt der Auslober die Gewichtung der einzelnen Leistungsbereiche bekannt und wendet sie bei der Bewertung der Teilnahmewettbewerben an. Sie sind im Wesentlichen in die Kriterien der wirtschaftlichen und technischen Leistungsfähigkeit gegliedert. Als Bewertungsgrundlage dienen Referenzen für alle Leistungsbereiche.

Die Gewichtung der Kriterien fällt bei den Objekten sehr unterschiedlich aus. Die Angaben erwecken zunächst den Eindruck, dass die Kriterien der Qualität oftmals einen hohen Stellenwert bei der Teilnehmerauswahl einnehmen. So wurde die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit bei der Sonderschule Wetzlar (Fallstudie 05) mit 30% und die technische mit 70% gewichtet, bei den Schulen in Ratzeburg und Mölln (Fallstudien 16 und 17) floss die wirtschaftliche und die persönliche Leistungsfähigkeit zu je 15%, die Qualität der Referenzen zu 70% in die Bewertungen ein.

Jedoch stellt sich bei genauerer Betrachtung heraus, dass die Bewertung der Referenzen so gut wie ausschließlich nach der passenden Gebäudekategorie (also z. B. Schule oder Rathaus), nach der Objektgröße und nach der Anzahl der vergleichbaren Referenzen beurteilt wurden. Eine Berücksichtigung der gestalterischen Qualität wurde zumeist bewusst, manchmal auch aus Unwissenheit, vermieden. Als Argument wurden die rechtlichen Bedenken genannt, nicht zu früh weiche Kriterien zuzulassen, um das Vergabeverfahren juristisch unangreifbar zu machen.

Als Besonderheit sei hier das Objekt Rathaus Freudenberg (Fallstudie 11) erwähnt. Dort wurde bereits im Teilnahmewettbewerb den Interessenten freigestellt, Vorkonzepte mit der Bewerbung einzureichen, was dann positiv in die Bewertung einfluss.

Anzahl der Bieter

Aus dem Teilnahmewettbewerb mit zumeist zehn bis maximal 24 Bewerbern wurden zwei (Bestensee) bis neun Bieter (Wiesbaden) ausgewählt.

Die Zahl der Bieter definiert auch die Maximalzahl der im weiteren Vergabeprozess zur Verfügung stehenden Entwürfe. Die sehr geringe Anzahl bietet erfahrungsgemäß nur eine sehr schwache Qualitätssicherheit.

Es kommt hinzu, dass oftmals nicht alle Anbieter ein Angebot einreichen. So gaben bei den Schulen in Ratzeburg und Mölln (Fallstudie 16/17) von sechs ausgewählten Teilnehmern nur drei ab. Von fünf geladenen Bietern reichten nur vier ein Angebot für die Feuerwache 4 in Dortmund (Fallstudie 14) ein. Bei der Landkost-Arena in Bestensee (Fallstudie 04) gab es nur zwei Angebote, von denen eins sofort ausgeschlossen werden musste, da es die geforderte Hallenhöhe nicht berücksichtigt hatte.

Bewertung der Angebote

Nachdem die im Teilnahmewettbewerb ausgewählten Bieter ihre Angebote eingereicht haben, müssen diese Angebote in der nächsten Stufe des ÖPP-Vergabeverfahrens bewertet werden.

Die Bewertung der architektonischen Qualität der Angebote wurde sehr unterschiedlich gehandhabt.

Den größten Stellenwert nahm sie bei dem Justiz- und Verwaltungszentrum in Wiesbaden (Fallstudie 06) und der Sonderschule in Wetzlar (Fallstudie 05) ein. Dort wurde die Beurteilung durch Fachgremien in enger Anlehnung an ein Preisgericht nach der damals gültigen GRW (Grundsätze und Richtlinien für Wettbewerbe) durchgeführt. Bei der Schule wurde dieses Gremium im laufenden Vergabeprozess durch den Kreisbeigeordneten gegen den Rat der Berater eingesetzt.

Bei fünf Objekten erfolgte die Bewertung der architektonischen Qualität durch die um entsprechende Fachleute erweiterte Projektgruppe. So wurde beim Kreishaus Unna (Fallstudie 10), der Feuerwache 4 in Dortmund (Fallstudie 14), dem Parkhaus in Düsseldorf (Fallstudie 13), der Schule in Rietberg (Fallstudie 09) und der Kita in Halle (Fallstudie 15) verfahren.

Die Bewertung der architektonischen Qualität der Angebote der beiden Schulen in Ratzeburg/Mölln (Fallstudie 16/17) und des Rathauses in Freudenberg (Fallstudie 11) wurde als Anlass genommen, die Politik in die Entscheidung einzubeziehen. In beiden Fällen bewertete ein Fachausschuss mit Mitgliedern des Hauptausschusses, des Bauausschusses und des Stadtentwicklungsausschusses die Qualität der Entwürfe. Deren Voten flossen in Ratzeburg/Mölln zu 5% bzw. 7%, in Freudenberg zu 40% in die Gesamtbewertung ein.

Die Fallstudie 07 der Toskana-Therme in Bad Orb weist auch in diesem Zusammenhang eine Besonderheit auf. Dort folgte die Projektgruppe dem unverbindlichen Votum aus einer öffentlichen Bürgerversammlung. Beide schätzten die Qualität der Entwürfe gleich ein.

In der Fallstudie 04 der Landkost-Arena in Bestensee war die Bewertung durch eine Fachabteilung der Hochbauverwaltung vorgesehen. Da eins der beiden Angebote wegen Unterschreitung der geforderten Hallenhöhe ausfiel, erstreckte sich die Bewertung nur auf die Umsetzbarkeit des verbliebenen Entwurfs.

Sofern dem ÖPP-Vergabeverfahren ein Planungswettbewerb vorgeschaltet war, bezog sich die Beurteilung der architektonischen Qualität lediglich auf die der Nebenangebote. Sie wurde durch die Projektgruppe vorgenommen. Im Rahmen der Verhandlungen mit den besten Bietern wurden diese Nebenangebote auf ihre Auswirkungen auf die architektonische Qualität (im Sinne von Funktionalität, Bauqualität und Wirkung) untersucht und so ausverhandelt, dass die günstigste Lösung bei ungeminderter architektonischer Qualität gefunden wurde.



Qualitative Wirkung der Instrumente in der Phase des Vergabeprozesses

Bereits im Teilnahmewettbewerb wird die potenzielle Qualität der Angebote vorbestimmt. Bei den Fallstudien wurden bei der Auswahl der Bewerber generell lediglich quantifizierbare Kriterien angewendet. Da dies bei allen Objekten erfolgte, kann keine direkte Auswirkung auf die architektonische Qualität abgelesen werden. Jedoch ist plausibel, dass die architektonische Qualität der späteren Angebote wahrscheinlicher ist, wenn sie bereits in der Teilnehmersauswahl berücksichtigt wird.

Hinzu kommt die kleine Anzahl an Bietern. Bei in der Regel nur drei bis fünf Angeboten ist das Risiko minderer Qualität aller Entwürfe hoch. Die Architekten der Bieterkonsortien werden nicht durch den öffentlichen Auftraggeber, sondern durch die Konsortialführer, in der Regel ein Unternehmen der Bauwirtschaft, ausgewählt. Die Interviews mit den öffentlichen Auftraggebern geben Anlass zur Vermutung, dass die Auswahl oftmals eher nach der Flexibilität in der Zusammenarbeit als nach herausragenden baukünstlerischen Leistungen der Entwurfsarchitekten erfolgte.

Wenn die Bewertung dieser Angebote zudem noch mit einer nur geringen Gewichtung der architektonischen Qualität durch ein vorab nicht definiertes und in manchen Fällen dazu auch nicht unbedingt qualifiziertes Gremium vorgenommen wird, hat die Gestaltungsqualität der Objekte letztlich kaum eine realistische Chance. So wurden die jeweils ein bis acht Angebote der vier Fallstudien im unteren Feld durch eine interne Fachabteilung, den Berater, die Projektgruppe bzw. durch ein politisches Gremium auf ihre gestalterische Qualität beurteilt.

Durch den vorgeschalteten Planungswettbewerb bei den beiden Objekten der Spitzengruppe, die Heinrich-Böll-Stiftung in Berlin (Fallstudie 03) und die Duale Hochschule in Heidenheim/Brenz (Fallstudie 01), konnten die genannten Probleme vermieden werden. Der Auswahl des besten Entwurfes lagen 21 bzw. 30 Entwürfe zugrunde, ihre Beurteilung erfolgte durch ein qualifiziertes Preisgericht in einem strukturierten und transparenten Prozess.



Handlungsempfehlungen in der Phase des Vergabeprozesses

Im Prozess der Vergabe werden nach den in der Vorbereitung festgelegten Verfahren die Bieterkonsortien gefunden.

Handlungsempfehlung zum Teilnahmewettbewerb

Wie bereits angesprochen, werden schon im Teilnahmewettbewerb Grundlagen für die architektonische Qualität gelegt. In dieser Phase erfolgt die Auswahl der potentiellen Bieter. Durch die Informationen der Vergabeunterlagen und bei der Auswahl der Teilnehmer ist die architektonische Qualität zu berücksichtigen. Die Zahl der Bewerber sollte hinreichend groß sein, um aus einer möglichst großen Zahl qualifizierter Bewerber auswählen zu können.

Falls dem ÖPP-Vergabeverfahren kein Planungswettbewerb vorgeschaltet war, ist die architektonische Leistungsfähigkeit bei der Teilnehmersauswahl an den Referenzen des Architekturbüros des Bieterkonsortiums durch Experten gemäß § 16 Abs. 2 Nr. 2 VOB/A im Falle eines Verhandlungsverfahrens zu bewerten. Dies kann zumindest durch den qualitätssichernden Architekten, besser noch unter Hinzuziehung weiterer Fachkompetenz geschehen und der Teilnahmeentscheidung zu einem wesentlichen Teil zugrunde gelegt werden.

In dieser Phase bilden sich die späteren Konsortien. Der Konsortialführer muss anhand der Vergabeunterlagen den architektonischen Anspruch an das Projekt und dessen Stellenwert in der Vergabeentscheidung feststellen können, um so die geeigneten Partner für den Entwurf finden zu können. Es muss darüber hinaus deutlich gemacht werden, dass die architektonischen Qualitäten der Referenzobjekte des Planungspartners im Konsortium einen wichtigen Anteil bei der Auswahl der Teilnehmer einnehmen.

In Vergabeverfahren mit vorgeschaltetem Planungswettbewerb ist die angestrebte architektonische Qualität über den Vorentwurf weitgehend definiert. Im anschließenden Teilnahmewettbewerb stehen von daher die Umsetzungs- und Betriebsqualitäten und die Bewertung des Finanzierungskonzepts im Vordergrund der Teilnahmeentscheidung.

Handlungsempfehlung zur Bewertung der Angebote

Die notwendige Gewichtung der Qualität mit mindestens 50% - besser mit 60% - bei der Bewertung der Angebote ist bereits oben erläutert worden.

Zur Auswertung der Angebote sind diese Zuschlagskriterien anzuwenden. Das gängige Modell einer Bewertungsmatrix ist ein Instrument, um die Bewertung transparent und nachvollziehbar vorzunehmen. Die eigentliche Beurteilung kann jedoch nur durch Experten erfolgen. Diese sollten in den Vergabeunterlagen bereits genannt sein. Zur fachlichen, aber auch rechtlichen Absicherung wird empfohlen, die Bewertung der architektonischen Qualität überwiegend externen Fachleuten zu übertragen. Behördeninterne Fachleute sind unter Umständen intern verpflichtet oder möglicherweise durch den bisherigen Projektverlauf voreingenommen.

Mit einem kleinen, überwiegend extern besetzten Gremium kann die Beurteilung an der Sache orientiert transparent und nachvollziehbar geleistet werden.

Bei Vergabeverfahren mit vorgeschaltetem Planungswettbewerb liegt der Schwerpunkt der Bewertung der Angebote in der Umsetzungsqualität der Bieter und der Beurteilung eventueller Nebenangebote. Dies kann in der Regel durch den qualitätssichernden Architekten der Projektgruppe unter Einbeziehung des Entwurfsverfassers aus dem Planungswettbewerb erfolgen.

Handlungsempfehlung zum Vertragsabschluss

Spätestens bis zum Vertragsschluss sind die Anforderungen an die architektonische Qualität zu definieren und in ausführlichen Leistungsbeschreibungen und Entwurfsdarstellungen umzusetzen. Zur weiteren Sicherung der architektonischen Qualität sind diese zu nächst möglichst umfassend und genau in den Vertrag zu übernehmen.

Die Praxis lehrt, dass auch bei der besten Leistungsbeschreibung im weiteren Projektverlauf noch offene Fragen auftreten, deren Lösung verhandelt werden muss. Es hat sich bewährt, für diese Themen eine gesonderte kalkulatorische Position für architektonische Qualität im Vertrag aufzunehmen und mit einem Kostenansatz zu versehen, siehe dazu „Nachvertragliche Verhandlung und Ausführungsplanung“ auf Seite 68.

Eine frühe Schnittstelle im Planungsprozess zwischen Planungspartnern birgt ein großes Risiko qualitativer Einbußen. Es sollte mit Nachdruck angestrebt werden, den Bieter vertraglich auf die Beauftragung des Entwurfsarchitekten mit der weiteren Planung, insbesondere der Ausführungsplanung und zumindest einer ‚künstlerischen Oberbauleitung‘ zu verpflichten. Der öffentliche Auftraggeber muss sich für den gesamten Projektverlauf den persönlichen Kontakt zum Entwurfsarchitekten im Vertrag zusichern lassen, um sich gegebenenfalls direkt von ihm beraten zu lassen. Im Falle, dass der Bieter den Entwurfsarchitekten mit der weiteren Bearbeitung der Planung beauftragen will, sollte sich der öffentliche Auftraggeber vertraglich die Beteiligung des Architekten an den Planungssitzungen und den Baubesprechungen sichern.

In jedem Fall sollte der Vertrag eindeutige Regelungen zur Freigabe der Ausführungspläne und zur Bemusterung aller gestalterisch wesentlichen Bauteile durch den öffentlichen Auftraggeber, sinnvollerweise durch den qualitätssichernden Architekten der Projektgruppe festschreiben. Wird der Entwurfsarchitekt nicht mit der weiteren Planung beauftragt, muss auch seine Mitwirkung in der Planfreigabe und der Bemusterung vertraglich gesichert werden.

6.3.3 Qualitätssicherung in der Phase der Ausführungsvorbereitung

Nach Vertragsabschluss werden die zuvor erarbeiteten Planungen und definierten Standards weiter entwickelt und durch die Ausführungsplanung in verbindliche Handlungsanweisungen zur Herstellung des Gebäudes umgesetzt. Zum Teil werden in einer separaten Phase grundsätzliche Klärungen im Sinne einer nachvertraglichen Verhandlungsphase vorgenommen.

Von allen Interviewpartnern auf der Seite des Auftraggebers wurde dabei erkannt, dass die ursprünglich mit ÖPP verbundene Vorstellung, mit der Vergabe an den privaten Partner bis zur Schlüsselübergabe keine Kontrollaufgaben mehr wahrnehmen zu müssen, nicht zutrifft.

„Der Irrglaube, dass mit einem ÖPP-Modell alles von alleine funktioniert hält sich ganz stringent im öffentlichen Bereich. ... Der Effekt, den der Vertrag suggeriert, dass man ein Vollpaket hat, tritt nicht ein. Rundrum sorglos gibt es nicht. Eigentum verpflichtet. Sie brauchen deswegen Kapazitäten zur fachgerechten Kontrolle - das kann man nicht delegieren.“ (Bert Bloß, HBS, Interview am 18.02.2011)

„Es darf bei ÖPP nicht länger der Eindruck erweckt werden, dass mit der Definition der Bauaufgabe und der Auswahl eines Bieters die kommunalen Auf- und Ausgaben bis zur Inbetriebnahme des Gebäudes beendet sind.“ (Hr. Pentling, Immobilienwirtschaft Dortmund, Interview am 21.02.2011)

„Bis Vertragsabschluss schickten die Bieter die Kuscheltruppe, danach kamen die harten Jungs - das war dann kein Spaß mehr!“ (Roland Wegricht, Beigeordneter Lahn-Dill-Kreis, Sonderschule Wetzlar, Interview am 04.03.2011)

Nachvertragliche Verhandlung und Ausführungsplanung

Im Sinne der Sicherung architektonischer Qualität obliegt es dem Auftraggeber, auch in dieser Phase die Einhaltung der vereinbarten Standards zu überwachen und gegen manchmal massiven Widerstand durchzu-

setzen. Zudem lösen Änderungen der Anforderungen durch den öffentlichen Auftraggeber zum Beispiel auf Grund geänderter technischer Voraussetzungen (z. B. Freudenberg: Zahl der PC-Anschlüsse) Nachforderungen aus.

Einige Interviewpartner ließen erkennen, dass der Partnerschaftsgedanke nicht zu gleichen Interessenlagen der Partner führt. So soll der private Partner oftmals mit Nachdruck darauf hingewirkt haben, die Leistungsbeschreibungen im Sinne der einfachsten Ausführung auszulegen – so dass in einigen Fällen selbst ein Mindeststandard architektonischer Qualität nicht erreicht wurde.

Bei der Sonderschule Wetzlar, dem Justiz- und Verwaltungszentrum Wiesbaden und zum Teil auch beim Rathaus Freudenberg wurde von erheblichen Schwierigkeiten berichtet, einen Konsens zu finden.

Zum Beispiel war die angemessene architektonische Ausgestaltung der Eingangshalle, aber auch der Gerichtssäle des Wiesbadener Justiz- und Verwaltungszentrums ein schwieriger und von Konflikten gekennzeichneter Prozess. Der private Partner hatte ein Kontaktverbot von Entwurfsarchitekt und öffentlichem Auftraggeber erwirkt. Eine direkte Weiterentwicklung der entwurflichen Qualitäten wurde damit erheblich erschwert, zumal die Ausführungsplanung durch andere Architekten des privaten Partners erfolgte. Nur auf Verlangen des Auftraggebers konnte man sich darauf verständigen, dass der Entwurfsarchitekt zumindest bei Bemusterungen hinzugezogen werden konnte.

Ein symptomatisches Beispiel ist der Einsatz einfacher Systemdecken in allen Gebäudekategorien von der Mehrzweckhalle über Schulen und Verwaltungsgebäude bis hin zum Justizzentrum. Sie ist in neun (60%) der 15 mit abgehängten Decken ausgestatteten Fallstudien anzutreffen.

Beim Projekt Freudenberg (Fallstudie 11) wurde als weiteres Beispiel von der Schwierigkeit berichtet, den privaten Partner davon zu überzeugen, für die Möblierung des Ratssaales eine bessere als die vom Bieter zunächst favorisierte einfachste Bestuhlung zu verwenden.

In Einzelfällen konnte festgestellt werden, dass auch innerhalb der Bieterkonsortien Interessenskonflikte zwischen den Bauleistern und den Betreibern über einzelne Standards aufkamen. In der Fallstudie 05 der Sonderschule in Wetzlar hat der Betreiber z. B. einen erhöhten Aufwand durch die häufig notwendige Erneuerung der Beleuchtung der Fluchtwegbeschilderung, da er bei der Ausführung zwar beteiligt war, jedoch keine LED-Leuchtmittel durchsetzen konnte.

Ein nach eigener Einschätzung praktikables Beispiel zur Einschränkung dieser Konflikte wendet das Finanzministerium des Landes Baden-Württemberg mit einer vorher definierten kalkulatorischen Verhandlungsposition für architektonische Qualitäten an, mit der es in die Ausführungsvorbereitung geht. Die Verwendung der Mittel wird durch die Führung einer Positiv-Negativ-Liste verhandelt und gesteuert. Auch andere Auftraggeber empfehlen im Rückblick, eine gesonderte Position für die nachvertragliche Verhandlung zur Sicherstellung eines angemessenen architektonischen Standards in der Kalkulation vorzusehen. Ansonsten sind die notwendigen Handlungsspielräume in dieser Phase sehr eingeschränkt.

„Es ist natürlich von Vorteil, wenn der Auftragnehmer auskömmlich kalkuliert hat. Sollte dies nicht der Fall sein und er finanziell mit dem Rücken an der Wand stehen, kann man im Hinblick auf die Qualität nicht alles Wünschenswerte erreichen.“ (Herr Zürn, Projektleiter DHBW Heidenheim, Interview am 02. März 2011)

Der Kreisdirektor in Unna berichtet von sehr guten Erfahrungen in dieser Phase des Projektes. Alle Beteiligten hatten sich zu einem partnerschaftlichen Umgang verständigt. Das Engagement des auch mit der Ausführungsplanung beauftragten Entwurfsarchitekten trug wesentlich dazu bei. Weitere Gründe werden in der Projektfinanzierung und der damit verbundenen Qualitätskontrolle der finanzierenden Bank sowie in der Bildung einer gemeinsamen Projektgesellschaft von öffentlichem Auftraggeber und privatem Partner gesehen. Da der private Partner auch das Bestandsrisiko übernommen hatte, war er in manchen Situationen auch auf das Entgegenkommen des öffentlichen Partners angewiesen.

In Unna wie in anderen Fallstudien wurde auf die wesentliche Bedeutung der beteiligten Personen verwiesen. So äußerte sich Herr Zürn, Land Baden-Württemberg, im Interview am 02. März 2011:

„Wichtig ist, mit dem Investor zusammen ein Team zu bilden, und dort Engagement und einen hohen Anspruch an die Qualität zu wecken. Auch wenn die Beteiligten in der Bauleitung meist keine Architekten sind sondern oft Bauingenieure, die mit Gestaltung nicht so viel am Hut haben - plötzlich fangen sie auch Feuer. Das habe ich immer so erlebt. Und dann sind sie auch mit dabei! Mit dieser aktiven Teambildung kann man nicht alles erreichen. Aber das Team ist entscheidend, um als gemeinsames Ziel zu vermitteln, ein gutes und schönes Haus zu bauen - nicht nur ein wirtschaftliches. Wenn dies gelingt, dann arbeiten und entwickeln alle plötzlich positiv mit.“

Rolle des Entwurfsarchitekten

Bei immerhin elf der 17 Objekte wurde der Entwurfsarchitekt vom privaten Partner auch mit den weiteren Leistungen bis mindestens Leistungsphase 5, Ausführungsplanung, beauftragt.

Bei einigen Projekten hat der öffentliche Auftraggeber darauf Einfluss genommen, in den meisten Fällen geschah dies unabhängig davon.

Bei der Dualen Hochschule in Heidenheim/Brenz (Fallstudie 01) wurde verbindlich die Beauftragung des Entwurfsarchitekten mit der Leistungsphase 5 - mit Verpflichtung auf die HOAI - bereits in den Vergabeunterlagen des ÖPP-Auftrages vorgegeben.

Die Rolle des Architekten wird in den Fallstudien sehr unterschiedlich beschrieben. Während er bei acht Objekten (Heinrich-Böll-Stiftung, Duale Hochschule Heidenheim/Brenz, Kreishaus Unna, Feuerwache Dortmund, Toskana-Therme Bad Orb, Sonderschule Wetzlar, Polizeirevier Eislingen, Kita Sonnenschein Halle) in den Projektgruppen eine tragende Funktion der Qualitätssicherung einnahm und respektiert wurde, haben die öffentlichen Auftraggeber der Schulen in Mölln und Ratzeburg sowie des Rathauses Freudenberg seine Rolle eher als „Zeichenknecht“ erlebt.

„Entscheidend sind die Personen! Dies gilt für den gesamten Prozess. Wenn der Bauherr - in diesem Fall war das meine Rolle - den Architekten bei dessen Auftreten beim Generalunternehmer oder Investor nicht unterstützt, dann wird dieser nicht ernst genommen. Wenn jedoch der Bauherr die Ziele des Architekten mit trägt, dann bekommen diese auch Gewicht.“ (Herr Zürn, Projektleiter DHBW Heidenheim, Interview am 2. März 2011)

Die Architekten der Heinrich-Böll-Stiftung und des Kreishauses Unna gerieten in einigen Situationen in eine „Zwitterrolle“ zwischen öffentlichem und ihrem eigenen Auftraggeber, dem privaten Partner, indem sie sich für die Qualität des Gebäudes eingesetzt haben. Da diese Projekte in einer konstruktiven Atmosphäre entwickelt wurden, konnten jedoch zufriedenstellende Lösungen im Konsens gefunden werden.

Daran ist eine veränderte Rollenverteilung des Entwurfsarchitekten bei ÖPP-Projekten erkennbar. Während der Entwurfsarchitekt bei einer konventionellen Beschaffung Treuhänder und Sachwalter des öffentlichen Auftraggebers ist, wird er bei ÖPP-Projekten zum Auftragnehmer des privaten Partners. Dieser Funktionsverlust auf der Seite des öffentlichen Auftraggebers muss durch den qualitätssichernden Architekten QSA kompensiert werden.

Herr Wegricht erläuterte anhand der Erfahrungen des Wetzlarer Projektes: „Bei konventionellen Verfahren, moderiert der Architekt. Er kommuniziert und plant direkt mit/für den öffentlichen Auftraggeber und den Nutzer. Besonders der Nutzer empfindet das als großen Vorteil. Diese Rolle fällt bei ÖPP weg.“ (Herr Wegricht, Kreisbeigeordneter der Stadt Wetzlar, Interview am 4. März 2011)

Planfreigabe und Bemusterung

Bei allen Fallstudien fanden regelmäßige Besprechungen der Projektgruppe mit dem privaten Partner, zumeist wöchentlich und unter Leitung eines technischen Experten der Verwaltung und/oder externer Fachleute statt.

Eine Freigabe der Pläne und eine Bemusterung haben sich die öffentlichen Auftraggeber bei fünf Objekten vorbehalten: Duale Hochschule Heidenheim (Fallstudie 01), Heinrich-Böll-Stiftung Berlin (Fallstudie 03), Kreishaus Unna (Fallstudie 10), Toskana-Therme Bad Orb (Fallstudie 07), Polizeirevier Eisingen/Fils (Fallstudie 02). Bemusterungen jedoch ohne Freigabe der Ausführungspläne wurden beim Justiz- und Verwaltungszentrum Wiesbaden durchgeführt.



Qualitative Wirkung der Instrumente in der Phase der Vorbereitung der Ausführung

Eine partnerschaftliche Atmosphäre zahlt sich insbesondere in der Phase der Ausführungsvorbereitung aus. Dazu gehört eine auskömmliche Kalkulation mit einer Position zur Sicherung der architektonischen Qualität, wie bei den Objekten der Spitzengruppe geschehen. Damit wird offensichtlich Spielraum für einvernehmliche Festlegungen gegeben.

Die Rolle des Entwurfsarchitekten steht in direkter Korrelation zur erreichten Qualität. Bei den acht am besten bewerteten Objekten hatte er eine tragende und von allen respektierte Aufgabe in dieser Phase. Dahingegen wurde seine Position bei den neun Objekten im hinteren Feld als nur ausführend beschrieben.

Eine intensive Kontrolle des Projektfortschritts durch regelmäßige Planungsbesprechungen in hoher Dichte scheint unvermeidbar zu sein und wurde bei nahezu allen Projekten so gehandhabt. Ein markanter qualitativer Unterschied wird offensichtlich durch die Planfreigabe und Bemusterung durch den öffentlichen Partner bewirkt. Bei den vier am besten bewerteten Objekten wurde so verfahren, das fünfte Objekt mit Planfreigabe und Bemusterung liegt auf dem siebten Rang.



Handlungsempfehlung in der Phase der Vorbereitung der Ausführung

Die Vorbereitung der Ausführung umfasst im Wesentlichen die Ausführungsplanung, die Vorbereitung der Vergabe und die Vergabe an Subunternehmen. Wie schon in den Handlungsempfehlungen zum Vertragsabschluss erläutert wurde, muss der öffentliche

Auftraggeber in dieser Phase umfassend eingebunden sein und insbesondere die geplante Qualität prüfen und gegebenenfalls die Einhaltung der Standards einfordern. Ausführungsqualitäten, die in der Leistungsbeschreibung nicht oder nicht hinreichend genau beschrieben wurden, werden gemeinsam nachverhandelt. Dazu dient die Kostenposition für architektonische Qualität, die im Vertrag für diese Zwecke vorgesehen sein sollte. Anhand einer Positiv-Negativ-Liste werden die Änderungen fortlaufend in dem Bestreben aktualisiert, die geforderte Qualität bei Einhaltung der Kosten zu realisieren.

In dieser Phase sind regelmäßige Planungsbesprechungen mit dem Bieterkonsortium, dem Entwurfsarchitekten, dem qualitätssichernden Architekten des öffentlichen Auftraggebers und je nach Projektgröße und Komplexität weiterer Experten erforderlich. Die Planungsschritte sind gemeinsam zu definieren und die Abläufe der Qualitätssicherung durch Planfreigabe und Bemusterungen festzuschreiben. So der Entwurfsarchitekt vom privaten Partner nicht mit der weiteren Planung beauftragt wurde, ist er als Berater des öffentlichen Auftraggebers in die Qualitätssicherung einzubeziehen.

6.3.4 Qualitätssicherung in der Phase der Ausführung

Die Bauausführung wurde bei allen Fallstudien mehr oder weniger intensiv durch den öffentlichen Auftraggeber kontrolliert. Bei allen Projekten fanden gemeinsame Baubesprechungen zumeist wöchentlich statt.

Darüber hinaus wurde die Baustelle unabhängig von den Baubesprechungen besucht. Das Spektrum reicht von gelegentlichen Besuchen eines Mitarbeiters der Verwaltung bis hin zu zeitweise wöchentlichen und auch spontanen Baustellenbesuchen durch den Projektleiter und/oder den hinzugezogenen technischen Experten/Architekten. Die Interviewpartner sehen darin unisono ein unverzichtbares Instrument der Qualitätssicherung.

Der Entwurfsarchitekt wird bei acht Objekten weiterhin mit tragender Rolle einbezogen: Heinrich-Böll-Stiftung,

Duale Schule Heidenheim, Kreishaus Unna, Feuerwache Dortmund, Sonderschule Wetzlar, Polizeirevier Eisingen (auf Auftraggeberseite), Kita Sonnenschein Halle.



Qualitative Wirkung der Instrumente in der Phase der Ausführung

Eine Kontrolle der Bauausführung durch den Auftraggeber ist unabdingbarer Standard. Eindeutige qualitative Unterschiede werden durch die Einbeziehung des Entwurfsarchitekten in die Qualitätskontrolle erreicht. Die bereffenden acht Objekte bilden ohne Ausnahme die Spitzengruppe in der Bewertung - sicherlich nicht nur eine Auswirkung der Beteiligung des Entwurfsarchitekten, sondern auch Ausdruck der generellen Wertschätzung der architektonischen Qualität durch die Partner.



Handlungsempfehlung in der Phase der Ausführung

Wenngleich der Lebenszyklusansatz den privaten Partner zu einer mängelfreien Ausführung motivieren sollte, ist zusätzlich eine Kontrolle durch den öffentlichen Auftraggeber anzuraten. Damit können frühzeitig Mängel erkannt und behoben werden. Zudem werden Konflikte und/oder Verzug durch zu spät erkannte und möglicherweise nicht mehr behebbare Mängel gemindert. Der öffentliche Auftraggeber erkennt eventuell noch gegebenen Klärungsbedarf in der Detaillierung, eine Planung auf der Baustelle am Auftraggeber vorbei wird damit eingedämmt.

Der qualitätssichernde Architekt nimmt in angemessener zeitlicher Dichte an der Baustellenbesprechung teil und bezieht bei Bedarf weitere Experten bzw. den Entwurfsarchitekten ein. Durch regelmäßige und spontane Baustellenbegehungen verfolgt und kontrolliert er den Bauverlauf.

6.3.5 Qualitätssicherung in der Phase der Nutzung

Für die Phase der Nutzung wurden kaum qualitätssichernde Maßnahmen genannt. Hier stehen die Information der Nutzer und die Justierung der technischen Anlagen sowie das Mängelmanagement im Vordergrund.

Ein Beispiel sei hier hervorgehoben. Der Auftraggeber und die Nutzer des Kreises Unna loben die gute Zusammenarbeit mit dem privaten Partner bei der Inbetriebnahme und der Nutzung des Kreishauses. Der Kreisdirektor sieht eine wesentliche Ursache in der gemeinsamen Projektgesellschaft mit dem privaten Partner. Mit einer Minderheitsbeteiligung von 10% ist der Kreis in alle Geschäftsprozesse eingebunden. So konnte er auch die Phase der Inbetriebnahme in enger Abstimmung durchführen.

Bei allen Objekten fällt der hohe Instandhaltungsstandard auf. Die Servicevereinbarungen und die Bonus-Malus-Regelungen greifen offensichtlich.

Bei zwei Objekten wurden Hinweise gegeben, dass der private Betreiber die Betriebskosten zu gering kalkuliert hat. Bei der Sonderschule Wetzlar (Fallstudie 05) hat man sich nach den ersten Betriebserfahrungen darauf geeinigt, die Kostenerstattung für den Hausmeisterdienst um 50% zu erhöhen. Der öffentliche Auftraggeber hatte diese Position bereits in den Vergabeverhandlungen angezweifelt. In einem anderen Fall rechnet der Auftraggeber mit Nachforderungen und Insolvenzandrohung der Betreibergesellschaft.



Handlungsempfehlung in der Phase der Nutzung

Bei der Inbetriebnahme kommt der Einbeziehung der Nutzer eine zentrale Rolle zu. Sofern sie nicht bereits in den vorherigen Phasen über die Entwicklung informiert und an den wesentlichen Entscheidungen beteiligt waren, müssen sie jetzt intensiv über das Objekt und dessen Nutzung informiert werden. In der Dreieckskonstellation von öffentlichem Auftraggeber, privatem Partner und Nutzer müssen die Abläufe zur Justierung der technischen Systeme und der Mängelbeseitigung

offensiv vermittelt werden. Die Zufriedenheit der Nutzer kann mit einer klaren Struktur der Zuständigkeiten, schnellen Reaktionszeiten bei Mängeln oder Problemen gesteigert werden. Der gute Instandhaltungsstandard ist für die Nutzer ein herausragender Vorteil bei ÖPP-Objekten.

Der Auftraggeber muss auch hier die Einhaltung der vereinbarten Standards kontrollieren und über die Anwendung des Bonus-Malus-Systems steuern.

6.4 Einschätzung der Auftraggeber zur Beschaffungsvariante ÖPP

In den ausführlichen Interviews äußerten sich die Vertreter der öffentlichen Auftraggeber der Fallstudien auch generell zu den Erfahrungen mit ÖPP-Projekten. Die daraus gewonnenen Einschätzungen und Erkenntnisse sollen hier zusammenfassend wiedergegeben werden.

Erwartungen der öffentlichen Auftraggeber

In der Querauswertung aller Fallstudien zeigt sich ein deutliches Bild. Generell wird mit ÖPP vor allem eine Kosteneinsparung in Bau und Betrieb und eine beschleunigte Realisierung erwartet. Viele Auftraggeber sehen außerdem einen Vorteil in dem vertraglich über den Lebenszyklus gesicherten hohen Standard der Instandhaltung.

ÖPP als eine Beschaffungsvariante mit Vor- und Nachteilen

Die ursprüngliche Auffassung, mit ÖPP eine „Rundum-Sorglos-Beschaffungsvariante“ zu bekommen, wird ohne Ausnahme revidiert.

„Übergebt uns den Schlüssel und dann fertig, das funktioniert nicht!“ (Hr. MR Sorg, MdF BW, Interview am 2. März 2011)

ÖPP wird vor dem Hintergrund der Erfahrungen als eine mögliche Beschaffungsvariante mit Vor- und Nachteilen betrachtet. Viele öffentliche Auftraggeber haben aus den durchgeführten ÖPP-Vergabeverfahren wertvolle Erkenntnisse für die generelle Vergabepaxis gewonnen. Insbesondere die gründliche Erarbeitung der Anforderungen in einer funktionalen ergebnisori-

entierten Leistungsbeschreibung und der Lebenszyklusansatz, also speziell die Berücksichtigung der zu erwartenden Betriebskosten bereits in der Planungsphase, werden hier genannt. In den Gesprächen wurde eine Tendenz deutlich, mit diesem Erkenntnisgewinn nun eher konventionelle Beschaffungsvarianten anzuwenden.

Nachteilig wird der sehr hohe Aufwand der Vorbereitung und Vergabe bei ÖPP gesehen, der bei einer konventionellen Vergabe an Generalunternehmer geringer eingeschätzt wird. Außerdem werden Nachteile in den komplexen rechtlichen Zusammenhängen und insbesondere der langfristigen Bindung an einen Partner erkannt.

Qualitätssicherung eine zentrale Aufgabe

Im Rückblick über den gesamten ÖPP-Prozess vom Projektstart bis zur Realisierung wird anerkannt, dass die Qualitätssicherung eine zentrale Aufgabe des öffentlichen Auftraggebers ist und bleibt, dem jedoch die Instrumente zumeist nicht hinreichend bekannt sind.

Einschränkung der Flexibilität

Einige öffentliche Auftraggeber sehen in der langfristigen Bindung über in der Regel 25 bis 30 Jahre eine Einschränkung in der Flexibilität der Nutzung. Jede Veränderung, wie z. B. eine Anpassung an demografische Schwankungen, Wandel in der Bildungspolitik wie Inklusion von Schülern und dadurch weniger Sonderschulen oder Erhöhung des Anteils von Ganztagschulen führt zu Nachtragsverhandlungen in Abhängigkeit vom privaten Partner.

Hoher Instandhaltungsstandard

Als genereller Vorteil wird der sehr hohe Instandhaltungsstandard aller ÖPP- Objekte sowohl in der Sicht des öffentlichen Auftraggebers als auch des Nutzers und in der Beurteilung durch die Experten des Forschungsvorhabens genannt. Die Mittel für den Bauunterhalt sind bei ÖPP-Objekten über den ersten Lebenszyklus vertraglich gebunden und können nicht für andere Ausgaben abgezogen werden. Durch die langfristigen Verträge mit dem privaten Partner und entsprechenden Bonus-/Malus-Regelungen ist der hohe Standard auch langfristig garantiert - wenn die Betreibergesellschaft weiter existiert.

Einige öffentliche Auftraggeber weisen darauf hin, dass der hohe Instandhaltungsstandard auch bezahlt werden muss - und dementsprechend hohe Kosten jedes Jahr durch den öffentlichen Partner zu tragen sind.

„ÖPP gewährleistet, dass das Gebäude durch regelmäßigen Bauunterhalt in gutem Zustand bleibt. Allerdings kostet dies.“ (Hr. MR Sorg, MdF BW, Interview am 2. März 2011)

Es wird durchaus hinterfragt, ob dieser Standard und die damit verbundenen Kosten gerechtfertigt sind. So wurde im Ministerium für Finanzen des Landes Baden-Württemberg darauf verwiesen, dass sie bei konventionell beschafften Neubauten eine an die Restnutzungsdauer angepasste Strategie der Instandhaltung betreiben. Der Aufwand wird zum Nutzungsende je nach Objekt reduziert, um auch die Option zur Umnutzung oder auch zum grundlegenden Umbau zu haben, der den dann aktuellen Anforderungen optimal angepasst werden kann.

Ein derart hoher Instandhaltungsstandard wie bei ÖPP gegeben erscheint dem MdF Baden-Württembergs in der Konsequenz nur bei Gebäuden gerechtfertigt, die eine herausragende architektonische Qualität und damit das Potential eines „Denkmals“ haben.

Kritische Würdigung der Berechnungen des PSC und des Effizienzvorteils

Die Wirtschaftlichkeitsberechnung anhand des Public Sector Comparators (PSC) ist ein komplexer und oftmals wenig transparenter, nicht nachvollziehbarer Schritt. Nach Aussagen von Auftraggebern ist die Genauigkeit der Berechnungen und die Verlässlichkeit der Datenbestände nicht ausreichend, um sich auf der Basis errechneter Vorteile von wenigen Prozent für ein ÖPP-Verfahren zu entscheiden. Neben den Referenzwerten sind insbesondere bei der Risikokalkulation vielfältige Stellschrauben gegeben, die die Aussagekraft des PSC relativieren.

Mit dem PSC wird auch die Messlatte für den erreichten Effizienzvorteil gelegt. In der allgemeinen Diskussion werden die Vorteile von ÖPP zuallererst am Effizienzvorteil bemessen. Der Wert bezeichnet jedoch nur einen Preis- oder Barwertvorteil, die Effizienz kann erst

nach Bewertung der erreichten Qualitäten festgestellt werden. Die Begrifflichkeit sollte in diesem Sinne präzisiert werden und dem Barwertvorteil eine Auskunft über die erreichten Qualitäten gegenübergestellt werden, um so die Effizienz zu belegen (siehe dazu auch Kasten „Effizienzvorteil, Barwertvorteil“ auf Seite 58).

Die bisherige Praxis der Fixierung auf den sogenannten Effizienzvorteil als zentraler Kennwert für den Erfolg von ÖPP-Projekten führt zu einer Fokussierung aller Beteiligten auf seine Optimierung und zu einer Vernachlässigung der Qualität.

Dieser Handlungsbedarf wurde bei den Ministerien erkannt und sowohl im „Leitfaden Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei PPP-Projekten“ (BMVBS, September 2006), als auch in der „Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen“ des BMF vom Januar 2011 aufgegriffen. In den grundsätzlichen Erläuterungen werden unter VI. Methoden⁴⁴ Hinweise auf monetäre und nicht-monetäre Methoden von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen gegeben. Als nicht-monetäre Methode wird die Anwendung einer Nutzwertanalyse mit Bewertungspunkten empfohlen. Während monetäre Methoden als zwingend erforderlich benannt werden, hat der Hinweis auf die Nutzwertanalyse empfehlenden Charakter: „Monetäre Verfahren können mit der Nutzwertanalyse kombiniert eingesetzt werden.“⁴⁵ „Es kann für den Entscheidungsträger daneben hilfreich sein, wenn zusätzlich zu deren prognostizierten monetären Auswirkungen die Darstellung von einzelnen Aspekten anhand einer Nutzwertanalyse erfolgt...“⁴⁶ Auch im Entwurf „Leitfaden WU Hochbau“ des BMVBS wird diese Thematik entsprechend behandelt.

Noch sind es Empfehlungen für den Einzelfall als Option zur Berücksichtigung nicht-monetärer Werte. Eine ausgeprägte Systematik als Grundbestandteil der Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen öffentlicher Hochbaumaßnahmen ist dringend erforderlich, um dem wertschaffenden Stellenwert der architektonischen Qualität auch im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung gerecht zu werden.



Handlungsempfehlung

Die Wirtschaftlichkeitsberechnung dient als Grundlage für die Entscheidung über die Anwendung des ÖPP-Beschaffungsmodells und zum Nachweis des Effizienzvorteils. Damit entscheidet sie gleichzeitig auch über die weitere Beauftragung eventueller externer Berater. Um Interessenskonflikte zu vermeiden, sollte sie von unabhängigen, im Verfahren ansonsten nicht involvierten Beratern durchgeführt werden.

Die Berechnungsgrundlagen - insbesondere die Referenzwerte der Kalkulationen - sollten unbedingt offen gelegt werden müssen. Dazu gehören auch eine Definition des angestrebten architektonisch-funktionalen Standards und die Überprüfung der Angemessenheit der Referenzwerte.

In der Wirtschaftlichkeitsberechnung sind bereits die angesetzten Standards der architektonischen Qualität im Sinne von Funktionalität, Bauqualität und Wirkung zu definieren und zur Grundlage einer abschließenden Bewertung der Wirtschaftlichkeit zu machen. Hierzu sollten in den Richtlinien und Arbeitsanleitungen für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen für derart komplexe und anspruchsvolle Vorhaben, wie es öffentliche Hochbauten darstellen, Methoden zur Definition und Bewertung architektonischer Qualität vorgeschrieben werden.

⁴⁴ BMVBS, Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen vom Januar 2011, S. 6

⁴⁵ Ebd.

⁴⁶ Ebd., S. 19

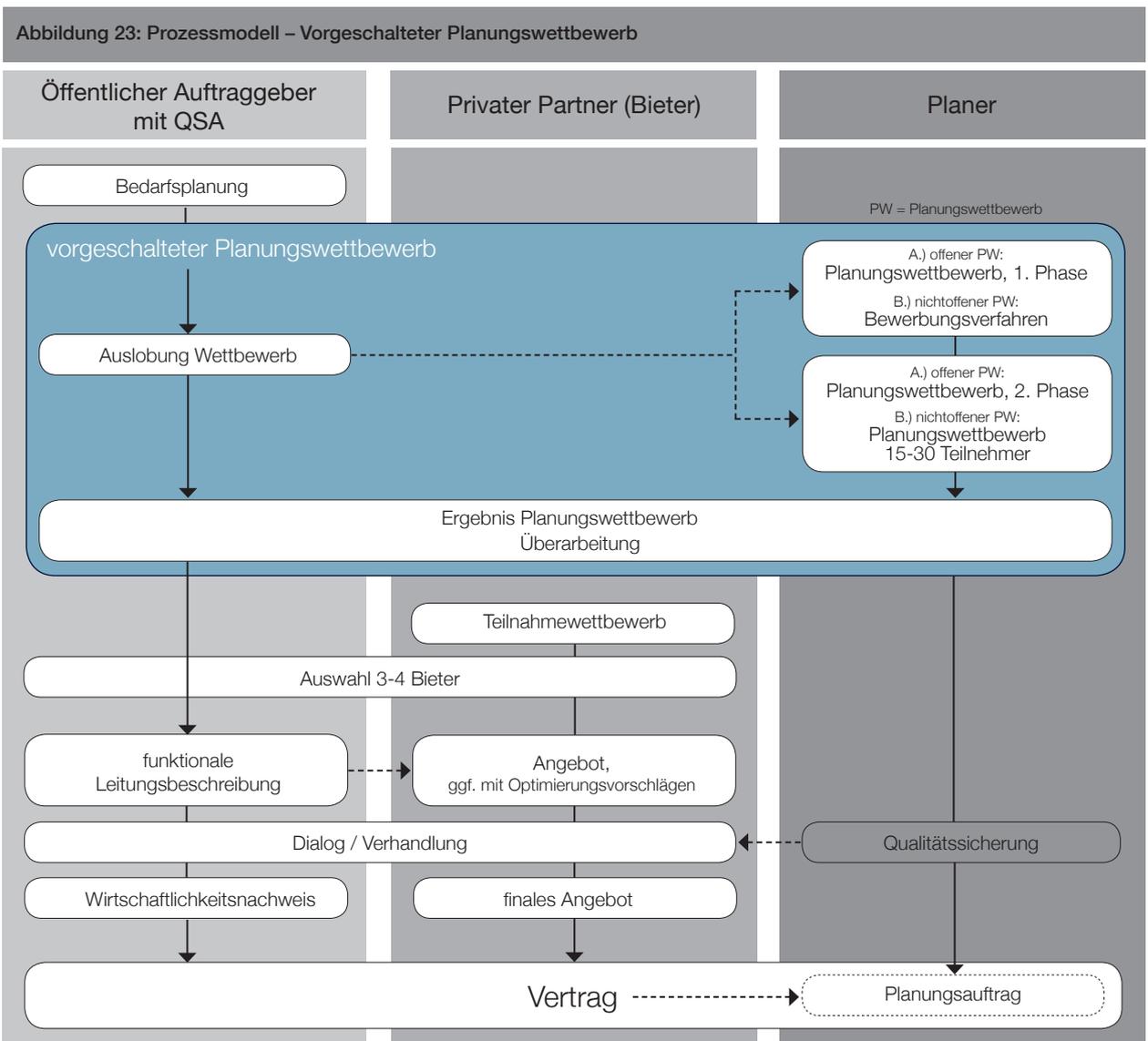
7. Prozessmodelle zur Integration wettbewerblicher Vergabeverfahren

7.1 Instrument der Wahl: der vorgeschaltete Planungswettbewerb

Es war eine Aufgabe des Forschungsprojektes, Prozessmodelle zur Integration wettbewerblicher Vergabeverfahren zu untersuchen und weiterzuentwickeln. Ziel war es dabei, in ÖPP-Vergabeprozessen sowohl die Vorteile des Planungswettbewerbes nutzbar zu machen als auch eine frühzeitige Beteiligung der Bauwirtschaft zu ermöglichen.

Die Auswertung der Fallstudien belegt die qualitätssichernde Funktion des vorgeschalteten Planungswettbewerbs in ÖPP-Projekten: Bei den beiden am besten

bewerteten Objekten erfolgte die Sicherung der architektonischen Qualität durch die Vorgabe des Preis-trägerentwurfes mit Leitdetails aus einem vorgeschalteten Planungswettbewerb. Die hohe Qualität des Entwurfs und die mit den Plandarstellungen gegebene Eindeutigkeit der qualitativen Anforderungen sind offensichtlich durch kein anderes Medium zuverlässig zu erreichen. Die Bauwirtschaft argumentiert dagegen, dass durch die Vorschaltung des Wettbewerbs die möglichen Synergieeffekte durch die frühzeitige Einbeziehung der Kompetenzen des Ausführenden und des Betreibers der Immobilie im Planungsprozess nicht genutzt werden. Sie erachtet die Zusammenführung von Planung, Realisierung und Betrieb in eine Zustän-



digkeit als Garant und Voraussetzung für eine optimierte Immobilie (siehe hierzu ausführliche Erörterung in Kapitel 3: Aktuelle Diskussion ÖPP und Qualität).

Die unstrittigen Vorteile eines Planungswettbewerbes auf der einen Seite und die Kritik an der Vorschaltung des Wettbewerbes aus Sicht der Bauwirtschaft auf der anderen Seite sind Anlass, im Rahmen dieser Forschung Vorschläge zur besseren Integration von Planungswettbewerben in den ÖPP-Vergabeprozess zu entwickeln.

Die qualitätssichernden Vorteile eines Planungswettbewerbes gemäß RPW liegen vor allem in der deutlich höheren Zahl der eingereichten Entwürfe und dem bewährten Auswahlprozess durch eine unabhängige Jury. Für eine hohe Qualitätssicherheit sind mindestens 15, eher 25 - 30 Entwürfe erforderlich; deren Beurteilung durch ein qualifiziertes Preisgericht nach RPW garantiert eine kompetente, faire und rechtssichere Auswahl der besten und wirtschaftlichsten Entwürfe. (siehe hierzu ausführliche Erörterung in Kapitel „Wahl und Ausgestaltung des Vergabeverfahrens“ unter Punkt „Planungswettbewerb“ auf Seite 53).

In Publikationen insbesondere des BMVBS und der Architektenkammern werden diese Vorteile benannt und Vorschläge zur Integration wettbewerblicher Vergabeverfahren gemacht. Darauf aufbauend schlagen wir zwei Prozessmodelle - den integrierten Planungswettbewerb und den Planungswettbewerb als Leistung des privaten Bieters - vor, die einen Planungswettbewerb unter Beteiligung der Bauwirtschaft im ÖPP-Vergabeprozess ermöglichen sollen.

Ein drittes besonders in Hessen diskutiertes Modell eines stufenweisen Verfahrens⁴⁷ wird aufgrund der für die Qualitätssicherung erkannten Nachteile hier nicht weiter verfolgt. Das Modell geht von drei Stufen aus. In der ersten Stufe werden in einem Teilnahmewettbewerb die ÖPP-Bieterkonsortien ermittelt. In der zweiten Stufe wird ein Planungswettbewerb zwischen den Bieterkonsortien mit der üblichen Bearbeitungstiefe durchgeführt. In dieser Stufe steht die Auswahl der

besten Entwürfe im Vordergrund. In der dritten Stufe reichen die aus der zweiten Stufe hervorgegangenen drei bis fünf besten Bieter verbindliche Barwertangebote ein, auf deren Basis der beste Bieter ermittelt wird. Aus Sicht der Qualitätssicherung bietet die Auswahl der Angebote nach vor allem qualitativen Aspekten in der zweiten Stufe einen deutlichen Vorteil. Zudem wird der Aufwand für Bieter und Auslober deutlich reduziert. Es bleiben jedoch zwei grundlegende Nachteile, die auch von den Autoren des Vorschlages erkannt werden: Die Zahl der Bieterkonsortien in der zweiten Stufe wird erfahrungsgemäß unter zehn liegen - und bildet damit ein großes Qualitätsrisiko. Hinzu kommt, dass die Auswahl dieser - wenigen - beteiligten Planungsbüros ausschließlich durch das jeweilige Bieterkonsortium erfolgt. Ein Sachverhalt, der bereits an anderer Stelle⁴⁸ thematisiert wurde.

47 BMVBS und BAK: ‚PPP besser planen‘ a.a.O. S. 57ff

48 Abschnitt „Qualitative Wirkung der Instrumente in der Phase des Vergabeprozesses“ auf Seite 66

7.2 Integrierter Planungswettbewerb

Ein Planungswettbewerb wird in Abstimmung mit den besten Bietern, die in einem ÖPP-Vergabeverfahren ermittelt wurden, vorbereitet, durchgeführt und entschieden. Das Ergebnis wird nach einer Überarbeitungsphase Grundlage für die verbindlichen Angebote der ÖPP-Leistungen.

Verfahrensschritte

1. Bedarfsplanung

Grundlage des ÖPP-Vergabeverfahrens und des Planungswettbewerbs ist eine Bedarfsplanung, die der öffentliche Auftraggeber für das Projekt in jedem Fall erarbeiten muss.

2. Vergabeverfahren der ÖPP-Leistungen

Auf der Basis der Bedarfsplanung und einer vereinfachten funktionalen Leistungsbeschreibung wird das Vergabeverfahren für die ÖPP-Leistungen als nichtoffene Ausschreibung nach öffentlichem Teilnahmewettbewerb gem. § 3a Abs. 1 S. 2 VOB/A, gegebenenfalls als Wettbewerblicher Dialog gem. § 3a Abs. 4 VOB/A mit vorgeschaltetem Teilnahmewettbewerb durchgeführt.

Angebotsbestandteile sind:

- Konsortium, Partner für Finanzierung, Herstellung und Betrieb,
- Referenzen,
- Finanzierungskonzept,
- Betreiberkonzepte,
- Indikatives Angebot (optional),

jedoch kein Hochbauentwurf zum Projekt.

Die Angebote konzentrieren sich auf die Kernkompetenz der Anbieter und sind ohne Entwurfsleistung mit vertretbarem Aufwand zu erstellen, zu prüfen und auszuwerten.

3. Auswahl der zwei bis vier besten Bieter

Nach Eingang der Angebote werden in Bieterverhandlungen die ca. drei besten Bieter unter den Kriterien der Finanzierungs- und Betreiberkonzepte und den indikativen Angeboten (optional), aber auch nach der Leistungsfähigkeit der Umsetzungspartner ausgewählt.

4. Schlussabstimmung der Unterlagen zum Planungswettbewerb

Die ausgewählten Bieter werden aufgefordert, ihre spezifischen Anforderungen in die parallel bis zu diesem Zeitpunkt als Entwurf erarbeiteten Unterlagen des Planungswettbewerbs einzubringen. Anschließend werden die Wettbewerbsunterlagen mit allen am Verfahren Beteiligten verbindlich abgestimmt und der Planungswettbewerb gestartet.

5. Durchführung des Planungswettbewerbs

Der Planungswettbewerb kann durchgeführt werden als:

- offener Wettbewerb gemäß RPW § 3 (1)
- offener zweiphasiger Wettbewerb gemäß RPW § 3 (3),
- nicht offener Wettbewerb mit vorgeschaltetem Teilnahmewettbewerb gemäß RPW § 3 (2) oder als
- nicht offener Wettbewerb mit vorgeschaltetem Losverfahren nach qualitativer Vorauswahl und Setzungen eines Teils der Teilnehmer gemäß RPW § 3 (2).

Die ÖPP-Bieter der engeren Wahl werden im Wettbewerbsverfahren bei der Vorprüfung und bei der Entscheidung des Preisgerichtes durch entsprechende Vertretung beteiligt.

6. Überarbeitung des Wettbewerbsergebnisses mit gestalterischen Leitdetails

In einer Überarbeitungsphase werden die Empfehlungen des Preisgerichts und weitere Vorgaben des öffentlichen Auftraggebers in den Entwurf des Preisträgers eingearbeitet. Gegebenenfalls können in Ausnahmefällen auch mehrere Preisträgerarbeiten alternativ zur Grundlage der Überarbeitung und für die verbindlichen Angebote ausgewählt werden. Für die gestalterisch relevanten Bauteile werden Leitdetails in Abstimmung mit dem öffentlichen Auftraggeber, möglicherweise auch mit den ÖPP-Bietern, entwickelt und die funktionale Leistungsbeschreibung entsprechend ergänzt.

7. Funktionale Leistungsbeschreibung

Auf Basis des Ergebnisses des Vorentwurfs aus dem Planungswettbewerb in Verbindung mit den gestalterischen Leitdetails erstellt der öffentliche Auftraggeber eine ausführliche und präzise funktionale Leistungsbeschreibung unter Leitung des Qualitätssichernden Architekten (QSA), die Grundlage des weiteren ÖPP-Vergabeverfahrens ist.

8. Dialog-Phase: Optimierungsverhandlungen der ÖPP-Bieter mit dem 1. Preisträger

Auf der Basis des überarbeiteten und um Leitdetails ergänzten Wettbewerbsentwurfs verhandeln der Entwurfsverfasser und der öffentliche Auftraggeber mögliche Optimierungen mit den ÖPP-Bietern.

9. Einreichung verbindlicher Angebote der ÖPP-Bieter

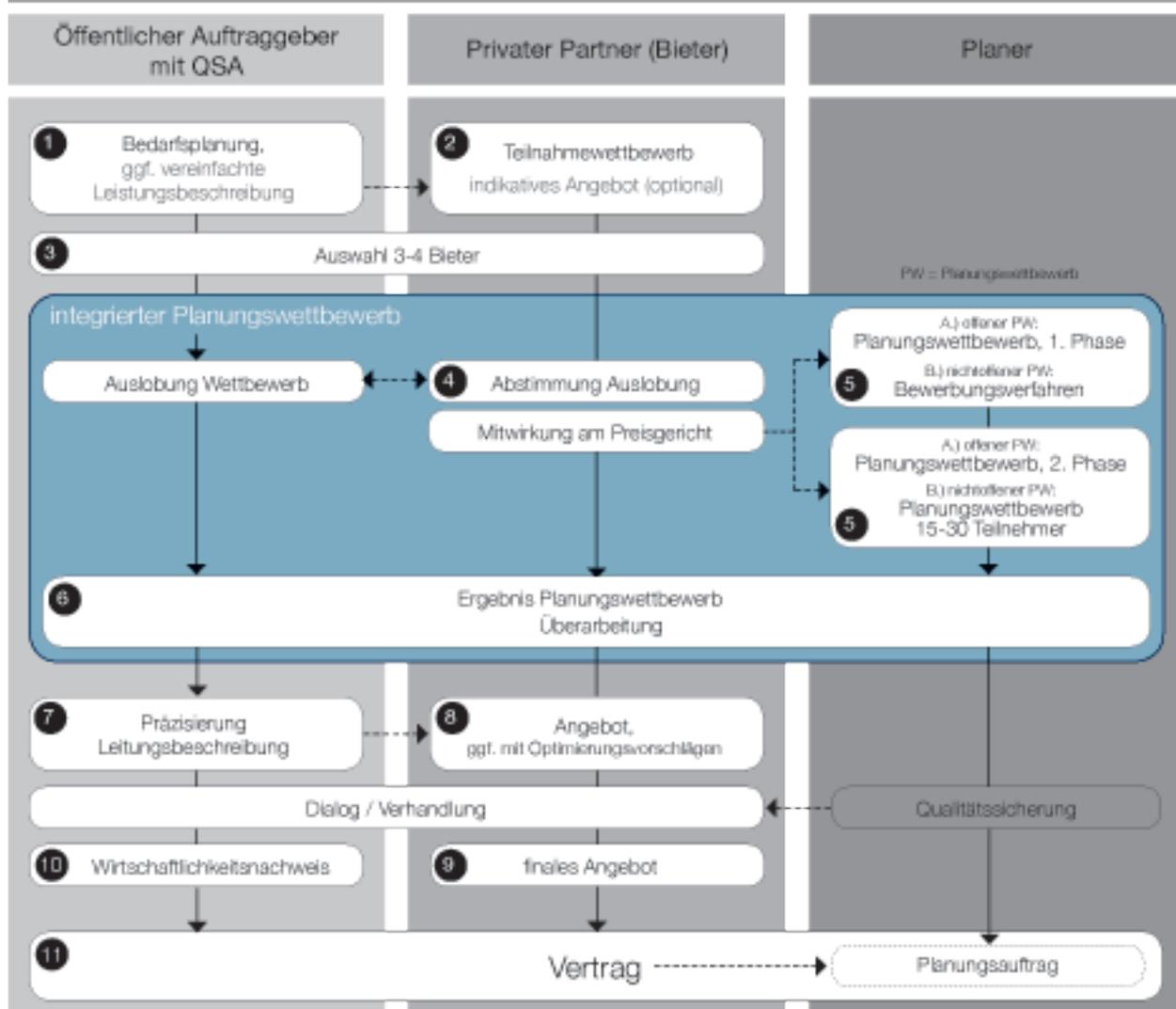
Das Ergebnis des Planungswettbewerbes und der Überarbeitungsphase bietet eine optimale Grundlage zur Kalkulation der Erstellung, der Finanzierung und des Betriebes des Projektes und damit die beste Grundlage für einen (abschließenden) ÖPP-Vertrag.

Die ÖPP-Bieter reichen ein verbindliches und abschließendes Angebot über die ÖPP-Leistungen zu dem überarbeiteten Entwurf des ersten Preisträgers ein. Ihnen wird zusätzlich die Option gewährt, ein Nebenangebot auf der Basis der Preisträgerarbeit, gegebenenfalls auch einer Arbeit eines anderen Preisträgers beizufügen.

10. ÖPP-Wirtschaftlichkeitsnachweis

Die verbindlichen Angebote erfolgen auf einem weit fortgeschriebenem Projektstand und bieten eine ebenso optimale Grundlage zur Fortschreibung des ÖPP-Wirtschaftlichkeitsnachweises.

Abbildung 24: Prozessmodell – Integrierter Planungswettbewerb



11. Abschließende Bieterverhandlungen und Vergabe des ÖPP-Auftrages

Anhand der verbindlichen Angebote auf der Basis erarbeiteter und abgestimmter Vorentwürfe gibt der öffentliche Auftraggeber in einer abschließenden Verhandlung dem besten Bieter mit dem optimierten Entwurf den Zuschlag. Der Entwurfsarchitekt übernimmt die weitere Bearbeitung der Planung als Auftragnehmer des Bieterkonsortiums.

Vorteile

Mit diesem Modell können sämtliche Vorteile des klassischen Planungswettbewerbes genutzt werden. Zugleich fließen die Anforderungen und das Know-how der Bauwirtschaft in die Formulierung der Aufgabenstellung und in die Bewertung der Entwürfe ein. Im Anschluss an den Planungswettbewerb liegt eine abgestimmte Planung vor, die beste Voraussetzungen für verbindliche Angebote und zur abschließenden Vergabe der ÖPP-Leistungen bietet.

Ein weiterer wesentlicher Vorteil liegt in der uneingeschränkten Option zur Beteiligung der Öffentlichkeit und der politischen Gremien. Sowohl die Wettbewerbsauslobung als auch das Ergebnis können der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Es besteht darüber hinaus die Möglichkeit, eventuelle Stellungnahmen aus der Öffentlichkeit oder der Politik in den weiteren Vergabeprozess einfließen zu lassen.

Der Entwurfsprozess und die Entscheidungsprozesse sind strukturiert, transparent und nachvollziehbar. Das Procedere ist zeitlich und wirtschaftlich effizient. Der Aufwand der Bieter und des öffentlichen Auftraggebers wird auf ein sinnvolles Maß entsprechend ihrer jeweiligen Kernkompetenz beschränkt. Der Bieter erhält einen abgestimmten Entwurf zur Kalkulation seines Angebotes und unterliegt nicht mehr dem Risiko, auf die „falsche“ Architektur zu setzen.

Der öffentliche Auftraggeber hat in diesem Prozess bis zur Festlegung auf einen Entwurf die Führungsfunktion inne.

Nicht zuletzt wird der Aufwand im Vergabeverfahren für den öffentlichen Auftraggeber wie für die privaten

Bieter erheblich reduziert. Der öffentliche Auftraggeber hat mit der zunächst vereinfachten funktionalen Leistungsbeschreibung kaum mehr Aufwand als er mit der in jedem Fall erforderlichen Bedarfsplanung zu betreiben hat. Die ausführliche funktionale Leistungsbeschreibung kann durch den im Planungswettbewerb gefundenen Vorentwurf mit den gestalterischen Leitdetails wesentlich einfacher und präziser erstellt werden. Die Ermittlung des Vorentwurfs in einem Planungswettbewerb ist etabliert und effizient. Die Auswertung der Angebote der privaten Bieter durch den öffentlichen Auftraggeber ist im Hinblick auf die architektonische Qualität deutlich vereinfacht.

Für die Bieter entfällt der Aufwand eines architektonischen Entwurfs im Rahmen ihres Angebotes und das hohe Risiko, auf ein nicht gewünschtes architektonisches Konzept gesetzt zu haben - sie können sich insbesondere auf die Kalkulation und die Optimierung des gegebenen Vorentwurfs konzentrieren.

Nachteile

Dieses Verfahren hält die Bieter lange im Wettbewerb und erfordert einige Vorleistungen. Dem stehen jedoch erhebliche Einsparungen beim Aufwand der Angebotserstellung, insbesondere der Planung, gegenüber.

Da die Bieter bei der Auswahl der Teilnehmer und der Beurteilung der Beiträge des Planungswettbewerbes beteiligt sind, besteht eine höhere Wahrscheinlichkeit der einvernehmlichen Zusammenarbeit von Preisträger und ÖPP-Partner. Es bleibt ein Restrisiko mangelnder Kooperationsbereitschaft. Hier sind entsprechende juristische Regelungen anzuwenden, wie sie für den vorgeschalteten Planungswettbewerb vorgeschlagen werden (siehe Kapitel 8).

Die Frage der juristischen Vereinbarkeit dieses Verfahrens mit der VOB/A kann hier nicht abschließend geklärt werden. Da das eigentliche Vergabeverfahren nach dem Planungswettbewerb durchgeführt wird, erscheint die geforderte Geheimhaltung gewährleistet.

7.3 Planungswettbewerb als vertragliche Leistung des privaten Partners

Der ÖPP-Partner wird in einem Vergabeverfahren auf der Grundlage von Referenzen und indikativen Angeboten gefunden und beauftragt. Zusammen mit dem öffentlichen Auftraggeber führt er einen Planungswettbewerb durch. Das Ergebnis des Wettbewerbes wird Grundlage der Planung im Auftrag des privaten Partners.

Verfahrensschritte

(Die Verfahrensschritte sind dabei teilweise identisch mit denen im vorstehend beschriebenen integrierten Planungswettbewerb.)

1. Bedarfsplanung

Grundlage des ÖPP-Vergabeverfahrens und des Planungswettbewerbs ist eine Bedarfsplanung, die der öffentliche Auftraggeber für das Projekt in jedem Fall erarbeiten muss.

2. Vergabeverfahren der ÖPP-Leistungen

Auf der Basis der Bedarfsplanung und einer vereinfachten funktionalen Leistungsbeschreibung wird das Vergabeverfahren für die ÖPP-Leistungen als beschränkte Ausschreibung mit öffentlichem Teilnahmewettbewerb gem. § 3a Abs. 1 Nr. 2 VOB/A durchgeführt.

Angebotsbestandteile sind:

- Konsortium, Partner für Finanzierung, Herstellung und Betrieb,
- Referenzen,
- Finanzierungskonzept,
- Betreiberkonzepte,
- Indikatives Angebot,

jedoch kein Hochbauentwurf zum Projekt.

Die Angebote konzentrieren sich auf die Kernkompetenz der Anbieter und sind ohne Entwurfsleistung mit vertretbarem Aufwand zu erstellen, zu prüfen und auszuwerten.

3. Auswahl des besten Bieters

Der beste Bieter wird anhand der Angebotsunterlagen und eventuell erforderlicher zusätzlicher Verhandlungen gem. §16 Abs. 6 Nr. 3 S. 2 VOB/A ermittelt und beauftragt.

4. Vorbereitung und Durchführung des Planungswettbewerbs

Als Leistungsbestandteil des ÖPP-Vertrags übernimmt der private Partner in enger Abstimmung mit dem öffentlichen Partner die Vorbereitung und Durchführung des Planungswettbewerbs.

Der Planungswettbewerb kann durchgeführt werden als:

- offener Wettbewerb gemäß RPW § 3 (1)
- offener zweiphasiger Wettbewerb gemäß RPW § 3 (3),
- nicht offener Wettbewerb mit vorgeschaltetem Teilnahmewettbewerb gemäß RPW § 3 (2) oder als
- beschränkter Wettbewerb mit vorgeschaltetem Losverfahren nach qualitativer Vorauswahl und Setzungen eines Teils der Teilnehmer gemäß RPW § 3 (2).

Öffentlicher Auftraggeber und privater Partner stimmen sich in allen Phasen des Wettbewerbs ab, der öffentliche Auftraggeber behält sich jeweils die Freigabe vor.

5. Optimierung des Wettbewerbsergebnisses

In einer Werkstattphase vereinbart der öffentliche Auftraggeber mit dem privaten Partner und dem Preisträger aus dem Planungswettbewerb weitere Optimierungen und Präzisierungen des Entwurfs.

6. Funktionale Leistungsbeschreibung

Auf Basis des Ergebnisses des Vorentwurfs aus dem Planungswettbewerb in Verbindung mit den gestalterischen Leitdetails erstellt der öffentliche Auftraggeber eine ausführliche und präzise funktionale Leistungsbeschreibung unter Leitung des Qualitätssichernden Architekten (QSA), die Grundlage des weiteren ÖPP-Vergabeverfahrens ist.

7. Verbindliches Preisangebot des privaten Partners

Der private Partner gibt auf der Basis des optimierten Wettbewerbsentwurfes ein verbindliches Preisangebot über die ÖPP-Leistungen ab.

8. Planungsauftrag

Der private Partner beauftragt den Architekten des Wettbewerbsentwurfes mit den weiteren Leistungen zumindest bis zur Leistungsphase 5 gem. § 33 HOAI, Ausführungsplanung.

Vorteile

Sämtliche Vorteile des klassischen Planungswettbewerbes werden genutzt. Der zuvor über ein separates Vergabeverfahren gefundene private Partner bringt seine Anforderungen und sein Know-how in allen Phasen des Planungswettbewerbes ein. Er stimmt die Aufgabenstellung des Wettbewerbs mit dem öffentlichen Partner ab. Beide sind im Preisgericht an der Entscheidung direkt beteiligt.

Der Entwurfsprozess und die Entscheidungsprozesse sind strukturiert, transparent und nachvollziehbar. Das Procedere ist zeitlich und wirtschaftlich effizient. Der Aufwand des privaten Partners und des öffentlichen

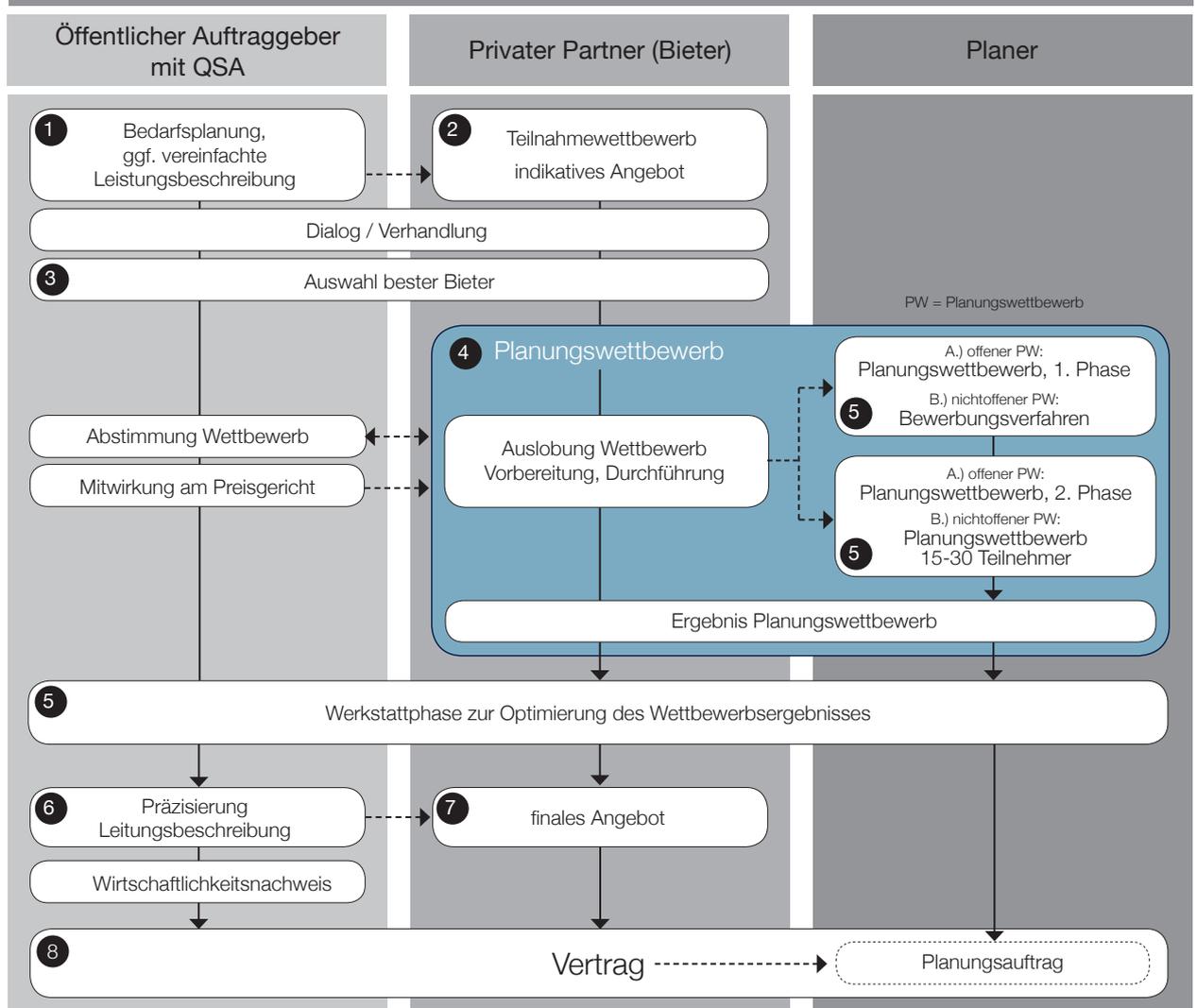
Auftraggebers wird auf ein sinnvolles Maß entsprechend ihrer jeweiligen Kernkompetenz beschränkt.

Die architektonische Qualität ist ein zentrales Bewertungskriterium bei der Auswahl der Entwürfe, denen der private Partner Aussagen zu den Kosten gegenüberstellt.

Die Einbeziehung der Öffentlichkeit und der Politik kann problemlos gewährleistet werden.

Nicht zuletzt wird der Aufwand im Vergabeverfahren für den öffentlichen Auftraggeber wie für die privaten Bieter erheblich reduziert. Der öffentliche Auftraggeber hat mit der zunächst vereinfachten funktionalen

Abbildung 25: Prozessmodell – Planungswettbewerb als vertragliche Leistung des privaten Partners



Leistungsbeschreibung kaum mehr Aufwand als er mit der in jedem Fall erforderlichen Bedarfsplanung zu betreiben hat. Die ausführliche funktionale Leistungsbeschreibung kann durch den im Planungswettbewerb gefundenen Vorentwurf mit den gestalterischen Leitdetails wesentlich einfacher und präziser erstellt werden. Die Ermittlung des Vorentwurfs in einem Planungswettbewerb ist etabliert und effizient. Die Auswertung der Angebote der privaten Bieter durch den öffentlichen Auftraggeber ist im Hinblick auf die architektonische Qualität deutlich vereinfacht.

Für die Bieter entfällt der Aufwand eines architektonischen Entwurfs im Rahmen ihres Angebotes und das hohe Risiko, auf ein nicht gewünschtes architektonisches Konzept gesetzt zu haben - sie können sich insbesondere auf die Kalkulation und die Optimierung des gegebenen Vorentwurfs konzentrieren.

Nachteile

Die Vergabe der ÖPP-Leistungen erfolgt nur auf der Basis einer funktionalen Leistungsbeschreibung ohne entwurfliche Grundlage.

Die Durchführung des Planungswettbewerbs durch den privaten Partner kann zu einer dominanten Position des privaten Partners im Entscheidungsprozess führen. Es findet kein Preiswettbewerb mehr im weiteren Verfahren statt. Darin liegt ein Risiko hoher Forderungen des privaten Partners aufgrund z. B. von Präzisierungen der qualitativen Anforderungen ohne Preisvergleiche.

Der öffentliche Auftraggeber muss die Anforderungen an die Qualität bereits in der Vergabephase vor dem Planungswettbewerb exakt und umfassend definieren und in allen weiteren Stufen des Verfahrens sichern.

Da der private Partner bei der Auswahl der Teilnehmer und der Beurteilung der Beiträge des Planungswettbewerbes direkt und ohne Konkurrenz beteiligt ist, sind gute Grundlagen für eine Beauftragung des Preisträgers durch den privaten Partner gegeben. Es bleibt jedoch auch hier ein Restrisiko mangelnder Kooperationsbereitschaft. Dann sind entsprechende juristische Regelungen anzuwenden, wie sie für den

vorgeschalteten Planungswettbewerb vorgeschlagen werden (siehe Kapitel 8).

Die frühe Bindung an nur einen Bieter lässt dem öffentlichen Auftraggeber keine Ausstiegsoption ohne erheblichen Zeitverlust, er begibt sich damit eine problematische Abhängigkeit. Im Konfliktfall muss das ÖPP-Vergabeverfahren möglicherweise wiederholt werden.

7.4 Fazit der Prozessalternativen

Die vorgestellten Prozessalternativen zeigen Wege auf, wie die Vorteile eines vorgeschalteten Planungswettbewerbes auch in einem ÖPP-Vergabeverfahren in kombinierten Prozessmodellen genutzt werden können. Beide Verfahren gewährleisten eine frühe Beteiligung des privaten Partners in der Definition der Anforderungen und bei der Auswahl der Entwürfe.

Der integrierte Planungswettbewerb sichert dem öffentlichen Auftraggeber einen Wettbewerb der Bieter bis zur abschließenden Abstimmung des Entwurfes. Der Zuschlag erfolgt erst auf dieser Grundlage.

Wenn der Planungswettbewerb als vertragliche Leistung des privaten Partners durchgeführt wird, muss sich der öffentliche Partner bereits vor der Entwurfsfindung auf der Basis ungenauer Angebotsunterlagen für einen Bieter entscheiden. Beide Partner sind dann auf eine kooperative Gestaltung des Planungsprozesses angewiesen. Es bestehen kaum Ausstiegsoptionen für den öffentlichen Auftraggeber.

Mit beiden Prozessmodellen werden die architektonischen, funktionalen und immobilienwirtschaftlichen Kriterien in einem ganzheitlichen Entscheidungs- und Vergabeprozess zusammengeführt. Auf der Basis einer angemessenen Zahl an Entwürfen wird eine qualifizierte Auswahl getroffen. Dabei werden wirtschaftliche Konsequenzen qualitativer Vorteile ablesbar und in der Entscheidung berücksichtigt. Öffentlicher Auftraggeber und private Partner finden in einem gemeinsamen Prozess zur optimalen Lösung. Die Rolle der Architektur, der Öffentlichkeit und der Politik wird gestärkt. Baukultur wird zentrales Entscheidungskriterium im ÖPP-Verfahren.

8. Juristische Stellungnahme

zur Schnittstellenproblematik unabhängiger Planungswettbewerbe im ÖPP-Vergabeprozess

Dr. Michael Terwische, Jürgen Mintgens,
GTW Rechtsanwälte Düsseldorf

8.1 Einleitung und Rechtsrahmen

Bei Leistungen von Architekten handelt es sich um eine freiberufliche Leistung,⁴⁹ die eine vorrangige Dienstleistung gem. § 1 Abs. 1 Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen vom 18.11.2009 (VOF) i. V. m. Anhang I Teil A Nr. 12 zum Gegenstand hat. Die Leistungen von Architekten im Zusammenhang von ÖPP-Projekten sind regelmäßig nicht eindeutig und erschöpfend beschreibbar.⁵⁰ Die VOF ist folglich anwendbar, sofern der geschätzte Auftragswert die Schwellenwerte für Dienstleistungen oder Wettbewerbe ohne Umsatzsteuer nach § 2 VgG erreicht oder überschreitet.⁵¹

Planungswettbewerbe sind Wettbewerbe, die dem Ziel dienen, insbesondere zur Sicherung der Qualität alternative Vorschläge für Planungen auf dem Gebiet der Raumplanung, des Städtebaus und des Bauwesens auf der Grundlage veröffentlichter einheitlicher Richtlinien zu erhalten. Sie können jederzeit vor, während oder ohne Verhandlungsverfahren ausgelobt werden (§ 15 Abs. 2 VOF). Im Zusammenhang mit § 15 Abs. 1 VOF meint das Wort „Wettbewerb“ eine spezielle Form der Vorbereitung des Einkaufs durch einen öffentlichen Auftraggeber.⁵²

Für alle Planungswettbewerbe, die ab dem 01.09.2009 ausgelobt werden, sind die Richtlinien für Planungswettbewerbe in der Fassung vom 12.09.2008 (RPW 2008) anzuwenden.⁵³

Die Durchführungsphase der weiteren Planungsleistungen ist in § 17 VOF geregelt. Soweit und sobald die Wettbewerbsaufgabe realisiert werden soll, ist einer oder sind mehrere der Preisträger mit den weiteren Planungsleistungen nach Maßgabe der RPW 2008 zu beauftragen. Die weiteren Planungsleistungen erstrecken sich gem. § 17 Abs. 1 VOF in Verbindung mit § 8 Abs. 2 UA 2 Satz 2 RPW 2008 mindestens bis zur abgeschlossenen Ausführungsplanung (Leistungsphase 5 der Anlage 11 zu § 33 Nr. 5 HOAI).⁵⁴

Die maßgeblichen europarechtlichen Bestimmungen zu Planungswettbewerben finden sich in den Artikeln 66 - 74 der Richtlinie 2004/18/EG (Vergabekoordinierungsrichtlinie - VKR).⁵⁵

Unter einem unabhängigen Planungswettbewerb versteht man im Zusammenhang mit dieser Untersuchung einen Architektenwettbewerb, der dem ÖPP-Verfahren vorgeschaltet wird. Im Rahmen der Immobilienentwicklung des öffentlichen Auftraggebers wird die Aufgabenstellung für das Projekt ggf. unter Hinzuziehung externer Spezialisten erarbeitet und in einer Auslobung zu einem Architektenwettbewerb umgesetzt und abgestimmt.⁵⁶

49 Vgl. § 18 Abs. 1 Nr. 1 Einkommenssteuergesetz.

50 Eschenbruch, in: Kulartz/Kus/Portz (Hrsg.), Kommentar zum GWB-Vergaberecht, 2. Aufl. 2009, § 99 Rn. 287.

51 Dieser Schwellenwert liegt momentan bei € 193.000,- gemäß der Verordnung 1177/2009(EG) vom 30.11.2009. Zur Schätzung des Auftragswertes bei Auslobungsverfahren, die zu einem Dienstleistungsauftrag führen, vgl. § 3 Abs. 9 VgV. Allerdings dürfte es sich bei ÖPP-Vorhaben um Aufträge zur Durchführung mehrerer Tätigkeiten im Sinne von § 99 Abs. 8 S. 1 GWB handeln. In diesem Falle gelten die Bestimmungen für die Tätigkeit, die den Hauptgegenstand darstellt.

52 Müller-Wrede, in: ders. (Hrsg.), Kommentar zur VOF, 4. Aufl. 2011, § 15 Rn. 4.

53 Erlass des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung vom 21.11.2008 – Az. B 10 – 8111.7/2, S. 3.

54 Müller-Wrede, in: ders. (Hrsg.), Kommentar zur VOF, 4. Aufl. 2011, § 17 Rn. 13.

55 Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31.03.2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge, ABl. vom 30.04.2004, L 134, S. 114 ff.

56 Achatzi, in: Bundesarchitektenkammer (Hrsg.), Public Private Partnership in der Praxis, 2005, S. 106.

8.2 Hintergrund der Schnittstellenproblematik

Aus den Vorschriften über eine losweise Vergabe (§ 97 Abs. 3 GWB, § 2 Abs. 4 VOF) ergibt sich, dass der öffentliche Auftraggeber die einzelnen Planungs-, Beratungs-, Liefer- und Bauleistungen in Fachlosen getrennt vergeben kann. Planer, technische, wirtschaftliche und rechtliche Berater sowie der Investor des ÖPP-Vorhabens müssen daher nicht identisch sein.⁵⁷ Die Vergabestelle kann grundsätzlich alleine darüber entscheiden, ob mehrere Leistungsuntereinheiten gebildet werden, die gesondert zu vergeben und vertraglich abzuwickeln sind.⁵⁸

Der ÖPP-Partner ist nicht zwangsläufig an der Erstellung der Vorgaben für den Entwurf der Planung beteiligt.⁵⁹ Daraus kann das Problem resultieren, dass die Vorschläge des Architekten, die er im Rahmen des Planungswettbewerbs entwickelt hat, nicht mit den Vorstellungen des Investors korrespondieren.

Der ÖPP-Partner ist nämlich nicht bei der Auswahl des Entwurfes im Sinne von § 15 Abs. 1 VOF beteiligt.⁶⁰ Infolgedessen sind Investoren nicht immer gewillt, mit dem Teilnehmer des Planungswettbewerbs bei der späteren Planung, Errichtung sowie dem Betrieb der Immobilie zusammenzuarbeiten.

Es kann daher sein, dass der Preisträger des Auslobungsverfahrens eine weitere Planung im Sinne von § 17 Abs. 1 VOF im Rahmen der Leistungsphasen 1 - 5 vorlegt,⁶¹ die von der des Investors abweicht.

Ein weiteres Konfliktpotenzial entsteht, wenn der ÖPP-Partner die Preisträgerarbeit mit dem Architekten seiner Wahl realisieren möchte, der Preisträger jedoch selbst die weiteren Planungen erstellen sowie die Errichtung des Gebäudes begleiten will.

Es stellen sich daher insbesondere folgende Fragen:

- Ab wann, in welchem Umfang und bis zu welchem Stadium muss der Preisträger eines Planungswettbewerbs in den ÖPP-Vergabeprozess eingebunden werden?
- Hat der Preisträger des Planungswettbewerbes einen Anspruch gegen den öffentlichen Auftraggeber, dass dieser seine Planung umsetzt?
- Wie kann der Investor bereits im Vergabeverfahren verpflichtet werden, den Preisträger des Planungswettbewerbes zu beauftragen?
- Wie kann der Preisträger des Planungswettbewerbs verpflichtet werden, seine Rechte an den Entwürfen an den Investor oder öffentlichen Auftraggeber zu übertragen, wenn der Investor dem Preisträger keinen Auftrag erteilen, sondern einen anderen Architekten beauftragen will?
- Wie ist der Preisträger des Planungswettbewerbes abzufinden, wenn er keinen Auftrag des Investors für die Umsetzung des Projektes erhält?
- Wie kann sichergestellt werden, dass der Entwurf des Preisträgers auch ohne dessen Beauftragung durch den Investor (insbesondere auch in qualitativer Hinsicht) ordnungsgemäß umgesetzt werden kann?

57 Allerdings findet bei ÖPP-Projekten regelmäßig eine Gesamtvergabe aller Bau-, Liefer- und Dienstleistungen statt, vgl. OLG Jena, Beschluss vom 06.06.2007 – 9 Verg 3/07, VergabeR 2007, 677; Stahrenberg, in: Bundesarchitektenkammer (Hrsg.), Public Private Partnership in der Praxis, 2005, S. 38; Alfen/Fischer, in: Weber/Schäfer/Hausmann (Hrsg.), Praxishandbuch Public Private Partnership, 2006, S. 50.

58 OLG Jena, Beschluss vom 06.06.2007 – 9 Verg 3/07, VergabeR 2007, 677 (679).

59 Achatzi, in: Bundesarchitektenkammer (Hrsg.), Public Private Partnership in der Praxis, 2005, S. 107.

60 Achatzi, in: Bundesarchitektenkammer (Hrsg.), Public Private Partnership in der Praxis, 2005, S. 107.

61 Harr, in: Willenbruch/Wieddekind, Vergaberecht Kompaktkommentar, 2. Aufl. 2011, § 17 VOF Rn. 7 (S. 1139).

Ab wann, in welchem Umfang und bis zu welchem Stadium muss der Preisträger eines Planungswettbewerbs in den ÖPP-Vergabeprozess eingebunden werden?

Bei wettbewerblichen Planungsverfahren sind die beiden folgenden Phase zu unterscheiden:

1. Phase: Auslobungsverfahren des öffentlichen Auftraggebers zwecks Beschaffung eines Plans oder einer Planung und Erstellen alternativer Vorschläge für Planungen durch die teilnehmenden Architekten im Sinne von § 15 Abs. 2 VOF (im Folgenden: „Planungswettbewerb“).

2. Phase: Erteilung des Auftrags zur Erbringung der weiteren Planungsleistungen durch den öffentlichen Auftraggeber an einen oder mehrere der Preisträger im Sinne von § 17 Abs. 1 VOF und die Erledigung des Auftrags (im Folgenden: „Planungsauftrag und Realisierung“).

Der Planungswettbewerb dient gem. § 15 Abs. 2 VOF in Verbindung mit § 1 Abs. 2 RPW 2008 dem Ziel, alternative Ideen und optimierte Konzepte für die Lösung von Planungsaufgaben und den geeigneten Auftragnehmer für die weitere Planung zu finden. Wettbewerbe sind gem. § 15 Abs. 1 VOF Auslobungsverfahren, die dazu dienen, dem Auftraggeber einen Plan oder eine Planung zu verschaffen, deren Auswahl durch ein Preisgericht aufgrund vergleichbarer Beurteilungen mit oder ohne Verteilung von Preisen erfolgt. Damit sind insbesondere die klassischen Wettbewerbe im Bereich der Stadtplanung und Architektur erfasst.⁶²

Bei dem Auslobungsverfahren handelt es sich daher in Wirklichkeit nicht um einen Auftrag. Das Auslobungsverfahren soll erst noch zur Vergabe eines Dienstleistungsauftrags führen.⁶³ Der Entscheidung des Preisgerichtes im Rahmen eines Wettbewerbs kommt keine Wirkung wie einem Zuschlag zu, mit der ein

Vergabeverfahren beendet wird.⁶⁴ Gegenstand eines Wettbewerbs nach §§ 15 ff. VOF kann nur die Vorbereitung einer Auftragsvergabe durch Erstellung eines Plans sein.⁶⁵ (1. Phase: Planungswettbewerb)

Das ergibt sich auch aus § 17 Abs. 1 VOF, § 8 Abs. 2 S. 1 RWP 2008. Erst in der späteren Phase der Realisierung der Wettbewerbsaufgabe ist einer oder sind mehrere der Preisträger mit den weiteren Planungsleistungen „zu beauftragen.“ Der Dienstleistungsauftrag an einen Architekten wird folglich erst nach Abschluss des Auslobungsverfahrens erteilt und ausgeführt. (2. Phase: Planungsauftrag und Realisierung)

Diese Zweiphasigkeit von Planungswettbewerb und Planungsauftrag kommt des Weiteren in § 3 Abs. 4b) VOF zum Ausdruck. Nach dieser Vorschrift können öffentliche Auftraggeber Aufträge vergeben, wenn im Anschluss an einen Planungswettbewerb der Auftrag gemäß den einschlägigen Bedingungen an den Gewinner oder an den Preisträger vergeben werden muss.

Schließlich findet man diese beiden Phasen in der folgenden Formulierung des Bundesgerichtshofes:

„Das gilt umso mehr, als bei Architektenwettbewerben ein errungener Geldpreis den materiellen Aufwand des Teilnehmers bei weitem nicht ausgleicht, so dass ein erhebliches wirtschaftliches Interesse des (der) Preisträger daran besteht, auch mit der weiteren Bearbeitung beauftragt zu werden.“⁶⁶ (Unterstreichung durch den Verfasser)

Ein Planungswettbewerb kann bereits vor der Entscheidung über die Art der Beschaffung als ÖPP oder konventionelle Vergabe oder auch nach der Festlegung auf ein ÖPP-Beschaffungsmodell durchgeführt werden. In jedem Fall erfordert der Planungswettbewerb eine funktionale Leistungsbeschreibung als Grundlage für die Planungsleistungen.

62 Terwiesche, in: ders. (Hrsg.), Handbuch des Fachanwalts Verwaltungsrecht, 2009, S. 1513 Rn. 128 f.; Leinemann, Das neue Vergaberecht, 2. Aufl. 2010, S. 65 f.

63 Terwiesche, in: ders. (Hrsg.), Handbuch des Fachanwalts Verwaltungsrecht, 2009, S. 1513 Rn. 130.

64 Eschenbruch, in: Kulartz/Kus/Portz (Hrsg.), Kommentar zum GWB-Vergaberecht, 2. Aufl. 2009, § 99 Rn. 207.

65 Müller-Wrede, in: ders. (Hrsg.), Kommentar zur VOF, 4. Aufl. 2011, § 15 Rn. 6.

66 BGH, Urteil vom 03.11.1983 – III ZR 125/82, NJW 1984, 1533 (1536).

Juristische Bewertung

Der Konflikt zwischen dem Preisträger und dem ÖPP-Partner (Letzterer will mit einem Architekten seiner Wahl die Preisträgerarbeit realisieren, und nicht mit dem Preisträger) könnte im Vergabeprozess der ÖPP-Beschaffung gelöst werden.

Gemäß § 97 Abs. 4 S. 2 GWB kann der öffentliche Auftraggeber für die Auftragsdurchführung zusätzliche Anforderungen an den Auftragnehmer stellen, wenn sie im sachlichen Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand stehen und sich aus der Leistungsbeschreibung ergeben. Es handelt sich dabei um Bedingungen für die Ausführung des Auftrags im Sinne des 33. Erwägungsgrundes der Vergabekoordinierungsrichtlinie i.V.m. Art. 26 VKR. Mit den Anforderungen gem. § 97 Abs. 4 S. 2 GWB soll ein bestimmtes Verhalten vom Auftragnehmer während der Ausführung des Auftrags verlangt werden können, auch wenn das Unternehmen sich sonst anders am Markt verhält.⁶⁷ Der öffentliche Auftraggeber kann daher die Verwertung der Preisträgerarbeit durch den ÖPP-Partner bei der Ausführung des Bauauftrags zur Bedingung machen, auch wenn der ÖPP-Partner sonst alle Architektenleistungen durch eigene Architekten erbringen lässt.

Bei der Vergabe von ÖPP-Lebenszyklusprojekten werden in der Regel sehr komplexe, langfristige Leistungspakete nachgefragt, deren Ausgestaltung weitgehend den Bietern überlassen werden soll. Daher wird bei ÖPP-Projekten regelmäßig eine ergebnisorientierte funktionale Leistungsbeschreibung mit Leistungsprogramm (§ 7 Abs. 13 - 15 VOB/A) angewendet. Im Rahmen einer funktionalen Leistungsbeschreibung werden anders als bei einer Leistungsbeschreibung mit detailliertem Leistungsverzeichnis durch die Umschreibung der Funktion und des Zwecks der baulichen Anlage lediglich Eckpunkte des Projektes vorgegeben. Der öffentliche Auftraggeber überlässt die konkrete Ausgestaltung des ausgeschriebenen Gesamtpaketes in weiten Teilen den Bietern.

Das Leistungsprogramm umfasst eine Beschreibung der Bauaufgabe, aus der die Bewerber alle für die Entwurfsbearbeitung und ihr Angebot maßgebenden Bedingungen erkennen können, § 7 Abs. 14 S. 2 VOB/A. In der Leistungsbeschreibung mit Leistungsprogramm muss der Auftraggeber u. a. eine eindeutige städtebaulich-architektonische Formulierung der Bauaufgabe vorgeben.⁶⁸ Der Auftraggeber kann bei einem ÖPP-Projekt Vorgaben inhaltlicher Art an die Bewerber des künftigen ÖPP-Projektes bereits in der Ausschreibung machen.⁶⁹

Eine solche inhaltliche Vorgabe wäre folgende städtebaulich-architektonische Formulierung der Bauaufgabe im Leistungsprogramm:

„Dem Investor ist bekannt, dass der öffentliche Auftraggeber einen Planungswettbewerb durchgeführt hat. Zwischen den Parteien besteht Einigkeit, dass der Entwurf des Preisträgers aus dem Planungswettbewerb umgesetzt werden soll. Der Investor wird sich daher nachhaltig darum bemühen, diesem Wunsch des öffentlichen Auftraggebers nachzukommen und den Planentwurf des Preisträgers umzusetzen. Für den Fall, dass der Investor den Preisträger des Planungswettbewerbes nicht mit der weiteren Planung und Durchführung des Objektes beauftragt, hat der öffentliche Auftraggeber mit dem Preisträger vereinbart, dass die Nutzungsrechte auf den Investor übertragen werden, sofern ein urheberrechtlich geschütztes Werk vorliegt. Der Investor verpflichtet sich, das Projekt entsprechend den übertragenen Rechten umzusetzen und den Preisträger des Planungswettbewerbes und übertragende Nutzungsrechte entsprechend § 32 UrhG angemessen zu vergüten.“



Handlungsempfehlung

Es empfiehlt sich, den Planungswettbewerb bereits vor der Vergabe der ÖPP-Leistungen durchzuführen, um so früh wie möglich alternative Planungsentwürfe zu erhalten. Sodann sollte der öffentliche Auftraggeber in das Leistungsprogramm der Leistungsbeschreibung der ÖPP-Vergabe vorstehende Verpflichtung aufnehmen.

⁶⁷ Kirch/Leinemann, VergabeR 2009, 414 (416); Frenz, in: Willenbruch/Wieddekind, Vergaberecht Kompaktkommentar, 2. Aufl. 2011, S. 24 Rn. 60.

⁶⁸ Kratzenberg, in: Ingenstau/Korbion, VOB Teile A und B., 17. Aufl. 2010, § 7 VOB/A Rn. 137.

⁶⁹ OLG Jena, Beschluss vom 06.06.2007 – 9 Verg 3/07, VergabeR 2007, 677 (680).

Alternativ ist folgende Formulierung möglich:

„Der Auftragnehmer muss bei den weiteren Planungsleistungen und der Realisierung der Bauaufgabe - ggf. mit einem Architekten seiner Wahl - den Vorschlag für die Planung des/der Preisträger(s) im Sinne von § 15 Abs. 2 VOF zugrunde legen.“

Es kann noch folgende Formulierung aufgenommen werden:

„Der Auftraggeber ist berechtigt, Einwendungen gegen die Ausführungsplanung zu erheben, sofern diese nicht in ausreichendem Umfang die Planung des Preisträgers berücksichtigt. Wird in einem solchen Fall die Planung des Auftragnehmers durch den Auftraggeber nicht freigegeben, hat der Auftragnehmer die Planung, ggf. in Abstimmung mit dem Preisträger, zu ändern. Dasselbe gilt für Abweichungen von Material-, Design- oder Fabrikatsvorgaben.“

Hat der Preisträger des Planungswettbewerbes einen Anspruch gegen den öffentlichen Auftraggeber, dass dieser seine Planung umsetzt?

Grundsätzlich hat der Preisträger des Planungswettbewerbes einen Anspruch gegen den öffentlichen Auftraggeber, dass seine Planung umgesetzt wird. Dies folgt aus § 17 VOF. Der Auslober kann nur aus einem wichtigen Grund davon absehen, einem Preisträger den Auftrag zu erteilen.⁷⁰

Ein wichtiger Grund wäre eine vollständige Umplanung des Objektes oder die wirtschaftliche Undurchführbarkeit. In der Regel werden aber die Projekte umgesetzt, wie sie im Wettbewerb ausgelobt wurden. Dann stellt sich die Frage, ob der Preisträger weiterhin einen Anspruch gegen die auslobende öffentliche Hand hat, obwohl das Projekt durch einen Dritten, nämlich den Investor, umgesetzt wird.

Grundsätzlich kann der Auslobende das Vorhaben durch einen Dritten umsetzen lassen. Sofern er einen Planungswettbewerb vorschaltet, muss er die am Wettbewerb teilnehmenden Architekturbüros aber ausdrücklich auf diesen Umstand hinweisen. Unterlässt er dies, d. h. wird die Realisierung der Wettbewerbsaufgabe durch einen Dritten nicht bekannt gegeben, haben die Architekturbüros gegen den Auslobenden Schadensersatzansprüche aus Verschulden bei Vertragsschluss (§§ 280 Abs. 1, 311 Abs. 2, 241 Abs. 2 BGB).⁷¹

Wird also das Projekt durch einen Dritten realisiert, ist der Auslobende nicht verpflichtet, den Preisträger des Planungswettbewerbes zu beauftragen. Nach herrschender Meinung ist er aber dann verpflichtet, zumindest darauf hinzuwirken, dass der Dritte, hier also der Investor, einen Preisträger mit den weiteren Planungsaufgaben beauftragt.⁷²

⁷⁰ Müller-Wrede, in: ders. (Hrsg.), Kommentar zur VOF, 4. Aufl. 2011, § 17 Rn. 28 ff.
Werner, in: Werner/Pastor, Der Bauprozess, Rn. 667 ff..

⁷¹ Müller-Wrede, a. a. O., Rn. 31, m. w. N.

⁷² Müller-Wrede, a. a. O., Rn. 31, m. w. N.

Wie kann der Investor bereits im Vergabeverfahren verpflichtet werden, den Preisträger des Planungswettbewerbes zu beauftragen?

Der Investor kann im Vergabeverfahren nicht wirksam verpflichtet werden, den Preisträger des Planungswettbewerbes zu beauftragen, wenn der Investor gleichzeitig das Grundstück erwirbt.

Hintergrund ist die Tatsache, dass zwar die grundsätzliche Möglichkeit einer vertraglichen Bindung bestünde, aber das sogenannte „Koppelungsverbot“ des Artikel 10 § 3 MRVG entgegensteht: Es ist dem Auslober grundsätzlich rechtlich unmöglich, dem Investor, der gleichzeitig Erwerber des Grundstücks für das Projekt ist, die Beauftragung eines Preisträgers verbindlich aufzuerlegen, weil es gemäß Artikel 10 § 3 MRVG untersagt ist, einem Grundstückserwerber bindend einen Architekten vorzuschreiben.

Ein gegen das Koppelungsverbot verstoßender Vertrag wäre unwirksam.⁷³ Der Auslober kann also nur „darauf hinwirken“, dass ein zukünftiger Erwerber das Grundstück und damit der Investor den Preisträger mit Planungsleistungen beauftragt.⁷⁴

In den Vergabeunterlagen zwischen dem öffentlichen Auftraggeber und dem Investor könnte folglich folgende Formulierung aufgenommen werden, die eindeutig eine bindende rechtliche Verpflichtung nicht enthält:

„Dem Investor ist bekannt, dass der öffentliche Auftraggeber einen Planungswettbewerb durchgeführt hat. Zwischen den Parteien besteht Einigkeit, dass der Entwurf des Preisträgers aus dem Planungswettbewerb umgesetzt werden soll. Der Investor wird sich daher nachhaltig darum bemühen, diesem Wunsch des öffentlichen Auftraggebers nachzukommen und den Planentwurf des Preisträgers umzusetzen. Für den Fall, dass der Investor den Preisträger des Planungswettbewerbes nicht mit der weiteren Planung und Durchführung des Objektes beauftragt, hat der öffentliche Auftraggeber mit dem Preisträger vereinbart,

dass die Nutzungsrechte auf den Investor übertragen werden, sofern ein urheberrechtlich geschütztes Werk vorliegt. Der Investor verpflichtet sich das Projekt entsprechend den übertragenen Rechten umzusetzen und den Preisträger des Planungswettbewerbs und übertragende Nutzungsrechte entsprechend § 32 UrhG angemessen zu vergüten.“

Wird der Investor - wie in der Regel - nicht Eigentümer des Grundstücks, findet Art. 10 § 3 MRVG keine Anwendung. Dann kann eine Verpflichtung des Investors stärker gefasst werden. Folgende Formulierung bietet sich an:

„Der Auftragnehmer muss bei den weiteren Planungsleistungen und der Realisierung der Bauaufgabe den Vorschlag für die Planung des/der Preisträger(s) im Sinne von § 15 Abs. 2 VOF zugrunde legen. Der Auftragnehmer hat den Preisträger mit der weiteren Planung und Projektumsetzung zu beauftragen, sofern nicht wesentliche Gründe dagegen sprechen, die einen Vertrag mit dem Preisträger aus Sicht des Auftragnehmers unzumutbar machen. Der Auftragnehmer trägt die Darlegungs- und Beweislast derartiger Gründe, die er dem Auftraggeber schriftlich darzulegen hat. Schließt der Auftragnehmer berechtigterweise keinen Vertrag mit dem Preisträger, muss er die Planung des Preisträgers mit einem Architekten seiner Wahl umsetzen.“

Die Höhe der „angemessenen Vergütung“, die entsprechend dem Urheberrecht an den Preisträger zu zahlen wäre, richtet sich nach der HOAI.

⁷³ Werner, a. a. O., Rn. 664, m. w. N.; Müller-Wrede, a. a. O., Rn. 31, m. w. N.

⁷⁴ Dazu auch BGH, Urteil vom 06.04.2000 - VII ZR 455/98.

Wie kann der Preisträger des Planungswettbewerbs verpflichtet werden, seine Rechte an den Entwürfen an den Investor oder öffentlichen Auftraggeber zu übertragen, wenn der Investor dem Preisträger keinen Auftrag erteilen, sondern einen anderen Architekten beauftragen will?

Grundsätzlich werden die mit Preisen ausgezeichneten Arbeiten aus einem Planungswettbewerb gemäß § 8 Abs. 3 Satz 4 RPW 2008 Eigentum des Auslobers, damit also des öffentlichen Auftraggebers. Bereits erbrachte Leistungen des Preisträgers gelten bis zur Höhe des zuerkannten Preises als bezahlt. Weitere Leistungen sind entsprechend der HOAI zu vergüten. Alle Rechte verbleiben aber, sofern das Urheberrechtsgesetz Anwendung findet, bei dem Verfasser und damit bei dem Preisträger, wie sich aus § 8 Abs. 3 Satz 3 RPW 2008 ergibt.

Wird der Preisträger mit der weiteren Bearbeitung des Projektes beauftragt, dürfen entsprechend § 8 Abs. 2 Satz 2 RPW 2008 die Wettbewerbsarbeiten zu den vorgesehenen Zwecken verwendet werden. Damit steht auch einer Verwendung durch einen Dritten, beispielsweise dem Investor, nichts entgegen, sofern der Preisträger dann durch den Investor beauftragt wird und dem Preisträger des Wettbewerbs von vorneherein bekannt war, dass ein Dritter das Projekt durchführen wird (vgl. oben).

Grundsätzlich ist also der Auslober bzw. der Investor berechtigt, die Arbeit des Preisträgers zu verwerten. Die Einzelheiten werden die Parteien dann in dem abzuschließenden Architektenvertrag regeln, in dem sich regelmäßig eine ausführliche Klausel zur Übertragung von Nutzungsrechten findet. Eine solche Klausel kann wie folgt lauten:

„Nutzungsrechte des Architekten

1. Der Architekt überträgt bereits jetzt gemäß § 31 Abs. 3 UrhG das ausschließliche Nutzungsrecht an dem im Rahmen dieses Vertrages zu erstellenden Unterlagen auf den Investor. § 31 Abs. 3 Satz 2 UrhG findet keine Anwendung.

Dieses Nutzungsrecht gibt dem Investor darüber hinaus die Befugnis,

a) die von dem Architekten erstellten Unterlagen ohne Zustimmung des Architekten zu bearbeiten, zu verwerten, zu vervielfältigen, auf Bild- und Tonträger zu übertragen, zu veröffentlichen und zu verändern. Dies gilt auch im Falle der vorzeitigen Beendigung dieses Vertrages oder im Falle, dass der Architekt lediglich mit Teilleistungen beauftragt wird.

b) das Bauwerk nach seiner Fertigstellung ohne Zustimmung des Architekten abzubauen oder zu ändern, sofern es hierfür sachliche Gründe gibt und die Änderungen nicht aus rein ästhetischen Gesichtspunkten erfolgt. Der Investor ist verpflichtet, den Architekten von einer Bearbeitung, Verwertung, Veröffentlichung oder Änderung der verwerteten Unterlagen wie auch von einer Veränderung des Bauwerkes nach seiner Errichtung zu unterrichten. Der Architekt kann in diesem Fall verlangen, nicht mehr als Planverfasser genannt zu werden.

2. Der Investor hat das Recht, das Nutzungsrecht, das ihm nach diesem Vertrag zusteht, auf Dritte weiter zu übertragen, die das Bauwerk errichten, in irgendeiner Weise an der Errichtung beteiligt sind oder nach seiner Fertigstellung Eigentümer des Bauwerkes werden oder ein dingliches Nutzungsrecht hieran erwerben. Einer Zustimmung zur Übertragung des Nutzungsrechtes durch den Architekten bedarf es nicht. § 35 UrhG findet keine Anwendung.

3. Das Entgelt für die Einräumung des Nutzungsrechtes und das Recht zur Übertragung auf Dritte ist in dem vereinbarten Architektenhonorar bereits enthalten. Dies gilt auch im Falle der vorzeitigen Beendigung des Vertrages, oder im Falle, dass der Architekt lediglich mit Teilleistungen beauftragt wird.“

Davon abzugrenzen sind die Fälle, in denen der Investor den Architekten nicht beauftragt. Der öffentliche Auftraggeber sollte zunächst im Rahmen des Wettbewerbes die Teilnehmer nicht nur darauf hinweisen, dass ein Dritter, d. h. der Investor, das Projekt umsetzen wird, sondern dass ggf. auch eine Beauftragung durch den Investor nicht zwingend erfolgen wird, und dass die Nutzungsrechte - bei entsprechender Gegenleistung - auf den öffentlichen Auftraggeber übertragen

werden und diese Rechte an den Investor durch den öffentlichen Auftraggeber weiter übertragen werden. Rechtsgrundlage hierfür sind die §§ 31, 32 UrhG: Die Vergütung sollte dann wie nachstehend ausgeführt geregelt werden.

Wie ist der Preisträger des Planungswettbewerbes abzufinden, wenn er keinen Auftrag des Investors für die Umsetzung des Projektes erhält?

Wie zuvor dargestellt, hat der Preisträger einen Anspruch auf „angemessene Vergütung“ für die Übertragung der Nutzungsrechte auf den öffentlichen Auftraggeber. Dies gilt auch für den Fall, dass der Architekt vom Investor nicht mit der weiteren Planung/Ausführung beauftragt wird. Als angemessene Vergütung werden in der Regel die Honorare nach HOAI anzusehen sein. Aus diesem Grund sollte der Architekt bereits im Rahmen des Wettbewerbes darauf hingewiesen werden, dass ggf. eine Weiterbeauftragung durch den Investor nicht erfolgt (s. o.) und er gegen eine angemessene Vergütung (unter Anrechnung des zuerkannten Preises, Ankaufs- oder Bearbeitungshonorars) die Nutzungsrechte an den öffentlichen Auftraggeber bzw. Investor zu übertragen hat. Formulärmäßige Rechtseinräumungen - und um eine solche würde es sich bei der Übertragung des Nutzungsrechts handeln - sind nur dann wirksam, wenn dem Architekten eine angemessene Vergütung für die Nutzung des Entwurfs zugestanden wird. Es muss also bereits im Wettbewerb eine entsprechende Regelung mit dem/den Architekten vereinbart werden. Die Formulierung kann entsprechend den Erläuterungen auf Seite 90 ausgestaltet werden.

Wie kann sichergestellt werden, dass der Entwurf des Preisträgers auch ohne dessen Beauftragung durch den Investor (insbesondere auch in qualitativer Hinsicht) ordnungsgemäß umgesetzt werden kann?

Will der öffentliche Auftraggeber sicherstellen, dass durch den Investor der Siegerbeitrag des Planungswettbewerbs auch ordnungsgemäß umgesetzt wird, kann er sich hierfür die Unterstützung des Wettbewerbspreisträgers sichern, indem er ihm beispielsweise einen Beratervertrag oder Teile der Leistungsphase 8 des § 33 Nr. 5 HOAI i. V. mit Anlage 11 HOAI anbietet.

Mit dem Investor sollte dann aber vertraglich geregelt werden, dass - im Falle, dass der Preisträger nicht von dem Investor beauftragt wird - dieser in beratender Funktion auf Seiten des öffentlichen Auftraggebers berechtigt ist, die weitere Planung einzusehen und die Errichtung des Projektes in Abstimmung mit dem öffentlichen Auftraggeber zu überwachen. Die einzelnen Rechte und Pflichten müssten aber konkret festgelegt werden, da ansonsten Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Investor, dem öffentlichen Auftraggeber und dem Preisträger vorprogrammiert sind. So sollte der Preisträger eine lediglich beratende Funktion des Auftraggebers übernehmen. Der Auftraggeber entscheidet über den Umfang der Beratungen zum Beispiel im Rahmen einer vertraglich vereinbarten Freigabe der Ausführungspläne und Bemusterungen.

Danksagungen

Dieses Forschungsvorhaben hat Neuland betreten und konnte nur mit der Unterstützung vieler Beteiligter zu diesem Ergebnis kommen.

Für die große und konstruktive Unterstützung möchten wir uns bei allen Beteiligten bedanken. Hier seien stellvertretend genannt:

Auf Seiten der Auftraggeber:

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS)

Frau Anne Knapschinsky

Herr Karl-Heinz Collmeier

Für ihre engagierte, fundierte und grundlegend konstruktive inhaltliche Begleitung des Vorhabens.

Bundesinstitut für Bau- Stadt- und Raumforschung (BBSR)

Herr Stefan Rein

Für seine ebenso engagierte wie unterstützende Begleitung des Ablaufs des Vorhabens.

Den Mitgliedern der forschungsbegleitenden Arbeitsgruppe für die hilfreichen und weiterführenden Anregungen und Hinweise, hier seien die beteiligten Institutionen genannt:

- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS)
- Bundesinstitut für Bau- Stadt- und Raumforschung (BBSR)
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)
- Bundesministeriums für Finanzen (BMF)
- Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA)

Das Forschungsvorhaben konnte nur gelingen, weil sich die meisten öffentlichen Auftraggeber der realisierten ÖPP-Objekte nicht nur die Zeit genommen haben, uns mit Informationen und Berichten aus der Praxis zu versorgen, sondern aus ihrem zumeist großen Engagement für das öffentliche Bauen bereit waren uns sehr engagiert und vertrauensvoll ausführlich ihre Erfahrungen und Einschätzungen zu berichten. Für die Offenheit und das entgegengebrachte Vertrauen bedanken wir uns in besonderem Maße bei den folgenden Vertretern der öffentlichen Bauherren:

- Herr Berenz, Kreis Herzogtum Lauenbach
- Herr Bloß, Heinrich Böll Stiftung Berlin
- Herr Clausen, Hessisches Baumanagement West

- Herr Günter, Bürgermeister, Stadt Freudenberg
- Herr Hartmann, Baudezernent Stadt Freudenberg
- Herr Henrich, Leiter Gebäudemanagement, Stadt Freudenberg
- Frau Herrmann, Kreis Gütersloh
- Herr Kreisel, Eigenbetrieb Kindertagesstätten der Stadt Halle an der Saale
- Herr Dr. Kosmalla, Ref. 41 Finanzministerium des Landes Baden-Württemberg
- Herr Kuhl, stellv. Leiter Gebäudemanagement, Kreis Herzogtum Lauenbach
- Herr Lebrecht, Städtische Immobilienwirtschaft Stadt Dortmund
- Herr Dr. Menkhaus, Uniklinik Düsseldorf, Dezernat Technik
- Herr Oelkers, Betrieb Gebäudewirtschaft Landkreis Harburg
- Herr Pentling, Städtische Immobilienwirtschaft Stadt Dortmund
- Herr Quasdorf, Bürgermeister der Gemeinde Bestensee
- Herr Stratmann, Kreisdirektor Kreis Unna
- Herr Sievers, Leiter Betrieb Gebäudewirtschaft Landkreis Harburg
- Herr MR Sorg, Leiter Ref. 41 Finanzministerium des Landes Baden-Württemberg
- Herr Dr. Steinhardt, Kurgesellschaft Bad Orb
- Herr Stiens, Kreis Gütersloh, Leiter Gebäudewirtschaft
- Herr Dr. Timpe, Kreis Unna
- Herr Dr. Wähling, Uniklinik Düsseldorf, Bauherrenvertretung
- Herr Wegricht, Lahn-Dill-Kreis
- Herr Weigardt, Uniklinik Düsseldorf, Finanzdezernat
- Herr Zürn, Projektleiter, Vermögen und Bau Baden-Württemberg

Auch auf der Seite der Nutzer wurde uns bei den meisten Objekten mit wohlwollender und interessierter Offenheit begegnet. Wir bedanken uns bei allen Vertretern für ihre Auskünfte.

Mit besonderer Freude und vielfältigen Erkenntnissen sind wir mehrere Wochen mit den drei herausragenden Experten durch Deutschland gereist um die 17 Fallstudien zu besichtigen und zu beurteilen. Wir danken Prof. Ulrike Lauber, Prof. Claus Anderhalten und

Walter von Lom für ihre große Bereitschaft, ihre fundierte Bewertung, die substanziellen und anregenden Diskussionen – und ihre Genügsamkeit, wenn doch keine Zeit mehr für Essenspausen blieb und sie dann auch noch bereit waren, auf manchen langen Strecken das Teamfahrzeug zu steuern.

Besonderer Dank gilt Herrn John Waldron, spaces4learning/CABE, London, für die Erläuterungen der englischen Erfahrungen bei der Bewertung von ‚Design Quality‘ und Herrn Mark Way, Geschäftsführer Design Quality Indicator (DQI), London, für die Genehmigung, die Systematik des DQI zur Grundlage unserer Bewertungssystematik nehmen zu können.

Nicht zuletzt danken wir den Architekten der Objekte und den Vertretern der Bauunternehmen, die uns mit wenigen Ausnahmen gerne und interessiert mit Unterlagen und Informationen unterstützt haben, selbst wenn wir noch mehrfach um weitere Informationen baten. Danke auch für ihr Verständnis und ihre Geduld.

Den Fotografen sei hier für ihre Bereitschaft gedankt, ihre Objektfotos kostenfrei im Forschungsbericht verwenden zu können.

Abbildungsverzeichnis

- 23 Abbildung 1: Diagramm Nutzerbeteiligung
- 24 Abbildung 2: Diagramm „Wie sah die Beteiligung konkret aus?“
- 24 Abbildung 3: Diagramm „Seit wann nutzen sie das Gebäude?“
- 24 Abbildung 4: Diagramm Einschätzung im Vergleich zu konventioneller Vergabe
- 25 Abbildung 5: Diagramm Wertung durch Nutzer
- 26 Abbildung 6: Diagramm Erwartungen der öffentlichen Auftraggeber
- 26 Abbildung 7: Diagramm Vorbereitung der Ausschreibung
- 27 Abbildung 8: Diagramm Instrumente der Qualitätssicherung
- 27 Abbildung 9: Diagramm Einschätzung im Vergleich zu konventioneller Vergabe
- 27 Abbildung 10: Gewichtung der Zuschlagskriterien
- 29 Abbildung 11: Verteilung aller erfassten realisierten Objekte nach Art der Vorhaben
- 33 Abbildung 12: Verteilung nach Gebäudekategorie
- 33 Abbildung 13: Verteilung nach Auftraggeber
- 33 Abbildung 14: Verteilung nach Bundesländern
- 33 Abbildung 15: Verteilung nach Verfahrensart
- 33 Abbildung 16: Verteilung nach Investitionsvolumen
- 34 Abbildung 17: Vergleich der Verteilung ÖPP-Objekte gesamt zu Fallstudienauswahl
- 42 Abbildung 18: Kriterienkatalog
- 44 Abbildung 19: Netzdiagramm zur Darstellung der Bewertung der Experten
- 45 Abbildung 20: Diagramm erreichte Qualitäten im Vergleich
- 53 Abbildung 21: Zuschlagskriterium architektonischen Qualität im Vergleich zu erreichter Qualität
- 58 Abbildung 22: Zuschlagskriterium Preis (Barwert) im Vergleich zu erreichter Qualität
- 73 Abbildung 23: Prozessmodell - Vorgeschalteter Planungswettbewerb
- 76 Abbildung 24: Prozessmodell - Integrierter Planungswettbewerb
- 79 Abbildung 25: Prozessmodell - Planungswettbewerb als vertragliche Leistung des privaten Partners

Fotos

- 4 Portrait Dr. Peter Ramsauer, Fotograf: Frank Ossenbrink
- 110 Duale Hochschule in Heidenheim an der Brenz: Ansicht von Nordwesten, Fotograf: Stefan Müller-Naumann, München
- 113 Duale Hochschule in Heidenheim an der Brenz: Blick von Nordwesten, Fotograf: Christian Richters, Münster
- 114 Duale Hochschule in Heidenheim an der Brenz: Eingangsbereich, Fotograf: Stefan Müller-Naumann, München
- 115 Duale Hochschule in Heidenheim an der Brenz: Aula, Fotograf: Stefan Müller-Naumann, München
- 126 Heinrich-Böll-Stiftung in Berlin: Ansicht Süd, Fotograf: Jan Bitter
- 131 Heinrich-Böll-Stiftung in Berlin: Beletage, Fotograf: Jan Bitter
- 131 Heinrich-Böll-Stiftung in Berlin: Atrium, Fotograf: Jan Bitter
- 150 Justiz- und Verwaltungszentrum in Wiesbaden: Blick von Südwesten, Fotograf: Jean-Luc Valentin
- 161 Toskana Therme in Bad Orb: Blick vom benachbarten Hotel, Quelle: Ollertz Architekten BDA
- 161 Toskana Therme in Bad Orb: Blick Süden, Quelle: Industriebau Wernigerode
- 182 Kreishaus Unna: Ansicht von Süden, Fotograf: Andreas Wiese, Düsseldorf
- 185 Kreishaus Unna: Blick von Südosten, Fotograf: Andreas Wiese, Düsseldorf
- 187 Kreishaus Unna: Sitzungssaal, Fotograf: Andreas Wiese, Düsseldorf

Titelbild (Kreishaus Unna) und alle weiteren Objektfotos: Uwe Dahms, Berlin

Luftfotos, (Quelle: Google Earth™)

Seiten 110, 142, 158, 166, 174, 230, 238: © 2011 Google, Tele Atlas, GeoContent; Seite 118: © 2011 Google, Tele Atlas, Europa Technologies; Seite 126:

© 2011 Google, Tele Atlas, Europa Technologies, PPWK, AeroWest; Seite 134: © 2011 Google, GeoBasis-DE/BKG, Seiten 150, 182, 198, 206, 214: © 2011

Google, Tele Atlas, AeroWest; Seite 190: © 2011 Google, Tele Atlas, GeoEye; Seite 222: © 2011 Google, Tele Atlas, AeroWest, PPWK, Geocentre Consulting

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|---------------|--|
| AG | (öffentlicher) Auftraggeber |
| Anm. d. Verf. | Anmerkung des Verfassers |
| BAK | Bundesarchitektenkammer |
| BGB | Bundesgesetzbuch |
| BGF | Bruttogrundfläche |
| BGH | Bundesgerichtshof |
| BlmA | Bundesanstalt für Immobilienaufgaben |
| BPPP | Bundesverband Public Private Partnership |
| BMF | Bundesministerium der Finanzen |
| BMVBW | Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen |
| BMVBS | Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung |
| BRI | Bruttorauminhalt |
| BW | Baden-Württemberg |
| BBSR | Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung |
| BBR | Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung |
| CABE | Commission for Architecture and the build Environment |
| DH BW | Duale Hochschule Baden-Württemberg |
| DQI | Design Quality Indicator |
| Ebd. | Ebenda |
| Etc. | Ecetera |
| Ggf. | gegebenenfalls |
| GRW | Grundsätze und Richtlinien für Wettbewerbe auf den Gebieten der Raumplanung, des Städtebaus und des Bauwesens |
| Hrsg. | Herausgeber |
| i. V. m. | in Verbindung mit |
| JVZ | Justizvollzugszentrum |
| MdF | Ministerium der Finanzen |
| MR | Ministerialrat |
| MRVG | Gesetz zur Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs sowie zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen |
| m. w. N. | mit weiteren Nachweisen |
| NF | Nutzfläche |
| OLG | Oberlandesgericht |
| ÖPP | Öffentlich-Private-Partnerschaft |
| Pkt. | Punkt |
| PPP | Public-Privat-Partnership |
| PSC | Public Sector Comparator = Kosten der Eigenrealisierung durch die öffentliche Hand |
| QSA | Qualitätssichernder Architekt |
| Ref. | Referat |
| RN | Randnummer |
| RPW | Richtlinien für Planungswettbewerbe |
| UrhG | Urhebergesetz |
| VergabeR | Vergaberecht |
| VgG | Vergabeverordnung, Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge |
| Vgl. | vergleiche |
| VOF | Vergabeordnung für Freiberufliche Leistungen |
| VOB/A | Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen |
| VOL/A | Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen |
| z. B. | zum Beispiel |
| Ziff. | Ziffer |

Literatur

- Bakhshi, H.: Beauty: value beyond measure?; Commission for Architecture and the Built Environment, London, 2010.
- PPP Task Force im BMVBS [Hrsg.]: PPP im Hochbau Vergaberechtsleitfaden, August 2007.
- Bundesarchitektenkammer (Hrsg.): Public Private Partnership in der Praxis; Bundesanzeiger Verlag, Köln, 2005.
- Bundesministerium für Finanzen (BMF): Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, Bonn, 2011.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) [Hrsg.]: Entwurf Leitfaden WU Hochbau, Leitfaden Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen (WU) bei der Vorbereitung von Hochbaumaßnahmen des Bundes, Berlin, 2011.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und Bundesarchitektenkammer (Hrsg.): PPP besser planen - Qualitätssicherung im Lebenszyklus von Bauwerken; Bundesanzeigerverlag, Köln, 2009.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) [Hrsg.]: Gutachten: PPP im öffentlichen Hochbau, Band I. Leitfaden; BMVBW, Berlin, 2003.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) [Hrsg.]: Gutachten: PPP im öffentlichen Hochbau, Band II. Rechtliche Rahmenbedingungen, Teilband I. Zusammenfassung, vertragsrechtliche Grundlagen, Bundes- und Landeshaushaltsrecht, Kommunalrecht, Berlin, 2003.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) [Hrsg.]: Gutachten: PPP im öffentlichen Hochbau, Band II. Rechtliche Rahmenbedingungen, Teilband II. Vergaberecht, Steuerrecht, Recht der öffentlichen Förderung, Berlin, 2003.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) [Hrsg.]: Gutachten: PPP im öffentlichen Hochbau, Band III. Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, Teilband 1. Arbeitspapiere Nr. 1 - 3; Berlin, 2003.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) [Hrsg.]: Gutachten: PPP im öffentlichen Hochbau, Band III. Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, Teilband 2. Arbeitspapiere Nr. 4 - 7; Berlin, 2003.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) [Hrsg.]: Gutachten: PPP im öffentlichen Hochbau, Band IV. Sammlung und systematische Auswertung der Informationen zu PPP-Beispielen; Berlin, 2003.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) [Hrsg.]: Gutachten: PPP im öffentlichen Hochbau, Band V. Strategie/Taskforces Strukturskizze für das föderale Kompetenzzentrum; Berlin, 2003.
- CABE; The Value Handbook; Commission for Architecture and the Built Environment, London, 2006.
- CABE: Design review Principles and practice; Commission for Architecture and the Built Environment, London, 2008.
- CABE: Successful school design. Questions to ask; Commission for Architecture and the Built Environment, London, 2009.
- CABE: How CABE's schools design panel works; Commission for Architecture and the Built Environment, London, 2009.
- CABE: Design review. How CABE evaluates quality in architecture and urban design; Commission for Architecture and the Built Environment, London, 2006.
- Construction Industry Council: DQI Design Quality Indicator; <http://www.dqi.org.uk/>
- Construction Industry Council: DQI In-Use - Paper questionnaire pack; <http://www.dqi.org.uk/>. Geschlossener Bereich
- Deutsches Institut für Urbanistik [Hrsg.]: Public Private Partnership Projekte - Eine aktuelle Bestandsaufnahme in Bund, Ländern und Kommunen, Enderbericht einer Studie im Auftrag der PPP Task Force im Bundesministerium für Verkehrs-, Bau- und Wohnungswesen, Berlin; DIfU Berlin, 2005.
- Diederichs, C. J.: Immobilienmanagement im Lebenszyklus. Projektentwicklung, Projektmanagement, Facility Management, Immobilienbewertung; 2. erweiterte und aktualisierte Auflage, Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2006.
- „Gesprächsrunde PPP“ (Federführung Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern) und die von ihr eingerichteten PPP-Arbeitskreise (Geschäftsführung Bayerischer Bauindustrieverband) [Hrsg.]: PPP Public Private Partnership zur Realisierung öffentlicher Baumaßnahmen in Bayern, Teil 1 Grundlagen, Juli 2005.
- „Gesprächsrunde PPP“ (Federführung Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern) und die von ihr eingerichteten PPP-Arbeitskreise (Geschäftsführung Bayerischer Bauindustrieverband) [Hrsg.]: PPP Public Private Partnership zur Realisierung öffentlicher Baumaßnahmen in Bayern, Teil 2 Rechtliche Rahmenbedingungen und Finanzierung, März 2006.
- „Gesprächsrunde PPP“ (Federführung Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern) und die von ihr eingerichteten PPP-Arbeitskreise (Geschäftsführung Bayerischer Bauindustrieverband) [Hrsg.]: PPP Public Private Partnership zur Realisierung öffentlicher Baumaßnahmen in Bayern, Teil 3 Vergabe und Vertragsgestaltung, Juni 2007.
- Hauptverband der deutschen Bauindustrie: Positionspapier des Hauptverbandes der deutschen Bauindustrie. Öffentlich Private Partnerschaften (ÖPP) und Baukultur; Berlin, Mai 2010

- Hauptverband der deutschen Bauindustrie: Positionspapier des Hauptverbandes der deutschen Bauindustrie. Mehr Transparenz bei ÖPP-Verfahren; Berlin, November 2010.
- Hessisches Ministerium der Finanzen [Hrsg.]: PPP in Hessen, Erfahrungen aus den Pilotprojekten, November 2010.
- Hessisches Ministerium der Finanzen [Hrsg.]: PPP in Hessen - ein Chance, Erste Erfahrungen der Landeshochbau PPP-Projekte, September 2008.
- Ingenstau, Korbion: VOB Teile A und B. 17. Auflage; 2010.
- Institut für Demoskopie Allensbach (IfD): Die Zufriedenheit mit ÖPP-Projekten im Schulbereich aus Sicht von Auftraggebern, Schulleitern und Elternvertretern - Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage, Oktober 2010.
- Leinemann, R.; Leinemann E.-D., Kirch, Th. Das neue Vergaberecht; 2. Auflage, Werner Verlag, Juni 2010.
- Kulartz, Kus, Portz [Hrsg.]: Kommentar zum GWB-Vergaberecht; 2. Aufl. 2009.
- Liebchen, J. H., Viering, M. G., Zanner, Ch.: Baumanagement und Bauökonomie. Aktuelle Entwicklungen; 1. Auflage, Februar 2007, B.G. Teubner Verlag / GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden, 2007.
- Müller-Wrede [Hrsg.]: Kommentar zur VOF; 4. Aufl. 2011.
- Pfeiffer, Wolfgang: Etymologisches Wörterbuch des Deutschen; Dtv, 8. Auflage, 2008.
- ÖPP-Initiative NRW: Organisationsmodelle, August 2003.
- ÖPP-Initiative NRW: Outputspezifikationen, Oktober 2003.
- ÖPP-Initiative NRW: Erste Schritte: Der PPP- Eignungstest, Oktober 2004.
- ÖPP-Initiative NRW: Finanzierungsleitfaden, Oktober 2004.
- ÖPP-Initiative NRW: Vertragsrechtliche Aspekte am Beispiel von PPP-Schulprojekten, November 2005.
- ÖPP-Initiative NRW: Erste Schritte: Projektauswahl, -organisation und Beratungsnotwendigkeiten, April 2005.
- ÖPP-Initiative NRW: Public Private Partnership und Neues Kommunales Finanzmanagement, April 2007.
- ÖPP-Initiative NRW: Wirtschaftlichkeitsuntersuchung bei PPP-Projekten, April 2007.
- ÖPP-Initiative NRW: Anleitung zur Prüfung der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung von PPP-Projekten im öffentlichen Hochbau, April 2007.
- ÖPP-Initiative NRW: kleine ÖPP-Projekte, Oktober 2008.
- ÖPP-Initiative NRW: Rechtliche und praktische Hinweise für die Vergabe von ÖPP-Beratungsleistungen, April 2009.
- ÖPP-Initiative NRW in Zusammenarbeit mit der NRW. BANK und der Investitionsbank Schleswig-Holstein: Finanzierungspraxis bei ÖPP, April 2010.
- Pfnür, A., Glock, Ch.: Qualität als kritischer Erfolgsfaktor der Wirtschaftlichkeit von Immobilien. Arbeitspapier und Handlungsempfehlungen des Arbeitskreises PPP im Management öffentlicher Immobilien; Bundesverband Public Private Partnership e.V. (BPPP). [Online-Edition]
- Pfnür, A. [Hrsg.]: Arbeitspapiere zur immobilienwirtschaftlichen Forschung und Praxis, Band Nr. 23; Fachgebiet Immobilienwirtschaft und Baubetriebswirtschaftslehre, Fachbereich Rechts- und Wirtschaftswissenschaften, Technische Universität Darmstadt, Darmstadt 2010.
- Pfnür, Dr. A.: Modernes Immobilienmanagement - Facility Management, Corporate Real Estate Management und Real Estate Investment Management; zweite, aktualisierte und erweiterte Auflage, Springer, Berlin, Heidelberg, 2004.
- Dr. Pfnür, A. [Hrsg.]: Risiken immobilienwirtschaftlicher PPPs aus Sicht der beteiligten Akteure; Arbeitspapiere zur immobilienwirtschaftlichen Forschung und Praxis, Band Nr. 4, Darmstadt, 2006.
- Dr. Pfnür, A., Fachgebiet Immobilienwirtschaft und Baubetriebswirtschaftslehre: Systematik und Abgrenzung von PPP-Modellen und Begriffen; Fachbereich Rechts- und Wirtschaftswissenschaften Technische Universität Darmstadt, 2006.
- Dr. Pfnür, A., Schetter, Ch., Schöbener, H.: Risikomanagement bei Public Private Partnerships; Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2010.
- Schmitt, S.: PPP - Public Private Partnership; Deutsches Architektenblatt, Heft 2/2005.
- Sommer, H.: Projektmanagement im Hochbau; 3. überarbeitete und ergänzte Auflage, Springer, Berlin, 2009.
- Terwiesche [Hrsg.]: Handbuch des Fachanwalts Verwaltungsrecht; 2009.
- Weber, Schäfer, Hausmann (Hrsg.): Praxishandbuch Public Private Partnership; C. H. Beck, 2006., 2011.
- Weber, W. [Hrsg.]: Public Private Partnership Jahrbuch 2011; Convent.de 2011, Frankfurt am Main, 2011.
- Weiland, Sonja, Pfnür, Andreas: Empirische Untersuchung der Nutzenwirkungen von PPP Projekten auf den Schulbetrieb am Beispiel der Schulen im Kreis Offenbach. In: Andreas Pfnür [Hrsg.], Arbeitspapiere zur immobilienwirtschaftlichen Forschung und Praxis, Band Nr. 16.
- Willenbruch, Wiedekind: Vergaberecht Kompaktkommentar; 2. Aufl. 2011.
- <http://www.ppp-projekt Datenbank.de>
- <http://www.ppp-plattform.de/index.php>

Anhang A: Fragebogen Nutzer

Forschungsgruppe

ÖPP und Qualität im Hochbau

Fachhochschule Köln, Fakultät für Architektur
 Prof. Dipl.-Ing. Architekt Hans Peter Achatzi, Projektleitung
 Dipl.-Ing. Architekt Uwe Dahms, Wissenschaftlicher Mitarbeiter

IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik Berlin
 Dipl.-Ing. Stadtplanerin Bärbel Winkler-Kühlken

Im Auftrag vom:

**Fragebogen Nutzer****Titel des ÖPP-Projekts:**

Beispielprojekt

Objektnummer

Nutzer, Ansprechpartner (bitte ggf. korrigieren):

Schuldirektor Max Mustermann

Musterschule

Projektstraße 12

12345 Musterstadt

Email: schule@musterstadt.de

Telefon: (0123) 456789

1. An welchen Verfahrensschritten zum von Ihnen genutzten ÖPP-Projekt waren Sie beteiligt?

- 1 Aufgabenbeschreibung
- 2 Entscheidung über das Vergabeverfahren
- 3 Auswahlverfahren der Bieter bzw. der Entwürfe
- 4 Realisierung
- 5 Betrieb

2. Wie sah die Beteiligung konkret aus?

- 1 Sie wurden umfassend über die einzelnen Schritte informiert.
- 2 Ihr Fachwissen und ihre Erfahrung wurden im Rahmen der Aufgabenbeschreibung einbezogen.
- 3 Sie waren an der Entscheidung über das Vergabeverfahren mit Stimmrecht/beratend beteiligt (nicht zutreffendes bitte streichen).
- 4 Sie waren am Auswahlverfahren mit Stimmrecht/beratend beteiligt (nicht zutreffendes bitte streichen).
- 5 Sie wurden prozessbegleitend über den Stand der Realisierung informiert.
- 6 Sonstiges, und zwar: _____

- 2 -

3. Seit wann nutzen sie das Gebäude?

Seit _____

4. Wie beurteilen Sie die Funktionalität, den Service und insbesondere die Qualität der Architektur? Vergeben Sie bitte Punkte in der Spanne von 1 bis 10, wobei anders als bei Schulnoten die 1 die niedrigste und die 10 die höchste Bewertung darstellen!

| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
|-----------------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| - Anmutung des Gebäudes von außen | <input type="checkbox"/> |
| - Qualität der Innenräume | <input type="checkbox"/> |
| - Funktionalität | <input type="checkbox"/> |
| - Tageslicht und Beleuchtung | <input type="checkbox"/> |
| - Innenraumklima | <input type="checkbox"/> |
| - Service* | <input type="checkbox"/> |
| - Qualität der Materialien | <input type="checkbox"/> |

* z. B. Help desk, Reaktionszeiten bei Störungen und Schäden, Reinigungsqualität, Sicherheit, technischer Support, Außenanlagen, Wegweiser etc.

5. Unterscheidet sich dieses Gebäude aus ihrer Sicht und Erfahrung von einem Gebäude, das auf konventionelle Art geplant, errichtet und betrieben wird?

- 1 Nein
- 2 Ja, und zwar:
- 2a wesentlich bessere Qualität und Funktionalität
- 2b bessere Qualität und Funktionalität
- 2c vergleichbar
- 2d schlechtere Qualität und Funktionalität
- 2e wesentlich schlechtere Qualität und Funktionalität

6. Haben Sie konkrete Verbesserungswünsche zur funktionalen und architektonischen Qualität des Gebäudes?

- 1 Nein
- 2 Ja, und zwar: _____
- _____

7. Wir haben eine letzte Frage, sie betrifft die Absicht im weiteren Verlauf des Forschungsprojekts tiefer gehende Fallstudien durchzuführen. Wären Sie bereit, im Rahmen einer Fallstudie weitere Auskünfte über das konkrete ÖPP-Projekt zu geben?

- 1 Ja
- 2 Nein

Wir bedanken uns für Ihre Unterstützung!

Anhang B: Fragebogen öffentlicher Auftraggeber

Forschungsgruppe

ÖPP und Qualität im Hochbau

Fachhochschule Köln, Fakultät für Architektur
 Prof. Dipl.-Ing. Architekt Hans Peter Achatzi, Projektleitung
 Dipl.-Ing. Architekt Uwe Dahms, Wissenschaftlicher Mitarbeiter

IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik Berlin
 Dipl.-Ing. Stadtplanerin Bärbel Winkler-Kühlken

Im Auftrag vom:



Bundesministerium
 für Verkehr, Bau
 und Stadtentwicklung

Fragebogen öffentlicher Auftraggeber**Titel des ÖPP-Projekts:**

Beispielprojekt

Objektnummer

Auftraggeber, Ansprechpartner (bitte ggf. korrigieren):

Bürgermeisterin Eva Mustermfrau
 Stadtverwaltung Musterstadt
 Rathausstraße 1
 12345 Musterstadt

Email: buergermeister@musterstadt.de

musterfrau@musterstadt.de

Telefon: (0123) 456789

1. Stammdaten des Projektes (bitte ggf. korrigieren):

Projektadresse: 12345 Musterstadt
 Projektstraße 12

Nutzer: Musterschule Musterstadt

Art des Vorhabens: Neubau
 Vertragsmodell: Inhabermodell
 Pilotprojekt: Nein

Projektvolumen: 4,20 Mio. EUR
 Investitionsvolumen: 2,90 Mio. EUR
 Nutzungsbeginn: 02.2008

BGF: (bitte angeben, wenn bekannt)
 BRI: (bitte angeben, wenn bekannt)
 NF (HNF+NNF): (bitte angeben, wenn bekannt)

- 2 -

2. Welche Vorteile wurden von dem gewählten ÖPP-Modell erwartet?

- 1 Steigerung der Effizienz bei Planung, Bau, Finanzierung und Betrieb
 2 Kostensicherheit
 3 Mobilisierung innovativer Lösungen
 4 Sonstiges, und zwar: _____

3. Wie wurde die Ausschreibung vorbereitet?

- 1 innerhalb der Verwaltung
 2 verwaltungsintern mit externer Beratung
 3 durch Vergabe der Aufgabenbeschreibung an externe Dienstleister
 4 Anders, und zwar: _____

4. Wie wurde das Vergabeverfahren gestaltet? Welche Instrumente zur Qualitätssicherung kamen zur Anwendung?

Wir haben dazu uns bekannte Ausgestaltungen von ÖPP-Verfahren in folgende sieben Varianten/Verfahrensarten unterteilt. Bitte teilen Sie uns mit, welches Verfahren bei Ihrem ÖPP-Projekt zur Anwendung kam. (Mehrfachnennungen möglich)

- 1 ÖPP-Gesamtangebot mit **Bewertungskriterien** zur architektonischen Qualität
(Es werden Gesamtangebote gefordert, bei denen die architektonische Qualität nach vorher festgelegter Gewichtung bewertet wird)
 2 ÖPP-Gesamtangebot mit Einberufung eines **Fachgremiums**
(Wie 1, jedoch erfolgt die Bewertung durch ein festgelegtes Fachgremium)
 3 ÖPP-Gesamtangebot im **Zwei-Umschlag-Verfahren**
(Wie 2, jedoch erfolgt zunächst die Bewertung der architektonischen Qualität (1. Umschlag) und nur die besten Entwürfe werden in einer zweiten Stufe wirtschaftlich bewertet (2. Umschlag))
 4 ÖPP-Gesamtangebot im **Stufen-Verfahren**
(Erste Stufe: qualifizierte Auswahl der Konsortien nach Kompetenzen, 2. Stufe: Architektenwettbewerb, 3. Stufe Preisangebote für die besten Entwürfe und wirtschaftliche Bewertung)
 5 Integrierter **Architektenwettbewerb**
(Nach dem Teilnahmewettbewerb für die Investoren wird ein Architektenwettbewerb unter Beteiligung der Investoren als Sachverständige durchgeführt, anschließend geben die Investoren Preisangebote für den oder einen der Preisträger ab)
 6 Nachgeschalteter **Architektenwettbewerb**
(Nach Auswahl eines Investors nach Preisangebot wird ein Architektenwettbewerb durch den ausgewählten Investor durchgeführt, der anschließend mit dem Preisträger das Projekt realisiert)
 7 Vorgeschalteter **Architektenwettbewerb**
(Es wird ein Architektenwettbewerb durchgeführt, dessen Preisträgerarbeit Grundlage des anschließenden ÖPP-Vergabeverfahrens ist)
 9 Anders, und zwar: _____

5. Wie wurde dabei die architektonische Qualität zur Wirtschaftlichkeit gewichtet?

_____ % architektonische Qualität
architektonische und städtebauliche Qualität, Funktionalität

_____ % Wirtschaftlichkeit
Preis (z.B. geringster ausgewiesener Gesamtzuschuss), Betriebskonzept einschl. Betriebskosten

_____ % Sonstiges

- 3 -

6. Welches sind die beiden wichtigsten Erfahrungen, die Sie im bisherigen Prozess in Bezug auf die architektonischen und funktionalen Qualitäten gewonnen haben?

a) _____

b) _____

7. Worauf sollten öffentliche Auftraggeber im Hinblick auf die architektonische und funktionale Qualität besonders achten, wenn sie ein ÖPP-Projekt angehen wollen?

8. Wie schätzen Sie die architektonischen und funktionalen Qualitäten des realisierten Objektes im Vergleich zu Objekten ähnlicher Art und Nutzung der konventionellen Beschaffung ein?

- ¹ Wesentlich besser
 ² Besser
 ³ Vergleichbar
 ⁴ Schlechter
 ⁵ Wesentlich schlechter

9. Wir haben eine letzte Frage. Sie betrifft die Absicht, im weiteren Verlauf des Forschungsprojekts tiefer gehende Fallstudien durchzuführen. Wären Sie bereit, im Rahmen einer Fallstudie weitere Auskünfte über das konkrete ÖPP-Projekt zu geben?

Umfang:

- ein Gespräch/Interview, Dauer: ca. 1h (Themen und ggf. Fragen gehen Ihnen vorab zu)
- eine Objektbegehung durch eine Expertenkommission (ihre Anwesenheit ist dabei nicht erforderlich, jedoch Ihre Zustimmung)

- ¹ Ja
 ² Nein

Wir bedanken uns für Ihre Unterstützung!

Anhang C: Gesprächsleitfaden Interviews mit den öffentlichen Auftraggebern der Fallstudien

Themen des Informationsgesprächs:**A. Historie des ÖPP**

- In welchem fachlichen und kommunalpolitischen Kontext entstand das Projekt.
- Wodurch wurde die Beschaffungsvariante ÖPP initiiert?
- Welche Vorteile wurden erwartet und welche erzielt?
- Wie war das Vorgehen und welche Akteure waren beteiligt?
- Umsetzungszeitraum

B. Qualitätssicherung im Vergabeprozess

- Wie wurde die Leistungsbeschreibung erarbeitet? (Nutzerbeteiligung, technische Beratung, Anforderungen an architektonische Qualität)
- Welches Vergabeverfahren wurde angewendet?
 1. Offenes Verfahren (öffentliche Ausschreibung)
 2. Nichtoffenes Verfahren (beschränkte Ausschreibung)
 3. Wettbewerblicher Dialog
 4. Verhandlungsverfahren
- Welche Instrumente wurden zur Sicherstellung der architektonischen Qualität angewendet?
 1. ÖPP-Gesamtangebot mit Bewertungskriterien zur architektonischen Qualität
 2. ÖPP-Gesamtangebot mit Einberufung eines Fachgremiums - intern/extern
 3. ÖPP-Gesamtangebot im Zwei-Umschlag-Verfahren
 4. ÖPP-Gesamtangebot im Stufenverfahren
 5. Vorgeschalteter Architektenwettbewerb
 6. Integrierter Architektenwettbewerb
 7. Nachgeschalteter Architektenwettbewerb
- Welche Rolle/Wertigkeit erfuhr die architektonische Qualität, wie wurden die Zuschlagskriterien aufgestellt?
- Welche Zuschlagskriterien wurden in der Bewertungsmatrix von wem bewertet (Berater, Verwaltung, Wertungsgremium, Wie setzte sich das Wertungsgremium zusammen?)
- Anzahl der Bieter (in den einzelnen Phasen)
- Wie wurden die Bieter zu Beginn (Teilnahmewettbewerb) ausgewählt. Welche Rolle spielte dabei die architektonische Qualität der

Referenzen bzw. die Architekten der Bewerber.

C. Qualitätssicherung im Herstellungsprozess

- Wie erfolgte die Qualitätssicherung im Herstellungsprozess durch den Auftraggeber? Wurde eine architektonisch/technische Beratung und Controlling hinzugezogen?
- Wie weit reichte die Leistungstiefe des Entwurfsarchitekten: Entwurfsplanung, Genehmigungsplanung, Ausführungsplanung, Bauüberwachung? Wenn nicht Entwurfsarchitekt: Wer hat Ausführungsplanung und Bauüberwachung erbracht?
- Inwiefern hat der AG Einfluss auf die Leistungstiefe des Entwurfsarchitekten genommen, bzw. spielte diese Information eine Rolle bei der Vergabeentscheidung.

D. Einschätzung der erreichten Qualitäten des ÖPP-Objektes

- Funktionalität
- Bauqualität
- Anmutung
- Einfügung in das städtebauliche Umfeld
- Wie war/ist der öffentliche Resonanz?
- Entspricht die erreichte Qualität denen konventionell beschaffter Objekte?

E. Weiteres

- Besondere Erfahrungen
- Ausblick
- Empfehlungen zur Qualitätssicherung für weitere ÖPP

Anhang D: Kriterienkatalog zur Bewertung der Fallstudien

Forschungsvorhaben SF-10.08.17-10.02
 Evaluierung der Verfahren zur Sicherstellung von
 architektonischer Qualität bei ÖPP-Projekten

im Auftrag von:



| | |
|-------------------|---------------------------------|
| X nicht relevant | 1 trifft nachdrücklich nicht zu |
| 0 nicht bewertbar | 2 trifft nicht zu |
| | 3 trifft eher nicht zu |
| | 4 trifft eher zu |
| | 5 trifft zu |
| | 6 trifft in besonderem Maße zu |

Objekt:
Datum:
Bewertung:

Funktionalität 30%
Hier wird die An- und Zuordnung der Räume und Flächen sowie deren Nutzbarkeit bewertet

Zugang 20%

| | | |
|--|---|---|
| 1 Der Eingang ist gut erkennbar | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Das Gebäude und die Freiflächengestaltung bieten einen guten und sicheren Zugang für | | |
| 2 · Fußgänger | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| 3 · Gehbehinderte | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| 4 · Fahrradfahrer | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| 5 · PKW | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Es werden ausreichend Stellplätze geboten für | | |
| 6 · Fahrradfahrer | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| 7 · PKW | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| 8 Anlieferung und Müllabfuhr sind baulich gut integriert | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| 9 Die Außenanlagen bieten gute Wegeführung und Orientierung | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| 10 Anforderungen Gehörloser und Blinder sind berücksichtigt | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |

Räume und Außenanlagen 40%

| | | |
|--|---|---|
| 11 Das Gebäude ist einfach zu verstehen | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Die Räume und Flächen sind den Nutzungen adäquat dimensioniert und gestaltet: | | |
| 12 · Standardräume | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| 13 · Sonderflächen | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| 14 · Erschließungsflächen | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| 15 · Sanitäranlagen | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| 16 Die Erschließungsflächen bieten gute Orientierung | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| 17 Die Verhältnisse von Nutzflächen und Erschließungs- und Serviceflächen erscheint angemessen | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| 18 Die Personalfächen sind gut dimensioniert und bieten Aufenthaltsqualität | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| 19 Es werden ausreichend und gut lokalisierte Lagerflächen geboten | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| 20 Die Nutzungsbereiche sind einander sinnvoll zugeordnet | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| 21 Es ist ein gutes und gestaltetes Verhältnis von Innen- zu Außenraum feststellbar | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| 22 Das Außengelände ist ausreichend dimensioniert und ist gut nutzbar | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| 23 Die Außenanlagen bieten für die Nutzung des Gebäudes angemessene Aufenthaltsqualitäten | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |

Nutzungen 40%

| | | |
|--|---|---|
| 24 Das Gebäude unterstützt die Nutzung | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| 25 Das Gebäude trägt zur Effizienz des Nutzungsangebotes bei | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| 26 Das Gebäude erfüllt die Anforderungen aller Nutzer - auch Behinderter | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| 27 Das Gebäude bietet Sicherheit | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| 28 Das Gebäude und das Gelände können für geänderte Nutzeranforderungen angepasst werden | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| 29 Die Tragkonstruktion lässt Änderungen aus geänderten Nutzungsanforderungen zu | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| 30 Die Grundrissgestaltung ist anpassungsfähig | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| 31 Die Belichtung der Flächen bietet Änderungsoptionen | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| 32 Das Heizungs- Belüftungs- und IT-System erlaubt Änderungen | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| 33 Die Möblierung ist der Nutzung angemessen und bietet flexible Nutzungsmöglichkeiten | <input type="radio"/> <input type="radio"/> | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |

Forschungsvorhaben SF-10.08.17-10.02
 Evaluierung der Verfahren zur Sicherstellung von
 architektonischer Qualität bei ÖPP-Projekten

im Auftrag von:



| |
|---------------------------------|
| X nicht relevant |
| 0 nicht bewertbar |
| 1 trifft nachdrücklich nicht zu |
| 2 trifft nicht zu |
| 3 trifft eher nicht zu |
| 4 trifft eher zu |
| 5 trifft zu |
| 6 trifft in besonderem Maße zu |

Objekt:
 Datum:
 Bewertung:

Bauqualität 30%
 Hier wird die konstruktive und technische Qualität erhoben - dies umfasst die Baukonstruktion, die Integration technischer Systeme sowie die Robustheit der Systeme, Oberflächen und Einbauten

Gebäude 40%

| | | |
|--|---|---|
| 34 Die Innenräume erfüllen die Anforderungen der Nutzung | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 35 Das Gebäude kann einfach unterhalten werden | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 36 Das Gebäude ist leicht zu reinigen | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 37 Das Gebäude widersteht der Abnutzung und ist robust | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 38 Das Gebäude hält gut der Verwitterung stand | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 39 Die Oberflächen sind dauerhaft und belastbar | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 40 Das Gebäude nutzt das Tageslicht optimal | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 41 Die künstliche Belichtung ist angemessen | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 42 Die Temperatur in den Räumen ist angenehm | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 43 Die Akustik der Räume ist angenehm | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 44 Die Luftqualität ist angenehm | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 45 Das Gebäude kann sicher genutzt werden | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 46 Es sind keine Schäden durch die Nutzung erkennbar | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |

Konstruktion 40%

| | | |
|---|---|---|
| 47 Die Konstruktion und der Materialeinsatz sind gut durchdacht | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 48 Das Grundrissystem, die Konstruktion und die technischen Ausbausysteme sind gut integriert | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 49 Die Gebäudestruktur ist effizient | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 50 Die Materialien sind der Nutzung des Gebäudes angemessen | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 51 Die Gestaltung des Gebäudes entspricht dem konstruktiven System | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 52 Die Ausstattungen, die Einbauten und Verankerungen sind gut integriert | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 53 Das Gebäude verwendet nachhaltige und leicht austauschbare Systeme | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 54 Das Gebäude reagiert auf die lokalen klimatischen Bedingungen | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 55 Das Gebäude erscheint im Sinne der Nachhaltigkeit gut rückbaubar und recyclebar | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 56 Das Gebäude bietet Erweiterungsoptionen | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 57 Das Gebäude bietet Optionen sinnvoller Nachnutzung | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |

Technischer Ausbau 20%

| | | |
|--|---|---|
| 58 Das Gebäude kann einfach betrieben werden | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 59 Die technischen Systeme zeigen keine erkennbaren Störungen | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 60 Die technischen Systeme unterstützen die Nutzung | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 61 Die technischen Systeme laufen geräuschlos | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 62 Die Elemente der technischen Anlagen können einfach ausgetauscht werden | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 63 Der Heizungsbedarf wird durch das Gebäude minimiert | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 64 Der Lüftungsbedarf wird durch das Gebäude minimiert | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 65 Der Klimatisierungsbedarf ist durch das Gebäude minimiert | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 66 Die Steuerungssysteme sind einfach zu nutzen und funktionieren gut | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |

Forschungsvorhaben SF-10.08.17-10.02
 Evaluierung der Verfahren zur Sicherstellung von
 architektonischer Qualität bei ÖPP-Projekten

im Auftrag von:



| |
|---------------------------------|
| X nicht relevant |
| 0 nicht bewertbar |
| 1 trifft nachdrücklich nicht zu |
| 2 trifft nicht zu |
| 3 trifft eher nicht zu |
| 4 trifft eher zu |
| 5 trifft zu |
| 6 trifft in besonderem Maße zu |

Objekt:
 Datum:
 Bewertung:

Wirkung, Anmutung 40%
Hier wird die Wirkung des Gebäudes in der Nachbarschaft und die Anmutung des Gebäudes nach außen und innen bewertet.

Das Gebäude in der Nachbarschaft 25%

| | | |
|--|---|---|
| 67 Das Gebäude bereichert den Standort und die Nachbarschaft | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 68 Das Gebäude ist auf dem Grundstück und im Verhältnis zur Nachbarbebauung gut situiert | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 69 Die Höhenentwicklung des Gebäudes ist angemessen und fügt sich in die Nachbarschaft ein | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 70 Die Außenanlagen um das Gebäude wirken angenehm | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 71 Die Qualität der Außenanlagen stärkt die Nachbarschaft | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 72 Das Gebäude steht in guter Beziehung zu anderen örtlichen Einrichtungen | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 73 Das Gebäude leistet einen Beitrag zur Identifikation der Bürger mit ihrer Gemeinde | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |

Das Gebäude Innen 25%

| | | |
|--|---|---|
| 74 Es macht Freude das Gebäude zu nutzen | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 75 Das Gebäude vermittelt ein Gefühl der Sicherheit | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 76 Das Gebäude wirkt nicht überfüllt oder überlastet | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 77 Das Gebäude wirkt angenehm auf die Nutzer | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 78 Die Erschließungsflächen und Gemeinschaftsflächen sind angenehm | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 79 Das Gebäude hat einen guten Bezug zu den Außenanlagen | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 80 Die Innenräume wirken hochwertig und bieten ein angemessenes Niveau an Sicherheit | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 81 Das natürliche Licht in dem Gebäude hat eine hohe Qualität | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 82 Die künstliche Beleuchtung hat eine hohe Qualität | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 83 Das Raumklima ist angenehm | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 84 Es werden schöne Ausblicke geboten | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |

Gestaltung und Material 25%

| | | |
|---|---|---|
| 85 Die Baumassen sind gut komponiert und proportioniert | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 86 Das Gebäude wirkt insgesamt angenehm | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 87 Das Gebäude und die Außenanlagen nutzen die Potenziale des Standortes optimal | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 88 Die Details sind in der Konstruktion gut ausgearbeitet und in der Materialwahl angemessen | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 89 Die Materialien steigern die Wirkung des Gebäudes | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 90 Die Farben und Oberflächengestaltungen sind angemessen und bewirken eine positive Anmutung | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 91 Die Materialien der Außenanlagen sind angemessen und fügen sich in die Nachbarschaft ein | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |

Charakter und Innovation 25%

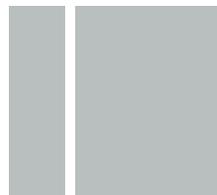
| | | |
|--|---|---|
| 92 Das Gebäude und die Außenanlagen haben eine positive Ausstrahlung und stärken das Image der Nutzung | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 93 Das Gebäude unterstützt die Nutzung | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 94 Der Gestaltung liegt eine klare Haltung zu Grunde | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 95 Das Gebäude hat Charakter | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 96 Das Gebäude wirkt einladend | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 97 Das Gebäude inspiriert | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |
| 98 Die Gestaltung und die Konstruktion bereichern die Baukultur | <input type="radio"/> 0 <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 |

Forschungsvorhaben SF-10.08.17-10.02
Evaluierung der Verfahren zur Sicherstellung von
architektonischer Qualität bei ÖPP-Projekten

im Auftrag von:



Bundesministerium
für Verkehr, Bau
und Stadtentwicklung



Objekt:
Datum:
Bewertung:

Bemerkungen

positiv fällt auf:

negativ fällt auf:

